



Bruk og virkning av utdanning i arbeidsmarkedspolitikken i Norden

Litteraturoversikt fra nordiske land

Darina Steskal



Uni Research Rokkansenteret, Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier, har en todelt publikasjonsserie. Publikasjonsserien redigeres av et redaksjonsråd bestående av forskningsdirektør og forskningsledere. I rapportserien publiseres ferdige vitenskapelige arbeider, for eksempel sluttrapporter fra forskningsprosjekter. Manuskriptene er godkjent av redaksjonsrådet, normalt etter en fagfelleevaluering. Det som utgis som notater er arbeidsnotater, foredrag og seminarinnlegg. Disse godkjennes av prosjektleder før publisering.

ISBN 978-82-8095-123-6
ISSN 2387-5615

Uni Research Rokkansenteret
Nygårdsgaten 112
5008 Bergen
Tlf. 55 58 50 00
E-post: rokkansenteret@uni.no
<http://rokkan.uni.no/>

Postadresse
Uni Research Rokkansenteret
Postboks 7810
5020 Bergen

Bruk og virkning av utdanning i arbeidsmarkedspolitikken i Norden

Litteraturoversikt fra nordiske land

Darina Steskal

Utarbeidet for Arbeids- og sosialdepartementet

Rapport 3 – 2018

STEIN ROKKAN SENTER FOR FLERFAGLIGE SAMFUNNSSTUDIER

Uni Research AS, Bergen

Forord

I desember 2017 fikk Uni Research Rokkansenteret i oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet å styrke kunnskapsgrunnlaget for bruken av tiltaket ordinær utdanning for to grupper, hhv. personer med nedsatt arbeidsevne og enslige forsørgere som mottar overgangsstønad. Oppdraget besto av to deler:

1. En gjennomgang av hvordan de andre nordiske landene bruker utdanning i arbeidsmarkedspolitikken sammenliknet med Norge og en kunnskapsoppsummering av effekter av utdanning som tiltak og som aktivitetsplikt for stønad, i Norge og nordiske land.
2. Registerbaserte analyser av tiltaket ordinær utdanning for personer med nedsatt arbeidsevne og utdanningsaktivitet i gruppen som mottar overgangsstønad til enslige forsørgere.

Prosjektet er delt inn i to delrapporter. Denne rapporten er delrapport 1 og presenterer funn fra den første delen av oppdraget.

Vi håper at prosjektet gir nyttig kunnskap om ordinær utdanning i den nordiske arbeidsmarkedspolitikken.

Bergen, Uni Research Rokkansenteret

September 2018

Innhold

Forord	ii
Sammendrag	iv
English summary	vi
1 Innledning	2
2 Metode	4
2.1 Trinn 1: Formulering av forskningsspørsmålene	5
2.2 Trinn 2: Systematisk litteratursøk	6
2.2.1 Seleksjonskriterier	6
2.2.2 Prøvesøk	7
2.2.3 Søkestrenger	7
2.2.4 Litteratursøk	9
2.3 Trinn 3: Utvalg av studier	11
2.4 Trinn 4: Vurdering av metodisk kvalitet	12
2.5 Trinn 5: Sammenstilling og oppsummering av resultater	13
3 Resultater	15
3.1 Norge	16
3.1.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	16
3.1.2 Ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad	20
3.1.3 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	21
3.1.4 Effekter av ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad	27
3.2 Danmark	29
3.2.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	29
3.2.2 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	37
3.3 Sverige	42
3.3.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	42
3.3.2 Ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad	46
3.3.3 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	47
3.3.4 Effekter av ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad	50
3.4 Finland	52
3.4.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	52
3.4.2 Ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad	55
3.4.3 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	55
3.4.4 Effekter av ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad	55
3.5 Island	56
3.5.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	56
3.5.2 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak	57
Litteratur	63
Hjemmesider:	68
Appendiks	69

Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å beskrive bruk av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak og aktivitetskrav for stønad, samt å kartlegge sysselsettingseffekter. Fem nordiske land dekkes – Norge, Danmark, Sverige, Finland og Island. Litteraturoversikten er utformet som en såkalt hurtigoversikt (*rapid review*), som er en forenklet versjon av systematisk litteraturoversikt (*systematic review*). Den tar i bruk de samme prosedyrene som en systematisk kunnskapsoversikt, men er mindre ressurs- og tidskrevende.

I forhold til ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak kan vi oppsummere resultatene som følger:

- I Norge er ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne. Flere studier har vist at tiltaket ordinær utdanning har en bedre effekt på arbeidsmarkedsutfall enn ingen tiltak, og en bedre effekt enn arbeidsmarkedskurs, men en mindre effekt enn lønnstilskudd. Enkelte studier viser at ordinær utdanning har bedre effekt enn arbeidspraksis, arbeid med bistand, og tiltakene innen skjermet virksomhet samlet. Noen studier viser at tiltaket ordinær utdanning har klare innlåsningseffekter (dvs. en effekt som inntreer under utdanning og hindrer deltakerne fra å delta i arbeidsmarkedet).
- I Danmark finnes det flere tiltak med opplæringstilbud som varierer med hensyn til omfang, innhold, målgruppe og varighet. I litteraturoversikten går vi gjennom effektstudier av tre tiltak – ordinær utdanning, *voksenlærling* og brobygging til utdanning. De øvrige tiltakene vurderer vi enten som ikke relevante i forhold til det som forstås med ordinær utdanning i Norge, eller at det finnes ikke noe forskningslitteratur om sysselsettingseffekter. Tiltaket ordinær utdanning i Danmark er rettet mot en bred målgruppe. Det omfatter også arbeidsmarkedsopplæring og andre korte kurs, derfor er studier som analyserer ordinær utdanning i Danmark lite relevante. Det finnes enkelte studier som deler ordinær utdanning inn i undergrupper i henhold til innretning på utdanningen eller type institusjon den foregår på. Resultatene er blandet. Én studie rapporterer også betydelige innlåsningseffekter. Voksenlærling er et tilskudd til arbeidsgivere som inngår en opplæringsavtale med sine ansatte i forbindelse med en kortere eller lengre yrkesopplæring. Vi har identifisert én effektstudie, som finner at tiltaket har positive sysselsettingseffekter for personer som kommer fra ledighet, men negative effekter for personer som kommer fra sysselsetting. Brobygging til utdanning er et utdanningsrettet tiltak med mål om at flere utsatte unge påbegynner og gjennomfører utdanning. Tiltaket gjennomføres på yrkesskoler. Forskingen indikerer at tiltaket har store positive effekter på start og gjennomføring av ordinær utdanning, og mindre, men signifikante innlåsningseffekter.

- I Sverige kan arbeidsmarkedsopplæring foregå også i det ordinære utdanningssystemet, men det er bare rundt en tiendedel av alle arbeidsmarkedsopplæringstilbud som gjør det, derfor er dette tiltaket mindre relevant in vår sammenheng. Dessuten har vi ikke identifisert noen effektstudier av arbeidsmarkedsopplæring som gjør det mulig å skille mellom ulike leverandører. Det er flere tiltak i Sverige som omfatter utdanning i det ordinære utdanningssystemet (de fleste er nylig innført), men det finnes ikke nok forskningslitteratur for å trekke noen entydige konklusjoner om sysselsettingseffekter av disse tiltakene. Et nå avsluttet tiltak, kunnskapsløftet, var et femårig tiltak (1997–2002) rettet mot 22–55 år gamle arbeidsledige med lav utdanning, som fikk tilbud om å skaffe seg en gymnasial utdanning innenfor rammen for den kommunale voksenutdanningen. Evalueringene av dette tiltaket viser at tiltaket var mindre effektivt enn arbeidsmarkedskurs på kort og mellomlang sikt, men at det ikke var mindre effektivt enn ingen tiltak.
- Når det gjelder Finland og Island, har vi ikke identifisert noe forskning som studerer effekter av relevante arbeidsrettede tiltak med tilbud om ordinær utdanning.

For ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad kan vi oppsummere som følger:

- I Norge er det ingen empirisk evidens for å konkludere noe om sysselsettingseffekten av å knytte utdanningskrav til overgangsstønad. Det er en indikasjon for at innskjerping i aktivitetskravet, der utdanning er et av kravene, har en positiv kortsiktig effekt på sysselsetting blant mottakere av overgangsstønad og blant enslige mødre generelt.
- I Sverige er det satt aktivitetskrav for mottakere av sosialhjelp, som inneholder en bred portefølje av aktiviteter, blant annet utdanning. Det er ingen empirisk evidens for at utdanning som aktivitetskrav for sosialhjelpsmottakere har noen effekter på overgang til selvforsørgelse eller på inngang i sosialhjelp.
- I Finland er mottakelse av rehabiliteringspenger knyttet til aktivitetskrav. Vi har ikke funnet noen forskning som studerer effekter av utdanning som krav for å motta rehabiliteringspenger.
- Vi har ikke funnet noen relevante stønader med ordinær utdanning som aktivitetskrav i Danmark eller på Island.

English summary

The aim of this literature review is to describe how regular education is used in labour market policy as a labour market measure and as an eligibility condition for a benefit, as well as to document the labour market effects. Five Nordic countries are covered – Norway, Denmark, Sweden, Finland and Iceland. This literature review has a form of so-called rapid review, which is a simplified version of a systematic review. Rapid review uses the same procedures as the systematic review but is less demanding on time and resources.

Regarding regular education as a labour market measure, we can summarize the results as follows:

- In Norway, regular education is a labour market measure for persons with reduced work capacity. Several studies have shown that regular education is a more effective measure than no measure at all and more effective than targeted vocational training courses, but less effective than wage subsidies. Some studies have shown that regular education also has better effects than work training, assisted work and a group of measures within employment in sheltered firms. Some studies point out that regular education has large lock-in effects (i.e., an effect that occurs during education and prevents participants from joining the labour market).
- In Denmark, there are several education and training measures, which vary in terms of scope, content, target group, and duration. This literature review covers effect studies of three measures – regular education, adult apprenticeship scheme, and building bridge to education. We consider other education and training measures either not relevant for what is understood by regular education in Norway or we have not been able to identify any relevant research about the labour market effects of these measures. Regular education as a labour market measure in Denmark is aimed at a broad target group. The measure includes targeted vocational training courses and other short courses, therefore studies that analyse this measure in Denmark are of little relevance in our setting. A few studies break down the measure regular education into subcategories according to study subject or type of institution. The results are mixed. One study also reports significant lock-in effects. Adult apprenticeship scheme is a subsidy to employers for short or long vocational training of their employees. We have identified one relevant study, which finds that regular education as a labour market measure has positive employment effects for persons who enter the programme from unemployment, but negative effects for those who enter from employment. Building bridge to education is a program that aims to move vulnerable young people from unemployment towards an ordinary education and ensure their ability to finish their education. It takes place at vocational schools. Research indicates that the measure has

large positive effects on commencing and completing regular education and smaller, yet significant lock-in effects.

- In Sweden, targeted vocational training courses can also take place in the regular education institutions, but only about one-tenth of all such courses do, therefore this measure is less relevant in our context. In addition, we have not identified any effect studies of targeted vocational training courses that are able to distinguish between different suppliers of those courses. There are several other measures in Sweden that include education in the regular education system (most of them have only recently been introduced). So far, there is not enough research literature to draw any clear conclusions about the employment effects of these measures. The evaluations of the knowledge lift, which was a five-year programme (1997–2002) targeted towards 22–55 year-old unemployed with low education who got an opportunity to gain a high-school degree within the municipality adult education program, shows that the programme was less effective than the targeted vocational training courses in the short and medium run, but that it was still more effective than no program at all.
- For Finland and Iceland we have not identified any relevant research that investigates effects of the relevant educational measures.

Regarding regular education as an activity requirement for a benefit in the Nordic countries, we can summarize the results as follows:

- In Norway, there is no empirical evidence to conclude anything about the effects of regular education as an activity requirement for *overgangsstønad*. There is an indication that imposing stricter activity requirements (where regular education is one of the possible requirements) has a positive short-term effect on employment among single mothers in general and for recipients of *overgangsstønad* in particular.
- In Sweden, there are activity requirements for social assistance recipients, which contain a broad portfolio of activities, including education. There is no empirical evidence that education as an activity requirement for social assistance recipients affects transition to self-sufficiency or on entry into social assistance.
- In Finland, there are activity requirements for recipients of rehabilitation benefits. We have not identified any research that studies the effects of education as an activity requirement for receiving the rehabilitation benefit.
- We have not identified any relevant welfare benefits that have regular education as an activity requirements in Denmark and on Iceland.

1 Innledning

Opplæring som arbeidsrettet tiltak er en sentral del av den aktive arbeidsmarkedspolitikken i alle de nordiske landene. I denne litteraturoversikten har vi identifisert flere tidligere litteraturstudier fra nordiske land med fokus på opplæringstiltak. For eksempel, [Kullander & Wadensjö \(2015\)](#) sammenligner organisasjon, innhold og effekter av opplæringstiltak i de fem nordiske landene. Sammenlikningen viser blant annet at det finnes en tydelig felles hovedlinje i organiseringen av tiltakene i Norge, Sverige og Finland. Alle tre landene har en klar hierarkisk struktur der staten leder, finansierer og utformer opplæring på nasjonal, regional og lokal nivå. I Danmark og Island er organisasjonen mer desentralisert.¹ Det er imidlertid store forskjeller mellom landene i forhold til hvordan det ordinære utdanningssystemet benyttes i opplæringstiltakene. Sammenstilling av kunnskap om tiltakene som inneholder tilbud om ordinær utdanning er utfordrende fordi det ofte benyttes forskjellige begreper for samme type tiltak eller samme begrep for forskjellige tiltak. I Norge forstås ordinær utdanning som offentlig eller privat utdanning som gir formell kompetanse og foregår i ordinære utdanningsinstitusjoner. I denne rapporten tar vi utgangspunkt i denne definisjonen og prøver å finne arbeidsrettede tiltak som fokuserer på tilsvarende utdanninger i de øvrige nordiske landene.

Kartlegging av bruken og effekter av utdanning som aktivitetskrav for stønad i arbeidsmarkedspolitikken er en vanskelig problemstilling. For det første er skillet mellom tiltak og aktivitetskrav ikke alltid tydelig. For eksempel, rett til en stønad kan falle bort når en mottaker ikke deltar i arbeidsrettet tiltak (der utdanning inngår som ett av flere mulige tiltak). I slike tilfeller kan utdanning både forstås som arbeidsrettet tiltak og aktivitetskrav for stønad. For det andre, mange ordninger i arbeidsmarkedspolitikken ligger i grenseflaten mot andre politikkområder som sosial-, utdannings- eller familiepolitikken og det er ofte vanskelig å trekke en grense mellom relevante og ikke-relevante ordninger. For det tredje er tilbudet av ytelser i de nordiske landene svært omfattende der ulike typer av ytelser ofte styres og utbetales av ulike etater eller institusjoner. Det er derfor utfordrende å sikre at man har undersøkt/kontaktet alle relevante etater og institusjoner og inkludert alle relevante stønader. For det fjerde kan stønadsmottakere ofte oppfylle krav ved flere forskjellige aktiviteter, der utdanning er bare én mulighet. I effektstudiene studeres vanligvis effekter av disse aktivitetene samlet sett og evidens om utdanning spesielt som aktivitetskrav er derfor sparsomt. For det siste kan det være svært vanskelig for effektstudiene å avgjøre om det er selve aktivitetskravet eller innholdet i aktiviteten som har effekter. Til tross for disse utfordringene har vi gjort vår beste til å inkludere all relevant bruk og effekter av utdanning som aktivitetskrav i

¹ Organiseringen av opplæringstiltakene i de fem nordiske landene er vist i figurene 2.1.-2.5. i [Kullander & Wadensjö \(2015\)](#).

arbeidsmarkedspolitikken i de nordiske landene. I tilfeller der det var vanskelig å vurdere om enkelte stønader skulle tas med eller ikke, har vi bestemt oss for å inkludere den i oversikten.

Rapporten er inndelt som følger. I kapittel 2 beskriver vi metoden og de enkelte fasene i utforming av litteraturgjennomgangen. Kapittel 3 presenterer resultatene for hvert av de fem nordiske landene. Her presenteres først regelverket, vilkår, omfang og eventuelt utvikling i bruk av de relevante tiltakene, etterfulgt av resultatene fra relevante effektstudier. Kapittel 4 oppsummerer og diskuterer funnene.

2 Metode

Formålet med denne rapporten er å gi kunnskap om:

- A. *Bruk* av ordinær utdanning i arbeidsmarkedspolitikken i nordiske land.
- B. *Effekter* av ordinær utdanning i arbeidsmarkedspolitikken i nordiske land.

Disse spørsmålene er forskjellige av natur og krever også forskjellige tilnærminger. Det første spørsmålet krever først og fremst en gjennomgang av regelverket i ulike nordiske land. Etterpå vil fokuset være på studier og statistikk som beskriver omfanget og eventuelt utvikling i bruken av tiltaket. Dette gjøres for å få en oversikt over hvor viktig tiltaket er og hvordan bruken har endret seg over tid. Det andre spørsmålet fokuserer på kvantitative effektstudier. En forutsetning for å identifisere relevant litteratur er kjennskap til det gjeldende lokale regelverket knyttet til spørsmål A. For å oppsummere kunnskapen fra denne litteraturen, kreves det i tillegg en avklart metodisk tilnærming.

Det finnes flere måter å oppsummere et forskningsmateriale på. En systematisk kunnskapsoversikt (*systematic review*) er en metode som skal gi en solid kunnskapsoppsummering av den beste forskningen som finns om et bestemt forskningsspørsmål. For å utarbeide en slik kunnskapsoversikt må en identifisere, evaluere og sammenstille resultatene av relevant forskning. Formålet med systematiske kunnskapsoversikter er at prosessen skal være transparent og kunne reproduseres. Dette innebærer at alle prosedyrene må være eksplisitt definert på forhånd. Denne praksisen er også designet for å minimere muligheten for å trekke feilaktige konklusjoner. Inkluderte studier må tilfredsstillende strenge krav til kvalitet. En systematisk kunnskapsoversikt må ha følgende kriterier oppfylt ([Gough, Oliver, & Thomas, 2017](#); [Petticrew & Roberts, 2008](#)):

- En klart definert problemstilling
- Klart definerte inklusjons- og eksklusjonskriterier
- Eksplisitt søkestrategi (angitte databaser og søketestrenger)
- Kvalitetsvurdering
- Systematisk analyse av inkluderte studier

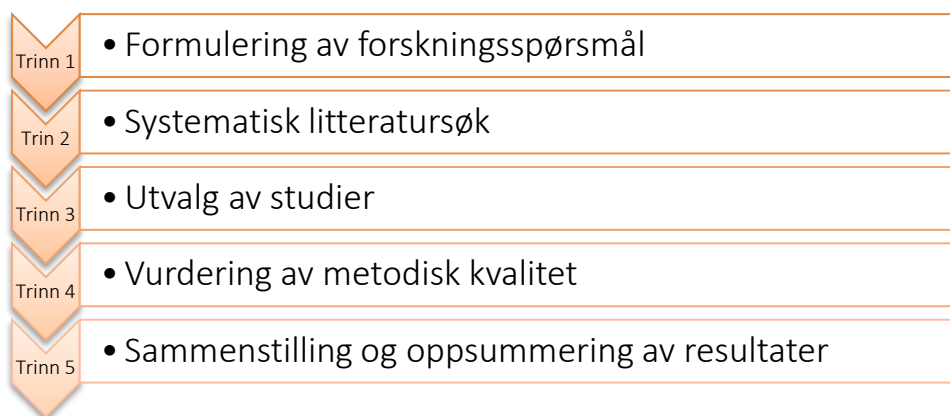
Det å lage en full systematisk kunnskapsoversikt, som tilfredsstillende alle kriteriene, kan ofte ta mye tid. Campbell Collaboration estimerer 12–18 måneder for å utarbeide en *fast-track* systematisk kunnskapsoversikt.² Cochrane Collaboration estimerer ett år for et forskningsteam der flere forskere jobber sammen med en kunnskapsoversikt. En alternativ metode, som tar kortere tid og er mindre ressurskrevende, er en hurtigoversikt eller kort kunnskapsoversikt (*rapid review*) ([Khangura, Polisen, Clifford, Farrah, & Kamel, 2014](#); [Thomas, Newman, & Oliver,](#)

² Kilde: <https://www.campbellcollaboration.org/images/pdf/fast-track-guidelines.pdf>.

2013). Dette formatet har økende popularitet særlig blant politikktutformere som trenger et raskere svar. Formatet av hurtigoversikter er stadig under utvikling, og tar flere ulike former. En gjennomgang av 12 hurtigoversikter ([Featherstone mfl., 2015](#)) og en annen av 100 hurtigoversikter ([Tricco mfl., 2015](#)) påviste stor variasjon i definisjoner, metoder, samt varierende tidshorisont fra 1 til 12 måneder.

I utarbeidelsen av denne kunnskapsoversikten vil vi bygge på en slik hurtigoversiktsmetode. Prosedyrene for en hurtigoversikt er de samme som for en standard systematisk kunnskapsoversikt – klare definerte problemstillinger og seleksjonskriterier, eksplisitt søkestrategi, kvalitetsvurdering, og systematisk analyse. I motsetning til systematisk kunnskapsoversikt vil vår tilnærming være begrenset i tidsramme, utvalg av databaser for søk, språk, publiseringsår og ikke minst i forhold til forskerressurser. I tillegg vil vi ikke stille så høye krav til kvalitet av inkluderte studier, dette på grunn av at det ikke finnes tilstrekkelig antall relevante effektstudier med høy kvalitet. Vi vil derfor også inkludere upublisert litteratur.

Vi har valgt å følge håndboken om forskningsoppsummering utgitt av Nasjonal Kunnskapssenter for Helsetjenesten ([Helsetjenesten, 2015](#)), som deler opp prosessen i følgende trinn:



2.1 Trinn 1: Formulering av forskningsspørsmålene

Et klart formulert, fokusert og svarbart spørsmål er en forutsetning for å kunne utarbeide et systematisk litteratursøk. Spørsmål A og B oppgitt ovenfor tilfredsstillende ikke disse kriteriene. Der er det ikke eksplisitt definert en behandlingsgruppe (f. eks. målgruppen for tiltaket, ektefellen, barn), en sammenligningsgruppe (ingen tiltak, andre tiltak) eller utfallsmål (for eksempel sysselsetting, motivasjon, innlåsning, helse, likestilling, livskvalitet). Vi vil derfor omformulere forskningsspørsmålene i henhold til PISCO-rammeverket, som er et nyttig verktøy for å formulere gode kvantitative forskningsspørsmål. PISCO består av følgende elementer: behandlingsgruppe (*Population*), tiltak (*Intervention*), kontekst (*Setting*), kontrollgruppe (*Comparator*) og utfall (*Outcome*):

P	Behandlingsgruppe	Målgruppen som er kvalifisert for ordinær utdanning som tiltak eller som aktivitetsplikt. Definisjon blir forskjellig for ulike land, avhengig av gjeldende regelverket.
I	Tiltak	Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak/aktivitetsplikt for stønad. Konkrete tiltak vil variere mellom landene på grunn av forskjellige tilbud.
S	Kontekst	Norge, Danmark, Sverige, Finland eller Island
C	Kontrollgruppe	Alternative tiltak eller ingen tiltak/ alternativ aktivitetsplikt eller ingen aktivitetsplikt
O	Utfall	Arbeidsmarkedsutfall (f. eks. sysselsetting, inntekt, arbeidstid, lengde på arbeidsledighet, graden av selvforsørgelse osv.)

For å skille mellom utdanning som tiltak og utdanning som aktivitetskrav, benytter vi følgende underspørsmål:

A: Bruk av ordinær utdanning i arbeidsmarkedspolitikken i nordiske land

A1: Hvordan brukes ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak i nordiske land?

A2: Hvordan brukes ordinær utdanning som aktivitetsplikt for stønad i nordiske land?

B: Effekter av ordinær utdanning i arbeidsmarkedspolitikken i nordiske land

B1: Hva er effekten av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak for målgruppen på arbeidsmarkedsutfall, sammenlignet med andre tiltak eller ingen tiltak, i nordiske land?

B2: Hva er effekten av ordinær utdanning som aktivitetsplikt for stønad for målgruppen på arbeidsmarkedsutfall, sammenlignet med alternative aktivitetskrav eller ingen krav, i nordiske land?

2.2 Trinn 2: Systematisk litteratursøk

2.2.1 Seleksjonskriterier

For å identifisere relevant litteratur om ordinær utdanning må vi først utforme seleksjonskriterier for å identifisere studier som er relevante for forskningsspørsmålet. Inklusjonskriterier blir definert med hensyn til PISCO, litteraturtype, studiedesign, tidsperiode og språk. Når det gjelder tiltaket, skal tilbud som tilsvarer den norske definisjonen av ordinær utdanning tas med. Valg av behandlings- eller sammenligningsgruppe har vi valgt å ikke vektlegge – alle typer behandlingsgrupper (så lenge de er i målgruppen for tiltaket) og alle mulige sammenligningsgrupper tas med i oversikten. Studiene må analysere data fra et av de nordiske landene. Primært skal vi fokusere på arbeidsmarkedsutfall, men andre typer utfall (som sannsynlighet for å begynne på utdanning, innlåsningseffekter eller samfunnsøkonomisk nytte) kan være aktuelt. Siden antallet effektstudier viste seg å være begrenset, inkluderer vi også såkalt grå litteratur (working-papers, rapporter, notater, doktorgradsavhandlinger og offisielle dokumenter). Når det gjelder studiedesign inkluderer det effektstudier og

eksisterende kunnskapsoversikter på det relevante tema. Studier publisert før år 2000 ekskluderes. Studiene må være skrevet på norsk, dansk, svensk, eller engelsk.

2.2.2 Prøvesøk

Litteratursøket begynte med et enkelt prøvesøk i Google Scholar og Google på norsk og engelsk. Formålet med prøvesøket var å skaffe en oversikt over den totale mengden publisert og upublisert litteratur, samt å orientere seg i begrepene brukt i sammenheng med problemstillingen. Dette prøvesøket avdekket at det finnes få publiserte fagfelleverderte artikler og at en stor del av vår litteraturoppsummering derfor kommer til å omhandle rapporter og annen upubliserte litteratur. Det finnes også ganske lite forskning på dette området som er skrevet på engelsk. Dette funnet blir gjenspeilet i vårt valg av søkestrategi, der vi i tillegg til søk i elektroniske databaser søkte i vanlig Google etter grå litteratur. Vi benyttet oss også av snøballmetoden der vi gikk gjennom referanselistene til de allerede inkluderte publikasjoner, samt gjennom studier som senere har sitert disse publikasjonene. Prøvesøk ble foretatt separat for hvert av de nordiske landene som utgangspunkt.

2.2.3 Søkestrenger

For å søke i elektroniske søkemotorer må man først utarbeide en liste over søkeord som skal være dekkende for problemstillingen. Med utgangspunkt i seleksjonskriteriene, det lokale regelverket som bestemmer tiltakstype, og nøkkelbegrepene som ble funnet under prøvesøket, formulerte vi søkestrenger. Ulike synonymer er bundet med Boolsk Operator OR og ulike deler av søkestrengen er bundet med AND. For litteratur om Norge, Sverige og Danmark ble søkestrengene laget både på hjemspråk og engelsk, for Finland på svensk og engelsk, og for Island ble søkene kun gjennomført på engelsk.

