

Rapport 13:2022

# Resultatforskjeller mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



**Asle Høgestøl**  
**Eivind Hageberg**  
**Eva Kristoffersen**  
**Øivind Skjervheim**



Asle Høgestøl, Eivind Hageberg  
Eva Kristoffersen, Øivind Skjervheim

# Resultatforskjeller i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet

---

Ideas2evidence rapport 13/2022



IDEAS2EVIDENCE  
Bygger kunnskap

© ideas2evidence 2022

ideas2evidence  
Villaveien 5  
5007 Bergen  
Telefon: 918 17 197  
post@ideas2evidence.com

Bergen, november 2022

ISBN 978-82-8441-001-2

# Forord

---

Over flere år og mange ulike rapporter har det blitt påpekt at resultatene som skapes i de to integrerings- og kvalifiseringsordningene Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet, er ulike. Selv om det er åpenbare forskjeller i måloppnåelsen i de to ordningene, er det uklart om, eller i hvilken grad, disse forskjellene kan føres tilbake til deltakersammensetningen i de to ordningene, eller om det er andre relevante og potensielt overførbare årsaker, som fører til resultatforskjellen. Denne rapporten er første gang resultatene fra Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har blitt satt i systematisk sammenheng.

For å få dette til har datamaterialet fra flere ulike kilder blitt tatt i bruk. Dette inkluderer registerdata fra SSB, flere år med individrapporteringer fra Jobbsjansen, samt datauttrekk fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Disse dataene har blitt brukt til å gjøre flere typer avanserte kvantitative analyser, som multivariat logistisk regresjon, bidragsindikatoranalyser og flernivåanalyser.

Vi ønsker å takke IMDi ved Manzoor Khan, Binh Nguyen, Gaute Simensen og Ena Pinjo, som har vært våre primære kontaktpersoner i prosjektet. Vi ønsker også å takke Beate Øien, som har vært vår primære kontaktperson i NIR, Tone Hoffmann, som har vært involvert i det juridiske arbeidet rundt utlevering av personopplysninger, samt Birger Pedersen, Anne Edman og Åsa Linusson – som alle har deltatt i arbeidsgruppen for NIR-uttrekk.

Rapporten er utarbeidet av Asle Høgestøl, Eivind Hageberg og Eva Marit Kristoffersen, med noen bidrag fra Hilde Lerfaldet. Øivind Skjervheim har hatt en sentral rolle i analysearbeidet. Prosjektet har vært ledet av Asle Høgestøl.

Bergen,

november, 2022



# Innhold

---

Forord.....	6
Sammendrag.....	10
Summary .....	14
<b>1. Innledning .....</b>	<b>18</b>
Bakgrunn.....	18
Problemstillinger .....	21
Leseveiledning .....	22
<b>2. Metode, data og datakilder .....</b>	<b>24</b>
Kvantitative data og datakilder .....	24
Kvantitative metoder .....	29
Kvalitative data og datakilder.....	32
<b>3. Databeskrivelse .....</b>	<b>34</b>
Data på individnivå.....	34
Data på kommune- og prosjektnivå .....	45
<b>4. Analyser på individnivå .....</b>	<b>48</b>
Multivariat logistisk forklaringsmodell .....	48
Bidragsindikatoranalyser - Hvor mye bidrar opplæringsstedet til måloppnåelse?.....	56
Betydningen av individuelle egenskaper.....	61
<b>5. Forklaringer på prosjekt- og kommunenivå.....</b>	<b>64</b>
En sammensatt tilnærming: dimensjoner, bredde og dybde.....	64
Forklaringer på kommunenivå .....	65
Forklaringer på prosjektnivå .....	68
Hvilke andre faktorer på prosjekt- og kommunenivå bidrar til måloppnåelse? .....	70
Har Jobbsjansens prosjektstatus betydning? .....	76
Avsluttende refleksjoner .....	77
<b>6. Hovedfunn .....</b>	<b>78</b>
Individuelle kjennetegn er en viktig driver for måloppnåelse i begge ordninger .....	79
Deltakersammensetning er ikke alt.....	79

Ressurser, erfaring og tilgang på relevante tiltak gir høyere måloppnåelse .....	80
Jobbsjansen har en betydning på sannsynligheten for måloppnåelse .....	81
Jobbsjansen lykkes bedre med deltakere som har svakere forutsetninger .....	82
Videre kunnskapsbehov .....	83
<b>Litteraturliste .....</b>	<b>86</b>
<b>Appendiks .....</b>	<b>90</b>
Detaljert oversikt på inkluderte variabler og omkodinger .....	91
Predikert og faktisk måloppnåelse for flere ulike individkjenntegn .....	100
Analyser på manglende verdier i datasettet .....	101
Modeller .....	103
Tester av forutsetninger m.m. ....	105
Modeller med kun kvinnelige deltakere .....	107



# Sammendrag

---

Denne rapporten handler om resultatforskjellene mellom de to integrerings- og kvalifiseringsordningene Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Det har tradisjonelt vært mange likhetstrekk mellom de to ordningene i både omfang, tiltaksbruk og hvilke målsetninger man har for dem som deltar. Samtidig har det vært en del forskjeller mellom deltakerne i de to ordningene, og overordnet sett kan en si at Jobbsjansen har hatt en deltakergruppe med bedre forutsetninger for å nå målene om overgang til arbeid eller utdanning. Over flere år har da også andelen deltakere som oppnår overgang til arbeid eller utdanning direkte etter avsluttet deltakelse vært om lag 20 prosentpoeng høyere i Jobbsjansen.

Den sentrale problemstillingen for dette prosjektet har derfor vært å undersøke hvorvidt det er reelle forskjeller i resultatoppnåelsen mellom introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen, *når man tar høyde for ulikhetene i deltakersammensetningen*. I arbeidet med denne og tilstøtende problemstillinger har vi basert oss på statistiske analyser av deltaker-, kommune- og prosjektdata. Vi har også gjennomført kvalitative case-studier i flere kommuner som tilbyr både Jobbsjansen og introduksjonsprogram.

Vi finner gjennomgående at deltakelse i Jobbsjansen har en statistisk positiv betydning for en persons sannsynlighet for å gå over i jobb eller utdanning direkte etter fullført program. Dette gjelder selv når vi kontrollerer for deltakersammensetning, tar hensyn til kommunal kontekst og ressursforskjeller mellom ordningene. Hvor stor betydningen av Jobbsjansen er, varierer med hvilke deltakere vi snakker om, og hvilke statistiske analysemetoder vi benytter. For en gjennomsnittlig «typisk» deltaker som kunne deltatt i begge ordninger, utgjør forskjellen om lag 11 prosentpoeng. Det vil si at for to personer som er helt like på egenskaper vi kan observere, så er sannsynligheten for å gå over i jobb eller utdanning etter fullført Jobbsjansen-prosjekt 11 prosentpoeng høyere enn etter fullført introduksjonsprogram.

Jobbsjansen har altså en betydning, men generelt finner vi at den *viktigste* kilden til variasjon i måloppnåelse er de enkelte individenes forutsetninger, ikke hvilken ordening man tilhører, kjennetegn ved prosjektene eller den kommunale konteksten prosjektene befinner seg i. Samtidig viser det seg at det er et handlingsrom for den enkelte kommune og prosjekt til å påvirke resultatene. Det gjelder både i introduksjonsprogrammet og i Jobbsjansen. Vi beregner bidragsindikatorer for hver enkelt kommune og hvert enkelt prosjekt, som viser at noen prosjekter oppnår resultater som er mer enn 20 prosentpoeng over det som er forventet for deres deltakergruppe. Andre oppnår resultater 20 prosentpoeng under det som er forventet. Vi ser særlig forskjeller i prosjektenes bidrag hos personer med liten eller ingen skolegang og lavere norskferdigheter. Introduksjonsprogrammene gjør det jevnt over svakere for denne gruppen, enn det man statistisk sett kunne forvente.

Gjennom analyser på både individ-, kommune- og prosjektnivå, gir rapporten ytterligere innsikt i hva som påvirker måloppnåelsen i de to ordningene.

På individnivået finner vi at en deltaker med gode norskferdigheter, høyt utdanningsnivå, lite fravær etc., har klart høyere sannsynlighet for å være i arbeid eller utdanning etter fullført program enn deltakere med mindre gode norskferdigheter, liten eller ingen utdanning fra før av eller høyt fravær. Vi finner ingen betydning av varigheten på programmet eller en persons botid på sannsynligheten for måloppnåelse.

Tiltaksbruk har også betydning. Arbeidspraksis i ordinær virksomhet bidrar tydelig til økt sannsynlighet for måloppnåelse. Det samme gjør ordinært arbeid. Det er også flere tiltak som vi finner gir lavere sannsynlighet for måloppnåelse. Eksempler er helsefremmende aktiviteter og tiltak knyttet til barn og familie. Vi poengterer i rapporten at det ikke nødvendigvis er tiltakene i seg selv som har en negativ virkning. Det kan like godt handle om at deltakerne som trenger disse tiltakene, står lenger unna arbeid og videregående utdanning enn det ellers like deltakere gjør.

På kommune- og prosjektnivå finner vi blant annet at deltakere i kommuner med høyere andel innvandrere i befolkningen har høyere sannsynlighet for måloppnåelse. Det kan tyde på at mer erfaring med integrering og innvandring i kommunene har positiv betydning. Videre finner vi at deltakere i kommuner med høyere nettoinnflytting har høyere sannsynlighet for måloppnåelse. Det kan bety at kommuner med bedre arbeidsmarked har det enklere med å få deltakere over i jobb. Vi finner også at ressurser har noe å si. Deltakere i prosjekter med høyere lønnsutgifter per deltaker har høyere sannsynlighet for overgang til arbeid eller utdanning. Tidligere forskning har vist at et begrenset antall deltakere pr rådgiver gjør det enklere å finne individuelle tilpasninger. Vi antar at dette har med kapasiteten til de ansatte å gjøre. Færre deltakere per rådgiver gir de ansatte mer tid til å følge opp deltakere, arbeidsgivere og andre samarbeidspartnere.

Et gjennomgående funn i denne rapporten er at mye ligger til rette for høyere måloppnåelse i Jobbsjansen. Kommunene som har Jobbsjansen-prosjekt har en gjennomsnittlig høyere andel innvandrere og høyere netto innflytting. I tillegg er lønnsutgiftene pr. deltaker jevnt over høyere i Jobbsjansen-prosjekt enn i introduksjonsprogrammene. På individnivå har deltakerne i Jobbsjansen et gjennomsnittlig høyere norsknivå enn i introduksjonsprogrammet, bedre norskerferdigheter og opprinnelsessteder som er assosiert med høyere sannsynlighet for måloppnåelse. Selv om vi ikke finner en signifikant betydning av botid i våre analyser, er denne høyere i Jobbsjansen. Når vi snakker med ledere og programrådgivere i de to ordningene, trekkes gjerne botid frem som en viktig forklaring på resultatforskjellene.

Disse faktorene bidrar til å forklare deler av forskjellene i måloppnåelse mellom de to ordningene, men forklarer ikke alt. Selv når vi kontrollerer for kommunal kontekst, økonomiske ressurser og deltakersammensetning, finner vi altså at deltakelse i Jobbsjansen fortsatt gir høyere sannsynlighet for jobb eller utdanning direkte etter avsluttet deltakelse. I rapporten trekker vi derfor frem andre forhold ved Jobbsjansen, som rammebetingelser, arbeidsmetodikk og samarbeidsrelasjoner, som mulige forklaringer.

Vi finner for det første at i kommunene som har både Jobbsjansen-prosjekt og introduksjonsprogram, har deltakere i Jobbsjansen høyere sannsynlighet for måloppnåelse, kontrollert for øvrige forhold. Det antyder at den kommunale konteksten er mindre viktig enn hvilke muligheter de ansatte har til å utnytte rammene de jobber innenfor. Informantene våre fra Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet innad i samme kommune så gjerne forskjellig på mulighetene i det lokale arbeidsmarkedet. Vi tolker dette som at Jobbsjansens ressurser til å utnytte arbeidsmarkedet, knytte kontakter og samarbeide med arbeidsgivere er en viktig faktor.

Videre påpeker vi at rammene for Jobbsjansen gir ordningen deltakere som står nærmere arbeidsmarkedet, enn det de gjør i introduksjonsprogrammet. Dette gjelder også utover de individuelle egenskapene som vi kontrollerer for. Et slikt eksempel som flere informanter trekker fram, er at Jobbsjansen er et frivillig tilbud, som er veldig etterspurt av deltakerne. Prosjektene har dermed enklere tilgang på de mest motiverte deltakerne. Introduksjonsprogrammet er på sin side et tilbud

som deltakerne har både rett og plikt til å delta i. Man kan derfor forvente seg et litt mer blandet nivå på motivasjonen for deltakerne.

Vi påpeker i rapporten at det kan være problematisk å trekke en direkte linje mellom arbeidsmetodikk og samarbeidsrelasjoner for å forklare forskjellene mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Basert på intervju med en rekke ledere og programrådgivere i begge ordningene, kan det overordnet sett se ut som om mye gjøres likt. Men vi finner at Jobbsjansen utmerker seg ved å produsere svært gode resultater for deltakere med mindre gode forutsetninger i utgangspunktet: Både de reelle og de forventede resultatene for deltakere med høyt utdanningsnivå eller gode norskferdigheter er forholdsvis sammenlignbare mellom de to ordningene. Jobbsjansen har imidlertid langt bedre resultater hos deltakere med liten eller ingen utdanning og lavt norsknivå ved avsluttet deltakelse. Det er da interessant at bruken av ordinær arbeidspraksis er langt høyere i Jobbsjansen enn i introduksjonsprogrammet. Forskjellen i prioritering av arbeidspraksis gjelder også for deltakere med mindre gode forutsetninger. Dette er spesielt interessant fordi vi finner at deltakelse i arbeidspraksis har en signifikant positiv betydning på sannsynligheten for måloppnåelse.

Det ser også ut til at Jobbsjansen klarer å ha et mer aktivt forhold til både samarbeidspartnere og potensielle arbeidsgivere for deltakerne, enn hva introduksjonsprogrammet klarer. Prosjektene med fungerende samarbeid peker på ledelsesforankring av samarbeidet, samlokalisering av enkelte tjenester, tidlig oppstart av samarbeid om konkrete deltakere og konkrete kontaktpersoner hos samarbeidspartnerne, som viktige suksessfaktorer.



# Summary

---

This report focuses on the differences in results between the two integration and education and training schemes “Jobbsjansen” and the “introduction programme”. There have traditionally been many similarities between the two schemes in scope, content and objectives. At the same time there have been some differences between the participants in the two schemes, where Jobbsjansen generally has targeted a group of participants with a statistically higher probability for achieving positive work or education outcomes. The proportion of participants who transition to work or education directly after ending participation has over several years been around 20 percentage points higher in Jobbsjansen.

In this project we investigate whether the differences in results between the two schemes can be explained by the differences between their respective participants. Our statistical analysis is based on data from three different levels: participants, municipalities and the different projects in the two schemes. We have also carried out qualitative case studies in several municipalities that offer both Jobbsjansen and the introduction programme.

We consistently find that participation in Jobbsjansen has a statistically positive effect on a person's probability of transitioning into work or education directly after completing the programme. This holds true even when we control for participant composition, take into account the municipal context and control for resource differences between the schemes. The statistical importance of Jobbsjansen varies between different sets of analysis, but for an average "typical" participant who could participate in both schemes, the difference amounts to around 11 percentage points. This means that for two people who are completely similar regarding the characteristics we can observe, the probability of moving into work or education after completing Jobbsjansen is 11 percentage points higher than after completing the introduction programme.

In general, however, we find that the most important source of variation is related to individual characteristics. This is statistically more important than which scheme one participates in, the characteristics of the projects or the municipal context in which the projects are located. At the same time, projects can influence their results. This applies both in the introduction programme and in Jobbsjansen. We have calculated contribution indicators for each individual municipality and individual project and find that some projects achieve results that are more than 20 percentage points higher than expected for their participant group. Others achieve results 20 percentage points lower than expected. We particularly see differences regarding people with little or no schooling and lower levels of skills in Norwegian. The introduction programme especially has worse results regarding these groups than what one might statistically expect

Analysis at both individual, municipal and project level provides further insight into what factors influence results.

At the individual level, we find that a participant with fluency in Norwegian, a high level of education, little absenteeism etc., has a higher probability of being in work or education after completing the programme, compared to participants with lower levels of fluency in Norwegian, little or no previous education, or high absenteeism. We find no effect from the duration of the programme or how long the participant has lived in Norway.

The content of the programmes is also important. Work placements and work experience are positively related to the probability of transitioning into work or education. Health-promoting activities and activities related to children and families seem to reduce the probability of positive outcomes. We however point out that it is not necessarily the activities themselves that have a negative effect. It could just as well be that the participants who need these activities are further from work and education than otherwise similar participants.

At the municipal and project level, we find among other things, that participants in municipalities with a higher proportion of immigrants in the population have a higher probability of transitioning into work or education. This may indicate that more experience with integration and immigration in the municipalities is a positive factor. Furthermore, we find that participants in municipalities with higher net in-migration have a higher probability of achieving positive outcomes. This may mean that it is easier getting participants into work in municipalities with a better labour market. We also find that resources matter. Participants in projects with higher salary expenses per participant have a higher probability of transitioning into work or education. Previous research has shown that a limited number of participants per adviser enables them to make individual adjustments. We assume that this has to do with adviser capacity. Fewer participants per adviser enables them to manage the needs of participants, (prospective) employers and other external partners.

A consistent finding in this report is that Jobbsjansen has a very positive starting point for producing good results. The municipalities that have Jobbsjansen have on average a higher proportion of immigrants and higher net immigration. In addition, the salary expenses per participants are higher in Jobbsjansen projects than in the introduction programmes. On an individual level, the participants in Jobbsjansen have on average a higher level of skills in the Norwegian language than in the introduction programme. Participants in Jobbsjansen have also on average lived longer in Norway. We do not find a significant relationship between years of living in Norway and work and education outcomes in our analysis. However, when we talk to managers and programme advisers in the two schemes, length of stay is often cited as an important explanation for the differences in results.

These factors help explain some of the differences in results between the two schemes, but do not explain everything. We find that participation in Jobbsjansen still gives a higher probability of employment or participation in education, even when we control for municipal context, financial resources and participant composition. In the report, we therefore highlight a set of other factors as possible explanations for the differences in results.

Firstly, we find that the results in Jobbsjansen are better than in the introduction programme within the same municipalities – even when we control for all the aforementioned conditions. We notice that our informants from Jobbsjansen and the introduction programme within the same municipality tend to have different views on the opportunities in the local labour market. We interpret this to mean that Jobbsjansen's resources to navigate the labour market, make contacts and collaborate with employers are an important explanatory factor for the differences in results.

Furthermore, we point out that Jobbsjansen generally has participants who are closer to the labour market than in the introduction programme, beyond the individual characteristics that we control for statistically. One such example is that participation in Jobbsjansen is voluntary and in high demand, securing access to highly motivated participants. Participation in the introduction programme, on the other hand, is mandatory. One can therefore expect a slightly more mixed level of motivation among the participants.

In the report, we note that the projects in Jobbsjansen and the introduction programme seem to structure their work on similar methodologies and principles. Therefore, it can be problematic to focus on these factors as explanations for the differences in results. However, we find that Jobbsjansen excels by producing very good results for participants with little or no education, and/or a low level of fluency in Norwegian. The results for participants with a high level of education or high level of fluency in Norwegian are relatively comparable between the two schemes.

It is therefore interesting that the use of work placements, which has significant positive effects on the probability of transitioning into work or education, is far higher in Jobbsjansen than in the introduction programme. We also note that this applies to participants with little or no education and a low level of fluency in Norwegian, as well as participants with higher education levels and fluency in Norwegian.

Finally, our findings suggest that Jobbsjansen manages to have a more active relationship with external partners and potential employers. Projects with successful local partnerships point to numerous important drivers of this collaboration, including: local partnerships being promoted at management level, geographically clustering certain services, enabling early collaboration with regards to individual participants and having named contacts in the partnering organisations.





# 1. Innledning

---

*I dette kapittelet gjør vi rede for bakgrunnen for oppdraget og gir en kortfattet beskrivelse av de to integrerings- og kvalifiseringsordningene rapporten fokuserer på – Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Vi presenterer også hypotesene og problemstillingene som har veiledet prosjektarbeidet og gir en oversikt på rapportens struktur.*

## Bakgrunn

---

Selv om sysselsettingen blant innvandrere i Norge er høy sammenlignet med andre OECD-land (Kunnskapsdepartementet (KD, 2020), er andelen lavere enn i befolkningen for øvrig, og særlig blant flyktninger. Det er derfor et politisk mål å øke sysselsettingen blant innvandrere i Norge. Kvalifiseringsordningene Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet er begge rettet mot innvandrere og er en del av regjeringens innsats for å nettopp øke sysselsettingen i innvandrerbefolkningen. Ordningene har mange fellestrekk når det gjelder metodikk og prinsipper, men har noe ulike målgrupper: mens introduksjonsprogrammet har nyankomne flyktninger som sin primærgruppe, retter Jobbsjansen seg (primært) mot hjemmевærende innvandrerkvinner som har bodd lenge i Norge. Ordningene er også ulikt regulert og finansiert. Mens introduksjonsprogrammet er lovregulert og finansiert gjennom integreringstilskuddet, er Jobbsjansen regulert gjennom rundskriv, og kommunene kan årlig søke IMDi om tilskudd til ordningen. Av denne grunn er antallet kommuner som tilbyr introduksjonsprogram naturlig nok langt høyere enn antallet kommuner med Jobbsjansen-prosjekt.

Resultatoppnåelsen i hhv. Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har over flere år blitt diskutert og analysert i en rekke publikasjoner (Høgestøl og Skutlaberg, 2017; Lurfaldet, Wold og Høgestøl, 2017; Høgestøl, Skutlaberg og Bråstein, 2019; Høgestøl og Skutlaberg, 2020; Lillegård og Seiersted, 2013; Enes, 2014; Kavli og Djuve, 2015; Djuve et al., 2017; osv.) Mens måloppnåelsen i Jobbsjansen har vært høy og stadig økende de siste årene, har diskusjonene om introduksjonsprogrammet dreid seg om hvordan man kan forbedre resultatene (se for eksempel Integreringsstrategien (KD, 2018). Forskjellene i resultatoppnåelse mellom ordningene ble blant annet diskutert i avsluttende rapport fra følgeevalueringen av Jobbsjansen (Lurfaldet, Skutlaberg og Høgestøl, 2019). Vi pekte der på at Jobbsjansens høye måloppnåelse kan henge sammen med at deltakergruppen kommer inn i ordningen med forholdsvis høy utdanning og gode språkferdigheter. Samtidig stilte vi spørsmål om hvorvidt introduksjonsprogrammet har noe å lære av Jobbsjansen, eksempelvis med tanke på arbeidsmåter eller tiltaksbruk, eller om resultatene i Jobbsjansen først og fremst kan knyttes til en mer ressurssterk deltakergruppe. Flere rapporter om Jobbsjansen har også påvist at prosjekter i ordningen har mer ressurser per deltaker, både med tanke på ansatte og økonomi for øvrig, enn hva introduksjonsprogrammet har.

Dette er noe av bakgrunnen for at IMDi ønsker en studie som skal gi mer kunnskap om hvilke faktorer som forklarer resultatforskjellene mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Man er særlig opptatt av om det er noe utover individuelle egenskaper ved deltakerne, som man kan dra lærdom av mellom ordningene. Resultatene fra Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har aldri blitt satt i systematisk sammenheng før denne rapporten. Det er åpenbare forskjeller i resultatene de to ordningene skaper, men det er ikke avklart om, eller i hvilken grad, forskjellene er reelle hvis man i analysene tar høyde for deltakersammensetningen.

Vi gir under en kort beskrivelse av sentrale trekk ved de to ulike ordningene.

## Introduksjonsprogrammet

Introduksjonsprogrammet er et heltids og helårlig kvalifiseringstilbud som har som mål at flyktninger skal lære seg norsk og komme raskt ut i arbeid eller utdanning. Fram til 2021 har introduksjonsprogrammet vært lovregulert gjennom *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. Ny integreringslov ble innført fra 2021, og målet med den nye loven er at flere skal få et varig fotfeste i norsk arbeidsliv (IMDi, 2020). Programmet retter seg mot personer med flyktningbakgrunn mellom 18 og 55 år, og det er kommunen som har ansvaret for programmet. Deltakerne mottar introduksjonsstønning så lenge de er med i programmet.

Kravene i integreringsloven er at introduksjonsprogrammet skal bestå av norskopplæring og samfunnskunnskap samt kurs i livsmestring og arbeids- eller utdanningsrettede elementer. For deltakere med barn under 18 år er det også obligatorisk å delta i kurs i foreldreveiledning. Programmets varighet var tidligere inntil to år, med en mulighet for utvidelse til tre år. I integreringsloven er det nye bestemmelser om varighet som er tettere knyttet opp til deltakerens utdanningsnivå ved oppstart, samt hvilket sluttmaal deltakeren har. Varigheten kan dermed variere fra tre mnd. til tre år, med mulighet for ytterligere ett års forlengelse.

Introduksjonsloven har, slik den har fungert frem til ny lov ble innført, gitt kommunene stor frihet til å bestemme hvordan introduksjonsprogrammet skulle organiseres og utformes. Kombinasjonen av kommunenes store spillerom og varierende kompetanse i tjenesteleddene har bidratt til store regionale og kommunale forskjeller. Dette gjelder både for resultater og graden av individuelt tilpassede programmer (IMDi, 2017). Det har også variert mye i hvor stor grad programmet inneholder reelt kvalifiserende virkemidler (Kunnskapsdepartementet, 2016; Djuve et al., 2017). Brochman II-utvalget pekte på at introduksjonsprogrammet burde styrkes når det gjaldt både organisering, innhold og kopling til arbeidslivet. Mye av dette er forsøkt imøtekommet gjennom den nye integreringsloven, som blant annet legger mer vekt på formell kvalifisering og tiltak som skal gi deltakerne varig tilknytning til arbeidslivet.

Når det gjelder resultatene i introduksjonsprogrammet, har man funnet at det er store forskjeller i måloppnåelse mellom kvinner og menn, mellom nasjonaliteter og i ulike aldersgrupper. Det er også store forskjeller mellom de ulike kommunene som har introduksjonsprogram. I noen kommuner er det bare 3 av 10 som er i arbeid eller utdanning året etter avsluttet program, mens i andre kommuner er alle deltakerne det (NOU, 2017:2, s. 75; Enes og Wiggen, 2016). Samlet sett var andelen deltakere i introduksjonsprogram som gikk over i arbeid eller utdanning rett etter avsluttet program, på 55 pst. i 2018, 55 pst. i 2019 og 49 pst i 2020.<sup>1</sup> Dette er altså en betydelig lavere måloppnåelse enn innenfor Jobbsjansen, hvor mellom 71 og 74 prosent av deltakerne i perioden mellom 2017 og 2020 gikk over i arbeid eller utdanning direkte etter avsluttet deltakelse (Lerfaldet, Skutlaberg og Høgestøl, 2019; Høgestøl og Skutlaberg, 2020; Høgestøl, Lerfaldet og Kristoffersen, 2021).

## Jobbsjansen

Jobbsjansen er i likhet med introduksjonsprogrammet et heltids og helårlig kvalifiseringstilbud med en varighet på deltakelse som normalt sett er inntil to år. Kvalifiseringsprogrammet forvaltes av IMDi, og ordningen har som mål å øke sysselsettingen blant hjemmeværende innvandrerkvinner som står langt fra

---

<sup>1</sup> IMDi's statistikkportal: [https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/F00/kvalifisering/etter-intro/enkeltaar/@\\$u=prosent;\\$y=2018;avslutningArsak3=arbutd%2Cannet;kjonn=alle](https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/F00/kvalifisering/etter-intro/enkeltaar/@$u=prosent;$y=2018;avslutningArsak3=arbutd%2Cannet;kjonn=alle) [lastet ned: 26.10.2022]

arbeidsmarkedet. Programmet finansieres som en søkbar tilskuddsordning med årlige utlysninger og reguleres gjennom rundskriv. Det er kommuner som kan søke tilskudd, og i perioden mellom 2017 og 2020 ble det tildelt henholdsvis 57,2 – 64,8 – 80,3 – og 103,9 millioner kroner til prosjekter i Jobbsjansen (/daværende del A). Deltakerne i Jobbsjansen mottar stønad mens de deltar i programmet, og utgiftene til stønaden kan dekkes av tilskuddsmidler fra IMDi.

Jobbsjansen ble etablert som en tilskuddsordning i 2005 (da under navnet «Ny sjanse») og ble fra 2013 en permanent ordning. Det har blitt gjort flere betydelige endringer i ordningen gjennom disse 17 årene, herunder i størrelsen på bevilgningen, målgrupper og hvem som kan være tilskuddsmottakere. Inneværende oppdrag tar utgangspunkt i Jobbsjansen mellom 2017 og 2020. I denne perioden har den primære målgruppen vært hjemmeværende innvandrerkvinner som står langt fra arbeidsmarkedet, som har behov for grunnleggende kvalifisering, og ikke er avhengig av offentlig ytelse (med enkelte unntak, som overgangsstønad).<sup>2</sup>

Det har vært en hensikt fra starten at Jobbsjansen skal «foregå etter modell av introduksjonsordningen» (se f.eks. rundskrivet for 2020). Av denne grunn er det mange likhetstrekk mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet, både med tanke på praksis rundt støttet deltakelse, hva slags type tiltak som tilbys, omfang (helårig fulltidsprogram), og hvordan man forstår måloppnåelse (overgang til arbeid eller utdanning på videregående nivå eller høyere).

For å dokumentere resultater og vurdere ordningens måloppnåelse har tilskuddsmottakerne vært forpliktet til å rapportere årlig til IMDi både på individ- og prosjektnivå helt siden oppstarten av ordningen. Ideas2evidence har vært ansvarlig for å sammenstille og analysere individ- og prosjektrapporteringene for tilskuddsårene 2016-2021. Disse rapporteringene gir verdifull informasjon om hvem som deltar i kvalifiseringsprogrammene, hvilke tiltak som tilbys, hvilke mål deltakerne har hatt for deltakelse, og hvilken aktivitet avsluttede deltakere går over til. Tidligere individrapporteringer har vist at resultatene i Jobbsjansen har vært gjennomgående gode. Hvert år i perioden 2012-2019, har resultatmålene blitt oppfylt. Som man kan se i tabell 1 på neste side, lå måloppnåelsen i årene fra 2017 til 2020 på mellom 70 og 74 prosent hvert år.<sup>3</sup>

I sin gjennomgang av myndighetenes arbeidskvalifiseringstiltak for flyktninger og innvandrere fant også Riksrevisjonen at det er godt samsvar mellom andelen deltakere som er innrapportert med «arbeid» som sluttårsak i individrapporteringene, og andelen som kan klassifiseres som «i arbeid» gjennom registerdata flere år senere (Riksrevisjonen, 2019). Riksrevisjonens rapport viser videre at andelen sysselsatte øker over tid etter deltakelse i Jobbsjansen. Mens sysselsettingsgraden ett år etter avsluttet program er 53 prosent (for perioden 2013-2017), stiger den til 65 prosent fire år etter avsluttet program. Rapporten viser videre at litt over 90 prosent av deltakerne som gikk ut av Jobbsjansen med jobb i 2013-14, fortsatt er i arbeidslivet tre til fire år senere. Det ser med andre ord ut som om deltakerne som kvalifiseres til arbeid gjennom Jobbsjansen, i hvert fall på kort sikt (inntil fire år), klarer å opprettholde tilknytningen til arbeidslivet.

---

<sup>2</sup> Merk at Jobbsjansen i deler av nevnte perioder også har hatt delordninger rettet mot andre innvandregrupper. I våre analyser fokuserer vi på deltakere innenfor det som tidligere ble kalt Jobbsjansen A.

<sup>3</sup> Vi presiserer at dette gjelder den delen av ordningen som er rettet mot dagens målgruppe, hjemmeværende innvandrerkvinner. Presiseringen er nødvendig fordi det i perioden 2017-2019 også ble gitt tilskudd til helt andre målgrupper, programtyper og tilskuddsmottakere.

## Problemstillinger

Ser man Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet opp mot hverandre, kan det altså ved første øyekast se ut til at resultatene i Jobbsjansen er betydelig bedre enn for introduksjonsprogrammet. Dette tydeliggjøres da også av underliggende tabell:

Tabell 1: Måloppnåelse ved direkte avslutning av deltakelse, Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet, 2017-2020

Ordning	Måloppnåelse	2017	2018	2019	2020
Jobbsjansen	Overgang til arbeid	57 %	59 %	61 %	58 %
	Overgang til videregående skole og høyere utdanning	14 %	11 %	15 %	15 %
	Måloppnåelse totalt	71 %	70 %	76 %	74 %
Introduksjonsprogrammet	Overgang til arbeid	25 %	25 %	26 %	17 %
	Overgang til videregående skole og høyere utdanning	23 %	29 %	29 %	33 %
	Måloppnåelse totalt	48 %	55 %	55 %	49 %

Spørsmålet man må stille, er om dette handler om at deltakergruppene i de to ordningene er ulike, eller om forskjellene også kan tilskrives forhold som kommunene/prosjektene i større grad kan påvirke.<sup>4</sup>

Når det gjelder sammensetningen av deltakergruppene, viste evalueringen av Jobbsjansen at en god del av deltakerne i Jobbsjansen har nokså gode forutsetninger for å komme i arbeid eller utdanning. Deltakergruppen består i økende grad av personer som er gjenforent med norske eller nordiske borgere, og en forholdsvis høy andel har høyere utdanning – en faktor som har positiv påvirkning på måloppnåelsen (Høgestøl og Skutlaberg, 2020). Vi vil senere i rapporten se at deskriptive analyser, som forventet, viser at *det er en forskjell* i deltakersammensetningen mellom de to ordningene.

Disse forskjellene er velkjente, og det har derfor vært et mål for dette prosjektet å gå et skritt videre i forståelsen av hva som skaper resultatforskjellene mellom ordningene. Her er det relevant at evalueringen av Jobbsjansen påpekte at både programinnholdet og oppfølgingen av deltakerne, er svært individuelt tilpasset i denne ordningen. For eksempel fikk 3 av 4 deltakere i Jobbsjansen et programinnhold som var helt unikt for dem (Lerfaldet, Skutlaberg og Høgestøl, 2019). I tillegg viste evalueringen at Jobbsjansen-prosjektene har hatt romslige økonomiske rammer, som også kan påvirke måloppnåelsen positivt.

Basert på overnevnte etablerte kunnskap, har det vært førende for dette prosjektet å gi mer kunnskap om hvorvidt resultatforskjellene handler om ulik deltakersammensetning, eller om forskjellene også kan tilskrives a) forhold som prosjektene i større grad kan påvirke, som tilpasning av ordningene til deltakernes behov og graden av samarbeid med andre aktører om tiltak og virkemidler, eller om det b) skyldes rammevilkår man i liten grad kan påvirke på lokalt prosjektnivå, for eksempel behovet for arbeidskraft i regionen eller dårlige økonomiske rammevilkår.

I arbeidet med denne rapporten har følgende problemstillinger vært førende:

<sup>4</sup> Merk følgende: For å forenkle språket vil vi heretter bruke begrepet «prosjekt» som en samlebetegnelse for Jobbsjansen-prosjekt og introduksjonsprogram. Vil vi også skrive «kommune» i stedet for prosjektsted/kommune.

1. Er det forskjeller i resultatoppnåelsen mellom introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen når man tar høyde for ulik deltakersammensetning?
2. Hvis så er tilfellet, hva forklarer forskjellene i resultatoppnåelse mellom introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen?
3. Hva forklarer forskjellene mellom prosjekt med positivt og negativt bidrag til måloppnåelse i hhv. introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen?
4. Er det forhold ved arbeidsmetodikk, rammebetingelser og samarbeidsrelasjoner som eventuelt er overførbart mellom ordningene?

## Leseveiledning

---

Rapportens første kapittel er innledningen hvor vi beskriver bakgrunnen for prosjektet og de to ordningene og presenterer prosjektets overordnede problemstillinger.

I kapittel 2 gjennomgås metode, data og datakilder for prosjektet. Analysene i denne rapporten er basert på data hentet fra årlige individrapporteringer på Jobbsjansen, samt datauttrekk fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Vi gjennomgår ulike valg som har blitt tatt i samordningen av disse to ulike datakildene, samtidig som vi introduserer de ulike analyseteknikkene som har blitt tatt i bruk.

Kapittel 3 gir en deskriptiv beskrivelse av deltakersammensetningen i de to ordningene, slik det fremkommer av de innsamlede dataene for prosjektet. Deltakersammensetningen kobles videre til bivariate måloppnåelsestall, brutt ned på ulike individkjennetegn for hver ordning.

I kapittel 4 presenteres et sett av analyser på individnivå. Dette inkluderer en regresjonsbasert analysemodell hvor vi viser hvordan ulike bakgrunnskjennetegn påvirker sannsynligheten for måloppnåelse i de to ordningene og etablerer hvorvidt det er en statistisk signifikant forskjell i måloppnåelsen mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – kontrollert for deltakernes individuelle karakteristika. Etter dette gjennomgår vi bidragsindikatoranalysene, som sier noe om avviket mellom den reelle og den predikerte måloppnåelsen til prosjektene og kommunene i de to ordningene.

I kapittel 5 presenterer rapportens hovedmodell, som undersøker hvorvidt forskjellene i måloppnåelse kan forklares gjennom variabler knyttet til kommunenivå (som arbeidsledighet) og tilgjengelige økonomiske ressurser. Funnene fra de kvantitative analysene forklares og kontekstualiseres ved hjelp av kvalitative intervjudata.

Helt til slutt drøftes de mest sentrale funnene fra rapporten i et avsluttende konklusjonskapittel.



## 2. Metode, data og datakilder

---

*Analysene i denne rapporten baserer seg på både kvalitative og kvantitative metoder og data. De kvantitative dataene inkluderer registerdata på individnivå, kommunenivå og prosjektnivå, som analyseres gjennom statistiske teknikker som bidragsindikatoranalyser og flernivåanalyser. De kvalitative dataene er hentet inn gjennom komparative case-studier av Jobbsjansen-prosjekt og introduksjonsprogram i fire kommuner. I dette kapittelet beskriver vi i detalj de ulike metodene som er tatt i bruk i denne rapporten, hvilke data som er brukt, og hva kilden til de ulike dataene er.*

### Kvantitative data og datakilder

---

De kvantitative dataene som brukes i rapportens analyser, er på tre ulike nivå: vi har *individdata*, hentet fra individrapporteringer i Jobbsjansen, og fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR); vi har *kommunedata*, hentet fra Statistisk Sentralbyrås (SSB) statistikkbank; og vi har data på *prosjektnivå*, hentet fra SSBs KOSTRA-løsning og sluttrapporter for hvert tilskuddsår, levert fra de enkelte Jobbsjansen-prosjekt til IMDi.

