Arbetsmarknadsutbildning i Norden

Studie om de nordiska systemen för arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa

Arbetsmarknadsutbildning i Norden

Studie om de nordiska systemen för
arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa

Mats Kullander och Eskil Wadensjö

Arbetsmarknadsutbildning i Norden
Studie om de nordiska systemen för arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa
Mats Kullander och Eskil Wadensjö

ISBN 978-92-893-4075-5 (PRINT)
ISBN 978-92-893-4076-2 (PDF)
ISBN 978-92-893-4077-9 (EPUB)

<http://dx.doi.org/10.6027/TN2015-531>
TemaNord 2015:531
ISSN 0908-6692

© Nordiska ministerrådet 2015

Layout: Hanne Lebech
Omslagsfoto: Scandinavian Stockphoto

Tryck: Rosendahls-Schultz Grafisk
Upplaga: 160

Printed in Denmark

Denna rapport är utgiven med finansiellt stöd från Nordiska ministerrådet. Innehållet i rapporten avspeglar inte nödvändigtvis Nordiska ministerrådets synpunkter, åsikter eller rekommendationer.

www.norden.org/sv/publikationer

Det nordiska samarbetet

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och är en viktig partner i europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet ska stärka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.

Nordiska ministerrådet

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
Telefon (+45) 3396 0200

www.norden.org

Innehåll

Sammanfattning.....	7
1. Inledning.....	11
1.1 Den nordiska modellen	11
1.2 Metod	15
1.3 Definitioner.....	17
1.4 Disposition	19
2. Arbetsmarknadsutbildningens struktur	21
2.1 Organisationsscheman för arbetsmarknadsutbildning.....	21
2.2 Organiseringen av arbetsmarknadsutbildning.....	27
2.3 Mål med arbetsmarknadsutbildning.....	29
2.4 Finansiering och ersättning.....	30
3. Typer av arbetsmarknadsutbildning.....	33
3.1 Arbetsmarknadsutbildningarnas innehåll	33
3.2 Arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningssystemet.....	35
3.3 De nordiska arbetsmarknadsutbildningarnas längd.....	37
3.4 Utbildningsutbudet.....	40
3.5 Arbetsmarknadsutbildning i nordisk regi.....	42
4. Arbetsmarknadsutbildningens målgrupper	43
4.1 Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildningarna?.....	45
4.2 Utländsk bakgrund.....	48
4.3 Utbildningsbakgrund	50
5. Arbetsmarknadsutbildningarnas omfattning.....	53
6. Resultat, uppföljning och utvärdering.....	57
6.1 Resultatuppföljning	57
6.2 Utvärderingar av arbetsmarknadsutbildningar i Norden	60
7. Utveckling över tid.....	63
8. Arbetsmarknadsutbildning i Nordens autonoma regioner	67
8.1 Organiseringen av arbetsmarknadsutbildning.....	67
8.2 Vilka är målgrupperna för arbetsmarknadsutbildning?	72
8.3 Vilka arbetsmarknadsutbildningar finns?.....	74
8.4 Finansiering och ersättning.....	76
8.5 Utveckling över tid	77
9. Att lära från de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna.....	79
9.1 Rekommendationer.....	82

Litteraturförteckning.....	85
Danmark.....	85
Finland.....	87
Färöarna.....	88
Grönland.....	89
Island.....	90
Norden.....	91
Norge.....	91
Sverige.....	92
Åland.....	94
Summary.....	95

Sammanfattning

Oxford Research beskriver i denna rapport om de olika nordiska systemen för arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa, samt vad som kan läras av att studera de likheter och skillnader som finns.

I samband med ett nordiskt ministermöte i augusti 2013 konstaterade företrädare från de nordiska ländernas regeringar, fackföreningar och arbetsgivarorganisationer att det finns för lite information kring hur arbetsmarknadsutbildning fungerar i de olika länderna i Norden. Därför beslöts det att Nordiska Ministerrådet skulle finansiera en studie om arbetsmarknadsutbildning i Norden. Det arbetet har resulterat i denna rapport, som fokuserar på arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa i Norden.

Arbetsmarknadsutbildning är en central del av en aktiv arbetsmarknadspolitik i alla de nordiska länderna. Det har varit centralt att arbeta för att individer ska kunna vidareutbilda sig till yrken det finns behov för på arbetsmarknaden. På så sätt underlättar man för en kontinuerlig omställning på arbetsmarknaden, där de som blir arbetslösa, till exempel på grund av att vissa yrken inte efterfrågas lika mycket, kan få nya jobb i sektorer som växer.

Behoven för arbetsmarknadsutbildning skiljer sig mellan de nordiska länderna. Norge har till exempel ungefär hälften så stor arbetslöshet som Sverige. Dessutom skiljer sig näringslivet och arbetsmarknaden till vissa delar åt, vilket gör att förutsättningarna på arbetsmarknaden ser beroende på vilket land man tittar på. För att kunna studera skillnader och likheter i de nordiska systemen för arbetsmarknadsutbildning har Oxford Research ställt samman ett team av experter från respektive land samt från de tre autonoma regionerna. Definitionen har varit *utbildning som organiseras i form av en arbetsmarknadsåtgärd och som syftar till att personer som är arbetslösa ska kunna få ett arbete*. Det är viktigt att påpeka att utbildning för arbetslösa har varit i fokus, även om arbetsmarknadsutbildning riktad till anställda ingår i vissa avsnitt i rapporten, men då framgår det tydligt.

En jämförelse mellan hur arbetsmarknadsutbildning är organiserad visar att det finns en tydlig nordisk huvudlinje för arbetsmarknadsutbildningens organisering representerad av Finland, Norge och Sverige. Alla tre länderna har en klar hierarkisk struktur där staten leder, utformar och finansierar arbetsmarknadsutbildningarna. I Danmark och Is-

land är arbetsmarknadsutbildning mer decentraliserad, och där används de reguljära utbildningsinstitutionerna i större utsträckning.

Samtliga länder har mer eller mindre samma mål för sina arbetsmarknadsutbildningsprogram: att se till att arbetslösa eller personer som riskerar arbetslöshet tillgodogör sig sådana kompetenser att de kan komma in eller stanna kvar på arbetsmarknaden. Verksamheten finansieras huvudsakligen av staten i alla länder. Det är svårt att jämföra kostnader mellan länder, men indikationen är att Island sticker ut genom låga kostnader per capita för sin arbetsmarknadsutbildning och Finland genom höga kostnader.

De nordiska arbetsmarknadsutbildningarna har ett likartat innehåll: de har en stark inriktning på praktisk yrkesutbildning och certifieringar ges i den mån det är nödvändigt för att utbildningen ska vara attraktiv på arbetsmarknaden.

Det är intressant att titta på hur det reguljära utbildningssystemet, det vill säga skolor, gymnasier, yrkeshögskolor, universitet och liknande används inom arbetsmarknadsutbildningen. Det svenska arbetsmarknadsutbildningssystemet skiljer sig från de övriga länderna i att det är begränsat till arbetsmarknadsutbildningar upphandlade av Arbetsförmedlingen. Även om sådana utbildningar även förekommer i Norge och Finland finns det i de länderna möjlighet till utbildning inom ramen för arbetsmarknadsåtgärder även inom det reguljära utbildningssystemet. I Danmark och Island sker arbetsmarknadsutbildning helt eller i hög grad inom ramen för det vanliga utbildningssystemet. För samtliga länder framgår det att arbetsmarknadsutbildningen är kontracyklisk; det vill säga att antalet utbildningsplatser ökar när arbetslösheten ökar och vice versa.

De nordiska arbetsmarknadsutbildningarna uppvisar stora likheter avseende vilka som kvalificerar för deltagande. Det handlar om arbetslösa eller – med undantag av Island – personer som riskerar att bli arbetslösa där utbildningsåtgärd antingen blir aktuell direkt vid arbetslöshet eller efter maximalt fyra månader. Den stora skillnaden ligger i vilken grad de olika nationella systemen har ett särskilt fokus på specifikt svaga grupper. Långtidsarbetslösa och arbetslösa ungdomar är dock målgrupper för arbetsmarknadsutbildning i samtliga nordiska länder.

Utvärderingarna av de olika nordiska arbetsmarknadsutbildningarna visar i allmänhet en positiv effekt av programmen på framtida sysselsättning för Sverige, Danmark och Finland. Det land som avviker är Norge där regressionsanalys visar att många med nedsatt arbetsförmåga klarar sig bättre på arbetsmarknaden utan arbetsmarknadsåtgärder. Sammanställningen av olika utvärderingar som återfinns i kapitel 6 visar

dock att det finns många kunskapsluckor avseende arbetsmarknadsutbildningarnas effekter.

En översikt av arbetsmarknadsutbildningarna i de tre autonoma regionerna visar att systemen där ofta är mer flexibla än i de större länderna. Ofta är det en och samma aktör som är ansvarig för en bred palett av uppgifter, som till exempel på Grönland där Piareersarfik har hand om både utbildning och arbetsmarknadsfrågor, eller på Färöarna där Akassan även har hand om alla arbetsmarknadsutbildningar. Det är korta beslutsvägar mellan beslutsfattare och genomförandeaktörer, vilket gör att det går snabbt att ställa om systemen när omvärlden förändras.

Det finns en allmän trend i de nordiska länderna mot att arbetsmarknadsutbildningspolitiken kommit att bli alltmer inriktad på att få personer som står långt ifrån arbetsmarknaden i arbete.

Nyligen har den danska arbetsmarknadspolitiken genomgått omfattande reformer, där särskilt två reformer, Kontanthjælpsreformen och Dagpengereformen (se kapitel 7), har betydelse för arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa. I Island var arbetsmarknadsutbildningspolitiken för arbetslösa tidigare av mycket liten omfattning, främst kortare kurser och workshops arrangerade av Arbetsmarknadsstyrelsen. Dessa program har huvudsakligen riktat in sig på grupper som kan sägas ligga långt ifrån arbetsmarknaden som personer utan avslutad gymnasieutbildning, långtidsarbetslösa och ungdomar. Även i Finland har fokus på arbetsmarknadspolitiska program på senare år skiftat mot grupper som står långt från arbetsmarknaden, t.ex. utrikes födda och långtidsarbetslösa. Ett sådant program är ungdomsgarantin. Precis som i Danmark har man även försökt lägga om utbildningarna så att de fokuserar ännu mer på kompetenser efterfrågade på arbetsmarknaden. Sammantaget kan man därför säga att trenden i de nordiska länderna går mot att hjälpa grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden att tillgodogöra sig de kompetenser de behöver för att bryta sitt utanförskap. I arbetet för detta är utbildning – och mer ändamålsenlig utbildning – ett viktigt medel.

Andelen som är i arbete efter arbetsmarknadsutbildning i Norden ligger mellan en fjärdedel och hälften, beroende på land. Denna andel har minskat över tid, i takt med att arbetsmarknadsutbildningar i högre utsträckning har riktats till personer som står långt från arbetsmarknaden. Personer som står långt från arbetsmarknaden har svårare att få jobb efter arbetsmarknadsutbildning än personer som redan innan utbildningen stod relativt nära arbetsmarknaden.

Översikten av de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna har visat att det är svårt att beskriva en modell som mer eller mindre framgångsrik än de andra modellerna. Det i sin tur minskar potentialen för lärande

mellan länderna. Det finns därför behov för mer uppföljningar och utvärderingar av arbetsmarknadsutbildningar i Norden. Med tanke på hur många människor som berörs, hur mycket pengar som spenderas och det faktum att väl fungerande arbetsmarknadsutbildningar har potential att minska arbetslösheten som är ett av de största samhällsproblemen i Norden, borde större ansträngningar gå till att utreda vad som fungerar och varför. Intressant vore även att utvärdera kostnadseffektiviteten i olika insatser. I arbetet med denna studie har också svårigheten med att hitta jämförbar statistik mellan de nordiska länderna framkommit. De nordiska länderna har olika sätt att mäta vilka som deltar, vad de deltar i och vilka resultat det ger. Det kan finnas skäl att samordna statistiken mellan länderna för att kunna se större mönster kring vad som fungerar och vad som inte fungerar.

1. Inledning

Arbetsmarknadsutbildning är en viktig del av arbetsmarknadspolitiken, en pusselbit i det större välfärdssystemet. De nordiska länderna har, i nära samarbete med arbetsmarknadens parter, utvecklat en modell där fokus i högre utsträckning är på att trygga anställningsbarheten än på att säkra anställningar. I den modellen är arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa centralt.

När de nordiska arbetsmarknadsministrarna möttes med arbetsmarknadens parter i Övertorneå den 27 augusti 2013 var temat för diskussionen just arbetsmarknadsutbildning. Efter en diskussion om hur arbetsmarknadsutbildning ser ut i de nordiska länderna, vad fungerar och vad som inte fungerar kom man fram till att det behövs en bättre kunskap om hur arbetsmarknadsutbildningen ser ut i de olika länderna. Det fanns olika uppfattningar om vad som skulle definieras som arbetsmarknadsutbildning, och om arbetsmarknadsutbildning är mer eller mindre framgångsrik än praktik för att få den arbetslösa i sysselsättning. Alla var dock överens om att det finns förbättringspotential som kan tillgodoses genom att lära sig från de övriga nordiska länderna och de autonoma regionerna. Det är bakgrunden till att denna rapport beställdes. Oxford Research har tillsammans med ett team av nordiska experter analyserat arbetsmarknadsutbildningar i Norden. Förutom denna rapport finns också landrapporter för respektive land, författade av en nationell expert.

1.1 Den nordiska modellen

De nordiska länderna har alla skapat en relativt generös välfärdsmodell. Den nordiska samhällsmodellen är känd för universella välfärdssystem. Kärnvärdena är lika möjligheter, social solidaritet och trygghet för alla, vilket gestaltas i ett socialt skyddsnät och principen att alla ska ha lika tillgång till social- och hälsojänster, utbildning och kultur. Kvinnors arbetskraftsdeltagande på arbetsmarknaden är mycket högt i jämförelse med övriga Europa, tack vare en subventionerad barn- och äldreomsorg, särbeskattning samt andra insatser.

Den nordiska modellen kännetecknas också av ett starkt samband mellan välfärds- och arbetsmarknadspolitik. En grundtanke i Norden är att anställningar i branscher som inte klarar sig i den internationella konkurrensen inte ska skyddas genom olika typer av stöd, istället ska arbetskraften med hjälp av olika generösa arbetslöshetsersättningar, omställningsstöd i form av arbetsmarknadspolitiska insatser, däribland arbetsmarknadsutbildning, kunna hitta nya jobb i mer framgångsrika branscher. Danmark är kanske det land som är mest känt för sin flexicurity-modell som kännetecknas av höga arbetslöshetsersättningar i kombination med hög flexibilitet och omsättning på arbetsmarknaden.

Med hjälp av denna modell har de Nordiska länderna varit relativt framgångsrika i övergången från industrisamhällen till mer kunskapsintensiva arbetsmarknader. Men en hel del utmaningar kvarstår. En sådan utmaning är att långtidsarbetslösheten har ökat över tid. Alla länder i Norden har erfarenhet av grupper med människor som står långt från arbetsmarknaden, en grupp som har svårt att dra nytta av de möjligheter som öppnas i den nya tidens ekonomi.

År 2012 gav Nordiska ministerrådet the Research Institute of the Finnish Economy, ETLA, i uppdrag att tillsammans med flera nordiska universitet och forskningsinstitut granska den nordiska modellen. Studien resulterade i rapporten *The Nordic Model – challenged but capable of reform* som beskrev de nordiska länderna som mindre unika och likriktade än vad som ofta påstås. Flera andra länder uppvisar liknande mönster av hög levnadsstandard och låga inkomstskillnader, men andra länder kombinerar det med lika låga fattigdomsnivåer. Tack vare de institutioner och insatser som bidragit till att Norden och dess arbetsmarknader präglas av flexicurity och stora investeringar i humankapital är det fortfarande relevant att tala om en nordisk modell.

Förutom makroekonomiska utmaningar pekas främst två arbetsmarknadsrelaterade utmaningar ut av forskarna. Den ena rör den relativt stora mängd unga pensionärer finns i Norden och som intensifieras av att yrkesrehabilitering inte verkar förbättra anställningsbarheten och sysselsättningen så som avsetts. Den andra rör den stora mängden avhopp från utbildning som finns bland unga i de nordiska länderna.

För att avhjälpa de utmaningar som pekats ut föreslår de, förutom skattereformer, reformer för att främja kompetensutveckling med tyngdpunkt på att säkerställa utbildning för unga, höjt deltagande på arbetsmarknaden genom höjd pensionsålder, minskade möjligheter till tidigt utträde ur arbetskraften och bättre tillvaratagande av invandrare som resurs, samt minimerad arbetslöshet med hjälp av ökad löneflexibilitet och rörlighet i arbetskraften.

De nordiska länderna är alltså på inget sätt en gemensam enhet och förutsättningarna i respektive land skiljer sig på flera sätt. En markant skillnad framträder vad gäller nivån på arbetslösheten. Detta illustreras tydligt i figur 1.1 nedan som visar arbetslöshet i Norden sedan 2007.

Figur 1.1. Arbetslöshet i Norden, 16–64 år

Källa: Eurostat, LFS-databasen 2014.

Figuren visar att Norge har haft konstant låg arbetslöshet under de senaste åren, till och med lägst i Europa. Danmark och Island hade före finanskrisen ungefär lika låg arbetslöshet som Norge. Sedan drabbades Danmark och Island betydligt värre av finanskrisen än Norge och har sedan inte lyckats få ned arbetslösheten till samma låga nivåer som innan, även om utvecklingen på Island har varit positiv under de allra senaste åren. Finland och Sverige har haft konsekvent högre arbetslöshet än övriga nordiska länder under de senaste åren, men arbetslöshetsnivåerna är lägre än EU-snittet.

Figur 1.2. Reglering av arbetsmarknaden enligt OECD:s index 2014

Källa: OECD, OECD Indicators of Employment Protection, 2014.

Skillnaderna i arbetslöshet får också konsekvenser för arbetsmarknadsutbildningens utformning. Även andra faktorer kan påverka hur arbetsmarknadsutbildning utformas. OECD har sammanställt ett index av regleringar på arbetsmarknaden som visas i figur 1.2 ovan. Skalan löper från 0, inga regleringar, till 6, helt reglerat. De nordiska länderna ligger ofta under OECD-snittet, särskilt vad gäller särskilda krav på uppsägningar samt regleringar av tidsbegränsade anställningar. Island och Norge sticker ut i enskilda aspekter, men i övrigt förenas Norden i en relativt oreglerad arbetsmarknad.

Ytterligare ett tecken på Nordisk likhet är Eurofound's analys av vad man kallar flexicurity i Europa i rapporten *Approaches to flexicurity: EU models*. Här framträder Norden i en egen kategori som förenar ett socialt skyddsnät med flexibilitet på arbetsmarknaden, vilket visas i figur 1.3 nedan.

Figur 1.3. Sociala trygghetssystem och flexibilitet/omställningsförmåga i EU beräknat år 2007

Källa: Eurofound (2007), Approaches to flexicurity: EU models.

Men trots att de nordiska länderna påminner mycket om varandra i sin grundläggande modell, finns det som nämnts också avgörande skillnader. Relevant för arbetsmarknadspolitiken är till exempel att Danmark länge haft fokus på lärlingsutbildningar. I det följande kapitlet kommer fler skillnader i systemen framträda, vilket kan ge möjlighet att lära eller inspireras av varandra.

1.2 Metod

Trots att det finns stora likheter mellan de nordiska ländernas välfärdsmodeller förekommer skillnader mellan ländernas arbetsmarknader och arbetsmarknadspolitik. Vetskapen om skillnaderna påverkade såväl valet av metod som tillvägagångssättet för datainsamling och rapportering, vilka beskrivs nedan.

1.2.1 *Tvärnordiskt team för datainsamling och rapportering*

För att kunna förmedla en gedigen bild av arbetsmarknadsutbildning i de olika nordiska länderna genomfördes datainsamlingen landsvis med hjälp av ett tvärnordiskt team för att inkludera samtliga nordiska språk. Studien leddes av Mats Kullander vid Oxford Research i Stockholm. Projektmedarbetare vid Oxford Researchs kontor i Danmark, Finland, Norge och Sverige genomförde datainsamlingen i dess respektive länder.¹ Därutöver genomförde Andrea G. Dofradóttir vid Islands universitet datainsamling på Island medan Randi Frederiksberg (Färöarna), Dr. Joan Nyman Larsen (Grönland) och Gösta Helander (Åland) rapporterade från de tre autonoma regionerna. Som expertstöd involverades Professor Eskil Wadensjö vid Stockholms universitet i studien. Eskil Wadensjö har mångårig erfarenhet av studier av såväl arbetsmarknadens funktionssätt i allmänhet som arbetsmarknadsutbildning i Norden i synnerhet.

1.2.2 *Tillvägagångssätt för datainsamling och rapportering*

Eftersom arbetsmarknadsutbildning definieras på olika sätt i de olika länderna genomfördes datainsamlingen stegvis med hjälp av systematisk litteraturöversikt, expertintervjuer och kvantitativ bearbetning av statistik från nationellt ansvariga myndigheter för arbetsmarknadsutbildning eller från statistikmyndigheter. Som ett första steg av studien tog Oxford Research tillsammans med Eskil Wadensjö fram en mall för de nationella projektmedarbetarnas initiala datainsamling. Förutom frågor om nationella definitioner av arbetsmarknadsutbildning efterfrågades i mallen information om systemen och utvärdering av arbetsmarknadsutbildning i respektive land. Därtill innehöll mallen frågor om vilken statistik som skulle kunna finnas att tillgå från de relevanta myndigheterna. Materialet sammanställdes i första utkast till landrapporter som levererades till Oxford Research i Stockholm.