Vi brukte kombinasjoner av søkeord fra kategorier A–F listet i Tabell 1. Ikke nødvendigvis alle kategoriene ble benyttet i alle søkene, for eks. kat. A eller B ble ofte utelatt. Eksempler på noen av søkestrenger benyttet i søkene er:

NORGE:

- (*«Nedsatt arbeidsevne» OR funksjonshemmede OR funksjonsnedsettelse OR «nedsatt funksjonsevne» OR yrkeshemmede*) AND (*«ordinær utdanning» OR utdanningstiltak OR opplæring OR opplæringstiltak*) AND (*effekt OR virkning OR evaluering OR effektevaluering*)
- (*«Disabled»*) AND (*«educational programme» OR «educational measure» OR «educational training» OR «training» OR «vocational rehabilitation»*) AND (*effect OR effects OR effectiveness OR impact OR impacts OR evaluation OR evaluating*) AND (*Norway*)

DANMARK:

- (Uddannelsesaktivering OR «ordinær uddannelsesaktivering» OR uddannelsesrettede OR uddannelsesrevalidering OR voksenlærling OR «den regionale uddannelsespulje» OR uddannelsesløft) AND (effekt OR evaluering OR effektevaluering)
- (Revalidering OR revalidenter) AND («indsats» OR «indsatser» OR «ordning» OR «ordninger») AND (uddannelse) AND (effekt OR evaluering OR effektevaluering)
- (Indsats OR indsatser OR ordning OR ordninger) AND («ordinær uddannelse» OR uddannelse) AND (effekt OR evaluering OR effektevaluering)

FINLAND:

- A. «vocational rehabilitation» AND («effect» OR «effects» OR «effectiveness» OR «impact» OR «impacts» OR «evaluation» OR «evaluating») AND «finland»

Tabell 1. Søkeord benyttet i søkene

NORGE
<p>A. «tiltak», «arbeidsmarkedstiltak», «arbeidsrettet tiltak», «arbeidsrettede tiltak», «bistand», «innsats», «aktivitetskrav», «aktivitetsplikt»,</p> <p>B. «nedsatt arbeidsevne», «funksjonshemmede», «nedsatt funksjonsevne», «funksjonsnedsettelse», «yrkeshemmede»</p> <p>C. «utdanning», «ordinær utdanning», «utdanningstiltak», «opplæring», «opplæringstiltak»</p> <p>D. «effekt», «virkning», «evaluering», «effektevaluering»</p> <p>E. «overgangsstønad»</p>
DANMARK
<p>A. «indsats», «indsatser», «ordning», «ordninger»</p> <p>B. «ledige», «revalidering», «revalidenter», «indvandrere»</p> <p>C. «uddannelse», «ordinær uddannelse», «uddannelsesaktivering», «ordinær uddannelsesaktivering», «uddannelsesrettede»</p> <p>D. «effekt», «evaluering», «effektevaluering»</p> <p>E. «uddannelsesrevalidering», «voksenlærling», «den regionale uddannelsespulje», «uddannelsesløft», «uddannelsesorlov»</p>
SVERIGE
<p>A. «insats», «insatser», «arbetsmarknadspolitiska program», «åtgärd», «arbetsmarknadsåtgärd», «aktiveringskrav»,</p> <p>B. «arbetssökande», «arbetslöse», «nedsatt arbetsförmåga», «nedsatt funktionsförmåga», «funktionsnedsättning»</p> <p>C. «utbildning», «reguljär utbildning»</p>

<ul style="list-style-type: none"> D. «effekt», «utvärdering», «effektutvärdering» E. «förberedande insatser», «utbildningskontrakt», «folkhögskoleutbildning i studiemotiverande syfte», «studiemotiverande folkhögskolekurs», «kunskapslyft», «traineejobb», «utdanningskontrakt», «socialbidrag», «försörjningsstöd», «ekonomiskt bistånd»
FINLAND
<ul style="list-style-type: none"> A. «insats», «insatser», «arbetsmarknadspolitiska program», «åtgärd», «arbetsmarknadsåtgärd» B. «arbetssökande», «arbetslöse», «nedsatt arbetsförmåga», «nedsatt funktionsförmåga», «funktionsnedsättning» C. «utbildning», «reguljär utbildning» D. «effekt», «utvärdering», «effektutvärdering» E. «frivilliga studier», «yrkesinriktad rehabilitering»
ENGELSKE SØKEORD
<ul style="list-style-type: none"> A. «programme», «measure», «ALMP», «active labour market policy», «active labour market programme», «aktivation», B. «unemployed», «disabled» C. «education», «educational programme», «educational measure», «educational training», «training», «vocational rehabilitation», «learning», «self-motivated study» D. «effect», «effects», «effectiveness», «impact», «impacts», «evaluation», «evaluating» E. «knowledge lift», «adult education initiative», «social assistance» F. «Norway», «Denmark», «Sweden», «Finland», «Iceland»

2.2.4 Litteratursøk

Lovdata og nettsider til de offentlige myndighetene

For å kartlegge hvordan de nordiske landene bruker ordinær utdanning i sin arbeidsmarkedspolitikk tar vi utgangspunkt i det lokale regelverket (om det er skrevet på et av de nordiske språkene), nettsider til de relevante offentlige myndighetene (som NAV i Norge, *Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering* i Danmark, *Arbetsförmedlingen* i Sverige, Arbeids- og næringsdepartementet i Finland og Arbeidsdirektoratet på Island) og evt. en offentlig database (f. eks. jobindsats.dk) som tillater oss å regne ut egne relevante statistikker om bruken og tidsutvikling. I tillegg har vi kontaktet noen av de relevante etatene for å sikre at vi har tatt med all relevant bruk av utdanning i den nordiske arbeidsmarkedspolitikken. Basert på kartleggingen kan vi da identifisere relevante tiltak og målgrupper i de enkelte landene, som er en nødvendig forutsetning for å kunne lage gode seleksjonskriterier, foreta et prøvesøk og formulere fornuftige søkestrenger.

Google Scholar

I denne rapporten gjennomførte vi veldig mange forskjellige søk (for fem land, på flere språk, for to forskjellige problemstillinger). Dette er svært ressurskrevende og vi var derfor nødt til å begrense antall elektroniske databaser som var i bruk. Som vår hoved database valgte vi å benytte Google Scholar. Google Scholar (GS) er en gratis tilgjengelig søkemotor for akademisk litteratur innenfor alle fagområder. Flere studier har påvist økende bruk av GS blant forskere i de siste årene. En studie fra 2013 ([Gehanno, Rollin, & Darmoni, 2013](#)) tok 29 systematiske kunnskapsoversikter i medisin og samlet alle originale studier fra oversikter. Deretter søkte de etter studiene i GS og fant at GS har 100 % dekning – alle studier kunne bli hentet fra GS. Høy dekning av GS ble påvist i flere andre studier (f. eks., [García-Pérez \(2010\)](#)). I tillegg har GS høy dekning av ikke-fagfelleverderte og ikke-engelsk litteratur, noe som viste seg viktig i dette prosjektet. [Halevi, Moed, & Bar-Ilan \(2017\)](#) gjennomgikk 91 artikler fra 2005 til 2016 som sammenlignet GS med andre spesialiserte databaser, spesielt Web of Science og Scopus, for å avgjøre om GS egner seg godt som en kilde for innhenting av vitenskapelig informasjon. De konkluderer at GS i samfunnsvitenskap har dekningsfordeler sammenlignet med spesialiserte databaser, delvis på grunn av at spesialiserte databaser i dette fagområdet er svært selektive og har en innebygd språkpreferanse for engelsk og/eller preferanse for vitenskapelig tidsskrifter som dokumentkilder.

Ikke desto mindre har GS noen kjente begrensninger sammenlignet med andre profesjonelle søkemotorer. For eksempel viser [Boeker, Vach, & Motschall \(2013\)](#) at mens den gjennomsnittlige dekningsgraden er 92.9 %, var den totale presisjonen bare 0,13 %. Det betyr at GS henter nesten alle artikler som er relevante, men at den også henter flere andre artikler som ikke er relevante. For oss er imidlertid denne ulempen vektet mot fordelene med å kun anvende én søkemotor. Noen andre ulemper omfatter begrenset lengde på søkestrengen til 256 tegn. Dette innebærer at vi ikke kan inkludere alle mulige synonymer i søketermene, bare de viktigste. Videre støtter ikke GS bruk av trunkeringsoperator (f. eks. en stjerne *) som ville tillate oss å slå sammen liknende ord til en ordstamme, for eksempel *arbeid** for *arbeid*, *arbeidsledig* og *arbeidsmarked*. Selv om GS støtter bruk av boolske operatører, tillater den ikke «nesting» dypere enn ett nivå – altså kan vi ikke søke

((nedsatt OR redusert) arbeidsevne OR yrkeshemmede) AND (...),

men vi må søke

(«nedsatt arbeidsevne» OR «redusert arbeidsevne» OR yrkeshemmede) AND (...)

De to sistnevnte begrensningene er uheldig med kombinasjonen av en grense på 256 tegn. En annen ulempe med GS er at oppdateringsperioden for visse ressurser er opptil ni måneder, derfor kan det hende at noen nye studier ikke blir identifisert. I vårt tilfelle viser ikke de overnevnte ulempene seg å være veldig begrensende, særlig når de vektet mot fordelene. Søkene ble i hovedsak gjennomført våren 2018.

Google

Hovedforskjellen mellom Google Scholar og vanlig Google er at Google har bredere omfang og henter ressurser som ikke trenger å være vitenskapelige. Derfor egner denne databasen seg bedre for å finne rapporter og notater. Vi brukte de samme søkeordene som for GS og gjennomførte søkene våren 2018.

Snøballmetoden

Sist men ikke minst har vi anvendt en metode som innebærer at vi hentet referanser fra referanselistene til artikler som allerede var blitt indentifisert som relevante, samt at vi gikk gjennom artiklene som senere har sitert disse (det sistnevnte er bare relevant for artikler som finnes i Google Scholar, gjennom funksjonen «*sitert av*»). Noen av de allerede indentifiserte studiene er litteraturoversikter som har sammenstilt eksisterende kunnskap. Vi har ikke formidlet konklusjonene fra disse litteraturstudiene i vår rapport fordi de nesten aldri har overlappende PISCO, og fokuset er på et noe annerledes forskningsspørsmål. Vi brukte disse litteraturoversiktene videre kun som en kilde for relevante studier som ikke ble indentifisert gjennom vårt systematiske litteratursøk i søkemotorer.

Andre kilder

Vi har vurdert å benytte oss av andre nordiske databaser, for eksempel ORIA, Idunn, ODA, NORA osv. Da vi prøvde å finne et tilfeldig utvalg av allerede indentifiserte relevante studier i disse databasene, fikk vi ingen treff. Derfor konkluderte vi med at overnevnte strategier er dominerende. Vi vurderte også en manuell gjennomgang av hjemmesider til de relevante aktørene i Norden (f. eks. norske PROBA, NIFU, NOVA, ISF, NTNU samfunnsforskning, FAFO, Frisch-senteret, SINTEF, UNI RESEARCH, osv.) for å indentifisere annen potensielt relevant materiale som ble oversett av søkene i Google Scholar, Google og snøballmetoden samlet sett. Vi antar imidlertid at det er rimelig stor sjanse for at vi allerede har en veldig god dekning av relevante artikler og derfor ikke trenger å anvende flere søkestrategier (vi har testet denne hypotesen for effektstudier av ordinær utdanning som tiltak for Norge. Dette var en tidskrevende prosess der vi håndsøkte i overnevnte databaser og forskningsinstitutters nettsider, men vi indentifiserte ingen nye studier).

2.3 Trinn 3: Utvalg av studier

Utvelgelse av relevant litteratur foregikk i stadier. Med tanke på forhåndsbestemte seleksjonskriterier gikk vi først gjennom tittel og sammendrag av de første 100 treff (sortert etter relevans) på Google Scholar og Google. Mange referanser ble da ekskludert på grunn av annen problemstilling, ikke nordiske land, feil studiedesign, lav relevans eller eldre

publiseringsdato. De gjenstående referansene ble deretter gjennomgått i fulltekst og studier som fortsatt oppfylte seleksjonskriteriene ble tatt med i kunnskapsoversikten.

2.4 Trinn 4: Vurdering av metodisk kvalitet

En kvalitetsvurdering er en prosess hvor kvaliteten på studiemetoder vurderes for å avgjøre om forskningen er pålitelig og meningsfull. I kunnskapsgrunnlaget er det stor variasjon i kvaliteten på arbeidene, og vi må derfor gjøre en vurdering av i hvilken grad kan vi stole på resultatene.

Hovedutfordringen med effektevaluering av tiltak (i vårt tilfelle ordinær utdanning) er at seleksjon av deltakere til tiltak ikke er tilfeldig og det kan være systematiske, uobserverte forskjeller mellom deltakere og ikke-deltakere som har direkte betydning for utfallet. Seleksjon kan oppstå ved at personene selv, sammen men saksbehandleren i NAV, velger hvilke tiltak de skal delta på. På grunn av denne seleksjonen kan man ikke bare sammenligne deltakeres utfall med ikke-deltakeres utfall siden eventuelle forskjeller kan skyldes både den kausale tiltakseffekten og variasjoner i egenskaper mellom de to gruppene. Et eksempel kan være at hvis de mest initiativrike og motiverte velger utdanningstiltaket, så ville det trolig vært større sjanse for at de er i arbeid selv om de ikke deltok i tiltaket.

I fravær av randomiserte forsøk (som er tilfelle for alle studiene vi gjengir i denne rapporten) må beregningene av tiltakseffekter gjøres ved hjelp av statistiske metoder som justerer for seleksjon inn i tiltaket. Det skilles mellom seleksjon på grunn av observerbare og seleksjon på grunn av ikke-observerbare kjennetegn ved deltakere.

Observerbare kjennetegn er de som man har data om, for eksempel, alder og utdanning. Begge påvirker trolig utfallet (f. eks. jobbsannsynligheten) og samtidig er det ofte noen spesifikke aldersgrupper eller utdanningsgrupper som er systematisk over- eller underrepresentert blant tiltaksdeltakere. Justeringen for seleksjon etter observerbare egenskaper kan gjøres på flere måter. I studiene vi har inkludert er det for det meste brukt regresjonsmodeller og matching. Andre observerbare egenskaper som i tillegg ofte er kontrollert for i denne litteraturen er kjønn, innvandrerstatus, inntekt, trygdeytelseshistorikk, arbeidserfaring, kalenderår osv.

I tillegg til observerbare kjennetegn er det ofte grunn til å tro at det foregår seleksjon på uobserverbare kjennetegn som vi ikke har data for, som motivasjon, IQ, ambisjoner og holdninger. Det har blitt utviklet avanserte statistiske metoder som gjør det mulig å identifisere kausaleffekter ved å korrigere for uobservert seleksjon. En metode som ofte anvendes i studiene vi omtaler her er individ fast-effekter, forskjell-i-forskjell, instrumentvariabel og *timing-of-events*.

Tabell 2 viser kriteriene som vi har lagt til grunn for vurdering av metodisk kvalitet. Høy metodisk kvalitet betyr at man med rimelig sikkerhet kan si at det avdekkes kausale sammenhenger, dvs. at forskningsdesignet tar høyde for eventuell uobservert seleksjon (i

tillegg til observert seleksjon) ved bruk av statistiske metoder som kvasi-eksperimentelle metoder eller longitudinelle analyser. Middels metodisk kvalitet betyr at det er mindre sikkerhet om det foreligger kausalitet, dvs. at forskningsdesignet tar hensyn til kun observert seleksjon ved å kontrollere for en mengde variabler ved hjelp av metoder som regresjon eller sannsynlighetsmatching. Lav metodisk kvalitet betyr at vi har liten tro på resultatene ettersom de sannsynligvis er svært preget av seleksjon, og slike studier er ikke inkludert i vår litteraturoversikt.

Tabell 2. Kriteriene for vurdering av metodisk kvalitet

Metodisk kvalitet	
Høy	Randomisert kontrollert forsøk eller kontrollerer for uobservert seleksjon ved hjelp av statistiske metoder (f. eks. fast-effekter, forskjell-i-forskjell, instrumentvariabel, regresjon med diskontinuitet, forløpsanalyse «timing-of-events»)
Middels	Kontrollerer bare for observert seleksjon (f. eks. regresjonsanalyser, matching)
Lav	Kontrollerer for observert seleksjon med bare få observerte variabler eller presenterer bare deskriptiv statistikk

Vurderingen av overordnet kvalitet på studiene kunne bestått av en vektet kombinasjon av metodisk kvalitet og ytterligere kriterier som ekstern validitet, samsvar mellom funn og tolkninger, sammenlignbarhet av kontrollgruppen, kvaliteten på utfallsmål, utvalgsstørrelse, lengde av observasjons- og oppfølgingsperiode, målefeil og om det er foretatt robusthetsanalyser. En sånn samlet vurdering av studier er dessverre utenom tidsrammen for denne rapporten. Gyldigheten av kunnskapen kan derfor ikke hierarkiseres, men studiene med lav metodisk kvalitet ekskluderes.

2.5 Trinn 5: Sammenstilling og oppsummering av resultater

Hensikten med denne fasen er å gi en samlet vurdering av den overordnede effekten på bakgrunn av de relevante studiene. For studier som fortsatt vurderes som relevante etter fulltekstgjennomgang er informasjonen hentet ut i oppsummeringstabeller A1–A3 i appendiks. Elementer som ekstraheres fra disse effektstudiene er referanse (inkludert årstall), publikasjonskanal (publisert i fagfelleurdert tidsskrift eller ikke), behandlingsgruppe (definisjon, alder, periode), tiltak (bare den som er relevant for vår problemstilling om flere tiltak undersøkes), kontrollgruppe, utfall (mål, oppfølgingsperiode), metode og resultater (bare de som er relevante for vår problemstilling om flere resultater rapporteres). Vi rapporterer alltid retningen på effektestimatene, men ikke alltid deres størrelse. Dette fordi det lett kan være misvisende å sammenligne estimatstørrelsen på tvers av studiene ettersom effektene ofte har forskjellig tolkning (f. eks. gjennomsnittlig effekt versus *local average treatment effect*, ulike sammenligningsgrupper, ulike utfallsmål).

For å sammenfatte graden av evidens følger vi [Arendt & Pozzoli \(2013b\)](#) og bruker Arbeidsmarkedsstyrelsens evidenshierarki som er beskrevet i tabell Tabell 3:

Tabell 3. Arbeidsmarkedsstyrelsens evidenshierarki

Evidensnivå	Kriterier
Sterk evidens	Et overskudd av minst tre høykvalitetsstudier viser resultater som går i samme retning.
Moderat evidens	Et overskudd av to høykvalitetsstudier viser resultater som går i samme retning.
Indikasjon	Et overskudd av én høykvalitetsstudie eller flere studier med begrenset kvalitet viser resultater som går i samme retning.
Ingen evidens	Studiene viser resultater som går i forskjellig retning, eller få studier med begrenset kvalitet viser resultater som gå i samme retning.

3 Resultater

I dette kapitlet oppsummerer vi funn for de fem nordiske landene. Oppsummeringene begynner med en generell beskrivelse av de arbeidsrettede tiltakene som brukes i det aktuelle landet, en nærmere beskrivelse av tiltakene som kan kategoriseres som opplæring, vår vurdering om tiltakets relevans for problemstillingen, samt beskrivelse av målgruppen, varigheten og evt. viktige regelverksendringer over tid. Hvis mulig suppleres oversikten med statistikk fra offentlig tilgjengelige databaser eller studier for å demonstrere omfanget av de relevante tiltakene og evt. utvikling i bruken over tid. Deretter beskrives stønader med utdanning som aktivitetskrav, etterfulgt av resultatene fra effektstudiene. En mer systematisk framstilling av hver enkelte studie vises i appendikstabeller A1–A3. Resultatene sammenfattes for hver type tiltak (om det er flere tiltak som kvalifiseres som ordinær utdanning), på tvers av målgrupper og utfallsmål, men separat for forskjellige kontrollgrupper for å unngå å sammenligne «epler med pærer».

Mens ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak (i en eller annen form) brukes i alle nordiske land, fant vi ikke relevante stønader med utdanning som aktivitetskrav i alle nordiske landene. For Danmark og Island presenteres det derfor bare resultater for ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak.

For ordinær utdanning som tiltak tar vi utgangspunkt i den norske definisjonen av hva som forstås med ordinær utdanning. Det viser seg at forskjellige land bruker begrepet ordinær utdanning ulikt og at tiltakene er implementert annerledes. Det er ofte ikke noe direkte samsvar med den norske systemet. Vi har valgt å kun gjennomgå de studiene som vurderer tiltak som ville klassifiseres som ordinær utdanning i Norge.

3.1 Norge

3.1.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

Målgruppen og endringer i begrepsbruk over tid

Det er personer med nedsatt arbeidsevne som er målgruppen for tiltaket ordinær utdanning. Personer med nedsatt arbeidsevne omfatter de som på grunn av fysisk, psykisk eller sosial funksjonshemming har vansker med å få eller beholde arbeid. I følge Arbeids- og velferdsforvaltningsloven §14-a har alle som henvender seg til NAV rett til å få en arbeidsevnevurdering. Brukeren skal få en skriftlig vurdering av om, og eventuelt hvor mye, arbeidsevnen er nedsatt. I vurderingen skal det blant annet legges vekt på helse, alder, evner, utdanning, yrkesbakgrunn og arbeidsmuligheter på steder der det er rimelig at personen tar arbeid.

Definisjonene har endret seg over tid og det er viktig å kjenne til disse endringene siden de fleste effektstudiene vi omtaler i denne rapporten er av tidligere dato eller bruker eldre data og opererer med begreper som er annerledes enn i dag. For den gruppen man i dag kaller personer med nedsatt arbeidsevne brukte NAV før januar 2009 begrepet yrkeshemmede arbeidssøkere. Forskjellen er knyttet til endringer i helserelaterte ytelser i Folketrygden – i mars 2010 ble de tre ytelsene (rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad) slått sammen til arbeidsavklaringspenger (AAP). Innføringen av AAP gjorde imidlertid at det nå er omtrent dobbelt så mange med nedsatt arbeidsevne som det tidligere fantes yrkeshemmede ([Bråthen & Vetvik, 2011](#)). Begge begreper inkluderer både personer med helseproblemer med rett til ytelser i folketrygden (de fleste), og personer med nedsatt arbeidsevne på grunn av sosiale/andre problemer. [Proba \(2012\)](#) illustrerer forskjellen mellom de to gruppene veldig oversiktlig (se Figur 1).

Tiltaket ordinær utdanning

NAV tilbyr personer med nedsatt arbeidsevne en bred portefølje med ulike tilbud, som medisinsk behandling, rehabilitering, sosial trening, tilrettelegging eller arbeidsrettede tiltak, som skal bidra til å styrke brukernes muligheter til å få eller beholde arbeid. Forhold som helse, utdanning, kompetanse, arbeidserfaring og livssituasjon vil alle være relevante når NAV vurderer om den enkelte skal få tilbud om arbeidsrettet tiltak.

Det finnes mange forskjellige typer arbeidsrettet tiltak. Per i dag tilbyr NAV avklaringstiltak, oppfølging, opplæring, arbeidspraksis, lønnstilskudd, tilrettelagt arbeid og annet (sysselsettingstiltak, permisjoner og vikariater, helsemessig utredning/behandling, tilrettelegging samt jobbskaping og egenetablering). Før ble arbeidsmarkedstiltak kalt attføringstiltak.

Figur 1. Forskjellen mellom den tidligere gruppen yrkeshemmede og dagens personer med nedsatt arbeidsevne. Kilde: [Proba \(2012\)](#)

Behov	Årsaker	Betegnelse på målgruppa	
		Før: Yrkeshemmede	Nå: Personer med nedsatt arbeidsevne
Behov for arbeidsrettet tiltak:	Sosiale årsaker:	Ingen helserelatert ytelse	Ingen helserelatert ytelse
	Helsemessige årsaker:	Attføringspenger	AAP
Behov for medisinsk behandling/rehabilitering:	Helsemessige årsaker:	Rehabiliteringspenger (i en periode tidsbegrenset uførestønad)	AAP

Per i dag kan tiltaket opplæring gis som

- arbeidsmarkedsopplæring (AMO)
- yrkesrettet opplæring, eller
- ordinær utdanning.

Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) er korte yrkesrettede kurs som arrangeres i regi av NAV for arbeidsledige. Kursene vil ofte inneholde en kombinasjon av praktisk og teoretisk opplæring, og går innenfor normal arbeidstid. Kursene gir formell kompetanse i form av sertifikat eller kompetansebevis. AMO tilbyr også opplæring i grunnleggende ferdigheter (lesing, skriving, regning, muntlige ferdigheter og digitale ferdigheter), norskopplæring og etablererkurs. Kursene er aktuelle for arbeidssøkere over 19 år og varer inntil ett år.

Yrkesrettet opplæring er et nytt tiltak som ble etablert i 1. januar 2016 og er derfor ikke aktuelt for noen av studiene vi omtaler her. Tiltaket sikter mot å gi deltakerne formell fagkompetanse på videregående nivå og opplæring i grunnleggende ferdigheter. Det gjennomføres som individuelt tilrettelagt opplæring og kan ha en varighet på inntil to år.

Ordinær utdanning er vårt fokus i denne rapporten. Ordinær utdanning forstås som offentlig eller privat utdanning som gir formell kompetanse, dvs. kompetanse som er dokumentert i

vitnemål eller andre offisielle papirer fra skole og utdanningsinstitusjoner.³ Det er et utdanningstilbud til befolkningen generelt og ikke spesielt innrettet for NAVs brukere. Ordinær utdanning kan eksempelvis gis som videregående opplæring, fagskole, høyere utdanning og opplæring i norsk og samfunnsfag hos den kommunale voksenopplæringen for personer uten rett til dette etter introduksjonsloven. Tiltaket tilbys gjennom bruk av tilgjengelige studie- og skoleplasser innenfor offentlige og private utdanningsinstitusjoner og må anses som nødvendig og hensiktsmessig. NAV kan dekke utgifter til for eksempel skolepenger, studieutgifter og penger til livsopphold. Ordinær utdanning kan gis til personer over 22 år som ha fått sin arbeidsevne nedsatt. Ordningen har varighet på inntil tre år. Dersom tiltaksdeltaker ikke kan gjennomføre utdanning normert til inntil tre års varighet i løpet av tre år, kan varigheten forlenges i inntil ett år. Det må være en sammenheng mellom relevante sterke sosiale eller helsemessige problemer og muligheten vedkommende har til å gjennomføre utdanningen i løpet av tre år. Vedtak om forlengelse må begrunnes. I spesielle tilfeller kan NAV godkjenne at ordinær utdanning helt eller delvis foregår i utlandet.

Relevante endringer over tid

Siden 2003 har det blitt foretatt flere regelverksendringer som kan ha hatt betydning for bruken av utdanningstiltaket:

- Fra 1. januar 2003 ble det satt et tak på støtte til utgifter til skole (relevant for private skoler).
- Fra 1. januar 2004 ble aldersgrensen hevet fra 22 til 26 år og maksimal varighet satt til tre år.
- Fra 1. januar 2009 ble utgifter til stønader ved skolegang gitt ved rammebevilgning. Tidligere var dette finansiert gjennom overslagsbevilgning.
- Fra 1. mars 2010 ble attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad slått sammen til arbeidsavklaringspenger.
- Fra 1. oktober 2016 ble aldersgrensen satt ned igjen fra 26 til 22 år, og unntaksreglene som tidligere gjorde det mulig å innvilge tiltaket for personer under aldersgrensen ble fjernet. Samtidig ble det satt maksimal grense for forlengelse av tre-års varigheten til ett år.