#### Individdata

På individnivå er data hentet fra NIR og individrapporteringene til Jobbsjansen. **NIR** er et register over enkeltpersoners deltakelse i norskopplæring og introduksjonsprogram. Kommunene har plikt til å registrere vedtak og deltagelse for personer som er omfattet av integreringsloven eller introduksjonsloven i NIR. Dette betyr at NIR er en fulltelling av alle deltakere i Introduksjonsprogrammet. **Individrapporteringen** i Jobbsjansen er ikke et register i streng forstand, men baserer seg på spørreskjemabaserte undersøkelser sendt ut årlig til de enkelte Jobbsjansen-prosjekt. Rapportørene, som er ansatte i de ulike Jobbsjansen-prosjektene, fyller ut et rapporteringsskjema for hver deltaker som var en del av ordningen forhenværende år. Individrapporteringene er ikke samtykkebasert, men deltakerne har mulighet til å reservere seg mot registrering. Svært få deltakere benytter seg av retten til å reservere seg, og individrapporteringen kan dermed regnes som en fulltelling av deltakere i ordningen.

For begge ordningene har vi denne rapporten tatt utgangspunkt i deltakerne som avsluttet sin deltakelse i tidsperioden 2017-2020. For Jobbsjansen utgjør dette et bruttoutvalg på 1 560 personer. For introduksjonsprogrammet innebærer dette et bruttoutvalg på 28 214 personer. Nettoutvalget for analysene som presenteres i denne rapporten, vil imidlertid være lavere, som en konsekvens av manglende data på enkelte relevante variabler. Vi diskuterer dette nærmere litt senere i metodekapittelet.

Ideas2evidence har fått tilgang på individdata fra NIR og Jobbsjansen etter søknad til dataeier, som i begge tilfeller er IMDi.

## Databehandling individdata

Senere i dette kapitlet vil vi beskrive de statistiske analyseteknikkene brukt i dette prosjektet nærmere. Et viktig poeng med analysene er imidlertid at de er basert på et datagrunnlag hvor individdata fra de to ordningene er samlet i et felles datasett.

Selv om registreringene av individdata i hhv. NIR og Jobbsjansens individrapporteringer har mange fellestrekk, i hvert fall i hva slags type informasjon som overordnet sett samles inn, er det ikke fullt samsvar mellom NIR og individrapporteringene. Av denne grunn har en sentral oppgave i dette prosjektet vært å omkode informasjon i de to ulike datakildene på en slik måte at de tilsvarer hverandre og kan slås sammen i et felles datasett.<sup>5</sup>

## Forklaringsvariabler individnivå

Etter omkodingene av registerspørsmål fra datakildene NIR og Jobbsjansens individrapporteringer satt vi igjen med et omfattende datasett på individnivå. Enkelte potensielt relevante forklaringsvariabler er utelatt fra rapportens analyser, stort sett som en følge av manglende registrering, personvern hensyn eller dårlig datakvalitet i NIR. Dette inkluderer registreringen av introduksjonsdeltakernes sivilstand, omsorgsansvar, og hvorvidt de har nedsatte arbeidsevner eller ikke. Den potensielt interessante variabelen «grunnlag for opphold» (om man kom til Norge gjennom familiegjennforening, beskyttelsesbehov, etc.), er ikke inkludert fordi denne typen informasjon ikke registreres i Jobbsjansens individrapportering.

Jobbsjansen er, i motsetning til introduksjonsprogrammet, prosjektfokusert. Et Jobbsjansen-prosjekt trenger ikke nødvendigvis å være knyttet til en kommune, selv om det er den vanligste måten å organisere seg på i ordningen. Helt siden ordningens begynnelse, har bydeler i Oslo hatt selvstendige Jobbsjansen-prosjekt, og opplysningen vi har fått, tilsier at datakvaliteten i NIR på deltakernes geografiske tilknytning under kommunenivået er mindre god. Vi har av den grunn vært nødt til å behandle deltakere tilknyttet bydelsprosjekt i Jobbsjansen som tilhørende Oslo kommune.

Samlet sett sitter vi igjen med følgende forklaringsvariabler i vår analysemodell på individnivå.

- ❖ Ordning
  - Beskriver hvilken ordning deltakeren er tilknyttet (introduksjonsprogrammet eller Jobbsjansen)
- ❖ Kjønn
  - Beskriver deltakerens kjønn (mann eller kvinne)
- ❖ Botid i Norge
  - Antallet år deltakeren har bodd i Norge, fra bosettingsår til år for avslutning av deltakelsen i introduksjonsprogrammet eller Jobbsjansen
- ❖ Geografisk opprinnelse
  - Beskriver hvor deltakerne har sin opprinnelse. I analysemodellen blir denne informasjonen presentert gjennom et sett av *dikotome* variabler, som f.eks. markerer om deltakeren har sin opprinnelse fra Europa eller ikke, fra Nord-Afrika eller ikke, fra Vest-Asia eller ikke, etc.
- ❖ Norsknivå

---

<sup>5</sup> En detaljert beskrivelse av hvordan registreringsspørsmål i de ulike datakildene har blitt omkodet, er lagt ved i rapportens appendiks.



- Beskriver nivået på deltakerens norskerferdigheter ved avslutning av introduksjonsprogrammet/Jobbsjansen. Baserer seg på gjennomsnittet av prøvedata hvis tilgjengelig. I Jobbsjansen suppleres dette med rapportørens vurdering av norsknivå, hvis ikke prøvedata er tilgjengelig
- ❖ Varighet på deltakelsen
  - Antallet måneder fra oppstart til avslutning i introduksjonsprogrammet/Jobbsjansen
- ❖ Fravær
  - Blir fremstilt gjennom en *dikotom* variabel, som skiller mellom hvorvidt deltakeren har lavt eller høyt fravær
- ❖ Utdanningsnivå
  - Jobbsjansens individrapportering inkluderer detaljert spørsmål om utdanningsnivå før oppstart i ordningen. Tilsvarende spørsmål av god kvalitet finnes ikke i NIR. Som substitutt har vi benyttet oss av deltakernes spor-tilhørighet, som (med noen unntak) deler deltakerne inn i tre spor, basert på om de har 1) liten eller ingen skolegang, 2) en del skolegang, 3) god allmennutdanning.
  - For å sikre ekvivalens, har registrert utdanningsnivå fra Jobbsjansens individrapportering blitt kodet om til tenkt spor-tilhørighet
- ❖ Tiltaksbruk
  - Tiltaksbruk presenteres som et sett av *dikotome* variabler, som angir hvorvidt deltakeren eksempelvis har hatt tiltak som «Arbeidspraksis i ordinær virksomhet», «Helsefremmende tiltak/ fysisk fostring», «Språkpraksis» etc., i sitt kvalifiseringsløp
  - Tiltakskategoriene er ganske ulike i NIR og Jobbsjansens individrapportering, og det har derfor vært nødvendig med en del omkodning for å skape ekvivalens. Full oversikt på omkodning er lagt ved rapportens appendiks

Det er verdt å merke seg at for noen av forklaringsvariablene på individnivå er det strukturelle forskjeller mellom de to ordningene. Dette gjelder spesielt «kjønn», hvor Jobbsjansen i hovedsak kun består av kvinner, mens en mer begrenset majoritet i introduksjonsprogrammet er menn. I de individbaserte regresjonsanalysene, som presenteres senere i rapporten, er denne dimensjonen fanget opp ved inkluderingen av den overnevnte kjønnsvariabelen. Vi har undersøkt nærmere om analyser som kun inkluderer kvinnelige deltakere i de to ordningene, skiller seg fra hovedanalysen, som både inkluderer menn og kvinner. Den overordnede konklusjonen er at det ikke er tilfellet.

## Forklaringsvariabler prosjektnivå

Deltakerne i de to kvalifiseringsordningene starter sin deltakelse med ulik bakgrunn og forutsetninger. Kvalifiseringen deres skjer imidlertid i en kontekst av tilknytning til et prosjekt som igjen er lokalisert i en kommune. Av den grunn har vi hentet inn potensielle forklaringsvariabler på både prosjekt- og kommunenivå.

På prosjektnivå er forklaringsvariabelen knyttet til tilgjengelige ressurser for kommunene/prosjektene i gjennomføringen av Jobbsjansen og introduksjonsordningen. For introduksjonsordningen har vi hentet ut lønnskostnader til gjennomføring fra KOSTRA, funksjon 275. Alle kommunale stillinger som arbeider med organisering, tilrettelegging, utbetaling og oppfølging av ordningen, knyttes til denne funksjonen. For Jobbsjansens del har vi strukturert regnskapstall for jobbsjanseprosjektene bakover i tid og har dermed (bl.a.) data på lønnsutgifter for gjennomføringen av Jobbsjansen.

Lønnsutgiftene vil deles på antallet deltakere innenfor hver enkelt kommune, slik at vi får et tall på avsatte lønnsressurser per deltaker i ordningen. Kalkylen er gjort med utgangspunkt i *alle* deltakere hvert år, ikke bare dem som har avsluttet.

## Registerbaserte forklaringsvariabler på kommunenivå

Mens de individuelle forklaringsfaktorene sier noe om utgangspunktet til deltakermassen prosjektene i de to ordningene må forholde seg til, sier forklaringsvariablene på prosjekt- og kommunenivå noe om den overordnede konteksten og rammene prosjektene arbeider innenfor. På kommunalt nivå har vi prioritert forklaringsvariabler som a) sier noe om kommunenes kapasitet for og erfaring med integrering, b) beskriver sammensetningen av arbeidsmarkedet i kommunene, og c) beskriver hvor gunstig arbeidsmarkedet er – her forstått som et arbeidsmarked som aktivt etterspør og tar opp nye arbeidstakere. I utvelgelsen av variabler innenfor gruppe c) har vi latt oss inspirere av et prosjekt vi gjorde for IMDi i 2020, hvor vi gjennomgikk anmodningskriterier for bosetting av flyktninger (Lerfaldet, Høgestøl og Ryssevik, 2020).

### GRUPPE A – KAPASITET FOR OG ERFARING MED INTEGRERING

---

Innenfor denne gruppen av forklaringsvariabler har vi inkludert:

- ❖ Antallet personer bosatt i kommunen
- ❖ Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i kommunen

Samlet sett mener vi disse to variablene gir viktig kontekstuell informasjon om hva slags kapasitet kommunen har for integrering i kommunen. Dette har tradisjonelt vært en viktig argumentasjon for utvelgelse av kommuner for anmodning av flyktninger (Ibid.). Samtidig er det ikke gitt at økt kommunestørrelse nødvendigvis er positivt, blant annet fant Blom og Enes (2015) at sjansen for å oppnå måloppnåelse i introduksjonsprogrammet var høyest i mindre kommuner, muligens fordi man i slike kommuner har tettere kontakt med det lokale arbeidslivet.

Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i kommunen sier på sin side noe om hvor bred erfaring kommunene har med innvandrere og integrering.

### GRUPPE B – SAMMENSETNINGEN AV ARBEIDSMARKEDET I KOMMUNEN

---

Over flere år har individrapporteringene i Jobbsjansen spurt om hvilke næringer avsluttede deltakere får jobb i. Rapporteringene viser tydelig at næringer som Barnehage/SFO, helse- og pleietjenester, varehandel, renhold og restaurant/serveringsvirksomhet er de største mottakerne av Jobbsjansen-deltakere. I 2020-kohorten fikk nesten tre fjerdedeler av de avsluttede deltakerne med arbeid, jobb i en av disse næringene (Høgestøl, Lerfaldet & Kristoffersen, 2020, s. 41). Vi har derfor inkludert en variabel i analysene som viser hvor stor andel av arbeidsstyrken i de enkelte kommuner, som har jobb i en av disse næringene. Dette sier noe om størrelsen på arbeidsmarkedet for relevante næringer i kommunene.

### GRUPPE C - GUNSTIG ARBEIDSMARKED

---

For å beskrive hvor gunstig arbeidsmarkedet i de enkelte kommunene er, har vi inkludert fire ulike forklaringsvariabler:

- ❖ Sysselsettingsgrad

- Sysselsettingsgraden forteller oss andel av befolkningen med inntektsgivende arbeid. I arbeidet med anmodningskriterier for IMDi viste vi at kommuner med store utdanningsinstitusjoner eller mange som tar utdanning, vil kunne ha lav sysselsettingsgrad, selv om det lokale arbeidslivet er både levende og ekspansivt. Vi har derfor tatt utgangspunkt i andel sysselsatte i befolkningen mellom 25-66 år.
- ❖ Arbeidsledighet
  - Høy arbeidsledighet indikerer at etterspørselen etter arbeidskraft er lavere enn tilbudet. I analysene bruker vi antallet helt arbeidsledige registrert hos NAV i prosent av arbeidsstyrken som variabel. Arbeidsstyrken er definert som summen av sysselsatte og arbeidsledige og omfatter med andre ord alle som har, eller aktivt søker, inntektsgivende arbeid.
- ❖ Andel uføretrygdede
  - Forskning fra Frisch-senteret har vist at langvarig arbeidsledighet og nedbemanning av lokale arbeidsplasser over tid blant annet fører til en økning i tallene på uføretrygdede (se for eksempel Fevang & Røed, 2006). Andel uføretrygdede i befolkningen blir dermed en indirekte indikator for arbeidslivets langsiktige evne til å gi arbeid og inntektsmuligheter til befolkningen. I analysene våre bruker vi andel uføretrygdede i prosent av befolkningen 16-67 år som forklaringsvariabel
- ❖ Flytting
  - En annen konsekvens av langvarig svak etterspørsel etter arbeidskraft er fraflytting. Ønske om arbeid har alltid vært det viktigste motivet for å flytte i Norge, og de langsiktige flyttestrømmene forteller mye om mulighetene for å skaffe seg arbeid i ulike geografiske områder. Flytting må ses i relasjon til folketallet på et gitt tidspunkt, derfor tar vi i bruk nettoinnflytting i prosent av befolkningen som forklaringsvariabel i undersøkelsen.

Alle kommunevariablene er hentet fra SSBs statistikkbank/KOSTRA. Som tidligere nevnt, strekker tidsdimensjonen på individdataene våre seg fra 2017 til 2020 – en periode som har vært preget av kommunesammenslåing. I analysedatasettet har vi tatt utgangspunkt i gjeldende kommunestruktur for hvert enkelt rapporteringsår i begge ordningene. En deltaker som f.eks. var tilknyttet Jobbsjansen-prosjekt i Skedsmo da hun avsluttet i 2019, vil være koblet til kommunedata for Skedsmo dette året, og ikke Lillestrøm (som Skedsmo ble en del av 1.1.2020).

## Avhengig variabel – hva vi skal forklare

Som tidligere nevnt, var utgangspunktet for dette oppdraget et behov for mer kunnskap om hvilke faktorer som forklarer resultatforskjellene mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet, utover individuelle egenskaper ved deltakerne. «Resultater» i denne sammenhengen er avgrenset til hvorvidt deltakerne på introduksjonsprogrammet eller Jobbsjansen går ut i betalt arbeid eller utdanning på videregående nivå eller høyere ved avsluttet deltakelse i ordningene. Deltakere som oppnår dette, er kodet med måloppnåelse i datasettet. Alle andre deltakere er kodet med «ikke-måloppnåelse». For å sikre sammenlignbarhet mellom de to ordningene er deltakere som har arbeid helt eller delvis, finansiert av lønnstilskudd, kodet med måloppnåelse i våre analyser. Se appendiks for en detaljert omkodingsmatrise for introduksjonsprogrammet.

## Manglende data

Som nevnt, besto individdataene av observasjoner av nesten 30 000 individer, hvorav 5 % var deltakere i Jobbsjansen. For å kunne bruke de statistiske metodene vi nå skal beskrive, er vi avhengig av å ha observasjoner om alle forklaringsvariablene om hvert enkelt individ. Vi må vite om en spesifikk deltaker har deltatt i en ordning, om personen har nådd målet for ordningen, hvilket kjønn personen har og så videre. Alle individer med manglende informasjon om en eller flere egenskaper må vi utelate fra analysen. Det er særlig på variablene for utdannings- og norsknivå at vi mangler data: Vi mangler informasjon om utdanningsnivået for 6 692 individer og norsknivået for 4 888 individer. Ellers er det noe manglende informasjon om fravær, varighet, botid, bosted og landbakgrunn for et fåtall individer. Dette gjør at antallet netto-observasjoner i de fleste av våre analyser er rett over 19 316 deltakere.

Vi har undersøkt nærmere hvorvidt deltakere med manglende verdier skiller seg fra de øvrige deltakerne i datasettene våre. Dersom det er strukturelle forskjeller mellom disse to gruppene, gjør det analysene og funnene våre mer usikre. Den klart viktigste kilden for manglende data er deltakelse i introduksjonsprogrammet. En viktig årsak til dette er at spor-tilhørighet, som i våre analyser brukes som en proxy-variabel på utdanningsnivå, ikke er et obligatorisk utfyllingspunkt i NIR. Det er også en del deltakere som enten ikke har rukket å avlegge norskprøve eller ikke har fått resultatene registrert i NIR. Av denne grunn er andelen deltakere med manglende verdier på utdannings- eller norsknivå kun 9,0 prosent i Jobbsjansen, mot 36 prosent i introduksjonsprogrammet.

Full tabell med andel deltakere med manglende verdier brutt ned på ulike bakgrunnskjennetegn, er lagt ved appendiks. Oppsummert kan vi imidlertid slå fast at det er noe vanligere for menn å ha manglende verdier, og at det også er variasjon etter opprinnelsessted. På kommunenivå er det tydelige forskjeller, noe som antyder at det er en forskjell i praksis rundt utfylling i NIR hos det enkelte introduksjonsprogram.

Det er samtidig viktig å påpeke at når man ser på måloppnåelsen til deltakere med og uten manglende verdier, brutt ned på ordning, finner vi relativt begrensede og like utslag på tvers av de to ordningene. Mens måloppnåelsen blant Jobbsjansen-deltakerne er hhv. 72,9 og 70,2 prosent hos deltakerne uten og med manglende verdier, er tilsvarende tall for introduksjonsprogrammet 56,1 og 54,1 prosent.

Når vi på tross av problematikken med manglende verdier, velger å presentere analyser som inkluderer spesielt utdannings- og norsknivå i denne rapporten, skyldes det at betydningen av disse forklaringsvariablene er så tydelige, at vi samlet sett mener analysene kommer styrket ut av dette.

## Kvantitative metoder

---

Analysene i denne rapporten baserer seg primært på estimeringsteknikken multivariat logistisk regresjon. *Multivariat* innebærer at man knytter en avhengig variabel, i dette tilfellet måloppnåelse, til mange forklaringsvariabler på én gang. Fordelen med en slik analyseteknikk er at man kan identifisere effekten av én enkelt variabel, samtidig som påvirkningen fra de andre variablene, holdes konstant (*altså blir kontrollert for*). Dette setter oss i stand til å isolere de enkelte forklaringene, og vi kan tolke effektene uavhengig av hverandre (Midtbø, 2007). *Logistisk* regresjon innebærer at man har en dikotom avhengig variabel, noe som vil si at den består av *to verdier*, i vårt tilfelle 1) måloppnåelse, 2) ikke måloppnåelse.

I den endelige modellen presenteres odds ratio for utfall og signifikans. Kort fortalt er en ratio over 1 positivt, mens en ratio under 1, er negativt. Oddsen beskriver sannsynligheten for å oppnå måloppnåelse, gitt en enhets økning i forklaringsvariabelen. For eksempel: når vi i modellen ser at fravær (over 10 prosent) har en odds ratio på 0,43 – så innebærer det at for deltakere med høyt fravær er sjansen for å oppnå jobb eller utdanning omtrent halvparten så stor som den er for deltakere med lave fraværstall.

Ved siden av ordinære logistiske regresjonsmodeller på individnivå har vi i dette prosjektet tatt i bruk to kvantitative analyseteknikker kalt «flernivåanalyser» og «bidragsindikatoranalyser». I det følgende beskriver vi disse nærmere.

## Flernivåanalyser

Flernivåanalyse er en kvantitativ analyseteknikk som tar utgangspunkt i at individer fungerer innenfor et hierarkisk system, hvor forutsetninger og rammevilkår på andre nivå enn det individuelle påvirker individene. Et klassisk eksempel på et slikt system, hvor flernivåanalyser gjerne brukes, er i skoleverket – hvor man har elever, som er i en klasse, på en skole, i et skoledistrikt, i en kommune osv. Alle disse nivåene er mulige analysenivå med relevante variabler som påvirker elevenes læring. For deltakere i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet vil både individene, de lokale prosjektene, og kommunene eller de geografiske kontekstene som disse prosjektene foregår innenfor, være relevante.

Målet med flernivåanalysen er å finne ut a) hvilke kjennetegn på individ-, prosjekt- og kommunalt nivå som forklarer måloppnåelsen i ordningene, og b) hvor stor del av forklaringen på måloppnåelse som kan føres tilbake til de tre ulike nivåene.

Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet er begge svært gode eksempler på ordninger i en hierarkisk struktur, velegnet for denne typen analyser: Deltakere i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet starter sine kvalifiseringsløp med ulike forutsetninger, de har ulikt utdanningsnivå, norskspråklig nivå, alder, botid og opprinnelse – alle faktorer som bidrar til å gjøre det lettere eller vanskeligere å oppnå overgang til arbeid eller utdanning. De er samtidig deltakere i to ulike ordninger som er organisert på ulike måter, og som bruker ulike arbeidsmetoder, virkemidler, samarbeidspartnere og ressurser for å kvalifisere deltakerne til jobb eller videre utdanning. Noen av disse er forskjeller mellom ordningene, andre mellom lokale prosjekter innenfor samme ordning. Prosjektene befinner seg også i en geografisk kontekst. De er lokalisert i ulike kommuner, som har forutsetninger som driver eller hemmer integrering i arbeidsliv og utdanning. Dette kan for eksempel være sammensetningen av det lokale arbeidsmarkedet, arbeidsledighet, kommunal økonomi, innvandrersandel i kommunen, osv.

I en flernivåanalyse setter man sammen relevante variabler fra alle disse nivåene med en målsetting om å avdekke hvilke faktorer som forklarer individenes måloppnåelse. Variabler på ulike nivå kontrolleres for hverandre, slik at det blir mulig å avdekke hvor stor del av variasjonen i måloppnåelse som skyldes individuelle kjennetegn versus for eksempel forskjeller i arbeidsmarked eller arbeidsmetoder på prosjektnivå.

Kort forklart gir metoden oss muligheter til å avdekke om de observerte forskjellene i måloppnåelse mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet holder stand når vi kontrollerer for relevante individkjennetegn og egenskaper ved den lokale konteksten som kvalifiseringen foregår i, f.eks. egenskaper ved arbeidsmarkedet.

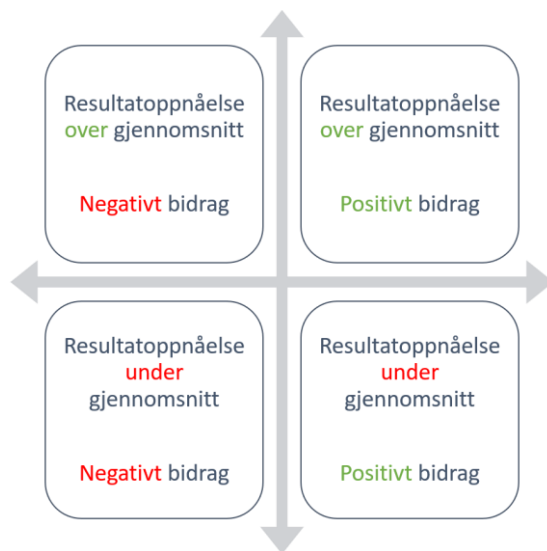
For å kunne danne et mer utfyllende bilde av hva som kan forklare ulikheter i måloppnåelse, har vi også beregnet de lokale prosjektenes bidrag til den observerte måloppnåelsen, såkalte bidragsindikatorer.

## Bidragsindikatoranalyse

Bidragsindikatoranalyse<sup>6</sup> er en analysemetode hvor man ved å ta hensyn til individuelle deltakeres forutsetninger, beregner et forventet resultat for deltakerne. Ved å sammenligne dette resultatet med det faktiske resultatet man oppnådde med deltakerne innenfor hvert enkelt prosjektsted, kan vi se om det enkelte prosjekt har bidratt mer, mindre eller likt med landsgjennomsnittet.

Analysens sentrale forutsetning er med andre ord at avviket mellom det deltakerne har i resultat, og det de «burde» hatt i resultat, på en eller annen måte kan knyttes til prosjektene. Dersom de forventede verdiene er høyere enn det reelle resultatet, vil prosjektene defineres som å ha hatt et negativt bidrag. Dersom de forventede verdiene er lavere enn det reelle resultatet, vil prosjektene defineres som å ha hatt et positivt bidrag.

Figur 1: Bidragsindikatoranalysens fire kvadranter



Som figuren over viser, kan prosjektene, basert på bidragsindikatoranalysene, deles inn i fire grupper, avhengig av om bidraget de gir til resultatoppnåelsen, er positivt eller negativt, og om resultatoppnåelsen er over eller under gjennomsnittet for alle prosjekt.

Målet med denne analysemetoden er, med andre ord, å identifisere lokale prosjekt som over- eller underpresterer gitt deltakernes forutsetninger og andre relevante faktorer i deltakernes omgivelser. Dette betyr at det er mulig å overprestere, selv om prosjektets resultater samlet sett ligger under landsgjennomsnittet. Det vil være tilfellet når deltakernes utgangspunkt er svakt. Tilsvarende vil det finnes prosjekt som underpresterer, selv om prosjektets resultater ligger over landsgjennomsnittet. Det vil være tilfellet når deltakernes utgangspunkt er sterkt. Dersom man ikke tar høyde for

<sup>6</sup> Disse analysene baserer seg på fremgangsmåten for å beregne skolebidragsindikatorer for grunnskolen, se blant annet Steffensen & Kalcic, 2019.

prosjektenes utgangspunkt med tanke på deltakersammensetning, står man i fare for å vurdere disse som underpresterende, når de i realiteten kan ha bedre resultater enn hva man kan forvente.

I tillegg til å presentere funn og analyser fra bidragsindikatoranalysene i rapporten har analyseteknikken dannet grunnlaget for identifisering og utvelging av fire kommuner som vi har fulgt nærmere opp gjennom kvalitative case-studier.

## Kvalitative data og datakilder

---

Flernivåanalysene og bidragsindikatoranalysene bidrar til en mengde funn om hvordan ulike faktorer, både på individ-, prosjekt- og kommunenivå, påvirker resultatene innenfor Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Gjennom casestudier i fire utvalgte kommuner har vi samtidig fått en dypere forståelse av de ulike kommunenes metoder og valg innenfor begge ordninger. Spesielt viktig har faktorer som kan forklare resultatforskjellene mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet, som betydningen av samarbeid, prioriteringer, og tiltakssammensetning, vært i case-studiene.

Casene er strategisk valgt ut basert på funn fra bidragsindikatoranalysen. Introduksjonsprogrammets plassering i bidragsindikatorens kvadranter (figur 1) har vært styrende, ettersom det primært er lavere resultat i denne ordningen, som motiverer dette prosjektet. I tillegg har vi valgt casekommuner som *både* tilbyr introduksjonsprogram og Jobbsjansen. Videre har vi tatt i betraktning om kommunene har lignende utgangspunkt når det gjelder kommunestørrelse og andel innvandrere bosatt i kommunen.

Vi har gjennomført casestudier i kommuner som representerer to av kvadrantene i figur 2 fordelt på denne måten:

- ◆ Casekommune 1 og 2: Kommune med resultatoppnåelse i introduksjonsprogram over gjennomsnittet, og med positivt bidrag.
- ◆ Casekommune 3 og 4: Kommune med resultatoppnåelse i introduksjonsprogram under gjennomsnittet, og med negativt bidrag.

Med denne fremgangsmåten får vi ikke dekket opp for alle de ulike variantene av bidrag til resultatoppnåelse, men vi får styrket sammenligningsgrunnlaget innenfor de to kvadrantene som velges ut. Dette styrker analysene av hva som skaper gode og mindre gode resultater.

Innenfor hver case har vi gjennomført semistrukturerte dybdeintervjuer med 1-2 fagpersoner i hver ordning. Dette har i hovedsak vært en leder og en medarbeider i Jobbsjansenprosjektet og en fagleder og en programrådgiver i introduksjonsprogrammet. I intervjuene har vi fokusert på følgende områder:

- ◆ Valg av metoder og tiltak
- ◆ Samarbeidsparter, og samarbeidsklima
- ◆ Bruk av lokale muligheter for utdanning og arbeid
- ◆ Individuell tilrettelegging for den enkelte deltaker.

De komparative casestudiene har gitt oss viktig dybdekunnskap om både Jobbsjansenprosjekt og introduksjonsprogram i hver av kommunene. Dette gjør at vi får gode muligheter til å isolere effektene av eventuelle kontekstuelle forskjeller, som normalt ville gjort det vanskelig å trekke mer generelle slutninger fra et fåtall case-studier.

De utvalgte casekommunene er anonymisert i rapporten

Tabell 2: Utvalg av casekommuner og kontekstuelle trekk ved ordningene i kommunene

	Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Kommune 4
<b>Resultat bidragsindikator</b>	Overpresterer	Overpresterer	Underpresterer	Underpresterer
<b>Introduksjonsprogrammet</b>				
<b>Resultat ellers</b>	Over nasjonalt gjennomsnitt	Over nasjonalt gjennomsnitt	Under nasjonalt gjennomsnitt	Under nasjonalt gjennomsnitt
<b>Forankring</b>	Kommune	Kommune	Kommune	Kommune
<b>Jobbsjansen</b>				
<b>Resultat ellers</b>	Over nasjonalt gjennomsnitt	Over nasjonalt gjennomsnitt	Over, men nært nasjonalt gjennomsnitt	Over nasjonalt gjennomsnitt
<b>Forankring</b>	NAV	Kommune	NAV	Voksenopplæring



# 3. Databeskrivelse

---

*I dette kapitlet gjør vi en deskriptiv fremstilling av data på individ-, prosjekt- og kommunenivå. Vi presenterer også bivariate målloppnåelsestall, brutt ned på ordning og ulike individkjennetegn.*

## Data på individnivå

---

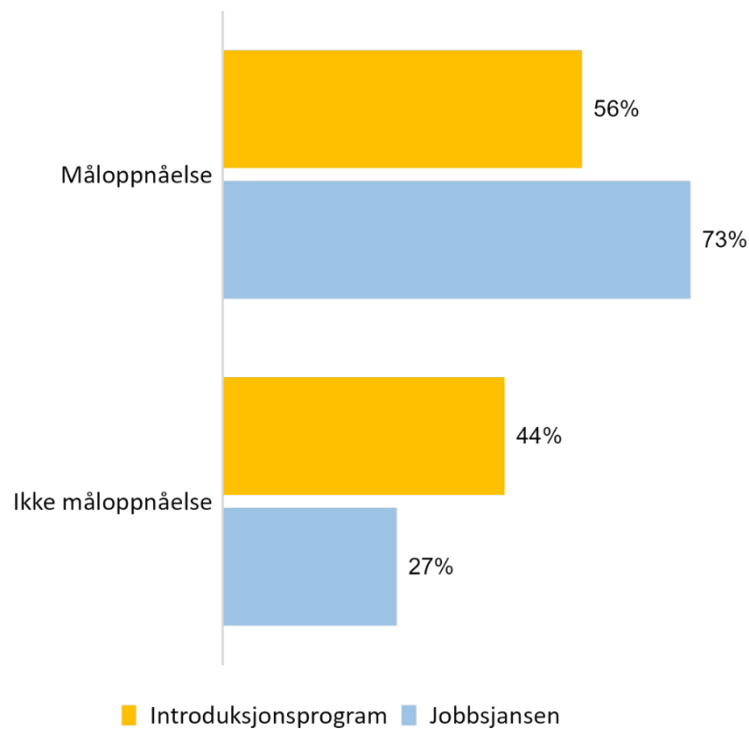
Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har som nevnt i foregående kapitler, mange fellestrekk. De deler et overordnet mål om å øke sysselsettingen i innvandrerbefolkningen, og det er også tydelige likhetstrekk i hvordan de arbeider og organiserer seg, for å oppnå dette målet. Ordningene har imidlertid noe ulike målgrupper: mens introduksjonsprogrammet har nyankomne flyktninger som sin primærgruppe, retter Jobbsjansen seg (primært) mot hjemmeværende innvandrerkvinner som har bodd en viss tid i Norge. Jobbsjansen er også en frivillig ordning for deltakerne, mens deltakerne i introduksjonsprogrammet er pliktige å delta.

Ulikhetene i *hvem* de to ordningene retter seg mot, fører nødvendigvis også til ulikheter i deltakersammensetningen til de to ordningene. Denne ulikheten fremheves i kvalitative intervju gjerne som en hovedforklaring på resultatforskjellene mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Senere i rapporten vil vi presentere ulike multivariate regresjonsmodeller, som undersøker nærmere sammenhengen mellom målloppnåelse i ordningene, og ulike forklaringsvariabler vi antar har en betydning (i positiv eller negativ retning) på sannsynligheten for målloppnåelse.

I dette kapitlet vil vi imidlertid ikke fokusere på statistisk robuste sammenhenger mellom ulike individkjennetegn og målloppnåelse. I stedet vil vi presentere og sammenligne a) deltakersammensetningen, og b) deskriptiv statistikk på målloppnåelsen assosiert med ulike deltakerkjennetegn i de to ordningene. I tillegg vil vi vise statistikk på kommune- og prosjektnivå brutt ned på kommunene med hhv. Jobbsjansen-prosjekt og introduksjonsprogram.

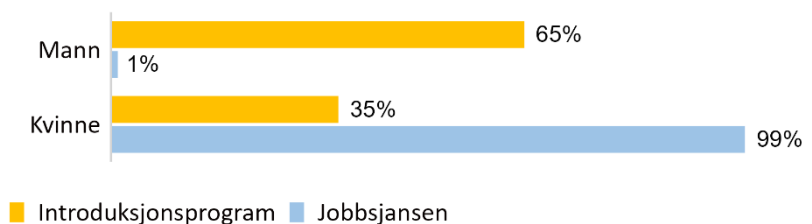
Merk at vi i denne gjennomgangen av deltakersammensetning tar utgangspunkt i deltakerne som er inkludert i regresjonsmodellene vi senere presenterer. Deltakere med manglende data på en eller flere forklaringsvariabler vil av tekniske årsaker falle ut av disse modellene. Gjennomgangen er derfor ikke fullt ut beskrivende for den reelle sammensetningen i de to ordningene.

Figur 2: Måloppnåelse i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



Den sentrale avhengige variabelen for hele denne rapporten er måloppnåelse, forstått som overgang til jobb eller utdanning på minst videregående nivå ved avslutning av deltakelsen. Vi ser at blant deltakerne på introduksjonsprogrammet var måloppnåelsen 56 prosent i perioden, mens for Jobbsjansen-deltakerne var den totalt 73 prosent. Gjennom resten av dette kapittelet vil vi se at Jobbsjansen har høyere måloppnåelse enn introduksjonsprogrammet, uavhengig av hvilke kategorier måloppnåelsen brytes ned på.

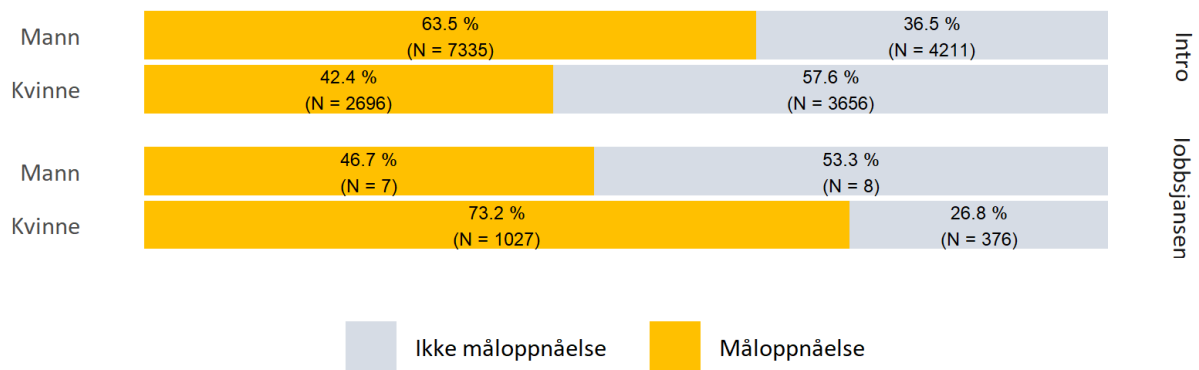
Figur 3: Kjønnssammensetningen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



En åpenbar forskjell mellom de to ordningene er hvor mange menn og kvinner som er deltakere. Jobbsjansen er som tidligere nevnt primært rettet mot hjemmeværende innvandrerkvinner, og som vi ser er også 99 prosent av deltakerne i tidsperioden kvinner, mens kun 1 prosent er menn.<sup>7</sup> Til sammenligning er det menn som dominerer introduksjonsprogrammet – 65 prosent av deltakerne i vårt datasett er menn, mens kun 35 prosent er kvinner.

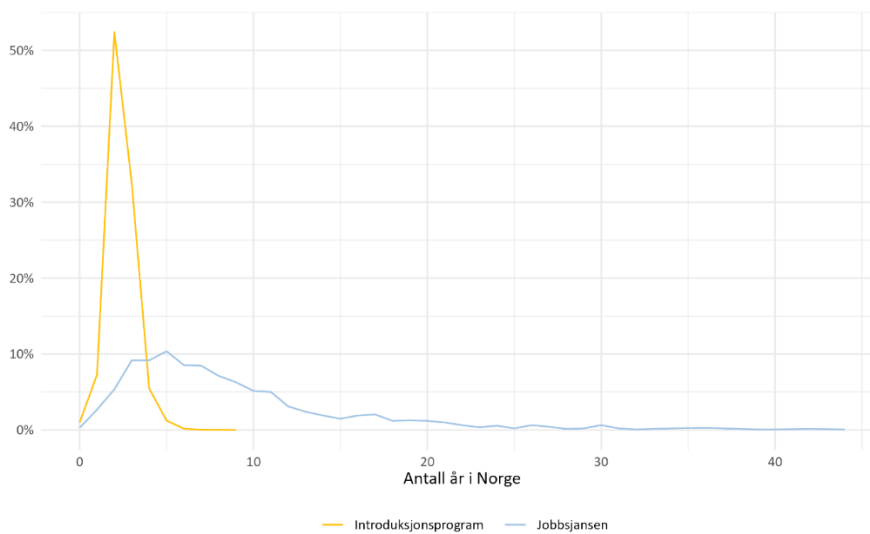
<sup>7</sup> Vi vet fra tidligere prosjekt på Jobbsjansen at enkelte Jobbsjansen-prosjekt unntaksvis har tatt inn menn som deltakere, men merk at ingen av deltakerne som avsluttet Jobbsjansen i 2020 var menn.