Oxford Research sammanställde och systematiserade resultaten i landrapporterna för att kunna avgöra vilka likheter och skillnader det finns i arbetsmarknadsutbildningssystem och -definitioner samt vilken extra information som skulle behövas samlas in för den jämförande analysen. I

¹ Tack till Petter Danielsson, Clara E. Ellegard, Erkki Hedenborg, Aase Marthe Johansen Horrigmo och Emilia Johansson.

detta andra steg avgjordes också vilken kvantitativ data som skulle samlas in. Efter att varje landrapport kommenterats av Oxford Research kompletterades dessa av projektmedarbetare i respektive land. Kompletteringarna syftade dels till att skapa en mer helhetlig bild om respektive lands system för arbetsmarknadsutbildning, dels till att säkerställa jämförbar information om arbetsmarknadsutbildning i respektive land. I detta steg deltog Eskil Wadensjö med att utforma den övergripande analysmodellen utifrån vilken kompletteringarna efterfrågades.

Slutligen genomfördes en jämförande analys av systemen för arbetsmarknadsutbildningen i respektive land. Analysen genomfördes centralt av Oxford Research i Stockholm tillsammans med professor Eskil Wadensjö. Analysen syftar till att lyfta fram skillnader och likheter mellan de nordiska systemen för arbetsmarknadsutbildning, men också till att peka ut avgörande punkter för nordisk policyutveckling på området.

1.2.3 Metoder för datainsamling

Projektmedarbetare från de olika länderna var ansvariga för att samla in data för sina respektive länder. Det underlättar kartläggning av litteratur, expertintervjuer och insamling av statistik, inte minst av språkliga skäl men också på grund av att arbetet kräver kännedom om arbetsmarknadssystemen i respektive land.

Den kvantitativa och kvalitativa datainsamlingen kompletterar varandra genom att ge svar på olika typer av frågor. Kvantitativa data kan besvara frågor om antal deltagare och kostnader för arbetsmarknadsutbildning medan litteraturöversikter och intervjuer kan besvara frågor om exempelvis arbetsmarknadsutbildningens syften och förändring över tid. Vad gäller kvantitativ datainsamling användes både de nationella statistikmyndigheterna, de olika arbetsförmedlingarna och i viss mån andra utbildningsinstitutioner. Projektmedarbetarna har genomfört flera expertintervjuer bland annat med respektive lands ansvariga myndigheter. De har också genomfört systematisk litteraturöversikt i varje land, där rapporter, utvärderingar, forskningsartiklar med mera kartlagts.

1.3 Definitioner

Den största utmaningen med att genomföra en jämförande analys av arbetsmarknadsutbildning i Norden är skillnaderna i definitioner mellan de olika nordiska länderna. Av den anledningen valde Oxford Rese-

arch att inte förhålla sig strikt till en färdig definition av arbetsmarknadsutbildning för alla nordiska länder. En sådan definition skulle riskera att antingen bli för snäv och därmed utesluta viss utbildning som är relevant i vissa länder eller att bli för bred och därmed sakna den stringens som krävs för jämförbarhet. Istället tydliggjordes vissa avgränsningar för studien i instruktionerna inför projektmedarbetarnas första steg av datainsamling. Därefter användes en snöbollsmetod för att landa i en gemensam förståelse av vad arbetsmarknadsutbildning innebär i Norden.

Som avgränsning instruerades projektmedarbetarna att primärt fokusera på det som i respektive land faller inom beskrivningen vocational education and training aimed to make people more attractive in the labour market and thereby increase their chance for employment. Studien avgränsas därmed till utbildning som syftar till att göra personer som är arbetslösa mer attraktiva på arbetsmarknaden. Därtill förmedlades en ordlista för att definiera vad som brukar kallas arbetsmarknadsutbildning i de olika nordiska länderna.

En snöbollsliknande metod användes för att säkerställa att relevant och jämförbar information samlades in till analysen. Snöbollsmetoden gick ut på att först låta respektive land rapportera om arbetsmarknadsutbildning utifrån landets egna definitioner och utifrån det avgöra vilka kompletteringar och avgränsningar som behövs för att möjliggöra en jämförande analys. Efter den analysen preciserades definitionen av vad som skulle inkluderas i arbetsmarknadsutbildning i rapporten. En övergripande definition av arbetsmarknadsutbildning är därmed *utbildning som organiseras i form av en arbetsmarknadsåtgärd och som syftar till att personer som är arbetslösa ska kunna få ett arbete*.

Det är viktigt att notera att studien primärt är inriktad på utbildning för arbetslösa. Det gör att definitionen i denna nordiska studie av vad arbetsmarknadsutbildning är skiljer sig från vad som brukar menas med arbetsmarknadsutbildning i vissa nordiska länder. I till exempel Danmark är arbejdsmarkedssuddannelse, eller i dagligt tal AMU, en typ av utbildning som ges för att stärka personers kompetens på arbetsmarknaden i enlighet med nya behov. AMU-kurserna i Danmark är inte primärt riktat till arbetslösa utan majoriteten av deltagarna är anställda, antingen i privat eller i offentlig sektor. Arbetsmarknadsutbildningarna är därför ofta korta och inriktade primärt på praktiska yrken. Denna studie inkluderar de danska AMU-kurserna, men studien är bredare än så och inkluderar även Allmän vuxenutbildning (AVU) och Förberedande vuxenutbildning (FVU). Ibland fokuseras dock särskilt på AMU-kurs-delen av arbetsmarknadsutbildning, men då tydlig-

görs det i texten, då genom att referera specifikt till danska AMU. Detta är ett exempel på hur definitionen av arbetsmarknadsutbildning i denna rapport skiljer sig från hur man använder termen arbetsmarknadsutbildning i ett enskilt land.

1.4 Disposition

Rapporten inleds med en systemöversikt för respektive land med information om hur arbetsmarknadsutbildningarna finansieras, organiseras och implementeras. Nästa kapitel fokuserar på vilka olika typer av utbildningar som finns i Norden, samt i vilken utsträckning det reguljära utbildningssystemet involveras. Nästa kapitel redogör för målgrupperna och deltagarna på arbetsmarknadsutbildningarna. Därefter återfinns ett kort kapitel om vilka uppgifter som finns om arbetsmarknadsutbildningarnas omfattning, även om denna är svårt att jämföra mellan länderna. Nästa kapitel handlar om resultat och resultatuppföljning, som följs av ett kapitel som presenterar utvecklingen över tid avseende arbetsmarknadsutbildning i Norden. Därefter presenteras arbetsmarknadsutbildningen i de tre autonoma regionerna i Norden, Färöarna, Grönland och Åland. Slutligen återfinns ett kapitel med lärdomar, reflektioner och rekommendationer från sammanställningen av arbetsmarknadsutbildning i Norden. Allra sist återfinns litteraturförteckningen.

2. Arbetsmarknads- utbildningens struktur

Detta kapitel avhandlar vilka aktörer som har ansvar för arbetsmarknadsutbildningen, hur den organiseras, upphandlas, finansieras och huruvida arbetsmarknadens parter är inblandade. Kapitlet rymmer också ett avsnitt om vilka mål som finns med arbetsmarknadsutbildningen i respektive land. Vidare tittar vi på vilken typ av ersättning som betalas till deltagarna.

2.1 Organisationsscheman för arbetsmarknadsutbildning

Organiseringen av de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna finns i organisationsschema 2.1–2.5 nedan.

Figur 2.1. Organisationsschema Danmark

Figur 2.2. Organisationsschema Finland

Figur 2.3. Organisationsschema Island

Figur 2.4. Organisationsschema Norge

Figur 2.5. Organisationsschema Sverige

2.2 Organiseringen av arbetsmarknadsutbildning

Från dessa organisationsscheman kan vi se att en tydlig nordisk huvudlinje för arbetsmarknadsutbildningens organisering framträder representerad av Finland, Norge och Sverige. Alla tre länderna har en klar hierarkisk struktur där staten leder, utformar och finansierar arbetsmarknadsutbildningarna på nationell, regional och lokal nivå med begränsad eller (i Sveriges fall) närmast ingen inblandning ifrån arbetsmarknadens parter och lokala eller regionala myndigheter. Däremot samverkar Arbetsförmedlingen i Sverige med branschorganisationer och arbetsgivare för att säkerställa att utbildningarna matchar arbetsgivarnas behov. I dessa tre länder sker utbildningen av arbetslösa huvudsakligen inom ramen för utbildningar som staten särskilt upphandlat i detta syfte från privata och offentliga leverantörer. Upphandlingen sker i regi av respektive nationell arbetsförmedling, som därmed utgör både inkörsporten för de arbetslösa till arbetsmarknadsutbildningarna och mellanhanden mellan departement och utbildningsutförare.

I Danmark och på Island är bilden något annorlunda. På Island står, precis som i övriga Norden, staten för administrationen av arbetsmarknadsåtgärder. Kurserna sker i samarbete med det reguljära utbildningssystemet, vuxenutbildningssystemet och privata leverantörer. Detta sker dels genom att arbetsförmedlingen i vissa fall köper in hela, kortare kurser i till exempel datakunskap för en hel klass, men huvudsakligen genom att kursdeltagarna deltar direkt i reguljära kurser. Under vissa omständigheter kan de arbetssökande få betala kursavgiften själv, dock med bibehållen arbetslöshetsersättning och möjlighet till studiestöd som täcker upp till 50 % av kostnaden. I samband med finanskrisen genomfördes ett antal aktiveringsprogram genom vilka arbetslösa med bibehållen arbetslöshetsersättning fick påbörja studier inom hela utbildningssystemet.

Det danska systemet liknar det isländska så till vida att jobbcentret eller annan statlig instans inte heller där upphandlar specialutformade utbildningar för arbetslösa, utan betalar kursavgifter för sina klienter direkt till redan existerande utbildningsinstitutioner som inte har någon särskild inriktning gentemot arbetslösa. En del av dessa utbildningsinstitutioner ligger inom arbetsmarknadsutbildningarna (AMU). Därtill erbjuder både Jobbcentren och a-kassorna kortare kurser och workshops specifikt till arbetslösa.

Danska AMU är trots sitt namn inte en direkt motsvarighet till de norska eller svenska arbetsmarknadsutbildningarna. AMU är *inte* direkt riktad till arbetslösa och de arbetslösa utgör en minoritet av kursdeltagarna. AMU är istället en del av det reguljära danska utbildningssystemet – likställt med yrkesskolor och med uppgift att försörja den danska arbetsmarknaden med efterfrågade yrkeskompetenser. 70 % av de arbetslösa i vuxenutbildning studerade dock inom AMU under läsåret 2011–2012. Det är därmed den viktigaste utbildningsåtgärden för arbetslösa.

Tabell 2.1. Är det frivilligt för arbetslösa att delta i arbetsmarknadsutbildningar?

Land	Frivilligt	Vad händer om arbetssökande inte vill delta?
Danmark	Ja, ² för försäkrade arbetslösa	Oförsäkrade arbetslösa (kontanthjälpsmottagare) mister ersättning
Finland	Nej ³	Mister vissa ersättningar
Island	Både och. Arbetslösa kan begära att få delta eller hänvisas till arbetsmarknadsutbildning	Mister ersättning (om deltagande ej är frivilligt)
Norge	Nej	Riskerar att mista ersättningen
Sverige	Nej	Riskerar mista ersättningen

Till skillnad i de övriga nordiska länderna blir arbetslösa i Danmark i normalfallet inte hänvisade till utbildning som en åtgärd. Det beror dock på vilken utbildningsbakgrund den arbetslösa har. I och med den danska reformen av arbetsmarknadspolitiken 2014 kan de arbetslösa bara välja mellan kurser som är godkända, som står på en lista av möjliga kurser. Tidigare erbjöds den arbetslösa att själv få välja en sexveckors-kurs efter fyra månaders arbetslöshet, nu kn detta erbjudas från dag 1, men då med mindre egen valfrihet. Kursen måste bedömas kunna leda till jobb. Dessutom erbjuds detta inte om personen redan har en längre utbildning, såvida individen inte betalar kursen själv (med bibehållen a-kassa).

Efter två års arbetslöshet har den arbetslöse rätt till sex månaders ytterligare utbildning. I de övriga nordiska länderna är arbetslöshetser-

² Det är frivilligt att delta. Däremot måste den som deltar stå till arbetsmarknadens förfogande liksom till andra aktiveringsåtgärder. För kontanthjälpsmottagare (arbetslösa utan arbetslöshetsförsäkring) är det obligatoriskt att delta om AMU ingår i arbetsförmedlingens åtgärdsplan.

³ Att aktivt stå till förfogande för arbete och utbildning är ett krav för arbetslöshetsersättning, men i allmänhet blir inte den arbetssökande hänvisade till utbildningar denne inte vill gå på om inte den arbetssökande redan tackat nej till flera utbildningsförslag. Vidare är deltagande bindande när en arbetslös väl har accepterat en utbildning.

sättningar av olika slag villkorade så att den arbetslöse måste delta i utbildningsåtgärder om han eller hon blir hänvisad till en sådan (även om den arbetslöses preferenser beaktas i den processen). I Danmark gäller en sådan ordning bara för mottagare av kontanthjälp (försörjningsstöd) samt ungdomar under 30 år utan utbildning, som annars skulle vara aktuella för kontanthjälp (se avsnittet "Trender över tid" nedan). Vidare skiljer sig det danska systemet från dess nordiska motsvarigheter såtillvida att det är mer decentraliserat med kommunala jobbcentra (arbetsförmedlingar) och i fallet med AMU stor påverkan på utbildningsinnehållet från fack- och arbetsgivarhåll.

2.3 Mål med arbetsmarknadsutbildning

Samtliga länder har mer eller mindre samma mål för sina arbetsmarknadsutbildningsprogram: att se till att arbetslösa eller personer som riskerar arbetslöshet tillgodogör sig sådana kompetenser att de kan komma in eller stanna kvar på arbetsmarknaden. I Danmarks fall är det inte i dock inte normalfallet jobbcentrens uppgift att tillgodose utbildning för det som riskerar arbetslöshet, men det finns särskilda varselfonder avsatta för detta ändamål vid större uppsägningar.

Arbetsförmedlingen i Sverige har dessutom som ett ytterligare mål utöver dessa att bryta den horisontella könssegregeringen på arbetsmarknaden: att få in fler män in i kvinnodominerade yrken och vice versa.

Finland ställer varje år upp ett antal mål för TE-byråerna (däribland utbildningsåtgärder), vilka för 2014 bland annat är att hålla antalet arbetslöshetsperioder längre än tre månader under 29 % av antalet arbetslöshetsperioder, antalet arbetslöshetsperioder för personer under 25 år under 10 % av antalet arbetslöshetsperioder och arbetslösheten för utlänningar under 17,9 %. Under 2014 avsatte Norge 82 % av arbetsmarknadsåtgärderna till personer med nedsatt arbetsförmåga och endast 18 % för åtgärder riktade till övriga arbetslösa.

Sammanfattningsvis kan man säga att Sverige har det mest strömlinjeformade systemet för arbetsmarknadsutbildning; arbetslösa som bedöms ha ett behov av vidareutbildning slussas genom ett statligt kontrollerat system till utbildningar specifikt upphandlade för arbetslösa. Danmark har det mest decentraliserade och öppna systemet, där arbetslösa själva får välja utbildning (givet behörighet) från det reguljära utbildningssystemet (inklusive AMU). Detta ändras i viss utsträckning genom den nya danska reformen som trädde i kraft 1 januari 2015. I och med reformen kan de arbetslösa bara välja mellan kurser som är god-

kända, som står på en lista av möjliga kurser. Detta gäller särskilt utpekade utbildningsområden som bestäms av Beskæftigelsesministeriet bland annat utifrån rådande efterfrågan på arbetsmarknaden.

2.4 Finansiering och ersättning

Detta avsnitt och Tabell 2.2 nedan berör kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningspolitiken. För samtliga länder avser personkostnaderna personer i arbetsmarknadsutbildning av något slag. För programkostnaderna avser de för Finland, Island, Norge och Sverige upphandlad/inköpt utbildning (av respektive nationell arbets-förmedlingen). För Danmark syftar totalkostnaden på arbetslösa i AMU.⁴

⁴ Enligt expertgruppen för utredning av den aktiva arbetsmarknadspolitikens utredning: "Veje til job – en arbejdsmarkedsindsats med mening" (2014) var det offentliga utgifter till arbetslösa (både försäkrade och oförsäkrade) deltagande i reguljär utbildning och självvald utbildning 1,21 miljarder DKK 2012. Därutöver deltar arbetslösa i utbildning som faller under 'vejledning og opkvalificering' – denna del innefattar dock mer än kurser och workshops, till exempel arbetslösas deltagande i aktiveringsprojekt. Den samlade utgiften här är 3,96 miljarder DKK. Ingen av dessa två summor ger således en helt korrekt bild av det offentliga utgifter för arbetslösas deltagande i arbetsmarknadsutbildning.

Tabell 2.2. Kostnader för arbetsmarknadsutbildning

	Vem finansierar?	Ersättningsnivå per person i AMU	Utbildningskostnad per plats	Total kostnad för AMU
Danmark	Jobbcentren (kommunen) betalar kursavgiften, varefter staten ersätter en del av kostnaden. Arbetslösa med högre utbildning måste efter reformen 2015 ibland betala kursen själv	Max 668–815 DKK/dag (a-kassa) eller Max 2 524–14 203 DKK/månad (Utbildningsstöd)	Finns ej. Dock högre än gymnasieutbildning och annan reguljär utbildning	500 miljoner DKK ⁵ (611 miljoner SEK)
Finland	Huvudsakligen statliga anslag, via arbets- och näringsförvaltningen. Delfinansiering från arbetsgivare kan även förekomma	46,58 EUR/dag (2013)	41,2 EUR/dag (2011) 1 907 SEK/vecka	222 miljoner EUR (2012)
Island	Huvudsakligen statligt finansierat, via arbetslöshetsförsäkringsfonden men även egenbetald utbildning med bibehållen arbetslöshetsersättning förekommer	Arbetslöshetsersättning. (Dock bara upp till motsvarande 10 ECTS per termin (30 %) för studier på sekundär och tertiär nivå, sedan minskar ersättningen då personen kvalificerar för studiestöd)	59 000 ISK (person/2013) 53 000 ISK (uppskattning/2014)	411 miljoner ISK (2013) (24 miljoner SEK) 317 miljoner ISK (2014/ uppskattning)
Norge	NAV (staten)	Ersättning till personer med nedsatt arbetsförmåga, arbetslöshetsersättning eller ersättning för deltagande	8 798 NOK/månad (Exklusive kostnader för utbildning i det offentliga utbildningssystemets regi)	750 miljoner NOK (2013) (835 miljoner SEK) (Exklusive kostnader för utbildning i det offentliga utbildningssystemets regi)
Sverige	Arbetsförmedlingen (staten)	8 700 kr/månad per person i genomsnittligt aktivitetsstöd, inkl. motsvarande A-kassa för de som är kvalificerade	1 000–6 000 SEK/vecka, beroende på utbildningens inriktning (2011). Endast AUB	1 981 miljoner (2013) ⁶

⁵ Totalt 1,2 miljard; 0,5 för arbetslösa och 0,7 för arbetstagare.

⁶ Totala kostnaderna för utbildning inom jobbgarantierna och arbetsmarknadsutbildningen, ej FUB.

I samtliga nordiska länder står huvudsakligen staten för finansieringen av arbetsmarknadsutbildning. I både Finland och Norge kan dock företag delfinansiera utbildningar som är utformade för ett visst företag eller grupp av företags behov. På Island får arbetslösa som frivilligt ingått utbildningskontrakt betala minst 50 % av sin kursavgift, dock med bibehållen arbetslöshetsersättning. För de arbetslösa som hänvisats till utbildning av arbetsförmedlingen står dock Arbetsmarknadsstyrelsen för hela kostnaden.

De totala kostnaderna för Norge och Sverige är i grova drag samma sett till befolknings storlek medan Island verkar spendera signifikant mindre och Finland – med Nordens största totala kostnader i absoluta tal – signifikant mer per capita. Rena sifferjämförelser är dock vanskliga, då det är svårt att säga om siffrorna mäter samma sak: I Danmarks fall är det till exempel bara en tredjedel av de försäkrade arbetslösa i utbildning som genomgår AMU. Rent allmänt skiljer sig även arbetslöshetssiffrorna mellan de nordiska länderna kraftigt vilket gör att man även med identiska arbetsmarknadspolitiskt system skulle förvänta sig en stor spridning i per capita-kostnader. Ett bättre mått är därför kostnader per utbildningsplats och ersättning per utbildningsdeltagare men där saknas jämförbara siffror.

Sammanfattningsvis är det därför svårt att säga mer än att de nordiska länderna alla har liknande system såtillvida att den offentliga sektorn och framförallt staten står för lejonparten av kostnaderna. Island särskiljer sig dock där genom att i begränsad grad förlita sig på medfinansiering från de arbetslösa.

