

Jens B. Grøgaard  
Tove Midtsundstad  
Marit Egge

# Følge opp – eller forfølge?

## Evaluering av Oppfølgingstjenesten i Reform 94

Går på videregående skole

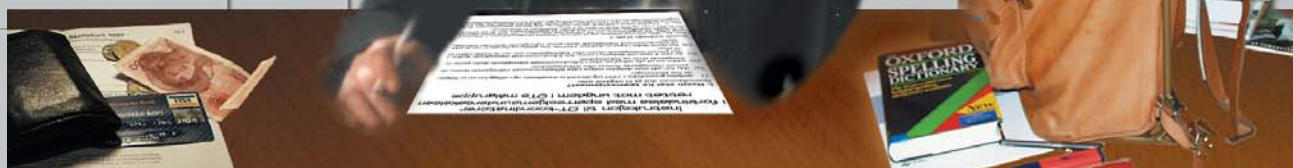
Kombinerer opplæring/skole

Har en annen vanlig jobb

Har praksis

Er lærling

e å





Jens B. Grøgaard  
Tove Midtsundstad  
Marit Egge

**Følge opp – eller forfølge?**  
Evaluering av Oppfølgingstjenesten  
i Reform 94

© Forskningsstiftelsen Fafo 1999  
ISBN 82-7422-233-4

Omslag: Premraj Sivasamy  
Trykk: Centraltrykkeriet AS

# Innhold

<b>Forord .....</b>	<b>7</b>
<b>Sammendrag .....</b>	<b>11</b>
1 Innledning med problemstillinger .....	11
2 Oppfølgingstjenestens struktur og rammebetingelser .....	12
3 Oppfølgingstjenesten – hvor vellykket? .....	15
4 Har OT-modellen noe å si? .....	18
5 Målgruppen i fugleperspektiv .....	20
6 Rekrutteringen til OT de to første skoleårene .....	23
7 Har tiltakene effekt? .....	25
8 Konklusjon .....	28
<b>Hadde det ikke vært for oppfølgingstjenesten.....</b>	<b>31</b>
Ungdom og utdanning .....	32
Veien fram til «Veien videre» .....	34
Oppfølgingstjenestens mange Peer'er .....	35
Avbrudd .....	39
Aspirasjon – grunnlaget for en ny start .....	40
Erfaringer og erkjennelser .....	43
<b>Kapittel 1 Innledning .....</b>	<b>45</b>
1.1 Innledende refleksjoner og kommentarer .....	45
1.2 Problemstilling og design .....	55
1.3 Gangen i rapporten .....	57
<b>Del 1 Oppfølgingstjenestens organisering, arbeidsmetoder og måloppnåelse .....</b>	<b>59</b>
Innledning .....	60
<b>Kapittel 2 Organisering og rammer .....</b>	<b>63</b>
2.1 Bakgrunn .....	63
2.2 OT-modellene – variasjoner over samme tema .....	65
2.3 Tilbudsstrukturen .....	80

2.4 Tverrfaglig og tverretatlig samarbeid .....	84
2.5 Endringer i organisering, tilbudsstruktur og samarbeid .....	100
2.6 Oppsummering .....	107

### **Kapittel 3 Oppfølgingstjenesten – hvor vellykket?..... 111**

3.1 Hvordan måle vellykkethet? .....	111
3.2 Indikatorer på vellykkethet .....	113
3.3 Målgruppas størrelse .....	115
3.4 Hvor mange har behov for hjelp? .....	117
3.5 Flytting, ukjente og ungdom på institusjon .....	118
3.6 Hvor mange avviser OT? .....	119
3.7 Hvor mange har selv funnet seg noe å gjøre? .....	120
3.8 Hvor mange følges opp av OT? .....	121
3.9 Hvor mange får et tilbud/tiltak gjennom OT? .....	124
3.10 Hva slags tiltak er ungdommene på? .....	125
3.11 Oppsummering .....	128

### **Kapittel 4 Har OT-modellen noe å si? ..... 131**

4.1 Hvordan arbeider oppfølgingstjenesten? .....	133
4.2 Registreringsfasen .....	133
4.3 Oppsøkningsfasen .....	135
4.4 Formidlingsfasen .....	142
4.5 OTs erfaringer og refleksjoner .....	158
4.6 Oppsummering .....	160

### **Del 2 Oppfølgingstjenestens målgruppe – rekruttering, progresjon, kompetanseoppnåelse og aktiviteter**

<b>de to første skoleårene .....</b>	<b>165</b>
Innhold og problemstillinger .....	166

### **Kapittel 5 Målgruppen i fugleperspektiv ..... 169**

5.1 De ordinære elevene .....	170
5.2 Ungdom på særskilte vilkår .....	174
5.3 Ungdom i OTs målgruppe .....	177
5.4 Rekrutteringen de to første skoleårene .....	179
5.5 Progresjonsprofiler i populasjonen .....	184
5.6 Hva påvirker progresjonsprofilen? .....	188
5.7 Kompetanseprofiler .....	195
5.8 Hva påvirker kompetanseoppnåelsen? .....	202

<b>Kapittel 6 Hvem rekrutterer til målgruppen de to første skoleårene? .....</b>	<b>209</b>
6.1 Innledning .....	209
6.2 Primære virkninger av sosial bakgrunn på utbyttet av utdanning ....	213
6.3 Sekundærmekanismen – prestasjonseffekten og valgeffekten .....	219
6.4 «OT-trompeten» og andre modifiseringer av valgeffekten .....	222
6.5 Holdninger og aspirasjoner .....	224
6.6 Den første rekrutteringsbølgen .....	230
6.7 Den andre rekrutteringsbølgen .....	234
6.8 Tre modeller og en del klassiske funn .....	238
<b>Kapittel 7 Har tiltakene effekt? .....</b>	<b>245</b>
7.1 Innledning .....	245
7.2 Vi måler erstatningsffekter .....	247
7.3 En kognitivt orientert produkt-prosess-betraktning .....	249
7.4 Forhold som påvirker tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse ....	251
7.5 Kompetanseoppnåelsen .....	261
7.6 Hvem klarer seg på egen hånd og hvem trenger litt assistanse? .....	264
7.7 Er det gunstig å integrere særskiltelever i ordinære klasser? .....	265
7.8 Hvem løfter seg selv etter håret? .....	268
<b>Litteratur/referanser .....</b>	<b>273</b>
<b>Appendiks 1 Design og metode .....</b>	<b>283</b>
1 Hvordan evaluere en tjeneste? .....	283
2 Metodiske grep .....	288
3 Nærmere om datamaterialet .....	291
<b>Appendiks 2 Modeller .....</b>	<b>305</b>
<b>Appendiks til kapittel 6 .....</b>	<b>313</b>
6.1 Skjevheter i utvalget av OTs målgruppe .....	313
6.2 «Primærmekanismen» .....	316
6.3 Prestasjonseffekten og valgeffekten .....	321
6.4 Den første rekrutteringsbølgen .....	323
6.5 Karakterproduktet .....	324
6.6 Den andre rekrutteringsbølgen .....	326

<b>Appendiks til kapittel 7 .....</b>	<b>327</b>
7.1 Tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse .....	327
7.2 Kompetanseoppnåelse i OT-gruppen .....	329
7.3 Hvem klarer seg på egen hånd? .....	331
7.4 Hvem overrasker? .....	332
 Spørreskjemaer .....	 333
 Oversikt over rapporter knyttet til evalueringen av Reform 94 .....	 391



# Forord

Samtidig med iverksettingen av Reform 1994, har Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF) finansiert en større forskerevaluering av reformen. Evalueringen har vært knyttet til fire temaområder:

- Dimensjonering og kapasitet
- Gjennomstrømning og kompetanse
- Organisering og samarbeid
- Innholdet i og tilretteleggingen av opplæringen

Oppdragsgiver har, ut over disse tematiske avgrensningene, presentert spesifikke problemstillinger som nøkkelspørsmål til forskerne. Nøkkelspørsmålene ble revidert årlig av oppfølgingsgruppen<sup>1</sup> i forbindelse med reforhandlingene av kontrakter på de ulike prosjektene. I alt har ti forskningsmiljøer vært inne i evalueringen i kortere eller lengre perioder. Følgende syv miljøer har deltatt i evalueringens avsluttende fase: Norsk institutt for studier av forskning og utdanning (NIFU), Arbeidsforskningsinstituttet (AFI), Norsk voksenpedagogisk institutt (NVI), Høgskolen i Lillehammer, Møreforskning, Gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning ved universitetet i Bergen (AHS), Høgskolen i Akershus, NORUT Samfunnsforskning og Forskningsstiftelsen Fafo.