³ Rundskriv [Hovednr. 76 § 12 - Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak](#)

Bruk av tiltaket ordinær utdanning

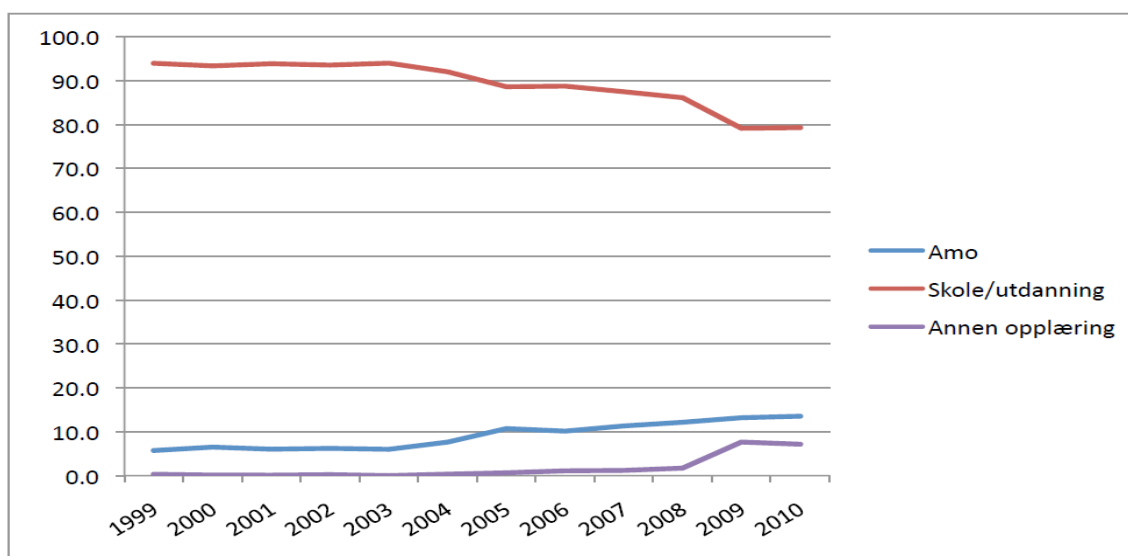
Per i dag er opplæringstiltak, sammen med arbeidspraksis og oppfølging, de mest brukte arbeidsrettede tiltakene for personer med nedsatt arbeidsevne. I september 2017 var 11.507 personer med nedsatt arbeidsevne på opplæring, som utgjør ca. 21 prosent av alle tiltak (jf. Tabell 4).

Tabell 4. Personer med nedsatt arbeidsevne som deltar i et arbeidsrettet tiltak. Alder og type tiltak. September 2017. Kilde: [Sutterud \(2017\)](#)

	I alt	Under 30 år	30-59 år	60 år og over
I alt	55 261	16 390	36 120	2 751
Avklaringstiltak	2 088	364	1 529	195
Oppfølging	10 023	2 423	7 207	393
Opplæring	11 507	3 948	7 481	78
Lønntilskudd	6 257	1 336	4 222	699
Arbeidspraksis	14 289	5 702	8 276	311
Tilrettelagt arbeid	10 386	2 542	6 805	1 039
Andre tiltak	711	75	600	36

Over tid er det en fallende trend i andelen av opplæringstiltak av alle tiltak overfor personer med nedsatt arbeidsevne. [Proba \(2012\)](#) viser at mens opplæringstiltakene utgjorde 49 prosent av alle tiltak i 2004, falt andelen til 36 prosent i 2010. En stor del av opplæringstiltak utgjøres av tiltaket ordinær utdanning. Figur 2 fra [Proba \(2012\)](#) viser at ordinær utdanning i 2010 utgjorde 80 % av alle opplæringstilbud. Figuren videre viser at det har vært en samlet nedgang i andelen personer som deltar i ordinær utdanning.

Figur 2. Opplæringstiltak for personer med nedsatt arbeidsevne – fordelingen på ulike typer opplæring. I prosent. 1999–2010. Kilde: [Proba \(2012\)](#)



Basert på en grov kategorisering av utdanningsinstitusjoner tar 7 % personer med nedsatt arbeidsevne utdanning på universiteter, 25–33 % i høyskoler, 14–17 % i grunn- eller videregående skoler, 3–4 % i folkehøyskoler og 32–39 % i øvrige utdanningsinstitusjoner (kilde: [Kullander & Wadensjö \(2015\)](#), fotnote 12).

Ifølge en stortingsmelding fra 2015–2016 ([Kunnskapsdepartement, 2015–2016](#)) deltok om lag 26.300 personer på tiltaket ordinær utdanning i 2004, noe som utgjorde 36 % av alle tiltaksdeltakere, mens det i 2014 bare var 9.200 deltakere (13 % av alle tiltaksdeltakere). Det kan være mange grunner til disse endringene i bruken over tid. Det kan skyldes regelverksendringer som har hatt som mål å stramme inn bruken, endringer i sammensetningen av personer med nedsatt arbeidsevne, ressurser, arbeidsmetodikk eller forskjellige ønsker og behov. [Proba \(2012\)](#) peker på at det har skjedd endringer i prioriteringer over tid og at utdanningstiltak ble nedprioritert etter NAV-reformen. Analysen viser i tillegg at det også er store geografiske variasjoner i tiltaksbruken mellom fylkene og mellom de gamle Aetat-kontorene. I den kvalitative delen av analysen belyser de årsaker til de aktuelle variasjonene. Hovedkonklusjonene fra intervjuene er at det er betydelige forskjeller i troen på utdanning som et effektivt tiltak, samt forskjeller i det lokale utdanningstilbudet.

3.1.2 Ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad

Det er knyttet aktivitetsplikt til å motta overgangsstønad som enslig mor eller far, som bl.a. kan fylles ved å delta i minst 50 % utdanning eller opplæring. I neste avsnitt skal vi beskrive ordningen i større detalj.

Overgangsstønad

Norge er et av få land som har innført egne ordninger rettet spesielt mot enslige forsørgere. Overgangsstønaden er den viktigste. Overgangsstønad blir gitt til foreldre med aleneomsorg for barn. Dette innebærer at aleneforsørger må være ugift, skilt, separert og ikke kan være samboer. Formålet er å gi enslig mor eller far midlertidig hjelp til selvhjelp slik at de kan bli i stand til å forsørge seg selv, og for å stimulere til arbeid og utdanning.

Stønad kan gis til enslig mor eller far som har barn under åtte år og stønadsperioden er som regel tre år, med mulighet for forlengelse i ytterligere to år som følge av utdanning.

Det er et vilkår for rett til stønad at vedkommende har vært medlem i folketrygden i de siste tre årene og at stønadsmottakeren og barnet må oppholde seg i Norge.

Når det yngste barnet har fylt ett år, er det krav om at forsørgeren skal være i yrkesrettet aktivitet. Det betyr at vedkommende enten er

- a) i arbeid som utgjør minst halvparten av fulltid,
- b) reell arbeidssøker,

- c) i utdanning eller opplæring som utgjør minst halvparten av fulltid og som er nødvendig og hensiktsmessig for at personen skal kunne få eller beholde et arbeid, eller
- d) etablerer egen virksomhet.

Det har vært en rekke innstramminger i stønaden siden den først ble innført i 1964.

- Januar 1998: Stønadperioden ble forkortet med krav til yrkesrettet aktivitet fra barnet var tre år. Det ble også innført tidsbegrensninger (fra ti år til tre år med stønad) og en senkning i den øvre aldersgrensen for det yngste barnet som mottok støtte (maks åtte år). Støtten til aleneforeldre ble økt.
- Januar 2012 ble det innført krav til yrkesrettet aktivitet fra yngste barn fyller ett år. Før var aldersgrensen satt på tre år.
- Januar 2013 ble det gjort innstramminger i nye stønadperioder for enslige forsørgere som fikk flere barn. Dersom en full stønadperiode på tre år er helt oppbrukt, er varigheten på nye stønadperioder begrenset fram til yngste barn har rett til barnehageplass. Før var det ingen begrensninger i antall treårsperioder med overgangsstønad.
- Januar 2013 ble det stilt krav for rett til stønaden at mottakeren ikke uten rimelig grunn har sagt opp et arbeidsforhold de siste seks måneder.
- Januar 2016 ble det bl.a. stilt krav til at utdanningen må være godkjent som nødvendig og hensiktsmessig for å komme i arbeid.

Lovgivningen vedrørende retten til overgangsstønad likestiller mødre og fedre, men de aller fleste mottakerne av stønaden er kvinner. [Dokken \(2017\)](#) viser at andelen enslige mødre med overgangsstønad av alle enslige mødre var lavere i 2014 (79 prosent) enn i 2011 (85 prosent). Nedgangen kan nok delvis skyldes en generell trend pga. bedre barnehagedekning, men det kan også være en lavere andel av enslige mødre som klarer å oppfylle vilkår for stønad etter innstramningen i 2012. [Dokken \(2017\)](#) viser også at en stor andel enslige mødre med overgangsstønad oppfyller aktivitetskravet på andre måter enn ved å være i jobb, for eksempel ved utdanning. Ved utgangen av 2014 var om lag 25 % av mottakerne av overgangsstønad og/eller stønad til barnetilsyn i utdanning.

3.1.3 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

Vi har identifisert 13 potensielt relevante studier – fem litteraturoversikter ([AFI, 2016](#); [Arendt & Pozzoli, 2013b](#); [Børing, 2002](#); [PHRC, 2009](#); [Proba, 2011](#)) og åtte effektstudier som studerer virkning av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak. En studie er publisert i et referee-basert internasjonal tidsskrift ([Markussen & Røed, 2014](#)), og av de resterende studiene er tre med høy metodisk kvalitet ([Salvanes & Reiling, 2017](#); [Westlie, 2008a](#), [2008b](#)) og fire med middels

metodisk kvalitet ([Bergsgard & Løyland, 2004](#); [Hardoy, Røed, & Zhang, 2006](#); [Møller, 2005](#); [Møller, Flermoen, & Løyland, 2003](#)). [Westlie \(2008b\)](#) er en utvidelse av [Westlie \(2008a\)](#) og analyserer samme data, tiltak, metode, behandlings- og kontrollgruppe, men ser på andre typer utfallsmål. Vi har derfor betraktet de to studiene som én studie med flere typer utfallsmål. Til slutt ligger da syv effektstudier til grunn for sammenstilling. I appendiks oppsummeringstabell A1 presenteres detaljer om hver av disse studiene.

For å kunne sammenstille resultatene fra studiene på en fornuftig måte må effekten av tiltaket ordinær utdanning måles mot samme referansekategori. Vi valgte derfor å gruppere resultatene etter hvilke kontrollgruppe som benyttes. Det kan enten være ingen tiltak eller andre type tiltak. Arbeidsrettede tiltak kan grupperes på flere måter. Vi følger [Markussen & Røed \(2014\)](#) og deler tiltakene inn i følgende kategorier:

- Tiltak i ordinær virksomhet (for eksempel arbeid med bistand, lønnstilskudd, avklaring, arbeidspraksis⁴, varig tilrettelagt arbeid)
- Tiltak i skjermet virksomhet (for eksempel avklaring⁵, arbeidspraksis, varig tilrettelagt arbeid)
- Ordinær utdanning
- Arbeidsmarkeds kurs (AMO-kurs)

I neste avsnitt presenterer vi evidens om effekten av tiltaket ordinær utdanning versus ingen tiltak, AMO-kurs og tiltak i skjermet og ordinær virksomhet. For hvert sammenligningstiltak sammenstiller vi resultatene fra studier som bruker dette tiltaket som kontrollgruppe (f. eks. AMO er kontrollgruppen i [Hardoy, Røed, & Zhang, 2006](#)), men også fra studier som rapporterer resultatene for både ordinær utdanning og dette tiltaket mot den samme kontrollgruppen (f. eks. ingen tiltak er kontrollgruppen i [Markussen & Røed \(2014\)](#), men studien rapporterer effekter av både ordinær utdanning og AMO versus ingen tiltak, derfor kan vi også sammenligne ordinær utdanning med AMO).

Ordinær utdanning versus ingen tiltak

Tre studier analyserer virkning av tiltaket ordinær utdanning sammenlignet med yrkeshemmede uten tiltak. [Markussen & Røed \(2014\)](#) inkluderer personer som begynte på tiltak i perioden 1996 til 2005 og studerer fire forskjellige utfallsmål – sysselsetting, yrkesinntekt, uførhet og trygdeytelser opp til syv år etter tiltaket. Studien benytter kvasi-eksperimentelle metoder som utnytter geografisk variasjon i bruk av tiltakene for å ta hensyn til uobservert seleksjon. Denne studien er den eneste i vårt kunnskapsgrunnlag for Norge som er publisert i et fagfelleurdert vitenskapelig tidsskrift. Et av hovedfunnene er at ordinær

⁴ Arbeidspraksis i ordinær virksomhet ble erstattet av Arbeidstrening 1. januar 2016.

⁵ Avklaring i ordinær virksomhet og Avklaring i skjermet virksomhet ble slått sammen til ett avklaringstiltak 1. januar 2015.

utdanning viser seg å være et effektivt tiltak med hensyn til alle fire utfallsmål, sammenlignet med deltakere uten tiltak.

Dette funnet er støttet av [Westlie \(2008a\)](#) og dens utvidelse [Westlie \(2008b\)](#). Studiene analyserer en lignende tidsperiode (1994–2003) som [Markussen & Røed \(2014\)](#), men studerer et mer kortsiktig utfall. De finner at ordinær utdanning har positive signifikante effekter på nesten alle utfallsmål – den øker jobbsannsynlighet, reduserer sannsynlighet for å motta uføretrygd, reduserer midlertidig tilbaketrekking fra arbeidsmarkedet og øker jobb stabilitet. Kun effekten på månedlig inntekt blir ikke påvist å være signifikant. Studiene er av høy metodisk kvalitet siden de bruker såkalt *timing-of-events* metode for å kontrollere for uobservert heterogenitet.

Den siste studien er [Møller mfl. \(2003\)](#). De ser på antall uker i arbeid i 2000 for yrkeshemmede på ordinær utdanning i perioden 1996–1999 og finner også at ordinær utdanning har en positiv kortsiktig effekt. Denne studien kontrollerer imidlertid bare for observert seleksjon ved hjelp av lineær regresjon, og er derfor av middels metodisk kvalitet.

Konklusjon: Det er moderat evidens for at ordinær utdanning er et effektivt tiltak sammenlignet med ikke noe tiltak. To studier av høy metodisk kvalitet og en studie av middels metodisk kvalitet har resultater som peker i samme retning.

Ordinær utdanning versus AMO-kurs

Fire studier sammenligner effekten av tiltaket ordinær utdanning med arbeidsmarkeds kurs (AMO-kurs). Tre studier tar for seg populasjonen av alle yrkeshemmede ([Hardoy mfl., 2006](#); [Markussen & Røed, 2014](#); [Westlie, 2008a, 2008b](#)) og finner at ordinær utdanning er et gjennomgående bedre tiltak enn AMO-kurs, uansett utfallsmål og tidshorison, som går fra kort- (et år), mellomlang- (tre, fire, fem år) og langsikt (opptil syv år).⁶ [Møller \(2005\)](#) finner samme resultat for en subpopulasjon av yrkeshemmede med psykiske lidelser (ved hjelp av lineære regresjonsmodeller). Utfallet de studerer er gjennomsnittlig antall uker i arbeid ett til tre år etter tiltaksperiodes slutt. I tillegg finner studien at jobbeffekten for de med psykiske lidelser er dårligere enn for andre yrkeshemmede.

Konklusjon: Det er moderat evidens for at ordinær utdanning er et mer effektivt tiltak sammenlignet med AMO-kurs. To studier av høy metodisk kvalitet og to studier av middels metodisk kvalitet har resultater som peker i samme retning.

⁶ [Markussen & Røed \(2014\)](#) og [Westlie \(2008a\)](#) har imidlertid forskjellig mening om effekt av AMO-kurs sammenlignet med ikke-tiltaksdeltakere. Den først nevnte studien finner at AMO-kurs har negativ effekt mens den andre studien finner positiv effekt sammenlignet med ikke-tiltaksdeltakere.

Ordinær utdanning versus tiltak i ordinær og skjermet virksomhet

Det er til sammen seks studier som sammenligner tiltaket ordinær utdanning med et eller flere av tiltakene i ordinær og/eller skjermet virksomhet. En nylig rapport fra 2017 ([Salvanes & Reiling, 2017](#)) fokuserer på unge yrkeshemmede (22–25 år). Studien tar utgangspunkt i at aldersgrensen for støtte til utdanning i 2004 ble hevet fra 22 til 26 år, som medførte en reduksjon i andel som fikk dette tiltaket, i tillegg til en økning i andelen som fikk alternative tiltak i ordinær og skjermet virksomhet. Studien undersøker virkningen av dette skiftet fra utdanningstiltak til tiltak i ordinær og skjermet virksomhet ved hjelp av metoden forskjell-i-forskjell, og finner at på mellom-lang sikt (fem år etter at deltakere først ble registrert med nedsatt arbeidsevne) gikk andel i arbeid ned. På lang sikt (ni år etter) konkluderer de at reduksjon i andelen som fikk utdanningstiltak ikke hadde noen konsekvenser for sysselsetting for unge yrkeshemmede.

[Markussen & Røed \(2014\)](#) finner at virkningen av ordinær utdanning på sysselsetting, yrkesinntekt, uførhet og trygdeytelser (opptil syv år etter påbegynt tiltak) er omtrent lik effektene av tiltak i ordinær virksomhet, men bedre enn effektene av tiltak i skjermet virksomhet.

Konklusjon: Det er en indikasjon på at tiltaket ordinær utdanning er mer effektivt enn tiltakene i ordinær og skjermet virksomhet samlet sett på kortsikt, men like effektivt på langsikt. Det er en indikasjon på at ordinær utdanning er mer effektivt enn tiltak i skjermet virksomhet og like effektivt som tiltak i ordinær virksomhet.

Når det gjelder spesifikke tiltak innenfor de overordnede gruppene tiltak i ordinær/skermet virksomhet, er det fire studier som sammenligner ordinær utdanning med lønnstilskudd ([Bergsgard & Løyland, 2004](#); [Møller, 2005](#); [Møller mfl., 2003](#); [Westlie, 2008a, 2008b](#)). [Bergsgard & Løyland, 2004](#) er en studie som bruker lineære regresjonsmodeller for å avdekke effekten av ordinær utdanning på antall uker i arbeid i perioden 2000–2002 for yrkeshemmede på tiltak i perioden 1996–1999. De tre andre studiene har vi omtalt tidligere. Alle studiene finner at lønnstilskudd er mer effektivt enn ordinær utdanning. To studier ([Møller, 2005](#); [Møller mfl., 2003](#)) finner at arbeid med bistand i ordinær virksomhet har dårligere effekt enn ordinær utdanning. Arbeidspraksis i både ordinær og skjermet virksomhet viser seg også å være mindre effektiv enn ordinær utdanning ([Møller mfl., 2003](#); [Westlie, 2008a, 2008b](#)).

Konklusjon: Det er en indikasjon på at ordinær utdanning er et mindre effektivt tiltak enn lønnstilskudd, og at ordinær utdanning er et mer effektivt tiltak enn arbeid med bistand og arbeidspraksis i både ordinær og skjermet virksomhet.

Samlet evidens: Resultatene er oppsummert i et oversiktlig diagram i Figur 3. En pil fra tiltak A til tiltak B vil si at ifølge en av studiene er tiltak B mer effektivt enn tiltak A. Fet linje betyr at studien er av høy metodisk kvalitet og derfor er mer pålitelig. Det overordnede mønsteret vi kan se på diagrammet er at resultatene er overaskende enstemmige – vi får ingen motstridende

effekter. Ordinær utdanning viser seg å være et mer effektivt tiltak enn alle de andre tiltakene, inkludert ingen tiltak, bortsett fra lønnstilskudd. Det er én studie med høy metodisk kvalitet og tre studier med middels metodisk kvalitet som indikerer at lønnstilskudd er det mest effektive tiltaket.

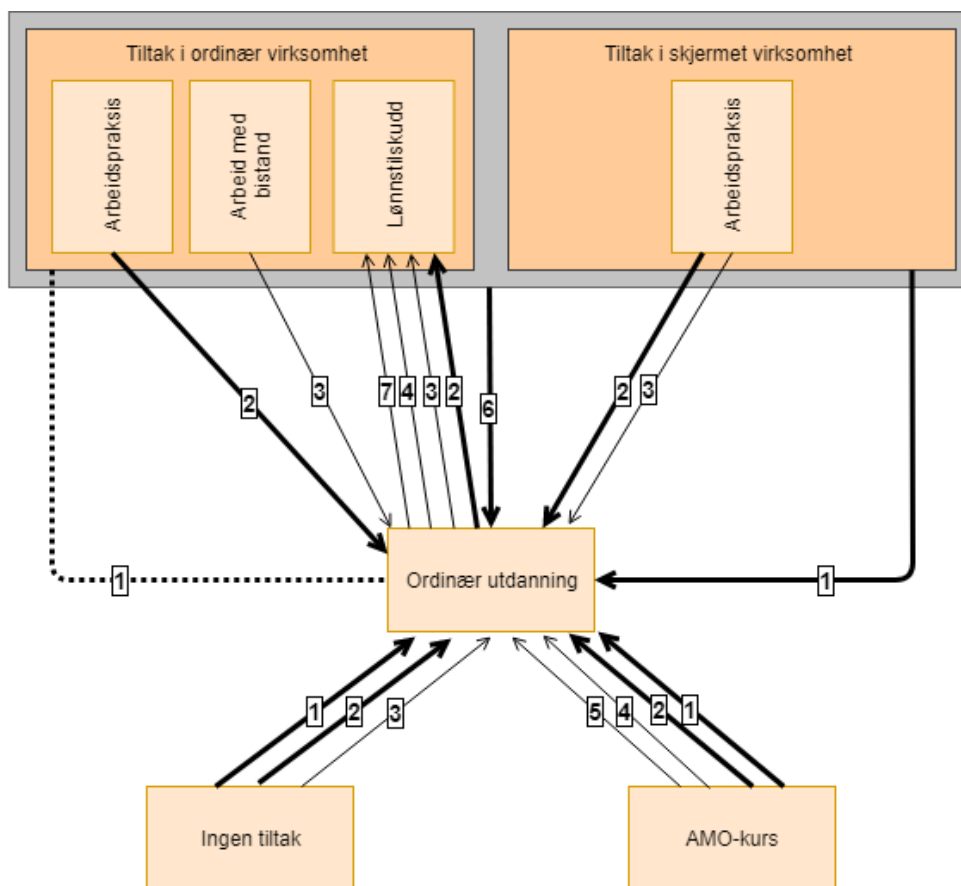
Andre type effekter av tiltaket ordinær utdanning

Innlåsingeffekter: To studier analyserer innlåsingeffekter ([Markussen & Røed \(2014\)](#), [Westlie \(2008a\)](#)), dvs. en effekt som inntreffer mens utdanningstiltaket pågår og reduserer innsatsen for å finne arbeid siden deltakere har mindre tid til jobbsøking. Det er viktig å være bevisst på innlåsingeffekter og unngå at deltakere som står nær arbeidslivet kommer inn på langvarige tiltak. Begge studier viser at ordinær utdanning har høyest omkostninger i form av innlåsingeffekter sammenlignet med andre tiltak. En mulig forklaring kan være den relativt høye prisen for å forlate utdanningsprogram før avslutning, siden deltakerne da ikke får et formelt bevis. Deltakerne kan forvente en lønnspremie fra gjennomført utdanning på lang sikt, noe som gjør dem mer motvillige til å akseptere jobbtillbud under utdanning.

Kost-nytte analyse: [Westlie \(2008b\)](#) beregner også kostnader og inntekter ved attføringstiltakene. Studien finner at utdanningstiltak genererer betydelig overskudd (dvs. at inntektene overstiger kostnader), som er omtrent like store som overskudd for arbeidspraksis i ordinære virksomheter, men mindre enn for lønnstilskudd. Når det gjelder lang sikt, finner studien at å utvide evalueringsperioden fra seks til ni år øker de økonomiske fordelene for deltakelse i tiltaket ordinær utdanning langt mer enn for de andre programmene.

Effekter av tiltakskjeder med ordinær utdanning: I løpet av en periode som yrkeshemmet er det ikke uvanlig at en person deltar i flere ulike tiltak. I studiene diskutert ovenfor studeres vanligvis det første tiltaket deltakere var på. Noen studier fokuserer på tiltakskjeder og resultatene tyder på at virkningene av å sette utdanning inn i kjeder av tiltak er ulike sammenlignet med virkningene av rene utdanningstiltak. For eksempel peker funnene i [Møller \(2005\)](#) på at utdanning først etterfulgt av arbeid i skjermet sektor gir en meget sterk negativ effekt, mens utdanning først og sysselsettingstiltak i offentlig sektor etterpå, gir en meget sterk positiv effekt. [Bergsgard & Løyland, 2004](#) viser videre at mens sysselsettingseffekten for rene utdanningstiltak er signifikant lavere enn for lønnstilskudd, er effekten ikke signifikant forskjellig for de fleste kjeder som avsluttes med utdanning. Til slutt finner [Møller mfl., 2003](#) at effektene varierer fra høy positiv til ingen/negativ effekt når ordinær utdanning er en del av tiltakskjeden.

Figur 3. Samlet evidens for sysselsettingseffekter av tiltaket ordinær utdanning for Norge, illustrert på et diagram



- A → 1 → B Tiltak B har bedre effekt enn tiltak A, ifølge studie 1
- A ... 1 ... B Tiltakene A og B er omtrent like effektive, ifølge studie 1
- Fet linje: Studie av høy metodisk kvalitet
- Tynn linje: Studie av middels metodisk kvalitet

Nr.	Studie	Metodisk kvalitet
1	Markussen & Røed (2014)	Høy
2	Westlie (2008a) , Westlie (2008b)	Høy
3	Møller mfl. (2003)	Middels
4	Møller (2005)	Middels
5	Hardoy mfl. (2006)	Middels
6	Salvanes & Reiling (2017)	Høy
7	Bergsgard & Løyland (2004)	Middels

3.1.4 Effekter av ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad

Overgangsstønad

En rekke studier har belyst effekten av omleggingen av overgangsstønaden i 1998 for enslige forsørgeres deltakelse i utdanning og arbeid ([Bjørnstad, 2009](#); [Kavli, Nielsen, & Sandbæk, 2010](#); [Løken, Lommerud, & Reiso, 2014](#); [Mogstad & Pronzato, 2012](#); [Rikstrygdeverket, 2006](#)). Forskningen viser at reformen hadde positive effekter og økte arbeidsmarkedstilknytningen for de enslige. Kravet om yrkesrettet aktivitet var bare en av tre viktige endringer i 1998, og alle overnevnte studier studerer den samlede effekten. Siden det er umulig å isolere effekten av innstramming i krav om yrkesrettet aktivitet, vil vi ikke rapportere detaljene om funn fra de enkelte studiene.

Reformen i 2012 gjaldt bare innstramming i krav om yrkesrettet aktivitet, slik at det stilles krav til at mottaker er i yrkesrettet aktivitet fra yngste barn fyller ett år mot tidligere tre år. Denne innstrammingen ble evaluert av to studier ([Bjørnstad, 2015](#); [Dokken, 2017](#)). Før vi beskriver disse studiene i større detalj, må vi understreke at utdanning er bare en av flere muligheter for hvordan mottakere av overgangsstønad kan oppfylle krav om yrkesrettet aktivitet.⁷ Ingen av studiene som evaluerer reformen i 2012 kan isolere effekten av innstramming i utdanningskrav fra effekten av innstramming i krav om å være i arbeid, være en reell arbeidssøker eller krav om å etablere sin egen virksomhet. Det er imidlertid det nærmeste vi kan komme studier som evaluerer utdanning som aktivitetskrav for overgangsstønad.

