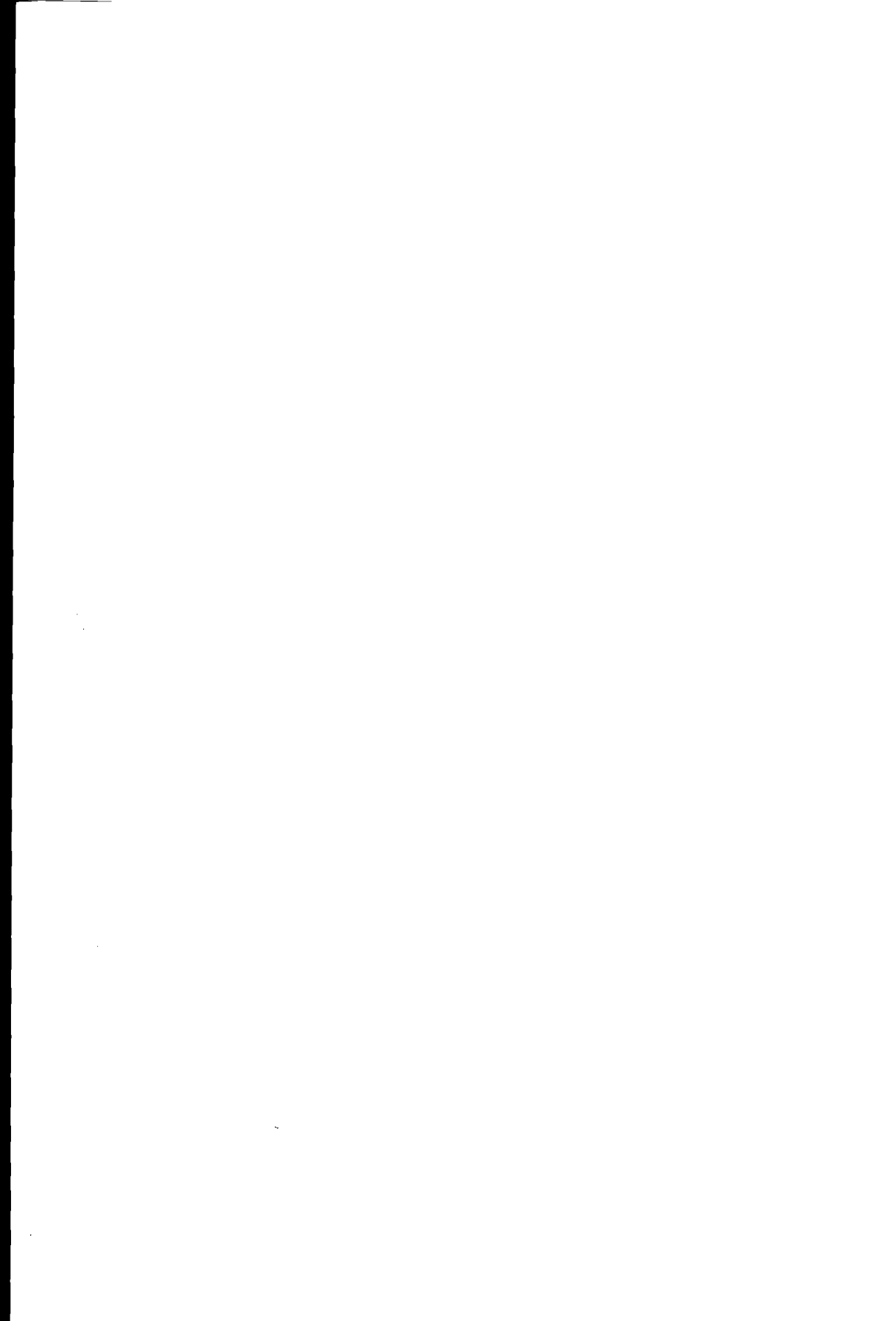


**Line Eldring
Jens B. Grøgaard**



Evaluering av Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket





Line Eldring og Jens B. Grøgaard

**Evaluering av
Næringslivets fadderordning
og praksisplasstiltaket**

© Forskningsstiftelsen Fafo
ISBN 82-7422-155-9

Omslag: Jon S. Lahlum
Trykk:  **Falch Hurtigtrykk**

Innhold

Forord	5
Oppsummering og konklusjoner	7
Om undersøkelsen	7
Tiltakene	8
Rekruttering til tiltakene	10
Fremmedspråklige tiltaksdeltakere	12
Utfallet – situasjonen på arbeidsmarkedet 7-12 måneder etter tiltaksdeltakelsen	13
Har tiltakene hatt effekt?	14
1 Innledning	19
1.1 Bakgrunn og problemstillinger	19
1.2 Gjennomføring	20
1.3 Responsraten	21
1.4 Rapportens innhold	23
2 Tiltakene	25
2.1 Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket – to sider av samme sak	25
2.2 Offentlig og privat sektor	27
2.3 Hva slags arbeid utførte tiltaksdeltakerne?	30
2.4 Rekruttering	34
2.5 Opplæring	37
2.5 Forholdet til arbeidskontoret	40
2.6 Oppsummering	42
3 Arbeidssøkerne; tiltaksdeltakere og helt ledige	45
3.2 Utdanning	47
3.3 Sosial bakgrunn	50
3.4 Yrkeserfaring	52
3.5 Hvorfor tiltak?	55
3.6 Hvordan har det gått med arbeidssøkerne?	60
3.7 Oppsummering	67

4 Fremmedspråklige deltakere på praksisplasstiltaket og	
Næringslivets fadderordning	69
4.1 Litt om utvalget	71
4.2 Ressurser og barrierer	73
4.3 Innhold og gjennomføring	78
4.4 Utfall – status på arbeidsmarkedet etter deltakelse på tiltak	86
4.5 Oppsummering	90
5 Effektevaluering	93
5.1 Litt om eksperimentelle design	93
5.2 Vårt «kvasi-eksperimentelle» design	100
5.3 Utstrømning blant registrerte helt ledige	102
5.4 Har tiltakene betydning?	117
5.5 Oppsummering	132
Appendix til kapittel 5	137
Spørreskjemaene	150
Litteratur	165

Forord

Rapporten presenterer resultatene fra en undersøkelse blant personer som har deltatt på Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket, samt blant personer som var helt arbeidsledige i samme periode. Formålet har både vært å kartlegge tiltakenes utforming, deltakernes erfaringer med tiltakene og beregne effekten av tiltakene. Prosjektet er utført på oppdrag av Arbeidsdirektoratet, og er en oppfølger av implementeringsevalueringen av Næringslivets fadderordning som Fafo utførte i 1994.

Prosjektets referansegruppe har bestått av:

Jorun Andreassen, Arbeidsdirektoratet
Eli Boran, Næringslivets Hovedorganisasjonen (NHO)
Jan Gylder, Arbeidskontoret i Drammen
Hans Kure, Arbeidsdirektoratet
Roger Lorås, Arbeidsdirektoratet
Magne Svendsen, Landsorganisasjonen (LO)
Rita Thomassen, Fylkesarbeidskontoret i Oppland

Takk til referansegruppen for et godt samarbeid, og for meget grundige og nyttige kommentarer til tidligere utkast av rapporten. En takk også til Tone Hobæk fra Kommunal- og arbeidsdepartementet som bidro med kommentarer i prosjektets siste fase.

I Arbeidsdirektoratet har Jorun Andreassen og Steinar Folkvord bistått med utvalgstreking og tilrettelegging av registerdata.

Opinion AS har stått for utsending, mottak og punsjing av spørreskjemaene, og en spesiell takk til Johnny Mostraum i Opinion for godt utført arbeid.

Line Eldring har vært prosjektleder og har hatt hovedansvaret for utformingen og gjennomføringen av spørreskjemaundersøkelsen. Torgeir Aarvaag Stokke var med i prosjektets første fase, og ga viktige bidrag under planleggingen av undersøkelsen og ved utarbeidningen av spørreskjemaene. Rapporten er skrevet av Line Eldring og Jens B. Grøgaard. Line Eldring har skrevet kapittel 1-4, og Jens B. Grøgaard har skrevet kapittel 5, med tilhørende vedlegg. Oppsummeringskapittelet er skrevet i fellesskap.

På Fafo skal Kristine Nergaard ha takk for velvillig datahjelp og takk til Jon Lahlum for tålmodig omarbeiding av manuset til ferdig rapport.

Fafo, mai 1996

Line Eldring
Jens B. Grøgaard



Oppsummering og konklusjoner

Om undersøkelsen

Prosjektet er utført på oppdrag av Arbeidsdirektoratet, og har hatt som formål å kartlegge bruken og effekten av to kvalifiseringstiltak for arbeidsledig ungdom. Undersøkelsen har omfattet et representativt utvalg av personer i alderen 20-24 år som i april 1994 var registrert som deltakere på Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket, praksisplassdeltakere i alderen 16-19 år og fremmedspråklige deltakere på fadderordningen og praksisplasstiltaket. Som sammenligningsgruppe ble det trukket et utvalg av personer i alderen 20-24 år som var registrert som helt ledige i april 1994, og som ikke deltok på praksisplasstiltaket eller fadderordningen før tidligst 1. januar 1995. En sammenligning av utfallet på arbeidsmarkedet for ledige som har gått på tiltak med utfallet for ledige som ikke har gått på tiltak, vil si noe om hvilken *effekt* arbeidsmarkedstiltakene har hatt med hensyn til å bedre ungdommenes situasjon på arbeidsmarkedet. Dette er et såkalt kvasiekseptimentelt design, sammenligningsgruppen utgjør ikke en kontrollgruppe i klassisk forstand.

Spørreskjemaene ble sendt ut i mai 1995, det vil si fra syv til tolv måneder etter at ungdommene var ferdige på tiltaket. Svarprosenten varierer i de ulike utvalgene, 65 prosent av tiltaksdeltakerne i alderen 20-24 år besvarte spørreskjemaet, mot 56 prosent blant de helt arbeidsledige. Totalt har 61 prosent svart. Vi har hatt tilgang på Arbeidsdirektoratets registerdata for hele utvalget, noe som gir oss mulighet til å sammenligne bruttoutvalget (alle som ble trukket til undersøkelsen) med nettoutvalget (de som besvarte spørreskjemaet). Responsraten er lavere blant menn enn kvinner, og personer med lav utdanning er også underrepresentert - særlig blant menn. Det er med andre ord et skjevt frafall i undersøkelsen, og vi må derfor anta at vi undervurderer størrelsen på den gruppen som har størst problemer på arbeidsmarkedet. Det at utvalgene i utgangspunktet er store - til sammen 7200 personer fikk tilsendt spørreskjema - styrker imidlertid representativiteten.

Tiltakene¹

Næringslivets fadderordning ble introdusert som et arbeidsmarkedstiltak for arbeidsledig ungdom i 1993, og er en variant av praksisplasstiltaket som har eksistert i en årrekke. Ordningen ble igangsatt i samarbeid mellom Næringslivets hovedorganisasjon og arbeidsmarkedsetaten. Det klart viktigste skillet mellom Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket er at fadderplassene er i privat sektor mens praksisplassene for deltakere i alderen 20-24 år skal være i offentlig sektor.

Etableringen av fadderordningen har så langt ikke medført en økning av andelen praksisplasser i privat sektor, sektorfordelingen fra tidligere år er i hovedsak den samme.

Regelverket for tiltakene var i utgangspunktet noe forskjellig. I fadderordningen ble det stilt krav om at arbeidsgiver skulle utarbeide en skriftlig opplæringsplan for deltakerne. I praksisplasstiltaket ble det bare stilt krav om opplæringsplan dersom arbeidsgiver fikk driftstilskudd i tiltaksperioden². Videre skulle det i fadderordningen oppnevnes en fadder i bedriften som skulle ha et særskilt ansvar for ungdommene på tiltak. Tillitsvalgte skulle godkjenne etableringen av tiltaksplasser, og intensjonen var at bedrifter som ikke videreførte tiltaket i form av ordinær ansettelse eller overgang til annet tiltak i bedriften, skulle få karens - det vil si at de ikke skulle kunne få fortløpende tilgang på nye fadderungdommer. Intensjonen med dette regelverket var både å sikre kvaliteten på tiltaket og å forhindre at arbeidsgivere utnyttet ordningen til fortrenkning for ordinær arbeidskraft.

Undersøkelsen viser at forekomsten av opplæringsplaner er lav, og det er ingen forskjeller mellom de to tiltakene. 13 prosent av deltakerne i alderen 20-24 år på de to tiltakene oppga at de hadde skriftlige opplæringsplaner. Dette vil med andre ord si at regelen om skriftlige opplæringsplaner i fadderordningen i svært liten grad er blitt fulgt opp.

Flertallet i begge tiltakene har arbeidet hver dag, men en noe større andel av praksisplassdeltakerne har i tillegg gått på kurs eller hatt såkalte kombinerte opplegg med kurs 1-3 dager og arbeid 2-3 dager hver uke.

Deltakernes vurderinger av kvaliteten på opplæringen er ikke avhengig av hvilket tiltak de har vært med på, rundt to tredjedeler i begge gruppene karakteriserer opplæringen i tiltaket som bra eller meget bra. Også når det gjelder vurderingene av arbeidsmiljø, arbeidsoppgaver m.m. er vurderingene

¹ Hvis ikke annet er nevnt, refereres det til personer i alderen 20-24 år.

² Fra høsten 1994 (det vil si etter at de fleste av deltakerne i vår undersøkelse hadde avsluttet tiltaket) ble det innført krav om skriftlig opplæringsplan for praksisplasser både i offentlig og privat sektor.

stort sett sammenfallende mellom praksisplassdeltakerne og fadderungdommene. Hvorvidt en har hatt en skriftlig opplæringsplan og/eller fått en systematisk opplæring påvirker disse vurderingene. Jo mindre opplæring, jo mindre fornøyde er deltakerne både med opplæringen og andre sider ved tiltaket.

De fleste syntes tiltaket alt i alt var bra eller meget bra, og praksisplassdeltakerne er noe mer fornøyd enn fadderdeltakerne. 65 prosent av deltakerne på fadderordningen, og hele 74 prosent av deltakerne på praksisplasstiltaket, gir tiltaket karakteren bra eller meget bra.

Når det gjelder forholdet til arbeidskontoret, observerer vi kun ubetydelige forskjeller mellom de to tiltakene. Rundt halvparten syntes de hadde for lite kontakt med arbeidskontoret under tiltaksperioden, mens resten mente det hadde vært passe mye kontakt.

Arbeid i barnehage er samlet sett det absolutt største arbeidsområdet i tiltakene - hver femte deltaker har hatt denne typen arbeid. Forøvrig er butikk- og handelsarbeid, kontor- og regnskapsarbeid og pleie/helse/omsorgsarbeid de mest oppgitte arbeidsområdene. Det er visse forskjeller mellom tiltakene når det gjelder fordelingen på arbeidsområder, noe som er en gjenspeiling av at tiltakene har sin hovedtyngde i henholdsvis privat og offentlig sektor.

Om lag halvparten av deltakerne mener at arbeidsgiver måtte ansatt noen andre dersom de ikke hadde vært på tiltak i bedriften, og det er en svak tendens til at flere av fadderungdommene svarer dette. Flertallet på begge tiltakene oppgir at de hadde like mye å gjøre som de ordinært ansatte og at de fikk tilsvarende arbeidsoppgaver. To tredjedeler svarer at de fikk være med på lik linje med andre ansatte på møter og i sosiale sammenhenger på arbeidsplassen.

14 prosent av deltakerne på fadderordningen oppgir at arbeidsgiveren der de var på tiltak, selv tok kontakt med dem, mot 7 prosent i praksisplasstiltaket. Dette indikerer at arbeidsgiverne i fadderordningen har en noe mer aktiv rolle når det gjelder rekruttering av ungdommene til tiltaksplass i bedriften, hvilket er i tråd med retningslinjene for fadderordningen. En annen forskjell mellom de to tiltakene er at praksisplassdeltakerne oftere enn fadderungdommene oppgir at det er andre på tiltak på samme arbeidsplass. Noe som sannsynligvis henger sammen med at det jevnt over er flere ansatte i praksisplassbedriftene.

Kort oppsummert ser det ut til å være små forskjeller på innretningen av Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket, også når det gjelder deltakernes vurderinger av ulike sider ved tiltakene. Forskjellene er mindre

enn vi kunne forvente ut i fra regelverket, særlig med hensyn til forekomsten av skriftlige opplæringsplaner. Vi har ikke data på i hvilken grad tillitsvalgte har vært med på å godkjenne etableringen av fadderplasser. Funnene i implementeringsevalueringen (Eldring 1994) indikerte imidlertid at dette sjelden ble gjort. Regelen om karens for fadderbedrifter som ikke tilbød deltakerne videre engasjement, ble etter det vi forstår ikke realisert. En kan allikevel ikke se bort i fra at rammeverket rundt fadderordningen har gitt noe sterkere føringer til fadderbedriftene om å tilby deltakerne jobb etter avsluttet tiltak.

Den viktigste forskjellen mellom tiltakene er sektortilknytningen. Noe som betyr at når vi sammenligner de to tiltakene, er det for en stor del ulike trekk ved privat og offentlig sektor som sammenlignes. I tidligere etterundersøkelser av praksisplasstiltaket har skillet mellom praksisplasser i offentlig og privat sektor vært relativt sentralt (Try 1993). I realiteten vil en sammenligning av Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket i stor grad være en parallell til tidligere sammenligninger mellom praksisplasser i offentlig og privat sektor.

Rekruttering til tiltakene

Et viktig spørsmål i vår sammenheng er om det skjer en systematisk seleksjon ved rekrutteringen av deltakere til de to tiltakene, og deretter i hvilken grad denne seleksjonen kan forklare eventuelle forskjeller i utfallet på arbeidsmarkedet mellom de ulike tiltaksdeltakerne, og mellom tiltaksdeltakerne og sammenligningsgruppen (de helt arbeidsledige). Relevante variabler i denne sammenhengen er blant annet kjønn, utdanning, sosial bakgrunn, tidligere yrkeserfaring og tidligere tiltaksdeltakelse.

Kjønnsfordelingen er varierende i de tre utvalgene. Nærmere to tredjedeler av de arbeidsledige er menn, en kjønnsfordeling som ikke gjenspeiler seg på tiltakene. 45 prosent av deltakerne på fadderordningen og 63 prosent av deltakerne på praksisplasstiltaket er kvinner. Sett i forhold til ledighetstallene er altså kvinner overrepresentert på tiltakene, og særlig på praksisplasstiltaket. Færre kvinner enn menn har dagpenger, noe som muligens kan utgjøre et sterkere incentiv for kvinner til å delta på tiltak, i og med at deltakerne får utbetalt kursstønad selv om en ikke har opptjente dagpengerrettigheter.

Det er få i alle gruppene som har høyere utdanning (mellom 4 og 7 prosent), og færrest blant de helt ledige. Andelen med videregående utdanning på VK2-nivå som høyeste fullførte utdanning er lavest blant de helt ledige

(27 prosent), og høyest blant deltakerne på praksisplasstiltaket (43 prosent). Det er alt i alt små forskjeller mellom deltakerne på praksisplasstiltaket og fadderordningen når det gjelder utdanningsnivå. Andelen med fagbrev og høyere utdanning er noe høyere på fadderordningen enn på praksisplasstiltaket, men det er få i begge gruppene som har slik utdanning.

Vi har brukt foreldres utdanning som indikator på sosial bakgrunn. Det er svært små forskjeller gruppene i mellom. 14 til 16 prosent oppgir at foreldrene har utdanning på høyskole/universitetsnivå, hvilket er noe lavere enn snittet i hele befolkningen. Mellom 13 og 19 prosent vet ikke eller er usikre på hva slags utdanning far har, noe som kan indikere at far ikke er til stede i en del familier og/eller at utdanning er et lite present tema i familien.

Nærmere halvparten av de helt ledige har på ett eller annet tidspunkt vært i ordinært heltidsarbeid, mot en tredjedel av deltakerne på fadderordningen og en femtedel av praksisplassdeltakerne. Vi finner altså relativt store forskjeller mellom gruppene når det gjelder tidligere yrkeserfaring.

Gjennomsnittlig hadde de helt ledige og deltakerne på fadderordningen hatt en sammenhengende ledighetsperiode (inkludert tiden på tiltak for tiltaksdeltakerne) på 22 uker og deltakerne på praksisplasstiltaket 26 uker på utvalgstidspunktet (26.04.94).

Deltakernes egne begrunnelser for å begynne på tiltak viser at praksisplassdeltakerne er mer utdanningsorienterte enn deltakerne på fadderordningen. Praksisplassdeltakerne oppgir langt oftere både at de begynte på tiltak fordi de ikke kom inn på skole og/eller for lettere å komme inn på skole senere. I begge gruppene er de vanligste begrunnelsene for at man gikk på tiltak at man ikke fikk vanlig arbeid, at det skulle bli lettere å få jobb etterpå, og for å få opplæring i noe som interesserte dem.

60 prosent av de helt arbeidsledige oppga at de ikke fikk noe tilbud om tiltak i løpet av første halvdel av 1994, som er den perioden de fleste av tiltaksdeltakerne begynte på tiltak.

Rundt halvparten både blant de ledige og tiltaksdeltakerne hadde tidligere deltatt på arbeidsmarkedstiltak. Det er kun marginale forskjeller mellom deltakerne på fadderordningen og praksisplasstiltaket når det gjelder tiltaksdeltakelse. Nærmere 30 prosent har faktisk vært på praksisplass en eller flere ganger tidligere.

Fremmedspråklige tiltaksdeltakere

Undersøkelsen omfattet også et utvalg av fremmedspråklige deltakere på fadderordningen og praksisplasstiltaket. Så og si alle disse kommer fra land i den tredje verden eller Øst-Europa.

Ledighetsstatistikken viser at ledigheten er fire ganger så høy i disse gruppene som blant norskfødte og vestlige innvandrere. Imidlertid ser det ut til at også innvandrere har nytt godt av den generelle bedringen på arbeidsmarkedet, yrkesdeltakelsen har steget for samtlige innvandrergrupper det siste året.³

Cirka halvparten av de fremmedspråklige deltakerne er kvinner, og bare 8 prosent har barn. Gjennomsnittsalderen er 32 år.

Det registrerte utdanningsnivået er betydelig lavere blant de fremmedspråklige enn blant de norske deltakerne. To tredjedeler har utdanning på grunnskolenivå eller lavere, og bare 8 prosent har utdanning på VK2-nivå. Andelen som har høyere utdanning er imidlertid noe høyere enn blant nordmennene.

Nesten halvparten av innvandrerne mener at språkproblemer har gjort det vanskelig for dem å få jobb. Rundt en fjerdedel oppgir for lite utdanning som et problem, noe som er overraskende få, sett i lys av det lave utdanningsnivået i denne gruppen.

Fremmedspråklige deltakere ble fulgt hyppigere opp av arbeidskontoret enn de norske deltakerne, og hadde også oftere skriftlige opplæringsplaner. De er generelt mindre fornøyde enn de norske deltakerne når det gjelder kameratskapet på arbeidsplassen, arbeidsoppgavene og tiltaket alt i alt. Færre innvandrere enn nordmenn oppga å ha fått være med på lik linje med ordinært ansatte på møter og i sosiale sammenhenger på arbeidsplassen.

Over en tredjedel av innvandrerne oppga å hatt store økonomiske problemer i tiltaksperioden, hvilket er en mer enn dobbelt så høy andel som blant de norske deltakerne. 39 prosent av de fremmedspråklige deltakerne mottok sosialhjelp i tillegg til kursstønad/dagpenger, mot 7 prosent av nordmennene.

Noe over halvparten av innvandrerne var i arbeid eller utdanning på undersøkelsestidspunktet, mot tre fjerdedeler av de norske deltakerne. 31 prosent var fortsatt ledige eller på tiltak - det samme gjelder for 17 prosent av nordmennene. Bortimot hver tredje mannlige fremmedspråklige deltaker oppgir å ha kommet i ordinært heltidsarbeid, og hver femte kvinne. Det er en viss sammenheng mellom utdanningsnivå og sysselsettingssituasjon,

³ Statistisk sentralbyrå, *Ukens statistikk* nr. 47/95

men kanskje mindre enn man kunne forvente. Blant de med høyere utdanning er andelen i heltidsarbeid dobbelt så stor som i de andre utdanningsgruppene, mens sjansen for å være fortsatt arbeidsledig eller på tiltak ser ut til å være mindre avhengig av utdanningsnivå.

Det å ha fått jobb, betyr ikke nødvendigvis at en har etablert et stabilt ansettelsesforhold. Bare en femtedel av de fremmedspråklige deltakerne som er i hel- eller deltidsarbeid har fått fast ansettelse. Fire av ti innvandrere som har kommet i jobb oppgir at tiltaket har hatt stor betydning for at de fikk jobben.

Andelen som fortsatt er ledig eller på tiltak tilsvarer andelen i gruppen av helt ledige nordmenn (som ikke deltok på tiltak) som fortsatt er helt ledige. Vi har ingen sammenligningsgruppe for de fremmedspråklige deltakerne, og kan dermed ikke si noe om hvilken effekt tiltaket har hatt for denne gruppen. Som referert ovenfor er ledigheten blant innvandrere i utgangspunktet adskillig høyere enn blant nordmenn. Forklaringene på dette knyttes vanligvis til at innvandrere diskrimineres på det norske arbeidsmarkedet og/eller til innvandrernes kvalifikasjoner - særlig deres ferdigheter i norsk. Sannsynligvis utgjør det generelt lave utdanningsnivået blant innvandrere et vel så stort problem som eventuelt manglende språkferdigheter. I hvilken grad innvandrere diskrimineres på arbeidsmarkedet på grunn av sin utenlandske opprinnelse er vanskelig å måle, men det vil være urealistisk å anta at diskriminering ikke forekommer. Det virker imidlertid klart at manglende formelle kvalifikasjoner utgjør en vesentlig barriere for fremmedspråklige arbeidssøkere - slik det også gjør for nordmenn i samme situasjon.

Utfallet – situasjonen på arbeidsmarkedet 7-12 måneder etter tiltaksdeltakelsen

Tabellen nedenfor hvordan det har gått med personene i de ulike utvalgene 7-12 måneder etter tiltaksdeltakelsen eller etter at de var registrert som helt ledige.

Hovedaktivitet i mai 1995 blant personer som var registrert på Næringslivets fadderordning, praksisplasstiltaket eller som helt arbeidsledige i april 1994. Prosent

	Fadderordning 16-24 år	Praksisplass 20-24 år	Praksisplass 16-19 år	Fremmed- språklige	Helt ledige
Heltidsarbeid	52	28	25	24	30
Deltidsarbeid	10	14	11	14	12
Arbeidsledig	10	12	15	19	24
Arbeidsmarkedstiltak	4	7	5	11	6
Under utdanning	15	26	34	16	14
Hjemmeværende	4	6	3	13	8
Verneplikt	2	3	4	0	2
Annet	3	4	3	3	4
Sum (N)	100 (1413)	100 (1405)	100 (435)	100 (247)	100 (832)

48 prosent av alle tiltaksdeltakerne (inkludert fremmedspråklige og 16-19-åringer) var i hel- eller deltidsarbeid på undersøkelsestidspunktet (mai 1995). 21 prosent var i utdanning, mens 18 prosent fortsatt var arbeidsledige eller på tiltak. Flere menn enn kvinner er kommet i arbeid. Over halvparten av deltakerne på fadderordningen, og nærmere 30 prosent av deltakerne på praksisplasstiltaket, var kommet i heltidsarbeid. Særlig fadderordningen gir mulighet til å demonstrere i praksis at en duger på arbeidsmarkedet. omtrent halvparten av deltakerne på fadderordningen som fikk jobb, ble ansatt hos samme arbeidsgiver som tiltaket var innrettet mot. For mange av dem som lykkes, fungerer altså tiltaket som en prøvetid.

Flertallet av dem som har kommet i arbeid har ikke etablert et stabilt ansettelsesforhold, men er ansatt på ulike typer engasjementer.

Har tiltakene hatt effekt?

I hvilken grad kan utfallet på arbeidsmarkedet forklares med at ungdommene har deltatt på arbeidsmarkedstiltak i referanseperioden? Når vi kontrollerer for ulike bakgrunnsvariabler og sammenligner med arbeidsledig ungdom (sammenligningsgruppen) som ikke var på tiltak i denne perioden, finner vi at ulikhetene i utfallet til dels kan forklares med tiltaksdeltakelsen. Deltakelse på de to kvalifiseringsstiltakene har positiv effekt i den forstand at deltakelsen bedrer ungdommers mulighet til å skaffe seg lønnet arbeid eller videre opplæring når de først har et sysselsettingsproblem.

Beregnete sannsynligheter for å få arbeid eller komme i utdanning blant tiltaksdeltakere og helt ledige (20-24-åringene) etter utdanningsnivå og kjønn.

	Kvinner			Menn		
	Arbeidsledige	Praksisplass	Fadderordning	Arbeidsledige	Praksisplass	Fadderordning
Grunnskole	0,22	0,45	0,49	0,36	0,43	0,62
Fagopplæring, grunnkurs	0,34	0,57	0,50	0,50	0,54	0,63
Fagopplæring, VKI-fagbrev	0,43	0,62	0,70	0,59	0,60	0,80
Gymnas	0,50	0,72	0,72	0,66	0,70	0,82
Høyskole	0,68	0,84	0,87	0,81	0,83	0,92

Forklaring: Forskjeller i estimert sannsynlighet som er større enn 0,07 vil som regel være signifikante på fem prosent nivå (d.v.s. at det er mindre enn fem prosent sjanse for å ta feil hvis man forkaster påstanden om at differansen er null).

Fadderordningen bedrer muligheten til å få arbeid, særlig fullt arbeid. Tiltaket har dessuten positiv virkning i alle utdanningsgrupper og blant både menn og kvinner. Hvis en mannlig 20-24-åring bare har grunnskole, regnes at deltakelse på fadderordningen øker sjansen for å komme i arbeid eller utdanning med 26 prosentpoeng (d.v.s. en økning på 72 prosent) sammenlignet med helt ledige menn med samme utdanning - og alt annet likt. Hvis mannen har videregående utdanning fra VKI-nivå til fagbrev (yrkesutdanning), er sjansen for å få arbeid eller utdanning 80 prosent ved deltakelse på fadderordningen og «bare» 59 prosent hvis vedkommende var helt ledig. Blant høyskoleutdannede menn er forskjellene noe mindre - sjansen øker fra 81 prosent blant ledige til 92 prosent blant deltakerne på fadderordningen. Mannlige praksisplassdeltakere kommer ikke bedre ut enn de helt ledige når vi kontrollerer for deres utdanningsnivå.

Når det gjelder kvinner er den positive effekten av deltakelse på tiltak bare svakt påvirket av om vedkommende gikk på praksisplass eller fadderordning. Samtidig er det viktig å understreke at kvinner gjerne kommer svakere ut enn menn, med unntak for deltakere på praksisplasstiltaket. Her er kjønnseffekten tilnærmet null.

Det er en tendens til at den positive effekten av Næringslivets fadderordning er størst blant deltakere på «normaltiltaket», d.v.s. når tiltaket varer ca. seks måneder. På de korteste tiltakene er sjansen for å få arbeid ca. 60 prosent, mens den er ca. 80 prosent på normaltiltaket, når vi beregner et gjennomsnitt for begge kjønn. Sannsynligheten avtar noe på de lengste tiltakene (en sjanse på ca. 70 prosent).

Praksisplasiltaket har en positiv netto virkning, både på innstrømning til utdanning og til arbeid når vi inkluderer deltidsarbeid. Den relativt sett høye andelen i utdanning blant disse tiltaksdeltakerne må altså først og fremst tilskrives gruppens tidligere utdanningsbakgrunn og ikke tiltaket som sådan. Hvis vi tøyer signifikansgrensene noe, er det faktisk arbeidseffekten som er størst også i denne gruppen.

Individuelle ressurser, som formell kompetanse, har enorm betydning i dagens arbeidsmarked. Blant helt ledige kvinner er det tre ganger så stor sjanse for å manøvrere inn i arbeid eller utdanning hvis man har høyskoleutdanning som hvis man bare har grunnskoleutdanning. Blant helt ledige menn mer enn fordobles denne sjansen når vi sammenligner ytterpunktene i utdanningsnivå. Dette er selvfølgelig ett argument for at praksisplasiltaket tilskrives en positiv sysselsettingsvirkning, dog mindre enn fadderordningen, siden én av fire tross alt fortsetter på skolen etter avsluttet tiltaksperiode. Personer som av ulike grunner, får et sysselsettingsproblem har mye bedre muligheter, også for å skaffe seg fullt arbeid, hvis de har høy utdanning enn hvis de bare har grunnskole eller har en ufullstendig videregående utdanning.

Familiesituasjon påvirker sysselsettingsmulighetene blant jenter, men vi har ikke mulighet til å sjekke om det å få barn er et svar på et sysselsettingsproblem eller en årsak til det - «pilen» kan tross alt gå begge veier.

Personer som oppgir mye ledighets- og tiltakserfaring kommer generelt dårligere ut enn personer som scorer lavt på disse variablene. I den forstand er det en tendens til at tidligere suksess forklarer senere suksess. Disse effektene dempes noe når tiltak og verneplikt inkluderes i suksesskriteriet. Det betyr samtidig at en del respondenter har problemer med å manøvrere ut av det bi-arbeidsmarkedet som tiltakssektoren representerer.

Blant personer som ikke har lykket, er det en tendens til at helse, språkkyndighet, spesielle familieforhold (som nødvendigvis ikke betyr at man har ansvar for små barn) og påpekning av at det er et spesielt vanskelig arbeidsmarked der man bor, anføres som viktige grunner for at det gikk galt. De fleste begrunner problemene sine med at de mangler relevant utdanning og arbeidserfaring. Dette fanges i hovedsak opp av de variablene som registrerer formell utdanning og mengden arbeidserfaring.

Alle positive effekter er registrert på kort sikt. Vi vet ikke om de som hadde suksess i vår undersøkelse, har eliminert sitt sysselsettingsproblem også på mellomlang og på litt lengre sikt. Da måtte respondentene vært fulgt over en lengre periode. At menn kommer bedre ut enn kvinner samtidig som menn er overrepresentert blant de ledige, kan indikere at en del av den suksessen vi har registrert dels skyldes at vi virkelig måler «toppen av isfjellet»

– menn hadde meget lav responsrate –, dels at suksessen kan være av kort varighet - det kan generelt være stor «turnover» eller gjennomstrømning i gruppen, særlig blant mennene. Når dette er sagt, bør det også nevnes at det de siste årene har vært en bedring på det tradisjonelle arbeidsmarkedet for menn - bygg- og anlegg, industri osv. - og at vi kanskje måler positive virkninger av denne bedrede etterspørselen i vårt utvalg.

En rekke kjennetegn ved tiltakene - om det var skriftlig opplæringsplan, hvordan kontakten med arbeidsgiver ble formidlet, hvor tilfreds deltakeren var med opplæringen, arbeidsoppgavene, arbeidsmiljøet, osv. - hadde svært liten betydning for om deltakeren hadde arbeid eller var i utdanning 7–12 måneder etter avsluttet tiltak. Det som imidlertid hadde betydning var om deltakeren ble integrert/lot seg integrere i sosiale sammenhenger på arbeidsplassen. Det var også en tendens til at deltakere som ble registrert med «ubesvart» eller «vet ikke» på spørsmål om tiltaket var i offentlig eller i privat sektor, omtrent hvor mange ansatte det var, og løselig hvilken bransje arbeidsplassen var i, kom dårligere ut enn de som besvarte disse spørsmålene.

—

•

•

•

•

•

•

•

•

•

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og problemstillinger

Næringslivets fadderordning ble introdusert som et arbeidsmarkedstiltak for arbeidsledig ungdom høsten 1993, og er nært beslektet med praksisplass-tiltaket, som har eksistert i en årrekke. Praksisplass-tiltaket har vært gjenstand for tidligere evalueringer (Try 1993, Moen 1990 og 1992, Landheim 1991), og Fafo gjennomførte våren 1994 en evaluering av iverksettingen av Næringslivets fadderordning (Eldring 1994). Denne tok blant annet for seg organiseringen av tiltaket på sentralt og lokalt nivå, målsettingene med det, i hvilken grad det ble drevet etter retningslinjene, og hvilke faktorer som har hatt betydning for etableringen av fadderplasser. Videre fulgte vi selve opptrappingen av tiltaket, og ved hjelp av Arbeidsdirektoratets registerdata så vi på kjennetegn ved deltakerne i fadderordningen og på praksisplass-tiltaket.

Den foreliggende evalueringen av Næringslivets fadderordning og praksisplass-tiltaket har særlig hatt to formål:

- å framskaffe kunnskap om tiltakenes form og innhold, om deltakerne og deres syn på tiltakene
- å undersøke hvordan det har gått med deltakerne etter at de var med på tiltakene, og om utfallet kan forklares med tiltaksdeltakelsen.

En kan skille mellom ulike evalueringsformer (Torp 1993, Try 1993), og denne undersøkelsen kan kalles en resultat- eller effektevaluering, eller rett og slett en etterundersøkelse. Målet er blant annet å kartlegge hva som har skjedd etter gjennomført tiltak – for eksempel hvor mange av tiltaksdeltakerne som har kommet i arbeid. Problemet med en slik kartlegging er selvsagt at den ikke i seg selv gir mulighet for å bedømme hva resultatet ville vært dersom deltakerne ikke hadde vært på tiltak – og vi vet da egentlig ikke hvilken *effekt* tiltaket har hatt. Hvis utfallet for deltakerne ville vært det samme dersom de ikke hadde deltatt på tiltaket, har ikke tiltaket hatt noen målbar effekt. Det er vanskelig å foreta slike kontrafaktiske vurderinger, samtidig som det er svært viktig å kunne kontrollere for andre forhold som kan ha betydning for utfallet. Den «ideelle» effektevalueringen vil ha tilgang til en kontrollgruppe, slik at en kan gjennomføre et kontrollert eksperiment.

Det vil si at deltakerne og ikke-deltakerne trekkes tilfeldig ut, og slik at en ved å sammenligne situasjonene deres i ettertid, kan beregne virkningen av å ha vært med på tiltaket. Det er en rekke betenkelige sider ved en slik framgangsmåte, og den foreliggende evalueringen baserer seg på såkalt kvasi-eksperimentell metode (se kapittel 5). Vi har konstruert en sammenligningsgruppe i ettertid, ved å trekke et utvalg blant arbeidsledig ungdom som ikke var på tiltak i den aktuelle perioden. På tross av at disse ikke utgjør en kontrollgruppe i klassisk forstand, vil en sammenligning av deres utfall på arbeidsmarkedet med tiltaksdeltakernes gi visse muligheter for å beregne eventuelle effekter av deltakelse i Næringslivets fadderordning og på praksisplasstiltaket.

1.2 Gjennomføring

Undersøkelsen opererer med to datakilder: registerdata på personnivå fra Arbeidsdirektoratet, og resultatene fra en spørreskjemaundersøkelse blant tiltaksdeltakere og arbeidsledige. Tabell 1.1 viser populasjonene vi har trukket utvalgene til spørreskjemaundersøkelsen fra, og størrelsen på brutto-utvalgene.

Tabell 1.1 Oversikt over populasjoner og bruttoutvalg*

	Næringslivets fadderordning 20-24 år	Praksisplass- tiltaket 20-24 år	Praksisplass- tiltaket 16-19 år	Fremmedspråklige på praksisplass og fadderordning	Helt ledige 20-24 år
Populasjon april 1994	3 144	4 258	6 738	1 238	12 948
Bruttoutvalg	2 199	2 200	800	500	1 502
Bruttoutvalg i prosent av populasjonen	70	52	12	40	12

*Kilde: Arbeidsdirektoratet

Som oversikten viser, var det fem ulike utvalg med i undersøkelsen.¹

- Deltakere i Næringslivets fadderordning i alderen 20–24 år
- Deltakere på praksisplasstiltaket i alderen 20–24 år
- Deltakere på praksisplasstiltaket i alderen 16–19 år
- Fremmedspråklige¹ som deltok på praksisplasstiltaket og i fadderordningen (alle aldre)
- Personer i alderen 20–24 år som var registrert som helt arbeidsledige

¹ Se kapittel 4 for definisjon av «fremmedspråklig».

Utvalgene ble trukket tilfeldig fra de ulike populasjonene blant personer som var registrert i Arbeidsdirektoratets register på utvalgstidspunktet, som var april 1994. Utvalgene ble trukket i april 1995, og spørreskjemaene ble sendt ut i mai 1995 (evalueringstidspunktet). Tiltaksdeltakerne mottok dermed spørreskjemaene fra syv til tolv måneder etter at de deltok på tiltaket, det vil si at resultatperioden (perioden fra avsluttet tiltak til tidspunktet for etterundersøkelsen) vil være varierende. Fremmedspråklige og yrkeshemmede ble skilt ut fra de ordinære fadder- og praksisplassutvalgene. Utvalget av helt arbeidsledige (sammenligningsgruppen) ble trukket blant personer som hadde vært helt ledige i minimum én måned i april 1994. I dette utvalget ble personer som eventuelt hadde begynt på praksisplass eller i fadderordning etter april 1994, tatt ut, og også her ble spesielle grupper som fremmedspråklige og yrkeshemmede ekskludert. Med unntak av utvalget blant fremmedspråklige tiltaksdeltakere, ble foretatt en fylkesmessig fordeling ved utvalgstrekkningen.² Det ble utarbeidet to ulike spørreskjemaer i undersøkelsen, ett til tiltaksdeltakerne og ett til de helt arbeidsledige. Spørreskjemaene ble utstyrt med et løpenummer som muliggjorde en senere kobling med registerdata fra Arbeidsdirektoratet. I tillegg til den første utsendelsen av spørreskjemaet, purret vi i to omganger. Første gang la vi ved et nytt eksemplar av spørreskjemaet, mens den andre purringen kun bestod av et påminnelsesbrev.

1.3 Responsraten

Tabell 1.2 viser bruttoutvalg, nettoutvalg og svarprosent i de ulike utvalgene.

Tabell 1.2 Bruttoutvalg, nettoutvalg og svarprosent etter utvalg

	Bruttoutvalg	Nettoutvalg	Svarprosent
Fadderordningen 20–24 år	2199	1439	65,4
Praksisplass 20–24 år	2200	1423	64,7
Praksisplass 16–19 år	800	450	56,3
Fremmedspråklige (alle aldre)	500	265	53,0
Helt ledige 20–24 år	1502	835	55,6
SUM	7201	4412	61,3

² For Næringslivets fadderordning ble det satt et minstetall på 80 personer fra hvert fylke. Resten er fordelt proporsjonalt mellom fylkene. For praksisplasstiltaket ble det trukket ut minimum 90 pr. fylke i aldersgruppen 20–24 år, og tilsvarende 42 i alderen 16–19 år. I fylker hvor det var færre enn deltakere enn minimumstallet, ble alle i den aktuelle aldersgruppen tatt med. Utvalget i sammenligningsgruppen av helt ledige i alderen 20–24 år er fordelt med minimum 58 personer fra hvert fylke, resten proporsjonalt etter antall ledige pr. fylke.

Svarprosentene er omtrent som forventet, også når det gjelder forskjellene mellom utvalgene. I alle utvalgene er svarprosenten over 50, som må betraktes som en kritisk grense i undersøkelser av denne typen. Det er ikke overraskende at fremmedspråklige, helt ledige og de yngste praksisplassdeltakerne har de laveste svarprosentene. Fremmedspråklige er en helt spesiell gruppe i denne sammenhengen. Sannsynligvis har mange hatt problemer med å fylle ut skjemaet på grunn av språkproblemer, og det kan vel diskuteres om det overhodet er forsvarlig å bruke postalundersøkelser overfor denne gruppen. I og for seg er det nesten overraskende at svarprosenten ble så høy som den ble. Når det gjelder de helt ledige, kan vi anta at motivasjonen for å delta i en undersøkelse er noe lavere blant dem enn blant tiltaksdeltakerne. De som har vært på tiltak, blir bedt om å vurdere et tilbud de faktisk har fått, og er derfor trolig noe mer positivt innstilt i utgangspunktet.

For 260 av de ubesvarte spørreskjemaene har vi et forklart frafall. Med forklart frafall mener vi enten skjemaer som har kommet i retur via postverket, eller tilfeller hvor det har blitt redegjort per telefon for hvorfor skjemaet ikke besvares. Dette utgjør 3,6 prosent av bruttoutvalget, slik at den reelle svarprosenten kan sies å være noe høyere enn den som framgår av tabell 1.3. Hvis vi inkluderer dette frafallet, kommer vi opp i en samlet svarprosent

Tabell 1.3 Sammenligning av bruttoutvalget, nettoutvalget og de som ikke har besvart spørreskjemaet (frafall), etter ulike variabler

	Bruttoutvalg	Nettoutvalg	Frafall
Prosentandel kvinner	50,1	55,4	41,6
Gjennomsnittsalder	21,9	21,8	22,0
Prosentandel som har VKII	32,9	37,3	25,9
Prosentandel som har høyskole/ universitetsutdanning	5,2	5,7	4,3
Gjennomsnittlig antall dager på tiltak	191	193	187
Prosentandel som har dagpenger	27,3	26,0	29,4
Gjennomsnittlig ukesats dagpenger	577	563	598
Prosentandel som har relevant utdanning	67,2	68,9	64,5
Prosentandel som har relevant praksis	52,2	51,3	53,6
Prosentandel som er uten yrkeserfaring	38,9	40,2	36,9
Prosentandel som var i fullt arbeid før registrering	25,6	25,1	26,4
N =	7201	4408	2793

Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

på nærmere 66, som må sies å være brukbart for en postalundersøkelse.³ I tillegg kommer skjemaer hvor referansenummeret var avrevet, som ikke har blitt brukt i analysen.

I og med at vi har registerdata for hele utvalget, har vi mulighet til å sammenligne brutto- og nettoutvalget langs en del variabler. Dette er en stor fordel, fordi vi får en viss mulighet til å kontrollere om frafallet fra undersøkelsen er selektivt eller tilfeldig.

Oversikten i tabell 1.3 viser at det på en del av variablene er liten forskjell mellom brutto- og nettoutvalget. Størst utslag finner vi på kjønns- og utdanningsvariablene. Kvinner er overrepresentert i nettoutvalget, og utdanningsnivået er høyere blant de som har svart, enn blant de som ikke har svart. Det er en ikke helt uvanlig tendens i spørreskjemaundersøkelser at flere kvinner enn menn svarer, noe som muligens kan godskrives at kvinner er mer samvittighetsfulle eller lignende. På utdanningsvariablen er det cirka fem prosent flere i nettoutvalget enn i bruttoutvalget som er registrert med utdanning på VKII-nivå eller høyere. Sammenligner vi bruttoutvalget med frafallsgruppen, finner vi en forskjell på rundt åtte prosentpoeng. Spørsmål og vurderinger knyttet til responsraten, blir mer utførlig behandlet i kapittel 5.

1.4 Rapportens innhold

Undersøkelsen har skaffet til veie et svært datamateriale som åpner for et vell av ulike innfallsvinkler. De fleste deltakerne i undersøkelsen er ungdom i alderen 20–24 år som i 1994 var med på praksisplasiltaket eller i Næringslivets fadderordning, eller som var helt arbeidsledige. I tillegg har vi et med et utvalg av ungdom med praksisplass i alderen 16–19 år, og et utvalg av fremmedspråklige som har deltatt i fadderordningen. Ungdommene i alderen 20–24 år vil få mest plass i rapporten, fordi det er i denne aldersgruppen vi har anledning til å sammenligne deltakerne på de to tiltakene med arbeidsledige i samme aldersgruppe. I kapittel 2 ser vi nærmere på selve tiltakene, på hvordan deltakerne vurderer arbeidskontorenes tjenester, med mere. I kapittel 3 beskriver vi deltakerne og de helt arbeidsledige langs en rekke variabler. Formålet her er mer å kartlegge enn å forklare. Kapittel 4

³ Arbeidsdirektoratet hadde en svarprosent på henholdsvis 68 og 74 i sine etterundersøkelser i 1988 og 1990, noe som er meget bra for postale undersøkelser. Det er umulig å gi sikre forklaringer på ulike svarprosenter, men vi antar at de påvirkes blant annet av hvordan og hvor mye det purres, og av spørreskjemaets lengde. I motsetning til i de tidligere undersøkelsene, ble det i 1994-undersøkelsen opplyst om at spørreskjemaene skulle kobles mot registerdata, noe som kan ha virket negativt inn på svarprosenten.

tar spesielt for seg fremmedspråklige tiltaksdeltakere. Kapittel 2 og 3 bygger opp mot selve effektevalueringen, som gjennomgås i kapittel 5. De viktigste variablene for å forklare utfallet for de ulike tiltaksdeltakerne og de helt arbeidsledige, vil være egenskaper ved personene i de ulike kategoriene, og egenskaper ved tiltakene. Hovedformålet i kapittel 5 vil være å se om 20–24-åringenes status på arbeidsmarkedet i mai 1995 kan forklares ut fra eventuell deltakelse på tiltak året før.

2 Tiltakene

I dette kapittelet vil vi se nærmere på egenskaper ved selve tiltakene, og på hvordan de ble gjennomført, mens vi i neste kapittel vil konsentrere oss om egenskaper ved arbeidssøkerne. Ideelt sett burde vi hatt flere datakilder enn de vi har, som er deltakernes egne opplysninger og registerdata på personnivå. Vi har for eksempel ikke gode data om hva slags bedrifter som er med på tiltakssiden, eller om hvordan arbeidskontorene jobber. Et hovedspørsmål vil være om de to tiltakene er forskjellige, både fordi dette kan bidra til å forklare utfallet, og fordi det er interessant i seg selv å se om intensjonene med Næringslivets fadderordning har blitt fulgt opp.

2.1 Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket – to sider av samme sak¹

Næringslivets fadderordning ble opprettet i 1993, i samarbeid mellom Arbeidsdirektoratet og NHO. I hovedsak er fadderordningen en parallell til praksisplasstiltaket, et kvalifiseringstiltak som har eksistert i en årrekke. Næringslivets fadderordning ble imidlertid begrenset til å omfatte ungdom i alderen 20–24 år, og tiltaksplassene skulle være i privat sektor. Personer i alderen 20–24 år som allerede hadde praksisplass i privat sektor, skulle i prinsippet omdefineres til deltakere i fadderordningen. Boks 2.1 gir en oversikt over likheter og ulikheter i regelverkene for de to tiltakene.

I tillegg til målgruppens alder og sektor i arbeidslivet, er de mest konkrete ulikhetene mellom ordningene knyttet til fadderordningens krav om opplæringsplan, utnevning av fadder, tillitsvalgtes godkjenning og karens for bedrifter som ikke viderefører tiltaket til fase 2 – det vil si tilbud om videre engasjement eller arbeid i bedriften. Videre tildeles bedriftene og NHO en mer aktiv rolle i rekrutteringsarbeidet. Det som særmerker fadderordningen i forhold til praksisplasstiltaket (og andre tiltak), er framfor alt at NHO og arbeidsmarkedsetaten inngikk et samarbeid om etableringen og opptrapping av tiltaket.² Målet med begge tiltakene er å redusere

¹ Denne framstillingen tar utgangspunkt i regelverket fra 1993, som gjaldt for alle som var registrert på tiltakene før høsten 1994. Høsten 1994 ble tiltakene slått sammen, og heter nå «Praksisplass med fadderordning», jf. rundskriv fra Arbeidsdirektoratet datert 19.10.94.

² LO var med i arbeidsgruppen som utarbeidet reglene og rammene for ordningen våren 1993, men trakk seg fra et videre samarbeid. Ved videreføringen av ordningen høsten 1994, gikk LO igjen inn som en samarbeidspartner.

arbeidsledigheten blant ungdom ved å gi nykommere på arbeidsmarkedet arbeidspraksis og opplæring. Intensjonen er at ungdommene gjennom disse kvalifiseringstiltakene skal forbedre mulighetene til å komme i arbeid eller videre utdanning.

Implementeringsevalueringen av Næringslivets fadderordning (Eldring 1994) ga klare indikasjoner på at forskjellene mellom de to tiltakene var små, og mindre enn de skulle være ifølge regelverket. Undersøkelsen, som vel å merke ikke omfattet et representativt utvalg, indikerte at de lokale forvalterne av arbeidsmarkedsmyndighetenes tiltaksportefølje – det vil si de ansatte på arbeidskontorene – i liten grad skilte mellom tiltakene. Dette gjaldt til dels også ungdommene som var omfattet av fadderordningen: Mange var ikke klar over at de gikk på et nytt tiltak, og ikke på det tidligere praksisplasstiltaket.

Boks 2.1 Praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning, likheter og ulikheter

	Praksisplass	Næringslivets fadderordning
Målgruppe	Nykommere på arbeidsmarkedet	Nykommere på arbeidsmarkedet over 20 år
Varighet	6 måneder. Inntil 10 måneder for personer med spesielle behov.	Fase 1: 6 måneder. Inntil 10 måneder for personer med spesielle behov. Fase 2: Videreføring av fadderperioden.
Stønader til tiltaksdeltagerne	Grunnstønad lav sats: 146 kr. pr. dag (under 20 år). Grunnstønad høy sats: 195 kr. pr. dag (over 20 år). I tillegg kan forsørgertillegg, borteboertillegg, tilsynstillegg, reisetillegg ytes. Deltagerne kan velge å beholde dagpengene.	Grunnstønad lav sats: 146 kr. pr. dag (under 20 år). Grunnstønad høy sats: 195 kr. pr. dag (over 20 år). I tillegg kan forsørgertillegg, borteboertillegg, tilsynstillegg og reisetillegg ytes. Deltagerne kan velge å beholde dagpengene.
Stønader til arbeidsgiverne	Driftstilskudd til opplæring kan gis i inntil 6 måneder. Satser fra kr. 2400 til kr. 5220 etter fagområde.	Fram til 30.11.93: Det ytes ikke driftstilskudd til opplæring. Fra 30.11.93: Driftstilskudd til opplæring kan gis i inntil 6 måneder. Satser fra kr. 2 400 til kr. 5220 etter hvilket fagområde.
Kvalitetssikring	Kontaktperson i bedriften. Opplæringsplan dersom bedriften mottar driftstilskudd.	Tilrettelagt opplæring med opplæringsplan. Fadder i bedriften. Tiltaksvalgtes godkjenning. Hvis ikke tiltaket videreføres i en eller annen form (fase 2) i bedriften, kan fadderplassen som regel ikke tilbys en ny deltager.
Sektor	Privat og offentlig sektor	Privat sektor
Rekruttering av ungdommer	Arbeidskontoret	Utvelging av deltagere skal skje i samarbeid med bedriften. Bedriftene kan markedsføre seg aktivt overfor arbeidsledig ungdom.
Rekruttering av bedrifter	Arbeidskontoret	NHO markedsfører tiltaket blant sine medlemsbedrifter

Vi trakk utvalgene til etterundersøkelsen fra de ulike tiltakspopulasjonene, slik at vi i utgangspunktet visste hvilket tiltak intervjupersonene var med på. For å få en indikasjon på om tiltaksdeltakerne selv skiller mellom praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning, spurte vi også om dette i spørreskjemaet. Tabell 2.1 viser hvilket tiltak de registrerte deltakerne på praksisplasstiltaket og i Næringslivets fadderordning selv oppgir å ha deltatt på.