3. Typer av arbetsmarknadsutbildning

3.1 Arbetsmarknadsutbildningarnas innehåll

Följande avsnitt berör innehållet i de nationella arbetsmarknadsutbildningarna. För Finlands, Norges och Sveriges del har detta avsnitt avgränsats till de utbildningar som upphandlas av de nationella arbetsförmedlingarna. Utbildning som sker i arbetsförmedlingarnas regi men inom det reguljära skolsystemet behandlas i nästa avsnitt. I Danmark avser följande redogörelse arbetsmarknadsutbildningarna (AMU). Även om AMU i Danmark inte är utformad specifikt som en åtgärd för arbetslösa är det den danska utbildningsgren som bäst motsvarar ovan nämnda program i de andra nordiska länderna.

Tabell 3.1. Vilka typer av utbildningar finns det inom ramen för arbetsmarknadsåtgärder för arbetslösa?

	Yrkes- utbildning	Gymnasie- utbildning	Högre utbildning	Förberedande utbildning (grundläggande kompetenser i till exempel läs- och skrivkunnighet)
Danmark	Ja	Ja	Ja	Ja
Finland	Ja	Ja	Ja	Ja
Island	Ja	Ja	Ja	Ja
Norge	Ja	Ja	Ja	Ja ⁷
Sverige	Ja	Ja	Nej	Ja

Danska AMU är primärt praktiskt inriktad och syftar till att ge deltagarna kompetenser inom sina (framtida) yrkesområden. Utbildningarna kan även ge meritpoäng för yrkesutbildning. Även de finska arbetsmarknadsutbildningarna (exklusive möjligheten att komplettera påbörjad t.ex. gymnasieutbildning) är yrkesutbildningar med praktiskt fokus. Utbildningarna kan vara i form av en yrkesutbildning eller del av yrkesutbildning och ger då meritpoäng/examen. De inkluderar även ofta certifieringar av olika slag.

⁷ Baskompetens i arbetslivet-utbildningarna (BKA).

De isländska utbildningsinsatserna kan överskådligt delas in i tre delar: Arbetsmarknadsutbildning, utbildningskontrakt och reguljär utbildning inom ramen för aktiveringsprogrammen. I detta avsnitt kommer vi att redogöra för den del som kallas för arbetsmarknadsutbildning. Övriga två berörs i nästa avsnitt. De isländska arbetsmarknadsutbildningarna utgörs dels av kortare kurser och workshops i t.ex. personlig utveckling, arbetssökande och grundläggande datakunskap och av komplettering av gymnasiestudier, dels av kortare eller längre yrkesinriktade kurser. Dessa kan vara både av mer praktisk karaktär såsom sekreterarutbildning eller fordonsutbildning men även inkludera förberedande studier inför universitetsstudier och alltså vara av mer teoretisk typ. Huvudfokus är dock praktisk utbildning. Både de kortare och längre yrkesinriktade studierna köps in från den privata vuxenutbildningen, det formella utbildningssystemet eller andra externa leverantörer.

De norska AMO-utbildningarna har en blandning av teoretisk och praktisk inriktning, och enligt NAV Vest-Agder har det teoretiska fått ett större utrymme idag än tidigare på grund av den tekniska utvecklingen mot mindre manuellt arbete. Det är dock stora skillnader mellan fylkena och det är inte säkert att detta är en generell trend i Norge. Certifiering av olika slag (datakort, truckförarbevis) ges i Norge när det är relevant. Arbetsplatspraktik kan ingå som ett delmoment i en AMO-utbildning. Utöver AMO-utbildningarna finns det även program för baskompetens i arbetslivet (BKA) som syftar till att ge arbetstagare och arbetssökande med bristande formell utbildning grundläggande färdigheter i läs- och skrivkunighet, matematik och datorkunskap.⁸

Den svenska arbetsmarknadsutbildningen (AUB) är inriktad mot birstyrken och fokuserar på arbetaryrken och inte mot tjänstemannajobb. De har således ett starkt praktiskt fokus. Certifikat av olika slag (t.ex. som maskinoperatör) kan ingå i utbildningen i den mån det är nödvändigt för att den ska vara gångbar på arbetsmarknaden. Som en del av ett utbildningsförlopp riktat mot AUB kan även en förberedande utbildning (FUB) ingå. Detta är fallet om utbildningsdeltagare som bedöms behöva kvalificera sig ytterligare för att kunna ta del av anvisad AUB-utbildning. Inom FUB finns även möjlighet till förberedande studier på folkhögskola och gymnasium (se nästa avsnitt).

⁸ Proba (2013).

Tabell 3.2. Certifiering och examen vid arbetsmarknadsutbildning

	Certifiering/meritpoäng	Examen
Danmark	Ibland	Nej
Finland	Ibland	Ibland
Island	Ofta	Ibland
Norge	Ibland	Ibland
Sverige	Ibland	Nej

Not: Med examen menas examen motsvarande gymnasialnivå, högskolenivå eller yrkesutbildning.

Sammanfattningsvis har således de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna som de är definierade i detta stycke ett väldigt likartat innehåll: de har en stark inriktning på praktisk yrkesutbildning och certifieringar ges i den mån det är nödvändigt för att utbildningen ska vara attraktiv på arbetsmarknaden, men det är inget huvudändamål.

3.2 Arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningssystemet

I Danmark är hela utbildningssystemet i princip öppet för den arbetslösa i den mån denne har behörighet och det finns därför inga restriktioner på vilken nivå i skolsystemet utbildningsåtgärden genomförs. Begränsningen är istället i hur många timmar och veckors utbildning den arbetslöse har rätt till. Detta beror både på utbildningsnivå och om den arbetslösa är försäkrad eller oförsäkrad. De vanligaste vuxenutbildningarna för arbetslösa exklusive AMU – där som tidigare nämnts 70 % av de arbetslösa i utbildning studerar – är Allmän vuxenutbildning (AVU) och Förberedande vuxenutbildning (FVU) med 7 respektive 5 % av det totala antalet arbetslösa. AVU-kurser syftar till att ge kursdeltagarna en grundläggande behörighet motsvarande folkskolans årskurs 9 och 10. FVU ger förberedande kurser i grundläggande läs- och skrivkunighet liksom matematik. Utöver dessa nivåer är som tidigare nämnt övriga nivåer i utbildningssystemet öppna.

I Finland är det möjligt att ägna upp till 24 månader med att avsluta en tidigare påbörjad utbildning som en arbetsmarknadsåtgärd. Det kan handla om en oavslutad utbildning på sekundär (gymnasium eller yrkeshögskola) eller tertiär nivå (yrkeshögskola eller högskola). Det är även möjligt att söka in via det normala antagningssystemet till en utbildning och sedan genomföra utbildningen med bibehållen arbetslöshetsersättning, om TE-byrån ger sitt samtycke och bedömer att utbildningen i fråga är en nödvändig åtgärd för att personen ska komma i arbete. Maximitiden för utbildningen med bibehållen arbetslöshetsersättning är 24 månader.

Island upprättades fem aktiveringsprogram för arbetslösa i sviterna av finanskrisen varav åtminstone tre delvis eller helt inkluderade utbildningsinsatser. I "Studier på väg mot ett arbete" aktiverades ungefär tusen arbetslösa genom utbildningsinsatser, där de arbetslösa själv fick välja mellan gymnasiestudier, förberedelseprogram för universitetsstudier, universitetsstudier och vuxenutbildning. I dagsläget är samtliga aktiveringsprogram avslutade, men Arbetsmarknadsstyrelsen och kommunerna arbetar för närvarande på ett nytt aktiveringsprogram för långtidsarbetslösa. Aktiveringsprogrammen var dock icke-permanenta ad hoc-åtgärder. Vid sidan av de mer permanenta arbetsmarknadsutbildnings-åtgärder som beskrevs i föregående avsnitt, finns även möjligheten för den arbetslöse att ingå ett studiekontrakt med Arbetsförmedlingen. Förutsatt att arbetsrådgivaren bedömer att studierna kommer stärka den arbetssökandes position på arbetsmarknaden kan den arbetssökande be om att få en annan utbildning än en reguljär arbetsmarknadsutbildning. Den arbetssökande måste då själv betala kursavgiften men har rätt att söka studiestöd för att täcka upp till 50 % av denna kostnad. Utbildningen får i detta fall inte vara berättigande till studielån.⁹ De i det föregående avsnitt nämnda arbetsmarknadsutbildningarna kan även de delvis ske inom ramen för det reguljära utbildningssystemet och vuxenutbildningen.

I regel kan personer över 26 års ålder med nedsatt arbetsförmåga delta i ordinarie utbildning i upp till tre år som en arbetsmarknadsåtgärd i Norge. Vilken nivå den ordinarie utbildningen sker på beror på deltagarens individuella förutsättningar och förkunskaper.

I Sverige finns det utöver arbetsmarknadsutbildningarna även förberedande insatser, där både kortare studier på folkhögskola (tre månader) eller grundskole- och gymnasienivå (upp till sex månader) kan ingå för personer som saknas avgångsbetyg från gymnasiet eller grundskolan, utöver andra kortare förberedande och vägledande insatser. Folkhögskolestudierna är inriktade mot ungdomar mellan 16 och 24 år eller personer inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin för långtidsarbetslösa. Särskilt utformade kurser vid Folkhögskolorna finns också för nyanlända inom ramen för Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag. Utbildningarna sker inte inom ramen för folkhögskolornas ordinarie utbildningsverksamhet utan är speciellt utformade studiemotiverande kurser som syftar till att ge motivation för fortsatta studier inom ramen för till exempel kommunal vuxenutbildning (Komvux). Grundskole- och

⁹ Ofta står den arbetslöses fackförening för denna kostnad.

gymnasiestudierna är inriktade mot långtidsinskrivna invandrare och funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga.

För att sammanfatta skiljer sig det svenska arbetsmarknadsutbildningssystemet ifråga om utbudet av utbildningar från de övriga länderna i att det är begränsat till arbetsmarknadsutbildningar upphandlade av Arbetsförmedlingen. Även om sådana utbildningar även förekommer i Norge och Finland finns det i de länderna möjlighet – om än med vissa reservationer – till utbildning inom ramen för arbetsmarknadsåtgärder utanför de utbildningar som är specifikt utformade för arbetslösa. I Danmark och Island sker åtgärdsutbildningen dessutom i hög grad (helt i Danmark) inom ramen för det vanliga utbildningssystemet.¹⁰

3.3 De nordiska arbetsmarknadsutbildningarnas längd

Följande avsnitt berör längden på de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna både avseende genomsnittlig tid i utbildning, den maximala längden på utbildning i normalfallet samt vilka möjligheter som finns till förlängning av utbildningen.

Det finns en stor spännvidd mellan de nordiska länderna avseende hur lång en arbetsmarknadsutbildning kan vara. I Danmark är utbildningsperioden begränsad till sex veckor för försäkrade arbetslösa men dock med möjlighet till ytterligare sex månaders utbildning efter två års arbetslöshet med mindre än att den arbetslöse betalar kursavgiften själv, vilket kan bli nödvändigt för till exempel arbetslösa med högre utbildning vilka inte längre har rätt till sex veckors självvald utbildning med bibehållen a-kassa (dagpeng) efter reformen. Reformen har trätt i kraft 2015 och reformen har betydelse för den möjliga utbildningstiden (se avsnittet "Trend över tid" nedan).

I Finland kan en arbetslös studera upp till 24 månader för att avsluta en yrkesexamen eller tolv månader för att avsluta en högre yrkesexamen. I allmänhet varierar utbildningslängden efter vilken typ av åtgärd det är frågan om. TE-byråerna har dock en ambition om att ha korta, arbetsmarknadsinriktade utbildningar för att flexibelt försörja arbetsmarknaden efter vad den efterfrågar. 2012 var den genomsnittliga längd-

¹⁰ Dock finns det kurser i CV-skrivning och jobbsökande i a-kassornas regi, men dessa är inte att betrakta som arbetsmarknadsutbildningar enligt definitionen.

den för TE-byråernas utbildningar knappt fem månader. De allra flesta utbildningarna är alltså betydligt kortare än 24 månader.

På Island är arbetsmarknadsutbildningarna maximalt 13 veckor långa i normalfallet.¹¹ För det nu avslutade aktiveringsprogrammet *Studier på väg mot ett arbete* från 2011 fick arbetslösa ersättning under den första terminen av studier (cirka fem månader) inom det formella utbildningssystemet eller vuxenutbildningen. Programmet omfattade ungefär 10 % av alla arbetssökande på Island.

I Norge kan den arbetslöse delta i tio månaders utbildning. Därefter kan utbildningsinsatsen förlängas med ytterligare sex månader om NAV anser det nödvändigt på grund av att personen har svårigheter att komma in på arbetsmarknaden, inte har fullföljt utbildning eller deltar i praktiskt inriktad utbildning som anordnas av (fylkes)kommun. Dessutom finns möjlighet för arbetslösa med nedsatt arbetsförmåga att studera i upp till tre år i det formella utbildningssystemet med bibehållen ersättning.¹² I praktiken är dock den genomsnittliga AMO-utbildningen något över sex månader lång och den genomsnittliga tiden för utbildningsåtgärder i det formella utbildningssystemet 8,5 månader.

I Sverige är arbetsmarknadsutbildningen begränsad till maximalt sex månader men kan förlängas om deltagaren behöver mer tid för att uppnå utbildningsmålen. Förlängningen kan antingen bero på att vissa utbildningar, t.ex. omvårdnadsutbildningen, är längre än sex månader och därför kräver mer än sex månader om individen inte har några förkunskaper. De förberedande studierna är i regel av något kortare typ. Möjligheterna till studiemotiverande kurser på folkhögskola för nyanlända invandrare är som redan nämnts maximalt sex månader. Nyanlända invandrare och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga kan delta i gymnasiestudier på upp till sex månader, med möjlighet till förlängning vid särskilda skäl, som en arbetsmarknadsåtgärd.

¹¹ Vinnumalastofnun (2014).

¹² Baserat på en grov kategorisering av utbildningsinstitutioner i vilka personer med nedsatt arbetsförmåga genomför utbildning var ca 7 % universitet, 25–33 % högskolor, 14–17 % grundskolor eller vidaregående utbildning, 3–4 % folkhögskolor och 32–39 % övriga utbildningsinstitutioner. Källa: Christian Ruff, Statistiksektionen NAV.

Figur 3.1. Maximal tid i arbetsmarknadsutbildning (antal månader)¹³

Sammanfattningsvis finns det ingen enhetlig nordisk bild avseende potentiell längd på utbildningsåtgärder med en spännvidd från några veckor till 1,5 år eller längre. Variationen i längd av olika typer av utbildningsåtgärder inom ett och samma land är också stor; både i Finland och Norge finns omfattande möjligheter till längre utbildningar inom det reguljära utbildningssystemet, medan de mer yrkesinriktade kurserna är av klart kortare typ. I Danmark avseende försäkrade arbetslösa är den genomsnittliga tiden i utbildning närmast identisk med de satta tidsgränserna – något som tyder på att utbildningsåtgärder ofta tenderar att löpa ”så länge som möjligt”, medan så inte är fallet i Finland, Norge och Sverige. Island skiljer dessutom ut sig genom att utbildningsdeltagarna under hela utbildningstiden aktivt måste stå till arbetsmarknadens förfogande.

¹³ Danmark genomför 2015 en reform som innebär att det nuvarande systemet med rätt till sex veckors självvald utbildning (där AMU kan ingå delvis eller helt) för arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa ersätts med 6 veckors AMU specifikt riktad mot att öka anställbarheten för de med störst behov. Samtidigt införs upp till 18 månaders arbetsmarknadsutbildning för utbildade arbetslösa. Enligt det gamla systemet kunde arbetslösa hänvisas till ytterligare AMU efter de första 6 veckorna om arbetsförmedlingen bedömde att denne har behov av detta.

3.4 Utbildningsutbudet

Följande avsnitt kommer att beröra två dimensioner av utbudet av arbetsmarknadsutbildningar: Vad avgör vilka typer av utbildningar som erbjuds? Hur påverkas detta utbud kvantitativt av konjunktursvängningar?

3.4.1 Kvalitativt utbildningsutbud: Vad avgör vilka typer av utbildningar erbjuds?

I Finland utformar TE-byråerna samt NTM-centralerna arbetsmarknadsutbildningarna efter en sammanvägd analys både av de arbetslösas behov och kompetenser och av vilka bristyrken arbetsmarknaden efterfrågar. Även i Norge utformas utbudet genom en sammanvägd analys av de arbetslösa behov och kompetenser samt efterfrågan på arbetsmarknaden. Detta sker under NAV:s ledning. I Sverige ligger tyngdpunkten i större grad på arbetsmarknadens efterfrågan dock med den begränsningen att arbetsmarknadsutbildningarna är yrkesinriktade. Arbetsförmedlingen gör en bedömning av vilka yrken som kan bli bristyrken och anpassar utbildningsutbudet därefter.

Danmark och Island har här olika modeller. Danska AMU är inte inriktad specifikt mot arbetslösa utan mot försörjning av de yrkeskompetenser som arbetsgivarna efterfrågar. Det gör att efterfrågeperspektivet är starkt: Kursernas innehåll utarbetas av Undervisningsministeriet i samarbete med representanter från arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer på centralt nivå i VEU-rådet och på decentraliserad nivå via Vuxenutbildningsutskotten. Likväl är det svårt att tro att de arbetslösas behov inte alls räknas med då de enskilda kurserna/skolorna för sin finansiering är beroende av att de fyller sina kursplatser – för att få kursavgifter och statliga tillskott. De arbetslösa utgör en betydande del av de potentiella utbildningsdeltagarna.

På Island har Arbetsmarknadsstyrelsen överhuvudtaget inte genomfört några systematiska utvärderingar av arbetskraftsbrist i olika sektorer sedan finanskrisen bröt ut då arbetslösheten blev mycket hög. Samtidigt har utbildningssystemet för arbetslösa expanderat väldigt fort och expansionen har varit av ad hoc-typ där man så snabbt som möjligt velat få in arbetslösa i utbildning. Denna expansion har skett inom ramen för det formella utbildningssystemet och vuxenutbildningen.

3.4.2 Kvantitativt utbildningsutbud: Hur påverkas utbudet av utbildningsplatser av konjunkturcykeln?

För samtliga länder framgår det från landrapporterna att arbetsmarknadsutbildningen är konjunkturlig; det vill säga att antalet utbildningsplatser ökar när arbetslösheten ökar och vice versa. För Norges del sker detta genom att NAV sluter tidsbegränsade ramavtal med. I tillägg till det köps enskilda kurser in för att fylla specifika behov.

Tabell 3.3. Arbetsmarknadsutbildning och konjunkturcykeln

	Anpassas utbudet av utbildningsplatser efter konjunkturen?	Sker detta inom ramen för den ordinarie verksamheten?
Danmark	Ja, genom att de försäkrade arbetslösa har rätt till viss utbildning tar de automatiskt fler platser i anspråk vid högre arbetslöshet	Ja
Finland	Ja, TE-byråerna anpassar sina prognoser efter utbud och efterfrågan	Ja
Island	Ja	Nej, under krisen skedde det huvudsakligen genom aktiveringsprogram
Norge	Ja, genom att NAV sluter tidsbegränsade avtal med utbildningsleverantörer och köper kurser på ad hoc-basis för att anpassa utbudet efter efterfrågan	Ja
Sverige	Ja, till viss del	Ja, men även politiska beslut utanför den ordinarie verksamheten kan påverka

I Danmark är utbildning vid arbetslöshet en rättighet för arbetslösa, där särskilt dem utan yrkesutbildning, dem med yrkesutbildning samt unga utan utbildning har olika möjligheter. När arbetslösheten stiger ökar också arbetslösa i utbildningssystemet. Detta har syns på senare år inom AMU där de arbetslösas andel av deltagarna har ökat i takt med arbetslösheten. Även i Island kan vi se en tydlig konjunkturlig effekt där arbetsmarknadsutbildningarna snabbt expanderade från mellan 700 och 1 600 personer under perioden 2005–2008 till mellan 8 000 och 11 000 personer under 2010–2013. Expansionen skedde i hög grad genom de olika aktiveringsprogrammen.

Även de finska TE-byråerna uppger att de, både kvantitativt och kvalitativt, anpassar sitt utbud efter efterfrågan. I Sverige anvisas arbetsmarknadsutbildning utifrån en individuell handlingsplan och därför uppger Arbetsförmedlingen att man inte på förhand kan avgöra precis hur många utbildningsplatser som behövs årligen. Antalet platser för de arbetsmarknadsutbildningar som upphandlas av den svenska Arbetsförmedlingen bestäms av tre faktorer. För det första används tidigare års statistik för utbildningsplatser som en uppskattning inför upphand-

ling. För det andra används Arbetsförmedlingens egna kort- och långsiktiga arbetsmarknadsprognoser som även tar hänsyn till den allmänna ekonomiska konjunkturen. Utifrån dessa prognoser kan omfattningen i förhållande till bristyrken identifieras. Därtill används branschorganisationers uppskattningar av brist på arbetskraft inom specifika branscher. Slutligen kan antalet utbildningsplatser påverkas av politiska beslut som antingen styr efterfrågan på utbildning inom vissa branscher eller styr efterfrågan på utbildning för vissa specifika grupper av arbetslösa, till exempel personer i garantierna.