Fafos oppgave har vært å se på den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten (OT) i forhold til temaområdene dimensjonering og kapasitet, gjennomstrømning og kompetanse, og organisering og samarbeid. Oppfølgingstjenesten ble opprettet for å sette søkelys på frafallet fra videregående opplæring. Tjenesten skal ha oversikt over ungdom som til enhver tid har annen beskjeftigelse enn det å være elev i videregående opplæring (eller er uvirksomme). Den skal ta kontakt med ungdom som

<sup>1</sup> Oppfølgingsgruppen er i hovedsak en partssammensatt arbeidsgruppe bestående av representanter fra lærerorganisasjonene, elevorganisasjonene, Statens utdanningskontor, fylkesutdanningsetaten, fagopplæringen og næringslivet (NHO). Gruppen ledes av professor Kristin Tornes som er en av to forskere i gruppen. Oppfølgingsgruppen har som del av sitt mandat å holde departementet orientert om de forskningsresultatene som framkommer i rapporteringen fra forskerne. På bakgrunn av resultatene skal Oppfølgingsgruppen dessuten komme med anbefalinger om den videre gjennomføringen av reformen. Den kan også foreslå justeringer og endringer dersom det er nødvendig for bedre å kunne realisere de viktigste målsettingene med Reform 94.

verken er i arbeid eller utdanning, og formidle disse til tiltak dersom de ønsker det. Del 1 anlegger et «tilbudssideperspektiv» på OT og diskuterer tjenestens organisering og arbeidsmåter, samt samarbeidet med andre etater. Det fokuseres på de ansattes syn på dette samarbeidet og på relasjonene til målgruppen. Del 2 tar utgangspunkt i målgruppen og diskuterer rekruttering, tiltaksdeltagelsen etterpå, og om noen innretninger på tiltakene motiverer den unge til å prøve skolen en gang til – *Har oppfølgingstjenesten virket kompensatorisk?*

Mange forskere på Fafo har vært involvert i evalueringen av den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten: Hanne Bogen, Marit Egge, Jens B. Grøgaard, Eifred Markussen og Tove Midtsundstad. Eifred Markussen utarbeidet den første skissen som prosjektet ble designet med utgangspunkt i, og han har ellers levert bidrag til prosjektrapporten for 1997. Hanne Bogen gjennomførte den første kartleggingen av oppfølgingstjenesten høsten 1994 (Bogen 1994). Marit Egge gjennomførte en kvalitativ brukerstudie i 1997 som bygger på samtaler med 16 ungdommer fra OTs målgruppe (Egge 1998). Marit Egge har også bidratt til redigering av prosjektrapporten for 1996 (Egge og Midtsundstad, red. 1997). Sammen draget fra hennes brukerundersøkelse i 1997 inngår i sin helhet i denne rapportens sammendrag.

Prosjektledere for evalueringen har vært Tove Midtsundstad og Jens B. Grøgaard. Tove Midtsundstad hadde hovedansvaret for gjennomføringen av prosjektet de to første årene av evalueringen. Dette omfatter ansvar for prosjektdesign og datainnsamling, inkludert utarbeidelse av alle spørreskjemaene og tilrettelegging av datamaterialet (jf. appendix 1). Hun har videre hatt ansvar for den komparative studien av oppfølgingstjenesten med utgangspunkt i syv fylkescase. Vekten har her vært lagt på tjenestens organisering, arbeidsmetoder og tilbudsstruktur, samt det tverretatlige samarbeidet. I denne rapporten har hun skrevet de fire første kapitlene, samt appendiks 1.

Jens B. Grøgaard har vært prosjektleder de to siste årene og har hatt hovedansvar for tilretteleggingen av registerdata og analysene av elevenes gjennomstrømning og kompetanseoppnåelse, med utgangspunkt i det longitudinelle datasettet. I denne rapporten har han skrevet kapittel 5–7 med tilhørende appendiks.

## **Takksigelser**

Vi vil spesielt takke våre kontaktpersoner ved fylkesutdanningsadministrasjonen, som på en utmerket måte har stått for kontakten mellom Fafo og fylkene. Disse er Kjell Herrmann, Alise Lied og Elin Sæbø hos Utdanningsdirektøren i Akershus, Elisabeth Eiebakke, Olav Nesheim og Kari Wennemo hos Skolesjefen i Oslo, Terje Bautz i fylkesutdanningsetaten i Buskerud, Jon Haugen i fylkesutdanningsetaten i Aust-Agder, Jannicke Bøe, Trond Eikeland og Sigrid B. Andersen ved utdanningsadministrasjonen i Hordaland, Arvid Rørtveit og Jon Steinar Skomsø fra fylkes-

utdanningsetaten i Møre og Romsdal og Thorsteinn Einarsson hos fylkesutdanningsetaten i Troms. I tillegg vil vi takke alle OT-koordinatorene som vi i løpet av prosjektperioden har «plaget» med flere spørreskjemaer, og som i tillegg gjorde en uvurderlig innsats i formidlingen av spørreskjemaene til ungdomsgruppen skoleåret 1995/96. Uten deres innsats hadde vi ikke hatt noen data å analysere. Videre vil vi takke Safir Data as ved Laila B. Hofoss, som har hjulpet oss med å hente ut data fra fylkenes registre. Det samme gjelder Dialog Data as, som har laget et program som gjør det mulig å hente ut opplysninger fra OTIS-registeret. Størst takk tilfaller imidlertid de om lag 2080 ungdommene som tok seg tid til å fylle ut et forholdsvis omfattende spørreskjema. Vi skylder også å nevne at Datatilsynet har godkjent opplegget for denne undersøkelsen.

På Fafo vil vi rette en spesielt takk til Eifred Markussen, som gjennom hele prosjektperioden i alle dets faser, har vært en viktig støttespiller og diskusjonspartner. En spesiell takk til Eifred for hans kommentarer til denne rapporten. Tove vil dessuten takke Jens B. for all kunnskap som har blitt henne til del gjennom samarbeidet. Hun takker også Hilde Lorentzen for kommentarer og oppmuntring i rapportskrivningens siste fase, og Espen Dahl for litteraturtips. Takk til Marit Egge, Lisbet Berg og Tove fra Jens B. for givende diskusjoner og innspill i forbindelse med evalueringsarbeidet.

All hjelp og støtte til tross: Rapportens endelige innhold, utforming og eventuelle feil og dumheter er ene og alene forfatterens ansvar.

Oslo, november 1998  
Jens B. Grøgaard, prosjektleder  
Tove Midtsundstad  
Marit Egge



# Sammendrag

Jens B. Grøgaard og Tove Midtsundstad

## 1 Innledning med problemstillinger

Reform 94 introduserte en egen fylkeskommunal tjeneste som skulle følge opp ungdom som enten unnlot å søke seg til, ta imot eller møte opp til undervisningen i videregående skole, som avbrøt skolegangen eller lærlingkontrakten i løpet av året, eller som ble utvist. Oppfølgingstjenesten (OT) har primært tre oppgaver:

- Den skal ha oversikt over ungdom som til enhver tid befinner seg utenfor videregående skole.
- Den skal ta kontakt med disse ungdommene.
- Den skal tilby veiledning og/eller formidle dem til et egnet opplærings- og/eller arbeidstilbud. Det er et mål for tjenestens virksomhet at de tilbudene ungdommene formidles til, skal være kompetansegivende i den forstand at de fører fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse

Rapporten studerer den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten i syv fylker – Oslo, Akershus, Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms. Vi anlegger to perspektiver på tjenesten. I første del introduseres «tilbudssideperspektivet». Her fokuseres OTs organisasjon, tjenestens relasjoner til andre samarbeidende etater, og de ansattes syn på dette samarbeidet og på relasjonene til målgruppen – det vil si ungdom som av ulike grunner velger andre former for beskjeftigelse enn det å være elev i videregående skole (eller uvirksomhet).

Andre del tar utgangspunkt i målgruppen: Hvem rekrutteres til OTs målgruppe, hva slags tilbud deltar ungdommene på, og er det noen innretninger på disse tilbudene som i første omgang motiverer dem til å gå skolen en ny sjanse, og som i neste omgang bedrer deres kompetanseoppnåelse? Til sammen vil disse to perspektivene på oppfølgingstjenestens gjøren og laden bidra til å kaste lys over spørsmålet om hvor vellykket etableringen av denne tjenesten har vært.

## 2 Oppfølgingstjenestens struktur og rammebetingelser

Rapporten innledes med en redegjørelse for oppfølgingstjenestens struktur og rammebetingelser. Siktemålet er både å beskrive tjenesten og å utlede det vi kan kalle ulike OT-modeller og -strategier, samt de rammer tjenesten arbeider innenfor.

### Modellen – variasjoner over samme tema

Dagens OT-modeller skiller seg fra hverandre på i hovedsak tre områder. For det første har fylkeskommunene valgt ulike samlokaliserings-/samordningspartnere for OT innen fylkesutdanningsetaten. Vi skiller mellom tjenester som i hovedsak er skole-/rådgiverbaserte, PP-tilknyttede og/eller har en mer utdanningsadministrativ tilknytning.

Videre kan en skille mellom tjenester som satses på et desentralisert kontra et sentralisert koordinatorapparat. Jo mer desentralisert, desto mindre stillingsprosent, og jo mer omfattende koordinatorfunksjon. Dette igjen påvirker mulighetene for arbeidsdeling innen tjenesten og for faglig fordypning og identifisering med rollen som OT-koordinator.

For det tredje skiller tjenestene seg fra hverandre med hensyn til ressurstilgang – både hva gjelder total stillingsprosent i forhold til problemomfang, og tilgangen på ressurser for blant annet å fremme samarbeid og drive forebyggende arbeid generelt.