Figur 4: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på kjønn



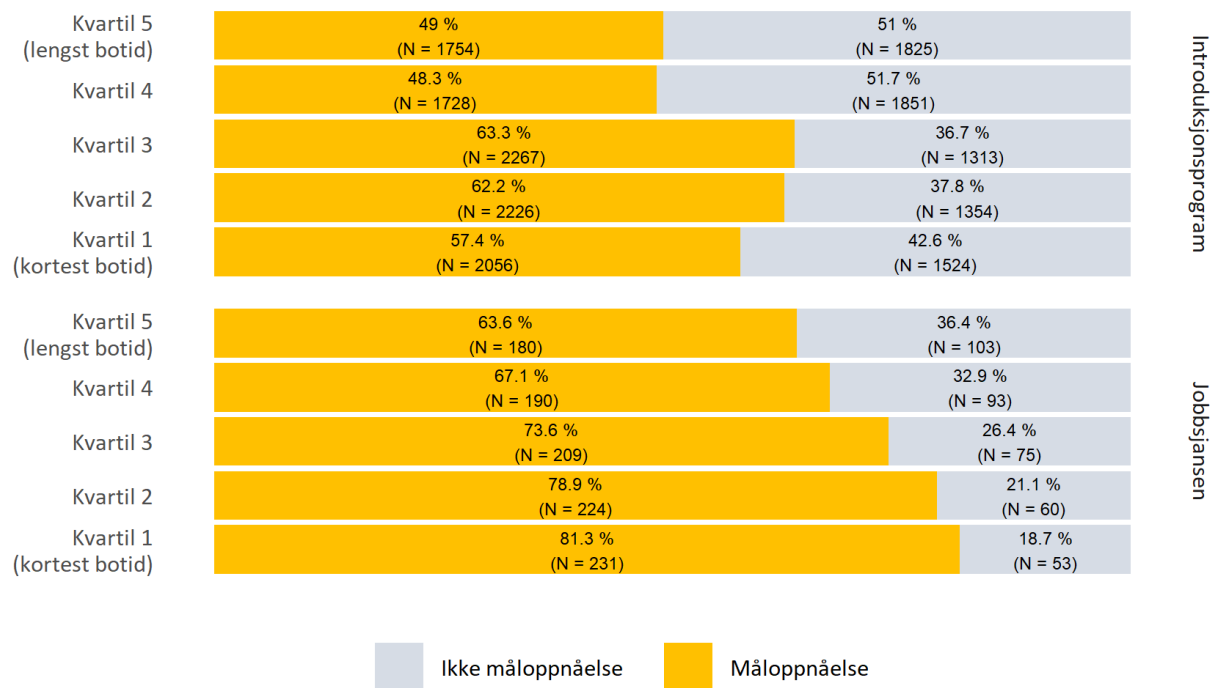
Det lave antallet menn i Jobbsjansen gjør det lite relevant å kommentere på hvilken måloppnåelse denne gruppen har i denne ordningen. Det som imidlertid er tydelig, er at Jobbsjansen i langt større grad enn introduksjonsprogrammet lykkes med å kvalifisere sine kvinnelige deltakere til jobb eller utdanning. Forskjellen i måloppnåelse er faktisk på mer enn 30 prosentpoeng. Introduksjonsprogrammet lykkes langt bedre med sine mannlige deltakere, men også denne gruppen har lavere måloppnåelsesgrad enn kvinnene i Jobbsjansen.

Figur 5: Botid i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



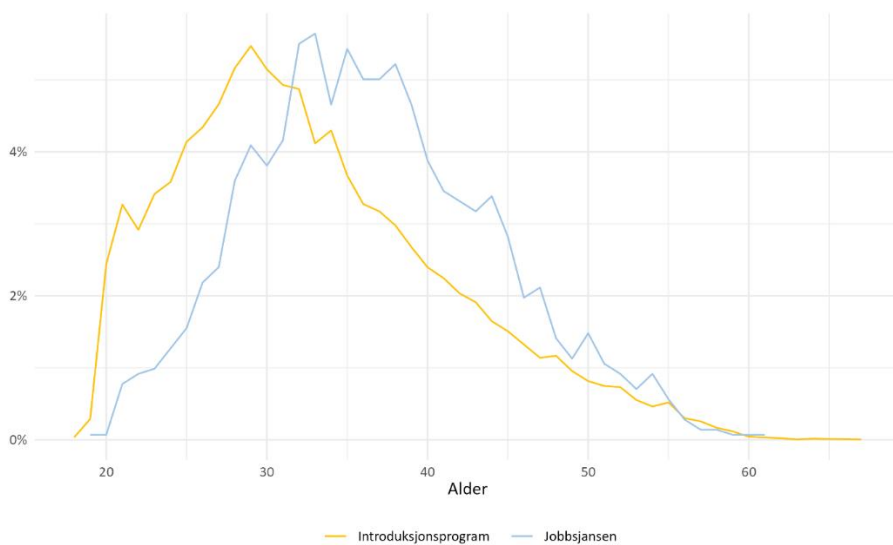
Ettersom introduksjonsprogrammet primært retter seg mot nyankomne, kan vi forvente at botiden i Norge hos deltakerne i ordningen er kortere enn for deltakerne i Jobbsjansen. Vi finner da også at deltakerne i Jobbsjansen i all hovedsak har lengre, men også mer variert botid enn deltakerne i introduksjonsprogrammet. Den gjennomsnittlige introduksjonsdeltaker har ved tidspunktet for avsluttet deltakelse bodd i Norge ca. 2 år – mot 9 år for Jobbsjansen-deltakerne. Vi vil over de neste par figurene i denne gjennomgangen se at Jobbsjansen-deltakerne både er eldre og har bedre norskferdigheter enn deltakerne i introduksjonsprogrammet. Vi kan anta at begge deler (blant annet) er knyttet til lengde på botid i Norge.

Figur 6: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på botid



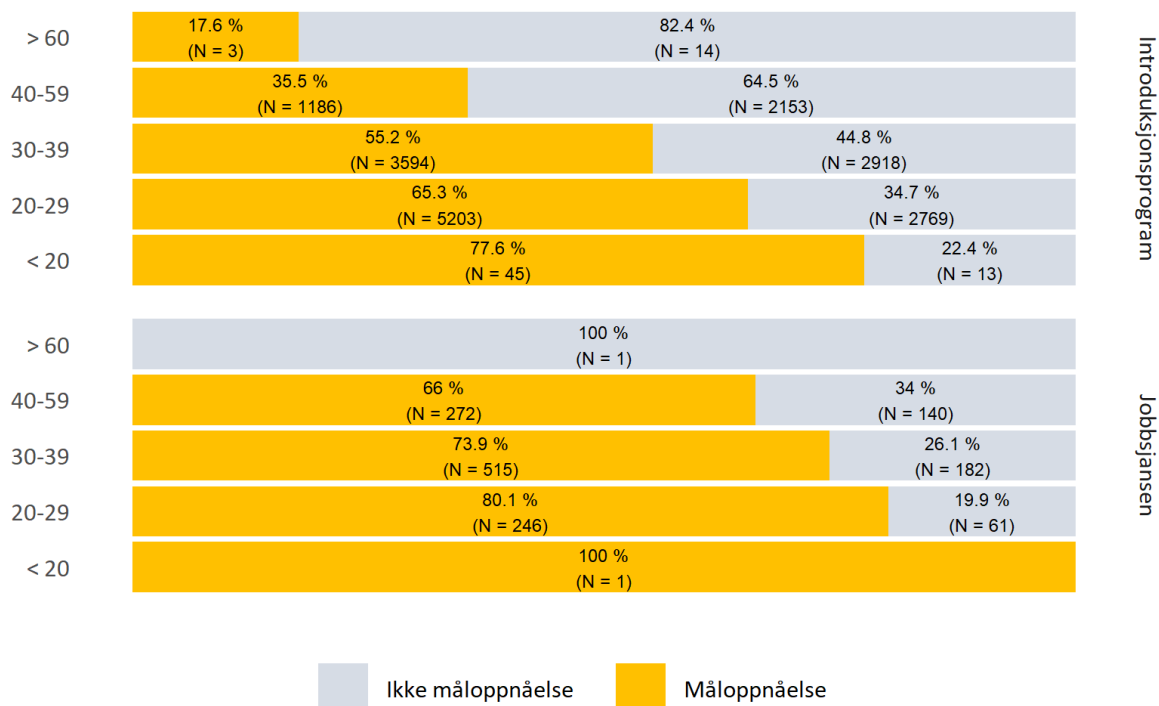
Senere i rapporten vil vi se at botid ikke har en statistisk signifikant betydning på sannsynligheten for måloppnåelse blant deltakerne i de to ordningene. I kvalitative intervju med ansatte og ledere i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet fremheves imidlertid gjerne botid som en viktig forklaring på forskjellene i måloppnåelse. Figuren over bryter botid ned i kvartiler og viser at innenfor begge ordninger er lengre botid ikke nødvendigvis assosiert med høyere måloppnåelsesgrad. I Jobbsjansen, hvor deltakerne riktignok har lengre botid i utgangspunktet, er lengre botid klart knyttet til lavere måloppnåelsesgrad. I introduksjonsprogrammet er sammenhengen ikke like tydelig, her er måloppnåelsen høyest hos deltakere i andre og tredje kvartil.

Figur 7: Alderssammensetningen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



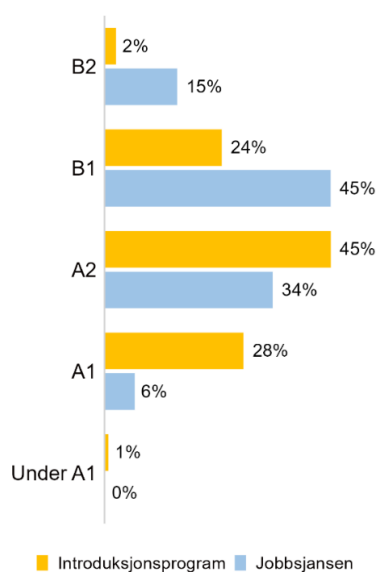
Figur 7 viser aldersdistribusjonen i de to ordningene. Selv om Jobbsjansen, i likhet med introduksjonsordningen, i prinsippet er åpent for deltakere fra 18 år, ser vi at det er relativt få deltakere under 25 år i ordningen. Denne tendensen påvirker naturlig nok også gjennomsnittsalderen i Jobbsjansen. Mens introduksjonsdeltakerne i snitt er 33 år ved avslutningen av deltakelsen i ordningen, er deltakerne i Jobbsjansen i snitt 37 år – en forskjell på fire år.

Figur 8: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på alder



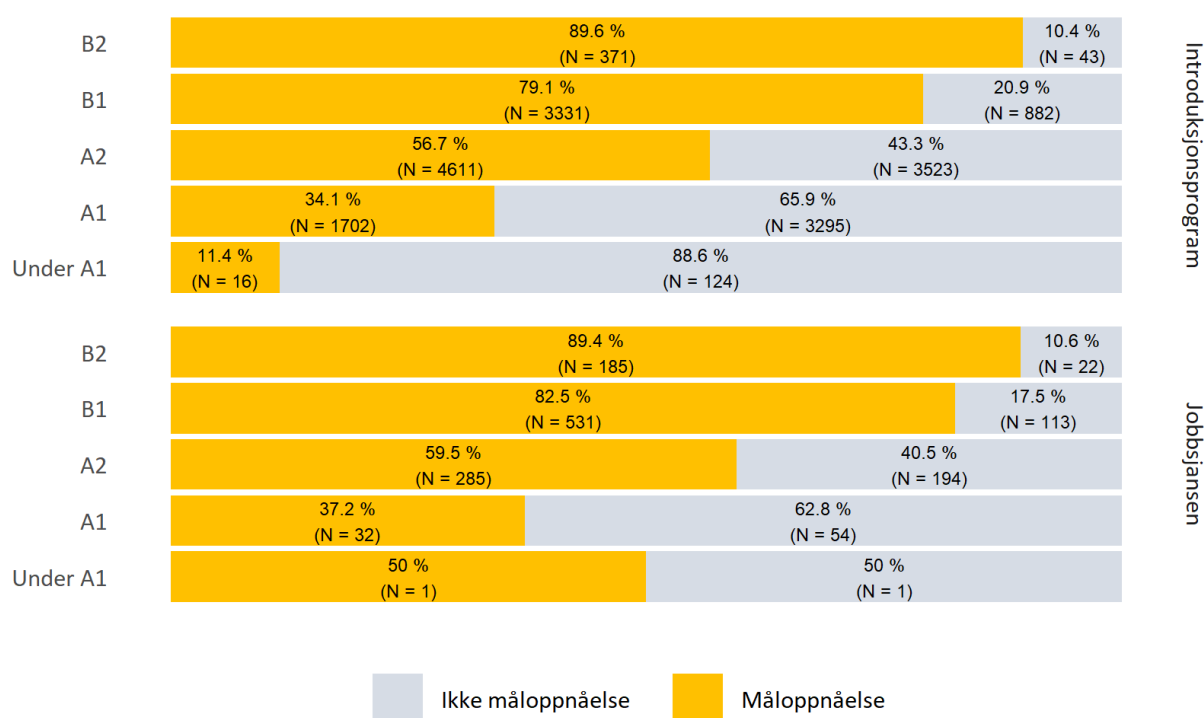
På tvers av de to ordningene ser vi at yngre deltakere i større grad når måloppnåelse enn eldre deltakere. Forskjellene er imidlertid tydeligere i introduksjonsprogrammet, hvor eksempelvis kun 36 prosent av deltakerne mellom 40 og 59 år avslutter sin deltakelse med overgang til jobb eller utdanning, mot hhv. 78 og 65 prosent av deltakerne under 20 år, og mellom 20 og 29 år.

Figur 9: Nivå på norskerfardigheter i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



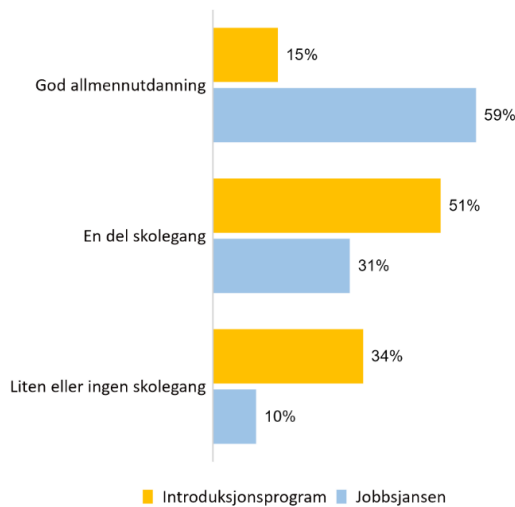
Når norskferdigheter brytes ned på ordning, er det tydelig at deltakerne i Jobbsjansen totalt sett har et høyere norsknivå ved avslutning av deltakelsen, enn hva introduksjonsdeltakerne har. 60 prosent i Jobbsjansen har norskferdigheter på B1-nivå eller høyere, mot kun 26 prosent av deltakerne på introduksjonsprogrammet. I sistnevnte ordning regnes over en fjerdedel på A1-nivå, mot kun 6 prosent av jobbsjansedeltakerne. Det er svært få i begge ordninger som er kategorisert som Under A1, dvs. at de hverken kan lese eller skrive på eget morsmål.

Figur 10: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på norskferdigheter



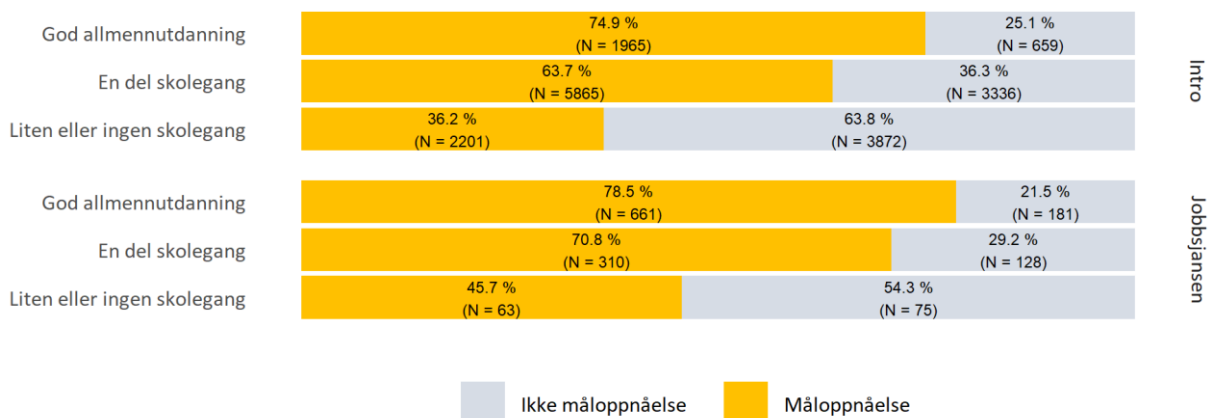
Den bivariate sammenhengen mellom norsknivå og måloppnåelse er tydelig i begge ordninger. Et interessant poeng er at måloppnåelsen mellom de to ordningene faktisk er *relativt* lik for de ulike nivåene av norskferdigheter. Eksempelvis ser vi at deltakere på B2-nivå, i både introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen, har en måloppnåelsesgrad på rundt 89 prosent, mens for alle de øvrige norsknivåene (med unntak av under A1), er måloppnåelsen i Jobbsjansen «kun» rundt 3 prosentpoeng høyere. Når den totale måloppnåelsen i perioden er 55 prosent for introduksjonsprogrammet, mot 73 prosent for Jobbsjansen (ref. figur 2), er forholdet mellom måloppnåelse og norsknivå, og antallet deltakere på de ulike nivåene i de to ordningene, viktig. Betydningen av lav måloppnåelsesgrad på spesielt A1-nivå har naturlig nok større betydning for introduksjonsprogrammet, hvor 28 prosent av deltakerne avslutter sin deltakelse med dette norskferdighetsnivå, enn i Jobbsjansen, hvor tilsvarende andel er kun 6 prosent.

Figur 11: Utdanningsnivå i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



I likhet med norskferdighetene ser vi at Jobbsjansen har en mer gunstig deltakersammensetning enn introduksjonsprogrammet. 59 prosent av deltakerne i Jobbsjansen kan klassifiseres som å ha god allmennutdanning, mot 15 prosent av introduksjonsdeltakerne.<sup>8</sup> Videre har kun 10 prosent av deltakerne på Jobbsjansen liten eller ingen skolegang, mot rundt en tredjedel av deltakerne i introduksjonsprogrammet.

Figur 12: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på utdanningsnivå



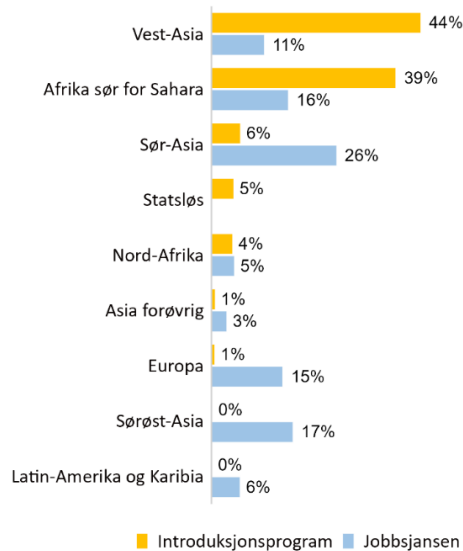
Gjennomgangen av måloppnåelse brutt ned på norskferdighetsnivå, viste at for begge ordninger er bedre norskferdigheter assosiert med høyere måloppnåelse. Samme tendens gjør seg gjeldende når tallene brytes ned på utdanningsnivå – jo høyere utdanningsnivå, jo høyere måloppnåelse. Vi ser imidlertid her at avviket mellom hva deltakerne i Jobbsjansen presterer, sammenlignet med tilsvarende utdanningsnivå i introduksjonsprogrammet, gjennomgående er høyere. Eksempelvis er måloppnåelsen i Jobbsjansen hos deltakere med liten eller ingen skolegang, 10 prosentpoeng høyere enn i introduksjonsprogrammet.

Den lave måloppnåelsesgraden hos deltakerne med svakest forutsetninger, kombinert med at andelen deltakere i denne gruppen er høy i introduksjonsprogrammet, er som for norskferdigheter en viktig

<sup>8</sup> God allmennutdanning er her forstått som «spor 3» for deltakere i introduksjonsprogrammet, og som fullført videregående opplæring eller høyere for deltakere i Jobbsjansen

forklaring på avviket i samlet måloppnåelse mellom de to ordningene. Samtidig er det klart at deltakerne i Jobbsjansen faktisk *har* høyere måloppnåelse, når deltakere på samme nivå sammenlignes på tvers av introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen.

Figur 13: Landbakgrunn i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet

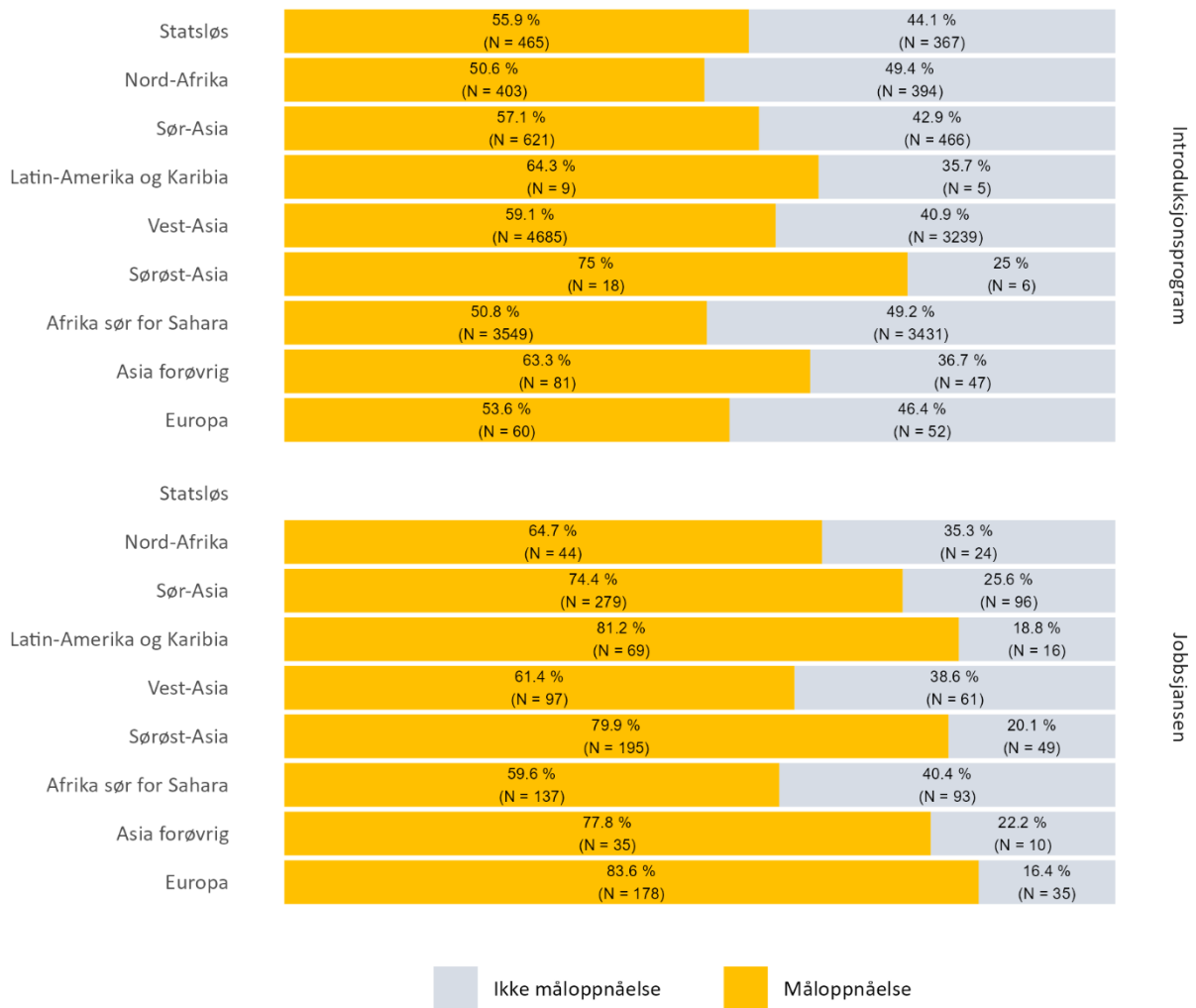


Deltakerne i introduksjonsprogrammet kom i denne perioden i all hovedsak fra Vest-Asia (Syria) og Afrika sør for Sahara. Til sammen hadde 82 prosent av introduksjonsdeltakerne bakgrunn fra ett av disse to områdene. For Jobbsjansen er landbakgrunnen til deltakerne mer variert og i mindre grad dominert av enkeltsteder. Vi ser blant annet at 26 prosent har bakgrunn fra Sør-Asia, 17 prosent fra Sørøst-Asia, 16 prosent fra Afrika sør for Sahara og 11 prosent fra Vest-Asia.

Når måloppnåelsen i de ordningene brytes ned på landbakgrunn, og denne a) sammenlignes på tvers av de ordningene, og b) settes opp mot sammensetningen i deltakergruppene (ref. figur 14 på neste side) – ser vi overordnet sett mye av den samme logikken som for norsk nivå og utdanningsbakgrunn, ved at Jobbsjansen konsistent har bedre måloppnåelse enn introduksjonsprogrammet for deltakere med tilsvarende landbakgrunn, samtidig som Jobbsjansen har høyere andeler deltakere fra deler av verden som generelt har gode resultater på tvers av ordningene. Et konkret eksempel er Sørøst-Asia. Deltakere fra land i denne delen av verden har svært høy måloppnåelse i både introduksjonsprogrammet (75 prosent) og Jobbsjansen (80 prosent), samtidig som 17 prosent av deltakerne i Jobbsjansen kommer fra land i Sørøst-Asia, mot under 1 prosent i introduksjonsprogrammet.

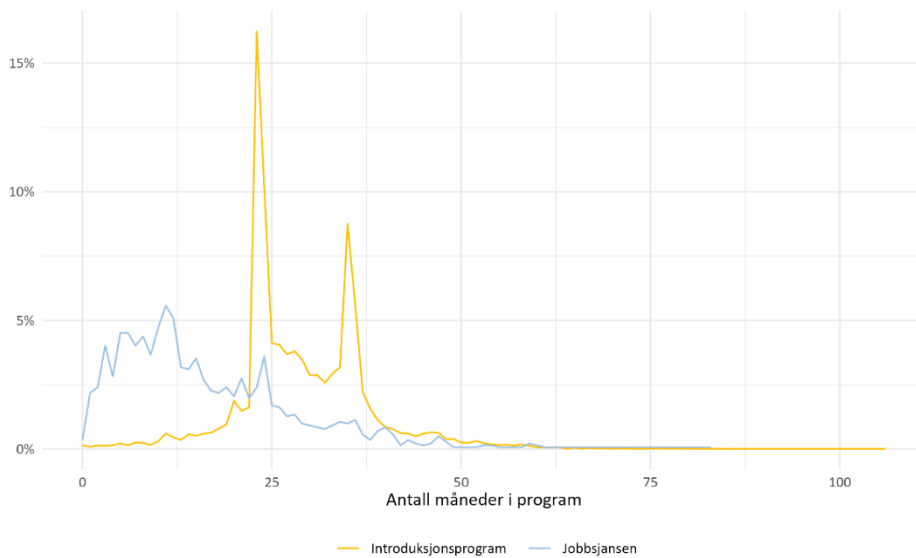


Figur 14: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på landbakgrunn



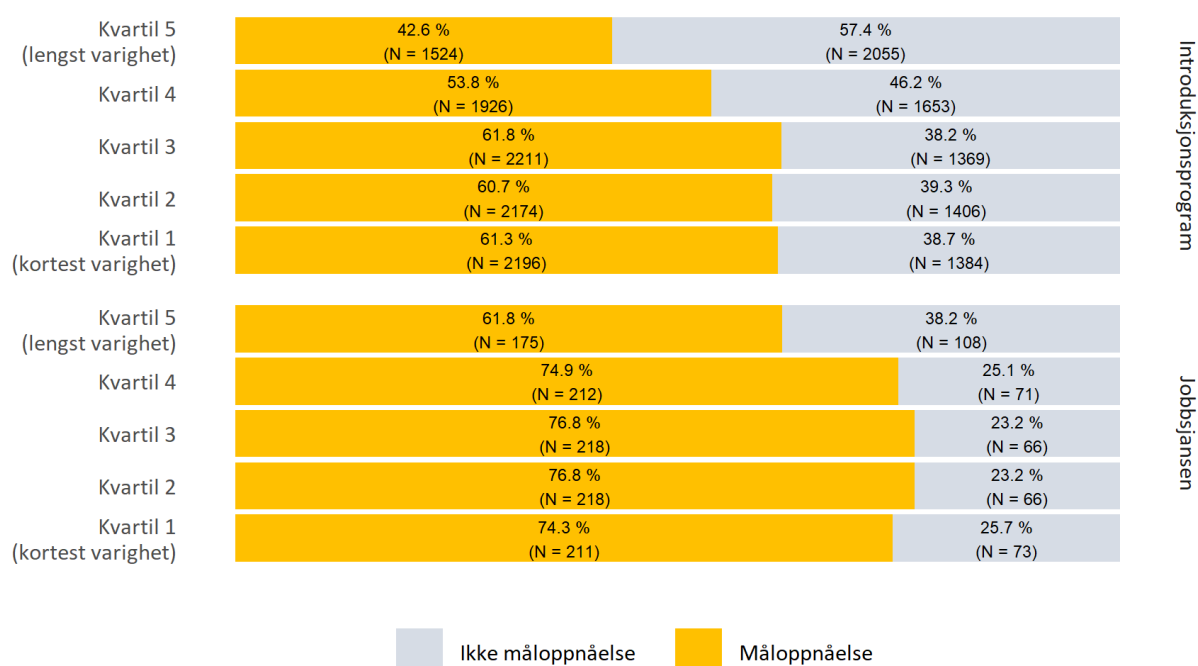
Vi vil nå se nærmere på forskjellene i varighet på deltakelsen i de to ordningene.

Figur 15: Varighet i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



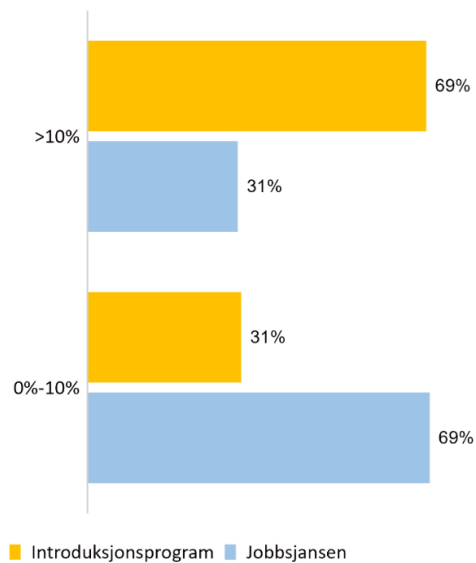
I utgangspunktet er rammene for varigheten på deltakelse ikke så annerledes mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. I perioden våre data har vært gjeldende for, var deltakelsen i utgangspunktet normert til inntil 2 års varighet. For introduksjonsprogrammets del var det en åpning for utvidelse til tre år ved behov. Vi ser at den gule linjen som representerer introduksjonsprogrammet har en opphopning av deltakere med varighet på rundt nettopp 24 og 36 måneder. Varigheten til deltakerne i Jobbsjansen er generelt lavere, og vi ser at mange avslutter sin deltakelse rundt eller før deltakelsen har vart rundt 12 måneder. Denne forskjellen kan indikere at Jobbsjansen i større grad enn introduksjonsprogrammet tilrettelegges for den enkelte deltaker, men det kan også indikere at deltakerne i introduksjonsprogrammet har et større behov for kvalifisering og lange program. Deltakerne i introduksjonsprogrammet har også høyere fraværsgard, noe som øker tiden deltakerne er innrullert i programmet.

Figur 16: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på varighet



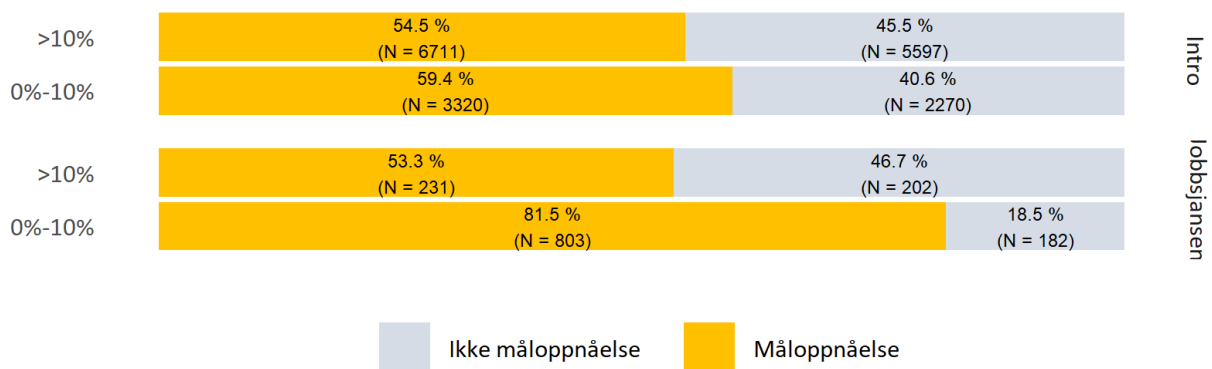
Når måloppnåelsen brytes ned på varighet, er det generelle bildet at svært lang varighet er assosiert med lavere måloppnåelsesgrad – spesielt for introduksjonsprogrammet. I denne ordningen er måloppnåelsen blant deltakerne i femte kvartil kun 43 prosent. Tilsvarende tall for Jobbsjansen er 62 prosent, som er betydelig høyere enn for samme kvartil i introduksjonsprogrammet, men rundt 13 prosentpoeng lavere enn for Jobbsjansen generelt.

Figur 17: Fravær i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



Vi merker oss at det er store forskjeller i fraværsgard mellom de to ordningene. Nesten 70 prosent av Jobbsjansen-deltakerne har under 10 prosent fravær, mens 70 prosent av introduksjonsdeltakerne har over 10 prosent fravær. Vi har ikke data som sier noe om *hvorfor* deltakerne har fravær eller ikke, men muligens kan dette tolkes som en indikasjon på at deltakerne i Jobbsjansen både har høyere motivasjon for deltakelse og samtidig har kommet til et sted i integreringen sin med færre utfordringer på andre områder av livet.

Figur 18: Måloppnåelsen i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – brutt ned på fravær

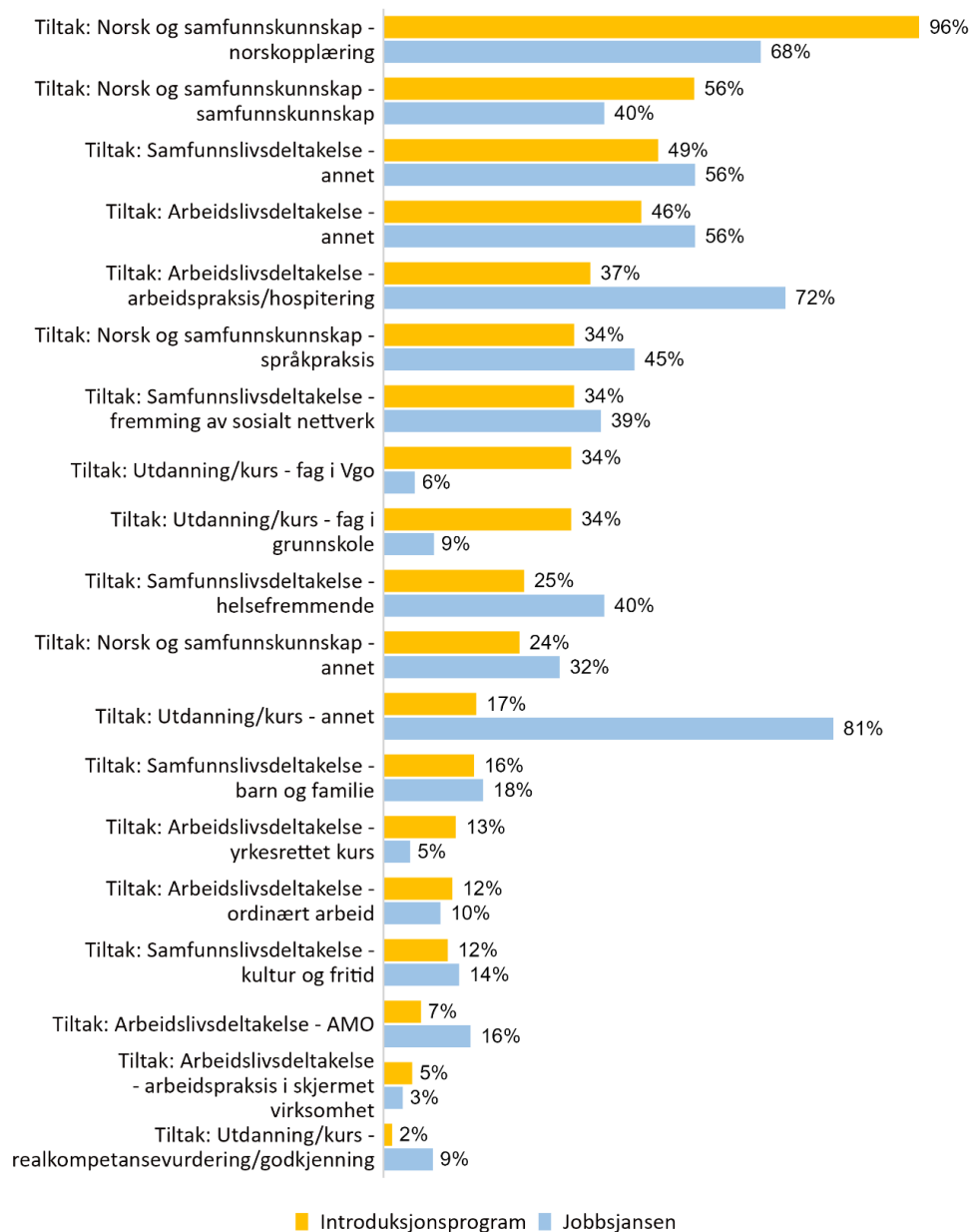


Tidligere rapporter på Jobbsjansen har funnet at fravær er en viktig indikator for sannsynligheten for måloppnåelse. Dette reflekteres i høyeste grad også i dette datamaterialet. Mens måloppnåelsen blant deltakerne med under 10 prosent fravær er over 81 prosent, er måloppnåelsen kun 53 prosent hos deltakerne med over 10 prosent fravær. Interessant nok er ikke denne tendensen like tydelig blant introduksjonsdeltakerne. Selv om måloppnåelsen er høyere hos deltakere med lavt fravær enn for dem med høyt fravær, er forskjellen kun 4,5 prosentpoeng.