3.5 Arbetsmarknadsutbildning i nordisk regi

Utbildning Nord har bedrivit arbetsmarknadsutbildning sedan 1970 i Övertorneå i norra Sverige. Idag drivs det av en stiftelse, Utbildning Nordkalotten, som ägs av de finska, norska och svenska regeringarna. Ungefär 500 personer per år utbildas, i en stor mängd utbildningsgrenar såsom IT, fordonsmekanik, byggnation, måleri, restaurang, vård och omsorg med mera. Skolan utbildar studenter från alla tre länder, som vanligen också bor på skolans internat.

Syftet med den gemensamt ägda stiftelsen är att utveckla den gränsöverskridande arbetsmarknaden främst i de nordliga delarna av respektive land, det vill säga i Nordkalotten. Finland och Sverige har riksrrekrytering till utbildningsplatserna, medan Norge prioriterar sökanden från de tre nordligaste fylkena. Även i Finland och Sverige kommer de flesta deltagare från de norra delarna av landet.

Utbildning Nord har regelbundet utvärderats, till exempel av centrum för utbildning och forskning inom samhällsvetenskap vid Luleå Tekniska Universitet och av dåvarande arbetsmarknadsstyrelsen. Utvärderingarna visar på att Utbildning Nord bidrar positivt till att höja kompetensnivån på arbetsmarknaden i de nordliga delarna av Finland, Norge och Danmark och bidrar också till en mer gränsöverskridande arbetsmarknad i Nordkalotten.

Övriga samnordiska initiativ inom området är NVL, nordiskt Nätverk för Vuxnas Lärande. NVL koordinerar olika nätverk med skilda tematiska fokus, till exempel inom validering samt innovativ utveckling av utbildningar. Arbetsmarknadsutbildningsanordnare, arbetsmarknadens parter, högskolor och liknande organisationer deltar i nätverken, och deltagarna kommer från de fem nordiska länderna samt de tre autonoma regionerna. Totalt under 2013 deltog över 3 000 deltagare i de olika nätverksaktiviteterna. NVL etablerades 2005 av Nordiska ministerrådet.

4. Arbetsmarknads- utbildningens målgrupper

Följande avsnitt kommer att beröra vilka grupper de olika nordiska arbetsmarknadsutbildningarna är riktade mot. Denna diskussion kommer att utgå ifrån tabell 4.1 och 4.2 nedan och delas upp i två delar: Vilka är kraven för att få delta i arbetsmarknadsutbildningar samt vilka grupper är faktiskt prioriterade för deltagande?

Tabell 4.1. Vilka kvalificerar för arbetsmarknadsutbildning?

Land	Åldersintervall	Arbetslös	Löper risk för att bli arbetslös	Tidigast starttid från arbetslöshet	Kvalificerar för arbetslöshetsersättning
Danmark ¹⁴	16– (för oförsäkrade arbetslösa) 18/20/25– (Arbetslösa med a-kassa, beroende på utbildningstyp)	Ja	Ja ¹⁵	Direkt, vid behov	Ja ¹⁶
Finland	20–	Ja	Ja	Efter behov	Nej
Island	18–70	Ja	Nej	3 månader ¹⁷	Ja ¹⁸
Norge	19–	Ja	Ja	3 månader ¹⁹	Nej
Sverige ²⁰	(16–24 inom jobbgarantin för ungdomar) 25–	Ja	Ja	Direkt, vid behov	Nej

¹⁴ AMU är ett specialfall då det inte huvudsakligen är riktat till arbetslösa. Alla som betalar kursavgiften kan delta. Däremot har a-kasseförsäkrade arbetslösa rätt till sex veckors självvald utbildning efter fyra månader, inklusive AMU.

¹⁵ Genom de ovan nämnda varselfonderna.

¹⁶ Även personer som går på socialbidrag kan gå på AMU-kurs, men då är det ingen rättighet och inte självvalt utan del av en handlingsplan.

¹⁷ Förberedelsekurser och kortare kurser kan ges innan dess.

¹⁸ På senare tid har dock arbetsmarknadsstyrelsen påbörjat samarbeten med kommuner för att aktivera långtids arbetslösa som utförsäkrats från arbetslöshetsförsäkringen. I denna aktivering ingår bland annat möjlighet till utbildning. Se avsnitt 3.2.

¹⁹ Tumregel.

²⁰ Ungdomar som har fyllt 18 år och av särskilda skäl bedöms stå långt ifrån arbetsmarknaden kan ges en arbetsmarknadsutbildning före inträdet i jobbgarantin för ungdomar.

De nordiska arbetsmarknadsutbildningarna uppvisar stora likheter avseende vilka som kvalificerar för deltagande. Det handlar om arbetslösa eller – med undantag av Island – personer som riskerar att bli arbetslösa där utbildningsåtgärd antingen blir aktuell direkt vid arbetslöshet eller efter maximalt fyra månader. Avseende ålder finns det inga betydande restriktioner; Sverige har en nedre gräns på 25 år för arbetslösa som inte deltar i jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar, men ungdomar över 18 år som av särskilda skäl bedöms stå långt från arbetsmarknaden kan ges insatser direkt.

Tabell 4.2. Vilka grupper är prioriterade för arbetsmarknadsutbildning?

Land	Nyanlända invandrare	Funktionshindrade/ nedsatt arbetsförmåga	Långtidsarbetslösa	Ungdomar som står långt ifrån arbetsmarknaden	Långtids-sjukskrivna
Danmark	Nej	Nej	Ja	Ja	Nej
Finland	Ja	Nej	Ja	Ja	Nej
Island	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej
Norge	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
Sverige	Ja	Nej	Ja	Ja	Nej

När det gäller prioriterade grupper (se tabell 4.2) är långtidsarbetslösa och arbetslösa ungdomar målgrupper för arbetsmarknadsutbildning i samtliga nordiska länder. Dessa är även de enda prioriterade grupperna i Danmark och Island. I Islands fall beror detta antagligen på att den höga arbetslösheten varit ett krisproblem; innan krisen var utbildning för arbetslösa ett lågt prioriterat område och under arbetsmarknadsutbildningarnas expansion har man huvudsakligen valt att fokusera på de största arbetslöshetsgrupperna. Vad gäller Sverige anges det i Arbetsförmedlingens instruktion att dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden ska prioriteras samt att nyanlända invandrare ska erbjudas de insatser som främjar en snabb och effektiv etablering på arbetsmarknaden. Detta gäller dock inte enbart för arbetsmarknadsutbildning utan generellt för stöd och insatser som Arbetsförmedlingen erbjuder de arbetssökande.

Sammanfattningsvis har de nordiska länderna liknande ramförutsättningar för vem som får ta del av arbetsmarknadsutbildningarna, medan den stora skillnaden ligger i vilken grad de olika nationella systemen har ett särskilt fokus på specifikt svaga grupper.

4.1 Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildningarna?

I föregående avsnitt diskuterade vi målgrupperna för de olika nordiska arbetsmarknadsutbildningsprogrammen. I följande avsnitt kommer vi att undersöka vilka som faktiskt deltar i de olika nationella programmen baserat på nationell registerdata.

För Danmarks del används Undervisningsministeriets databas UNI-C från vilken det går att sortera kursdeltagare efter status på arbetsmarknaden fram till studieåret 2011/2012. För Finland är statistiken hämtad från TE-byråernas *Årsstatistik för arbetskraftsutbildning* för 2012 och avser – om inte annat nämns – personer som har avslutat utbildningen.²¹ Den norska statistiken består av begärda utdrag ur NAV:s databas, den isländska av utdrag från den isländska arbetsförmedlingens databas. Även den svenska statistiken består av utdrag från Arbetsförmedlingens databas. För samtliga de tre sistnämnda länderna avser statistiken 2013.

Baserat på dessa källor kommer arbetsmarknadsutbildningsdeltagare i de olika nordiska länderna jämföras avseende kön, ålder, tidigare högst uppnådda utbildningsnivå samt olika mått för utländsk bakgrund (utländsk medborgare, utländsk bakgrund och nyanlända invandrare).

4.1.1 Kön

Den könsmässiga fördelningen för de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna skiljer sig relativt mycket åt mellan länderna. För Finland och Sverige finns det en majoritet manliga utbildningsdeltagare på mellan 55 till 58 % av deltagarantalet beroende på utbildningstyp, medan det i Norge finns en 58 procentig kvinnlig majoritet. För Danmark och Island är könsfördelningen närmast jämn.

Vad de skillnader i könsfördelning som finns beror på är svårt att uttala sig om. Värt att notera är dock att NAV:s utbildningar i första hand är riktade mot personer med nedsatt arbetsförmåga, en grupp med stor kvinnlig överrepresentation i Norge och bara i andra hand mot arbetslösa.²² Överrepresentationen av kvinnor i de norska utbildningarna skulle därmed kunna bero på att målgruppen har en kvinnlig överrepresentation. En sådan tolkning understöds av det faktum att den norska

²¹ För diskussionen om arbetsmarknadsutbildningarnas omfattning nedan används årsrapporten för 2013.

²² OECD (2010) p. 73, *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers: A Synthesis of Findings across OECD Countries*, OECD Publishing.

utbildningstyp som har störst snedfördelning är utbildning i det reguljära utbildningssystemet – en form av åtgärd som är helt inriktad på personer med nedsatt arbetsförmåga.

4.1.2 Åldersfördelning

Åldersfördelningen i de olika nordiska utbildningsåtgärderna för arbetslösa skiljer sig på ett tydligt och intressant sätt. I Finland och Danmark ökar antalet deltagare med ålder i arbetsmarknadsutbildning fram till ungefär 50-års ålder, varefter deltagarandelen snabbt sjunker.

Figur 4.1. Åldersfördelningen på deltagarna i de olika nordiska arbetsmarknadsutbildningarna under 2013 (2011 i Danmark)

I Norge och eventuellt Island däremot är den största andelen deltagare mellan 30 och 40 år medan Sverige ensamt har en övervikt ungdomar.

En intressant slutsats som kan dras ifrån de olika nationella fördelningarna är att, trots att samtliga länder på ett eller annat sätt ser utbildning för arbetslösa ungdomar som en prioritet är det bara i Sverige i detta syns i åldersfördelningen. För Danmarks del är det kanske ingen överraskning, då försäkrade arbetslösa självselekterar in i utbildning och det nya utbildningsbidraget för arbetslösa ungdomar infördes först 2014 medan den danska statistiken är från 2012. I Sverige är det i första hand en återgång till reguljär utbildning som eftersträvas för ungdomar.

För Norges del är ungdomar, invandrare och långtidsarbetslösa prioriterade grupper bland de arbetslösa men i och med att 82 % av NAV:s åtgärder är öronmärkta för personer med nedsatt arbetsförmåga så innebär det att denna grupps demografiska profil kommer att dominera i åldersfördelningen. Då nedsatt arbetsförmåga ofta kan vara ett resultat av tidigare arbete eller sjukdom är det rimligt att anta att åldersprofilen i Norge därmed har en högre medelålder. För Finland och Island säger åldersfördelningen något visavi Sverige. Det framgår klart att ungdomar är en relativt högt prioriterad grupp i Sverige.

4.2 Utländsk bakgrund

I Finland, Norge och Sverige är de med utländsk bakgrund prioriterade grupper för arbetsmarknadsutbildning. Det är svårt att göra någon direkt jämförelse mellan de olika fördelningarna då de olika ländernas statistiska tjänster använder olika mått för utländsk bakgrund: nyanlända invandrare, utländska medborgare samt utländsk härkomst.

Tabell 4.3. Andel av utbildningsdeltagare i de nordiska länderna med utländsk bakgrund (olika mått) i %

Land	Typ av utbildning	Utländsk bakgrund	Kommentar
Danmark (2011–2012)	AMU	14 %	Siffrorna avser utländsk härkomst
	FVU	56 %	
	AVU	41 %	
	Totalt	18,7 %	
Finland	Totalt	26 %	Siffrorna avser utländska medborgare
Island (2012)	Förberedande kurser	22,8 %	Siffrorna avser utländska medborgare ²³
	Kurser	46,4 %	
	Studiekontrakt	11,3 %	
	Totalt	30,6 %	
Norge	AMO	36,6 %	Siffrorna avser utländska medborgare
	AMO-enkeltplats	30,3 %	
	Internetbaserad AMO	13,0 %	
	Reguljär utbildning	13,6 %	
	Totalt:	22,0 %	
Sverige	AUB	12,9 % (40 unika individer 2013)	Siffrorna avser nyanlända invandrare
	FUB	41,2 % (63 unika individer)	
	Totalt	22,0 %	

Det som däremot syns är att personer med utländsk bakgrund utgör en betydande del av deltagarna i arbetsmarknadsutbildningar i samtliga skandinaviska länder och att det inte direkt syns någon tydlig skillnad mellan de länder som har personer med utländsk bakgrund som en uttalad målgrupp respektive de som inte har det. I både Sverige och Danmark syns även en tydlig överrepresentation av personer med utländsk bakgrund av något slag i de förberedande utbildningarna. Detta ligger i linje med vad man kan förvänta sig då de förberedande utbildningarna ger den typ av grundläggande förutsättningar i t.ex. språk som man kan förvänta sig att personer med utländsk bakgrund ofta har ett större behov av än någon som till exempel genomgått det reguljära utbildningssystemet.

²³ Varav 70 % polska medborgare.

4.3 Utbildningsbakgrund

Ovan har vi diskuterat ett antal prioriterade grupper för arbetsmarknadsutbildningarna. Utöver dessa prioriterade grupper finns dock det överordnade syftet med utbildningarna i samtliga länder att se till att arbetslösa eller personer som riskerar arbetslöshet tillgodogör sig sådana kompetenser att de kan komma in eller stanna kvar på arbetsmarknaden. Det är därför intressant att titta på vilka formella kompetenser deltagare i arbetsmarknadsutbildningar har. I tabellen nedan har vi grupperat utbildningsbakgrunden enligt tre variabler: primärnivå (grundskola), sekundärnivå (gymnasium eller yrkesutbildning) och tertiär nivå (högre utbildning och högre yrkesutbildning).

Tabell 4.4. Högst uppnådd tidigare utbildning för deltagare i arbetsmarknadsutbildningar i Norden

Land	Typ av utbildning	Högst uppnådd tidigare utbildningsnivå				
		Huvudnivå	Primär	Sekundär		Tertiär (el, högre)
		Undernivå		Gymn,	Yrkes,	
Danmark (2011–2012)	AMU		28 %	6 %	51 %	13 %
	FVU		47 %	7 %	22 %	11 %
	AVU		63 %	5 %	23 %	4 %
	Totalt					
Finland	Totalt		37,8 %	37,3 %		19,5 %
Island (2012)	Förberedande kurser		46,1 %	14,0 %	24,6 %	15,3 %
	Kurser		47,7 %	12,7 %	24,5 %	15,1 %
	Studiekontrakt		53,2 %	14,6 %	16,3 %	15,9 %
	Totalt		48,0 %	13,6 %	23,1 %	15,3 %
Norge ²⁴	AMO		17,1 %	53,4 %		21,9 %
	Reguljär utb.		7,0 %	59,3 %		22,2 %
Sverige	FUB		44,7 %	35,6 %		19,7 %
	AMU		31,5 %	51,4 %		17,1 %
	Totalt		40,4 %	40,8 %		18,8 %

Bilden som framträder skiljer sig inte markant mellan de nordiska länderna. Norge karaktäriseras av en något högre genomsnittlig utbildningsnivå, och Danmark med en något mer sammanhållen utbildningsprofil med både färre låg- och högutbildade. Utbildningsdeltagarna har i regel en ganska låg utbildningsnivå där mellan 40 % och 50 % endast har uppnått grundskoleexamen eller lägre, förutom i Norge och i utbildningsdelen AMU i Danmark (som dock inte enbart inkluderar arbetslösa). Samtidigt finns det en betydande andel personer med eftergymn-

²⁴ På grund av den stora felmarginalen i registerdatat över utbildningsnivå för deltagare i reguljär utbildning redovisas ingen aggregerad siffra.

asial utbildning i arbetsmarknadsutbildning: i Island, Sverige och Finland ligger den på mellan 15 och 20 % av deltagarna i arbetsmarknadsutbildningar.

Danmark utmärker sig som tidigare nämnts genom en mer sammanhållen utbildningsprofil med färre lågutbildade och färre högutbildade. Detta gäller dock endast AMU. I de förberedande utbildningarna är deltagarna betydligt mindre välutbildade. Detta samband finns även i Sverige för AUB och FUB men verkar inte gälla för Island där utbildningsprofilen på deltagarna inte skiljer sig på något markant sätt mellan förberedande kurser, övriga kurser och studiekontrakt. Detta kan tyda på att man på Island i samband med arbetsmarknadsutbildningarnas snabba expansion inte hunnit med att bygga upp rutiner för att sortera arbetslösa mer effektivt efter deras individuella behov.

Sammantaget är utbildningsnivån som man kan förvänta sig betydligt lägre bland deltagarna i arbetsmarknadsutbildning jämfört med befolkningen i stort. Norge utmärker sig dock med en något högre utbildningsnivå och Danmark genom en något mer sammanhållen.

5. Arbetsmarknadsutbildningarnas omfattning

Arbetsmarknadsutbildningarnas omfattning kan skilja sig åt dels avseende det absoluta antalet deltagare, dels olika relativa mått. Vi diskuterar i följande avsnitt de olika nordiska utbildningarna för arbetslösa i förhållande till det absoluta antalet deltagare samt deras andel av personer i arbetsmarknadsåtgärd och av arbetskraften. Vi använder måttet antalet *unika* deltagare delat på arbetskraften i avsnittet nedan.²⁵

För Danmarks del utgår följande avsnitt ifrån Det økonomiske råds årsrapport för 2011 då Undervisningsministeriets databas sorterar efter arbetslösa kursdeltagare och inte antalet heltidsaktiverade. Detta för att undvika dubbelbokföring av personer som går flera kurser. Det är dock viktigt att notera att detta gör att siffrorna inte blir direkt jämförbara med dem som har presenterats över kursdeltagare ovan.

Sammanfattningsvis är situationen att Sverige och Island är de länder som gör störst bruk av arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa, dock i Sveriges fall inte på grund av en starkare policypreferens utan för att det svenska arbetsmarknadsåtgärdsprogrammet är det mest omfattande. I Islands fall har man historiskt haft en väldigt begränsad arbetsmarknadsutbildning och i takt med att arbetslösheten sjunker är det möjligt att man återgår till ett sådant läge. År 2013 fanns dock ingen sådan tendens: tvärtom hade Island en mycket omfattande utbildning sett både till antalet arbetslösa och övriga arbetsmarknadsåtgärder. För Norges del framstår arbetsmarknadsutbildningen tvärtom mot vad man kunde ha förväntat sig som relativt omfattande givet landets låga arbetslöshet.

5.1.1 Antal i utbildningsåtgärd

Det finns som redan berörts en stor heterogenitet i siffrorna, vilket gör att direkta jämförelser måste göras med försiktighet. För Finlands del skrevs under 2013 ca 54 900 personer in i någon typ av utbildningsåtgärd.

²⁵ Måtten har räknats ut med utgångspunkt från respektive lands arbetskraftsundersökning.

gärd under årets gång vilket används som en grov uppskattning av antalet deltagare.

För Danmarks del används siffran över antalet heltidsaktiverade (36 577) under 2011 från Ekonomiska rådets årsrapport och för Islands, Norges, och Sveriges del används deltagarsiffror på antalet unika deltagare från respektive lands arbetsförmedling under 2013.

Tabell 5.1. Antal i arbetsmarknadsutbildning (åtgärd för arbetslösa där utbildning är det huvudsakliga inslaget, 2013 för alla länder utom Danmark, där siffrorna gäller 2011)

	Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
Antal i arbetsmarknadsutbildning:	36 577	54 900 (27 626 i genomsnitt)	6 331	50 900 (18 812 i genomsnitt)	184 613 (antalet nyinskrivna i AUB (32 %) eller FUB (68 %) under 2013)
Antalet <i>unika</i> deltagare i arbetsmarknadsutbildning som andel av arbetskraften	1,3 %	2,1 %	3,4 %	1,9 %	3,5 %

Givet dessa brasklappar kan dock vissa saker sägas om omfattningen av arbetsmarknadsutbildningarna under 2013 i Norden: För Danmark utgör, trots en liknande arbetslöshetsnivå, de aktiverade en klart mindre del av arbetskraften än för det övriga nordiska länderna. Sverige och Island har en klart högre andel deltagare i arbetsmarknadsutbildningar än Finland. Detta trots att arbetslösheten under 2013 låg på liknande nivå för Sverige och Finland och klart lägre för Island. Island kan därmed sägas lägga mest kraft på arbetsmarknadsutbildning av de nordiska länderna sett till andelen arbetslösa som deltar – ett tydligt trendbrott mot ordningen innan krisen då de isländska arbetsmarknadsutbildningarna var av blygsam omfattning. Även Sverige kan sägas använda arbetsmarknadsutbildning mer än de flesta andra nordiska länder.

5.1.2 Utbildningsåtgärdernas andel av arbetsmarknadsåtgärder

I de nordiska länderna är arbetsmarknadsutbildning ett verktyg av många som kan användas som en del av den aktiva arbetsmarknadspolitiken vid sidan av till exempel praktik och subventionerade anställning-

ar. Tabell 5.2 visar hur stor andel av de som befinner sig i arbetsmarknadsåtgärd som ingår i arbetsmarknadsutbildning.