Tabell 2.1 Tiltaket de registrerte deltakerne på praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning selv oppgir at de deltok på i april 1994. Prosent

	Fadderordning	Praksisplass
Fadderordning	61	3
Praksisplass	33	90
Usikker/vet ikke/ubesvart	6	7
SUM (N)	100 (1440)	100 (2134)

Kilde: Spørreskjema

Tabellen viser at en tredjedel av de registrerte deltakerne på fadderordningen oppgir at de deltok på praksisplasstiltaket i den aktuelle perioden, noe som bekrefter inntrykket fra implementeringsevalueringen. Det mest overraskende med dette resultatet er kanskje at to tredjedeler faktisk er klar over at de har vært med i fadderordningen og ikke på praksisplasstiltaket. Det er også mulig at en del av de som har svart «feil», begynte på praksisplasstiltaket, og siden ble omregistrert til fadderordningen, uten selv å være klar over det.

2.2 Offentlig og privat sektor

Det mest åpenbare skillet mellom de to tiltakene for aldersgruppen 20–24 år, er at praksisplassene (i prinsippet) er i offentlig sektor, mens fadderplassene er i privat sektor. Dette vil igjen si at tiltaksplassene nødvendigvis har noe ulik karakter med hensyn til bransje og type arbeid. Vi må støtte oss til deltakernes egne opplysninger her, for det foreligger ikke registeropplysninger om tiltaksbedriftene. Tabell 2.2 viser andelen tiltaksdeltakere i de ulike utvalgene som oppga å ha hatt tiltaksplass i henholdsvis privat og offentlig sektor.

Tabell 2.2 Andelen tiltaksdeltakere i de ulike utvalgene som oppga å ha hatt tiltaksplass i privat og offentlig virksomhet. Prosent

	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Privat virksomhet	79	34	39	28	40
Offentlig virksomhet	15	59	50	54	52
Usikker/vet ikke	6	7	11	18	8
SUM (N)	100 (1432)	100 (1409)	100 (447)	100 (260)	100 (3548)

Kilde: Spørreskjema

Tabellen gir et bilde som ikke er i samsvar med prinsippet om at personer mellom 20 og 24 år skal være i offentlig sektor og fadderplasser i privat sektor. Mens de fleste i fadderordningen oppgir å ha plass i privat sektor, har bare snaut to tredjedeler av deltakerne med praksisplass svart at plassen var i offentlig virksomhet. Det kan tenkes at respondentene svarer feil fordi de ikke vet hvilken sektor tiltaksplassen var i. For eksempel kan statseide selskaper og private stiftelser være virksomheter som en del kan komme til å plassere i feil kategori. I utgangspunktet skulle det ikke være noen grunn til at praksisplassdeltakerne svarer oftere feil enn de som er med i fadderordningen. Det er mulig at enkelte praksisplasser i privat sektor ennå ikke hadde blitt omregistrert til fadderplasser i april 1994, selv om dette er lite sannsynlig. Det hadde da gått åtte måneder siden fadderordningen ble etablert, slik at de fleste «gamle» praksisplassene skulle være avviklet på det tidspunktet, uavhengig av om de hadde blitt omregistrert eller ikke. I og med at praksisplasser ordinært varer i seks måneder, burde det ikke være mange slike plasser igjen i april 1994. Det er også mulig at noen fylker etablerte praksisplasser i næringslivet etter at fadderordningen trådte i kraft. Vi vet blant annet at dette skjedde i Vest-Agder. Fordelingene i tabellen kan tyde på at det også etter etableringen av fadderordningen ble opprettet praksisplasser i privat sektor for aldersgruppen 20–24 år, og at det muligens også ble etablert fadderplasser i offentlig sektor.

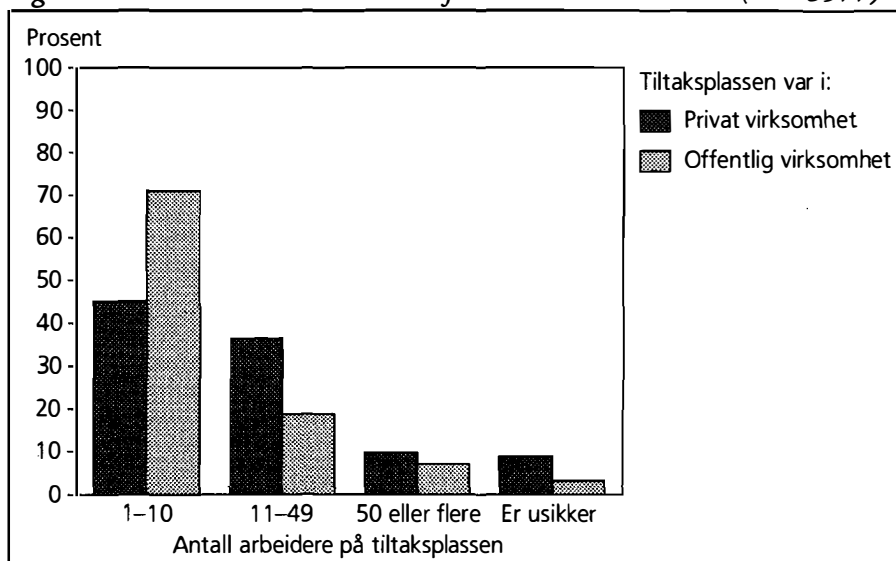
I en etterundersøkelse blant personer som hadde deltatt på praksisplass-tiltaket i 1990, oppga 49 prosent at plassen var i privat sektor, mens 42 prosent svarte at de hadde vært i offentlig sektor. Åtte prosent var usikre på om praksisplassen hadde vært i offentlig eller privat virksomhet (Moen 1992). Dette tilsvarer omtrent den fordelingen vi finner i vår undersøkelse. Tallene burde være sammenlignbare, i og med at det knytter seg samme type usikkerhet til dem.

Ved etableringen av Næringslivets fadderordning ble det framhevet som et mål at ordningen skulle bidra til å øke andelen praksis- og fadderplasser

i privat sektor. Vi kan slå fast at dette sannsynligvis ikke har skjedd. På den annen side er det mulig at det ville vært færre plasser i privat sektor uten fadderordningen. Målet ble blant annet begrunnet ut fra tidligere etterundersøkelser, som har vist at deltakere med praksisplass i privat sektor lettere har kommet i arbeid enn deltakere med praksisplass i offentlig sektor.³

Det er et bredt spekter av virksomheter innenfor ulike bransjer som samarbeider med arbeidsmarkedsetaten om tiltaksplasser, men det foreligger ingen nærmere oversikt over disse. Bedriftsstørrelsen sier noe om hva slags bedrifter vi har med å gjøre – figur 2.1 viser hvor mange ansatte deltakerne har oppgitt at det var i bedriftene de hadde plass i, etter sektor.

Figur 2.1 Antall ansatte i tiltaksbedriftene etter sektor. Prosent (N = 3577)



Kilde: Spørreskjema

Viser at det er en viss forskjell etter hvilken sektor deltakerne har vært i. Over 70 prosent av deltakerne i privat sektor har hatt tiltaksplass i bedrifter med fra en til ti ansatte, mens tilsvarende andel blant deltakerne med tiltaksplass i offentlig sektor er 45 prosent.

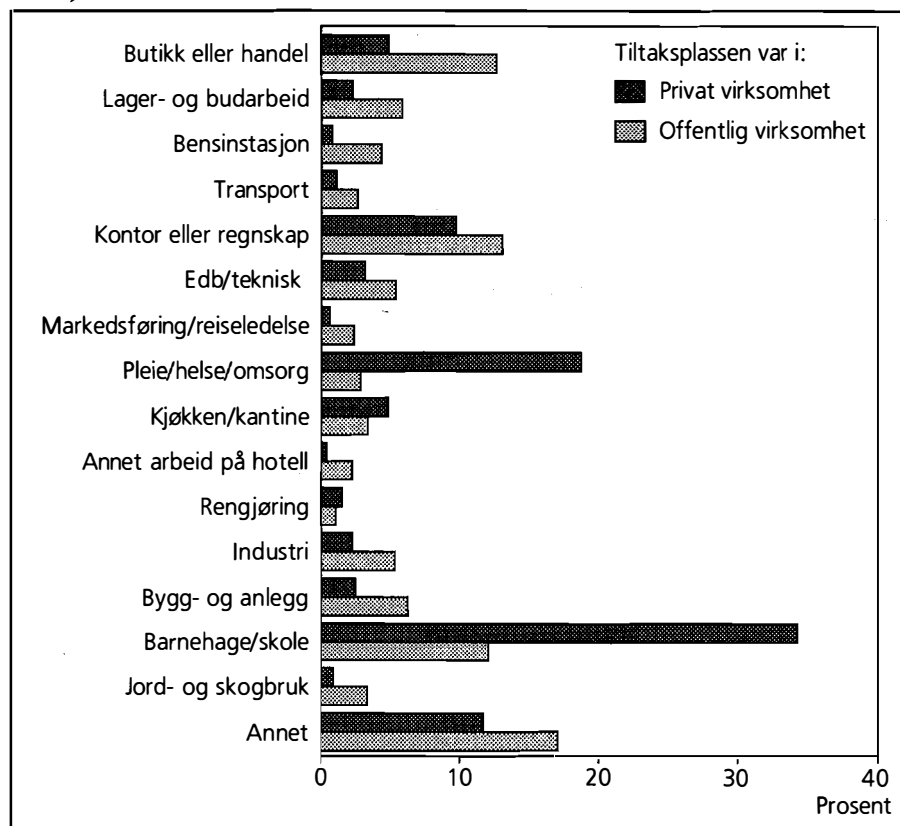
³ Rapport fra arbeidsgruppe, Arbeidsdirektoratet 19.04.93.

2.3 Hva slags arbeid utførte tiltaksdeltakerne?

Figur 2.2 viser hva slags arbeid tiltaksdeltakerne har oppgitt at de utførte, etter hvilken sektor virksomheten var i.

Figuren viser at det er stor spredning på mange ulike arbeidsområder. Selv om det var mange svaralternativer på dette spørsmålet, har den uspesifiserte «annet arbeid» blitt en av de mest brukte kategoriene. Det mest påfallende er at så mange av deltakerne har arbeidet i barnehage.⁴ Totalt oppgir faktisk over en femtedel av deltakerne at de har hatt slikt arbeid i tiltaket. Figuren viser en fordeling mellom offentlig og privat sektor som naturlig nok i stor grad gjenspeiler fordelingen mellom fadderordningen og praksisplasztaket.

Figur 2.2 Tiltaksdeltakerne fordelt på type arbeid, etter sektor. Prosent (N = 3577)



Kilde: Spørreskjema

⁴ I spørreskjemaet heter kategorien «arbeid i barnehage, skole, heldagsskole, fritidsordning». For enkelhets skyld betegner vi det kun som barnehagearbeid i teksten ovenfor. Fordelingen mellom barnehagearbeid og arbeid i skole, heldagsskole og fritidsordning er ikke kjent, men vi vil anta at en vesentlig andel av de som har krysset av for denne kategorien, har hatt tiltaksplass i barnehage.

De hyppigst rapporterte arbeidsområdene i *fadderordningen* er:

- Butikk og handel
- Kontor og regnskap
- Barnehage o.l.

De tre mest oppgitte arbeidsområdene i *praksisplasstiltaket* er:

- Barnehage o.l.
- Pleie/helse/omsorg
- Kontor og regnskap

Kjønnsfordelingen er i samsvar med arbeidsdelingen ellers i samfunnet: Mens nesten en tredjedel av de kvinnelige deltakerne har arbeidet i barnehage, gjelder dette bare for seks prosent av mennene. Ellers er kontor og regnskap, pleie/helse/omsorg og butikk og handel de største kategoriene for de kvinnelige deltakerne. Blant mennene finner vi en større spredning på ulike arbeidsområder, men de største kategoriene er bygg og anlegg, lager- og budtjeneste, industri og butikk og handel.

Det er et erklært mål at arbeidet som utføres i tiltakene, skal være ekstraordinært – tiltakene skal ikke fortrenge ordinær arbeidskraft. Denne undersøkelsen har ikke tatt mål av seg å presisere eventuelle fortrengnings-effekter av tiltakene. Men like fullt som det er et interessant spørsmål hva tiltaksdeltakerne ville gjort dersom de ikke var på tiltak, er det interessant hva *arbeidsgiverne* ville ha gjort hvis de ikke hadde hatt tilgang til mer eller mindre subsidiert arbeidskraft via arbeidskontorene. Det er uhyre vanskelig å måle om og eventuelt i hvilken grad arbeidsmarkedstiltakene fortrenger ordinær arbeidskraft. En innfallsvinkel til spørsmålet, om enn ikke særlig objektiv, er å spørre tiltaksdeltakerne hva de selv tror om dette.

Tabell 2.3 Deltakernes vurdering av om arbeidsgiveren måtte ha ansatt noen andre hvis de selv ikke hadde vært på tiltak i bedriften. Prosent

	Fadderordning	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Ja	56	48	40	32	49
Nei	24	30	29	30	28
Usikker/vet ikke	20	22	31	38	23
SUM (N)	100 (1429)	100 (1410)	100 (447)	100 (258)	100 (3544)

Kilde: Spørreskjema

Nærmere halvparten av deltakerne tror at arbeidsgiveren måtte ha ansatt noen i stedet for dem, hvis verken de eller noen andre hadde vært på tiltak i bedriften. På den ene siden kan man hevde at tiltaksdeltakerne burde være

gode informanter på dette feltet, rett og slett fordi de har vært på tiltak i bedriftene, og dermed kjenner situasjonen godt. På den andre siden vil nok svarene også reflektere hvorvidt deltakerne føler at de har gjort en nyttig jobb, noe som ikke trenger å bety at arbeidskraften deres er ubetinget nødvendig for bedriftene. Av de fire utvalgene er det sannsynligvis deltakerne i fadderordningen og på praksisplasstiltaket i alderen 20–24 år som kommer nærmest det en kan kalle «normalarbeidskraft». De yngste deltakerne og de fremmedspråklige tilhører mer marginale grupper på arbeidsmarkedet, og vil antagelig i mindre grad kunne substituere ordinære arbeidstakere. Vi ser at færre i disse to gruppene regner med at arbeidsgiveren måtte ha ansatt noen hvis de ikke hadde vært der selv, noe som kan tyde på at deltakerne som helhet faktisk har en viss evne til å vurdere sin egen rolle i tiltaksbedriftene.

Tabell 2.4 viser hvordan deltakerne beskriver arbeidsmengden sin i forhold til de ordinært ansatte på arbeidsplassen.

Tabell 2.4 Deltakernes beskrivelse av egen arbeidsmengde i forhold til de ordinært ansatte. Prosent

	Fadderordning	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmedspråklige	Alle
Mindre å gjøre	9	8	6	10	8
Like mye å gjøre	68	70	72	54	68
Mer å gjøre	6	5	7	14	7
Vanskelig å sammenligne	16	17	15	22	17
SUM (N)	100 (1435)	100 (1414)	100 (447)	100 (259)	100 (3556)

Kilde: Spørreskjema

Med unntak av de fremmedspråklige synes de ulike gruppene å ha omtrent samme oppfatning av situasjonen. Flertallet mener at de har like mye å gjøre som de ordinært ansatte, og det er relativt få som oppgir at de har mer å gjøre.

Tabell 2.5 viser hva deltakerne svarte da de ble spurt om de fikk tilsvarende arbeidsoppgaver som de ordinært ansatte.

Tabell 2.5 Deltakernes vurderinger av om de fikk tilsvarende oppgaver som de ordinært ansatte. Prosent

	Fadder- ordning	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Ja	61	62	56	54	60
Delvis	27	29	35	21	28
Nei	5	3	5	8	5
Vanskelig å sammenligne	7	6	4	17	7
SUM (N)	100 (1436)	100 (1414)	100 (448)	100 (258)	100 (3556)

Kilde: Spørreskjema

Det er visse forskjeller mellom utvalgene, men det store flertallet oppgir at de helt eller delvis utfører tilsvarende oppgaver som de ordinært ansatte. Hva slags og hvor mye arbeid deltakerne i tiltakene utfører, er sentrale spørsmål når det gjelder fortreningsproblematikk, men også i forhold til selve tiltakenes karakter. Svarene som framkommer i tabell 2.4 og 2.5, kan tolkes på flere måter og til flere formål. Satt på spissen kan de samme faktorene som indikerer fortrenning av ordinær arbeidskraft, også gi gode tiltak. En kombinasjon av liten arbeidsmengde og særegne arbeidsoppgaver i forhold til den ordinære arbeidsstokken, vil ikke nødvendigvis oppleves positivt av tiltaksdeltakerne – noe vi ser når vi kontrollerer for deltakernes vurderinger av tiltakene.

Vi antar at det å være mest mulig integrert på arbeidsplassen i tiltaksperioden, vil oppleves som positivt av de aller fleste. Tabell 2.6 viser andelen i de ulike utvalgene som oppga at de fikk være med på møter og i sosiale sammenhenger.

Tabell 2.6 Andel av deltakerne i de ulike utvalgene som oppga at de fikk være med på møter og lignende. Prosent

	Fadder- ordning	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Med på lik linje med andre ansatte	67	64	45	42	62
Med på noe	20	24	31	27	23
Stort sett ikke med	11	10	20	25	13
Var ikke interessert	2	2	4	6	2
SUM (N)	100 (1397)	100 (1395)	100 (429)	100(253)	100 (3474)

Kilde: Spørreskjema

De fleste opplevde at de fikk være med på lik linje med andre ansatte – men færre blant de yngste og blant de fremmedspråklige.

Oppsummert viser resultatene at:

- I aldersgruppen 20–24 år mener cirka halvparten at arbeidsgiveren ville vært nødt til å ansette ordinær arbeidskraft dersom de selv ikke hadde vært på tiltak i virksomheten. Bare en fjerdedel av alle deltakerne er sikre på at arbeidsgiveren ikke ville ansatt noen i deres sted.
- Majoriteten av deltakerne sier de hadde like mye å gjøre som de ordinært ansatte
- Nær to tredjedeler oppgir at de fikk samme arbeidsoppgaver som de fast ansatte
- To av tre deltakere i alderen 20–24 år ble godt integrert på arbeidsplassen, i den forstand at de fikk være med på lik linje med andre ansatte på møter og i sosiale sammenhenger.

2.4 Rekruttering

En uttalt målsetting ved etableringen av Næringslivets fadderordning var å skaffe til veie flere tiltaksplasser for arbeidsledig ungdom. NHO markedsførte fadderordningen blant sine medlemsbedrifter, og overleverte ved fadderordningens oppstart lister til arbeidsmarkedetaten over bedrifter som var interessert i å ta inn arbeidsledig ungdom. Opptrappingen av tiltaket utover høsten 1993 gikk tregere enn i hvert fall NHO hadde forutsatt, og rundt årsskiftet oppstod det en heftig diskusjon i media mellom sentrale aktører i NHO og Arbeidsdirektoratet. NHO kritiserte arbeidsmarkedetaten for ikke å følge opp tiltaket, og hevdet også at arbeidsledig ungdom ikke var interessert i å benytte fadderordningen. Arbeidsdirektoratet mente på sin side at NHO ikke hadde skaffet til veie så mange fadderplasser som organisasjonen opprinnelig hadde lovet. Ute i «felten» ble det hevdet at begge parter tok feil – at det verken var mangel på plasser eller på ungdommer

Tabell 2.7 Hvordan deltakerne kom i kontakt med tiltaksbedriftene. Prosent

	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Gjennom arbeidskontoret	38	42	36	51	41
Tok selv kontakt	40	40	47	28	40
Arbeidsgiver tok kontakt	14	7	5	5	9
Annet	8	11	12	16	10
SUM (N)	100 (1437)	100(1415)	100(446)	100(262)	100 (3560)

Kilde: Spørreskjema

som var hovedproblemet.⁵ Ansatte på arbeidskontorene påpekte at det å koble arbeidsgivere og arbeidsledige, i seg selv krever en del ressurser, og at det ikke er slik at enhver ledig tiltaksplass vil passe for enhver ledig ungdom, og vice versa. Lokalt var det ulike tolkninger av hvordan selve koblingen mellom ungdom og bedrift burde foregå. Ifølge regelverket skal ungdommene utvelges i samarbeid med bedriften, og bedriftene kan markedsføre seg aktivt overfor arbeidsledig ungdom. Enkelte arbeidskontorer sendte aktuelle ungdommer på intervju hos bedrifter, mens andre kontorer mente at beslutninger rundt *hvem* bedriften skulle ha på tiltak skulle foretas av arbeidskontoret. Også når det gjaldt markedsføring fra bedriftenes side, fantes det uklare grenseoppganger. Eksempelvis reagerte et fylkesarbeidskontor prompte da en bedrift annonserte etter fadderungdommer i en ordinær stillingsannonse. I tabell 2.7 framgår det hvordan de ulike deltakergruppene kom i kontakt med tiltaksbedriftene.

14 prosent av deltakerne i fadderordningen ble kontaktet av arbeidsgiveren. Dette er en dobbelt så høy andel som i noen av de andre gruppene. Det ser dermed ut til at fadderordningens intensjon om å tillate – eller tilstrebe – mer aktivitet fra arbeidsgiversiden, til en viss grad har blitt fulgt opp. For øvrig ser vi at mange ungdommer selv har tatt kontakt med arbeidsgiverne. Fremmedspråklige har i størst grad kommet i kontakt med arbeidsgiveren gjennom arbeidskontoret, i de andre gruppene har omtrent like mange eller flere tatt kontakt selv. Nå er det riktignok litt diffust hva som ligger i det å «ta kontakt» – det er ikke gitt at alle de som oppgir å ha tatt kontakt selv, faktisk har funnet tiltaksplassen selv. Det ser ikke ut til å være noen sammenheng mellom måten ungdommene kom i kontakt med arbeidsstedet på, og om de fikk jobb der senere. Det er imidlertid en tendens til at de som ble kontaktet av arbeidsgiver, noe oftere oppgir at arbeidsgiveren måtte ha ansatt noen andre hvis de selv ikke hadde vært på tiltak i bedriften.

⁵Jf. implementeringsevalueringen (Eldring 1994).

Tabell 2.8 viser om og eventuelt hvordan deltakerne hadde vært tilknyttet bedriften tidligere.

*Tabell 2.8 Tidligere tilknytning til tiltaksbedriften i de ulike deltakergruppene. Prosent**

	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Vikar/ekstrahjelp	9	7	7	7	8
Ordinært arbeid	2	1	1	3	1
Annen tilknytning	8	8	8	8	8
Ingen tidl. tilknytning (N=3577)	83	85	84	83	84

Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

Mellom 15 og 17 prosent i alle gruppene har faktisk hatt en eller annen tilknytning til bedriften tidligere. Svært få oppgir å ha hatt ordinært arbeid i bedriften, noe som vel vil være helt på kanten i forhold til tiltakenes regelverk. En del har vært vikarer og ekstrahjelpere, mens åtte prosent har hatt en «annen tilknytning». Denne kategorien er ikke spesifisert, men det kan tenkes at en del av disse også tidligere har vært på tiltak på samme arbeidssted. Vi har ikke funnet noen sammenheng mellom tidligere tilknytning til og eventuell senere ansettelse i bedriften. Heller ikke deltakernes vurderinger av hvorvidt arbeidsgiver måtte ha ansatt noen andre hvis de selv ikke hadde vært på tiltak i bedriften, synes å henge sammen med eventuell tidligere tilknytning til denne.

I implementeringsevalueringen (Eldring 1994) kom det fram at arbeidskontorene ofte hadde nære samarbeidsrelasjoner med lokale bedrifter, og at det gjerne var et samarbeid som hadde eksistert i årevis. Regelen i fadderordningen om at bedrifter som ikke tilbød tiltaksdeltakerne en videre tilknytning, skulle få karens (det vil si at de ikke kunne ta inn nye ungdommer på tiltak i en ikke spesifisert periode), vakte derfor en viss bekymring på arbeidskontorene. De var rett og slett redde for å miste «gode» tiltaksbedrifter, det vil si bedrifter som etter deres mening gjennomførte skikkelige praksisopplegg, men som ikke hadde muligheter til å utvide den ordinære arbeidsstokken.

Inntrykket var at det relativt ofte var flere på tiltak i hver bedrift. I tabell 2.9 ser vi hvor mange tiltaksplasser det ifølge deltakerne selv var på arbeidsplassen deres.

Tabell 2.9 Deltakernes opplysninger om hvor mange andre som var på praksisplass eller i fadderordning på samme arbeidssted. Prosent

	Fadderordning	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmedspråklige	Alle
Ingen andre	69	55	59	44	60
1 person	20	23	21	18	21
2–5 personer	8	14	13	10	11
5–10 personer	1	3	3	9	3
Mer enn 10 personer	0	2	1	8	2
Usikker/vet ikke	2	3	3	11	3
SUM (N)	100 (1429)	100 (1417)	100 (447)	100 (261)	100 (3554)

Kilde: Spørreskjema

Deltakerne i fadderordningen var oftest «alene»: Syv av ti oppgir at det ikke var andre på tiltak i bedriften. I avsnitt 2.2 framgikk det at tiltaksbedriftene i privat sektor jevnt over hadde færre ansatte enn bedriftene eller arbeidsplassene i offentlig sektor, noe som sannsynligvis forklarer en del av den forskjellen vi her ser mellom tiltakene. Det kan også tenkes at flere av fadderbedriftene er nye som «samarbeidsbedrifter», og at arbeidskontorene derfor har vært noe mer restriktive med å plassere flere på tiltak i disse. Dersom regelen med karenstid ble tatt seriøst, kan dette også ha medvirket til at fadderbedriftene sjelden har mer enn en eller to ungdommer på tiltak samtidig.

2.5 Opplæring

Ifølge regelverket for fadderordningen skal det utarbeides skriftlige opplæringsplaner for deltakerne på tiltaket. For praksisplassertiltaket var kravet om opplæringsplan begrenset til å gjelde for arbeidsgivere som fikk driftstilskudd fra arbeidskontoret i tiltaksperioden.⁶ Opplæringsplanene skulle kvalitetssikre at deltakerne fikk et minimum av opplæring, og at tiltaksperioden ikke ble vilkårlig gjennomført. I tabell 2.10 ser vi hva de ulike deltakerne svarte når de ble spurt om arbeidsgiveren hadde en skriftlig opplæringsplan for dem.

⁶ Fra høsten 1994 ble kravet om skriftlige opplæringsplaner utvidet til å gjelde for alle praksis- og fadderplasser.

Tabell 2.10 Forekomsten og bruk av opplæringsplaner i de ulike deltakergruppene. Prosent

	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Ja, og den ble fulgt	11	12	9	17	12
Ja, men ikke fulgt	2	1	1	5	2
Nei, men fikk likevel systematisk opplæring	36	37	39	29	36
Nei	44	42	39	24	41
Usikker/vet ikke	7	8	12	25	9
SUM (N)	100 (1436)	100 (1411)	100 (447)	100 (258)	100 (3552)

Kilde: Spørreskjema

Funnene i implementeringsevalueringen tydet på at fadderbedriftene sjelden utarbeidet skriftlige opplæringsplaner, selv om dette ifølge regelverket skulle gjøres. Arbeidskontorene fulgte i liten grad opp dette kravet, og arbeidsgiverne tok ikke selv initiativet til å utarbeide skriftlige planer. Dette bekreftes av fordelingen ovenfor. Bare 11 prosent av deltakerne i fadderordningen hadde en skriftlig opplæringsplan, omtrent samme andel som blant 20–24-åringene med praksisplass. Vi ser imidlertid at relativt mange oppgir at de likevel ble systematisk opplært – mellom 30 og 40 prosent i alle gruppene. De fremmedspråklige deltakerne oppgir oftest å ha hatt opplæringsplan, noe som trolig kommer av at de gjerne er innlemmet i noe mer skreddersydde eller kombinerte opplegg. Tabell 2.11 viser hvordan tiltaket ble gjennomført i de ulike deltakergruppene med hensyn til kombinasjon av arbeid og opplæring.

Blant 20–24-åringene har de aller fleste arbeidet hver dag og fått opplæring på arbeidsplassen.

Tabell 2.11 Gjennomføringen av tiltaket i de ulike deltakergruppene. Prosent

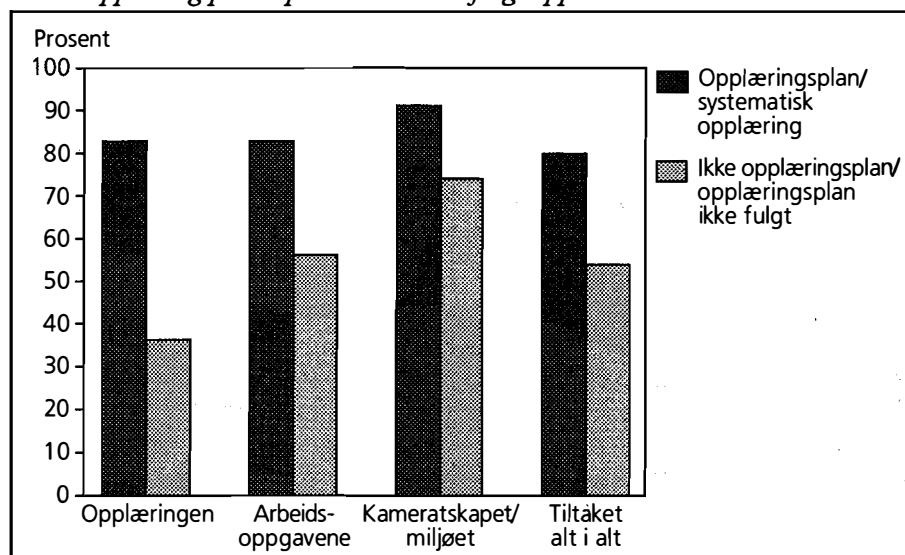
	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Arbeidet hver dag, og opplæring på arbeidsstedet	81	66	60	45	70
Arbeidet hver dag, gikk også på kurs	4	11	8	11	8
Arbeidet hver dag, uten opplæring	14	12	13	17	13
Arbeidet 4 dager, 1 dag kurs/opplæring	0	6	6	7	4
Arbeidet 2–3 dager, resten kurs/opplæring	1	5	13	20	5
SUM (N)	100 (1436)	100 (1412)	100 (443)	100 (256)	100 (3547)

Kilde: Spørreskjema

Blant de yngste praksisplassdeltakerne og de fremmedspråklige har henholdsvis en femtedel og en fjerdedel kombinert kurs og arbeid. 13 prosent av alle deltakerne oppga at de arbeidet hver dag uten å få opplæring.

Rundt to tredjedeler av alle de norske deltakerne, og snaut halvparten av de fremmedspråklige, karakteriserer opplæringen på tiltaket som bra eller meget bra. At opplæring betraktes som viktig, viser den klare sammenhengen mellom forekomsten av opplæringsplaner / systematisk opplæring og deltakernes vurdering av ulike sider ved tiltaket. Figur 2.3 viser denne sammenhengen.

Figur 2.3 Andelen som syntes følgende forhold ved tiltaket var meget bra eller bra, etter om de hadde opplæringsplan / fikk systematisk opplæring, eller ikke hadde opplæringsplan / planen ikke ble fulgt opp. Prosent



Kilde: Spørreskjema

De som har hatt opplæringsplaner eller fått systematisk opplæring, er jevnt over mer fornøyd med ulike sider ved tiltaket – og spesielt med opplæringen. Når det gjelder arbeidsoppgavene, «kameratskapet» og tiltaket alt i alt, karakteriserer over halvparten dette som bra eller meget bra, uansett opplæring.⁷ For øvrig er det en tendens til at menn er noe mindre fornøyd enn kvinner.

⁷ Se figur 4.10 i kapittel 4 for hvor mange av deltakerne som karakteriserte ulike forhold ved tiltaket som bra eller meget bra.

2.5 Forholdet til arbeidskontoret

Arbeidssøkere er en sammensatt gruppe med ulike behov. I undersøkelsen har vi forsøkt å etablere både kvantitative og kvalitative indikatorer på forholdet til arbeidskontoret. Behovet for kontakt med arbeidskontoret er varierende – slik at det å ha hatt liten kontakt med etaten i løpet av tiltaksperioden, ikke nødvendigvis er ensbetydende med å ha hatt *for liten* kontakt. Likevel vil kontakten mellom tiltaksdeltakerne og arbeidskontoret si noe om arbeidskontorets muligheter til å sikre kvaliteten på tiltakene. Tabell 2.12 viser hva de ulike deltakerne selv sa om sin kontakt med arbeidskontoret i løpet av tiltaksperioden.

*Tabell 2.12 Deltakernes beskrivelse av kontakten med arbeidskontoret mens de gikk på tiltaket. Prosent**

	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Arbeidskontoret tok kontakt to eller flere ganger	12	17	15	21	15
Arbeidskontoret tok kontakt en gang	14	12	13	17	13
Jeg hørte ikke noe fra arbeidskontoret	42	37	40	29	39
Jeg tok selv kontakt med arbeidskontoret (N=3577)	51	54	48	49	52

Kilde: Spørreskjema

* Respondenten kunne krysse av på flere alternativer

Som vi ser, er det en ganske stor andel som oppgir at de ikke hørte noe fra arbeidskontoret mens de gikk på tiltaket, rundt førti prosent totalt. Fremmedspråklige skiller seg litt ut, noe som muligens kan forklares med at flere av disse har gått på kurs og opplegg hvor etaten har vært en aktiv aktør underveis. Omtrent halvparten av deltakerne tok selv kontakt med arbeidskontoret i løpet av tiltaksperioden. Over en fjerdedel var overhodet ikke i kontakt med arbeidskontoret i tiltaksperioden, de verken tok kontakt selv eller ble kontaktet av arbeidskontoret. Disse deltakerne oppgir langt oftere enn de andre at de syntes det var for lite kontakt med arbeidskontoret mens de var på tiltaket. 70 prosent svarer at det var for lite kontakt mot 40 prosent blant de som hadde kontakt med arbeidskontoret minst en gang i løpet av tiltaksperioden. Når vi ser på hvordan de to gruppene vurderer andre sider ved tiltakene, er det imidlertid lite som skiller dem – noe som tyder på at

manglende kontakt ikke nødvendigvis har negative konsekvenser for tiltakets innhold, men heller ikke at ingen kontakt skyldtes at alt har gått usedvanlig bra.

Sannsynligvis har spørsmålet om kontakt med arbeidskontoret i tiltaksperioden først og fremst blitt forstått som et spørsmål om kontakt i forbindelse med selve tiltaket. Over ti prosent av de som ikke hadde hatt kontakt, krysset av for at de hadde kontakt med arbeidskontoret i forbindelse med kursstønad og dagpenger (det er mulig at de her refererer til innsendelse av meldekort, timelister eller lignende). Tabell 2.13 viser i hvilke sammenhenger de ulike deltakerne oppgir å ha hatt kontakt med arbeidskontoret mens de gikk på tiltaket.

Tabell 2.13 Andel i de ulike deltakergruppene som oppga å ha hatt kontakt med arbeidskontoret om følgende forhold mens de gikk på tiltaket. Prosent

	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
Kursstønad/dagpenger	38	37	35	29	36
Tiltaksgjennomføring	12	11	8	8	11
Kurs/opplæring	4	7	6	24	7
Ledige jobber	10	11	9	22	11
Utdanningsmuligheter	3	6	6	13	5
Videreføring av tiltak	24	24	18	14	22
Generell prat	24	21	22	17	22
Veiledning framover	9	11	9	23	11
Annet (N=3577)	9	11	9	13	10

Kilde: Spørreskjema

Penger er viktig - dette er det hyppigst oppgitte temaet for kontakt i alle grupper. Få har vært i kontakt med arbeidskontoret i forbindelse med selve gjennomføringen av tiltaket, noe som kan bety at denne stort sett har gått greit, men også at arbeidskontorene i svært liten grad følger opp deltakerne etter at de er kommet ut i bedriftene. Ellers har en del vært i kontakt med arbeidskontoret om videreføring av tiltakene, og mellom 17 og 24 prosent har hatt en «generell prat» med arbeidskontoret. Sannsynligvis innebærer alle formene for kontakt i tiltaksperioden en viss kvalitetssikring fra arbeidskontoret sin side, det er trolig at deltakerne vil gi tilbakemelding hvis de er misfornøyd med tiltaket, selv om kontakten med arbeidskontoret skulle være foranlediget av noe annet.

Tabell 2.14 viser hvordan deltakerne selv vurderer kontakten med arbeidskontoret.

Tabell 2.14 Synspunkter på kontakten med arbeidskontoret i de ulike deltakergruppene. Prosent

	Fadderordning 20–24 år	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige	Alle
For liten kontakt	54	50	52	46	51
Passe	45	49	47	50	48
For mye kontakt	1	1	1	4	1
SUM (N)	100(1400)	100 (1377)	100(428)	100(251)	100 (3459)

Kilde: Spørreskjema

Mange synes de har hatt for liten kontakt med arbeidskontoret mens de gikk på tiltaket, mens omtrent like mange mener det har vært passe mye kontakt. En høyere andel av de som synes det var passe kontakt, ble kontaktet to eller flere ganger, og langt færre blant disse oppgir at de ikke ble kontaktet. De som synes det var passe kontakt, har også vært mer aktive selv. Vurderingen av kontakten henger med andre ord sammen med hvor mye kontakt det faktisk var, og kan ikke bare forklares med at behovet for kontakt er ulikt.

2.6 Oppsummering

- Det klart viktigste skillet mellom Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket (for deltakere i alderen 20–24 år), er at fadderplassene er i privat sektor, mens praksisplassene i hvert fall i prinsippet er i offentlig sektor. Dette betyr at når vi sammenligner de to tiltakene, er det for en stor del ulike trekk ved privat og offentlig sektor som sammenlignes.
- Etableringen av fadderordningen har så langt ikke ført til en høyere andel praksisplasser i privat sektor. Sektorfordelingen fra tidligere år er i hovedsak den samme.
- Arbeid i barnehage er det absolutt største arbeidsområdet i tiltakene – hver femte deltaker oppgir å ha hatt denne typen arbeid. For øvrig er butikk og handel, kontor og regnskap og pleie/helse/omsorg de hyppigst avkryssede arbeidsområdene.
- Om lag halvparten av deltakerne mener at arbeidsgiver måtte ansatt noen andre dersom de ikke hadde vært på tiltak i bedriften – noe som vel å merke ikke må tolkes som et mål på tiltakenes eventuelle fortrenkning av ordinær arbeidskraft.

- Flertallet oppgir at de hadde like mye å gjøre som de ordinært ansatte, og at de fikk tilsvarende arbeidsoppgaver.
- Det er få som oppgir at det var utarbeidet skriftlige opplæringsplaner i forbindelse med tiltaket, men mellom 30 og 40 prosent sier at de likevel fikk en systematisk opplæring.
- Mellom 12 og 17 prosent arbeidet hver dag uten å få opplæring, mens de fleste både arbeidet hver dag, og fikk opplæring på arbeidssstedet. Over 60 prosent syntes opplæringen var bra eller meget bra, mens 14 prosent karakteriserte den som dårlig eller meget dårlig.
- En fjerdedel av deltakerne hadde ikke kontakt med arbeidskontoret mens de gikk på tiltaket. Rundt halvparten syntes kontakten var passe, mens den andre halvparten syntes det var for lite kontakt.
- To tredjedeler av deltakerne karakteriserte «tiltaket alt i alt» som bra eller meget bra.



3 Arbeidssøkerne; tiltaksdeltakere og helt ledige

I tredje kvartal 1995 utgjorde 20–24-åringene en femtedel av de helt arbeidsledige, men bare en tiendedel av arbeidsstyrken.¹ Denne aldersgruppen er overrepresentert blant de ledige, eller sagt på en annen måte: mer utsatt for ledighet. De yngste ungdommene (16–19 år) har siden begynnelsen av 1980-tallet vært omfattet av Ungdomsgarantien, som garanterer at all ungdom under 20 år som ikke er i jobb eller utdanning, skal få tilbud om arbeidsmarkedstiltak. Den registrerte ledigheten blant 16–19-åringene har som følge av dette vært lavere enn blant eldre ungdom. Fra andre halvår 1995, det vil si fra like etter at vår undersøkelse ble gjennomført, har det vært en målsetting at ungdomsgarantien også skal omfatte langtidsledige i alderen 20–24 år. Eventuelle konsekvenser av denne satsingen vil dermed ikke bli omtalt her.

Kapittelet omhandler først og fremst tiltaksdeltakere og helt arbeidsledige i alderen 20–24 år. Denne aldersgruppen utgjør hovedtyngden av brutto-utvalget i undersøkelsen, og er representert så vel blant deltakere i Næringslivets fadderordning og på praksisplasstiltaket, som blant de helt ledige. Vi har dermed et godt grunnlag for å si noe om arbeidssøkere i denne aldersgruppen generelt, og om eventuelle forskjeller og likheter dem imellom. De fremmedspråklige deltakerne blir spesielt omtalt i kapittel 4. En del av tabellene i dette kapittelet inkluderer også disse gruppene, noe som i varierende grad vil bli kommentert. Det er flere ting som skiller 16–19-åringene og flyktingene fra 20–24-åringene, og i utgangspunktet kan de betraktes som mer marginale grupper på arbeidsmarkedet. Vi vil her legge vekt på å sammenligne de ulike gruppene av ledige ungdommer i alderen 20–24 år med hverandre. Gjennom representative utvalg av deltakere i Næringslivets fadderordning og på praksisplasstiltaket, og av helt ledige, vil vi gi et bilde av disse ungdommene etter sentrale variabler som egen utdanning, foreldres utdanning, kjønn, yrkeserfaring, med mer. Formålet er delt: For det første ønsker vi å kartlegge karakteristika ved ungdom som har falt ut av arbeidsmarkedet og utdanningssystemet, for det andre ønsker vi å sammenligne de ulike gruppene av arbeidssøkende ungdom med hverandre.

¹Arbeidsdirektoratet, *Kvartalsrapport om arbeidsmarkedet* nr. 4/1995.

3.1 Kjønn, alder og barn

Det er flere menn enn kvinner i vår sammenligningsgruppe av helt ledige, en fordeling som gjenspeiles i arbeidsledighetsstatistikken på utvalgstidspunktet.² Sett i lys av dette er kvinner overrepresentert på de to tiltakene, og da særlig på praksisplasstiltaket. Tabell 3.1 viser kjønnsfordelingen blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt arbeidsledige i alderen 20–24 år.

Tabell 3.1 Kjønnsfordeling blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt arbeidsledige i alderen 20–24 år. Prosent

	Fadderordning	Praksisplass	Arbeidsledige
Kvinner	45	63	37
Menn	55	37	63
Sum (N)	100 (2199)	100 (2200)	100 (1502)

Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

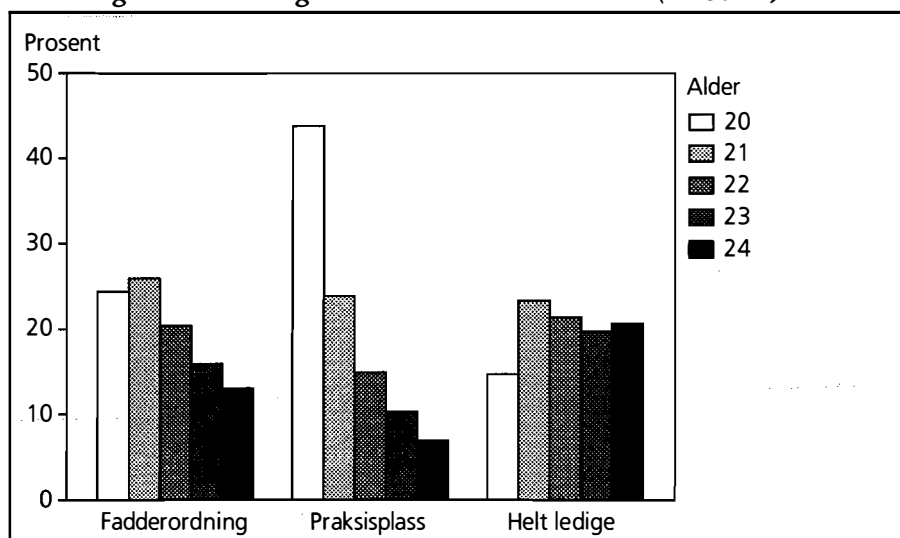
Det er en overvekt av menn blant de ledige og blant deltakerne i fadderordningen, mens kvinner er i flertall på praksisplasstiltaket. Arbeidssøkende kvinner deltar i større grad på tiltak enn menn i samme situasjon. Som vi så i forrige kapittel, er et av de mest markante skillene mellom de to tiltakene når det gjelder denne aldersgruppen, knyttet til hvilken sektor tiltaksplassene er i. Det er slik sett ikke så overraskende at vi finner flere kvinner på tiltak i offentlig sektor (praksisplasstiltaket) – slik er også arbeidsfordelingen i det ordinære arbeidsmarkedet.

Utvalgene er trukket i aldersgruppen 20–24 år, men som vi ser av figur 3.1, er aldersfordelingen innenfor gruppene noe ulik.³

² I april 1994 utgjorde kvinner 35,5 prosent av de som var registrert som helt arbeidsledige i aldersgruppen 20–24 år (Arbeidsdirektoratet 1994). Dette bildet har endret seg noe, i april 1995 utgjorde kvinner 42,5 prosent av de som var registrert som helt arbeidsledige i alderen 20–24 år (Arbeidsdirektoratet 1995).

³ Se avsnitt 4.1 i kapittel 4 for aldersfordelingen blant de fremmedspråklige deltakerne.

Figur 3.1 Aldersfordeling blant deltakerne i fadderordningen, på praksisplass-tiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år. Prosent (N=5901)



Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

Gjennomsnittsalderen for deltakerne i fadderordningen, på praksisplass-tiltaket og blant de helt ledige i aldersgruppen 20–24 år, er henholdsvis 21,7 år, 21,1 år og 22,1 år. I praksis betyr dette at vi sammenligner grupper som er noe ulikt sammensatt med hensyn til alder, noe som vil bli kommentert dersom det har relevans.

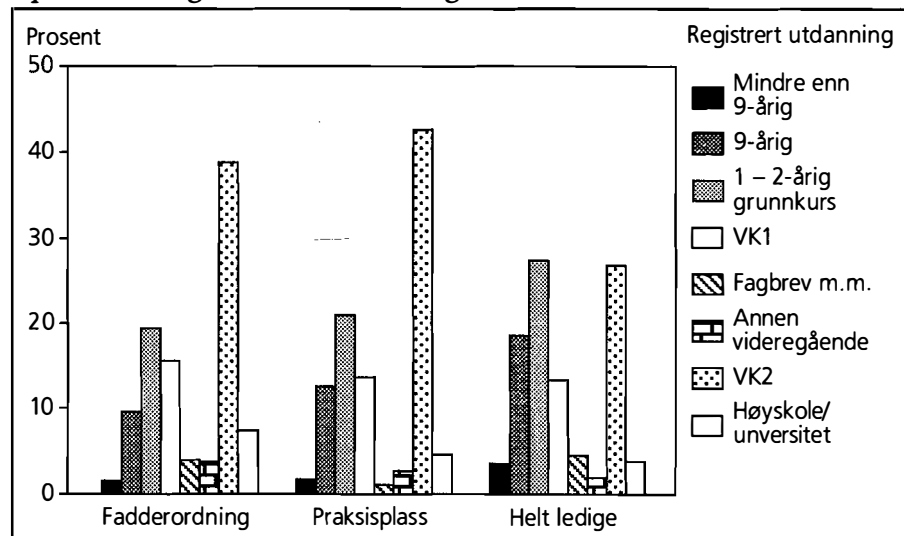
Flertallet i alle gruppene har ikke barn, noe som ikke er uventet, alderen tatt i betraktning. De helt ledige kvinnene skiller seg sterkt ut – faktisk har nesten en tredjedel av disse ett eller flere barn, mot mellom tre og syv prosent innenfor alle de andre gruppene. Andelen som har barn, øker med alderen, men også innenfor hvert årskull er andelen med barn langt høyere blant de arbeidsledige kvinnene enn i noen av de andre gruppene.

3.2 Utdanning

Tidligere undersøkelser viser en klar sammenheng mellom utdanningsnivå og arbeidsledighet, særlig i aldersgruppen 20–29 år. Jo lavere utdanning, jo høyere er sannsynligheten for ledighet. I 1992 var mer enn halve arbeidsstyrken i alderen 20–24 år som ikke hadde utdanning utover grunnskolenivå, enten arbeidsledige eller på arbeidsmarkedstiltak (NOU 1994:3).

Vi har både register- og intervjudata når det gjelder arbeidssøkernes utdanningsnivå. Registerdataene har det fortrinnet at de omfatter hele utvalget, og at de ikke er gitt av respondentene selv i forbindelse med denne undersøkelsen. Nedenfor viser vi fordelingene i de to datasettene, og vi ser at det er et visst sprik mellom dem – noe som blant annet skyldes frafallet i undersøkelsen. Figur 3.2 viser registrert utdanningsnivå blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt arbeidsledige i alderen 20–24 år.

Figur 3.2 Registrert utdanningsnivå blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt arbeidsledige i alderen 20–24 år Prosent (N=5901)

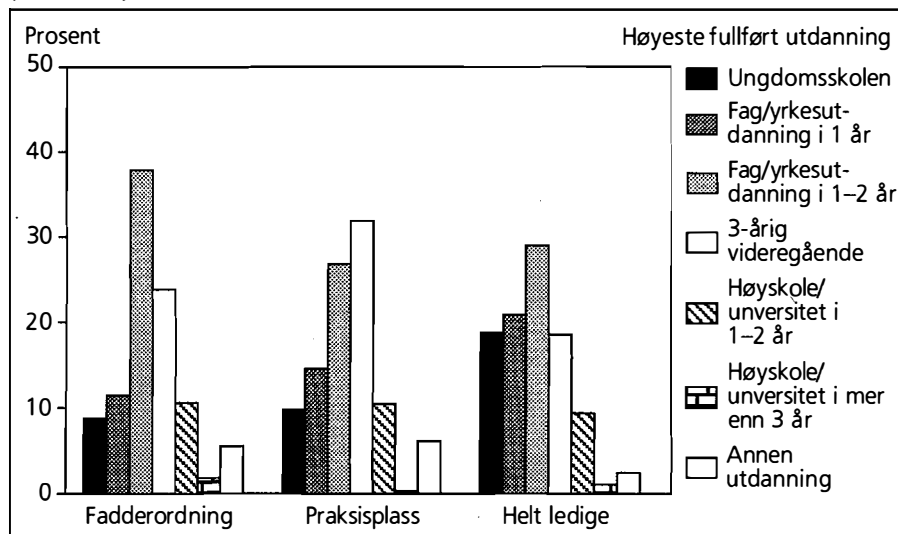


Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

Det er en viss forskjell på tiltaksdeltakerne og de helt ledige. Mens rundt 40 prosent av tiltaksdeltakerne er registrert med utdanning på VK2-nivå, gjelder dette bare for 27 prosent av de helt ledige. Figur 3.3 viser selvrapportert utdanningsnivå blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt arbeidsledige i alderen 20–24 år.⁴

⁴ Ved en feil har kategorien «fagbrev» falt ut under spørsmålet om utdanning på spørreskjemaet til de helt arbeidsledige. Vi har derfor valgt å slå sammen kategoriene «fag/yrkesutdanning i 2–3 år» og «fagbrev» for tiltaksdeltakerne. Sannsynligvis har de helt ledige med fagbrev kryssset av for «fag/yrkesutdanning i 2–3 år», slik at tallene er sammenlignbare. Kategorien «annen» er mindre brukt blant de ledige enn blant tiltaksdeltakerne, noe som indikerer at de med fagbrev neppe har brukt denne som alternativ.

Figur 3.3 Selvrapportert utdanningsnivå blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt arbeidsledige i alderen 20–24 år. Prosent (N=3697)



Kilde: Spørreskjema

Kategoriene er ikke helt sammenlignbare, i og med at registerdataene ikke skiller mellom allmennfaglig og yrkesfaglig studieretning på VK2-nivå. Det selvrapporterte utdanningsnivået er jevnt over noe høyere enn det registrerte, noe som både kan skyldes ulike måletidspunkt, og at nettoutvalget har et høyere utdanningsnivå enn bruttoutvalget.

