

Torunn Kvinge og Anne Britt Djuve

Bruk av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere

**Hvem deltar, og hvordan er
sysselsettingseffektene?**



Torunn Kvinge og Anne Britt Djuve

**Bruk av arbeidsmarkedstiltak
for ikke-vestlige innvandrere
Hvem deltar, og hvordan er
sysselsettingseffektene?**

© Fafo 2006

ISBN 82-7422-525-2

ISSN 0801-6143

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Omslagsfoto: © BananaStock

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
Bakgrunn	7
Beskrivende analyser	8
Faktorer som påvirker tiltaksdeltakelse og jobsannsynlighet	13
Evaluering av tiltak	15
1 Innledning	18
Beskrivelse av ulike arbeidsmarkedstiltak – målsetting og utforming	19
Metodiske utfordringer	20
Innvandrere, arbeidsaktive og ledige. Begreper	21
2 Tidligere evalueringer av arbeidsmarkedstiltak, basert på registerdata	24
3 Ledighet og arbeidsmarkedstiltak. Utvikling over tid	27
4 Data, modell og metode	29
5 Beskrivende analyser	32
Tiltaksbruk	33
Overgang til arbeid	39
Overgang til andre statuser	41
Et case: pakistanske kvinner inn i og ut av tiltak	42
6 Tiltaksdeltakelse og jobsannsynlighet	45
7 Gir arbeidsmarkedstiltak bedre muligheter for jobb?	51
Oppsummering og drøfting	55
Litteratur	57
Vedlegg 1 Beskrivelse av variabler brukt i analysene	60
Vedlegg 2	62
Vedlegg 3	64

Forord

Denne rapporten er resultatet av et tremåneders prosjekt og omhandler omfang og effekter av arbeidsmarkedsetatens ordinære arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere. Prosjektet er finansiert gjennom programmet «Forsøksvirksomhet i trygdesektoren – et samarbeid mellom trygdeetaten og arbeidslivet for å forebygge og redusere sykefraværet». Takk til referansegruppen ved Jan Kåre Berglid, Hilde Furuvold, Ingunn Lund, Kari Strøm, Jorunn Søby og Niels Wulfsberg for nyttige innspill og kommentarer underveis. Vi vil også takke Statistisk sentralbyrå for tilrettelegging av data, forskerkolleagaene Magne Bråthen, Thomas Lorentzen og Pål Schøne for kommentarer til tidligere utkast samt Fafos informasjonsavdeling ved Bente Bakken, som innenfor korte frister har ferdigstilt rapporten. Sammendraget er skrevet i fellesskap, Anne Britt Djuve er ansvarlig for kapittel 5 og Torunn Kvinge er hovedansvarlig for resten av rapporten.

Oslo, mars 2006

Torunn Kvinge og Anne Britt Djuve

Sammendrag

Den registrerte arbeidsledigheten er betydelig høyere for ikke-vestlige innvandrere enn det den er for innvandrere fra vestlige land og for nordmenn. For å gjøre det lettere å komme i arbeid eller utdanning er imidlertid ikke-vestlige innvandrere én av flere prioriterte målgrupper for arbeidsmarkedstiltak. De mest brukte arbeidsmarkedstiltakene er arbeidspraksis, arbeidsmarkedsopplæring og lønnstilskudd til arbeidsgivere som ansetter innvandrere til ordinære lønns- og arbeidsvilkår med sikte på et varig arbeidsforhold. I denne rapporten presenterer vi resultatene av en gjennomgang av omfang og effekter av slike arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere. Vi finner blant annet:

- Deltakelse på tiltak varierer med nasjonalitet og i noen grad med kjønn. Spesielt deltar forholdsvis mange kvinner fra Afrika og Asia sammenliknet med antall personer fra disse landområdene som er registrert helt ledig eller på tiltak.
- Lønnstilskudd har i gjennomsnitt positiv effekt for ikke-vestlige innvandrere. Resultatene tyder imidlertid på at det i noen grad er personer med stor sannsynlighet for jobb som også kommer på lønnstilskudd, og at tiltakseffekten overvurderes når vi ikke kontrollerer for slik seleksjon.
- Deltakelse på praksisplass og opplæringstiltak øker jobbsannsynligheten for asiatiske og østeuropeiske kvinner. Opplæringstiltak bedrer også jobbmulighetene for østeuropeiske og afrikanske menn. Effekten av så vel praksisplass som opplæringstiltak undervurderes for enkelte grupper dersom vi ikke tar hensyn til at det i mange tilfeller særlig er personer med relativt dårlige arbeidsmarkedsutsikter som deltar på slike tiltak.
- Ikke-vestlige innvandrere rekrutteres særlig til jobber innen helse og sosial, hotell og restaurant, varehandel og annen tjenesteyting. Ikke-vestlige innvandrerkvinner er spesielt overrepresentert innen helse og sosial, og kvalifiseringstiltakene innen Aetat ser ut til å forsterke denne tendensen.

I utgangspunktet vil man forvente at ikke-vestlige innvandrere med videregående eller høgskoleutdanning fra Norge har rimelig god kjennskap til så vel språk som norsk kultur. Uten arbeidsmarkedstiltak har denne gruppen likevel større

problemer med å få jobb enn nordmenn med samme utdanning. Ikke-vestlige innvandrere med høyskoleutdanning fra Norge har heller ikke bedre jobbmuligheter enn andre ledige med ikke-vestlig bakgrunn som mangler norsk utdanning. Ovennevnte funn fører til følgende spørsmål, som bør stå i sentrum for senere forskning: Rekrutteres ledige ikke-vestlige innvandrere uten utdanning fra Norge særlig til jobber nordmenn ikke er interessert i, mens med høyere utdanning fra Norge konkurrerer ikke-vestlige innvandrere i større grad med nordmenn? I konkurranse med nordmenn, må det da settes inn spesielle tiltak for ikke-vestlige innvandrere for at de skal ha samme jobbmuligheter, gitt ellers like kvalifikasjoner?

Bakgrunn

Det har lenge vært kjent at ikke-vestlige innvandrere har større problemer enn det nordmenn har, med å finne arbeid i Norge. Dette kan for det første ha sammenheng med manglende norskkunnskaper, eller at den utenlandske arbeidssøkeren ikke har de nødvendige kvalifikasjonene som virksomhetene etterspør. For det andre kan norske arbeidsgivere ha problemer med å vurdere innvandreres kompetanse, og oppleve ansettelse av innvandrere som mer risikofylt enn å velge en norsk søker. For det tredje vil personer som nylig er flyttet til landet som oftest ha et dårligere nettverk av kontaktpersoner som kan hjelpe dem inn i arbeidslivet, for eksempel ved å tipse arbeidsgivere om mulige gode kandidater når bedriften er i en rekrutteringssituasjon. Spesielt tilrettelagte kurs i regi av Aetat Intro og ordinære arbeidsmarkedskurs har som målsetting å øke jobbmulighetene. Det kreves en viss kjennskap til norsk for å få delta på ordinære arbeidsmarkedskurs. Deltakelse på arbeidsmarkedskurs antas imidlertid å øke norskkunnskapene ytterligere, fordi dette gir muligheter for å praktisere språket. Videre vil slik deltakelse gjøre det lettere å bygge opp et lokalt nettverk.

Mens opplæring i utgangspunktet først og fremst kan gi bedre yrkeskompetanse i samsvar med arbeidsgivernes behov, vil praksisplass og lønnstilskudd kunne bidra til å redusere den risikoen enkelte arbeidsgivere kan oppleve å utsette seg for når de ansetter personer med «fremmed» bakgrunn.

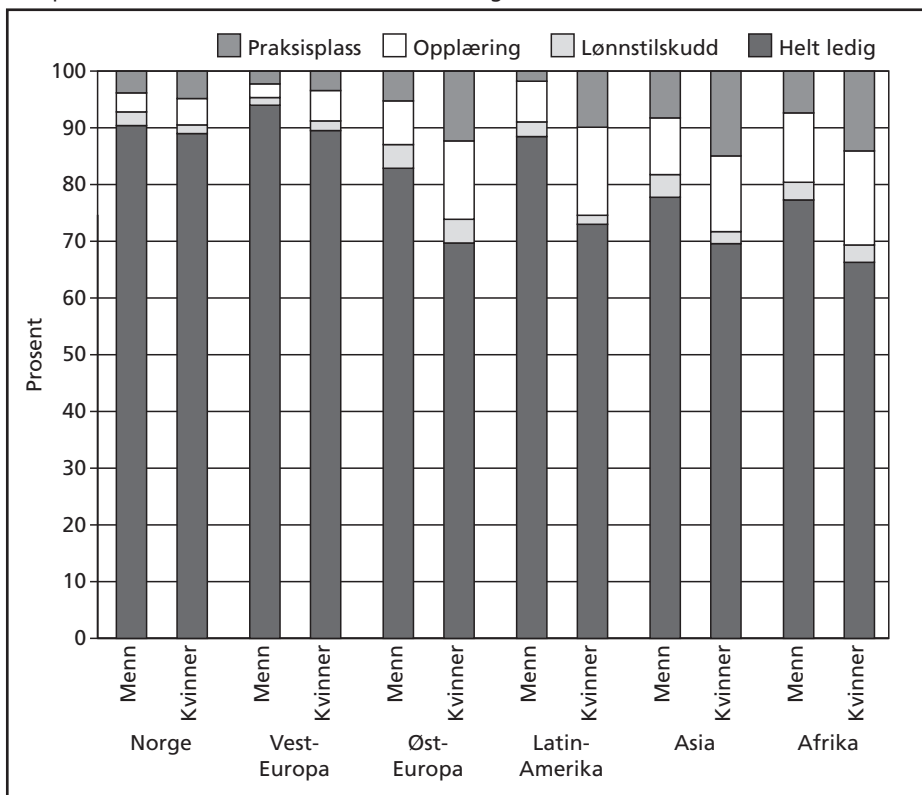
Statistisk sentralbyrå har tilrettelagt en database gjennom kobling av flere offentlige registre. Databasen omfatter i utgangspunktet alle personer som var meldt ledige i februar 2003, og som enten var på ordinære arbeidsmarkedstiltak eller helt ledige. Vi følger disse personene fram til slutten av juni 2005. Ulike registre gir delvis ulike opplysninger. En del personer som ifølge arbeidsmarkedsetatens oversikter var meldt ledige i februar 2003, var samtidig registrert med fulltidsjobb i andre registre. Dette medfører at resultatene må tolkes med forsiktighet.

Beskrivende analyser

Av nordmenn som var registrert ledige i februar 2003, var ti prosent på tiltak. Tilsvarende tall for ikke-vestlige innvandrere var i gjennomsnitt 25 prosent. I forhold til andel ledige var ikke-vestlige innvandrere overrepresentert på opplæring og praksisplasser, mens dette ikke gjelder for lønntilskudd i samme grad.

Blant nordmenn som var helt ledige i februar 2003 var 36 prosent kommet i ordinært arbeid i juni 2005. Tilsvarende tall for ikke-vestlige innvandrere var i gjennomsnitt 31 prosent. I alle grupper er overgangen til arbeid klart høyere blant dem som var på lønntilskudd i 2003, se figur S2. Også blant tidligere deltakere på opplæringstiltak var overgangen til arbeid noe høyere enn blant dem som var helt ledige, mens det er små forskjeller i overgang til arbeid mellom personer som var helt ledige og personer som var på praksisplass.

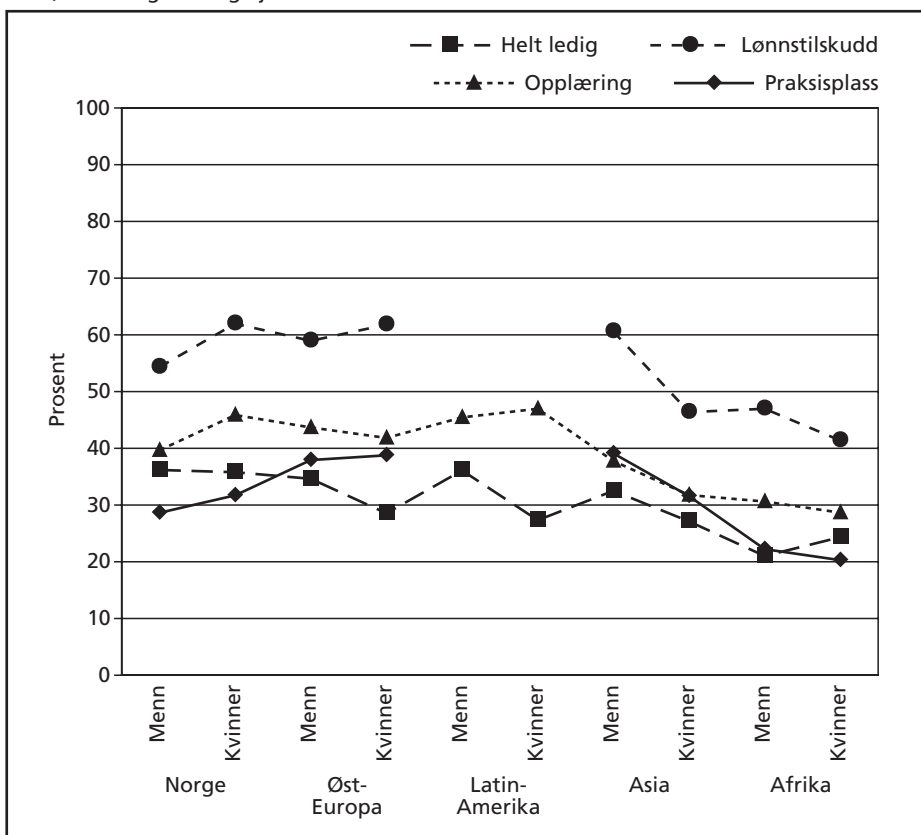
Figur S1 Førstegenerasjonsinnvandrere og nordmenn (personer uten innvandringsbakgrunn) som var registrert helt ledige eller på tiltak per februar 2003, fordelt etter tiltakskode, kjønn og opprinnelsesregion. N = 98768, hvorav 79626 nordmenn, 2686 vesteuropeere, 4499 øst-europeere, 887 latinamerikanere, 7921 asiater og 3149 afrikanere



En forholdsvis høy andel av de arbeidsledige i Norge kommer på tiltak en eller annen gang i løpet av ledighetsperioden. I gjennomsnitt 79 prosent av ikke-vestlige innvandrere som var registrert ledige i februar 2003 gjennomførte ordinære arbeidsmarkedstiltak én eller flere ganger i perioden januar 1991 – juni 2005. Tilsvarende tall for nordmenn var i underkant av 42 prosent. Afrikanere og asiater, og særlig kvinnene, har i gjennomsnitt mer langvarig tiltaksdeltakelse enn nordmenn. Det er imidlertid spesielt mange ikke-vestlige arbeidssøkere som går lenge registrert ledig uten å komme på tiltak, noe som tilsier at prioriteringen av ikke-vestlige arbeidssøkere til tiltak ikke er så sterk som den ved første øyekast ser ut til.

I alt 65 prosent av de arbeidsledige ikke-vestlige innvandrerne hadde utdanning fra Norge (grunnskole, videregående eller høyskole). Gruppen ikke-vestlige innvandrere uten utdanning fra Norge kan ha høy utdanning fra hjemlandet sitt.¹ Innvandrere har ofte problemer med å få utdanning fra utlandet godkjent i Norge,

Figur S2 Andel som var i arbeid i juni 2005, etter om de var helt ledige eller på tiltak i februar 2003, landbakgrunn og kjønn. Prosent



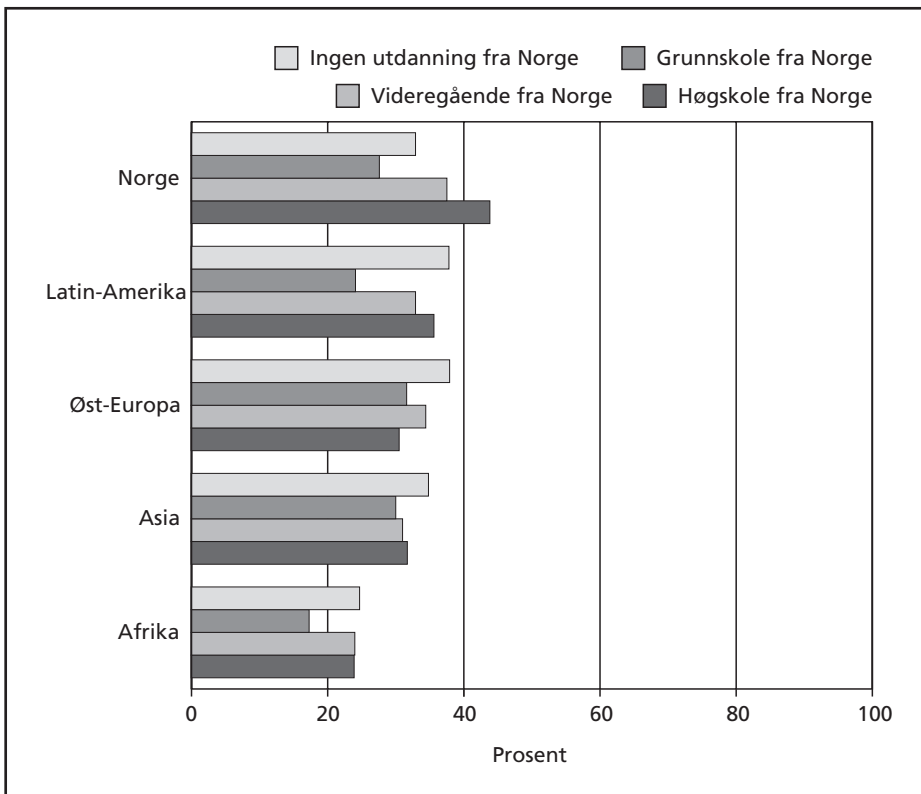
¹ Vi mangler opplysninger om utdanning fra utlandet.

særlig der det mangler prosedyrer og instanser for vurdering og godkjenning. Den sterke seleksjonen av innvandrere uten utdanning fra Norge til kvalifiseringstiltak, kan likevel indikere at gruppen uten utdanning fra Norge heller ikke har omfattende utdanning fra hjemlandet.

Fra figur S3 framgår det at andelen nordmenn som kom i jobb er høyest blant ledige med høgskoleutdanning. Vi finner ikke tilsvarende resultat blant ikke-vestlige innvandrere. Uavhengig av landbakgrunn er andelen som kom i arbeid høyest blant den gruppen som ikke har utdanning fra Norge. Blant østeuropeere er det til og med slik at de som var ledige i februar 2003 med høgskoleutdanning fra Norge var den gruppen som hadde lavest overgang til jobb per 30. juni 2005.

Det kan dermed se ut som om høgskoleutdanning fra Norge ikke gir samme uttelling for ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere som for nordmenn. Ikke-vestlige innvandrere som har høgskoleutdanning fra Norge, har lavere overgangsrater til arbeid enn ledige nordmenn med høgskoleutdanning fra Norge, også når vi mellom annet kontrollerer for kjønn, alder, sivilstand, antall barn, tidligere

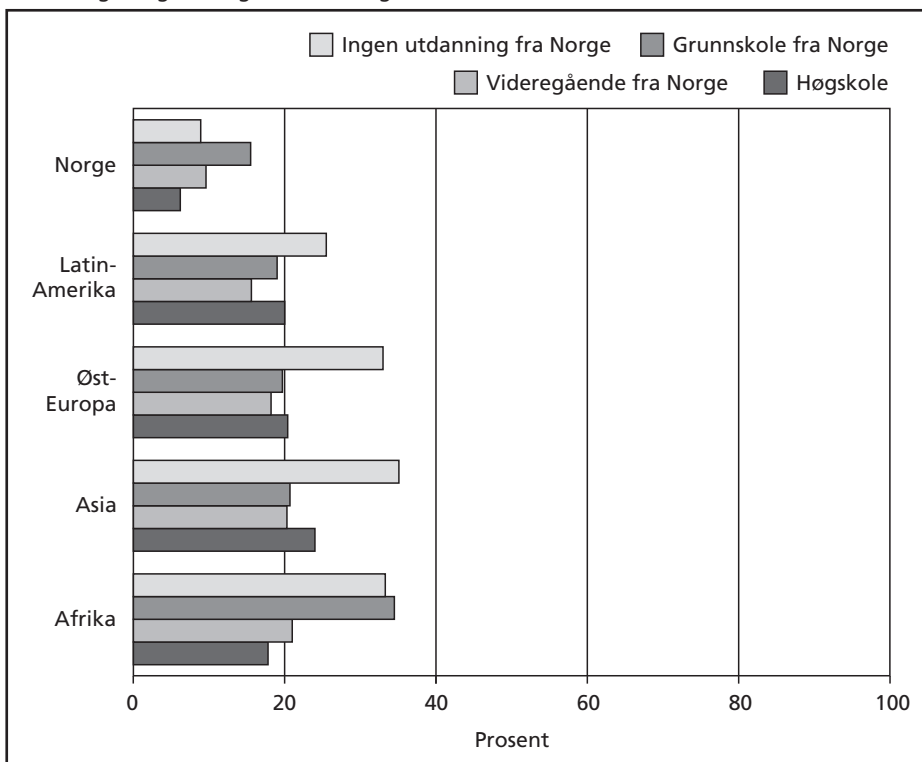
Figur S3 Andeler av de som var helt ledige eller på ordinære arbeidsmarkedstiltak per februar 2003 som var i arbeid per 30. juni 2005, etter utdanning fra Norge og landbakgrunn. Prosent



ledighetserfaring, tidligere arbeidserfaring, tidligere erfaring som yrkeshemmet, tidligere tiltakserfaring, ledighetsnivået i regionen, bostedskommunens sentralitet og bostedsfylke.² Med høgskole og videregående skole hadde nordmenn forholdsvis gode muligheter for å komme raskt i arbeid, mens dette altså ikke gjelder for ikke-vestlige innvandrere i samme grad. Datamaterialet viser at ledige uten utdanning fra Norge ble prioritert til arbeidsmarkedstiltak blant ikke-vestlige innvandrere, se figur S4. Dette gjelder i særlig grad praksisplass. Nærmere seks av ti ikke-vestlige innvandrere som var ledige i februar 2003 og i arbeid per 30. juni 2005, jobbet enten innen helsesektoren (ca to av ti), innen hotell og restaurant, industri eller varehandel.

I tillegg til at ledigheten er relativt høy, er arbeidsstyrken (summen av arbeidstakere og registrert ledige) som andel av befolkningen relativt lav blant ikke-vestlige innvandrere. Størrelsen på arbeidsstyrken vil ha sammenheng med hvor mange som til enhver tid er i utdanning, er flyttet til utlandet eller er hjemmeværende med omsorg for barn. Videre vil en del langtidsledige som ikke lenger mottar stønad

Figur S4 Andel av de ledige som var på ordinære arbeidsmarkedstiltak februar 2003, etter utdanningsbakgrunn og fødelandsregion. Prosent

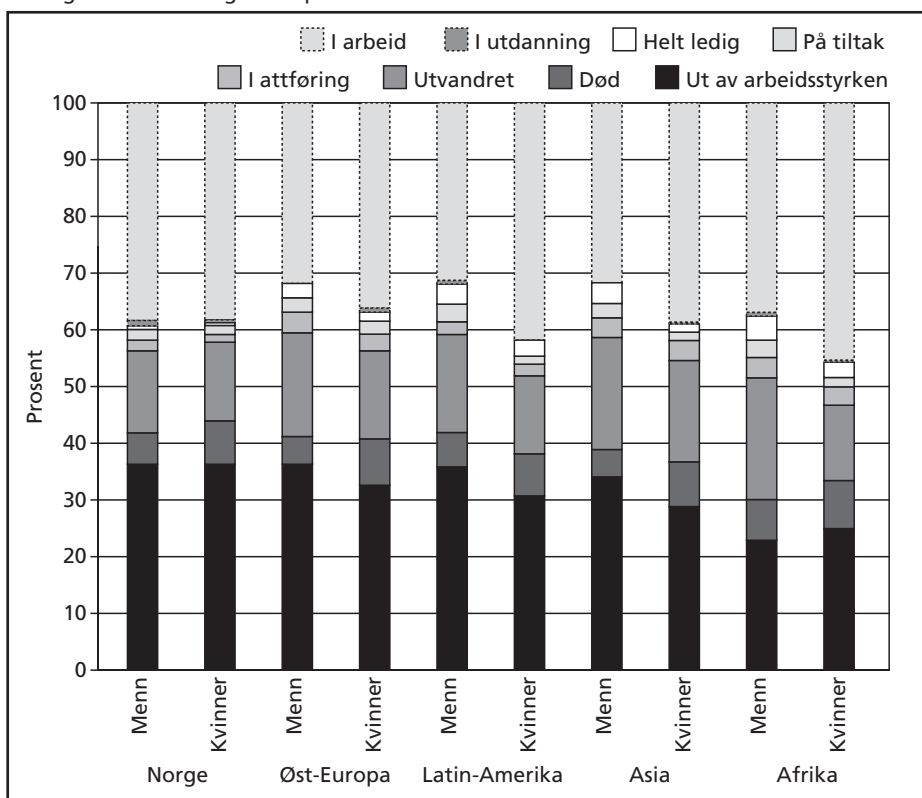


² Se vedlegg 3, tabell 1

eller arbeidsmarkedstiltak og som opplever mulighetene på arbeidsmarkedet som forholdsvis små, ikke lenger registrere seg hos Aetat.