Helt til slutt i gjennomgangen av individdataene, vil vi se nærmere på hvordan tiltaksbruken varierer mellom de to ordningene (se figur 19 på neste side). Som man kan forvente, mottar så godt som alle deltakerne i introduksjonsprogrammet norskopplæring, og dette er også et vanlig tiltak i Jobbsjansen. Den primære forskjellen mellom ordningene ligger i vektleggingen av arbeidspraksis. Mens hele 72 prosent av deltakerne i Jobbsjansen har ordinær arbeidspraksis i programmet sitt, gjelder dette kun 37

prosent av introduksjonsdeltakerne. Det er også langt vanligere for Jobbsjansen-deltakerne å motta ulike former for realkompetansevurdering, språkpraksis på arbeidsted og AMO-kurs. Vi vil i neste kapittel se at arbeidspraksis og realkompetansevurdering er assosiert med en positiv betydning for måloppnåelse, mens språkpraksis og AMO-kurs har en negativ betydning.

Figur 19: Tiltak i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet



## Data på kommune- og prosjektnivå

Vi vil nå presentere utvalgte nøkkeltall på kommune- og prosjektnivå for de to ordningene. Tallene vi her presenterer, blir brukt inn i flernivåanalysene som presenteres senere i rapporten. På kommunenivå er tallene basert på nedlastet SSB-statistikk for årene mellom 2017 og 2020. Vi tar utgangspunkt i kommunestrukturen i det enkelte året og ser kun på statistikk for kommuner som hadde mer enn 10 avsluttede deltakere i introduksjonsprogrammet eller Jobbsjansen hvert respektive

år. Mellom 2017 og 2020 er det dermed data for hhv. 226, 250, 250 og 117 kommuner. Av disse kommunene igjen er det ca. 20 per år som har både Jobbsjansen (og introduksjonsprogrammet). I de to neste tabellene telles prosjekt/kommune opp for hvert år de inkluderes i analysene. Av denne grunn er N høyere enn hva antallet kommuner eller prosjekt er i et enkeltår.

Tabell 3: Data på kommunenivå (medianverdier)

	Kommuner med introduksjonsprogram	Kommuner med Jobbsjansen
<b>N</b>	930	82
<b>Befolkning</b>	9 775	34 687
<b>Innvandrerandel</b>	6 %	9 %
<b>Innvandrerandel (alle land)</b>	12 %	15 %
<b>Andel næringer i utvalgte bransjer</b>	46 %	48 %
<b>Nettoinnflytting per 1000</b>	1,5	2,9
<b>Andel sysselsatte</b>	43 %	47 %
<b>Andel uføretrygdet</b>	12 %	10 %
<b>Sentralitet</b>	3	4

Alle kommuner som tilbyr Jobbsjansen, har også hatt introduksjonsprogram i perioden. Vi ser at i gjennomsnitt er kommunene som tilbyr Jobbsjansen, mer sentrale kommuner med høyere befolkningstall, høyere innvandrerandel, høyere andel næringer i de utvalgte bransjene (ref. metodekapittel), stort sett høyere netto innflytting, høyere sysselsetting og lavere andel uføretrygdede.

Særlig kommunestørrelsen skiller seg helt tydelig ut. Gjennomsnittstallene (ikke presentert her) trekkes veldig opp av de største byene, og særlig Oslo, men også når vi ser på median befolkningsstørrelse, er det tydelig at kommunene som tilbyr Jobbsjansen, er blant de største i Norge.

Tabell 4: Data på prosjektnivå (medianverdier)

	Introduksjonsprogram	Jobbsjansen
<b>N</b>	535	36
<b>Antall deltakere</b>	29	26
<b>Lønnsutgifter pr. prosjekt (1000 kr)</b>	2 203	1 615
<b>Lønnsutgifter pr. deltaker (1000 kr)</b>	37,9	41,1

På prosjektnivå ser vi at medianverdiene for antall deltakere er noe høyere i introduksjonsprogrammet enn i Jobbsjansen, men forskjellen er marginal. De totale lønnsutgiftene per deltaker, som vi bruker som en proxy-variabel for tilgjengelige ressurser i de to ordningene, er noe høyere i Jobbsjansen enn i introduksjonsprogrammet. Forskjellen i medianverdi er ca. 8,5 prosent.



## 4. Analyser på individnivå

---

*Dette kapitlet vil vi presentere og diskutere ulike analyser på sammenhengen mellom individuelle egenskaper ved deltakerne i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet og måloppnåelse. Først ser vi nærmere på hvordan individuelle kjennetegn og tiltaksbruk påvirker måloppnåelse. Disse analysene bekrefter i stor grad etablert kunnskap på feltet – eksempelvis at høye norskferdigheter, god allmennutdanning og arbeidsretting av programforløpet, innebærer økt sannsynlighet for måloppnåelse. Analysene viser samtidig at det å være deltaker i Jobbsjansen, i seg selv er assosiert med høyere sannsynlighet for måloppnåelse – selv når man kontrollerer for både tiltaksbruk og individuelle kjennetegn hos deltakerne i de to ordningene.*

*Kapitlet presenterer også et sett med bidragsindikatoranalyser som viser hvordan de enkelte prosjektene i introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen bidrar til måloppnåelse, gjennom å sammenlikne resultatene som blir oppnådd, med de resultatene som kunne vært oppnådd når man tar høyde for deltakersammensetning. Vi finner her at 60 prosent av Jobbsjansen-prosjektene har et bidrag over landsgjennomsnittet, mot ca. 40 prosent av introduksjonsprogrammene.*

### Multivariat logistisk forklaringsmodell

---

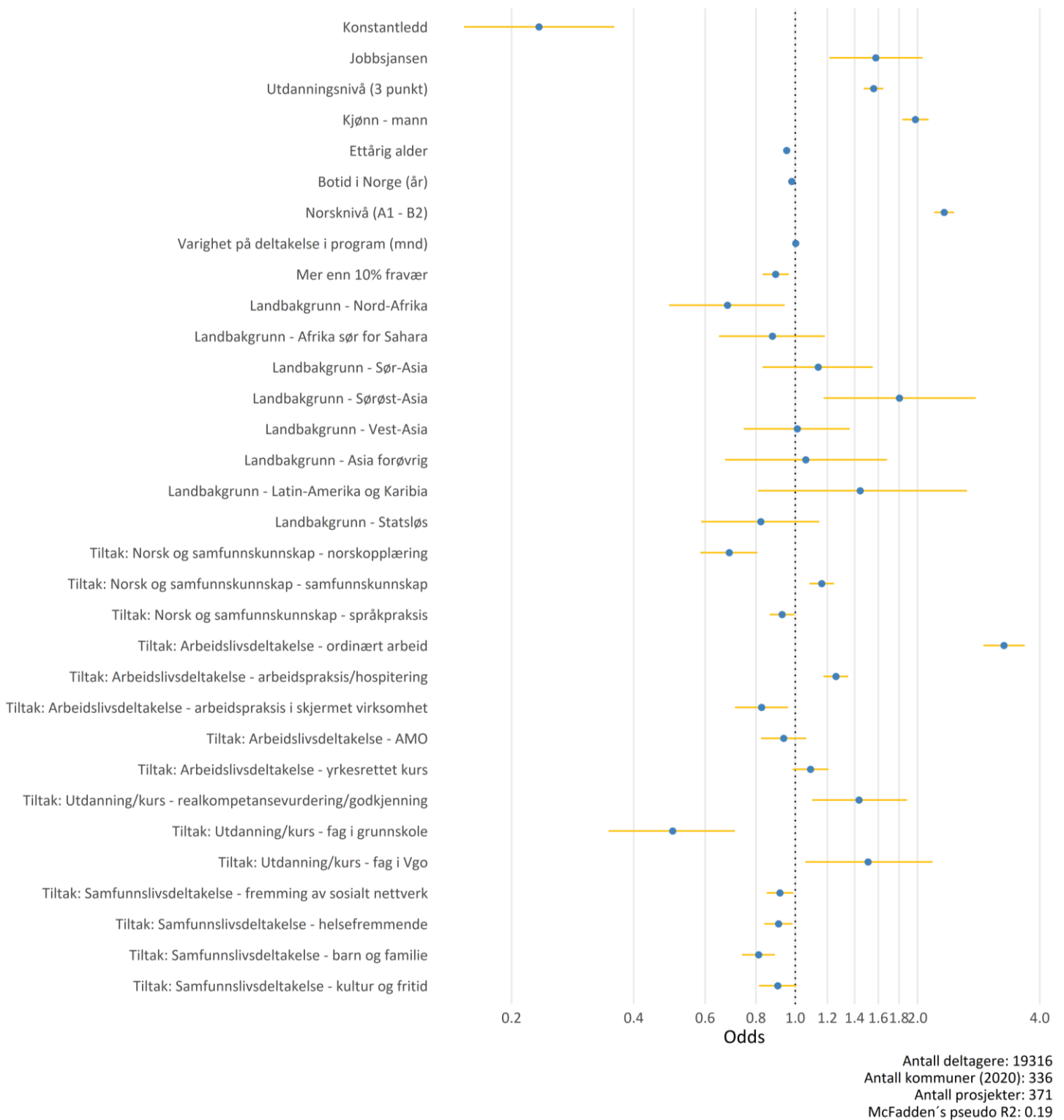
Et viktig element ved denne studien er å undersøke hvilke faktorer som forklarer måloppnåelsen hos deltakerne i introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen, utover individuelle egenskaper ved deltakerne. Vi vil senere i rapporten se hvordan tilgjengelige ressurser og kommunal kontekst påvirker måloppnåelsen, men i dette kapitlet gjennomgår vi a) betydningen av de individuelle kjennetegnene ved deltakerne i de to ordningene, b) betydningen av ulike tiltakstyper, og c) hvorvidt Jobbsjansen som ordning har en signifikant negativ eller positiv betydning for måloppnåelse, når man tar høyde for forskjeller i deltakersammensetning og tiltaksbruk.

I arbeidet med analysene har vi estimert ulike individbaserte modeller, med og uten tiltak og med og uten ordning. Overordnet sett er tendensene stort sett de samme, og vi presenterer derfor en samlet analysemodell under. Vi vil imidlertid trekke inn funn fra de stegvise modellene underveis, ved behov.

Som beskrevet nærmere i rapportens metodekapittel, bruker vi multivariat logistisk regresjon i disse analysene. Avhengig variabel, altså det vi forklarer, er hvorvidt deltakerne har oppnådd jobb eller utdanning (på minst videregående nivå) ved avsluttet deltakelse i introduksjonsprogrammet eller Jobbsjansen. En multivariat regresjonsmodell knytter en avhengig variabel, i dette tilfellet måloppnåelse, til mange forklaringsvariabler på én gang. Fordelen med en slik analyseteknikk er at man kan identifisere effekten av én enkelt variabel, samtidig som påvirkningen fra de andre variablene, holdes konstant (*altså blir kontrollert for*). Dette setter oss i stand til å isolere de enkelte forklaringene, og vi kan tolke effektene uavhengig av hverandre (Midtbø, 2007). Analysemodellen baserer seg på deltakere fra både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Det gjøres altså ikke

separate analyser av ordningene. Det er dette grepet som gjør at vi er i stand til å isolere den kontrollerte effekten av hvilken ordning en deltar i på måloppnåelsen i ordningene, sett under ett.

Figur 20: Multivariat logistisk regresjonsmodell, med måloppnåelse som avhengig variabel



Figur 20 over viser estimatene for oddsratene for variablene som er inkludert. Det vil si at den viser hvor mye oddsen for måloppnåelse endres hvis f.eks. varigheten på programmet øker med 1 måned, eller hvis deltakeren er mann i stedet for kvinne. Oddsen for måloppnåelse (markert med et blått punkt) forteller oss hvor mye større (eller mindre) sannsynligheten for at det blir måloppnåelse er, enn



for at det ikke blir måloppnåelse. En oddsrate på 1 – den stiplede linja – betyr at oddsen ikke endrer seg når den uavhengige variabelen stiger. En oddsrate *under* 1 betyr at oddsen synker når den uavhengige variabelen stiger, mens en oddsrate *over* 1 betyr at oddsen stiger når den uavhengige variabelen stiger. De gule linjene som strekker seg ut fra de blå punktene indikerer signifikans (på 5%-nivå). Hvis deler av linjen til hver enkelt variabel krysser den stiplede linjen, er ikke effekten signifikant.

Vi vil nå gjennomgå de ulike variablene i modellen, beskrive nærmere hvilken betydning de har, og om vi kan etablere en signifikant sammenheng mellom forklaringsfaktorene og sannsynligheten for måloppnåelse. Vi starter med de individuelle forklaringsfaktorene, før vi går videre med ulike tiltaks betydning.

## Individuelle forklaringsfaktorer

Overordnet ser vi at et høyere utdanningsnivå hos deltakeren, et høyere norsknivå ved avslutning, det å være mann og det å ha bakgrunn fra Sørøst-Asia, er forbundet med høyere odds for måloppnåelse. Det å ha mer enn 10 prosent fravær, ha bakgrunn fra Nord-Afrika og det å være eldre, er forbundet med lavere odds for måloppnåelse. Vi ser ingen signifikante sammenhenger mellom måloppnåelse og de andre variablene – inkludert varighet på deltakelsen i ordning, botid og andre landbakgrunner. Dette er i hovedsak i tråd med tidligere forskning.<sup>9</sup> Vi skal se litt nærmere på noen av variablene.

Norsknivå ved avslutning av programmet (kodet med fem språknivåer fra under A1 til B2) har en positivt, signifikant betydning. For hvert høyere nivå på norsken ved avslutning øker oddsen for å gå over i jobb eller utdanning med 132 prosent. Fra intervjuene med begge ordninger kom det også frem at norsknivå er en avgjørende faktor for deltakernes programinnhold, ettersom det i flere tilfeller er utgangspunkt for hvorvidt de kvalifiserer til ulike tiltak. Deltakerne i Jobbsjansen har i snitt et høyere norsknivå ved avslutning av programmet enn hva deltakerne i introduksjonsprogrammet har.

Å være mann er positivt forbundet med måloppnåelse. Menn har 98 prosent større odds for å gå over i jobb eller utdanning etter endt program enn kvinner har – alt annet likt. Dette er et kjent resultat fra studier av introduksjonsprogrammet (se f.eks. Blom og Walstad Enes 2015) og er utelukkende relevant for den ordningen, ettersom deltakerne i Jobbsjansen i all hovedsak er kvinner. I et av intervjuene påpekte en fagleder i introduksjonsprogrammet at deltakerne i ordningen gjerne kommer fra land hvor kvinner er mindre integrert i arbeidsmarkedet enn i Norge. Dette virker hemmende for kvinners deltakelse i arbeidslivet (og dermed måloppnåelse). Delvis fordi kvinnene har mindre arbeidserfaring enn mennene, men også fordi mennenes integrasjon i arbeidsmarkedet prioriteres på kort sikt av den enkelte familie.

Ettersom det i all hovedsak ikke er menn i Jobbsjansen, har vi også gjennomført regresjonsanalyser hvor kun kvinner i de to ordningene er inkludert. Her finner vi at de overordnede tendensene stort sett er de samme. Utdanningsnivå, norsknivå, ordinært arbeid, og deltakelse i ordinær arbeidspraksis er fortsatt de klart mest positive og signifikante faktorene for måloppnåelse, mens høyt fravær,

---

<sup>9</sup> Djuve m.fl. (2017) benytter en svært lik modell i sin studie av introduksjonsprogrammet, men har mer fininddelte landbakgrunner, og ser kun på overgang til arbeid. Røed m.fl. (2019) har en annerledes modell, men finner flere av de samme sammenhengene. Høgestøl m.fl. (2021) finner for Jobbsjansen-deltakerne i 2020 signifikante positive effekter på måloppnåelse definert som her av norskferdigheter, og negative effekter av opprinnelse fra Nord-Afrika og fravær, samt andre variabler som ikke er inkludert her. Lurfaldet m.fl. (2019) finner for Jobbsjansen-deltakere i 2017 og 2018 at utdanningsnivå har en signifikant positiv effekt, mens opprinnelse fra afrikansk land og fravær har signifikant negativ effekt av individvariablene.

opprinnelse fra Nord-Afrika og fag i grunnskole er tydelig assosiert med en negativ og signifikant betydning for måloppnåelse. Deltakelse i Jobbsjansen har fortsatt en positiv påvirkning på sannsynligheten for måloppnåelse, om enn med noe lavere betydning enn i hovedmodellen. Det er noen mindre forskjeller, blant annet er ikke tiltaket realkompetansevurdering lenger signifikant, noe som nok har sammenheng med at dette tiltaket primært tilbys menn. Også i flernivåanalysene, som presenteres i neste kapittel, reproduseres de opprinnelige resultatene, med ett unntak: andel innvandrere i kommunen har fortsatt en positiv betydning – men er ikke lenger signifikant.

Utdanningsnivå, kodet med tre nivåer «liten eller ingen skolegang», «en del skolegang» og «god allmennutdanning», er positivt forbundet med måloppnåelse. Når utdanningen øker med ett nivå for den enkelte, øker oddsen for å gå over i jobb eller utdanning (alt annet likt) med 56 prosent.

Når det kommer til geografisk opprinnelse, sammenliknes de ulike opprinnelsene mot Europa. Sammenliknet med det, har deltakere fra Sørøst-Asia 80 prosent høyere odds for måloppnåelse. Dette er deltakere som utelukkende befinner seg i Jobbsjansen.

Deltakere fra Nord-Afrika, Afrika sør for Sahara eller som er statsløse, har mellom 12 og 32 prosent lavere odds for måloppnåelse. Disse gruppene utgjør nesten halvparten av alle introduksjonsdeltakerne og en fjerdedel av Jobbsjansen-deltakerne. Det er imidlertid kun bakgrunn fra Nord-Afrika som har signifikant betydning for måloppnåelse. I modellkjøringer uten tiltaksvariable er Afrika sør for Sahara og «statsløs» signifikant negativt, men ikke i den fulle modellen vi presenterer over. Vi diskuterer dette poenget nærmere om litt. Det å ha bakgrunn fra Vest-Asia, Sør-Asia, Asia for øvrig og Latin-Amerika og Karibia, er ikke signifikant.

Større fravær enn 10 % er forbundet med 11 prosent lavere odds for måloppnåelse.

Alder har også en negativ sammenheng med måloppnåelse, slik at personer som er ett år eldre enn en person som ellers er helt lik, har 5 prosent lavere odds for måloppnåelse. Dette er også i tråd med tidligere forskning (Blom og Walstad Enes 2015).

Vi finner videre at varighet på programmet i måneder har liten betydning på måloppnåelse, og ikke er signifikant.

Vi ser heller ingen signifikant sammenheng mellom botid og sannsynligheten for måloppnåelse. Informantene vi intervjuet, er derimot svært opptatt av botid som en mulig forklaring for forskjellene i måloppnåelse mellom ordningene. Avdelingslederen i et av de underpresterende introduksjonsprogrammene trekker blant annet frem at med kort botid kan faktorer som det å få kontroll over økonomi, bekymringer over økonomi, situasjonen i hjemlandet og oppfølging av barn dra mye av fokuset vekk fra kvalifisering, særlig det første året i Norge.

Dette avviket mellom prosjektenes perspektiv, og det vi kan etablere gjennom den kvantitative analysen, innebærer ikke at botid ikke har en betydning. Vi tror imidlertid at botid til dels fungerer som en mellomliggende variabel med betydning for andre forklaringsfaktorer som har signifikant påvirkning. Eksempelvis viser deskriptive analyser at deltakere med lengre fartstid i Norge gjerne har høyere norsknivå. Og høyere *norsknivå* har en signifikant positiv betydning på måloppnåelse i ordningene.

For å oppsummere, ser vi altså at det å være yngre og mann, ha lavt fravær, snakke godt norsk når en går ut av programmet og ha en sterkere utdanningsbakgrunn øker sjansen for måloppnåelse.

Fra tidligere forskning vet vi også at hvilke tiltak en mottar i program, har betydning.<sup>10</sup> Modellen inkluderer variabler for hvorvidt den enkelte deltaker i ordningene har fått ulike tiltak innenfor de overordnede kategoriene: norsk og samfunnskunnskap, arbeidslivdeltakelse, utdanning og kurs og samfunnslivsdeltakelse. Vi vil nå gå nærmere inn på betydningen av de ulike tiltakene.

## Betydningen av tiltaksbruk

De fleste tiltakene i modellen fremstår med signifikant påvirkning på måloppnåelsen i ordningen, men med ganske ulik påvirkningskraft. De ikke-signifikante tiltakene er hhv. arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs), yrkesrettede kurs og tiltak innenfor kultur og fritid.

Tiltakene «fag i grunnskole for voksne» og «fag i videregående opplæring» er sterkt korrelerte.<sup>11</sup> Nesten alle deltakerne som har deltatt i ett av disse tiltakene, har også deltatt i det andre. Det er dermed krevende å skille mellom hva som er betydningen av hhv. grunnskole og videregående. Vi tolker koeffisientene dithen at blant det fåtallet deltakere som kun får grunnskole som et tiltak og ikke videregående skole, så er sannsynligheten for måloppnåelse lavere. Blant deltakerne som kun får videregående skole som et tiltak, og ikke grunnskole, så er sannsynligheten for måloppnåelse høyere.

I de kvalitative intervjuene vi har gjort med introduksjonsprogram og Jobbsjansen-prosjekt, ble det poengtert at mange deltakere hadde vanskelig for å holde motivasjonen oppe gjennom langvarige grunnskoleløp. Dette kan selvsagt ha betydning for måloppnåelsen, men trolig ligger de viktigste forklaringene heller i at: a) for deltakere som ellers er like, er det at en trenger grunnskoleopplæring en indikasjon på at en står lenger unna arbeidsmarkedet og utdanning på videregående nivå eller høyere, enn det en deltaker som ikke trenger grunnskoleopplæring gjør, og b) at overgang til grunnskole etter endt deltakelse ikke er måloppnåelsesgivende, hverken i Jobbsjansen eller introduksjonsprogrammet – og i vår kontekst altså er som et negativt resultat å regne. For deltakerne som mottar dette tiltaket og går videre til grunnskole etter avsluttet deltakelse, kan det imidlertid godt hende at overgang til grunnskole etter endt program er det mest hensiktsmessige

Tiltak knyttet til godkjenning av tidligere gjennomført utdanning/realkompetansevurdering har også en positiv betydning for sannsynligheten for måloppnåelse. Dette er alt i alt et forholdsvis lavfrekvent tiltak og tilbys primært deltakere med forholdsvis gode forutsetninger i utgangspunktet (høyt utdanningsnivå og bedre norskerdigheter). Vi merker oss samtidig at deltakere med liten eller ingen skolegang som fikk dette tiltaket, har 13 prosentpoeng høyere måloppnåelse enn deltakerne som ikke mottok dette tiltaket. Oddsraten for til godkjenning av tidligere gjennomført utdanning/realkompetansevurdering er 1,44 – noe som vil si at tiltaket innebærer 44 prosents høyere odds for måloppnåelse.

Norskopplæring samt de ulike tiltakene innenfor samfunnslivsdeltakelse har en negativ betydning for sannsynligheten for måloppnåelse.<sup>12</sup> Deltakere som mottar tiltak knyttet til barn og familie, har 19 prosent lavere odds for måloppnåelse enn deltakere som ikke har fått dette tiltaket. Vi kan anta at

---

<sup>10</sup> For Jobbsjansen, se f.eks. Høgestøl et al. (2021) og Lurfaldet et al. (2019). For introduksjonsprogrammet, se f.eks. Djuve et al. (2017)

<sup>11</sup> Se appendiks om test av forutsetninger for detaljer.

<sup>12</sup> I appendiks er en detaljert oversikt på hvilke tiltak som inngår i «norskopplæring» listet opp. Merk også at en svært høy andel av deltakerne i introduksjonsprogrammet mottar norskopplæringstiltak. Alternative modellkjøringer uten denne variabelen endrer ikke øvrige koeffisienter i modellen. Se appendiks for mer informasjon.

dette til dels fungerer som en proxy-variabel for omsorgsforpliktelser av en slik art, at ekstra tiltak er nødvendig. Noe av det samme gjelder nok deltakere med behov for helsefremmende tiltak og fremming av sosialt nettverk, som begge innebærer mellom 8 og 9 prosent lavere odds for måloppnåelse. Heller enn tiltakene i seg selv, er trolig den assosierte negative betydningen for måloppnåelse knyttet til at spesifikke grupper som på en eller annen måte har dårlige forutsetning for arbeid eller jobb, oftere får denne typen tiltak.

Den negative betydningen tilknyttet norskopplæring (31 prosent lavere oddsrate) er litt spesiell, for betydningen er ikke signifikant om man ser utelukkende på deltakere i Jobbsjansen. Betydningen er sterkt signifikant innenfor introduksjonsprogrammet, men skyldes at de forholdsvis få deltakerne (3,6 prosent) som *ikke* får norskopplæring i programløpet sitt – har svært høy måloppnåelse.

Både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet tilbyr mange ulike former for arbeidsrettede tiltak. Dette inkluderer alt fra muligheten til å ha en ordinær jobb som del av programløpet, til arbeidspraksis i ordinær og skjermet virksomhet og ulike former for språkpraksis, som gjerne er knyttet til en arbeidsplass.

Betydningen av de ulike arbeidsrettede tiltakene varierer betydelig. Deltakere som gjennomfører arbeidspraksis i ordinær virksomhet, har 25 prosent høyere odds for å oppnå måloppnåelse enn deltakere som ikke får dette tiltaket. Da er det interessant at bruken av arbeidspraksis varierer ganske klart mellom ordningene. Mens over 70 prosent av deltakerne i Jobbsjansen har hatt arbeidspraksis i ordinær virksomhet som del av sitt programforløp, gjelder dette kun 37 prosent av deltakerne i introduksjonsprogrammet. Forskjellen mellom ordningene i andelen som får arbeidspraksis, er konsistent på tvers av utdanningsnivå. Det er spesielt interessant at hele 66 prosent av Jobbsjansen-deltakerne med liten eller ingen skolegang fra før av, får arbeidspraksis som en del av sitt programforløp, mot kun 33 prosent av tilsvarende deltakere i introduksjonsprogrammet.

Arbeidslivsdeltakelsestiltaket med tydeligst positiv betydning er ordinært arbeid. Våre analyser viser at sannsynligheten for måloppnåelse øker med hele 227 prosent hos deltakerne som får dette tiltaket. I motsetning til arbeidslivspraksis i ordinær virksomhet, blir dette tiltaket oftere tilbudt deltakere i introduksjonsprogrammet (12 prosent av deltakerne) enn i Jobbsjansen (10 prosent av deltakerne). Den bivariate sammenhengen mellom dette tiltaket og måloppnåelse er også svært sterk, i begge ordninger. Henholdsvis 79 og 92 prosent av deltakerne i introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen som mottar dette tiltaket, oppnår overgang til jobb eller utdanning ved avsluttet deltakelse.

Analysene våre viser samtidig at arbeidslivsrettede tiltak ikke nødvendigvis alltid er veien til måloppnåelse. Både arbeidspraksis i skjermet virksomhet og språkpraksis (som gjerne, men ikke alltid, skjer på en arbeidsplass) innebærer lavere sannsynlighet for måloppnåelse, med hhv. 18 og 7 prosent.

I de kvalitative intervjuene kom det frem at arbeidsrettede tiltak er sterkt prioritert i alle casekommunene, men særlig hos Jobbsjansesprosjektene. Vi vil gå nærmere inn på betydningen av arbeidslivsretting, og hva som er årsakene til at omfanget av spesielt arbeidspraksis varierer mellom de to ordningene, senere i rapporten.

Det er uansett viktig å påpeke at hva som inngår i de spesifikke arbeidslivstiltakene og hvordan de utføres, varierer både mellom og innenfor de to ordningene. Et poeng fra de kvalitative intervjuene er at begge Jobbsjansen-prosjektene med svakere resultater enn hva man kunne forvente, tok i bruk språkpraksis, mens ett av de overpresterende Jobbsjansen-prosjektene mente at det var direkte

negativt for deltakerens CV å ha arbeidserfaring som ikke er yrkesrelevant. Prosjektlederen i det sistnevnte Jobbsjansen-prosjektet omtaler det på følgende måte:

*[Vi bruker] aldri språkpraksis. Vi sender aldri en person til arbeidsgiver bare for språkpraksis. Har vi en regnskapsfører så tenker vi det er bedre at hun er i praksis et sted hun får fagspråket. [...] Vi [skal] ikke sende henne til [en] barnehage*

Samlet ser vi altså at både individuelle egenskaper ved deltakerne, og hvilke tiltak de mottar, har betydning for måloppnåelsen de oppnår i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Vi vet at deltakersammensetning og tiltaksbruken i de to ordningene varierer, og spesielt førstnevnte forhold har gjerne blitt trukket frem som en viktig forklaring på resultatforskjellene mellom de to ordningene. Vi vil nå se nærmere på betydningen av *ordning* i seg selv, når man kontrollerer for både tiltaksbruk og kjente individuelle forhold ved deltakerne.

## Betydningen av ordning

For å undersøke hvorvidt ordning har en betydning, har vi inkludert en dikotom variabel i regresjonsmodellen som markerer hvorvidt de enkelte deltakere i våre analyser er Jobbsjansen-deltakere eller deltakere i introduksjonsprogrammet.

Når denne variabelen blir tatt inn i analysemodellen, så skjer det ingen ytterligere endringer av hvilke variabler som er signifikante, det er heller ingen av koeffisientene som endrer seg i noen særlig grad, altså at betydningen av f.eks. alder øker eller synker noe videre. Det vil si at både mottatte tiltak og individuelle egenskaper har en selvstendig og forholdsvis robust betydning for oddsen for å gå over i arbeid eller utdanning etter endt program, selv når en tar hensyn til hvilken ordning en har deltatt i.

Men vi ser også at å delta i Jobbsjansen er positivt forbundet med måloppnåelse, alt annet likt. Ordning ser altså ut til å ha betydning på sannsynligheten for måloppnåelse, selv når vi kontrollerer for de individuelle kjennetegnene ved deltakerne og hvilke tiltak de har mottatt. Oppsummert viser analysene våre at om en lik deltaker hadde deltatt i begge ordningene, så hadde deltakeren som **deltok i Jobbsjansen hatt 58 prosent bedre odds** for overgang til videregående utdanning eller arbeid etter endt program.

De praktiske implikasjonene av et slikt resultat kan være litt vanskelig å forstå. For å tydeliggjøre hva resultatene fra vår analysemodell faktisk sier, har vi gjort analyser som anslår hva slags måloppnåelse en «arketypisk» deltaker kan forventes å oppnå i de to ordningene.

*Vi tar utgangspunkt i en tenkt kvinnelig deltaker med utdanningsnivå på nivået «en del skolegang», som er 32 år gammel, har 6 års botid i Norge, et gjennomsnittlig norsknivå, som deltok i programmet i totalt 20 måneder, som hadde under 10 prosent fravær, og som har bakgrunn fra Afrika sør for Sahara.*



- For denne personen er sannsynligheten for å komme i jobb eller utdanning etter fullført Jobbsjansen 60 prosent.

- For en deltaker som er helt lik på alle egenskaper, men som har deltatt i introduksjonsprogrammet, så er sannsynligheten for å være i jobb eller utdanning etter fullført program 49 prosent - altså 11 prosentpoeng lavere.

Så vet vi samtidig at deltakersammensetning i de to ordningene er forholdsvis ulike. Vi har derfor også kjørt ut prediksjoner på hva man kan kalle «typiske» deltakere i de to ordningene. En «typisk» deltaker i introduksjonsprogrammet med gjennomsnittlige egenskaper vil være:

*En mann på 32 år fra Vest-Asia med 2 års botid, som har utdanning klassifisert som «en del skolegang» har et norsknivå etter fullført program omtrent på A2-nivå, med programlengde på 27 måneder, og med mer enn 10 prosent fravær.*



For denne typiske deltakeren er sannsynligheten for måloppnåelse 68 prosent.

Dette fremstår kanskje intuitivt som noe høyt, med tanke på at måloppnåelsen for introduksjonsprogrammet i perioden våre data gjelder for, kun er 55 prosent. Her er det imidlertid viktig å påpeke at måloppnåelsen i introduksjonsprogrammet trekkes kraftig ned av kvinnene, noe som bekreftes av både deskriptive analyser (42 prosent måloppnåelse for kvinner mot 63 prosent blant menn), og av regresjonsmodellen presentert innledningsvis i kapittelet.

En typisk deltaker i Jobbsjansen, vil på sin side være:

*En kvinne på 36 år fra Sør-Asia, med 7 års botid, som har «God allmennutdanning» og et norsknivå etter fullført program på B1-nivå. Hennes program vil typisk være litt kortere enn hos deltakerne i introduksjonsprogrammet, rundt 13 måneder, og hun vil ha mindre enn 10 prosent fravær.*



For denne typiske Jobbsjansen-deltakeren er sannsynligheten for måloppnåelse 86 prosent.

Med unntak av kjønnsforskjellene, ser altså de fleste individuelle egenskapene hos den gjennomsnittlige Jobbsjansen-deltakeren ut til å være av en art som statistisk sett bør bidra til høyere måloppnåelse. Samtidig viser jo analysene at deltakelse i Jobbsjansen har en selvstendig, positiv betydning på sannsynligheten for måloppnåelse – selv når man kontrollerer for effekten av både individuelle egenskaper i deltakergruppene samt tiltaksbruken i de to ordningene.

Senere i rapporten vil vi vise at betydningen av Jobbsjansen-deltakelse opprettholdes, selv når man kontrollerer for kontekstuelle forhold ved kommunene som tilbyr Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet, samt forskjellene i tilgjengelige ressurser. Her vil vi også forsøke å forklare hva årsaken til forskjellen i måloppnåelsesgrad kan være.

Aller først vil vi imidlertid ta et skritt videre fra individnivået og gå nærmere inn på forholdet mellom deltakersammensetning og prestasjoner hos de ulike aktørene som arbeider med Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.

## Bidragsindikatoranalyser - Hvor mye bidrar opplæringsstedet til måloppnåelse?

---

Som vi har sett til nå i kapitlet, har forhold som kjønn, utdanningsnivå og landbakgrunn betydning for den enkelte deltakers sjanse for å begynne i jobb eller utdanning etter å ha deltatt i introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen. Det er dermed å forvente at det kan bli store forskjeller mellom resultatene av ulike kommuners program. Noen kan ha bosatt mange personer med lav utdanning fra tidligere, mens andre kommuner kan ha bosatt flere med høyere utdanning. Noen kommuner har vektlagt å få personer langt fra arbeidsmarkedet i jobb via Jobbsjansen, mens andre kanskje har prioritert de som lett kan få tilgang på NAVs arbeidsrettede tiltak i programløpet.

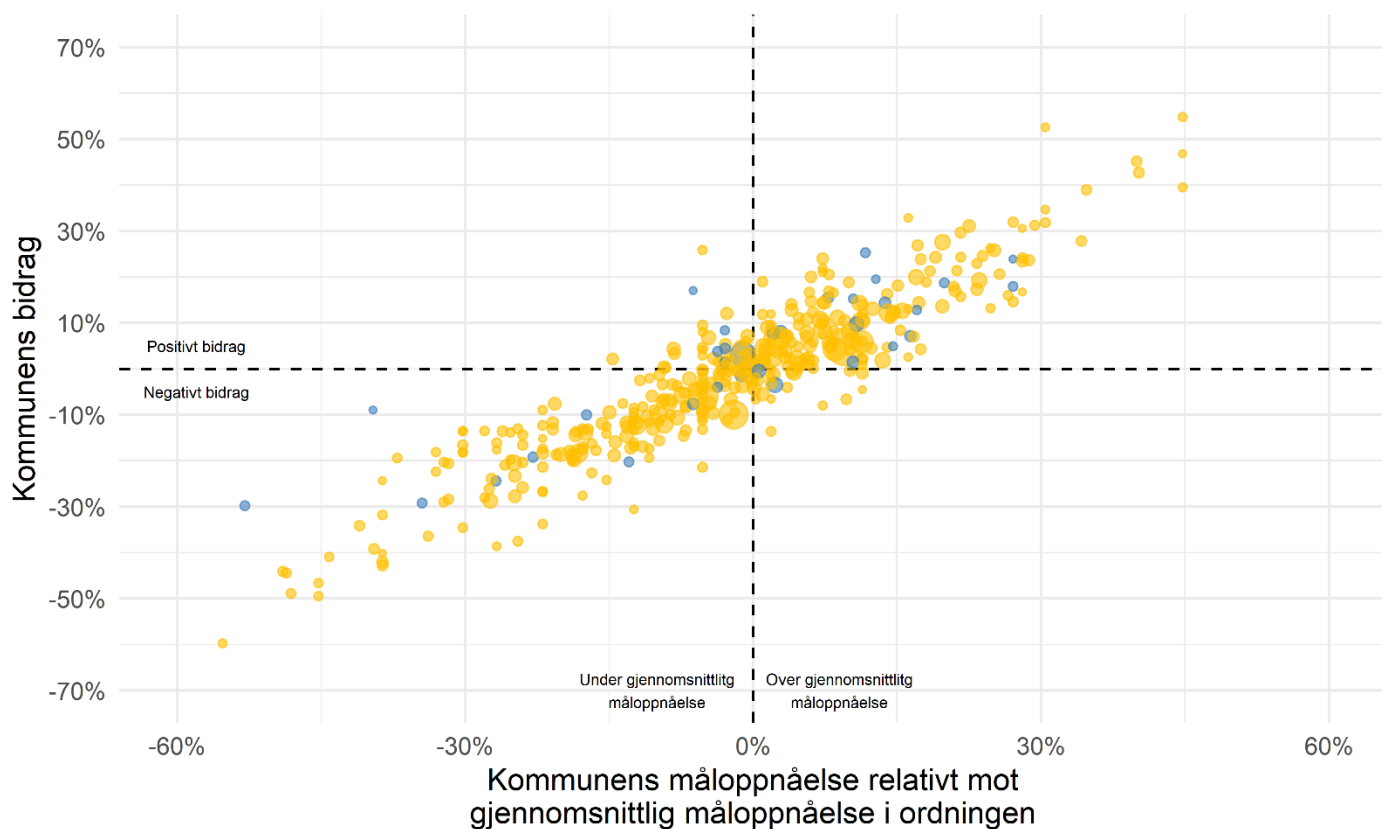
En sammenlikning av kommuner på måloppnåelse alene sier dermed ikke nødvendigvis så mye om hvem som «presterer». Resultatene som oppnås kan skyldes flaks, strategisk utvelgelse av deltakere med fordelaktig bakgrunn for måloppnåelse, etc. Bidragsindikatoranalyser er en analyseform som i hvert fall delvis gir et mer realistisk bilde på hvordan de ulike kommunene presterer i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.