Tendensen fra registerdataene opprettholdes – tiltaksdeltakerne har et høyere utdanningsnivå enn de helt ledige. Med utgangspunkt i opplysningene om registrert utdanning kan vi oppsummere følgende:

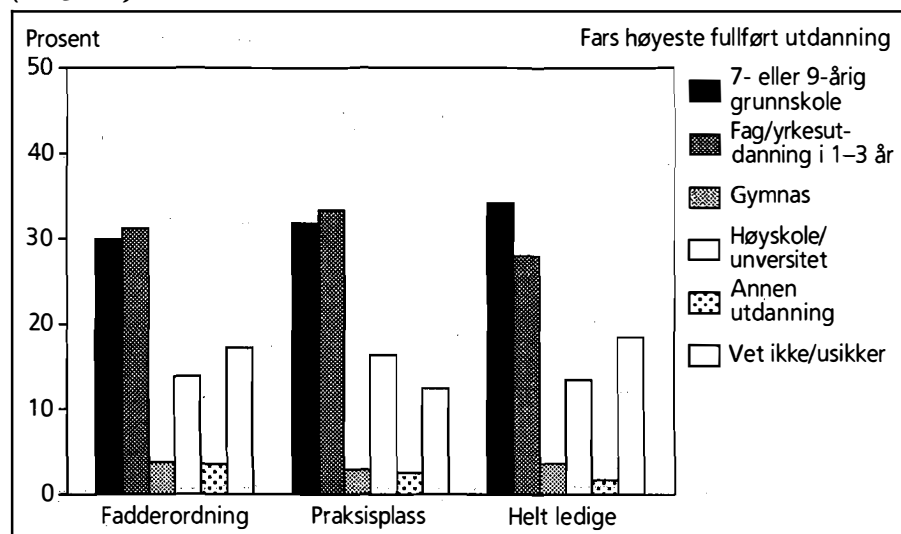
- Andelen blant de helt ledige som ikke har mer enn niårig utdanning, er dobbelt så høy som blant tiltaksdeltakerne.
- Majoriteten i alle utvalgene har videregående utdanning, men vi finner flest med utdanning på VK2-nivå blant praksisplassdeltakerne (20–24 år), og færrest blant de helt ledige.
- Det er få som har utdanning på høyskole- og universitetsnivå, under ti prosent totalt.

3.3 Sosial bakgrunn

Det er ikke helt ukomplisert å finne gode indikatorer på sosial bakgrunn. Vi valgte å spørre etter foreldres utdanning, noe som selvsagt ikke gir et fullgodt bilde. Ideelt sett burde vi også kartlagt foreldrenes yrker. Det finnes flere grunner for å ha med en variabel som kan si noe om sosial bakgrunn. For det første gir den oss en mulighet til å sammenligne de arbeidssøkende med hverandre langs denne dimensjonen, og til å se hvorvidt sosial bakgrunn har betydning for seleksjon mellom tiltakene og ikke-tiltak. Videre kan vi kontrollere for om utfallet på arbeidsmarkedet henger sammen med sosial bakgrunn, noe vi kommer tilbake til i kapittel 5.

Figur 3.4 viser fars høyeste fullførte utdanningsnivå blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år.

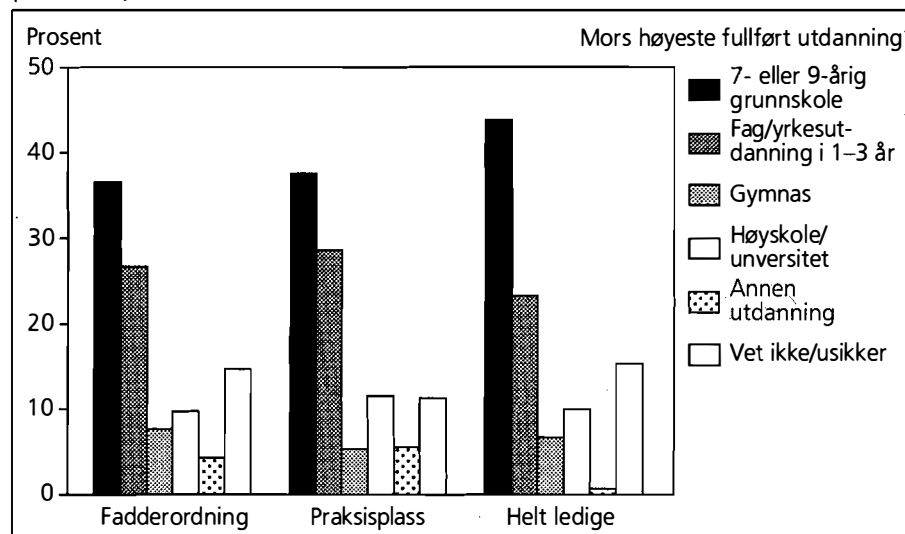
Figur 3.4 Fars høyeste fullførte utdanningsnivå blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år. Prosent (N=3697)



Kilde: Spørreskjema

Utdanningsnivået til de helt arbeidslediges fedre er noe lavere enn i de andre gruppene, men i hovedsak er det små forskjeller. Vanligvis regnes fars utdanning som en bedre indikator på sosial bakgrunn enn mors utdanning, ut fra en antagelse om at fars posisjon vil ha mest å si for familiens posisjon. I likestillingens navn har vi også spurt om mors utdanning, og figur 3.5 viser mors høyeste fullførte utdanningsnivå i de ulike gruppene.

Figur 3.5 Mors høyeste fullførte utdanningsnivå blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år. Prosent (N=3697)



Kilde: Spørreskjema

Mønsteret fra figur 3.4 opprettholdes, forholdet gruppene imellom er så å si identisk. Forskjellen er at mødrene jevnt over har lavere utdanning enn fedrene, noe som er i tråd med det en kunne forvente. Det er relativt mange som ikke vet hva slags utdanning foreldrene – og særlig faren – har. Blant de helt ledige er en femtedel uvitende om eller usikre på hva som er fars høyeste fullførte utdanning. Dette kan sannsynligvis forklares både med at en del familier er «farløse», og med at utdanning er et tema som sjelden er på dagsordenen i en del hjem – hvilket igjen kan si noe om familieressurser og sosial bakgrunn.

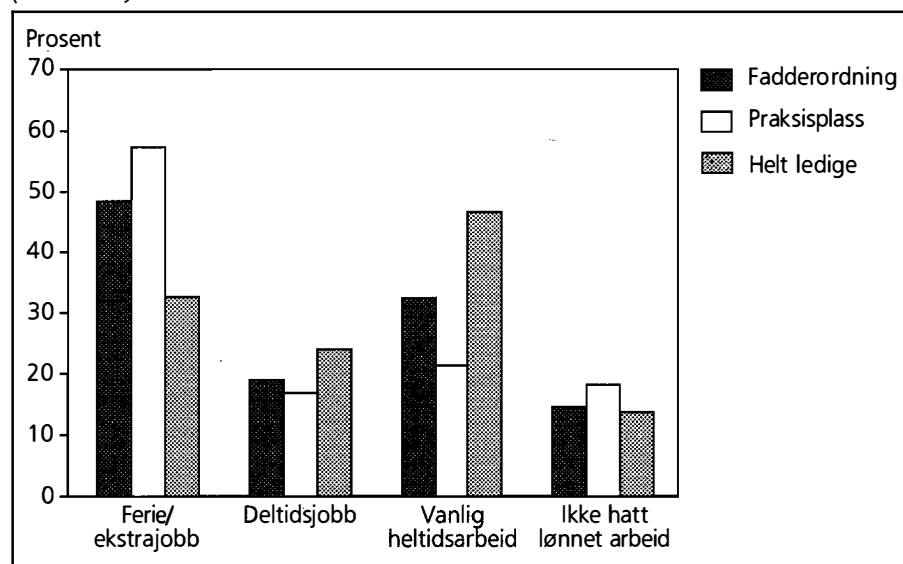
Sammenlignet med «normalbefolkningen» (SSB 1995), er fedrenes utdanningsnivå noe lavere her. Sammenligningen må nødvendigvis bli omtrentlig, ettersom nesten hver sjettede respondent ikke visste hvilken utdanning far hadde. Hvis vi antar at de fleste av disse neppe har fedre med høyere utdanning, kan vi slå fast at fedrenes utdanningsnivå er noe lavere enn snittet i befolkningen. Videre ser vi at utdanningsnivået blant fedrene til de helt ledige er noe lavere enn blant fedrene til tiltaksdeltakerne. Landheim og Odden (1990) finner i en undersøkelse blant ledige og tiltaksdeltakere at personer med arbeiderbakgrunn er overrepresentert i begge grupper, men heller ikke de finner store forskjeller i utdanningsnivå mellom foreldrene til henholdsvis tiltaksdeltakere og helt arbeidsledige.

3.4 Yrkeserfaring

Utdanning er en udiskutabel ressurs på arbeidsmarkedet, og slik er det også med arbeidspraksis. Et av slagordene for Næringslivets fadderordning har betegnende nok vært: «*Uten jobb – ingen praksis. Uten praksis – ingen jobb!*» Praksistiltakene er ment å gi ungdom en type mer eller mindre elementær arbeidspraksis, som igjen kan åpne døren for videre sysselsetting. Dersom en arbeidssøker kan dokumentere å ha fungert i et tilnærmet normalt arbeidsforhold, regner en med at han eller hun vil bli mer attraktiv for potensielle arbeidsgivere. En undersøkelse av hvem arbeidsgivere foretrekker å rekruttere viste at 90 prosent av arbeidsgiverne heller vil ansette en arbeidssøker som nettopp har vært på tiltak, enn en arbeidsledig som går på dagpenger. For stillinger som ikke krever spesielle kvalifikasjoner, foretrakk arbeidsgiverne søkere som hadde deltatt på et jobbtreningstiltak, framfor søkere som hadde gått på tiltak som gir formell kompetanse (Hardoy 1993). Larsen (1995) finner i hovedtrekk det samme, nemlig at arbeidsledighet oppfattes som mindre negativt av arbeidsgiverne dersom den ledige har deltatt på arbeidsmarkedstiltak. Ifølge denne undersøkelsen er arbeidsgiverne innen enkelte næringer mer positive til deltakelse på arbeidsmarkedsoppfølging enn til deltakelse på sysselsettingstiltak.

Ofte blir selve «inngangen» til arbeidsmarkedet omtalt som det kritiske punktet for ungdom. Figur 3.6 viser tidligere arbeidserfaring blant deltakerne i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år.

Figur 3.6 Tidligere tilknytninger til arbeidslivet blant deltakerne i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år. Prosent (N=3697)*



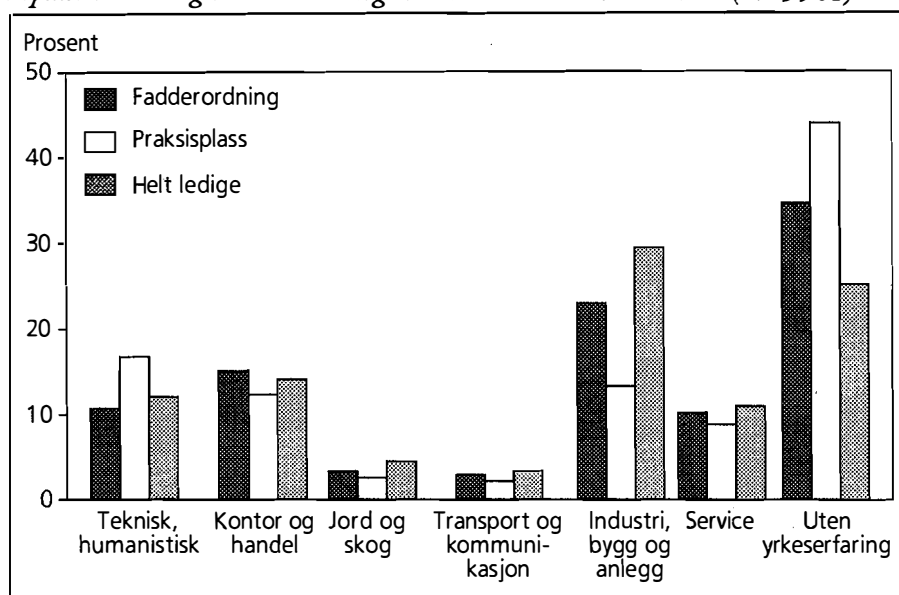
Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

De aller fleste har tidligere hatt en eller annen form for tilknytning til arbeidslivet – bare 14 prosent av deltakerne i fadderordningen og av de helt ledige, og 18 prosent av praksisplassdeltakerne, har aldri hatt lønnet arbeid av noe slag. Rundt halvparten av de helt ledige har hatt vanlig heltidsarbeid. Dette gjelder bare for en tredjedel av deltakerne i fadderordningen, og for en femtedel av praksisplassdeltakerne. I gjennomsnitt har de helt ledige vært i heltidsarbeid i ett år, deltakerne i fadderordningen i 0,7 år, og praksisplassdeltakerne i 0,4 år.

Figur 3.7 viser hva slags yrkeserfaring ungdommene har, slik denne har blitt registrert på arbeidskontoret.

Figur 3.7 Registrert yrkesbakgrunn blant deltakere i fadderordningen, på praksisplass tiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år. Prosent (N=5901)



Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

Yrkeskategoriene er grove, og gir begrenset informasjon. Mest interessant i vår sammenheng er fordelingen blant de som ikke har yrkeserfaring.⁵ Mønsteret fra figur 3.6 opprettholdes; andelen uten yrkeserfaring er høyest blant praksisplassdeltakerne og lavest blant de helt ledige.

Kontrollert for alder blir forskjellene mellom gruppene noe mindre. I alle gruppene øker andelen med yrkeserfaring med stigende alder, slik at det er større likheter innenfor hvert årskull enn hva den totale fordelingen gir uttrykk for. Andelen med yrkeserfaring er likevel høyest blant de som er registrert som helt ledige på utvalgstidspunktet – uavhengig av alder.

Tiltaksdeltakerne har mindre praksis enn de ledige, noe som kan virke rimelig i og med at målet med tiltakene nettopp er å gi ungdom yrkespraksis. Tilbudet om praksistiltak burde dermed være mindre relevant for ungdom som allerede har en del yrkeserfaring, mens det for andre kan kompensere for mangel på slik erfaring. Det er langt vanligere med dagpenger blant de ledige, noe som kan svekke det økonomiske incentivet som kan ligge i å bli med på et tiltak. Sannsynligvis er dette med på å forklare hvordan tiltaksdeltakerne selekteres. Hvilke vurderinger som gjøres på arbeids-

⁵Andelen som er registrert i kategorien «Uten yrkeserfaring», er større enn andelen som oppgir aldri å ha hatt lønnsarbeid i figur 3.6. Diskrepansen kan skyldes ulikheter mellom brutto- og nettoutvalget, men bunner høyst sannsynlig først og fremst i måten yrkeserfaring defineres på – om f.eks. sommerjobber medregnes. Ifølge Arbeidsdirektoratet er kvaliteten på registervariabelen «yrkesbakgrunn» noe usikker.

kontorene i hvert enkelt tilfelle, vet vi lite om. I prinsippet kan en tenke seg at de ansatte på arbeidskontorene oftere lanserer praksistiltak som et alternativ for ungdom med liten arbeidserfaring. På den annen side har bare halvparten av de helt ledige hatt vanlig heltidsarbeid, noe som kunne tilsi at behovet for praksis er til stede også i denne gruppen.

3.5 Hvorfor tiltak?

Informasjon om arbeidssøkernes situasjon før de ble registrert ved arbeidskontoret, kan blant annet gi innsikt i hvorfor menn er i flertall blant ungdommer i ledighetskøen, og i hvorfor arbeidsledige kvinner deltar på tiltak oftere enn menn i samme situasjon. Arbeidsdirektoratet har registerdata om arbeidssøkernes situasjon før registrering, og i spørreskjemaet spurte vi tiltaksdeltakerne hva de hovedsakelig gjorde i måneden før de ble med på tiltaket. Det knytter seg dessverre en viss tvil til datakvaliteten her, særlig når det gjelder registerdataene. Når vi krysskjører de to variablene, finner vi svært lite samsvar mellom dem. Dette kan skyldes at dataene er innsamlet på ulike tidspunkt, at registreringen ved arbeidskontorene er mangelfull, eller at respondentene er lite presise når de beskriver sin hovedaktivitet i måneden før tiltaket tok til. Uansett burde det være mulig å sammenligne gruppene med hverandre – hvis vi forutsetter at datakvaliteten er omtrent den samme i de ulike settene.

Tabell 3.2 viser situasjonen før registrering på arbeidskontoret i de aktuelle gruppene, etter kjønn.

Tabell 3.2 Situasjonen før registrering på arbeidskontoret blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt arbeidsledige i alderen 20–24 år, etter kjønn. Prosent

	Fadderordning		Praksisplass		Helt ledige	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Heltidsarbeid	29	30	22	21	41	39
Deltidsarbeid	5	11	2	9	4	13
Arbeidsledig	9	9	14	8	10	11
Skolegang	28	43	38	55	15	19
Hjemmeværende	1	6	1	6	1	15
Verneplikt	29	1	22	1	27	1
Annet	0	0	1	1	1	1
SUM	100 (1211)	100 (988)	100 (821)	100 (1380)	100 (948)	100 (554)

Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

Tabellen viser at det er en viss forskjell mellom menns og kvinners situasjon før registrering på arbeidskontoret, og også mellom de ulike gruppene av arbeidssøkere. De viktigste tendensene når det gjelder arbeidssøkernes situasjon før registrering, er:

- De helt ledige har langt oftere enn tiltaksdeltakerne vært i heltidsarbeid.
- Tiltaksdeltakerne kommer oftere enn de helt ledige fra skolegang.
- Kvinner kommer oftere enn menn fra skolegang.
- Rundt en fjerdedel av mennene avtjente verneplikt før de ble registrert ved arbeidskontoret.

Det er mulig at kvinner og menn har ulike incentiver til å bli med på tiltak. Sannsynligvis har det betydning hvorvidt arbeidssøkerne har opptjent dagpengerettigheter. Arbeidssøkere som ikke har slik opptjening, vil ha et økonomisk incentiv til å være med på tiltak, i og med at de da får utbetalt kursstønad. Tabell 3.3 viser hvor mange av de ulike typene arbeidssøkere som mottar dagpenger, etter kjønn.

Tabell 3.3 Utbetaling av dagpenger blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år, etter kjønn. Prosent

	Fadderordning		Praksis plass		Helt ledige	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Dagpenger	33	11	26	6	80	69
Ikke dagpenger	67	89	74	94	20	31
SUM	100 (1211)	100 (988)	100 (821)	100 (1380)	100 (948)	100 (554)

Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

I alle gruppene er det flere menn enn kvinner som får dagpenger. De helt ledige mottar dagpenger langt oftere enn hva tiltaksdeltakerne gjør. En av fem tiltaksdeltakere mottar dagpenger, mot tre av fire blant de helt ledige. Gjennomsnittlig ukesats blant de som får dagpenger, tilsier at de får noe mer utbetalt enn de som får kursstønad.⁶

⁶ Se tabell 4.2 og 4.3 i kapittel 4 for beskrivelser av økonomisk situasjon og andre inntektskilder under tiltaksperioden.

Tabell 3.4 viser hva deltakerne i fadderordningen og på praksisplass tiltaket selv oppga som årsaker til å være med på tiltakene.

*Tabell 3.4 Oppgitte årsaker til å være med på tiltak i de ulike deltakergruppene. Prosent**

	Fadderordning	Praksisplass 20–24 år	Praksisplass 16–19 år	Fremmed- språklige
Fikk ikke vanlig arbeid	50	49	41	53
Kom ikke inn på skole/utdanning	9	28	33	14
For å beholde dagpenger/få kursstønad	15	17	12	26
For lettere å få jobb	59	47	39	62
For lettere å komme inn på skole	7	17	15	14
Få opplæring i noe som interesserte meg	51	61	53	42
Presset av arbeidskontoret	3	2	2	4
(N)	(1439)	(1423)	(450)	(265)

Kilde: Spørreskjema

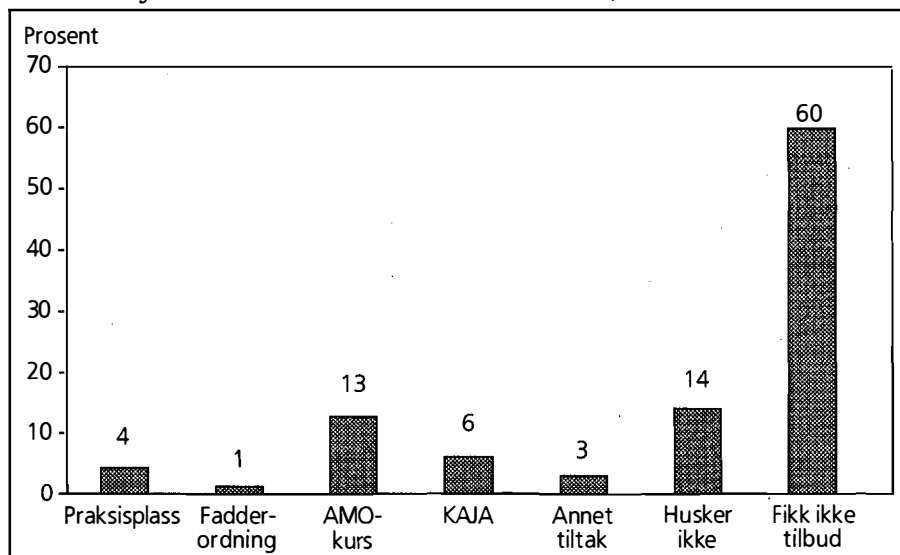
*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

At mange har forklart tiltaksdeltakelsen med at de ikke fikk vanlig arbeid, og med at tiltaket ville kunne gjøre det lettere for dem å få arbeid, er ikke oppsiktsvekkende. For så vidt kunne vi ha forventet at enda flere ville ha begrunnet deltakelsen slik. En relativt høy andel i alle utvalgene svarer at de gjerne ville ha opplæring i noe som interesserte dem. Dette er en positiv begrunnelse som indikerer at deltakerne ser et kvalifiserende element i tiltakene. En snau tredjedel av dem på praksisplass begrunner deltakelsen med at de ikke kom inn på skole eller utdanning. Det er også flere blant praksisplassdeltakerne som var med på tiltaket for lettere å komme inn på skole senere. I avsnitt 3.6 vil vi se at praksisplassdeltakerne oftere enn de andre er under utdanning på undersøkelsestidspunktet, noe som harmonerer med inntrykket av at denne gruppen er mer motivert for utdanning enn de andre. Blant 20–24-åringene oppgir 17 prosent at de gikk på tiltaket for å få kursstønad eller beholde dagpengene. Det er med andre ord få som ser økonomi som en vesentlig årsak til at de gikk på tiltak. Nesten ingen har følt seg presset av arbeidskontoret til å delta på tiltak, en forsvinnende liten andel i alle utvalgene har oppgitt dette som begrunnelse for tiltaksdeltakelsen.

Det er en viss kjønnsmessig variasjon i begrunnelsene. Kvinner svarer oftere enn menn at de ble med fordi de ikke kom inn på skole, for lettere å komme inn på skole senere, og for å få opplæring i noe som interesserte dem. Flere menn oppgir at de ble med for å beholde dagpengene, noe som kan henge sammen med at flere menn enn kvinner mottar dagpenger.

I vår sammenheng er det vel så interessant hvorfor de helt ledige *ikke* gikk på tiltak. Figur 3.8 viser andelen som oppga å ha fått tilbud av arbeidskontoret om å begynne på ulike arbeidsmarkedstiltak i første halvår av 1994. Det var i denne perioden de fleste tiltaksdeltakerne i undersøkelsen begynte på tiltak.

Figur 3.8 Andel av de helt ledige som fikk tilbud om å begynne på arbeidsmarkedstiltak i første halvår av 1994. Prosent* (N=835)



Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

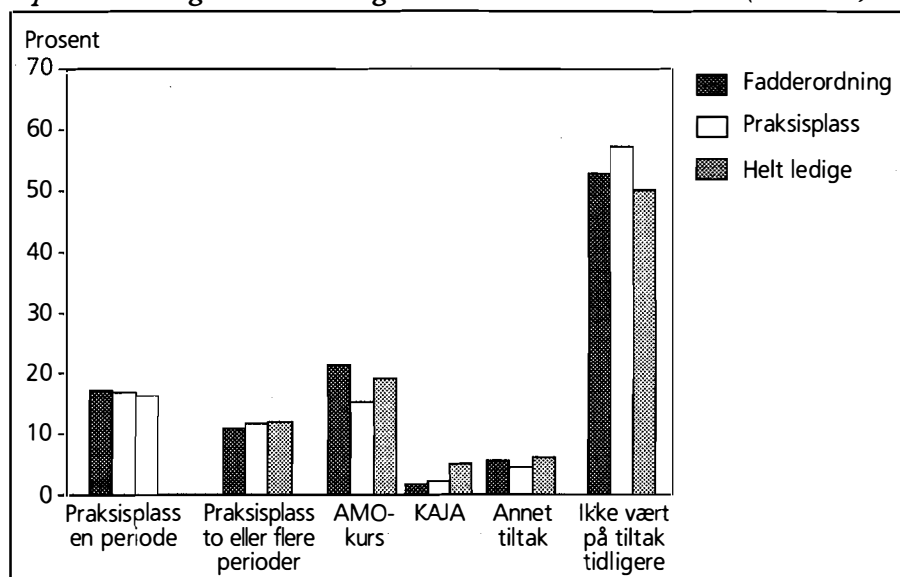
Opplysningene er gitt av respondentene selv, og er basert på hva de kan huske å ha fått tilbud om på arbeidskontoret over ett år i forveien. 14 prosent har da også svart at de ikke husker om og eventuelt hva de ble tilbudt. Over halvparten oppga at de ikke fikk noe tilbud, mens bare fem prosent svarte at de fikk tilbud om praksisplass eller fadderordning. Av disse 45 personene svarte nær en tredjedel at de tok imot tilbudet på et senere tidspunkt. En femtedel svarte at tilbudet ikke passet til deres erfaring og/eller yrkesbakgrunn, og resten sa nei av ulike andre grunner. Halvparten av de som fikk tilbud om å delta i fadderordningen eller på praksisplasztiltaket, ble i den forbindelse intervjuet av en eller flere arbeidsgivere. Hvorvidt utfallet av intervjuene har vært avgjørende for at de ikke begynte på tiltaket, vet vi ikke. Hva det egentlig innebærer å «få et tilbud», er ikke nærmere spesifisert. Det er for eksempel uklart i hvilken grad de som var på tiltak i den aktuelle perioden, opplevde at de fikk tilbud om tiltak, eller hvor mye initiativ de selv tok. Bare seks prosent av de helt ledige oppga at de selv tok

initiativ til å bli med på praksisplasstiltaket eller fadderordningen i første halvår av 1994. Det å ikke ha fått tilbud, trenger ikke nødvendigvis bety at det ikke var mulig å gå på tiltak. Godt over halvparten av de helt ledige som ikke hadde fått tilbud om tiltak, vurderte hjelpen fra arbeidskontoret på dette området som dårlig eller meget dårlig. Dette kan tyde på at mange av de helt ledige faktisk opplevde at de ikke fikk tilbud om tiltak, i den forstand at muligheten ikke forelå eller ble forelagt dem. En fjerdedel av de som hadde fått tilbud om tiltak, kalte for øvrig også hjelpen fra arbeidskontoret for «dårlig» eller «meget dårlig» når det gjaldt tilbud om tiltak.

Når vi ser på hvor lenge ungdommene i de ulike gruppene hadde gått ledige før utvalgstidspunktet (26. april 1994), finner vi at de i sammenlig-ningsgruppen som fikk tilbud om KAJA eller «Annet tiltak», i snitt hadde vært ledige i 31 uker, mens tilsvarende tall lå på rundt 20 uker for de som ikke fikk tilbud. Dette virker rimelig i og med at i hvert fall KAJA er et tilbud som er spesielt rettet mot langtidsledige. Når det gjelder fadderordningen, praksisplasstiltaket og AMO-kurs, er det imidlertid små forskjeller i ledighetens varighet mellom de som fikk tilbud om disse tiltakene, og de som ikke fikk tilbud.

En faktor som kan tenkes å ha betydning for tiltaksdeltakelsen på utvalgs-tidspunktet, er om man har vært med på tiltak før. Figur 3.9 viser tidligere deltakelse på tiltak blant tiltaksdeltakerne og de helt ledige.

Figur 3.9 Tidligere tiltaksdeltakelse blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år. Prosent (N=3697)*



Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

Rundt halvparten av både tiltaksdeltakerne og de helt ledige har tidligere vært med på arbeidsmarkedstiltak. Det er overraskende små forskjeller gruppene imellom. Til sammen har godt over en fjerdedel deltatt på praksisplasstiltaket tidligere, en del av dem også flere ganger. Ved siden av praksisplass er AMO-kurs det vanligste tiltaket.

3.6 Hvordan har det gått med arbeidssøkerne?

Ett av hovedformålene med undersøkelsen har vært å kartlegge hvordan situasjonen er for tiltaksdeltakerne og de helt ledige etter tiltaksdeltakelsen. I kapittel 5 vil vi analysere utfallet mer inngående, samt beregne effekter av det å ha gått på tiltakene. Nedenfor viser vi utfallet for deltakerne, foreløpig uten å spørre *hvorfor* det har gått som det har gått. Det ble foretatt tilsvarende etterundersøkelser blant deltakere på praksisplasstiltaket i 1988 og 1990 (Moen 1990 og 1992). Tabell 3.5 viser sysselsettingssituasjonen på tidspunktet for etterundersøkelsene blant tidligere deltakere på praksisplasstiltaket i 1988 og i 1990, og blant personer som deltok på praksisplasstiltaket og i Næringslivets fadderordning i 1994.

Tabell 3.5 Hovedaktivitet 6–12 måneder etter avsluttet tiltak blant personer som deltok henholdsvis på praksisplasstiltaket i 1988 og i 1990, og på praksisplasstiltaket og i Næringslivets fadderordning i 1994. Prosent*

	1988	1990	1994
Heltidsarbeid	24	22	36
Deltidsarbeid	7	9	12
Utdanning**	26	29	21
Arbeidsløs	16	15	12
Tiltak	12	11	16
Verneplikt	4	6	3
Hjemmeværende	5	6	5
Annet/uoppgitt	6	2	5
Sum	100 (2973)	100 (4308)	100 (3573)

(Kilder: Moen 1990 og 1992, spørreskjema 1995)

* I 1990-tallene er flyktninger tatt ut, men ifølge Moen (1992) gir dette ubetydelige utslag. 1994-tallene inkluderer praksisplassdeltakere i alderen 16–24 år, deltakere i Næringslivets fadderordning i alderen 20–24 år, samt fremmedspråklige i ulike aldersgrupper. 91 prosent av de fremmedspråklige er registrert som deltakere på praksisplasstiltaket, mens syv prosent er registrert som deltakere i fadderordningen.

** Inkludert de som går i lære.

Det er relativt store forskjeller på utfallet i 1994 og i de tidligere etterundersøkelsene. Hvis vi betrakter ledighet og tiltaksdeltakelse som de mest negative kategoriene, finner vi åtte prosent færre med dette utfallet blant deltakerne i 1994, sammenlignet med deltakerne i 1990. Det mest påfallende skillet er andelen som er i heltidsarbeid på undersøkelsestidspunktene. Mens 36 prosent av deltakerne i 1994 oppga heltidsarbeid som hovedaktivitet, mot bare 22 prosent av deltakerne i 1990. På grunn av noe ulik alders- og kjønns sammensetning i de tre undersøkelsene, svingninger i arbeidsmarkedet og ulike svarprosjenter bør vi imidlertid være varsomme med å foreta direkte sammenligninger av bruttoresultatene i de tre etterundersøkelsene.

Tabell 3.6 viser hovedaktiviteten i de ulike utvalgene fra 1994 på undersøkelsestidspunktet.

Tabell 3.6 Hovedaktivitet i mai 1995 blant personer som var registrert på Næringslivets fadderordning, praksisplasstiltaket eller som var helt arbeidsledige i april 1994. Prosent

	Fadderordning	Praksis plass 20-24 år	Praksis plass 16-19 år	Fremmed- språklige	Helt ledige
Heltidsarbeid	52	28	25	24	30
Deltidsarbeid	10	14	11	14	12
Arbeidsledig	10	12	15	19	24
Arbeidsmarkedstiltak	4	7	5	11	6
Under utdanning	15	26	34	16	14
Hjemmeværende	4	6	3	13	8
Verneplikt	2	3	4	0	2
Annet	3	4	3	3	4
Sum (N)	100 (1413)	100 (1405)	100 (435)	100 (247)	100 (832)

Kilde: Spørreskjema

Tabellen viser at:

- Over halvparten av deltakerne i fadderordningen er i heltidsarbeid
- I de andre utvalgene er mellom 24 og 30 prosent i heltidsarbeid
- Deltakerne på praksisplasstiltaket er oftest i utdanning, særlig de yngste deltakerne. Over en tredjedel av 16–19-åringene er under utdanning. I de andre utvalgene er ca. hver sjettede person under utdanning på undersøkelsestidspunktet.
- Fremmedspråklige og de som ikke var med på tiltak (helt ledige), er i størst grad fortsatt arbeidsledige eller med på arbeidsmarkedstiltak. Rundt

30 prosent av disse gruppene er i en slik situasjon, mot mellom 15 og 20 prosent av de norske deltakerne på praksisplass tiltaket og i fadderordningen. Andelen hjemmевærende er også høyest blant de ledige og de fremmedspråklige.

Tabell 3.7 viser hovedaktiviteten blant menn og kvinner i de ulike utvalgene på undersøkelsestidspunktet.

Tabell 3.7 Hovedaktivitet i de ulike utvalgene fra 1994 på undersøkelsestidspunktet, etter kjønn. Prosent

	Fadderordning		Praksisplass 20-24 år		Praksisplass 16-19 år		Fremmed- språklige		Helt ledige	
	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K
Heltidsarbeid	60	43	31	27	21	27	32	18	37	20
Deltidsarbeid	7	13	10	16	7	13	9	17	8	17
Ledig/tiltak	13	17	20	18	24	17	32	30	31	30
Utdanning	13	16	24	27	31	36	18	14	17	11
Annet	7	11	15	12	17	7	9	20	7	22
SUM (N)	100 (716)	100 (697)	100 (444)	100 (961)	100 (169)	100 (266)	100 (107)	100 (139)	100 (482)	100 (346)

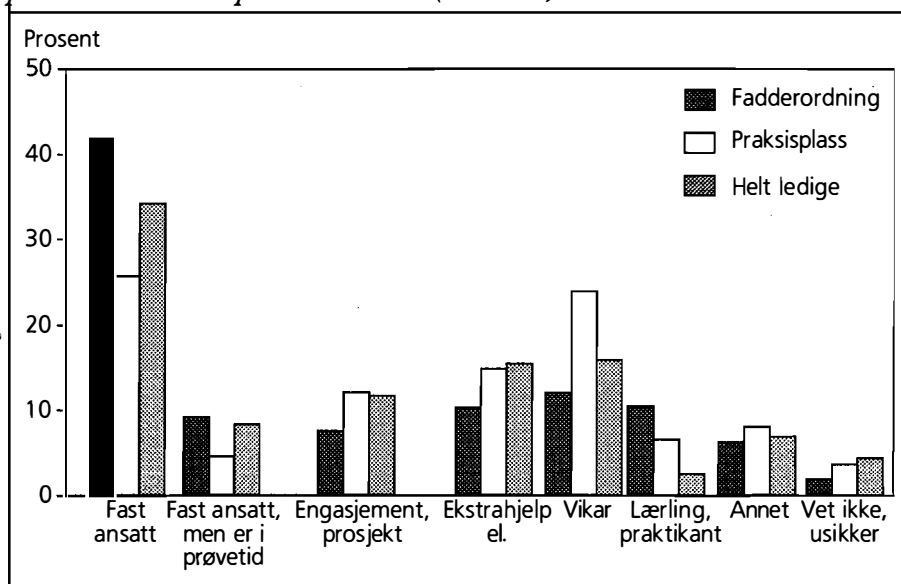
Kilde: Spørreskjema

Det er til dels store forskjeller i sysselsettingssituasjonen for menn og kvinner. Med unntak av praksisplassdeltakerne i alderen 16–19 år, finner vi en høyere andel av mennene i heltidsarbeid i alle gruppene – spesielt i fadderordningen, blant de fremmedspråklige og blant de helt ledige. Det er også visse variasjoner når det gjelder andelen menn og kvinner som fortsatt er ledige eller på tiltak. Hvilket kjønn som har den høyeste andelen her, varierer i de ulike gruppene.

Utfallet på arbeidsmarkedet varierer også betydelig med arbeidssøkernes utdanning, noe vi kommer tilbake til i kapittel 5.

Jobb betyr ikke nødvendigvis fast jobb. Særlig ungdom har ofte løse eller «grå» ansettelsesforhold. Figur 3.10 viser ansettelsesform blant deltakere i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år som er i hel- eller deltidsarbeid på undersøkelsestidspunktet.

Figur 3.10 Ansettelsesform blant deltakerne i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år som er i hel- eller deltidsarbeid på undersøkelsestidspunktet. Prosent (N=1815)



Kilde: Spørreskjema

Flertallet har ikke fast ansettelse. Dette gjelder særlig blant praksisplassdeltakerne. Andelen med fast ansettelse stiger noe hvis vi bare ser på de som er i heltidsarbeid. En antakelse kan være at praksisplassdeltakerne oftere har jobb i offentlig sektor, hvor engasjementer er mye brukt (Moland 1994). Det å ha fått arbeid, er med andre ord ikke nødvendigvis det samme som å ha etablert en stabil tilknytning til arbeidslivet.

Tabell 3.8 viser *hvordan* de som er i hel- eller deltidsarbeid i de ulike utvalgene, fikk jobb.

*Tabell 3.8 Hvordan de som er i hel- eller deltidsarbeid i de ulike utvalgene, fikk jobb. Prosent**

	Fadderordning	Praksisplass 20-24 år	Praksisplass 16-19 år	Fremmed- språklige	Helt ledige
Der jeg var på tiltak	49	30	29	44	Ikke aktuelt!
Gjennom arbeidskontor	10	14	12	31	14
Avisannonse	11	17	11	4	14
Gjennom kjente	22	23	22	19	39
Vikarbyrå	3	2	2	0	1
Tok direkte kontakt med arbeidsgiver	21	30	27	13	35
(N)	(876)	(590)	(157)	(74)	(349)

Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

Nær halvparten av deltakerne i fadderordningen og av de fremmedspråklige som er i jobb, ble ansatt i bedriften der de hadde vært på tiltak. For disse har altså tiltakene vært direkte årsak til at de kom i arbeid. I alle deltakerutvalgene er det å få jobb der en var på tiltak den vanligste måten å få jobb på. Ellers har de norske arbeidssøkerne særlig fått jobb gjennom kjente, eller ved å ta direkte kontakt med arbeidsgiver. Med unntak av de fremmedspråklige er det relativt få som oppgir å ha fått jobb gjennom arbeidskontoret.

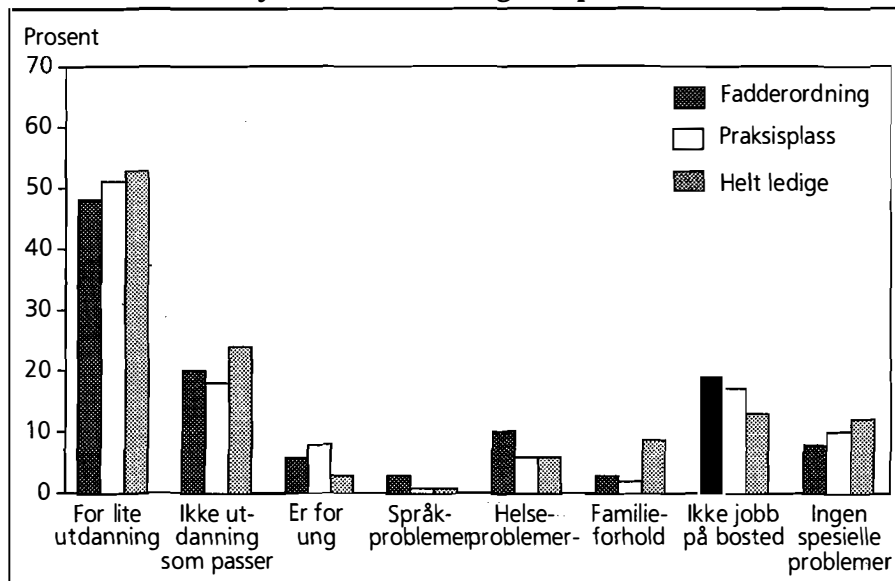
40 prosent av tiltaksdeltakerne som har kommet i arbeid, mener at tiltaket har hatt stor betydning for at de har fått jobb – og de fleste av disse fikk jobb der de var på tiltak.

Av de som er i utdanning, oppgir rundt en fjerdedel at tiltaket har hatt betydning for den utdanningen de har valgt.

En ikke ubetydelig andel i alle grupper er fortsatt arbeidsledige eller på arbeidsmarkedstiltak.

Vi spurte disse hva de eventuelt mente hadde gjort det vanskelig for dem å komme i arbeid.

*Figur 3.11 Egenvurdering av hva som har gjort det vanskelig for dem å få jobb, blant deltakerne i fadderordningen, på praksisplasstiltaket og blant helt ledige i alderen 20–24 år som fortsatt er arbeidsledige eller på tiltak. Prosent. * (N=876)*



Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

De ulike gruppene har omtrent samme oppfatning av hva som skaper problemer for dem på arbeidsmarkedet. Rundt halvparten mener de har for liten utdanning, mens en drøy femtedel mener de ikke har utdanning som passer. Mellom 15 og 20 prosent får ikke jobb på bostedet, og synes det er vanskelig å flytte. En av ti helt ledige har oppgitt familieforhold som medvirkende årsak til fortsatt ledighet. Blant deltakerne i fadderordningen som fortsatt er arbeidsledige, svarer over ti prosent at dette blant annet skyldes helseproblemer. Dette er mer enn i noen av de andre gruppene.

I hvilken grad har arbeidssøkerne *selv* aktivt forsøkt å finne arbeid? Tabell 3.9 gir en oversikt over forskjellige typer jobbsøking i de ulike utvalgene i perioden etter tiltaksdeltakelsen (tiltaksdeltakerne) eller i perioden etter april 1994 (de ledige).

*Tabell 3.9 Beskrivelse av egen jobbsøking i perioden etter avsluttet tiltak / etter april 1994 i de ulike utvalgene. Prosent**

	Fadderordning	Praksisplass 20-24 år	Praksisplass 16-19 år	Fremmed- språklige	Helt ledige
Ikke søkt arbeid etter april 1994	41	34	41	36	21
Søkt gjennom arbeidskontoret	18	19	10	23	25
Svart på avisannonse(r)	40	46	33	22	52
Søkt gjennom vikarbyrå	4	3	3	5	4
Tatt direkte kontakt med arbeidsgivere	26	25	20	24	39
Søkt gjennom kjente	18	18	17	13	30
Arbeidsgiver tok kontakt	7	9	8	5	15
Har selv annonsert etter arbeid	4	4	6	5	5
Søkte jobb der jeg var på tiltak	6	10	9	11	Ikke aktuelt!
(N)	(1439)	(1423)	(450)	(265)	(835)

Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

Den vanligste måten å søke jobb på, er å svare på avisannonser, ta direkte kontakt med arbeidsgivere, søke via arbeidskontoret, og søke gjennom kjente. Personene i sammenligningsgruppen av helt ledige ser ut til å ha vært mer aktive enn tiltaksdeltakerne, noe vi også får bekreftet i tabell 3.10, som viser hvor mange stillinger som er søkt.

Tabell 3.10 Antall stillinger personene i de ulike utvalgene har søkt på i perioden etter avsluttet tiltak / etter april 1994. Prosent

	Fadderordning	Praksisplass 20-24 år	Praksisplass 16-19 år	Fremmed- språklige	Helt ledige
Ikke søkt	41	34	42	37	21
1-4 stillinger	27	32	36	44	38
5-9 stillinger	15	17	10	8	19
10 eller flere stillinger	17	17	12	11	22
SUM	100 (1422)	100 (1401)	100 (442)	100 (257)	100 (810)

Kilde: Spørreskjema

Noen av forskjellene mellom de helt ledige og tiltaksdeltakerne kan naturlig nok forklares med den tiden personene har hatt til rådighet for å søke jobber. Vi har spurt deltakerne hvor mange stillinger de har søkt etter avsluttet tiltak, hvilket vil si at referanseperioden blir kortere for dem enn for de helt ledige. Rundt halvparten av deltakerne (noe færre blant 16–19-åringene) søkte jobb også mens de var på tiltak, men vi vet ikke hvor aktive de var. Vi observerer for øvrig ingen sammenheng mellom søkeaktiviteten og utfallet, faktisk snarere tvert imot. En forklaring på dette kan selvsagt være at folk gjerne slutter å søke jobb når de faktisk har fått en jobb, slik at jo tidligere en kom i jobb, jo færre antall jobber har en totalt søkt på.

3.7 Oppsummering

Vi skrev innledningsvis at formålet med kapittelet både var å kartlegge karakteristika ved arbeidsledig/arbeidssøkende ungdom som sådan, og å sammenligne de ulike gruppene av arbeidssøkere i samme aldersgruppe (20–24 år) med hverandre. Underveis har vi sett at på en del punkter er likhetene mellom gruppene langt mer iøyenfallende enn ulikhetene, men at det også er en del som skiller dem fra hverandre. Et av de viktigste spørsmålene i vår sammenheng er hvorvidt det skjer en systematisk seleksjon blant de arbeidsledige med hensyn til hvem som deltar og ikke deltar på tiltak, og til hvem som deltar på hvilke tiltak. Vi kan oppsummere gjennomgangen som følger:

- Nær to tredjedeler av de arbeidsledige i alderen 20–24 år er menn, en kjønnsfordeling som ikke gjenspeiler seg på tiltakene, hvor kvinner er sterkt overrepresentert (særlig på praksisplasstiltaket) sett i forhold til ledighetstallene.
- Det er få i alle gruppene som har høyere utdanning, og færrest blant de helt ledige. Andelen med videregående utdanning på VK2-nivå som høyeste fullførte utdanning er lavest blant de helt ledige (27 prosent), og høyest blant deltakerne på praksisplasstiltaket (43 prosent). Vi observerer videre en svak tendens til at foreldrene til de helt arbeidsledige har et noe lavere utdanningsnivå enn foreldrene til tiltaksdeltakerne.
- Nær halvparten av de helt ledige har på et eller annet tidspunkt hatt ordinært heltidsarbeid, mot en tredjedel av deltakerne i fadderordningen og en femtedel av praksisplassdeltakerne.
- Flertallet av de helt ledige mottar dagpenger, mens de fleste tiltaksdeltakerne får kursstønad. I alle gruppene er andelen som mottar dagpenger, høyere blant menn enn blant kvinner.

- 60 prosent av de helt arbeidsledige oppga at de ikke fikk noe tilbud om tiltak i løpet av første halvdel av 1994, som er den perioden da de fleste deltakerne begynte på tiltak.
- Gjennomsnittlig hadde de helt ledige og deltakerne på fadderordningen hatt en sammenhengende ledighetsperiode (inkludert tiden på tiltak for tiltaksdeltakerne) i 22 uker og deltakerne på praksisplasstiltaket 26 uker på utvalgstidspunktet (26.04.96).
- Rundt halvparten av både de ledige og tiltaksdeltakerne har tidligere deltatt på arbeidsmarkedstiltak.
- 48 prosent av alle tiltaksdeltakerne (inkludert fremmedspråklige og 16–19-åringer) var i hel- eller deltidsarbeid på tidspunktet for etterundersøkelsen (mai 1995). 21 prosent var i utdanning, mens 18 prosent fortsatt var arbeidsledige eller på tiltak. Flere menn enn kvinner hadde kommet i arbeid. Over halvparten av deltakerne i fadderordningen var i hel- eller deltidsarbeid, og halvparten av disse hadde fått jobb i fadderbedriften. Til sammenligning gjaldt dette bare for 30 prosent av de praksisplassdeltakerne som hadde kommet i arbeid.
- Flertallet av dem som har kommet i arbeid, har ikke fått fast ansettelse, men er ansatt på ulike typer engasjementer.
- Halvparten av dem som fortsatt er ledige eller på tiltak, mener at dette blant annet skyldes at de har for liten utdanning.

4 Fremmedspråklige deltakere på praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning

Et av de fem underutvalgene i undersøkelsen består av fremmedspråklige deltakere på praksisplasstiltaket og i Næringslivets fadderordning¹. Det blir dermed vesentlig hvilke kriterier arbeidskontorene legger til grunn når de registrerer personer som fremmedspråklige. Ifølge Arbeidsdirektoratet skal alle arbeidssøkere med ikke-nordisk statsborgerskap registreres i denne kategorien. I prinsippet er det altså ikke en språklig vurdering som avgjør om en arbeidssøker får registerkoden «fremmedspråklig». Etter hva vi har brakt på det rene, er det noe uklart hvorvidt denne registreringen allikevel er gjensstand for skjønn og lokal praksis ved de ulike arbeidskontorene.² Under planleggingen av prosjektet ble gruppen av fremmedspråklige omtalt som flyktninger, noe som altså ikke er korrekt. Som vi vil se nedenfor, kommer tiltaksdeltakerne som er registrert som fremmedspråklige, i hovedsak fra den tredje verden og Øst-Europa. Blant disse vil vi etter alt å dømme finne både innvandrere og flyktninger, men det er altså ikke mulig å si hvor lenge disse deltakerne har vært i Norge, eller hvor godt de mestrer språket. Djuve og Hagen (1995) anslår at flyktninger utgjør om lag halvparten av innvandrerne i Norge med ikke-vestlig bakgrunn. Fordelingen mellom flyktninger og andre innvandrere i vårt utvalg er ikke kjent, men ut fra fordelingen på typiske «flyktningenasjonaliteter» vil vi anta at majoriteten er flyktninger. Presise anslag er som sagt ikke mulig å gi. Vårt utvalg er heller ikke stratifisert etter nasjonalitet. Vi har med andre ord ikke trukket utvalget av fremmedspråklige proporsjonalt med fordelingen på nasjonaliteter blant arbeidsledige eller blant fremmedspråklige i Norge generelt.

¹94 prosent av de fremmedspråklige deltakerne var registrert på praksisplasstiltaket, mens bare 6 prosent var registrert som deltakere i fadderordningen. I fortsettelsen skiller vi ikke mellom fremmedspråklige deltakere på praksisplasstiltaket og fadderordningen, men omtaler dem som en gruppe.

²Jf. *Brukerhåndbok for TOTAL-systemet / SOFA-søker*, Arbeidsdirektoratet 1994. De «norske» utvalgene i undersøkelsen inkluderer til sammen 34 nordiske statsborgere. Vi velger likevel å omtale utvalgene som norske, og ikke som nordiske.

I følge Veiledningskontoret i Arbeidsdirektoratet kan også norske statsborgere av utenlandsk opprinnelse få koden fremmedspråklig dersom de trenger tilrettelagt opplæring. I vårt utvalg av fremmedspråklige er ingen personer registrert med norsk statsborgerskap. Det kan bety at de personene det måtte gjelde, blir registrert etter sitt opprinnelige statsborgerskap, eller at slike behov likevel så å si ikke forekommer.

I den videre framstillingen vil utvalget av fremmedspråklige vekselvis bli omtalt som fremmedspråklige eller innvandrere, eller ut fra statsborgerskap/nasjonalitet eller regional tilknytning.

Det er et veldokumentert faktum at innvandrere har større problemer på arbeidsmarkedet enn nordmenn. 56 prosent av den norske befolkningen i alderen 16–74 år hadde et arbeidstagerforhold i andre kvartal 1995. Til sammenligning gjaldt dette for 42,8 prosent av innvandrerne, alle nasjonaliteter medregnet. Blant innvandrere fra den tredje verden og Øst-Europa er ledigheten fire ganger så høy som blant norskfødte og innvandrere fra Vesten. I førstnevnte gruppe er ledigheten størst blant innvandrere fra Afrika (25,9 prosent), og lavest blant innvandrere fra Sør-Amerika (18,8 prosent). Imidlertid ser det ut til at også innvandrerne har nydt godt av den generelle bedringen på arbeidsmarkedet, yrkesdeltakelsen har steget for samtlige innvandrergrupper det siste året. I august 1995 utgjorde innvandrere nesten en femtedel av alle personer som var på arbeidsmarkedstiltak.³ Tall fra Oslo (Rogstad 1995) viser at ikke-nordiske tiltaksdeltakere fordeler seg på ulike typer tiltak etter omtrent samme mønster som norske tiltaksdeltakere. Nærmere halvparten deltar på AMO-kurs, og i overkant av en fjerdedel på offentlige sysselsettingstiltak. Når det gjelder praksisplasser, var imidlertid ikke-nordiske statsborgere noe overrepresentert – 20,5 prosent av disse hadde praksisplass, mot 15,4 prosent av de norske tiltaksdeltakerne.

Fafo gjennomførte i 1995 en levekårsundersøkelse blant flyktninger i Oslo. Djuve og Hagen (1995) slår fast at flyktninger har lav yrkesdeltakelse; bare en fjerdedel av flyktningene har arbeid som hovedaktivitet, mot 60 prosent av nordmenn innenfor samme aldersgruppe. De lanserer fire mulige forklaringer på den lave yrkesdeltakelsen blant flyktninger:

- De mangler relevante kvalifikasjoner og ressurser for å kunne komme i fast arbeid
- De blir diskriminert på det norske arbeidsmarkedet
- De vegrer seg – ut fra kulturell bakgrunn – for å ta lavstatusarbeid
- Institusjonelle trekk kan særlig ramme dem, for eksempel krav til godkjenning av formell utdanning

Det første av punktene gir en form for ressursforklaring; innvandrere har mindre ressurser enn nordmenn, og kommer derfor dårligere ut på arbeidsmarkedet. Man kan tenke seg at faktorer som skaper problemer også for nordmenn på arbeidsmarkedet, hoper seg opp blant innvandrere. Et eksempel på dette kan være utdanningsnivå. Det er en kjent sammenheng mellom

³ Statistisk Sentralbyrå, *Ukens statistikk* nr 47/95 og 48/95. Innvandrere er her definert som innvandrere av første generasjon i alderen 16–74 år uten norskfødte foreldre.

suksess på arbeidsmarkedet og utdanningsnivå. Hvis innvandrere jevnt over har lavere utdanning enn nordmenn, er det for så vidt logisk at dette påvirker sysselsettingsraten blant dem. Et annet eksempel kan være ulike sosiale nettverk blant nordmenn og blant innvandrere.