Halvparten av dem som var registrert ledige eller på tiltak i februar 2003 var ute av arbeidsstyrken per 30. juni 2005, det vil si hadde andre statuser enn i arbeid eller registrert ledig. I figur S5 har vi spesifisert overgangen til arbeid, fortsatt ledighet, utdanning og attføring, samt utvandring og død. De personene som da gjenstår er i figuren definert som «Ute av arbeidsstyrken». Etter standard definisjon inngår også de som er i utdanning og på attføring i denne gruppen, men vi har her ønsket å vise så spesifiserte data som mulig. Det er stor overgang fra arbeidsledighet til statusen «Ute av arbeidsstyrken» i alle grupper. Gitt den store andelen ikke-vestlige innvandrere som i utgangspunktet står utenfor arbeidsstyrken, har det likevel relativt større betydning for totalbildet at så mange av de tidligere arbeidssøkende innvandrerne forsvinner ut av arbeidsstyrken. Blant ikke-vestlige innvandrere forlater kvinner i større grad arbeidsstyrken enn det menn gjør, også etter at vi tar hensyn til overgang til utdanning.

Figur S5 Fordeling på ulike statuser juni 2005, etter landbakgrunn og kjønn. Alle personer som var registrert helt ledige eller på tiltak februar 2003



Overgangen til ordinær utdanning er omtrent den samme i alle grupper, men noe høyere for kvinner enn for menn, jmf figur S5. Blant deltakere på opplæring er det relativt flere enn ellers som går over til utdanning. Av ikke-vestlige innvandrerkvinner som deltok på opplæringstiltak i februar 2003 var det nesten 19 prosent som var i gang med utdanning ved utgangen av 2004. Tilsvarende tall for ikke-vestlige innvandrerkvinner som ikke deltok på tiltak var cirka ti prosent.

Faktorer som påvirker tiltaksdeltakelse og jobbsannsynlighet

Vi estimerer først hvordan overgangsrater til jobb varierer med tiltaksdeltakelse og en lang rekke andre bakgrunnsvariabler ved hjelp av en binær logistisk regresjon, så vel for nordmenn som for ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere samlet, som for ulike grupper innvandrere separat. For å evaluere effekten av tiltak sammenlikner vi deretter i neste avsnitt mest mulig like individer, der den ene er på tiltak, mens sammenlikningspersonen ikke er på tiltak, ved hjelp av såkalt matching-prosedyre eller parvis testing. Cirka en tiendedel av dem som deltok på ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003 var omfattet av kjeding av tiltak i perioden februar 2003 – juni 2005, det vil si at de gikk over på et nytt tiltak etter at det første var avsluttet. I de logistiske analysene skiller vi mellom tiltak uten kjeding og tiltak med kjeding, mens dette skillet er vanskelig å gjennomføre i matching-prosedyren, på grunn av at relativt få observasjoner av kjeding på de ulike tiltakene.³ Personer som får attføringsstønad eller går over på tiltak for yrkeshemmet i løpet av evalueringsperioden, utelates fra analysene.

Uansett landbakgrunn, er det en signifikant positiv sammenheng mellom overgang til arbeid og lønnstilskudd. Videre er det positiv sammenheng mellom overgang til arbeid og opplæring når dette tiltaket etterfølges av lønnstilskudd. Sammenheng mellom praksisplass og overgang til arbeid er positiv for asiater og negativ for nordmenn. Det er videre positiv sammenheng mellom praksisplass og overgang til arbeid for afrikanere, asiater, østeuropeere og nordmenn der dette tiltaket etterfølges av lønnstilskudd, jmf tabell S1. Når det gjelder latinamerikanere, finner vi ingen signifikant sammenheng mellom tiltak og overgang til arbeid. Denne gruppen utelates derfor fra tabell S1.

³ Blant de ledige som var registrert på lønnstilskudd februar 2003, hadde 86 prosent tiltaks erfaring i perioden januar 2002 – januar 2003. Vi har imidlertid ikke opplysninger om hvilket tiltak dette var, og kan ikke utelukke at lønnstilskudd i februar 2003 var siste ledd i en tiltakskjede som startet med kvalifiseringstiltak.

Tabell S1 Sammenheng mellom overgang til arbeid per 30. juni 2005 og tiltaksdeltakelse. Fortegn på estimerte koeffisienter for å være i arbeid per 30. juni 2005. Binær logistisk regresjon⁴

Tiltak	Afrika	Asia	Øst-Europa	Norge
Lønnstilskudd alene	positiv	positiv	positiv	positiv
Lønnstilskudd og kvalifiseringstiltak	positiv	ikke signifikant effekt	ikke signifikant effekt	<i>negativ</i>
Opplæring alene	ikke signifikant effekt	ikke signifikant effekt	ikke signifikant effekt	positiv
Opplæring og lønnstilskudd	positiv	positiv	positiv	positiv
Praksis plass alene	ikke signifikant effekt	positiv	ikke signifikant effekt	<i>negativ</i>
Praksis plass og lønnstilskudd	positiv	positiv	positiv	positiv

En del av bakgrunnsvariablene som ser ut til å ha signifikant betydning for sannsynligheten for å komme i jobb per 30. juni 2005, har også signifikant betydning for sannsynligheten for å komme på tiltak. Dette gjelder særlig tidligere arbeids erfaring, ledighets- og tiltaks erfaring, erfaring som yrkeshemmet, ledighetsnivå i bostedsregionen, kjønn og sivil status. Tidligere arbeidserfaring påvirker jobbsannsynligheten positivt og tiltaksdeltakelse negativt, noe som kan tyde på at særlig personer med relativt dårlige muligheter på arbeidsmarkedet rekrutteres til tiltak. Bildet er imidlertid ikke entydig. Tidligere ledighetserfaring gir nemlig dårligere odds både for tiltak og arbeid, mens det å være gift og ha flere barn under elleve år i mange tilfeller gir høyere sannsynlighet for så vel tiltak som jobb.⁵

Blant nordmenn var kvinner overrepresentert på praksis plass og opplærings tiltak i forhold til menn. Norske kvinner som deltok på tiltak hadde høyere overgangsrater til jobb enn norske menn som deltok på tiltak. Menn kom relativt oftere på lønnstilskudd enn kvinner. Dette gjelder så vel nordmenn som ikke-vestlige innvandrere. Også blant ikke-vestlige innvandrere ble kvinner prioritert til praksis plass, mens det ikke var signifikante kjønnsforskjeller når det gjelder deltakelse på opplærings tiltak. Blant ledige ikke-vestlige innvandrere var overgangsraten til jobb i gjennomsnitt høyere for menn enn for kvinner.

⁴ De fullstendige estimeringsresultatene som denne tabellen bygger på foreligger i vedlegg 3, tabellene 2–4.

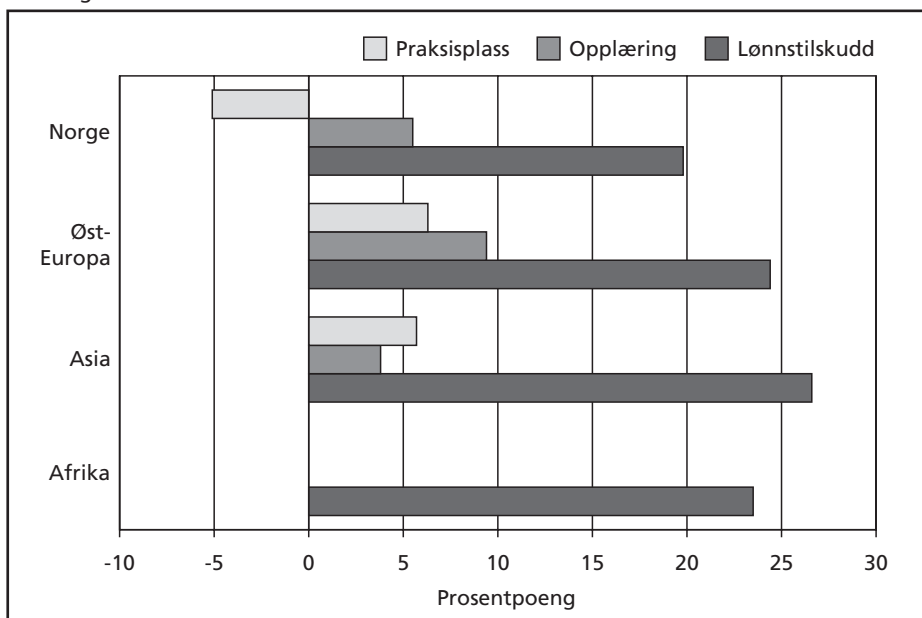
⁵ Se vedlegg 2 og vedlegg 3.

Evaluering av tiltak

Bidrar så arbeidsmarkedstiltakene til at innvandrere kommer fortere i jobb? Fra figur S2 framgår det at andelen som var i arbeid per 30. juni 2005 var høyere blant dem som deltok på ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003 enn blant dem som ikke deltok på tiltak. Dette betyr imidlertid ikke uten videre at arbeidsmarkedstiltak har effekt. Grunnen er at ledige som deltar på arbeidsmarkedstiltak i noen tilfeller er de samme personene som har best mulighet for å jobb også uten tiltak. Figurene S6 og S7 oppsummerer effektene av tiltak når vi kontrollerer for sannsynligheten for å komme på et bestemt tiltak, gitt observerbare bakgrunnskjenetegn. Forskjeller som ikke er signifikant forskjellig fra null utelates fra figurene.

Figur S6 viser at for østeuropeere og asiater har alle tre tiltakene positiv effekt når det gjelder overgang til arbeid. Effekten av praksisplass og opplæring er imidlertid bare signifikant forskjellig fra null for asiatiske kvinner og ikke for asiatiske menn. Videre har praksisplass ingen signifikant betydning for overgang til arbeid når det gjelder østeuropeiske menn. For asiatiske kvinner undervurderes effekten av så vel praksisplass som opplæringstiltak dersom vi ikke tar hensyn til at det i denne gruppen særlig er personer med relativt dårlige arbeidsmarkedsutsikter som deltar (jf tabell 6 i vedlegg 3).

Figur S6 Effekter av ordinære arbeidsmarkedstilgang på overgang til arbeid for ikke-vestlige innvandrere og nordmenn. Forskjeller i andeler som er i jobb per 30. juni 2005 mellom ledige uten tiltak og ledige med ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003 etter tiltak og føde-landsregion

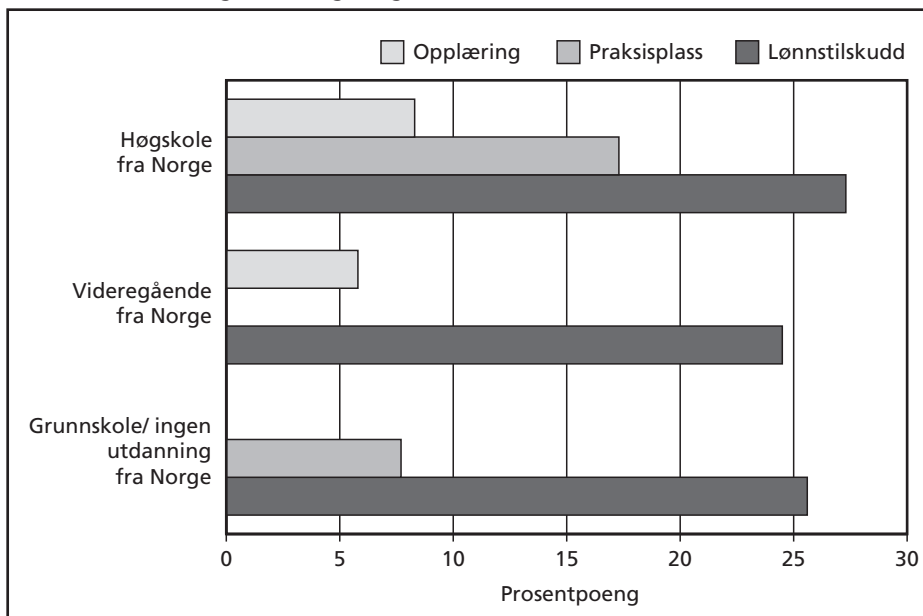


Når vi ser på menn og kvinner hver for seg, finner vi at lønnstilskudd bare påvirker overgang til jobb positivt for afrikanske menn. Vi ser videre at afrikanske menn har god effekt av opplæringstiltak, målt i overgangsrater til jobb. Denne effekten undervurderes når vi ikke kontrollerer for seleksjon til tiltak, noe som tyder på at det blant ledige afrikanske menn særlig er personer med relativt dårlige muligheter på arbeidsmarkedet som deltar på opplæringstiltak.

For ikke-vestlige innvandrere med lav eller ingen utdanning fra Norge, gir både lønnstilskudd og praksisplass positiv effekt for overgang til jobb, jamfør figur S7. Analysen viser at det særlig er innvandrere med forholdsvis dårlige jobbmuligheter som deltar på praksisplass (og i noen grad også på lønnstilskudd) i og med at tiltakseffekten øker for denne gruppen når vi kontrollerer for observerbare kjennetegn ved de ledige (jf tabell 5a og 5c i vedlegg 3).

Når det gjelder ikke-vestlige innvandrere med videregående utdanning fra Norge bidrar lønnstilskudd og opplæring til å bedre jobbmulighetene. Ikke-vestlige innvandrere med høyskole som deltar på lønnstilskudd, praksisplass eller opplæringstiltak, har høyere overgangsrater til arbeid enn ikke-vestlige innvandrere med høyskole som ikke deltar på tiltak, jamfør figur S7. Resultater fra denne analysen viser at det blant ikke-vestlige innvandrere med høyskole særlig er ledige med relativt dårlige muligheter på arbeidsmarkedet som rekrutteres til opplæring og

Figur S7 Effekter av tiltak for ikke-vestlige innvandrere. Forskjeller i andeler som er i jobb per 30. juni 2005 mellom ledige uten tiltak og ledige med ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003, etter tiltak og utdanningsbakgrunn



praksisplass. Effekten av kvalifiseringstiltak for ikke-vestlige innvandrere med høgskole undervurderes dermed når vi ikke tar hensyn til dette (se også tabellene 5b–5c i vedlegg 3).

Vi har så langt konsentrert oss om å se på effekter av tiltak når det gjelder å være i jobb ved utgangen av evalueringsperioden. Det gjenstår en rekke spørsmål for videre forskning, mellom andre:

- Har tiltak betydning for lengden på ledighetsperioden og for hvor lenge en person blir værende i arbeid?
- Hvem går ut av arbeidsstyrken, og hvorfor?
- Hvilken betydning spiller dagpengerettigheter for overgang til arbeid og for utgang av arbeidsstyrken?
- Hva kjennetegner bedrifter som tilbyr praksisplass eller tar imot ledige med lønnstilskudd? Hva er utslagsgivende for om de ønsker å ta imot tiltaksdeltakere, og hva er avgjørende for om de får jobb etterpå?
- Hva er utslagsgivende for arbeidskontorenes valg av tiltaksdeltakere og kurs/praksisplassleverandører? Er det mulig å identifisere suksesskriterier ved tiltaksutformingen og den oppfølgingen deltakerne får?
- I hvilken grad får ikke-vestlige arbeidssøkere en jobb som er i samsvar med den kompetansen de har opparbeidet seg i Norge?

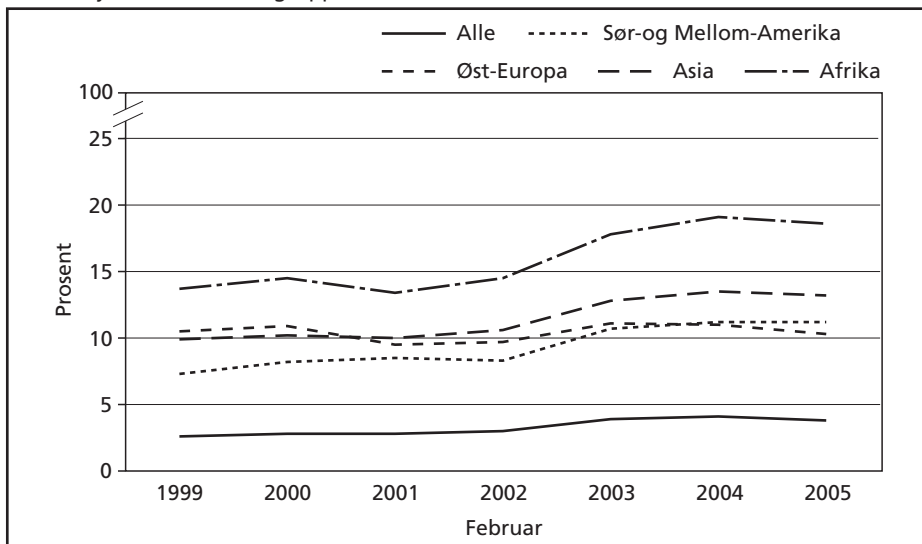
For å kunne si mer om sammenhengene mellom utdanning og jobbsannsynlighet blant ledige innvandrere, må vi studere hvilken spesifikk utdanning arbeidssøkerne har.

1 Innledning

Ledighetsraten for ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere er delvis betydelig høyere enn for resten av den norske befolkningen, jmf figur 1.1. For å gjøre det lettere å komme i arbeid eller utdanning er imidlertid ikke-vestlige innvandrere en av flere prioriterte målgrupper for arbeidsmarkedstiltak. De mest brukte arbeidsmarkedstiltakene er arbeidspraksis, arbeidsmarkedso pplæring og lønnstilskudd til arbeidsgivere som ansetter innvandrere til ordinære lønns- og arbeidsvilkår med sikte på et varig arbeidsforhold. I denne rapporten presenterer vi resultatene av en gjennomgang av omfang og effekter av slike arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere.

I Norge er det siden midt på 1990-tallet gjennomført flere analyser av arbeidsmarkedstiltak, basert på registerdata (se for eksempel Bråthen, Landfald 1999,

Figur 1.1 Utvikling i ledighetsrater⁶ 1. kvartal 1999 – 1. kvartal 2005. Totalt og for ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere. Registrerte helt arbeidsledige i alderen 16–74 år i prosent av arbeidsstyrken innen hver gruppe



Kilde: www.ssb.no

⁶ Ledighetsrate er her beregnet slik: antall registrerte helt ledige som andel av personer 16–74 år innen hver gruppe.

Bråthen, Pedersen 2000, Bråthen m.fl. 2005, Dahl og Lorentzen 2005, Hamre og Bråthen 2006, Landfald, Bråthen 1998, Lorentzen og Dahl 2005, Lund m.fl. 1997, Opdal m.fl. 1997, Raaum m.fl. 2002, Torp, Raaum 1996). I disse analysene sammenliknes deltakere og ikke-deltakere etter ulike kjennetegn. Videre analyseres effekten av arbeidsmarkedstiltak(ene) på sannsynligheten for å komme i arbeid eller utdanning, på lengden av søkerperioden, perioden deltakeren blir værende i arbeid eller på lønnsutviklingen. *Ikke-vestlig innvandrere* spesifiseres i noen av analysene som ett av kjennetegnene ved de arbeidsledige eller som en av bakgrunnsvariablene når effekter av tiltak analyseres. I tillegg evaluerer Schøne (1996) og Røed, Raaum (2003) arbeidsmarkedstiltak spesielt når det gjelder effekter for innvandrere (både vestlige og ikke-vestlige).

Den foreliggende rapporten er organisert som følger: i resten av dette kapitlet beskriver vi kort ulike arbeidsmarkedstiltak med hensyn til målsetting og utforming, noen metodiske utfordringer ved effektevalueringer samt redegjørelse for begreper knyttet til innvandrere, arbeidsaktivitet og ledighet. Kapittel 2 oppsummerer foreliggende evalueringer av arbeidsmarkedstiltak på norske registerdata. I kapittel 3 følger beskrivelse av utviklingen i ledighet og arbeidsmarkedstiltak, basert på publiserte tall fra Statistisk sentralbyrå for perioden februar 1999 – februar 2005. Kapitlene 4 til 6 omhandler analyser av ledighet og arbeidsmarkedstiltak når det gjelder ikke-vestlige innvandrere; henholdsvis datagrunnlag, modell og metode i kapittel 4, deskriptive analyser i kapittel 5 og effektanalyser i kapittel 6.

Beskrivelse av ulike arbeidsmarkedstiltak – målsetting og utforming

Lønnstilskudd skal bidra til ansettelse i ordinært arbeid (i privat eller offentlig sektor) på vanlige lønns- og arbeidsvilkår. Målgruppen er personer registrert ved arbeidskontoret, som antas å tilhøre en «utsatt gruppe» når det gjelder muligheter på arbeidsmarkedet. Deltakere får vanlig lønn, mens arbeidsgiverne får refundert en del av lønnsutgiftene. Lønnstilskudd kan gis inntil 12 måneder for innvandrere.

Arbeidsmarkedsopplæring skal øke muligheten for overgang til ordinært arbeid for arbeidsledige, motivere arbeidsledige til videre utdanning eller forebygge ledighet blant ansatte. Det skilles mellom ordinære opplæringstiltak og tilrettelagte tiltak, blant annet for innvandrere. Ordinære tiltak vil vanligvis kreve gode norskkunnskaper. Arbeidsmarkedsopplæring kan ha en varighet på inntil ti måneder.

Målsettingen med *praksisplasser* er også å styrke deltakerens muligheter for å komme i arbeid eller utdanning. Arbeidsgiver (primært ordinær virksomhet i privat eller offentlig sektor) har ikke lønnskostnader eller arbeidsgiveransvar, men er

ansvarlig for yrkesskadeforsikring. Praksisdeltakerne skal regnes som ekstraordinær arbeidskraft, og intensjonen er at de ikke skal fortrenge andre arbeidstakere. Bedriften skal utpeke en fadder, som har hovedansvar for oppfølging i avtaleperioden. Dersom deltakeren får jobb, kan arbeidspraksisen avsluttes på kort varsel. Arbeidspraksis kan være aktuelt innen introduksjonsprogrammet for flyktninger, og det kan også kombineres med norskopplæring (se Utlendingsdirektoratet 2003). *Praksisplasser* kan vare inntil seks måneder, men i enkelte tilfeller er det mulig å forlenge perioden med fire måneder.