### Rolle og strategier – behandler eller koordinator?

Ut over det rent strukturelle finner vi interessante forskjeller mellom koordinatorene, og til en viss grad mellom fylkene, både i *rolleforståelse og valg av strategi*. Disse forskjellene diskuteres med utgangspunkt i fire idealtypiske rollemodeller. Aktørene kan ha en faglig eller en administrativ orientering, og de kan oppfatte seg som supplerende eller konkurrerende i forhold til andre etater. Dermed kan vi, for det første, skille mellom koordinatører som i hovedsak identifiserer seg med behandlerrollen, og de som knytter seg til omsorgsrollen. Begge disse gruppene synes å oppfatte seg selv som «terapeuter». De er individorienterte, og de er opptatt av å finne løsninger for hver enkelt ungdom. Den omsorgsorienterte har likevel en mer omfattende rolleforståelse enn de rene behandlerne. Derfor er det en tendens til at den omsorgsorienterte tar et totalansvar, og til dels overtar andre etaters oppgaver.

For det andre skiller vi mellom dem som kan oppfattes som koordinatører i ordets rette forstand, og dem som oppfatter seg som ombudsmenn eller

entreprenører. Koordinatoren forstår i stor grad sin rolle som et element i en infrastruktur. Oppgaven blir å klargjøre problemer og kanalisere ungdom til riktig hjelpeinstans. Alternativet, som er entreprenøren eller ombudsmannen, har en utpreget «oss mot resten»-holdning. Hun er opptatt av å utvikle og endre rammebetingelsene for sitt arbeid og for ungdommene. Det er vår oppfatning at valg av rolle påvirker både koordinatorenes arbeidsmåte i forhold til ungdommene og deres valg av strategier i forhold til andre etater og tjenester.

### **Utdanning synes å påvirke rolleforståelsen**

Hva som i utgangspunktet påvirker valg av rolle og derigjennom strategi, har vi mindre kunnskap om. Det synes å være en viss sammenheng mellom utdanningsbakgrunn og rolleforståelse og -utøvelse. Personer med ren lærerbakgrunn er mer individ- og behandlerorienterte og mindre opptatt av å arbeide tverretatlig enn andre. Dette gjelder uavhengig av om de har spesialpedagogisk tilleggsutdanning eller ikke. Den sterkeste identifiseringen med behandlerrollen finner vi blant personer med lærerbakgrunn i deltidsstilling. Årsaken kan være at de rett og slett ikke har tid til noe annet enn å ta seg av enkeltungdommene. Små stillingsprosenter gir lite rom for å planlegge og arbeide «systemisk». Lærere er kanskje heller ikke i samme grad som helse- og sosialarbeidere vant til å jobbe tverretatlig.

### **Tilbudsstrukturen – store geografiske forskjeller**

Det viktigste tilbudet til målgruppen er praksisplass. Når det gjelder tilbudsstrukturen for øvrig, er det forskjeller både mellom fylkene og mellom regioner innad i det enkelte fylke. Tilbudet til OTs målgruppe avhenger av hvor ungdommene bor. I spredtbygde strøk vil det sjelden være mange alternativer ut over praksisplass og de tilbudene skolene i regionen har – i første rekke delkurs og faste tilrettelagte opplegg. Når det gjelder kompetansegivende opplæring, er det fremdeles mangel på dette, men her synes det å være en utvikling både i bredde og omfang, selv om fylkesforskjellene er store.

Andre trekk i utviklingen synes å være en overgang fra faste tilbud til større bruk av frie skolemidler til individuell tilrettelegging og mer fleksible tilbud, videre en økt satsing på opplæringsavtaler og kombinerte opplegg i skolaregi, og dessuten bedre mulighet til forberedte delkompetanseløp og dokumentering av kompetanse ervervet gjennom praksis.

## **Tverretatlig samarbeid – på tvers og tverke**

Samarbeidspartnerne opplever i overveiende grad samarbeidet med OT som positivt. Flertallet mener at OT har bidratt til å formalisere samarbeidet og til å skape nettverk. Videre mener de fleste at samarbeidet har økt etter at OT kom til, og at det både har vært nyttig og bidratt til noe positivt for ungdomsgruppen.

Likevel er det fremdeles en del spenninger i forholdet til både arbeidsmarkedsetaten, kommunene og fagopplæringen. Disse spenningene er i første rekke knyttet til tilgangen på tilbud, mulighetene for utvikling av nye tilbud og prioriteringer av tiltak til ungdomsgruppen. Ikke uventet er også tilbudsstrukturen et av de områdene OT-koordinatorene er minst fornøyde med.

OT har problemer med å finne en egnet strategi for å forplikte samarbeidspartnere til å bidra når behovet oppstår. Spesielt gjelder dette overfor kommunene og deres innsats overfor ungdom med store og sammensatte problemer. Disse ungdommene trenger ekstra hjelp og støtte ut over et rent opplæringstilbud, eller de har behov for spesielt tilrettelagte arbeidsplasser eller praksisplasser.

## **Endringer i struktur og rammer – integrering, sentralisering og kontroll**

En av de viktigste endringene i organiseringen i løpet av implementeringsperioden har vært økt integrering av OT i den fylkeskommunale utdanningsstrukturen. Dette har blant annet kommet til uttrykk ved at OTs lederansvar i større grad har blitt lagt inn under andre etater eller tjenester.

For det andre ser vi en sterkere satsing på heltidsstillinger kombinert med et mer sentralisert koordinatordnettverk, og større arbeidsdeling koordinatorene imellom (eller ønske om det). Dette kan ses i sammenheng dels med ønsket om økt faglighet i koordinatørarbeidet, dels med søkningen etter en egen OT-metode eller kanskje en klarere OT-rolle.

For det tredje ser vi to tendenser knyttet til det tverretatlige samarbeidet som begge kan tolkes som tjenestens ønske om større kontroll over sine rammer (eller omgivelser). Det gjenspeiler seg i deres ønske om å ha innflytelse på andelen som avbryter skolegangen og et ønske om å påvirke tilgangen på egnede tilbud til ungdomsgruppen. Vi har derfor sett at OT har økt sitt engasjement i det frafallsforebyggende arbeidet, enten ved at koordinatorene har tatt direkte del i dette arbeidet, og/eller ved at det er tildelt en egen ressurs til rådgiverne for at de skal prioritere forebygging av frafall i skolen. I tillegg har OT gjennom fylkesutdanningsetaten bidratt til utviklingen av nye tilbudstyper i regi av skolen innen rammen av Lov om videregående opplæring. Det gjelder blant annet opplæringsavtaler samt kombinerte opplegg (arbeidstrening og undervisning). Bakgrunnen for dette er dels at fag-



opplæringsloven ikke gir slike muligheter i dag, og dels at arbeidsmarkedsetatens praksistilbud vurderes som lite tilfredsstillende.

### 3 Oppfølgingstjenesten – hvor vellykket?

I tillegg til de rent organisatoriske endringene og tilpasningene i løpet av implementeringsperioden, har det vært viktig for oss å vurdere om oppfølgingstjenesten synes å ha noen innvirkning på ungdommenes utdanningskarrierer. Vi har derfor spurt: Hvor effektiv er tjenesten i sitt arbeid med å kanalisere ungdommene inn i eller tilbake til arbeidslivet eller skolen, og i hvilken grad påvirker oppfølgingstjenestens organisering og samarbeid, arbeidsmåter og tilgjengelig tilbudsstruktur dette arbeidet?

#### Faser i samhandlingen mellom målgruppe og støtteapparat

For å vurdere dette har vi tatt utgangspunkt i de ulike fasene i samhandlingen mellom OT-koordinatorene og ungdommene – i alt følgende fem faser: Registrering, oppsøking, kartlegging, formidling og rådgivning/veiledning og tilsyn. Vi har drøftet i hvilken grad OTs håndtering av disse fasene, spesielt oppsøknings- og formidlingsfasen, kan tenkes å påvirke de resultatene vi ser.

OTs evne til å oppnå kontakt med ungdommene for å få dem til å takke ja til tjenestens tilbud, har vi kalt tjenestens *opsøkingseffektivitet*. Evnen til å formidle ungdom til et tilbud i neste omgang, kalles *formidlingseffektivitet*. Begge disse målene gir uttrykk for evne til reintegrering i løpet av året.

Tenker vi oss integrering og kompetanseoppnåelse i et noe lenger perspektiv, er det også viktig å se på OTs evne til å få ungdommene til å søke seg til og begynne på skole etterfølgende år. Her kan kontakten med OT i seg selv ha vært motiverende, eller tilbudet/tiltaket ungdommene ble formidlet til, kan ha virket slik. Dette kaller vi tjenestens *integreringseffektivitet*, mens tilbudenes eventuelle effekt vil være et mål på *tiltakseffektiviteten*. Det siste vil egentlig ikke være OTs fortjeneste i streng forstand, da tjenesten ikke forvalter eller utvikler konkrete tilbud. OTs bidrag i en slik sammenheng vil mer være knyttet til utvelgelse av riktig tilbud til rett person, tilrettelegging av tilbudet hvis det er nødvendig, samt valg av tidspunkt for formidling. Grad av integrering og kompetanseoppnåelse, og tiltakenes effekt i den sammenheng, er tema for rapportens andre del.