Framgangsmåten for å beregne indikatoren har vi beskrevet nærmere i metodekapitlet, men kort oppsummert beregner vi forskjellen mellom måloppnåelsen som den individbaserte analysemodellen (figur 20) finner at prosjekt burde fått, med det som faktisk ble oppnådd. Den samlede modellen for alle introduksjonsprogram og Jobbsjansen-prosjekt vises på neste side. Introduksjonsprogram er representert med gule prikker, mens Jobbsjansen-prosjekt er representert med blå prikker. I figuren er det både tatt hensyn til (det negative eller positive) bidraget og den gjennomsnittlige måloppnåelsen i de to ordningene. Dermed får vi en fordeling som tilsvarer firefelts-figuren presentert i metodekapitlet, hvor vi:

- ◆ Øverst til venstre har aktører som presterer bedre enn forventet, men med en måloppnåelse under snittet
- ◆ Nederst til venstre har aktører som både presterer dårligere enn forventet, og har en måloppnåelse under snittet
- ◆ Øverst til høyre har aktører som presterer bedre enn forventet, og med en måloppnåelse over snittet
- ◆ Nederst til høyre har aktører som presterer dårligere enn forventet, men med en måloppnåelse over snittet

Plassering i origo innebærer at man både har en gjennomsnittlig måloppnåelse og et nøytralt bidrag – altså at måloppnåelsen er i tråd med hva man kan forvente, gitt deltakersammensetningen.

Figur 21: Bidragsindikator for prosjektenes bidrag i Jobbsjansen (blå prikker) og introduksjonsprogrammet (gule prikker)



Ekskludert kommuner med mindre enn fem deltagere.  
Modell med individkjennetegn og tiltak.

Bidragsindikatorene viser at det er en forholdsvis lineær sammenheng mellom resultater og måloppnåelse. De aller fleste som har et negativt bidrag til måloppnåelsen, har også resultater under gjennomsnittet, og vice versa. De fleste som har et positivt bidrag, har en måloppnåelse over gjennomsnittet. Det er altså en sterk korrelasjon mellom bidragsindikatoren og måloppnåelsen, og denne korrelasjonen er tydeligst for introduksjonsprogrammet. Samtidig er det ganske store forskjeller i bidragene (negativt eller positivt) fra prosjektene/kommunene. Mens enkelte har et positivt bidrag på opp imot 50 prosentpoeng, har andre et negativt bidrag på (i verste fall) 60 prosentpoeng.

Når vi ser på de 411 prosjektene som har hatt 5 eller flere deltagere fra og med 2017 til og med 2020, så er det alt i alt 41 prosent av dem som ser ut til å bidra over landssnittet til måloppnåelsen, og 45 prosent som bidrar under landssnittet til måloppnåelsen. De resterende 15 prosentene ser ut til å ha resultater som er i tråd med forventet bidrag, det vil si i nærheten av null eller lar seg ikke anslå presist.

For å forenkle denne diskusjonen og vise hvilke praktiske utslag ulike bidrag kan gi på måloppnåelsen, har vi trukket fram fire tilfeldige (ikke-navngitte) prosjekt i tabellen på neste side. En bidragsindikator på 0 tilsier at resultatene er som forventet, på gjennomsnittet for alle prosjekt. En positiv indikator indikerer at prosjektet har høyere måloppnåelse enn forventet. En negativ indikator indikerer at prosjektet har lavere måloppnåelse enn forventet:



Tabell 5: Forventet og faktisk måloppnåelse for fire utvalgte eksempelprosjekt

	Introduksjonsprogram A	Introduksjonsprogram B	Jobbsjansen A	Jobbsjansen B
<b>Forventet måloppnåelse ut ifra deltakerne</b>	59 prosent	47 prosent	73 prosent	74 prosent
<b>Faktisk måloppnåelse</b>	17 prosent	78 prosent	72 prosent	84 prosent
<b>Bidragsindikator</b>	-42	+31	-1	+10

Her ser vi altså hvordan det første prosjektet (introduksjonsprogram A) i perioden fra og med 2017 til og med 2020 har hatt en deltakersammensetning som gjør at vi forventer en overgang til arbeid og utdanning for om lag 59 prosent av deltakerne. I praksis gikk imidlertid kun 17 prosent over til arbeid og utdanning etter fullført program. Bidragsindikatoren er dermed på minus 42 prosentpoeng og godt under gjennomsnittet for alle introduksjonsprogram i landet. Dette står i sterk kontrast til introduksjonsprogram B. Deltakergruppen i dette programmet har en forventbar måloppnåelse på 47 prosent, men faktisk måloppnåelse i perioden har vært 78 prosent – et positivt bidrag på 31 prosentpoeng.

For stedet lengst til høyre har deltakersammensetningen i Jobbsjansen i perioden vært slik at vi ut ifra modellen forventer en måloppnåelse på 74 prosent. I praksis gikk hele 84 prosent av deltakerne over til arbeid eller utdanning etter fullført program, noe som gir en bidragsindikator på pluss 10 prosentpoeng. Prosjektet Jobbsjansen A har på sin side prestert omtrent som forventet.

Andelen med et bidrag over landsgjennomsnittet er høyere for Jobbsjansen-prosjektene enn for introduksjonsprogrammene. 60 prosent av Jobbsjansen-prosjektene har et bidrag over landsgjennomsnittet, mot ca. 40 prosent av introduksjonsprogrammene. Variasjonen er også noe større mellom bidragsindikatorerne for introduksjonsprogrammet, men som tidligere omtalt, er også antallet prosjekter høyere.

Tabell 6: Spredning i bidrag mellom prosjektene

	Introduksjonsprogram		Jobbsjansen	
	Prosjektbidrag	Faktisk resultat	Prosjektbidrag	Faktisk resultat
<b>10. persentil</b>	- 21 %	29 %	- 20 %	47 %
<b>25. persentil</b>	- 13 %	42 %	- 4 %	67 %
<b>50. persentil (median)</b>	0 %	53 %	+ 4 %	74 %
<b>75. persentil</b>	+ 8 %	63 %	+ 14 %	85 %
<b>90. persentil</b>	+ 20 %	74 %	+ 18 %	90 %

Tabell 6 bryter prosjektenes bidrag ned på ordning og persentil (som tidligere nevnt i rapporten

omtaler vi introduksjonsprogram som «prosjekt», selv om dette er en upresis betegnelse). Dette gir oss mer informasjon om hvordan bidragene er spredt blant prosjektene. Vi ser at blant de 10 prosentene av prosjekt med lavest bidrag i begge ordninger, er bidragsindikatoren i snitt på rundt minus 20 prosentpoeng. De faktiske resultatene varierer imidlertid betydelig, og selv blant Jobbsjansen-prosjektene i 10. persentil er det gjennomsnittlige måloppnåelsestallet 47 prosent – langt høyere enn hos introduksjonsprogram i samme persentil.

Blant prosjektene på 90. persentil er bidraget til prosjekt innenfor introduksjonsprogrammet høyere enn hos Jobbsjansen, men sistnevnte ordning har likevel en faktisk måloppnåelse som er 16 prosentpoeng høyere. Dette sier noe om hvordan forutsetningene varierer mellom ordningene. Selv når introduksjonsprogrammene presterer langt over landsgjennomsnittet, når de allikevel ikke det måloppnåelsesnivået som man ser i Jobbsjansen.

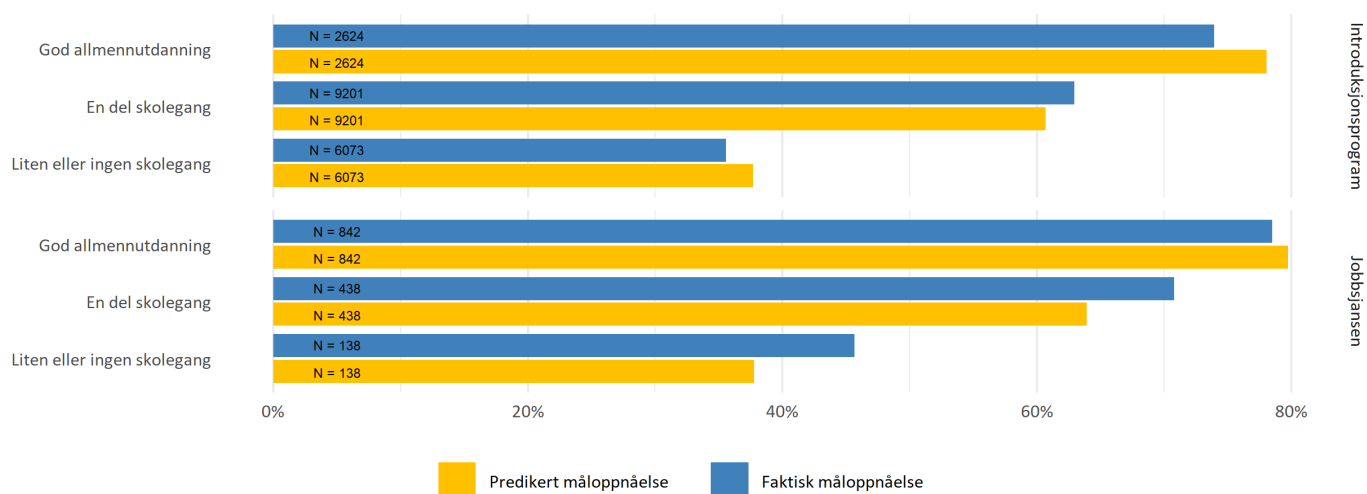
Et viktig poeng er at bidragsindikatoren i seg selv ikke sier noe spesifikt om a) hvorfor et prosjekt over- eller underpresterer gitt forutsetningene til deltakermassen, b) hvor stor andel av over- eller underpresteringen som kan knyttes direkte til f.eks. prosjektenes arbeidsmåter eller organisering. Ettersom modellen baserer seg på den individbaserte regresjonsmodellen og dermed kontrollerer for individuelle kjennetegn som utdanningsnivå, kjønn, alder, botid, varighet på deltakelse i program, norskkunnskaper, fravær i programmet eller landbakgrunn, sier imidlertid modellen oss at:

- ◆ Det er handlingsrom for å prestere godt eller mindre godt, uavhengig av hvordan deltakersammensetning er, og
- ◆ En større andel prosjekt innenfor Jobbsjansen overpresterer enn prosjekt innenfor introduksjonsprogrammet. I likhet med regresjonsmodellen presentert i figur 20, antyder dette at det er elementer ved Jobbsjansen som promotorer bedre måloppnåelse enn i introduksjonsprogrammet – sett bort fra det faktum av deltakermassen er noe annerledes.

Vi har tidligere presentert den bivariate sammenhengen mellom ulike individkjennetegn og måloppnåelsen i de to ordningene. Vi vil nå se nærmere på forholdet mellom predikert og faktisk måloppnåelse for de to viktigste enkeltfaktorene på individnivå, deltakernes norskferdigheter og utdanningsnivå. I motsetning til de bivariate sammenhengene tar de predikerte estimatene hensyn til *alle* de individuelle kjennetegnene (presentert i figur 20). Disse analysene setter oss i stand til å si mer om hvordan prosjektene innenfor de to ordningene presterer, i forhold til hva de statistisk sett «burde prestert» for ulike typer deltakere.

I tillegg til norskferdigheter og utdanningsnivå har vi gjennomført tilsvarende analyser for fravær, botid, varighet på deltakelse og alder. Funnene fra disse analysene er mindre interessante, og vi vil derfor ikke presentere dem i detalj her. Figurer er imidlertid lagt ved denne rapporten, som tillegg i appendiks.

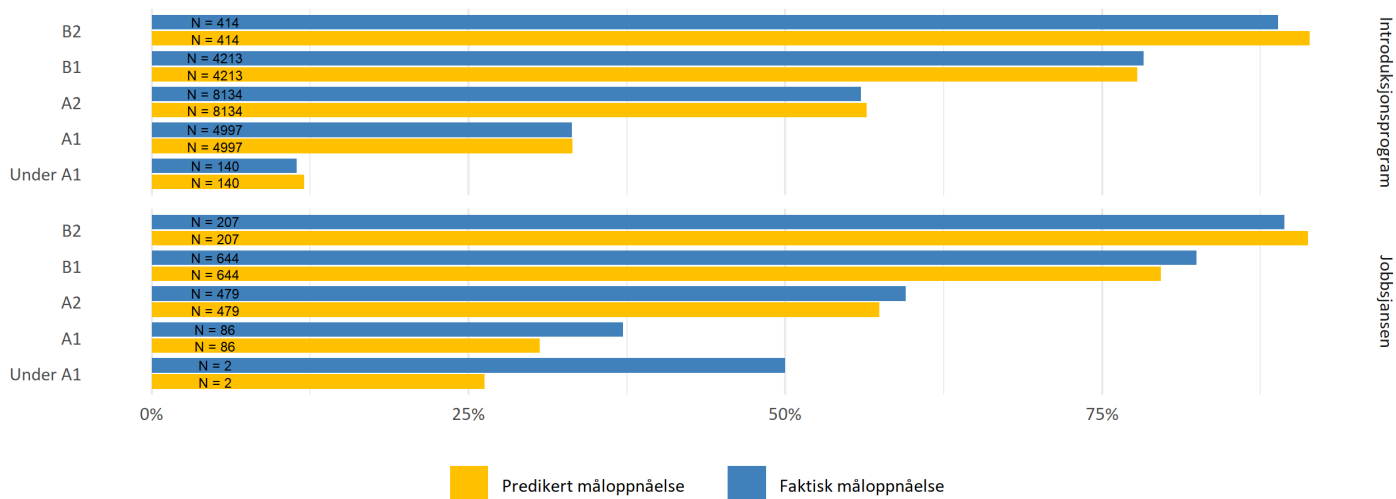
Figur 22: Predikert og faktisk måloppnåelse - utdanningsnivå



Figuren viser predikert og faktisk måloppnåelse for tre nivå av utdanningsbakgrunn, fordelt på ordning. Det er verdt å merke seg at selv om den faktiske måloppnåelsen til deltakere med god allmennutdanning er høy, for begge ordningene, underpresterer faktisk både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet i forhold til predikert måloppnåelse for denne gruppen.

Den mest sentrale observasjonen i figuren, i hvert fall hvis man ønsker å forklare resultatforskjellene mellom de to ordningene, ligger imidlertid i forholdet mellom predikert og faktisk måloppnåelse hos deltakere med «liten eller ingen skolegang». Mens introduksjonsprogrammet har en lavere faktisk måloppnåelse enn predikert, har Jobbsjansen langt høyere faktisk enn predikert måloppnåelse for denne gruppen.

Figur 23: Predikert og faktisk måloppnåelse - Norskferdigheter



Analyser av predikert og faktisk måloppnåelse for norskferdigheter viser de samme tendensene som for utdanningsnivå, blant annet ved at begge de to ordningene har lavere faktisk enn predikert måloppnåelse for gruppen med det beste utgangspunktet (B2-nivå). Utover dette ser vi at mens det for introduksjonsprogrammet stort sett er samsvar mellom predikert og faktisk måloppnåelse for ulike nivå av norskferdigheter, overpresterer Jobbsjansen-prosjektene gjennomgående. Overprestasjonen er spesielt stor for A1-nivået, og dermed ser vi også her at Jobbsjansen som ordning lykkes relativt sett

bedre enn introduksjonsordningen i å kvalifisere deltakere med mindre gode forutsetninger til jobb eller utdanning.<sup>13</sup>

## Betydningen av individuelle egenskaper

---

I dette kapittelet har vi vist en individbasert regresjonsmodell for ordningene sett under ett, presentert en bidragsindikatormodell som viser bidraget til alle relevante prosjekt på tvers av ordning, samt sett på hvordan predikert og faktisk måloppnåelse varierer med ulike kjennetegn hos deltakerne. Både innenfor og på tvers av Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet er det noen tydelige tendenser som er verdt å trekke frem.

For det første ser vi at de fleste resultatene, enten man gjennomfører logistiske regresjonsmodeller, ser på forholdet mellom predikert og faktiske måloppnåelse eller for den del bare bryter resultatene ned gjennom bivariate analyser (ref. kapittel «databeskrivelse»), i hovedsak er som forventet. En deltaker med gode norskferdigheter, høyt utdanningsnivå, lite fravær etc. har klart høyere sannsynlighet for å oppnå måloppnåelse enn deltakere med mindre gode norskferdigheter, liten eller ingen utdanning fra før av, eller høyt fravær. Denne tendensen gjør seg stort sett gjeldende på tvers av ordningene, og vi merker oss blant annet at måloppnåelsen blant deltakerne med de beste forutsetningene gjerne er *relativt* lik mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.

Et gjennomgående funn er imidlertid at Jobbsjansen jevnt over presterer bedre enn introduksjonsprogrammet for alle de ulike individkjennetegnene og kanskje spesielt for deltakere med mindre gode forutsetninger. Regresjonsmodellen viser da også at Jobbsjansen har en signifikant positiv betydning for måloppnåelse på individnivå. Resultatene fra denne individbaserte modellen er interessante fordi de antyder at forskjellen i måloppnåelse mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet ikke utelukkende kan føres tilbake til ulik deltakersammensetning. Det å være en deltaker i Jobbsjansen innebærer en selvstendig, positiv betydning for sannsynligheten for måloppnåelse, selv når man kontrollerer for forhold som ulik botid, utdanningsnivå, norskferdigheter, etc.

Samtidig er det klart at regresjonsmodellen samlet sett har forholdsvis lav forklaringskraft, med en  $R^2$  på 0,19. Dette innebærer at mange av årsakene til variasjon i måloppnåelse ikke er fanget opp av modellen. Dette skyldes delvis at en del forklaringsvariabler som vi antar er relevante, er utelatt fra analysene våre. Vi beskriver dette nærmere i rapportens metodekapittel, men kort oppsummert ble informasjon om forhold som oppholdsgrunnlag, sivilstand, omsorgsforpliktelser og nedsatte arbeidsevner aldri en del av prosjektets datagrunnlag, primært grunnet manglende registrering eller lav datakvalitet i NIR. Vi vet fra tidligere prosjekt på Jobbsjansen at nedsatte arbeidsevner har stor forklaringskraft på sannsynligheten for måloppnåelse, og vi antar at det samme gjelder introduksjonsprogrammet.

Om disse overnevnte variablene *hadde* blitt tilgjengeliggjort for dette prosjektet, er det samtidig klart at selv om de statistiske analysene kontrollerer for en rekke kjennetegn ved deltakerne, er det ikke mulig å kontrollere for alle relevante aspekter ved en persons liv eller bakgrunn. Informantene fra begge ordninger i de fire casekommunene var opptatt av utfordringer hos deltakerne som kan være praktisk vanskelig å fange opp i kvantitative modeller. Dette handler blant annet om faktorer som

---

<sup>13</sup> Vi vektlegger ikke «Under A1» i denne diskusjonen grunnet lav N.

fysiske og psykiske helseutfordringer, økonomi, motivasjon, familieliv og nettverk. Informantene fra prosjekt som har bidrag under landsgjennomsnittet, påpekte gjerne at de har hatt mange deltakere med slike utfordringer, formodentlig flere enn landsgjennomsnittet.

En prosjektmedarbeider i Jobbsjansen gav et eksempel på en type utfordring deltakerne i integreringsordninger kan ha, som ikke nødvendigvis kan måles på en effektiv måte:

*Det er en god del [av deltakerne] som har helseutfordringer, alle har en bagasje som de kommer med. Det er ofte utfordringer med søvn og traumer.*

Vi spurte informantene i både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet om hva som kunne forklare forskjellene mellom prosjekt med positive og negative bidrag, ut over egenskapene ved deltakere som vi har kontrollert for. For de som hadde lite kjennskap til prosjekt andre steder, var dette litt vanskelig å svare på. En av informantene for Jobbsjansen som hadde slik kjennskap etter deltakelse på diverse arrangementer for erfaringsutveksling, påpekte at for vedkommende så det ut til at de aller fleste gjorde mye av det samme.

Noen av prosjektene som er lokalisert i større kommuner, peker på at siden de har nærhet til sykehus og spesialisthelsetjenesten og har utviklet utdanningstilbud for personer med lav progresjon, så bosetter kommunene deres flere med helseutfordringer og lite skolegang enn andre. Lite utdanning, dårlig språk og helseutfordringer er blant faktorene som gir lite progresjon mot læringsmål i norsk, som igjen gir lavere sannsynlighet for overgang til jobb eller utdanning. Dette virker plausibelt for prosjekt lokalisert i større kommuner med høye deltakertall. Imidlertid ser vi at det særlig er blant prosjektene med et lavere antall deltakere, at mange har negativ bidragsindikator. Dette kan skyldes at mindre prosjekt, med et lavt antall deltakere, er mer sårbare for variasjoner i individuelle egenskaper. Ettersom de har et lavt antall deltakere, kan en tilfeldig fordeling av flyktninger som har skjulte helseutfordringer eller større omsorgsoppgaver, slå negativt ut for dem.

Det kan også handle om læringsmiljø. Hvis en får grupper av deltakere med større utfordringer, kan det være negativt for læringsmiljøet totalt sett i gruppen. Det kan også føre til en forskyving av ressurser mot denne gruppen, på bekostning av mindre krevende målgrupper som strengt tatt har en kortere vei til måloppnåelse.

En annen individuell faktor som kan tenkes å spille en rolle, men som er vanskelig å måle statistisk, er individuell motivasjon. Dette trekkes fram av en informant for et Jobbsjansen-prosjekt med negativ bidragsindikator. Det er ikke vanskelig å se for seg at hva en deltaker er motivert for å gjøre, varierer mye, særlig innenfor introduksjonsprogrammet hvor en er ny i landet og har mange andre forhold å tenke på.

Kombinasjonen av enkelt deltakers motivasjon og økt ressursbruk på deltakere med spesielle utfordringer, er begge elementer hvor Jobbsjansen må sies å ha en fordel i forhold til introduksjonsprogrammet. Som tidligere nevnt i rapporten, er det frivillig å delta i Jobbsjansen, mens introduksjonsprogrammet er pliktbelagt. Man kan anta at dette fører til høyere andel motiverte deltakere i Jobbsjansen. Den totale sammensetningen av deltakergruppen er også et viktig moment. I våre analyser behandler vi de ulike individuelle kjennetegnene hver for seg og finner jo at Jobbsjansen har en signifikant positiv betydning for måloppnåelse, selv når man kontrollerer for disse kjennetegnene. Det kan imidlertid være at totaliteten av utfordringer og svakere forutsetninger har en selvstendig, ikke-modellerbar negativ betydning for introduksjonsprogrammet.

Vi har tidligere i dette kapitlet kommentert at informantene fra de to ordningene var opptatte av botid, men at dette ikke hadde signifikant betydning på sannsynligheten for måloppnåelse. Som vi påpekte i diskusjonen av botid, kan det imidlertid være at botid er en mellomliggende variabel, som har indirekte betydning for måloppnåelsen ved at lengre botid eksempelvis fører til bedre norskferdigheter. Muligens ligger det også forklaringspotensial i kombinasjonen av botid og andre forhold. Et eksempel som ble trukket frem av en prosjektleder i Jobbsjansen, er at bakgrunnen for at deltakerne har kommet til Norge i utgangspunktet (altså oppholdsgrunnlag), kan sees i sammenheng med hvor langt deltakerne har kommet i integreringen sin – et konsept gjerne kalt «integreringsfase».<sup>14</sup> Prosjektlederen i Jobbsjansen uttalte som følger, om forskjellen mellom deltakergruppene i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet:

*Vi har også noen deltakere i Jobbsjansen som har flyktningstatus, men de kom gjerne til Norge for 6-10 år siden. Vi får ikke ta de inn i Jobbsjansen før det har gått to år, og da er som regel mye på plass. Da har de blitt vant til å bo i Norge, så fokuset ligger et annet sted.*

Fagleder med ansvar for både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet i en kommune hadde følgende å si om forskjeller i nettverk, ektefelles bakgrunn, etc., hvor hen ser forskjeller mellom ordningene:

*Mange i Jobbsjansen har ektefeller med lang botid, gjerne kommet gjennom familiegjenforening, og har nettverk, og blir kanskje lettere integrert og inkludert, og har ektefeller som er ressurssterke. Men de i intro, mange har ikke noe nettverk, og kommer fra helt andre samfunn, så forskjellen er veldig stor.*

Selv med forbeholdene vi tar i teksten over, er den samlede konklusjonen forholdsvis tydelig: Individuelle kjennetegn *har* en betydning for måloppnåelsen i begge ordninger, og det kan se ut som om det er noe med Jobbsjansen som promoterer bedre måloppnåelse – selv når man tar høyde for ulike deltakergrupper og for så vidt også tiltaksbruk.

I neste kapittel går vi et skritt videre og ser om den positive betydningen av Jobbsjansen opprettholdes når ytterligere kontekst tas høyde for. Vi undersøker blant annet betydningen av hvilke typer kommuner som har prosjekt innenfor de to ordningene, og hva slags betydning tilgjengelige ressurser har.

---

<sup>14</sup> Tidligere litteratur om integrering av innvandrere har delt integreringsprosessen eller asylforløpet inn i ulike faser (Svendsen og Berg, 2018; Eimhjellen, Espgren og Nærland, 2021; Aasen, Haug og Lynnebakke, 2017). Eimhjellen, Espgren og Nærland (2021, 49) definerer integreringsfaser som faser «... rettet mot prosessen som flyktninger gjennomgår etter ankomst til Norge», og deler inn i «akutfase», «mottaksfase», «bosettingsfase» og «langsiktig integrering». På samme måte deler Aasen, Haug og Lynnebakke (2017, 39) inn i fire faser som er klart avgrensende for asylsøkere, med ulike rettigheter og tilbud. Disse er fase 1) ankomst, fase 2) transittmottak/mottak, fase 3) bosetting og introduksjonsprogrammet (2-3 år), og fase 4) langsiktig integrering. I «Kunnskapsoppsummering om bosetting av flyktninger» viser derimot Svendsen og Berg (2018, 3) til at en lineær fremstilling ikke viser kompleksiteten i arbeidet eller overgangen mellom de ulike fasene. I vårt tilfelle er det likevel hensiktsmessig å forstå det som at målgruppene til introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen er i to ulike integreringsfaser. Disse er henholdsvis bosettingsfase og introduksjonsprogrammet, og langsiktig integrering.

# 5. Forklaringer på prosjekt- og kommunenivå

---

*I dette kapitlet gjennomgår vi analysene av data om individer, prosjekt og kommuner. Vi finner at det aller meste av variasjonen i måloppnåelse ser ut til å kunne tilskrives individuelle egenskaper, ikke egenskaper ved prosjekt eller kommune. Betydningen av de individuelle egenskapene er om lag som i analysene i tidligere kapitler.*

*På spørsmålet om hva som forklarer måloppnåelse utover individuelle egenskaper, så ser vi at andelen innvandrere i kommunen har positiv betydning, nettoinnflytting til kommunen har positiv betydning, og lønnsutgiftene per deltaker i hvert prosjekt har positiv betydning. Det kan altså dreie seg om erfaring i kommunen med integreringsarbeid, aspekter ved arbeidsmarkedet og antall deltakere per ansatt. Hverken befolkningsstørrelse, andre arbeidsmarkedsvariabler, eller totale lønnsutgifter har signifikant påvirkning på en deltakers sannsynlighet for måloppnåelse.*

*Hvorvidt en deltar i Jobbsjansen eller introduksjonsprogrammet, har fortsatt betydning for måloppnåelse. Med bakgrunn i intervjuene vil vi foreslå at dette kan handle om at målgruppen for Jobbsjansen er en annen, og at rammebetingelsene for Jobbsjansen i større grad underbygger det vi vet er suksesskriterier for et godt kvalifiseringsprogram.*

## En sammensatt tilnærming: dimensjoner, bredde og dybde

---

Foregående kapittel fokuserte primært på *individnivået*, og da spesielt hvilke egenskaper ved deltakerne i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet som påvirker sannsynligheten for måloppnåelse. Basert på disse analysene, viste vi også hvordan bidragene til de ulike prosjektene i ordningene varierer, selv når vi tar høyde for deltakersammensetning.

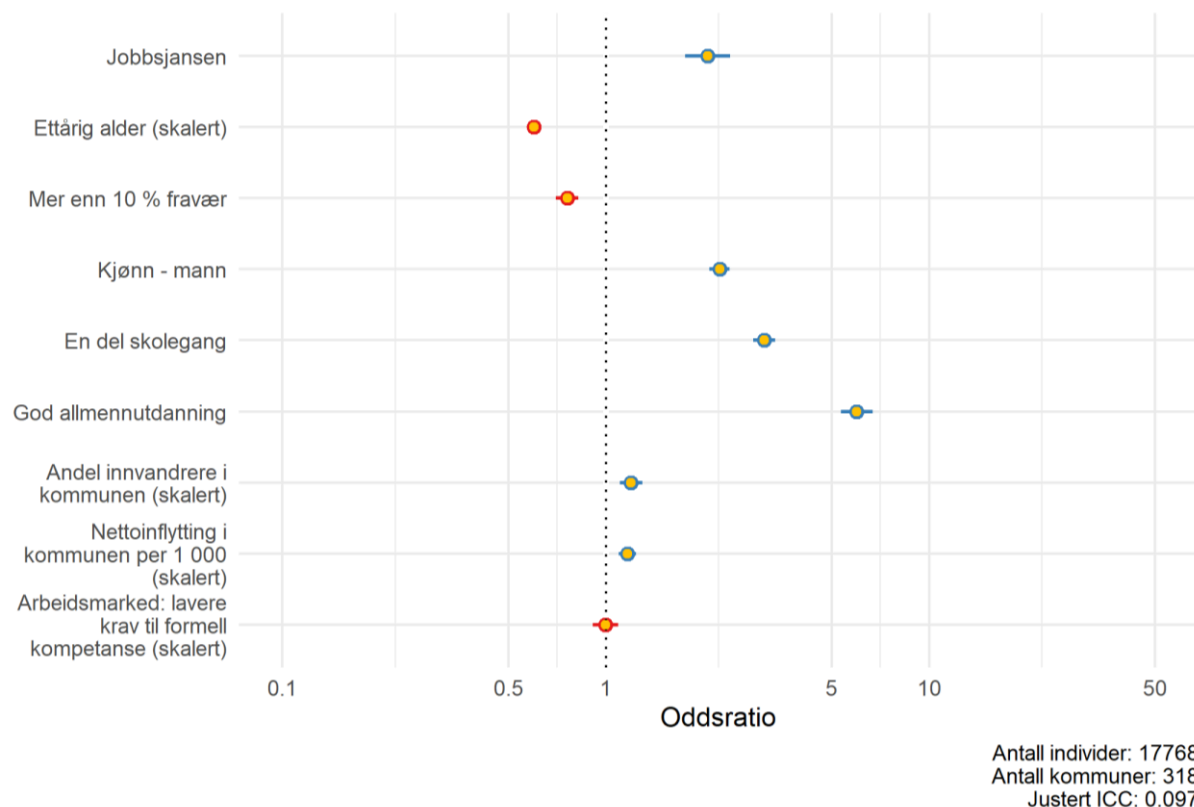
I dette kapitlet tar vi et skritt videre ved å undersøke hvordan måloppnåelse varierer med egenskaper ved individ og prosjekt/kommuner i kombinasjon. I tillegg har vi gjennomført et sett med case-studier hvor vi har fulgt opp ulike faktorer på måloppnåelse som ikke kan dekkes av de kvantitative analysene. Vi har intervjuet sentrale fagpersoner i begge ordninger, med ulik måloppnåelse, om hva de oppfatter er avgjørende for henholdsvis å oppnå gode resultater totalt sett (innad i ordningene), og hva som kan forklare Jobbsjansens høyere måloppnåelse (mellom ordningene).

Kapittelet starter med en statistisk gjennomgang på prosjekt-, og kommunenivå. Før vi går videre på andre faktorer som kan ha betydning for måloppnåelsen i prosjektene i de to ordningene. Av tekniske årsaker er variablene på prosjekt- og kommunenivå fordelt på to modeller.<sup>15</sup>

## Forklaringer på kommunenivå

For å undersøke betydningen av variabler på kommunenivå estimerer vi en flernivåmodell som omtalt i metodekapittelet.<sup>16</sup> Her er kun variabler med en signifikant betydning for måloppnåelse inkludert.

Figur 24: Flernivåmodell – med forklaringsvariabler på individnivå og kommunal kontekst



Vi ser at de inkluderte variablene fra individmodellen fortsatt er signifikante og har samme retning som i individmodellen presentert i figur 20. Inklusjon av forklaringer på kommunenivået gjør altså ikke at noen av disse variablene mister sin betydning for måloppnåelsen. Det gjelder også variabelen som indikerer deltakelse i ordning. Selv om vi inkluderer forklaringer på kommunenivå, er fortsatt det å delta i Jobbsjansen forbundet med høyere odds for måloppnåelse for den enkelte. Jobbsjansens bidrag kan altså ikke forklares bort av hvorvidt en kommune er større eller har høy sysselsettingsgrad.

<sup>15</sup> En full flernivåmodell som modellerer prosjekter innad i kommuner har lav N for svært mange kommuner, noe som gir usikre estimater. Modellen bruker også svært lang tid på å konvergere, noe som gjør det praktisk vanskelig å arbeide med en fullspesifisert modell. Vi har ellers grundig undersøkt robustheten i modellen, blant annet ved å estimere modellen med cluster-robuste standardfeil og andre spesifikasjoner. Det har ikke gitt vesentlig andre resultater, men bidrar til fortolkningen av modellene. Se «Test av forutsetninger» i Appendiks.

<sup>16</sup> Pga. utfordringer med lite data og mange forklaringsvariabler for enkelte kommuner, måtte variablene «norsknivå», «landbakgrunn» og «varighet» utelates fra denne modellen. Videre fører manglende data om enkelte kommuneårganger og hensynet til kommuner med få observasjoner til at vi utelater kommune-år med mindre enn 10 deltakere. Modellen er altså basert på 17 768 deltakere i 318 kommuner, et lavere antall enn i individ-analysene.



Ettersom alle kommuner som har Jobbsjansen, også har introduksjonsprogrammet, betyr dette også at det ikke (utelukkende) er trekk ved disse kommunene som kan forklare den høyere måloppnåelsen.

I tillegg til individnivå-forklaringene ser vi at deltakere i kommuner med høyere andel innvandrere, har høyere odds for overgang til arbeid eller utdanning. Dette kan antyde at kommuner med mer erfaring med innvandring og integrering, gjør noe annerledes enn kommuner med mindre slik erfaring. Som vi ser av grafikken, er imidlertid betydningen begrenset. En enhets økning i denne variabelen gir 20 prosent høyere odds for måloppnåelse, alt annet likt. Til sammenlikning gir det å delta i Jobbsjansen 100 prosent høyere odds for måloppnåelse, alt annet likt.

Deltakere i kommuner som har hatt nettoinnflytting, har også signifikant høyere odds for måloppnåelse. 1 enhets økning i denne variabelen gir 17 prosents høyere odds for måloppnåelse, alt annet likt. Det kan bety at kommuner som opplever høyere nettoinnflytting, og har et bedre arbeidsmarked, har en enklere jobb når personer skal søke seg ut i arbeid.

Hva betyr dette for konkrete deltakere? Vi ser at en kvinne i introduksjonsprogrammet med gjennomsnittsverdier på de andre variablene – hun er 33 år, har under 10 prosent fravær, har lite eller ingen skolegang og bor i en gjennomsnittlig kommune med ca. 10 prosent innvandrere og 3,6 nettoinnflytting per 1000 innbyggere – har odds på 0,38 for måloppnåelse. Dette tilsvarer om lag 28 prosent sannsynlighet for en overgang til arbeid eller utdanning etter fullført program.

De fleste andre variabler på kommunenivå som vi inkluderer i modellen, har ingen signifikant betydning for måloppnåelse. I motsetning til tidligere studier, finner vi ingen signifikant betydning av *befolkningsstørrelse* i de kvantitative analysene våre. Vi finner heller ingen signifikante betydninger av å ha et lokalt *arbeidsmarked* preget av lavere krav til formell kompetanse, andelen *sysselsatte* i kommunen, andelen *uføretrygdede* eller kommunens *sentralitet*.

At vi ikke ser noen tydelige statistiske sammenhenger, trenger ikke å bety at disse forholdene ikke har betydning. Det kan bety at sammenhengen er mer kompleks enn det modellen klarer å fange opp. I intervjuene våre ble blant annet krav til kompetanse, konkurranse om ufaglært arbeid, kommunen som arbeidsgiver og sammenhengen mellom kommunestørrelse og mulighet til å holde oversikt over arbeidsmarkedet, tematisert.