Formålet med studien fra [Dokken \(2017\)](#) er å undersøke om skjerpelse av aktivitetskravet i 2012 hadde en positiv effekt på sysselsetting blant alle enslige mødre. Studien sammenligner sysselsettingsutviklingen blant enslige mødre etter reformen i 2014 med kontrollgruppe av enslige mødre i 2011 som ikke ble påvirket av reformen. Studien kontrollerer for generell trend blant gifte mødre før og etter reformen ved å bruke metoden forskjell-i-forskjell. Flere forskjellige sysselsettingsmål benyttes. Effektanalysen viser at enslige mødre generelt ikke jobber flere timer, og heller ikke har andelen kvinner som jobber minimum halv tid økt som følge av reformen. Derimot er det en høyere andel av de enslige mødrene som deltar i arbeidslivet ved å jobbe minimum fire timer per uke. Dette gjelder spesielt unge mødre under 30 år, de norskfødte og de enslige mødrene med bare ett barn. Studien analyserer kortsiktige effekter når yngste barn er 23 måneder. Det er for tidlig for å kunne si noe om effekter på lengre sikt, når barna er eldre, noe som er særlig viktig i tilfelle flere kvinner tar utdanning som følge av reformen. Denne studien fanger dermed ikke opp en mulig effekt av reformen på sysselsetting på lengre sikt, som kan oppstå som følge av økt utdanning blant enslige mødre.

⁷ Detaljene om behandlingsgruppe, tiltak, kontrollgruppe, utfall, metode og resultat av de to studiene er oppsummert i appendiks tabell A1.

Til forskjell fra [Dokken \(2017\)](#), som studerte effekten av reformen i 2012 blant enslige mødre, fokuserer [Bjørnstad \(2015\)](#) på effekter kun blant mottakere av overgangsstønad. Denne studien kan derfor ikke si noe om potensielt negative effekter av reformen for de enslige mødrene som ikke lenger kvalifiserer for stønad etter reformen, om effekten virkelig skyldes reformen, eller bare forandring i sammensetting av enslige mødre som fortsatt kvalifiserer for stønaden. Som mål på sysselsetting bruker de gjennomsnittlig tid i arbeid som andel av full tid, når yngste barn er 12, 18, 24 og 30 måneder. Ved bruk av forskjell-i-forskjell metoden finner evalueringen at mottakere av overgangsstønad etter reformen jobber flere timer når barnet er minst 18 måneder. Studien har noen metodiske svakheter. For eksempel at mens behandlingsgruppen inneholder både kvinner og menn, er det bare kvinner i kontrollgruppen. Siden kvinner har forskjellig sysselsettingsmønster, særlig når barna er små, kunne det være fornuftig å analysere kvinner separat. Videre inneholder kontrollgruppen (både før og etter reformen) også enslige mødre som ikke mottar overgangsstønad. Denne gruppen er påvirket av reformen og er derfor ikke en god kontrollgruppe. Studien, i likhet med [Dokken \(2017\)](#), analyserer bare kortsiktige effekter.

Samlet evidens: Det er ingen empirisk evidens for å konkludere noe om effekten av utdanningskrav for overgangsstønad i Norge sammenlignet med alternative krav eller ingen krav. Basert på den knappe litteraturen er det indikasjon for at innskjerping i aktivitetskravet, der utdanning er et av kravene, har positiv kortsiktig effekt på sysselsetting blant mottakere av overgangsstønad og blant enslige mødre generelt.

3.2 Danmark

3.2.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

Arbeidsmarkedspolitiske tiltak

I den Danske arbeidsmarkedspolitikken anvendes det en rekke forskjellige tiltak, som varierer med hensyn til omfang, innhold, målgruppe og varighet. Formålet med tiltakene er å forbedre muligheter for å komme i arbeid eller utdanning for flest mulig borgere. Tiltakene kan gis hver for seg eller i kombinasjon. *Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering* er ansvarlig for tilbudet og grupperer tiltakene som følger⁸:

- Veiledning, oppkvalifisering og utdanning: Veiledning og oppkvalifisering, oppkvalifisering ved ansettelse, oppkvalifisering innenfor områder med rekrutteringsutfordringer, seks ukers jobbrettet utdanning, *den regionale uddannelsespulje*, utdanningsløft, brobygging til utdanning, integrasjon av flyktningene og innvandrere
- Virksomhetsrettede tiltak: Jobb med lønnstilskudd, virksomhetspraksis, *nytteindsats*, jobbotasjon, traineestilling, tiltak ved varsling av store oppsigelser, *voksenlærling*
- Tiltak ved sykdom eller redusert arbeidsevne: *Revalidering*, rehabiliteringsteam, jobbavklaring, *ressourceforløb*, *fleksjob*, seniorjobb, helsefaglig rådgiving og vurdering fra klinisk funksjon, sykedagpengeoppfølging
- Virksomhetsservice og rekruttering
- Kontaktforløp
- Mentorstøtte
- Handicapkompenserende tiltak: Personlig assistanse, hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplassen, fortrinnsrett, lønnstilskudd til nyutdannede med handicap

Følgende tiltak inneholder opplærings- eller oppkvalifiseringsmuligheter i noen form: veiledning og oppkvalifisering, oppkvalifisering ved ansettelse, oppkvalifisering innenfor områder med rekrutteringsutfordringer, seks ukers jobbrettet utdanning, *den regionale uddannelsespulje*, utdanningsløft, brobygging til utdanning, jobbotasjon, traineestilling, tiltak ved varsling av store oppsigelser, *voksenlærling*, og *revalidering*. I tillegg ble det i 1990-tallene innført et tiltak som het *uddannelsesorlov* som gav arbeidsledige en mulighet for utdanning

⁸ Kilde: <https://star.dk/indsatser-og-ordninger>

opptil ett år på relativt gunstige vilkår uten nærmere krav til type utdanning. I de neste avsnittene vil vi beskrive de overnevnte tiltakene nærmere for å kunne vurdere hvordan de relaterer seg til ordinær utdanning.

Veiledning og oppkvalifisering

Veiledning og oppkvalifisering er en stor kategori som inneholder en rekke forskjellige opplæringstilbud. Formålet er å avdekke eller utvikle den arbeidslediges faglige, sosiale eller språklige kompetanser, så den enkelte fortere kan få en jobb. Mens tiltaket pågår, fortsetter deltakere å motta sine ytelser. Hvis de oppfyller betingelsene, kan de få tilskudd til bl.a. undervisningsmaterialer eller reisegodtgjørelse. Veiledning og oppkvalifisering bevilges av jobbsenteret og kan deles inn til ordinær utdanning, og øvrig veiledning og oppkvalifisering. I Danmark defineres ordinær utdanning som utdanning som har hjemmel i lov, som tilbys generelt og som umiddelbart er rettet mot sysselsetting på arbeidsmarkedet⁹ pluss forberedende kurs. Hovedkategorier innenfor det danske tiltaket ordinær utdanning er:

- arbeidsmarkedsopplæring (*Arbejdsmarkedsuddannelser – AMU*)
- almen voksenopplæring
- yrkesopplæring
- videregående utdanning
- lese-, skrive- og regnekurs og kurs i lese- og skrivevansker
- danskundervisning.

Øvrig veiledning og oppkvalifisering inneholder eksempelvis særlig tilrettelagte kurs, veiledning og avklaring, jobbsøkingkurs og særlig tilrettelagde prosjekter.

Sammenlignet med Norge omfatter den danske definisjonen av ordinær utdanning også tiltak som AMU, lese-/skrive-/regnekurs og språkundervisning. AMU er korte kurs opptil seks uker som man kan ta enkeltvis eller sette sammen etter behov. Alle kurs er kompetansegivende og har til formål å dekke behov som er etterspurt på arbeidsmarkedet. En forskjell mellom dansk AMU og norsk AMO er at i Danmark tilbys AMU til alle som ønsker yrkesrettet opplæring, ikke bare til personer med behov for arbeidsrettet tiltak. Siden fokus i denne rapporten er på utdanning i det ordinære skolesystemet, er alle studier som analyserer ordinær utdanning i Danmark, dvs. utdanning i det ordinære skolesystemet pluss AMU og andre kortere kurs, av begrenset relevans for oss.

Målgruppen for veiledning og oppkvalifisering er veldig bred og inneholder mottakere av dagpenger, kontanthjelp, utdannelseshjelp, sykedagpenger, ledighetsytelse, kontantytelse, førtidspensjon, *revalidenter* (personer med begrensninger i arbeidsevnen), personer som deltar i *ressourceforløb* og jobbavklaringsforløp, personer som mottar midlertidig arbeidsmarkedsytelse, personer omfattet av utdanningsordningen for arbeidsledige som har

⁹ Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB 2011), § 22, kap. 10, pkt. 1

oppbrukt sin dagpengerett, personer under 18 år som har behov for en aktiv arbeidsmarkedsinnsats, og arbeidsledige selvforsørgende.¹⁰ Alle målgruppene utenom førtidspensjonister kan få tilbud om både ordinær utdanning og øvrig veiledning og oppkvalifisering. Reglene om konkrete tilbud og varighet av tiltaket varierer på tvers av målgruppene. For dagpengemottakere under 30 år med en yrkesrettet utdanning og dagpengemottakere over 30 år kan tilbudet om veiledning og oppkvalifisering ha en varighet på opptil seks uker i de første seks måneders ledighet, med mindre danskundervisning inngår som en betydelig del av tilbudet. Korte veilednings- og oppkvalifiseringstilbud på opptil 2 uker regnes ikke med i de seks ukene. For arbeidsledige selvforsørgende kan tilbudet også høyst vare i seks uker. For andre målgrupper er det ikke tidsbegrensninger for tilbudet veiledning og oppkvalifisering.¹¹

Jobindsats.dk er en nettside som inneholder data om arbeidsmarkedstiltak i Danmark og er tilgjengelig for alle. Det er derfor mulig for oss å få oversikt over statistikk om bruk av tiltaket veiledning og oppkvalifisering i de siste årene.¹²

Figur 4 viser at veiledning og oppkvalifisering er det mest brukte tiltaket av tiltakene veiledning og oppkvalifisering, virksomhetspraksis, *nytteinnsats* og jobb med lønnstilskudd (i 2017 utgjorde påbegynte veilednings- og oppkvalifiseringsforløp ca. 64 %). Bruken av veiledning og oppkvalifisering har vært ganske stabil siden 2011, med andelen av påbegynte forløp mellom 63 % og 68 %.

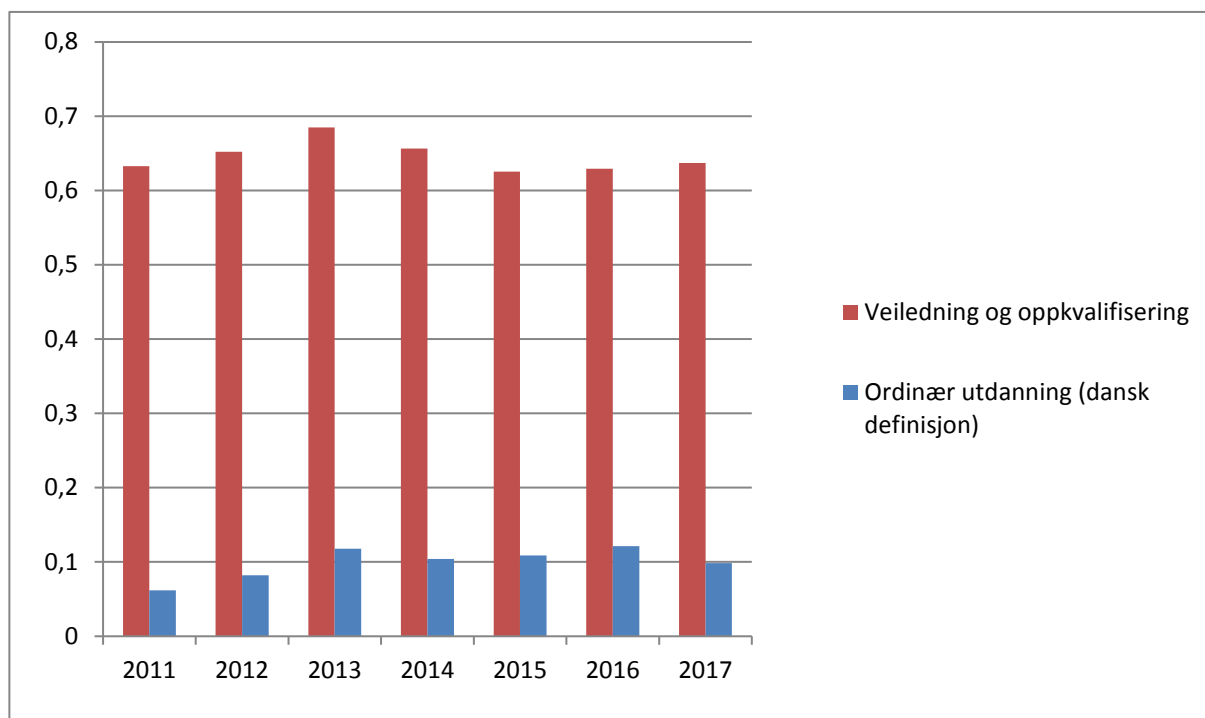
Den samme figuren videre viser at knappe 10 % av alle påbegynte tiltaksforløp i 2017 besto av forløp innen ordinær utdanning. Det korresponderer med ca. 15 % av alle påbegynte veilednings- og oppkvalifiseringsforløp, som betyr at ordinær utdanning ikke er den mest brukte formen for veiledning og oppkvalifisering. Siden 2011 har bruken av ordinær utdanning gått opp, fra 6 % av alle påbegynte tiltaksforløp i 2011 til 10 % i 2017.

¹⁰ Kilde: <http://www.cabiweb.dk/lovstof/vejledning-og-opkvalificering/>

¹¹ De spesifikke reglene for alle målgruppene gjennomgås i [STAR \(2017a\)](#).

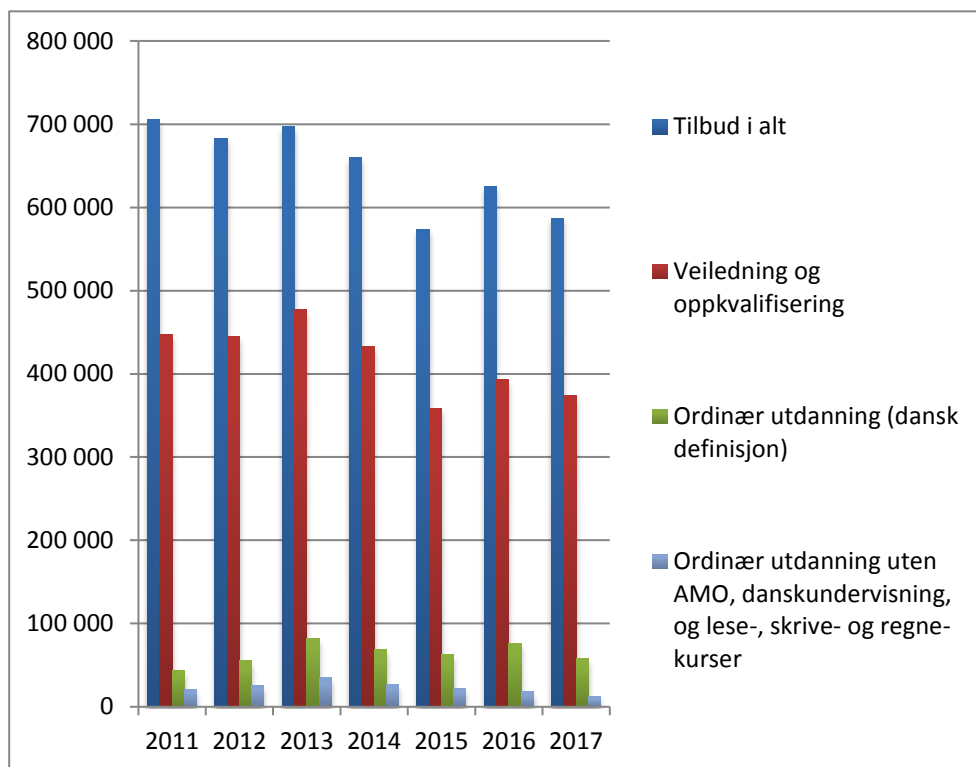
¹² Jobindsats.dk har data om følgende tiltakene: veiledning og oppkvalifisering, virksomhetspraksis, *nytteinnsats* og jobb med lønnstilskudd.

Figur 4. Andel påbegynte forløp i veiledning og oppkvalifisering og ordinær utdanning i forhold til antallet av påbegynte forløp i tiltakene veiledning og oppkvalifisering, jobb med lønnstilkudd, virksomhetspraksis og nytteinnsats. Kilde: Egne beregninger på bakgrunn av www.jobindstats.dk. Målgruppen inneholder mottakere av dagpenger, kontanthjelp, utdannelseshjelp, sykedagpenger, ledighetsytelse, kontantytelse, attføring, personer som deltar i ressourceforløb og jobbavklaringsforløp. Det mangler data for resten av målgruppen.

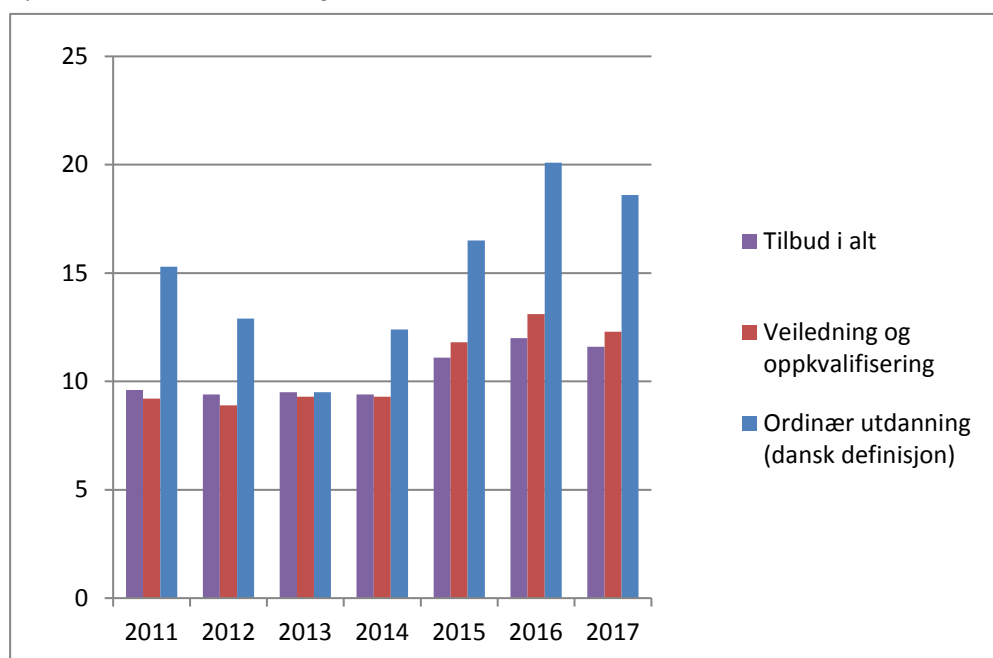


Figur 5 presenterer antall av alle påbegynte tiltaksforløp, samt forløp innen veiledning og oppkvalifisering og ordinær utdanning. Vi har i tillegg lagt til antall påbegynte forløp for tiltakene som best mulig samsvarer med tiltaket ordinær utdanning i Norge, dvs. at vi ekskluderte AMU og andre korte kurs som i Norge ville inngått i AMO. Det fremgår av statistikken at disse tiltakene i 2017 bare utgjorde rund 21 prosent av alle ordinære utdanningstilbud. Dette er mindre enn i 2011 da andelen var på nesten 50 prosent. Dette indikerer at bruken av utdanning i det ordinære utdanningssystemet som arbeidsrettet tiltak er redusert i Danmark. For bruk av ordinær utdanning (dansk definisjon) ser vi, i motsetning, økning over samme periode.

Figur 5. Antall påbegynte tiltaksforløp. Tilbud i alt inneholder tiltakene veiledning og oppkvalifisering, jobb med lønnstilskudd, virksomhetspraksis og nytteinnsats. Kilde: Se Figur 3.



Figur 6. Gjennomsnittlig varighet av avsluttede tiltaksforløp (uker). Tilbud i alt inneholder tiltakene veiledning og oppkvalifisering, jobb med lønnstilskudd, virksomhetspraksis og nytteinnsats. Kilde: Se Figur 3.



Figur 6 viser gjennomsnittlig varighet av avsluttede tiltaksforløp i uker. I perioden fra 2011–2017 varte veilednings- og oppkvalifiseringsforløp mellom 9 – 13 uker i gjennomsnitt, og vi ser at varigheten har økt noe de siste tre årene. Forløp innen ordinær utdanning varer gjennomsnittlig noen uker lengre enn veiledning og oppkvalifisering, og også for disse har varigheten økt de siste tre årene. Rundt 60 % av forløp innen ordinær utdanning var avsluttet innen 13 uker og bare 9 % av forløpene varte over et år i 2017 (jobindsats.dk).

Det er vanskelig å sammenligne bruken av tiltaket veiledning og oppkvalifisering og ordinær utdanning i Danmark med tiltaket opplæring og ordinær utdanning i Norge siden tiltakene omfatter forskjellige typer utdanning. I Danmark ser vi i alle fall ikke noen nedgang i bruk av verken veiledning og oppkvalifisering eller ordinær utdanning (per dansk definisjon), som vi ser for opplæring i Norge. Både i Norge og Danmark ser det imidlertid ut som at tiltakene som foregår i det ordinære utdanningssystemet er blitt mindre brukt nå enn før.

Oppkvalifisering ved ansettelse og oppkvalifisering innenfor områder med rekrutteringsutfordringer

Tiltaket oppkvalifisering ved ansettelse innebærer at jobbsenteret kan gi tilskudd til arbeidsgivere til oppkvalifisering i forbindelse med ansettelse. Tilskuddet kan gis i forbindelse med ansettelse av personer som før ansettelsen mottok dagpenger, kontanthjelp, utdanningshjelp, sykedagpenger og førtidspensjon, samt ved ansettelse av *revalidenter* og nyutdannede personer med handicap. Utgifter kan betales for alle typer oppkvalifisering og veiledning. Det kan eksempelvis være et truckførerkurs eller et intensivt it-kurs. Det er en betingelse at oppkvalifisering er utover det som arbeidsgiveren forventes å gi og at utdanning er i forbindelse med ansettelsen. Tilskuddet til arbeidsgiveren er alltid gitt på grunnlag av en konkret vurdering fra jobbsenteret.

Det er også mulig å oppkvalifisere arbeidsledige før ansettelse hvis de har en intensjonsavtale om ansettelse fra en arbeidsgiver innenfor områder med rekrutteringsutfordringer. Det er avsatt DKK 37 mil. som kan brukes til tilskudd til arbeidsgiveren for oppkvalifisering av sine ansatte innenfor tiltaksgruppen veiledning og oppkvalifisering (jf. LAB kap. 10). Tiltaket kan gis opptil tre måneder før ansettelsen. Ansettelsen må skje umiddelbart etter oppkvalifisering. Målgruppen er dagpengemottakere og jobbparate kontanthjelpsmottakere med minimum tre måneders sammenlagt ledighet.

Siden denne gruppen tiltak består av korte oppkvalifiseringskurs, vurderer vi at disse tiltakene ikke er relevante for vår problemstilling.

Seks ukers jobbbrettet utdanning (før 2015 kalt seks ukers selvvalgt utdanning)

Seks ukers jobbbrettet utdanning er en rettighet for dagpengemottakere med svak kompetanse. Tiltaket inneholder en liste over kurs innenfor en rekke forskjellige yrker som deltaker kan velge mellom. Kursene er rettet mot bransjer hvor det er en mangel på arbeidskraft. Det kan for

eksempel være AMU-kurs, utvalgte kurs på akademisk nivå eller kurs innenfor taxi næringen. Siden fokus her er på korte kurs med varighet opptil seks uker, vurderer vi at disse tiltakene ikke er relevante for vår problemstilling.

Den regionale uddannelsespulje og Utdanningsløft

Den regionale uddannelsespulje ble opprettet 1. januar 2015. Dette er en bevilgningen fra *Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering* hvor det gis tilskudd til kommunene for kjøp av korte yrkesrettede kurs for dagpengemottakere. Basert på innspill fra utdanningsinstitusjoner, jobbsentre og a-kasser er det utarbeidet et forslag til konkrete korte yrkesrettede kurs, som kan være både privat og offentlig tilbud. Det er avsatt DKK 100 mil årlig til dette formålet.

Utdanningsløft ble opprettet 1. juli 2015. Dagpengemottakere som er fylt 30 år og som er ufaglærte eller faglærte med en utdatert utdanning, kan påbegynne en yrkesopplæring allerede i starten av deres ledighetsperiode. *Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering* har utarbeidet en liste over yrkesopplæringskurs basert på yrker med de største rekrutteringsutfordringene. Om man deltar på kurs fra denne listen mottar deltaker 100 prosent av sine dagpenger. For kurs utenfor listen mottar deltaker 80 prosent av det høyeste dagpengesats, men ikke mer enn et beløp tilsvarende hans eller hennes tidligere dagpengesats. Det er avsatt DKK 100,4 mil i 2018 til kommuner.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering utarbeider statistikk over bruken av *den regionale uddannelsespulje* og utdanningsløft hver måned.¹³ Ifølge denne statistikken ble det for perioden fra januar 2015 til april 2018 registrert 26.510 påbegynte utdanningsforløp under *den regionale uddannelsespulje*, av dem de fleste var AMU (71,3 %). Videregående utdanning utgjorde 8,6 %, yrkesutdanning 2,9 %, almen voksenopplæring 0,5 %, SOSU 0,2 %, og øvrige forløp de resterende 16,5 %. Antall påbegynte forløp innenfor utdanningsløft for perioden juli 2015 – april 2018 var 1.368. Fordeling etter kurstype for utdanningsløft er ikke tilgjengelig i denne statistikken. Siden de fleste av kursene i disse tiltakene er AMU, er de av liten relevans for vår problemstilling. Det finnes ingen publiserte studier på effektene av disse tiltakene enda.

Brobygging til utdanning

Brobygging til utdanning er et utdanningsrettet tiltak. I 2013 ble det satt i gang tolv forsøk med brobygging til utdanning rundt i landet med det primære målet at flere unge påbegynner og gjennomfører en ordinær yrkesrettet utdanning. Målgruppen er utsatte unge under 30 år med sosiale eller faglige utfordringer som ikke har en yrkesrettet utdanning. Vi vurderer tiltaket som relevant for vår problemstilling.

¹³ Statistikken finnes her: <https://star.dk/reformer/beskaeftigelsesreformen/noegletal/tal-om-den-regionale-uddannelsespulje-og-puljen-til-uddannelsesloeft/>

Jobbrotasjon

Med jobbrotasjon kan en virksomhet sende en ansatt på utdanning eller oppkvalifisering. I denne perioden får en ledig mulighet for at fungere som vikar for medarbeideren. Målgruppen er alle arbeidsledige etter seks måneders ledighet som er godkjent av jobbsenteret. Et gjennomsnittlig jobbrotasjonsforløp har i perioden 2010–2012 vært mellom 15–20 uker. På grunn av kort varighet av oppkvalifiseringsforløp vurderer vi tiltaket som ikke relevant for vår problemstilling.

Traineestilling

Et trainee-forløp gjennomføres som en kombinasjon av både et praktisk læringsforløp på en fagrelevant arbeidsplass og faglige oppkvalifiseringskurs, som gjennomføres i sammenheng med et praktisk læringsforløp. Vi vurderer ikke dette tiltaket som relevant for vår problemstilling.

Tiltak ved varsling av store oppsigelser

Ved større oppsigelser kan de oppsagte få tilbud om oppkvalifisering. De kan få to ukers jobbsøkingskurs og opptil åtte ukers oppkvalifiseringskurs. På grunn av kort varighet av oppkvalifiseringskurs vurderer vi ikke tiltaket som relevant for vår problemstilling.