Vårt materiale gir oss få entydige svar på tjenestens effektivitet i denne forstand. Det er da også metodisk problematisk å trekke klare slutninger med utgangs-

punkt i aggregerte data. Faren for økologiske feilslutninger vil alltid være til stede. Det betyr at de sammenhengene vi tilsynelatende finner på aggregert nivå, kan forvitte når de konfronteres med data på individnivå. Vi har likevel lagt vekt på å drøfte de organisatoriske forskjellene, for å antyde mulige sammenhenger mellom organiseringen av tjenesten og ulikheten i måloppnåelse eller effektivitet.

### **Oppsøkingseffektivitet – hvorfor takker noen nei?**

Ut fra våre indikatorer på måloppnåelse har oppfølgingstjenesten god oversikt over ungdomsgruppen. Tjenesten når dessuten ut til de fleste ungdommene. Svært få forblir ukjente, selv om dette synes å være et økende problem i enkelte fylker. Likevel er det et relativt stort antall ungdommer som ikke følges opp av tjenesten – om lag halvparten av målgruppen. I de fleste tilfellene skyldes dette at ungdommene har funnet seg en jobb på egen hånd. Her er det imidlertid store fylkesvise variasjoner, avhengig av blant annet arbeidsmarkedssituasjonen og tilgangen på ledige jobber. Er det godt om arbeid, vil de mest arbeidsorienterte og arbeidsføre ungdommene trolig få seg en midlertidig jobb ganske raskt. Dermed vil de ikke ha behov for hjelp fra tjenesten. I alle fall er det slik at andelen ungdommer i midlertidig jobb er klart høyest i fylker hvor antall ledige stillinger per registrerte ledige er høyt. Det er også slik at andelen ungdommer i midlertidig jobb har økt i takt med bedringene i arbeidsmarkedet de senere årene. Dette gjelder for alle fylker, og andelen i jobb har økt mest blant de eldste (over 18 år).

En del takker også nei til tjenesten uten å oppgi grunn. Vi tolker dette som en svakhet ved tjenesten. Det vil ut fra vår terminologi være uttrykk for manglende *oppsøkingseffektivitet*. Vi finner også store fylkesvise variasjoner på dette området.

Det å takke nei til tjenesten uten å oppgi grunn betyr ikke nødvendigvis at ungdommene har fått seg en jobb eller prøver å få seg en jobb. I alle fall er det ingen klar sammenheng på fylkesnivå mellom andelen ungdommer som avviser tjenesten og arbeidsmarkedssituasjonen i fylket. Da det i første rekke er ungdom i Oslo, Akershus og Hordaland som avviser OT, er det like sannsynlig at dette skyldes storbyproblematikken. Ungdom med store sosiale problemer (vagabondering, kriminalitet og rusmisbruk) er ofte overrepresentert i de store byene og deres nærområder. Storbyens «fristelser» vil også lett kunne trekke unge mennesker bort fra skole og utdanning. Storbyen gir større mulighet for dette, da den sosiale kontrollen er mindre og muligheten for anonymitet desto større.

Trekk ved ungdommen er trolig ikke hele forklaringen. Våre undersøkelser viser også at det er en klar sammenheng mellom formen på førstekontakten med OT og ungdommenes svar. Bruk av standardbrev øker for eksempel sannsynligheten for negativ respons fra ungdommene. OTs involvering i frafallsprosessen, gjerne før ungdommene formelt har sluttet, synes også å ha betydning. Er OT tidlig på

banen i denne sammenhengen, betaler det seg i form av kontakt senere. Dette er likevel ikke en nødvendig forutsetning for senere suksess, i form av reintegrering i skolen og/eller formell kompetanseoppnåelse.

### **Formidlingseffektivitet – hvorfor formidles så få til et tilbud?**

Av dem som takker ja til hjelp fra oppfølgingstjenesten, får om lag halvparten en aktiv oppfølging i den forstand at de formidles til et offentlig tiltak; enten en praksisplass, en skoleplass eller et kombinert opplegg. Bare et fåtall kanaliseres til det vi kan kalle et kompetansegivende tilbud – under 15 prosent av ungdomsgruppen. En av tre – en forholdsvis stor del – får en passiv oppfølging av tjenesten. Disse ungdommene er under såkalt veiledning/rådgivning. Det vil si at de har kontakt med tjenesten og egentlig ønsker et tilbud, men har ennå ikke fått noe. I utgangspunktet vil vi tolke det at mange er under rådgivning/veiledning som et uttrykk for ineffektivitet, i den forstand at tjenesten, av ulike grunner, ikke klarer å møte denne delen av målgruppen med konkrete tiltakstilbud.

Våre data viser ingen klar sammenheng mellom andelen ungdommer på tiltak og tilbudsspekteret. Unntaket er arbeidsmarkedsetatens tiltaksnivå, som synes å ha en viss innvirkning på bruken av praksisplass. Jo høyere tiltaksnivå, desto større andel på praksisplass, med noen interessante unntak.

Blant de fylkeskommunale tilbudene kan det synes som om det er viktigere at fylkene har mulighet til å skreddersy individuelle opplegg ut over de mer faste skolebaserte/kombinerte tilbudene (ordinær skoleplass, delkurs, grunnkurs over to år, APO, osv.) enn at man opererer med mange faste tilbud. Betydningen av skreddersøm og fleksibilitet gjenspeiler seg for så vidt også i OT-koordinatorenes vurdering av de tilgjengelige tilbudene ut fra deres kunnskap om ungdomsgruppen. Det koordinatorene mener ungdomsgruppen trenger, er ikke i første omgang kompetansegivende tilbud, men tilbud som kan virke skolemotiverende eller være skoleforberedende. For at ungdommene skal ha utbytte av å delta på et tiltak, må tiltaket være tilpasset den enkelte ungdommens interesser. Tilbudet må oppfattes som meningsfylt i den forstand at det har et klart definert og kjent mål, men ikke nødvendigvis slik at det gir en eller annen form for formell kompetanse. Disse tilbudene er mangelvare i dag. Bare en tredjedel av koordinatorene rapporterer at de har mulighet til å gi ungdomsgruppen slike tilbud. Det som i første rekke mangler, er delkompetanseløp og helhetlige tilbud til ungdom som trenger hjelp og støtte i tillegg til, eller ved siden av, opplæring.

Ved siden av tilbudsstrukturen vil trekk ved ungdommene og OTs prioriteringer og arbeidsmetoder være avgjørende. For å få fram noe av dette, snudde vi problemstillingen på hodet og spurte hvorfor så mange ungdommer var under veiledning/oppfølging og aldri kom på noe tilbud. Ved å se på individdata om

ungdommene fant vi at gruppen under såkalt passiv oppfølging prestasjonsmessig var langt svakere enn resten av OT-gruppen. De som var på tiltak og de som var i midlertidig jobb, fremstod som langt mer ressurssterke i så måte. Dette kan tyde på at det skjer en viss seleksjon både fra OTs og fra ungdommenes side, og at det kan være noe i koordinatorenes utsagn om at en del ungdommer rett og slett ikke er formidlingsklare. De trenger mer tid. Det kan også være at mange i denne gruppen trenger nettopp den tilbudstypen koordinatorene mener det er mangel på, altså individuelt tilpassede og tilrettelagte tilbud, som blant annet gir utstrakt støtte på det personlige planet, ut over det å gi opplæring og/eller praksis.

Uansett er det litt farlig å si at ungdom under veiledning/rådgivning er under passiv oppfølging, fordi det kan være et slikt samtaletilbud de trenger, eller fordi egnede tilbud ikke finnes. Det kan være viktig å gi ungdommene tid og være følsom overfor deres behov, slik at en er på plass med tilbud først når de selv er klare. Samtidig kan dette lett bli en unnskyldning for å «glemme» en del vanskelige og ressurskrevende tilfeller. Det at mange er under veiledning/rådgivning kan derfor også være et uttrykk for at OT-koordinatorene ikke rekker over alle i målgruppen, fordi de har for lite ressurser, fordi de ikke klarer å dra veksler på delansvarlige etaters ansvar, eller fordi de feilprioriterer og/eller bruker ressursene på gal måte. Ved feilprioritering brukes uforholdsviss mye tid på en liten gruppe svært ressurskrevende ungdommer, eller tjenesten tar på seg for mye ansvar i forhold til samarbeidende etater. Vi finner at ressurser kan ha en viss betydning, da fylker som har få ungdommer per koordinatorstilling, også klarer å formidle mange til tiltak. Det er likevel ikke slik at feilprioritering, for eksempel ved sterk vektlegging av advokatrollen og/eller for stor oppfølgingsintensitet overfor deler av ungdomsgruppen, bidrar til at mange blir gående uten tilbud. Disse faktorene synes heller å være uttrykk for et generelt engasjement, som gir grunnlag for god planlegging og evne til å trekke på delansvaret, slik at mange ungdommer kanaliseres til tiltak. Dermed blir færre gående under såkalt veiledning/rådgivning.