## Arbeidsmarkedet: Høye krav til formell kompetanse og norsknivå

Det kommer frem av flere av intervjuene at informantene opplever arbeidsmarkedet i sine respektive kommuner som godt, med et bredt utvalg av potensielle yrker for sine deltakere. Hvis det er god tilgang på arbeid som passer overens med kompetansen og målene til deltakerne, burde det være enklere å gå over i arbeid etter endt kvalifiseringsprogram. Imidlertid fanger ikke mål som generell sysselsettingsgrad eller nettoinnflytting nødvendigvis opp dette for deltakerne vi er interessert i, ettersom gapet mellom medbrakt kompetanse og krav i arbeidsmarkedet kan være stort. Tidligere forskning på Jobbsjansen har trukket frem at høye krav i arbeidslivet til formell kompetanse og dokumenterte norskerferdigheter er en viktig utfordring Jobbsjansprosjektene står overfor. Det kommer også frem at dette er noe Jobbsjansen har innrettet seg etter ved å utforme og tilpasse programinnholdet slik at deltakerne oppnår formell kompetanse (Høgestøl og Kristoffersen, 2022, s. 78). Dette er også en retning introduksjonsprogrammet har beveget seg i, spesielt etter innføring av

nytt lovverk på området. Endringene er nok imidlertid ikke like godt reflektert i vårt datamateriale, som konsentrerer seg om deltakere med avsluttet deltakelse i perioden 2017-2020.

Kravene som stilles, henger også sammen med hvor stort behov for nye ansettelser arbeidsgiverne har. På tvers av ordning og casekommune vises det til at det er lettere for deltakerne å få arbeidspraksis i bransjer hvor det er behov for arbeidskraft. Et av Jobbsjansen-prosjektene som overpresterer, viser blant annet til at arbeidsgivere legger mindre vekt på språknivå om de har stort behov for arbeidskraft, også i det offentlige hvor det er satte språkkrav.

I de kvantitative analysene fant vi ingen systematisk sammenheng mellom andel sysselsetting i næringer med mindre krav til formell utdanning og måloppnåelse for deltakerne. Flere av informantene våre er imidlertid opptatt av tilgangen på arbeidsplasser for ufaglærte eller personer med lite utdanning. Et av de underpresterende introduksjonsprogrammene mente at en årsak til lav overgang til arbeid kunne være at byen har mange studenter som gjør konkurransen om ufaglærte arbeidsplasser tøffere. Dette er i så fall en spesifikk forklaring for enkelte kommuner, men langt ifra alle.

Kommunen er en viktig arbeidsgiver mange steder. En av informantene tror kanskje det kan være en forklaring i hvor aktiv kommunen selv er som arbeidsgiver for deltakerne og tidligere deltakere. En annen informant problematiserer at deres kommune de siste årene har innført strengere krav for ansettelser innenfor renhold, helse og oppvekstsektoren. Dette er krav som delvis styres av kommunen som arbeidsgiver, men f.eks. på barnehageområdet er det nasjonale krav som bestemmer. Vi har allikevel ingen systematiske data om dette, og heller ikke kommunene med positivt bidrag framhever sin egen kommune som spesielt aktiv som arbeidsgiver.

Arbeidsmarkedet er forskjellig for Jobbsjansen-deltakere og introduksjonsdeltakere. Jobbsjansen-deltakerne har vært lenger i Norge, har stort sett mer formell utdanning og arbeidserfaring fra hjemlandet og har stort sett bedre norskerferdigheter enn introduksjonsdeltakerne. Dermed er kompetansegapet for introduksjonsdeltakerne større enn for Jobbsjansen-deltakerne, og betydningen av f.eks. lokal sysselsettingsgrad kan være annerledes. Noen av informantene våre var opptatt av at dreiningen de seinere årene mot å ta imot flere overføringsflyktninger, bidrar til at gapet er blitt større mellom kompetansen til nyankomne flyktninger, og hva det norske arbeidsmarkedet etterspør. En av programrådgiverne vi snakket med formulerte seg på følgende måte.

*I forbindelse med utdanning, kommer analfabeter og de som [bare] har hatt noen år på grunnskolen, og over tid har vi sett at det er få muligheter på arbeidsmarkedet. For de som kanskje ikke klarer å få en formalkompetanse så har arbeidsmarkedet blitt mindre og mindre.*

*Programrådgiver introduksjonsprogram*

Informantene våre maler også et sammensatt bilde av sammenhengen mellom prosjekt- og kommunestørrelse, lokalt arbeidsmarked og måloppnåelse. Introduksjonsprogrammene i de større kommunene var opptatt av utfordringene knyttet til å være del av en stor kommune. De pekte på at det var vanskeligere for dem å oppnå kontakt ut mot det store arbeidslivet enn i småkommuner hvor prosjektene har lettere for å opprette et tett samarbeid med det lokale næringslivet. De mente også at det var tøffere konkurranse om arbeidsplassene i sine kommuner, ettersom det er mange som konkurrerer i samme arbeidsmarked. Jobbsjansen-prosjektene i de samme kommunene så det i større grad som positivt å operere i kommuner med et stort og variert næringsliv, og at mange arbeidsgivere

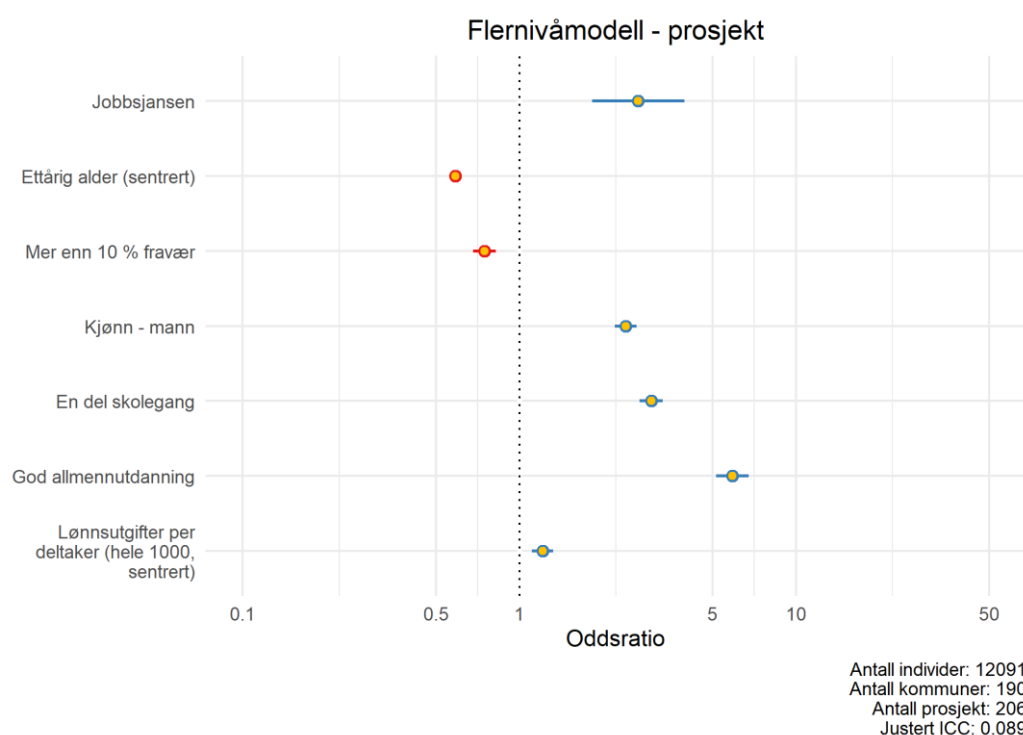
å samarbeide med gir deltakerne mange muligheter. Det at perspektivene varierer såpass mye mellom de to ordningene, i samme kommunale kontekst, kan indikere at størrelsen og sammensetningen på arbeidsmarkedet ikke er tilstrekkelig i seg selv, men at prosjektene må ha ressurser og kompetanse til å jobbe systematisk med relasjonsbygging overfor potensielle arbeidsplasser og praksisplasser.

Nettopp betydningen av ressurser i prosjektene kommer vi nærmere inn på i neste flernivåmodell, som inkluderer ulike relevante variabler på prosjektnivå i analysemodellen.

## Forklaringer på prosjektnivå

Vi estimerer en tilsvarende modell med variabler på prosjektnivå.<sup>17</sup>

Figur 25.: Flernivåmodell med forklaringsvariabler på individnivå og prosjektkontekst



Her finner vi om lag de samme retningene og nivåene på individvariablene som i kommunemodellen over, så vi kommenterer ikke disse videre.

## Oppfølging og kapasitet

Vi ser at lønnsutgiftene per deltaker har en signifikant positiv betydning for måloppnåelse. I prosjekter med en enhets høyere lønnsutgifter enn gjennomsnittet, har deltakerne 21 prosent høyere odds for måloppnåelse. Det totale omfanget av lønnsutgifter i prosjektene har ingen signifikant innvirkning og er derfor ikke inkludert i modellen.

Oppfølging og kapasitet til oppfølging av deltakere, arbeidsgivere og andre samarbeidspartnere er også fremhevet som viktig i intervjuene. Mange pekte på at Jobbsjansen-prosjektene generelt sett har mer ressurser enn introduksjonsprogrammet, da gjerne forstått som mer tid til individuell oppfølging

<sup>17</sup> Som forklart i metodekapittelet mangler vi data om en del prosjekter, slik at antallet individer går ned til 12 091 i dette datasettet. Beregningen er gjennomført med prosjekter med 10 eller flere deltakere.

av deltakerne. Jobbsjansen-prosjektene er også i mindre grad utsatt for svingninger i deltakerantallet enn introduksjonsprogrammet. Normalt sett oppgir prosjektene innenfor Jobbsjansen måltall for antallet deltakere når de søker om prosjektmidler fra IMDi. Prosjektene innenfor introduksjonsprogrammet er på sin side nødt til å tilby programdeltakelse til alle nyankomne i sin kommunene. I perioden vi har data for (2017-2020), var særlig preget av høye ankomsttall av syrere i starten av perioden, hvor det viste seg vanskelig for prosjektene å på kort sikt oppbemanne tilstrekkelig. En informant fra introduksjonsprogrammet fortalte oss at de i 2016-2017, på grunn av utfordringer med ansettelser og store ankomster, i perioder opererte med nærmere 60 deltakere per programrådgiver.

Tidligere forskning har også pekt på denne problemstillingen (Djuve et al., 2017, s. 282). Djuve et al. viser at kvinner på spor 2 har høyere grad av overgang til lønnet heltidsarbeid i kommuner som har satt en øvre grense for hvor mange deltakere den enkelte programrådgiver kan ha. Lerfaldet og Skutlaberg (2018) ser kombinasjonen av mer midler og mer frihet til å finne individuelt tilpassede løsninger, som en årsak til at mange Jobbsjansen-prosjekt klarer å gi sine deltakere mer målrettede og tilpassede tiltak og tettere oppfølging, enn deltakerne i introduksjonsprogrammet.

Tidligere forskning har også vist at de deltakerne som oppgir at de har gode relasjoner til lærere, programrådgiver og andre i introduksjonsprogrammet, og får tilstrekkelig veiledning og digital opplæring, opplever programmet som mest nyttig. Den nasjonale brukerundersøkelsen blant deltakere i introduksjonsprogram finner også at det er en positiv sammenheng mellom opplevd nytte i programforløpet og resultater etter avsluttet program (IMDi, 2021). Man kan nesten forutsette at prosjektenes mulighet til å følge opp alle de overnevnte behovene (tett oppfølging, gode relasjoner, opplevd nytte og individuelt tilpassede løsninger, etc.) henger sammen med hvor mye ressurser og kapasitet de har.

## Hva sier de kvantitative analysene om måloppnåelse?

Så langt har vi sett at deltakelse i Jobbsjansen har en signifikant, positiv betydning for deltakernes måloppnåelse. Dette gjelder også innad i kommunene som har prosjekt innenfor begge ordninger: Også i disse kommunene har deltakerne i Jobbsjansen-prosjektene større sannsynlighet for å gå over til arbeid eller utdanning enn deltakerne i introduksjonsprogrammet. Ettersom prosjektene skjer innenfor samme kommunale kontekst, kan altså ikke egenskaper på kommunenivå være hele forklaringen på forskjellene i måloppnåelsen, i disse tilfellene.<sup>18</sup>

Sett under ett, hva er det så vi ut ifra de kvantitative analysene *kan* si forklarer måloppnåelse i Jobbsjansen og intro, utover individuelle egenskaper ved deltakerne?

Alt annet likt, så ser det ut til at andelen innvandrere i kommunen, netto tilflytting til kommunen og tilgjengelige lønnsmidler per deltaker i prosjektet har positiv betydning for en deltakers måloppnåelse. Det er også en rekke faktorer som vi ikke ser noen tydelig virkning av. Egenskaper ved arbeidsmarkedet i kommunen, som sysselsettingsgrad og andelen uføretrygdede, finner vi ingen tydelig virkning av. Heller ikke kommunens befolkningsstørrelse ser ut til å ha betydning. De individuelle faktorene, på sin side, beholder sin betydning, selv når vi inkluderer variabler på prosjekt- og kommunenivå.

---

<sup>18</sup> Vi finner dette i en separat regresjonskjøring, ikke vedlagt denne rapporten.

På tvers av de to modellene er intraklassekorrelasjonen (notert med ICC) forholdsvis lav, hhv. 0,097 og 0,089. ICC-tallet, som strekker seg fra 0 til 1, sier oss noe om hvor mye forklaringskraft som er på «nivå 2» i modellene. Det vil si hvor mye av måloppnåelsen som kan forklares med (i vårt tilfelle) variablene på prosjekt- og kommunenivå (Musca, Kamiejski, Nugier, Méot, Er-rafiy, og Brauer, 2011). Det at ICC-verdiene er såpass lave, forteller oss at selv om det er noen egenskaper ved prosjekt og kommune som har signifikant betydning, er det forklaringen på individnivå som er klart viktigst for å forstå hva som skaper måloppnåelse i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.

I arbeidet med denne rapporten, har vi også undersøkt nærmere om det er en selvseksjonsfaktor som kan forklare (i hvert fall deler) av forskjellene i måloppnåelse mellom de to ordningene. I motsetning til introduksjonsordningen er Jobbsjansen en frivillig ordning – ikke bare for deltakerne, men også for kommunene selv. Vi vet at det ikke er tilfeldig hvilke kommuner som har Jobbsjansen; en må ville ha det og søke om det. De kommunene som har Jobbsjansen har valgt å prioritere dette over andre prosjekter de kunne hatt, noe som kan skyldes både engasjement og kapasitet til å drive integreringsarbeid utover det som er lovpålagt. Videre går søknadene til Jobbsjansen igjennom en søknadsbehandling hvor de beste prosjektene blir valgt ut. Prosjektene kan også bli forbedret som et resultat av tilbakemeldinger fra IMDi. Spørsmålet vi har stilt oss, er om det er noe spesielt ved kommunene som velger å forfølge muligheten for å få en ekstra kvalifiseringsordning lokalt?

Overordnet sett ser vi noen tendenser til det: Kommunene som har Jobbsjansen, er generelt blant kommunene som har høyere måloppnåelse i introduksjonsprogrammet. Når vi undersøker spørsmålet nærmere statistisk, ved å se på måloppnåelse i introduksjonsprogrammet fordelt på kommuner med og uten Jobbsjansen, finner vi imidlertid ingen tydelige, signifikante mønster. Introduksjonsdeltakere i kommuner med Jobbsjansen, alt annet likt, har ikke høyere sannsynlighet for å gå over til arbeid eller utdanning etter fullført introduksjonsprogram.

## Hvilke andre faktorer på prosjekt- og kommunenivå bidrar til måloppnåelse?

---

Det er mange aspekter ved Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet som ikke kan fanges fullt ut av de statiske analysene. Vi har derfor gjennomført case-besøk i flere kommuner, og i det følgende vil vi presentere ulike potensielle forklaringer på måloppnåelse, forankret i dette kvalitative materialet.

### Samarbeid

Både introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen kjennetegnes av å være program som skal fylles med innhold tilpasset den enkelte deltaker. Dermed blir tilgangen på relevant innhold for deltakeren avgjørende. Det er ulike aktører som forvalter tiltakene – som voksenopplæringen, NAV, private og offentlige arbeidsgivere, kommunale tjenester og fylkeskommunens utdanningstilbud. At de har god tilgang på gode tiltak fra ulike kilder, som NAV, fremheves av et prosjekt med positiv bidragsindikator. En av stedene med negativ bidragsindikator peker på det motsatte, at NAV har lite å by på fordi de stiller for høye språkkrav til at deltakelse er aktuelt for mange. Tilbudet av utdanningsmuligheter for personer som ønsker yrkesfag, beskrives også som dårlig, uten at det er klart hvor store variasjoner det er mellom fylkene i tilgang på utdanning for voksne på videregående nivå.

Tidligere kartlegging av Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har påpekt at det å ha et bredt samarbeid med andre aktører på integrerings- og kvalifiseringsfeltet ser ut til å være viktig for

mangfoldet av tiltak og tilbud som prosjektene kan tilby til deltakerne (Høgestøl og Kristoffersen, 2021, s. 78, Djuve et al., 2017, s. 282). Samtlige prosjekter og programmer vi intervjuet så på samarbeid både internt og eksternt som en viktig faktor for tilgangen på tiltak. Det ble også pekt på at samarbeidet om den enkelte deltaker måtte starte på et tidlig tidspunkt i programforløpet, og ikke bare når man nærmet seg avslutningen.

For de informantene som beskrev samarbeidet med andre aktører som godt, var det viktig at samarbeidet var forankret i ledelsen, at noen av tjenestene var samlokalisert, og at de som ikke er samlokalisert, jevnlig sørger for stedlig samarbeid med programrådgivere og deltakere. «Konkrete personer å samarbeide med, ikke sentralbord», er et utsagn vi fikk høre. Hvor godt dette fungerer i praksis, er et område hvor vi observerer tydelige forskjeller mellom prosjektene vi har intervjuet:

De overpresterende prosjektene opplever å ha god tilgang på tiltak. Gjennom intervjuene kom det frem at godt internt og tverrfaglig samarbeid kan forstås som kjennetegn ved nettopp disse overpresterende prosjektene, blant annet gjennom kollegaveiledning og teamdrøftinger. Dette samarbeidet var også noe prosjektene selv påpekte som forklaring på deres gode resultater. De fremhevet det også som nødvendig at samarbeidet skulle være forankret hos ledelsen.

*... at ledelsen er med er veldig viktig. Det kommer helt ovenfra fra tjenestelederne at [alle] er enige om at det er viktig å samarbeide.*

*Fagleder introduksjonsprogram*

NAV er gjennomgående en viktig samarbeidspartner for de fleste prosjektene vi har intervjuet. Samarbeidskvaliteten varierer imidlertid, ifølge våre informanter. Vi ser at noen av prosjektene med gode resultater også legger vekt på at de har faste rutiner for samarbeidet, og faste personer som de kan kontakte hos NAV. På spørsmål om hva som forklarer deres gode resultater, viste et av introduksjonsprogrammene med positiv bidragsindikator nettopp til et tett tverrfaglig samarbeid med blant annet NAV.

*(...) samarbeidet, om at vi ikke jobber separat som tre enheter, men ser samholdet mellom disse. NAV er ikke bare NAV, de er fullt med, og vi er ikke bare flyktningetjenesten, vi er en del av Voksenopplæringen.*

*Fagleder introduksjonsprogram*

Arbeidsgivere fremheves av våre informanter også som viktige samarbeidspartnere for prosjektene. Gjennom kontakt med arbeidsgiver ønsker man å skaffe praksisplasser og tilrettelegge for ordinært (deltids)arbeid, som en del av programmene til deltakerne. Alle er enige om at arbeidsgiverne som stiller med praksisplass, ønsker seg tett oppfølging, men det blir tydelig i intervjuene våre at informantene foretrekker litt ulike tilnærminger. Av noen blir det framhevet som viktig at deltakeren selv skaffer seg praksisplass, primært for å sikre at deltakeren er motivert og investert i prosessen. Av andre blir det framhevet som en suksessfaktor at programrådgiveren er aktivt med i prosessen rundt å skaffe praksisplasser og sørger for tett oppfølging med arbeidsgiverne.

Grad av kontakt og oppfølging av arbeidsgivere kan altså være noe som skiller prosjekt med positivt og negativt bidrag til måloppnåelse. Et lite tankekors i denne sammenhengen kan være at det ikke nødvendigvis er slik at tett kontakt fører til at det totale tilbudet av praksisplasser lokalt øker. Det kan også tenkes at det fører til at arbeidsgiverne foretrekker et program hvor de ansatte har kapasitet til å drive aktiv rekruttering og oppfølging, framfor andre (like viktige) program i nærområdet. På ett av

stedene hvor både introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen bidrar mindre enn landsgjennomsnittet, fremheves konkurransen fra andre tiltakshavere (som f.eks. NAV) om praksisplasser og arbeidsplasser med lave krav til formell utdanning, som en utfordring for deres arbeid. Med tanke på at Jobbsjansen gjennomsnittlig har bedre økonomisk albuerom enn introduksjonsprogrammet, kan man tenke seg at noe av det samme gjelder for relasjonen mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet – selv om ikke dette ble nevnt eksplisitt av noen av våre informanter.

Fylkeskommunen er som skoleeier for videregående utdanning en viktig samarbeidspartner både for introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen. Innenfor introduksjonsprogrammet er det pekt på at der lederne opplevde samarbeidet med videregående skole som godt, var det høyere overgang til arbeid (Djuve et al., 2017, s. 281-282). Det kom frem gjennom intervjuene våre at kvaliteten på dette samarbeidet varierer mye. Noen var godt fornøyde og hadde fått etablert et tilstrekkelig opplæringstilbud for sine deltakere. Prosjektene med negative bidragsindikatorer oppga på sin side at de har hatt utfordringer med eller opplevd manglende tilbud fra fylkeskommunen. I disse tilfellene ble egen fylkeskommunes innsats kontrastert med andre fylkeskommuner, som ifølge informantene hadde satt i gang interessante tiltak av interesse for deres deltakere, som de gjerne hadde sett at deres fylkeskommune også hadde satt i gang med.

*Vi har en fylkeskommune som ikke tenker på flyktninger og hva vi skal gi dem.  
Det er for få som kommer inn i fagopplæringen, og det er ikke studieplasser.*

*Fagrådgiver introduksjonsprogram*

Selv om alle prosjekt oppretter og drifter en bred tiltaksportefølje selv, forstår vi informantene dit hen at et godt samarbeid med eksterne tilbydere av tiltak er viktig for å få til gode programløp, som igjen øker sjansen for at deltakerne skal nå måloppnåelse. Dette gjelder uavhengig av om det personer fra introduksjonsprogrammet eller Jobbsjansen vi snakker med.

Vår oppfatning er imidlertid at om noe, kan det se ut som om Jobbsjansen-prosjektene har et noe bedre og mer omfattende samarbeid med eksterne relevante aktører om tiltak i prosjektene, enn det introduksjonsprogrammet har. Hva er i så fall årsaken til det?

En mulig forklaring kan være at de ansatte i Jobbsjansen, som i gjennomsnitt har færre deltakere å følge opp og også har mer disponible ressurser per deltaker, kan ha mer tid til å pleie gode samarbeidsrelasjoner. Det kan også være at deltakerne i Jobbsjansen i større grad har behov som likner andre typer tiltaksdeltakere, og alt i alt har mindre behov for oppfølging, enn hva nyankomne flyktninger har.

Jobbsjansen-prosjektene vi intervjuet, ga heller ikke inntrykk av å ha like store utfordringer knyttet til fylkeskommunen eller videregående skole, som prosjektene i introduksjonsprogrammet hadde. Dette kan nok imidlertid henge sammen med at videregående opplæring ikke er et like mye benyttet tiltak for Jobbsjansen-deltakerne, jf. figur 19 om bruk av utdanningstiltak i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet

## Utforming av program

Det er en rekke forhold ved prosjektene som kan tenkes å skille prosjekt som bidrar over gjennomsnittet, fra de som bidrar under gjennomsnittet.

Valgene prosjektene tar om deltakernes programinnhold, er et slikt element. Valg om programinnhold kan tas på bakgrunn av ulike prioriteringer for målsettinger for deltakelsen, ulik forståelse av hvilke tiltak som har ønsket virkning og ulik praksis (eller mulighet) for individuell tilrettelegging. Et prosjekt med en negativ bidragsindikator peker på at ettersom introduksjonsdeltakerne har mange ting å forholde seg til når de kommer til Norge, har de vektlagt livsmestring i deltakernes programinnhold – også før kravet kom i ny integreringslov. En informant fra introduksjonsprogrammet pekte på at i deres helhetlige tilnærming inkluderes hele familien, i motsetning til Jobbsjansen som har et større fokus på arbeidstrening og å få deltakerne raskt ut i jobb. Her er det imidlertid verdt å nevne at tidligere rapporter på Jobbsjansen (se f.eks. følgeevalueringen av Lurfaldet m.fl, 2019) har påpekt at helhetlig tilnærming i oppfølgingen har vært et suksesskriterium for Jobbsjansen. Rådgiverne i Jobbsjansen understreker da også at de driver helhetlig sosialt arbeid, og at også deres deltakere trenger oppfølging på andre områder enn overfor arbeidslivet.

Det som uansett er klart, er av vektlegging av spesielt ordinær arbeidslivspraksis er langt høyere i Jobbsjansen enn i introduksjonsprogrammet. Noen rådgivere for Jobbsjansen hadde inntrykk av at mens mange Jobbsjansen-prosjekt arbeider for å integrere opplæring og arbeidspraksis, skiller introduksjonsprogrammet i større grad mellom disse to aktivitetene. Dette kan selvsagt være en konsekvens av organisering (hos VO eller NAV), mengden skoleundervisning som deltakerne har behov for, og hvilken logistikk rundt tilbudet som er mulig, heller enn normativ vektlegging av hva som er viktig eller mindre viktig. Uavhengig av hva årsakene er ser vi imidlertid uansett ulikheter i hvilke tiltak som prioriteres i de to ordningene.

Hos et annet prosjekt pekes det på at graden av individuell tilpasning av innholdet kan være noe som skiller prosjekt med negative og positive indikatorer. Høy grad av individuell tilpasning er i et slikt perspektiv noe som er positivt for overgang til arbeid, mens mange gruppetiltak er negativt. Hvor mye individuell tilpasning som er mulig og nyttig, kan nok igjen ha en sammenheng med rammevilkårene for ordningene.

Det er også en rekke andre mulige forklaringer på skillet mellom positive og negative bidragsindikatorer. Organisering og arbeidsfordeling innad i prosjektet kan tenkes å ha betydning. Det ene prosjektet vi intervjuet, hadde omorganisert seg, slik at programrådgiverne blir mer spesialiserte og koordinerende mellom ulike tjenester og tilbud. Det kan tenkes at dette fremmer arbeidslivsretting av programløpene. Når det gjelder «ekstern» organisering, har tidligere forskning funnet at hvor ordningene er forankret lokalt (i NAV eller annet sted), har lite å si for måloppnåelse i både introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen (Djuve et al., 2017, s. 282). På tross av dette var Jobbsjansen-prosjektene som er organisert i NAV, opptatt av at denne forankringen er med på å tilgjengeliggjøre NAVs arbeidsmarkedskompetanse og tiltaksapparat og fremhevet det som en fordel. På en annen side kommer det frem av intervjuet med et av introduksjonsprogrammene som overpresterer, at ved å ikke være forankret i NAV, har de en fleksibilitet til å promotere andre typer tiltak enn hva som er vanlig i NAV, som å kunne hjelpe deltakerne ut i deltidsarbeid ved siden av skolerettede løp. Helt til sist vil vi trekke frem at kommunene med bidrag over gjennomsnittet var spesielt opptatte av at de hadde ansatte med god arbeidsmarkedskompetanse. Særlig behovet for å pleie relasjoner til arbeidsgivere for å få tilgang til praksisplasser, ble trukket frem.



## Rammer: Regler, motivasjon og insentiver

Som vi så over er det en rekke faktorer som kan være med på å forklare hvorfor et kvalifiseringsprogram oppnår høyere måloppnåelse enn et annet. Ettersom vi her dels sammenligner mellom to ordninger og dels innad i de enkelte ordningene, kan vi se tegn til at de ulike rammene for ordningene bidrar til ulik måloppnåelse.

Det er særlig tre poeng som går igjen:

- ◆ hvordan rammene for ordningenes målgrupper gir Jobbsjansen deltakere som i utgangspunktet står nærmere arbeidsmarkedet enn introduksjonsprogrammet,
- ◆ hvordan Jobbsjansen som prosjekt bidrar til et annet målfokus, og
- ◆ hvordan prosjektorganisering gjør omorganisering lettere.

De to siste er mer omdiskuterte enn det første.

En av de største ulikhetene er hvilke målgrupper ordningene er rettet mot, og hvordan ordningene rekrutterer disse deltakerne. Noen av disse ulikhetene har vi allerede diskutert og for så vidt også kontrollert for i de regresjonsbaserte individanalysene. Et element, som imidlertid er integrert i den overordnede variabelen på ordning, er at deltakelse i introduksjonsprogrammet er en rett og plikt for nyankomne flyktninger, mens Jobbsjansen er en frivillig ordning rettet mot hjemmeværende innvandrerkvinner som står langt fra arbeidsmarkedet. Ettersom Jobbsjansen ikke er en rettighet deltakerne har, kan Jobbsjansen-prosjektene stille krav for deltakelse. Prosjektleder i et av de overpresterende Jobbsjansen-prosjektene formulerte det på følgende måte.

*En annen ting er at Jobbsjansen er et tilbud, ikke en rettighet. Det er frivillig å delta, og gjennom kartleggingen vi tar i starten sjekker vi motivasjonen, og den må være på topp. Damene vi samarbeider med er supermotiverte og takknemlige. De har prøvd mye på egenhånd uten suksess.*

*Prosjektleder Jobbsjansen*

Flere av informantene vi snakket med, viste til at det at Jobbsjansen er et frivillig valg for deltakerne, setter et utgangspunkt for motiverte deltakere. Sitatet ovenfor kan også ses i sammenheng med «integreringsfaser» og botid. Mens deltakerne i introduksjonsprogrammet er i «bosettingsfase», er Jobbsjansen-deltakerne i «langsiktig integrerings»-fasen. Vi kan forstå fra sitatet at deltakerne i flere tilfeller har hatt tid til å forsøke å komme i arbeid eller utdanning på egenhånd, uten å få det til. Det er ingen regler som hindrer at Jobbsjansen kan rettes mot kvinner som er nyankommet (og utenfor målgruppen til introduksjonsprogrammet), men som vi så i beskrivelsen av datagrunnlaget, er gjennomsnittlig botid for deltakere i Jobbsjansen 8 år.

Deltakerne i introduksjonsprogrammet kan på sin side forstås som å være i en tidligere fase av integreringen. Det kommer frem av intervjuene at deltakernes utgangspunkt kan påvirke hvordan motivasjonen deres utvikles. Mens deltakerne i Jobbsjansen allerede har strevd med å forsøke å nå ut i arbeid eller utdanning og kan bli motiverte av at kvalifiseringen går raskere med Jobbsjansen, kan det være demotiverende for deltakerne i introduksjonsprogrammet når de forstår at kvalifiseringen til arbeid eller utdanning er lang. En informant ved et av de overpresterende introduksjonsprogrammene omtaler det på denne måten.

*... i intro har man kommet til Norge og tenker man har alle muligheter, også deltar man et halvt år og ser hvor lang vei det er. Det tror jeg kan være demotiverende. De vil gjerne jobbe og være en del av samfunnet, også opplever de at samfunnet ikke vil ha dem.*

*Fagleder introduksjonsprogram og prosjektleder Jobbsjansen*

Forskjellen mellom deltakerne kan også bidra til at Jobbsjansen i større grad kan fokusere på arbeid og arbeidsretting enn introduksjonsprogrammet. Jobbsjansen-deltakerne har stort sett kommet lenger i integreringsprosessen enn introduksjonsdeltakerne, hvilket bidrar til at de har blitt mer integrert, snakker mer norsk, har et større nettverk og er mer ressurssterke enn introduksjonsdeltakerne. Muligens er forklaringen på at Jobbsjansen er mer rettet mot arbeid, en naturlig konsekvens av at deltakerne i introduksjonsprogrammet har flere hindringer i livet som vanskeliggjør tidlig arbeidsretting. Det var særlig informantene i introduksjonsprogrammet som var opptatt av dette.

En annen implikasjon av at Jobbsjansen er en ordning for personer med lengre botid og andre inntaksregler, er at det ikke er urimelig at deltakerne har høyere norskferdigheter enn nyankomne flyktninger. Dermed ser vi konturene av et annet rammevilkår: opptaksvilkår i andre ordninger og tiltak som kan inngå i Jobbsjansen eller introduksjonsprogrammet.

I samtlige intervjuer kommer det frem at deltakernes norskferdigheter også gjør seg gjeldende for tilgangen på kvalifiserende tiltak (andre tiltak i tillegg til praksis som nevnt over). Dette gjelder kvalifiserende kurs i regi av NAV eller andre aktører og innpass på videregående skole. Programrådgiver i et av de underpresterende introduksjonsprogrammene viste tydelig til at språk er et hinder for deltakernes tilgang på tiltak.

*NAV har per i dag veldig få tilbud til vår målgruppe, altså til flyktningene, fordi veldig mange av de trenger norskopplæring på et lavere nivå enn fagopplæringen og kursingen.*

*Programrådgiver introduksjonsprogram*

I henhold til botid og norsknivå er det derfor ikke overraskende at introduksjonsprogrammene vi snakket med, har større utfordringer knyttet til norskferdigheter enn Jobbsjansen-prosjektene. Det samme introduksjonsprogrammet opplever å ha en mellomkategori av deltakere som det er mer utfordrende å kvalifisere.

*... når det gjelder de som vil inn i et yrkesfag og du gjerne må ha fagbrev, så er det en gruppe hvor de ikke er så teoretiske, og oppnår A2 i norsk etter to år, og det er for lavt for fylkeskommunen, hvor du må ha B1. Da har vi ikke noe mer kontakt med dem, og de går ut i pizzabransjen, selv om de egentlig ville bli tømrer.*

*Fagrådgiver introduksjonsprogram*

For at ordningene skal få gjennomført programmene sine, er de avhengig av å ha tilgang på tiltakene som skal utgjøre programinnholdet. I intervjuene spurte vi informantene fra begge ordninger om de anså de tilgjengelige tiltakene som tilstrekkelige for å dekke deltakernes behov for kvalifisering. Blant

de syv intervjuene kom det frem at de to introduksjonsprogrammene som underpresterer, i mindre grad opplever at tilgjengelige tiltak er tilstrekkelige for å dekke deltakernes behov, enn både Jobbsjanseprojektene i samme kommuner og introduksjonsprogrammene som overpresterer.

Her ser vi en del lokal variasjon i tilgangen på tiltak. Vi ser eksempler på ordninger hvor de klarer å finne praksisplasser til personer uten gode ferdigheter i norsk, og hvor rådgiverne får samarbeidspartnere med på å justere opptakskrav til tiltak. Dette kan antakeligvis ha flere forklaringer, som ulike forutsetninger hos deltakerne, men det kan også handle om samarbeid.

## Har Jobbsjansens prosjektstatus betydning?

---

Jobbsjansen er en ordning som kommunene må søke om for å få innvilget. Kan dette gjøre at prosjektene blir ekstra godt utformet? En av informantene våre mente at dette gjorde at en fikk gode prosjekter, fordi «en må vise til gode prosjekt for å få Jobbsjansen». Dette stemmer overens med funn i tidligere forskning: En av drivkreftene flere informanter i følgeevalueringen av Jobbsjansen pekte på, var at en i midlertidige prosjekter, som Jobbsjansen, jobber mer målrettet enn i programmer i ordinær drift. Det kan forklares med at det er mer oppmerksomhet fra lederne om tidsavgrensede prosjekter, og at det derfor blir viktigere å vise til gode resultater. Gode resultater er dessuten nødvendig for å få fornyet støtte av IMDi. Det ble også pekt på at IMDis tette oppfølging økte kommunenes motivasjon for å jobbe godt. Alt dette kan igjen føre til at medarbeiderne får et større eierskap og kanskje strekker seg lenger for at deltakerne skal lykkes enn ellers (Lerfaldet og Skutlaberg, 2018).

Informantene våre fra introduksjonsprogrammene var gjennomgående uenige i dette. De påpekte at selv om prosjekt-finansiering ikke var et insentiv som gjaldt dem, så var de ansatte åpenbart motiverte av å hjelpe deltakerne og oppnå gode resultater. De var også opptatt av at kommuneledelsen etterspurte måloppnåelse. Samtidig ble det pekt på at oppfølgingen fra IMDi kunne bidra til en konsistens i Jobbsjansen-prosjekter på tvers av kommuner.<sup>19</sup> En av informantene poengterte dette på følgende måte.

*Ja, alt vi gjør, har vi hentet fra nasjonalt – fra erfaringssamlinger og slike ting. Jeg tror man derfor jobber mye på samme måte alle steder med Jobbsjansen.*

*Prosjektleder Jobbsjansen*

En av informantene våre pekte på at Jobbsjansen gjennom sin prosjektorganisering er mer fleksibel, at organisasjonen er mindre, og at man dermed lettere kan omorganisere seg til det som passer best. Mens introduksjonsprogrammet på sin side er større, har lengre historikk og dermed er vanskeligere å omorganisere og endre på ved behov. Muligens bidrar denne fleksibiliteten i Jobbsjansen positivt for muligheten til å tilpasse programinnholdet til deltakerne, sammenlignet med introduksjonsprogrammet.

*Jobbsjansen er for det første veldig liten og vi kan organisere og putte det der vi vil. Hvis Jobbsjansen ville hatt bedre forutsetninger om det var i [en annen avdeling] så ville vi flyttet den dit. Mens introduksjonsprogrammet har lange tradisjoner, du kunne ikke bare flyttet det inn i NAV. Du har folk som har jobbet*

---

<sup>19</sup> IMDi arrangerer blant annet nasjonale og regionale oppfølgingsseminar, med hensikt om erfaringsdeling, kunnskapsspredning, og nettverksbygging mellom prosjekt.

*der i mer enn 20 år. Mens Jobbsjansen er så smidig, der kan vi gjøre akkurat hva vi vil så lenge vi leverer.*

*Avdelingsleder for introduksjonsprogram og Jobbsjansen*

Samtidig er det ikke så rett fram å sammenligne faktisk fleksibilitet i en ordning. Introduksjonsprogrammet har også – i hvert fall før innføringen av integreringsloven og standardiserte elementer - av enkelte blitt karakterisert som svært fleksibelt når det gjelder innhold. I tillegg kommer også Jobbsjansen-midlene med krav til utforming og rapportering.

## Avsluttende refleksjoner

---

Mens det foregående kapitlet hadde et eksplisitt fokus på individuelle forklaringer på måloppnåelse i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet, har inneværende kapittel tatt diskusjonen et skritt videre, gjennom kontekstvariabler på prosjekt- og kommunenivå i de statistiske analysene og kvalitative analyser basert på case-intervju med informanter i begge ordninger.