Metodiske utfordringer

Vi ønsker å måle sysselsettingseffekten av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere. Det er flere mulige måter å definere suksesskriteriet på. En mye brukt måte er å beregne sannsynligheten for å være i jobb ett halvt år, ett år eller to år etter at tiltaket ble avsluttet sammenliknet med sannsynligheten for å være i jobb uten tiltak. Andre mål er inntekts- eller lønnsforskjeller, ledighetsperiodens lengde og/eller hvor lenge arbeidsforholdet varer. Fra tidligere evalueringer framgår det at korttidseffekter av tiltak kan være forskjellig fra langtidseffekter. I litteraturen på temaet anbefales det derfor å ha en tilstrekkelig lang tidshorisont når tiltak skal evalueres, se for eksempel Bråthen m.fl. (2005).

Ett problem med denne typen analyser er såkalte seleksjonseffekter. Det innebærer at de personene som deltar på et tiltak (enten gjennom selvseleksjon eller ved at arbeidsmarkedsetaten plukker ut bestemte personer), er de personene som i utgangspunktet har størst sannsynlighet for å få jobb (også uten tiltak). For å redusere innflytelsen av slike feilkilder på resultatet av evalueringen, anbefales det å sammenlikne sysselsettingseffektene av arbeidsmarkedstiltak innenfor mest mulig veldefinerte grupper (en slik gruppe er for eksempel unge, ufaglærte, mannlige afrikanere uten dagpengerettigheter, bosatt i Oslo og uten jobberfaring i Norge). Det er imidlertid ikke alltid slik at de egenskapene som gjør at tiltaksdeltakere har større sannsynlighet for å få jobb, kan observeres. Det skilles i litteraturen gjerne mellom kontroll for observerbare forskjeller (som for eksempel kjønn, alder, utdanning, språkkunnskaper, jobberfaring i Norge, ledighetsrate i bostedsfylke, mv) og uobserverbare forskjeller (for eksempel hvor motivert en person er for jobb, pågangsmot, kreativitet, etablert kontaktnett). For en grundigere drøfting av metodiske utfordringer, se for eksempel Bråthen m.fl. (2005), Hamre og Bråthen (2006), Opdal m.fl. (1997), Schøne (1996).

Innvandrere, arbeidsaktive og ledige. Begreper

Som innvandrere defineres personer der begge foreldrene er født i utlandet. Førstegenerasjonsinnvandrere er født i utlandet av to utenlandske foreldre. I 2005 er det 301 000 førstegenerasjonsinnvandrere i Norge, og 64 000 personer er født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, jamfør <http://www.ssb.no/innvstat>. Det skilles i statistikken mellom vestlige og ikke-vestlige land. Ikke-vestlige land omfatter Afrika, Asia, Sør- og Mellom-Amerika og Øst-Europa. Ifølge Statistisk sentralbyrå regnes fødeland hovedsakelig som mors bosted da personen ble født.

Arbeidsstyrken defineres vanligvis som alle personer i alderen 16–74 år som er tilgjengelige på arbeidsmarkedet og består av alle personer som enten er registrert sysselsatte eller registrert ledige. Uføre og personer under utdanning vil vanligvis ikke tilhøre arbeidsstyrken. I tillegg vil størrelsen på arbeidsstyrken avhenge av hvor mange som velger å ikke være «arbeidsaktive» i den forstand at de er lønnsarbeidere eller meldt ledige. Dette kan for eksempel være personer som velger å være hjemme med omsorg for barn.

En del personer som ikke har rett på ledighetstrygd vil velge å ikke melde seg ledige. De bidrar dermed til reduksjon i den registrerte arbeidsstyrken.

De fleste som melder seg som arbeidssøkere ved Aetat, har rett til ledighetstrygd de atten første månedene. Deretter vil de fortsatt kunne motta offentlig støtte om de deltar på arbeidsmarkedskurs. Personer som frivillig har sluttet i jobb eller som ikke har tidligere arbeidserfaring, vil i utgangspunktet ikke ha rett på ledighetstrygd. Det er videre bare personer som er registrert som arbeidssøkere ved Aetat som har rett til å delta på arbeidsmarkedskurs.

Mange innvandrere er selvstendig næringsdrivende. Ifølge Statistisk sentralbyrå utgjør innvandrere fra ikke-vestlige land 5,7 prosent av befolkningen i Norge i 2005. De eier 3,3 prosent av ansvarlige selskaper, 4,1 prosent av selskaper med delt ansvar og 5 prosent av enkeltpersonforetak. Av de 30 000 personlig eide foretakene som ble etablert i 2004, var 7,2 prosent etablert av ikke-vestlige innvandrere. Ikke-vestlige innvandrere er særlig representert innen hotell- og restaurantvirksomhet og varehandel, se Vartdal (2004).

I noen grad er dette familiebedrifter der både mann, kone og voksne barn arbeider helt eller delvis. Størrelsen på den registrerte arbeidsstyrken blant ulike grupper av innvandrerbefolkningen vil dermed være påvirket av tilbøyeligheten til å ha ulønnet arbeid i familievirksomhet. Kulturelle forskjeller når det gjelder hvorvidt kvinnens plass er i hjemmet, vil likeledes være med og avgjøre hvor mange arbeidsaktive som finnes innen ulike innvandrergrupper. Tabell 1.1a og 1.1b viser antall ikke-vestlige innvandrere etter fødelandsregion totalt og i arbeidsstyrken.

Litt under halvparten (48,4 prosent) av førstegenerasjonsinnvandrere fra ikke-vestlige land bosatt i Norge var i arbeidsstyrken andre kvartal 2005. Andelen var

Tabell 1.1a Ikke-vestlige innvandrere. Antall personer registrert bosatt i Norge og antall personer registrert i arbeidsstyrken. Første generasjon og personer født i Norge med utenlandske foreldre. Andre kvartal 2005

	Antall personer registrert bosatt i Norge			Antall personer registrert i arbeidsstyrken i Norge		
	Samlet	Menn	Kvinner	Samlet	Menn	Kvinner
Afrika	30616	17227	13389	12631	7989	4642
Asia (inkludert Tyrkia)	108055	52831	55224	51022	27858	23164
Sør- og Mellom-Amerika	11655	5217	6438	6283	3086	3197
Øst-Europa	49665	21775	27890	26324	12044	14280
Sum	199991	97050	102941	96260	50977	45283

Kilde: Spesialkjøringer SSB

Tabell 1.1b Ikke-vestlige innvandrere. Antall personer registrert bosatt i Norge og antall personer registrert i arbeidsstyrken. Første generasjon. Andre kvartal 2005

	Antall personer registrert bosatt i Norge			Antall personer registrert i arbeidsstyrken i Norge		
	Samlet	Menn	Kvinner	Samlet	Menn	Kvinner
Afrika	29446	16623	12823	12126	7749	4377
Asia (inkludert Tyrkia)	98810	48083	50727	47108	25748	21360
Sør- og Mellom-Amerika	11146	4947	6199	6136	3009	3127
Øst-Europa	48129	21009	27120	25438	11604	13834
Sum	187531	90662	96869	90808	48110	42698

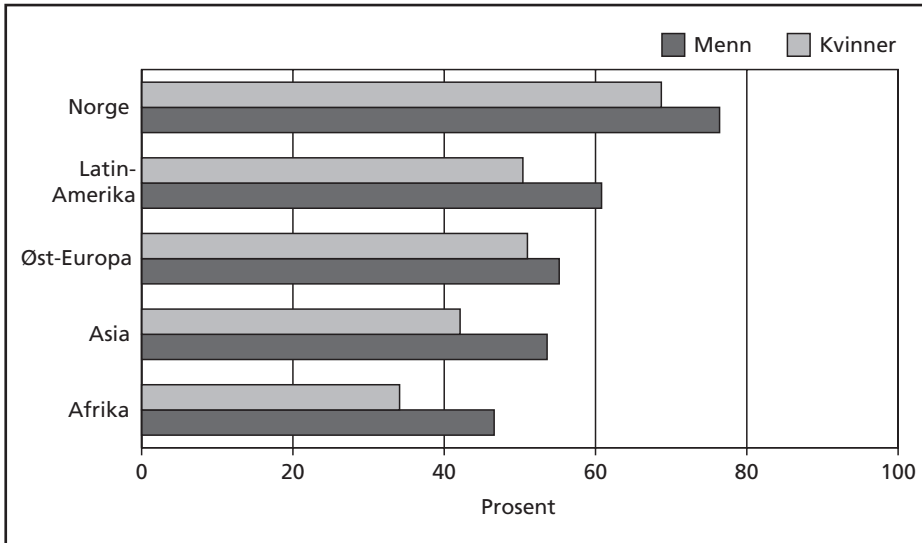
Kilde: Spesialkjøringer SSB

noe høyere for menn enn for kvinner (henholdsvis 53,1 prosent og 44,1 prosent i gjennomsnitt). Til sammenlikning var 76,4 prosent av norske menn mellom 16–74 år i arbeidsstyrken 2. kvartal 2005, mens tilsvarende tall for norske kvinner var 68,7 prosent.

Fra figur 1.2 framgår det at det er variasjoner mellom ulike grupper når det gjelder andelen av førstegenerasjonsinnvandrere som var i arbeidsstyrken. Vi finner høyest andel av befolkningen i arbeidsstyrken blant gruppen førstegangsinnvandrere fra Latin-Amerika og blant førstegangsinnvandrere fra Øst-Europa. Andelen er lavest blant førstegangsinnvandrere fra Afrika. Som antydnet ovenfor, kan størrelsen på arbeidsstyrken variere med hvordan mulighetene for å få jobb oppfattes, rettigheter til ledighetstrygd, egen næringsvirksomhet, utdanning, mv. Det vi imidlertid legger merke til når vi sammenlikner figurene 1.1 og 1.2, er at de gruppene som har høyest ledighet også er de gruppene som har lavest arbeidsstyrke relativt sett. Dette kan tyde på at for grupper der jobbmulighetene er for-

holdsvis små (ikke-vestlige innvandrere), vil tilbøyeligheten til å melde seg som arbeidssøker etter at ledighetstrygden opphører være mindre enn for grupper med forholdsvis gode jobbmuligheter (nordmenn).

Figur 1.2 Arbeidsstyrken som prosent av innvandrerbefolkningen innen ulike innvandrergupper. Ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere 16-74 år. 2. kvartal 2005



Kilde: Egne beregninger basert på spesialkjøringer fra SSB

2 Tidligere evalueringer av arbeidsmarkedstiltak, basert på registerdata

Statistisk sentralbyrå har foretatt evalueringer av arbeidsmarkedstiltak for perioden 1996–1999 ved å se på jobbsannsynligheten seks måneder etter avsluttet tiltak, se Bråthen, Landfald (1999), Bråthen, Pedersen (2000), Landfald, Bråthen (1998), Lund m.fl. (1997)⁷. Utvalget består av deltakere som avsluttet et arbeidsmarkedstiltak i april og personer som var ledige på samme tidspunkt.

Suksesskriterium var jobbtilhørighet i november samme år. Yrkeshemmede og permitterte arbeidstakere ble ikke omfattet av disse undersøkelsene. Datagrunnlaget bestod av koblede data fra ulike administrative registre og utvalget ble tatt fra Arbeidsdirektoratets register over arbeidsledige og personer på tiltak. I beregning av jobbsannsynligheter ble det kontrollert for alder, kjønn, sivilstand, utdanning, om personen var ikke-vestlig innvandrер, antall år yrkeserfaring, antall måneder ledighetserfaring, tiltakerfaring, delvis sysselsatt, attføringstiltak, om personen hadde vært yrkeshemmet tidligere, sektor og bostedsfylke.

Det ble ikke foretatt separate analyser for innvandrere eller forsøkt kontrollert for seleksjonsproblemer. Hovedresultatet fra disse evalueringene var at deltakere på et ordinært arbeidsmarkedstiltak i gjennomsnitt hadde høyere estimert sannsynlighet for å komme i jobb seks måneder senere enn det sammenlikningsgruppen av helt ledige hadde. Med bakgrunn i ny metodisk viten har SSB lagt om opplegget for disse evalueringene, se Bråthen m.fl. (2005), Hamre og Bråthen (2006). I Hamre og Bråthen (2006) benyttes en matching-prosedyre for å evaluere effekten av å delta på ordinære arbeidsmarkedstiltak fjerde kvartal 2003. På evalueringstidspunktet i november 2004 var andelen i arbeid i gjennomsnitt tre prosentpoeng høyere for dem som hadde deltatt på tiltak enn for andre ledige.

Flere prosjekter ved Institutt for samfunnsforskning og Frisch-senteret (tidligere Senter for næringslivsforskning) har også evaluert effekter av (enkelte) arbeids-

⁷ Pedersen (2002) inneholder dessuten en beskrivelse av andelen som var i jobb i november av de personene som var på tiltak og de personene som var ledige uten tiltak i april samme år, for perioden 1996–2001. Hovedfunnet er som følger: «Andelen som er i jobb i november blant deltakere i ordinære arbeidsmarkedstiltak, er mye høyere enn det tilfellet er for de som var helt ledige i april. [...] I alle årene fra 1996 til 2001 er forskjellen mellom tiltaksdeltakernes og de helt arbeidslediges tilpasning på arbeidsmarkedet i november ganske stabil, og differansen i jobbandelen ligger rundt 15 prosentpoeng i de førstnevntes favør.» (Pedersen 2002:3)

markedstiltak, se Opdal m.fl. (1997), Raaum m.fl. (2002), Røed, Raaum (2003) og Torp, Raaum (1996), de fleste på data fra 1989 til midt på nittitallet. Som i SSB sine evalueringer, ble utvalget trukket fra Arbeidsdirektoratets register over arbeidsledige og personer på tiltak.

De tidligste undersøkelsene (Torp, Raaum 1996 og Opdal m.fl. 1997) finner ingen effekter av arbeidsmarkedstiltak når det gjelder overgang til jobb. Bruk av ytterligere suksesskriterier (som ventetid fram til jobb, jobbvarighet) endrer ikke dette resultatet. Begge bidragene følger personene som er omfattet av undersøkelsen en lengre periode (to–tre år).

Raaum m.fl. (2002) har årlig inntekt 1992–1997 som suksesskriterium for å vurdere effekten av arbeidsmarkedstiltak ved ulike tidspunkter 1992–1993. De gjennomfører analysene for grupper med relativt like kjennetegn bortsett fra deltakelse på tiltak eller ikke. De finner positive effekter av arbeidsmarkedstiltak på lønnsutviklingen. Røed og Raaum (2003) finner tilsvarende positive sysselsettings-effekter av arbeidsmarkedstiltak, spesielt for enkelte grupper av ledige som i utgangspunktet har størst vanskeligheter med å komme i jobb på ordinær måte, som for eksempel innvandrere fra utviklingsland.

Felles for disse arbeidene er at utvalget omfatter personer som var helt ledige på et visst tidspunkt. Disse individene følges over tid. Noen av dem gjennomfører arbeidsmarkedstiltak, andre ikke. Ifølge Opdal m.fl. (1997), Røed og Raaum (2003), Torp og Raaum (1996) er sannsynligheten for å få jobb lavere enn for andre ledige så lenge arbeidssøkeren er på tiltak. Deretter bedrer jobbsannsynligheten seg, og den blir eventuelt høyere enn for personer som var ledige hele perioden. Deltakelse på tiltak kan medføre at personen senere melder seg som arbeidssøker (og dermed bidrar til høyere arbeidsstyrke og ledighet) i stedet for å trekke seg ut av arbeidsmarkedet (Torp og Raaum 1996).

For at en eventuell effekt av tiltak skal bli synlig, er det nødvendig med tilstrekkelig lang evalueringsperiode *etter at tiltaket er avsluttet*. Med unntak av Røed og Raaum (2003) synes det som de andre undersøkelsene har en relativt kort tids-horisont, målt slik.

Røed og Raaum (2003) påpeker at grunnen til at ulike evalueringer gir ulike resultater kan – i tillegg til ulik metodebruk, lengde på undersøkelsesperioden, kontrollvariabler og så videre – henge sammen med at effektene er bedre i oppgangstider enn i perioder med en nedgangskonjunktur. I den sistnevnte undersøkelsen gjennomføres estimeringer separat for innvandrere. Schøne (1996) analyserer også spesielt effektene av arbeidsmarkedstiltak for innvandrere som gruppe. Vi skal i fortsettelsen se litt nærmere på disse to prosjektene, som begge omfatter så vel vestlige som ikke-vestlige innvandrere.

Røed og Raaum (2003) beregner hvor lang tid det tar fra registrert ledighet til jobb. Datamaterialet omfatter alle som ble ledige i perioden mars 1989 – juni 2002

(ca 1,4 millioner ledighetsregistreringer og 750 000 individer). Analyseenhet er registrert ledighet og ikke person. For å kontrollere for seleksjonseffekter, prøver forfatterne å identifisere om det forekommer uobserverbare kjennetegn ved den enkelte arbeidssøker i tillegg til de kjennetegnene som det foreligger opplysninger om i registerdata (kjønn, utdanning, osv) og som har betydning for muligheter for så vel tiltak som jobb. Dette gjøres ved å se på hva som har skjedd tidligere i «arbeidsledighetskarrieren». Dersom en person ifølge registerdatakjennetegn skulle hatt stor sannsynlighet for jobb eller tiltak, men likevel ikke er i jobb eller på tiltak, antar forfatterne at denne personen har uobserverte karakteristika som gjør overgang til arbeid eller tiltak vanskelig.⁸ En av konklusjonene på dette prosjektet er at arbeidsmarkedstiltak har hatt positive effekter for innvandrere når det gjelder å redusere ledighetsvarigheten.

Schøne (1996) gjennomfører en effektevaluering av arbeidsmarkedstiltak for innvandrere som ble registrert som arbeidsledige første halvår 1991 ved hjelp av data for perioden 1989–1993. Ikke-vestlige innvandrere utgjør om lag tre fjerdedeler av utvalget, og to tredjedeler av utvalget er menn. Følgende suksesskriterier benyttes: sannsynligheten for å være i jobb henholdsvis 12 måneder og 24 måneder etter start av ledighet, overgang til utdanning samt jobbvarighet i 1993. Nesten halvparten av de arbeidsledige i dette utvalget deltok på ett eller flere arbeidsmarkedskurs i løpet av det første året etter start av ledighet. I alt er vel en fjerdedel av utvalget i ordinær jobb 12 måneder etter start av ledighet. Analysene viser videre at de fleste arbeidsmarkedstiltakene har en signifikant positiv effekt på jobbvarigheten i 1993.

⁸ «A person who, according to his/ her path of past explanatory variables, has been subject to a high probability of making a particular transition, without actually making it, will on average have unobserved characteristics that are relatively unfavourable for making that transition. The bottom line of the identification strategy is that while the past hazard rates cannot reasonably have a causal impact on today's hazard rates, they have certainly had an impact on the selection process among the unemployed. Hence, they provide the information necessary for identification of this selection process and the associated unobserved heterogeneity.» (Røed, Raaum 2003:4)

3 Ledighet og arbeidsmarkedstiltak. Utvikling over tid

Arbeidsmarkedsstatistikken gjelder førstegenerasjonsinnvandrere i Norge. Av disse kommer to av tre fra ikke-vestlige land (se <http://www.ssb.no/innvstat.9>). Antall ledige ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere ble nesten doblet, fra februar 1999 (ca 7200 personer) til februar 2005 (i underkant av 14 000 personer).¹⁰ Den generelle arbeidsledigheten steg med rundt 30 000 personer over samme tidsrom, men siden veksten i ledigheten var høyere blant ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere enn blant andre befolkningsgrupper, utgjorde ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere vel 15 prosent av alle ledige i februar 2005, mot i underkant av 12 prosent av alle ledige i februar 1999, se figur 3.1.¹¹

Fra figur 3.1 ser vi videre at ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere er overrepresentert på arbeidsmarkedstiltak,¹² idet andelen på tiltak er høyere enn den andelen denne gruppen utgjør av alle ledige. Dette er tilfellet for hele perioden 1999–2005. Samtidig har utviklingen i andelen ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere av personer på tiltak ikke holdt tritt med utviklingen i andelen ikke-vestlige ledige av alle ledige.

Mens kvinner i gjennomsnitt over perioden 1999–2005 utgjorde rundt 40 prosent av alle arbeidsledige førstegenerasjonsinnvandrere, svarte de for gjennomsnittlig 53 prosent av førstegenerasjonsinnvandrere som var deltakere på arbeidsmarkedstiltak. Over det aktuelle tidsrommet var det en liten vekst i andelen kvinner blant ledige ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere, samtidig som andelen kvinner på arbeidsmarkedstiltak var forholdsvis stabil, jamfør figur 3.2.

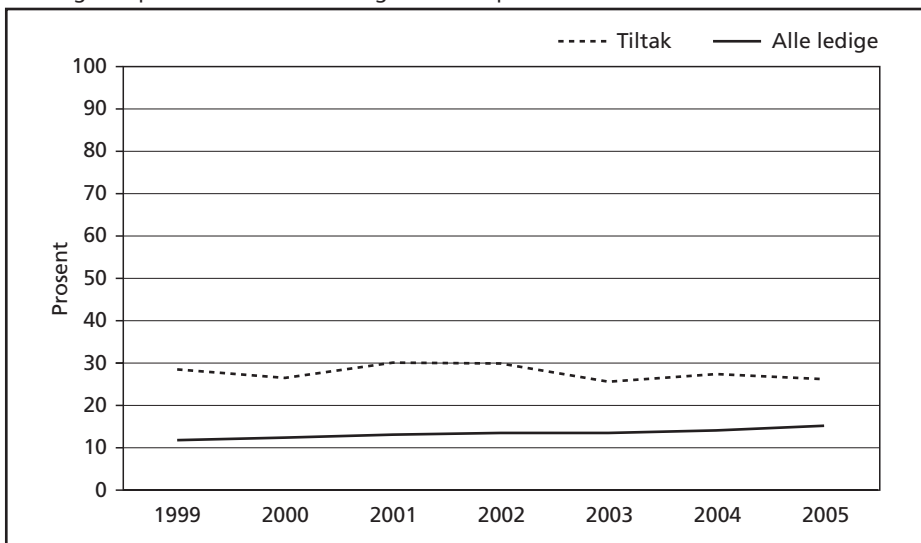
⁹ Ifølge Statistisk sentralbyrå er halvparten av førstegenerasjonsinnvandrerne fra ikke-vestlige land kommet som flyktninger. Som flyktning defineres personer som ifølge Utlendingsdirektoratets flyktningeregister har flyktningstatus og som har fått oppholdstillatelse i Norge.

¹⁰ «Statistikken gjelder kun de som er registrert bosatte, det vil si de som ifølge folkeregisteret forventes å oppholde seg i landet i minst seks måneder. Tallene bygger på Aetats register over helt ledige registrert ved arbeidskontorene [...]» <http://www.ssb.no/innvarbl/main.html>

¹¹ Vestlige førstegenerasjonsinnvandrere som andel av alle ledige har vært konstant over det aktuelle tidsrommet og lik ca 2 prosent. Med andre ord har ledigheten for vestlige innvandrere utviklet seg omtrent som ledigheten i befolkningen som helhet.

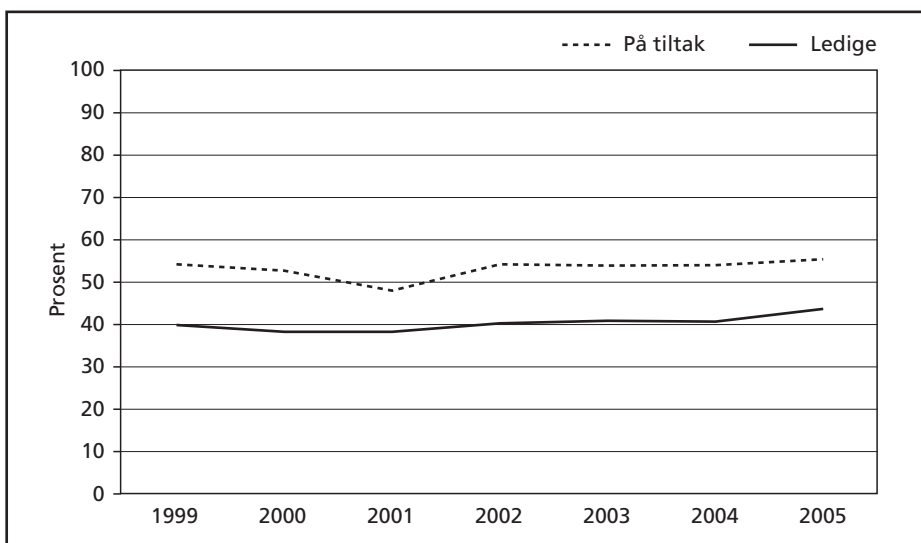
¹² Dette tallmaterialet gjelder både ordinære arbeidsmarkedstiltak og tiltak for yrkeshemmede.