De tre andre punktene knytter seg til forhold som mer eller mindre eksklusivt rammer innvandrere. Mens kulturell vegring refererer til trekk ved innvandrerne, går diskriminering og institusjonelle forhold på trekk ved nordmenn og Norge (Djuve og Hagen 1995). En noe annen, men for så vidt parallell vinkling er å skille mellom strukturelle og kulturelle betingelser for innvandreres deltakelse på arbeidsmarkedet (Berg 1992).

4.1 Litt om utvalget

Utvalget av fremmedspråklige er, i likhet med de andre utvalgene i undersøkelsen, trukket tilfeldig. Det er dermed representativt for fremmedspråklige deltakere på praksisplasiltaket og i fadderordningen i den aktuelle perioden. For ordens skyld bør det understrekes at dette ikke betyr at vi kan overføre tendenser og funn fra dette utvalget til alle fremmedspråklige eller innvandrere i Norge. Like fullt vil funnene i denne undersøkelsen sannsynligvis kunne gi noe innsikt i de problemene innvandrere generelt har med å tilpasse seg arbeidsmarkedet.

Fremmedspråklige er ikke representert i sammenligningsgruppen av helt ledige, og vi har dermed ikke noe grunnlag for å beregne eventuelle effekter av tiltaksdeltakelse for denne gruppen. Begrunnelsen for å ha med dette underutvalget, var først og fremst at de hadde vært med i tidligere etterundersøkelser, og at det kostet lite å inkludere dem i denne undersøkelsen. Svarprosenten ble lav i dette underutvalget – 53 prosent, mot 64 prosent i utvalgene av norske tiltaksdeltakere. De fikk det samme spørreskjemaet som de andre tiltaksdeltakerne. Dette er en åpenbar svakhet, siden vi kan anta at denne gruppen vil ha spesielle problemer med å fylle ut et spørreskjema på grunn av språkvansker. Registerdataene skal i utgangspunktet være av samme kvalitet som for de andre underutvalgene, mens det er grunn til å anta at kvaliteten på spørreskjemadataene er noe svakere – noe vi vil forsøke å ta høyde for i den videre framstillingen.

Tabell 4.1 viser brutto- og nettoutvalg og svarprosent etter regional tilknytning blant de fremmedspråklige.

Tabell 4.1 Brutto- og nettoutvalg og svarprosent blant fremmedspråklige etter regional tilknytning

	Bruttoutvalg	Nettoutvalg	Svarprosent
Afrika	77	32	42
Asia (inkludert Tyrkia)	323	173	54
Sør-Amerika	31	18	58
Øst-Europa	45	25	56
Annet	24	17	71
SUM	500	265	53

Vi ser at to tredjedeler av de fremmedspråklige tiltaksdeltakerne kommer fra Asia. Av disse kommer de fire største gruppene fra Vietnam, Iran, Irak og Tyrkia. Vietnameserne er den klart største gruppen, med hele 103 personer i bruttoutvalget. Svarprosentene er varierende, og jevnt over i laveste laget. Bare 42 prosent av afrikanerne har svart på spørreskjemaet, mot 71 prosent i gruppen av andre.⁴ Som tabell 4.1 viser, blir det svært få personer i de fleste gruppene i nettoutvalget, noe som begrenser muligheten til å kategorisere utvalget av fremmedspråklige etter statsborgerskap og regional tilknytning.

Halvparten av de fremmedspråklige tiltaksdeltakerne er kvinner, noe som omtrent tilsvarende kjønnsfordelingen blant de norske deltakerne. Større forskjell mellom utvalgene finner vi når vi ser på aldersfordelingen. Mens vi blant de norske deltakerne trakk utvalget blant ungdommer i alderen 16–19 og 20–24 år, er utvalget av fremmedspråklige trukket uten stratifisering på aldersvariabelen. Dette gjør at når vi sammenligner norske og fremmedspråklige deltakere, sammenligner vi for en stor del folk i forskjellige aldersgrupper. Gjennomsnittsalderen blant de fremmedspråklige er 32,1 år, mens de norske deltakerne i våre utvalg er 20,9 år i snitt.⁵ Den høye gjennomsnittsalderen blant de fremmedspråklige gjenspeiler imidlertid at deltakerne i denne gruppen jevnt over er eldre enn norske deltakere. Mens kun en femtedel av de fremmedspråklige deltakerne er *under* 25 år, er bare snaut en femtedel av alle deltakerne på praksisplasstiltaket og i fadderordningen

⁴ Av de 24 personene i «Annet»-gruppen er syv vestlige statsborgere, mens det ikke er oppgitt statsborgerskap for fjorten personer, og tre personer er registrert som statsløse.

⁵ Gjennomsnittsalderen blant de fremmedspråklige gjelder for *alle* fremmedspråklige i fadderordning og på praksisplass. Dette er selvsagt ikke tilfelle for de norske deltakerne, i og med at disse utvalgene ble trukket innenfor bestemte aldersgrupper.

over 25 år.⁶ Åtte prosent av de fremmedspråklige har barn, en andel som er ubetydelig høyere enn blant de norske deltakerne.

4.2 Ressurser og barrierer

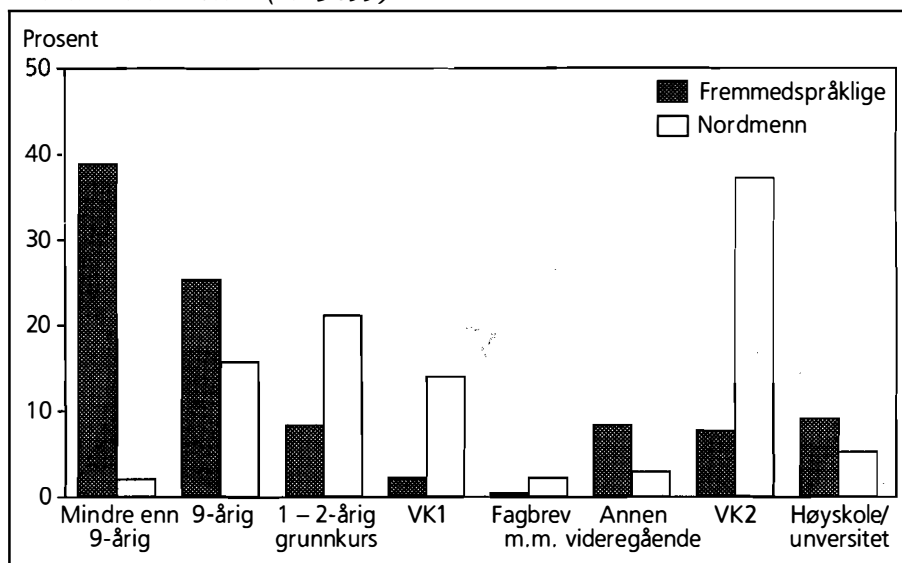
I den offentlige debatten om innvandrere blir det ofte hevdet at innvandrerne har store ressurser som ikke blir utnyttet i det norske samfunnet og – mer spesifikt – på det norske arbeidsmarkedet. Vanligvis forklares dette med at innvandrere har problemer med å få godkjent utdanning fra hjemlandet, og med at arbeidsgivere helst ansetter nordmenn, selv om det finnes innvandrere med høyere kompetanse i søkerbunken. Djuve og Hagen (1995) avviser denne argumentasjonen: «Troen på at innvandrerne i utgangspunktet bærer på en masse verdifull kompetanse det gjelder å utnytte bedre, er feilaktig. [...] Bildet av den ressurssterke flyktning med universitetsutdanning som ikke får relevant jobb, er galt for 97,5 prosent av flyktningene vi intervjuet» (s. 227). Vår undersøkelse omfatter bare personer som i utgangspunktet har eller har hatt problemer på arbeidsmarkedet, i og med at de faktisk har deltatt på et arbeidsmarkedstiltak. Det vil derfor være relevant å sammenligne dem med nordmenn i samme situasjon. Tall fra Oslo viser at andelen med lav utdanning er adskillig høyere blant *både* arbeidsledige innvandrere og arbeidsledige nordmenn, enn blant sysselsatte personer (Rogstad 1995).⁷ Dersom de fremmedspråklige tiltaksdeltakerne jevnt over har høyere utdanning enn de norske deltakerne, vil dette støtte antagelsen om at innvandrere ikke får uttelling for sin kompetanse på det norske arbeidsmarkedet. Hvis de derimot har et lavere utdanningsnivå, er det mulig at innvandrernes vanskelige situasjon på det norske arbeidsmarkedet i hvert fall

⁶ Arbeidsdirektoratet, *Månedstatistikk for arbeidsmarkedet* nr. 4/94.

⁷ Rogstad viser at nærmere halvparten av de arbeidsledige ikke-nordiske statsborgerne har utdanning på grunnskolenivå (eller lavere), mot en tredjedel av de arbeidsledige nordmennene. På den annen side har flere av de arbeidsledige innvandrerne høyere utdanning (17,2 prosent), sammenlignet med arbeidsledige nordmenn (10,5 prosent). Profilen her er i tråd med våre funn, med unntak av at de ledige generelt har et noe høyere utdanningsnivå enn våre tiltaksdeltakere. Også våre tall viser at deltakerne fra Oslo (både nordmenn og fremmedspråklige) har et høyere utdanningsnivå enn snittet for hele landet.

for en stor del kan forstås ut fra det vi ovenfor kalte ressursforklaringer. Figur 4.1 viser høyeste registrerte utdanning blant fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere.

Figur 4.1 Høyeste registrerte utdanning blant fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere. Prosent (N=5699)



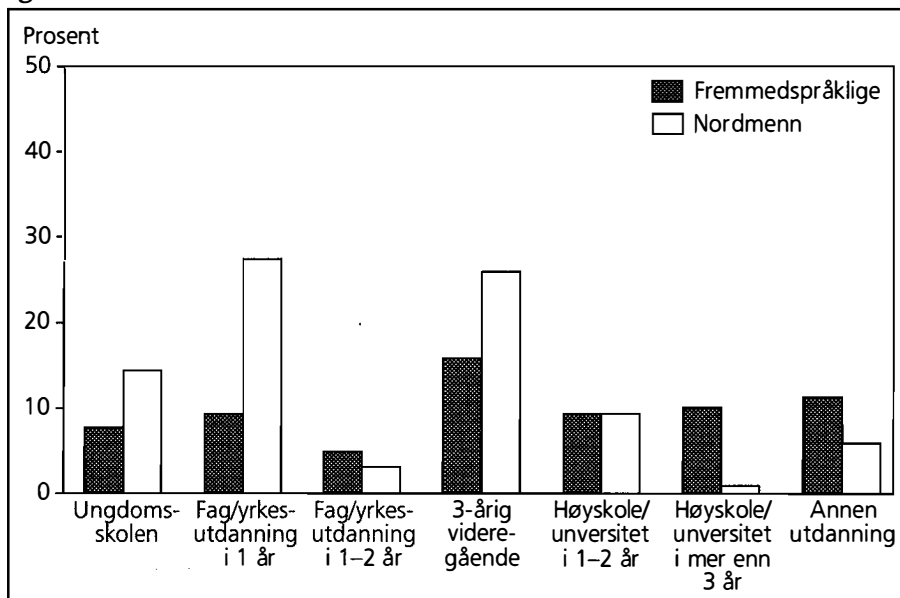
Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

Vi ser at fremmedspråklige har et betydelig lavere utdanningsnivå enn nordmenn. To tredjedeler av de fremmedspråklige tiltaksdeltakerne har niårig grunnskole eller mindre enn dette, noe som gjelder for snaut en femtedel av nordmennene. Også når det gjelder andelen med videregående utdanning på ulike nivåer, scorer de norske tiltaksdeltakerne langt høyere enn de fremmedspråklige. 37 prosent av de norske deltakerne har utdanning på VK2-nivå, mot bare åtte prosent av de fremmedspråklige. For høyere utdanning endrer bildet seg; en høyere andel av de fremmedspråklige har utdanning fra høyskole eller universitet.

I gruppen av fremmedspråklige er utdanningsnivået lavest blant personer fra Asia, og høyest blant øst-europeerne. Utdanningssystemene i Øst-Europa er sannsynligvis mer sammenlignbart med det norske, noe som kan medføre at øst-europeerne lettere vil få uttelling for utdanning fra hjemlandet.

Figur 4.2 viser hva fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere selv oppga som sin høyeste fullførte utdanning.

Figur 4.2 Høyeste fullførte utdanning (selvrapportert) blant fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere. Prosent (N=3577)



Kilde: spørreskjema

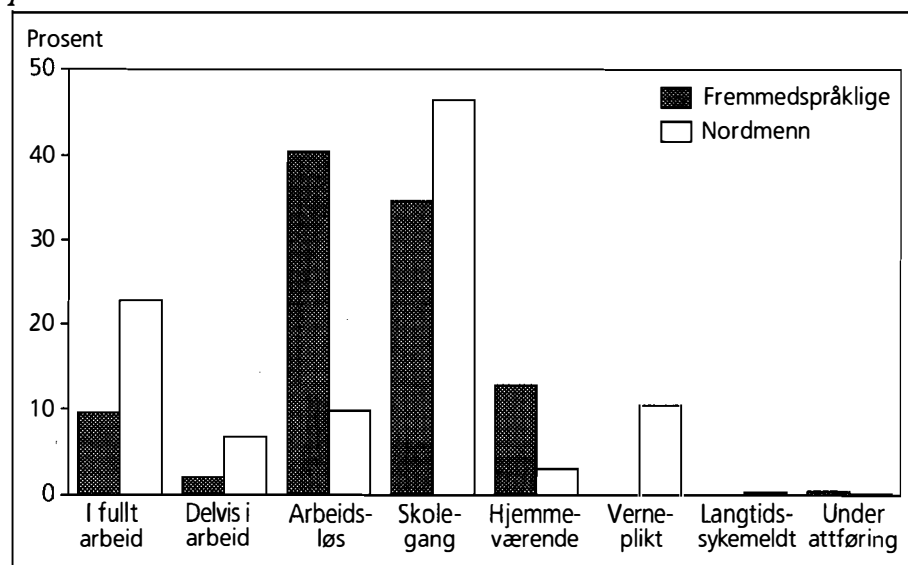
Vi ser at for begge gruppene er det selvrapporterte utdanningsnivået høyere enn det registrerte. Det skyldes til en viss grad at nettoutvalget har et registrert utdanningsnivå som er noe høyere enn det vi finner i brutto-utvalget (jf. kap. 1), men det ser faktisk ut til at utdanningsnivået har hatt mindre betydning for frafallet blant fremmedspråklige enn blant norske deltakere i undersøkelsen. Forskjellene mellom registrert og selvoppgitt utdanning er påfallende store, og vanskelige å forklare. Muligens er det slik at registreringsrutinene ved arbeidskontorene av en eller annen grunn medfører underrapportering av utdanning, mens deltakerne selv overdriver? Spriket er størst for de fremmedspråklige sin del, noe som *kan* tyde på at de ikke får godskrevet all den utdanningen de selv mener å ha. En annen ting er at utdanningsspørsmålet i spørreskjemaet er laget med utgangspunkt i det norske utdanningssystemet, noe som naturlig nok kan ha gjort det vanskeligere for fremmedspråklige å svare presist. Profilen fra figur 4.1 opprettholdes uansett, men i en noe mer moderat form. Under ti prosent av de norske tiltaksdeltakerne oppgir ungdomsskole som sin høyeste utdanning, mot nærmere 30 prosent av de fremmedspråklige. Derimot jevner forholdet seg ut på høyskole- og universitetsnivå: Rundt ti prosent av begge

grupper har fullført ett til tre års høyere utdanning. Når det gjelder de som har tatt høyere utdanning i mer enn tre år, er denne andelen nesten dobbelt så høy blant de fremmedspråklige som blant nordmennene. Innledningsvis så vi at de fremmedspråklige tiltaksdeltakerne er eldre enn de norske, og det er ikke usannsynlig at de observerte forskjellene i utdanningsnivå påvirkes av alderssammensetningen i utvalgene. Når en sammenligner tiltaksdeltakerne i alderen 20–24 år, opprettholdes skillelinjene, men andelen fremmedspråklige med høyere utdanning synker.

Innvandrerne foreldre vil som regel ha utdanning fra hjemlandet, og det har nok budt på visse problemer å plassere denne utdanningen i våre «norske» kategorier. Over en tredjedel har krysset av i kategorien vet ikke/usikker. Sammenhengen mellom utdanning og klasse kan også være noe mer sammensatt i den tredje verden enn i vestlige samfunn.

Registerdataene om yrkesbakgrunn viser at 30 prosent av de fremmedspråklige ikke har yrkeserfaring, mot 44 prosent av de norske tiltaksdeltakerne – en forskjell som er betinget av deltakernes alder. Resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen viser en motsatt tendens: Over to tredjedeler av de fremmedspråklige deltakerne oppgir å ikke ha hatt vanlig lønnsarbeid før de begynte på tiltaket, mot en femtedel av nordmennene.⁸ Hvis innvandrerne har fortolket spørsmålet som et spørsmål om lønnsarbeid i Norge,

Figur 4.3 Fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakers situasjon før registrering på arbeidskontoret. Prosent



Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata

⁸ Lønnsarbeid inkluderer her også ferie- og deltidsjobber. Når det gjelder *vanlig heltidsarbeid*, har 14 prosent av de fremmedspråklige og 24 prosent av de norske tiltaksdeltakerne hatt dette.

kan det forklare diskrepansen mellom register- og spørreskjemadataene på dette området.

Figur 4.3 viser deltakernes situasjon før de ble registrert på arbeidskontoret.

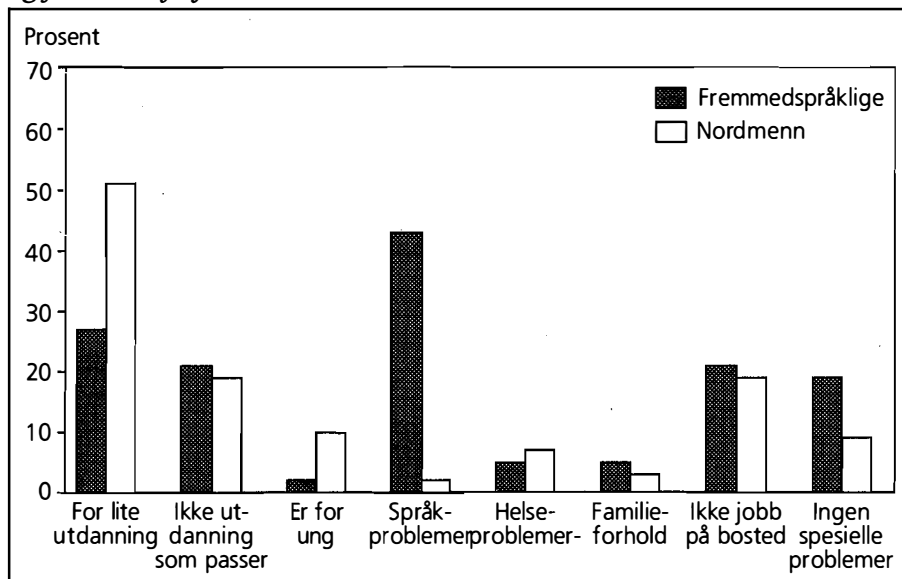
Sammenlignet med nordmennene var en fire ganger høyere andel av de fremmedspråklige deltakerne arbeidsledige før de ble registrert på arbeidskontoret. Cirka ti prosent var i fullt eller delvis arbeid. Dette bekrefter inntrykket av at de fremmedspråklige i liten grad har tidligere yrkeserfaring fra Norge.

Figur 4.4 viser hva de fremmedspråklige og de norske tiltaksdeltakerne som fortsatt er ledige eller på tiltak, selv opplever som barrierer på arbeidsmarkedet.

I forhold til de norske tiltaksdeltakerne oppgir en høyere andel av de fremmedspråklige å ha hatt vansker på arbeidsmarkedet fordi de ikke har utdanning som passer, fordi de har språkproblemer, og fordi de ikke får jobb der de bor (og finner det vanskelig å flytte).

Nesten halvparten av innvanderne mener at språkproblemer har gjort det vanskelig for dem å få jobb. Det mest påfallende er at bare halvparten så mange fremmedspråklige som nordmenn har oppgitt for liten utdanning som et problem. Ettersom utdanningsnivået i denne gruppen jevnt over er

*Figur 4.4 Andel av de fremmedspråklige og de norske tiltaksdeltakerne som fortsatt er ledige eller på tiltak, som oppga at følgende forhold har gjort det vanskelig for dem å få jobb. Prosent**



Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

adskillig lavere enn blant de norske deltakerne, kunne en ha forventet det motsatte. Ifølge Djuve og Hagen (1995) er det en tendens til at særlig ressurssvake flyktninger «repeterer» myndighetenes syn på manglende norsk-kunnskaper som deres hovedproblem, mens «overraskende få peker på den faktor vi i det norske samfunnet gir høyeste prioritet nå og i framtiden, nemlig mer utdanning» (s. 225). Dette er for så vidt helt i tråd med våre funn.

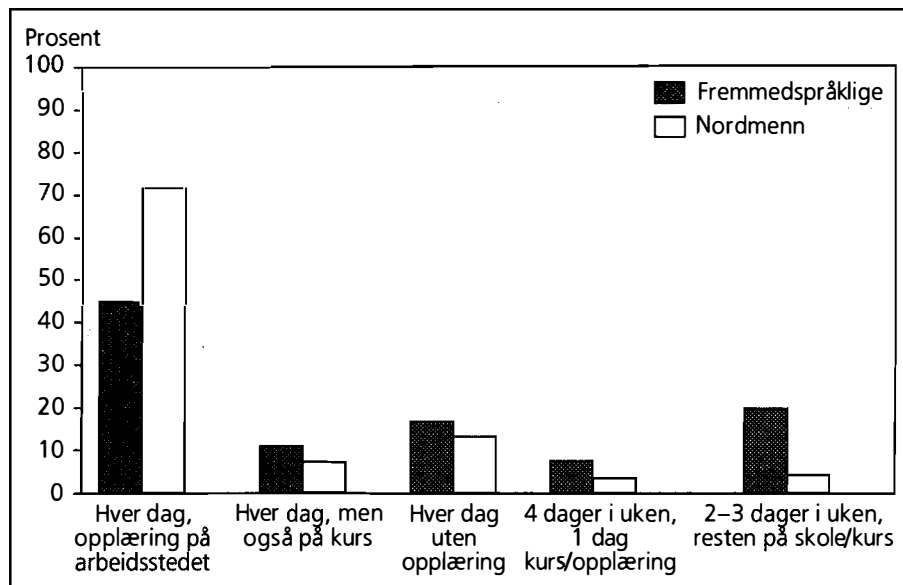
En høyere andel av de fremmedspråklige som fortsatt er ledige, oppgir at de ikke har spesielle problemer. Denne kategorien var blant annet ment å fange opp den gruppen av fortsatt ledige som mener at ledigheten ikke bunner i egenskaper ved dem selv som arbeidssøkere, men i utenforliggende omstendigheter. Gitt at fremmedspråklige møter barrierer på arbeidsmarkedet som er knyttet til diskriminering, er det rimelig at flere i denne gruppen har krysset av her. Som vi ser, er det likevel bare 13 prosent som har oppgitt at de ikke har spesielle problemer. Vi spurte ikke direkte om innvanderne har opplevd diskriminering som et problem. Flyktningeundersøkelsen fra Oslo (Djuve og Hagen 1995) viste at bare 15 prosent av flyktningene mener de behandles på lik linje med nordmenn på arbeidsmarkedet. Det var en klar sammenheng mellom utdanningsnivå og synet på diskriminering. Jo høyere utdanning innvanderne hadde, jo flere av dem mente at de forskjellsbehandles i forhold til nordmenn på arbeidsmarkedet.

4.3 Innhold og gjennomføring

Telefonresponsen mens undersøkelsen pågikk, tyder på at en del av de fremmedspråklige tiltaksdeltakerne har hatt praksisplasser som har vært spesielt tilrettelagt for innvandrere. Noen sa fra om at de kun hadde gått på kurs, og at de ikke hadde vært utplassert på noen arbeidsplass. De syntes derfor det var vanskelig å svare på spørreskjemaet, som jo var utformet med tanke på mer ordinære fadder- og praksisplassopplegg. Sannsynligvis har også dette bidratt til en lavere svarprosent blant fremmedspråklige. Vi må altså regne med at fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere i noen grad har deltatt

på tiltak av ulik karakter. Figur 4.5 viser hvordan tiltaket ble gjennomført blant fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere.

Figur 4.5 Gjennomføringen av tiltaket blant fremmedspråklige og norske deltakere. Prosent

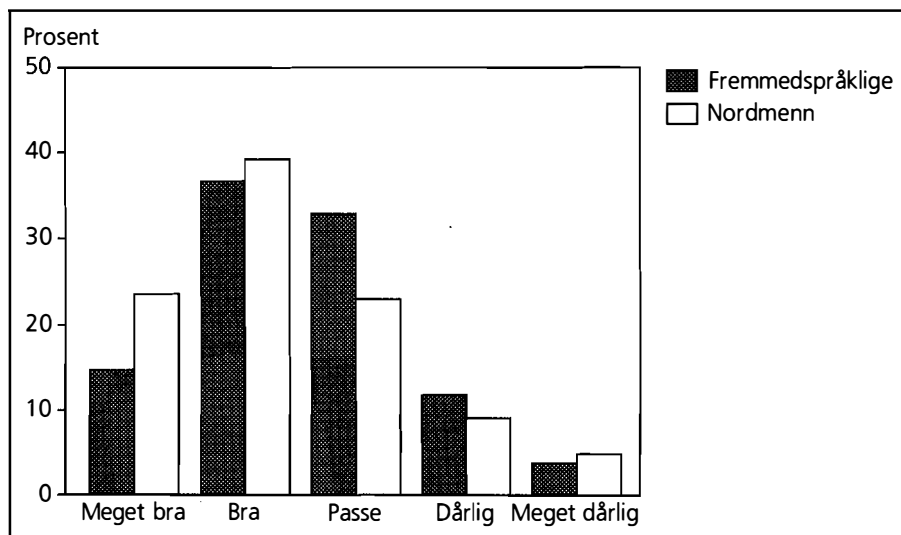


Kilde: Spørreskjema

Resultatene i figuren bekrefter at en større andel av de fremmedspråklige deltakerne har gått på kurs eller lignende i forbindelse med tiltaket. Hver femte fremmedspråklige deltaker arbeidet to til tre dager i uken, og gikk på kurs de andre dagene. Vi har ikke informasjon om hva slags kurs de har gått på, men det er nærliggende å tro at en del har kombinert tiltaket med norsk-opplæring. Flertallet av de norske tiltaksdeltakere har arbeidet hver dag og fått opplæring på arbeidsstedet, noe som er i tråd med funnene i implementeringsevalueringen (Eldring 1994). Inntrykket fra den undersøkelsen var at opplæring stort sett ble gitt i forbindelse med gjennomføringen av arbeidsoppgaver, men at arbeidsgiverne opererte med ulike standarder for opplæringen. Noen nøyde seg med å gi deltakerne nok opplæring til at de var i stand til å gjennomføre arbeidsoppgavene de fikk. Andre arbeidsgivere tok på seg å kvalifisere deltakerne for et arbeidsområde eller yrke mer generelt, og la vekt på å gi dem varierte arbeidsoppgaver og kontinuerlig opplæring.

i løpet av tiltaksperioden. Figur 4.6 viser hvordan de norske og de fremmedspråklige deltakerne selv vurderte opplæringen de fikk på tiltaket.

Figur 4.6 Fremmedspråklige og norske deltakers vurdering av opplæringen på tiltaket. Prosent

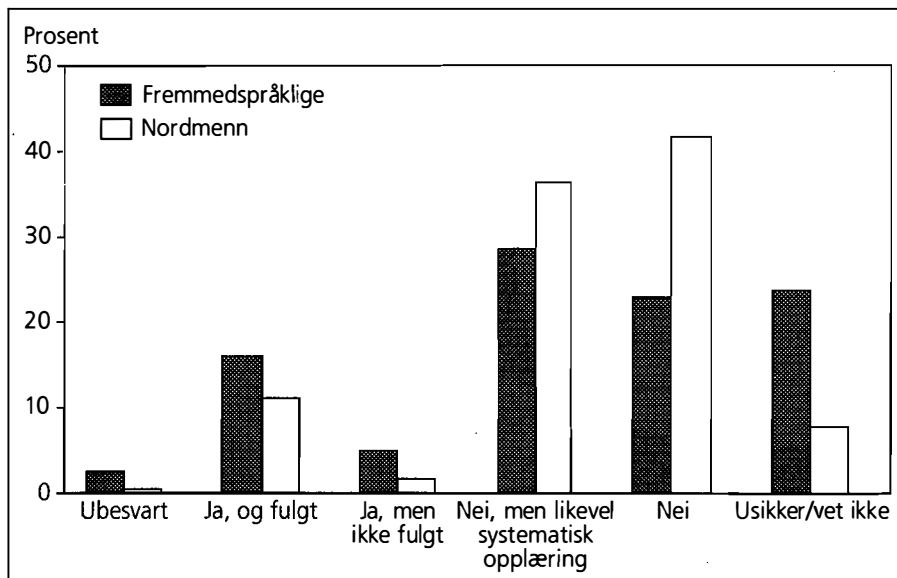


Kilde: Spørreskjema

Vi ser at de norske deltakerne jevnt over er noe mer fornøyde med opplæringen enn hva de fremmedspråklige er, men det er ikke snakk om dramatiske forskjeller. Nærmere 15 prosent i begge grupper syntes opplæringen var dårlig eller meget dårlig – de fleste var med andre ord i hvert fall ikke direkte misfornøyde. Som beskrevet i kapittel 2, skal det i fadderordningen – og i en del tilfeller også på praksisplasstiltaket – utarbeides skriftlige opplæringsplaner for deltakerne.

Figur 4.7 viser hva de fremmedspråklige og de norske deltakerne svarte når de ble spurt om arbeidsgiveren deres hadde en slik plan for dem.

Figur 4.7 Forekomsten av opplæringsplaner for fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere. Prosent



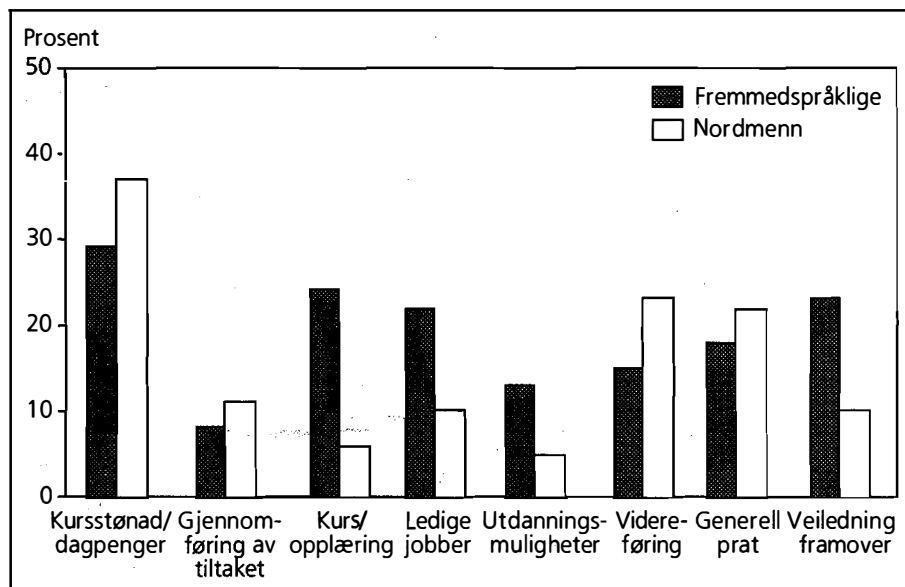
Kilde: Spørreskjema

Tendensen her er at en noe større andel av de fremmedspråklige har opplæringsplaner. Samtidig ser vi at en fjerdedel av disse er usikre på om arbeidsgiveren hadde en opplæringsplan for dem. Dette kan tyde på at eventuelle opplæringsplaner neppe ble brukt aktivt overfor disse – da burde de ha visst om dem. Det er relativt få i begge utvalgene som oppgir at de hadde opplæringsplan, og at planen ble fulgt.

Fremmedspråklige tiltaksdeltakere blir bedre fulgt opp av arbeidskontoret enn hva norske deltakere blir – «bare» 30 prosent av innvandrerne oppgir å

ikke ha hørt noe fra arbeidskontoret mens de gikk på tiltaket, mot 40 prosent av nordmennene. Figur 4.8 viser hva de fremmedspråklige og norske deltakerne oppgir å ha hatt kontakt med arbeidskontoret om i løpet av tiltaksperioden.

Figur 4.8 Andel av fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere som oppga å hatt kontakt med arbeidskontoret om følgende forhold mens de gikk på tiltaket. Prosent



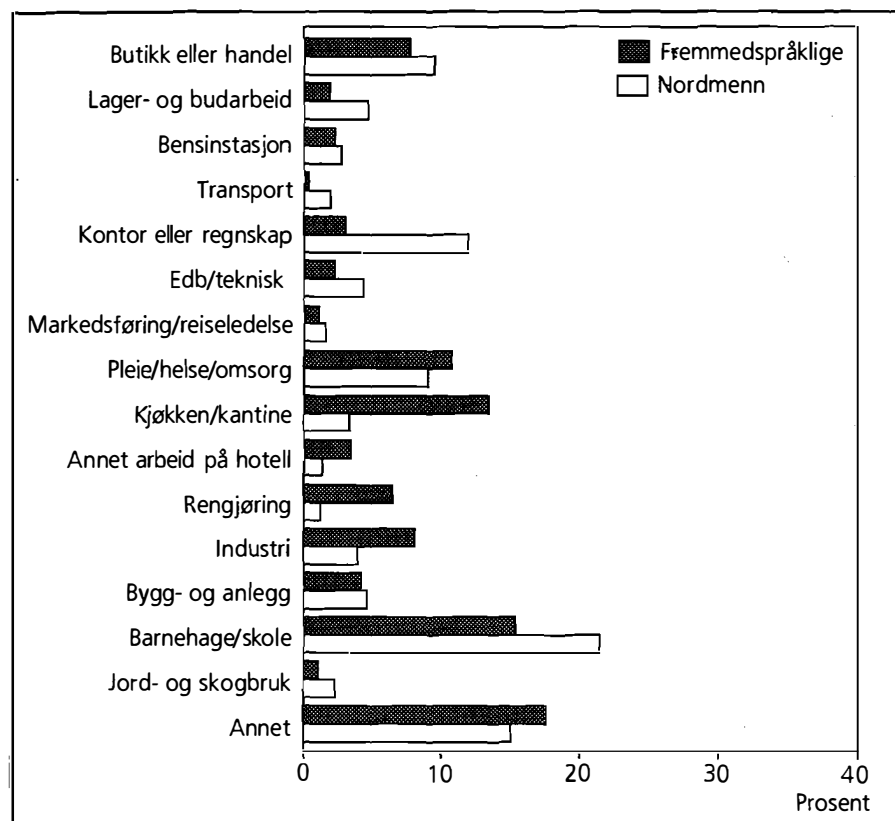
Kilde: Spørreskjema

Den viktigste årsaken til kontakt med arbeidskontoret for både nordmenn og innvandrere, er spørsmål knyttet til kursstønad eller dagpenger. For øvrig ser vi at en større andel av fremmedspråklige deltakere har hatt kontakt med arbeidskontoret i forbindelse med kurs og opplæring, ledige jobber, utdanningsmuligheter og veiledning framover.

Derimot har en større andel av de norske deltakerne vært i kontakt med arbeidskontoret om videreføring av tiltaket, samt hatt en «generell prat» med de som er ansatt der. Cirka halvparten av begge grupper mener de har hatt passe mye kontakt med arbeidskontoret, mens den andre halvparten mener de har hatt for liten kontakt. Ikke overraskende er det ytterst få som mener de har hatt for mye kontakt.

Figur 4.9 viser hva slags arbeid deltakerne hadde i tiltaket.

Figur 4.9 Type arbeid i tiltaket blant fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere. Prosent



Kilde: Spørreskjema

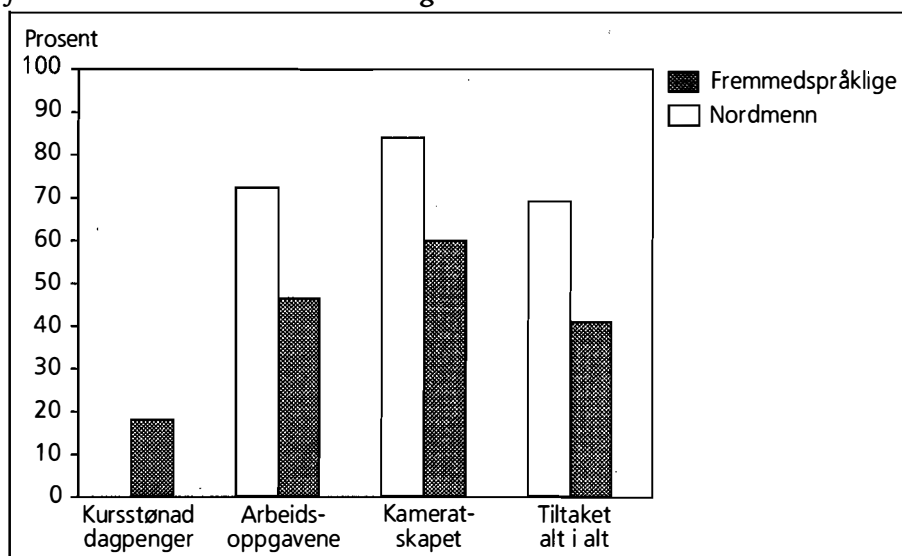
Sammenlignet med nordmenn er fremmedspråklige deltakere overrepresentert i følgende typer arbeid:

- pleie/helse/omsorg
- kjøkken/kantine
- annet arbeid på hotell eller restaurant
- rengjøring
- industri

Det er flere fremmedspråklige enn norske deltakere som er usikre på hvilken sektor tiltaks-plassen var i. Rundt halvparten oppgir å ha vært i offentlig sektor, mens i underkant av 30 prosent mener de var på tiltak i privat sektor.

Fremmedspråklige deltakere er generelt mindre fornøyde med ulike sider ved tiltaket enn hva de norske deltakerne er. Dette gjelder både arbeidsoppgavene, kameratskapet og tiltaket alt i alt. Mens 70 prosent av nordmennene ser positivt på tiltaket alt i alt, gjelder dette bare for 40 prosent av innvandrerne. Resultatene kan tyde på at fremmedspråklige deltakere får mindre utbytte av de sidene ved tiltaket som kunne hatt en integrerende funksjon. I kapittel 2 så vi at færre innvandrere enn nordmenn oppga at de fikk være med på lik linje med andre ansatte på møter og i andre sosiale sammenhenger på arbeidsplassen (jf. tabell 2.6). At tiltakene vurderes forskjellig, kan skyldes ulike forventninger, men resultatene tyder uansett på at innvandrerne opplever tiltakene som mindre tilfredsstillende enn det nordmenn gjør, når det gjelder arbeidsoppgaver og de mer sosiale sidene ved deltakelsen.

Figur 4.10 Andel av fremmedspråklige og norske deltakere som syntes følgende forhold ved tiltaket var bra eller meget bra. Prosent



Kilde: Spørreskjema

Når det gjelder kursstønader og dagpenger, er misnøyen likt fordelt i de to gruppene – under 20 prosent er fornøyd med det økonomiske aspektet! Tabell 4.2 viser hvordan de fremmedspråklige og de norske deltakerne beskriver sin økonomiske situasjon i tiltaksperioden.

Tabell 4.2 Beskrivelse av den økonomiske situasjonen i tiltaksperioden blant fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere. Prosent

	Fremmedspråklige	Nordmenn
Rimelig god økonomi	18	20
Stram økonomi	46	66
Hadde store økonomiske problemer	36	14
SUM	100 (259)	100 (3286)

Kilde: Spørreskjema

Andelen som oppgir å ha hatt store økonomiske problemer, er dobbelt så høy blant de fremmedspråklige deltakerne, mens omtrent like mange i hver gruppe oppgir å ha hatt en rimelig god økonomi. Under ti prosent av både fremmedspråklige og norske deltakere har barn, slik at det i utgangspunktet ikke skulle være store forskjeller med hensyn til forsørgelsesbyrde. Innvandrerne er eldre, noe som trolig kan ha betydning for hvordan de vurderer den økonomiske situasjonen, og også for det faktiske utgiftsnivået. Vi kan for eksempel anta at flere av de norske deltakerne fortsatt bor hjemme hos foreldrene. Tabell 4.3 viser andelen som har oppgitt at de hadde andre kilder til livsopphold enn kursstønad og dagpenger mens de gikk på tiltaket.

*Tabell 4.3 Andelen av fremmedspråklige og norske deltakere som har oppgitt at de hadde andre kilder til livsopphold enn kursstønad og dagpenger mens de gikk på tiltaket. Prosent**

	Fremmedspråklige	Nordmenn
Sosialhjelp (inkludert bostøtte)	39	7
Støtte fra ektefelle/samboer	36	17
Støtte fra familie og venner	6	37
Oppsparte midler	3	15
Lån	5	3
Lønn	8	13
Annet	6	11
(N)	(265)	(3312)

Kilde: Spørreskjema

*Respondentene kunne krysse av på flere alternativer

37 prosent av de norske deltakerne oppgir at de fikk støtte fra familie og venner, mot bare seks prosent av de fremmedspråklige. Dette støtter antagelsen om at en del av de norske deltakerne fortsatt bor hjemme, og

viser også at det finnes klare forskjeller mellom gruppene med hensyn til sosiale nettverk. Når det gjelder andelen som mottok sosialhjelp, er forholdet nesten det motsatte: 39 prosent av innvandrerne mottok sosialhjelp i tillegg til kursstønad eller dagpenger, mot bare syv prosent av nordmennene. Satt på spissen kan det se ut til at sosialkontoret kompenserer for den støtten mange av de norske deltakerne får fra familien. På den annen side ser vi at andelen av de fremmedspråklige som har fått støtte fra ektefelle eller samboer, er over dobbelt så stor som blant de norske deltakerne. Dette kan nok delvis forklares med aldersfordelingen, antakelig er det flere blant innvandrerne som har ektefelle eller samboer. En noe høyere andel av nordmennene har tæret på oppsparte midler mens de var på tiltak. På de øvrige punktene er det små forskjeller mellom gruppene.

4.4 Utfall – status på arbeidsmarkedet etter deltakelse på tiltak

Hvordan har det gått med de fremmedspråklige deltakerne på praksisplass-tiltaket og i fadderordningen i ettertid, det vil si syv til tolv måneder etter at de gikk på tiltak? Tabell 4.4 viser hovedaktiviteten på tidspunktet for etterundersøkelsen (mai 1995) blant fremmedspråklige tiltaksdeltakere etter hvor de kommer fra.

Tabell 4.4 Hovedaktivitet på undersøkelsestidspunktet blant fremmedspråklige tiltaksdeltakere etter landgruppe. Prosent

	Afrika	Asia	Sør-Amerika	Øst-Europa
Arbeid (heltid/deltid)	30	35	53	48
Utdanning	17	16	18	13
Arbeidsledig/tiltak	46	30	18	22
Annet	7	19	11	17
SUM	100 (30)	100 (160)	100 (17)	100 (23)

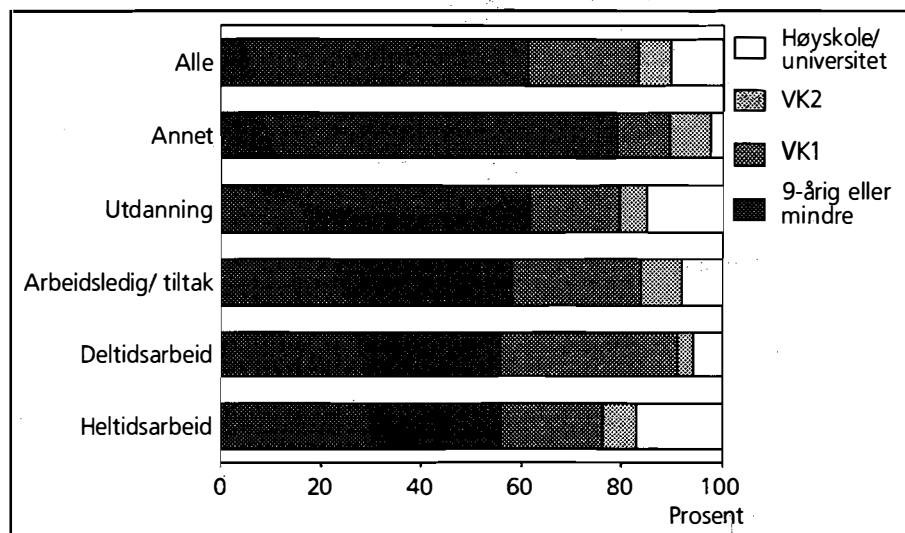
Kilde: Spørreskjema

Utfallet varierer både hvis vi sammenligner fremmedspråklige med nordmenn (jfr. tabell 3.6 i kapittel 3), og mellom de ulike gruppene av fremmedspråklige. Hvis vi regner heltidsarbeid, deltidsarbeid og utdanning som positivt utfall, har noe over halvparten av innvandrerne havnet i en slik positiv situasjon, mot nærmere tre fjerdedeler av nordmennene. 30 prosent av innvandrerne er fortsatt arbeidsledige eller på tiltak, mens det samme er tilfelle for 17 prosent av nordmennene. Det er altså betydelige forskjeller i

utfallet for fremmedspråklige og norske tiltaksdeltakere, men disse funnene må sees i sammenheng med innvandreres situasjon på det norske arbeidsmarkedet mer generelt. Blant asiater og afrikanere var den registrerte ledigheten på henholdsvis 19 og 23 prosent av arbeidsstyrken i mai 1995. Andelen helt ledige blant tiltaksdeltakerne fra disse landgruppene er omtrent tilsvarende. Blant sør-amerikanerne og øst-europeerne er andelen helt ledige blant tiltaksdeltakerne en god del lavere enn den registrerte ledigheten i disse gruppene som helhet. Med mulig unntak for asiaterne tilsier kombinasjonen av små nettoutvalg og lav svarprosent at vi kan ha en del ikke-typiske utslag i vårt datamateriale. Vi vil derfor ikke skille mellom ulike regionale tilknytninger blant de fremmedspråklige i den videre drøftingen av utfallet. Noe som i og for seg også er problematisk, særlig sett i sammenheng med at Djuve og Hagens undersøkelse fra Oslo (1995) viste at nasjonalitet er en viktig variabel for å forklare integrering på arbeidsmarkedet.

Tidligere i kapittelet ble utdanning trukket fram som en sentral ressurs på arbeidsmarkedet. Figur 4.11 viser utdanningsnivå etter sysselsettingssituasjonen på tidspunktet for etterundersøkelsen.

Figur 4.11 Registrert utdanningsnivå etter sysselsettingssituasjonen på undersøkelsestidspunktet blant fremmedspråklige tiltaksdeltakere. Prosent



Kilde: Arbeidsdirektoratets registerdata og spørreskjema

Vi ser at:

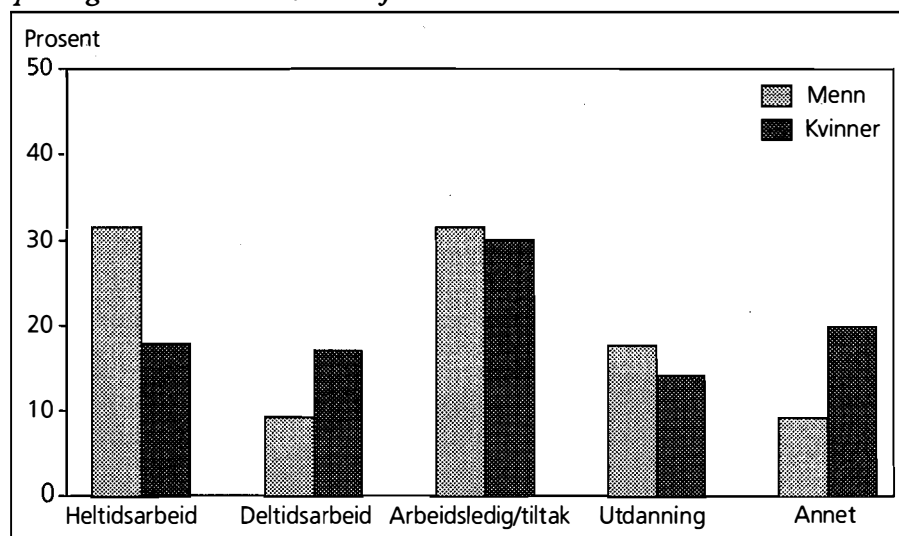
- En større andel av de som er i heltidsarbeid og under utdanning, har registrert utdanning på høyskole- eller universitetsnivå.

- Personene i gruppen «Annet» (som omfatter hjemmевærende og de som selv har svart « annet») har det laveste utdanningsnivået.
- Minst halvparten av alle grupper har niårig utdanning eller lavere.
- Det ser ut til å være en sammenheng mellom utdanning og sysselsetting, men den er noe usikker på grunn av at utvalget er lite.

Hvis vi sammenligner de ulike utdanningsgruppene, ser vi at blant dem med høyere utdanning, er andelen i heltidsarbeid dobbelt så stor som blant dem med det laveste utdanningsnivået. Sjansen for fortsatt å være arbeidsledig eller på tiltak, ser ut til å være mindre avhengig av utdanningsnivå – her er det små eller usystematiske forskjeller mellom utdanningsgruppene.

Ifølge Statistisk sentralbyrå⁹ har sysselsettingen økt mest for mannlige innvandrere det siste året. For innvandrerkvinner har sysselsettingsveksten vært lavere enn for kvinner generelt. Figur 4.12 viser hovedaktivitet blant fremmedspråklige deltakere på undersøkelsestidspunktet, etter kjønn.

Figur 4.12 Hovedaktivitet på tidspunktet for etterundersøkelsen blant fremmedspråklige tiltaksdeltakere, etter kjønn. Prosent



Kilde: Spørreskjema

Vi så tidligere at det er omtrent like mange kvinner og menn blant de fremmedspråklige deltakerne i vårt utvalg. Ikke uventet varierer utfallet etter kjønn. Mens nesten hver tredje mannlige deltaker har kommet i heltidsarbeid, gjelder dette kun for snaut 20 prosent av kvinnene. En større andel

⁹Statistisk sentralbyrå, *Ukens statistikk* nr. 47/95.

av kvinnene arbeider deltid eller gjør noe «Annet», mens omtrent like mange kvinner som menn fremdeles er ledige eller på tiltak.

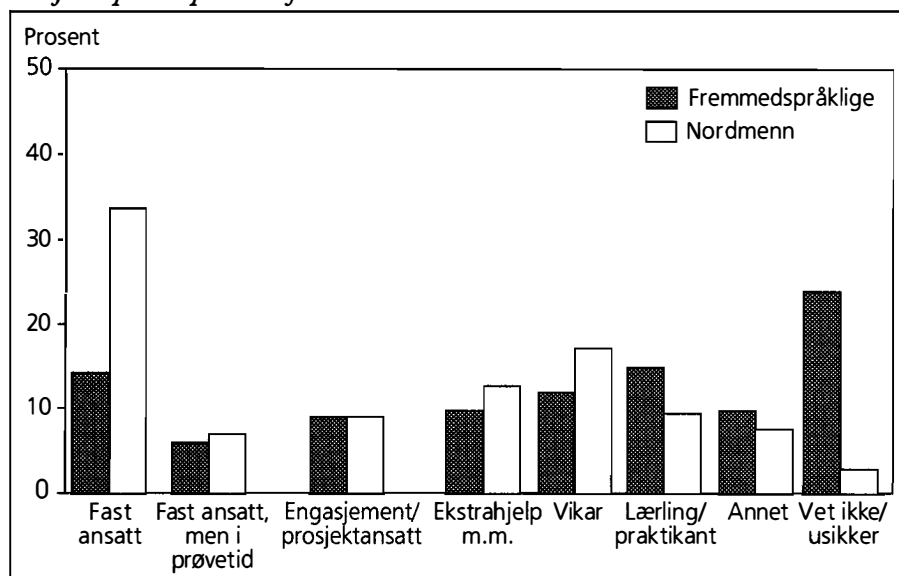
Som vi har sett tidligere, er det vesentlige skillet mellom praksisplasstil-taket og Næringslivets fadderordning for aldersgruppen 20–24 år, først og fremst knyttet til forskjeller mellom sektorene i arbeidslivet. Flertallet av de fremmedspråklige deltakerne har hatt tiltaksplass i offentlig sektor. Andelen som fortsatt er ledige eller på tiltak, er tilnærmet den samme for begge tiltak/sektorer. Vi finner imidlertid samme mønster som blant de norske deltakerne: En høyere andel av de som har vært i privat sektor, er nå i heltidsarbeid, mens de som har vært i offentlig sektor, oftere er i utdanning på tidspunktet for etterundersøkelsen.

Hvorvidt deltakerne var i kontakt med arbeidskontoret eller ikke, og hva slags kontakt de eventuelt hadde, påvirker ikke utfallet.

De som er i arbeid, har flere barn enn de som ikke er i arbeid – stikk motsatt av hva vi finner blant de norske tiltaksdeltakerne.

I kapittel 2 så vi at mange av de deltakerne som var i jobb på undersøkelsestidspunktet, hadde fått arbeid der de var på tiltak. Dette gjaldt for 44 prosent av de fremmedspråklige deltakerne som hadde fått jobb. Figur 4.13 viser hva slags ansettelse de norske og de fremmedspråklige deltakerne oppgir å ha fått.

Figur 4.13 Ansettelsesform blant de fremmedspråklige og norske deltakerne som er i jobb på tidspunktet for etterundersøkelsen. Prosent



Kilde: Spørreskjema

Bare 15 prosent av de fremmedspråklige deltakerne som har kommet i arbeid, har fått fast ansettelse – så vidt de vet. Mange er usikre på hva slags tilknytning de har, noe som muligens kan tyde på at en del av de som oppgir å være i ordinært arbeid, fortsatt er på tiltak.