## **4 Har OT-modellen noe å si?**

Når vi sammenholder resultatene i våre analyser av relasjonen mellom resultatoppnåelse og arbeidsmåte med forskjeller i OT-organisering, som beskrevet i kapittel 2, finner vi få klare og entydige sammenhenger. Skal vi likevel driste oss til å risse noen mønstre, med alle de forbehold som er knyttet til sammenligninger på aggregert nivå med få case, må det være at de skole- og rådgiverbaserte tjenestene, som gjerne også har desentraliserte koordinatornettverk med lave stillingsprosent, generelt sett

er bedre til å få tak i ungdommene enn til å formidle dem til et tiltak. I alle fall gjelder dette når vi ser på de små og spredtbygde fylkene – Troms og Møre og Romsdal. Fylker hvor OT er samordnet med PPT, synes derimot å ha størst problemer med å få tak i ungdommene i første omgang. Spesielt gjelder dette Akershus og Hordaland. Sett i sammenheng med Oslos problemer på det samme området, synes likevel lav oppsøkingseffektivitet like så mye å være relatert til fylkesstørrelse og storbyproblematikk som til tjenestens faglige tilknytning.

Unntakene fra det skisserte mønsteret er Buskerud og Aust-Agder. Disse fylkene har få som avviser tjenesten og mange under aktiv oppfølging. Buskerud har en utdanningsadministrativ tilknytning, mens OT i Aust-Agder er koblet opp mot PPT for videregående opplæring. Begge fylkene har også en forståelse av egen rolle som ligger nær omsorgsrollen. Dette er en ganske arbeidskrevende strategi, som innebærer tett oppfølging av den enkelte ungdom, og hvor tjenesten i stedet for å formidle ungdommene til andre etater, heller forsvarer og forhandler på ungdommens vegne i forhold til andre delansvarlige etater. I disse fylkene snakker man gjerne om «å hente ut delansvaret». I tillegg har disse to fylkene en svært god ressursituasjon sammenlignet med de andre fylkene, selv når det tas hensyn til bidrag fra samarbeidspartnerne.

Uten å spekulere for mye rundt det mønsteret vi antydte over, kan de rådgiverbaserte tjenestenes bedre håndtering av oppsøkningsfasen ha sammenheng med at skolene og rådgiverne vanligvis har god kjennskap til lokalsamfunnet, ungdommene og deres familier. De kan derfor lettere få oversikt over ungdommenes situasjon. Rådgiverstillingen gir også erfaring i det å ta kontakt med både ungdom og foreldre som er i en vanskelig situasjon. Det å få en henvendelse med basis i skolen, selv om det skjer på vegne av oppfølgingstjenesten, kan også virke mindre skremmende for mottakeren enn det å få en henvendelse fra et PPT/OT-kontor. For Oslos del kan det tenkes at denne fordelene med desentralisering oppheves av storbyproblematikken, ved at nærhet her ikke nødvendigvis betyr kjennskap.

I formidlingsfasen er det gjerne viktig med et nettverk i forhold til det øvrige hjelpeapparatet, spesielt kommunene og arbeidskontorene. Det vil også være en fordel å ha kjennskap til og erfaring med disse systemene, slik at en vet hvor en skal henvende seg for å få en sak «på skinner». Dette er kunnskap rådgiverne innehar kanskje i mindre grad enn for eksempel koordinatorene med arbeidserfaring nettopp fra sosialkontor, barnevern, arbeidskontor eller PPT. Denne mangelen på systemerfaring hos for eksempel rådgiverne kan ha betydning for om, og eventuelt hvor raskt, en klarer å formidle ungdom til et tiltak.

På den annen side vil rådgiverne gjennom sin lokalisering til og erfaring fra skolen ha bedre kjennskap til tilbudene i skolens regi, og dermed større mulighet

til å påvirke disse. Dette igjen kan være et tveegget sverd, da OT-kordinatorerne som rådgivere lett kan møte seg selv i døra.

Kort oppsummert synes fylkesstørrelse, målt ut fra antall OT-registrerte, og ressurser til koordinatorleddet mer enn faglig tilknytning, å være viktig for OTs evne til å drive aktiv oppfølging. Omsorgsrollen i kombinasjon med satsing på individuelle skreddersydde tilbud synes også å øke formidlingseffektiviteten. Både omsorgsrollen og tilrettelegging av individuelle skreddersydde opplegg er imidlertid svært tid- og ressurskrevende, og bidrar ikke i vesentlig grad til en ansvarliggjøring av samarbeidspartnerne. Noe som i seg selv er et mål for tjenesten.

## 5 Målgruppen i fugleperspektiv

Dette kapitlet følger hele grunnkurskontingenten fra de syv fylkene gjennom to år i videregående skole. Kontingenten er delt inn i tre grupper:

- Ordinære grunnkurselever i videregående skole høsten 1995
- Elever med en form for tilrettelegging som opptrer i egne klasser eller som er integrert i ordinære klasser
- Ungdom som er registrert med OT-kode

### **Drøyt 80 prosent ordinære elever**

De ordinære elevene utgjør om lag 82 prosent av kontingenten høsten 1995. Vi skiller mellom elever som begynte på allmennfag, på «myke yrkesfag» eller på «harde yrkesfag».

Allmennfagelevne har valgt grunnkurs som peker mot studiekompetanse. Nesten halvparten av den opprinnelige kontingenten begynte på allmennfag (47 prosent av alle). Jenter er svakt overrepresentert blant disse elevene, som i hovedsak rekrutterer blant de 50 prosent med best poengsum fra grunnskolen. Den typiske allmennfageleven har syv mg og fire g i elleve fag fra ungdomsskolen. Andelen som velger allmennfag fremfor yrkesfag er høyere rundt Oslofjorden enn i Aust-Agder, Buskerud, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms.

Om lag 36 prosent av kontingenten inngår i gruppen av ordinære elever som velger yrkesfag. Yrkesfagelevne har noe svakere prestasjonsnivå i grunnskolen enn allmennfagelevne – det typiske er at man har én til to mg og resten g i de elleve fagene i niende klasse. Det er dramatiske kjønnsforskjeller i orientering innen

yrkesfagene. Guttene velger klassiske håndverksfag (bare syv prosent jenter), mens jentene er sterkt overrepresentert innen «myke» yrkesfag som formgivning, hotell- og næringsmiddelfag og helse- og sosialfag. Gutter fra Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms er langt mer tilbøyelige til å velge klassiske yrkesfag enn gutter fra Akershus og Oslo.

### **Knappt én av ti tas inn på særskilte vilkår**

Hvis vi tar utgangspunkt i ungdom som søker om opptak i videregående skole med en medisinsk eller en pedagogisk-psykologisk diagnose, eller som opptrer i egne klasser for særvilkårselever, kan vi skille ut en gruppe på åtte–ni prosent av den opprinnelige kontingenten. Rundt 40 prosent av disse integreres i ordinære skoleklasser, mens de resterende 60 prosent tilbys et undervisningsopplegg i egne klasser for særvilkårselever. I tillegg er det om lag en prosent av den opprinnelige kontingenten som begynner i en innføringsklasse for fremmedspråklig ungdom. Denne gruppen er naturligvis overrepresentert i Oslo (med om lag 2,5 prosent av kontingenten). Det er flest gutter i disse tre gruppene, og det prestasjonsmessige utgangspunktet fra ungdomsskolen er gjennomgående svakt. De fleste elevene mangler karakterer i noen fag fra ungdomsskolen. Gutter og jenter velger like forskjellig innen gruppen av særvilkårselever som blant de ordinære elevene. De kjønns-spesifikke preferansene påvirkes ikke av om man har diagnose eller ikke.

### **OTs målgruppe utgjør om lag syv prosent av kontingenten**

Ungdom som rekrutterer til oppfølgingstjenestens målgruppe, utgjør syv–åtte prosent av kontingenten. Det er overgangene som er viktigst. Selv om vi kan registrere et tilsig til målgruppen gjennom hele skoleåret, rekrutteres brorparten i overgangen mellom grunnskole og videregående skole (ikke søkt, søkt, men ikke møtt) eller i løpet av de første månedene etter inntak til grunnkurs høsten 1995 (sluttet). Det er også noen tenåringer som kommer inn fra «det ukjente» i løpet av det første skoleåret, eller i overgangen mellom første og andre skoleår. Jenter og gutter rekrutterer i like stor grad til målgruppen – kanskje noe overraskende. Den typiske OT-rekrutten har g i fire–fem fag og ng i resten fra ungdomsskolen – en del svakere enn blant ordinære elever, ganske mye bedre enn blant elever som er tatt inn på særvilkår i egne klasser. Selv om alle prestasjonssjikt er representert i OTs målgruppe, må vi erkjenne at det er klare prestasjonsmessige føringer på frafallet i videregående skole.

Det er kanskje vel så interessant at mange vender tilbake til skolen etter et lite eller stort avbrekk – rundt seks av ti er elever i videregående skole skoleåret 1996–97. Samtidig er det et nytt tilsig fra de ordinære elevenes rekke og fra særvilkårsgruppen som gjør at om lag 8 prosent av den opprinnelige kontingenten inngår i

målgruppen dette skoleåret. La oss si at OT arbeider aktivt med rundt halvparten av disse ungdommene.