Overordnet sett finner vi at det er klart mest forklaringskraft å hente på det individuelle nivået. Selv om hvilken kommune prosjektene er lokalisert i, og omfanget av ressurser på prosjektnivå har signifikant betydning, er individuelle kjennetegn hos deltakerne viktigere for å forstå måloppnåelse, enn hva de kontekstuelle variablene er.

De individbaserte analysene viste oss imidlertid at det å delta i Jobbsjansen statistisk sett har en positiv betydning for sannsynligheten for måloppnåelse, alt annet likt. Samtidig som bidragsindikatoranalysene viste oss at det er et visst handlingsrom på prosjektnivå: man kan ha negative eller positive bidrag – uavhengig av hva slags deltakere man jobber med.

Disse funnene ble tatt med inn i de kvalitative intervjuene med informantene i begge ordninger, og basert på kvalitative analyser av dette intervjumaterialet finner vi mange ulike forhold som kan tenkes å ha en betydning for ulik måloppnåelse – både mellom ordningene og hos ulike prosjekter innenfor hver ordning. Mange av disse observasjonene er ikke nye for feltet – fokus og ressurser til arbeidsretting, samarbeid og tilpassede program fremstår som positive faktorer på sannsynligheten for måloppnåelse.

Det bredt sammensatte datamaterialet har ledet frem til noen hovedfunn for rapporten, som presenteres nærmere i neste og avsluttende kapittel.

## 6. Hovedfunn

---

Måloppnåelsen i Jobbsjansen og Introduksjonsprogrammet har i en årrekke blitt diskutert og analysert i en rekke ulike publikasjoner. Mens måloppnåelsen i Jobbsjansen over flere år har vært høy, og økende over tid, har resultatene i introduksjonsprogrammet vært mindre gode. For hvert år i perioden mellom 2017 til 2020 var forskjellen i måloppnåelse mellom de to ordningene på rundt 20 prosentpoeng eller høyere. Det har blitt foreslått ulike forklaringer på disse forskjellene. Noen av disse forklaringene innebærer forholdsvis lite handlingsrom på prosjektnivå: Hvis det kun er deltakersammensetningen som forklarer måloppnåelse, vil spesielt introduksjonsprogrammet, som retter seg mot deltakere som til enhver tid bosetter seg i kommunen, i mindre grad kunne forventes å påvirke resultatene de ender opp med. Noe av det samme gjelder forklaringer knyttet til ulike disponible økonomiske ressurser mellom ordningene. Hvis det derimot finnes forklaringskraft i arbeidsmåter, samarbeidsrelasjoner eller tiltaksbruk, er handlingsrommet større, enten man er et prosjekt i Jobbsjansen eller introduksjonsprogrammet.

For å kunne gi et svar på disse spørsmålene, har vi i dette prosjektet samlet inn kvantitativt materiale fra SSB, individrapporteringer fra Jobbsjansen og deltakerdata fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Disse dataene har ledet ut i en rekke ulike former for kvantitative analyser, inkludert deskriptive (bivariate) analyser, multivariate regresjonsanalyser, bidragsgindikatoranalyser og flernivåanalyser. I tillegg har vi gjennomført kvalitative intervju med flere prosjekt innenfor både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.

I det følgende vil vi trekke frem noen overordnede funn fra våre analyser:

- ◆ Individuelle kjennetegn er de viktigste driverne for måloppnåelse både i Jobbsjansen og Introduksjonsprogrammet.
- ◆ Deltakersammensetning er ikke alt. Det er forskjeller mellom prosjekter som ikke lar seg forklare av deltakernes kjennetegn.
- ◆ Prosjekter med høy måloppnåelse kjennetegnes av flere ressurser per deltaker, å befinne seg i kommuner med erfaring med innvandrere og tilflytting, at prosjektene har tilgang på relevante tiltak, og at de har fungerende samarbeid med andre instanser.
- ◆ Selv om vi kontrollerer for individuelle kjennetegn, egenskaper på kommunenivå og egenskaper ved prosjektene, så har deltakere i Jobbsjansen en høyere sannsynlighet for overgang til arbeid eller utdanning direkte etter fullført program.
- ◆ Deltakere med svakere forutsetninger gjør det relativt sett bedre i Jobbsjansen enn i introduksjonsprogrammet. En av forklaringene kan ligge i den større bruken av arbeidspraksis i Jobbsjansen.

## Individuelle kjennetegn er en viktig driver for måloppnåelse i begge ordninger

---

Rapporten presenterer en rekke ulike analyser på sammenhengen mellom individuelle kjennetegn og måloppnåelse. Uavhengig av hvor komplekse disse analysene er, finner vi at individuelle kjennetegn har en åpenbar innvirkning på enkeltdeltakeres sannsynlighet for måloppnåelse i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.

Det er spesielt utdanningsbakgrunn og nivå på norskferdigheter som skiller seg ut. Eksempelvis ser vi at deltakere på B2-nivå, i både introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen, har en måloppnåelsesgrad på rundt 89 prosent, mot 33 til 37 prosent måloppnåelse hos deltakere på A1-nivå. Tilsvarende ser vi at deltakere med god allmennutdanning har en måloppnåelse på rundt 75 prosent i begge ordninger, mens kun mellom 35 og 45 prosent av deltakerne med liten eller ingen utdanning går over til jobb eller utdanning ved avsluttet deltakelse.

Disse funnene opprettholdes inn i de multivariate analysene, analysene som gjør oss i stand til å sammenlikne ellers like deltakere. Her ser vi at for hvert høyere nivå på norsken ved avslutning, øker oddsen for å gå over i jobb eller utdanning med 132 prosent, alt annet likt. Når utdanningen øker med ett nivå for den enkelte, øker oddsen for å gå over i jobb eller utdanning med 56 prosent, alt annet likt.

For introduksjonsprogrammets del finner vi også at det å være mann, har en tydelig positiv betydning på sannsynligheten for måloppnåelse.

Flernivåanalysene setter oss i stand til å estimere omtrent hvor stor betydning individnivået har for dannelsen av måloppnåelse. Vi finner at individnivået helt klart er det viktigste for å forstå hva som forklarer overgang til jobb eller utdanning.

Dette er et viktig funn for å forstå forskjellene i resultater mellom Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Vi har gjennomgående i denne rapporten vist at deltakersammensetningen er mer gunstig i Jobbsjansen. Sammenlignet med introduksjonsprogrammet har deltakerne i gjennomsnitt bedre norskferdigheter, høyere utdanningsnivå og kommer i større grad fra deler av verden som statistisk sett har høyere måloppnåelse i begge ordninger.

Samtidig er ikke deltakersammensetningen og individenes bakgrunn og kjennetegn hele historien. Vi viser i rapporten hvordan det er variasjon mellom hvordan prosjektene innenfor de to ordningene presterer, også når man tar hensyn til deltakersammensetning. Vi finner også at det er en selvstendig positiv betydning av deltakelse i Jobbsjansen, også når man kontrollerer for hvilke typer deltakere de to ordningene har.

## Deltakersammensetning er ikke alt

---

Selv om individuelle egenskaper har størst betydning, ser vi i datamaterialet vårt at det er flere forhold som er av betydning for måloppnåelsen. I rapporten presenterer vi et sett av bidragsindikatoranalyser. Disse analysene, som baserer seg på individbaserte regresjonsanalyser, indikerer hva det enkelte prosjekt statistisk sett burde oppnådd i måloppnåelsesresultat med de deltakerne de har, sett opp mot de faktiske resultatene til prosjektene.

Vi finner at bidragene på prosjektnivå varierer stort. Det finnes prosjekter med positive bidrag på opp imot 20 prosentpoeng. Disse prosjektene har altså en måloppnåelse på 20 prosentpoeng over det som er gjennomsnittlig forventet ut ifra deres deltakersammensetning. Andre prosjekter har på sin side *negative* bidrag på 20 prosentpoeng. Stort sett har prosjekt med negative bidrag en måloppnåelse som er lavere enn landsgjennomsnittet for sin ordning. Prosjekt med positive bidrag har måloppnåelse over landsgjennomsnittet.

Vi finner imidlertid også prosjekter hvor bidrag og måloppnåelse ikke står i samsvar. Disse prosjektene står vi i fare for å kategorisere som mindre vellykket, grunnet mindre gode måloppnåelsesresultater, når det i realiteten presterer bedre enn hva man kunne forvente – gitt deltakerne de arbeider med.

Bidragsindikatorene sier oss altså at det i mange tilfeller er handlingsrom for å prestere godt eller mindre godt, uavhengig av hvordan deltakersammensetning er. De viser at ulike prosjekter kan oppnå ganske forskjellige resultater, selv om de har liknende deltakersammensetning når det kommer til individuelle kjennetegn som utdanningsnivå, kjønn, alder, botid, varighet på deltakelse i program, norskkunnskaper, fravær i programmet, landbakgrunn og tiltaksbruk.

En større andel prosjekt innenfor Jobbsjansen overpresterer enn prosjekt innenfor introduksjonsprogrammet. Kombinert med funn fra både den individbaserte regresjonsmodellen, og flernivåanalysene, antyder dette at det er elementer ved Jobbsjansen som promotorer bedre måloppnåelse enn i introduksjonsprogrammet – sett bort fra det faktum av deltakermassen er noe annerledes. Dette bringer oss videre til våre to neste funn.

## Ressurser, erfaring og tilgang på relevante tiltak gir høyere måloppnåelse

---

Hva er det ved et prosjekt eller en prosjektkontekst som bidrar til måloppnåelse? Fra flernivåanalysene lærer vi at egenskaper ved kommunene og prosjektene har betydning:

- ◆ Deltakere i prosjekter med høyere lønnsutgifter per deltaker har høyere sannsynlighet for overgang til arbeid eller utdanning. Tidligere forskning har vist at et begrenset antall deltakere pr rådgiver gjør det enklere å finne individuelle tilpasninger. Dette påvirker hvorvidt de ansatte har tid til å følge opp deltakere, arbeidsgivere og andre samarbeidspartnere.
- ◆ Deltakere i kommuner med høyere andel innvandrere har høyere sannsynlighet for måloppnåelse. Det kan tyde på at kommuner med mer erfaring med integrering og innvandring gjør noe annerledes enn kommuner med mindre erfaring.
- ◆ Deltakere i kommuner med høyere nettoinnflytting har også høyere sannsynlighet for måloppnåelse. Dette kan tyde på at kommuner med bedre arbeidsmarked har en enklere jobb med å få deltakere over i jobb. Vi finner imidlertid ikke en signifikant påvirkning fra andre arbeidsmarkedsindikatorer. Intervjuene antyder at sammenhengen her er mer kompleks. Informantene våre var opptatt av ulike kompetansekrav i ulike bransjer, mulighetene for ufaglært arbeid, kommunen som arbeidsgiver og konkurransen mellom ulike tiltak med behov for praksisplasser – som jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.

Prosjektene som bidrar over gjennomsnittet til deltakernes måloppnåelse, peker på at de har god tilgang på relevante tiltak til programmene, fra flere ulike aktører. Dette gjelder både for Jobbsjansen-prosjektene og Introduksjonsprogrammene. Prosjekter med bidrag under snittet peker gjerne på utfordringer med å få slik tilgang bl.a. på grunn av språkkravene som NAV og fylkeskommunen stiller, og lav tilgang på utdanningsmuligheter for voksne som ønsker yrkesfag. Dette gir dermed lokale variasjoner i hvilke tiltak som er tilgjengelig.

Prosjektene med fungerende samarbeid peker på at de har ledelsesforankring av samarbeidet, gjerne samlokalisering av enkelte tjenester, tidlig oppstart av samarbeid om konkrete deltakere og konkrete kontaktpersoner hos samarbeidspartnerne.

Kommunene som har Jobbsjansen-prosjekt, har en gjennomsnittlig høyere andel innvandrere og høyere netto innflytting. I tillegg er lønnsutgiftene pr. deltaker jevnt over høyere i Jobbsjansen-prosjekter enn i introduksjonsprogrammene. Med andre ord ser vi at mye ligger til rette for Jobbsjansen: Ordningen har både deltakere med bedre forutsetninger, mer ressurser og en mer fordelaktig kommunal kontekst. Samlet sett finner vi imidlertid at Jobbsjansen har en betydning på sannsynligheten for måloppnåelse, selv når man statistisk sett tar høyde for alle disse ulike faktorene.

## Jobbsjansen har en betydning på sannsynligheten for måloppnåelse

---

Både den individbaserte logistiske regresjonsmodellen, flernivåanalysene og bidragsindikatoranalysene finner at selv når man kontrollerer for individkjennetegn og kontekstvariabler på kommune- og prosjektnivå, er det en signifikant selvstendig positiv betydning knyttet til deltakelse i Jobbsjansen, sammenlignet med introduksjonsprogrammet.

Dette vil altså si at om man teoretisk sett hadde plassert den samme deltakeren, med samme bakgrunn og forutsetninger, i begge ordninger samtidig, hadde sannsynligheten for at denne deltakeren oppnår overgang til arbeid eller utdanning vært høyere i Jobbsjansen enn i introduksjonsprogrammet.

Hvor stor betydningen av å delta i Jobbsjansen er, varierer med analyseteknikkene man tar i bruk, men de individbaserte analysene våre finner at om en slik lik deltaker hadde deltatt i begge ordningene, så utgjør forskjellen om lag 11 prosentpoeng. Det vil si at for to personer som er helt lik på egenskaper vi kan observere, så er sannsynligheten for å gå over i jobb eller utdanning etter fullført Jobbsjansen-prosjekt 11 prosentpoeng høyere enn etter fullført introduksjonsprogram.

Det er komplisert å forklare denne forskjellen fullt ut, men fra intervjuene våre kan det se ut som at Jobbsjansen-prosjektene i større grad bruker de ekstra ressursene de har tilgjengelig til å arbeide mer med oppfølging av samarbeidspartnerne, særlig i arbeidslivet. Vi vet fra tidligere studier og denne undersøkelsen at samarbeid om en relevant tiltaksportefølje for den enkelte deltaker, særlig ordinær arbeidspraksis, er viktig. For introduksjonsprogrammene kan det være andre problemstillinger som prioriteres høyere, og det at deltakerne deres totalt sett står lenger fra arbeidsmarkedet i utgangspunktet, kan være en forklaring på de ulike prioriteringene.

Det kan også være slik at rammene for Jobbsjansen gir ordningen deltakere som står nærmere arbeidsmarkedet enn introduksjonsprogrammet, på flere måter enn det vi tar høyde for i individmodellen. Jobbsjansen er en frivillig ordning for deltakeren, noe som nok innebærer økt



motivasjon for å komme i arbeid. Introduksjonsprogrammet er derimot en ordning som deltakerne har både rett og plikt til deltakelse i. Deltakerne er pliktige til å delta, enten de ønsker det eller ikke, noe som kan gjøre det vanskeligere å skape gode resultater i introduksjonsprogrammet.

Vi kan ikke avvise at deler av den statistiske forskjellen hadde forsvunnet med en bedre og mer detaljert forklaringsmodell. Vi påpeker flere steder at enkelte faktorer med forventet betydning, som dårlig helse eller store omsorgsforpliktelser, ikke er inkludert i våre analysemodeller.

Med dette som forbehold, vil vi trekke frem et avsluttende funn fra både de statiske analysene og de kvalitative case-intervjuene, som vi mener kan være med på å forklare resultatforskjellene mellom ordningene.

## Jobbsjansen lykkes bedre med deltakere som har svakere forutsetninger

---

I forbindelse med bidragsindikatoranalysene utarbeidet vi et sett med analyser hvor predikert og faktisk måloppnåelse for ulike individkjenntegn ble fremstilt for de to ordningene separat. Både disse analysene og de deskriptive bivariate analysene av det direkte forholdet mellom individkjenntegn og måloppnåelse, viser at Jobbsjansen gjennomgående lykkes bedre med deltakere som har svakere forutsetninger.

Hos deltakere med gode forutsetninger er denne tendensen langt fra like tydelig. Måloppnåelsen til deltakere med høyt norskferdighetsnivå er nesten identiske mellom ordningene. Både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har begge gode resultater hos deltakere som kommer inn i ordningene med god allmennutdanning.

Jobbsjansen har samtidig langt bedre resultat enn introduksjonsprogrammet hos deltakere med mindre gode norskferdigheter, eller lavt utdanningsnivå. Ser vi direkte på måloppnåelsesprosenten, er denne mellom 5 og 10 prosentpoeng høyere enn i introduksjonsprogrammet.

Bidragsindikatoranalysene viser også at de faktiske resultatene i Jobbsjansen for disse deltakergruppene er langt høyere enn de predikerte. Med andre ord overpresterer Jobbsjansen i sitt arbeid med de mer utfordrende delene av deltakergruppen. Det er også verdt å trekke frem at mens introduksjonsprogrammet gjennomgående har svært svake måloppnåelsestall for kvinner, er de gode måloppnåelsestallene i Jobbsjansen basert på en deltakermasse som nesten utelukkende består av nettopp kvinner.

Det kan være ulike grunner til disse tendensene. Vi utelukker heller ikke her at forklaringen ligger i individuelle forhold som ikke er en del av analysemodellene våre. Informantene i våre kvalitative intervju er blant annet opptatt av forhold som «livsrydding» og «integreringsfase». De fremhever at deltakere i Jobbsjansen gjennom lengre botid i Norge gjerne er i en fase av livet hvor mange utfordrende elementer på det personlige plan er ryddet unna, og man har større mulighet for å ta til seg kvalifisering som tilbys. En informant trakk også frem at i mange familier prioriteres mennenes deltakelse i introduksjonsprogrammet, og at svakere resultater hos kvinnene er en sideeffekt av dette.

Introduksjonsprogrammet har, i motsetning til Jobbsjansen, mer fastlagte rammer for hvilket innhold programforløpene skal ha. For de fleste deltakerne i ordningen vil eksempelvis mye tid gå til ordinær norskopplæring (selv om dette også er et svært vanlig tiltak i Jobbsjansen). På tross av denne konteksten er det interessant at bruken av arbeidspraksis varierer ganske klart mellom de ordningene.

Mens over 70 prosent av deltakerne i Jobbsjansen har hatt arbeidspraksis i ordinær virksomhet som del av sitt programforløp, gjelder dette kun 37 prosent av deltakerne i introduksjonsprogrammet. Forskjellen i bruk av arbeidspraksis gjør seg også gjeldende på tvers av utdanningsnivå, eksempelvis får 66 prosent av Jobbsjansen-deltakerne med liten eller ingen skolegang fra før av, arbeidspraksis som en del av sitt programforløp, mot kun 33 prosent av tilsvarende deltakere i introduksjonsprogrammet. Regresjonsanalysen viser at deltakere som gjennomfører arbeidspraksis i ordinær virksomhet, har 25 prosent høyere odds for å oppnå måloppnåelse enn deltakere som ikke får dette tiltaket. Vår oppfatning er at ulik vektlegging av arbeidspraksis ikke bare reflekteres gjennom det statistiske materialet. Vi mener også at intervjuene med både ledere og prosjektmedarbeidere i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet tydeliggjør at Jobbsjansen har et tydeligere arbeidsfokus enn introduksjonsprogrammet, som nok i større grad vektlegger en helhetlig tilnærming for sine deltakere, noe som kanskje er naturlig gitt målgruppen de arbeider mot.

Tallmaterialet gir uansett et godt grunnlag for å oppfordre til å styrke bruken av arbeidspraksis i introduksjonsprogrammet. anbefalinger om mer bruk av arbeidspraksis har blitt påpekt flere ganger i tidligere publikasjoner, men gjentas altså nok en gang her. Analysene viser videre at det er *ordinær* arbeidspraksis, eller ordinært arbeid, som har betydning. Både språkpraksis og skjermet arbeidspraksis er negativt assosiert med sannsynligheten for måloppnåelse.

Organisering og gjennomføring av arbeidspraksis handler imidlertid ikke bare om hva man ønsker seg eller vektlegger. Det er krevende å gjennomføre arbeidspraksis, med alt det innebærer av fremskaffelse av praksisplasser og oppfølging av arbeidsgiver og deltaker underveis i praksisoppholdet. Som del av datagrunnlaget for analysene våre, har vi hentet inn informasjon om lønnsutgifter i de enkelte prosjekt i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet og kobler dette til antallet deltakere per år i de to ordningene.

Vi finner for det første at økonomiske ressurser per deltaker er høyere i Jobbsjansen enn i introduksjonsprogrammet, for det andre finner vi at betydningen av økte økonomiske ressurser har en positiv og signifikant betydning på sannsynligheten for måloppnåelse.

At økonomiske ressurser er viktig, er også et fokus hos informantene i case-undersøkelsene våre. Kanskje spesielt trekkes bedre økonomiske rammevilkårs betydning for muligheten til å skreddersy program for deltakerne, følge opp samarbeidspartnere og rekruttere arbeidsgivere til praksisprogram, frem som viktig.

## Videre kunnskapsbehov

---

Denne rapporten søker å gi mer kunnskap om hvorvidt resultatforskjellene mellom Introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen handler om ulik deltakersammensetning, eller om forskjellene også kan tilskrives a) forhold som prosjektene i større grad kan påvirke, som tilpasning av ordningene til deltakernes behov og graden av samarbeid med andre aktører om tiltak og virkemidler, eller om det b) skyldes rammevilkår man i liten grad kan påvirke på lokalt prosjektnivå, for eksempel behovet for arbeidskraft i regionen, eller dårlige økonomiske rammevilkår.

Vi ser at det i det videre arbeidet med kunnskapsgrunnlaget for disse ordningene kan vurderes om det bør:

- ◆ Ses på om deltakelse påvirker den varige tilknytningen til arbeidsmarkedet. I denne rapporten har vi konsentrert oss om overgang til arbeid og utdanning direkte etter fullført program. Dette er en viktig, men kortsiktig indikator. Det ville vært interessant å benytte status ett og to år etter fullført program som avhengig variabel, i ellers tilsvarende analysemodeller, for å se om forskjellene mellom ordningene endres over tid.
- ◆ Gjennomføres langsiktige analyser på dybden av arbeidslivstilknytning og selvforsørgingsevne. I dette prosjektet har vi ikke hatt anledning til å se nærmere på forhold som stillingsandel, samlet inntekt fra regulære arbeidsforhold og omfanget av statlige stønadsutbetalinger. Påkobling av relevant informasjon fra AA-registeret eller FD-Trygd vil kunne gi interessante perspektiver på den reelle og langsiktige nytteverdien av deltakelse i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet.
- ◆ Gjøres tilsvarende undersøkelser som tar hensyn til tiltakspakker heller enn enkelttiltak. Vi har i analysen benyttet enkelttiltakene en deltaker har mottatt som uavhengige variabler og dermed sett på effekten av hvert enkelt tiltak. Som vi har demonstrert i bl.a. sluttrapporten i følgeevaluering av Jobbsjansen (Lerfaldet m.fl., 2019), er det gjerne slik at hver enkelt deltaker mottar en spesifikk pakke av tiltak. For en bedre forståelse av hvilke tiltak som gis, og hvilken betydning de har, vil en analyse som ser på mønstrene i tiltaksbrukene i de to ordningene, kunne være verdifullt.
- ◆ Brukes ressurser på å utbedre datagrunnlaget. En generell utfordring i denne rapporten og i andre rapporter om integreringstiltak er at de kvantitative modellene har heller moderat forklaringskraft. Dette skyldes delvis at tilgangen til relevant registerstatistikk varierer mellom ordninger, men også at det mangler tallfestede data om viktige variabler på prosjekt- og kommunenivå, som f.eks. indikatorer på kvaliteten på samarbeid mellom ulike tjenesteutøvere. Mer generelt viser denne rapporten at et komparativt perspektiv på enkeltordninger kan ha verdi. Det lar en skille mellom hva som bidrar til gode kvalifiseringsløp generelt sett, og hva som bidrar til gode resultater innenfor en spesifikk ordning. Det finnes etter hvert flere ulike relevante tiltak som skal kvalifisere voksne til arbeid og utdanning, både spesifikt for personer med innvandrerbakgrunn og mer generelt for personer med behov for kvalifisering. Vi tror flere prosjekter som utforsker dette, kan potensielt være nyttig.

Rapporten er også en påminnelse om betydningen av eksperimentelle tilnærminger. Det er metodisk krevende å i etterkant av etableringen av en ordning skulle fastslå hva som er betydningen av en ordning som sådan, og hva som skyldes mange ulike tenkelige, målbare og ikke-målbare påvirkningsfaktorer. Hvis en ønsker tydelige svar om betydningen av en ordning, må en ta hensyn til det ved utforming av ordningen og inkludere evaluering av effekter som et styrende premiss helt fra igangsettelsen.



# Litteraturliste

---

- Aasen, B., Haug, M. & Lynnebakke, B. (2017). Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden. En studie av frivillige organisasjoners innsats under og i etterkant av de store ankomstene i 2015. (NIBR-rapport 2017:3). Hentet fra <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/5637/2017-3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Blom, S. & Enes, A. W. (2015). *Introduksjonsordningen – en resultatstudie*. (SSB-rapport 2015:36). Hentet fra <http://docplayer.me/19864051-Rapporter-introduksjonsordningen-en-resultatstudie-svein-blom-og-anette-walstad-enes-reports-2015-36.html>
- Djuve, A. B., Kavli, H.C., Sterri, E. B. & Bråten, B. (2017). *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* (Fafo-rapport 2017:31). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2017/20639.pdf>
- Edelmann, F. S. & Villund, O. (2022, 23.juni). *Hvor mange innvandrere er overkvalifisert?* Hentet 07.11.2023 fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/hvor-mange-innvandrere-er-overkvalifisert>
- Eimhjellen, I., Espegren, A. & Nærland, T. U. (2021). *Sivilsamfunn og integrering. En kunnskapsoppsummering*. (Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2021:3). Hentet fra <https://docplayer.me/207176864-lvar-eimhjellen-astrid-espegren-og-torgeir-uberg-naerland-sivilsamfunn-og-integrering-en-kunnskapsoppsummering-2021-3.html>
- Enes, A. W. (2014). Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2007-2011. Arbeid, utdanning og inntekt. (SSB-rapport 2014/15). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/ima/introduksjonsloven.pdf>
- Enes, A. & Wiggen, K. (2016). Tidligere deltakere i introduksjonsordningen 2009–2013, Rapporter 24/2016, Statistisk sentralbyrå. Hentet fra [https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/2442881/RAPP2016-24\\_web.pdf?sequence=1](https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/2442881/RAPP2016-24_web.pdf?sequence=1)
- Fevang, E. & Røed, K. (2006). *Veien til uføretrygd i Norge*. (Frisch-rapport 2006:10). Hentet fra [https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp06\\_10.pdf](https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp06_10.pdf)
- Finch, Holmes W., Bolin, J., & Kelley, K. (2019). *Multilevel Modeling Using R*. CRC Press: London.
- Høgestøl, A. & Kristoffersen, E. M. (2022). *Individrapportering Jobbsjansen 2021*. (ideas2evidence-rapport 2022:11). Hentet fra: <https://ideas2evidence.com/sites/default/files/Individrapportering%202021%20Jobbsjansen.pdf>
- Høgestøl, A. og Skutlaberg, L. S. (2017): *Jobbsjansen 2016 – Analyse av individ- og prosjektrapportering*. (ideas2evidence-rapport 2017:01).
- Høgestøl, A. og Skutlaberg, L. S. (2020): *Individrapportering 2019 – Jobbsjansen A og B, Område 1*. ideas2evidence-rapport 2020:12).

- Høgestøl, A., Lurfaldet, H. & Kristoffersen, E. M. (2021). *Individrapportering Jobbsjansen 2020*. (ideas2evidence-rapport 2021:11). Hentet fra:  
<https://www.imdi.no/contentassets/4227003ce4fd42a59e4ce926f334019c/rapport-analyse-av-individrapportering-i-jobbsjansen-2020.pdf>
- Høgestøl, A., L. S. Skutlaberg og Bråstein, M. R. (2019): «*Jobbsjansen 2017 og 2018 – analyse av individrapporteringer*». (ideas2evidence-rapport 05:2019.) Hentet fra:
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2020c) Tilskudd til Jobbsjansen. Rundskriv 8/2020. Hentet fra  
<https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/tilskudd/rundskriv-2020/tilskudd-til-jobbsjansen-20202.pdf>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2017): *Årsrapport 2017*. Hentet fra  
<https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/arsrapporter-og-styrende-dokumenter/arsrapport-2017/arsrapport-for-imdi-2017.pdf>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2020). *Ny lov om integrering*. Hentet fra:  
<https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/ny-integreringslov/>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. (2021). Nasjonal brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogram. Gjennomføring i 2021 og resultater. Hentet fra  
<https://www.imdi.no/contentassets/717df986f72d493091b518f769ee4fa6/rapport-brukerundersokelse-2021-.pdf>
- Kalnins, A. (2018). Multicollinearity: How common factors cause Type 1 errors in multivariate regression. *Strategic management Journal*. 39. 8.
- Kavli, H., & Djuve, A. B. (2015). Ti års erfaringer. En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere. (Fafo-rapport 2015:26). Hentet fra  
<https://www.fafo.no/images/pub/2015/20431.pdf>
- Kunnskapsdepartementet (2016). *Meld. St. 16 (2015–2016). Fra utenforskap til ny sjanse – Samordnet innsats for voksnes læring*. Oslo, Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2018). *Integrering gjennom kunnskap. Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022*. Oslo, Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2020). *Prop. 1 S (2020-2021) for budsjettåret 2021*. Hentet fra  
[https://www.regjeringen.no/contentassets/4e62136236634bea8438652ad54d299d/nn-no/pdfs/prp202020210001\\_kdddpdfs.pdf#page=158&zoom=100,77,210](https://www.regjeringen.no/contentassets/4e62136236634bea8438652ad54d299d/nn-no/pdfs/prp202020210001_kdddpdfs.pdf#page=158&zoom=100,77,210)
- Lurfaldet, H., Skutlaberg, L.S. og Høgestøl, A. (2019): Rom for kvalitet. Sluttrapport i følgeevaluering av Jobbsjansen 2017-2019 (ideas2evidence-rapport 9/2019). Bergen: ideas2evidence.
- Lurfaldet, H. og Skutlaberg, L. S. (2018). Verdifull sjanse, omskiftelig kurs. Følgeevaluering av Jobbsjansen 2017-2019 Andre delrapport. ideas2evidence-rapport 09:2018.
- Lurfaldet, H., Skutlaberg, L.S. og Høgestøl, A. (2019): Rom for kvalitet. Sluttrapport i følgeevaluering av Jobbsjansen 2017-2019 (ideas2evidence-rapport 9/2019). Bergen: ideas2evidence.
- Lurfaldet, H., Wold, L. K. & Høgestøl, A. (2017). Flere i arbeid med Jobbsjansen. En kunnskapsoppsummering av Jobbsjansen i perioden 2005-2016. (ideas2evidence-rapport

- 2017:7). Hentet fra <https://ideas2evidence.com/index.php/publications/kunnskapsoppsummering-om-kvalifiseringsprogrammet-jobbsjansen>
- Lillegård, M., & Seiersted, A. (2013). Introduksjonsordningen i kommunene. en sammenligning av kommunenes resultater. Rapporter 2013/55. Oslo-Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.
- Midtbø, T. (2007). Regresjonsanalyse for samfunnsvitere. Med eksempler i SPSS. Universitetsforlaget.
- Musca, Serban, Kamiejski, Rodolphe, Nugier, Armelle, Méot, Alain, Er-rafiy, Abdelatif & Brauer, Markus. (2011). Data with Hierarchical Structure: Impact of Intraclass Correlation and Sample Size on Type-I Error. *Frontiers in psychology*. 2. 74.
- NOU 2017:2. (2017). *Integrasjon og tillit – Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-2/id2536701/>
- Riksrevisjonen 2019. Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å integrere flyktninger og innvandrere gjennom kvalifisering til arbeid. Rapport 3:4 (2019-2020).
- Røed, M., Schøne, P & Umblijs, J. (2019). *Flyktningers deltakelse i arbeid og utdanning, før og etter introduksjonsordningen*. (Institutt for samfunnsforskning rapport 2019:8). Hentet fra [https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2597916/Flyktningers\\_deltagelse\\_i\\_arbeid\\_og\\_utdanning\\_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2597916/Flyktningers_deltagelse_i_arbeid_og_utdanning_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Svendsen, S. & Berg, B. (2018) *Kunnskapsoppsummering om bosetting av flyktninger*. (NTNU Samfunnsforskning rapport). Hentet fra [https://samforsk.no/uploads/files/Publikasjoner/Kunnskapsoppsummering\\_web.pdf](https://samforsk.no/uploads/files/Publikasjoner/Kunnskapsoppsummering_web.pdf)





# Appendiks

---

## Detaljert oversikt på inkluderte variabler og omkodinger

I det følgende beskriver vi hvilke konsepter som er inkludert i de kvantitative analysemodellene for dette prosjektet, og hvordan informasjon fra Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har blitt kodet om for å få samsvar.

### *Avhengig variabel*

Utgangspunktet for dette prosjektet, det vi faktisk er bedt om å *forklare*, er forskjellene i resultatoppnåelse mellom introduksjonsordningen og Jobbsjansen. I utarbeidelsen av resultatoppnåelsesmål på individnivå, har vi basert oss på etablert praksis: Det vil si at avslutningsårsakene i) lønnet arbeid, ii) utdanning i ordinær videregående skole og iii) høyere utdanning (universitet eller høyskole) kategoriseres som måloppnåelse i både Jobbsjansen og introduksjonsordningen. Øvrige avslutningskategorier vil forstås som manglende måloppnåelse. Data for å konstruere resultatoppnåelsesvariabel er tilgjengelig i både NIR og Jobbsjansens individrapportering. Merk at man i Jobbsjansen har hatt som praksis å kategorisere arbeid med lønnstilskudd som måloppnåelse. I denne rapporten har vi derfor fulgt samme praksis for deltakere i introduksjonsprogrammet.

Tabell 7: Koding av avhengig variabel

Konsept	Omkoding
Måloppnåelse	Jobbsjansen [Måloppnåelse_dik]: 1=Måloppnåelse, 0=Ikke måloppnåelse Introduksjonsprogrammet: [Avslutningsårsak] – tekstvariabler

Tabell 8: Detaljert koding av avhengig variabel basert på NIR-data

Avslutningsårsak NIR	Kode – måloppnåelse_dik
Adferd i/utenfor programmet	0
Annet	0
Arbeid	1
Arbeidssøker på andre tiltak i regi av NAV	1
Arbeidssøker på KVP (NAV)	0
Arbeidssøker på lønnstilskudd (NAV)	0
Arbeidssøker på tiltak i regi av andre enn NAV	0
Død	.
Flyttet	.
Helsemessige årsaker	0
Hjemmeværende med omsorg for barn 0-1 år	.
Hjemmeværende med omsorg for barn 1-3 år	.
Ikke arbeidssøker	0
Ikke arbeidssøker – forsørget	0

Ikke arbeidssøker - sosialkontoret/trygd	0
Ikke registrert sluttårsak	.
Ingen aktivitet	0
Mistet rett til intro	0
Ordinær opplæring – grunnskole	0
Ordinær utdanning - høyere utdanning	1
Ordinær utdanning - videregående skole	1
På andre trygdeytelser	0
På sosial stønad	0
Ukjent	.

### Forklaringsvariabler på individnivå

I oppbygningen av analysemodell på individnivå har vi vært nødt til å ta utgangspunkt i forklaringsvariabler som kan gjenfinnes i både Jobbsjansens individrapportering og i NIR. Jobbsjansens datagrunnlag er i denne konteksten både mer utfyllende og detaljert enn hva som registreres i NIR. I noen tilfeller har det derfor vært nødvendig å kode om eller aggregere variabler, med et visst informasjonstap som konsekvens. I andre tilfeller finnes ikke relevante variabler i NIR, og de må derfor utelates fra analysemodellen. Under lister vi opp relevante individbaserte forklaringsvariabler som vi har brukt i analysemodellen.

Tabell 9: Konstruksjon av individbaserte forklaringsvariabler

Konsept	
Ordning	Har lagt inn en diktomisk variabel som angir ordning Jobbsjansen = 1 Introduksjonsprogrammet = 0
År for avslutning	Jobbsjansen får årsvariabel basert på tidspunkt for datainnsamling av individrapporteringsdata Introduksjonsprogrammet får årsvariabel gjennom [AvsluttetDato]
Kjønn	Jobbsjansen [v2_1]: Kvinne = 0, Mann = 1 Introduksjonsprogrammet: [Kjønn]: Kvinne = K, Mann = M Introduksjonsprogrammet kodet om til 0, 1 – som i Jobbsjansen
Alder	Jobbsjansen: [Alder_rapporteringstidspunkt]: Basert på forholdet mellom fødselsår og alder i rapporteringsår Introduksjonsprogrammet: [Fodselsaar → AvsluttetDato]

<b>Botid i Norge</b>	Jobbsjansen: [Botid] Introduksjonsprogrammet: [DatoForForsteVedtakIntro → AvsluttetDato]
<b>Opprinnelsesland</b>	Jobbsjansen: [Diktotomier på «regioner», Asia_for_øvrig Afrika_sør_for_Sahara, Sørøst_Asia, Vest_Asia, Europa, Latin_Amerika_og_Karibia, Sør_Asia, Nord_Afrika, Nord_Amerika]  Introduksjonsprogrammet: [StatsborgerskapForste]  [StatsborgerskapForste] kodet om til tilsvarende dikotomier som i Jobbsjansen.
<b>Norsknivå</b>	Jobbsjansen: [Norsknivaa_samlet_avslutning_karakter]  Introduksjonsprogrammet: [PROVE_NORSK_LES_Resultat + PROVE_NORSK_LYTT_Resultat + PROVE_NORSK_MUNTLLIG_Resultat + PROVE_NORSK_SKRIV_Resultat]  Introduksjonsprogrammet-resultat gjort om til tallverdier, A1=1, A2=2, B1=3, B2=4. Norsknivåvariabel laget ved å finne gjennomsnittet for avlagte prøver. Gjort hvis deltaker har avlagt minst 1 prøve.
<b>Varighet på deltakelsen</b>	Jobbsjansen: [Varighet] – denne variabelen viser antallet måneder fra oppstart til avslutning i program  Introduksjonsprogrammet: [GjenførfristBeregnetFra → AvsluttetDato]  Konstruert varighets-variabel i Introduksjonsprogrammet gjennom variabler på dato for oppstart og avsluttet dato. Tell antall måneder mellom de to datoene
<b>Fravær</b>	Jobbsjansen: [v5_1] – inkluderer både gyldig og ugyldig fravær, kategorier – 1=under 10 %, 2= 10-19, 3=20-29, 4=30-49, 5=50,  Introduksjonsprogrammet: [AntallTimerFravaerIntro] + ([AntallDagerFravaerIntro]*7,5) / [AntallTimerDeltattNorsk] + [AntallTimerDeltattSamf] + [AntallTimerDeltattNKNV]  Jobbsjansen har et eget spørsmål om fravær med faste kategorier. For Introduksjonsprogrammet har vi konstruert fraværsv variabel. Vi har tatt antallet timer deltakerne har hatt i norskopplæring, samfunnskunnskap og NKNV, og delt det på summen av fraværstimer og fraværsdager. Fraværstimer ble gjort om til timer ved å gange med 7,5 – som er en gjennomsnittlig arbeidsdag i ordningen  Fraværsv variabelen er dikotomisert. Deltakere med 9,9 prosent fravær eller lavere = lavt fravær [verdi '0'], 10 prosent fravær eller høyere = høyt fravær [verdi '1']

<b>Utdanningsnivå</b>	<p>Jobbsjansen [v2_9]: Detaljert variabel på utdanningsnivå (ved oppstart av ordningen)</p> <p>NIR: [SporForste] &amp; [SporSiste]</p> <p>[v2_9] i Jobbsjansen kodet om til å tilsvare sportilhørighet i NIR. (kode 1, 2 og 3 – hvor 1 er lavest). Kode 3 = fullført videregående opplæring eller høyere, 2= påbegynt videregående opplæring til og med fullført barneskole, 1= lavere utdanningsnivå (inkl. ingen skolegang) Inndelingen basert på dialog med IMDi og et utvalg prosjektkommuner</p>
<b>Kommunetilhørighet</b>	<p>Jobbsjansen [v1_1]: Prosjektkommune</p> <p>Introduksjonsprogram: [Avsl_Kommunennummer] / [Avsl_Kommunenavn]</p> <p>Bydelene i Oslo forstås som Oslo kommune. I tilfeller hvor Jobbsjansen-prosjekt er et samarbeid mellom flere kommuner, er vertskommune valgt.</p>

### Tiltak

Tiltakene som tilbys i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet er overordnet sett forholdsvis like. Det er imidlertid en god del forskjeller i hvordan tiltakene registreres i NIR og Jobbsjansens individrapportering. For å kunne brukes inn i analysene har vi derfor vært nødt til å samle ulike tiltak i «sekke kategorier» - som gir samsvar på tvers av ordning. I det følgende viser vi hvilke tiltaksvariabler fra NIR og Jobbsjansens individrapportering, som har inngått i de nye variablene i våre analysedatasett.