Rundt 40 prosent av så vel de fremmedspråklige som de norske deltakerne som er i jobb, svarer at tiltaket har hatt stor betydning for at de fikk jobben. I begge grupper oppgir 30 prosent av de som er i utdanning, at tiltaket var viktig for valg av utdanning. Når det gjelder jobbsøking, har innvanderne vært noe mindre aktive enn de norske deltakerne, men det er ikke snakk om store forskjeller (jf. tabell 3.9 og 3.10 i kapittel 3). Den største forskjellen når det gjelder måter å søke jobb på, er at langt færre innvandrere enn nordmenn oppgir å ha svart på avisannonser.

4.5 Oppsummering

Så og si alle de fremmedspråklige deltakerne på praksisplasstiltaket og fadderordningen kommer fra land i den tredje verden eller Øst-Europa. Ledighetsstatistikken viser at dette er grupper som sliter med å få innpass på det norske arbeidsmarkedet, ledigheten er fire ganger så høy i disse gruppene som blant norskfødte og vestlige innvandrere. Cirka halvparten av de fremmedspråklige deltakerne er kvinner, og bare 8 prosent har barn. Gjennomsnittsalderen er 32 år.

Utdanningsnivået blant de fremmedspråklige deltakerne er betydelig lavere enn blant de norske deltakerne. To tredjedeler har utdanning på grunnskolenivå eller lavere, og bare 8 prosent har utdanning på VK2-nivå. Andelen som har høyere utdanning er imidlertid noe høyere enn blant nordmennene.

Nesten halvparten av innvanderne mener at språkproblemer har gjort det vanskelig for dem å få jobb. Rundt en fjerdedel oppgir for lite utdanning som et problem, noe som er overraskende få, sett i lys av det lave utdanningsnivået i denne gruppen.

Fremmedspråklige deltakere ble fulgt hyppigere opp av arbeidskontoret enn de norske deltakerne, og hadde også oftere skriftlige opplæringsplaner. De er generelt mindre fornøyde med ulike sider ved tiltaket enn de norske deltakerne når det gjelder kameratskapet på arbeidsplassen, arbeidsoppgavene og tiltaket alt i alt. Færre innvandrere enn nordmenn oppga å ha fått være med på lik linje med ordinært ansatte på møter og i sosiale sammenhenger på arbeidsplassen.

Over en tredjedel av innvanderne oppga å hatt store økonomiske problemer i tiltaksperioden, hvilket er en mer enn dobbelt så høy andel som

blant de norske deltakerne. 39 prosent av de fremmedspråklige deltakerne mottok sosialhjelp i tillegg til kursstønad/dagpenger, mot 7 prosent av nordmennene.

Noe over halvparten av innvandrerne var i arbeid eller utdanning på undersøkelsestidspunktet, mot tre fjerdedeler av de norske deltakerne. 31 prosent var fortsatt ledige eller på tiltak - det samme gjelder for 17 prosent av nordmennene. Bortimot hver tredje mannlige fremmedspråklige deltaker oppgir å ha kommet i ordinært heltidsarbeid, og hver femte kvinne.

Det er en viss sammenheng mellom utdanningsnivå og sysselsettingssituasjon, men mindre enn forventet. Blant de med høyere utdanning er er andelen i heltidsarbeid dobbelt så stor som i de andre utdanningsgruppene, mens sjansen for å være fortsatt arbeidsledig eller på tiltak ser ut til å være mindre avhengig av utdanningsnivå.

Det å ha fått jobb, betyr ikke nødvendigvis at en har etablert et stabilt ansettelsesforhold. Bare en femtedel av de fremmedspråklige deltakerne som er i hel- eller deltidsarbeid har fått fast ansettelse. Fire av ti innvandrere som har kommet i jobb oppgir at tiltaket har hatt stor betydning for at de fikk jobben.

Andelen som fortsatt er ledig eller på tiltak tilsvare andelen i sammenligningsgruppen av helt ledige nordmenn (som ikke deltok på tiltak) som fortsatt er helt ledige. Vi har ingen sammenligningsgruppe for de fremmedspråklige deltakerne, og kan dermed ikke si noe om hvilken effekt tiltaket har hatt for denne gruppen. Som referert ovenfor er ledigheten blant innvandrere i utgangspunktet adskillig høyere enn blant nordmenn. Forklarinene på dette knyttes vanligvis til at innvandrere diskrimineres på det norske arbeidsmarkedet og/eller til innvandrernes kvalifikasjoner - særlig deres ferdigheter i norsk. Sannsynligvis utgjør det generelt lave utdanningsnivået blant innvandrere et vel så stort problem som eventuelt manglende språkferdigheter. I hvilken grad innvandrere diskrimineres på arbeidsmarkedet på grunn av sin utenlandske opprinnelse er vanskelig å måle, men det vil være urealistisk å anta at diskriminering ikke forekommer. Det virker imidlertid klart at manglende formelle kvalifikasjoner utgjør en vesentlig barriere for fremmedspråklige arbeidssøkere – slik det også gjør for nordmenn i samme situasjon.



5 Effektevaluering

«Observasjoner kan ikke etablere 'mekanisk kausalitet'. Vi observerer kun 'at det er et element av regularitet i naturen'» (Charles Sanders Peirce)¹

«Strengt tatt finnes der slett ingen 'forutsetningsløs' vitenskap. Tanken på en slik er utenkelig, en slutningsfeil. Der må alltid først være en filosofi, en 'tro' for at vitenskapen skal få en retning, en mening, en grense, en metode, en livsberettigelse [...]» (Friedrich Nietzsche)²

«Det er først når vi kjenner responsen, at stimulus får effekt og mening» (Jean Piaget)³

5.1 Litt om eksperimentelle design

Bør det ikke være forholdsvis enkelt å avgjøre hvorvidt en sosial intervensjon har en bestemt ettertraktet virkning eller ikke – for eksempel om innføring av en ny skattesats utjevner lønnsforskjeller, om en skolereform utjevner geografiske og sosiale forskjeller i rekrutteringen til bestemte skoleslag, om et ernæringsprogram bedrer folkehelsen, eller om innføring av bestemte sysselsettings- eller kvalifiseringstiltak reduserer arbeidsledigheten blant ungdom, også på litt lengre sikt? Hvis Peirce og Nietzsche har rett, er det ikke opplagt at svaret blir entydig ja – i den forstand at selv om vi kan gi et svar, må dette svaret begrunnes, og begrunnelsen vil neppe være uangriplelig. Vi kan kanskje si at noe *har hatt* en bestemt virkning, og at denne effekten lar seg tallfeste og fortolke (jf. Piagets bemerkning), men det er usikkert om virkningen *vil bli* den samme neste gang, selv om svært mye annet skulle være likt.

¹ Ian Hacking (1990:203). Vår oversettelse.

² Friedrich Nietzsche (1969:119).

³ En spissformulering av Jean Piaget (1970:62), sterkt inspirert av Karsten Hundeides (1985:92f) tolkning. Piaget sier: «Necessity, instead of being the prior *condition* for learning, is its *outcome*.»

Et mirakel?

I vitenskapsfilosofi stilles spørsmålet ofte slik: Hva er det som gjør at en person som observerer en spesiell begivenhet (et faktum), og som uten å mukke bruker denne observasjonen i vurderingen av en helt annen begivenhet som ikke (nødvendigvis) inngår i den første, umiddelbart synes å få noe ut av det?

Et klassisk svar er at det er *et mirakel* at en induksjon eller en assosiasjon – en slutning fra det enkelte til det allmenne, eller en ren sammenkobling av løseveie enkelthendelser – med en gang gir oss inspirasjon, ja kanskje sterkere, umiddelbart bidrar til vår kunnskap om og forståelse av verden omkring oss. Filosofen Peirce, som har skrevet mye om eksperimentell verifisering av kunnskap gjennom randomisering, tilføyer dessuten at han har vel så stor respekt for dette svaret som «for mange pedantiske forsøk på å løse (induksjons)problemet ved å trylle med sannsynligheter, eller ved å ty til regler for strenge formallogiske slutninger (syllogismer), eller hva det nå måtte være.»⁴ Ja, selv når vi ser tilbake, er det gjerne noe kontrafaktisk i forklaringene våre – et element av «would-be» ifølge Peirce. Derfor er dette klassiske svaret adekvat, sier han. Det inngår i en verdensanskuelse eller en livsfilosofi: Det er kanskje noe mirakuløst at vi lærer så mye når vi generaliserer og assosierer!

I dagliglivet er holdningen en annen – det kan da ikke være så problematisk å avgjøre hva som er sant og hva som er falskt? Altomfattende tvil blir i hvert fall bryskt avvist. Det provoserende spørsmålet «har Gud virkelig sagt...?» møtes gjerne med holdningen at «en dåre kan spørre mer enn ti vise kan svare». Når vi tenker oss om, er også dette svaret rimelig (les: adekvat), fordi det finnes mange områder der konkrete aktiviteter er umiddelbart evidente, i den forstand at de har umiddelbar *sannhetsgehalt* og *nytteverdi*. Man tviler ikke på at handlingen har vært virkningsfull og nyttig når bilmekanikeren har skiftet oljefilteret på bilen, eller når rørleggeren har reparert røret som sprang lekk – i stedet utbryter vi «se, det virker!»⁵ Om

⁴ Ian Hacking (1990:206). Vår oversettelse.

⁵ Dette sannhetskriteriet kalles *praktisk adekvans* (Andrew Sayer 1984:66). Sayer tilføyer at heller ikke praktisk adekvans er «forutsetningsløs»: For at vår kunnskap skal være praktisk adekvat, sier han, må den generere forventninger om verden omkring oss og om virkningene av våre handlinger, som faktisk realiseres. Dette forutsetter at kunnskapen må være forståelig for flere enn ett og bare ett individ («intersubjektivt forståelig»), og den må kunne knyttes til et eller annet språklig uttrykk («lingvistisk uttrykt kunnskap»). Vi må altså ha en forestilling om biler og rør, uten at vi nødvendigvis selv har følt på kroppen hva det vil si å ha en bil som lekker olje, og et rør som springer lekk!

⁶ Se Jacques Monod, *Tilfeldigheten og nødvendigheten* (1970/1972): «Universet gikk ikke svanger med livet, heller ikke biosfæren med mennesket. Vårt nummer er kommet ut, tilfeldig som ved spillebordet i Monte Carlo.» Fortsatt er vi i stand til å forstå og forklare det som har skjedd ved å ty til termer som mulig og umulig, nødvendig og tilstrekkelig – grunnelementene i en logisk implikasjon eller ekvivalens.

fremtiden fortsatt kan være mulighetenes land, har det som har skjedd, skjedd med nødvendighet!⁶ Selv om vi aksepterer at en bestemt type manipulering – for eksempel gjennom et eksperiment – er uangripelig i den forstand at vi i ettertid (ex post) kan måle virkningen av intervensjonen nøyaktig, har eksperimenter *som skal brukes til noe*, et element av generalisering i seg – for hvordan kan vi vite at det samme skjer en gang til, på nøyaktig samme måte, med nøyaktig samme virkning? Karl Poppers bevis for at vi ikke kan vite dette, «består i at ingen vitenskapelig prediktor – verken en vitenskapsmann eller en kalkulerende maskin – under noen omstendighet kan forutsi, gjennom vitenskapelige metoder, sine egne fremtidige resultater. Forsøk på å gjøre dette kommer bare frem til resultatene i ettertid, etter at hendelsen har funnet sted, når det er for sent å fremsette en spådom (prediksjon)».⁷ Vi har allerede sett at Popper får støtte fra uventet hold: Det er først når vi kjenner responsen, at stimulus får effekt og mening, var budskapet hos Piaget. Den systematiske tvileren (relativisten) er nok styrket i sin tro, og forestillingen om at vitenskapens berettigelse som leverandør av kunnskap først og fremst hviler på at den kan levere *unik, verifiserbar viten* (objektivisme), har i det minste fått en utfordring!

Det randomiserte eksperimentet løser floken?

Ottar Hellevik (1984) beskriver det objektivistiske svaret på vårt spørsmål slik: «I sin enkleste utgave utføres et eksperiment ved å fordele enheter i to grupper (eksperimentgruppen og kontrollgruppen) gjennom en prosedyre basert på enkel tilfeldig utvelging av enheter [...] Den tilfeldige utvelgelsen av enheter til de to gruppene fører til at de blir helt like med hensyn på alle gitte variable. Dette betyr at ingen gitt variabel kan assosieres med X (den egenskapen som manipuleres), og kan derfor heller ikke produsere en assosiasjon mellom X og Y (den egenskapen som skal påvirkes), uansett hvor sterkt de måtte påvirke Y (i utgangspunktet). Vi er altså garantert at den assosiasjonen som måles mellom X og Y i et slikt eksperiment ikke vil inneholde noen spuriøse (falske) effekter».⁸

Deretter spør han retorisk: Siden denne prosedyren tilsynelatende løser våre kunnskapsproblemer – i hvert fall i ettertid – hvorfor benyttes den så lite i samfunnsvitenskapen?

Vi kunne altså tenke oss at virkningen av et sysselsettings- eller kvalifiseringstiltak kunne måles ved at vi trakk to utvalg av ungdommer som er registrert som helt ledige, og fordelte dem i to grupper – en gruppe som

⁷ Popper (1959/1972:vi-vii). Vår oversettelse.

⁸ Hellevik (1984:29f). Vår oversettelse. At de to gruppene blir helt like betyr i praksis at forventningsverdiene til de to settene av variabler blir like, og at variablene har samme fordeling.

deltok på tiltak en periode (eksperimentgruppen), og en gruppe som ikke fikk delta på tiltak i samme periode (kontrollgruppen). Ja, i prinsippet skulle kontrollgruppen være overlatt helt til seg selv. En tid etter at tiltaket var ferdig, kunne vi for eksempel sammenligne andelen i de to gruppene som hadde fått ordinært arbeid eller skoleplass, og av dette slutte hvorvidt tiltaksperioden (manipulasjonen) virkelig hadde hatt en positiv effekt eller ikke. Hvordan kan vi vite at gruppene virkelig blir like med hensyn til alle tenkelige ressurser, erfaringer, aktiviteter og rammebetingelser som normalt påvirker sjansen for å skaffe seg arbeid eller utdanning? Det er *tilfeldighetsmekanismen* i uttrekningen som sikrer dette, gjennom å temme sjansesvariasjonen. For å oppnå full effekt av denne mekanismen, må eksperimentet ha et visst omfang, enten det er snakk om et stort engangseksperiment eller mange mindre enkeltforsøk.

Ser vi noen umiddelbare hindringer for å gjennomføre slike forsøk? Arbeidsdirektoratet eller det lokale distriktsarbeidskontoret som administrerer tiltaket, vil i så fall ikke ha anledning til å prioritere bestemte grupper eller individer. Utvelgelsen styres utelukkende av tilfeldighetsmekanismen. Dernest vil ikke ungdommer som trekkes ut til å delta på tiltaket, ha anledning til å takke nei, og de vil måtte tvinges til å gjennomføre tiltaksperioden, slik at «manipulatøren» blir fornøyd. De andre overlates til seg selv. Sist, men ikke minst, må alle andre økonomiske hensyn vike hvis det blir problemer med å skaffe midler til eksperimentet. Skal «statistikeren» bli fornøyd, nytter det ikke å fire på kravet til eksperimentets omfang. Vi støter altså meget raskt på flere problemer med sterke *etiske* og *økonomiske* overtoner, som får oss til å tvile på om det er så enkelt å få til dette i praksis. La oss, med utgangspunkt i Helleviks diskusjon av problemet, systematisere innvendingene mot at sosiale eksperimenter kan gi sikker (uanset) kunnskap.

- For det første kan vi ikke regne med at ressurstilgangen er *ubegrenset*. Vanligvis må skalaen reduseres (vi må benytte matchede par, osv.). Vi må dessuten akseptere at eksperimentet foregår i et demokratisk samfunn. Man kan naturligvis ikke basere sammenligningen på tvang! Dermed reduseres kontrollaspektet, og vi kan ikke lenger garantere at det ikke finnes bakenforliggende variabler (preferanser, ressurser, erfaringer, aktiviteter, motivasjon og rammebetingelser) som intervensjoner i eller påvirker relasjonen mellom X og Y i eksperimentet – den relasjonen som vi, i ettertid, ønsker å få et eksakt tallmessig uttrykk for.
- For det andre er det noen individuelle egenskaper som er gitt en gang for alle – som «manna fra himmelen» – og som ikke lar seg manipulere

(f.eks. kjønn). Manipulasjon forfaller i praksis ofte til *substitusjon*: Systematisk sammenligning består gjerne i at to ulike grupper holdes opp mot hverandre, verken mer eller mindre.

- For det tredje er det noen individuelle egenskaper som man ikke får lov til å manipulere, fordi man i så fall bryter med grunnleggende *etiske retningslinjer* for personlig integritet og lignende, og dermed for forskningsvirksomhet i et demokratisk samfunn.⁹
- Til slutt kan kriteriene for å gjennomføre et eksperiment på en slik måte at man oppfyller alle kravene til randomisering, skape en *kunstig sosial situasjon*. Det finnes en rekke eksempler fra vitenskapens historie på at det å bli gjort til gjenstand for undersøkelse, påvirker menneskers atferd. Dette fenomenet har fått navn som «Hawthorne-effekten» og «John Henry-effekten».¹⁰ Nå er det kanskje mulig å måle virkningene av et slikt «forskernærverk», av det å vite at man er et undersøkelsesobjekt, ved å utvide randomiseringen til å omfatte tre grupper i stedet for to. Eksperimentgruppen utsettes for en reell manipulasjon, den første kontrollgruppen for en fiktiv (et placebo/en sukkerpille), mens den andre kontrollgruppen overlates til seg selv. Da kan man teoretisk beregne virkningen av manipulasjonen kontrollert for virkningen av «sukkerpillen», med den opprinnelige kontrollgruppen som nullpunkt. Det er mulig at dette fungerer innenfor disipliner som medisin og fysikk, men vi har da ikke kunnskap om tiltak som fungerer som «sukkerpiller»?

Noen flere glimt fra epistemologien

Når det kommer til stykket, er det altså ikke så lett å få til et skikkelig eksperiment i praksis – heller ikke hvis man ønsker å måle virkninger av for eksempel kvalifiseringstiltak i et demokratisk samfunn. Fortsatt gjenstår problemet med å besvare Peirces grunnleggende spørsmål: Hvordan kan en effekt som er registrert en gang, brukes som argument for at det samme kan gjentas, eller (verre) overføres til et annet område, som kanskje til og med

⁹ Hellevik har et instruktivt eksempel: Anta at vi har mistanke om at forbrytere med lav sosial status får strengere straffer enn forbrytere med høy sosial status (når alle andre variabler er like). Vi ønsker å teste denne hypotesen i et eksperimentelt design basert på randomisering (les: i stor skala, slik at vi «temmer» sjansevariasjonen). Vi velger ut en spesiell gruppe forbrytelser, holder rammebetingelsene konstante (forsvarere, dommere, jurymedlemmer, osv.), og manipulerer forbrytternes sosiale status. Hvordan? Selvsagt gjennom randomisering, det vil si ved å presentere tilfeldig utvalgte løgner overfor forsvarer, dommer og jury. Deretter sammenlignes straffeutmålingen i ulike statusgrupper. Selv om det er mulig å tenke seg slike eksperimenter, vil de representere eklatante brudd på en rekke etiske retningslinjer - for dommere, forsvarere og jurymedlemmer har også en personlig integritet, og det som sies innenfor rettssalens fire vegger, og som inngår i domspremissene, det skal være sant!

¹⁰ John Henry ble angivelig så stimulert av rasjonaliseringsekspertens årvåkne blikk at han arbeidet seg til døde. Hawthorne-eksperimentet studerte hvordan ulik belysning på arbeidsplassen virket inn på produktiviteten. Det problematiske ved effektevalueringen var at selve forsøket syntes å stimulere produktiviteten. Den oppmerksomheten de ansatte fikk fra undersøkelsesteamet, stimulerte dem til økt innsats uansett belysning, og det ble vanskelig, for i tillegg å si umulig, å skille virkningen av undersøkelsen som sådan fra virkningen av den faktoren man faktisk ønsket å studere gjennom manipulering – nemlig belysningen på arbeidsplassen!

er løselig tilknyttet det første? Nå finnes det en «grunnlagsproblematikk» bakenfor de innvendingene som er skissert så langt, som gir enda større grunn for tvil. Vi har ikke til hensikt å formulere denne kritikken her, men vi vil nevne noen åpenbare innvendinger før vi beskriver logikken i vår egen effektevaluering.

Den viktigste innvendingen går på *forestillingen om kausalitet*. Hvis X er årsak til Y, må det være slik at når vi har kontroll over årsaken (X), har vi også kontroll over virkningen (Y). Relasjonen er imidlertid ikke symmetrisk. Når vi kontrollerer virkningen, kontrollerer vi ikke årsaken. Årsaken må dessuten komme før virkningen i tid. Dette er kjernen i det manipulasjonskriteriet for kausalitet som eksperimentallogikken bygger på – og (kausaltets)metaforen er gjerne «biljardkulen».¹¹ Ved å manipulere ett og bare ett stimulus (en påvirkningsfaktor), produseres den samme responsen hver gang – forutsatt at alt annet er likt (*ceteris paribus*). Nå finnes det åpenbare forskjeller mellom mennesker og biljardkuler, og hvis individer som utsettes for manipulasjon, oppfattes som rene objekter, ledes vi inn i en problematikk som har å gjøre med forholdet mellom *subjekt* og *objekt*, mellom *deltager* og *tilskuer*, og så videre. Som individ vil man ta stilling til et forsøk på manipulasjon, for eksempel ved å velge å neglisjere den. Bak imitasjonen lurer dessuten alltid opposisjonen: Man kan velge å motarbeide påvirkningen. Ja, kanskje mennesker til og med har evnen til å løfte seg selv ut av vanskeligheter «etter håret», slik en berømt baron gjorde da han og hans hest havnet i kvikksanden.¹² Ut fra dette blir det galt å si at individuell handling bestemmes (determineres) selv om den påvirkes, og vi kan ta for gitt at det samme ikke skjer hver eneste gang. Sosiale reaksjoner beskrives nok best som

¹¹ Refererer til Hume. En konkurrerende metafor er «organismen», som brukes hvis man tror på funksjonalismen – for eksempel at individer som inngår i en gruppe, responderer på en manipulasjon eller et ytre sjokk på en måte som styrker gruppens overlevelse, eller at enkeltindivider responderer på en måte som styrker eller beskytter deres selvbylde, osv. Hvis man tror på en grunnleggende sjansevariasjon i naturen (og kulturen), kan «den tøyelige strikken» fungere som nok en metafor – responser er fordelt, grenser kan tøyes, men det er fortsatt en diffus regulering eller begrensning. Først kommer sjansen, deretter loven (som fortvilet prøver å regulere sjansen), og til sist vår tilbøyelighet til å anta en bestemt atferd («a habit»), sier Peirce. Sørensen (1983) tenker seg reguleringer som en form for «tomromskonkurranse». Det finnes et utall muligheter, og noen har stor valgfrihet fordi de har betydelige ressurser. De velger først, og deres valg kan være vanskelige å bestemme før man kjenner dem. De som tilpasser seg andres valg, som fyller de siste tomrommene, må imidlertid ta til takke med det de kan få, og deres atferd blir rimelig enkel å predikere.

¹² Vi tenker naturligvis på baron von Münchhausen. Vi kunne uttrykt oss sterkere: Selv ikke i konsentrasjonsleirene, det vil si i ekstremt totalitære og undertrykkende situasjoner, kunne man predikere fangenes tilpasning perfekt. Derfor det sosiologiske begrepet «reflexivity». Uansett hvor rigide grenser og drastiske sanksjoner man utsetter mennesket for, vil grensene tøyes (Anthony Giddens 1984). Peirce mente at dette for så vidt også gjaldt naturlige fenomener, for selv ikke i naturen elimineres sjansen – den temmes. For øvrig et syn som ligner på Jacques Monods tolkning av regulariteter i kvantefysiske og mikrobiologiske prosesser!

omtrentlige – kanskje endog best i stokastiske termer – i dagliglivet såvel som i en eksperimentsituasjon.

Enda vanskeligere blir det når *nyrealisten* begynner å belære oss om hva som egentlig skjer i et eksperiment – nå med utgangspunkt i en gjennomtenkt kunnskapsteori. Vi tror angivelig at man isolerer et stimulus gjennom randomisering og manipulasjon, for så å studere responsen. Det som skjer, hevder nyrealisten, er at man isolerer en bestemt stimulus-respons-relasjon (en *mekanisme*), og ser hvordan denne virker. Verden består ikke av et teoretisk og et operasjonelt realitetsnivå, kanskje med en idésfære på toppen, slik vi «empirister» er opplært til å tro. Verden består av mekanismer (relasjoner mellom abstrakte, bakenforliggende størrelser) som i et intrikat spill *genererer* en sekvens av begivenheter – som vi fanger opp gjennom sansene våre. Mekanismer og hendelser trenger ikke en gang å være i fase, jamfør forestillingen om sykliske prosesser. Når en mekanisme er gitt en logisk uangripelig form (er konsistent), for eksempel ved hjelp av en matematisk modell, er den virksom i betydningen mulig. Den kan ikke falsifiseres av observasjoner, fordi andre logisk konsistente «mekanismer» kan nøytralisere den førstnevntes virkninger. Hele poenget med eksperimenter er altså å isolere en og bare en mekanisme av gangen. Når vi roper til våre omgivelser og spør om noe er sant eller falskt, hva svarer de da? De svarer konsistent eller inkonsistent, sier Imre Lakatos.¹³ Empiristen, som aldri har latt seg overbevise av slikt snakk, snur det hele på hodet og sier: Når du roper til noen, og spør konsistent eller inkonsistent, så svarer de i det minste at noe er falskt. Ingen forestillingsevne blir noen gang så perfekt at den ikke overrumpler en gang iblant. Også nyrealisten vil før eller siden observere noe som ikke passer med hans egne teorier (empiriske anomalier). Men gjelder dette nyrealisten – han som tror fullt og fast på argumentet – så gjelder det også objektivisten, han som tror fullt og fast på eksperimentet. Lenger kommer vi antagelig ikke!¹⁴

¹³ Ray Pawson (1989), Lakatos (1970:130).

¹⁴ Sayer (1984) synes å oppfatte dette som *det siste ordskiftet* – og det er alltid skeptikeren (nominalisten) som får det siste ordet! I dagens vitenskapsteoretiske debatt, det vil si etter 1970- og 1980-tallets positivismestrid i samfunnsfagene, synes to posisjoner å stå mot hverandre. Den første, som muligens ikke blir fornærmet om den betegnes som «empiristisk», forfekter et program for *disiplinert eklektisisme* (Robert Merton 1975). Der hvor tolkninger og forklaringer står steilt mot hverandre, skal de konfronteres. Man skal «designe» en empirisk undersøkelse slik at svært ulike teorier kan møtes på en felles arena til gjensidig berikelse eller kontrovers. Den andre posisjonen, realismen, satser sine kort på begrepet *sunns sirkularitet*. Siden måling og veiing er ladet med teori, vil forholdet mellom teori og empiri ha et element av sirkularitet i seg. Diskusjonen innenfor denne kretsen dreier seg stort sett om hvorvidt observasjoner skal gis én eller to sjanser til å påvirke utvalget av mekanismer (Pawson 1989).

5.2 Vårt «kvasi-eksperimentelle» design

Utvalgsundersøkelsen

Vårt design har helt klart et *kvasi-eksperimentelt* preg. Vi gjennomfører en systematisk sammenligning av ungdommer i alderen 20–24 år som har deltatt på to utvalgte kvalifiseringstiltak – praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning – med en gruppe registrerte arbeidsledige ungdommer i samme alder som ikke deltok på disse to tiltakene de åtte første månedene av vår observasjonsperiode. Vi spør om deltagelse på praksisplasstiltaket og i fadderordningen bedrer ungdommenes muligheter til å kvalifisere seg for arbeidsmarkedet gjennom utdanning, og/eller til å manøvrere inn i ordinært lønnet arbeid på del- eller heltid, sammenlignet med det som synes å være den «naturlige» utstrømningen fra registrert ledighet til ordinært arbeid eller utdanning i løpet av ett år (observasjonsperioden). Da kontrolleres de observerte forskjellene mellom tiltaksdeltagerne og de som er registrert som helt ledige, for en serie relevante individuelle erfaringer, ressurser, aktiviteter og rammebetingelser, osv., som normalt påvirker sjansen for å få jobb eller komme i utdanning – for eksempel utdanningsnivå, arbeidserfaring, tidligere ledighet, kjennetegn ved bostedet, kjønn, familiesituasjon og jobbsøkningsaktivitet. Siden individene bare følges over 12–13 måneder, registreres utelukkende *kortsiktige virkninger* av deltagelse på de to kvalifiseringstiltakene.

Selv om gruppene av tiltaksdeltagere og arbeidsledige er tilfeldig utvalgt, er ikke utvelgelsen til en «eksperimentgruppe» og en «kontrollgruppe» basert på randomisering. Her er mulighetene store for at vi må håndtere såkalte *seleksjonseffekter*. Det er neppe tilfeldig hvem som tilbys plass på ett av de to tiltakene, i den forstand at det kan være systematiske trekk i utvelgelsen fra arbeidsmarkedsetatens side (noen er kanskje gitt høyere prioritet enn andre, noen områder kan tilby flere tiltaksplasser enn andre, osv.). Blant personer med sysselsettingsproblemer vil det også kunne skje at noen takker ja til tilbud om tiltak, mens andre kanskje takker nei. Derfor må vi kontrollere for forhold som kan tenkes å påvirke sjansen for et gunstig utfall i problemgruppene når vi forsøker å isolere virkningen av tiltaket. Vi sliter dessuten med en særegen form for selvutvelgelse: Det er mange som valgte å *ikke besvare spørreskjemaet*, og det er opplagt at tilbøyeligheten til å svare eller ikke, påvirkes systematisk av hvilken gruppe man tilhører, av hvilken utdanning og hvilke kognitive ressurser man har, samt av kjønn, av tidligere ledighet, og så videre. Derfor må vi uansett konkludere varsomt.

Samtidig har opplegget vårt klare fordeler sammenlignet med det klassiske eksperimentet. Vi har ikke problemer med å argumentere for at vi

studerer situasjoner fra det «virkelige livet». Det er ikke noe kunstig i vårt oppsett, selv om vi selvfølgelig tolker svar på spørsmål som kan ha påvirket svarene. Den prisen vi betaler for en slik nærhet til fenomenet, er at vi ikke kan ty til teorier som garanterer at våre mål er sanne i betydningen uangriplege. Vi må vurdere effekter i et multivariat oppsett med bruk av statistiske kontrollprosedyrer, og benytte sunn fornuft i kombinasjon med klassiske signifikanskriterier for å skille vesentlig fra uvesentlig, det som er ganske sikkert, fra det som er høyst usikkert, et cetera. Så er det da også uvisst om randomiserte eksperimenter gir slike svar og garantier når det kommer til stykket, men derom strides de lærde.

Argumentet

Hvordan gjennomføres testen? Argumentet er bygget opp i tre trinn. Først undersøker vi hvilke personlige ressurser, erfaringer, aktiviteter og rammebetingelser som påvirker overgangen fra ledighet til arbeid eller utdanning i utvalget av 20–24-åringer som er registrert som helt ledige per 26.04.96 (sammenligningsgruppen). Dette gir oss blant annet kunnskap om de forholdene vi bør kontrollere for når vi sammenligner med tiltaksdeltagerne. Vi regner med at tidligere arbeidserfaring, utdanningsnivå, familiesituasjon, tilstanden på det lokale arbeidsmarkedet og muligens kjønn kan ha betydning, og søker systematisk etter empiriske indikatorer på slike forhold (avsnitt 5.3).

Deretter undersøker vi om det er en tendens til at tiltaksdeltagerne kommer bedre ut enn de arbeidsledige i sammenligningsgruppen når vi varierer kvalifiseringsperiodens varighet, uten at vi kontrollerer for systematiske forskjeller i ressurser og lignende mellom gruppene (avsnitt 5.4.1). Denne (ikke-kontrollerte) bruttosammenstillingen av de tre gruppene vil gi et inntrykk av hva slags virkning de to tiltakene har, hvis de har noen virkning – for eksempel om ett av dem synes å stimulere til utdanning, mens det andre kanskje synes å lette overgangen til inntektsgivende arbeid. Vi undersøker dessuten hvilke individuelle attributter og rammebetingelser som peker mot arbeidsmarkedet, og hvilke som peker mot utdanningssystemet (avsnitt 5.4.3).

Til slutt gjennomføres den stringente empiriske testen, hvor ledige og tiltaksdeltagere sammenlignes systematisk i et såkalt *multivariat design*. Dette vil si at vi kontrollerer de observerte bruttoeffektene for forskjeller i utvalgte attributter og rammebetingelser som påvirker sjansen for å komme for eksempel i ordinært lønnet arbeid – det som gjerne kalles kontroll for *strategiske tredjevariabler* (avsnitt 5.4.2–4). Effektevalueringen konsentrerer seg utelukkende om kortsiktige virkninger av deltagelsen på de to kvalifiseringstiltakene. Når vi registrerer at en person har skaffet seg arbeid eller

skoleplass, har vi ingen garanti for at dette løser vedkommendes sysselsettingsproblem på lengre sikt.

5.3 Utstrømning blant registrerte helt ledige

Sammenligningsgruppen

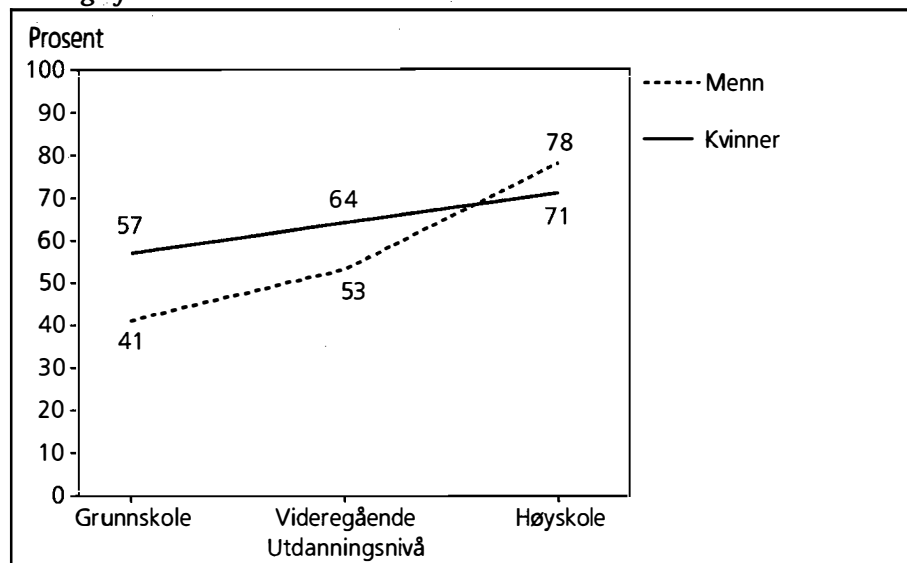
Første trinn i effektevalueringen består i å synliggjøre betydningen av individuelle ressurser, erfaringer, aktiviteter og rammebetingelser som påvirker sysselsettingssituasjonen i *sammenligningsgruppen*. Da har vi skissert et nullpunkt, et utgangspunkt for å måle gunstige eller ugunstige konsekvenser av å ha deltatt på praksisplasstiltaket og i Næringslivets fadderordning.

Sammenligningsgruppen består av et landsomfattende, tilfeldig utvalg på 1502 ungdommer i alderen 20–24 år som var registrert som helt arbeidsledige per 26. april 1994. Disse ungdommene ble valgt ut med den tilleggsbetingelsen at de verken deltok på praksisplasstiltaket eller i fadderordningen før tidligst 1. januar 1995. Denne siste presiseringen før selve trekningen vil ha betydning hvis det viser seg at de to tiltakene bedrer muligheten for å manøvrere ut av ledighet og inn i arbeid eller utdanning. Respondentene i sammenligningsgruppen deltok altså ikke på ca. 38 prosent av det løpende tiltakstilbudet til 20–24-åringer på utvalgstidspunktet og de etterfølgende åtte månedene av vår observasjonsperiode.¹⁵ Observasjonsperioden ble avsluttet i mai 1995. Denne «diskrimineringsfaktoren» (ikke normativt, bare analytisk!) reduserer antagelig utstrømningen fra ledighet over tid i vårt utvalg, sammenlignet med den naturlige utstrømningen i et rent tilfeldig utvalg av arbeidsledig ungdom. Dette bør vi nok ta hensyn til når vi vurderer virkninger av å ha deltatt på de to kvalifiseringstiltakene. *Bruttoutvalget* dekker om lag syv prosent av de 20–24-åringene som var registrert som helt ledige på utvalgstidspunktet.¹⁶

¹⁵ Ifølge Arbeidsdirektoratets månedsstatistikk deltok 18907 20–24-åringer på ordinære tiltak i mai 1994. Ordinære tiltak omfatter offentlige sysselsettingstiltak, lønnsstilskudd, praksisplass, fadderordning, AMO-kurs/jobbklasser og vikarplasser. 7107 ungdommer i alderen 20–24 år deltok på praksisplasstiltaket eller i Næringslivets fadderordning. Det vil si at de utgjorde 37,5 prosent av det totale antallet ungdommer i denne aldersgruppen som deltok på tiltak umiddelbart etter at vi trakk utvalget vårt. Denne andelen var relativt stabil i hele observasjonsperioden, henholdsvis 37,7 prosent i april 1994 og 37,2 prosent i november 1995 (kilde: Arbeidsdirektoratet, *Månedsstatistikk* nr. 4/94, 5/94 og 11/95).

¹⁶ Kilde: Arbeidsdirektoratets statistikker. I februar 1994 bestod populasjonen av helt ledige ungdommer i alderen 20–24 år av ca. 22000 personer.

Figur 5.1 Responsraten i sammenligningsgruppen som funksjon av utdanningsnivå og kjønn. Prosent



Litt om representativitet

Responsraten i sammenligningsgruppen er beskjedne 55 prosent. Man kan nesten ta for gitt at frafallet i en intervjuundersøkelse er systematisk skjevt med hensyn til den «røde tråden» i undersøkelsen. Vi fokuserer på mulige negative konsekvenser av arbeidsledighet og deltagelse på tiltak, og er i utgangspunktet konfrontert med effekter av både «dyneløfting» og «distanse». Ungdom som opplever at vi pirker borti et personlig problem – for ikke å si et traume – er helt sikkert overrepresentert blant de som valgte å ikke besvare spørreskjemaet vårt. Ved å sende en henvendelse til folk som legger beslag på deres tid, forutsetter vi ikke bare at de føler ansvar for å besvare spørreskjemaet, at de har interesse av å gjøre det, at de lar seg overtale, og så videre – vi forutsetter også at de har overskudd til å gjøre det. Derfor må vi regne med at vi undervurderer størrelsen på problemgruppen. I tillegg risikerer vi systematisk frafall blant ungdom som ikke ønsker å identifisere seg verken med det problemfeltet spørreskjemaet omhandler, eller med de problemgruppene som kan knyttes til vårt valg av tema. Det er symptomatisk, synes vi, at nesten ingen av de (riktignok, få) registrerte ledige 20–24-åringene som har universitetsutdannelse, valgte å besvare spørreskjemaet vårt. Vi kjenner imidlertid noen kilder til utvalgsskjevhet blant de registrert ledige.

Responsraten er spesielt lav blant unge menn (51 prosent) og i gruppene med lav utdanning (46 prosent) – bare 41 prosent blant menn med

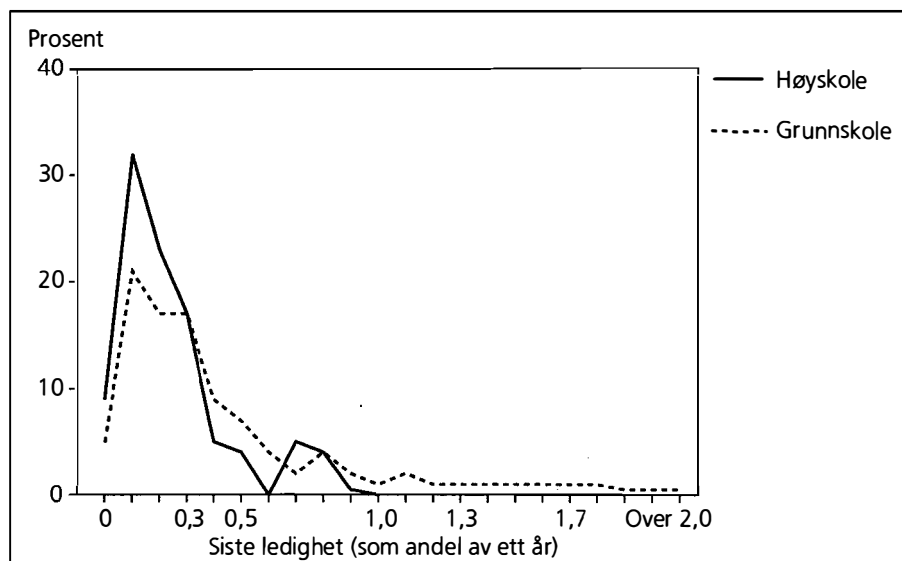
grunnskoleutdanning, mot 78 prosent blant menn med høyskoleutdanning (figur 5.1). Nettoutvalget er også noe underrepresentert rundt Oslofjorden og i de to nordligste fylkene (ca. 50 prosent), og noe overrepresentert på Vestlandet (61–64 prosent). Responsraten avtar også med størrelsen på dagpengebeløpet. De personene som hadde høyest inntekt før de ble ledige – det vil si de som er sterkest integrert i lønnet arbeid – er overrepresentert i gruppen som ikke besvarte spørreskjemaet.¹⁷ Til sammenligning har kvinnene en responsrate på 63 prosent, men denne er langt mindre følsom overfor forskjeller i utdanningsnivå enn det som er tilfellet blant menn.

Uansett responsrate må vi anta at spesifikke kombinasjoner av kjenne-tegn ved enhetene (attributter og rammebetingelser) – som eventuelt påvirker sjansen for å manøvrere ut av ledighet – er representative for disse gruppene i populasjonen. Metaforisk: Vi observerer toppen av et isfjell, og vi er rimelig sikre på at det ikke skjuler seg en isbjørn under havoverflaten. Med 45 prosent frafall er selvfølgelig denne forutsetningen problematisk.¹⁸

¹⁷ I en vernepliktsundersøkelse utført av Fafo i 1990, var responsraten meget sterkt påvirket av kombinasjoner av kognitive ferdigheter og psykisk helsetilstand på den ene siden, og av yrkesdeltagelse – les: integrasjon på arbeidsmarkedet – på den andre siden (Grøgaard og Ugland 1992:225ff). Responsraten var sterkt sensitiv overfor kombinasjoner av utfallet på den kognitive testen «alminnelig evnenivå» – som er validert mot skoleprestasjoner – og militærløgenes vurdering av psykisk helsetilstand. Det var også lavere responsrate blant «ressurssterke» ungdom som var integrert på arbeidsmarkedet, enn blant «ressurssterke» ungdom som var under utdanning. Blant personer som tilhørte de 20 prosentene med lavest score på kognitive ferdigheter, som hadde «merknader» på den psykiske komponenten av helseprofilen (vurdering av lege, psykiater eller psykolog), og som på tidspunktet for sesjonen verken hadde jobb eller gikk på skole (dvs. at de enten var arbeidsledige, eller utenfor arbeidsstyrken) var responsraten beskjedne 42 prosent. Responsraten blant skoleelever som tilhørte de 40 prosentene som scoret høyest på kognitive ferdigheter, og som ikke hadde merknader på helseprofilens psykiske komponent, var cirka 75 prosent. Responsraten blant «ressurssterke» tenåringer med lønnet arbeid som hovedbeskjeftigelse (som 18–19-åringer), var beskjedne 56 prosent!

¹⁸ Denne antagelsen er kanskje mest problematisk hvis vi konsekvent kalkulerer ustandardiserte mål på effekter av ressurser, aktiviteter og rammebetingelser. Slike mål sammenligner forskjeller i gruppegjennomsnitt uten å vekte med hensyn til gruppenes relative størrelse – noe som også gjelder ved bruk av for eksempel tabellanalyse, hvor effekter måles i prosentforskjeller. Ved bruk av standardiserte effektmål (av typen beta i lineær regresjon, R i logit-analyse, osv.) vektet forskjeller med utgangspunkt i relativ gruppestørrelse. Hvis vi måler virkninger av en sammensatt ressursindikator, og finner at høy score på denne indikatoren faller sammen med suksess på arbeidsmarkedet, mens lav score faller sammen med mangel på suksess, og samtidig observerer at «ressurssvake» grupper er klart underrepresentert i utvalget, vil et standardisert mål på effekt i utvalget sannsynligvis være mindre enn i populasjonen utvalget er trukket fra, faktisk også hvis de ustandardiserte forskjellene i utvalget er noe større enn i populasjonen – grunnet utvalgsskjevhet. Vårt problem er imidlertid at vi stort sett bruker ustandardiserte mål på effekt. Alle våre konklusjoner hviler altså på antagelsen om at vi studerer toppen av isfjellet!

Figur 5.2 Varighet på siste registrerte ledighetsperiode per 26.04.94. Registrert ledige med henholdsvis grunnskole og høyskole som høyeste fullførte utdanning. Prosent



Siste ledighetsperiode og tiltakserfaring

Et gammelt *dictum* for empirisk sosialforskning uttrykker at ingenting forklarer suksess bedre enn tidligere suksess – og motsatt. Vi kan i hvert fall fremme en hypotese om at tidligere erfaringer på arbeidsmarkedet påvirker sjansen for at utfallet av vår observasjonsperiode – april 1994 til mai 1995 – blir gunstig eller ugunstig. Vi påstår at personer med en turbulent fortid på arbeidsmarkedet, er overrepresentert blant de som ikke makter å manøvrere ut av ledighet og inn i arbeid eller utdanning i løpet av perioden.

Den siste ledighetsperiodens varighet (før 26.04.94) er registrert i brutto-utvalget (figur 5.2). En av tre hadde vært ledig i mindre enn seks uker sammenhengende, og halvparten hadde vært ledig i mindre enn tre måneder ved utgangen av april 1994. Tre av fire hadde vært registrert arbeidsledig i mindre enn 26 uker – definisjonen på langtidsledighet. Ti prosent hadde vært registrert ledige i minst ett år, og en prosent hadde faktisk vært ledige i to år eller mer. Den lengste sammenhengende ledighetsperioden i utvalget var tre og et halvt år – og det er mye når vi snakker om 20–24-åringer! Samtidig har det på informert hold i Arbeidsdirektoratet blitt advart mot mulige registreringsfeil, særlig på ekstremverdier, det vil si for de som har vært registrert lengst som ledige.

Den siste ledighetsperiodens varighet reduseres med økende utdanningsnivå. Utdanning skjærer mot ledighet på to måter. Den kvalifiserer arbeidstakere til segmenter av arbeidsmarkedet som i mindre grad eksponerer dem

for ledighet (*kvalifikasjonseffekten*), og den skjermer mot ledighet mens utdanningen pågår (*skjermingseffekten*). Her måles nok primært virkninger av den sistnevnte effekten.¹⁹ Det er dessuten slik at den gjennomsnittlige forskjellen i ledighetsperiode mellom ulike utdanningsgrupper, er større i bruttoutvalget enn blant våre respondenter (nettoutvalget). Vi har altså spesielt høyt frafall blant registrert ledige med lang sammenhengende ledighetsperiode og lavt utdanningsnivå! Dette indikerer at nettoutvalget av registrert ledige har en gunstigere sysselsettings- og utdanningshistorie enn det som er tilfellet i det opprinnelige utvalget. Vi undervurderer nok problemene og overvurderer nok de gunstige utfallene i sammenligningsgruppen, noe som for så vidt motvirker den analytiske «diskrimineringsfaktoren» som var lagt inn i selve trekningen (analytisk «ekskludert» fra cirka 40 prosent av tiltakstilbudet i det meste av observasjonsperioden).

Kjønnsforskjellene er små når det gjelder varigheten av siste ledighetsperiode, mens det er noe variasjon mellom fylkene. Ledighetsperiodene synes å være spesielt lange i Østfold, Telemark og Agder, mens de er forholdsvis korte i Nord-Norge og på Vestlandet. En studie av tiltaksnivåets betydning for den regionale ledighetsutviklingen sprenger rammene for dette prosjektet. I tillegg til etterspørselssiden, representert ved tilgangen på ledige stillinger, må man også ta i betraktning at forholdene på tilbudssiden kan variere mellom de ulike fylkene. Fleksibiliteten i arbeidsstyrken er trolig større på Vestlandet og i Trøndelag enn sentralt på Østlandet, noe som vil gi varierende ledighetsprosent selv om etterspørselen etter arbeidskraft og tiltaksnivået hadde vært det samme i de tre regionene. Når dette er sagt, er det imidlertid sannsynlig at en reduksjon i tiltaksvolumet - unders ellers like forhold - vil øke ledighetsnivået noe, enten vi snakker om Østlandet, Trøndelag, Vestlandet eller de tre nordligste fylkene.²⁰

¹⁹ Se Grøgaard (1993:130-139).

²⁰ Ved utgangen av april 1994 var den registrerte ledigheten 5,1 prosent av arbeidsstyrken på landsbasis. De fleste fylkene hadde en ledighet i intervallet 4,8 - 5,9 prosent, noe vi oppfatter som forholdsvis liten variasjon i den registrerte ledigheten. Ytterpunktene var representert med Sogn og Fjordana og Akershus (henholdsvis 3,1 og 3,7 prosent) og Telemark (6,4 prosent) - noe som for såvidt ikke kan oppfattes som en ubetydelig forskjell. Det var også kommenterbare variasjoner i tiltakssektorens størrelse i relasjon til den registrerte ledigheten. De personrettede ordinære tiltakene sysselsatte i overkant av 0,4 personer per registrert ledige i Oslo, mens forholdstallet var ca. 0,8 i både Nordland, Finnmark og Aust-Agder. De fleste fylkene sysselsatte 0,6 personer på tiltak per registrert ledig. Forholdet mellom registrerte ledige stillinger og registrerte arbeidsledige i fylket varierte noe mer enn dette - rundt Oslofjorden var det bare 0,2-0,3 registrerte stillinger per ledig, mot ca. 0,5 i de tre nordligste fylkene og 0,3 på Vestlandet. Det er neppe noen enkel sammenheng mellom den registrerte «ordinære» etterspørselen etter arbeidskraft, tiltakssektorens størrelse og den registrerte ledighetsnivået i fylkene. Det at andelen registrerte stillinger per registrert ledig er spesielt lav rundt Oslofjorden sammenlignet med i de nordligste fylkene kan indikere at det er ulik fleksibilitet i arbeidsstyrken i de to områdene. Samtidig oppfatter vi det neppe som et dårlig tips at en reduksjon i tiltakssektorens størrelse der den er stor i forhold til ledighetsnivået, og en økning i tiltakssektorens

Respondentene ble også spurt om de hadde deltatt på sysselsettingstiltak før april 1994. Hvis vi måler denne deltagelsen som en sum av ulike typer tiltak (additiv indeks) – noen svarte at de hadde deltatt på fire ulike former for tiltak – observeres en klar forskjell i tidligere tiltakserfaring etter utdanningsnivå. 20–24-åringer som har grunnskoleutdanning eller ettårig grunnkurs som høyeste utdanning, oppgir å ha deltatt på 0,6 tiltak i gjennomsnitt før april 1994. Tilsvarende tall for ungdom med høyskoleutdanning er rundt 0,25 tiltak i snitt. Denne forskjellen er statistisk signifikant. Hvis vi tillater oss å neglisjere frafallet, er det med andre ord en meget klar tendens til at registrerte ledige med liten utdanning har både lengre sammenhengende ledighetsperiode og mer tiltakserfaring enn registrerte ledige med høyere utdanningsnivå – når vi fanger dem opp og følger dem over en periode på ett år. Disse forskjellene gjenspeiler også primært tiden i utdanning – det vi kalte utdanningens skjermingseffekt.

En naturlig utstrømning

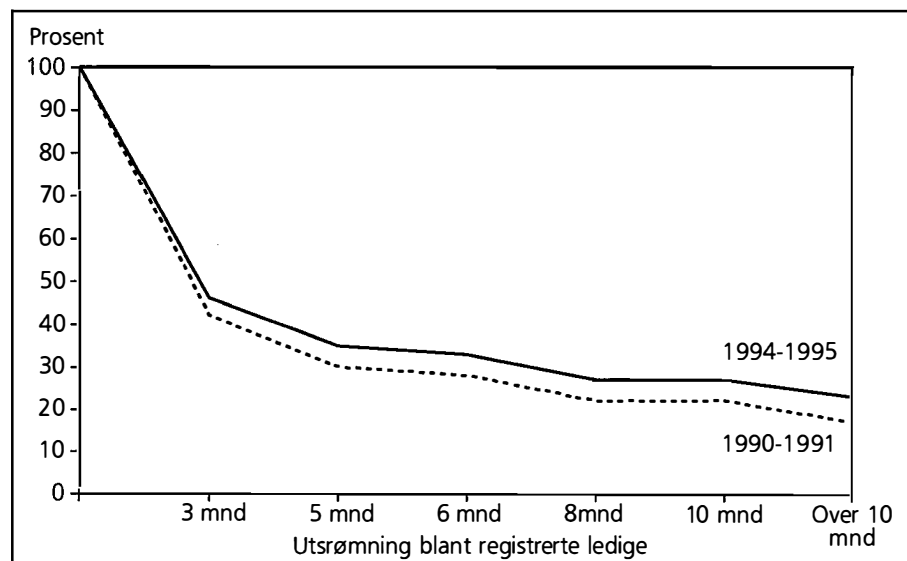
Det er en «naturlig» utstrømning over tid fra registrert ledighet til ordinært arbeid eller skolegang. SNF i Oslo beregnet at «bare» tre av ti 20-24-åringer som var registrert som helt ledige i oktober 1990, også var registrert som helt ledig ved utgangen av februar 1991 – fem måneder senere (NOU 1993: 3, s. 50, Colbjørnsen-utvalgets innstilling). I september/oktober 1991 – ett år senere – var drøyt 15 prosent fortsatt registrert som helt ledige. *Arbeidsmarkedstiltakene* fremstod som et viktig springbrett ut av ledighetskøen. Colbjørnsen-utvalget konkluderer for eksempel med at «[de] korte registrerte ledighetsperiodene blant tenåringene [...] i stor grad [skyldes] at de raskt (...) (begynner på) et arbeidsmarkedstiltak» (s. 50). Allerede etter den første måneden av den registrerte ledighetsperioden, hadde nesten halvparten av 16–19-åringene fått plass på tiltak. Blant 20–24-åringene var den tilsvarende andelen drøyt 20 prosent.