### **Syv av ti gjennomfører et rettlinjet løp mot vk 2 eller lære**

Progresjonen de to første skoleårene er brukbar: Sekstiåtte prosent av hele kontingenten har gjennomført et rettlinjet løp mot vk 2 eller lærlingkontrakt. I de ordinære klassene har 78 prosent gjennomført et slikt rettlinjet løp. Hvis man forsøker å predikere progresjonen ved hjelp av en modell (lineær regresjon), finner man følgende:

- Det er sannsynligvis noe svakere progresjon i de største byene (Oslo og Bergen).
- Progresjonen påvirkes av «basisressurser» som prestasjonsnivå i grunnskolen, om man har diagnose eller ikke og av språklig status. Fremmedspråklige har noe svakere progresjon enn norskspråklige elever. Kjønnsforskjellene er små, men det er en tendens til at gutter har noe bedre progresjon enn jenter. Alt i alt er det rimelig å konkludere at basisressurser i liten grad påvirker progresjonen de to første skoleårene.
- Hvis man skifter beite i den forstand at man for eksempel begynner på allmennfag og konverterer til et yrkesfag, så vil man tape 0,33 år (et tredjedels år) i gjennomsnitt. Hvis man slutter en periode og fanges opp av OT, er tidstapet noe større enn dette.

En del av progresjonsforskjellene skyldes strukturen i videregående skole. Mange elever begynner på et løp som gir grunnkurskompetanse i løpet av to år. Dette er særlig utbredt blant særvilkårselever i egne klasser, og noe mer utbredt blant ordinære elever på harde yrkesfag enn blant elever på andre studieretninger (myke yrkesfag og allmennfag)

### **Kompetanseoppnåelsen påvirkes sterkt av utgangspunktet fra ungdomsskolen**

Analyser av kompetanseoppnåelsen i løpet av de to første årene etter grunnskolen lider under manglende registrering i to av fylkene skoleåret 1995–96. Vi finner likevel at det er meget sterke føringer på kompetanseoppnåelsen av det prestasjonsmessige utgangspunktet man hadde fra grunnskolen. Etter Reform 94 er det etablert et system som gir usedvanlig sterk repeterbarhet i karakterer over tid. Vi tror at dette primært skyldes bredden i rekrutteringen til dagens videregående skole, ikke styrken i utvelgelsesregimet som sådan.



- Kompetanseoppnåelsen påvirkes meget sterkt av basisressurser som opptakskarakterer, språklig status og medisinske eller sosialmedisinske karakteristika (diagnose).
- Det er dessuten helt klart at dess bedre prestasjonsmessig utgangspunkt fra ungdomsskolen, dess større er «kompetansetapet» ved ikke å bli integrert i en ordinær klasse. Her ligger imidlertid en strukturell forskjell innbakt i sammenligningen, ved at elever i egne klasser stort sett oppnår grunnkurs i løpet av to år, mens elever i ordinære klasser kan bestå vk 1.
- Vi finner meget sterke virkninger av tilstedeværelse i klassen på kompetanseoppnåelsen de to første årene.. Dette viser seg på flere måter. Mye uanmeldt fravær (skulk) reduserer prestasjonsnivået sterkt (utvalgstill). Effekten av det å slutte en periode, eller det å ombestemme seg, er også stor.
- Samtidig finner vi at ungdom som tar tiden til hjelp til en viss grad kompenserer for et svakt utgangspunkt. Tid til å lære synes å være en meget viktig kompensasjonsfaktor blant våre elever.

## 6 Rekrutteringen til OT de to første skoleårene

Ved å introdusere indikatorer på ungdommenes sosialiseringshistorie, legges for så vidt sten til byrden på det bildet av seleksjonen til OTs målgruppe som ble tegnet i studiet av ungdomspopulasjonen i kapittel 5.

### Den første rekrutteringsbølgen

Det er ikke bare prestasjonsmessige føringer på frafallet i videregående skole – det er både prestasjonsmessige og sosiale føringer på dette frafallet. Vi må erkjenne at en kilde til frafall som kommer på toppen av negative prestasjonserfaringer fra ungdomsskolen, er knyttet til kombinasjoner av foreldrenes utdanning og yrkesstatus, ungdommenes oppfatning av foreldrenes støtte til skolearbeid, og antall voksenpersoner i hjemmet (familiens strukturelle integritet). OT-ungdom er overrepresentert blant tenåringer som rapporterer at de bor sammen med en av foreldrene eller litt hos hver av dem. Hvis en tenåring bor i fosterhjem eller på institusjon, er sjansen for å falle fra i løpet av det første året etter grunnskolen mye høyere enn i alle andre familiekonstellasjoner – alt annet likt: Det vil si når vi også holder

rapportert støtte fra foreldre og foresatte, prestasjonsnivå i ungdomsskolen, skulkeatferd og lignende, konstant.

Vi finner imidlertid at en liten gruppe – anslagsvis mellom 10 og 20 prosent av målgruppen – snur ryggen til skolen ut fra prestasjonsmessig styrke. Blant disse tenåringene er det vel så vanlig at man har venner utenfor skoleporten, at man er arbeidsorientert fremfor skoleorientert og at man har utviklet en kritisk innstilling til skolen (pedagogikken), som at man har «lavstatusbakgrunn».

Derfor konkluderer vi at det er behov for å nyansere. Frafall fremstår ikke som ett fenomen. Målgruppen rekrutteres i hvert fall på to forskjellige måter i løpet av det første året etter grunnskolen: Brorparten (minst åtte av ti) faller fra fordi de har lav skår på kognitive og sosiale ressurser, resten (knappt to av ti) rekrutteres til OTs målgruppe fordi de har andre interesser eller en annen orientering mot skole og arbeid, enn det som er typisk for dagens tenåring.

### **Den andre rekrutteringsbølgen**

Hvis vi tar utgangspunkt i utvalget av ordinære elever første skoleår, er det om lag fem prosent som rekrutteres til OTs målgruppe i overgangen mellom grunnkurs og videregående kurs 1 eller i løpet av det andre året etter grunnskolen. Det er ikke enkelt å forutsi (predikere) dette frafallet, men vi identifiserer i det minste noen kilder til denne nyrekrutteringen:

- Svak prestasjonsutvikling i løpet av grunnkurset øker sjansen for at tenåringene faller fra mellom grunnkurs og vk 1 eller i løpet av vk 1 (generelt, andre skoleår).
- Det er fortsatt en tendens til at disse nye OT-rekruttene er overrepresentert blant ungdom som hadde svakere prestasjonsnivå i ungdomsskolen enn gjennomsnitt – også når vi kontrollerer for om prestasjonsutviklingen var positiv eller negativ i løpet av grunnkurset.
- Det er noe større rekruttering fra yrkesfagene enn fra allmennfagene – alt annet likt, det vil si når vi holder tidligere prestasjonsnivå og prestasjonsutvikling konstant.
- Sosial bakgrunn har ikke direkte effekt, heller ikke det vi kalte familiens strukturelle integritet, men vi må innrømme at disse forholdene ligger bak og virker indirekte via forskjeller i opptakskarakterene, prestasjonsutviklingen på grunnkurset og sjansen for å befinne seg på en yrkesfaglinje fremfor på et av allmennfagene.

## 7 Har tiltakene effekt?

Budskapet fra studiet av hele ungdomsgruppen (populasjonen) var at OTs målgruppe har et stort uforløst potensial som kan realiseres i løpet av kort tid. Modellene som predikerte kompetanseoppnåelsen – modeller med stor utsagnskraft – viste at utholdenhet eller evne og vilje til å ta tiden til hjelp, var viktig for å forstå forskjeller i dokumentert kompetanse de to første skoleårene. Tilstedeværelsen i klassen har stor betydning, særlig stor betydning for tenåringer som prestasjonsmessig sett ikke hadde det beste utgangspunktet fra ungdomsskolen.

Det synes med andre ord å være viktig at oppfølgingsvirksomheten innrettes mot å motivere tenåringene til å gi videregående skole en ny sjanse. Er det noen innretninger på tiltakene første skoleår, eventuelt på relasjonene mellom støtteapparat og målgruppe, som i særlig grad bidrar til at «de frafalne» føres tilbake i folden? Med dette menes at de søker om opptak til andre skoleår, at de takker ja til det tilbudet de får, at de møter opp til første skoletime, og at de holder ut gjennom skoleåret slik at de får med seg karakterer i de fleste eller i alle fagene.

### **Det er viktig å motivere tenåringene til å søke om opptak til andre skoleår**

Det viser seg at den strategiske faktoren er å motivere ungdommene til å søke på nytt. Hvis de søker og aksepterer det tilbudet de får, er det også svært sannsynlig at de møter opp til undervisningen på høsten, og hvis de først møter opp, er det svært sannsynlig at de blir og høster et utbytte av dette målt i karakterer. Vi får altså bekreftet inntrykket av at tenåringer som velger å slutte etter grunnskolen, eller som slutter i løpet av grunnkurset, har et uforløst potensial etter skolens målestokk.