Tabell 5.2. Andelen personer i arbetsmarknadsåtgärd som befinner sig i arbetsmarknadsutbildning²⁶

Danmark	Finland	Norge	Island	Sverige
42,5 %	26,3 % ²⁷	30 % (2012)	54 % (2012)	30,5 %

²⁶ För samtliga länder avser siffrorna andelen arbetsmarknadsutbildning av det totala antalet i arbetsmarknadsåtgärd. För de olika länderna har arbetsmarknadsutbildning definierats på följande vis: För Danmark som utbildning för heltidsaktiverade arbetslösa (oförsäkrade och försäkrade). För Finland som arbetskraftsutbildningen. För Norge som AMO och utbildning i det reguljära utbildningssystemet i NAV:s regi. För Island som kurser och studiekontrakt. För Sverige som AUB och FBU.

²⁷ Statistikcentralen (2013).

6. Resultat, uppföljning och utvärdering

Resultatet av arbetsmarknadsutbildningarna kan analyseras i flera dimensioner: Hur väl har den arbetslöses lyckats med utbildningen? Vilket resultat har utbildningen haft på den arbetslöses anställbarhet? I vilken grad har de ansvariga myndigheterna uppnått sina mål för arbetsmarknadsutbildningarna? I följande avsnitt kommer vi att besvara dessa tre frågor med utgångspunkt i andelen av utbildningsdeltagare som genomför utbildningen, andelen som kom i arbete efter utbildningen och graden av arbetsmarknadsutbildningarnas måluppfyllelse. Detta följs sedan i efterföljande avsnitt av en översiktlig metaanalys av olika nordiska utvärderingar av de nationella arbetsmarknadsutbildningarna.

6.1 Resultatuppföljning

6.1.1 *Fullföljandegraden*

För Island och Sveriges del har det inte varit möjligt att hitta data över fullföljandegraden. I Sveriges fall beror detta på att moduluppbyggnaden av arbetsmarknadsutbildningarna gör det svårt att avgöra när en viss arbetsmarknadsutbildning, oftast bestående av flera utbildningsmoduler, är avslutad vilket i sin tur gör att det är svårt att uppskatta fullföljandegraden. Den senaste tillgängliga siffran över fullföljandegraden är från en enkätundersökning för deltagare i arbetsmarknadsutbildning under 2006 (Abdi & Tydén, 2008) vilken rapporterade en fullföljandegrad på 86 %. Som nämndes tidigare i rapporten har det sedan dess skett förändringar både avseende målgruppen för arbetsmarknadsutbildningarna och läget på arbetsmarknaden, vilket kan ha påverkat fullföljandegraden.

För Danmark, Finland och Norge finns det däremot statistik och fullföljandegraden ligger kring 80–90 % i samtliga tre länder. Detta är även det intervall som den svenska enkätundersökningen från 2006 hamnar inom.

6.1.2 Andel i arbete efter utbildning

För samtliga nordiska länder finns det statistik över andelen av deltagare i arbetsmarknadsutbildning som är i arbete en viss period efter att utbildningen har avslutats – dock med lite olika tidsperioder. För Danmark och Island är tidshorisonten tre månader, för Norge sex månader och för Island endast två. För Sverige används tidshorisonterna tre och sex månader.

Figur 6.1. Andelen arbetslösa i Danmark fördelade på ålder i arbete tre månader efter utbildningsåtgärd (2011)

I Danmark (2011) varierar andelen i arbete efter tre månader från strax under 40 % av 20–24-åringarna till ca 12 % av 60–64-åringar med ett generellt negativt samband mellan ålder och den positiva effekten av utbildning. I Finland är effekten betydligt starkare: där var av samtliga som slutförde arbetsmarknadsutbildning 48 % i arbete efter två månader 2013, vilket dock var något lägre än 54 % 2012.²⁸

Norge var det land som hade lägst resultat på sina arbetsmarknadsutbildningar: endast 24,8 % av det totala antalet deltagare var i arbete sex månader efter avslutad utbildningsåtgärd och bland de som hade nedsatt arbetsförmåga – den grupp som utgör NAV:s huvudprioritet – endast 4,7 %. För övriga deltagare Norge var dock andelen inte lika avvikande utan låg på 40 %, vilket ligger i linje med övriga nordiska länder.

²⁸ Årsstatistik för arbetskraftsutbildning 2013.

Tabell 6.1. Andelen arbetslösa i de nordiska länderna efter utbildningsåtgärd²⁹

Land	Antal i arbete	År	Tid från avslutad utbildning
Danmark	12–39 %	2011	3 mån
Finland	48 %	2013	12 mån
Island	36 % (ej arbetslösa)	2013	2 mån
Norge	24,8 %	2013	6 mån
Sverige	34,5 %	2013	3 mån

För Island var 2013 ungefär 40 % inte registrerade som arbetslösa tre månader efter avslutad utbildning för de som genomgått yrkesinriktade utbildningar eller tecknat studiekontrakt medan de förberedande kurserna hade något sämre effekt. Skillnaden beror troligtvis på att personer som går förberedande utbildningar befinner sig längre ifrån arbetsmarknaden än de som genomför mer yrkesinriktade utbildningar. I Sverige (2013) var andelen i arbete tre månader efter avslutad utbildning 34,5 %. Här ingår dock även personer i nystartsjobb och andra subventionerade anställningar.

6.1.3 Måluppfyllelse

Internt hade Arbetsförmedlingen i Sverige tidigare ett mål om att 70 % av kursdeltagarna skulle vara i arbete 90 dagar efter avslutad AUB. Detta övergavs som formellt mål 2004 och internt mål 2007. Sedan dess har antalet som uppfyller det tidigare målet minskat till 27 %. Detta förklarar både Arbetsförmedling (2014b) och Statskontoret (2007) med att målet troligtvis tidigare styrde urvalet av deltagare.

Ett annat mål (även nämnt ovan) är att bryta den horisontella köns-segregeringen genom att bredda kvinnors och mäns yrkesval samt att bidra till en ökad mångfald i arbetslivet. Målet kan inte anses uppnått då könsmönstren för deltagande i arbetsmarknadsutbildning följer mönstren för den horisontellt segregerade arbetsmarknaden. De könsstereotypa mönstren i deltagande har kvarstått under minst de senaste tio åren.

2010 infördes en nyordning i Norge som syftade till att förbättra möjligheterna för personer med nedsatt arbetsförmåga att komma i arbete. Riksrevisionen genomförde 2014 en utvärdering av NAV:s nyordning. De fann att målet om fler med nedsatt arbetsförmåga i arbete inte var nådd och att det tar lång tid att få personer med nedsatt arbetsförmåga genom arbetsmarknadsåtgärdssystemet och ut på arbetsmarknaden. De

²⁹ För Island avses antalet personer som inte är registrerade som arbetslösa.

fann även att det är för lite fokus på brukarnas möjligheter att få arbete och för dålig kvalitetsuppföljning av NAV:s arbete.

För Danmark, Finland och Island saknas uppgifter om måluppfyllelse och uppföljning. Det är dock värt att nämna att det Isländska aktiveringsprogrammet *Studier på väg mot ett arbete* hade som mål att aktivera 1 000 arbetslösa genom utbildning. Då totalt 960 personer – 10 % av de arbetslösa – deltog i programmet kan det sägas ha varit en framgång.

6.2 Utvärderingar av arbetsmarknadsutbildningar i Norden

Utvärderingarna av de olika nordiska arbetsmarknadsutbildningarna visar i allmänhet en positiv effekt av programmen på framtida sysselsättning för Sverige, Danmark och Finland. För Sveriges del visar sammanställningar av utvärderingar av utbildning genomförd på 1980- och 1990- (Calmfors *et al.* 2002) respektive 2000-talen att bättre effekter har nåtts under de senare åren (Forslund, A. & Vikström 2011). I Danmark genomförde Kristensen och Skipper (2009) en effektanalys av vuxenutbildningen på uppdrag av AFK. Genom registerdata uppskattar de genom matchning effekten på bland annat sysselsättning av delta-gande i vuxenutbildning under första kvartalet 2002. De fann på fyra års sikt en svagt positiv sysselsättningseffekt för yrkesinriktade kurser för kvinnliga och manliga arbetslösa på fem respektive sju procent och på mellan sju och nio procent för vidaregående utbildning (tertiär nivå). För förberedande (allmänna kurser) var däremot effekten svagt negativ på 2–3 %. Även på kortare sikt fick de liknande resultat.

Rambøll (2011) utvärderade med hjälp av både kvalitativa och kvantitativa metoder effekten av sex veckors självvald utbildning för arbetslösa i Danmark. Genom matchning uppskattades sysselsättningseffekter av deltagande i självvald utbildning under fjärde kvartalet 2009 fram till januari 2011. Analysen fann till skillnad från Kristensen och Skipper att effekten av utbildning var negativ under större delen av det första året, varefter andelen i självförsörjning konvergerade med kontrollgruppen. Däremot visar intervjuerna med deltagarna att drygt hälften tyckte att utbildningen hjälpt dem att komma snabbare i arbete och hela 60 % tyckte att den självvalda utbildningen ökat antalet jobb de kunde söka.

I Finland visade Sihto, Tuomaala och Sardar (2013) att de flesta arbetsmarknadsåtgärder, inklusive arbetskraftsutbildning, var ändamåls-enliga för att få deltagarna att komma i arbete. Hämeäläinen och Tuomala

(2006) menar att arbetsmarknadsutbildning var en av de mest effektiva arbetsmarknadsåtgärderna för framtida sysselsättning.

För Sveriges del fann De Luna, Forslund och Liljeberg (2008) genom matchning på registerdata att arbetslöshetstiden minskade med ungefär 20 % för utbildningsdeltagare under 2002 till 2004, dock med olika effekter för olika grupper. Effekterna var störst för dem med lägre utbildningsnivå, för personer över 25 års ålder och för utomnordiska invandrare. Även Okeke (2005) fick ett liknande resultat för personer som avslutat arbetsmarknadsutbildning under andra kvartalet 2003. Stenberg och Westerlund (2004) visade dessutom att AMF:s arbetsmarknadsutbildning på lång sikt gav bättre resultat än kompletterande gymnasiestudier. Analysen byggde på registerdata från 1990 till 2010 och utnyttjade det undantag som genomfördes för arbetsmarknadsutbildning år 1997, då arbetslösa individer genom det så kallade Kunskapslyftet kunde välja teoretiska studier vid Komvux som ett alternativ till traditionell yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Enligt studien skilde sig effekterna mellan olika grupper av arbetslösa, men överlag uppvisas relativt sett bättre resultat för arbetsmarknadsutbildning än för teoretisk utbildning. Särskilt finner författarna relativt sett mer gynnsamma effekter av teoretisk utbildning än yrkesinriktad för kvinnor med korta utbildningar. Resultaten beskrivs vara i linje med en förväntning att yrkesutbildning har större genomslag på kort sikt medan generell utbildning kan göra individer mindre känsliga för förändringar på arbetsmarknaden på lång sikt.

För Island finns inga kontrafaktiska studier – dvs. studier som försöker uppskatta vad effekten hade blivit om deltagarna ej deltagit – däremot visar uppföljningar av de fem arbetsmarknadsprogram som lanserades i sviterna av finanskrisen att 74 % av deltagarna vid slutet av 2013 antingen var i arbete, studier eller en kombination av de två, 10 % var arbetslösa och kvarvarande 16 % inte längre var i den isländska arbetskraften (utan pensionerade, bodde utomlands, etc.). Mest framgångsrikt var *Studier på väg mot ett arbete* där 84 % var i arbete, studier eller både arbete och studier.

Det land som avviker är Norge där Markussen och Røed (2014) med hjälp av regressionsanalys påvisar att många med nedsatt arbetsförmåga klarar sig bättre på arbetsmarknaden utan arbetsmarknadsåtgärder. Den mest effektiva arbetsmarknadsåtgärden för deras del är dessutom snabbt komma i sysselsättning inom ramen för det ordinarie arbetslivet, alternativt utbildning inom ramen för det reguljära utbildningssystemet. AMO har enligt deras analys direkt negativa effekter för deltagare, bland annat vad gäller framtida inkomster och framtida benägenhet till att motta försörjningsstöd. Detta skiljer sig från Hämäläinen och Tumalas (2006) resultat för Finland liksom från

en utvärdering från Danmark där Damvad (2014) genomförde en kvantitativ analys (matchning) av effekten av utbildning på arbetslösas möjlighet att komma i arbete jämfört med lönetillskott. De kommer fram till att en subventionerad anställning är en bättre åtgärd endast efter ett halvårs arbetslöshet under högkonjunktur och att utbildning alltid var den bästa åtgärden under lågkonjunktur. Det norska resultatet skiljer sig även från det som Regnér (2014) genom matchning fann för Sverige i sin studie över arbetsmarknadsutbildningsdeltagare med funktionsnedsättning under åren 1999–2006. Deltagarna där – särskilt under 2003 till 2006 – uppvisar en högre grad av övergång till arbete och en förbättrad arbetsmarknadssituation i form av högre inkomster och minskat mottagande av försörjningsstöd upp till fyra år efter påbörjad utbildning jämfört med de som inte genomgick arbetsmarknadsutbildning.

Vad som är anledningen till denna skillnad mellan å ena sidan Norge och å andra sidan Danmark, Finland, och Sverige är inte klarlagt men det är värt att notera att de norska utvärderingarna avsåg personer med nedsatt arbetsförmåga och att det norska arbetsmarknadsåtgärderna till 82 % är riktat till sådana personer. Det är därför möjligt att de olika utfallen är grundade i att programmen har olika typer av deltagare. Något märkligare är skillnaden gentemot Regnérs resultat för Sverige, men även där kan det handla om att utbildningarna riktades sig mot en starkare grupp. Funktionsnedsättning innebär nämligen inte alltid nedsatt arbetsförmåga och de svenska arbetsmarknadsutbildningarna var under denna period inriktade mot personer som stod nära arbetsmarknaden.

Slutligen är det värt att påpeka att det finns en trend (se nästa kapitel) mot att arbetsmarknadsutbildningar i högre grad riktar in sig mot personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Det skulle kunna innebära en konvergens i de övriga nordiska ländernas användning av arbetsmarknadsutbildning, i riktning mot Norges fokus på personer med nedsatt arbetsförmåga. I Sverige föll till exempel antalet personer i arbete 90 dagar efter avslutad utbildning från över 70 % till mindre än 30 %, när man efter 2007 i allt högre grad började rikta in utbildningsinsatserna på personer långt ifrån arbetsmarknaden. Resultatet beror troligtvis delvis på förändringen i målgrupp, även om också andra faktorer såsom en svårare generell situation på arbetsmarknaden kan spela stor roll. Det norska resultatet behöver därmed inte innebära att de norska utbildningarna nödvändigtvis är sämre utformade utan att deras klienter står längre ifrån arbetsmarknaden. I sådant fall bör man förvänta sig ett försämrat resultat i de övriga nordiska länderna om fokus skiftar mot arbetslösa som står långt ifrån arbetsmarknaden.

7. Utveckling över tid

Det finns en allmän trend i de nordiska länderna mot att arbetsmarknadsutbildningspolitiken kommit att bli alltmer inriktad på att få personer som står långt ifrån arbetsmarknaden i arbete. I Sverige har detta under de senaste åren kommit i uttryck genom den så kallade arbetslinjen och genom att Arbetsförmedlingens utbildningar alltmer siktat in sig på personer som står långt ifrån arbetsmarknaden, exempelvis inom ramen för de så kallade jobbgarantierna. I Norge genomförde man 2010 en reform som syftade till att få fler personer med nedsatt arbetsförmåga i arbete. Reformen innebar dels att tre tidigare ersättningar ersattes av en ny ersättning (arbetsavklaringspeng), dels en ny uppföljningsmetodik i NAV:s arbete med personer med nedsatt arbetsförmåga. Denna nya metodik inkluderade arbetsförmågeutvärderingar, bättre uppföljning samt aktivitetsplaner och ligger i linje med NAV:s allmänna fokus, där 82 % av åtgärderna är öronmärkta för personer med nedsatt arbetsförmåga.

Sedan 2014 har den danska arbetsmarknadspolitiken genomgått en omfattande förvandling, där särskilt två reformer har betydelse för arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa, nämligen "dagpengereformen" (dagpeng får de som är medlem i en arbetslöshetsförsäkring) och "kontanthjälpsreformen" (kontanthjälp utbetalas av kommun till de som inte är försäkrade i arbetslöshetsförsäkring). Bakgrunden till reformen av arbetsmarknadspolitiken är en önskan från regeringen att göra den aktiva arbetsmarknadspolitiken mer effektiv än den var förut. Regeringens mål med reformen är:

"en aktiv arbejdsmarkedspolitik, der hjælper de ledige med at finde et nyt job og som hjælper dem, der har for få kvalifikationer, med at få de rigtige og relevante uddannelses tilbud."

(från regeringsförklaringen 2011).

Reformen är tänkt att stärka särskilt kompetensutvecklingen av lågutbildade arbetslösa.

I Danmark infördes 2014 en nyordning (Kontanthjälpsreformen) som innebär att personer under 30 år utan utbildning, som tidigare skulle ha varit kvalificerade för kontanthjälp (ekonomiskt bistånd) nu

istället mottar utbildningshjälp motsvarande det danska studiebidraget. Unga under 30, som bedöms redo att börja på en utbildning ska börja på en sådan så fort som möjligt. För unga som inte omedelbart har förutsättningar för att börja på en utbildning betyder utbildningspåslaget att de ska stå redo för en åtgärd som är inriktad mot utbildning. Deltagande i en AMU-kurs kan vara en del av en sådan åtgärd för att få in individen i det ordinarie utbildningssystemet.

Danmark genomför 2015 också en reform (Dagpengereformen) som innebär att det nuvarande systemet med rätt till sex veckors självvald utbildning för alla försäkrade arbetslösa ersätts med sex veckors utbildning inriktad mot arbetsmarknadens behov för de arbetslösa som har störst behov av detta. Reformen fokuserar på att den enskilde arbetslöse skall stå i centrum och att insatsen skall vara individuell, meningsfull och inriktad på att personen ska få jobb. Syftet är en långsiktig sysselsättning genom ett utbildningslyft till de arbetslösa med störst behov och nya utbildningsmöjligheter som ska kunna leda till jobb. Reformen innehåller en rad initiativ som bland annat betyder en större utbildningsinsats för arbetslösa med föråldrade eller bristfälliga kompetenser. Det är bland annat avsatt 100 miljoner kronor årligen till en regional utvecklingsfond till korta yrkesinriktade utbildningar. I förbindelse med det implementeras att det är de arbetslösa med störst behov, det vill säga de som står längst ifrån arbetsmarknaden, som har rätt till sex veckors yrkesinriktad utbildning, vilket ersätter den nuvarande modellen med sex veckors självvald utbildning. Det avsätts dessutom en pott pengar på 150 miljoner kronor årligen till att ge dem utan yrkesutbildning möjlighet att delta i en reguljär yrkesutbildning. Det betyder, att de har rätt till 18 månaders utbildning, där de inte behöver stå till arbetsmarknadens förfogande. Försäkrade arbetslösa som har en högre utbildningsnivå än yrkesutbildning har fortfarande möjlighet att delta i utbildning. Det är dock en rad kriterier, till exempel antalet timmar per vecka, leverantör som koppling till individens tidigare utbildning som styr användandet av utbildning. Det finns dessutom möjlighet att betala kursavgift själv på vissa kurser samtidigt som man mottar dagpeng, men kursen ska godkännas av a-kassan.

I Island var arbetsmarknadsutbildningspolitiken för arbetslösa tidigare av mycket liten omfattning, främst kortare kurser och workshops arrangerade av Arbetsmarknadsstyrelsen. Sedan finanskrisen har dock möjligheterna för arbetslösa att ta del av det reguljära utbildningssystemet inom ramen för arbetsmarknadsåtgärder ökat kraftigt, inte minst genom fem olika nu avslutade aktiveringsprogram. Dessa program har huvudsakligen riktat in sig på grupper som kan sägas ligga långt ifrån

arbetsmarknaden som personer utan avslutad gymnasieutbildning, långtidsarbetslösa och ungdomar.

Även i Finland har fokus på senare år skiftat mot grupper som dem som invandrat och långtidsarbetslösa som står långt från arbetsmarknaden genom olika program. Ett sådant program är ungdomsgarantin. Precis som i Danmark har man även försökt lägga om utbildningarna så att de fokuserar mer på kompetenser efterfrågade på arbetsmarknaden. Detta har inneburit mindre fokus på att ge arbetslösa examen som de saknar och mer fokus på korta, yrkesinriktade utbildningar. Tanken är att TE-byråerna genom kortare, mer yrkesinriktade utbildningar snabbare ska kunna anpassa sig efter arbetsmarknadens dagsbehov.

Sammantaget kan man därför säga att trenden i de nordiska länderna går mot att hjälpa grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden att tillgodogöra sig de kompetenser de behöver för att bryta sitt utanförskap. I arbetet för detta är utbildning – och mer ändamålsenlig utbildning – ett viktigt medel.