Samtidig må vi være oppmerksomme på at slike tall kan overvurdere gjennomstrømningen blant arbeidsledig ungdom. Mange ungdommer er reelt sett arbeidsledige før de lar seg registrere som arbeidssøkere på det lokale arbeidskontoret. Hvis man har problemer med å klare overgangen fra for eksempel skolegang til lønnet arbeid, vil man heller ikke ha tjent opp rettigheter til dagpenger. Dermed forsvinner i det minste én viktig grunn (et incentiv) for å la seg registrere som arbeidssøker. Hvis vi med «skjult ledighet» mener ikke-registrert ledighet som bare kan avdekkes ved hjelp av en

størrelse der den er tilsvarende liten, ville påvirket det registrerte ledighetsnivået (henholdsvis «produsert» en økning og en reduksjon) også på litt sikt. I den forstand kan tiltakene oppfattes som «buffer» mot ledighet, for så vidt et argument for å operere med både netto og brutto mål på arbeidsledighet i et fylke eller et distrikt (jf. Bogen og Grøgaard 1987: 17–26, særlig figurene 2.2 og 2.3).

intervjuundersøkelse, er det helt klart at den ikke-registrerte ledigheten gjennomgående er større blant personer som ikke har opptjent rettigheter til dagpenger, enn blant personer som av ulike grunner mister sitt lønnete arbeid.²¹ Skoleungdom og hjemmearbeidende kvinner som aktivt søker lønnsarbeid, er tradisjonelt overrepresentert blant ikke-registrerte arbeidsøkere. I slike grupper vil den ledigheten som måles i Arbeidskraftundersøkelsen (*AKU-ledigheten*), gjennomgående være større enn den ledigheten som måles gjennom arbeidskontorene (*registerledigheten*). Blant eldre arbeidstagere kan situasjonen være den motsatte. Blant disse vil man finne registrerte arbeidsledige som svarer nei på et (konfidensielt) spørsmål om de er aktive arbeidssøkere – fordi de «stempler» på arbeidskontoret i påvente av for eksempel uføretrygd eller førtidspensjonering. I slike grupper kan man finne at registerledigheten er mer omfattende enn den ikke-registrerte ledigheten som måles gjennom intervju (f.eks. i AKU).

Figur 5.3 Utstrømning fra ledighet fra oktober 1990 til oktober 1991. Stipulert utstrømning fra ledighet i vår sammenligningsgruppe fra april 1994 til mai 1995. Prosent



Kilde: SNF-Oslo etter NOU 1993:3, s. 50, figur 3.15b

²¹ Vi gjør oppmerksom på at «skjult ledighet» i AKU omfatter personer som oppgir at de ønsker inntektsgivende arbeid, men som av en eller annen grunn ikke har søkt arbeid de siste fire ukene. Vårt poeng er at AKU i kraft av å være en intervjuundersøkelse, blir i stand til å avdekke et ledighetsproblem som ikke fanges opp i arbeidsmarkedsetatens registre. I land hvor man ikke jevnlig gjennomfører slike intervjuundersøkelser vil ILO-definisjonen av ledighet (AKU-ledigheten) fungere som en indikator på skjult ledighet i samfunnet. I Norge inngår AKU i den offisielle ledighetsstatistikken, og skjult ledighet defineres som «skjult» i forhold til ILO-definisjonen av ledighet (d.v.s. ønsker arbeid, men har ikke søkt arbeid).

Nå vil *tiltakene i seg selv* motivere mennesker med sysselsettingsproblemer til å la seg registrere. Man har kanskje ikke opptjente rettigheter per dato, men hvis det er utsikter for å bli prioritert på tiltak, har man helt klart et incentiv til å la seg registrere. Allerede på «Rettedølsens» tid ble det argumentert for at veksten i tiltakssektoren økte arbeidstilbudet i befolkningen – både det ikke-registrerte og det registrerte tilbudet.²²

På tross av at tiltakssektoren «kommer dem til unnsetning», konkluderer Colbjørnsen-utvalget med at SNFs estimer antagelig overvurderer gjennomstrømningen i ungdomsgruppen. Vi benytter likevel disse observasjonene som utgangspunkt for å stipulere utstrømningen i vår sammenligningsgruppe av registrert ledige 20–24-åringer (per 26.04.94) i perioden april 1994 – mai 1995 (figur 5.3).

Det kan være flere grunner til at utstrømningen blant våre respondenter er noe mindre enn den som ble målt fra 1990 til 1991. Det er to ulike tidspunkter, situasjonen kan ha blitt noe vanskeligere i løpet av fire år, vårt utvalg kan være mindre representativt, og vi har dessuten «diskriminert» vår sammenligningsgruppe ved at den er «ekskludert» fra rundt 40 prosent av tiltakstilbudet de første åtte månedene av observasjonsperioden (april 1994 – januar 1995). Vi tror at det er den siste faktoren som slår ut, fordi sysselsettingssituasjonen er blitt bedre siden 1990, og fordi utdanningsnivået i vårt utvalg ligger over gjennomsnittet for gruppen grunnet den lave responsraten til helt ledige med lav utdanning. (Det at unge kvinner er overrepresentert i netto utvalg, trekker for så vidt i motsatt retning.)

Det er to aspekter ved den «naturlige» utstrømningen som er viktige for oss:

- Selv om enkeltindivider strømmer inn og ut av ledighet i løpet av en observasjonsperiode, er det en tendens til at andelen ledige reduseres over tid - ned til et visst punkt (f.eks. 20-30 pst). Situasjonen er altså ikke «helt fastlåst».
- Det er sannsynlig at det også er en utstrømning fra tiltakene som reduserer «problemgruppen» over tid. I vårt utvalg tiltaksdeltagere avsluttes tiltakene 7-12 måneder før observasjonsperioden avsluttes (mai 1995). Dermed får tiltaksdeltagerne såpass lang tid til å manøvrere inn i arbeid eller utdanning etter avsluttet tiltak, at vi i liten grad står i fare for å undervurdere utstrømningen av de lengste tiltakene.

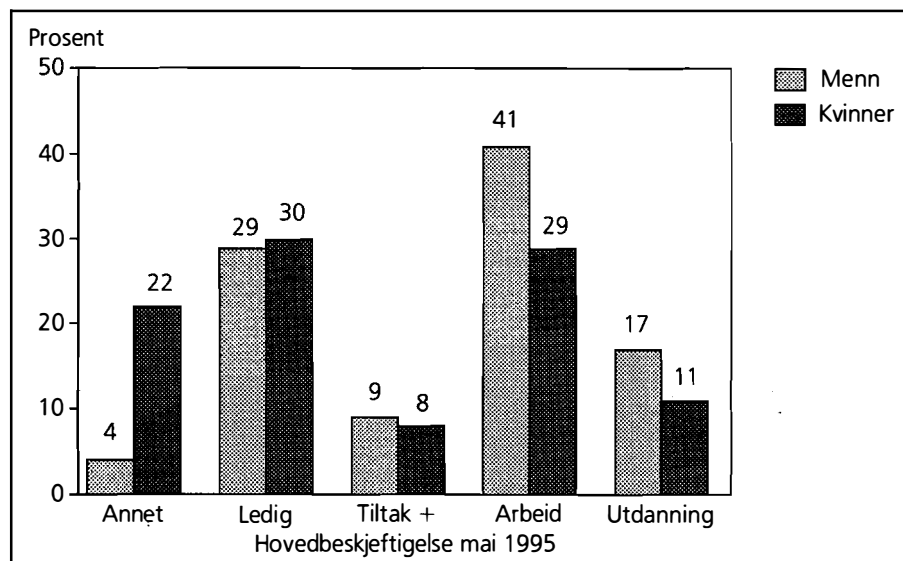
²² Se Foss og Mønnesland (1985). Dette er også diskutert i Borgen m.fl. (1985), og i Borgen og Grøgaard (1986). En «Rettedøl» var en tiltaksdeltager på en serie sysselsettingstiltak i kommuner og fylker som ble introdusert av tidligere Kommunal- og arbeidsminister Arne Rette-dal (regjeringen Willoch).

Hovedbeskjeftigelsen etter ett år

Figur 5.4 viser sysselsettingssituasjonen i mai 1995. 54 prosent av de ledige unge mennene svarer at de var under utdanning eller i fullt arbeid (inkludert svangerskapspermisjon) «forrige uke», mot 36 prosent av de unge kvinnene. Tar vi med deltidsarbeid, oppgir 58 prosent av mennene og 40 prosent av kvinnene at de var enten i arbeid eller under utdanning ved utgangen av observasjonsperioden vår. 22 prosent av kvinnene og 25 prosent av mennene oppgir at de fortsatt er helt ledige, mens åtte prosent av kvinnene og fire prosent av mennene oppgir en kombinasjon av ledighet og delvis sysselsetting (*undersysselsetting*). Det er altså ingen forskjell mellom kjønnene i utstrømningen fra ledighet i løpet av ett år, men det er en markant kjønnsforskjell i utstrømningen til ordinært arbeid eller utdanning.

Det utfallet vi har kalt «tiltak», omfatter deltagelse på arbeidsmarkeds-tiltak (de aller fleste) og verneplikt (bare menn). Hvis denne beskjeftigelsen inkluderes i vårt sysselsettingsmål, kan vi si at *syv av ti unge menn og fem av ti unge kvinner i sammenligningsgruppen* har manøvrert inn i en form for beskjeftigelse som enten kvalifiserer dem for lønnet arbeid, eller som representerer lønnet arbeid i en eller annen form (verneplikt gir i det minste rett til dagpenger!) Da gjenstår kategorien «annet». Nesten én av fire opprinnelig

Figur 5.4 Hovedbeskjeftigelse blant kvinner og menn i sammenligningsgruppen etter ett år. Prosent



Figurforklaring: «Arbeid» omfatter fullt arbeid, lønnet arbeid på deltid og svangerskapspermisjon. Ansettelsen kan være fast eller midlertidig. «Utdanning» omfatter beskjeftigelse som skoleelev eller student, gjerne kombinert med lønnet arbeid. «Tiltak» omfatter beskjeftigelse som tiltaksdeltager samt verneplikt (sivil eller militær). «Arbeidsledig» omfatter også personer som er delvis ledige og delvis sysselsatte (undersysselsatte). «Annet» bestemmes residualt, og omfatter i hovedsak ulønnet hjemmearbeid.

arbeidsledige unge kvinner oppgir «annet» som hovedbeskjeftigelse på intervju tidspunktet, mot bare fire prosent av mennene – i hovedsak beskjeftigelse som hjemmearbeidende.

Familiesituasjonen til den helt ledige forklarer noe av forskjellen mellom kjønnene når det gjelder hovedbeskjeftigelse ett år senere. De aller fleste av de arbeidsledige 20–24-åringene har ikke barn – henholdsvis 93 prosent av mennene og 65 prosent av kvinnene. Kvinner er i gjennomsnitt yngre enn menn når de blir foreldre, og dette gjelder også blant arbeidsledige. Samtidig ser vi at det særlig blant kvinnene er en klar sammenheng mellom deres beskjeftigelse (arbeid, utdanning, osv.) og antall barn. De tre kvinnene som har tre barn, er hjemmearbeidende, og av de 25 som har to barn, er det bare åtte prosent (to kvinner) som er i fullt arbeid eller under utdanning når vi intervjuer dem. Det samme gjelder for 20 prosent av de 94 kvinnene som har ett barn. Når det gjelder de kvinnene som ikke har barn, oppgir fire av ti at de enten er i fullt arbeid eller under utdanning på intervju tidspunktet – noe som fortsatt er lite, men som representerer en signifikant høyere andel enn blant de som har barn. Samtidig er de fleste kvinnene som har to barn, sysselsatt (seks av ti) – de fleste på tiltak eller i deltidsarbeid.

I tekniske termer observeres altså et *statistisk samspill* mellom kjønn og antall barn på sysselsettingssituasjonen 12–13 måneder etter at vi fanget respondentene inn som registrert ledige.

Tabell 5.1 Andelen sysselsatte kvinner og menn i sammenligningsgruppen etter antall barn. Prosent (prosentueringsbasis i parentes)

		Kvinner			Menn	
Antall barn	Fullt arbeid/ utdanning	Arbeid (inkludert deltid) og utdanning	Arbeid, utdanning og tiltak (verken ledig eller annet)	Fullt arbeid/ utdanning	Arbeid, utdanning og tiltak (verken ledig eller annet)	
0	38	45	52 (225)	54	58	68 (455)
1	20	37	37 (94)	50	50	57 (28)
2	8	56	56 (25)	25	25	25 (4)
3	0	0	0 (3)	-	-	-
Alle 100 %=N	31	40	48 (347)	54	57	67 (487)
Eta	.23	.16	.17	.06	.07	.10
Forklart varians (%)	5 p<.01	3 p<.01	3 p<.01	ikke signifikant	ikke signifikant	1 p<.05

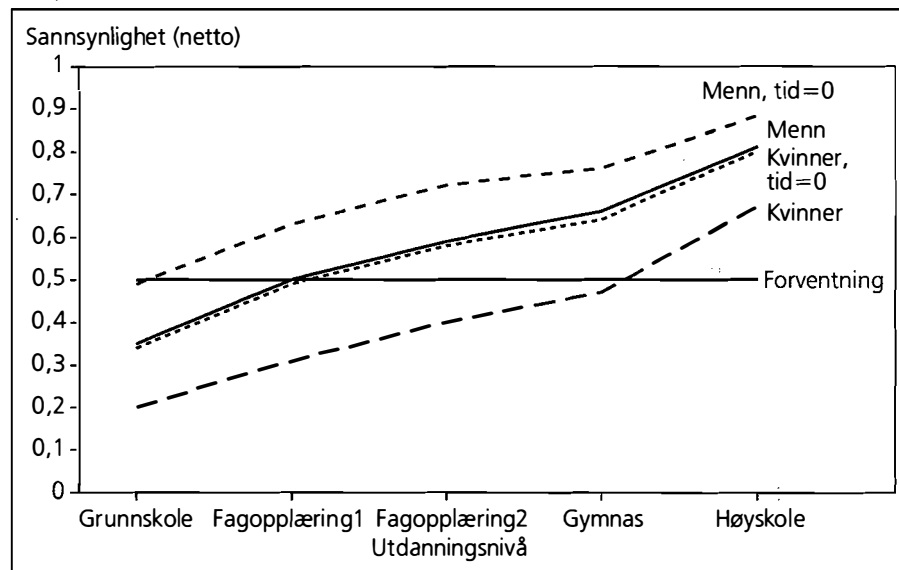
Vi observerer at familieforhold har betydning for sysselsettingssituasjonen blant kvinner, men neppe blant menn. Tabellen viser dessuten at hvis deltidsarbeid inkluderes i sysselsettingsmålet, er det faktisk en tendens til at flere tobarnsmødre enn ettbarnsmødre arbeider eller går på skole i sammenligningsgruppen vår.

Hva med *aktivitetsnivået* i gruppen? Vi stilte en rekke spørsmål om arbeidssøking i ulike varianter – fra den formelle som går via arbeidskontoret, til uformelle strategier som dekker alt fra hjelp og støtte i nærmiljøet («pappa ringer til arbeidsgiver»), via det å svare på stillingsannonser, til mer direkte former for «markedsføring» som det å oppsøke arbeidsgiver, det å annonsere selv, et cetera. Man skulle kanskje forvente at de som etter eget utsagn er særlig aktive jobbsøkere, ville være overrepresentert blant ungdom som har klart å skaffe seg ordinært arbeid eller en skoleplass. Det er ikke slik. Vi observerer faktisk en «pervers» relasjon (les: negativ) mellom aktivitetsnivå og det å ha kommet i lønnet arbeid eller utdanning. Dette skyldes antagelig at vi ikke har kontrollert for tid i utdanning og/eller jobb gjennom referanseperioden (april 1994 - mai 1995). Personer som går over i arbeid eller utdanning i begynnelsen av observasjonsperioden vil naturligvis ha lav søkeraktivitet perioden sett under ett, mens personer som går ledige det meste av tiden vil ha større søkeraktivitet. Vi burde operert med en variabel som måler effektiv søketid eller reell søkeintensitet – noe vi ikke har mulighet til å gjøre med våre data.²³

Samtidig indikerer den negative relasjonen mellom rapportert søkervolum og beskjeftigelsessituasjon etter ett år at mange ungdommer som lykkes, kanskje ikke primært lykkes på grunn av egenaktiviteten sin. Det kan hende at individuelle ressurser som utdanningsnivå og -type, arbeidserfaring osv. er viktigere (les: gjør dem mer «interessante» på arbeids- og skolemarkedet). For det andre vil det faktum at vi registrerer størst egenaktivitet blant ungdom som fortsatt har et sysselsettingsproblem (etter eget utsagn), indikere at de i det minste ikke gir opp. «I gjennomsnitt» er de for unge til at de – qua gruppe – reduserer jobbsøkingen, selv om det synes vanskelig å passere terskelen til ordinært arbeid i løpet av ett år.

²³ Vi vet ikke nøyaktig når den enkelte fikk arbeid, skoleplass eller tiltaksplass innen observasjonsperioden april 1994 - mai 1995.

Figur 5.5 Sjansen for å manøvrere inn i arbeid eller utdanning etter utdanningsnivå og kjønn. Estimert netto sannsynlighet ved logistisk regresjon (skala 0–1)



Figurforklaring: «Forventning» angir gjennomsnittlig andel i arbeid eller utdanning etter ett år. «Kvinner» angir beregnet sannsynlighet for arbeid eller utdanning blant helt ledige kvinner som funksjon av deres utdanningsnivå når de ellers har gjennomsnittlig score på andre kjennetegn som inngår i beregningen (appendiks 5.1). «Kvinner,tid=0» omfatter sannsynligheten for arbeid eller utdanning blant kvinner som ikke har ledighetserfaring, tiltakserfaring og barn. Analog tolkning for «Menn» og «Menn,tid=0». «Grunnskole» refererer til niårig skolegang og «ubesvart», «Fagopplæring1» refererer til ettårig grunnkurs, «Fagopplæring2» omfatter VKI, VKII og fagbrev (praktisk linje), «Gymnas» refererer til allmennfagutdanning på videregående nivå, «Høyskole» inkluderer høyskole- og universitetsutdanning

Sannsynligheten for å manøvrere ut av arbeidsledighet

La oss nå prøve å systematisere sammenhengen mellom utvalgte individuelle ressurser, indikatorer på rammebetingelser og beskjeftigelsen på tidspunktet for etterundersøkelsen. Vi må ta noen forbehold: Responsraten er ubehagelig lav – bare 55 prosent – og frafallet er nok systematisk. Antagelig måles «toppen av isfjellet». Vi tror altså at situasjonen er enda vanskeligere i bruttoutvalget, som inkluderer de som ikke har svart, enn det vi observerer blant de som har svart (nettoutvalget). Hvis dette er riktig, vil vi neppe overdrive virkningene av attributter og rammebetingelser i vårt utvalg. Figur 5.5 skisserer hvordan sannsynligheten for at en registrert arbeidsledig 20–24-åring per april 1994 har manøvrert inn i utdanning eller arbeid (inkludert deltidsarbeid og svangerskapspermisjon, ekskludert verneplikt og tiltak) i april/mai 1995, påvirkes av hans eller hennes *utdanningsnivå* og *kjønn*. Disse effektene er kontrollert for alder, bosted (fylke), indikatorer på arbeidstilbudet og tiltaksvolumet i fylket, familiesituasjon (antall barn), sosial status

(foreldrenes utdanningsnivå), tidligere arbeidserfaring, jobbsøkningsaktivitet, sektortilknytning, m.m. (modell og beregninger er skissert i appendiks 5.1).

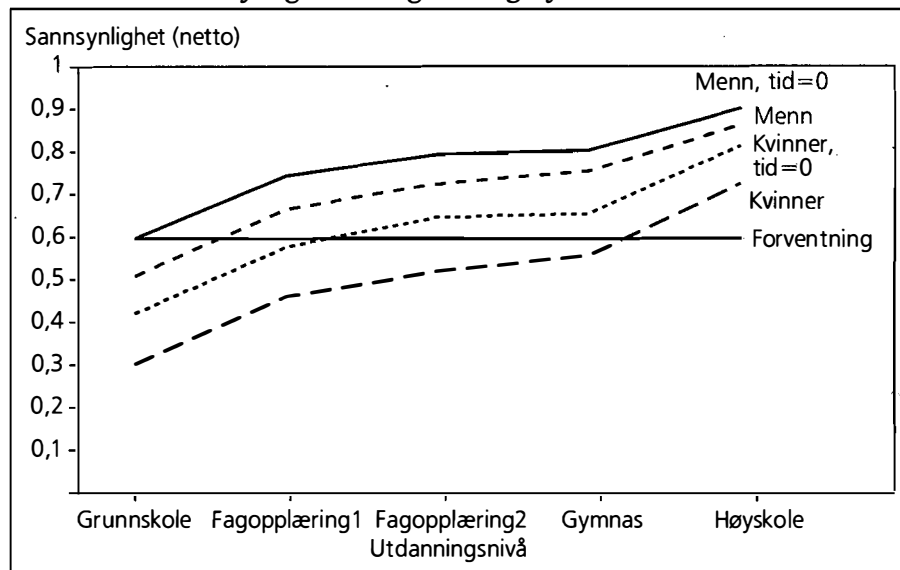
Som forventet har utdanningsnivået enorm betydning. Sannsynligheter kan tolkes som tilbøyeligheter – som ladninger i kroppen på en representativ aktør²⁴ – eller som uttrykk for en utvelgelse av en viss proporsjon individer fra en gruppe med spesifikke kjennetegn – i dette tilfellet ungdommer av begge kjønn som tidligere har vært registrert som helt ledige, om lag 22 år gamle, med noe arbeidserfaring, men stort sett uten bakgrunn fra fullt arbeid, med normal sosial status for gruppen (foreldrene har noe videregående utdanning), med normal helse, språkkyndighet og familiesituasjon etter eget utsagn, som kommer fra et fylke med gjennomsnittlige sysselsettings- og utdanningsmuligheter (her: stort sett Østlandet utenom Oslo), med noe tiltakserfaring, men med varierende utdanningsnivå.

Mens menn med utdanning på universitets- og høyskolenivå har *81 prosent sjanse* for å være i arbeid eller utdanning etter ett år – 88 prosent hvis de ikke har barn og heller ikke tidligere har vært ledige eller på tiltak («Tid = 0») – gjelder dette bare for *35 prosent* av mennene med grunnskoleutdanning – 49 prosent hvis de ikke har barn og ikke tidligere har vært ledige eller på tiltak. Blant kvinnene er det bare *20 prosent* sjanse for at de med grunnskoleutdanning er i arbeid eller utdanning etter ett år – 34 prosent hvis de ikke har barn og ingen tidligere erfaring fra ledighet eller tiltak. Hvis en ung, arbeidsledig kvinne har høyskoleutdanning, er sjansen 80 prosent for at hun har skaffet seg fullt arbeid, deltidsarbeid eller skoleplass etter 12–13 måneder hvis hun ikke har barn og ikke tidligere har vært ledig eller på tiltak. Dette gjelder for *67 prosent* av de unge høyutdannede kvinnene generelt sett. Vi minner om at dette er estimerte sannsynligheter – de observeres ikke, de avledes av en omfattende modell som kontrollerer for en rekke indikatorer på ressurser, livssituasjon og rammebetingelser som preger tilværelsen til de som var registrert som helt ledige når vi trakk utvalget.

Kjønnsforskjellene er både robuste og omfattende, mens forskjellene mellom utdanningsgruppene fremstår som dramatiske. Hvis man har lavt utdanningsnivå, og forsøker å manøvrere inn på det moderne arbeidsmarkedet, må utsiktene sies å være meget dårlige – særlig hvis man i tillegg er kvinne og har små barn. Hvis vi tar med tiltakssektoren og verneplikten for menn i vårt mål for suksess eller positivt utfall forskyves alle disse kjønns- og utdanningsspesifikke sannsynlighetene i positiv retning, uten at mønsteret endres i særlig grad (figur 5.6).

²⁴ Refererer til Poppers (1959/1972) begrep «propensity» eller Laplaces begrep «facilité» (Hacking 1990).

Figur 5.6 Sjansen for å manøvrere inn i en form for sysselsetting eller utdanning (alt annet enn «annet» og «arbeidsledig») etter utdanningsnivå og kjønn. Estimert netto sannsynlighet ved logistisk regresjon (skala 0–1)



Oppsummering

Dermed kan vi konkludere med at den arbeidslediges formelle kompetanse har enorm betydning for mulighetene til å skaffe seg ordinært arbeid eller kvalifisere seg videre for arbeidsmarkedet gjennom utdanning. Blant arbeidsledige menn øker sjansen for å få arbeid eller utdanning i løpet av en periode på ett år fra ca. 35 prosent hvis han har grunnskoleutdanning, til ca. 50 prosent hvis han har ettårig grunnskurs, til ca. 60 prosent hvis han har yrkesutdanning på VKI-, VKII-nivå eller fagbrev, til ca. 65 prosent hvis han har gymnas, og endelig til ca. 80 prosent hvis han har en form for høyskoleutdanning. Tiltakssektoren bedrer muligheten for å manøvrere ut av ledighet for alle, uten at utdanningsforskjellene reduseres i særlig grad (Vi observerer et positivt skift i figuren). Videre kvalifisering gjennom utdanning er spesielt interessant på litt sikt, fordi det bedrer den arbeidslediges mulighet til å få innpass på segmenter av arbeidsmarkedet som virkelig har «noe å gi» på mange felt – så som lønn, sosial status og prestisje, selvstendighet i

arbeidet, et godt arbeidsmiljø, utsikter for å være integrert på arbeidsmarkedet inntil man nærmer seg pensjonsalderen (les: livsinntekt), og så videre.²⁵

Kjønnsforskjellene er også betydelige. Menn synes helt klart å ha bedre muligheter enn kvinner - det er gjennomgående 15-20 prosentpoeng større sjanse for at en arbeidsledig mann i alderen 20-24 år har fått arbeid eller skoleplass i løpet av ett år enn at en arbeidsledig kvinne i samme alder har fått arbeid eller skoleplass - i alle utdanningsgrupper. Dette funnet er for så vidt litt overraskende siden mennene er overrepresentert blant de som er registrert som helt ledige på dette tidspunktet. Flere tolkninger er mulige: Det kan være større gjennomstrømning blant menn enn blant kvinner, det vil si mer kortvarig turbulens, skiftninger mellom ledighet, arbeid, tiltak, ny ledighet, nytt arbeid, et cetera. Alternativt overraskes vi av bedringer i sysselsettingssituasjonen i typiske «mannlige» segmenter av/ sektorer på arbeidsmarkedet.

Vi må innrømme at våre indikatorer på typiske manns- og kvinnesektorer ikke gir statistisk signifikante effekter i modellene våre (d.v.s. mer enn fem prosent sjanse for å ta feil når vi forkaster påstanden om at sektor ikke har noen betydning).

Det er mer problematisk å finne seg ordinært arbeid i de tre nordligste fylkene enn sentralt på Østlandet og på Vestlandet – *ceteris paribus* (alt annet likt). Oslo-borgere kommer faktisk ganske dårlig ut. Våre indikatorer på arbeids- og tiltakstilbudet lokalt, registrerte ledige stillinger og antall tiltaksplasser per registrert ledig i april 1994, har ikke signifikant nettoeffekt.²⁶ Rammebetingelser (les: fylke) har altså betydning, men våre ovennevnte konkrete indikatorer på etterspørselen etter arbeid er for lite spesifikke til at vi kan finne ut hva det er ved disse rammebetingelsene som slår ut statistisk sett.

Sosial status, målt gjennom foreldrenes utdanningsnivå, har ingen selvstendig betydning for de arbeidslediges sjanse for å skaffe seg arbeid eller skoleplass i løpet av ett år. Da underslår vi for så vidt at det er klare sammenhenger mellom de to foreldrenes utdanningsnivå (via selektivt partnerskap), og at foreldrenes utdanningsnivå er rimelig høyt korrelert med den enkelte

²⁵ Tor Jørgensen (1993: 129-131) illustrerte at det var et samspill mellom kjønn og utdanning på det økonomiske utbyttet av utdanning i perioden 1982-1990 (figur 5), og at sjansen for å befinne seg i lønnet arbeid med økende alder var sterkt påvirket av personens utdanningsnivå (figur 6). Tom Christian Pape (1993) illustrerte med ABU-data at det var betydelige forskjeller i arbeidsmiljøbelastninger mellom ulike utdanningsgrupper på det norske arbeidsmarkedet i 1989.

²⁶ At registrerte stillinger ikke slår ut, indikerer for så vidt at det kan være et misforhold mellom tilbud og etterspørsel på arbeidsmarkedet. Hvis vi hadde funnet statistisk signifikante nettovirkninger av tiltakssektorens relative størrelse, hadde vi hatt en indikator på «fortrengning», men det fant vi altså ikke.

respondentens utdanningsnivå. Dette betyr at sosial bakgrunn har innvirkning på den enkeltes fremgang i utdanningssystemet (*indirekte effekt*), men hvis en lavstatusungdom som har hatt en ledighetsperiode, først skaffer seg en bestemt utdanning, kommer vedkommende like godt ut som en høystatusungdom med samme ledighetserfaring og utdanningsnivå! (*netto kontrollert, direkte, effekt er neglisjerbar*)

20–24-åringene som har problemer med å manøvrere inn i lønnet arbeid, kommer dårligere ut hvis de har barn, enn hvis de ikke har barn. Det betyr at personer med forsørgelsesbyrde kommer dårligere ut enn personer uten forsørgelsesbyrde! Denne effekten er bare signifikant blant kvinner. Det er altså et statistisk samspill mellom kjønn og familiesituasjon (les: effekt på effekten av) på sannsynligheten for et positivt utfall – noe som kommer klart frem i figurene 5.5 og 5.6.

Jobbsøkningsaktivitet over hele referanseperioden på ett år (antall stillinger som er søkt, og hvilke og hvor mange formelle og uformelle former for arbeidssøking som er prøvd) har ingen pålitelig nettoeffekt på utfallet.

Dersom den ledige etter egen oppfatning har problemer knyttet til helse, språkkyndighet, familiesituasjon eller arbeidsmarkedet på bostedet, reduseres sjansen for at han eller hun vil unngå ledighet eller «annen» beskjeftigelse utenfor arbeidsstyrken. Slik er det også hvis vedkommende har tiltakserfaring fra før april 1994 – les: har hatt tidligere problemer på arbeidsmarkedet. Her observeres altså effekter som støtter opp under det nevnte dictum, at ingen ting forklarer suksess bedre enn tidligere suksess – og likeså med mangel på suksess. Samtidig er spørsmålene om personlige problemer stilt på en slik måte at vi ikke bør legge for mye vekt på dem. Hvis man har et problem, og blir spurt hvorfor det er slik, vil de aller fleste være i stand til å besvare spørsmålet – så her registreres utvilsomt en effekt som britene ville kalt «begging the question», eller på norsk: «Som man spør, får man svar». Når dette er sagt, har vi ingen andre indikatorer på helse, særtrekk ved familiesituasjonen, språkkyndighet og subjektivt opplevde særtrekk ved det lokale arbeidsmarkedet, enn disse ytringene.

5.4 Har tiltakene betydning?

Så langt har vi sett at sjansen for å manøvrere ut av arbeidsledighet i sammenligningsgruppen, påvirkes sterkt av den arbeidslediges *utdanningsnivå* og *kjønn*. I tillegg har det betydning hva slags livssituasjon den arbeidsledige befinner seg i, og om vedkommende etter eget utsagn har helseproblemer, språkvansker, en problematisk familiesituasjon, og så videre. Sosial bakgrunn

har ingen direkte effekt på sannsynligheten for å tre ut av ledighetskøen, men påvirker den indirekte via korrelasjonen mellom respondentenes og deres foreldres utdanningsnivå.

Litt om representativitet blant tiltaksdeltagerne

Responsraten i gruppen av helt ledige 20–24-åringer var sterkt følsom overfor forskjeller i utdanningsnivå, særlig blant menn. Totalt er responsraten i sammenligningsgruppen 55 prosent. Blant deltagerne på praksisplasstiltaket og i Næringslivets fadderordning er responsen i gjennomsnitt 64 prosent – i overkant av 70 prosent blant kvinner, om lag 57 prosent blant menn. Fra-fallet er med andre ord fortsatt høyt blant menn. Igjen er det en tendens til at responsen øker med økende utdanning. Denne tendensen er mest utpreget blant menn, men «følsomheten» overfor utdanningsnivå er mindre her enn det som var tilfellet i sammenligningsgruppen (helt ledige i april 1994). Det er altså noe vanskeligere å avsløre systematikken i frafallet blant tiltaksdeltagerne enn blant de som er registrert som helt ledige i utvalget vårt, noe som indikerer at førstnevnte gruppe generelt sett er mer representativ (tabell 5.2). Nettoutvalget utgjør cirka 39 prosent av alle som deltok på de to kvalifiseringstiltakene rundt april 1994²⁷ – noe som også styrker representativiteten i utvalgene. Fortsatt må vi imidlertid forutsette at det ikke er en «isbjørn» under havoverflaten, når vi generaliserer ut fra observasjoner og funn i svarmaterialet vårt.

Tabell 5.2 Responsraten blant tiltaksdeltagere og helt ledige (per april 1994) etter kjønn og utdanningsnivå. Prosent

Gruppe: Menn	Utdanningsnivå			Totalt
	Grunnskole	Videregående	Høyskole	
Helt ledig	41	53	78	51
Praksisplass	40	57	68	54
Fadderordning	44	61	71	59
Gruppe: Kvinner				
Helt ledig	57	64	71	62
Praksisplass	57	72	55	70
Fadderordning	61	71	75	71

Nettoutvalgene teller henholdsvis 1422 deltagere på praksisplasstiltaket og 1439 deltagere i Næringslivets fadderordning. Vi minner om at praksisplasstiltaket i hovedsak er knyttet til offentlig virksomhet (tjenesteyting og

²⁷ Kilde: Arbeidsdirektoratet, *Månedstatistikk* nr. 4/94:26, tabell 3.5.

forvaltning), og at de fleste deltagerne er kvinner. Fadderordningen er et tiltak som er tilpasset privat virksomhet, og deltagelsen er dominert av menn.

5.4.1 Bruttoeffekter av kvalifiseringstiltakene

Før vi studerer tiltakseffektene ved hjelp av en modell, kan det være nyttig å ta en titt på de tosidige (bivariate) sammenhengene mellom kvalifiserings-tiltakenes lengde og sjansen for å manøvrere inn i arbeid eller utdanning. Vi sammenligner beskjeftigelsen blant deltagere i Næringslivets fadderordning og på praksisplasstiltaket «siste uke» (mai 1995) som funksjon av tiltakenes varighet (gruppert), med beskjeftigelsen blant de helt ledige i sammenligningsgruppen på samme tidspunkt. Figur 5.7a sammenligner 20–24-åringer som har deltatt på fadderordningen, med referansegruppen. Figur 5.7b fokuserer på utfallet for deltagere på praksisplasstiltaket i alderen 20–24 år, og figur 5.7c viser hvordan det gikk med 16–19-åringer på praksisplasstiltaket. Kategorien «arbeid» omfatter alt lønnet arbeid, også deltidsarbeid og svangerskapspermisjon. «Utdanning» omfatter også skoleelever og studenter som arbeider ved siden av skolegangen. «Tiltak» omfatter tiltak og verneplikt.

Fadderordningen gir antagelig en ren sysselsettingseffekt

Figur 5.7a indikerer at vi sannsynligvis vil finne et positivt utfall for deltagerne i Næringslivets fadderordning – *ceteris paribus* – det vil si når vi kontrollerer for en rekke individuelle attributter og rammebetingelser som normalt påvirker sjansen for suksess på arbeidsmarkedet. Det er dessuten sannsynlig at den positive virkningen av deltagelse på dette tiltaket primært er knyttet til mulighetene for å skaffe seg arbeid, og ikke til mulighetene for å kvalifisere seg videre for arbeidsmarkedet via utdanning. Mens andelen deltagere på fadderordningen som oppgir at de er på tiltak eller i utdanning i mai 1995 er omtrent den samme som blant de registrerte ledige – ca. 15 prosent i utdanning og knapt ti prosent på tiltak – er 67 prosent av «fadderne» i arbeid hvis de har gjennomført normalt tiltaket (6–8 måneder) mot drøyt 40 prosent blant de registrerte ledige. Figuren illustrerer dessuten at vi sannsynligvis vil observere en viss positiv effekt av tiltakets varighet – i hvert fall fra de korteste tiltakene (0–3 måneder) til normalt tiltaket.

Næringslivets fadderordning synes altså i første rekke å fungere som en brekkstang for å komme inn i ordinært arbeid. Andelen som oppgir å ha kommet i fullt arbeid avtar noe på de lengste tiltakene. Dette er kanskje ikke så merkelig, siden forlengelse av tiltaksperioden utover et halvt år gjerne er begrunnet med at deltageren har spesielt behov for forlengelse. Tilbudet gis altså til deltagere som har problemer med å klare overgangen til arbeid eller

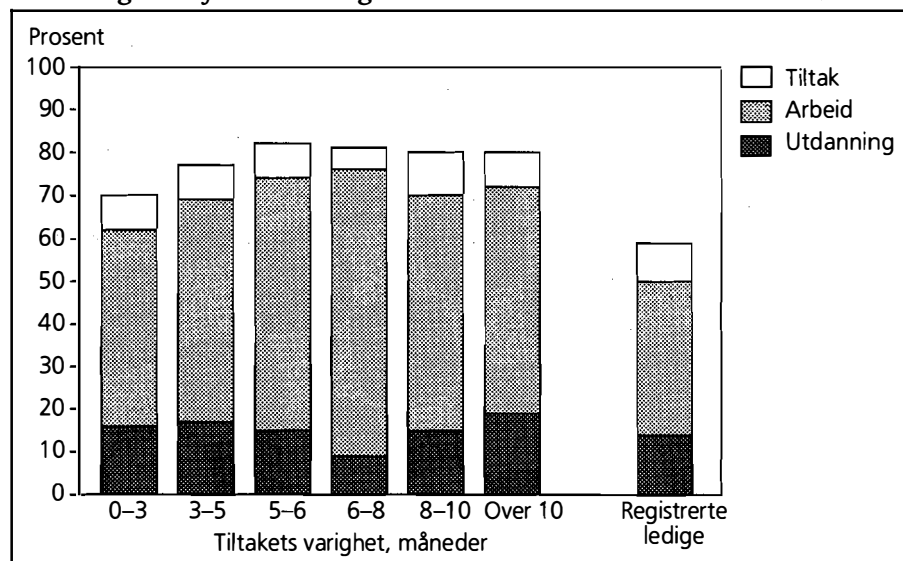
utdanning innen den tilmålte tiden på et halvt år. Siden alle deltagerene – enten de var på et kortvarig eller på et langvarig tiltak - har hatt minst syv måneder på å manøvrere inn i arbeid eller utdanning per mai 1995, er antagelig denne nedgangen reell - den skyldes neppe at det kan ta tid å skaffe seg arbeid etter avsluttet tiltak (den «naturlige» utstrømning fra ledighet).

Gir praksisplasstiltaket en utdanningseffekt?

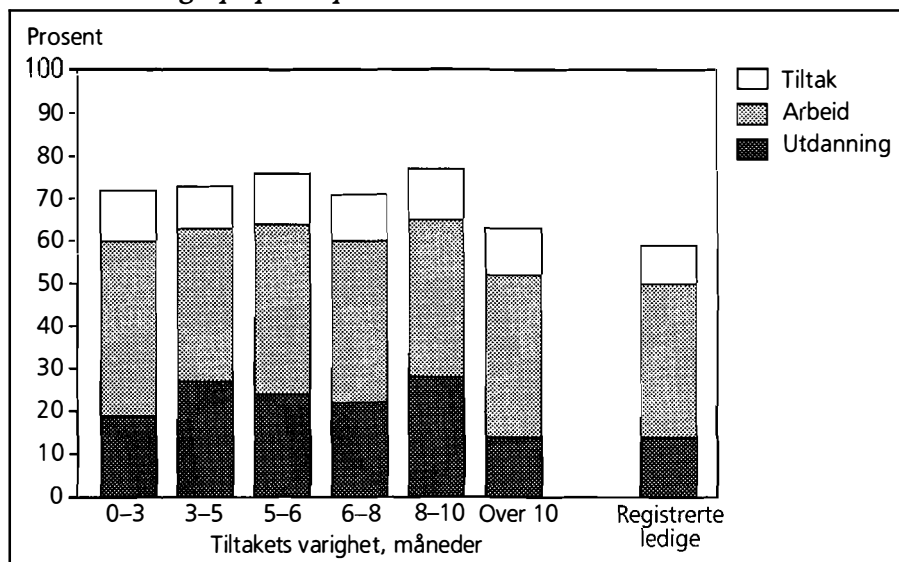
Utfallet for 20–24-åringer med praksisplass synes å være noe annerledes enn blant deltagerne på Næringslivets fadderordning. Nå er det tilbøyeligheten til å manøvrere inn i utdanning, som fører til at praksisplassdeltagerne kommer positivt ut sammenlignet med referansegruppen (helt ledige da utvalgene ble trukket). Mens 20-25 prosent av praksisplassdeltagerne – avhengig av tiltakets lengde - oppgir at de er skoleelever eller studenter i mai 1995, gjelder dette «bare» i overkant av ti prosent i sammenligningsgruppen registrerte helt ledige 20-24 åringer per april 1994.

Figur 5.7 Andelen i utdanning, i fullt arbeid eller på tiltak i mai 1995 blant deltagere på tiltak, etter tiltakets varighet. Referansegruppe: Beskjeftigelse på samme tidspunkt blant 20–24-åringer som var registrert som helt ledige i april 1994. Prosent

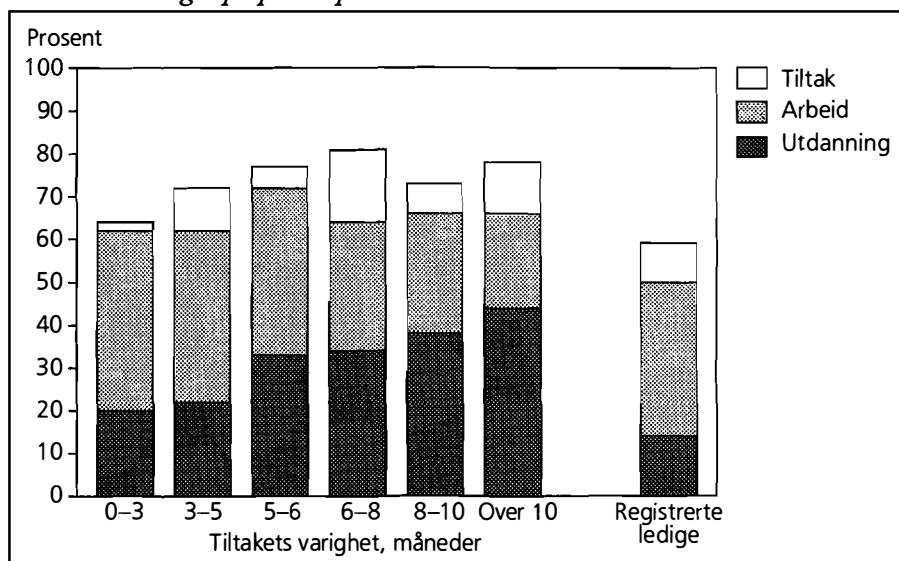
A: Næringslivets fadderordning



B: 20–24-åringer på praksisplasstiltaket



C: 16–19-åringer på praksisplasstiltaket



Nå ser vi imidlertid ikke noen systematisk tendens til at tiltakets varighet har betydning. Også de korteste praksisplasstiltakene letter utstrømningen til utdanningsinstitusjonene blant 20–24-åringer.

Blant 16–19-åringer på praksisplasstiltak øker andelen som rapporterer utdanning som hovedbeskjeftigelse «siste uke», suksessivt med tiltakets varighet. Vi skal imidlertid ha i mente at vi her sammenligner utfallet blant helt

ledige 20–24-åringer med utfallet for en gruppe tenåringer som har utdanning som sitt sentrale tilbud. Vi vet ikke om denne bruttoeffekten av tiltakets varighet ville «overlevd» en sammenligning med den naturlige utstrømningen til utdanning blant helt ledige 16–19-åringer. Colbjørnsen-utvalgets bilder av strømmingen blant 16–19-åringer i 1990–91, indikerer at tiltak er spesielt viktig for denne gruppen. Overgangen til utdanning skjer som oftest i to etapper - fra arbeidsledighet via tiltak til utdanning (ibid. s. 50, figur 3.15a).

Vi kan likevel gjette at i den grad tiltakene gir en positiv (kortsiktig) nettoeffekt på 20–24-åringenes muligheter for å manøvrere inn i arbeid eller utdanning, vil fadderordningen primært gi en *arbeidseffekt* og praksisplass-tiltaket primært en *utdanningsseffekt*. Vi tipper dessuten at deltagerne i fadderordningen kommer bedre ut av sammenligningen med de helt ledige enn det deltagerne med praksisplass gjør.

5.4.2 Nettovirkninger av tiltakenes lengde

Nå kan vi kontrollere for sosial bakgrunn, kjennetegn ved bostedet, egen utdanning samt respondentens kjønn (det var stor forskjell på mulighetene til jenter og gutter i sammenligningsgruppen) og livssituasjon (for eksempel ansvar for barn, helseproblemer, språkproblemer, familiesituasjon generelt, osv.). Vi gjennomfører to tester. Først spør vi om *tiltakets lengde* har en gunstig innvirkning på sjansen for å få arbeid eller skoleplass – alt annet likt. Deretter inkluderes aktiviteter som gir inntekt eller rett til dagpenger, i vår definisjon av positivt utfall (sysselsetting på tiltak og verneplikt).²⁸

Fadderordningen kommer godt ut av det!

Figur 5.8 illustrerer at særlig deltagelse i Næringslivets fadderordning hjelper respondentene inn i ordinært arbeid. Det er dessuten en tendens til at effekten av dette kvalifiseringstiltaket øker fra de korteste tilbudene (mindre enn tre måneder) til «normaltilbudet» (seks til åtte måneder), når vi sammenligner med sysselsettingssituasjonen til de helt ledige etter 12–13 måneder («test-linjen» i figuren). Mens vi predikerer at halvparten av de registrerte ledige med «normal» utdanning, arbeidserfaring, tidligere ledighets- og tiltakserfaring osv. får skoleplass eller ordinært arbeid (inkludert deltid) i løpet av 12-13 måneder, får ca. 60 prosent av «fadderne» på de korteste tiltakene (0-3 måneder) ordinært arbeid, ca. 80 prosent på normaltiltaket (6-8 måneder) og ca. 70 prosent på de lengste tiltakene (10 måneder

²⁸ Modeller og beregninger i appendiks 5.2.

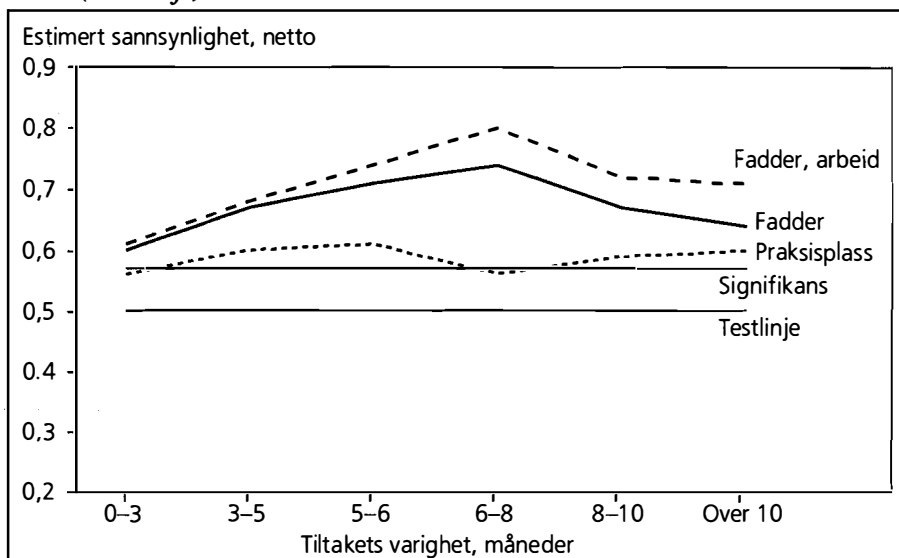
eller mer) etter 7-12 måneder, når «fadderne» har identiske ressurser og eksponeres for identiske rammebetingelser, slik vi er i stand til å måle ressurser og rammebetingelser ved hjelp av våre data.

Videre er det faktisk slik at når vi kontrollerer for respondentenes utdanningsnivå, har deltagelse i fadderordningen en signifikant negativ effekt på overgangen til videre utdanning, sammenlignet med utfallet for deltagere på praksisplasstiltaket og respondenter som inngår i sammenligningsgruppen. Det er altså sjansen for å manøvrere inn i lønnet arbeid, inkludert deltidsarbeid, som fører til at fadderordningen får en positiv nettoeffekt som er klart statistisk pålitelig.

Praksisplasstiltaket passerer så vidt grensen for statistisk signifikans

Praksisplasstilbudet har også en gunstig virkning, men nå er det tiltaket som sådan og ikke dets varighet som slår ut. Vi har dessuten antydnet grensene for statistisk pålitelige slutninger (signifikans) i figuren. Det er bare så vidt praksisplasstiltaket passerer denne grensen (fire av seks verdier på tiltakets lengde, noe som dog gir statistisk signifikans totalt sett).

Figur 5.8 Estimert sannsynlighet for å komme i arbeid eller utdanning blant deltagere på praksisplasstiltaket og i Næringslivets fadderordning, etter tiltakets varighet. Referansegruppe: 20–24-åringer registrert som helt ledige per april 1994 (test-linje)



Figurforklaring: «Fadder, arbeid» angir den beregnede netto sannsynligheten for at en deltager på Næringslivets fadderordning får ordinært arbeid (inkludert deltid) som funksjon av tiltakets varighet. «Fadder» angir netto sannsynlighet for arbeid eller utdanning i denne gruppen. «Praksisplass» angir netto sannsynlighet for at en deltager på praksisplasstiltaket får arbeid eller utdanning som funksjon av tiltakets varighet. «Signifikans» indikerer rammen for statistisk pålitelige forskjeller (fem prosent nivå) i forhold til «testlinjen», som angir tilsvarende netto sannsynlighet for at en registrert arbeidsledig ungdom er i arbeid eller utdanning i mai 1995.

Nå kan man diskutere hvor stor nettoeffekten av deltagelse på tiltak er. I den empiriske testen (jf. appendiks 5.2) tjener sysselsettingssituasjonen til helt ledige etter 12–13 måneder som referanse («test-linjen»). Denne sammenligningen kan oppfattes som «urettferdig», siden tiltaksdeltagerne «bare» får 7-12 måneder på å manøvrere ut av tiltak og inn i arbeid eller utdanning. Vi tror ikke at dette spiller noen rolle: La oss stipulerer overgangen til utdanning eller fullt arbeid med utgangspunkt i den observerte utstrømningen fra ledighet høsten 1990 og våren 1991 (jf. figur 5.3). Vi antar at «innstrømningen» til ulike former for beskjeftigelse utvikles proporsjonalt med denne observerte utstrømningen – noe som sikkert ikke er helt riktig, men som kan være nesten riktig. Anslagsvis vil da cirka syv av ti av de som skaffer seg arbeid eller skoleplass, ha skaffet seg dette i løpet av de tre første månedene etter at vi fanger dem inn som registrert helt ledige. Drøyt åtte av ti vil ha brukt fem måneder på denne overgangen, rundt 95 prosent seks til åtte måneder, og så videre. Dette regnestykket indikerer at vi ikke «diskriminerer» tiltaksdeltagerne i nevneverdig grad.

Vi bør også nevne at når man kontrollerer for tidligere ledighetsperiode, tidligere tiltakserfaring og fire subjektive indikatorer på en problematisk livssituasjon – helseproblemer, språkproblemer, vanskelig sysselsettingssituasjon lokalt og familieproblemer / sosiale problemer (uspesifisert) – forvitrer nettoeffekten av praksisplasstiltaket. Samtidig er det noe urettferdig å gjennomføre denne statistiske kontrollen. Når man ber mennesker om å angi årsaker til at de har et problem – i dette tilfellet et sysselsettingsproblem – er de som regel i stand til å finne en grunn, særlig når de kan velge fra en meny som omfatter alt fra helse til uspesifiserte problemer på det lokale arbeidsmarkedet (inkludert at de opplever det som vanskelig å flytte). Det vi egentlig måler, er at arbeidsledige, som altså kommer dårligere ut generelt sett – mye annet likt – er overrepresentert blant respondenter som angir tidligere ledighet, tidligere tiltakserfaring og kombinasjoner av helseproblemer, manglende språkkyndighet, sosiale problemer og spesielle vanskeligheter lokalt som årsak til at de også har sysselsettingsproblemer ved observasjonsperiodens utløp. Derfor konkluderer vi med at også praksisplasstiltaket har en kortsiktig virkning som overlever kontroll for rammebetingelser (fylke) og et utall sosiale og utdanningsmessige ressurser, selv om denne effekten må sies å være liten!

En utvidelse av kriteriet for suksess endrer ikke konklusjonen

Ved å ta med sysselsetting på tiltak og verneplikt i det gunstige utfallet (ikke vist her), har fortsatt deltagelse på tiltakene en positiv nettovirkning. Nå kommer praksisplasstiltaket noe bedre ut av sammenligningen med

Næringslivets fadderordning, selv om deltagelse i fadderordningen fortsatt har klart størst positiv effekt.