Tabell 10: Konstruksjon av tiltaksgruppe «Grunnleggende norsk og samfunnskunnskap»

NIR	Jobbsjansen individrapportering	Ny variabel – Navn
<b>Norskopplæring</b> <b>Norskopplæring høyere nivå</b>	<p>Norsk i grunnskoleopplæring for voksne [v3_1_7]</p> <p>Norskopplæring via nett/ fjernundervisning [v3_1_2]</p> <p>Ordinær klasseromsundervisning [v3_1_1]</p> <p>Norskopplæring kombinert med yrkesfagopplæring [v3_3_9]</p> <p>Alfabetiseringsmodul [v3_1_6]</p> <p>Suggestopedi [v3_1_10]</p>	[Norskopplæring]

<b>Samfunnskunnskap</b>	Samfunnsorientering/kurs i samfunnskunnskap [v3_5_1]	[Samfunnskunnskap]
<b>Språkpraksis</b>	Språkpraksis på et arbeidssted [v3_1_3] Ambulerende lærer på praksisplass [v3_1_4]	[Språkpraksis]
<b>Selvstudium</b>		N/A
<b>Annet</b>	Annet [v3_1_11] Dialoggruppe/muntlig språktrening i grupper [v3_1_5]	[Annet]

Tabell 11: Konstruksjon av tiltaksgruppe «Tiltak rettet mot deltakelse i arbeidsliv»

<b>NIR</b>	<b>Jobbsjansen individrapportering</b>	<b>Ny variabel – Navn</b>
<b>Yrkesrettet kurs i regi av andre</b>	Yrkesrettet kurs i regi av kommune [v3_2_6] Digitale/nettbaserte yrkesrettede kurs/oppfølgingstiltak i regi av NAV og/eller kommune [v3_2_11]	[Yrkesrettede kurs]
<b>Ordinært arbeid som del av programmet</b>	Deltidsarbeid under oppfølging fra prosjekt [v3_2_10]	[Ordinært arbeid/Deltidsarbeid gjennom deltakelsen]
<b>Annet</b>	Annet [v3_2_8] Mentor/fadder på arbeidsplassen [v3_2_5] Oppfølgingstiltak (i regi av NAV) [v3_2_7] Jobbsøkerkurs/CV-skriving [v3_2_2]	[Annet]
<b>Tiltak i Arbeidsmarkedsbedrift i kommunal regi</b> <b>Tiltak i Arbeidsmarkedsbedrift i NAVs regi</b>	Arbeidspraksis i skjermet virksomhet [v3_2_4]	[Arbeidspraksis i skjermet virksomhet]

Hospitering på arbeidsplass i kommunal regi	Arbeidspraksis i ordinær virksomhet [v3_2_3]	[Arbeidspraksis i ordinær virksomhet]
Hospitering på arbeidsplass i regi av andre		
Arbeidspraksis i NAVs regi		
Arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs)	Arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs) [v3_2_1]	[Arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs)]
Sertifiseringskurs i regi av andre		N/A

Tabell 12: Konstruksjon av tiltaksgruppe «Tiltak rettet mot deltakelse i samfunnsliv»

NIR	Jobbsjansen individrapportering	Ny variabel – Navn
Annet	Annet [v3_5_9] Boliganskaffelse gjennom ansatte i Jobbsjansen [v3_5_7] Ressursfokuserende tiltak/empowerment/motivasjonskurs [v3_5_2] Kurs/rådgivning i personlig økonomi/gjeldsmestring [v3_5_3]	[Annet]
Tiltak som fremmer sosialt nettverk	Tiltak som fremmer sosialt nettverk [v3_5_4]	[Tiltak som fremmer sosialt nettverk]
Helsefremmende tiltak/ fysisk fostring	Fysisk aktivitet/trening [v3_4_1] Kostholdsveiledning [v3_4_2] Stressmestring [v3_4_3] Samarbeid med fastlege [v3_4_4] Oppfølging og behandling av større helseproblemer i regi av helsevesenet [v3_4_5] Annet [v3_4_6]	[Helsefremmende tiltak/ fysisk fostring]
Tiltak knyttet til barn og familie	Barnehageplass fremskaffet på grunn av deltakelse i Jobbsjansen [v3_5_5]	[Tiltak knyttet til barn og familie]

	Familieveiledning/andre tiltak knyttet til barn og familie [v3_5_6]	
<b>Frivillig virksomhet/ord. kultur- og fritidstilbud</b>	Kultur - film/musikk/teater/maling [v3_5_8]	[Kultur- og fritidstiltak]

Tabell 13: Konstruksjon av tiltaksgruppe «Utdanning/kurs og godkjenning av kompetanse»

NIR	Jobbsjansen individrapportering	Ny variabel – Navn
<b>Annet</b>	Annet [v3_3_6] IKT-opplæring [v3_3_5] Digitale/nettbaserte utdannings-/opplæringstilbud [v3_3_10] Karriereveiledning []	[Annet]
<b>Realkompetansevurdering, herunder yrkesprøving</b> <b>Godkjenning /Vurdering av formal kompetanse</b>	Opplæring for å få godkjent utenlandsk utdanning eller skaffe seg fag- eller svennebrev etter realkompetansevurdering [v3_3_1]	[Godkjenning/ Realkompetansevurdering av tidligere utdanning]
<b>Fag i grunnskole for voksne</b>	Grunnskole for voksne [v3_3_2]	[Grunnskole for voksne]
<b>Fag i videregående skole</b>	Videregående opplæring [v3_3_8] Enkeltfag videregående skole [v3_3_3] Innføringsklasse videregående skole [v3_3_4]	[Videregående opplæring inkl. enkeltfag]

#### *Registerbaserte forklaringsvariabler på kommune- og prosjektnivå*

Forklaringsvariablene på kommune- og prosjektnivå inngår i analysemodellen på nivå 2 i flernivåanalysen. Vi har delvis basert utvelgelsen av kommunevariabler på et tidligere prosjekt vi har gjort for IMDi, hvor vi gjennomgikk anmodningskriterier for bosetting av flyktninger (Lerfaldet, Høgestøl og Ryssevick, 2020)

Kommunevariablene er hentet fra SSBs statistikkbank/KOSTRA, og strukturen på dataene vi hentet inn, har dermed være likt på tvers av kommuner og ordning.



Tabell 14: Kommunale forklaringsvariabler

Konsept	Kommentar	Variabler
<b>1) Innbyggertall</b>	Innbyggertall kan si oss noe om den samlede kapasiteten i hver enkelt kommune til å integrere, og skaffe arbeid, til deltakerne i ordningene.	11342: Areal og befolkning, etter region, statistikkvariabel og år
<b>2) Sysselsettingsgrad</b>	Sysselsettingsgrad forteller hvor stor andel av befolkningen innenfor et gitt aldersintervall som har inntektsgivende arbeid. Å velge riktig aldersavgrensningen er viktig, særlig med tanke på at ungdom under utdanning ikke er regnet som sysselsatt. Kommuner med store utdanningsinstitusjoner eller mange som tar utdanning, vil derfor kunne skåre lavt på en slik variabel, selv om disse kommunene ofte har et levende og ekspansivt arbeidsliv som er i stand til å sysselsette alle som ønsker det. For å få en indikator som gir et mer presist uttrykk for etterspørselen i arbeidsmarkedet, har vi derfor benyttet andel sysselsatte i befolkningen 25-66 år.	06445: Andel sysselsatte i befolkningen per 4. kvartal (prosent), etter region, statistikkvariabel, år, kjønn og alder
<b>3) Andel uføretrygdede</b>	Arbeidsledighetstallene fanger bare de til enhver tid aktive jobbsøkerne. I geografiske områder hvor mulighetene for å få seg jobb har vært små over lang tid, vil mange etter hvert gi opp og gradvis skyves ut av arbeidsmarkedet. Forskning fra blant annet Frisch-senteret har vist at langvarig arbeidsledighet og nedbemanning av lokale arbeidsplasser over tid, blant annet fører til en økning i tallene på uføretrygdede (se for eksempel Fevang & Røed, 2006). Andel uføretrygdede i befolkningen blir dermed en indirekte indikator for arbeidslivets langsiktige evne til å gi arbeid og inntektsmuligheter til befolkningen. Vi har derfor	11715: Uføretrygdede, etter region, alder, statistikkvariabel og år <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Uføretrygdede i prosent av befolkningen</li> <li>➔ 18-67 år</li> </ul>

	benyttet <i>andel uføretrygdede i prosent av befolkningen 16-67 år</i> til dette formålet.	
<b>4) Flytting</b>	En annen konsekvens av langvarig svak etterspørsel etter arbeidskraft, er fraflytting. Ønske om arbeid, har alltid vært det viktigste motivet for å flytte i Norge, og de langsiktige flyttestrømmene forteller mye om mulighetene for å skaffe seg arbeid i ulike geografiske områder. Flytting må ses i relasjon til folketallet på et gitt tidspunkt, og vi har derfor brukt <i>nettoinnflytting i prosent av befolkningen</i> som et mål på dette.	09588: Flytting, etter region, statistikkvariabel og år → Nettoinnflytting per 1 000 middelfolkemengde
<b>5) Innvandrerandel</b>	Vi har inkludert en variabel på andel innvandrere i kommunenes befolkning, her forstått som innvandrere samt norskfødte av to innvandrerforeldre. Presiseringen er på linje med definisjonen av innvandrere som brukes i utarbeidelsen av anmodningskriterier for bosetting.	09817: Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, etter innvandringskategori, landbakgrunn og andel av befolkningen (K) 2010 – 2021
<b>6) Arbeidsmarkedsstruktur</b>	Publikasjoner på både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet har vist at deltakere i ordningene med overgang til arbeid etter endt deltakelse, har en tendens til å arbeide innenfor næringer som barnehage/SFO, helse- og pleietjenester, varehandel, renhold og restaurant/serveringsvirksomhet. Vi har derfor inkludert en variabel i analysemodellen som viser andelen sysselsatte i kommunene tilknyttet disse næringene, som en indikator på betydningen av disse næringene i det lokale arbeidslivet.	07984: Sysselsatte per 4. kvartal, etter region, statistikkvariabel, år, næring (SN2007), kjønn og alder

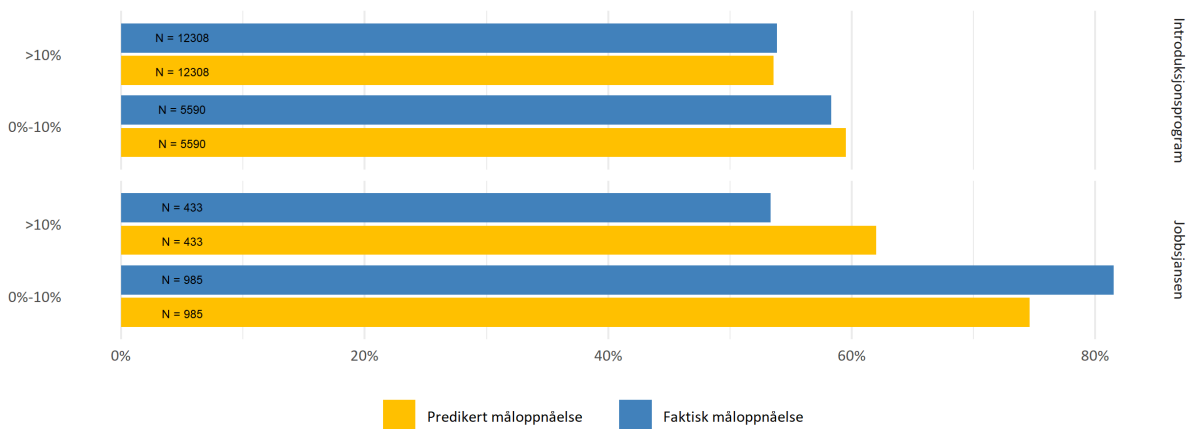
**Registerbaserte variabler på prosjektnivå** er knyttet til tilgjengelige ressurser for kommunene/prosjektene i gjennomføringen av Jobbsjansen og introduksjonsordningen. For introduksjonsordningen har vi hentet ut kostnader til gjennomføring fra KOSTRA, funksjon 275. Alle

kommunale stillinger som arbeider med organisering, tilrettelegging, utbetaling og oppfølging av ordningen knyttes til denne funksjonen.

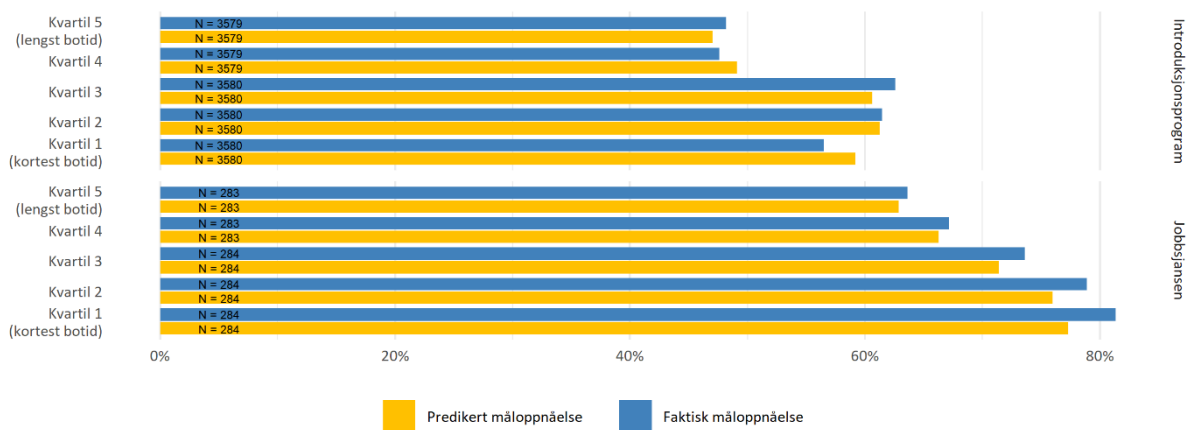
For Jobbsjansens del har vi strukturert regnskapstall for jobbsjansesprosjektene bakover i tid, og har dermed (bl.a.) data på lønnsutgifter for gjennomføringen av Jobbsjansen. Lønnsutgiftene blir delt på antallet deltakere innenfor hver enkelt kommune, slik at vi får et tall på avsatte lønnsressurser per deltaker i ordningen. Vi har her kalkulert med utgangspunkt i *alle* deltakere hvert år, ikke bare dem som avslutter i løpet av året.

## Predikert og faktisk måloppnåelse for flere ulike individkjennetegn

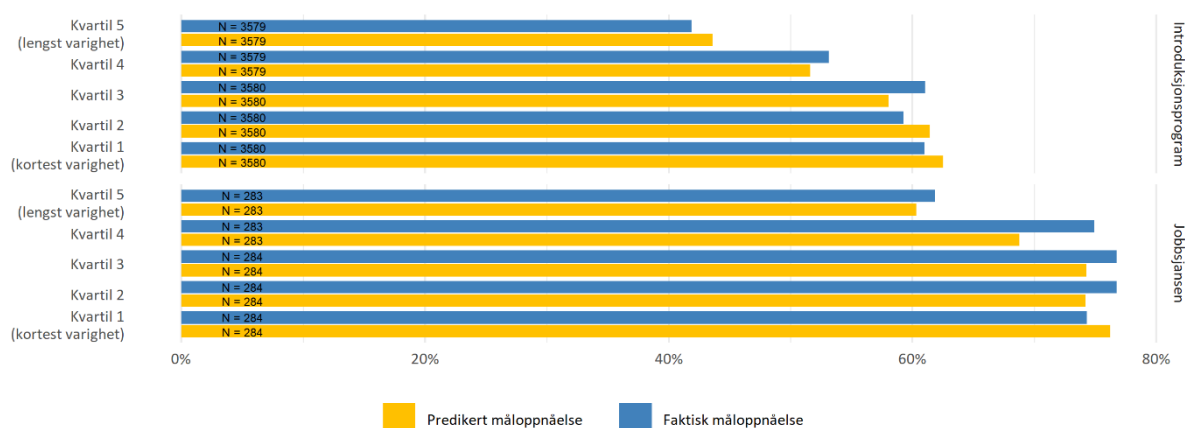
Figur 25: Predikert og faktisk måloppnåelse - fravær



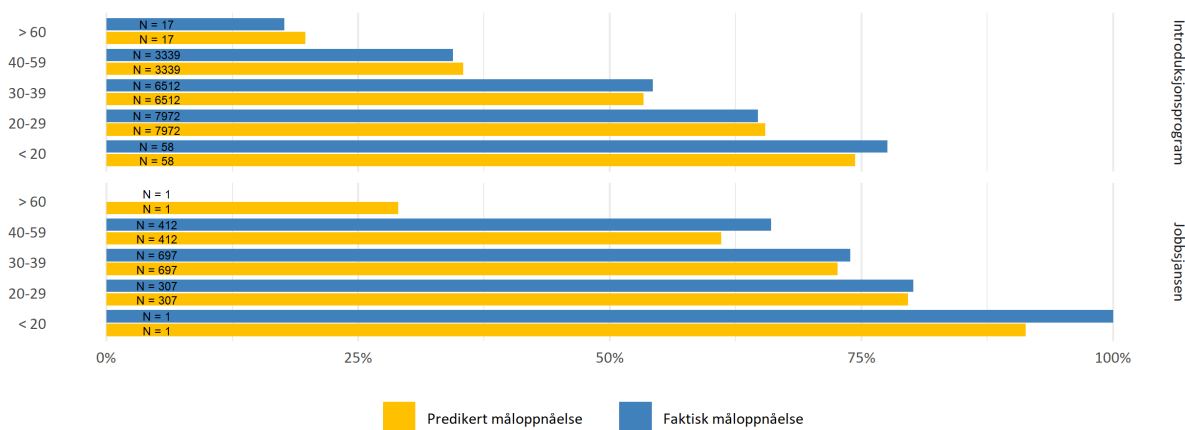
Figur 26: Predikert og faktisk måloppnåelse - botid



Figur 27: Predikert og faktisk måloppnåelse – varighet på deltakelse



Figur 28: Predikert og faktisk måloppnåelse - alder



## Analyser på manglende verdier i datasettet

Tabell 15: Andel deltakere med missingverdier, brutt ned på ulike kjennetegn

		Andel med manglende verdier
<b>Ordning</b>	Jobbsjansen	9,0 %
	Introduksjonsprogrammet	36,3 %
<b>Kjønn</b>	Kvinne	33,2 %
	Mann	36,0 %
<b>Fravær</b>	Lavt fravær	34,6 %
	Høyt fravær	34,2 %
<b>Geografi</b>	Asia for øvrig	30,5 %
	Afrika sør for Sahara	32,4 %
	Sør-Øst Asia	14,1 %
	Vest-Asia	37,8 %
	Europa	22,6 %
	Latin-Amerika og Karibia	13,2 %
	Sør-Asia	39,6 %
	Nord-Afrika	29,1 %
Nord-Amerika	40,0 %	

	Statsløs	35,2 %
--	----------	--------

Tabell 16: Gjennomsnittsverdier for deltakere med og uten manglende verdier

	Gjennomsnitt for dem uten manglende verdier	Gjennomsnitt for dem med manglende verdier
<b>Alder</b>	33,2	32,5
<b>Botid</b>	2,8	2,3
<b>Varighet på deltakelse</b>	27,9	27,5

## Modeller

Individmodell estimert med logistisk regresjon, kommune- og prosjektmodell estimert med logistisk flernivåregresjon. Koeffisientene er presentert som originale estimater, med standardfeil i parentes. De skiller seg dermed fra tallene presentert i rapporten, som er oddsrater og sannsynligheter.

Tabell 17: Individmodell, kommunemodell og prosjektmodell

	Individmodell	Kommunemodell	Prosjektmodell
Ordning (Jobbsjansen=1)	0,46*** (0,13)	0,73*** (0,08)	0,99*** (0,20)
Utdanningsnivå	0,44*** (0,03)		
Alder (sentrert)		-0,51*** (0,02)	-0,53*** (0,02)
Kjønn (Mann=1)	0,68*** (0,04)	0,81*** (0,04)	0,89*** (0,05)
Alder	-0,05*** (0,002)		
Botid	-0,02* (0,01)		
Norsknivå	0,84*** (0,03)		
Varighet på deltakelse	0,002 (0,002)		
Utdanningsnivå dikotomisert (En del skolegang=1)		1,13*** (0,04)	1,10*** (0,05)
Utdanningsnivå dikotomisert (God allmennutdanning=1)		1,79*** (0,06)	1,77*** (0,07)
Kommunevariabel: Innvandrerandel (sentrert)		0,18*** (0,04)	
Kommunevariabel: Nettoinnflytting per 1000 (sentrert)		0,15*** (0,03)	
Kommunevariabel: Arbeidsmarked (sentrert)		-0,003 (0,05)	
Prosjektvariabel: Lønnsutgifter 1000kr per deltaker (sentrert)			0,19*** (0,05)
Fravær dikotomisert (> 10%=1)	-0,11*** (0,04)	-0,28*** (0,04)	-0,29*** (0,05)
Landopprinnelse: Asia for øvrig	0,06 (0,23)		
Landopprinnelse: Afrika sør for Sahara	-0,13 (0,15)		
Landopprinnelse: Sørøst-Asia	0,59*** (0,22)		

Landopprinnelse: Vest-Asia	0,01		
	(0,15)		
Landopprinnelse: Latin-Amerika og Karibia	0,37		
	(0,30)		
Landopprinnelse: Sør-Asia	0,13		
	(0,16)		
Landopprinnelse: Nord-Afrika	-0,39**		
	(0,17)		
Landopprinnelse: Statsløs	-0,20		
	(0,17)		
Tiltak: Norskopplæring	-0,38***		
	(0,08)		
Tiltak: Samfunnskunnskap	0,15***		
	(0,04)		
Tiltak: Sprakpraksis	-0,08**		
	(0,04)		
Tiltak: Yrkesrettet kurs	0,09*		
	(0,05)		
Tiltak: Ordinært arbeid	1,18***		
	(0,06)		
Tiltak: Arbeidspraksis i skjermet virksomhet	-0,19**		
	(0,08)		
Tiltak: Arbeidspraksis i ordinær_virksomhet	0,23***		
	(0,04)		
Tiltak: AMO-kurs	-0,07		
	(0,07)		
Tiltak: Fremming av sosialt nettverk	-0,09**		
	(0,04)		
Tiltak: Helsefremmende	-0,10**		
	(0,04)		
Tiltak: Barn og familie	-0,21***		
	(0,05)		
Tiltak: Kultur og fritid	-0,10*		
	(0,05)		
Tiltak: Realkompetansevurdering/godkjenning av tidligere utdanning	0,36***		
	(0,14)		
Tiltak: Grunnskolefag	-0,70***		
	(0,18)		
Tiltak: Fag i VGO	0,41**		
	(0,18)		
Konstantledd	-1,45***	-1,00***	-0,97***
	(0,22)	(0,06)	(0,07)
Observasjoner	19 316	17 768	12 091
Log Likelihood	-10 699,52	-10 331,05	-7 015,09
* $p < 0,1$ ** $p < 0,05$ *** $p < 0,01$			

## Tester av forutsetninger m.m.

Ved utvikling av de ulike modellene har vi testet om inklusjon av nye variabler bidrar til å redusere loglikelihood-observatoren, med kjikvadrat-tester. For å vurdere om flernivåanalyse er egnet, har vi beregnet ICC. Vi har også estimert de samme modellene med ulik grad av pooling, dvs. med ordinær logistisk regresjon, regresjon med dummyvariabler for kommuner og prosjekter, og logistisk flernivå-analyse. Dette har gjort oss sikre på at flernivåanalysen har en merverdi, og det har bidratt til tolkning av resultatene.

Som vi viser i kapittel 3 (databeskrivelse), er deltakersammensetningen i de to ordningene ganske forskjellig, særlig med tanke på kjønn, men også andre egenskaper. For å adressere dette har vi estimert modellene med datasett hvor deltakersammensetningen er mer lik hverandre, bl.a. kun med kvinner og en med et redusert datasett med kun deltakere som er like hverandre i de to ordningene («nearest neighbour matching»). Vi finner om lag det samme i disse analysene, som når vi benytter det større datasettet. Det er noen mindre forskjeller, blant annet er ikke tiltaket realkompetansevurdering lenger signifikant, noe som nok har sammenheng med at dette tiltaket primært tilbys menn. Det har ikke vært rammer i dette prosjektet til å bruke mye ressurser til å utforske andre metoder enn de som ble tilbudt i prosjektskissen til å utforske effekten av Jobbsjansen.

Vi har også testet hvorvidt forutsetningene for å benytte de kvantitative metodene vi benytter, er oppfylt. Vi har bl.a. testet for multikollinearitet, den empiriske sammenhengen mellom avhengig og uavhengige variabler, og for innflytelsesrike observasjoner. For flernivåmodellene har vi også testet for «overdispersion» og normaliteten i de varierende konstantleddene («random effects»). Vi har testet ut ulike modeller med cluster-robuste standardfeil for å korrigere for avhengigheter mellom observasjonene.

Vi ønsket opprinnelig å videreføre alle variabler fra individ-modellen til flernivå-modellene. Imidlertid konvergerer ikke estimeringen av modellene med mange variabler på individnivå. Etter vår tolkning skyldes dette at det oppstår for mange strata med lav variasjon og lav N til at alle de nødvendige parametrene lar seg estimere med den valgte estimeringsmetoden. Vi måtte derfor droppe individnivå-variablene norsknivå, varighet, botid, geografi og tiltaksvariabler.

Av disse ulike testene, er det særlig et resultat som er verdt å kommentere nærmere, og det er test av multikollinearitet med VIF. Tabellen under viser VIF for de tre endelige modellene, sortert etter faktorens størrelse. Verdier under 5 er ok, verdier over 10 må håndteres.

Tabell 18: VIF-verdier

Term	VIF m1	VIF m2	VIF m3
Tiltak: Fag i VGO	27,54		
Tiltak: Grunnskolefag	27,37		
Ordning	3,68	1,24	1,06
Botid	2,45		
Geografi	1,79		
Varighet på deltakelse	1,60		
Utdanningsnivå	1,27		
Norsknivå	1,26		



Kjønn	1,26	1,11	1,04
Alder	1,22		
Tiltak: Fremming av sosialt nettverk	1,21		
Tiltak: Helsefremmende	1,19		
Tiltak: Norskopplæring	1,16		
Tiltak: Samfunnskunnskap	1,14		
Fravær	1,14	1,04	1,02
Tiltak: Barn og familie	1,14		
Tiltak: Kultur og fritid	1,11		
Tiltak: Arbeidspraksis i ordinær_virksomhet	1,08		
Tiltak: Sprakpraksis	1,06		
Tiltak: Yrkesrettet kurs	1,05		
Tiltak: AMO-kurs	1,04		
Tiltak: Ordinært arbeid	1,03		
Tiltak: Realkompetansevurdering/godkjenning av tidligere utdanning	1,03		
Tiltak: Arbeidspraksis i skjermet virksomhet	1,02		
Alder (sentrert)		1,03	1,01
Utdanningsvariabel (dikotomisert)		1,09	1,03
Kommunevariabel: Innvandrerandel (sentrert)		1,16	
Kommunevariabel: Nettoinnflytting per 1000 (sentrert)		1,13	
Kommunevariabel: Arbeidsmarked (sentrert)		1,22	
Prosjektvariabel: Lønnsutgifter 1000kr per deltaker (sentrert)			1,01

Som vi ser her, er det – korrigert for de øvrige variablene – svært høy korrelasjon mellom variablene «Tiltak: Utdanning/kurs – fag i grunnskole» og «Tiltak: Utdanning/kurs – fag i Vgo». Disse variablene er brukt i individmodellen, dokumentert i figur 20. Nærmere inspeksjon viser at 97 % av deltakerne som har ett av disse tiltakene, har begge tiltak. Det er rett over 100 personer som kun er oppført med kun fag i grunnskolen som et tiltak, og rett under 100 personer som er oppført med kun fag i videregående opplæring. Over 6000 personer har begge deler.

Dermed gir disse to variablene mye den samme informasjonen om en deltaker – når du vet at en deltaker har hatt fag i videregående opplæring som en del av sitt program, vet du også at sannsynligvis har personen hatt fag fra grunnskolen som en del av sitt program. I utgangspunktet påvirker dette kun standardfeilene, som vi av figur 20 og tabell 17 i rapporten kan se er svært store. Koeffisientene er allikevel estimert som signifikante her, i hver sin retning.

Dette kan være villedende, og et resultat av en korrelasjon med en bakenforliggende, ikke-inkludert variabel (Kalnins, 2018). Men substansielt vil det også gi mening hvis effekten av grunnskole som tiltak blir påvirket av at de få personene som kun har grunnskole som tiltak, alt annet likt står lenger unna en overgang til arbeid eller videregående skole etter fullført program. Personer som kun har fag fra videregående i sitt program, vil kanskje alt annet likt være nærmere måloppnåelse.

Dette kan vi ikke belyse med å se på de bivariate sammenhengene, ettersom målet vårt er å kontrollere for øvrige forhold. Vi ser derfor nærmere på dette ved å estimere modellen med å ekskludere hver av disse variablene og begge. Når vi ekskluderer fag i videregående som tiltak, er fag i grunnskolen fortsatt negativt korrelert med måloppnåelse. Når vi ekskluderer grunnskole som tiltak, blir tiltaket fag i videregående signifikant negativt for måloppnåelse. Denne koeffisienten går da fra å si noe om forholdet mellom de få deltakerne som kun har videregående, til å si noe om deltakerne som i veldig stor grad har både grunnskole og videregående. Blant disse er sannsynligheten for måloppnåelse totalt sett lavere, alt annet likt, enn blant de som ikke har disse tiltakene.

Vi ser imidlertid at overordna sett, så er modellen som inkluderer begge variablene bedre, når vi sammenlikner modellene med «likelihood ratio»-tester. Vi har i vår undersøkelse lagt vekt på å inkludere flest mulig relevante variabler, for å få en best mulig spesifisert modell. Å utelate en relevant variabel vil være et større problem for modellen som helhet. Analysen av multikollinearitet har gjort oss oppmerksomme på disse utfordringene, og vi kommenterer det i teksten.

En kunne sett for seg at et liknende problem blir utløst av variabelen for norskopplæring, ettersom 96 % av introduksjonsprogram-deltakerne har norskopplæring som en del av programmet (jf. figur 19). Som vi ser har denne variabelen en akseptabel VIF. Eksklusjon av denne ene variabelen har heller ingen videre betydning for øvrige koeffisienter, med unntak av koeffisientene for grunnskole og videregående skole-tiltakene, som blir sterkere i hver sin retning. Også her er modellen som inkluderer denne variabelen en bedre modell, totalt sett, så vi beholder også denne variabelen.

I flernivåmodellen er det en viss grad av korrelasjon mellom de uavhengige variablene på kommunenivå (0,52 mellom andel innvandrere og befolkningsstørrelse, 0,36 mellom næringer med lavere krav til kvalifikasjoner og andel innvandrere). For å unngå multikollinearitetsproblematikk her, normaliserer (dvs. sentrerer etter gjennomsnitt og deler på standardavvik) vi de numeriske uavhengige variablene i flernivåmodellen (se Finch m.fl. 2019).

## Modeller med kun kvinnelige deltakere

Som tidligere nevnt i rapporten har vi også kjørt forklaringsmodellene avgrenset til kvinnelige deltakere i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Nedenfor følger regresjonsmodeller på individnivå, prosjektnivå og kommunenivå.

Tabell 19: Individmodell med kun kvinnelige deltakere

	Estimat	Standardfeil	Pr(> z )
<b>Ordning (Jobbsjansen=1)</b>	0,29	0,15	0,05
<b>Utdanningsnivå</b>	0,56	0,05	0,00
<b>Alder</b>	-0,04	0,00	0,00
<b>Botid</b>	-0,01	0,01	0,28
<b>Norsknivå</b>	0,93	0,05	0,00
<b>Varighet på deltakelse</b>	0,00	0,00	0,71
<b>Fravær dikotomisert (&gt; 10%=1)</b>	-0,41	0,06	0,00
<b>Landopprinnelse: Asia for øvrig</b>	-0,11	0,28	0,70
<b>Landopprinnelse: Afrika sør for Sahara</b>	-0,07	0,18	0,72
<b>Landopprinnelse: Sørøst-Asia</b>	0,47	0,24	0,05

<b>Landopprinnelse: Vest-Asia</b>	-0,03	0,18	0,86
<b>Landopprinnelse: Latin-Amerika og Karibia</b>	0,35	0,32	0,27
<b>Landopprinnelse: Sør-Asia</b>	-0,03	0,19	0,87
<b>Landopprinnelse: Nord-Afrika</b>	-0,56	0,22	0,01
<b>Landopprinnelse: Statsløs</b>	-0,37	0,22	0,10
<b>Tiltak: Norskopplæring</b>	-0,23	0,12	0,05
<b>Tiltak: Samfunnskunnskap</b>	0,14	0,06	0,01
<b>Tiltak: Sprakpraksis</b>	0,02	0,06	0,74
<b>Tiltak: Yrkesrettet kurs</b>	0,22	0,09	0,01
<b>Tiltak: Ordinært arbeid</b>	1,16	0,10	0,00
<b>Tiltak: Arbeidspraksis i skjermet virksomhet</b>	-0,19	0,13	0,15
<b>Tiltak: Arbeidspraksis i ordinær_virksomhet</b>	0,26	0,06	0,00
<b>Tiltak: AMO-kurs</b>	-0,11	0,10	0,30
<b>Tiltak: Fremming av sosialt nettverk</b>	-0,07	0,06	0,24
<b>Tiltak: Helsefremmende</b>	-0,11	0,06	0,09
<b>Tiltak: Barn og familie</b>	-0,22	0,07	0,00
<b>Tiltak: Kultur og fritid</b>	-0,05	0,09	0,59
<b>Tiltak: Realkompetansevurdering/godkjenning av tidligere utdanning</b>	0,21	0,20	0,30
<b>Tiltak: Grunnskolefag</b>	-0,62	0,19	0,00
<b>Tiltak: Fag i VGO</b>	0,51	0,19	0,01
<b>Konstantledd</b>	-2,08	0,30	0,00

Tabell 20: Kommunemodell med kun kvinnelige deltakere

	<b>Estimat</b>	<b>Standardfeil</b>	<b>Pr(&gt; z )</b>
<b>Ordning (Jobbsjansen=1)</b>	0,75	0,10	0,00
<b>Alder (sentrert)</b>	-0,48	0,03	0,00
<b>Fravær dikotomisert (&gt; 10%=1)</b>	-0,60	0,07	0,00
<b>Utdanningsnivå dikotomisert (En del skolegang=1)</b>	1,46	0,07	0,00
<b>Utdanningsnivå dikotomisert (God allmennutdanning=1)</b>	2,01	0,10	0,00
<b>Kommunevariabel: Innvandrerandel (sentrert)</b>	0,07	0,06	0,24
<b>Kommunevariabel: Nettoinnflytting per 1000 (sentrert)</b>	0,17	0,05	0,00
<b>Kommunevariabel: Arbeidsmarked (sentrert)</b>	0,02	0,07	0,80
<b>Konstantledd</b>	-0,85	0,09	0,00

Tabell 21: Prosjektmodell med kun kvinnelige deltakere

	<b>Estimat</b>	<b>Standardfeil</b>	<b>Pr(&gt; z )</b>
<b>Ordning (Jobbsjansen=1)</b>	0,65	0,20	0,00
<b>Alder (sentrert)</b>	-0,49	0,04	0,00
<b>Fravær dikotomisert (&gt; 10%=1)</b>	-0,67	0,08	0,00
<b>Utdanningsnivå dikotomisert (En del skolegang=1)</b>	1,48	0,09	0,00
<b>Utdanningsnivå dikotomisert (God allmennutdanning=1)</b>	2,04	0,11	0,00
<b>Prosjektvariabel: Lønnsutgifter 1000kr per deltaker (sentrert)</b>	0,15	0,06	0,02
<b>Konstantledd</b>	-0,85	0,11	0,00



IDEAS2EVIDENCE  
Bygger kunnskap