8. Arbetsmarknadsutbildning i Nordens autonoma regioner

De autonoma regionerna, Färöarna, Grönland och Åland styr sin egen arbetsmarknadspolitik och därmed också sina system för arbetsmarknadsutbildning. De tre regionernas arbetsmarknad skiljer sig åt i ännu högre utsträckning än vad de fem länderna gör sinsemellan. Grönland har länge haft problem med tämligen hög arbetslöshet och låg utbildningsnivå, medan Färöarna och Åland traditionellt haft låg arbetslöshet. Färöarna hade innan krisen lägst arbetslöshet i Europa, på svårslagna 1 %. Sedan steg den till sju procent men har därefter börjat minska igen och ligger nu på runt fyra procent. Åland har en stabil låg arbetslöshet, även under krisen, men ungdomsarbetslösheten har stigit under krisen.

De tre autonoma regionerna har alla små ekonomier beroende av ett fåtal sektorer, som turism och fiske. Det gör att arbetsmarknadspolitiken ser annorlunda ut än i de fem nordiska länderna, och att arbetsmarknadsutbildningarna kännetecknas av flexibilitet, som framgår nedan.

8.1 Organiseringen av arbetsmarknadsutbildning

Organiseringen av de autonoma regionernas arbetsmarknadsutbildningar visas i figurerna 8.1–8.3 nedan.

Figur 8.1. Organisationsschema Färöarna

Figur 8.2. Organisationsschema Grönland

Figur 8.3. Organisationsschema Åland

Utbildning för arbetslösa sker på *Färöarna* i regi av landets enda a-kassa, ALS, vilken ägs gemensamt av arbetsgivarföreningarna och fackföreningarna. ALS styrelse består sju medlemmar utsedda av näringsministeriet för fyra år i taget: tre medlemmar från fackföreningarna, tre från arbetsgivarna och en ordförande från näringsministeriet.

ALS erbjuder sedan 2012 som huvudregel endast kurser i egen regi till de inskrivna arbetslösa. Syftet med ALS och deras utbildningar är att ge ekonomiskt stöd till arbetslösa, öka deras chanser att komma i anställning och fungera som en arbetsförmedling.

Arbetsmarknadsutbildningarna inom det grönländska självstyret är framförallt riktade mot den utbildade (ufaglærte) delen av arbetskraften – på Grönland definierad som de som saknar eller endast har folkskoleexamen – och som antingen är arbetslösa, anställda i en hotad näring eller har ett behov att förbättra sin kompetens och kvalifikationer. Det huvudsakliga ansvaret för utbildningarna ligger på Närings- och arbetsmarknadsdepartementet samt Utbildnings- och forskningsdepartementet.

Under Utbildnings- och forskningsdepartementet lyder Piareersarfik, vilket har 19 lokala Piareersarfik-centra runtom i landet. Piareersarfik finansieras gemensamt av kommunerna och utbildningsdepartementet med en ansvarsfördelning där kommunen ansvarar för driften och departementet för att utforma verksamheten. De lokala kontoren fungerar som väglednings- och förberedelsecenter för arbetslösa och andra utbildade på Grönland och fyller en central roll i arbetsmarknadspolitiken och präglas av en "en-dörrens-princip" där man samlat en mängd utbildnings- och arbetsmarknadsfunktioner under ett tak: vägledning och ansökning till utbildning, vägledning till arbete och arbetsökande, som arbetsförmedling samt olika typer av utbildningsverksamhet.

Alla grönlänningar har rätt att vända sig till Piareersarfik som därmed är ingångspunkten till utbildningsåtgärder av olika slag. Målgruppen är dock de som enligt definitionen ovan är utbildade. De första stegen i ett Piareersarfik-förlopp är att en handledare och klienten tillsammans tar fram en handlingsplan för klientens vidare utveckling, där olika typer av utbildning kan ingå. De arbetsmarknadsutbildningsformer som Piareersarfik bedriver i egen regi för bland annat arbetslösa är Erkänd yrkesintroduktions utbildning (AEU) och Folkskolan avgångsexamen (FA). AEU kvalificerar deltagarna för vidare yrkesutbildning medan FA ger gymnasiekompetens. Utöver dessa kan Piareersarfik hänvisa sina klienter till det reguljära utbildningssystemet som till exempel yrkesutbildningar eller studier i Danmark. Kortare, arbetsmarknadsinriktade program finns det två av: arbetsmarknadsdepartementets Projekt Kom-

petensutveckling för Utbildade (PKU) och utbildningsdepartementets Arbetsmarknadsavgifts-kurser (AMA). För dessa är det de yrkesinriktade branschskolorna som är utförare.

En metod Piareersarfik använder för att få arbetslösa i utbildning är Realkompetensprojektet. Projektet inleddes 2010 och syftar till att få de utbildade – inklusive de arbetslösa – att använda de möjligheter som finns till yrkesutbildning genom en utvärdering av deras tidigare lärande (en realkompetensutvärdering).

Arbetsmarknadsutbildning och utbildning i svenska för icke-svensktalande kallas på Åland för sysselsättningsfrämjande utbildning, av vilket ungefär hälften utgörs av utbildningen i svenska. Syftet med den sysselsättningsfrämjande utbildningen är att tillgodose arbetsmarknadens behov av utbildad arbetskraft och att motverka arbetslöshet.

Ålands landskapsregering är huvudansvarig för verksamheten, vilken utförs av Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (Ams) i samråd med Utbildnings- och kulturavdelningen (UKA). Det går till så att UKA och Ams diskuterar vilka utbildningar som behövs, varefter UKA antingen ger ett uppdrag till en utbildningsarrangör (främst Ålands yrkesgymnasium) eller upphandlar utbildningen från en extern aktör, inklusive arrangörer från utanför Åland. Ams är sedan som arbetsförmedling ansvarig för att hänvisa den arbetslöse till sysselsättningsfrämjande utbildning.

8.2 Vilka är målgrupperna för arbetsmarknadsutbildning?

Följande avsnitt beskriver vilka som är kvalificerade för delta i för arbetsmarknadsutbildning i de autonoma nordiska regionerna liksom vilka grupper som är prioriterade för arbetsmarknadsutbildning. Diskussionen kommer att utgå ifrån tabell 8.1 och 8.2 nedan.

Tabell 8.1. Vilka är kvalificerade för arbetsmarknadsutbildningar?

Land	Åldersintervall	Arbetslös	Löper risk för att bli arbetslös	Tidigast starttid från arbetslöshet	Behöver öka sin yrkeskompetens	Måste vara kvalificerad för a-kassa
Färöarna	16–66	Ja	Nej	Tidigare efter 3 månader, numera efter behov	Nej	Ja
Grönland	-	Ja	Ja	Efter behov	Ja	Nej
Åland	Efter fullgjord läroplikt. I praktiken ca 20 år	Ja	Ja	Senast efter fem månader ska handlingsplan vara utarbetad i vilken utbildningsåtgärd kan ingå	Ja	Nej

Tabell 8.2. Vilka är prioriterade för arbetsmarknadsutbildningar?

Land	Nyanlända invandrare	Funktionshindrade	Långtidsarbetslösa	Ungdomar som står långt ifrån arbetsmarknaden	Arbetslösa med låg utbildning	Långtids-sjukskrivna
Färöarna	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Grönland	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Åland	Ja, svenskutbildning för nyinflyttade	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej

För Färöarna är förutsättningen för att få delta i ALS-utbildningar att den arbetslöse har rätt till arbetslöshetsersättning från ALS. Detta innebär att kursdeltagaren de senaste tolv månaderna måste ha varit löntagare, att personen är mellan 16 och 67 år och att personen är i stånd till och har en önskan om att arbeta liksom står till arbetsmarknadens förfogande. Det finns alltså på Färöarna inga särskilt prioriterade grupper när det gäller arbetsmarknadsutbildningarna för arbetslösa. Tvärtom är deltagande i utbildningen frivilligt och baserat på en individuell utvärdering av den arbetslöses behov.

På Grönland är arbetsmarknadsutbildningarna PKU och AMA samt Piareersarfiks förberedelsekurser inriktade mot lågutbildade vuxna som antingen är arbetslösa, anställda i en hotad näring eller har behov att uppkvalificera sin kompetens. Det finns även ett antal prioriterade grupper för utbildningsåtgärder: Piareersarfik har dels rehabiliteringsplaner för personer med nedsatt arbetsvana liksom aktiveringsplaner för personer som står långtifrån arbetsmarknaden. Arbetslösa under 18 års ålder har också varit en viktig målgrupp för Piareersarfik

på senare år, inte minst i Självstyrets arbetsmarknadshandlingsplan för 2012–2013 där särskilda aktiveringsprogram för ungdomar togs fram. Invandrare är dock inte en prioriterade grupp för utbildningsåtgärder då en av de viktigaste punkterna i den grönländska arbetsmarknadspolitiken är att öka den grönländska andelen av arbetskraften.

Målgruppen för de sysselsättningsfrämjande utbildningarna definieras på Åland i landskapslagstiftningen som den som är arbetslös eller hotas av arbetslöshet. Även personer med behov av utbildning för att upprätthålla sin yrkesskicklighet eller för att kunna övergå till ett yrke där det råder brist på yrkeskunnig arbetskraft kan delta i utbildningen. Detta innebär att det precis som för Färöarna inte finns några särskilt prioriterade grupper inom gruppen arbetslösa eller personer som hotas av arbetslöshet. Däremot så utformas precis som på Färöarna den arbetslöses individuella handlingsplan enligt dennes behov.

8.3 Vilka arbetsmarknadsutbildningar finns?

De kurser för arbetslösa som ALS erbjuder på *Färöarna* är korta, praktiska och är ej meriterande avseende yrkescertifiering, studiepoäng eller liknande. Typiska kurser är en verkstadskurs och den längsta är en tre månaders hantverkskurs. Varje kurs avslutas med ett praktiskt projekt där kursdeltagaren får visa vad denne har lärt sig.

ALS kan dock tillåta mer meriterande utbildningar som truckkörkort eller en säkerhetskurs om det finns en arbetsgivare som på förhand har förbundit sig att anställa den arbetslöse efter avslutad utbildning. Arbetslösa kan också söka om tre månaders ledighet från åtgärder under förutsättningen att de under den perioden deltar i en valfri utbildning. Under ledigheten bibehåller den arbetslöse sin arbetslöshetsersättning men måste däremot själv betala för utbildningen. Utbildningen får inte omfatta mer än 20 utbildningstimmar per vecka då detta är gränsen för studiebidrag. Trots de två undantagen så är dock huvudregeln för ALS-utbildning de korta, praktiska icke-meriterande kurserna på högst tre månader.

Det *grönländska* arbetsmarknadsutbildningssystemet är svårt att avgränsa då Piareersarfik är en "one-stop-shop" för nästan alla typer av arbetsmarknads- och utbildningsfrågor. Därmed ingår potentiellt sett hela utbildningssystemet i handlingsplanen för den arbetslöse beroende av vad den arbetslöse har för tidigare kompetenser och kvalifikationer innan denne kommer i kontakt med Piareersarfik. De kortare utbildningar som närmast motsvarar dem i de övriga nordiska länderna och

som har ett tydligt fokus mot personer som står utanför eller har en svag ställning på arbetsmarknaden är dock de tidigare nämnda yrkesinriktade PKU- och AMA-kurserna liksom Piareersarfiks egna två förberedelseutbildningar EUD och FA.

PKU-utbildningarna är yrkesutbildningarna inom till exempel råvarusektorn och turism och är främst riktade mot lågutbildade arbetslösa eller anställda i hotade näringar. Syftet med utbildningarna är att tillfredsställa arbetsmarknadens behov av utbildad arbetskraft och oftast är det arbetsgivaren som skriver in utbildningsdeltagarna. Är kursdeltagaren arbetslös tar dennes hemkommun på sig arbetsgivarens roll. PKU-utbildningar består i normalfallet 3–5 utbildningsmoduler av 1–2 veckors varighet.

AMA-kurserna liknar PKU – inte minst såtillvida att de regleras av samma lagstiftning – men skiljer sig i några viktiga hänseenden. Medan PKU-kurserna ligger under Arbetsmarknadsdepartementets så är Utbildningsdepartementet huvudman för AMA-kurserna. Till skillnad från PKU-kurserna är AMA-kurserna främst riktade mot arbetslösa och anställda i hotade näringar som inte är att betrakta som lågutbildade. Båda kursstyperna ges dock på branschskolorna och har ett starkt yrkes/bransch-fokus som till exempel råvarubranschen eller socialpedagogik.

Slutligen finns Piareersarfiks egna två förberedelseutbildningar; de ovan nämnda Erkänd yrkesintroduktions utbildning (AEU) och Folkskolan avgångsexamen (FA), vilka båda ges lokalt av Piareersarfiks kontor, dock för FA-utbildningens bara vid sju av de 19 Piareersarfik-centra. I AEU ingår danska, grönländska, engelska och matematik medan FA även innehåller fysik/kemi. AEU-utbildningen ges i två steg av Piareersarfik och är normerad till att ta ett år, men beroende på deltagarens förkunskaper kan utbildningstiden vara kortare. FA-utbildningen ges i samarbete med folkskolan och är även den normerad till ett år.

De sysselsättningsfrämjande utbildningarna på Åland ligger utanför det reguljära utbildningssystemet och arbetslösa kan på samma sätt som på Färöarna inte delta i reguljär utbildning med bibehållen arbetslöshetsersättning. För själva utbildningen finns det många individuella lösningar, då den låga arbetslösheten och befolkningmängden gör det svårt att få tillräckligt många arbetslösa för en reguljär kurs. Kurserna har i normalfallet ett starkt praktiskt fokus men det förekommer även rent teoretiska utbildningar liksom kombinationer. Exempel på utbildningar som har anordnats är inom restaurangbranschen och på kontor med inriktning på IKT. De rent teoretiska utbildningarna är främst svenskundervisning för nyinflyttade. De sysselsättningsfrämjande utbildningarna på Åland har således ett relativt smalt utbud av kurser, vilket beror på den goda arbetsmarknaden för svensktalande.

8.4 Finansiering och ersättning

Den statliga finansieringen av Färöarnas a-kassa ALS är begränsat till en grundplåt som utbetalades i samband med att ALS bildades 1992 och ALS-utbildningar är därför i dagsläget helt finansierade av ALS genom avgifterna från arbetstagare och arbetsgivare. För deltagarna i ALS-utbildningarna är utbildningen avgiftsfri och de arbetslösa behåller under utbildningen sin arbetslöshetsersättning. Undantaget är det ovan nämnda specialfallet med tre månaders ledighet från ALS där de arbetslösa förvisso behåller sin ersättning men själva måste stå för kursavgifterna till de självvalda utbildningarna. Utbildningen på Färöarna är inte frivillig men ALS använder sällan sanktionsmöjligheter då systemet bygger på tillit för den enskilde och tar som utgångspunkt dennes önskningsar och kompetenser.

Piareersarfik liksom utbildningssystemet i Grönland finansieras huvudsakligen genom Självstyrets årliga budget. För Piareersarfik och PKU-utbildningarna innebar det anslag på 36,5 respektive 25,99 miljoner DKK under 2013. Således är båda förberedelseutbildningar i Piareersarfiks regi helt offentligt finansierade. För PKU och AMA finns det dock vissa specialregler. Då en stor del av kursdeltagarna i PKU är anställda i hotade näringar är programmet utformat så att det ska vara kostnadsneutralt; Arbetsmarknadsdepartementet betalar således ersättning både före utebliven och för boende- och reseomkostnader till kursdeltagare liksom ersättning åt arbetsgivaren under den period den anställda är på kurs. För AMA-kurser betalar Utbildningsdepartementet på motsvarande sätt ersättning till kursdeltagaren, däremot får arbetsgivaren i detta fall ingen kursersättning och måste dessutom stå för kursavgiften själv.

För arbetslösa kursdeltagare i de olika arbetsmarknads- och förberedelseutbildningar gäller den omfattande grönländska rätten till ekonomisk ersättning under utbildning. Således kan den grönländska arbetsmarknadsutbildningspolitiken sägas vara i huvudsak offentligt finansierad både vad avser utbildningskostnaden och ersättning till kursdeltagare – dock med vissa inslag av privat finansiering vid AMA-kurser. Piareersarfik har dock inga möjligheter att tvinga en arbetslös till utbildning. Däremot dras Piareersarfiks utbildningserättning in på 655 DKK per dag in för de dagar där utbildningsdeltagaren uteblir.

Den åländska landskapsregeringen finansierar de sysselsättningsfrämjande utbildningarna. Totalt budgeterar den ca 500 000 EUR per år för dessa, inklusive svenskundervisningen för inflyttade. För deltagarna är de sysselsättningsfrämjande utbildningarna avgiftsfria och ersättning

erläggs i "enlighet med de grunder som gäller för sådana ersättningar i riket." Den arbetslöse på Åland är skyldig att delta i utarbetande av en handlingsplan. När handlingsplanen sedan väl är fastställd är den arbetslöse skyldig att följa det som där överenskommits, vilket till exempel kan vara deltagande i sysselsättningsfrämjande utbildning. Deltagare i utbildning kan därmed mista sitt utkomstskydd om de inte fullföljer sina utbildningsåtaganden och deltagande i arbetsmarknadsutbildningar är därmed inte frivilliga på Åland.

8.5 Utveckling över tid

Den största förändringen under 2000-talet för Färöarnas del skedde 2012 då ALS avskaffade möjligheten för arbetslösa att delta i den reguljära yrkesutbildningen. Det nuvarande systemet där man kan ta tre månader ledigt med bibehållen ersättning för egenfinansierade studier är en rest av detta system. Denna möjlighet fanns även tidigare, men då stod ALS för kursavgiften. Anledningen till denna begränsning i utbildningsmöjligheterna för arbetslösa var enligt ALS att man ville att kursutbudet bättre skulle motsvara på arbetsmarknaden efterfrågade kompetenser. Sedan 2012 har ALS därmed genomgått en period där flera olika åtgärder och modeller testats. Vid slutet av 2014 ska denna period utvärderas och beslut tas om hur framtida åtgärder för arbetslösa skall vara utformade.

För Grönlands har trenden under 2000-talet däremot varit mot en ökad andel yrkesutbildningar för arbetsmarknaden och ökade utbildningsmöjligheter på grönländska – inte minst i ljuset av en rapport från Grönlands statistik, som visade att två tredjedelar av befolkningen inte har en yrkeskompetensgivande utbildning. Det har även varit ett starkt fokus på att ställa om arbetsmarknaden mot framtidsnäringar såsom råvarusektorn då traditionella näringar som fiskeriet befinner sig i en nedgång. Några av de åtgärder som genomförts är upprättandet av Piareersarfik 2006, de förberedande AEU-utbildningarna 2007 och den ökade satsningen på PKU, Piareersarfik och rehabiliteringsförlopp i handlingsplanen för arbetslösa för 2012–2013. Den långsiktiga trenden i Grönland går således mot fler och mer utbildningsåtgärder på arbetsmarknaden.

Åland har haft en stabilt låg arbetslöshet vilken under 2000-talet har legat mellan en och fyra procent av arbetskraften. Detta har lett till att det inte funnits något stort behov av de sysselsättningsfrämjande utbildningarna med undantag av svenskundervisning för nyinflyttade. Den

har ökat kraftigt i volym under perioden på grund av en dubblering av den icke-svensktalande befolkningen sedan 2000.³⁰ Det finns en allmän strävan mot att diversifiera även det övriga kursutbudet och göra det mer individuellt anpassat.

³⁰ Ålands statistik- och utredningsbyrå (2014).

9. Att lära från de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna

I inledningen visades att de nordiska länderna på systemnivå i huvudsak har byggt upp liknande modeller för sin arbetsmarknadspolitik, men att det också finns stora skillnader i vilka förutsättningar som råder i de nordiska länderna vad gäller exempelvis arbetslöshet. Norge har haft mycket låg arbetslöshet under lång tid, medan övriga länder drabbades mer eller mindre hårt av finanskrisen i Europa från 2009 och framåt. Finland är nu återigen i en lågkonjunktur medan Island är tillbaka på samma låga nivåer som före krisen. På samma sätt ser förutsättningarna i de autonoma regionerna mycket olika ut. Grönland har konstant hög arbetslöshet medan Åland och Färöarna har mycket låg arbetslöshet. Detta får naturligtvis konsekvenser för hur arbetsmarknadsutbildningen organiseras, implementeras och vilka resultat det får.

Trots olikheterna i förutsättningar finns det stora likheter i arbetsmarknadsutbildningens organisering. Likheter mellan Finland, Norge och Sverige är till exempel betydande, staten har där ansvar för utbildningarna med hjälp av en statlig myndighet med förgreningar på lokal och regional nivå. I dessa länder är det privata aktörer upphandlade av den statliga myndigheten som utför själva utbildningen. Arbetsmarknadens parter är inte alltid involverade, men i Danmark, Finland och Island är arbetsmarknadens parter med och beslutar i vissa frågor om omfattning och inriktning. Danmark skiljer ut sig genom att det reguljära utbildningssystemet i hög grad ersätts (av kommunen), för att utbilda arbetslösa. Det existerar också kurser och annat, som är utanför det ordinarie utbildningssystemet, bland annat a-kassornas egna kurser.

När det gäller typer av utbildning finns det inga större skillnader. De arbetsmarknadsutbildningar som inte involverar reguljär utbildning har ofta ett praktiskt fokus, vilket innebär att de är inriktade på att ge kompetens för ett specifikt yrke. Denna specifika yrkeskompetens kräver dock ofta också teoretiska utbildningsinslag, och exempelvis i Norge uppges att det teoretiska fått ett större fokus över tid, i takt med att mer manuella jobb försvinner från arbetsmarknaden.