Figur 3.1 Ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere som prosentvis andel av alle ledige 16–74 år og som prosentvis andel av ledige 16–74 år på arbeidsmarkedstiltak.



Kilde: www.ssb.no

Figur 3.2 Kvinner som prosentvis andel av alle ikke-vestlige arbeidsledige førstegenerasjonsinnvandrere 16–74 år og av arbeidsledige førstegenerasjonsinnvandrere 16–74 år på arbeidsmarkedstiltak



Kilde: www.ssb.no

4 Data, modell og metode

Statistisk sentralbyrå har tilrettelagt datafiler fra Rikstrygdeverkets arbeidstaker-/arbeidsgiverregister, Arbeidsdirektoratets register over alle arbeidssøkere som er registrert ved lokale arbeidskontorer (helt ledige og på arbeidsmarkedstiltak) og data fra folkeregisteret.¹³ Databasen omfatter alle personer som var registrert arbeidsledige i februar 2003 (og som enten deltok på arbeidsmarkedstiltak eller var helt ledige). Det foreligger opplysninger vedrørende arbeidserfaring, ledighetserfaring og tiltakerfaring tilbake til januar 1991. Nye arbeidsforhold er registrert med start og stoppdato. Arbeidssøkerstatus registreres en gang i måneden, og disse opplysningene foreligger også i databasen over tidsrommet januar 2003 – juni 2005. Personer som er yrkeshemmet eller permitterte i februar 2003 er ikke omfattet av datamaterialet.

Rikstrygdeverkets arbeidstaker/arbeidsgiverregister inneholder opplysninger om at noen personer – som er meldt ledige ifølge Arbeidsdirektoratet register – er i arbeid i februar 2003. Dette kan ha sammenheng med at enkelte personer ikke har gitt beskjed til Aetat om at de er kommet i jobb, eller at tidligere arbeidsgivere har glemt å melde fra om at disse personene ikke er ansatt hos dem lenger. Noen personer som er deltidsansatt vil dessuten melde seg som arbeidssøkere fordi de ønsker fulltidsbeskjeftigelse. Vi velger å ta ut fra databasen personer som er registrert å være i jobb i februar 2003 når startdatoen for arbeidsforholdet i arbeidstakerregisteret er senere enn beregnet dato for registrering av ledighet, og personen ikke er på ordinært arbeidsmarkedstiltak. Dette gjelder 1019 personer. Totalt antall personer i datamaterialet reduseres dermed fra 105 557 til 104 538. Vi konsentrerer analysene om førstegenerasjonsinnvandrere fra ikke-vestlige land og nordmenn, og sitter da igjen med et datamateriale som inneholder opplysninger om 96 116 personer som var helt ledige eller på ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003. Av dette er 16 465 ikke-vestlige innvandrere og 79 651 nordmenn. For analyseformål reduserer vi databasen ytterligere ved at vi også tar ut personer som var gått over på attføring eller tiltak for yrkeshemmet i perioden mars 2003 – juni 2005. Dette gjelder 6455 personer, slik at analysene gjennomføres for 89 661 personer (74 422 nordmenn og 15 239 ikke-vestlige innvandrere).

¹³ For mer informasjon om de ulike databasene, se Opdal m. fl. 1997 og notat fra seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk i SSB.

Som suksesskriterium benytter vi om den arbeidsledige var i arbeid per 30. juni 2005. Vi gjennomfører først en binær logistisk regresjon, der den avhengige variabelen er lik 1 dersom personen er i arbeid, og lik 0 dersom personen ikke er i arbeid. Deretter prøver vi å kontrollere for seleksjon til tiltak ved å sammenlikne mest mulig like individer med hensyn til om de er på tiltak eller ikke.

I den logistiske regresjonen kontrollerer vi for hvor lenge personen var på tiltaket/var ledig før februar 2003, og hvor lenge han fortsetter tiltak/ledighet ut-over februar 2003. Det kontrolleres videre blant annet for tiltakets varighet (fra og med februar 2003), alder (over 55 år er referansekategori), kjønn, fødelandsregion (Norge er referansekategori), om søker er gift (per 1. januar 2003), antall barn under elleve år, om søker har barn under tre år, utdanningsnivå fra Norge (ingen utdanning fra Norge er referansekategori), pensjonspoeng siste tre år (som proxy for yrkeserfaring), tidligere ledighetserfaring, tiltakerfaring og tidligere erfaring som yrkeshemmet i Norge, regionsledighet (registrert helt ledige i prosent av en registerarbeidsstyrke fordelt på økonomisk region), bostedskommunens grad av sentralitet samt bostedsfylke. Opplysninger om tidligere ledighetserfaring, tiltakerfaring og erfaring som yrkeshemmet foreligger for periodene 1991–1997, 1998–2001, januar 2002 – januar 2003 for å ta høyde for konjunktursvingninger. I analysene inkluderer vi ledighetserfaring og tiltakerfaring 1991–1997, 1998–2001 samt antall dager arbeidssøkeren har vært i nåværende ledighets- eller tiltaksforhold før februar 2003.

Når ingenting annet er opplyst, måles bakgrunnsvariablene på uttakstidspunktet. I den samlede analysen legger vi inn interaksjonsledd for fødelandsregion og tiltak samt for fødelandsregion og utdanning. Estimeringer gjøres for de mest brukte tiltakene separat (lønnstilskudd, opplæring og praksisplass). Vi gjennomfører også analyser separat for fødelandsregion (Afrika, Asia, Latin-Amerika og Øst-Europa) for slik å få mest mulig sammenliknbare grupper. Her kontrollerer vi for botid i Norge og om søker har flyktningstatus eller ikke,¹⁴ samt for noen fødeland (Somalia i Afrika, Irak, Vietnam i Asia, Bosnia og Polen i Øst-Europa, Chile i Latin-Amerika). Beskrivelse av variablene som inngår i analysene foreligger i vedlegg 1.

For å kontrollere for seleksjon til tiltak, bruker vi deretter matching av mest mulig like individer ved hjelp av såkalt propensity score (jf Heckman, Ichimura, Todd 1997, 1998, Heckman, Lalonde, Smith 1999, Imbens 2000, 2004, Lechner 1999). I ikke-eksperimentelle situasjoner, som er tilfellet med arbeidsledighet og arbeidsmarkedstiltak, vil det kunne være personer som har særlig stor (eller liten) sannsynlighet for å komme i jobb som også har størst sannsynlighet for å delta på tiltak. Effekten av tiltaket blir i så fall overvurdert (undervurdert). I og med at

¹⁴ Flyktningstatus og antall år botid i Norge er begge målt per november 2002.

personen enten deltar på tiltak eller ikke deltar på tiltak på et bestemt tidspunkt, vil vi bare observere effekten av *enten* tiltak *eller* ikke tiltak. Med andre ord – vi kan ikke for én og samme person observere hvordan det går med og uten tiltak på ett gitt tidspunkt. Løsningen kan da være å finne to personer som er mest mulig like med hensyn til observerbare egenskaper, og der den ene går på tiltak og den andre ikke.¹⁵ Vi kontrollerer imidlertid ikke for uobserverbar heterogenitet (som motivasjon, nettverk, osv) gjennom bruk av matching-metoden.

Med mange bakgrunnsvariabler kan det være vanskelig å finne passende match på alle variablene for deltakere og ikke-deltakere. Når bestemte vilkår er oppfylt, er det mulig å bruke en såkalt propensity score i stedet for bakgrunnsvariablene direkte ved matching. Metoden går ut på først å estimere sannsynligheten for å være på tiltak februar 2003, gitt en rekke bakgrunnsvariabler ved hjelp av logistisk regresjon, der det å ikke være på tiltak i perioden februar 2003 er referansekategorien. Mest mulig like individer fra den gruppen som var på tiltak matches deretter med den gruppen som ikke var på tiltak når det gjelder predikert betinget sannsynlighet. Avstanden i predikert betinget sannsynlighet måles med hjelp av det såkalte Mahalanobis avstandsmål. Tilslutt beregnes gjennomsnittseffekten av tiltaket.

Vi gjennomfører matching-prosedyren separat for de ulike tiltakene og for hver av fødelandsregionene Afrika, Asia, Latin-Amerika, Øst-Europa og Norge. I tillegg gjennomfører vi de samme analysene separat for menn og kvinner når det er tilstrekkelig antall observasjoner. Variablene som brukes til matching, er varighet av nåværende tiltaksperiode eller ledighetsperiode før februar 2003, kjønn, alder, antall barn under elleve år, om søker har barn under tre år, om søker er gift, noen fødeland (Somalia i Afrika, Irak, Vietnam i Asia, Bosnia og Polen i Øst-Europa, Chile i Latin-Amerika), utdanning (høgskole, videregående, grunnskole), pensjonspoeng siste tre år, ledighetserfaring, tiltakserfaring, sentralitetsgrad og ledighetsrate i regionen samt bostedsfylke. Én og samme person uten tiltak kan bli brukt til å matche flere personer med tiltak.¹⁶

I alle analysene sammenliknes personer som er på ett bestemt tiltak med personer som ikke er på tiltak (heller ingen andre tiltak) i februar 2003. En del personer kommer på tiltak i løpet av evalueringsperioden mars 2003 – juni 2005. Det legges inn en variabel i analysene som har verdien 1 dersom personen er helt ledig i februar 2003, men kommer på tiltak senere, og verdien 0 ellers.

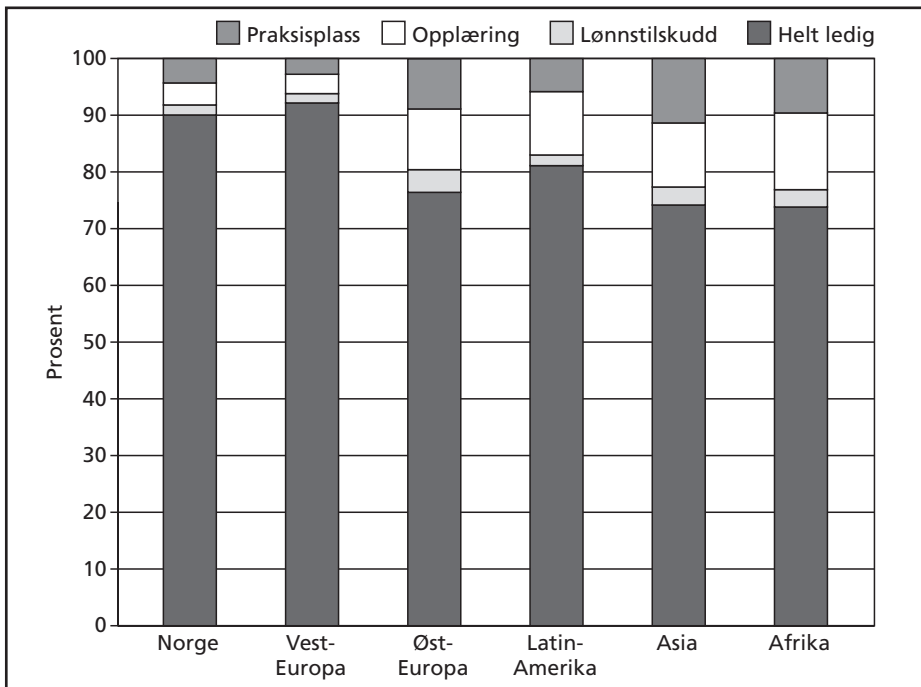
¹⁵ For en utfyllende innføring på norsk i denne metoden, se Bråthen m.fl. (2005).

¹⁶ Forfatterne vil kunne gi nærmere opplysninger om analyseresultatene.

5 Beskrivende analyser

Utgangspunktet for beskrivelsen i dette kapitlet er et uttrekk av alle personer som var registrert arbeidsledige eller på tiltak i februar 2003, med unntak av personer med opprinnelse i Nord-Amerika eller Oceania. Disse gruppene er for små til at det gir mening å ta dem med i analysene. De gruppene som er inkludert er dermed etnisk norske arbeidsledige (personer uten innvandringsbakgrunn), samt innvandrere fra Vest-Europa, Øst-Europa, Latin-Amerika, Asia og Afrika. Vi beskriver hvilke tiltak de deltok i, hvor lenge de deltok på tiltak og hvilken tilknytning de hadde til arbeidslivet per 1. juli 2005, altså nesten to og et halvt år senere. I alle beskrivelsene skiller vi mellom menn og kvinner, i noen tilfeller trekker vi også inn alder og utdanning.

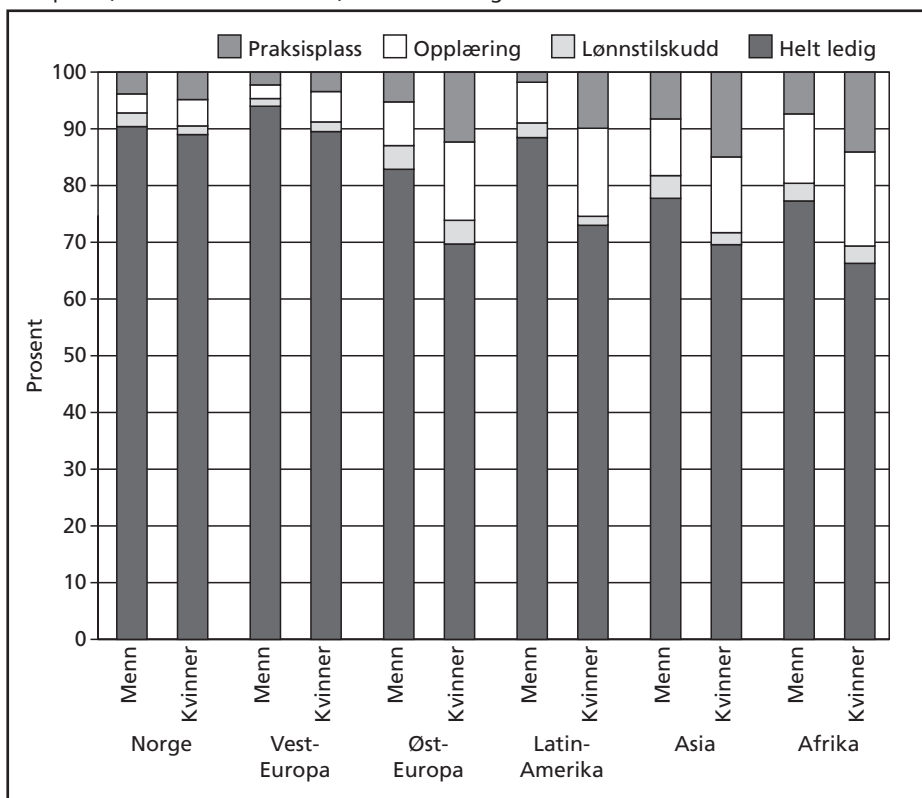
Figur 5.1 Førstegenerasjonsinnvandrere og nordmenn (personer uten innvandringsbakgrunn) som var registrert helt ledige eller på tiltak per februar 2003, fordelt etter tiltakskode og opprinnelsesregion. N = 98768, hvorav 79626 nordmenn, 2686 vesteuropeere, 4499 østeuropeere, 887 latinamerikanere, 7921 asiater og 3149 afrikanere



Tiltaksbruk

Ved utgangen av februar 2003 var det registrert 13 054 tiltaksdeltakere hos Aetat. Av disse var 8431 av norsk opprinnelse, det vil si norske borgere som ikke har innvandret. Av de i alt 102 365 personene som var enten helt ledige eller på tiltak, deltok 12,8 prosent på tiltak. Kvalifiseringstiltak (praksisplass og opplærings-tiltak) er den dominerende tiltaksformen. Bruken av vikarplasser er så liten at vi i de følgende figurene har utelatt denne kategorien. Andelen tiltaksdeltakere av alle ledige og personer på tiltak til sammen, var størst blant personer født i Afrika og Asia. Det er særlig kvinner fra disse regionene som er overrepresentert på tiltak, regnet i prosent av alle ledige eller på tiltak. Kvinnene er først og fremst overrepresentert på praksisplasser. Praksisplassbruken er også klart høyere for kvinner fra Øst-Europa og Latin-Amerika enn for menn fra samme region. I alle innvandringsgruppene er det også en større andel kvinner enn menn som deltar i opplæ-

Figur 5.2 Førstegenerasjonsinnvandrere og nordmenn (personer uten innvandringsbakgrunn) som var registrert helt ledige eller på tiltak per februar 2003, fordelt etter tiltakskode, kjønn og opprinnelsesregion. N = 98768, hvorav 79626 nordmenn, 2686 vesteuropeere, 4499 øst-europeere, 887 latinamerikanere, 7921 asiater og 3149 afrikanere

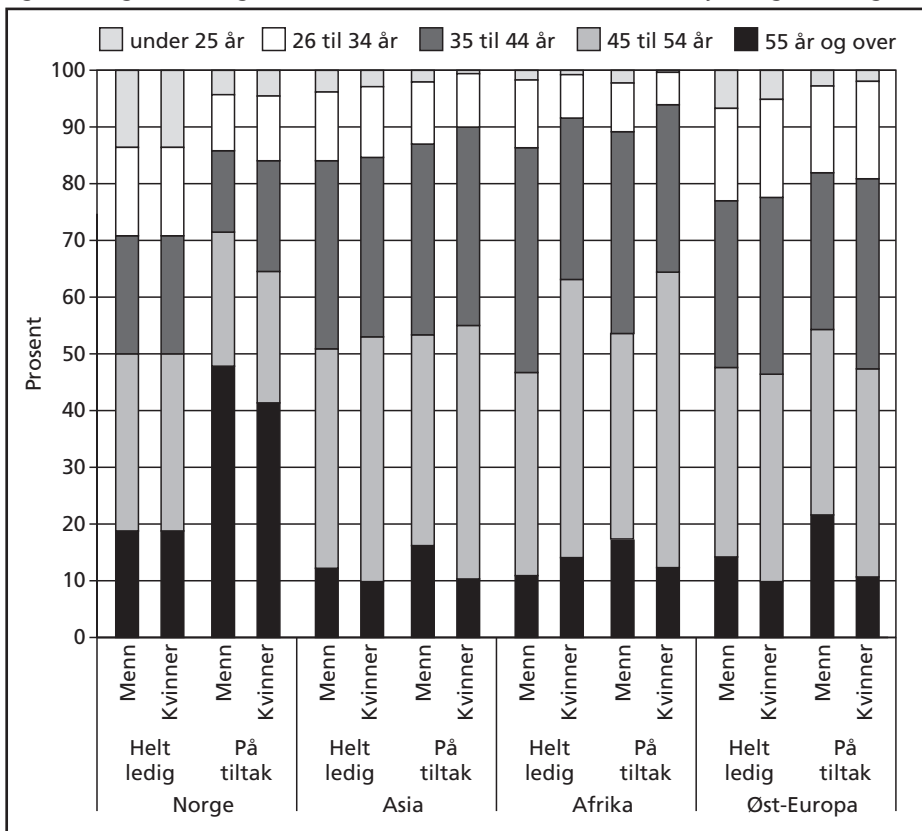


ringstiltak. Bruken av lønnstilskudd er relativt liten i alle grupper. Det er ingen tendens til at kvinner er overrepresentert blant deltakere på lønnstilskudd.

Andelen unge (under 25 år) er klart høyere i gruppen av norske arbeidsledige enn blant arbeidsledige med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. Av figur 5.3 går det også tydelig fram at unge norske arbeidsledige prioriteres til tiltak, mens det samme ikke er tilfellet blant innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn. Aldersspredningen blant de ikke-vestlige er generelt mindre, både blant tiltaksdeltakere og helt ledige; det er svært få i gruppen over 55 år.

Hvis vi tar hensyn til hvor lenge personene har vært ledige før de kommer på tiltak eller i jobb, er det likevel ikke like opplagt at innvandrere er overrepresentert på tiltak. Arbeidsledige fra Øst-Europa og Asia samt arbeidsledige menn fra Afrika går gjennomsnittlig lenger ledig (uten å komme på tiltak eller i jobb) enn det norske arbeidssøkere gjør. Både langtidsledige og innvandrere skal være prioriterte grupper hos Aetat. Den lange gjennomsnittlige ledighetsperioden for enkelte innvandrere kan tyde på at de likevel ikke prioriteres tilstrekkelig.

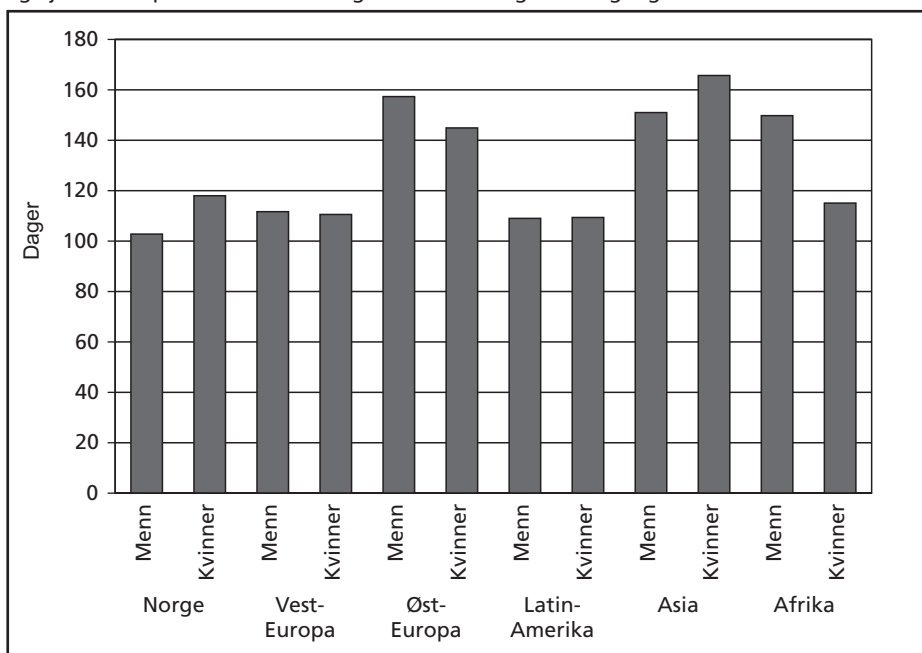
Figur 5.3 Registrert ledige februar 2003, etter tiltaksdeltakelse, alder, kjønn og landbakgrunn



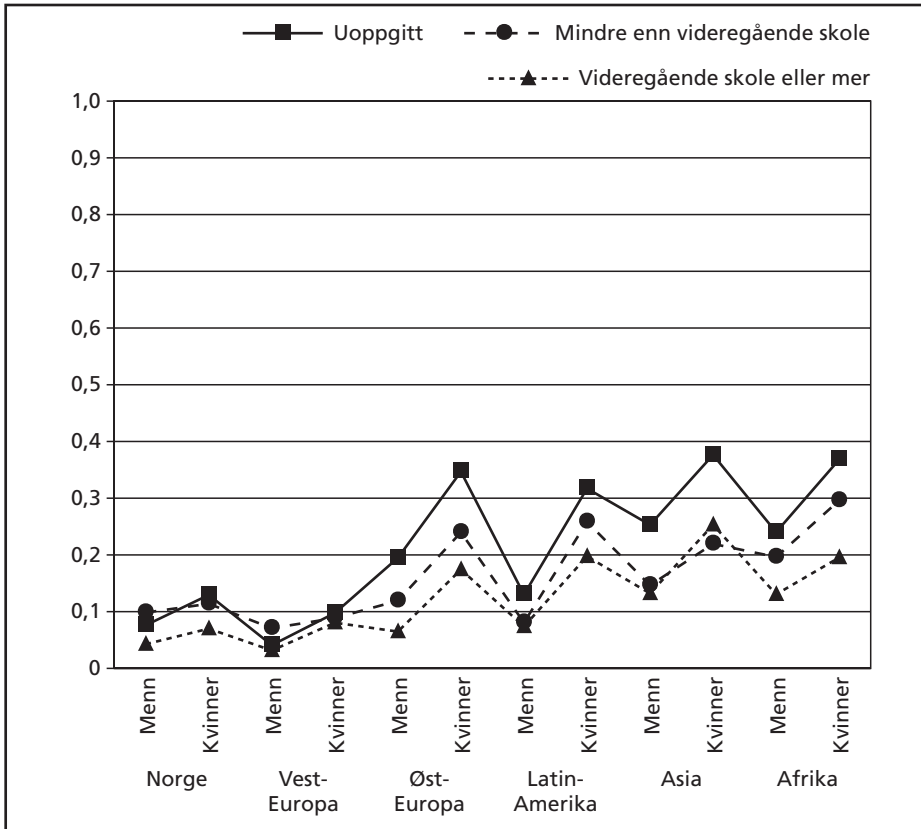
Bruken av opplæringstiltak og praksisplasser har klar sammenheng med utdanningsnivået i de ulike gruppene. Disse tiltakene brukes særlig overfor arbeidsledige innvandrere med uoppgitt utdanning fra Norge, se figur 5.5. Det er grunn til å tro at uoppgitt utdanning fra Norge for de fleste betyr at de ikke har ordinær utdanning fra Norge. Arbeidsledige med høy utdanning (fullført videregående skole eller mer) deltar minst på disse tiltakene. Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn er likevel overrepresentert på tiltakene, uavhengig av utdanningsnivå. Det er ingen systematiske sammenhenger mellom bruken av lønnstilskudd og utdanningsnivå.