### **Forhold som påvirker tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse**

Det er fire knipper av faktorer som har betydning for søkerfrekvensen mellom første og andre skoleår:

- Aspirasjonsnivået er meget viktig. OT-ungdom som har lave aspirasjoner etter skolens målestokk, det vil si som er tilbøyelig til å ønske seg lønnet arbeid eller praksisplass fremfor en plass i videregående skole, er meget sterkt underrepresentert blant tenåringer som føres tilbake i folden ved at de søker om opptak til andre skoleår.
- Prestasjonsnivået fra ungdomsskolen påvirker søkertilbøyeligheten, men ikke helt slik vi kunne tenkt oss det på forhånd. Den laveste tilbøyeligheten til å søke skolen på nytt, finnes blant OT-rekrutter med det aller svakeste og det

aller sterkeste prestasjonsmessige utgangspunktet fra grunnskolen. I den forstand repeteres en tendens som vi har beskrevet ved metaforen «OT-trompeten»: Det er en gruppe med bra karakterer som har bestemt seg for å prøve noe annet enn videregående skole etter grunnskolen.

- Tre sosiale ressurser påvirker søkerfrekvensen: OT-ungdom som bor sammen med begge foreldrene, som rapporterer at de får hjelp og støtte til skolearbeid, og som ikke har medisinsk eller pedagogisk-psykologisk diagnose, er alle overrepresentert blant søkerne andre skoleår.
- Innretningen på tiltakene har betydning – alt annet likt: Det er større sjanse for at man søker på nytt hvis man har fått et kombinert arbeidstrenings- og undervisningstilbud, og hvis man har vært en tid på praksisplass, enn hvis man i hovedsak har vært i skole eller i en alminnelig jobb første skoleår.
- Intensiteten i oppfølgingen og andre indikatorer på «kjemien» i relasjonen mellom målgruppe og støtteapparat, har ikke statistisk pålitelig betydning på sjansen for å søke om opptak til andre skoleår. Når vi ser på enkeltgrupper for seg, kan intensiv oppfølging ha betydning likevel, blant ungdom som enten har et meget svakt prestasjonsmessig utgangspunkt fra ungdomsskolen (ingen poeng) eller som tilhørte ungdomsskolens prestasjonselite (mg til sg i opptakskarakterer).

### **Kompetanseoppnåelsen**

Vi ønsker å fremheve fem forhold som påvirker kompetanseoppnåelsen i løpet av to skoleår:

- Tidligere skulk reduserer utbyttet nær sagt kontinuerlig – et symptom på at man trekker seg tilbake og/eller at man ikke har utviklet gode arbeidsvaner?
- Tidligere prestasjonsnivå har meget stor betydning for kompetanseoppnåelsen: OT-rekrutter som kom ut fra ungdomsskolen med et prestasjonsnivå på linje med ordinære yrkesfag- eller allmennfagelever, har mye bedre kompetanseoppnåelse hvis de vender tilbake til skolen, enn annen OT-ungdom.
- Ungdom som var under intensiv oppfølging første skoleår, har svakere kompetanseoppnåelse – alt annet likt – enn ungdom som ikke i den grad ble fotfulgt av OT og støtteapparatet rundt OT. Dette kan være en «pervers» effekt av intensiv oppfølging, som indikerer at det vil være uobserverte årsaker til at man oppnår kompetanse. Egge (1998) tolket en sammensatt mekanisme

ved begrepene energilekkasje og -overføring: Noen ungdommer har mer enn nok med seg selv og mangler overskudd til å yte i skolen, mens andre kanalisere energi i skolekonkurrerende retning.

- Det synes å være en negativ effekt av aspirasjoner: Arbeidsorientert ungdom får større utbytte – alt annet likt – enn ungdom med sterk orientering mot for eksempel studiekompetanse. Kanskje noen straffes for at de aspirerer langt i overkant?
- Tiltakene har indirekte effekt på kompetanseoppnåelsen, fordi de påvirker tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse. Vi kan ikke se noen direkte effekter av tiltakene, med unntak av selve tilstedeværelsen: OT-ungdom som stort sett aksepterer et skoletilbud, kommer bedre ut enn andre – i hovedsak fordi noen av dem også får utbytte av skolegangen det første året.

### **Hvem klarer seg på egen hånd?**

Ungdom som manøvrerer rundt utenfor videregående skole på egen hånd – fortrinnsvis på det ordinære arbeidsmarkedet, er på mange måter en spesiell gruppe. Disse ungdommene har bedre prestasjonsutvikling enn OT-rekruttene, samtidig som de rapporterer om vel så mye skulk som det som er typisk for den delen av OT-gruppen som befinner seg i skolen en periode. Vi må erkjenne at en av de viktigste særtrekkene er knyttet til sosiale ressurser: Sjansen for å klare seg selv øker suksessivt med økende status blant mødrene, og det er få ungdom med «merknader» på helseprofilen sin eller som har en pedagogisk-psykologisk diagnose i denne gruppen. Det mest interessante er kanskje at mors status kompenserer for familiens strukturelle integritet – det vil si om det er to eller «bare» én voksenperson i hjemmet, har ingen betydning for rekrutteringen til denne ressurssterke gruppen. Ungdom som klarer seg selv har heller ikke vært gjort til gjenstand for intensiv oppfølging på et tidligere tidspunkt.

### **Inkludering eller segregering?**

Vi følger ikke ungdommene lenge nok til at vi med sikkerhet kan si at det er fordelaktig å bli integrert i ordinære klasser fremfor å opptre sammen med «likemenn og -kvinner» i egne klasser på særvilkår. Det er imidlertid en klar tendens til at særvilkårselever i ordinære klasser har bedre kompetanseoppnåelse enn særvilkårselever i egne klasser, og at disse skillelinjene øker med nivået på opptakskarakterene fra grunnskolen. Ganske prestasjonssterk ungdom med diagnose har stor fordel av å gå i ordinære klasser, men i prinsippet vil også elever med et svakt utgangspunkt

komme best ut om de integreres i ordinære skoleklasser. Det ligger også i kortene at det antageligvis ikke er gunstig å diagnostisere på sosialmedisinske og/eller pedagogisk-psykologiske kriterier langt opp i prestasjonshierarkiet. Det var slående hvor omfattende diagnostiseringen var i et par av prosjektfylkene våre – ingen nevnt, ingen glemt.

Vi fremfører disse resonnementene med styrke, fordi det er sannsynlig at forskjellene mellom de to gruppene vil øke det tredje og det fjerde skoleåret. Markussen (1998) har dokumentert store forskjeller i kompetanseoppnåelse mellom særskiltelever som ble integrert i vanlige klasser og særskiltelever som fikk tilbud i egne klasser etter fire år (1994-kontingenten).

### **Er det noen som løfter seg selv etter håret?**

Som en siste motivering for betydningen av å stimulere ungdom som slutter i skolen til å prøve seg en gang til, avsluttes analysen med en leting etter tenåringer som virkelig overrasker stort etter at de begynner i videregående skole. Noen ordinære elever kommer inn med svake karakterer fra ungdomsskolen, og etter to år tilhører de «prestasjonseliten» på vk 1. Hvem er de? Dessverre er det noen sosiale kjennetegn ved disse ungdommene som illustrerer betydningen av de ressursene man har adgang til i hjem og nærmiljø, men ungdommene kan også bidra selv: Ett år mer «på baken», ett års vekst i livserfaring og modenhet, har størst betydning. Deretter må man møte opp – det nytter ikke å skulke, og den som mot alle odds utvikler en forholdsvis positiv innstilling til skolen og til skolens aktører (medelever og lærere), synes å få et utbytte av dette. Vi illustrerer i det minste at hele løpet ikke er lagt på forhånd, selv om det kan være urealistisk å forvente «underverker» med en gang. Den «fracfalne» som bringes tilbake i (skole)folden har mulighet til å forbedre resultatene sine, faktisk i kraft av at vedkommende er blitt ett år eldre. Hvis man i tillegg makter å endre arbeidsvaner (oppmøte) og innstilling, kan det være en del å hente. Det er uansett noen interessante unntak fra regelen om at ingen ting forklarer suksess bedre enn tidligere suksess.

## **8 Konklusjon**

Når hele kontingenten integreres i samme skoleslag og evalueres etter noenlunde samme kriterier, blir repeterbarheten i prestasjonsnivå over tid meget stor. Derfor er det en stor utfordring å gjennomføre effektive kompensatoriske programmer når målestokken er studiekompetanse eller yrkeskompetanse.

Vi finner imidlertid at tid til å lære er en strategisk faktor for å myke opp dette inntrykket: Ved å få ett til to til tre år ekstra, vil mange med negative prestasjons-erfaringer fra grunnskolen bestå grunnkurs og kanskje også vk 1 i alle fag. Derfor er budskapet at en fleksibel anvendelse av rettighetsreformen kan være avgjørende for å oppnå reell kompetanseheving i hele kontingenten.

Vi har også sett at det å få lov til å prøve seg en tid på en arena utenfor videregående skole – på praksisplass eller i et kombinert opplegg, kan virke motiverende for ungdom som faller ut av skolen en periode. Dette er etter vårt skjønn en ytterligere indikasjon på at reell integrasjon krever at det finnes alternativer, og at disse tillemper med fleksibilitet. OT-gruppen demonstrerer uansett at det er et uforløst kompetansepotensial som kan realiseres forholdsvis raskt, bare man klarer å motivere dem til å gi skolen en ny sjanse. Andre grupper har sikkert også et uforløst potensial, men det krever antagelig mer tid for at dette synliggjøres som karakterer i skolefag.