I alla länder utom i Sverige använder man i någon mån det reguljära utbildningssystemet även för arbetsmarknadsutbildningar. Lösningarna ser olika ut, i Danmark kan en arbetslös hänvisas till både gymnasium och olika typer av vuxenutbildning och högre utbildning. På Grönland är arbetsmarknadsutbildning en naturlig del av hela utbildningssystemet; samma organ administrerar hela utbildningssektorn. I Finland kan man studera en längre tid, 18 månader, med bibehållen arbetslöshetsersättning. I augusti 2014 tog den dåvarande svenska regeringen beslut om att man ska kunna studera en termin med bibehållen a-kassa, möjligen med inspiration från andra nordiska länder. Även i Danmark sker en utveckling, genom reformen som beslutades i juli 2014 kommer man från 2015 att erbjuda vissa arbetslösa upp till 18 månaders deltagande i reguljär utbildning. Reguljär utbildning är dock inte en universallösning, arbetsmarknadsutbildning måste alltid anpassas också efter dem med särskilda behov.

Den största skillnaden vad gäller målsättningen för arbetsmarknadsutbildning är att Sverige utmärks genom att arbetsmarknadsutbildningen ska bidra till att minska könssegregering på arbetsmarknaden, ett mål som dock inte uppnåtts (tvärtom speglar arbetsmarknadsutbildning könssegregering på arbetsmarknaden och bidrar därmed troligtvis till att upprätthålla den). I allmänhet är målet i de nordiska länderna att arbetsmarknadsutbildningen ska leda till att individer går från arbetslöshet till arbete eller vidare studier. Det gör att de blir ett centralt instrument för att bidra till omställning i ekonomin och till att minska arbetslösheten. Trots detta är det svårt att få en enhetlig bild av vilka resultat som arbetsmarknadsutbildningen faktiskt har på systemnivå.

Kapitel sex visade att andelen som är i arbete efter utbildning ligger mellan en fjärdedel och hälften. Denna andel har minskat över tid, i takt med att arbetsmarknadsutbildningar i högre utsträckning har riktats till personer som står långt från arbetsmarknaden. Personer som står långt från arbetsmarknaden har svårare att få jobb efter arbetsmarknadsutbildning än personer som redan innan utbildningen stod relativt nära arbetsmarknaden. Det är också viktigt att utreda hur arbetsgivare värderar kompetensen av arbetsmarknadsutbildningar. Det är tänkbart att arbetsmarknadsutbildning för vissa arbetsgivare kommit att associeras negativt, och i sådana fall riskerar effekten att bli sämre. En sådan stämpeleffekt kan förväntas öka i takt med att arbetsmarknaden i större utsträckning vänder sig till dem som står långt från arbetsmarknaden och har nedsatt arbetsförmåga. Det gör inte nödvändigtvis att slutsatsen ska dras att man bör rikta arbetsmarknadsutbildning till personer nära arbetsmarknaden istället för dem långt ifrån. Till exempel har IFAU Sve-

rige visat att de med låg utbildningsnivå kan ha särskilt stor nytta av arbetsmarknadsutbildningen. Även bland personer med funktionsnedsättning har man kunnat se tydliga positiva effekter. Det kan vara så att de som står nära arbetsmarknaden ändå hade fått jobb. Det kan i så fall vara viktigare att bidra till minskad långtidsarbetslöshet än minskad arbetslöshet generellt. Det bygger dock på att systemet kan utformas på ett sådant sätt att det korrekt kan anpassa utbildningarna efter det behov som finns (och som kommer uppstå i framtiden) bland arbetsgivare, att målgruppen tydligt kan identifieras och att systemet snabbt kan dimensioneras efter hur konjunkturen utvecklas. För att allt detta ska fungera krävs även att utvecklingen av kursutbud är flexibelt, och att upphandling av kurser också görs på ett flexibelt sätt, så att det kan anpassas efter förändringar i omvärlden.

Det är svårt att, i en så översiktlig studie som denna, uttala sig om huruvida en viss modell eller initiativ är den bästa. Arbetsmarknadsutbildning är också beroende av den kontext som den verkar i. Det är av samma skäl svårt att se några större mönster i utveckling över tid, och huruvida Nordens arbetsmarknadsutbildningar konvergerar eller divergerar över tid. En sak som dock står klart är att länderna redan idag lär sig av varandra, och att beslutsfattare i Norden sneglar på grannländerna för inspiration i sina reformer. Danmark till exempel, som är känt för sin flexibla modell med stora inslag av lärlingsutbildning, gör nu vissa reformer som påminner om det norska systemet. Samtidigt närmar sig Sverige den danska modellen, i den bemärkelsen att den nya regeringen vill utveckla systemet med lärlingsutbildningar. Ett annat område där de nordiska länderna ser ut att konvergera är i fokuseringen på personer som står långt från arbetsmarknaden.

När det gäller vad som styr vilka arbetsmarknadsutbildningar man satsar på är det flera saker som avgör. I flera länder är det här som arbetsmarknadens parter har inflytande. Det är de som kan se vilka utbildningar som behövs över tid. I och med att individen själv i de flesta länder har rätt att välja vilken utbildning man vill gå på är det dock i praktiken svårt att styra utbildningarna mot bristyrken med någon större precision. Men på exempelvis Grönland har arbetsmarknadsutbildning använts aktivt för att ställa om arbetsmarknaden från traditionella näringar till nya. Även på Island blev arbetsmarknadsutbildningen under krisen en viktig åtgärd för att på kort tid uppkvalificera människor som förlorat sina arbeten. Generellt i Norden finns det en automatisk kontracyklisk funktion i arbetsmarknadsutbildningen – ju fler arbetslösa på grund av lågkonjunktur, desto fler deltar i arbetsmarknadsutbildning.

9.1 Rekommendationer

Översikten av de nordiska arbetsmarknadsutbildningarna har visat att det är svårt att beskriva en modell som mer eller mindre framgångsrik än de andra modellerna. Det i sin tur minskar potentialen för lärande mellan länderna. Vi vill peka på några saker som kan göras för att öka kunskapsspridningen mellan de Nordiska länderna.

- Det finns behov för mer uppföljningar och utvärderingar av arbetsmarknadsutbildningar i Norden, vilket visades i avsnitt 6.2. Med tanke på hur många människor som berörs, hur mycket pengar som spenderas och det faktum att väl fungerande arbetsmarknadsutbildningar har potential att minska arbetslösheten som är ett av de största samhällsproblemen i Norden, borde mer ansträngningar gå till utreda vad som fungerar och varför. Intressant vore även att utvärdera kostnadseffektiviteten i olika insatser. Det behöver därför tas ett samlat grepp kring utvärdering av arbetsmarknadsutbildningar. Exempelvis har denna studie pekat mot en generell trend i Norden, i alla fall under det senaste decenniet, att rikta insatser mot dem som står längst från arbetsmarknaden, snarare än de som kan ha störst användning av en given utbildning. Det kan finnas goda skäl för detta, men i nuläget är det svårt att uttala sig om arbetsmarknadsutbildning för dessa grupper har önskad effekt, eftersom det finns för få utvärderingar.
- I arbetet med denna studie har svårigheten att hitta jämförbar statistik mellan de nordiska länderna framkommit. De nordiska länderna har olika sätt att mäta vilka som deltar, vad de deltar i och vilka resultat det ger. Det finns skäl att samordna statistiken mellan länderna för att kunna se större mönster kring vad som fungerar och vad som inte fungerar. Därför vore det positivt om de nordiska länderna kunde samarbeta kring tillhandahållandet av jämförbar statistik, eller åtminstone definiera gemensamma nyckeltal och indikatorer för att underlätta jämförelse. Gemensam statistik skulle underlätta kunskapsutbyte mellan de nordiska länderna.
- I denna studie har det också framkommit att de nordiska länderna skiljer sig på många avgörande sätt när det gäller arbetsmarknadsutbildning. Det gäller till exempel kring hur mycket man involverar det ordinarie utbildningssystemet, hur man tar hänsyn till låg- och högkonjunktur, i vilken utsträckning de arbetsmarknadens parter kan påverka, vilka ålderskategorier man fokuserar på och så vidare.

Detta trots att de nordiska länderna och de autonoma regionerna i stort förenas i liknande modeller för arbetsmarknads- och välfärdspolitik. Detta gör att potentialen för lärande är stort. Nordiska beslutsfattare bör inspireras av vad som fungerar i grannländerna.

Litteraturförteckning

Denna rapport är en jämförande analys av de åtta nordiska landsrapporterna. Litteraturförteckningen består därför till huvuddelen av de olika landsrapporternas litteraturförteckning.

Danmark

Skriftliga källor

Anvendt KommunalForskning (2009). *Effektanalyser af voksenefterskole – Analyse af individeffekter samt cost-benefit-analyse.*

Budgetredegørelse 2010, Finansministeriet.

Danmarks Evalueringsinstitut (2012). *AMU som springbræt til fortsat uddannelse?*

Danmarks Evalueringsinstitut (2008). *Nyt AMU med fokus på kompetencer og fleksibilitet.*

Ekspertgruppen om udredningen af den aktive beskæftigelsesindsats (2014) *Veje til job – en arbejdsmarkedsindsats med mening.*

Rosholm, Michael og Svarer, Michael (2012). *Overordnede effekter af aktiv arbejdsmarkedspolitik.* Rapport til Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2014). *Effekterne af uddannelse på lediges mulighed for at komme i beskæftigelse.*

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2011). *Evalueringsrapport om seks ugers selvvalgt uddannelse.*

Undervisningsministeriet (2004). *AMU under forandring – reformen 2004.*

Elektroniske källor

Akademikernes a-kasse. *Hvis du opbruger din ret til dagpenge.* [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://www.akademikernes.dk/hvis-du-opbruger-din-ret-til-dagpenge>

Arbejdsmarkedsstyrelsen. *Beskæftigelsesregioner.* [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://ams.dk/Arbejdsmarkedsstyrelsen/Organisation/Beskaeftigelsesregioner.aspx>

Arbejdsmarkedsstyrelsen. *6 ugers selvvalgt uddannelse.* [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://ams.dk/da/Borgerservice/6%20ugers%20selvvalgt%20uddannelse.aspx>

Beskæftigelsesministeriet. *Satser for 2014.* [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://bm.dk/da/Tal+og+tendenser/Satser+for+2014.aspx>

Beskæftigelsesministeriet. *Dagpenge.* [Hämtad 11 november 2014]: <http://bm.dk/da/Tal%20og%20tendenser/Satser%20for%202014/Dagpenge.aspx>

Beskæftigelsesministeriet. *Uddannelseshjælp.* [Hämtad 11 november 2014]: <http://bm.dk/da/Tal%20og%20tendenser/Satser%20for%202014/Uddannelseshjaelp.aspx>

Beskæftigelsesministeriet. *Forlig om ny beskæftigelsesindsats. Juni 2014*. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeddelelser/Arkiv/2014/06/Forlig%20om%20ny%20beskaeftigelsesindsats.aspx>

Beskæftigelsesministeriet. *Hovedelementer i reformen*. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Kontanthjaelpsreform/Hovedelementer%20i%20reformen.aspx>

Beskæftigelsesministeriet. *Jobparate kontanthjælpsmodtagere skal arbejde for kontanthjælpen*. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Kontanthjaelpsreform/Hvad%20betyder%20reformen%20for%20dig/Hvad%20betyder%20reformen%20for%20dig%20der%20er%20over%2030%20aar/Jobparate%20personer%20over%2030%20aar.aspx>

Min A-kasse. *6 ugers selvvalgt uddannelse*. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://www.min-a-kasse.dk/6-uger-selvvalgt-uddannelse>

TUC SYD. *Målgruppe*. [Hämtad 29 augusti 2014]: http://www.tucsyd.dk/M%C3%A5lgruppe.4456.aspx#.U_xMdE0cSUK

UddannelsesGuiden. *6 ugers selvvalgt uddannelse*. Senast ändrad 23 juli 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <https://www.ug.dk/flereomraader/maalgrupper/etteruddannelse/6-ugers-selvvalgt-uddannelse>

UddannelsesGuiden. *Kvalifikationsniveau for voksenuddannelser*. Senast ändrad 10 september 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <https://www.ug.dk/uddannelser/artikleromuddannelser/kvalifikationsniveau-voksenuddannelser>

UddannelsesGuiden. *Uddannelse med dagpenge*. Senast ändrad 23 juli 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <https://www.ug.dk/flereomraader/maalgrupper/etteruddannelse/uddannelse-med-dagpenge>

UddannelsesGuiden. *Dagpengemodtager (medlem af en a-kasse)*. Senast ändrad 23 juli 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <https://www.ug.dk/flereomraader/maalgrupper/etteruddannelse/dagpengemodtager-medlem-af-en-kasse>

UddannelsesGuiden. *Anlaesgarbejder. Ej længre online*. [Hämtad 29 augusti 2014]: www.ug.dk/uddannelser/arbejdsmarkedsudannelseramu/byggaanlaegogindustri/anlaesgarbejder.aspx Ny sida: <http://star.dk/da/Indsatser-og-ordninger/6-ugers-selvvalgt-uddannelse.aspx>

UddannelsesGuiden. *Faglig skrivning*. Senast ändrad 25 november 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <https://www.ug.dk/uddannelser/arbejdsmarkedsudannelseramu/tvaerfagligeomraade/obligatorisk-faelleskatalog/faglig-skrivning>

Undervisningsministeriet. *Hvad er den danske kvalifikationsramme?* [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://www.uvm.dk/Service/Publikationer/Publikationer/Uddannelse-og-undervisning-for-voksne/2010/kvalifikationsramme-stor/Hvad-er-den-danske-kvalifikationsramme>

Undervisningsministeriet. *Godkendelser af udbud til AMU*. Senast ändrad 27 oktober 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://www.uvm.dk/Uddannelser/Uddannelser-til-voksne/Fakta-om-uddannelser-til-voksne/Udbud-af-uddannelser-til-voksne/Godkendelser-af-udbud-til-AMU>

Undervisningsministeriet. *Taxametersystemet og tilskud*. Senast ändrad 28 augusti 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://www.uvm.dk/Administration/Tilskud-til-institutioner/Fakta-om-taxametersystemet-og-tilskud-til-institutionerne>

Undervisningsministeriet. *Den Tværgående Udviklingspulje*. Senast ändrad 11 februari 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://uvm.dk/Uddannelser/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Arbejdsmarkedsudannelser/Forsoeg-og-udvikling-i-AMU/Den-Tvaergaaende-Udviklingspulje>

Undervisningsministeriet. *Forsøg og udvikling i AMU*. Senast ändrad 14 augusti 2014. [Hämtad 29 augusti 2014]: <http://uvm.dk/Uddannelser/Uddannelser-til-voksne/Overblik-over-voksenuddannelser/Arbejdsmarkedsuuddannelser/Forsog-og-udvikling-i-AMU>

Juridiska källor

Lov om arbejdsmarkedsuuddannelser, LBK nr 226 af 04/03/2014.

Intervjuer

Intervju Undervisningsministeriet, august 2014.

Intervju Beskæftigelsesministeriet, august 2014.

Finland

Skriftliga källor

Hannula, A.-K. (2009). *Ammatillinen työvoimakoulutus ja työmarkkinoille sijoittuminen*. Leppävaara: Laurea-Ammattikorkeakoulu.

Hämäläinen, K. – Tuomala, J. (2006). *Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi*. Työpoliittinen tutkimus 315, työministeriö.

Ministry of Education and Culture. The Youth Guarantee in Finland. Helsinki: Ministry of Education and Culture, 2012.

Prime Minister's Office. Programme of Prime Minister Jyrki Katainen's Government. Helsinki: Prime Minister's Office, 2011.

Sihto, M., Tuomaala, M., Sardar, P. (2012). *Työvoimapolitiittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuonna 2010*. Helsinki: TEM-analyyseja, 42/2012.

Sihto, M., Sardar, P. (2013). *Työvoimapolitiittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuonna 2011*. Helsinki: TEM-analyyseja, 53/2013.

Tilastokeskus (2014). *Kaupunki- ja seutuindikaattorit -palvelun tietosisältö 2014*. Helsinki: Tilastokeskus.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2013). *Annual Labour Market Training Statistics for 2012*. Helsinki: MEE Statistical Summary 2013:3.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2014). *Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan tulostavoitteet vuodelle 2014*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 11/2014.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2014). *Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2012). *Työ- ja elinkeinoministeriön ohje työvoimakoulutuksen hankinnasta*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2012). *Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen vuositilastot vuonna 2011*. Helsinki: TEM Tilastotiedote 2012:3.

Uudenmaan ELY-Keskus (2013). *Työvoimakoulutuksen linjaukset vuodelle 2014*. Helsinki: Uudenmaan ELY-keskus, 2013.

Elektroniska källor

Arbets- och Näringsministeriet. *Statistikpublikationer*. Senast ändrad 9 april 2013. [Hämtad 27 juni 2014]: <http://www.tem.fi/tyo/tyonvalitystilasto/tilastojulkaisut>

Arbets- och Näringsministeriet. *Pressmeddelande 3 juni 2009*: https://www.tem.fi/index.phtml?98603_m=94425&s=3804

Integration.fi. *Työvoimakoulutus*. [Hämtad 27 juni 2014]: http://www.kotouttaminen.fi/kotouttaminen/kotouttaminen/kotoutumista_edistavat_toimenpiteet/kotoutumiskoulutus/tyovoimakoulutus

Kela. *Unemployment benefits* [Hämtad från databasen 26 november 2014]: http://raportit.kela.fi/ibi_apps/WFServlet

TE-byråerna. *Vocational labour market training*. Senast ändrad 30 april 2014. [Hämtad 27 juni 2014]: http://www.te-services.fi/te/en/jobseekers/career_education_training/vocational_labour_market_training/index.html

TE-byråerna. *Services that promote employment and expense allowance*. Senast ändrad 9 maj 2014. [Hämtad 27 juni 2014]: http://www.te-services.fi/te/en/special_pages/employment_and_expense_allowance/index.html

TE-byråerna. *Integration training for immigrants*. Senast ändrad 9 maj 2014. [Hämtad 27 juni 2014]: http://www.te-services.fi/te/en/jobseekers/career_education_training/integration_training_immigrants/index.html

Toimiala Online nätstatistik. [Hämtad 27 juni 2014]: <http://www2.toimialaonline.fi/>

Statsrådet. *Pressmeddelande, 2 augusti 2006*. [Hämtad 27 juni 2014]: <http://valtioneuvosto.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/fi.jsp?oid=164654>

Statistikcentralen (2013). *Det relativa arbetslöshetstalet för september 7,6 procent*. [Hämtad 5 december 2015]: http://www.stat.fi/til/tyti/2013/09/tyti_2013_09_2013-10-22_tie_001_sv.html

Studieinfo.fi. *Arbetskraftsutbildning – via studier tillbaka till arbetslivet*. [Hämtad 27 juni 2014]: <https://opintopolku.fi/wp/fi/aikuiskoulutus/tyovoimakoulutus-opiskele-itsesi-takaisin-tyomarkkinoille/>

Undervisnings- och kulturministeriet (2012). *The Youth Guarantee*. [Hämtad 3 november 2014]: http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2013/liitteet/The_Youth_Guarantee_in_Finland.pdf?lang=fi

Intervjuer

Mauri Vintola, TE-services Tampere, 15 augusti 2014.

Johanna Laukkanen, Ministry of Employment and the Economy, 10 augusti 2014.

Juridiska källor

Lag om utkomstskydd för arbetslösa, 30.12.2002/1290.

Lag om offentlig upphandling, 30.3.2007/348.

Färöarna

Skriftliga källor

Eythórsson, G.T., Mørkøre, J., Aradóttir, E. & Frederiksberg, R. (2004). *Labour Market Services in the Nordic Periphery. A joint research project financed by the Nordic Council of Ministers* (ANP 2004:727). <http://norden.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:702069>

Elektroniska källor

Arbejdsløysisskipaninís hemsíða. Information hämtad 31 augusti 2014 frá:
www.als.fo

Poulsen, Kristianna Winther. *Kompetencevurdering – vaccine mod arbejdsløshed*.
[Information hämtad 31 augusti 2014]: <http://old.nordvux.net/object/33367/kompetencevurderingvaccinemodarbejds%C3%B8shed.htm>

Intervjuer

Gaard, Eyðun: Leder, Yrkisdepilin. Interview 27 augusti 2014.

Engskær, Vanja: ALS. Interview 26 augusti 2014.

Juridiska källor

Kunngerð nr. 27 frá 23. apríl 2010 um felags reglur fyri yrkisútbúgvingar.

Kunngerð nr. 99 frá 12. juli 2011 um lærusáttmálar, umsitingargjald o.a.

Kunngerð nr. 130 frá 28. desember 2010 um starvsvenjing fyri arbeiðsleys.

Løgtingslóg nr. 22 frá 17. mai 2004 um yrkisskeið.

Løgtingslóg nr. 49 frá 9. mai 2005 um stuttar framhaldsútbúgvingar á yrkisskúlu-
num.

Løgtingslóg nr. 67 frá 15. mai 2014 um førleikameting.