5.4.3 Utbytte av tiltakene er kjønns spesifikt

Figur 5.9a-b gir etter vårt skjønn en kraftfull illustrasjon av hvordan tiltakene virker i praksis. Her studeres sjansen for å manøvrere inn i arbeid (inkludert deltid og svangerskapspermisjon) eller utdanning, blant tiltaksdeltagere og arbeidsledige, som funksjon av deres utdanningsnivå og kjønn. Ved å innarbeide mellomliggende muligheter som fortsatt deltagelse på tiltak og verneplikt, observeres positive skift i kurvene (sjansen for å oppnå et gunstig resultat, øker), uten at systematikken i observasjonene forandres.

I figurene studeres personer som er rundt 22 år gamle, som er bosatt i et fylke med normalt arbeids- og tiltakstilbud (fortrinnsvis Østlandet utenom Oslo; 0,3 ledige stillinger per registrert ledig; 0,6 tiltaksplasser per registrert ledig, osv.), som har foreldre med noe videregående utdanning (score 0,8–0,9 på en skala fra 0–3, der 3 = høyskole), som ikke har ansvar for barn (barn = 0,1). Videre har personene vært ledige tidligere (før 26.04.94), og de har i snitt deltatt på et halvt sysselsettingstiltak før april 1994. Disse personene har også normal jobbsøkningsaktivitet og noe arbeidserfaring. Arbeidserfaringen er fra en «kjønnsnøytral» sektor, det vil si en virksomhet som ikke synes å begunstige verken menn (som blant annet jordbruk og skogbruk) eller kvinner (som service, handel og humanistisk arbeid).

Praksisplasstiltaket fungerer best for kvinner

De to kvalifiseringstiltakene har ulik effekt blant kvinner og menn. Blant kvinnene synes praksisplass og fadderordning å gi omtrent samme utbytte i alle utdanningssjikt. Blant menn er det bare deltagelse i Næringslivets fadderordning som har positiv effekt på sysselsettingssituasjonen etter avsluttet tiltaksperiode.

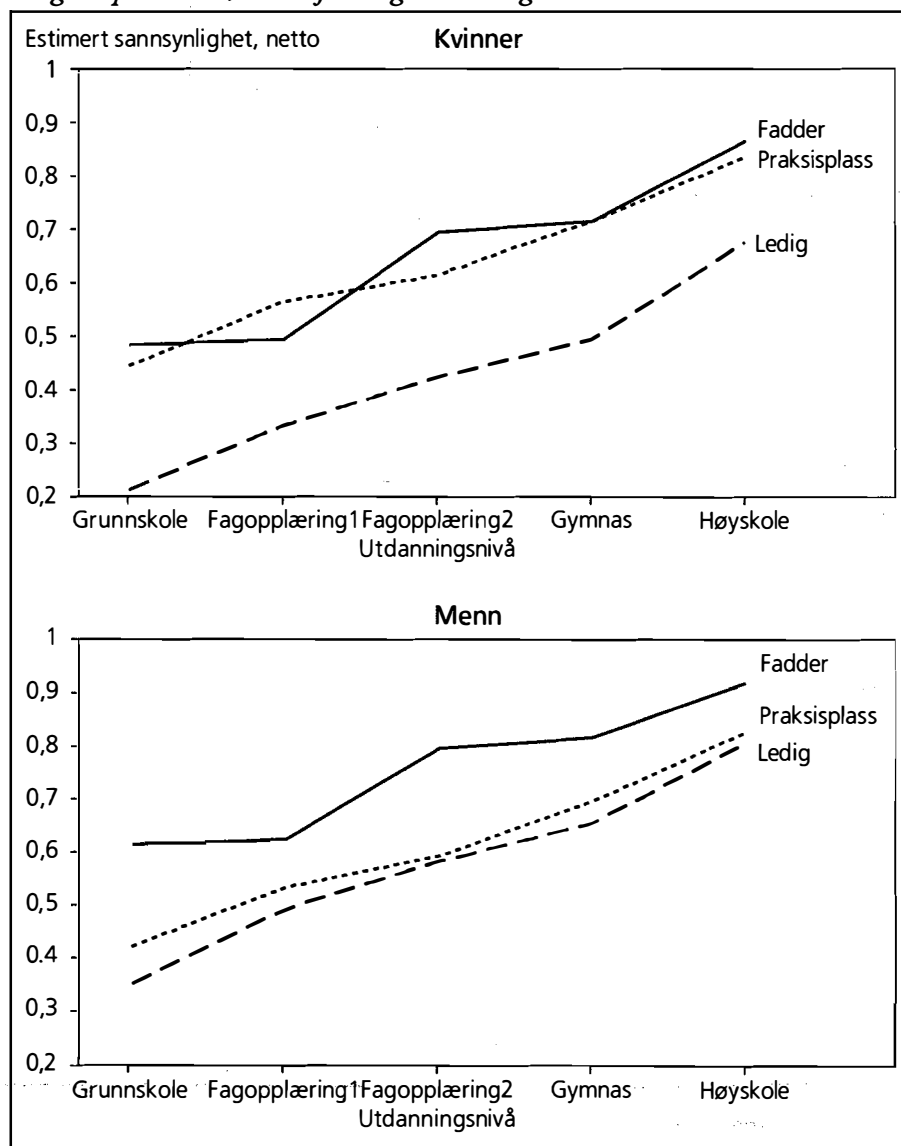
Blant de som har hatt praksisplass – altså fortrinnsvis i offentlig sektor – kommer kvinner noe bedre ut enn menn! Ellers, det vil si både blant ledige og blant deltagere i fadderordningen, kommer mennene klart best ut.

Utdanningsnivået har enorm betydning

Vi må også bemerke utdanningsnivåets enorme betydning, generelt sett. Strengt tatt er det formell kompetanse som har den største effekten, deretter kommer alle tilføyelsene knyttet til kjønn, om man har barn eller ikke, om man har hatt tidligere problemer, og så videre.

Hvis vi innfører flere ugunstige rammebetingelser, vil vi observere negative skift i kurvene, uten at mønsteret endres i særlig grad. Det er dramatiske forskjeller i sjansen for å manøvrere inn i arbeid eller utdanning når vi sammenligner ytterpunktene i utdanningshierarkiet. Dette gjelder for begge kjønn, og uavhengig av om personen har deltatt på et kvalifiserende tiltak eller ikke.

Figur 5.9 Estimert sannsynlighet for å komme inn i arbeid eller utdanning blant deltagere på tiltak og personer i alderen 20–24 år som var registrert som helt ledige i april 1994, etter kjønn og utdanning.



De fleste som har høyskoleutdanning, klarer seg meget bra. Blant deltagerne i Næringslivets fadderordning får drøyt 90 prosent av mennene og ca. 85 prosent av kvinnene som har høyskoleutdanning, arbeid eller skoleplass 7-12 måneder etter avsluttet tiltak. Hvis utgangspunktet var en praksisplass får rundt 80 prosent i samme utdanningssjikt arbeid eller skoleplass - uansett kjønn. Men nå kommer altså helt ledige menn med høyskoleutdanning like godt ut som høyskoleutdannede menn med bakgrunn fra praksisplass.

Blant de som kun har grunnskolen eller et grunnkurs eller to fra videregående skole, er det svært mange som ikke får innpass på arbeidsmarkedet. Blant menn med grunnskole predikerer vi at ca. 70 prosent av de arbeidsledige (per april 1994), ca. 60 prosent av praksisplassdeltagerne og ca. 40 prosent av deltagerne i fadderordningen verken har ordinært arbeid eller skoleplass etter 7-12 måneder (les: om lag ett år). Kvinnene kommer enda dårligere ut - nå kan andelen uten ordinært arbeid eller skoleplass økes med ca. 10 prosentpoeng i alle utdanningssjikt²⁹.

Siden respondentene er 20-24 år gamle, er de i ferd med å bli for gamle til at det er naturlig for dem å fullføre videregående utdanning, kanskje med unntak for lærlingeplass som leder mot fagbrev. Utdanningsfrekvensen i gruppen må sies å være lav. Praksisplassdeltagerne scorer høyest av alle, idet rundt 25 prosent av dem er i utdanning på tidspunktet for etterundersøkelsen vår.

Hva påvirker valgene, hvis man først lykkes?

I alle grupper øker tilbøyeligheten til å ta utdanning:

- med økende utdanningsnivå, særlig hvis utdanningen gir studiekompetanse (gymnas fremfor fagopplæring på VKI-, VKII-nivå).
- med økende sosial status, representert ved foreldrenes utdanningsnivå. Det er en del, kanskje forbausende mange, som ikke kan (eller vil) svare på et spørsmål om foreldrenes utdanning. Hvis ikke de kan, har utdanning neppe vært noe fremtredende tema rundt kjøkkenbordet i disse hjemmene. Gruppene er generelt sett sterkt orientert mot arbeid, ikke mot utdanning.
- med redusert alder. Dess yngre 20-24-åringene er, dess mer opptatt er de av å skaffe seg en utdanning.

²⁹ Vi understreker at dette ikke er observerte proporsjoner, men beregnede proporsjoner (sannsynligheter) i en omfattende modell som kontrollerer for en rekke ressurser og rammebetingelser. I hovedsak er sammenligningen gyldig for personer med gjennomsnittlig livssituasjon (stort sett enslig uten forsørgelsesbyrde), sosial bakgrunn, arbeidserfaring (mengde og type), osv.

Da har vi samtidig sagt at lav sosial status og bakgrunn fra praktiske linjer i videregående skole, selv opp mot VKII-nivå, reduserer interessen for utdanning i gruppen, og styrker orienteringen mot arbeidsmarkedet. Hvis man har barn, søker man mot arbeidsmarkedet. Det gjelder både blant kvinner og menn. Samtidig observeres geografiske skillelinjer: Utdanningsfrekvensen er lavest blant respondenter som er bosatt i de tre nordligste fylkene – «alt annet likt».

Relativt likt med utfallet i 1991?

Sverre Try (1993) gjennomførte en effektevaluering av deltagelse på praksisplasstiltaket i 1991. Selv om han benyttet en litt annen og for så vidt bedre tilpasset teknikk for effektevaluering enn det vi har gjort her,³⁰ er det mulig å sammenligne noen av resultatene. Try studerte overgangen til arbeid, utdanning, ledighet og annen beskjeftigelse blant 19-åringer. Han fant at det var større sjanse for at kvinner skaffet seg skoleplass, enn for at menn gjorde det, og at den estimerte utdanningsfrekvensen økte med tiltakets varighet (hos begge kjønn). Videre var det en karakteristisk bøy på sysselsettingseffekten (for begge kjønn) som funksjon av tiltakets varighet. Sjansen for å manøvrere inn i ordinært arbeid var større hvis 19-åringen hadde deltatt på et tiltak som varte i 20–32 uker («normaltiltaket»), enn om tiltaket hadde kortere eller lengre varighet (ibid. s. 106f) – for øvrig samme form på effektkurven som vi estimerer blant deltagere i Næringslivets fadderordning. Vi finner også at kvinner med praksisplass kommer bedre ut enn menn som har deltatt på samme tiltak – særlig hvis vi sammenligner med utfallet i referansegruppen. Her påvirkes altså ikke vurderingen av tiltaket av at våre respondenter er et par år eldre i gjennomsnitt enn respondentene i undersøkelsen fra 1991, og heller ikke av at tidspunktene er forskjellige (henholdsvis 1991 og 1994/95). Vi er rimelig sikre på at disse sammenfallene ikke er uttrykk for et «artefakt» – det faktum at våre logit-modeller ikke er helt sammenlignbare.

5.4.4 Et forsøk på å grave litt dypere

Vi avslutter denne effektevalueringen med en systematisk sammenligning blant tiltaksdeltagerne. Surveyen stilte en rekke spørsmål om hvordan tiltaksperioden hadde forløpt - om deltagerne var fornøyd med opplæringen, om

³⁰ Sverre Try benyttet en Catmod-modell (SAS-programmet) som håndterer multiple responser, og som dermed er i stand til simultant å estimere sjansen for at respondentene manøvrerer inn i utdanning, ordinært arbeid, ledighet eller annen beskjeftigelse. Vår modell «tåler» bare binære responser (SPSS-programmets «log reg program»). Se Marija J. Norusis (1990:119-143) og Leiv Solheim (1993: kap. 6).

de var tilfreds med arbeidsoppgavene, om de synes de ble integrert i miljøet på arbeidsplassen eller ikke, og fremfor alt om arbeidsgiver hadde utarbeidet en skriftlig opplæringsplan, hvor stor arbeidsplassen var (antall ansatte), om virksomheten var offentlig eller privat, og en ganske detaljert angivelse av hva slags arbeidsplass det var tale om (15 bransjer). Har slike forhold betydning for sjansen til å få arbeid og/eller skoleplass når vi kontrollerer for sentrale ressurser som for eksempel formell utdanning? (Modell og beregninger i appendiks 5.4)

Om å bli integrert og om å la seg integrere

La oss begynne med å studere sjansen for at tiltaksdeltageren manøvrerer inn i ordinært arbeid i løpet av referanseperioden. En omfattende modell som innfører 35 variabler (attributter og rammebetingelser) simultant, har brukbar evne til å predikere «suksess» (arbeid) og «fiasko» (alt annet, inkludert utdanning) blant praksisplass- og fadderordningsdeltagerne i vårt utvalg - cirka 64-67 prosent «treff» på de to utfallene. Vi kommenterer de sterkeste nettoeffektene først - og alle effekter er underlagt betingelsen «alt annet likt»:

- Deltagere på *Næringslivets fadderordning* kommer klart bedre ut enn praksisplassdeltagerne. Hvis vi sier at sjansen for å få arbeid blant en bestemt gruppe «faddere» er 100 per 100 som ikke får arbeid (initial odds=1), er den tilsvarende sjansen blant praksisplassdeltagerne 56 per 100 som ikke får arbeid - altså vesentlig mindre. Vi understreker at denne sammenligningen kontrollerer for om tiltaket foregikk i privat eller offentlig sektor, om det var utarbeidet opplæringsplan, om deltagerne var fornøyd med tiltaket eller ikke, hva slags kjønn og utdanning deltagerne har, osv.
- En annen meget betydningsfull faktor er *integrasjonen på arbeidsplassen*. Ungdom som oppgir at de fikk tilbud om å delta i vanlige jobbrelaterte og sosiale aktiviteter i tiltaksperioden, men som takket nei, kommer meget dårlig ut i gjennomsnitt. Ungdom som fikk tilbud og som takket ja, kommer best ut av alle. Ungdom som etter eget utsagn ble holdt utenfor miljøet, havnet i en mellomstilling. Hvis vi sier at sjansen for at en person med bestemte kjennetegn som takker nei når kollegene kommer med et tilbud er 100 for å få jobb etter avsluttet tiltak per 100 som ikke får jobb (les: 1:1), er den relative sjansen minst 4:1 for å få jobb hvis personen lar seg integrere, ca. 2:1 om personen integreres halvvveis av kollegene på arbeidsplassen. Vi synes at dette illustrerer betydningen av det å fungere sosialt på en arbeidsplass, samt at sjansene for å få jobb reduseres hvis man delvis holdes utenfor «det gode selskap» av kollegene sine.
- En rekke attributter og rammebetingelser har moderate, men statistisk signifikante virkninger på jobbsannsynligheten når man har vært på tiltak. Her nevnes bare effektens retning:

Det synes å være en fordel at man har under middels sosial status. Forklaringen er at de med over middels sosial status er mer orientert mot utdanning.

Tiltaksdeltagere i offentlig sektor kommer noe dårligere ut også når vi kontrollerer for om det var tale om en praksisplass eller en plass på fadderordningen. Dette betyr at praksisplasser i privat sektor gir høyere jobbsannsynlighet enn praksisplasser i offentlig sektor - alt annet likt.

Deltagere i bransjer som transport, edb/teknisk arbeid, industri, bygg og anlegg, kontor og regnskap, markedsføring og reiseliv kommer bedre ut - alt annet likt - enn deltagere i bransjer som butikk, handel, lager og budarbeid, pleie og omsorg, renhold, barnehage og arbeid innen primærnæringene. Hvis vi sier at 10 personer lykkes per 10 personer som ikke lykkes i de sistnevnte bransjene, beregnes at 16 får arbeid per 10 som ikke får det i de førstnevnte bransjene - tross alt ingen ubetydelig forskjell!

Det er noe enklere å få arbeid i bedrifter med minst 11 ansatte enn i bedrifter med 1-10 ansatte.

Det har en viss betydning at tiltaksdeltageren - etter eget utsagn - gjør arbeid som andre ansatte gjør (ordinært arbeid), men det synes ikke å ha betydning om arbeidsgiveren har hatt en skriftlig opplæringsplan og om tiltaksdeltageren vurderer opplæringen som god eller dårlig.

Rammebetingelser som fanges opp ved en grov fylkesinndeling og størrelsen på tiltakssektoren har svake, men signifikante effekter (det synes å være fordelaktig at tiltakssektoren er liten fremfor at den er stor).

Vi observerer også at jobbsannsynligheten øker svakt med økende alder, og at personer med utdanning på VKI-VKII- nivå kommer noe bedre ut enn alle andre utdanningsgrupper - i hovedsak fordi personer med teoretisk utdanning (gymnas/høyskole) er sterkere orientert mot utdanningssektoren - de sistnevnte har dessuten mulighet til å arbeide ved siden av skolegangen.

Til slutt, bør vi nevne noen forhold som ikke har betydning for jobbsannsynligheten: Kjønn, arbeidserfaring, antall barn, tidligere ledighetserfaring og tiltakserfaring, om det var opplæringsplan, vurderingen av opplæringen, samt vurderingen av tiltaket alt i alt, har i beste fall bare indirekte effekter på sjansen for å få ordinært arbeid etter endt tiltak.

Når utdanning inkluderes i suksess-kriteriet får vi det «klassiske» bildet av de attributtene og rammebetingelsene som har positiv effekt. Nå er det utdanningsnivået som betyr mest. Nettoeffekten av det å ha deltatt på fadderordningen i forhold til praksisplasstiltaket reduseres noe, men er fortsatt klart signifikant. Hvis det blant «faddere» med spesielle kjennetegn er 100 som får arbeid eller skoleplass per 100 som ikke får det, er den relative

sjansen blant praksisplassdeltagerne 69 per 100. Vi finner også at det er en fordel å ha deltatt på tiltak i privat sektor blant praksisplassdeltagerne.

Igjen har det betydning om man lar seg integrere sosialt sett og/eller får lov av kolleger og arbeidsgiver til å bli integrert, og det har dessuten betydning at man er i stand til å svare på spørsmål om bransje, at man vet om tiltaksplassen var i offentlig eller i privat sektor, at man er i stand til grovt å angi antall ansatte på den arbeidsplassen man var på i tiltaksperioden, osv. Vi skal være litt varsomme med tolkningen, men ubesvart på alle disse spørsmålene sier noe om hvor interessert og orientert tiltaksdeltageren er³¹

Konkrete kjennetegn ved tiltaket, om man gjorde ordinært arbeid eller ikke, hvilken bransje det tilhørte, om det var opplæringsplaner eller ikke, hvordan deltageren vurderer arbeidsoppgavene, opplæringen, osv. synes ikke å betydning, kontrollert for det som betyr noe - formell kompetanse, sektor og type tiltak (fadder mot praksisplass) - og om vi får lov til å uttrykke oss slik, om deltageren «er med» og «følger med», eller ikke.

Et forsøk på teoretisering

Vi har funnet at deltagerne på Næringslivets fadderordning kom bedre ut enn deltagerne på praksisplasstiltaket, men at denne forskjellen var særlig stor blant menn. Hvis vi skal gjøre et forsøk på å forklare disse utfallene, er det relevant å peke på tiltakenes sektortilknytning - offentlig/privat - på selve gjennomføringen og kanskje også på markedsføringsaspektet. Resultatene kan være påvirket av at fadderordningen var i en oppstarts- og opptrapingsfase³². Man kan dessuten diskutere om de forskjellene som er påvist her er større eller mindre enn «forventet».

Næringslivets fadderordning var et resultat av en ekstraordinær satsning overfor ungdom med sysselsettingsproblemer, et formalisert samarbeid mellom myndigheter og næringsliv som stilte krav om fadder, opplæringsplan og forlengelse av engasjement, i motsetning til den tradisjonelle praksisplassordningen. Dette skulle i seg selv tilsi større overgang til ordinær ansettelse for deltagere i fadderordningen enn for deltagere på praksisplasstiltaket. Kontrollert for en serie individuelle ressurser og rammebetingelser er jobbsannsynligheten for «faddere» på normalt tiltaket (6-8

³¹ Innen amerikansk utdannings sosiologi har det vært tradisjon å benytte slike mål som indikatorer på kognitive og sosiale ferdigheter (jf. Coleman m.fl. 1966 og Jencks m.fl. 1972). Vi er litt varsomme med denne tolkningen, «rett-frem-tolkningen» går mer i retning av interesse og engasjement, men vi registrerer at både integrasjonsmålet og tilbøyeligheten til ikke å være informert er korrelert med utdanningsnivå.

³² På informert hold i Arbeidsdirektoratet understrekes det at fra høsten 1994 ble de viktigste kvalitative aspektene ved fadderordningen innarbeidet i hele praksisplasstiltaket, både for offentlig og privat sektor.

måneder) 0,8 mot 0,5 i sammenligningsgruppen og knapt 0,6 i praksisplass-tiltaket - når vi inkluderer utdanning i de to sistnevnte gruppene. Etter vår oppfatning er dette et klart bedre utfall på kort sikt.

Vi antyder at det syntes å være noe enklere å overbevise en privat arbeidsgiver om at man dugde (var produktiv) enn en offentlig arbeidsgiver, selv om praksisplass åpenbart gir poeng til videre skolegang - noe som er en vesentlig målsetting for deltagelse på dette tiltaket. La oss spekulere litt på mulige forklaringer: I privat sektor er det tilsynelatende liten evne (og kanskje også vilje) til å betale markedspris for informasjon om en arbeidstager fungerer tilfredsstillende eller ikke (les: produktivt). Hvis denne informasjonen subsidieres, f.eks. gjennom sysselsettingstiltak - der det offentlige altså i tillegg stiller krav til arbeidsgiver - er det faktisk en betydelig sjanse for at tiltaksdeltageren passerer terskelen inn til ordinært arbeid, meget stor hvis deltageren er mann og har høyskoleutdanning, ganske mye mindre hvis deltageren bare har grunnskoleutdanning eller et grunnkurs fra videregående skole. Vi spisser det til og konkluderer at hvis en person fungerer i jobben, er sjansen rimelig stor for å få jobb i privat sektor. Arbeidsgiveren må bare få denne informasjonen, subsidiert.

I offentlig sektor er rationalet kanskje litt annerledes. Arbeidsgiver forholder seg primært til budsjetter og ikke til fortjeneste, stillingsstrukturen er antagelig sterkere regulert, ikke minst etter formell kompetanse, og hvis man tilbys ansatte som ikke tilfredsstiller de formelle kravene, vil man ha spesiell interesse av at kontrakten er tidsavgrenset, i tillegg til at den ansatte bør være «billig». Det er mulig vi har spissformulert oss for sterkt, men det er åpenbart at vi observerer slike tendenser. Samtidig er det tale om «føringer» mer enn om «mekanismer», for ikke å si «bestemmelser». Vi er imidlertid tilbøyelig til å tilskrive slike forskjeller sektorene som sådan - vi tror at det er ulike behov i de to sektorene som i hovedsak forklarer den observerte forskjellen i jobbsannsynlighet når vi kontrollerer for utdanning. Når dette er sagt er det viktig å understreke at deltagelse på praksisplass bedrer muligheten for å manøvrere inn i utdanning (samle praksispoeng) og at dette er en viktig målsetting ved praksisplasstiltaket.

5.5 Oppsummering

Deltagelse på de to sysselsettingstiltakene har positiv effekt i den forstand at deltagelsen bedrer arbeidsledige ungdommers mulighet til å skaffe seg lønnet arbeid eller videre opplæring.

- 1 Fadderordningen bedrer muligheten til å få arbeid, særlig fullt arbeid. Tiltaket har dessuten positiv virkning i alle utdanningsgrupper og blant både menn og kvinner!

Vi skal kanskje være noe varsomme med å antyde konkrete forklaringer på at tiltakets effekt er kjønnsnøytral, og på at det nesten utelukkende leder inn i arbeid (og ikke utdanning) – men kanskje er det slik at mange ungdommer ikke har hatt mulighet til å vise seg frem for arbeidsgiver, til å demonstrere i praksis at de duger. Fadderordningen gir dem denne muligheten – stort sett overfor en privat arbeidsgiver – og etter våre beregninger ble omtrent halvparten av de som fikk jobb, ansatt i tiltaksbedriften. For mange av de som lykkes, fungerer altså tiltaket som en prøvetid.

- 2 Det er en tendens til at den positive effekten av Næringslivets fadderordning er størst blant deltagere på «normaltiltaket», det vil si et tiltak som varer cirka seks måneder. Mens rundt halvparten av de helt ledige fikk arbeid eller skoleplass i løpet av ett år, gjaldt dette ca. 60 prosent av praksisplassdeltagerne (noe lavere på normaltiltaket) 7-12 måneder etter avsluttet tiltak. Til sammenligning fikk nærmere 80 prosent av deltagerne på fadderordningen ordinært arbeid etter 7-12 måneder, hvis de hadde deltatt på normaltiltaket - under ellers like forhold.
- 3 Praksisplasstiltaket har også en positiv nettovirkning på innstrømningen til så vel utdanning som arbeid, når vi inkluderer deltidsarbeid. Den relativt høye andelen av disse tiltaksdeltagerne som har kommet i utdanning, må altså først og fremst tilskrives gruppens tidligere utdanningsbakgrunn, ikke tiltaket som sådan. Hvis vi tøyer signifikansgrensene noe, er det faktisk arbeidseffekten som er størst også i denne gruppen.
- 4 Viktigere: Praksisplasstiltaket har ingen positiv virkning blant menn, men like positiv virkning som fadderordningen blant kvinner! Dette tiltaket er i hovedsak tilpasset offentlig sektor, og det har absolutt flest kvinnelige deltagere. Dermed blir det fristende å slutte at det i privat virksomhet er noe lettere for 20–24-åringer å bruke fadderordningen som utgangspunkt for å overbevise arbeidsgiver om at de burde fått tilbud om ordinært arbeid hvis de er menn enn hvis de er kvinner. I offentlig sektor fungerer begge tiltakene like godt for kvinner, men nå kommer ikke mennene bedre ut enn om de hadde vært registrerte helt ledige ved inngangen til observasjonsperioden vår.
- 5 Individuelle ressurser som formell kompetanse har enorm betydning i dagens arbeidsmarked. Dette er selvfølgelig et argument for at praksisplasstiltaket tilskrives en positiv sysselsettingsvirkning, om den enn er mindre enn for fadderordningen, siden én av fire tross alt fortsetter på skolen etter avsluttet tiltak. Personer som av ulike grunner får et sysselsettingsproblem, har mye bedre muligheter også for å skaffe seg fullt arbeid, hvis de har høy utdanning, enn hvis de bare har grunnskole eller

en ufullstendig videregående utdanning. Blant registrert ledige menn (per april 1994) som ikke har deltatt på noen av de to tiltakene før tidligst 1. januar 1995, øker sjansen for å manøvrere inn i arbeid eller utdanning fra rundt 40 prosent på bunnen til nærmere 85 på toppen av utdanningshierarkiet – «alt annet likt» – når vi følger dem frem til mai 1995. Blant kvinner er tendensen den samme, om enn på et noe lavere nivå generelt. Menn klarer seg best, enten de har vært på tiltak eller ikke.

- 6 Familiesituasjonen påvirker sysselsettingsmulighetene blant jenter, men vi har ikke mulighet til å sjekke om det å få barn er et svar på eller en årsak til et sysselsettingsproblem – pilen kan tross alt gå begge veier.
- 7 Det er vanskelig å rette opp en tidligere misère. Personer som oppgir å ha mye erfaring med ledighet og fra tiltak, kommer generelt dårligere ut enn personer som scorer lavt på disse variablene. I så måte ser vi en tendens til at tidligere suksess forklarer senere suksess. Disse effektene dempes noe når tiltak og verneplikt inkluderes i kriteriet for positivt utfall. Det betyr samtidig at en del respondenter har problemer med å manøvrere ut av det biarbeidsmarkedet som tiltakssektoren representerer.
- 8 Når vi spør hvorfor noen ikke lykkes, får vi svar. Mange oppgir at problemene deres er knyttet til dårlig helse, språkvansker, spesielle familieforhold (som ikke nødvendigvis betyr at man har ansvar for små barn) og et ugunstig arbeidsmarked på bostedet.

Selv om de fleste begrunner problemene sine med at de mangler relevant utdanning og arbeidserfaring, fanges dette i hovedsak opp av de variablene som registrerer formell utdanning og arbeidserfaring.

- 9 Når man først har et sysselsettingsproblem, synes det å være av større betydning *hvem man er*, enn *hva man gjør* der og da. Rapportert aktivitetsnivå, målt i antall søkte stillinger og bredden i jobbsøkningsaktiviteten (fra formell til uformell søking, uten at vi har mulighet til å teste «kvalitetsforskjeller»), er negativt assosiert med en gunstig sysselsettingssituasjon på slutten av observasjonsperioden vår. Vi tror at en viktig forklaring er som følger: Våre ungdommer har ikke gitt opp ennå, i gjennomsnitt. De som har de største problemene, rapporterer størst og bredest aktivitetsnivå. Samtidig kan dette illustrere at ressurser har mer å si enn jobbsøkningsaktivitet som sådan.
- 10 Vi understreker at alle de positive effektene som er registrert, er kort-siktige. Vi vet ikke om de som hadde suksess i vår undersøkelse, har eliminert sitt sysselsettingsproblem også på mellomlang og litt lengre sikt. Da måtte vi ha fulgt respondentene over en lengre periode. Det at menn kommer bedre ut enn kvinner, samtidig som menn er overrepresentert blant de ledige, kan indikere at en del av det positive utfallet vi har registrert, skyldes at vi virkelig måler «toppen av isfjellet» (menn hadde meget lav responsrate) – eller det kan tyde på at suksessen er av kort varighet, altså at det generelt kan være stor gjennomstrømning blant

menn. Når dette er sagt, bør det også nevnes at det de siste årene har vært en bedring på den delen av arbeidsmarkedet som tradisjonelt er mannsdominert – bygg og anlegg, industri, et cetera – og at vi kanskje måler positive virkninger av denne bedrede etterspørselen i vårt utvalg.

Vi tror vel strengt tatt at alle de tre momentene spiller en rolle. De aller fleste respondentene som oppgir at de er i ordinært arbeid siste uke av observasjonsperioden, svarer at de er midlertidig ansatt, særlig hvis de har fått jobb på det arbeidsstedet hvor de hadde praksisplass (fortrinnsvis i offentlig sektor). Av deltagerne i Næringslivets fadderordning som oppga ordinært arbeid som hovedbeskjeftigelse på samme tidspunkt, svarte cirka 45 prosent at de hadde fått fast jobb (jf. kapittel 2). Disse observasjonene indikerer at vi måler umiddelbar suksess, ikke suksess på litt lengre sikt. «Gjennomstrømningsteorien» svekkes i hvert fall ikke av slike observasjoner.

- 11 Hvis en tiltaksdeltager fikk tilbud om å delta i sosiale og jobberelaterte aktiviteter på arbeidsplassen og valgte å takke nei, var sjansen for å få jobb betydelig mindre enn om personen takket ja. Hvis 100 får jobb per 100 som ikke får jobb når man ikke ønsker å bli sosialt integrert på arbeidsplassen, vil rundt 400 få jobb per 100 som ikke får det blant dem som takker ja til tilbud om å bli med på fellesaktiviteter. Det har altså betydning at man lar seg integrere, og det har betydning at arbeidsgiver og kolleger gir den enkelte mulighet til å bli med «i det gode selskap».

Tiltaksdeltagere som ikke var i stand (var uvillige) til å svare på spørsmål om arbeidsplassens størrelse, hvilken sektor den tilhørte (15 valgmuligheter), om arbeidsplassen tilhørte offentlig eller privat sektor, osv. kom også relativt dårlig ut - alt annet likt.

- 12 En rekke kjennetegn ved tiltakene - om det var skriftlig opplæringsplan, hvordan kontakten med arbeidsgiver ble formidlet, hvor tilfreds deltageren var med opplæringen, arbeidsoppgavene, miljøet, osv. - synes å ha svært liten betydning for om tiltaksdeltageren hadde arbeid eller var i utdanning 7-12 måneder etter avsluttet tiltak.



1000
1000
1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

1000

Appendix til kapittel 5

Vedlegget skisserer utvalgte logit-modeller som ligger til grunn for beregning av netto kontrollerte effekter på sjansen for positivt utfall, samt estimater som inngår i beregningen av ulike sannsynligheter for slikt utfall i figurene 5.5 – 5.9. I utgangspunktet benyttes to ulike avhengige variabler, som angir sysselsettingssituasjonen etter 12–13 måneder (per mai 1995). De avhengige variablene uttrykker binære responser (0,1).

Avhengige variabler:

(1) Suksess = 1: Respondenten befinner seg i arbeid, inkludert svangerskapspermisjon og deltid, eller i utdanning. Fiasko = 0: Alle andre utfall (annet, ledig, tiltak og verneplikt).

(2) Suksess = 1: Respondenten befinner seg i arbeid, i utdanning eller på tiltak, eller avtjener verneplikt. Fiasko = 0: Alle andre utfall (annet eller arbeidsledig).

I tillegg har vi i noen «kjøringer» operert med bare arbeid (inkludert deltid og svangerskapspermisjon) eller bare utdanning (inkludert lønnet arbeid ved siden av skolegang) som kriterium for suksess.

Uavhengige variabler, innført simultant i modellene:

1) Standard bakgrunnsvariabler:

- Alder: alder i år (skala 0 = 20 år – 4 = 24 år).
- Kjønn: skala 0 = kvinne – 1 = mann.
- Fylke: fylkesgruppering, rangert etter gjennomsnittsnivå (0–2, 0 = Oslo og Nord-Norge, 2 = stort sett Vestlandet, 1 = fylker nær gjennomsnitt).
- Tilbud1: registrert antall ledige stillinger per registrert arbeidsledig i fylket, i april 1994.
- Tilbud2: antall tiltaksplasser per registrert arbeidsledig i fylket.
- Arberf1: arbeidserfaring (0 = ingen, 0,5 = noe, 1 = fullt arbeid).
- Mor utd: mors utdanning (skala 0–3, der 3 = høyskole).
- Far utd: fars utdanning (samme skala).

2) Egen utdanning (binære med grunnskole som referansegruppe):

- Fagoppl1: fagopplæring/yrkesskole, grunnkurs-nivå.
- Fagoppl2: fagopplæring/yrkesskole, VKI- og VKII-nivå (inkludert annen utdanning og fagbrev).
- Gymnas: gymnas / allmennfaglig studieretning.

- Høysk: utdanning fra høyskole/universitet.
- 3) Sektortilknytning (binære med kjønnsnøytrale sektorer som referanse):
 - Sektor1: sektortilknytning som fremstår som gunstig for kvinner (skala 0–1, der 1 = humanistisk-teknisk arbeid, service, handel og kontor).
 - Sektor2: sektortilknytning som fremstår som gunstig for menn (0–1, der 1 = jordbruk og skogbruk).
- 4) Indikatorer på familiesituasjon og ledighetserfaring:
 - Barn: antall barn (skala 0–3).
 - Varighet: registrert ledighet som andel av ett år før 26.04.94 (skala 0–3,5 år).
 - Tiltak: tidligere tiltakserfaring, antall ulike typer (skala 0–5), additiv indeks.
- 5) Indikatorer på jobbsøkningsaktivitet:
 - Jobbsøk1: antall stillinger søkt, gruppert (skala 0–2, der 2 = minst ti).
 - Jobbsøk2: jobbsøkningsindeks, antall ulike typer – uformell/formell (skala 0–8).

I tillegg benyttes et mål på subjektive problemer i noen av modellene (skala 0–4, additiv indeks: Respondenten forklarer sine sysselsetingsproblemer ved å henvise til språkproblemer, helseproblemer, uspesifiserte familieproblemer eller vanskelig sysselsettingssituasjon på hjemstedet.

Appendiks 5.1 Modeller til figurene 5.5 og 5.6

A: Forhold som påvirker sjansen for å få arbeid eller skoleplass blant 20–24-åringene som var registrert som helt ledige per 26.04.94. Koeffisienter estimert ved logistisk regresjon (ustandardisert partiell endring, standardfeil på estimatet, signifikansnivå, standardisert partiell endring og partiell endring i oddsrate). Simultantilpasningsmodell

Antall observasjoner: 824

Missing: 678

Brutto utvalg: 1502

Avhengig variabel: Arbeid eller skoleplass

Uavhengige variabler	Ustandardisert koeffisient	Standardfeil	Signifikansnivå	Standardisert koeffisient	Oddsrate
Fylke	0,22	0,1	0,03	0,05	1,25
Tilbud1	0,84	0,69	0,22	0,00	2,32
Tilbud2	-0,37	0,49	0,45	0,00	0,69
Varighet	-0,52	0,21	0,01	-0,06	0,59
Tiltak	-0,37	0,12	0,001	-0,09	0,69
Sektor1	-0,03	0,12	0,80	0,00	0,97
Sektor2	0,15	0,14	0,30	0,00	1,16
Arberf1	0,38	0,23	0,1	0,02	1,47
Jobbsøk1	-0,27	0,30	0,38	0,00	0,76
Jobbsøk2	0,22	0,34	0,53	0,00	1,24
Barn	-0,28	0,17	0,11	-0,02	0,75
Alder	-0,06	0,06	0,34	0,00	0,94
Mor utd	0,12	0,09	0,21	0,00	1,12
Far utd	0,02	0,09	0,87	0,00	1,02
Kjønn	0,68	0,20	0,0005	0,09	1,97
Fagoppl1	0,58	0,25	0,02	0,06	1,79
Fagoppl2	0,96	0,23	0,0000	0,11	2,60
Gymnas	1,24	0,27	0,0000	0,13	3,47
Høysk	2,02	0,35	0,0000	0,17	7,56
Konstant	-1,29	0,50	0,01		

Kji-kvadrat, log-likelihood med konstantledd: 1143,6

Reduksjon i kji-kvadrat knyttet til modellen: 139,1 (12 %) (tre iterasjoner)

Klassifisert treffsikkerhet på suksess: 66 %

Klassifisert treffsikkerhet på fiasko: 66 % (alt i alt: 66 %)

Denne modellen er grunnlaget for beregning av netto kontrollerte sannsynligheter for suksess i figur 5.5 – kurvene som angir sannsynligheten for å ha kommet i fullt arbeid eller utdanning blant kvinner og menn med varierende utdanningsnivå (og tilleggsbetingelse tid = 0, som betyr at ledighetsperioden begynner 26. april 1994). I tillegg har vi også spesifisert en modell hvor antall barn er utelatt, for å få frem samspillet (interaksjonen) mellom kvinner og antall barn på sjansen for å manøvrere inn i arbeid eller utdanning i løpet av observasjonsperioden april 1994 – mai 1995. Ved å ta ut antall barn som variabel, påvirkes særlig kjønnseffekten (kurvene som er benevnt som henholdsvis «kvinner» og «menn»).

Vi benytter kolonnen for ustandardiserte effekter (B-koeffisientene). Modellen for å beregne (estimere) sjansen for et gunstig utfall – *suksess* (p) – er gitt ved relasjonen (1):

$$(1) \quad \ln(p/(1-p)) = a + b_1 X_1 + b_2 X_2 + \dots + b_n X_n$$

p er sannsynligheten for suksess, mens $(1-p)$ er sannsynligheten for fiasko. Modellen estimerer styrken i sammenhengen mellom et sett uavhengige variabler (påvirkningsfaktorer) og den avhengige variabelen simultant. Funksjonen uttrykker at den naturlige logaritmen til oddsene for en ettertraktet begivenhet (suksess), er en lineær funksjon av de uavhengige variablene (X_i) som inngår i modellen. Oddsene er forholdet mellom sannsynligheten for suksess (p) og sannsynligheten for fiasko ($1-p$). Oddsraten angir partielle endringer i odds, det vil si endringen i odds ved en endring på én enhet på en av de uavhengige variablene, når alt annet er likt (*ceteris paribus*). Koeffisientene a (konstantleddet) og b_i (den partielle stigningskoeffisienten i regresjonen) estimeres ved en numerisk prosedyre som maksimerer log-likelihood-funksjonen (ved iterasjon). For å beregne sannsynligheten for positivt utfall, må ligning (1) løses med hensyn på p . Vi definerer en funksjon $Z(a, b, X_i)$ på følgende måte:

$$(2) \quad Z = a + b_1 X_1 + b_2 X_2 + \dots + b_n X_n$$

Uttrykket (1) kan i så fall omformes slik:

$$e^{\ln(p/(1-p))} = e^Z$$

$\Rightarrow$

$$p/(1-p) = e^Z$$

$\Rightarrow$

$$p = e^Z (1-p)$$

$\Rightarrow$

$$(3) \quad p = e^Z / (1 + e^Z)$$

Sannsynligheten for suksess (p) kan altså skrives på formen (3). Sannsynligheten for å komme inn i arbeid eller i en skolesituasjon, er fortsatt funksjon av den lineære kombinasjonen av verdier på våre uavhengige variabler (X) og parameterestimaterne (a - og b -ene), men nå løser ligningen denne sannsynligheten eksplisitt eller direkte, ikke indirekte via logaritmen til oddsraten som i relasjon (1) – grunnmodellen.

Vi kan for eksempel sette inn spesifikke tallkombinasjoner (verdier) på en serie uavhengige variabler som vi ønsker å holde konstant, for å studere nettoeffekten på sannsynligheten av andre ressurser, rammebetingelser og attributter som vi ønsker å variere. De to forholdene som peker seg ut, er de registrerte lediges *kjønn* og *utdanningsnivå*. Samtidig observerer vi at fylkesinndeling («søringer» kommer best ut av det), alder (dess yngre, dess bedre) og arbeidserfaring (jo mer, jo bedre) har en svak, men statistisk pålitelig effekt på sannsynligheten for positivt utfall. Hvis de forholdene som holdes konstant, gir $Z = 0$ og $e^2 = 1$, det vil si en utgangssannsynlighet $p = 0,5$, vil de partielle utslagene av hver enkelt uavhengig variabel være lik oddsraten. Sannsynligheten blir i så fall oddsraten dividert på oddsraten pluss én. I dette tilfellet er rammebetingelsen så sammensatt at vi må regne litt ekstra for å finne svarene. La oss legge inn «forventningsverdien» på de forholdene vi ønsker å holde konstant (jf. Liao 1994:7-10):

a) Legg inn forventningsverdier på alder, arbeidserfaring, bostedsfylke, mors og fars utdanning: Alder 22 år, noe arbeidserfaring (arberf1 = 0,5), bostatt «midt i landet» (fylke = 1, Midt-Norge, Østlandet utenom Oslo), normal sosial bakgrunn (mor og far har noe videregående utdanning, far-utd = 0,9 og morutd = 0,8 på skalaen 0–3, der 3 betyr universitet eller høyskole), ingen barn (barn = 0,09), normal ledighetsperiode (tid = 0,4), normal tiltakserfaring (tiltak = 0,5) og få subjektive problemer (= 0,13).

b) Erfaring fra kjønnsnøytral sektor (sektor1 = sektor2 = 0).

Tilleggsbetingelsen «tid = 0» omfatter:

c) har ingen barn (barn = 0),

d) kommer ikke rett fra ledighet før 26.04.94 (varighet = 0),

e) har ikke tidligere tiltakserfaring (tiltak = 0),

f) oppgir ikke subjektive problemer knyttet til helse, språkkyndighet, sys-settingssituasjon lokalt eller familiesituasjon, men kan oppgi at utdanningen er mangelfull – for kort eller irrelevant (subjektiv = 0).

Tilpasningen i logit-modellen er rimelig balansert. Prediksjonsmatrisen indikerer at treffsikkerheten på estimatene er omtrent den samme på både «fiasko» og «suksess» når estimatene konfronteres med observerte utfall (66–70 prosent treff) og reduksjonen i det opprinnelige kji-kvadratet (med konstantledd) som angir skalaen for effekt og for signifikans, er brukbar og statistisk signifikant – om lag 12–17 prosent. Alder, bosted, sosial bakgrunn og tidligere arbeidserfaring gir ikke signifikante nettoeffekter, ei heller sektor-tilknytningen. Hvis vi ser bort fra subjektive begrunnelser for at det er spesielt vanskelig for respondenten å skaffe arbeid eller utdanning, er det kombinasjoner av kjønn og utdanningsnivå som i særlig grad påvirker

sannsynligheten for suksess i sammenligningsgruppen, noe som til fulle demonstreres i figur 5.5. Lengden på den siste registrerte ledighetsperioden per 26.04.96 har heller ingen betydning, mens fylkesgrupperingen og spesielle subjektive problemer reduserer sannsynligheten for suksess, når vi kontrollerer for alle andre spesifiserte ressurser og rammebetingelser i modellen (*ceteris paribus*).

Estimerte sannsynligheter i figur 5.5

Utdanningsnivå	Kvinner	Kvinner, tid = 0	Menn	Menn, tid = 0
Grunnskole	0,20	0,34	0,35	0,49
Fagopplæring, grunnkurs	0,31	0,49	0,50	0,63
Fagopplæring, VKI-fagbrev	0,40	0,58	0,59	0,72
Gymnas	0,47	0,64	0,66	0,76
Høyskole/ universitet	0,67	0,80	0,81	0,88

B: Figur 5.6

Det er en helt analog modell som ligger til grunn for beregningen av sannsynligheter i figur 5.5 – sannsynligheten for å unngå «annet» eller arbeidsledighet som funksjon av kjønn, utdanningsnivå og noen spesielle tilleggsbetingelser som går på om man har barn eller ikke, tidligere ledighetserfaring eller ikke, et cetera (tid = 0). Vi observerer stort sett at mønsteret fra figur 5.4 forskyves oppover i figuren (positivt skift). Fortsatt er det tilløp til samspill mellom kjønn og familiesituasjon (antall barn). Vi nøyer oss med å vise de estimerte sannsynlighetene:

Estimerte sannsynligheter i figur 5.6

Utdanningsnivå	Kvinner	Kvinner, tid = 0	Menn	Menn, tid = 0
Grunnskole	0,29	0,41	0,50	0,59
Fagopplæring, grunnkurs	0,45	0,57	0,66	0,74
Fagopplæring, VKI-fagbrev	0,51	0,64	0,72	0,79
Gymnas	0,55	0,65	0,75	0,79
Høyskole/ universitet	0,72	0,81	0,86	0,90

Vi kan merke oss at de positive virkningene på sysselsettingssituasjonen som fremkommer når vi inkluderer tiltak og verneplikt, i hovedsak slår ut på de laveste utdanningsnivåene, både blant kvinner og blant menn.

Det er noe vanskeligere å predikere fiasko i figur 5.6 enn i figur 5.5, og det indikerer for så vidt hvordan «mellomliggende» sysselsettingsmuligheter som tiltak og verneplikt fungerer i praksis. De demper en i utgangspunktet ganske kraftfull seleksjon til ordinært arbeid og utdanning, som primært er styrt av kjønn og utdanningsnivå i sammenligningsgruppen. Dette er i seg selv en empirisk indikasjon på at tiltakssektoren fungerer slik den er tenkt å fungere, den demper et sysselsettingsproblem. Samtidig illustrerer figur 5.6 at ledige med lav formell kompetanse og for så vidt også «galt kjønn», har en svært problematisk sysselsettingssituasjon for øyeblikket – også når tiltaksbufferen er inkludert i regnestykket. Det er først ved fullført utdanning på VKI-nivå at et flertall manøvrerer inn i en form for sysselsetting (inkludert kvalifisering gjennom utdanning og deltidsarbeid).

Appendiks 5.2 Modell til figur 5.8 – effekter av tiltakenes lengde

Variabeldefinisjoner:

Avhengig variabel: suksess = sysselsatt på deltid, men ikke arbeidsledig; svangerskapspermisjon; sysselsatt på heltid; under utdanning.

Uavhengige variabler:

I tillegg til variabler som er definert i foregående appendiks:

Egen utd: Eget utdanningsnivå (0–6, der 6 = høyskolenivå 2).

Tiltakenes varighet:

0–3 mnd.: tiltaket har varighet 0–3 måneder (arbeidsledige som referanse)

3–5 mnd.: 3–5 måneders varighet (samme referanse)

5–6 mnd.: 5–6 måneders varighet (")

6–8 mnd.: 6–8 måneders varighet (")

8–10 mnd.: 8–10 måneders varighet (")

10+ mnd.: minst 10 måneders varighet (")

Prediksjonsmatrise:

		Predikert utfall		Treff: Prosent
		0 = Ledig/annet	1 = Arbeid/ utdanning	
Observert utfall	0 = Ledig/annet	522	797	40
	1 = Arbeid/ utdanning	331	2006	86

Alt i alt:
69 prosent treff

Fadderordningen og praksisplasstiltaket: Helt ledige uten tiltaksplass initialt som referansegruppe

Variable	Ustandardisert koeffisient	Standardfeil	Signifikansnivå	Standardisert koeffisient	Oddsrate
Fylke	0,19	0,05	0,0001	0,05	1,21
Tilbud1	0,56	0,35	0,1	0,01	1,76
Tilbud2	-0,05	0,24	0,83	0,00	0,95
Varighet	-0,29	0,11	0,008	-0,03	0,75
Tiltak	-0,27	0,06	0,0000	-0,07	0,76
Sektor1	-0,16	0,06	0,009	-0,03	0,85
Sektor2	0,08	0,05	0,15	0,00	1,08
Arberf1	0,28	0,12	0,02	0,03	1,32
Jobbsøk1	-0,15	0,05	0,003	-0,04	0,86
Jobbsøk2	-0,10	0,04	0,02	-0,03	0,90
Alder	-0,03	0,03	0,33	0,00	0,97
Barn	-0,38	0,12	0,002	-0,04	0,69
Mor utd	0,01	0,05	-0,83	0,00	1,01
Far utd	0,12	0,05	0,008	0,03	1,13
Egen utd	0,31	0,03	0,0000	0,17	1,37
Kjønn (mann = 1)	0,42	0,11	0,0001	0,05	1,52
Fadder:					
0-3 mnd	0,40	0,20	0,04	0,02	1,49
3-5 mnd	0,69	0,17	0,0001	0,05	1,99
5-6 mnd	0,89	0,14	0,0000	0,09	2,44
6-8 mnd	1,06	0,14	0,0000	0,11	2,89
8-10 mnd	0,73	0,21	0,0005	0,05	2,07
10+ mnd	0,59	0,32	0,06	0,02	1,81
Praksis plass:					
0-3 mnd	0,24	0,21	0,26	0,00	1,27
3-5 mnd	0,42	0,15	0,006	0,03	1,52
5-6 mnd	0,44	0,17	0,009	0,03	1,55
6-8 mnd	0,26	0,18	0,14	0,01	1,30
8-10 mnd	0,39	0,15	0,008	0,03	1,47
10+ mnd	0,40	0,21	0,07	0,02	1,48
Konstant	-0,69	0,25	0,006		

Kji-kvadrat, log-likelihood med konstantledd: 4781,1

Reduksjon i kji-kvadrat knyttet til modellen: 530,0 (11 %) (tre iterasjoner)

Sannsynligheten for suksess som funksjon av tiltakets lengde

Tiltakets lengde	Z	e^z (= oddsraten)	$p = e^z / (1 + e^z)$	
			Arbeid/ utdanning	Arbeid
Test-linje: sjansen for suksess blant ledige	0,00	1,00	0,50	
Fadder: 0–3 mnd	0,40	1,49	0,60	0,61
3–5 mnd	0,69	1,99	0,67	0,68
5–6 mnd	0,89	2,44	0,71	0,74
6–8 mnd	1,06	2,89	0,74	0,80
8–10 mnd	0,73	2,07	0,67	0,72
10+ mnd	0,59	1,81	0,64	0,71
Praksisplass:				
0–3 mnd	0,24	1,27	0,56	0,56
3–5 mnd	0,42	1,52	0,60	0,54
5–6 mnd	0,44	1,55	0,61	0,59
6–8 mnd	0,26	1,30	0,56	0,57
8–10 mnd	0,39	1,47	0,59	0,56
10+ mnd	0,40	1,48	0,60	0,57

Konstant: Fylke = 1,1; tilbud1 = 0,3; tilbud2 = 0,6; varighet = 0,5; tiltak = 0,5; sektor1 = sektor2 = 0; arberf1 = 0,5; jobbsøk1 = 1,2; jobbsøk2 = 1,4; alder = 1,5 (= 21,5 år); barn = 0,1; mor utd = 0,8; far utd = 0,9; egen utd = 2,5. Dette betyr at vi sammenligner tiltaksdeltagere og arbeidsledige av begge kjønn, som har hatt varierende varighet på tiltaket, som eksponeres for normale rammebetingelser (f.eks. 0,3 ledige jobber per registrert ledig i fylket), som har vært ledige rundt et halvt år før 26.04.94, som har deltatt på et halvt tiltak, som har bakgrunn fra en «kjønnsnøytral» sektor, som har noe arbeidserfaring, men ikke fra full jobb, som har normal jobbsøkningsaktivitet, som er 21,5 år i snitt, som har 0,1 barn, og hvis foreldre har noe utdanning etter grunnskolen, mens eget utdanningsnivå er VKII.

Vi ser at begge tiltakene primært har effekter for inntreden på arbeidsmarkedet når vi kontrollerer for respondentenes utdanningsnivå. Praksisplass tiltaket har i realiteten bare signifikant effekt når den avhengige variabelen (les: kriteriet for suksess) summerer overgang til deltidsarbeid, fullt arbeid *og utdanning*. Næringslivets fadderordning virker på en helt annen måte. Hele nettoeffekten går på overgangen til lønnet arbeid (inkludert deltid). Når det gjelder effekten på overgangen til utdanning, er denne faktisk signifikant negativ sammenlignet med tilstanden i sammenligningsgruppen (helt ledige), når vi kontrollerer for respondentenes utdanningsnivå. Vi gjør leseren oppmerksom på at «feilen» ved å benytte utdanning som «metrisk» variabel (og ikke som kategorisk), er meget liten. Det er ikke så mye om å gjøre at utdanning virker lineært (i tekniske termer: Pearsons r er bare litt mindre enn Eta!). Når vi innarbeider tiltakene

og verneplikten i kriteriet for positivt utfall, skjer det svært lite. Vi får et positivt skift i figuren som stort sett er like stort som det positive skiftet i «testlinjen» (knappt 0,1 på den estimerte sannsynligheten).