Det virker rimelig å prioritere deltakere med et stort kvalifiseringsbehov. På den annen side er det blant de ikke-vestlige innvandrerne faktisk slik at personer med lite eller ingen utdanning fra Norge, har større sannsynlighet for å komme i arbeid enn personer med høy utdanning fra Norge (se neste kapittel). Dermed er det faktisk de samme personene som selekteres til både tiltaksdeltakelse og arbeid.

Figur 5.4 Gjennomsnittlig antall dager helt ledig ved utgangen av februar, etter landbakgrunn og kjønn. Alle personer som var registrert helt ledige ved utgangen av februar 2003



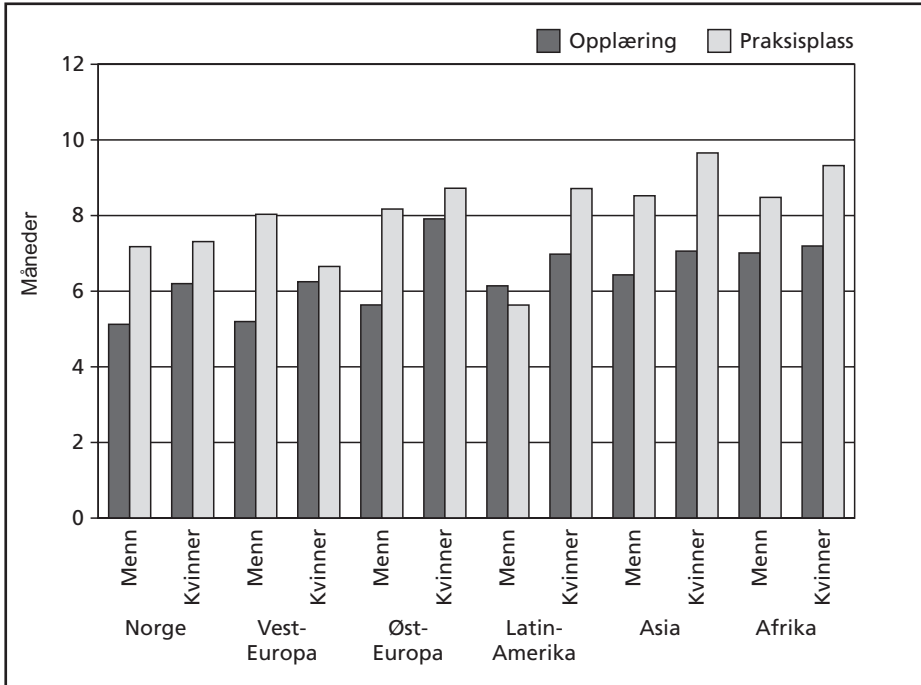
Figur 5.5 Andel deltakere på praksisplass eller opplæringstiltak, etter kjønn, opprinnelsesregion og utdanning tatt i Norge



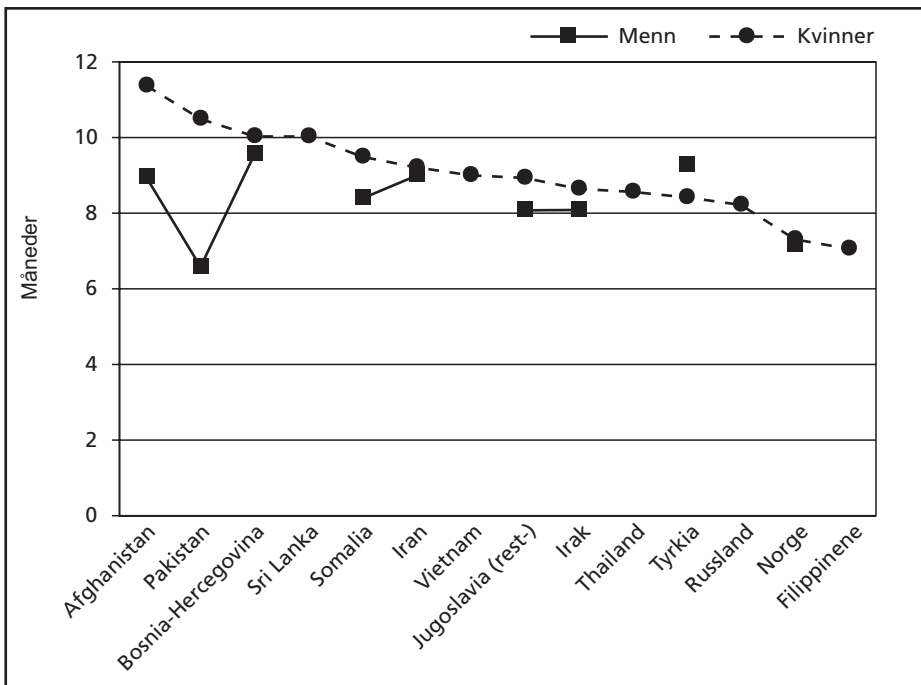
Mange av opplæringstiltakene er nokså kortvarige, mens hovedtyngden av praksisplassene varer i fra seks til ni måneder. Blant ikke-vestlige kvinner er det mange som deltar enda lengre på praksisplass, faktisk er 18 prosent av de ikke-vestlige kvinnene på praksisplass i 13 måneder eller mer. Særlig er kvinner fra Afrika og Asia lenge på praksisplass. Hvorvidt praksisplass tiltaket i disse tilfellene er begrunnet med behov for kvalifisering, eller om tiltaket videreføres fordi deltakerne av andre årsaker vanskelig kan formidles ut i arbeid, vites ikke. Når vi ser på de enkeltlandene som har mange nok praksisplassdeltakere til at det er meningsfylt å sammenlikne gjennomsnittlig antall måneder i praksisplass etter kjønn og bakgrunnsland, ser vi at kvinner fra typiske flyktninggrupper som Afghanistan, Bosnia, Sri Lanka og Somalia har lang gjennomsnittlig tid i praksisplass tiltak, men også pakistanske menn og kvinner har lang tid i tiltaket.

Vi har dessverre ikke informasjon om hvilken bransje deltakerne var i praksisplass innenfor. Derimot har vi informasjon om hvilken bransje de av de tidligere

Figur 5.6 Gjennomsnittlig antall måneder på tiltak, etter landbakgrunn, kjønn og type tiltak

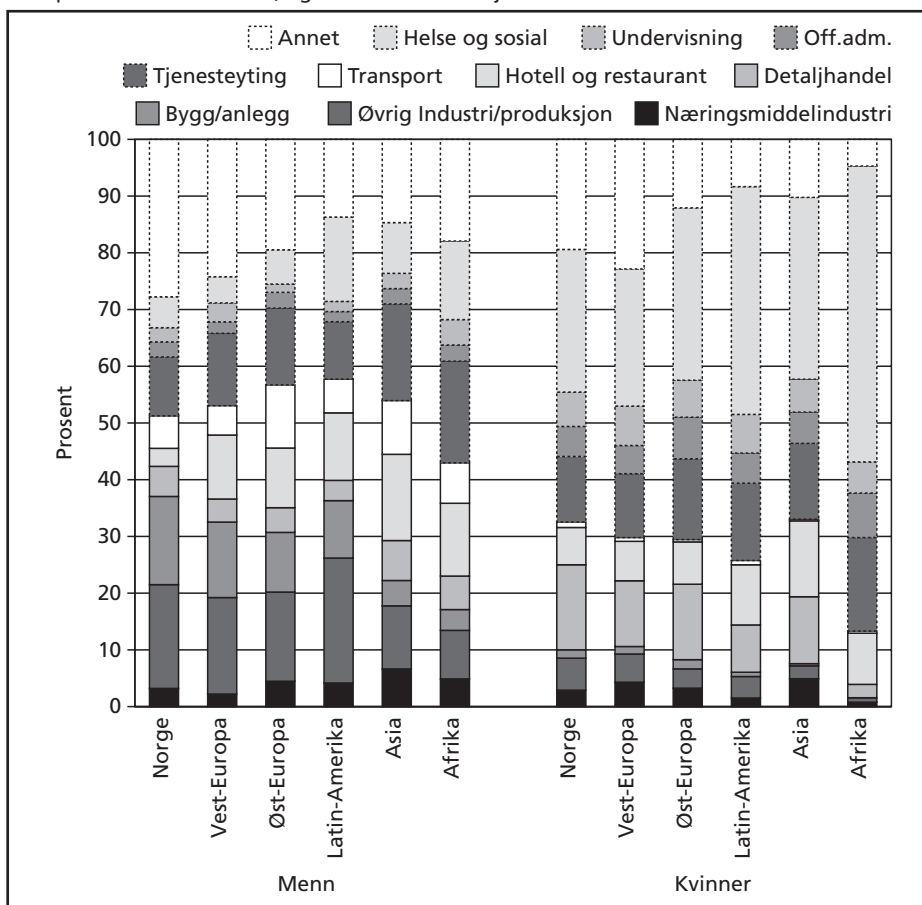


Figur 5.7 Gjennomsnittlig antall måneder i praksisplass, etter landbakgrunn og kjønn. Alle som var i praksis i februar 2003. Sammenlagt tid i praksis før og etter februar 2003

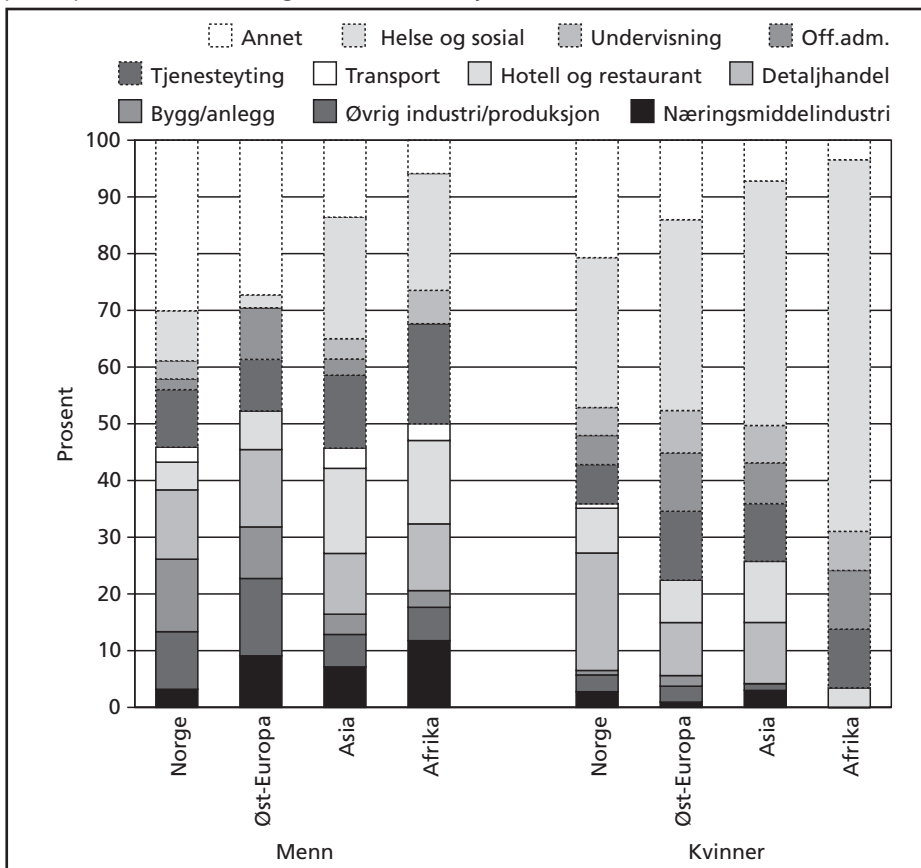


deltakerne som var i arbeid i løpet av første halvår 2005 arbeidet innenfor. Det er ikke nødvendigvis noen sterk indikator på hvilken bransje de hadde praksisplass innenfor, men det er grunn til å tro at forskjeller gruppene imellom sier noe om hvilke bransjer Aetat velger å rette innsatsen mot. Sammenliknet med alle som var ledige eller på tiltak i februar 2003 (se figur 5.8), har de tidligere tiltaksdeltakerne en sterkere konsentrasjon på visse bransjer, i særdeleshet helse- og sosialsektoren. Mens det totalt sett var henholdsvis 22 og 32 prosent av afrikanske og asiatiske tidligere helt ledige/på tiltak som arbeidet innenfor helse og sosial, arbeidet henholdsvis 45 og 36 prosent av de tidligere praksisplassdeltakerne med afrikansk og asiatiske bakgrunn i denne bransjen. Blant kvinner er konsentrasjonen enda større, henholdsvis 63 og 47 prosent. Den hyppigst forekommende stillingsbetegnel-

Figur 5.8 Bransjetilknytning juni 2005, etter landbakgrunn og kjønn. Alle som var helt ledige eller på tiltak februar 2003, og som var i arbeid i juni 2005



Figur 5.9 Bransjetilknytning juni 2005, etter landbakgrunn og kjønn. Personer som deltok på praksisplass februar 2003, og som var i arbeid i juni 2005.



sen er «assistent». En nærmere kartlegging av yrker er imidlertid svært tidkrevende, og ligger utenfor denne undersøkelsens rammer.

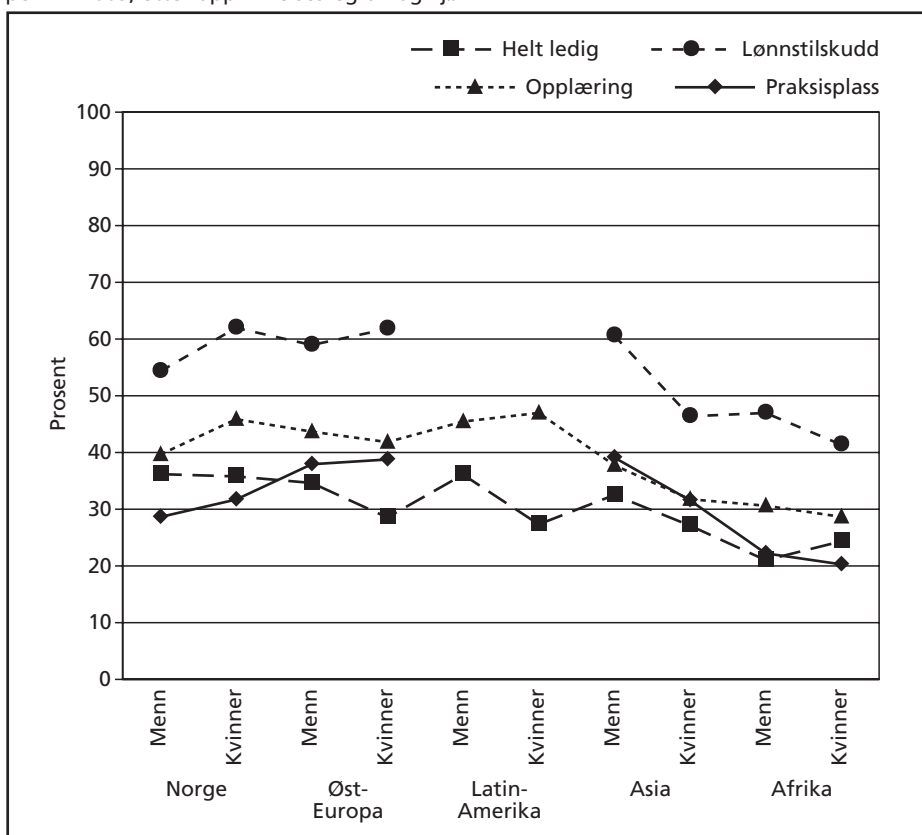
Overgang til arbeid

Ved utgangen av juni 2005 var 35 prosent av alle som var ledige eller på tiltak i februar 2003 i arbeid. Andelen var høyest blant dem som hadde vært på lønnstilskudd, og lavest blant dem som ikke deltok på tiltak og dem som deltok på praksisplass. Det er ikke overraskende at overgangen til arbeid er størst blant dem som har fått lønnstilskudd. Lønnstilskudd innebærer jo et ansettelsesforhold, og kommer dessuten gjerne som siste ledd i tiltakskjedning. Lønnstilskudd brukes overfor

arbeidssøkere som vurderes som å ha kort vei igjen til ordinært arbeid. Overgangen til arbeid er ikke særlig høyere blant dem som deltok på praksisplass enn blant dem som ikke deltok på tiltak i det hele tatt, faktisk er overgangen lavere blant praksisplassdeltakerne i noen av landgruppene, nærmere bestemt blant norske menn og kvinner og blant afrikanske kvinner. Dette kan ha sammenheng med at det er personer med stort kvalifiseringsbehov som velges ut til disse tiltakene. Dessuten er varigheten av tiltakene som vi har sett tidligere svært lang i noen av gruppene, noe som gir grunn til mistanke om at det kan være en innelåsingseffekt for noen av tiltakene.

Disse tallene sier ikke nødvendigvis noe om hvor effektive de ulike tiltakene er, fordi deltakerne ikke velges ut tilfeldig. Hvis det for eksempel er slik at det er de arbeidssøkerne som har størst problemer med å finne arbeid som blir plassert på praksisplass, er kanskje 31 prosent i arbeid et akseptabelt resultat.

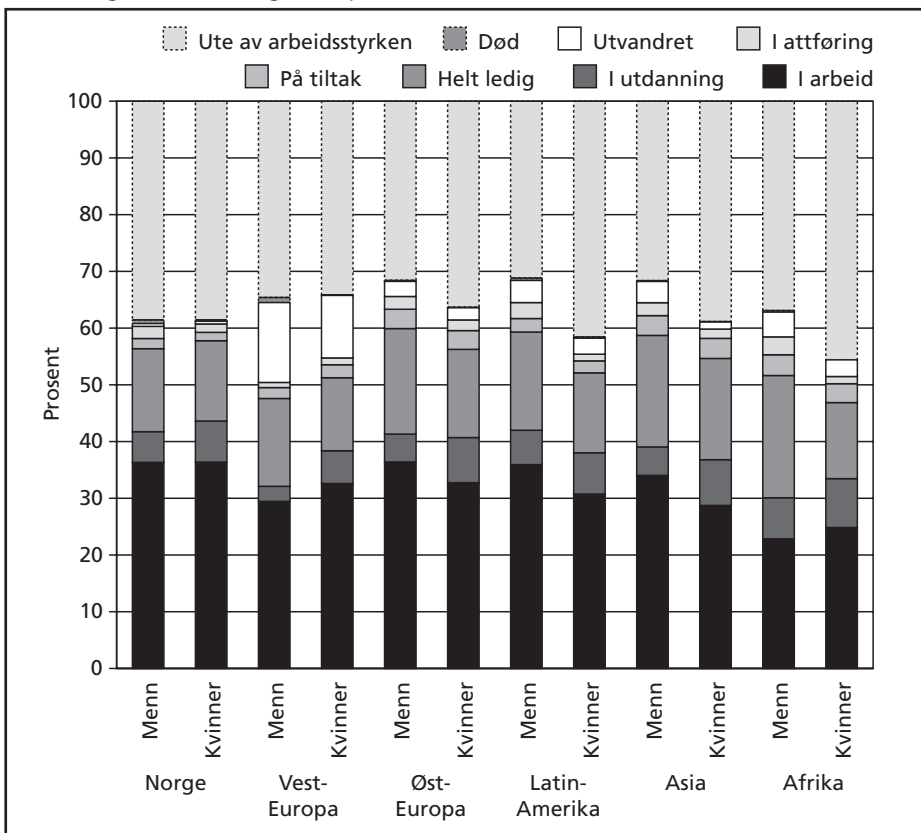
Figur 5.10 Prosent av de som var registrert ledige eller på tiltak i februar 2003 som var i arbeid per 1.7.2005, etter opprinnelsesregion og kjønn



Overgang til andre stater

Av de som var helt ledige eller på tiltak i februar 2003 var kun 13,2 prosent registrert helt ledige i juni 2005. 1,3 prosent var på attføring, 1,5 prosent på øvrige tiltak.. Som vi så over, var 38 prosent i arbeid. Hvor er det så blitt av de resterende 45,7 prosentene? Dette er personer som av ulike grunner er ute av arbeidsstyrken. Cirka ti prosent var i gang med ordinær utdanning per 1.10.2004. Hvis vi antar at de av disse som ikke var i arbeid i juni 2005 fortsatt var i utdanning ved utgangen av studieåret 2004/2005, gjenstår 39,6 prosent som var ute av arbeidsstyrken, med andre ord omtrent like mange som har kommet i arbeid. I de ikke-vestlige gruppene og blant nordamerikanere er det en klart høyere andel kvinner som har forlatt arbeidsstyrken. Tilsvarende forskjell finner vi ikke mellom norske kvinner og menn, eller mellom kvinner og menn fra det øvrige Europa.

Figur 5.11 Fordeling på ulike stater juni 2005, etter landbakgrunn og kjønn. Alle personer som var registrert helt ledige eller på tiltak februar 2003



En del av de som har forlatt arbeidsstyrken er hjemmearbeidende/har omsorgsoppgaver, noen er uføretrygdede eller får sosialhjelp uten å være registrert som arbeidssøkere, noen har gått over på alderspensjon, noen starter egen virksomhet og noen har forlatt landet. Uansett er det et svært høyt antall av de tidligere arbeidssøkerne som i løpet av drøye to år har forsvunnet ut av arbeidsstyrken. Kunnskapen om hvordan og hvorfor disse personene forsvinner ut, er nokså begrenset. Dette peker seg ut som et viktig felt for videre forskning.