Løgtingslóg nr. 94 frá 29. desember 1998 um yrkisútbúgvingar, sum seinast broytt
við løgtingslóg nr. 15 frá 16. mars 2006.

Løgtingslóg nr. 106 frá 29.12.1998 um yrkisskúlar, sum broytt við løgtingslóg nr.
156 frá 20. desember 2001.

Løgtingslóg nr. 113 frá 13. juni 1997 um arbeiðsløysistrygging og arbeiðsávísing,
sum seinast broytt við løgtingslóg nr. 45. frá 8. mai 2012.

Aftale mellem den danske regering og Færøernes landsstyre i forbindelse med
hjemmestyrets beslutning om overtagelse af sagsområdet skolevæsenet.

Grönland

Skriftliga källor

Boolsen, M. W. (2009). *The Education Programme*. Report 2, April 2009.

COMMISSION DECISION of 2/06/2010 on the Annual Action Programme 2010 in
favour of the Sustainable Development of Greenland to be financed under Article
21 07 02 of the general budget of the European Union.

Departementet for Uddannelse, Kirke, Kultur og Ligestilling (2014). *Naalakkersuisuts
uddannelsesstrategi 2014 – Lige uddannelsesmuligheder for alle*.

Departementet for Finansier og Indenrigsafførelser (2014). *Politisk Økonomisk
Beretning 2014*.

Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked. *Lovpligtig Arbejdsmarkeds-
redegørelse 2012-2013*.

Grønlands Hjemmestyre (2008). *Tilpasning af arbejdsstyrken til nye væksterhverv*.
Bind II, Teknisk rapport april 2008.

Grønlands statistik (2014). *Statistisk årbog 2013*.

Grønlandlands Selvstyre (2010). *By – og bydgebørns uddannelse og erhvervsindkomst. Afkast of Uddannelse*. Teknisk rapport II.

Vinther-Jørgensen T. et al. (2013). *Uddannelse for Voksne. Kortlægning af ligheder og forskelle i ordninger på ISCED3 niveau for voksne i de nordiske lande, Grønland og Åland samt Færøerne*. TemaNord 2013:575. Nordic Council of Ministers. Copenhagen. <http://dx.doi.org/10.6027/TN2013-575>

Økonomisk Råd (2013). *Grønlands Økonomi 2013*. Rapport åt Grønlands Hjemmestyre.

Elektroniska källor

Grønlands statistik (2014). *Erhvervsgrunduddannelser og gymnasiale uddannelser 2013*. [Hämtad 31 augusti 2014]: <http://www.stat.gl/publ/da/UD/201401/pdf/Erhvervsgrunduddannelser%20og%20gymnasiale%20uddannelser%202013.pdf>

Grønlands statistik (2013). *Befolkningens uddannelsesprofil for 2013*. [Hämtad 31 augusti 2014]: <http://www.stat.gl/publ/da/UD/201303/pdf/Befolkningens%20uddannelsesprofil%202012.pdf>

Grønlands statistik (2013). *Førskoleinstitutioner og folkeskolan*. [Hämtad 31 augusti 2014]: <http://www.stat.gl/publ/da/SA/201215/pdf/2012%20statistisk%20årbog.pdf>

EUROPEAID. *Building Annual Action Programme for Greenland*. [Hämtad 31 augusti 2014]: https://webgate.ec.europa.eu/multisite/devco/tags/greenland_en

Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked. *Arbejdsmarked*. [Hämtad 31 augusti 2014]: <http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Raastoffer-og-Erhverv/Arbejdsmarked>

Sullissivik. *Erhvervsuddannelser – Generelt om*. [Hämtad 31 augusti 2014]: http://www.sullissivik.gl/Emner/Skole_og_uddannelse/Uddannelser/Erhvervsuddannelser--Generelt-om.aspx?sc_lang=da-DK

Sullissivik. *Opkvalificering hos Piareersarfik – Generelt om*. [Hämtad 31 augusti 2014]: http://www.sullissivik.gl/Emner/Skole_og_uddannelse/Piareersarfik/Opkvalificering/Opkvalificering-hos-Piareersarfik--Generelt-om.aspx?sc_lang=da-DK

Sunngu. *Kurser for voksne*. [Hämtad 31 augusti 2014]: <http://www.sunngu.gl/erhvervsuddannelse/kurser-for-voksne>

Sunngu. *Voksenlærigeuddannelse*. [Hämtad 31 augusti 2014]: <http://www.sunngu.gl/erhvervsuddannelse/voksenlaerlingeuddannelse>

Nanoq (2010). *Arbejdsmarked*. [Hämtad 31 augusti 2014]: <http://dk.vintage.nanoq.gl/Emner/Erhverv/Arbejdsmarked.aspx>

Juridiska källor

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 17 af 16 oktober 2007 om evaluering af Piareersarfik centrenes opgavevaretagelse m.v.

Island

Skriftliga källor

Anderson, T., Hougaard, K. F., & Ólafsson, S. (2011). *Assessment of the Labour Market in Iceland: Contract mp. VC/2010/038*. Aarhus: Danish Technological Institute Maskina. (in press). Directorate of Labour: Programs for Unemployed People. Reykjavik: Author.

Elektroniska källor

Vinnumalastofnun. *Námstækifæri*. Hämtad 26 november 2014 från:
<http://www.vinnumalastofnun.is/radgjof-og-urraedi/starfsthjalfunar-og-namstaekifaeri/namstaekifaeri/namssamningur-1>

Intervjuer

Hrafnhildur Tómasdóttir, director of the Division of Employment and Career Counselling.

Karl Sigurðsson, director of the Division of Information Technology and Research.

Norden

Lundgren, Johansson, Luleå tekniska universitet (2002). *Utbildning Nord – utvärdering av en utbildning för tre länder*. [Hämtad 15 januari 2015]:

<http://pure.ltu.se/portal/files/1648438/LTU-CUFS-SKR-02027-SE.pdf>

Valkonen, T & Vihriälä, V (eds.) *The Nordic Model – challenged but capable of reform*. TemaNord 2014:531. Även tillgänglig här: <http://dx.doi.org/10.6027/TN2014-531>

Norge

Skriftliga källor

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2014). *NAVs omverdensanalyse 2014*. NAV-rapport nr.2-2014.

Econ Pöyry & Proba (2010). *Anskaffelser av arbeidsmarkedstjenester*. Utarbeidet for Arbeidsdepartementet. Econ-rapport: R-2010-089.

Grødem, A. S. & Aspøy, T. M. (2013). *Konkurranseutsatt kompetanse. Om NAVs arbeid med AMO-kurs for minoritetsspråklige*. Fafo-rapport 2013:26.

Markussen, S. & Røed, K. (2014). *The Impacts of Vocational Rehabilitation*. Frisch-senteret.

NVL (2011). *Indikatorer for voksnes læring*.

Proba (2013). *Evaluering av Program for basiskompetanse i arbeidslivet*. Rapport 2012 – 08.

Riksrevisjonen (2014). *Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs arbeidsrettede oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne*.

Vox (2013). *Vox-speilet 2013*. Opplæring gjennom NAV.

Elektroniska källor

Arbeids- og velferdsdirektoratet. *Opplæring*. Senast ändrad 4 februari 2014. [Hämtad 5 augusti 2014]: <https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfolging+av+arbeidssokere/Oppl%C3%A6ring.902.cms>

Arbeids- og velferdsdirektoratet. *Dagpenger og stonader ved arbeidsloshet*. Ej längre online. [Hämtad 5 augusti 2014]: <https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Dagpenger+og+stonader+ved+arbeidsloshet/Dagpenger+under+arbeids%C3%B8shet.893.cms>

Arbeids- og velferdsdirektoratet. *Kursliste*. [Hämtad 5 augusti 2014]: <https://tjenester.nav.no/kurs/kursliste.action?kursomrade=&fylke=>

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2014). *Antall og prosent*. [Hämtad 3 november 2014]: <https://www.nav.no/Arbeidss%C3%B8kere%2C+antall+og+prosent.395666.cms>

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2014). *Arbeidsavklaringspenger (AAP)*. [Hämtad 3 november 2014]: [https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Sykmeldt+og+arbeidsavklaringspenger/Arbeidsavklaringspenger+\(AAP\).217377.cms](https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Sykmeldt+og+arbeidsavklaringspenger/Arbeidsavklaringspenger+(AAP).217377.cms)

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2014). *Stønader ved tiltak*. [Hämtad 3 november 2014]: <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kontakt+NAV/Utbetalinger/Snarveier/Satser.380089.cms?kap=380107>

Haugesund kommun (2011). *Arbeidsmarkedstiltak*. Senast ändrad 16 september 2014. [Hämtad 3 november 2014]: <http://www.haugesund.kommune.no/tema/arbeid/arbeidssoking-og-rekruttering/item/arbeidsmarkedstiltak>

Regjeringen (2008). *Program for basiskompetanse i arbeidslivet*. [Hämtad 3 november 2014]: http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/livslang-laring/utdanning_og_kompetanse/program-for-basiskompetanse-i-arbeidsliv.html?id=213302

Sannerud, Ronny (2009). *Program for basiskompetanse i arbeidslivet (BKA) i varehandelen. Høgskolen i Akershus*. [Hämtad 3 november 2014] https://fagarkivet.hioa.no/jspui/bitstream/123456789/164/1/sannerud_smaskrift_09.pdf

Statsbudsjettet.no (2014). *Statsbudsjettet fra A til Å*. [Hämtad 5 augusti 2014]: <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2014/Statsbudsjettet-fra-A-til-A/Arbeidsmarkedstiltak/#artikkel>

Vox (2014). *Hva er BKA?* [Hämtad 3 november 2014]: <http://www.vox.no/Basiskompetanse-i-arbeidslivet-BKA/hva-er-bka/>

Winsnes, Eirik. *NAV-kurs reduserer sjansen for å få jobb. Aftenposten*. Senast ändrad 23 oktober 2014. [Hämtad 5 augusti 2014]: http://www.aftenposten.no/okonomi/Nav-kurs-reduserer-sjansen-for-a-fa-jobb_-ifolge-forskning-7616949.html

Intervjuer

Intervju med representanter från NAV Vest-Agder.

Juridiska källor

Lov om offentlige anskaffelser, LOV-1999-07-16-69.

Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv., FOR-2008-12-11-1320.

Rundskriv – Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsrettede tiltak, Hovednr. 76 § 12.

NOU 2012: 6. Arbeidsrettede tiltak.

Prop. 1 S (2013-2014). Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak).

Sverige

Skriftliga källor

Ams (2007). *Arbetsmarknadsrapport 2007:2*, Ams, Stockholm.

Arbetsförmedlingen (2014a). *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2013*.

Arbetsförmedlingen (2014b). *Arbetsmarknadsrapport 2014*.

- Arbetsförmedlingen (2014c). *Jämställdhetsanalys av två arbetsmarknadspolitiska program – arbetsmarknadsutbildning och arbetspraktik*. Bilaga till arbetsmarknadsrapport 2014.
- Arbetsförmedlingen (2014d). *Arbetsförmedlingens återslagrapportering 2014*. Arbetsmarknadspolitiska Program Årsrapport 2013.
- Arbetsförmedlingen (2013). *Arbetsförmedlingens återslagrapportering 2013*. Arbetsmarknadspolitiska Program Årsrapport 2012.
- Arbetsförmedlingen (2012). *Arbetsförmedlingens återslagrapportering 2012*. Arbetsmarknadspolitiska Program Årsrapport 2011.
- Arbetsförmedlingen (2011). *Arbetsförmedlingens återslagrapportering 2011*. Arbetsmarknadspolitiska Program Årsrapport 2010.
- Arbetsförmedlingen (2010). *Arbetsmarknadspolitiska Program*. Årsrapport 2009. URE 2010:1.
- Forslund, A. & Vikström, J. (2011). *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt*. Rapport 2011:7, IFAU, Uppsala.
- Calmfors, L, Forslund, A. & Hemström, M (2002). *Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?* Rapport 2002:8, IFAU, Uppsala.
- De Luna, X., Forslund, A. & Liljeberg, L. (2008). *Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare under perioden 2002-04*, Rapport 2008:1, IFAU, Uppsala.
- Forslund, A & O Nordström Skans (2006). *(Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för unga?* Rapport 2006:5, IFAU, Uppsala.
- Okeke, S (2005). *Arbetsmarknadsutbildningens effekter för individen, Arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik*. Ura 2005:6, Ams.
- Regnér, J (2013). *Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare med funktionsnedsättning, 1999–2006*. Rapport 2014:13, IFAU, Uppsala.
- SCB (2014). *På tal om kvinnor och män – Lathund om jämställdhet*, 2014.
- SKL (2011). *Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken – en redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer*.
- Statskontoret (2007). *Styrning av arbetsmarknadsutbildning – utgångspunkter, erfarenheter och slutsatser*. Rapport 2007:102.
- Statskontoret (2012). *Kostnader för arbetsmarknadsutbildning och yrkesvux – en jämförelse*. Rapport 2012:28.
- Stenberg, A & O Westerlund (2004). *Does Comprehensive Education Work for the Long-Term Unemployed?* Umeå Economic Studies No 641, Department of Economics, Umeå University.

Elektroniska källor

- Arbetsförmedlingen (a). *Allmänt om oss*, [Hämtad 26 november 2014]:
<http://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Var-verksamhet/Allmant-om-oss.html>
- Arbetsförmedlingen (b). *Budget och ekonomi* [Hämtad 26 november 2014]:
<http://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Var-verksamhet/Styrning/Budget-och-ekonomi.html>
- Arbetsförmedlingen (c). *Fakta om ersättningen* [Hämtad 26 november 2014]:
<http://www.arbetsformedlingen.se/For-arbetssookande/Stod-och-service/Ersattning-vid-arbetsloshet/Fakta-om-ersattningen.html>
- Regeringen. *Ökade möjligheter till omställning för personer med A-kassa* [Hämtad 14 januari 2015]: <http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/244379>

Intervjuer

Fredrik Dannelöv, Statistikenheten, Arbetsförmedlingen (email).

Peter Klum, avdelningen för resultat och uppföljning (statistik), Arbetsförmedlingen 2014-08-20.

Tomas Hedberg, sektionschef tjänster och program, Arbetsförmedlingen 2014-08-20.

Åland

Intervjuer

Intervjuer med ledande tjänstemän vid LR.

Juridiska källor

Landskapslagen om sysselsättningsfrämjande utbildning (LL 1988:39).

Landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet (LL 2006:8).

Landskapslagen om Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (LL 2006:9).

Landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (LL 2003:71).

Summary

In this report Oxford Research describes how the Nordic systems for vocational education and training for the unemployed are organised, and what lessons can be learned from analysing the similarities and differences between the systems.

In connection with a Nordic minister meeting in August 2013, representatives from the Nordic governments, trade unions and employers' associations pointed out that there is a lack of information regarding how vocational education and training for the unemployed functions in the Nordic countries. As a result, it was decided that the Nordic Council of Ministers was to fund a study on vocational education and training in the Nordic countries. This report is the result of that study. It focuses on labour market training for the unemployed in the Nordic countries.

Vocational education and training for the unemployed is a central part of an active labour market policy in every Nordic country. Working to enable individuals to develop skills that are needed on the labour market is key. A continuous adaption of the labour market is thereby facilitated, where those who become unemployed, for example due to low demand for specific skills or occupations, are able to find new jobs in growing sectors.

The need for vocational education and training for the unemployed differs between the Nordic countries. Norway for instance, has approximately half the rate of unemployment as Sweden. Furthermore, both the business sector and the labour market are organised differently in the Nordic countries. In order to be able to study vocational education and training, Oxford Research has put together a team of experts from each respective country as well as from the three autonomous regions. The definition of labour market training that the report focuses on is *training organised in the form of labour market measures aimed at getting unemployed individuals into work*. It should be noted that the main focus has been on training and education for unemployed individuals, even though vocational education and training for employed individuals is included in some sections of the report. However, when that is the case, it is made clear.

A comparison of the different organisational structures of vocational education and training shows a distinct Nordic path in Finland, Norway and Sweden. All three countries have a clear hierarchical structure in

which the government leads, designs and funds the labour market training. In Denmark and Iceland the labour market training is more decentralised and the regular educational institutions are used to a larger extent.

All countries have more or less the same objectives for their vocational education and training: to ensure that unemployed individuals, or people that risk becoming unemployed, develop skills so that they can find, or remain, in employment. The activities are mainly funded by the governments. Comparing costs between countries is difficult, but the findings suggest that Iceland stands out with low costs per capita for its labour market training while Finland's costs are relatively high.

The Nordic labour market measures for the unemployed have a similar content: the main focus is on practical vocational training. Certifications are given only to the extent necessary for making the training attractive on the labour market.

It is interesting to examine how the regular educational system, i.e. schools, upper secondary schools, higher vocational education, universities etc, are used in vocational training and education for unemployed people. The Swedish system distinguishes itself from the other countries in that it is limited to training procured by the Swedish Public Employment Service. Although such training exists in Norway and Finland as well, in these countries it is also possible to receive training in the regular educational system. In Denmark and Iceland training is completely, or to a large degree, conducted within the scope of the regular educational system. In all countries, vocational education and training for the unemployed is countercyclical; the number of training places increases when the rate of unemployment rises and vice versa.

With regard to who qualifies for participation, the Nordic systems are very similar. The focus is on unemployed or persons who risk unemployment. The major difference is the degree to which the various national systems focus specifically on vulnerable groups. However, long-term unemployed and unemployed youths are target groups in all Nordic countries.

Evaluations of the different Nordic education and training systems for the unemployed show a general positive effect of the programmes on future employment in Sweden, Denmark and Finland. The country that deviates from this pattern is Norway where a regression analysis shows that many who have reduced working capacity fare better on the labour market without any labour market measures. However, the compilation of different evaluations that can be found in chapter 6 shows that there are many knowledge gaps with regard to the effects of the training and education for the unemployed.

An overview of the vocational education and training for the unemployed in the three autonomous regions shows that their systems are often more flexible than in the larger countries. One single actor is often responsible for a wide array of tasks, such as in Greenland where Piareersarfik is in charge of both education and labour market policies, or in the Faroe Islands where the unemployment insurance fund is also in charge of the education and training for unemployed individuals. The pathways between decision-makers and operative actors are short, making it easier to adapt the systems as the surrounding world changes.

The general trend in the Nordic countries is that vocational education and training for the unemployed increasingly concentrates on individuals who are far away from the labour market.

Recently, Danish labour market policy has undergone major reforms, where especially two recent reforms (see chapter 7) are of great significance for the unemployed. In Iceland, the extent of labour market measures for the unemployed has historically been relatively limited, consisting mainly of short courses and workshops arranged by the Directorate of Labour. These programmes have mainly been aimed at groups that are far away from the labour market, such as people with no secondary education, the long-term unemployed and youths. The same development can be seen in Finland, where, in recent years, the focus has shifted toward groups who are further away from the labour market, such as immigrants and long-term unemployed. One such programme is the youth guarantee. Much like in Denmark, Finland has tried to adapt the trainings so that they are more attuned to skills that are in high demand on the labour market. In summary, the trend in the Nordic countries is an increasing focus on assisting groups that are far away from employment to develop the skills that they need in order to combat their exclusion. In achieving this, training – and more effective training – is an important tool.

The share of individuals who become employed after education or training is between one in four and one in two in the Nordic countries. This share has decreased over time, as vocational education and training for the unemployed has become increasingly directed toward individuals that are far away from the labour market. These individuals experience more difficulties in finding work after the training than people who, prior to the training, were relatively close to the labour market.

The overview of the Nordic labour market training has shown that it is difficult to describe a model that is more or less successful than the other models. This, in turn, reduces the learning potential between the countries. For this reason, there is a need for more follow-ups and evaluations of labour market training in the Nordic countries. Given the

number of people who are directly affected, the amount of money spent and the fact that well-functioning labour market training has the potential to reduce unemployment, which is one of the major social problems in the Nordic countries, the efforts should be greater in terms of evaluating what works and why. It would also be interesting to evaluate the cost efficiency of different measures. While conducting this study, the difficulties in finding comparable statistics for the Nordic countries has also become apparent. The countries have different ways of measuring who participates, in what they are participating and the results of the participation. Thus, coordinating statistics between the countries could be beneficial in order to see larger patterns regarding what works and what does not.

norden

Nordiska ministerrådet

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

Arbetsmarknadsutbildning i Norden

Arbetsmarknadsutbildning är en viktig del av arbetsmarknadspolitiken, en pusselbit i det större välfärdssystemet. De nordiska länderna har utvecklat en modell där fokus i högre utsträckning är på att trygga anställningsbarheten än på att säkra anställningar. I den modellen är arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa centralt.

Oxford Research har tillsammans med ett team av nordiska experter analyserat arbetsmarknadsutbildningar i Norden.

Rapporten skildrar systemen utifrån bland annat inriktning, målgrupp, omfattning, finansiering och resultat. Arbetsmarknadsutbildning för arbetslösa i de tre autonoma regionerna beskrivs också. Rapporten konkluderar att det finns en trend i de nordiska länderna att arbetsmarknadsutbildningen alltmer riktas in på att göra personer som står långt ifrån arbetsmarknaden mer anställningsbara.

TemaNord 2015:531
ISBN 978-92-893-4075-5 (PRINT)
ISBN 978-92-893-4076-2 (PDF)
ISBN 978-92-893-4077-9 (EPUB)
ISSN 0908-6692

9 789289 340755