Appendiks 5.3 Beregning av sannsynligheter i figur 5.9

I figur 5.9 har vi gjennomført tre separate kjøring, en for helt ledige (jf. figur 5.5), en for deltagere på praksisplasiltaket og en for deltagerne i Næringslivets fadderordning. Avhengig variabel er utdanning og arbeid. Det betyr at effekten av fadderordningen i realiteten er noe større enn den som er fremstilt i figuren, fordi ordningen hadde signifikant negativ utdannings-effekt. Vi kontrollerer kjønns- og utdanningseffekter for det identiske batteriet av aktiviteter (les: jobbsøking), ressurser, rammebetingelser og øvrige attributter. Vi finner følgende konstanter (Z initialt) og koeffisienter som funksjon av kjønn og utdanning:

Estimerte sannsynligheter i figur 5.9

	Kvinner			Menn		
	Arbeids- ledige	Praksisplass	Fadder- ordning	Arbeids- ledige	Praksisplass	Fadder- ordning
Grunnskole	0,22	0,45	0,49	0,36	0,43	0,62
Fagopplæring, grunnkurs	0,34	0,57	0,50	0,50	0,54	0,63
Fagopplæring, VKI-fagbrev	0,43	0,62	0,70	0,59	0,60	0,80
Gymnas	0,50	0,72	0,72	0,66	0,70	0,82
Høyskole	0,68	0,84	0,87	0,81	0,83	0,92
Konstant (= Z)	-1,26	-0,18	-0,05	-0,58	-0,28	0,48

Det eneste «oppsiktsvekkende» ved disse resultatene, er at kvinner som har deltatt på praksisplasiltaket, som fortrinnsvis foregår i offentlig sektor, kommer litt bedre ut enn menn som har deltatt på dette tiltaket. Det andre viktige funnet er selvfølgelig at praksisplasiltaket ikke har noen positiv virkning på sysselsettingssituasjonen blant menn. Fadderordningen har derimot positiv effekt både blant menn og blant kvinner sammenlignet med utfallet i referansegruppen. Vi understreker at fadderordningen får en enda sterkere positiv effekt enn det som kommer frem i tabellen og i figur 5.9, hvis vi kun inkluderer arbeid i kriteriet for positivt utfall.

Appendiks 5.4 - En systematisk sammenligning av de to tiltakene

Verdiene på «metriske» variabler er organisert (rangert) slik at sjansen for at de skal gi effekt er størst mulig med utgangspunkt i bivariate anova-analyser. I tillegg til batteriet av tidligere variabler innføres disse variablene:

Subjprobl: Indeks over subjektivt opplevde problemer med helsetilstand, språkkyndighet, familiesituasjon og situasjonen på det lokale arbeidsmarkedet

Titakstype: Fadderordning=0, praksisplass=1

Vurdering av deltagelse: Arbeidet hver dag med opplæring=1, arbeidet hver dag uten opplæring=3, arbeidet 2-3 dager i uken, gikk ellers på kurs=5 (spm3 i spørreskjema)

Opplæringsplan: Ja, og den ble fulgt=1, ..., nei=4, ubsevart/vet ikke=5 (spm4)

Kontakt: Hvordan ble kontakten med arbeidsstedet formidlet? Arbeidskontor=1,..., arbeidsgiver=5 (spm5)

Ordinært arbeid (vikar=lav, ordinært arbeid=høy)

Vurdering av opplæring (skala 1-5=svært dårlig)

Vurdering av arbeidsoppgaver (samme skala)

Vurdering av miljø (samme skala)

Vurdering av tiltaket alt i alt (samme skala)

Størrelse på bedrift (0-1=minst 11 ansatte)

Offentlig-privat (privat=1)

Tiltak1: Referansegruppe=ubesvart, kjøkken og kantine og rengjøring, 1=transport, kontor og regnskap, edb og teknisk, markedsføring og reiseliv, industri, bygg og anlegg

Tiltak 2: Samme referansegruppe, 1=lager og budarbeid, besinstasjon og bilverksted, pleie, helse og omsorg, annet arbeid på hotell og restaurant, barnehage, skole, fritid, primærnæringene, annet.

Integrasjon: -1=fikk tilbud takket nei, 0=nei, 1=litt integrert, 2=fikk tilbud, takket ja

Kognsos: Indeks over antall vet ikke på fire konkrete spørsmål (skala -3, 0)

Modell som ligger til grunn for resonnement i avsnitt 5.4.4:

Signifikansnivå og estimert partiell endring i odds (oddsrate) blant deltagere på praksisplasiltaket og i Næringslivets fadderordning (N=2831). Logit

Uavhengige variabler	Signifikansnivå	Arbeid=1 Oddsrate	Signifikansnivå	Arbeid og utdanning=1 Oddsrate
Alder	0,01	1,09	0,8 (is)	-
Kjønn(mann=1)	0,07(is)	-	0,05	1,33
Fylke	0,0000	1,27	0,002	1,27
Tilbud1	0,09(is)	-	0,17(is)	-
Tilbud2	0,06(is)	-	0,54(is)	-
Sektor1	0,009	0,83	0,01	0,82
Sektor2	0,33(is)	-	0,19(is)	-
Arberf1	0,10(is)	-	0,23(is)	-
Mor utd	0,002	0,83	0,11(is)	-
Far utd	0,20(is)	-	0,01	1,15
Varighet	0,09(is)	-	0,13(is)	-
Jobbsøk1	0,64(is)	-	0,001	0,81
Barn	0,73(is)	-	0,91(is)	-
Tiltakserfaring	0,29(is)	-	0,008	0,83
Subjproblemer	0,0000	0,19	0,0000	0,11
Jobbsøk2	0,51 (is)	-	0,11 (is)	-
Fagoppl1	0,20(is)	-	0,14(is)	-
Fagoppl2	0,03	1,42	0,0001	1,91
Gymnas	0,50(is)	-	0,0000	2,43
Høyskole	0,39(is)	-	0,0000	5,15
Tiltakstype (praksispl = 1)	0,0000	0,56	0,0000	0, 69
Deltagelse	0,96(is)	-	0,56(is)	-
Opplærplan	0,07(is)	-	0,15(is)	-
Kontakt	0,91(is)	-	0,62(is)	-
Ordinært arb	0,04	0,98	0,79(is)	-
Opplæring	0,43(is)	-	0,43(is)	-
Arboppgave	0,01	0,86	0,05	0,88
Miljø	0,04	1,12	0,02	1,16
Alt i alt	0,56(is)	-	0,95(is)	-
Størrelse	0,006	1,28	0,02	1,27
Off-privat	0,004	1,34	0,03	1,27
Tiltak1	0,02	1,64	0,54(is)	-
Tiltak2	0,98(is)	-	0,98(is)	-
Integrasjon	0,0000	1,42	0,0000	1,33
Kognsos	0,64(is)	-	0,03	1,30
	«Treff»: Suksess: 64% Fiasko: 67%		«Treff»: Suksess: 93% Fiasko: 37%	

Tabellforklaring: «is» betyr ikke signifikant på fem prosent nivå (sjansen for å ta feil når man forkaster påstanden om at koeffisienten er null, er større enn fem prosent).

Oddsraten angir en partiell endring i odds, d.v.s. en endring i sannsynligheten for et gunstig utfall dividert med sannsynligheten for et ugunstig utfall når vi øker scoren på den relevante uavhengige variabelen med en enhet og holder de andre uavhengige variablene som inngår i modellen konstant. Arbeid som avhengig variabel betyr at personer som får ordinært arbeid gis scoren 1, mens alle andre utfall gis scoren 0 (inkludert de som får skoleplass). Arbeid/utdanning som avhengig variabel gir personer som enten får ordinært arbeid eller skoleplass scoren 1, mens alle andre utfall gis scoren 0 (inkludert tiltak og verneplikt). Hvis oddsraten er 1, er forholdet mellom de to sannsynlighetene uendret når man øker scoren på den respektive uavhengige variabelen med en enhet og holder de andre (34) variablene konstant. Hvis oddsraten er større enn 1, bedres sjansen for et gunstig utfall, hvis oddsraten er mindre enn 1 reduseres sjansen for et gunstig utfall.

Observeres f.eks. at fylkesvariabelen gir en partiell endring i odds lik 1,27, så betyr det at når vi beveger oss fra referansekategorien (litt ugunstige rammebetingelser, f.eks. Nord-Norge) til et fylke med noe gunstigere rammebetingelser (f.eks. Vestlandet), og antar at det typiske utfall i referansefylkene er at 100 får jobb per 100 som ikke får det etter at de har deltatt på tiltak - og holder alle andre 34 attributter og rammebetingelser konstant - vil 127 personer få jobb per 100 som ikke får det i fylker som scorer 1 på fylkesvariabelen vår. Dette fungerer som en statistisk angivelse av det faktum at ulikt bosted gir ulike muligheter på arbeidsmarkedet - uten at vi kan si nøyaktig hva det er ved bostedet som bidrar til disse forskjellene.

Modellen viser dessuten at det er svært små - dog et par signifikante - effekter av tiltaksdeltagerens vurdering av hvordan tiltaksperioden forløp, om opplæringen var tilfredsstillende, om arbeidsoppgavene var tilfredsstillende, om miljøet ble vurdert som bra, osv. Samtidig observeres noen «perverse» effekter, d.v.s. at de virker motsatt av hva man skulle forvente (f.eks. vurderingen av miljøet, siden en positiv vurdering gir lav score på den uavhengige variabelen).

Virkningene av objektive kjennetegn ved tiltaksperioden som arbeidsplassens størrelse, om tiltaket foregikk i privat eller offentlig sektor, hva slags type arbeid, osv. (f.eks. industri eller bygg og anlegg i motsetning til rengjøringsarbeid) gir konsistente effekter. Derfor konkluderer vi at slike objektive kjennetegn (hva man gjør og hvor man gjør det) synes å være viktigere enn ulike indikatorer på f.eks. trivsel, subjektive opplevelser av struktur og oppfølging i tiltaksperioden.

Til slutt kan vi ikke unnlate å bemerke betydningen av integrasjonsmålet på sjansen for å få arbeid (her har kognitiv-sosial årvåkenhet, «kognsos», bare indirekte effekter) og på betydningen av både integrasjon og kognitiv-sosial årvåkenhet når vi vurderer sjansen til enten å skaffe seg ordinært arbeid eller skoleplass.



Arbeidsdirektoratet



Spørreundersøkelse

Til personer som har deltatt på praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning

Arbeidsmarkedsmyndighetene ønsker å yte best mulig service overfor alle grupper arbeidssøkere. For å nå dette målet, arbeides det stadig med å forbedre arbeidskontorenes tjenester og arbeidsmarkedstiltakene. Et viktig grunnlag for forbedringer, er deltakernes synspunkter og erfaringer. Arbeidsdirektoratet har gitt Forskningsstiftelsen FAFO, som er et uavhengig forskningsinstitutt, i oppdrag å gjennomføre en spørreundersøkelse blant et utvalg personer som har deltatt på praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning.

Du har blitt trukket ut til å være med og evaluere praksisplasstiltaket/Næringslivets fadderordning, fordi du var med på et av disse tiltakene våren 1994. Du kan hjelpe oss i dette arbeidet ved å fylle ut vedlagte spørreskjema. Vi er interessert i dine synspunkter på tiltaket, hvordan tiltaket fungerte for deg og hvordan det har gått med deg i ettertid. Fordi praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning er nært beslektede har vi valgt å gjennomføre en felles undersøkelse av disse to tiltakene.

For at undersøkelsen skal bli god, er vi avhengige av flest mulig svar. Det kan være vanskelig å lage spørsmål som passer like godt for alle. Selv om noen av spørsmålene ikke skulle passe helt bra, ber vi likevel om at du svarer så godt du kan. Det er viktig at flest mulig svarer, både de som nå er i jobb, utdanning eller annet, og de som fortsatt er arbeidsledige.

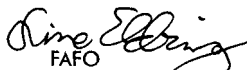
All informasjon vil bli behandlet **konfidensielt**. Resultatene fra undersøkelsen vil ikke kunne føres tilbake til personene som har besvart spørreskjemaet. FAFO er ansvarlig for å analysere svarene som kommer inn og å utarbeide en rapport på grunnlag av undersøkelsen, mens meningsmålingsinstituttet OPINION står for den rent praktiske gjennomføringen av spørreskjemaundersøkelsen. I undersøkelsen vil vi også benytte noen opplysninger du tidligere har gitt til arbeidskontoret. Dette er opplysninger om din utdannings- og yrkesbakgrunn, bostedsfylke, alder og kjønn, samt når du deltok på tiltaket. Dette er grunnen til at vi har et løpenummer på spørreskjemaet. Også disse opplysningene vil bli fullstendig anonymiserte.

Vennligst returner det utfylte skjemaet i den ferdig frankerte konvolutten innen 2 uker.

Hvis du har spørsmål vedrørende besvarelsen av spørreskjemaet kan du kontakte prosjektleder Line Eldring, FAFO, tlf. 22 67 60 00.

På forhånd takk for hjelpen!


Arbeidsdirektoratet


FAFO

Spørreskjema

til personer som har deltatt
på praksisplasstiltaket
og Næringslivets fadderordning

- 1 Denne undersøkelsen omfatter personer som var registrert som deltakere på praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning i april 1994. Hvilket av de to tiltakene var du med på?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Praksisplasstiltaket
- ☐ 2 Næringslivets fadderordning
- ☐ 3 Usikker/vet ikke

- 2 Hvorfor var du med på praksisplasstiltaket/Næringslivets fadderordning våren 1994?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Fikk ikke vanlig arbeid
- ☐ 2 Kom ikke inn på skole/utdanning
- ☐ 3 For å beholde dagpenger
- ☐ 4 For å få kursstønad
- ☐ 5 For lettere å få jobb etterpå
- ☐ 6 For lettere å komme inn på skole etterpå
- ☐ 7 For å få opplæring i noe som interesserte meg
- ☐ 8 Følte meg presset av arbeidskontoret
- ☐ 9 Andre grunner

- 3 Hvordan ble din deltakelse i tiltaket gjennomført?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Arbeidet hver dag og fikk opplæring på arbeidsstedet
- ☐ 2 Arbeidet hver dag, men fikk også gått på kurs (minst en uke)
- ☐ 3 Arbeidet hver dag uten å få opplæring
- ☐ 4 Arbeidet 4 dager i uken og hadde 1 dag med kurs/opplæring
- ☐ 5 Arbeidet 2-3 dager i uken, de andre dagene gikk jeg på skole/kurs

- 4 I følge regelverket for praksisplasstiltaket og fadderordningen skal arbeidsgiver i en del tilfeller utarbeide en skriftlig opplæringsplan for tiltaksdeltakeren. Var det noen slik opplæringsplan for deg?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Ja, og den ble fulgt
- ☐ 2 Ja, men den ble ikke fulgt
- ☐ 3 Nei, men jeg fikk likevel en systematisk opplæring
- ☐ 4 Nei
- ☐ 5 Usikker/vet ikke

5 Hvordan kom du i kontakt med arbeidsstedet hvor du var på tiltaksplass?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Kontakten ble formidlet gjennom arbeidskontoret
- ☐ 2 Kontaktet selv arbeidsgiver
- ☐ 3 Ble kontaktet av arbeidsgiver
- ☐ 4 Annet

6 Har du tidligere vært ansatt på arbeidsstedet der du var på tiltaksplass?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Ja, har vært vikar/ekstrahjelp
- ☐ 2 Ja, har hatt ordinært arbeid
- ☐ 3 Ja, har hatt annen tilknytning
- ☐ 4 Nei

7 Hva slags arbeid hadde du i tiltaket?

Hvis du gjorde flere ting, så kryss av for det viktigste.

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Butikk- eller handelsarbeid
- ☐ 2 Lager og budarbeid
- ☐ 3 Arbeid på bensinstasjon eller på bilverksted
- ☐ 4 Transportarbeid
- ☐ 5 Kontor- eller regnskapsarbeid
- ☐ 6 EDB/teknisk arbeid
- ☐ 7 Markedsføring/reiseliv
- ☐ 8 Pleie/helse/omsorgsarbeid
- ☐ 9 Kjøkken/kantinearbeid
- ☐ 10 Annet arbeid på hotell eller restaurant
- ☐ 11 Rengjøringsarbeid
- ☐ 12 Industriarbeid
- ☐ 13 Bygge- og anleggsarbeid
- ☐ 14 Arbeid i barnehage, skole, heldagsskole, fritidsordning
- ☐ 15 Arbeid i jordbruk, skogbruk, med fiske eller i gartneri
- ☐ 16 Annet arbeid

8 Var din tiltaksplass i:

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Offentlig virksomhet
- ☐ 2 Privat virksomhet
- ☐ 3 Vet ikke/usikker

9 Hvor mange personer, inkludert deg selv, arbeidet på arbeidsstedet hvor du hadde tiltaksplass?

- ☐ 1 1-10
- ☐ 2 11-49
- ☐ 3 50 eller flere
- ☐ 4 Er usikker $\Rightarrow$ men var det over 10? ☐ 5 Ja ☐ 6 Nei

10 Hvordan var kontakten med arbeidskontoret mens du var på tiltaket?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ ¹ Kontoret kontaktet meg to eller flere ganger
- ☐ ² Kontoret kontaktet meg en gang
- ☐ ³ Jeg hørte ikke noe fra kontoret mens jeg gikk på tiltaket
- ☐ ⁴ Jeg tok selv kontakt med arbeidskontoret

11 Hvis du hadde kontakt med arbeidskontoret mens du var på tiltaket, hva dreide kontakten seg om?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ ¹ Kursstønad/dagpenger
- ☐ ² Gjennomføring av tiltaket
- ☐ ³ Kurs/opplæring
- ☐ ⁴ Ledige jobber
- ☐ ⁵ Utdanningsmuligheter
- ☐ ⁶ Videreføring av tiltaket
- ☐ ⁷ Generell prat om hvordan det gikk
- ☐ ⁸ Veiledning om hva jeg skulle gjøre når tiltaksperioden var over
- ☐ ⁹ Annet

12 Hva synes du om kontakten med arbeidskontoret mens du var på tiltaket, var det for lite, passe eller for mye kontakt?

Sett bare ett kryss

- ☐ ¹ For lite
- ☐ ² Passe
- ☐ ³ For mye

13 Hvordan var din arbeidsmengde sammenlignet med ordinært ansatte på arbeidsplassen?

Sett bare ett kryss

- ☐ ¹ Jeg hadde mindre å gjøre enn ordinært ansatte
- ☐ ² Jeg hadde like mye å gjøre som ordinært ansatte
- ☐ ³ Jeg hadde mer enn å gjøre enn ordinært ansatte
- ☐ ⁴ Vanskelig å sammenligne

14 Fikk du tilsvarende oppgaver som de du arbeidet sammen med, det vil si de ordinært ansatte?

Sett bare ett kryss

- ☐ ¹ Ja
- ☐ ² Delvis
- ☐ ³ Nei
- ☐ ⁴ Vanskelig å sammenligne

15 Fikk du være med på møter og i sosiale sammenhenger på arbeidsplassen?

Sett bare ett kryss

- ☐ ¹ Fikk være med på lik linje med andre ansatte
- ☐ ² Fikk være med på noe
- ☐ ³ Fikk stort sett ikke være med
- ☐ ⁴ Fikk tilbud om å være med, men var ikke interessert i å delta

- 16 Var det andre enn deg på praksisplass eller fadderordning på samme arbeidssted?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Nei
☐ 2 Ja, 1 person i tillegg til meg
☐ 3 Ja, 2-5 personer i tillegg til meg
☐ 4 Ja, 5-10 personer i tillegg til meg
☐ 5 Ja, over 10 personer i tillegg til meg
☐ 6 Usikker/vet ikke

- 17 Måtte arbeidsgiveren, etter din vurdering, ha ansatt noen andre for å dekke behovet for arbeidskraft hvis hverken du eller noen andre hadde vært på tiltaksplass på dette arbeidsstedet?

- ☐ 1 Ja
☐ 2 Nei
☐ 3 Usikker/vet ikke

- 18 Hadde du andre kilder til livsopphold enn kursstønad eller dagpenger mens du deltok på tiltaket?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Sosialhjelp (inkludert bostøtte)
☐ 2 Støtte fra ektefelle/samboer
☐ 3 Støtte fra familie og venner
☐ 4 Oppsparte midler
☐ 5 Lån
☐ 6 Lønn
☐ 7 Annet

- 19 Hvordan vil du beskrive din økonomiske situasjon under tiltaksperioden?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Rimelig god økonomi
☐ 2 Stram økonomi, men det gikk rundt på et vis
☐ 3 Hadde store økonomiske problemer

- 20 Hva synes du om følgende forhold ved tiltaket?

Sett bare ett kryss på hver linje

	Meget bra	Bra	Passe	Dårlig	Meget dårlig
Kursstønad/dagpenger	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Opplæringen	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Arbeidsoppgavene	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Kameratskapet, miljøet	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Tiltaket alt i alt	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5

- 21 Hva gjorde du hovedsaklig i den nærmeste tiden før (måneden før) du begynte på praksisplasstiltaket/fadderordningen?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Var i arbeid på heltid (30 timer eller mer pr. uke)
- ☐ 2 Var i arbeid på deltid (mindre enn 30 timer pr. uke)
- ☐ 3 Var i arbeid på deltid, og registrert som delvis arbeidsledig
- ☐ 4 Deltok på arbeidsmarkeds tiltak
- ☐ 5 Var helt arbeidsledig, registrert eller ikke
- ☐ 6 Var under utdanning (også hvis du var lærling)
- ☐ 7 Var hjemmeværende (hus/-omsorgsarbeid i hjemmet eller lignende)
- ☐ 8 Avtjente verneplikt
- ☐ 9 Var under attføring
- ☐ 10 Annet. _____ Hva _____ da?

- 22 Avbrøt du skolegang/utdanning høsten 1993/våren 1994 før du begynte i tiltaket?

- ☐ 1 Ja
- ☐ 2 Nei

- 23 Hadde du noen gang hatt vanlig lønnet arbeid før du begynte i tiltaket?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Ja, feriejobb/ekstra jobb mens jeg gikk på skole/var i utdanning
- ☐ 2 Ja, deltidsjobb
- ☐ 3 Ja, vanlig heltidsarbeid. Hvor lenge? Totalt _____ år
- ☐ 4 Nei

- 24 Deltok du i tiltaket så lenge som det var planlagt?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Ja
- ☐ 2 Nei, jeg avbrøt for å begynne i ordinær jobb hos samme arbeidsgiver som jeg var hos i tiltaket
- ☐ 3 Nei, jeg avbrøt for å begynne i ordinær jobb hos en annen arbeidsgiver
- ☐ 4 Nei, jeg avbrøt for å begynne på skole/ta utdanning/gå i lære
- ☐ 5 Nei, jeg avbrøt fordi arbeidsoppgavene/opplæringen ikke svarte til forventningene
- ☐ 6 Nei, jeg avbrøt pga. mistriksel
- ☐ 7 Nei, jeg avbrøt pga. sykdom
- ☐ 8 Nei, jeg avbrøt av andre grunner. Hvilken grunn? _____

- 25 Søkte du på skole eller lærlingeplass for høsten 1993/våren 1994 som du ikke kom inn på?

- ☐ 1 Ja
- ☐ 2 Nei

26 Hva var din hovedaktivitet i forrige uke? Hvis du var syk eller på ferie, kryss av for det du vanligvis gjør.

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Var i arbeid på heltid (30 timer eller mer pr. uke)
- ☐ 2 Var i arbeid på deltid (mindre enn 30 timer pr. uke)
- ☐ 3 Var i arbeid på deltid, og registrert som delvis arbeidsledig
- ☐ 4 Deltok på arbeidsmarkedstiltak
- ☐ 5 Var arbeidsledig, registrert eller ikke
- ☐ 6 Under utdanning (også om du er lærling)
- ☐ 7 Under utdanning, og i arbeid på deltid
- ☐ 8 Hjemmeværende på heltid (hus-/omsorgsarbeid i hjemmet eller lignende)
- ☐ 9 Avtjente verneplikt
- ☐ 10 Var under attføring
- ☐ 11 Annet. _____ Hva da?

Spørsmål 27 besvares av dem som i forrige uke var i arbeid (både heltid og deltid). Hvis du har flere jobber, ta utgangspunkt i den jobben som omfatter flest timer i uka.

27a Hvordan fikk du den jobben du har nå?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Fikk jobb der jeg var på praksis plass/fadderordning
- ☐ 2 Gjennom arbeidskontoret
- ☐ 3 Gjennom avisannonse
- ☐ 4 Gjennom kjente
- ☐ 5 Gjennom vikarbyrå
- ☐ 6 Ved å ta direkte kontakt med arbeidsgiver
- ☐ 7 Annet

27b Hva slags ansettelsesform har du? Er du ...

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Fast ansatt
- ☐ 2 Fast ansatt, men er i prøvetid
- ☐ 3 I et engasjement eller prosjektansatt
- ☐ 4 Ekstrahjelp, i sesongarbeid, ansatt på provisjonslønn eller på timebasis
- ☐ 5 Vikar
- ☐ 6 Lærling, praktikant
- ☐ 7 Annet
- ☐ 8 Vet ikke/usikker

27c Tror du at deltakelsen på praksisplasstiltaket/fadderordningen hadde betydning for at du fikk jobb?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Ja, stor betydning
- ☐ 2 Ja, litt betydning
- ☐ 3 Nei
- ☐ 4 Vet ikke/usikker

Spørsmål 28 besvares av dem som i forrige uke var under utdanning eller i lære.

28a Har deltakelsen i tiltaket hatt betydning for at du valgte å ta videre utdanning eller begynne i lære?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Ja, stor betydning
- ☐ 2 Ja, litt betydning
- ☐ 3 Nei
- ☐ 4 Er usikker

28b Dersom du er i lære, trekkes tiden på tiltaket fra læretiden?

- ☐ 1 Ja
- ☐ 2 Nei
- ☐ 3 Er usikker

Spørsmål 29 besvares av dem som i forrige uke var helt eller delvis arbeidsledige, eller som deltok på arbeidsmarkedstiltak.

29 Mener du at noen av forholdene nedenfor har gjort det vanskelig for deg å få jobb?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Manglende/for lite utdanning
- ☐ 2 Har ikke utdanning som passer
- ☐ 3 Er for ung
- ☐ 4 Har språkproblemer
- ☐ 5 Har helseproblemer
- ☐ 6 Familieforhold
- ☐ 7 Får ikke jobb der jeg bor, og vanskelig å flytte
- ☐ 8 Har ingen spesielle problemer
- ☐ 9 Vet ikke/usikker
- ☐ 10 Andre forhold

Resten av spørsmålene skal besvares av alle

30 Hva er din høyeste fullførte utdanning?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Ungdomsskolen
- ☐ 2 Fag/yrkesutdanning i 1 år (grunnkurs)/ett eller flere grunnkurs
- ☐ 3 Fag/yrkesutdanning i 2-3 år (videregående kurs)
- ☐ 4 Fagbrev
- ☐ 5 3-årig videregående skole, allmennfaglig studieretning (gymnas)
- ☐ 6 Høyskole/universitetsutdanning i 1-3 år
- ☐ 7 Høyskole/universitetsutdanning i mer enn 3 år
- ☐ 8 Annen utdanning. Antall år etter grunnskolen: _____

- 31 Hva er dine foreldres høyeste fullførte utdanning? (Hvis din far eller mor er avgått ved døden ønsker vi allikevel at du oppgir hvilken utdanning de hadde)

FAR

- ☐ 1 7- eller 9-årig grunnskole (folkeskole/realskole/framhaldsskole)
- ☐ 2 Fag/yrkesutdanning i 1-3 år
- ☐ 3 Gymnas
- ☐ 4 Høyskole/universitetsutdanning
- ☐ 5 Annen utdanning. Antall år etter grunnskolen: _____
- ☐ 6 Vet ikke/usikker

MOR

- ☐ 1 7- eller 9-årig grunnskole (folkeskole/realskole/framhaldsskole)
- ☐ 2 Fag/yrkesutdanning i 1-3 år
- ☐ 3 Gymnas
- ☐ 4 Høyskole/universitetsutdanning
- ☐ 5 Annen utdanning. Antall år etter grunnskolen: _____
- ☐ 6 Vet ikke/usikker

- 32 Søkte du etter arbeid, gjennom arbeidskontoret eller på annen måte, mens du deltok på praksisplasztaket/fadderordningen?

- ☐ 1 Ja
- ☐ 2 Nei

- 33 Har du søkt etter arbeid, i perioden etter at du deltok på praksisplasztaket/fadderordningen?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Nei
- ☐ 2 Ja, har søkt stilling(er) jeg fikk kjennskap til gjennom arbeidskontoret
- ☐ 3 Ja, har svart på avisannonse(r)
- ☐ 4 Ja, har søkt på stilling(er) gjennom vikarbyrå
- ☐ 5 Ja, ved å ta direkte kontakt med arbeidsgiver(e)
- ☐ 6 Ja, har søkt på stillinger(er) jeg fikk kjennskap til gjennom kjente
- ☐ 7 Ja, har søkt stilling(er) i virksomheten der jeg var på tiltak
- ☐ 8 Ja, arbeidsgiver kontakter meg
- ☐ 9 Jeg har selv annonsert etter arbeid

- 34 Hvis du har søkt etter arbeid i perioden etter at du deltok på praksisplasztaket/fadderordningen, angi hvor mange stillinger du har søkt på

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 1-4 stillinger
- ☐ 2 5-9 stillinger
- ☐ 3 10 eller flere stillinger

- 35 Har du tidligere deltatt på noe arbeidsmarkedstiltak utenom den praksisplassen/fadderordningen som du var med på i 1994?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Ja, på praksisplass i en periode
- ☐ 2 Ja, i praksisplass i to eller flere perioder
- ☐ 4 Ja, på AMO-kurs
- ☐ 5 Ja, på KAJA-tiltak



Arbeidsdirektoratet



FAFO

Spørreundersøkelse

Til personer som var registrert som helt arbeidsledige 1 april 1994

Arbeidsmarkedsmyndighetene ønsker å yte best mulig service overfor alle grupper arbeidssøkere. For å nå dette målet, arbeides det stadig med å forbedre arbeidskontorenes tjenester. Et viktig grunnlag for forbedringer, er arbeidssøkernes egne synspunkter og erfaringer. Arbeidsdirektoratet har gitt Forskningsstiftelsen FAFO, som er et uavhengig forskningsinstitutt, i oppdrag å gjennomføre en spørreundersøkelse blant personer som var registrert som helt arbeidsledige i april 1994.

Du har blitt trukket ut til å være med i undersøkelsen fordi du var registrert som helt arbeidsledig i april 1994, det vil si for ca. 1 år siden. Du kan hjelpe oss i dette arbeidet ved å fylle ut vedlagte spørreskjema. Vi er interessert i dine synspunkter på arbeidskontorets tjenester, hva slags hjelp og tilbud du fikk og hvordan det har gått med deg i ettertid.

For at undersøkelsen skal bli god, er vi avhengige av flest mulig svar. Det er vanskelig å lage spørsmål som passer like godt for alle. Selv om noen av spørsmålene ikke skulle passe helt bra, ber vi likevel at du svarer så godt du kan. Det er viktig at flest mulig svarer, både de som nå er i jobb, utdanning eller annet, og de som fortsatt er arbeidsledige.

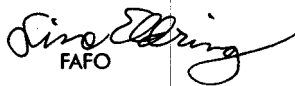
All informasjon vil bli behandlet **konfidensielt**. Resultatene fra undersøkelsen vil ikke kunne føres tilbake til personene som har besvart spørreskjemaet. FAFO er ansvarlig for å analysere svarene som kommer inn og å utarbeide en rapport på grunnlag av undersøkelsen, mens meningsmålingsinstituttet OPINION står for den rent praktiske gjennomføringen av spørreskjemaundersøkelsen. I undersøkelsen vil vi også benytte noen opplysninger du tidligere har gitt til arbeidskontoret. Dette er opplysninger om din utdannings- og yrkesbakgrunn, bostedsfylke, alder og kjønn, samt hvilke kurs/tiltak du eventuelt har deltatt på det siste året. Dette er grunnen til at vi har et løpenummer på spørreskjemaet. Også disse opplysningene vil bli fullstendig anonymiserte.

Vennligst returner det utfylte skjemaet i den ferdig frankerte konvolutten innen 2 uker.

Hvis du har spørsmål vedrørende besvarelsen av spørreskjemaet kan du kontakte prosjektleder Line Eldring, FAFO, tlf. 22 67 60 00.

På forhånd takk for hjelpen!


Arbeidsdirektoratet


FAFO

Spørreskjema

til personer som var
registrert arbeidsledige i april 1994

- 1 I april 1994 var du registrert som arbeidsledig. Hadde du noen gang hatt vanlig lønnet arbeid før april 1994?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Ja, feriejobb/ekstrajobb mens jeg gikk på skole/var i utdanning
☐ 2 Ja, deltidsjobb
☐ 3 Ja, vanlig heltidsarbeid. Hvor lenge? _____ år
☐ 4 Nei

- 2 Søkte du på skole eller lærlingeplass for høsten 1993/våren 1994 som du ikke kom inn på?

- ☐ 1 Ja
☐ 2 Nei

- 3 Hva var din hovedaktivitet i forrige uke? Hvis du var syk eller på ferie, kryss av for det du vanligvis gjør.

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Var i arbeid på heltid (30 timer eller mer pr. uke)
☐ 2 Var i arbeid på deltid (mindre enn 30 timer pr. uke)
☐ 3 Var i arbeid på deltid, og registrert som delvis arbeidsledig
☐ 4 Deltok på arbeidsmarkedstiltak
☐ 5 Var arbeidsledig, registrert eller ikke
☐ 6 Under utdanning (også om du er lærling)
☐ 7 Under utdanning, og i arbeid på deltid
☐ 8 Hjemmeværende på heltid (hus/-omsorgsarbeid i hjemmet eller lignende)
☐ 9 Avtjente verneplikt
☐ 10 Var under attføring
☐ 11 Annet. Hva da? _____

Spørsmål 4 besvares av dem som i forrige uke var i arbeid (både heltid og deltid). Hvis du har flere jobber, ta utgangspunkt i den jobben som omfatter flest timer i uka.

- 4a Hvordan fikk du den jobben du har nå?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Gjennom arbeidskontoret
☐ 2 Gjennom avisannonse
☐ 3 Gjennom kjente
☐ 4 Gjennom vikarbyrå
☐ 5 Ved å ta direkte kontakt med arbeidsgiver
☐ 6 Har tidligere vært på tiltak på samme arbeidssted
☐ 7 Annet

4b Hva slags ansettelsesform har du? Er du....

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Fast ansatt
- ☐ 2 Fast ansatt, men er i prøvetid
- ☐ 3 I et engasjement eller prosjektansatt
- ☐ 4 Ekstrahjelp, i sesongarbeid, ansatt på provisjonslønn eller på timebasis
- ☐ 5 Vikar
- ☐ 6 Lærling, praktikant
- ☐ 7 Annet
- ☐ 8 Vet ikke/usikker

Spørsmål 5 besvares av dem som i forrige uke var helt eller delvis arbeidsledige, eller som deltok på arbeidsmarkedstiltak

5 Mener du at noen av forholdene nedenfor har gjort det vanskelig for deg å få jobb?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Manglende/for lite utdanning
- ☐ 2 Har ikke utdanning som passer
- ☐ 3 Er for ung
- ☐ 4 Har språkproblemer
- ☐ 5 Har helseproblemer
- ☐ 6 Familieforhold
- ☐ 7 Får ikke jobb der jeg bor, og vanskelig å flytte
- ☐ 8 Har ingen spesielle problemer
- ☐ 9 Vet ikke/usikker
- ☐ 10 Andre forhold

Resten av spørsmålene skal besvares av alle

6 Hva synes du alt i alt om arbeidskontoret og om hjelpen der?

Sett vare ett kryss

- ☐ 1 Jeg fikk god hjelp. Var fornøyd med arbeidskontoret
- ☐ 2 Arbeidskontoret gjorde hva de kunne for å hjelpe, men det var til liten nytte for meg
- ☐ 3 Misfornøyd med arbeidskontoret. Hvorfor det?

7 Hva synes du om hjelpen du har fått fra arbeidskontoret på følgende områder?

Sett bare ett kryss ved hver linje

	Meget bra	Bra	Passe	Dårlig	Meget dårlig
Hjelp til å få jobb	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Tilbud om å gå på tiltak	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Yrkes- eller utdanningsveiledning	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Støtte og oppfølging generelt	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5
Økonomisk støtte	☐ 1	☐ 2	☐ 3	☐ 4	☐ 5

8 Hva er din høyeste fullførte utdanning?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Ungdomsskolen
- ☐ 2 Fag/yrkesutdanning i 1 år (grunnkurs)/ett eller flere grunnkurs
- ☐ 3 Fag/yrkesutdanning i 2-3 år (videregående kurs)
- ☐ 4 3-årig videregående skole, allmennfaglig studieretning (gymnas)
- ☐ 5 Høyskole/universitetsutdanning i 1-3 år
- ☐ 6 Høyskole/universitetsutdanning i mer enn 3 år
- ☐ 7 Annen utdanning. Antall år etter grunnskolen: _____

9 Hva er dine foreldres høyeste fullførte utdanning? (Hvis din far eller mor er avgått ved døden ønsker vi allikevel at du oppgir hvilken utdanning de hadde)

FAR

- ☐ 1 7- eller 9-årig grunnskole (folkeskole/realskole/framhaldsskole)
- ☐ 2 Fag/yrkesutdanning i 1-3 år
- ☐ 3 Gymnas
- ☐ 4 Høyskole/universitetsutdanning
- ☐ 5 Annen utdanning. Antall år etter grunnskolen: _____
- ☐ 6 Vet ikke/usikker

MOR

- ☐ 1 7- eller 9-årig grunnskole (folkeskole/realskole/framhaldsskole)
- ☐ 2 Fag/yrkesutdanning i 1-3 år
- ☐ 3 Gymnas
- ☐ 4 Høyskole/universitetsutdanning
- ☐ 5 Annen utdanning. Antall år etter grunnskolen: _____
- ☐ 6 Vet ikke/usikker

10 Hadde du andre kilder til livsopphold enn dagpenger mens du var arbeidsledig?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Sosialhjelp (inkludert bostøtte)
- ☐ 2 Støtte fra ektefelle/samboer
- ☐ 3 Støtte fra familie og venner
- ☐ 4 Oppsparte midler
- ☐ 5 Lån
- ☐ 6 Lønn
- ☐ 7 Annet

11 Hvordan vil du beskrive din økonomiske situasjon under ledighetsperioden?

Sett bare ett kryss

- ☐ 1 Rimelig god økonomi
- ☐ 2 Stram økonomi, men det gikk rundt på et vis
- ☐ 3 Hadde store økonomiske problemer

12a Fikk du tilbud av arbeidskontoret om å begynne på et arbeidsmarkedstiltak i første halvår av 1994?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ 1 Ja, på praksisplasstiltaket
- ☐ 2 Ja, på Næringslivets fadderordning
- ☐ 3 Ja, på AMO-kurs
- ☐ 4 Ja, på KAJA-tiltak
- ☐ 5 Ja, på annetiltak
- ☐ 6 Husker ikke
- ☐ 7 Nei

12b Hvis du fikk tilbud om å delta på praksisplasstiltaket eller i Næringslivets fadderordning, tok du i mot tilbudet?

Sett bare ett kryss

- ☐ ¹ Ja, på et senere tidspunkt enn april 1994
- ☐ ² Nei, hadde fått tilbud om vanlig arbeid
- ☐ ³ Nei, var permittert, men skulle snart tilbake i vanlig arbeid
- ☐ ⁴ Nei, tiltaket passet ikke til min erfaring og/eller framtidsplaner
- ☐ ⁵ Nei, tiltaksplassen var for dårlig betalt
- ☐ ⁶ Nei, hadde deltatt i arbeidsmarkedstiltak flere ganger før
- ☐ ⁷ Sa nei av andre grunner

12c Hvis du fikk tilbud om å delta på praksisplasstiltaket eller i Næringslivets fadderordning, var du i den forbindelse på intervju hos noen arbeidsgivere?

- ☐ ¹ Ja
- ☐ ² Nei

13 Tok du selv initiativ til å bli med på et arbeidsmarkedstiltak i første halvår av 1994?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ ¹ Ja, på praksisplasstiltaket
- ☐ ² Ja, på Næringslivets fadderordning
- ☐ ³ Ja, på AMO-kurs
- ☐ ⁴ Ja, på KAJA-tiltak
- ☐ ⁵ Ja, annet tiltak
- ☐ ⁶ Husker ikke
- ☐ ⁷ Nei

14 Har du deltatt på noe arbeidsmarkedstiltak før april 1994?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ ¹ Ja, på praksisplass i en periode
- ☐ ² Ja, på praksisplass i to eller flere perioder
- ☐ ³ Ja, på Næringslivets fadderordningen i en periode
- ☐ ⁴ Ja, på AMO-kurs
- ☐ ⁵ Ja, på KAJA-tiltak
- ☐ ⁶ Ja, på annet tiltak. Hvilket? _____
- ☐ ⁷ Nei

15 Har du søkt etter arbeid i perioden etter april 1994?

Sett så mange kryss som passer

- ☐ ¹ Nei
- ☐ ² Ja, har søkt stilling(er) jeg fikk kjennskap til gjennom arbeidskontoret
- ☐ ³ Ja, har svart på avisannonse(r)
- ☐ ⁴ Ja, har søkt på stilling(er) gjennom vikarbyrå
- ☐ ⁵ Ja, ved å ta direkte kontakt med arbeidsgiver(e)
- ☐ ⁶ Ja, har søkt på stilling(er) jeg fikk kjennskap til gjennom kjente
- ☐ ⁷ Ja, arbeidsgiver har kontaktet meg
- ☐ ⁸ Jeg har selv annonsert etter arbeid

16 Hvis du har søkt etter arbeid i perioden etter april 1994, angi hvor mange stillinger du har søkt på

- ☐ ¹ 1-4 stillinger
- ☐ ² 5-9 stillinger
- ☐ ³ 10 eller flere stillinger

Tusen takk for hjelpen!



4

5

6

7

Litteratur

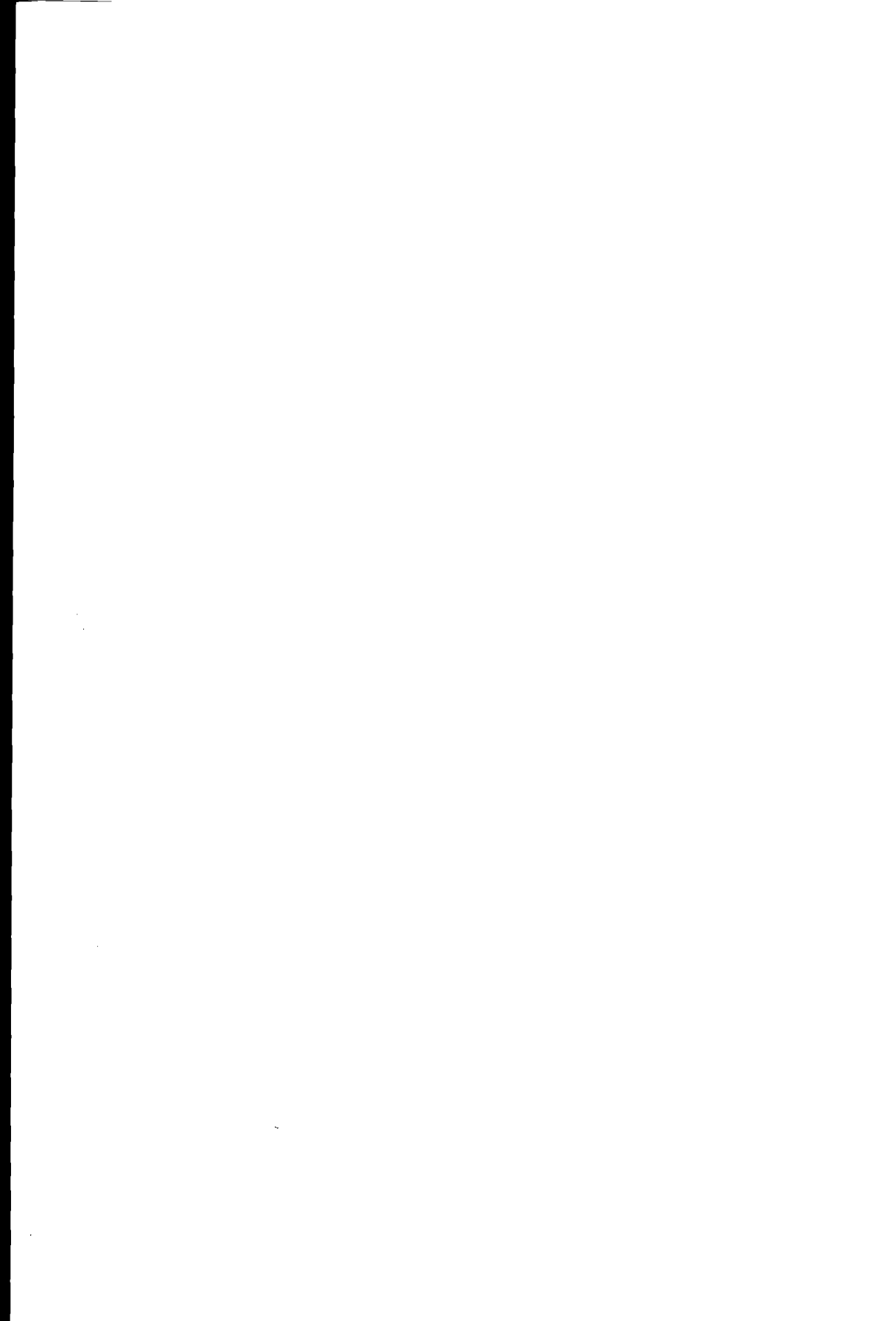
- Berg, B. (1992), *Bakerst i køen. Om flyktningers deltakelse på arbeidsmarkedet*. Trondheim: SINTEF IFIM
- Bogen, Hanne og Jens B. Grøgaard (1987) *Forsvaret mot arbeidsledighet. En undersøkelse av ledighet blant vernepliktige soldater ved dimisjon*. Oslo: Fafo.
- Borgen, Svein O., Jens B. Grøgaard og Roger Jøsevold (1985), *Arbeidsledighet og levekår i Ranasamfunnet. En analyse av arbeidsledighetens konsekvenser med vekt på perioden 1975-1984*. Oslo: Fafo.
- Borgen, Svein Ole og Jens B. Grøgaard (1986), *Rana i arbeid (II). Omstilling og levekår*. Oslo: Fafo.
- Brukerhåndbok for TOTAL-systemet/SOFA-søker* (1994). Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Coleman, James m.fl. (1966) *Inequality of Educational Opportunity*. Washington D.C.: U.S. Dept. of Health, Education and Welfare.
- Djuve, A.B. og K. Hagen (1995), «Skaff meg en jobb!» *Levekår blant flyktninger i Oslo*. Fafo-rapport 184. Oslo: Fafo
- Eldring, L. (1994), *Næringslivets fadderordning: Evaluering av iverksettingen*. Fafo-notat 1994:4. Oslo: Fafo
- Foss, Olaf og Jan Mønnesland (1985), «Arbeidsdirektoratet kan ikke trylle». I: *Plan og arbeid* nr. 3/1985.
- Giddens, Anthony (1984), *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge/Oxford: Polity Press/Basil Blackwell.
- Grøgaard, Jens B. (1993), *Skomaker, bli ved din lest? En analyse av ulikhet i utdanning og arbeid blant unge menn på 80-tallet*. Oslo: Fafo.
- Grøgaard, Jens B. og Ole F. Ugland (1992), *En for alle. Hvem utfører verneplikt i Norge? En undersøkelse av fullføringsgrad og frafall i vernepliktsmassen 1970+90*. Oslo: Fafo.
- Hacking, Ian (1990), *Ideas in Context: The Taming of Chance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Hardoy, I. (1993), «Hvem foretrekker arbeidsgiverne å rekruttere?» I: *Søkelys på arbeidsmarkedet 1993:2*, s. 101-106. Oslo: Institutt for samsunnsforskning
- Hellevik, Ottar (1984), *Introduction to Causal Analysis. Exploring Survey Data by Crosstabulation*. London: George Allen & Unwin.
- Huneide, Karsten (1985), *Piaget i skolen*. Oslo: J.W. Cappelens Forlag.
- Jencks, Christopher m.fl. (1972) *Inequality. A Reassessment of the Effect of Family and Schooling in America*. New York/London: Basic Books.
- Jørgensen, Tor (1993), «4.1 Utdanning», i *Sosialt utsyn 1993*. Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.
- Kvartalsrapport om arbeidsmarkedet* nr. 4/1995. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Lakatos, Imre (1970), «Falsification and the methodology of scientific research programmes». I: Lakatos, I. og A. Musgrave (red.), *Criticism and the Growth of Knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Landheim, A. (1991), *Arbeidsmarkedstiltakene. For hvem og med hvilken funksjon?* Rapport 11/91. Lillehammer: Østlandsforskning
- Landheim, A. og S. Odden (1990), *Unge personer på arbeidsmarkedstiltak*. Rapport 24/90. Lillehammer: Østlandsforskning
- Larsen, K.A. (1995), *Arbeidsgivernes holdninger til langtidsledige*. Rapport 1995:5. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Liao, Tim Futing (1994) *Interpreting Probability Models. Logit, Probit, and Other Generalized Linear Models*. Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications, Inc.
- Merton, Robert (1975), «Structural analysis in sociology». I: Blau, Peter (red.), *Approaches to the Study of Social Structure*. New York: The Free Press.
- Moen, K. (1990), *Etterundersøkelse av deltakere i arbeidsmarkedstiltaket praksisplasser i november 1988*. Rapport 1990:5. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Moen, K. (1992): *Etterundersøkelse av deltakere som var med i praksisplass-tiltaket i november 1990*. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Moen, K. (1992): *Undersøkelse av bedrifter som i 1991 hadde praksisplass-deltakere*. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Moland, L. (1994), *De små grå*. Fafo-rapport 171. Oslo: Fafo

- Monod, Jacques (1970/1972), *Tilfeldigheten og nødvendigheten. Et essay om den moderne biologis naturfilosofi*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Månedstatistikk for arbeidsmarkedet* nr. 4/94. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Månedstatistikk for arbeidsmarkedet* nr. 5/94. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Månedstatistikk for arbeidsmarkedet* nr. 4/95. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Månedstatistikk for arbeidsmarkedet* nr. 11/95. Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Nietzsche, Friedrich (1887/1969), *Moralens genealogi*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Norusis, Marija J. (1990), *SPSS Advanced Statistics Student Guide*. Chicago, Illinois: SPSS Inc.
- NOU 1994:3, *Ungdom, lønn og arbeidsledighet*
- Pape, Tom Christian (1993), *Arbeidsmiljø 1989*. Oslo: Fafo.
- Pawson, Ray (1989), *A Measure for Measures. A Manifesto for Empirical Sociology*. London/New York: Routledge & Kegan Paul.
- Piaget, Jean (1970), *Structuralism*. Maschler, Chaninah (red.), New York: Basic Books.
- Popper, Karl R. (1959/1972), *The Logic of Scientific Discovery*. London: Hutchinson.
- Rogstad, J. (1995), «Arbeidsledige innvandrere i Oslo.» I: *Søkelys på arbeidsmarkedet 1995:2*, s. 123-127. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Sayer, Andrew (1984), *Method in Social Science. A Realist Approach*. London: Hutchinson.
- Solheim, Leiv (1993), «Analyse av kategoriske data». I: upublisert *Kompendium i teoretisk statistikk* (del II, kap. 6). Notat til kurs i teoretisk statistikk, Statistisk Sentralbyrå.
- Statistisk sentralbyrå, *Ukens statistikk* nr. 47/95
- Statistisk sentralbyrå, *Ukens statistikk* nr. 48/95
- Sørensen, Aage B. (1983), «Processes of Allocation to Open and Closed Position in Social Structure». I: *Zeitschrift für Soziologie* 12 (3): s. 203–224.

Torp, H. (1993), «Evaluering av arbeidsmarkedstiltak - sysselsettingseffekter, rekruttering og fortrengning.» Vedlegg i: NOU 1993: *Aktiv arbeidsmarkedspolitik*

Try, Sverre (1993), *Evaluering av arbeidsmarkedstiltak rettet mot unge ledige*, Rapport 93:17, Oslo: Institutt for samfunnsforskning.



Evaluering av Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket

Arbeidsmarkedstiltak har vært et sentralt virkemiddel i kampen mot arbeidsledigheten på 1990-tallet. Den foreliggende undersøkelsen tar for seg to tiltak som i hovedsak har vært rettet mot ungdom; praksisplasstiltaket og Næringslivets fadderordning. Praksisplasstiltaket har eksistert i en årrekke, mens Næringslivets fadderordning ble etablert i samarbeid mellom Næringslivets hovedorganisasjon og arbeidsmarkedsetaten i 1993. Rapporten presenterer resultatene fra en undersøkelse blant deltakere på de to tiltakene i 1994, samt blant personer som var helt arbeidsledige i samme periode. Prosjektet er utført på oppdrag av Arbeidsdirektoratet, og rapporten tar blant annet opp følgende temaer og spørsmål:

- * Tiltakenes utforming og innhold
- * Hvem rekrutteres til tiltakene?
- * Fremmedspråklige tiltaksdeltakere
- * Hvordan har det gått med deltakerne i ettertid?
- * Påvirkres sjansen for å få jobb av tiltaksdeltakelsen?



Forskningsstiftelsen Fafo

Borggata 2B
Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
<http://www.fafo.no:80>

Telefon 22 67 60 00
Faks 22 67 60 22

Fafo-rapport 194
ISBN 82-7422-155-9