Voksenlærling

Voksenlærling er et virksomhetsrettede tiltak. Tiltaket er et tilskudd til arbeidsgivere som inngår en opplæringsavtale med voksne over 25 år i forbindelse med en yrkesopplæring. En voksenlærling gjennomfører et lærlingskurs med skole- og praksisperioder. Virksomheten betaler lønn til lærlingene og mottar tilskudd til lønnen i praksisperioden. Målgruppen er arbeidsledige samt ufaglærte sysselsatte. For voksenlærlinger som kommer fra arbeidsledighet kan det gis tilskudd til all yrkesopplæring og maritime utdanninger. Voksenlærlinger som kommer fra sysselsetting er omfattet av kravet om at utdanning skal være innenfor områder med manglede arbeidskraft. Tilskuddsordningen varer hele opplæringsforløpet for arbeidsledige og to år for personer som kommer fra sysselsetting. Siden tiltaket gjelder også lengre yrkesopplæringsforløp, kan dette tiltaket være relevant for vår problemstilling.

STAR presenterer tall for påbegynte forløp i 2016.¹⁴ Tallene viser at over halvdel av forløpene er for personer som kommer fra sysselsetting (2.322 forløp), mens rundt en tredjedel er ufaglærte arbeidsledige (1.454 forløp). Faglærte arbeidsledige utgjør ca. 14 % (616 forløp). En rapport fra 2013 ([Deloitte, 2013](#)) viser at antallet av årlig påbegynte voksenlærlingsforløp har falt betydelig siden 2007. Antallet av påbegynte forløp i 2011 er nesten halvert i forhold til 2007

¹⁴ Kilde: [STAR \(2017b\)](#)

og på samme nivå som ved tiltakets innførelse i 1997. Sett over perioden 1997–2012 har det vært i alt ca. 49.000 påbegynte forløp.

Revalidering

Revalidering består av både yrkesrettede aktiviteter og økonomisk hjelp, som kan bidra til at personer med nedsatt arbeidsevne ikke mister jobben eller ekskluderes fra arbeidsmarkedet. For å få et tilbud om revalidering skal personens arbeidsevne være nedsatt pga. fysiske, psykiske eller sosiale årsaker. De yrkesrettede aktivitetene består av de tilbudsmuligheter som følger av avsnitt IV i *Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats*¹⁵, inkludert veiledning og oppkvalifisering, virksomhetspraksis og lønnstilskudd. Det skilles vanligvis mellom *uddannelsesrevalidering* (veiledning og oppkvalifisering) og *virksomhetsrevalidering* (virksomhetspraksis og lønnstilskudd). Man kan maksimalt få revalideringsytelse i fem år. *Uddannelsesrevalidering* er et relevant tiltak for vår problemstilling. Vi har imidlertid ikke identifisert effektstudier som ser på effekter av *uddannelsesrevalidering*, dvs. effekter av tiltaket veiledning og oppkvalifisering for *revalidenter*.

Uddannelsesorlov

I perioden 1994–2000 var det mulig å ta utdanningspermisjon i opptil ett år på dagpenger for å utdanne seg uten noen spesifikke krav til utdanningens innhold. Ifølge [Pedersen \(1996\)](#) var ordningen på sitt mest populære i 1995, da ca. 12.000 arbeidsledige person deltok. I 1998 var dette tallet redusert til ca. 4.540 personer. De fleste utdanninger (46 %) var forberedende kurs og høyskoler og 16 % var yrkesopplæring. Vi har ikke funnet noe forskningslitteratur publisert etter 2000 som studerer effekter av tiltaket.

3.2.2 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

I denne seksjonen går vi gjennom effektstudier av tiltakene ordinær utdanning og *voksenlærling*. De øvrige tiltakene som inneholder opplærings- eller oppkvalifiseringstilbud vurderer vi som enten ikke relevante i forhold til det som forstås med ordinær utdanning i Norge eller det finnes ikke noe forskningslitteratur om sysselsettingseffekter.

Ordinær utdanning

I Danmark eksisterer det flere kunnskapsoppsummeringer som samler inn potensielt relevante studier for vårt forskningsspørsmål. Vi har samlet inn åtte slike litteraturoversikter ([Arendt & Pozzoli, 2013a](#), [2013b](#); [Arendt, Trap, & Verner, 2017](#); [Ekspertgruppen, 2014](#); [Jensen & Andersen, 2012](#); [Kluve, 2010](#); [M Rosholm & Svarer, 2012](#); [Witteck-Holmberg & Petersen, 2016](#)).

¹⁵ LAB § 47, stk. 2.

I tillegg har vi funnet to norske kilder som inneholder litteraturoversikt over danske effektstudier ([NOU, 2012](#); [PHRC, 2009](#)). Litteraturinnsamling suppleres med studiene fra *Arbejdsmarkedsstyrelsens* kunnskapsbank *jobeffekter.dk*, som inneholder effektstudier av forskjellige tiltak innen opplæring. Sammen med funn fra søk i online søkemotorer og etter gjennomgang av referanser i identifiserte studier har vi til sammen valgt ut 29 potensielt relevante studier som evaluerer effekten av opplæringstiltak. De aller fleste av disse studiene spesifiserer ikke hvilken type opplæringstiltak de studerer, og opplæringstiltak som studeres omfatter ofte et bredt utvalg av tilbud, alt fra nokså korte yrkesrettede kurs til lengre videregående eller høyere utdanning. Grunnen til dette er at disse studiene ofte har en begrenset mulighet til å vurdere effekten av konkrete utdanningstyper, da de tilgjengelige datakildene ikke inneholder opplysningene (for eksempel, DREAM databasen, som typisk anvendes i studiene, inneholder generelle tiltakstyper, dvs. ordinær og øvrig utdanning, men ikke undergrupper).

Vi kan dele de 29 studiene inn i tre kategorier etter hvilken type tiltak de studerer:

- Opplæringstiltak som inneholder mange forskjellige utdanningstyper, uten å spesifisere hvilke. Betegnelser brukt i litteratur i denne kategorien er *uddannelsesaktivering*, *educational measures*, *educational programme* og *educational training* (10 studier): [Bach, Datta Gupta, & Høgelund \(2007\)](#); [Bolvig, Jensen, & Rosholm \(2003\)](#); [Damvad \(2013\)](#); [Høgelund & Holm \(2006, 2011\)](#); [S. T. Jespersen, Munch, & Skipper \(2008\)](#); [Laužadytė \(2010\)](#); [Munch & Skipper \(2008\)](#); [Michael Rosholm, Staghøj, & Svarer \(2007\)](#); [Michael Rosholm & Svarer \(2008\)](#).
- Veiledning og oppkvalifisering, dvs. ordinær utdanning + øvrig veiledning og oppkvalifisering (2 studier): [Det økonomiske råd \(2007, 2012\)](#).
- Ordinær utdanning ifølge dansk definisjon, dvs. AMU, andre korte kurs og utdanning i det ordinære utdanningssystemet (17 studier): [Arbejdsmarkedskommissionen \(2008\)](#); [Beskæftigelsesministeriet \(2000, 2005, 2015\)](#); [Christensen & Jacobsen \(2009\)](#); [Clausen, Heinesen, Hummelgaard, Husted, & Rosholm \(2009\)](#); [Damvad \(2014\)](#); [Graversen & Weise \(2001\)](#); [Hansen, Juul, & Jakobsen \(2005\)](#); [Holm, Høgelund, Gørtz, Rasmussen, & Houlberg \(2016\)](#); [S. Jespersen, Jacobsen, & Bøge \(2006\)](#); [S. T. Jespersen mfl. \(2008\)](#); [Kjærsgaard \(2009\)](#); [Lauzadyte & Rosholm \(2008\)](#); [Michael Rosholm & Skipper \(2009\)](#); [Staghøj, Svarer, & Rosholm \(2010\)](#); [Sørensen, Arendt, & Andersen \(2014\)](#).

Alle tre kategorier inneholder mange forskjellige former for utdanning med forskjellig varighet, mål, nivå og for forskjellige målgrupper. Det er umulig å konkludere noe om utdanning i det ordinære utdanningssystemet, som er fokus i denne rapporten, på bakgrunn av disse studiene da de vurderer en samlet effekt av mange utdanningstyper. Vi har derfor gjennomgått alle overnevnte studier og undersøkt om noen av dem evaluerer noen konkrete undertyper av utdanninger som foregår i det ordinære utdanningssystemet. Vi har identifisert seks slike studier og vi skal omtale dem videre: [Arbejdsmarkedskommissionen \(2008\)](#);

[Beskæftigelsesministeriet \(2000, 2005\)](#); Graversen & Weise (2001); Hansen mfl. (2005); Sørensen mfl. (2014).

[Arbejdsmarkedskommissionen \(2008\)](#) har gjennomført en analyse som undersøker sysselsettingseffekten av forskjellige typer av utdanningstilbud. De deler opp utdanningstilbud i elleve kategorier: AMU handel, administrasjon og offentlig forvaltning; AMU transport; AMU industri, byggeri og anlegg; allmenn voksenopplæring; service og restaurant; handel, kontor og HF; pedagogisk utdanning; teknisk utdanning; utdanning innenfor helse; videregående utdanning innenfor samfunnsvitenskap og humaniora; og annet. Disse utdanningene er ordinære godkjente voksen- og videreutdanninger. For oss er relevante kategorier de som ikke omfatter AMU. Analysen er basert på dagpengemottakere over 30 år som ble arbeidsledige i perioden 2004–2004 og følger dem opptil fire år etter avsluttet tiltaksforløp. Det rapporteres effekter på ledighetslengde sammenlignet med arbeidsledige som ikke deltar i tiltaket. De benytter en forløpsanalyse og kontrollerer for en del bakgrunnsvariabler. De rapporterer både innlåsningseffekt (effekt under tiltaksforløp), programeffekt (effekt etter tiltaksforløp) og summen av de to effekter for menn og kvinner separat. Analysen viser at ledighetsperioden generelt forlenges som følge av deltakelse i tiltaket. De fleste utdanningstyper har store og signifikante innlåsningseffekter, og programeffekt er bare positiv for kvinner (særlig for de over 45 år) for utdanning innenfor service og restaurant, der ledighetsperioden er forkortet med en og en halv uke. Tiltakseffekter for menn er enten ikke signifikante eller negative. Detaljene omkring studiens karakteristika er oppsummert i appendiks tabell A2.

[Graversen & Weise \(2001\)](#) er en noe eldre studie som estimerer effekt på graden av offentlig forsørgelse for kontanthjelpsmottakere. Datasettet de benytter gjør det mulig å skille mellom utdanningstilbud på produksjonsskole, daghøyskole, AMU og annen utdanning. For oss er da produksjons- og daghøyskole relevant. Studien tar utgangspunkt i kontanthjelpsmottakere som avsluttet tiltaksforløp i perioden 1995–1998 og følger deres situasjon på arbeidsmarkedet fra 1992 til 1999. Graden av offentlig forsørgelse sammenlignes før og etter tiltaket ved hjelp av en fast effekt modell. Resultatene viser at deltakelse i utdanning på produksjonskoler minsker deltakeres avhengighet av offentlig forsørgelse, mens utdanning på daghøyskoler forhøyer det. Detaljene omkring studiens karakteristika er oppsummert i appendiks tabell A2.

[Sørensen mfl. \(2014\)](#) rapporterer effekter av første tiltaksforløp etter påbegynt ledighet sammenlignet med ingen tiltak i løpet av hele ledighetsforløpet. Studien ser på fem typer opplæringstiltak: AMU transport, AMU handel og service, andre AMU-kurs, seks ukers selvvalgt utdanning og øvrige opplæringstiltak. Øvrige opplæringstiltak omfatter ordinær utdanning uten AMU, men også øvrige veiledning og oppkvalifisering som særlig tilrettelagte kurs, veiledning og avklaring, jobbsøkingskurs og særlig tilrettelagte prosjekter. Denne studien separerer AMU fra ordinær utdanning, som er et skritt i riktig retning, med slår ordinær utdanning sammen med øvrig veiledning og oppkvalifiseringskurs, som gjør det umulig å separere effekten av utdanning i det ordinære systemet likevel. Vi omtaler derfor ikke denne studien videre.

De resterende tre studier ([Beskæftigelsesministeriet, 2000, 2005](#); [Hansen mfl., 2005](#)) er dessverre av lav metodisk kvalitet og kan ikke betraktes som effektanalyser da de ikke benytter statistiske modeller. I stedet gjør de relativ enkle beregninger, der de ikke tar hensyn til seleksjon i det hele tatt. På grunn av liten pålitelighet har vi bestemt oss for å ikke inkludere dem i oversikten selv om de skiller mellom konkrete utdanningsformer.

Samlet evidens: Det finnes ikke forskning som kan gi oss et entydig svar på effektene av arbeidsrettede tiltak som foregår innen det ordinære utdanningssystem i Danmark. Det skyldes hovedsakelig at registerdata som vanligvis benyttes i forskningen ikke gjør det mulig å skille mellom ordinær og ikke-ordinær utdanning. I tillegg er AMU i Danmark en del av ordinær utdanning og derfor er det ikke nok å skille mellom ordinær og ikke-ordinær utdanning. Det er veldig få studier som har mulighet til å skille AMU fra ordinær utdanning. Av de få studiene som gir denne muligheten, er det dessverre flere med lav metodisk kvalitet. På bakgrunn av to studier med middels-høy metodisk kvalitet som ble igjen, er det vanskelig å dra noen entydige konklusjoner. Det er en indikasjon på at utdanningstiltak i det ordinære utdanningssystemet har betydelige innlåsningseffekter, at utdanning på produksjonskoler og utdanning innenfor service og restaurant kan ha positive effekter, mens daghøyskoler, allmenn voksenopplæring, handel og kontor, pedagogikk, helse, teknisk og videregående humanistisk og samfunn ikke har signifikante eller har negative tiltakseffekter.

Voksenlærling

Vi fant én rapport som studerer sysselsettings- og inntektseffekter av voksenlærling ([Deloitte, 2013](#)). For å kunne isolere effekten av tiltaket sammensetter studien en kontrollgruppe ved hjelp av propensity score matching fra den generelle populasjonen, som ligner voksenlærlingsgruppen men som ikke har gjennomført en utdanning under voksenopplæringstiltak. Studien bruker data fra perioden 2001–2007 og finner betydelige positive signifikante sysselsettings- og inntektseffekter for voksenlærlinger som kommer fra arbeidsledighet, både på kort- og mellomlangt sikt (ett til fire år etter tiltaket ble avsluttet). Effektene er særlig store for kontakthjelpsmottakere og for ufaglærte arbeidsledige. For voksenlærlinger som kommer fra sysselsetting er sysselsettings- og inntektseffektene signifikant negative for alle oppfølgingsperioder.

Samlet evidens: Det er en indikasjon på at voksenlærlingstiltak har positive sysselsettingseffekter for arbeidsledige, men negative effekter for personer som kommer fra sysselsetting. Langsiktige effekter (over fire år) er imidlertid ikke studert.

Brobygging til utdanning

Vi har identifisert to relevante rapporter som evaluerer de tolv forsøkene med brobygging til utdanning. [Gørlich, Katznelson, Hansen, Rosholm, & Svarer \(2016\)](#) definerer to utfallsmål – start eller gjennomføring av ordinær utdanning, og overgang til arbeid. Studiepopulasjon er

unge uten yrkesrettet utdanning som har enten sosiale eller faglige problemer. De unge på tiltaket sammenlignes med tilsvarende gruppe av unge som ikke har deltatt i tiltaket ved hjelp av *propensity score matching*. Starttidspunkt for tiltaket er i perioden 2013–2014 og deltakere kan følges inntil 2015. Studien finner en ganske stor effekt av tiltaket etter relativt kort tid. Etter ca. 25 uker i tiltaket er andelen i utdanning ca. 15 prosentpoeng høyere for deltakere. Det tilsvarer nesten en fordobling av andelen på utdanning og må sies å være en stor effekt. Effekten blir litt mindre over tid med ca. 10 prosentpoeng effekt etter 80 uker. Det er imidlertid signifikant negativ effekt på overgang til jobb (innlåsingseffekt) mellom –3 og –5 prosentpoeng.

[Rosholm & Mikkelsen \(2017\)](#) inneholder oppdaterte effektmålinger av brobygging til utdanning med hensyn til å vurdere om de positive effektene fra [Gørlich mfl. \(2016\)](#) opprettholdes på lengre sikt. De oppdaterte analysen kan følge opp deltakere i nesten 2,5 år, sammenlignet med 1,5 år i den opprinnelige analysen. Rapporten konstaterer at de positive effektene fra opprinnelig analyse finnes også på noe lengre sikt og at effektene på fullførte utdanninger er større. Rapporten finner også negative innlåsingseffekter.

Samlet evidens: Det er en indikasjon på at brobygging til utdanning har store positive effekter på start og gjennomføring av ordinær utdanning, og mindre, men signifikante innlåsingseffekter.

3.3 Sverige

3.3.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

Den aktive arbeidsmarkedspolitikken i Sverige gjennomføres i form av ulike programmer med mål om å øke sysselsetningen og forhindre arbeidsløse fra å skyves ut av arbeidsmarkedet. I 2017 omfattet den arbeidsmarkedspolitiske program følgende arbeidsrettede tiltak ([Arbetsförmedlingen, 2018](#)):

1. Programmer med aktivitetsstønning eller utviklingserstatning
 - Arbeidsmarkedsopplæring (*Arbetsmarknadsutbildning* – AMU)
 - Arbeidspraksis og yrkeskompetansevurdering
 - Validering
 - Forberedende tiltak
 - Stønning til start av næringsvirksomhet
 - Prosjekt med innretning i arbeidsmarkedspolitikken
 - Etableringsprogram
 - Jobb- og utviklingsgaranti
 - Jobbgaranti for ungdom

2. Støtte til arbeidsgivere (også kalt arbeid med stønning)
 - *Särskilt anställningsstöd*
 - Innstegsstilling
 - Traineesstilling
 - *Extratjänste*
 - Lønnskudd for arbeid
 - Skjermet ansettelse hos en offentlig arbeidsgiver
 - Lønnskudd for trygghet i arbeid
 - Lønnskudd for utvikling i arbeid
 - Nystartsjobb
 - *Yrkesintroduktionsanställning*

3. Øvrige ordninger
 - *Särskild stödperson för introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS)*
 - Bidrag til hjelpemidler på arbeidsplassen
 - Bidrag for personlig assistanse
 - Bidrag til oppstartskostnader ved start av egen virksomhet
 - Supplerende aktører
 - Utdanningskontrakt
 - Kunnskapsløftet (bare i perioden 1997–2002)

Programmene forvaltes av Arbetsförmedlingen¹⁶.

Det er fem tiltak som inneholder opplæringstilbud – AMU, forberedende tiltak, traineestilling, utdaningskontrakt og kunnskapsløftet. I de neste avsnittene vil vi beskrive disse tiltakene nærmere for å kunne vurdere hvordan de relaterer seg til ordinær utdanning i Norge.

Arbeidsmarkedsopplæring (AMU)

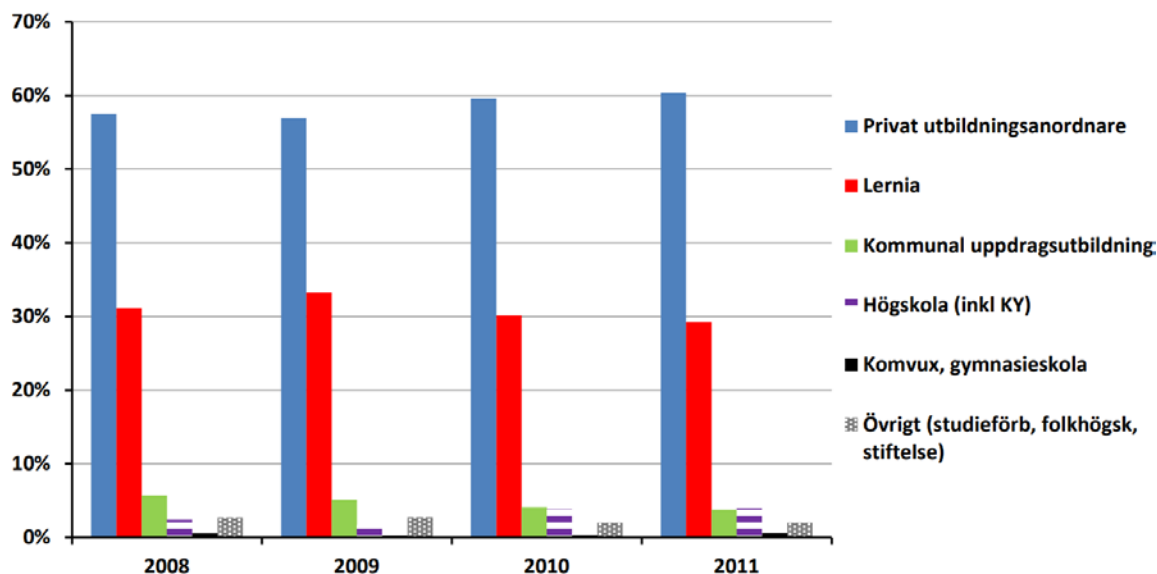
Arbeidsmarkedsopplæring (AMU) er yrkesrettede kurs hvor formålet er å øke kompetansen til arbeidssøkere. Arbeidsmarkedsopplæring pågår vanligvis i opptil seks måneder, men ved behov for lengre utdanning kan varigheten i noen tilfeller forlenges. For å få tilbud om arbeidsmarkedsopplæring, må en oppfylle minst ett av følgende krav: å være minst 25 år og registrert som arbeidssøker, å være ung og ha en nedsatt arbeidsevne pga. funksjonshemning, å være minst 18 år og stå langt fra arbeidsmarked pga. spesielle forhold, eller omfattes av lov om etablering for nyankomne innvandrere. Tiltaket tilbys som et eget program eller som aktivitet innen jobb- og utviklingsgaranti eller jobbgaranti for ungdom. Under arbeidsmarkedsopplæring kan deltakere få aktivitetsstønning, utviklingserstatning eller etableringserstatning. Det er *Försäkringskassan* som beregner, bestemmer og utbetaler stønninger.

I likhet med Norge (og til forskjell fra Danmark) kan AMU ikke tilbys til befolkningen generelt. *Arbetsförmedlingen* bestiller AMU-kursene av eksterne leverandører som kan være private selskaper, det offentlige selskapet Lernia, eller institusjoner innen det ordinære utdanningssystemet. I Figur 6 nedenfor ser vi at i perioden 2008–2011 studerte cirka 60 prosent av deltakere i AMU-kurs levert av private selskaper, 30 prosent mottok tilbud levert av Lernia og resterende 10 prosent mottok tilbud fra bl.a. kommuner, videregående skoler og høyskoler ([Statskontoret, 2012](#)).

Til forskjell fra Norge kan AMU foregå også i det ordinære utdanningssystemet. Siden fokuset i denne rapporten er å studere effekter av utdanning innen det ordinære utdanningssystemet, kunne vi i utgangspunktet vært interessert i studiene som studerer sysselsettingseffekter av den svenske AMU. Det finnes imidlertid ingen effektstudier som kan skille mellom ulike typer av AMU-kurs leverandører. I tillegg, som vi så i Figur 7, er det bare rundt en tiendedel av deltakerne som tar AMU-kurs i det ordinære utdanningssystemet, noe vi ikke vurderer som et signifikant bidrag til en eventuell påvist samlet effekt for alle leverandører. Derfor vurderer vi ikke forskning om effekter av AMU i Sverige som relevant for forskningsspørsmålet i denne kunnskapsoversikten.

¹⁶ «Arbetsförmedlingen» er en svensk offentlig forvaltningsmyndighet, som ligger under Arbeidsmarkedsdepartementet og har ansvar for den offentlige arbeidsformidlingen og arbeidsmarkedspolitiske aktiviteter.

Figur 7. Tilbyders andel (%) av deltakere i AMU-kursene i perioden 2008–2011. Kilde: [Statskontoret \(2012\)](#)



Forberedende tiltak

Forberedende tiltak er individuelt tilpassede arbeidsmarkedspolitiske ordninger for personer som har et spesielt behov for å forberede seg på et annet arbeidsmarkedstiltak, utdanning eller arbeid. I 2017 inngikk følgende ordninger i programmet ([Arbetsförmedlingen, 2018](#)):

1. Kartlegging, veiledning og rehabilitering (innført 2000).
2. Forberedende eller orienterende utdanning (FUB) som forbereder for et annet arbeidsmarkedstiltak, ordinær utdanning eller arbeid, for eksempel for arbeidsmarkedsopplæring (før 2001 var FUB en del av arbeidsmarkedsopplæring).
3. Kortere studiemotiverende kurs på folkehøyskole (*folkhögskoleutbildning i studiemotiverande syfte*) for de som trenger motivasjon til å begynne å studere eller gjenoppta studier på videregående skole for personer som har fylt 16 år, og som ikke har en gymnasieeksamen eller ikke oppfyller krav til å begynne på høyskole (innført 2010).
4. Kommunal voksenopplæring i svensk for innvandrere eller tilsvarende utdanning på folkehøyskole for de som har rett til å delta i slik utdanning (innført 2000).
5. Utdanning på grunnskole eller videregående nivå for langtids-innvandrere som har vært lenge arbeidsløse, eller for personer med nedsatt arbeidsevne pga. funksjonshemming (innført 2000).

6. Utdanning på heltid inntil ett år innen kommunal voksenopplæring på grunnleggende eller videregående nivå eller motsvarende utdanning i folkehøyskole for deltakere i jobb- og utviklingsgaranti (innført 2015).
7. Utdanning på heltid inntil ett år på universitetet, høyskole, yrkeshøyskole eller utdanning i folkehøyskole i post-videregående nivå for deltakere i jobb- og utviklingsgaranti (innført 2016).
8. Etableringstiltak rettet mot nyankomne innvandrere (innført 2010).

Forberedende tiltak tar normalt opptil seks måneder, men i noen tilfeller kan de vare lenger. Under forberedende tiltak kan deltakere få aktivitetsstønad eller utviklingserstatning. For å få tilbud om forberedende tiltak, må en oppfylle minst ett av de samme kravene som gjaldt for arbeidsmarkedsopplæring. Det finnes lite kunnskap om sysselsettingseffekter av forberedende tiltak som en samlet kategori. Vi fant bare to rapporter ([Arbetsmarknadsstyrelsen, 2007a](#), [2007b](#)).

Siden kartlegging, veiledning og rehabilitering (nr. 1) og etableringstiltakene (nr. 8) ikke ville forstås som ordinær-utdanningstiltak i Norge, vil vi ikke komme nærmere inn på disse. Forberedende eller orienterende utdanning (nr. 2) er, til tross for navnet, ikke utdanning i tradisjonell forstand og mye av den likner mer på formidlingstiltak ([Grape, 2015](#)). Målgruppen for forberedende eller orienterende utdanning er jobbsøkere som trenger støtte til et annet arbeidsmarkedstiltak, ordinær utdanning eller arbeid. Tiltaket refererer bl.a. til yrkesorientering, kartlegging for å bestemme utdanningsplan for arbeidsmarkedsopplæring, yrkessvensk, kunnskapsvalidering og nivåtest. Det er et stort tiltak (i det siste har det vært flere deltakere her enn på arbeidsmarkedsopplæring). Siden dette tiltaket ikke foregår i den ordinære utdanningssystem er det ikke relevant for denne rapport.

De øvrige tiltakene (nr. 3–7) foregår på grunn-, videregående skoler, høyskoler, universiteter og kommunal voksenopplæring og kan derfor klassifiseres som ordinær utdanning.

Korte studiemotiverende folkehøyskolekurs (nr. 3) er et arbeidsmarkedstiltak rettet mot ungdom som har fylt 16 år som er innmeldt på *Arbetsförmedlingen* og verken har gymnasieeksamen eller oppfyller krav til å begynne på høyskole. Formålet med tiltaket er å motivere deltakere til å påbegynne ordinær utdanning, nærmere bestemt at minst 25 prosent av deltakerne skal fortsette med studier. Tiltaket begynte i 2010 og gjennomføres av folkehøyskoler i nært samarbeid med *Arbetsförmedlingen* og *Folkbildningsrådet*. Tiltaket innebærer at deltakerne går på et studiemotiverende kurs på heltid i tre måneder på en folkehøyskole. Kursene er av orienterende, repeterende og motiverende karakter. Til og med 2016 har 25.000 personer deltatt i tiltaket, hvor det fleste var under 25 år. Vi fant imidlertid bare én studie som analyserer effekter av dette tiltaket ([Arbetsförmedlingen, 2015](#)).