Et case: pakistanske kvinner inn i og ut av tiltak

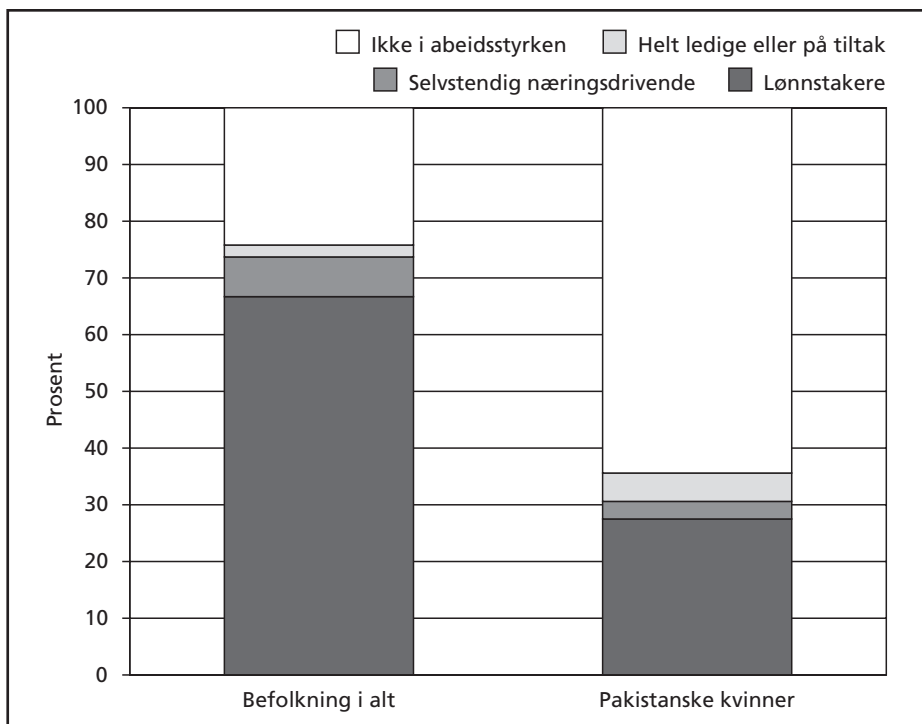
Ved utgangen av 2003 var det 6513 pakistanske kvinner mellom 16 og 74 år bostatt i Norge (SSB). 1713 av disse, eller 26 prosent, var registrert som arbeidstakere. 457 pakistanske kvinner var registrert som helt ledige eller tiltaksdeltakere i februar 2003. Hvis vi antar at det ikke skjedde store endringer i antallet pakistanske kvinner og deres yrkesdeltakelse i løpet av 2003, kan vi bruke disse tallene til å beskrive fordelingen av gruppen av pakistanske kvinner på undergruppene a) lønnstaker, b) selvstendig næringsdrivende, c) registrert ledig eller på tiltak, og d) utenfor arbeidsstyrken.¹⁷ Det samme tallgrunnlaget er brukt til å beskrive tilsvarende fordeling i den norske befolkningen.

Figur 5.12 illustrerer nokså tydelig at Aetat har en viktig rolle når det gjelder pakistanske kvinners forhold til arbeidslivet. I tillegg kommer det tydelig fram at en meget stor gruppe pakistanske kvinner ikke forholder seg til arbeidslivet.

Hvordan går det så med de pakistanske kvinnene som søker lykken hos Aetat? Av de 457 pakistanske kvinnene som i februar 2003 var registrert hos Aetat som enten tiltaksdeltaker eller aktiv arbeidssøker, var 169, eller 26 prosent, i arbeid ved utgangen av juni 2005. 24 prosent var fortsatt aktive arbeidssøkere, mens hele 50 prosent hadde falt ut av arbeidsstyrken i løpet av mindre enn to og et halvt år. Andelen som går ut av arbeidsstyrken er nokså høy også i andre grupper, men er klart høyere blant pakistanske kvinner enn blant pakistanske menn, og høyere enn blant norske menn og kvinner. Som vi har sett i figur 5.12, står i utgangspunktet en svært høy andel pakistanske kvinner utenfor arbeidsmarkedet. Gitt forskning som peker på den betydning mødres norskferdigheter har for skoleprestasjonene til barn med minoritetsbakgrunn (Bakken og Krange 1998), kan dette gi grunn til bekymring. Yrkesdeltakelse er av stor betydning for å bli god i norsk (Drøping og Kavli 2002).

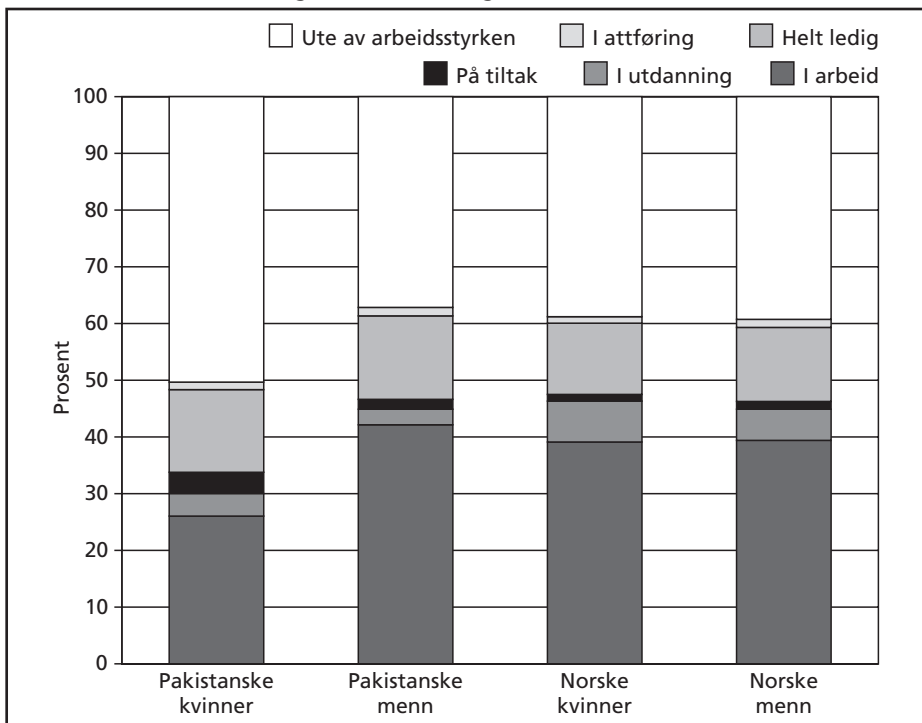
¹⁷ I tillegg vil en del av kvinnene arbeide i familieforetak eid av andre familiemedlemmer, uten å være registrert som arbeidstaker.

Figur 5.12 Befolkningen i alt og pakistanske kvinner i Norge, fordelt etter tilknytning til arbeidsmarkedet. Kombinerte data ledighetsstatistikk februar 2003/ arbeidstakerstatistikk 4. kvartal 2003



Det finnes selvsagt gode grunner til at tidligere arbeidssøkere og arbeidstakere forsvinner ut av arbeidsstyrken. Barnefødsler og omsorgsoppgaver er eksempler på årsaker til kjønnsforskjeller i yrkesdeltakelse som mange vil vurdere som nokså uproblematiske. Likevel gir den store andelen pakistanske kvinner som forsvinner ut grunn til å gå nærmere inn i årsakene til dette. Er tiltakene i Aetat mindre godt egnet til å dekke disse kvinnenes behov? En nærliggende hypotese er at den lave overgangen til arbeid blant de pakistanske kvinnene virker demotiverende. Vi mener dette peker seg ut som et område der det er behov for videre forskning. Hvilke tilbud får disse kvinnene? Hvordan opplever de selv nytten av tilbudene? Hvordan vurderer de ansatte i Aetat situasjonen?

Figur 5.13 Tilknytning til arbeidslivet i juni 2005 for personer som var helt ledige eller på tiltak i februar 2003. Pakistanske og norske kvinner og menn

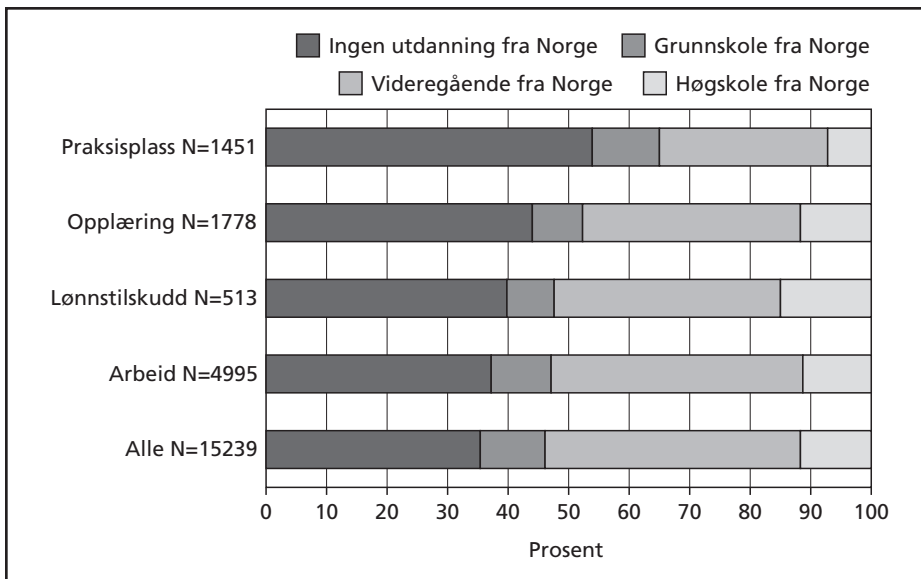


6 Tiltaksdeltakelse og jobbsannsynlighet

Tema for kapittel 1–3 var blant annet størrelsen på arbeidsstyrken, ledighet og tiltaksdeltakelse for nordmenn og ikke-vestlige innvandrere, basert på data fra Statisk sentralbyrå sine nettsider. En beskrivelse av alle som var ledige eller på tiltak i februar 2003 – og som omfattes av den databasen som er tilrettelagt av Statistisk sentralbyrå for Fafo – var tema for kapittel 5. I kapittel 6 skal vi spesielt studere faktorer som påvirker sannsynligheten for å være på tiltak i februar 2003, og sannsynligheten for å være i jobb per 30. juni 2005. Vi benytter fremdeles samme datamateriale som i kapittel 5, men tar ut av databasen alle som kom over på attføring eller tiltak for yrkeshemmet i løpet av evalueringsperioden.¹⁸

Figur 6.1 viser at 35 prosent av ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere i utvalget vårt ikke hadde utdanning fra Norge. Blant ikke-vestlige innvandrere som var i jobb per 30. juni 2005, var andelen uten utdanning fra Norge 37 prosent.

Figur 6.1 Utdanning fra Norge blant ledige ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere februar 2003. Overgang til arbeid per 30. juni 2005



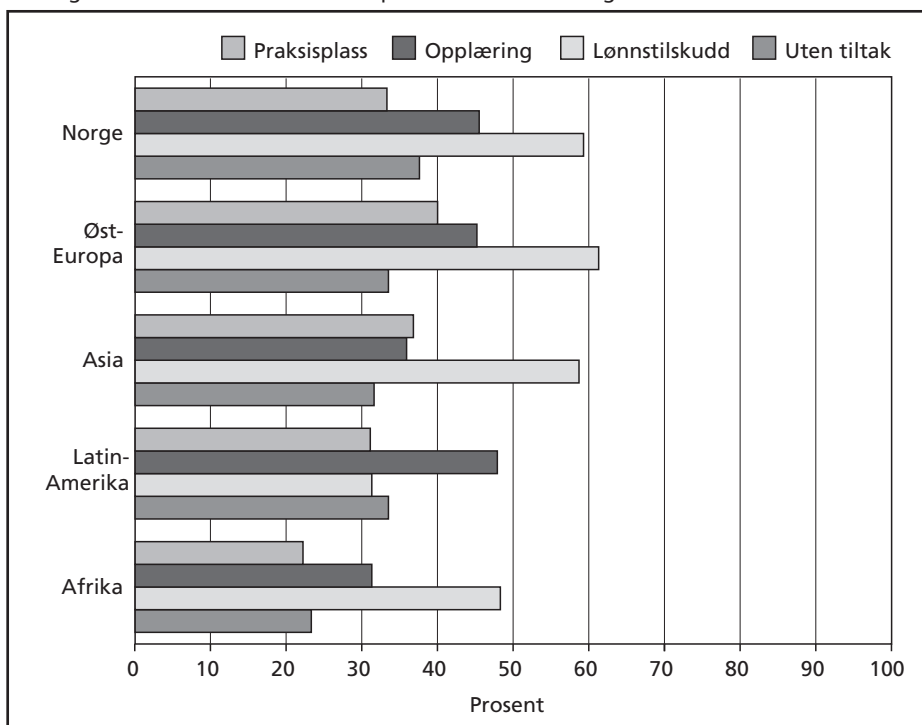
¹⁸ Se kapittel 4 for mer informasjon om dataavgrensninger og metode.

Særlig for ikke-vestlige deltakere på praksisplass og opplæring var andelen uten utdanning fra Norge en del høyere enn gjennomsnittet, og henholdsvis 54 prosent og 44 prosent. Deltakere på lønnstilskudd hadde videre i større grad høyskoleutdanning fra Norge enn gjennomsnittet for ikke-vestlige innvandrere.

Figur 6.2 viser hvor stor prosentandel av de ledige som var i arbeid per 30. juni 2005, med og uten tiltak. Andelen var høyest for nordmenn, og lavest for afrikanere. Det var små forskjeller mellom norske menn og kvinner i gjennomsnitt når det gjelder overgang til arbeid, jamfør tabell 6.1. Blant ikke-vestlige innvandrere var imidlertid overgangsratene høyere for menn enn for kvinner, og i gjennomsnitt henholdsvis lik – 34,8 prosent og 30,8 prosent. Vi ser videre fra tabell 6.1 at blant ikke-vestlige menn på ordinære arbeidsmarkedstiltak var det en høyere andel som kom i jobb enn hva som var tilfellet blant ikke-vestlige kvinner på tiltak. Norske kvinner på ordinære arbeidsmarkedstiltak hadde derimot høyere overgangsrater til arbeid enn det norske menn på slike tiltak hadde.

Bakgrunnskjennetegn som viser seg å ha betydning for utvelgelse til tiltak og sannsynligheten for å få jobb er – i tillegg til etnisk bakgrunn, kjønn og sivil status, særlig tidlige arbeidserfaring, ledighetserfaring, tiltakserfaring og ledighets-

Figur 6.2 Andeler av de ledige som var i jobb i per 30. juni 2005, fordelt på fødelandsregion, med og uten tiltak. Personer som var på tiltak eller helt ledige i februar 2003. Prosent



Tabell 6.1 Andeler (prosent) som var i jobb per 30. juni 2005, etter om de var på tiltak i februar 2003

Kvinner	Alle	Ingen tiltak	Lønnstilskudd	Opplæring	Praksis plass
Norge	37,8 (N=30492)	37,1 (N=27259)	64,0 (N= 430)	47,8 (N=1385)	34,4 (N=1412)
Ikke-vestlig	30,8 (N=6795)	28,2 (N=4753)	53,2 (N=188)	36,5 (N=960)	33,8 (N=894)
Menn	Alle	Ingen tiltak	Lønnstilskudd	Opplæring	Praksis plass
Norge	38,3 (N=43930)	37,9 (N= 40037)	57,2 (N=935)	43,3 (N=1419)	32,4 (N=1536)
Ikke-vestlig	34,8 (N=8444)	32,4 (N= 6744)	59,1 (N=325)	39,4 (N=818)	36,5 (N=557)

nivå i bostedsregionen. Tabell 6.2 viser skjematisk bakgrunnskjennetegn som har signifikant betydning for sannsynligheten for å komme på tiltak og sannsynligheten for overgang til jobb. Det er relativt små forskjeller mellom nordmenn og ikke-vestlige innvandrere når det gjelder hvilke faktorer som er de viktigste.

Menn hadde høyere sannsynlighet for å komme i arbeid og på lønnstilskudd enn kvinner når vi kontrollerer for andre bakgrunnsvariabler, jamfør tabell 6.2. Kvinner hadde derimot høyere sannsynlighet for praksis plass eller opplæringstiltak. Tidligere arbeidserfaring økte jobbmulighetene og reduserte sannsynligheten for å komme på tiltak, mens tidligere ledighetserfaring reduserte både mulighetene for arbeid og for tiltak. Tiltakserfaring eller erfaring som yrkeshemmet i perioden januar 2002 – januar 2003, fremmet mulighetene for så vel tiltak i februar 2003 som jobb per 30. juni 2005. Det å ha barn under tre år påvirket sannsynligheten for å komme på tiltak og jobbsannsynligheten negativt, mens jo flere barn under elleve år søkeren hadde, jo større var sannsynligheten for at søkeren var på tiltak og/eller i arbeid ved utgangen av evalueringsperioden. Både blant nordmenn og blant ikke-vestlige innvandrere var sannsynligheten for jobb avtakende med alder, mens det å være gift bedret jobbmulighetene for begge grupper. Jo høyere ledighetsrate i bostedsregion, jo vanskeligere var det å komme i arbeid for de fleste grupper ikke-vestlige innvandrere, jamfør tabell 6.2.

Ledige afrikanere og asiater hadde signifikant lavere sannsynlighet for å være i jobb 30. juni 2005 enn det nordmenn hadde, når vi kontrollerer for en rekke bakgrunnskjennetegn, mens det ikke er signifikante forskjeller mellom østeuropeere, latinamerikanere og nordmenn (jf tabell 1 i vedlegg 3). Vi kan ikke utelukke at dette har sammenheng med at latinamerikanere og østeuropeere er mer integrerte i det norske samfunnet. Botiden til de ledige har imidlertid ingen signifikant effekt for overgang til arbeid.

Tabell 6.2 Estimerte koeffisienter for å være i arbeid 30. juni 2005 og for å være på tiltak i februar 2003. Fortegn på koeffisienter som er signifikant forskjellig fra null på 10 prosent nivå. Binær logistisk regresjon¹⁹

	Ikke-vestlig førstegenerasjonsinnvandrere				Nordmenn			
	Lønns-tilskudd N=11645	Opp-læring N=12878	Praksis-plass N=12520	I arbeid 30.06.05 N=14767	Lønns-tilskudd N=67116	Opp-læring N=68522	Praksis-plass N=68041	I arbeid 30.06.05 N=72143
Ingen utdanning fra Norge	+	+	+					
Grunnskole i Norge	+		+			-	+	-
Høgskole i Norge	+	+			+			+
Mann	+	-	-	+	+	-	-	-
Tidligere arbeids-erfaring (målt i pensjons-poeng)	-	-	-	+	-	-	-	+
Ledighets-erfaring 1991-1997				-				-
Ledighet-serfaring 1998-2001		-	-	-	-	-	-	-
Ledighets-erfaring januar 2002-januar 2003	-	-	-	-	-		-	-
Yrkes-hemmet 1998-2001				-				-
Yrkes-hemmet januar 2002-januar 2003	+		+		+	+	+	+
Tiltaks-erfaring 1991-1997		+			+	+		
Tiltaks-erfaring 1998-2001	+	-	-		-	-	-	-
Tiltaks-erfaring januar 2002-januar 2003	+	+	+	+	+	+	+	+
Ledighets-nivå i bosteds-region	+	+		-	+	-	-	

¹⁹ For fullstendige resultater av estimeringen av faktorer som påvirker tiltaksdeltakelse, se vedlegg 2.

Tabell 6.2 forts.

	Ikke-vestlig førstegenerasjonsinnvandrere				Nordmenn			
	Lønns-tilskudd N=11645	Opp-læring N=12878	Praksis-plass N=12520	I arbeid 30.06.05 N=14767	Lønns-tilskudd N=67116	Opp-læring N=68522	Praksis-plass N=68041	I arbeid 30.06.05 N=72143
Alder				-		-	-	-
Gift				+	+			+
Antall barn under 11 år	-	+	+			+		+
Har barn under 3 år				-		-	-	-
Flyktning	+		+	-				
Botid i Norge	-	-						

Høgskoleutdanning påvirket jobbsannsynligheten positivt for nordmenn, mens søkere som bare hadde grunnskole, hadde dårligere odds enn andre. For ledige afrikanere, asiater og østeuropeere hadde høgskoleutdanning fra Norge negativ effekt på jobbmulighetene, men effekten er ikke signifikant forskjellig fra null (se tabellene 2–5 i vedlegg 3). I analyser med samspilleffekt mellom utdanning og etnisitet ser vi imidlertid at asiater og østeuropeere med høgskoleutdanning fra Norge har signifikant lavere sannsynlighet for jobb enn nordmenn med høgskoleutdanning fra Norge (jf tabell 1 i vedlegg 3).

Vi finner en signifikant positiv sammenheng mellom overgang til arbeid og deltakelse på lønnsstilskudd for alle gruppene unntatt latinamerikanere, jmfør tabell 6.3. Det er en signifikant positiv sammenheng mellom opplæring og overgang til arbeid for nordmenn, både når tiltaket står alene og når det er kjedet med lønnsstilskudd.²⁰ Sammenhengen mellom opplæring og arbeid er imidlertid bare signifikant positiv for afrikanere, asiater og østeuropeere når tiltaket kjedes med lønnsstilskudd. Fra tabell 6.3 framgår det videre at deltakelse på praksisplass gir lavere sannsynlighet for nordmenn til å være i arbeid per 30. juni 2005. Når praksisplass kombineres med lønnsstilskudd, gir dette imidlertid høyere overgang til arbeid for både nordmenn, afrikanere, asiater og østeuropeere. Det er også en signifikant positiv sammenheng mellom praksisplass – uten kjeding – og overgang til jobb for asiater, jmfør tabell 6.3.

²⁰ Vi har bare fullstendige opplysninger om tiltakskjeder fra og med februar 2003 og til og med juni 2005, dvs vi har opplysninger om tiltak som følger etter hverandre i denne perioden. Blant de ledige som var registrert på ordinære arbeidsmarkedstiltak februar 2003, hadde imidlertid 77 prosent tiltakserfaring i perioden januar 2002 – januar 2003. Vi har ingen opplysninger om hvilket tiltak dette var, og kan ikke utelukke at for eksempel lønnsstilskudd eller praksisplass i februar 2003 var siste ledd i en tiltakskjede som startet med opplæringstiltak.

Tabell 6.3 Estimerte koeffisienter for å være i arbeid 30. juni 2005. Binær logistisk regresjon.²¹ (Standardavvik i parentes)

	Afrika	Asia	Øst-Europa	Latin-Amerika	Norge
Lønnstilkudd alene	1.268** (.506)	1.762*** (.306)	1.106*** (.317)	-2.537 (2.322)	1.058*** (.115)
Lønnstilkudd og kvalifisering	1.407** (.630)	.190 (.381)	-.377 (.447)	-3.032 (2.967)	-.411* (.214)
	N=2107	N=5584	N=3277	N=677	N=67116
Opplæring alene	-.038 (.256)	.127 (.159)	.203 (.197)	.587 (.406)	.248*** (.067)
Opplæring og lønnstilkudd	1.307*** (.396)	.553** (.243)	1.158*** (.344)	.867 (1.082)	.662*** (.138)
	N=2404	N=6195	N=3527	N=752	N=68522
Praksisplass alene	.038 (.340)	.443*** (.156)	.393 (.243)	.453 (.709)	-.239*** (.087)
Praksisplass og lønnstilkudd	.918* (.478)	.434* (.231)	.989*** (.327)	-1.092 (1.572)	.453*** (.162)
	N=2271	N=6114	N=3433	N=702	N=68041

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

²¹ Analyseresultater med alle inkluderte kontrollvariabler rapporteres i tabellene 2, 3 og 4 i vedlegg 3.

7 Gir arbeidsmarkedstiltak bedre muligheter for jobb?

Bidrar så arbeidsmarkedstiltakene til at innvandrere kommer fortere i jobb? Fra figur 6.2 framgår det at andelen som var i arbeid per 30. juni 2005 var høyere blant dem som deltok på ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003 enn blant dem som ikke deltok på tiltak. Dette betyr imidlertid ikke uten videre at arbeidsmarkedstiltak har effekt. Grunnen er at ledige som deltar på arbeidsmarkedstiltak i noen tilfeller er de samme personene som har best mulighet for å få jobb også uten tiltak. Nedenfor oppsummeres effektene av tiltak når vi kontrollerer for sannsynligheten for å komme på et bestemt tiltak, gitt observerbare bakgrunnskjennetegn.

Resultatene fra estimering av effekten av lønnstilskudd foreligger i tabell 7.1. Først ser vi kun på ledige som kommer fra Afrika. Nesten halvparten (49,4 prosent) av ledige afrikanere med lønnstilskudd var i jobb ved utgangen av evalueringssperioden, en andel som er 26 prosentpoeng høyere enn for ledige afrikanere som ikke var på tiltak i februar 2003. Når vi kontrollerer for observerbare kjennetegn-

Tabell 7.1 Andeler i jobb med og uten lønnstilskudd. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching-prosedyre. I jobb per 30. juni 2005.

	Afrika Common support: 2107	Asia Common support: 5584	Øst-Europa Common support: 3277	Latin-Amerika Common support: 677	Norge Common support: 67116
Tiltak. Prosent	49,4	59,3	61,4	31,3	60,5
Ikke tiltak før matching. Prosent	23,4	31,4	33,3	33,3	37,9
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching. Prosentpoeng	26,0***	27,9***	28,0***	-2,0	22,6***
Ikke tiltak etter matching. Prosent	25,9	32,7	36,9	50,0	40,7
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching. Prosentpoeng	23,5***	26,6***	24,4***	-18,8	19,8***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

tegn, reduseres imidlertid denne forskjellen til 23,5 prosentpoeng. Også blant de andre gruppene (asiater, østeuropeere og nordmenn) viser analysen at effekten av lønnstilskudd ble litt lavere etter kontroll for bakgrunnskjenne-tegn. Resultatene tyder på at det er særlig personer med stor sannsynlighet for jobb som også kommer på lønnstilskudd, og at tiltakseffekten overvurderes når vi ikke kontrollerer for denne seleksjonseffekten. Effekten av lønnstilskudd er imidlertid fortsatt signifikant positiv også etter slik kontroll. Ett unntak er latinamerikanere. For denne gruppen ikke-vestlige innvandrere har lønnstilskudd ingen signifikant betydning for overgang til arbeid. Når vi ser på menn og kvinner hver for seg, finner vi at lønnstilskudd bare påvirker overgang til jobb positivt for afrikanske menn, mens lønnstilskudd ikke har signifikant effekt for afrikanske kvinner (jf figur 7.1).

Etter kontroll for observerbare kjennetegn, finner vi at opplæring har signifikant positiv effekt for overgang til arbeid for asiater, østeuropeere og nordmenn (jf tabell 7.2). Når vi gjennomfører analysene separat for kjønn blant ikke-vestlige innvandrere, finner vi at opplæringstiltak har god effekt særlig for østeuropeiske og asiatiske kvinner samt for afrikanske menn (jf figur 7.1). Effekten av opplæringstiltak for afrikanske menn undervurderes når vi ikke kontrollerer for seleksjon til tiltak, noe som tyder på at det blant ledige afrikanske menn særlig er personer med relativt dårlige muligheter på arbeidsmarkedet som deltar på opplæringstiltak (se også tabell 6b i vedlegg 3).

Praksisplass gir positiv effekt kun for asiatiske og østeuropeiske kvinner (jf figur 7.1), men har ingen signifikant betydning for overgang til arbeid når det gjelder

Tabell 7.2 Andeler i jobb med og uten opplæring. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching-prosedyre. I jobb per 30. juni 2005

Opplæring	Afrika Common support: 2271	Asia Common support: 6195	Øst-Europa Common support: 3527	Latin-Amerika Common support: 752	Norge Common support: 68522
Tiltak	31,2	35,7	45,1	47,3	46,3
Ikke tiltak før matching	23,4	31,4	33,3	33,3	37,9
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	7,8***	4,3	11,7***	14,0***	8,4***
Ikke tiltak etter matching	25,9	31,9	35,7	37,4	40,9
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	5,2	3,8*	9,4***	9,9	5,5***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

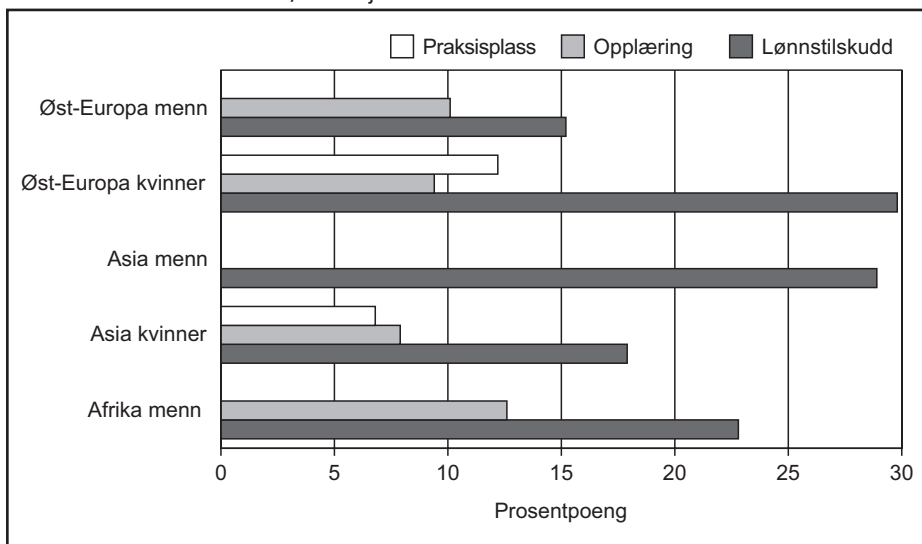
afrikanske, asiatiske eller østeuropeiske menn. For asiatiske kvinner undervurderes effekten av så vel praksis plass som opplæringstiltak dersom vi ikke tar hensyn til at det i denne gruppen særlig er personer med relativt dårlige arbeidsmarkedsutsikter som deltar (se tabell 6b og 6c i vedlegg 3).

Tabell 7.3 Andeler i jobb med og uten praksis plass. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching-prosedyre. I jobb per 30. juni 2005

Praksis plass	Afrika Common support: 2271	Asia Common support: 6114	Øst-Europa Common support: 3433	Latin-Amerika Common support: 752	Norge Common support: 68041
Tiltak	20,9	36,5	40,7	47,3	35,9
Ikke tiltak før matching	23,4	31,4	33,3	33,3	37,9
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	-2,5	5,1***	7,3***	-1,6	-2,0*
Ikke tiltak etter matching	22,9	30,8	34,3	26,8	41,0
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	-2,0	5,7**	6,3*	4,9	-5,1***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

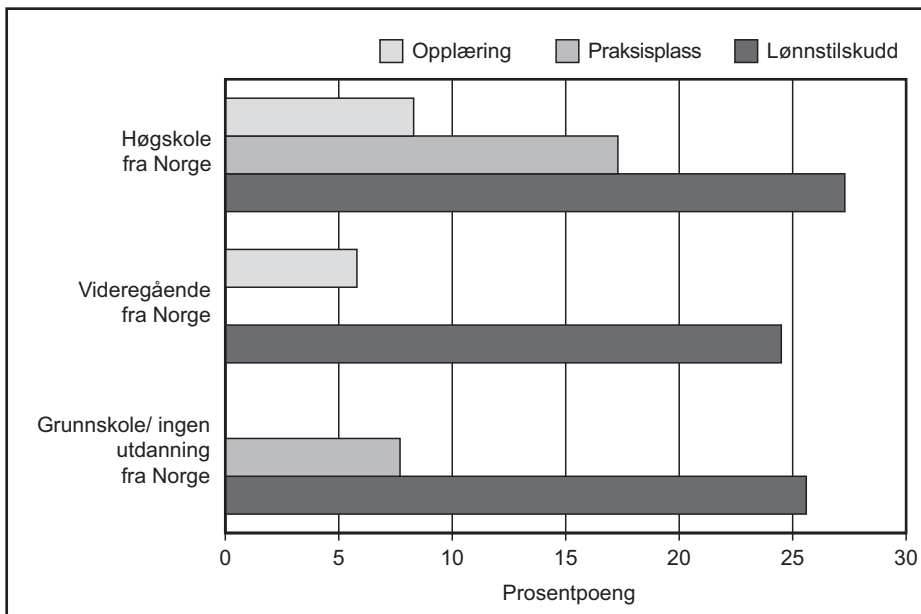
Figur 7.1 Effekter av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere. Forskjeller i andeler som var i jobb per 30. juni 2005 mellom ledige uten tiltak og ledige med ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003, etter kjønn



For ikke-vestlige innvandrere med lav eller ingen utdanning fra Norge, gir både lønnstilskudd og praksisplass positiv effekt på jobbsannsynligheten (jf figur 7.2). Analysen viser at det særlig er innvandrere med forholdsvis dårlige jobbmuligheter som deltar på lønnstilskudd eller praksisplass, i og med at effekten av begge tiltakene øker for denne gruppen når vi kontrollerer for observerbare kjennetegn. Opplæringstiltak ser imidlertid ikke ut til å ha signifikant effekt for ikke-vestlige innvandrere uten utdanning fra Norge eller med grunnskole fra Norge (jf figur 7.1 og tabellene 5a, 5.b og 5c i vedlegg 3).

Når det gjelder ikke-vestlige innvandrere med videregående utdanning fra Norge, bidrar særlig lønnstilskudd og i noen grad også opplæring til å bedre jobbmulighetene. Ikke-vestlige innvandrere med høyskole som deltar på lønnstilskudd, praksisplass eller opplæringstiltak, har høyere overgangsrater til arbeid enn ikke-vestlige innvandrere med høyskole som ikke deltar på tiltak (jf figur 7). Resultater fra matching-prosedyren viser at det blant ikke-vestlige innvandrere med høyskole særlig er ledige med relativt dårlige muligheter på arbeidsmarkedet som rekrutteres til opplæring og praksisplass. Effekten av kvalifiseringstiltak for ikke-vestlige innvandrere med høyskole undervurderes dermed når vi ikke tar hensyn til dette (jf tabell 5b og 5c i vedlegg 3).

Figur 7.2 Effekter av tiltak for ikke-vestlige innvandrere. Forskjeller i andeler som var i jobb per 30. juni 2005 mellom ledige uten tiltak og ledige med ordinære arbeidsmarkedstiltak i februar 2003, etter utdanningsbakgrunn



Oppsummering og drøfting

I gjennomsnitt var andelen blant ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere som var i jobb høyere for tiltaksdeltakere enn for helt ledige. Vi har i dette kapittelet undersøkt om de ulike tiltakene har effekt, også når vi kontrollerer for en rekke bakenforliggende kjennetegn.

Effekten av lønnskudd reduseres noe når vi kontrollerer for seleksjonseffekter ved hjelp av matching-prosedyren. Dette resultatet kan tolkes som at det særlig er ledige med relativt gode jobbmuligheter i utgangspunktet som rekrutteres til lønnskudd.

Vi ser også at praksisplass har god effekt for enkelte grupper, som asiatiske og østeuropeiske kvinner. Opplæringstiltak gir høyere overgangsrater til arbeid for asiatiske og østeuropeiske kvinner, for afrikanske og østeuropeiske menn. Noen av disse effektene øker etter kontroll for observerbare kjennetegn (gjelder blant annet opplæringstiltak og praksisplass for asiatiske kvinner og for ikke-vestlige innvandrere med høyskoleutdanning), noe som indikerer at blant disse gruppene er det særlig personer med relativt dårlige muligheter på arbeidsmarkedet som deltar på tiltak. Uten å kontrollere for slik seleksjon, ville vi undervurdere effekten av tiltaket.

Det er gjennomført en rekke evalueringer av ordinære arbeidsmarkedstiltak i Norge. Disse evalueringene gir litt ulike resultater, noe som kan ha sammenheng med den aktuelle økonomiske situasjonen datamaterialet dekker, lengde på evalueringsperioden, metodebruk mv. (jf Røed og Raaum 2003). Vi har her brukt litt ulike metodiske tilnærminger. Når vi bryter ned materialet på relativt små undergrupper, blir resultatene forholdsvis «ustabile», i og med at vi kontrollerer for en lang rekke bakgrunnsvariabler.

Det er også usikkerhet knyttet til datamaterialet. For det første vet vi ikke om personer som var på tiltak i februar 2003 hadde hatt andre typer tiltak tidligere, det vil si at tiltaket i februar 2003 inngikk i en kjede av nåværende og tidligere tiltak. Videre gir ulike registre ulik informasjon når det gjelder arbeidsforhold. Resultatene av effektevalueringen må derfor tolkes med varsomhet.

Litteratur

- Aetat (2006), Tiltakene. <http://www.aetat.no>
- Bakken og Krange (1998), *Innvandrerungdoms skoleprestasjoner. Tradisjonelle klas-seskiller eller nye skillelinjer?* Oslo: Universitetsforlaget
- Bråthen, M., Ø. Landfald (1999), *Evaluering av ordinære arbeidsmarkedstiltak 1999. Dokumentasjon og analyse av effekter på kort og lang sikt. Rapporter 1999/31.* Statistisk sentralbyrå
- Bråthen, M., T. Pedersen (2000), *Evaluering av ordinære arbeidsmarkedstiltak – Deltakere i 1999.* Rapporter 2000/22. Statistisk sentralbyrå
- Bråthen, M., J.I. Hamre, T. Pedersen (2005), *Evaluering av ordinære arbeids-markedstiltak. Beskrivende analyse av deltakerne i 2002 og forslag til ny evalueringsmetode.* Notater 2005/27. Statistisk sentralbyrå
- Dahl, E. og T. Lorentzen (2005), «What works for whom? An analysis of active labour market programmes in Norway.» *International Journal of Social Welfare*, 14
- Drøpping, J.A. og H.C. Kavli (2002), *Kurs for arbeid. Norskopplering og yrkesdel-takelse blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere.* Fafo-rapport 387
- Hamre, J.I., M. Bråthen (2006), *Evaluering av ordinære arbeidsmarkedstiltak påbegynt 4. kvartal 2003. Dokumentasjon og analyse av effekter november 2004.* Rapporter 2006/5. Statistisk sentralbyrå
- Heckman, J.J., H. Ichimura, P. Todd (1997), «Matching as an econometric evaluation estimator: evidence from evaluating a job training programme.» *Review of Economic Studies* 64.4, 605–654
- Heckman, J.J., H. Ichimura, P. Todd (1998), «Matching as an econometric evaluation estimator: evidence from evaluating a job training programme.» *Review of Economic Studies* 65, 261–294
- Heckman, J.J., R. Lalonde, J. Smith (1999), «The Economics and Econometrics of Active Labour Market Programmes». I: Ashenfelder, O., D. Card, red., *Handbook of Labor Economics*. Vol III, North Holland, Amsterdam

- Imbens, G.W. (2000), «The role of the propensity score in estimating dose-response functions.» *Biometrika* 87, 706–710
- Imbens, G.W. (2004), «Nonparametric estimation on average treatment effects under exogeneity: A review.» *Economics and Statistics*, February
- Landfald, Ø., M. Bråthen (1998a), *Evaluering av ordinære arbeidsmarkedstiltak 1997 – Dokumentasjon og analyse*. Rapporter 98/14. Statistisk sentralbyrå
- Landfald, Ø., M. Bråthen (1998b), *Registerbasert evaluering av ordinære arbeidsmarkedstiltak 1996 – Overgang til jobb og utdanning*. Rapporter 98/20. Statistisk sentralbyrå
- Lechner, M. (2001), «Identification and estimation of causal effects of multiple treatments under conditional independence assumption». I: Lecher, M., F. Pfeiffer, eds., *Econometric Evaluation of Labour Market Policies*. Zew Economic Studies 13, Physica-Verlag
- Lorentzen, T., E. Dahl (2005), «Active labour market programmes in Norway: are they helpful for social assistance recipients?» *Journal of European Social Policy* 15(1), 27–45
- Lund, M., Ø. Landfald, S. Try (1997), *Registerbasert evaluering av ordinære arbeidsmarkedstiltak - Dokumentasjon og analyse*. Rapporter 97/15. Statistisk sentralbyrå
- Opdal, K., P. Schöne, H. Torp (1997), *Ny jobb i sikte? Evaluering av arbeidsmarkedstiltak basert på registerdata*. Rapport 97:14. Institutt for samfunnsforskning
- Raaum, O., H. Torp, T. Zhang (2002a), *Business cycles and the impact of labour market programs*. Memorandum No 14/2002, University of Oslo, Department of Economics
- Raaum, O., H. Torp, T. Zhang (2002b), *Do individual programme effects exceed the costs? Norwegian evidence on long run effects of labour market training*. Memorandum No 15/2002, University of Oslo, Department of Economics
- Raaum, O., H. Torp, T. Zhang (2002c), *Labour Market Training Participation in Norway 1991-1996: Construction of treatment and non-treatment groups by matching of observables*, Working Paper No 2: 2002. Ragnar Frisch Centre for Economic research

- Røed, K., O. Raaum. (2003), *The Effect of Programme Participation on the Transition Rate from Unemployment to Employment*. Memorandum No 13/2003. University of Oslo, Department of Economics
- Schøne, P. (1996), *Innvandrere på arbeidsmarkedet. Evaluering av arbeidsmarkeds-tiltak*. Rapport 96:15. Institutt for samfunnsforskning
- Torp, H., O. Raaum (1996), *Mindre arbeidsløs etter tiltak?* Rapport 96:18. Institutt for samfunnsforskning
- Utlendingsdirektoratet (2003), *Tiltak i Aetats regi i introduksjonsordningen*. Temahefte 16
- Vartdal, K.P. (2004), «Mange innvandrere etablerer eget foretak.» *SSB magasinet*. (http://www.ssb.no/vis/magasinet/slik_lever_vi/art-2004-12-09-01.html)

Vedlegg 1 Beskrivelse av variabler brukt i analysene

	Nordmenn N=74 422 (100%)	Ikke-vestlige førstegenerasjons- innvandrere N=15239 (100%)
I arbeid per 30. juni 2005	38,1%	32,8%
På tiltak februar 2003	9,6%	24,6%
Lønntilskudd	1,8%	3,4%
Kvalifiseringstiltak	7,7%	21,2%
Afrikanere	-	18,8%
Asiater	-	48,3%
Østeuropeere	-	27,4%
Latinamerikanere	-	5,6%
Barn under 11 år	28,6%	45,5%
Barn under 3 år	14,7%	25,3%
Menn	59,0%	55,4%
Under 25 år	19,5%	12,3%
25-34 år	31,4%	40,0%
35-44 år	21,3%	32,3%
45-54 år	14,5%	12,4%
Minst 55 år	13,4%	3,4%
Høgskole	14,0%	11,7%
Videregående	69,4%	43,3%
Grunnskole	15,8%	11,0%
Mangler opplysninger om utdanning	2,3%	34,4%
Gift	28,1%	63,3%
Østfold	5,4%	6,3%
Akershus	7,2%	7,6%
Oslo	9,2%	34,3%
Hedmark	3,7%	2,1%
Oppland	3,2%	2,1%
Buskerud	4,3%	5,4%
Vestfold	4,6%	3,7%
Telemark	4,4%	2,7%
Aust-Agder	3,0%	1,9%
Vest-Agder	3,7%	4,2%
Rogaland	8,4%	8,1%
Hordaland	11,0%	6,7%
Sogn og Fjordane	1,9%	1,2%
Møre og Romsdal	6,1%	3,0%
Sør-Trøndelag	7,2%	4,0%
Nord-Trøndelag	3,6%	1,0%
Nordland	6,8%	2,8%
Troms	3,7%	1,8%

	Nordmenn N=74 422 (100%)	Ikke-vestlige førstegenerasjons- innvandrere N=15239 (100%)
Finmark	2,7%	1,4%
Sentralitet2	3,3%	1,2%
Sentralitet3	12,0%	4,6%
Sentralitet4	4,3%	2,0%
Sentralitet5	4,5%	2,7%
Sentralitet6	17,7%	14,8%
Sentralitet7	9,2%	4,4%
Sentralitet8	49,0%	70,4%
Ledighet i bostedsregionen	3,0 %	3,2%
Gjennomsnittlig ledig 1991-1997	6,7 mnd	5,0 mnd
Gjennomsnittlig ledig 1998-2001	5,5 mnd	5,8 mnd
Gjennomsnittlig tiltakserfaring 1991-1997	2,7 mnd	3,3 mnd
Gjennomsnittlig tiltakserfaring 1998-2001	0,6 mnd	2,0 mnd
Gjennomsnittlig yrkeshemmet 1991-1997	0,5 mnd	0,2 mnd
Gjennomsnittlig yrkeshemmet 1998-2001	0,5 mnd	0,5 mnd
Gjennomsnittlig yrkeshemmet jan2002-feb2003	0,1 mnd	0,1 mnd
Gjennomsnittlig pensjonspoeng siste tre år	2,4	1,4
Botid	-	9 år
Flyktning	-	48,9%
Andel som startet tiltak i perioden mars 2003 - juni 2005	20,2%	29,9%

Vedlegg 2

Estimerte koeffisienter for deltakelse på lønnstilskudd, opplæring og praksisplass februar 2003. Binær logistisk regresjon. Dummyvariabler for fylke og sentralitet rapporteres ikke. (Standard avvik i parentes)

	Nordmenn			Ikke-vestlige innvandrere		
	Lønns- tilskudd N= 67116	Opplæring N= 68522	Praksis- plass N= 68041	Lønns- tilskudd N=11645	Opplæring N= 12878	Praksis- plass N= 12520
Mann	.623*** (.066)	-.196*** (.044)	-.223*** (.049)	.373*** (.106)	-.085 (.060)	-.443*** (.071)
Under 24 år	.211 (.143)	.444*** (.104)	2.094*** (.211)	-.016 (.356)	.335 (.239)	.305 (.251)
25-34 år	.453*** (.127)	.604*** (.092)	.821*** (.211)	.350 (.324)	.661*** (.226)	.174 (.242)
35-44 år	.748*** (.125)	.776*** (.091)	.789*** (.215)	.549* (.321)	.823*** (.225)	.261 (.243)
45-54 år	.569*** (.125)	.827*** (.090)	.695*** (.226)	.423 (.333)	.706*** (.232)	.306 (.252)
Høgskole	.031 (.416)	-.227 (.316)	-.445 (.321)	.550*** (.165)	.316*** (.101)	-.016 (.130)
Videregående	.018 (.409)	.019 (.311)	.316 (.306)	.029 (.134)	.180*** (.077)	-.067 (.089)
Grunnskole	-.039 (.414)	-.344 (.316)	.198 (.308)	.069 (.195)	.013 (.109)	-.031 (.122)
Gift	.321*** (.078)	.069 (.052)	-.081 (.109)	.280** (.118)	.294*** (.068)	.379*** (.082)
Antall barn under 11 år	-.006 (.049)	.135*** (.031)	.142*** (.041)	-.056 (.060)	.088*** (.033)	.138*** (.037)
Har barn under 3 år	-.453*** (.118)	-.397 (.071)	-.781*** (.104)	-.291* (.152)	-.278*** (.080)	-.348*** (.093)
Ledighetserfaring 1991-1997	-.015*** (.003)	-.014*** (.002)	-.010** (.005)	-.003 (.008)	-.003 (.005)	-.002 (.006)
Ledighetserfaring 1998-2001	-.022*** (.004)	-.006* (.003)	-.041*** (.005)	-.020** (.008)	-.029*** (.005)	-.052*** (.007)
Tiltakserfaring 1991-1997	.018*** (.005)	.019*** (.003)	.014* (.007)	-.034*** (.011)	.009* (.005)	-.024*** (.009)
Tiltakserfaring 1998-2001	.083*** (.009)	.088*** (.007)	.034*** (.010)	.092*** (.009)	.022*** (.007)	.029*** (.009)
Erfaring som yrkeshemmet 1991-1997	.0003 (.006)	-.002 (.006)	-.003 (.012)	-.055 (.068)	-.014 (.022)	-.002 (.027)
Erfaring som yrkeshemmet 1998-2001	.008 (.007)	-.004 (.007)	-.023** (.011)	-.034 (.022)	-.010 (.012)	-.043** (.021)