Tiltak nr. 4 og 5 har, med noen justeringer, eksistert siden 2000. Vi har ikke funnet noe forskning som tar for seg akkurat disse tiltakene.

Tiltak nr. 6 og 7 er nylig innført, henholdsvis i 2015 og 2016. Formålet er å skape insentiver for å ta ordinær utdanning for arbeidsledige med et stort behov for utdanning. Det finnes enda ingen forskning på effekten av disse tiltakene.

Traineestilling

Tilbud om traineestilling ble innført i august 2015 og opphørte i januar 2018. Det var en mulighet for arbeidsledige å kombinere yrkesopplæring med arbeid på deltid for å få kompetanser innen yrker med rekrutteringsutfordringer. Målgruppen var langtidsarbeidsledige, arbeidsledige innvandrere eller unge arbeidsledige. Vi fant ikke noen effektstudier om tiltaket.

Utdanningskontrakt

Utdanningskontrakt ble introdusert 1. august 2015. Formålet med programmet er at ungdom mellom 20 og 25 år uten gymnasieutdanning skal påbegynne studier med en målsetting om å få en gymnasieeksamen eller tilsvarende kunnskaper. Tiltaket innebærer en avtale mellom deltaker, Arbetsförmedlingen og bostedskommunen, der deltakerne får mulighet til å tilegne seg studiekompetanse på kommunal voksenopplæring eller folkehøyskole. Deltakeren kan kombinere studiene med jobb, praksis eller andre arbeidsmarkedstiltak på deltid. Vi fant ikke noen effektstudier på utdanningskontrakt.

Kunnskapsløftet (KL)

I 1997 ble det innført et nytt tiltak, kunnskapsløftet (*kunskapslyft* på svensk, *Adult Education Initiative* eller *knowledge lift* på engelsk). Tiltaket besto fram til 2002, og var rettet mot 25–55 år gamle arbeidsledige med lav utdanning, hvor de fikk tilbud om å skaffe seg en gymnasial utdanning innen rammen for den kommunal voksenopplæring. Deltakere kunne motta tilsvarende andel dagpenger som vanligvis ble gitt for maksimalt ett år. KL var et stort tiltak – mellom 1997–2000 deltok mer enn 10 % av arbeidskraften i tiltaket og tiltaket var større en arbeidsmarkedsoppleringen. De vanligste emnene var datakunnskap, svensk, engelsk og matematikk. Det finnes flere studier som ser på effekten av dette tiltaket (se nedenfor).

3.3.2 Ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad

Sosialhjelp

Sosialhjelp (*ekonomiskt bistånd* som tidligere kaltes *socialbidrag*) i Sverige er velferdsstatens siste økonomiske sikkerhetsnett, og gis av kommunen til personer med økonomiske

vanskeligheter. Målet er at stønader skal være kortvarig og at mottaker skal kunne forsørge seg selv så snart som mulig. Muligheten til å få sosialhjelp påvirkes av husstandens inntekter og formue. Sosialhjelp kan gis i form av *försörjningsstöd* eller stønad for uregelmessige kostnader som tannpleie, briller, husholdningsutstyr og begravelse. Det stilles aktivitetskrav for mottakere av *försörjningsstöd*. Med utgangspunkt i sin egen situasjon og arbeidsevne skal mottakere søke jobb eller delta i arbeidsrettede tiltak (inkludert utdanning) som kommunen eller *Arbetsförmedlingen* tilbyr til arbeidsledige.

3.3.3 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

I dette avsnittet presenterer vi resultatene fra forskning om tre konkrete arbeidsrettede tiltak i Sverige – forberedende tiltak som en samlet kategori, korte studiemotiverende folkehøyskolekurs og kunnskapsløftet. Som vi nevnte ovenfor er disse tiltakene de eneste blant tilbudet i Sverige som vi vurderer å være potensielt relevante for vår problemstilling, og som det finnes minst én forskningsstudie om. Detaljene om behandlingsgruppe, tiltak, kontrollgruppe, utfallsmål og resultater for de innsamlete studiene er oppsummert i appendiks tabell A3.

Forberedende tiltak

Det er to studier som ser på forberedende tiltak som en samlet kategori for flere forskjellige tiltak ([Arbetsmarknadsstyrelsen, 2007a, 2007b](#)).¹⁷ Studiene er ganske like. De bruker matching-metoden uten å forklare detaljene rundt metodedesignet, noe som gjør funnene mindre pålitelige. Studiene ser på tiltaksdeltakere med oppstart fra 1993 til 2005, sammenligner dem med ikke-deltakere og evaluerer sysselsetting ett år etter starten av tiltaket. Resultatene er blandet. Mens den førstnevnte studien finner positive effekter på andel i arbeid i år 2006, finner den sistnevnte studien negative effekter for hvert år mellom 1993–2005.

Samlet evidens: Med hensyn til den middels-lave metodiske kvaliteten av to studier, og de varierende resultatene, klarer vi ikke å trekke noen konklusjon om effektivitet av forberedende tiltak som helhet. Det er ingen evidens for at forberedende tiltak samlet sett er et effektivt tiltak.

Studiemotiverende folkehøyskolekurs

Vi har identifisert én studie ([Arbetsförmedlingen, 2015](#)) som analyserer effekter av tiltak gjennom korte studiemotiverende folkehøyskolekurser. Tiltaket er en del av et forberedende tiltak, og sikter mot å motivere deltakere til å begynne på ordinær utdanning. Rapporten finner positive effekter for overgang til ordinær utdanning for unge (16–24 år) som begynte i tiltaket

¹⁷ Merk at i 2007 var tilbudet innen kategorien forberedende tiltak annerledes enn i dag.

i perioden 2010–2012. Ved bruk av matching fant studien at de unge som deltok i tiltaket har 20 prosentpoeng større sannsynlighet for å gå over fra arbeidsledighet til ordinære studier seks måneder etter tiltaket har startet, sammenlignet med unge innmeldt i *Arbetsförmedlingen* som kvalifiserte seg for tiltaket, men som ikke deltok i tiltaket det gjeldende eller følgende året. 12 måneder etter er sannsynligheten enda større – 25 prosentpoeng. Effekten på overgang til arbeid, med eller uten støtte, er derimot negativ for tiltaksdeltakere relativt til ikke-tiltaksdeltakere, men her er det behov for en lengre oppfølgingsperiode. For deltakere som begynner med studier vil positive effekter i arbeidsmarkedet kunne komme på lengre sikt. Videre finner de ulike effekter for ulike undergrupper, for eksempel en mindre effekt for personer med nedsatt arbeidsevne. På bakgrunn av analysen konkluderer forfatterne at tilbud med tiltaket som helhet bør fortsettes.

Samlet evidens: På bakgrunn av én studie med middels metodisk kvalitet er det ikke mulig å trekke klare konklusjoner. Det er ingen evidens for at studiemotiverende folkehøyskolekurs har noen effekter på overgang til ordinære studier.

Kunnskapsløftet (KL)

Vi har identifisert ni studier som analyserer arbeidsmarkedseffekter av KL. Fire av dem er publisert i referee-baserte tidsskrift ([Stenberg, 2005, 2007](#); [Stenberg & Westerlund, 2008, 2015](#))¹⁸ og fem er ikke-publiserte working papers eller rapporter ([Albrecht, Van den Berg, & Vroman, 2005](#); [Axelsson & Westerlund, 2004, 2005](#); [Stenberg, 2002, 2003](#)).

Når det gjelder behandlingsgruppe, analyserer alle studiene deltakere i KL ved oppstarten av programmet, høsten 1997, evt. 1998. Årsaken til dette er nok et ønske om større tidsavstand til evalueringsår for å kunne vurdere så langsiktige effekter som mulig. En studie ([Albrecht mfl., 2005](#)) kan ikke direkte identifisere KL deltakere og identifiserer dem heller som deltakere i KOMVUX i KL perioden som oppfyller krav for KL deltakelse. [Stenberg & Westerlund \(2008\)](#) fokuserer på langtidsledige og [Stenberg & Westerlund \(2015\)](#) fokuserer bare på den teoretiske delen av KL og ekskluderer yrkesrettede kurs. Alle studiene studerer effekten av ett eller to semestre i KL.

Arbeidsmarkedsutfallene som studeres er sysselsetning, netto-/bruttoinntekt eller arbeidsledighetens lengde. Oppfølgingsperioden varierer mye mellom studiene. Studien med kortest oppfølging evaluerer effektene fem dager etter tiltaksslutt, mens studien med lengst oppfølgingstid studerer effekter opptil 13 år etter start av tiltaket. Som metode bruker de fleste studiene forskjell-i-forskjell *propensity score matching*, men andre metoder som IV, OLS med faste-effekter eller seleksjonsmodeller benyttes også. Nesten alle studiene tar hensyn til

¹⁸ [Stenberg & Westerlund \(2015\)](#) er en revidert versjon av rapporten [Stenberg & Westerlund \(2014\)](#) som vi som følge av dette ikke tar med i oppsummeringen.

uobserverbar seleksjon og er derfor av høy metodisk kvalitet (bortsett fra [Stenberg, 2002](#), som bruker vanling OLS og logit).

En viktig forskjell mellom studiene er valg av kontrollgruppe. Deltakere i KL kan sammenlignes med liknende deltakere i arbeidsmarkedsopplæring (AMU) eller med liknende ikke- tiltaks deltakere.¹⁹ Definisjonen på «ikke-tiltaksdeltakere» varierer imidlertid mellom studiene. Noen studier definerer kontrollgruppen som arbeidsledige som ikke deltok i KL ([Stenberg & Westerlund, 2008](#)), andre som arbeidsledige som ikke deltok i KL eller AMU ([Axelsson & Westerlund, 2004, 2005](#)) og andre som arbeidsledige som ikke deltok på noe tiltak i det hele tatt ([Stenberg & Westerlund, 2015](#)). En studie ([Albrecht mfl., 2005](#)) sammenligner deltakere i Komvux med ikke-deltakere i Komvux uten betingelse for arbeidsledighet.

Alle studier som sammenligner effekter av KL med AMU mellom ett og syv år etter start av tiltaket trekker den samme konklusjonen, nemlig at KL har negative effekter sammenlignet med AMU ([Axelsson & Westerlund, 2004, 2005](#); [Stenberg, 2002, 2003, 2007](#); [Stenberg & Westerlund, 2015](#)). [Stenberg \(2005\)](#) studerer effekter bare fem dager etter tiltaksslutt og finner også at KL har dårligere effekter på arbeidsledighetslengden enn AMU. Når det gjelder sannsynligheten for å være arbeidsledig finner studien positive effekter av KL sammenlignet med AMU. Siden evalueringssperioden er så kort, bør man tolke disse resultatene med forsiktighet. Mange av KL-deltakerne fortsetter å studere etter tiltaksslutt og er derfor ikke i arbeid. [Stenberg & Westerlund \(2015\)](#) er den nyeste og den eneste studien som også ser på langsiktige effekter (lengre enn syv år etter tiltaket). De finner at effektene av KL og AMU er omtrent like 7–13 år etter tiltaket. For kvinner med lav utdanning og innbyggere i Stockholm har KL på lang sikt hatt bedre effekt enn AMU.

Studiene som sammenligner effekter av KL med ikke-tiltaksdeltakere er også overaskende enstemmige selv om definisjonen av ikke-tiltaksdeltakere er ulike i de forskjellige studiene. Studiene finner enten klare positive effekter av KL ([Axelsson & Westerlund, 2005](#); [Stenberg & Westerlund, 2015](#)) eller både positive og ikke signifikante effekter, avhengig av tiltaksvarighet ([Stenberg & Westerlund, 2008](#)), kjønn og utfallsmål ([Albrecht mfl., 2005](#)) eller modellspesifikasjon ([Axelsson & Westerlund, 2004](#)). Detaljene om disse studiene finnes i resultatkolonnen i appendiks tabell A3. Ingen av studiene finner negative effekter av å delta i KL, sammenlignet med ikke-tiltaksdeltakere.

Samlet evidens: Samlet sett viser studiene av KL følgende: det er sterk evidens for at arbeidsmarkedsutfallene gjennomgående er bedre for deltakere i AMU sammenliknet med deltakere i KL på kort og mellomlang sikt (opp til 5–7 år etter tiltaket). På lang sikt er det indikasjoner for at effektene av KL og AMU er omtrent like, og at KL kan ha bedre effekter for noen undergrupper (for eksempel kvinner med lav utdanning). Når sammenligning av effektene

¹⁹ Under tiltaksperioden i 1997–1998 inneholdt AMU også forberedende og orienterende utdanninger som er nå en del av forberedende tiltak.

av KL gjøres med ikke-tiltaksdeltakere, uavhengig av definisjon av ikke-tiltaksdeltakere, er det sterk evidens for at KL ikke har negative effekter på arbeidsmarkedsutfallene, men at effektene enten er positive eller ikke signifikant forskjellige.

Andre typer effekter av KL

I tillegg fant vi fire studier som vurderer andre type effekter enn sysselsettingseffekter: [Albrecht, van den Berg, & Vroman \(2009\)](#) studerer makroøkonomiske effekter, [Björklund, Edin, Fredriksson, & Krueger \(2004\)](#) studerer eksterne effekter på kvaliteten i ordinær utdanning, [Axelsson & Westerlund \(2005\)](#) ser på samfunnsøkonomisk lønnsomhet og [Stenberg \(2003\)](#) ser på mobilitet mellom næring. Den førstnevnte studien kalibrerer en *general equilibrium search model*, og finner positive effekter for KL-deltakere og for middels-kvalifiserte arbeidere som ikke deltok i KL, men negative effekter for lavt kvalifiserte arbeidere som ikke deltok. [Björklund mfl. \(2004\)](#) finner at KL førte til en strøm av lærere fra videregående opplæring til voksenopplæring, og derfor at KL kan ha generert betydelige negative eksterne effekter på kvaliteten av ordinær utdanning. [Axelsson & Westerlund \(2005\)](#) konkluderer etter en grov beregning av samfunnsøkonomisk lønnsomhet at AMU er mer lønnsom enn KL, men at begge tiltakene er mer lønnsomme enn ingen tiltak. Til sist finner [Stenberg \(2003\)](#) at deltakere i KL har mindre sannsynlighet for å bytte næring enn deltakere i AMU.

3.3.4 Effekter av ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad

Sosialhjelp

Aktivitetskrav for å motta sosialhjelp kan ha to typer effekter. For det første kan aktivitetskrav ha en effekt på sannsynligheten for å søke om sosialhjelp – høyere krav for stønad kan føre til at færre individer kan eller vil oppfylle kravet. For det andre kan aktivitetskrav ha en effekt på avgang fra sosialhjelp til selvforsørgelse – gode aktivitetstiltak kan hjelpe flere til å få jobb raskere. Aktivitetskrav kan altså forventes både å minske rekrutteringen til stønad og øke avgangen fra stønad. I så tilfelle betyr det at sammensettingen av gruppen som mottar stønad endres, noe som gjør det svært vanskelig å avgjøre om det er selve kravet om aktivitet eller innholdet i aktiviteten som har effekter.

Aktivitetskrav for sosialhjelp i Sverige inneholder en bred portefølje av ulike aktiviteter. Vi har identifisert flere svenske studier som ser på effekter av aktivitetskrav som en samlet kategori ([Dahlberg, Johansson, & Mörk, 2008, 2009](#); [Persson & Vikman, 2010](#)). Vi har bare identifisert én studie som deler aktiviteter i undergrupper etter innholdet, ([Nybom, 2014](#)). Hun deler aktivitetskrav i følgende grupper: jobbaktiviteter (arbeidstrening, jobbsøkingskurs), ressursaktiviteter (utdanning, praksis og utredning), sanksjon (avslag eller reduksjon av sosialhjelp for de som ikke oppfylder aktivitetskrav) og ingen aktivisering. Hun viser at

ressursaktiviteter i hennes utvalg bare utgjorde 11.7 % (og derfor at utdanningsaktiviteter utgjorde en enda mindre del av alle aktivitetskrav). Med logistiske regresjoner analyserer hun sammenheng mellom aktivitetskrav for mottakere av sosialhjelp i årene 2003 og 2004 og inntekter fra arbeid og mottak av sosialhjelp de påfølgende to år. 351 individer fra fire svenske kommuner inngår i studien, noe som er et ganske lite utvalg i forhold til å trekke konklusjoner om kausale effekter. Studien finner en positiv sammenheng mellom aktivitetskrav og inntekter fra arbeid, mens sammenhengen mellom aktivitetskrav og mottak av sosialhjelp ikke er statistisk signifikant.

Samlet evidens: På bakgrunn av én studie med middels-lav metodisk kvalitet er det ikke mulig å trekke klare konklusjoner. Det er ingen evidens for at utdanning som aktivitetskrav for sosialhjelpsmottakere har noen effekter på overgang til selvforsørgelse eller mottak av sosialhjelp.

3.4 Finland

3.4.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

De arbeidsrettede tiltakene i Finland er²⁰

- Arbeidsmarkedsopplæring (*arbetskraftsutbildning*)
- Frivillig utdanning
- Jobbsøkstrening og karrieretrening
- Arbeids-utprøving og utdannings-utprøving
- *Arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte*

Deltakelse i arbeidsrettede tiltak er avtalt i sysselsettingsplanen, som er utarbeidet sammen med TE-tjenester.²¹ To tiltak kan klassifiseres som opplæringstiltak: arbeidsmarkedsopplæring og frivillig utdanning.

Personer som har nedsatt arbeids- eller funksjonsevne kan ha nytte av rehabilitering. Rehabilitering tilbys for eksempel av *Folkpensionsanstalten (FPA)*, offentlig helsetjeneste, kommuner, *arbetspensionsanstalter*, forsikringsselskap og organisasjoner for personer med nedsatt funksjonsevne. Rehabilitering kan tilbys i form av for eksempel tilpasningstrening, psykoterapi, medisinsk rehabilitering eller yrkesrettet rehabilitering. Yrkesrettet rehabilitering kan hjelpe deltakere å få eller beholde jobb og tilbys av FPA (rehabilitering for arbeidsledige) og *arbetspensionsanstalter* (rehabilitering for arbeidstakere). Den yrkesrettet rehabilitering som tilbys av FPA kan være²²

- Utdanning
- Yrkesrettet rehabiliteringsutredning
- Sysselsettingsfremmede yrkesrettet rehabilitering
- Yrkesrettet rehabiliteringskurs
- KIILA-rehabilitering for personer i arbeidslivet
- Utdannings-utprøving
- Hjelpemiddel
- Stønad ved start av næringsvirksomhet

For å få FPA-rehabilitering trenger man en legeattest om sykdommen eller funksjonsnedsetting og rehabiliteringsbehov. FPA-rehabilitering er som regel avgiftsfri for

²⁰ Kilder: <http://www.kela.fi/web/sv/sysselsattningsframjande-service> og http://www.te-tjanster.fi/te/sv/arbetssookande/yrkesval_och_utbildning/index.html

²¹ TE-tjenester er forkortelse for sysselsettingstjenesten i Arbeids- og næringsdepartementet (*Työ- ja Elinkeinoministeriö*).

²² Kilde: <https://www.kela.fi/web/sv/yrkesinriktad-rehabilitering>

deltakeren. Under rehabilitering kan en også ha rett til rehabiliteringspenger, som er en stønad under perioden i rehabilitering.

I fortsettelsen vil vi omtale de tiltakene som inneholder opplæringstilbud, dvs. arbeidsmarkedsopplæring, frivillig utdanning og utdanning som yrkesrettet rehabilitering.

Arbeidsmarkedsopplæring

Hensikten med arbeidsmarkedsopplæring er å forbedre den arbeidslediges muligheter for å få eller beholde en jobb. TE-byrå velger studenter til opplæringen, som primært er yrkesrettet, eksempelvis utdanning som forbereder for grunn-, yrkes- eller spesialyrkeseksamen. Opplæring finansieres av arbeidsforvaltning og er avgiftsfri for den studerende. Den er tiltenkt arbeidsledige, samt voksne som risikerer arbeidsledighet (har mottatt permitteringsvarsel) som har fylt 20 år og har fullført obligatorisk utdanning. Under arbeidsmarkedsopplæring får deltaker samme ytelser som han eller hun har rett til under arbeidsledighetsperioden. I tillegg kan deltakeren få kostnadskompensasjon for dagene under tiltaket. Innholdet i yrkesrettet arbeidsmarkedsopplæring varierer mye. Noen eksempler er utdanning for et nytt yrke, utdanning i finsk eller svensk, veiledning om jobbsøking, videreutdanning eller tilleggsutdanning i sin egen bransje, og veiledning om å starte sitt eget foretak.

Frivillig utdanning

Frivillig utdanning er et alternativ for å forbedre den arbeidslediges muligheter til å utvikle sine kompetanser for å få eller beholde en jobb. En kan få økonomisk støtte under frivillig utdanning når:

- Deltaker er registrert som arbeidssøker hos TE-tjenester
- Deltaker har fylt 25 år
- TE-tjenester har godkjent behov for utdanning
- Utdanning er inkludert i deltakerens sysselsettingsplan
- Studiene foregår på fulltid

TE-byrå bedømmer om valgt studie kan betraktes som frivillige studier for arbeidsledige. Studiene kan lede til:

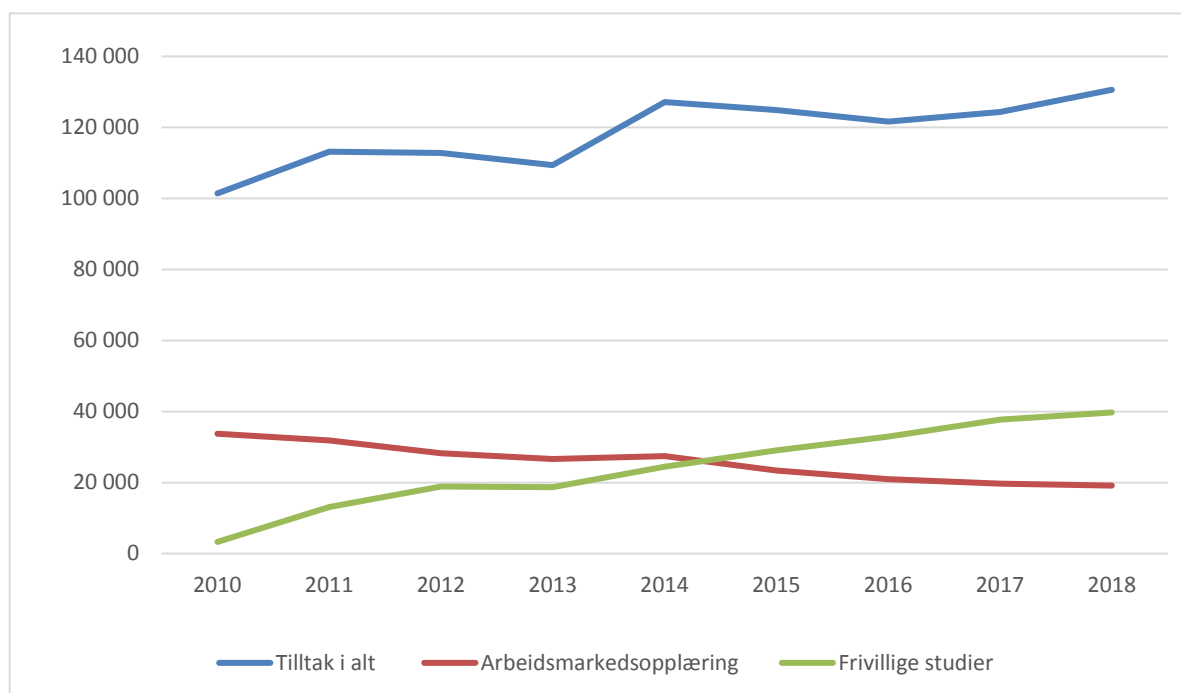
- Yrkesrettet grunn-, yrkes- eller spesialyrkeseksamen
- Bachelor-/mastergrad ved høyskole/universitet.

Studier som leder til doktorgrad kan ikke støttes med dagpenger. Tidligere studier kan også støttes hvis det er minst ett år siden studiene ble avbrutt. Det stilles ikke noe krav om studiets lengde, men dagpenger under frivillig utdanning kan utbetales i opptil 24 måneder. For å gjennomføre grunnleggende utdanning kan man få støtte opptil 48 måneder. Frivillige studier

kan ikke støttes med dagpenger om deltakeren sier opp sitt arbeidsforhold for å begynne på frivillig utdanning for arbeidsledige.

Tiltaket frivillig utdanning er relativt nytt – det ble innført i 2010. På bakgrunn av månedlig statistikk om sysselsetting, utgitt av Arbeids- og næringsdepartementet, har vi laget Figur 8 som viser antall arbeidsledige som deltar i opplæringstiltak, samt deltakere i alle arbeidsrettede tiltak som tilbys. Figuren viser at antall deltakere i frivillige studier har vært kraftig økende fra innførelsen av tiltaket, og har økt fra 3.283 deltakere i mai 2010 til 39.742 deltakere i mai 2018. Arbeidsmarkedsopplæring, på den andre siden, blir mindre og mindre benyttet som tiltak for arbeidsledige. Antall deltakere gikk ned fra 33.749 i mai 2010 til 19.143 i mai 2018, mens antall tiltaksdeltakere generelt har vært stadig økende. Ut i fra statistikken ser det ut som om frivillige studier er mer populære på bekostning av arbeidsmarkedsopplæring. Selv om frivillige studier ikke direkte kan sammenlignes med det norske tiltaket ordinær utdanning, ser vi en motsatt trend i bruken av de to tiltakene.

Figur 8. Antall arbeidsledige i opplæringstiltak i Finland (per mai). Kilde: Egne beregninger på bakgrunn av statistikken i Sysselsättningsöversikt 5/2010–5/2018, månedlig utgitt av Arbeids- og næringsdepartementet



Utdanning som yrkesrettet rehabilitering

Innenfor rammen for yrkesrettet rehabilitering støtter FPA grunnutdanning, videreutdanning og omskolering. Utdanning kan også være alminnelig utdanning (f. eks. på videregående skole), grunnleggende yrkesopplæring og yrkesrettet omskolering. Utdanningsplass må deltakeren finne selv og etterpå søke om rehabilitering hos FPA. En må ha en bekreftelse på at utdanning er hensiktsmessig. Utgifter som erstattes er studiekostnader (dvs. semesteravgifter og utgifter til studiemateriell) og reiseutgifter mellom hjem og studiested, men ikke daglige skolereiser.

3.4.2 Ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad

Rehabiliteringspenger

Rehabiliteringspenger sikrer forsørgelse under perioden personen deltar i rehabilitering. Personer under 20 år som deltar i yrkesrettet rehabilitering kan få rehabiliteringspenger for unge.

FPA følger opp hvordan rehabilitering utvikler seg. Når personen får rehabiliteringspenger for utdanning følger FPA opp progresjonen i studiene. Om personen ikke leverer nødvendig dokumentasjon om studieprogresjon, kan utbetalingen av rehabiliteringspenger avbrytes eller stoppes. Derfor kan utdanning sees på som et krav for å motta rehabiliteringspenger.

3.4.3 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

Vi har identifisert fire finske studier (ingen av dem er publisert i fagfelleverderte tidsskrift) som evaluerer effekten av yrkesrettet arbeidsmarkedsopplæring ([Hämäläinen, 2002](#); [Hämäläinen & Ollikainen, 2004](#); [Hämäläinen & Tuomala, 2007](#); [Nätti, Aho, & Halme, 2000](#)). Evalueringene indikerer at arbeidsmarkedsopplæring har positive effekter på sysselsetting, særlig for unge deltakere. Siden fokuset i denne rapporten er på ordinære utdanningstiltak og ikke yrkesrettet arbeidsmarkedsopplæring, vil vi ikke beskrive disse studiene videre.

Vi har ikke funnet noen forskning som studerer effekter av tiltakene frivillig utdanning eller utdanning som yrkesrettet rehabilitering.

3.4.4 Effekter av ordinær utdanning som aktivitetskrav for stønad

Vi har ikke funnet noe forskning som studerer effekter av utdanning som krav for å motta rehabiliteringspenger.

3.5 Island

3.5.1 Ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

Island har historisk sett ikke hatt mye erfaring med aktiv arbeidsmarkedspolitikk, siden behovet for omfattende arbeidsrettede tiltak ikke har vært stort på grunn av den lave arbeidsledigheten. Men bankkrisen og den økonomiske kollapsen høsten 2008 har hatt store konsekvenser på flere områder i Island, bl.a. har arbeidsledigheten steget mye. For å dempe de langvarige virkningene av dette er det blitt utviklet nye arbeidsrettede tiltak. Hensikten med tiltakene er å motvirke arbeidsledighet og å hjelpe arbeidssøkere til å forbedre sine muligheter til å delta på arbeidsmarkedet.

Arbeidsrettede tiltak som Arbeidsdirektoratet (*Vinnumálastofnun*) tilbyr i dag kan klassifiseres som følger:

- Kurs
- Veiledning
- Arbeidsrelaterte tiltak
- Arbeidsrelatert rehabilitering
- Opplæringstiltak

Opplæringstiltak

Opplæringstiltak gis på bakgrunn av en individuell vurdering av den enkeltes forkunnskaper og behov for tiltak for å komme i arbeid. Den arbeidsledige må alltid diskutere valg av utdanning med en veileder fra Arbeidsdirektoratet.

Opplæring som et arbeidsrettet tiltak kan være følgende:²³

- Utdanning akkreditert av ETSC
- Utdanning som tilbys av utdanningsinstitusjoner og leverandører av opplæringstjenester
- Utdanning ved centres for voksenopplæring
- Kurs ved *Nýsköpunarmiðstöð Íslands* – Islands innovasjonssenter
- Voksenopplæring på høyere nivå, maks 12 ECTS studiepoeng per semester
- Utdanning på videregående nivå
- Kurs ved rehabiliteringssentre
- Øvrige kurs som en veileder fra Arbeidsdirektoratet vurderer relevant

Deltakeren i opplæringstiltak kan velge mellom kursene i regi av Arbeidsdirektoratet, som vil bli fullt betalt for, eller annen utdanning/kurs etter eget ønske, hvor 50 % vil bli betalt av

²³ For detaljer se <https://vinnumalastofnun.is/en/unemployment-benefits/counselling/job-training-and-learning-opportunities/learning-opportunities>

Arbeidsdirektoratet. Økonomisk støtte kan imidlertid ikke overstige ISK 70.000 per semester. For islandskkurs betaler Arbeidsdirektoratet 100 %.

I 2010 ble det innført et arbeidsrettet tiltak som fokuserte på de langtidsarbeidsledige (*studier på vei mot et arbeid*). Om lag tusen arbeidsledige deltok i tiltaket (10 % av alle arbeidsledige på Island). Deltakere kunne selv velge mellom videregåendestudier, forberedelsesprogram for universitetsstudier, universitetsstudier og voksenopplæring. Deltakere fikk økonomisk erstatning under det første semesteret (ca. fem måneder). Tiltaket er nå avsluttet.

3.5.2 Effekter av ordinær utdanning som arbeidsrettet tiltak

Vi har ikke funnet noe relevant forskning på opplæringstiltak på Island.

4 Oppsummering og diskusjon av funnene

Oppsummering av bruken av ordinær utdanning i arbeidsmarkedspolitikken i nordiske land

Det finnes mange forskjellige typer av arbeidsmarkedspolitiske tiltak i de fem nordiske landene. En betydelig del av dem er knyttet til ulike former for opplæring. Det er store forskjeller mellom landene i hvordan det ordinære utdanningssystemet benyttes i opplæringstiltakene. I Norge er ordinær utdanning et eget tiltak (innenfor opplæringstiltak) og forstås som offentlig eller privat utdanning som gir formell kompetanse og foregår i ordinære utdanningsinstitusjoner. Tiltaket er rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne og utgjør en betydelig del av all opplæringstilbud i Norge (ca. 80 % i 2010). Over tid har det vært en nedgang i andelen personer som deltar i ordinær utdanning (både av opplæringstiltak og av arbeidsrettede tiltak).

I Danmark er ordinær utdanning også et eget tiltak (innenfor veiledning og oppkvalifisering) men er definert litt annerledes. Tiltaket omfatter utdanning som har hjemmel i lov, tilbys generelt og som er rettet mot sysselsetting, samt forberedende kurs. Til forskjell fra Norge er derfor arbeidsmarkedsoplæring (AMU), forberedende kurs og språkundervisning en del av ordinær utdanning. En forskjell mellom dansk og norsk arbeidsmarkedsoplæring er at i Danmark tilbys AMU til alle som ønsker yrkesrettet opplæring, ikke bare til personer med behov for arbeidsrettet tiltak. Videre skiller det danske systemet seg fra det norske ved at opplæringstiltak er frivillig for forsikrede arbeidsledige, slik at de ikke mister stønad hvis de ikke deltar (for uforsikrede arbeidsledige er deltakelse obligatorisk). I de øvrige nordiske landene er arbeidsledighetstrygd betinget på at den arbeidsledige deltar på tiltak de henvises til. Tiltaket ordinær utdanning er rettet mot en bred målgruppe, inkludert arbeidsledige, unge, syke, førtidspensjonister, personer med nedsatt arbeidsevne og andre. Over tid har bruken av ordinær utdanning (dansk definisjon) gått opp, selv om bruken av utdanninger i ordinære utdanningsinstitusjoner er blitt redusert. Det finnes flere tiltak som tilbyr lengre utdanninger i det ordinære utdanningssystemet: *Den regionale uddannelsespulje*, *uddanningsløft*, *voksenlærling*, *brobygging til utdanning*, *revalidering* og *uddannelseorlov*. *Den regionale uddannelsespulje* og *uddanningsløft* ble opprettet i 2015 og er et tilskudd til kommunene for kjøp av yrkesrettede kurs til dagpengemottakere. *Voksenlærling* er et tilskudd til arbeidsgivere for korte eller lengre yrkesopplæring av ansatte over 25 år. *Brobygging til utdanning* er et utdanningsrettet tiltak med mål om at flere utsatte unge påbegynner og gjennomfører utdanning. *Revalidering* er både tiltak og økonomisk hjelp til personer med nedsatt arbeidsevne. *Uddannelsesrevalidering* er et tilbud om veiledning og oppkvalifisering og inneholder tiltaket ordinær utdanning, som vi beskrevet ovenfor. *Uddannelseorlov* var et tiltak i perioden 1994–2000 for dagpengemottakere som kunne utdanne seg med varighet i opptil ett år uten noen spesifikke krav til utdanningens innhold.

I Sverige er det fem tiltak som inneholder opplæringstilbud innenfor det ordinære utdanningssystemet – arbeidsmarkedsoplæring (AMU), forberedende tiltak, traineestilling,

utdanningskontrakt og kunnskapsløftet. Til forskjell fra andre land kan de svenske AMU-kursene også foregå på ordinære utdanningsinstitusjoner, men det er bare rundt ti prosent av deltakere i AMU som velger denne muligheten. Forberedende tiltak er individuelt tilpassede arbeidsmarkedsprogram som inneholder flere forskjellige tiltak. Innenfor rammen av dette tiltaket finnes det flere muligheter å studere i det ordinære utdanningssystemet. Tilbud om traineestilling ble aktuelt i perioden august 2015 – januar 2018. Det var en mulighet for arbeidsledige til å kombinere yrkesopplæring med arbeid på deltid for å få kompetanser innen yrker med rekrutteringsutfordringer. Utdanningskontrakt trådte i kraft i 2015 og har en målsetting om å hjelpe unge med å få en gymnasieeksamen eller tilsvarende kunnskaper. Kunnskapsløftet ble gjennomført i perioden 1997–2002, og tiltaket gikk ut på at arbeidsledige med lav utdanning fikk tilbud om å skaffe seg en gymnasial utdanning innen rammen for den kommunale voksenopplæringen.

I Finland er det to tiltak som inneholder opplæringstilbud innenfor det ordinære utdanningssystemet – tiltaket frivillig utdanning og utdanning som yrkesrettet rehabilitering. Frivillig utdanning er et relativt nytt tiltak (innført i 2010) og inneholder utdanninger som leder til grunn-/yrkes-/spesialyrkeseksamen eller bachelor-/mastergrad. Over tid har antall deltakere i dette tiltaket kraftig økt. Utdanning som yrkesrettet rehabilitering er rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne og kan være grunnutdanning, videreutdanning eller omskolering.

På Island inneholder opplæringstiltak mange forskjellige typer utdanninger og kurs på mange forskjellige utdanningsinstitusjoner. Utgiftene til opplæringstiltak i regi av Arbeidsdirektoratet dekkes av det offentlige, mens arbeidsledige som velger å ta annen utdanning/kurs får dekket 50 % av kostnadene.

Det er også store forskjeller mellom landene i hvor lenge opplæringstiltakene kan vare. Maksimal varighet er fra noen uker (f. eks. i Danmark hvor lengden er seks uker for noen målgrupper) til flere år (Sverige to år, Norge tre år). Det er også en stor variasjon i varigheten innenfor enkelte land avhengig av målgruppen og type utdanning.

For å kunne motta enkelte former for stønad har flere land innført et aktivitetskrav. Formålet med aktivitetskravet er å forkorte perioden med stønad og hjelpe mottakere til å sørge for seg selv så raskt som mulig. I Norge er det satt aktivitetskrav for å motta overgangsstønad for foreldre med aleneomsorg for barn. Formålet er å gi enslige mødre eller fedre midlertidig økonomisk hjelp slik at de kan bli i stand til å forsørge seg selv, og for å stimulere til arbeid og utdanning. Når det yngste barnet har fylt ett år, er det krav om at forsørgeren skal være i yrkesrettet aktivitet. Det betyr at vedkommende enten er i arbeid, utdanning, er reel arbeidssøker eller etablerer egen virksomhet.

I Sverige er det satt aktivitetskrav for mottakere av sosialhjelp. Med utgangspunkt i sin egen situasjon og arbeidsevne skal mottakere søke jobb eller delta i arbeidsrettede tiltak for å ikke miste retten til sosialhjelp.

I Finland er det satt aktivitetskrav for mottakere av rehabiliteringspenger, som sikrer forsørgelse for personer med nedsatt arbeidsevne under rehabilitering. Når personen får rehabiliteringspenger for utdanning må en dokumentere studieprogresjon for å ikke miste rett til rehabiliteringspenger.

Oppsummering av effekter av utdanning som tiltak og som aktivitetsplikt for stønad i nordiske land

Vi har gjennomgått nordisk forskning om effekter av arbeidsrettede tiltak som foregår i det ordinære utdanningssystemet, publisert fra 2000 til i dag. Norsk-, dansk-, svensk- og engelskspråklige studier ble tatt med. Våre hovedsøkemotorer var Google Scholar og Google og søkestrategien var supplert med snøballmetoden. I litteraturoversikten har vi inkludert både publiserte studier i fagfelleleurderte tidsskrifter og grå litteratur. Vi har inkludert effektstudier av høy kvalitet med et forskningsdesign som er velegnet til å avdekke kausale effekter, men også effektstudier av lavere kvalitet som bare delvis tar hensyn til potensiell seleksjonsskjevheter. Grunnen til dette er at det er et begrenset antall høykvalitetsstudier om denne spesifikke problemstillingen.

For Norge har vi identifisert syv relevante effektstudier som ser på sysselsettingseffekter av tiltaket ordinær utdanning. Vi finner at det er moderat evidens for at ordinær utdanning er et effektivt tiltak sammenlignet med ikke noe tiltak eller AMO-kurs. Videre indikerer resultatene at tiltaket ordinær utdanning er mer effektivt på kort sikt enn tiltakene i ordinær og skjermet virksomhet samlet sett, men like effektivt på langsikt. Om man sammenligner effekten av ordinær utdanning med tiltakene i skjermet virksomhet eller i ordinær virksomhet, er det indikasjon for at ordinær utdanning er mer effektivt enn tiltakene i skjermet virksomhet og like effektive som tiltakene i ordinær virksomhet. Når vi ser på de konkrete tiltakene i ordinær virksomhet, indikerer resultatene at arbeid med bistand og arbeidspraksis er mindre effektivt enn ordinær utdanning, mens lønnstilskudd synes å være et mer effektivt tiltak enn ordinær utdanning. Det er også viktig å understreke at det ikke er noen motstridende effekter – resultatene fra studiene som benytter samme sammenligningsgruppe peker alltid i samme retning.

To norske studier finner at ordinær utdanning har høyere omkostninger i form av innlåsingeffekter enn andre tiltak. Én studie benytter kost-nytte analyse og finner at inntektene av tiltaket ordinær utdanning overstiger kostnadene (selv om overskuddet er mindre enn overskudd for lønnstilskudd) og at de økonomiske fordelene øker på langsikt. Flere studier viser at når ordinær utdanning er en del av en tiltakskjede, er resultatene blandet.

Når det gjelder effekter av ordinær utdanning som aktivitetskrav for overgangsstønad for enslige mødre, finner vi ingen forskning om effekten av utdanningskrav for stønaden sammenlignet med andre krav eller ingen krav. Det er imidlertid en indikasjon for at en

innskjerping i aktivitetskravet (der utdanning er et av kravene) har positiv kortsiktig effekt på sysselsetting blant mottakere av overgangsstønad og blant enslige mødre generelt.

Siden fokus i denne rapporten er på utdanninger i det ordinære skolesystemet, er alle studier som analyserer ordinær utdanning i Danmark, dvs. også AMU og andre kortere kurs, av begrenset relevans for oss. Det er bare to studier som har mulighet til å skille AMU fra ordinær utdanning. Basert på disse studiene er det vanskelig å trekke noen klare konklusjoner. Det er imidlertid indikasjoner på at utdanningstiltak i det ordinære utdanningssystemet har betydelige innlåsningseffekter. Vi har ikke identifisert noe forskning om *den regionale uddannelsespulje*, utdanningsløft, *revalidering* eller *uddannelseorlov*. For *voksenlærling* er det en indikasjon på at tiltaket har positive sysselsettingseffekter for arbeidsledige, men negative effekter for personer som kommer fra sysselsetting. Langsiktige effekter (over fire år) er imidlertid ikke studert. For brobygging til utdanning er det en indikasjon på at tiltaket har store positive effekter på start og gjennomføring av ordinær utdanning, og mindre, men signifikante innlåsningseffekter.

I Sverige kan AMU foregå i de ordinære utdanningsinstitusjonene, men ingen av de identifiserte studiene isolerer effektene av utdanning på disse institusjonene fra andre leverandører. Derfor vurderer vi ikke forskning som studerer AMU som relevant for vår problemstilling. Forberedende tiltak som samlet kategori inneholder flere tiltak som tilbyr muligheter for å studere i det ordinære utdanningssystemet. Vi finner ingen evidens for at forberedende tiltak samlet sett er effektivt. Når vi ser på studiemotiverende folkehøyskolekurs, som er et spesifikt tiltak innenfor forberedende tiltak, finner vi heller ikke nok forskning til å kunne trekke noen entydige konklusjoner. For kunnskapsløftet, som var en femårig tiltak og nå er avsluttet, viser studiene et sterk evidens for en negativ effekt sammenlignet med AMU på kort og mellomlang sikt. Sammenlignet med ikke-tiltaksdeltakere er det sterk evidens for at effektene av å delta i kunnskapsløftet enten er positive eller er ikke signifikant forskjellige. Når det gjelder utdanning som aktivitetskrav for sosialhjelpsmottakere er det ikke nok empirisk evidens til å trekke noen konklusjoner om effekter på overgang til selvforsørgelse eller på mottak av sosialhjelp.

For Finland og Island har vi ikke funnet noen relevant forskning om de relevante ordningene.

Diskusjon av funnene

Avslutningsvis skal det nevnes at vi må ta forbehold når vi tolker resultatene fra denne litteraturen. For det første baserer mange av studiene vi har vurdert i denne rapporten seg på eldre data, i noen tilfeller på data som er 20 år gamle. Et problem med dette er at det har skjedd forandringer i institusjonelle forhold (regler, vilkår, tiltakstilbud, etc.) samt at situasjonen på arbeidsmarkedet typisk har endret seg. Hvor relevant studiene basert på eldre data er for dagens arbeidsmarkedspolitikk, har vi ikke kunnet vurdere innenfor rammene av dette prosjektet.

For det andre har vi ikke hatt mulighet til å evaluere den overordnede kvaliteten på de innsamlede studiene. Den enkleste metoden ville være bare å inkludere studier publisert i

anerkjente tidsskrift, men på grunn av få slike studier har det ikke vært mulig. Studienes kvalitet avhenger av kriterier som ekstern validitet, samsvar mellom funn og tolkninger, sammenlignbarhet av kontrollgruppen, kvaliteten på utfallsmål, metodevalg, utvalgsstørrelse, lengde av observasjons- og oppfølgingsperiode, målefeil og om det er foretatt robusthetsanalyser. Lav kvalitet på studien gjør at resultatene er mindre pålitelige og generaliserbare, noe som gjør sammenstilling av resultatene vanskeligere. Vi har imidlertid hierarkisert studiene basert på metodekvalitet. Det finnes flere statistiske metoder som i forskjellig grad klarer å skille mellom årsakssammenhenger og seleksjon. Studier med lav metodisk kvalitet, dvs. studier som ikke identifiserer årsakssammenhenger, er ekskludert fra denne litteraturoversikten.

For det tredje er det, særlig for noen typer tiltak, gjort få effektstudier. I noen tilfeller kan dette skyldes at problemstilling er veldig spesifikk, i andre tilfeller er det på grunn av at tiltakene er nylig innført, eller på grunn av språkbegrensninger (f. eks. er det et begrenset antall engelskspråklige studier for Finland og Island). Man bør være forsiktig med å trekke konklusjoner basert på resultat fra én eller to studier (særlig om de ikke er av høy metodisk kvalitet).

For det fjerde bruker mange av studiene vi omtaler her en kort observasjonsperiode. Målingene av sysselsettingseffekter skjer i enkelte tilfeller rett etter at tiltaket er avsluttet eller bare noen få år etter. Spesielt for utdanningstiltakene er det viktig å følge brukere over en lengre tidsperiode for å kunne avdekke eventuelle langsiktige effekter av utdanning.

For det femte analyserer de fleste studiene effektene av å delta i ett tiltak, vanligvis det første eller det eneste tiltaket deltakere var på. I noen tilfeller vil imidlertid tiltaket være en del av en tiltakskjede, og effektene av tiltaket vil trolig variere avhengig av plassering i tiltakskjeden eller sammensetting av tiltakskjeden.

Det siste vi vil påpeke er at fokuset i de fleste studiene er på sysselsettingseffekter etter at utdanningstiltakene er avsluttet. De fleste studiene tar ikke høyde for innlåsingseffekter, som inntreder mens utdanning pågår og som har negativ effekt på sysselsetning under tiltaksperioden. Hvis innlåsingseffekter ikke tas høyde for, kan estimatene være for optimistiske.

Litteratur

- AFI. (2016). Idealer og realiteter i forvaltningen av arbeidsrettede tiltak i Nav. *AFI Rapport 2016:07*
- Albrecht, J., Van den Berg, G. J., & Vroman, S. (2005). The knowledge lift: The Swedish adult education program that aimed to eliminate low worker skill levels. *IZA Discussion Paper, 1503*
- Albrecht, J., van den Berg, G. J., & Vroman, S. (2009). The aggregate labor market effects of the Swedish knowledge lift program. *Review of Economic Dynamics, 12*(1), 129–146
- Arbejdsmarkedskommissionen. (2008). Analyse af uddannelsesaktivering. *Arbejdspapir. Arbejdsmarkedskommissionen*
- Arbetsförmedlingen. (2015). *Arbetsförmedlingens återrapportering 2015: Effektutvärdering av studiemotiverande kurser för arbetslösa*
- Arbetsförmedlingen. (2018). Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2017. *Återrapportering 2018*
- Arbetsmarknadsstyrelsen. (2007a). *Arbetsmarknadsrapport 2007:1*
- Arbetsmarknadsstyrelsen. (2007b). *Arbetsmarknadsrapport 2007:2*
- Arendt, J. N., & Pozzoli, D. (2013a). Effekter af beskæftigelses- og uddannelsesrettede indsætter for ikke-vestlige ledige indvandrere: En oversigt over danske og internationale kvantitative studier. *KORA, Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning, København, Danmark*
- Arendt, J. N., & Pozzoli, D. (2013b). Effekter af ordinær uddannelse for ledige: En oversigt over danske og internationale kvantitative studier. *KORA, Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning, København, Danmark*
- Arendt, J. N., Trap, R., & Verner, M. (2017). Litteraturreview af effektanalyser om voksen- og efteruddannelsesindsatsen. *KORA, Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning, København, Danmark*
- Axelsson, R., & Westerlund, O. (2004). Kunskapslyftets privatekonomiska effekter–Nybörjare höstterminen 1997. *Umeå Economic Studies, 630*
- Axelsson, R., & Westerlund, O. (2005). Kunskapslyftets effekter på årsarbetsinkomster–Nybörjare höstterminen 1997. *Umeå economic studies, 647*
- Bach, H., Datta Gupta, N., & Høgelund, J. (2007). Employment Effects of Educational Measures for Work-Injured People. *Institute for the Study of Labor (IZA)*
- Bergsgard, N. A., & Løyland, K. (2004). Utdanning til arbeid? Bruk av ordinær utdanning som tiltak for yrkeshemmede. *Bø i Telemark: Telemarksforskning, Rapport nr 216*
- Beskæftigelsesministeriet. (2000). Serviceeftersyn – Flere i Arbejde: Effekter af Aktiveringsindsatsen. *Beskæftigelsesministeriet: Arbejdsmarkedsstyrelsen Deparementet*
- Beskæftigelsesministeriet. (2005). Serviceeftersyn af flere i arbejde. *Beskæftigelsesministeriet*
- Beskæftigelsesministeriet. (2015). Effekterne af ordinær uddannelse for lediges arbejdsmarkedstilknytning. *Notat, Beskæftigelsesministeriet*
- Björklund, A., Edin, P.-A., Fredriksson, P., & Krueger, A. (2004). *Education, equality, and efficiency: An analysis of Swedish school reforms during the 1990s*: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Bjørnstad, A. F. (2009). Enslige forsørgere og overgang til arbeid. *Arbeid og velferd, Nr 4/2009*

- Bjørnstad, A. F. (2015). Økt sysselsetting blant mottakere av overgangstønad. *Arbeid og velferd*, 2/2015
- Boeker, M., Vach, W., & Motschall, E. (2013). Google Scholar as replacement for systematic literature searches: good relative recall and precision are not enough. *BMC Medical Research Methodology*, 13(1), 131. doi: 10.1186/1471-2288-13-131
- Bolvig, I., Jensen, P., & Rosholm, M. (2003). *The Employment Effects of Active Social Policy*.
- Bråthen, M., & Vetvik, K. (2011). Personer med nedsatt arbeidsevne – Hver er de? *Arbeid og velferd*, Nr 1/2011
- Børing, P. (2002). Norsk og internasjonal forskning om yrkesrettet attføring. *Institutt for samfunnsforskning, Rapport 2002:10*
- Christensen, R., & Jacobsen, R. H. (2009). Analyser af effekten af aktivering og voksen og efteruddannelse for forsikrede ledige. *CEBR notat*
- Clausen, J., Heinesen, E., Hummelgaard, H., Husted, L., & Rosholm, M. (2009). The effect of integration policies on the time until regular employment of newly arrived immigrants: Evidence from Denmark. *Labour Economics*, 16(4), 409–417
- Dahlberg, M., Johansson, K., & Mörk, E. (2008). Effekter av aktiveringskrav på socialbidragstagare i Stockholms stadsdelar. *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Rapport 2008:24*
- Dahlberg, M., Johansson, K., & Mörk, E. (2009). On mandatory activation of welfare recipients. *IZA Discussion Paper No. 3947*
- Damvad. (2013). Effekten af uddannelsesaktivering af medlemmer af Dansk Metal. *Damvad*
- Damvad. (2014). Effekterne af uddannelse på lediges mulighed for at komme i beskæftigelse – Effekter og cost-benefit. *Damvad*
- Deloitte. (2013). Evaluering af voksenlærlingeordningen: Effekter, anvendelse og incitamenter. *Deloitte Rapport, September 2013*
- Det_økonomiske_råd. (2007). Kapitel III: Dansk Arbejdsmarkedspolitik. *Dansk Økonomi Diskussionsoplæg*
- Det_økonomiske_råd. (2012). Kapitel II: Arbejdsmarkedspolitik i høj- og lavkonjunktur. *Dansk Økonomi, Diskussionsoplæg*
- Dokken, T. (2017). Sysselsetting blant enslige mødre: Har aktivitetskrav i småbarnsfasen effekt? *Arbeid og velferd*, 1/2017
- Ekspertgruppen. (2014). Veje til job – en arbejdsmarkedsindsats med mening. *Ekspertgruppen om udredning af den aktive beskæftigelsesindsats*
- Featherstone, R. M., Dryden, D. M., Foisy, M., Guise, J.-M., Mitchell, M. D., Paynter, R. A., . . . Hartling, L. (2015). Advancing knowledge of rapid reviews: an analysis of results, conclusions and recommendations from published review articles examining rapid reviews. *Systematic reviews*, 4(1), 50
- García-Pérez, M. A. (2010). Accuracy and completeness of publication and citation records in the Web of Science, PsycINFO, and Google Scholar: A case study for the computation of h indices in Psychology. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 61(10), 2070–2085
- Gehanno, J.-F., Rollin, L., & Darmoni, S. (2013). Is the coverage of google scholar enough to be used alone for systematic reviews. *Interventions*, 5(11), 11
- Gough, D., Oliver, S., & Thomas, J. (2017). *An introduction to systematic reviews*: Sage.
- Grape, L. (2015). Vart är vi på väg? Svensk arbetsmarknadspolitik 2014. *Landsorganisationen, Stockholm*

- Graversen, B., & Weise, H. (2001). Effekter af aktiveringsindsatsen over for kontanthjælpsmodtagere. *Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport 02:2001*
- Gørlich, A., Katznelson, N., Hansen, N.-H. M., Rosholm, M., & Svarer, M. (2016). Hvad virker? Ledige unges vej til uddannelse og arbejde: Evaluering af Brobygning til Uddannelse. *Center for Ungdomsforskning*
- Halevi, G., Moed, H., & Bar-Ilan, J. (2017). Suitability of Google Scholar as a source of scientific information and as a source of data for scientific evaluation—Review of the literature. *Journal of Informetrics, 11*(3), 823–834
- Hansen, H., Juul, M. M., & Jakobsen, F. (2005). Uddannelse og tilskudsjob—prioritering på et fejlagtigt grundlag? *Tidsskrift for arbejdsliv, 7*(2), 27–37
- Hardoy, I., Røed, K., & Zhang, T. (2006). *Aetats kvalifiserings-og opplæringstiltak—En empirisk analyse av seleksjon og virkninger*. Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning, Rapport 4/2006
- Helsetjenesten. (2015). Slik oppsummerer vi forskning. *Håndbok for Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten*. [4. reviderte utg.]. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten
- Holm, A., Høgelund, J., Gørtz, M., Rasmussen, K. S., & Houlberg, H. S. B. (2016). *Employment effects of active labor market measures for sick-listed workers*. SFI, Working paper 02:2016
- Hämäläinen, K. (2002). The effectiveness of labour market training in different era of unemployment. I: *Towards higher employment: the role of labour market institutions, Government Institute for Economic Research, Publications, 32, 113–135*.
- Hämäläinen, K., & Ollikainen, V. (2004). Differential Effects of Active Labour Market Programmes in the Early Stages of Young People's Unemployment. *Government Institute for Economic Research Finland (VATT)*
- Hämäläinen, K., & Tuomala, J. (2007). Vocational Labour Market Training in Promoting Youth Employment. *Government Institute for Economic Research Finland (VATT)*
- Høgelund, J., & Holm, A. (2006). Returning the long-term sick-listed to work: The effects of educational measures and employer separations in Denmark *Welfare To Work in Practice* (pp. 211–237): Ashgate.
- Høgelund, J., & Holm, A. (2011). Long-run Employment Effects of Vocational Rehabilitation. *The Danish National Centre for Social Research, 02:2011 Working paper*
- Jensen, T., & Andersen, H. (2012). Virker aktivering for utsatte unge? En vidensopsamling om effekten af beskæftigelsesindsatser rettet mod utsatte unge. *KORA, Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning, København, Danmark*
- Jespersen, S., Jacobsen, R. H., & Bøge, M. (2006). Evaluering af aktiveringsindsatsen for forsikrede ledige: Med særlig fokus på uddannelsesaktivering. *CEBR rapport*
- Jespersen, S. T., Munch, J. R., & Skipper, L. (2008). Costs and benefits of Danish active labour market programmes. *Labour economics, 15*(5), 859–884
- Kavli, H. C., Nielsen, R. A., & Sandbæk, M. L. (2010). Stønadordningen for enslige forsørgere: hvordan fungerer den for mottakere med innvandrerbakgrunn? *Fafo-rapport 2010:32*
- Khangura, S., Polisen, J., Clifford, T. J., Farrah, K., & Kamel, C. (2014). Rapid review: an emerging approach to evidence synthesis in health technology assessment. *International journal of technology assessment in health care, 30*(1), 20–27
- Kjærsgaard, L. (2009). Effekten av aktivering på køn, alder, uddannelsesnivea, regioner og ledighetstidspunkt. *Det økonomiske råd. Working Paper 2009:1*.