Tabell forts

	Nordmenn			Ikke-vestlige innvandrere		
	Lønns- tilskudd N= 67116	Opplæring N= 68522	Praksis- plass N= 68041	Lønns- tilskudd N=11645	Opplæring N= 12878	Praksis- plass N= 12520
Erfaring som yrkeshemmet januar 2002-januar 2003	.286*** (.018)	.041 (.030)	.208*** (.024)	.156*** (.048)	-.087 (.056)	.211 (.037)
Pensjonspoeng siste tre år	-.276*** (.021)	-.143*** (.014)	-1.135*** (.037)	-.393*** (.047)	-.552*** (.028)	-1.328*** (.059)
Ledighet i bostedsregion	.123* (.065)	-.191*** (.045)	-.165*** (.053)	.146 (.131)	.127 (.088)	-.138 (.091)
Flyktning	-	-	-	.441*** (.107)	-.071 (.060)	.218*** (.071)
Botid	-	-	-	-.034** (.013)	-.048*** (.007)	-.022*** (.008)
Konstantledd	-4.073*** (.542)	-3.048*** (.416)	-2.679*** (.478)	-3.300*** (.800)	-2.976*** (.604)	-1.455** (.582)
Log likelihood	-6023.1685	-11035.506	-6816.4359	-1777.2575	-4419.6918	-3229.1583

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Vedlegg 3

Tabell 1 Effekter av tiltak kontrollert for bakgrunnsvariabler. Estimerte koeffisienter for å være i arbeid 30. juni 2005. Binær logistisk regresjon. Dummyvariabler for fylke og bostedskommunens grad av sentralitet rapporteres ikke. (Standardavvik i parentes)

	Analyse uten tiltaksvariabler N=89480	Analyse med lønnskudd N=81182	Analyse med opplærings-tiltak N=83877	Analyse med praksis-plass N=82999
Lønnskudd	-	.828*** (.096)	-	-
Opplæring	-	-	.259*** (.057)	-
Praksis-plass	-	-	-	-.092 (.070)
Lønnskudd afrikanere	-	.158 (.234)	-	-
Opplæring afrikanere	-	-	.031 (.131)	-
Praksis-plass afrikanere	-	-	-	-.033 (.173)
Lønnskudd asiater	-	.197 (.153)	-	-
Opplæring asiater	-	-	-.150 (.089)	-
Praksis-plass asiater	-	-	-	.389*** (.095)
Lønnskudd østeuropeere	-	.155 (.173)	-	-
Opplæring østeuropeere	-	-	.167** (.114)	-
Praksis-plass østeuropeere	-	-	-	.400*** (.129)
Lønnskudd latinamerikanere	-	-.945* (.564)	-	-
Opplæring latinamerikanere	-	-	.231 (.233)	-
Praksis-plass latinamerikanere	-	-	-	.088 (.353)
Afrikaner	-.486*** (.052)	-.463*** (.061)	-.477*** (.061)	-.488*** (.061)
Asiat	-.128*** (.034)	-.113* (.038)	-.143*** (.037)	-.135*** (.038)
Østeuropeer	-.075 (.040)	-.014 (.046)	-.002 (.045)	-.001 (.046)
Latinamerikaner	-.079 (.084)	-.075 (.094)	-.094 (.093)	-.077 (.093)

Tabell 1 forts

	Analyse uten tiltaks- variabler N=89480	Analyse med lønns- tilskudd N=81182	Analyse med opp- lærings- tiltak N=83877	Analyse med praksis- plass N=82999
Afrikaner med høgscole	-.140 (.146)	-.145 (.159)	-.255** (.157)	-.106 (.160)
Asiat med høyscole	-.169** (.083)	-.267*** (.095)	-.207** (.089)	-.214** (.092)
Østeuropeer med høgscole	-.360** (.111)	-.373** (.123)	-.446*** (.121)	-.379** (.122)
Latinamerikaner med høgscole	-.001 (.207)	.036 (.228)	.026 (.217)	-.028 (.229)
Tiltakets/ ledighetsforholdets varighet i perioden før februar 2003	-.001*** (.0001)	-.001*** (.0001)	-.001*** (.0001)	-.001*** (.0001)
Varighet av tiltaket fra og med februar 2003	-	.027* (.014)	.002 (.012)	-.012 (.013)
Mann	-.005 (.016)	-.005 (.017)	-.002 (.017)	-.001 (.017)
Under 24 år	1.379*** (.038)	1.437*** (.039)	1.452*** (.039)	1.443*** (.039)
25-34 år	1.316*** (.033)	1.324*** (.034)	1.335*** (.034)	1.345*** (.034)
35-44 år	1.167*** (.033)	1.157*** (.034)	1.176*** (.034)	1.183*** (.034)
45-54 år	.876*** (.034)	.871*** (.035)	.891*** (.034)	.888*** (.035)
Høgscole	.311*** (.041)	.376*** (.045)	.344*** (.043)	.346*** (.043)
Videregående	.157 (.035)	.222 (.040)	.191 (.038)	.192 (.038)
Grunnskole	-.072*** (.039)	-.015 (.044)	-.015 (.042)	-.020 (.042)
Gift	.139*** (.019)	.112*** (.020)	.119*** (.019)	.112*** (.020)
Antall barn under 11 år	.053*** (.011)	.068*** (.012)	.063*** (.012)	.061*** (.012)
Har barn under 3 år	-.075*** (.025)	-.085*** (.027)	-.075*** (.026)	-.072** (.027)
Ledighetserfaring 1991-1997	-.009*** (.001)	-.009*** (.001)	-.009*** (.001)	-.009*** (.001)
Ledighetserfaring 1998-2001	-.017*** (.001)	-.017*** (.001)	-.018*** (.001)	-.017*** (.001)
Tiltakserfaring 1991-1997	-.002 (.001)	-.002 (.002)	-.002 (.001)	-.002 (.002)
Tiltakserfaring 1998-2001	-.007 (.003)	-.016*** (.004)	-.011** (.003)	-.016*** (.004)

Tabell 1 forts

	Analyse uten tiltaksvariabler N=89480	Analyse med lønnskudd N=81182	Analyse med opplærings tiltak N=83877	Analyse med praksis-plass N=82999
Erfaring som yrkeshemmet 1991-1997	-.004** (.003)	-.004** (.003)	-.003** (.003)	-.003 (.003)
Erfaring som yrkeshemmet 1998-2001	-.019*** (.003)	-.019*** (.003)	-.019*** (.003)	-.019*** (.003)
Erfaring som yrkeshemmet januar 2002-januar 2003	-.019 (.012)	-.040* (.014)	-.064* (.016)	-.054*** (.015)
Pensjonspoeng siste tre år	.130*** (.005)	.140*** (.005)	.136*** (.005)	.139*** (.005)
Ledighet i bostedsregion	-.049*** (.018)	-.055** (.019)	-.046 (.019)	-.061*** (.019)
Konstantledd	-1.780*** (.110)	-1.850*** (.116)	-1.875*** (.115)	-1.817*** (.115)
Log likelihood	-55746.493	-50019.871	-51826.44	-51138.337

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 2 Estimerte koeffisienter for jobb per 30. juni 2005. Binær logistisk regresjon. Dummyvariabler for fylke og bostedskommunens grad av sentralitet rapporteres ikke. (Standard avvik i parentes)

	Afrikanere N=2107	Asiater N=5584	Øst-europeere N=3277	Nordmenn N=67116
Lønnskudd	1.268** (.506)	1.762*** (.306)	1.106*** (.317)	1.058*** (.115)
Kjeding lønnskudd-kvalifisering	1.407* (.630)	.190 (.381)	-.377 (.447)	-.411* (.214)
Tiltakets varighet fra og med februar 2003	-.036 (.072)	-.027 (.044)	.068 (.046)	.013 (.018)
Tiltakets varighet i perioden før februar 2003	-.0002 (.0003)	-.0004** (.0002)	-.0004* (.0002)	-.001*** (.0001)
Mann	.010 (.126)	.384*** (.069)	.290*** (.085)	-.040** (.019)
Under 24 år	1.302** (.551)	1.305*** (.247)	1.514*** (.277)	1.436*** (.042)
25-34 år	.968* (.532)	1.214*** (.231)	1.561*** (.258)	1.318*** (.036)
35-44 år	.864** (.530)	1.086*** (.229)	1.421*** (.256)	1.144*** (.037)
45-54 år	.292 (.549)	.732*** (.237)	1.088*** (.259)	.867*** (.037)
Høgskole	.101 (.206)	.004 (.113)	-.039 (.145)	.492*** (.145)
Videregående	.280* (.151)	-.016 (.088)	.109 (.107)	.330** (.144)

Tabell 2 forts

	Afrikanere N=2107	Asiater N=5584	Øst- europere N=3277	Nordmenn N=67116
Grunnskole	-.147 (.241)	.026 (.107)	.032 (.144)	.106 (.145)
Gift	.154 (.125)	.182** (.074)	.224 (.094)	.103*** (.022)
Antall barn under 11 år	.062 (.065)	-.013 (.039)	.024 (.054)	.086*** (.014)
Har barn under 3 år	-.291* (.171)	.004 (.089)	-.121 (.114)	-.095*** (.030)
Ledighetserfaring 1991-1997	-.007 (.007)	-.011*** (.004)	-.020*** (.006)	-.009*** (.001)
Ledighetserfaring 1998-2001	-.020** (.009)	-.006 (.005)	-.011* (.006)	-.018*** (.001)
Tiltakserfaring 1991-1997	-.004 (.008)	-.003 (.005)	-.003 (.008)	-.003* (.002)
Tiltakserfaring 1998-2001	-.004 (.014)	-.019** (.009)	-.003 (.011)	-.014*** (.005)
Erfaring som yrkeshemmet 1991-1997	.019 (.025)	.016 (.012)	-.007 (.016)	-.004 (.003)
Erfaring som yrkeshemmet 1998-2001	-.028 (.020)	-.015 (.012)	.007 (.016)	-.022*** (.004)
Erfaring som yrkeshemmet januar 2002- januar 2003	-.055 (.084)	-.058 (.051)	-.031 (.061)	-.036*** (.015)
Pensjonspoeng siste tre år	.052 (.044)	.092*** (.022)	.104*** (.030)	.145*** (.006)
Ledighet i bostedsregion	-.037 (.211)	-.226** (.105)	-.148 (.111)	-.042** (.020)
Somalia	-.700*** (.144)	-	-	-
Irak	-	-.389*** (.092)	-	-
Vietnam	-	.169** (.085)	-	-
Bosnia	-	-	.256** (.105)	-
Polen	-	-	-.055 (.163)	-
Starter med tiltak i perioden mars 2003 - juni 2005	.115 (.112)	-.105* (.063)	0.040 (.081)	-.129*** (.021)
Flyktning	-.160 (.135)	.054 (.068)	-.124 (.099)	-
Botid	.006 (.013)	-.002 (.007)	.002 (.009)	-
Konstantledd	-.558 (1.292)	-1.355** (.674)	-2.613*** (.687)	-1.490*** (.377)
Log likelihood	-1084.0977	-3360.2982	-1978.9616	-41515.265

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 3 Estimerte koeffisienter for jobb per 30. juni 2005. Binær logistisk regresjon. Dummy-variabler for fylke og bostedskommunens grad av sentralitet rapporteres ikke. (Standardavvik i parentes)

	Afrikanere N=2404	Asiater N=6195	Øst- europere N=3527	Nordmenn N=68522
Opplæring	-.038 (.256)	.127 (.159)	.203 (.197)	.248*** (.067)
Kjeding opplæring-lønnstilskudd	1.307*** (.396)	.553** (.243)	1.158*** (.344)	.662*** (.138)
Tiltakets varighet fra og med februar 2003	.054 (.054)	-.001 (.034)	.052* (.040)	-.007 (.015)
Tiltakets varighet i perioden før februar 2003	-.0004 (.0003)	-.0004*** (.0002)	-.0004 (.0002)	-.001*** (.0001)
Mann	.042 (.116)	.369*** (.065)	.296*** (.083)	-.041** (.019)
Under 24 år	.848* (.482)	1.475*** (.253)	1.617*** (.278)	1.548*** (.047)
25-34 år	.589 (.463)	1.361*** (.239)	1.685*** (.261)	1.386*** (.040)
35-44 år	.500 (.461)	1.220*** (.237)	1.519*** (.260)	1.209*** (.041)
45-54 år	-.082 (.481)	.881*** (.244)	1.206*** (.263)	.928*** (.040)
Høgskole	-.107 (.198)	.031 (.105)	-.146 (.141)	.404*** (.142)
Videregående	.217 (.138)	-.040 (.083)	.062 (.102)	.245* (.140)
Grunnskole	-.237 (.223)	.001 (.102)	-.072 (.138)	.025 (.142)
Gift	.056 (.116)	.183*** (.071)	.266*** (.091)	.111*** (.022)
Antall barn under 11 år	.063 (.060)	-.014 (.036)	-.003 (.051)	.084*** (.014)
Har barn under 3 år	-.294* (.158)	.012 (.082)	-.079 (.109)	-.089*** (.030)
Ledighetserfaring 1991-1997	.021 (.006)	-.010*** (.004)	-.020*** (.006)	-.009*** (.001)
Ledighetserfaring 1998-2001	-.015* (.008)	-.007 (.004)	-.011* (.006)	-.019*** (.001)
Tiltakserfaring 1991-1997	-.004 (.008)	.0002 (.004)	.003 (.007)	-.003 (.002)
Tiltakserfaring 1998-2001	-.006 (.013)	-.003 (.008)	.0002 (.010)	-.012*** (.005)
Erfaring som yrkeshemmet 1991-1997	.021 (.023)	.016 (.012)	.008 (.015)	-.003 (.003)
Erfaring som yrkeshemmet 1998-2001	-.016 (.018)	-.022* (.012)	-.005 (.013)	-.022*** (.004)
Erfaring som yrkeshemmet 2002-2003	-.110 (.085)	-.052 (.050)	-.027 (.069)	-.063*** (.018)

Tabell 3 forts

	Afrikanere N=2404	Asiater N=6195	Øst- europere N=3527	Nordmenn N=68522
Pensjonspoeng siste tre år	.058 (.042)	.086*** (.021)	.101*** (.030)	.141*** (.006)
Ledighet i bostedsregion	.125 (.192)	-.154 (.101)	-.016 (.106)	-.041** (.020)
Somalia	-.632*** (.133)	-	-	-
Irak	-	-.365*** (.086)	-	-
Vietnam	-	.128 (.082)	-	-
Bosnia	-	-	.228** (.103)	-
Polen	-	-	-.037 (.153)	-
Starter med tiltak i perioden mars 2003 - juni 2005	.122 (.111)	-.111* (.063)	.035 (.081)	-.131*** (.020)
Flyktning	-.152 (.124)	.035 (.065)	-.121 (.095)	-
Botid	.008 (.012)	.003 (.006)	.0004 (.009)	-
Konstantledd	-.891 (1.162)	-1.806*** (.653)	-3.349*** (.673)	-1.349*** (.381)
Log likelihood	-1254.6463	-3763.5839	-2147.3541	-42505.043

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 4 Estimerte koeffisienter for jobb per 30. juni 2005. Binær logistisk regresjon. Dummyvariabler for fylke og bostedskommunens grad av sentralitet rapporteres ikke. (Standardavvik i parentes)

	Afrikanere N=2271	Asiater N=6114	Øst- europeere N=3433	Nordmenn N=68041
Praksis plass	-.038 (.340)	.443*** (.156)	.393 (.243)	-.239*** (.087)
Kjeding praksis plass-lønnstilskudd	.918* (.478)	.434* (.231)	.984*** (.327)	.453*** (.162)
Tiltakets varighet fra og med februar 2003	-.047 (.054)	-.033 (.025)	-.025 (.042)	.003 (.017)
Tiltakets varighet i perioden før februar 2003	-.0002 (.0003)	-.0004** (.0002)	-.0004* (.0002)	-.001*** (.0001)
Mann	-.002 (.122)	.356*** (.065)	.293*** (.084)	-.035* (.019)
Under 24 år	1.187** (.546)	1.479*** (.252)	1.635*** (.283)	1.437*** (.042)
25-34 år	.923* (.531)	1.413*** (.239)	1.695*** (.268)	1.333*** (.037)
35-44 år	.796 (.530)	1.293*** (.237)	1.554*** (.266)	1.164*** (.037)
45-54 år	.294 (.546)	.865*** (.244)	1.204*** (.270)	.881*** (.037)
Høgskole	.148 (.204)	-.043 (.108)	-.072 (.143)	.440*** (.144)
Videregående	.360** (.147)	-.045 (.083)	.094 (.105)	.328** (.142)
Grunnskole	-.172 (.232)	-.009 (.102)	.019 (.141)	.102 (.144)
Gift	.147 (.123)	.160** (.071)	.226** (.092)	.101*** (.022)
Antall barn under 11 år	.081 (.063)	-.025 (.036)	-.008 (.051)	.081*** (.014)
Har barn under 3 år	-.259 (.167)	-.027 (.083)	-.137 (.111)	-.080*** (.030)
Ledighetserfaring 1991-1997	.006 (.007)	-.010*** (.004)	-.021*** (.006)	-.009*** (.001)
Ledighetserfaring 1998-2001	-.017* (.007)	-.006 (.005)	-.011** (.006)	-.018*** (.001)

Tabell 4 forts

	Afrikanere N=2271	Asiater N=6114	Øst- europere N=3433	Nordmenn N=68041
Tiltakserfaring 1991-1997	-.006 (.008)	-.002 (.004)	.002 (.008)	-.003* (.002)
Tiltakserfaring 1998-2001	-.012 (.014)	-.015* (.008)	-.003 (.011)	-.014*** (.005)
Erfaring som yrkeshemmet 1991-1997	.017 (.025)	.014 (.012)	-.006 (.016)	-.003*** (.004)
Erfaring som yrkeshemmet 1998-2001	-.036 (.021)	-.016 (.012)	-.008 (.013)	-.022*** (.004)
Erfaring som yrkeshemmet januar 2002- januar 2003	-.006 (.071)	-.030 (.041)	-.030 (.064)	-.061** (.018)
Pensjonspoeng siste tre år	.058 (.044)	.091*** (.022)	.103*** (.030)	.144*** (.006)
Ledighet i bostedsregion	-.031 (.201)	-.247** (.099)	-.229** (.106)	-.046** (.020)
Somalia	-.674*** (.139)	-	-	-
Irak	-	-.400*** (.086)	-	-
Vietnam	-	.168** (.083)	-	-
Bosnia	-	-	.248** (.104)	-
Polen	-	-	-.050 (.158)	-
Starter med tiltak i perioden mars 2003 - juni 2005	.113 (.112)	-.104 (.063)	.036 (.081)	-1.300*** (.021)
Flyktning	-.158 (.132)	.033 (.065)	-.162* (.096)	-
Botid	.008 (.013)	-.002 (.006)	.0009 (.009)	-
Konstantledd	-.727 (1.232)	-1.397** (.639)	-2.105*** (.669)	-1.429*** (.382)
Log likelihood	-1152.5574	-3701.0799	-2085.9139	-42112.738

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 5a Andeler i jobb med og uten lønnstilskudd fordelt på utdanning. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching prosedyre. 1 jobb per 30. juni 2005. Ikke-vestlige innvandrere

Lønnstilskudd	Ingen utdanning fra Norge eller grunnskole Common support: 4959	Videregående fra Norge Common support:5374	Høgskole fra Norge Common support:1473
Tiltak	55,4	58,3	59,7
Ikke tiltak før matching	31,4	30,7	28,4
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	23,9***	27,7***	31,3***
Ikke tiltak etter matching	29,8	33,9	32,5
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	25,6***	24,5***	27,3***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 5b Andeler i jobb med og uten opplæringstiltak fordelt på utdanning. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching prosedyre. 1 jobb per 30. juni 2005. Ikke-vestlige innvandrere

Opplæring	Ingen utdanning fra Norge eller grunnskole Common support:5634	Videregående fra Norge Common support:5823	Høgskole fra Norge Common support:1602
Tiltak	38,2	38,2	35,9
Ikke tiltak før matching	31,4	30,7	28,4
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	6,7***	7,5***	7,5**
Ikke tiltak etter matching	37,1	32,5	27,7
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	1,1	5,8**	8,3*

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 5c Andeler i jobb med og uten praksisplass fordelt på utdanning. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching prosedyre. I jobb per 30. juni 2005.

Praksisplass	Ingen utdanning fra Norge eller grunnskole Common support=5624	Videregående fra Norge Common support=5584	Høgskole fra Norge Common support=1500
Tiltak	35,1	32,8	42,3
Ikke tiltak før matching	31,4	30,6	28,4
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	3,6**	2,2	13,9***
Ikke tiltak etter matching	27,3	37,8	25,0
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	7,7***	-5,0	17,3***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 6a Andeler i jobb med og uten lønnstilskudd fordelt på kjønn. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching prosedyre. I jobb per 30. juni 2005.

Lønnstilskudd	Afrika		Asia		Øst-Europa		Norge	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Tiltak	52,6	42,9	64,2	47,8	60,9	61,9	58,5	64,7
Ikke tiltak før matching	22,4	25,7	34,1	27,9	36,5	29,7	38,4	37,3
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	30,2***	17,2**	30,1***	19,8***	24,4***	32,2***	20,1***	27,4***
Ikke tiltak etter matching	29,8	25,0	35,2	29,9	45,7	32,1	41,0	40,0
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	22,8**	17,9	28,9***	17,9**	15,2**	29,8***	17,5***	24,7***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 6b Andeler i jobb med og uten opplæring fordelt på kjønn. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching prosedyre. I jobb per 30. juni 2005

Opplæring	Afrika		Asia		Øst-Europa		Norge	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Tiltak	33,3	28,2	39,0	32,8	47,3	43,9	44,2	48,4
Ikke tiltak før matching	22,4	25,7	34,1	27,9	36,5	29,7	38,4	37,3
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	10,9***	2,4	4,9**	4,9**	10,8***	14,2***	5,9***	11,2***
Ikke tiltak etter matching	20,7	30,0	36,7	24,9	37,2	31,7	42,3	40,4
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	12,6***	-1,9	2,3	7,9***	10,1*	12,2***	1,9	8,0***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Tabell 6c Andeler i jobb med og uten praksisplass. Kontroll for seleksjonseffekter ved bruk av matching prosedyre. I jobb per 30. juni 2005.

Praksisplass	Afrika		Asia		Øst-Europa		Norge	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Tiltak	20,7	21,1	40,5	33,9	43,2	39,8	35,2	36,6
Ikke tiltak før matching	22,4	25,7	34,1	27,9	36,5	29,7	38,4	37,3
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak før matching	-1,7	-4,6	6,4**	6,0***	6,7	10,1***	-3,1**	-0,6
Ikke tiltak etter matching	20,7	28,9	38,1	27,1	40,9	31,6	40,1	42,0
Forskjell mellom tiltak og ikke tiltak etter matching	0	-7,8	2,3	6,8**	2,3	8,2*	-4,8**	-5,4***

***signifikansnivå 1 prosent ** signifikansnivå 5 prosent * signifikansnivå 10 prosent

Bruk av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere

I denne rapporten ser vi på omfang og effekter av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere. Ved hjelp av ulike dataregistre har vi fulgt personer som var helt ledige eller på arbeidsmarkedstiltak i februar 2003, i over to og et halvt år. Vi ser spesielt på utdanning fra Norge, fødelandsregion og kjønn når vi drøfter om deltakelse på arbeidsmarkedstiltak gir høyere sannsynlighet for å være i jobb ved utgangen av juni 2005. Nesten to tredjedeler av ledige ikke-vestlige innvandrere har utdanning fra Norge. Afrikanere og asiater med høgscole fra Norge har lavere jobsannsynlighet enn nordmenn med høgscole fra Norge. Afrikanske og asiatiske kvinner er overrepresentert på praksisplass og opplæringstiltak. Vi finner at lønnstilskudd har en positiv effekt for alle ikke-vestlige innvandrere, mens deltakelse på praksisplass og i opplæringstiltak øker jobsannsynligheten for noen grupper, og særlig for asiatiske og østeuropeiske kvinner.



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 517
ISBN 82-7422-525-2
ISSN 0801-6143