- Kluve, J. (2010). The effectiveness of European active labor market programs. *Labour economics*, 17(6), 904–918
- Kullander, M., & Wadensjö, E. (2015). *Arbetsmarknadsutbildning i Norden: studie om de nordiska systemen för arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa*: Oxford Research/Nordisk Ministerråd.
- Kunnskapsdepartement. (2015–2016). Meld. St. 16. Fra utenforskap til ny sjanse. Samordnet innsats for voksnes læring. *Melding til Stortinget 2015–2016*
- Laužadytė, A. (2010). The Effects of Active Labour Market Programmes on Unemployment Duration. *Ekonomika*, 89
- Lauzadyte, A., & Rosholm, M. (2008). County, Gender and Year Specific Effects of Active Labour Market Programmes in Denmark. *Working paper, The University of Aarhus*
- Løken, K., Lommerud, K. E., & Reiso, K. H. (2014). Single mothers and their children: Evaluating a work-encouraging welfare reform. *Working paper in economics No. 4/14*
- Markussen, S., & Røed, K. (2014). The impacts of vocational rehabilitation. *Labour Economics*, 31, 1–13
- Mogstad, M., & Pronzato, C. (2012). Are lone mothers responsive to policy changes? Evidence from a workfare reform in a generous welfare state. *The Scandinavian Journal of Economics*, 114(4), 1129–1159
- Munch, J. R., & Skipper, L. (2008). Program participation, labor force dynamics, and accepted wage rates *Modelling and Evaluating Treatment Effects in Econometrics* (pp. 197–262): Emerald Group Publishing Limited.
- Møller, G. (2005). *Yrkeshemmede med psykiske lidelser: tiltaksbruk og effekter*. Bø i Telemark: Telemarksforsking, Arbeidsrapport nr. 6
- Møller, G., Flermoen, S., & Løyland, K. (2003). *Handlingsplaner og tiltakskjedning i Aetat* [Action plans and chaining of actions in the National Employment Services]. Bø i Telemark: Telemarksforsking, Rapport nr 208
- NOU. (2012:6). *Arbeidsrettede tiltak*. Oslo: Arbeidsdepartementet
- Nybohm, J. (2014). Vilket resultat har sosialtjenstens aktivering av sosialbidragstagare? *Socialvetenskaplig tidskrift*, 21(1)
- Nätti, J., Aho, S., & Halme, J. (2000). *Does labour market training and subsidised employment reduce unemployment? An evaluation of the employment effects of labour market training and subsidised employment in Finland 1990–95*. Mimeo, University of Tampere
- Pedersen, L. (1996). *Orlov, ledighed og beskæftigelse*: SFI-Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Persson, A., & Vikman, U. (2010). In-och utträdeseffekter av aktiveringskrav på sosialbidragstagare. *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Rapport 2010:7*
- Petticrew, M., & Roberts, H. (2008). *Systematic reviews in the social sciences: A practical guide*: John Wiley & Sons.
- PHRC. (2009). Helping chronically ill or disabled people into work: what can we learn from international comparative analyses? *Final report to the Public Health Research Programme, Department of Health*
- Proba. (2011). *Virkning av arbeidsrettede tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne*. Proba samfunnsanalyse, Rapport 2011–02
- Proba. (2012). *Bruk av opplæringstiltak for personer med nedsatt arbeidsevne. Forprosjekt til effektevaluering*. Proba samfunnsanalyse, Rapport 2012–11

- Rikstrygdeverket. (2006). *Enslige forsørgere – økonomisk situasjon og aktivitet i perioden etter reformen i 1998*. Rapport 3/2006
- Rosholm, & Mikkelsen, M. B. (2017). *Opdaterte effekter af Brobygning til uddannelse*
- Rosholm, M., & Skipper, L. (2009). Is labour market training a curse for the unemployed? Evidence from a social experiment. *Journal of applied econometrics*, 24(2), 338–365
- Rosholm, M., Staghøj, J., & Svarer, M. (2007). A Statistical Programme Assignment Model. *IZA Discussion Papers*, 3165
- Rosholm, M., & Svarer, M. (2008). The threat effect of active labour market programmes. *scandinavian Journal of Economics*, 110(2), 385–401
- Rosholm, M., & Svarer, M. (2012). *Overordnede effekter af aktiv arbejdsmarkedspolitik*. Arbejdsmarkedsstyrelsen
- Salvanes, K. V., & Reiling, R. B. (2017). Utdanning som arbeidsrettet tiltak for ungdom med redusert arbeidsevne. *NIFU, Rapport 2017:1*
- Staghøj, J., Svarer, M., & Rosholm, M. (2010). Choosing the best training programme: Is there a case for statistical treatment rules? *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 72(2), 172–201
- STAR. (2017a). *Analysenotat om vejledning og opkvalificering*. Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering: Notat April 2017
- STAR. (2017b). *Analysenotat om voksenlærlingeordningen*. Styrelsen for Arbejdsmarkedet og Rekruttering: Notat April 2017
- Statskontoret. (2012). *Kostnader för arbetsmarknadsutbildning och yrkesvux – en jämförelse* (2012:28)
- Stenberg, A. (2002). *Short Run Effects on Wage Earnings of the Adult Education Initiative in Sweden*. Umeå Economic Studies, 593
- Stenberg, A. (2003). *The Adult Education Initiative in Sweden – Second year Effects on Wage Earnings and the Influence on Branch Mobility*. Umeå Economic Studies, 608
- Stenberg, A. (2005). Comprehensive Education for the Unemployed—Evaluating the Effects on Unemployment of the Adult Education Initiative in Sweden. *Labour*, 19(1), 123–146
- Stenberg, A. (2007). Comprehensive education or vocational training for the unemployed? *International Journal of Manpower*, 28(1), 42–61
- Stenberg, A., & Westerlund, O. (2008). Does comprehensive education work for the long-term unemployed? *Labour Economics*, 15(1), 54–67
- Stenberg, A., & Westerlund, O. (2014). *Utbildning vid arbetslöshet: en jämförande studie av yrkesinriktad och teoretisk utbildning på lång sikt*: Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).
- Stenberg, A., & Westerlund, O. (2015). The long-term earnings consequences of general vs. specific training of the unemployed. *IZA Journal of European Labor Studies*, 4(1), 22
- Sutterud, L. (2017). *Personer med nedsatt arbeidsevne og personer med rett til arbeidsavklaringspenger*. September 2017. NAV Statistikknotat
- Sørensen, K. L., Arendt, J. N., & Andersen, H. L. (2014). Effekter af uddannelsesaktivering for forsikrede ledige. *KORA rapport*
- Thomas, J., Newman, M., & Oliver, S. (2013). Rapid evidence assessments of research to inform social policy: taking stock and moving forward. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 9(1), 5–27
- Tricco, A. C., Antony, J., Zarin, W., Striffler, L., Ghassemi, M., Ivory, J., . . . Straus, S. E. (2015). A scoping review of rapid review methods. *BMC medicine*, 13(1), 224

- Westlie, L. (2008a). Norwegian vocational rehabilitation programs: Improving employability and preventing disability? *Memorandum/Department of Economics, University of Oslo*
- Westlie, L. (2008b). The long-term impacts of vocational rehabilitation. *Memorandum/Department of Economics, University of Oslo*
- Wittek-Holmberg, R., & Petersen, J. S. (2016). *Bedre veje til ungdomsuddannelse: Kintekst og erhvervsliv* (deloppgave 4). KORA, Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning, København, Danmark

Hjemmesider:

www.nav.no

www.star.dk

www.borger.dk

www.cabiweb.dk

www.jobeffekter.dk

www.jobindsats.dk

www.socialstyrelsen.se

www.arbetsformedlingen.se

www.kela.fi

www.te-tjanster.fi

www.tr.is

www.vinnumalastofnun.is

Appendiks

Tabell A1: Oppsummeringstabell for relevante effektstudier for Norge

Referanse	Behandlingsgruppe	Tiltak	Kontrollgruppe	Utfall	Metode	Resultater
Publisert i fagfelleverdert tidsskrift:						
Markussen & Røed (2014)	Mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger fra 1996–2005, 18– 57 år	Ordinær utdanning Andre tiltak som studeres er tiltak i ordinær virksomhet, tiltak i skjermet virksomhet og AMO-kurs.	Ikke-tiltaksdeltakere.	Sysselsetting, yrkesinntekt, uførhet, trygdeytelser opp til syv år etter påbegynt tiltak	Kvasi-eksperimentelle metoder (IV). Utnytter geografisk variasjon i bruk av tiltakene.	Effektivt tiltak i henhold til alle fire utfalsmål. Effektene er like tiltak i ordinær virksomhet og bedre enn tiltak i skjermet bedrift eller AMO-kurs. AMO-kurs har negativ effekt sammenlignet med ikke-tiltaksdeltakere. Ordinær utdanning har største bekostninger i form av innlåsningseffekter mens utdanning pågår.
Ikke publisert i fagfelleverdert tidsskrift:						
Salvanes & Reiling (2017)	Unge yrkeshemmede (22–25 år) i perioden 2001–2005	Innstramming i regelverket i 2004 når aldersgrensen ble hevet. Dette førte til reduksjon i andelen som får ordinær utdanning og økning i andel som får tiltak i ordinær og skjermet virksomhet.	Unge yrkeshemmede i fravær av innstramming (dvs. høyere andel på utdanningstiltak før innstramming)	Andel på jobb fem og ni år etter å være registrert med nedsatt arbeidsevne	Forskjell-i-forskjell metode. Utnytter innstramming i regelverket i 2004 da aldersgrensen ble hevet.	Nedgang i andel i arbeid fem år etter, ingen effekt 9 år etter. Resultat er en kombinasjon av effekt av reduksjon i andelen på ordinær utdanning og økning i andelen på andre tiltak.
Westlie (2008a) Westlie (2008b)	Alle personer under 56 år som startet på yrkesrettet attføring i perioden 1994–2003	Ordinær utdanning Andre tiltak som studeres er arbeidspraksis i ordinær og skjermet virksomhet, lønnsstilskudd og AMO-kurs.	Ikke-tiltaksdeltakere.	Sysselsetting/utdanning, uføretrygd, midlertidig tilbaketrekking fra arbeidsmarkedet. Analyseperioden slutter september 2003. Jobb-stabilitet og månedlig inntekt Kost-nytte analyse seks og ni år etter	Timing-of-events metode	Ordinær utdanning øker jobsannsynlighet (15.4 prosentpoeng), reduserer sannsynlighet for å motta uføretrygd (9.4 pp) og reduserer midlertidig tilbaketrekking fra arbeidsmarkedet (7.8 pp). Av andre tiltak er bare lønnsstilskudd mer effektiv (30.6 pp; –10 pp og –20.8 pp). AMO har positiv effekt sammenlignet med ikke-tiltaksdeltakere, men lavere enn ordinær utdanning. Ordinær utdanning har største bekostninger av alle tiltak i form av innlåsningseffekter mens utdanning pågår.

Referanse	Behandlingsgruppe	Tiltak	Kontrollgruppe	Utfall	Metode	Resultater
						Ordinær utdanning (EDU) og AMO-kurs har ingen effekt på månedlig inntekt, andre tiltak har positiv effekt rundt 5 %. EDU har størst effekt på jobbstabilitet. EDU genererer betydelig overskudd (inntektene overstiger kostnader), omtrent lik arbeidspraksis i ordinære virksomheter, men mindre enn lønnstilskudd. Å utvide evalueringsperioden fra seks til ni år øker økonomisk fordel fra EDU langt mer enn for de andre programmene.
Hardoy mfl. (2006)	Deltakere mellom 20–50 år som strømmer inn i attføringstiltak i 1997	Ordinær utdanning	AMO-kurs	Jobsannsynlighet, sannsynlighet til å ta ordinære utdanning, reduksjon av trygdavhengighet. Evaluerer tiltakseffekten tre, fire og fem år etter tiltaket.	Sannsynlighetsmatching	Ordinær utdanning gir gjennomgående bedre utfall enn AMO.
Møller (2005)	Yrkeshemmede med psykiske lidelser i perioden 1996–1999	Ordinær utdanning Andre tiltak som studeres er lønnstilskudd og arbeid med bistand Tiltakkjeder med ordinær utdanning	AMO-kurs Sammenlignes også med yrkeshemmede uten psykiske lidelser.	Antall uker i arbeid i perioden 2000–2002	Lineære regresjonsmodeller	Ordinær utdanning har signifikant positiv effekt på sysselsetting, sammenlignet med AMO. Lønnstilskudd har bedre effekt enn ordinær utdanning og arbeid med bistand har dårligere effekt. Jobbeffekt for de med en psykiske lidelse er dårligere sammenlignet med andre yrkeshemmede. Tiltakkjeder: utdanningstiltak først og arbeid i skjermet sektor etterpå gir en sterk negativ effekt, mens utdanningstiltak først etterfulgt av sysselsettingstiltak i offentlig sektor gir sterk positiv effekt.
Bergsgard & Løyland (2004)	Yrkeshemmede som har deltatt på ett eller flere utdanningstiltak i perioden 1996–1999	Ordinær utdanning Tiltakkjeder med ordinær utdanning	Personer med deltakelse i ett tiltak med lønnstilskudd	Antall uker i arbeid , 2000–2002	Lineære regresjonsmodeller	Sysselsettingseffekten av tiltakene der utdanning inngår er signifikant lavere enn for lønnstilskudd (f. eks. ren utdanningstiltak) eller ikke signifikant forskjellig (f. eks. de fleste kjeder som avsluttes med utdanning). Sysselsetting stiger svakt lineært med varigheten av utdanning mens effekten av varigheten av lønnstilskudd stiger til et viss punkt (rundt 100 uker) og avtar deretter. Forskjellen mellom de to tiltakene er størst i favør av lønnstilskudd for 50–120 uker i tiltak.

Referanse	Behandlingsgruppe	Tiltak	Kontrollgruppe	Utfall	Metode	Resultater
Møller mfl. (2003)	Yrkeshemmede 18–66 år på ett eller flere tiltak i perioden 1996–1999	Ordinær utdanning Andre tiltak som studeres er lønnstilskudd, arbeidspraksis i skjermet virksomhet og arbeid med bistand Tiltakkjeder med ordinær utdanning	Yrkeshemmede i vente- og utredningsfaser	Antal uker i arbeid i 2000	Lineære regresjonsmodeller	Ordinær utdanning har moderat positiv effekt på sysselsetting (f. eks. lønnstilskudd har høy positiv effekt og arbeidspraksis i skjermet virksomhet og arbeid med bistand har negative effekter). Effektene varierer fra høy positiv til ingen/negativ effekt når ordinær utdanning er en del av tiltakkjeden.
Dokken (2017)	Enslige mødre i 2011 (før reformen) og 2014 (etter reformen)	Innsjkerping av aktivitetskravet for overgangsstønad i 2012	Gifte mødre med yngste barn i samme alder	Sysseletting når yngste barn er 23 måneder. Tre definisjoner: a) gjn. antall timer per måned; b) andelen som jobber halv tid; c) andelen som jobber min 4 timer per uke	Forskjell-i-forskjell	Ikke noe effekt på antall enslige mødre som jobber minst havtid eller antall timer på jobb. Men en høyere andel kvinner jobber noe. Dette gjelder spesielt for mødre under 30 år, de nørskfødte og de enslige mødre med bare ett barn.
Bjørnstad (2015)	Personer som mottar overgangsstønad når yngste barn er 10 måneder, juli 2010 – des 2014	Innsjkerping av aktivitetskravet for overgangsstønad i 2012	Mødre med barn på 10 måneder som ikke mottar overgangsstønad.	Tid i arbeid som andel av full tid når barnet er 12, 18, 24 og 30 måneder	Forskjell-i-forskjell	Positiv effekt på sysselsetting som følge av reformen

Tabell A2: Oppsummeringstabell for relevante effektstudier for Danmark

Referanse	Behandlingsgruppe	Tiltak	Kontrollgruppe	Utfall	Metode	Resultater
Ikke publisert i fagfelleurdert tidsskrift:						
Arbeidsmarkedskommissionen (2008)	Dagpengermottakere over 30 år som ble arbeidsledige i perioden 2004–2006	<ul style="list-style-type: none"> Allmenn voksenopplæring Service og restaurasjon Handel og kontor og HF Pedagogisk Helse Teknisk Videregående humanistisk og samfunn 	Arbeidsledige som ikke deltar i tiltaket	Ledighetslengde opp til 4 år etter avsluttet tiltaksforløp. Både innlåsingseseffekt, programeffekt og summen av de to rapporteres.	Forløpsanalyse	<p>Ledighetsperiode forlenges som følge av deltakelse i tiltaket. For kvinner er positive programeffekter bare for utdanning innenfor service og restaurant – forkorter ledighetsperiode med 1 og halv uke.</p> <p>Bedre effekter for service og restaurasjon for arbeidsledige kvinner over 45 år enn for yngre kvinner.</p> <p>Signifikante innlåsings effekter på alle typer utdanning</p>
Graversen & Weise (2001)	Kontanthjelpsmottakere som avsluttet tiltaksforløp 1995–1998.	<ul style="list-style-type: none"> Produksjonskole Daghøyskole 	Situasjonen av den samme personen før tiltaket	Graden av offentlig forsørgelse, forskjell før og etter tiltaksforløp, personer følger opp til 1999	Individ faste effekter	Positiv effekt av produksjonskole, negativ av daghøyskole
Deloitte (2013)	Sysselsatte og arbeidsledige (faglærte og ufaglærte), 2001–2007	Voksenlærling	Samme som behandlingsgruppe som ikke deltar i tiltaket	Sysselsetting og inntekt en, to, tre og fire år etter tiltaket ble avsluttet.	Propensity score matching	Betydelige positive signifikante sysselsettings- og inntektseffekter for voksenlærlinger som kommer fra arbeidsledighet, både på kort- og mellomlangt sikt. Effektene er særlig store for kontakthjelpsmottakere og for ufaglærte arbeidsledige. For voksenlærlinger som kommer fra sysselsetting er sysselsettings- og inntektseffektene signifikant negative for alle oppfølgingsperioder.
Gørlich mfl. (2016); (Rosholm & Mikkelsen, 2017)	Unge under 30 år uten yrkesrettet utdanning som enten har sosiale eller faglige problemer	Brobygging til utdanning	Tilsvarende gruppe av unge som ikke har deltatt i tiltaket	Start eller gjennomføring av utdanning og overgang til arbeid ca. 1,5 år og 2,5 år etter påbegynt tiltak	Propensity score matching	Etter ca 25 uker i tiltaket er andelen i utdanning ca. 15 prosentpoeng høyere for deltakere. Det tilsvarer nesten en fordobling av andelen på utdanning og må sies å være en stor effekt. Effekten blir litt mindre over tid med ca. 10 prosentpoeng effekt etter 80 uker, noe som utgjør rundt 33 % av andelen i utdanning. Den positive effekten finnes både 1,5 og 2,5 år etter tiltaket. Det er en negativ effekt på overgang til arbeid (innlåsings effekt).

Tabell A3: Oppsummeringstabell for relevante effektstudier for Sverige

Referanse	Behandlingsgruppe	Tiltak	Kontrollgruppe	Utfall	Metode	Resultater
Publisert i referee-baserte tidsskrift:						
Stenberg & Westerlund (2015)	Deltakere i KL høsten 1997 ekskludert yrkesrettede kurs	Teoretisk utdanning innom Kunnskapsløftet (ekskludert yrkesrettet kurs)	Deltakere 25–55 år i AMU fra mai 1997 og arbeidsledige ikke-noe-tiltaksdeltakere	Inntektsforskjell mellom årene opp til 13 år etter tiltaket og år 1997	Forskjell-i-forskjell propensity score matching	Både AMU og KL har positive effekter sammenlignet med ingen tiltak. AMU har bedre effekter enn kunnskapslyt fram til 5–7 år etter, 7–13 år etter er effektene omtrent like. For kvinner med lav utdanning og innbyggere i Stockholm har KL bedre effekter på lang sikt.
Stenberg & Westerlund (2008)	Langtidsarbeidsledige (minst 2 år) deltakere i KL høsten 1997	Kunnskapsløftet	Langtidsarbeidsledige ikke KL-deltakere 25–55 år	Inntektsforskjell (2002+2003)/2 minus (1994+1995)/2	Forskjell-i-forskjell propensity score matching	Minst to semestre i KL har positive effekter. Insignifikante effekter for deltakelse i et semester.
Stenberg (2007)	Deltakere i KL høsten 1997	Kunnskapsløftet	Deltakere 25–55 år i AMU fra mai 1997	Inntekt fra 1991 til 2003	OLS med faste effekter	KL har negative effekter. Ingen signifikante forskjeller mellom KL og AMU for eldre deltakere.
Stenberg (2005)	Deltakere i KL høsten 1997	Kunnskapsløftet	Deltakere 25–55 år i AMU fra mai 1997	Arbeidsledighet fem dager etter tiltaksslutt, arbeidsledighets lengde	Bivariate probit for arbeidsledighet, IV for arbeidsledighets lengde	KL reduserte arbeidsledighet. Deltakere i KL er lengre arbeidsledige etter tiltaksslutt. Resultatene for undergrupper er ikke signifikante.
Ikke-publisert i referee-baserte tidsskrift:						
Arbetsförmedlingen (2015)	Unge som ikke har gymnasieeksamen eller oppfyller ikke krav for å begynne på høyskole og deltar på tiltak med start i perioden 2010–2012 (5 685 personer)	Studiemotiverende kurser på folkehøyskole (et tiltak innenfor forberedende tiltak)	Personer som er innmeldt i Arbetsförmedlingen, som kvalifiserer seg for tiltaket men som ikke har deltatt i tiltaket i gjeldende eller følgende året	Andel i ordinære studier, andel i arbeid uten støtte og andel i arbeid med støtte, seks og 12 måneder etter start av tiltaket	matching	20 prosentpoeng (pp) høyere sannsynlighet for å begynne i ordinære studier etter seks mnd, 25 pp høyere etter 12 mnd. Negative effekter for arbeid med eller uten støtte både seks og 12 mnd (fra –1 til –18 pp).
Arbetsmarknadsstyrelsen (2007b)	Tiltaksdeltakere med start i perioden 1993–2005	Forberedende tiltak som samlet kategori	Ikke tiltaksdeltakere i gjeldende året som er innmeldt i Arbetsförmedlingen (de kan delta senere i et tiltak)	Andel i arbeid uten støtte 365 dager etter start av tiltaket	matching	Negativ effekt fra 0 til –5 prosentpoeng for hvert år mellom 1994–2006

Arbetsmarknadsstyrelsen (2007a)	Tiltaksdeltakere i 2005 (89 170 personer)	Forberedende tiltak som samlet kategori	Ikke tiltaksdeltakere i gjeldende året som er innmeld i Arbeidsformidlingen (de kan delta senere i et tiltak)	Andel i arbeid uten støtte og andel i arbeid med støtte, 365 dager etter start av tiltaket	matching	To prosentpoeng høyere sjans å få et arbeid uten støtte og fire prosentpoeng høyere for arbeid med støtte.
Axelsson & Westerlund (2005)	Deltakere i KL høsten 1997, avslutet før 1999	Kunnskapsløftet	Deltakere i AMU 25–55 år fra mai 1997 og arbeidsledige som ikke deltok i AMU eller KL i 1997–2002	Inntektsforskjell 2002 minus 1996	Forskjell-i-forskjell propensity score matching	AMU har bedre effekt enn KL fem år etter. Effektforskjell er større jo lengre kursene varer. Både AMU og KL har positive effekter sammenlignet med ingen tiltak.
Albrecht mfl. (2005)	Deltakere i KOMVUX i et eller to etterfølgende semestre i 1997–1998	Kunnskapsløftet	Ikke-deltakere i KOMVUX under tiltaksperioden	sysselsetting i 2000 og inntektsforskjell 2000 minus 1994	Forskjell-i-forskjell propensity score matching for inntekt, conditional probit model for sysselsetting	KL har ikke noe signifikant effekt på inntekt eller sysselsetting for kvinner. For menn er det ingen signifikant effekt på inntekt, men positiv effekt på sysselsetting.
Axelsson & Westerlund (2004)	Deltakere i KL høsten 1997, avslutet før 1999	Kunnskapsløftet	Deltakere i AMU 25–55 år fra mai 1997 og arbeidsledige som ikke deltok i AMU eller KL i 1997–2001 (120.910)	Inntekt år 2001 og inntektsforskjell 2001 minus 1996	Forskjell-i-forskjell propensity score matching	AMU har bedre effekt enn KL. KL har bedre effekt enn ingen tiltak, men resultatene er sensitiv til model spesifikasjon og noen resultater viser ingen signifikante forskjeller.
Stenberg (2003)	Deltakere i KL høsten 1997 eller høsten 1998	Kunnskapsløftet	Deltakere 25–55 år i AMU fra mai 1997	Inntekt i 1999 og 2000, mobilitet mellom næring	OLS for inntekt, logit for mobilitet	AMU har bedre effekter enn KL for deltakere både i 1997 og 1998. Deltakere i KL har mindre sannsynlighet for å bytte næring
Stenberg (2002)	Deltakere i KL høsten 1997	Kunnskapsløftet	Deltakere 25–55 år i AMU fra mai 1997	Inntekt i 1999	Propensity score matching og selection model	AMU har bedre effekter enn KL. KL har bedre effekt for kvinner enn menn og innbyggere i Stockholm.
Nybom (2014)	351 mottakere av sosialhjelp i fire kommuner i 2003 og 2004	Ressursaktivitet (utdanning, praksis og utredning) for mottakere av sosialhjelp	Ingen aktivitet	Inntekt fra arbeid og mottak av sosialhjelp i 2004 og 2005	Logistisk regresjon	Ressursaktivitet fører til høyere inntekter fra arbeid på kort sikt.