Hele denne vurderingen bygger på premisset at formell skolegang er viktig. Det kan godt hende at et slikt perspektiv er for snevert. Det er en gruppe ungdommer som blant annet ved å aktivisere sitt sosiale nettverk og sine ressurser i hjem og nærmiljø, tilsynelatende manøvrerer uanstrengt rundt på det problematiske ungdomsarbeidsmarkedet uten at de trenger hjelp og støtte fra OT eller fra støtteapparatet rundt OT. Disse ungdommene får kanskje den mest verdifulle erfaringen av alt – nemlig erfaring fra et ærlig arbeid – og bygger opp energi både til å sikre seg fagbrevkompetanse (via § 20) eller studiekompetanse (via kurs og senere skolegang) når de synes tiden er moden for det. Kanskje vi kan bevege oss ett skritt til: Det kan jo oppfattes som verdifullt å få erfaring gjennom praksis(plass) og gjennom kombinert arbeidstrening og opplæring også, selv om dette i løpet av de to første årene etter grunnskolen ikke skulle «betale seg» i form av en karakterbok? Vi tillater oss å stille spørsmålet.





# Hadde det ikke vært for oppfølgingstjenesten...

**Marit Egge**

Idealet «lik rett til utdanning» har medført mange ulike tiltak overfor ungdom som taper i konkurransen om utdanning. Et spørsmål som imidlertid til stadighet reises, er om det er mulig å endre sosiale føringer og kompensere tidligere negative skoleerfaringer i en slik grad at retten til utdanning blir reell for alle. Oppfølgingstjenesten har som intensjon og målsetting å fungere kompensatorisk; det vil si hjelpe ungdom som er utenfor utdanningssystemet til å forsere hindringene og komme innenfor. *Hadde det ikke vært for oppfølgingstjenesten...* refererer til en undersøkelse (utgitt som Fafo-rapport 241) der formålet nettopp var å se i hvilken grad og på hvilken måte oppfølgingstjenesten fyller denne oppgaven.

Undersøkelsen tar for seg fire temaer: Det første er å bli kjent med ungdommene på en «ny» måte, og øke forståelsen av hvorfor disse ungdommene har vansker med å finne seg til rette i utdanningssystemet. Metoden som blir benyttet, er samtaleintervjuer med 16 ungdommer. Denne formen for kvalitativ tilnærming gir i stor grad mulighet for å etterspore ungdommenes hensikter, og ikke bare beskrive resultatet av deres handlinger. Det andre temaet er hva de vektlegger når de beskriver hva «som gikk galt» i deres møte med videregående skole. Både overgangen fra ungdomsskolen og oppstarten i videregående utdanning inkluderes. Hvordan de vurderer sin egen utvikling i perioden etter at oppfølgingstjenesten tok kontakt, er tredje tema. Til slutt jakter vi på kjennetegn og flertydighet i forståelsen av den hjelpen de har fått og de tiltakene som er iverksatt, hva de mener hemmer eller fremmer en positiv utvikling. Samlet tror vi disse temaemne kan belyse vårt hovedspørsmål: *I hvilken grad klarer oppfølgingstjenesten å kompensere tidligere negativ skoleerfaring, og hvordan jobber tjenesten for å hjelpe ungdommene til å oppdage og forfølge nye mål.*

Vi har intervjuet OT-koordinatorer og andre støttepersoner, og spurt hvilke utfordringer de mente tjenesten står overfor i møtet med ungdommene og i arbeidet for å fremskaffe adekvate og tilpassede tilbud. Men det var brukerne av tjenesten, ungdommene selv, som var våre viktigste informanter. I dette resymet begynner vi med et streif innom ungdoms- og utdanningsforskningen og det faglige rammeverket som omgir oppfølgingstjenesten. Dernest er det ungdommene som overtar, før vi avslutter med noen refleksjoner som strekker seg ut over oppfølgingstjenestens daglige virke.

## Ungdom og utdanning

Det kan være verd å minne om at synet på ungdom, så vel som utdanning, har vært skiftende og mangetydig, påvirket av samfunnsstrukturer, demografi, menneskesyn og økonomiske forhold.

*Ungdomsforskningen* har, kanskje i større grad enn mye annen forskning, vært med på å prege den alminnelige oppfatning av sitt tema – ungdom. Forskningen har vært opptatt av ungdomstid og ungdomskultur, avvik og opprør, om å si noe om *ungdom som gruppe og individ*, men har også forsøkt å beskrive *det ungdommelige* forstått som en tilstand eller livsfase. Vi vil referere to hovedforståelser. Den ene ser ungdomstiden først og fremst som en overgangsfase fra familieenheten til det offentlige liv. Å gjøre denne overgangsfasen kvalifiserende, blir ungdomstidens viktigste innhold. Avvikende handlinger forstås som individuelle problemer som kan løses ved å behandle ungdom tilbake til samfunnet eller ved iverksetting av sosialpedagogiske ungdomstiltak. Den andre hovedforståelsen gjenfinnes innenfor det som med at samlebegrep er blitt kalt kritisk ungdomsforskning. Ifølge denne retningen gir det lite mening å snakke om ungdom som «avvikende». Det er samfunnet som er undertrykkende, og ungdommens atferd oppfattes som et motsvar.

Parallelt med, og noe i skyggen av, disse to forståelsene finner vi en oppfatning av ungdomstiden som kvalifiserende, og ungdomsopprør som et nødvendig korrektiv til den generelle samfunnsutviklingen. I et samfunn i rask endring er det ungdom som tar i bruk ny kunnskap og finner nye kulturelle uttrykk, fordi deres evne til nytenking ikke blokkeres av tidligere synspunkter og fastlåste forestillinger.

I et forsøk på å beskrive dagens norske ungdom finnes det et opplagt kjennetegn: Utdanningstiden er blitt lenger, noe som medfører større avhengighet av foreldrene og mindre økonomisk selvstendighet. Det kulturelle uttrykket ser ut til å være sterkt fragmentert, flertydig og individualistisk, med en ironisk distanse og naivistisk forenkling.

Mange ungdomsforskere har vært opptatt av at det ser ut som om det ungdommelige uttrykk er akseptert og adoptert i samfunnet, mens ungdoms status marginaliseres. Det ungdommelige vinner fram, mens ungdom taper. Den mest pessimistiske fortolkningen av en slik forståelse er at det ikke lenger finnes en kultur og et uttrykk reservert for ungdom, men at de bare blir leverandører av ideer til 40- og 50-åringenes ungdommelige stil og livsførsel.

Til tross for dette prøver vi å holde fast ved noe som kan kjennetegne det ungdommelige; ikke nødvendigvis som kulturuttrykk, men som tilstand. Vi vil mene at valg, protest og utprøving fortsatt beskriver ungdoms livsverden i sterkere grad enn andre livsfaser. Spørsmålet blir i hvilken grad vårt samfunn er et godt sted å

prøve ut denne type ungdommelighet. Hvilke muligheter er det for valg, hvilken form får protesten og hva er konsekvensene av risikoatferd i et samfunn som vårt?

## Individ og institusjon

Møtet mellom *ungdom og utdanning* er et møte mellom individ og institusjon. Ungdom omskapes til elever idet de går inn skoleporten. Selv om mange i utgangspunktet kunne tenkt seg å gjøre noe annet, innfinner de seg med elevrollen og med å leve sitt ungdomsliv i skolen. De vet at belønningen ligger i at man i en fremtid forhåpentligvis kan veksle inn utdanningen i en jobb.

Utdanningsforskningen, slik vi forstår den, har to hovedtemaer: *Rettferdig fordeling*, der særlig sosial bakgrunn, kjønn og hvor man geografisk kommer fra har vært viktige dimensjoner, og *effektivitet*, som har fokusert kostnader, læringsutbytte, frafall og gjennomstrømning. Disse to retningene møtes i en funksjonalistisk forståelse av sammenhengen mellom effektivitet og rettferdig fordeling, der det argumenteres for en likere fordeling av utdanning, ikke bare ut fra et rettferdighetsaspekt, men fordi skjevfordeling av utdanning er ineffektivt og lite lønnsomt.

Utdanningsveksten har bidratt til at stadig flere får stadig mer utdanning. I Norge har troen på at utdanning fremmer likhet hatt bred tilslutning, og det er blitt stilt få kritiske spørsmål ved utdanningsvekst. Parolen har vært jo mer utdanning til flere, jo bedre.

Nittitallets Norge er fattig på arenaer for å bli voksen. Ungdom har få andre valg enn skolen. Det er derfor nødvendig, ikke bare å spørre i hvilken grad samfunnet som helhet kan gi ungdom de utfordringer og den beskyttelse de trenger, men i særlig grad *om skolen* kvalifiserer ungdom til et voksenliv *samtidig* som det er et godt sted å være ungdom. Er det mulig å tro at en hel generasjon kan utvikle *både* medansvar, selvstendighet og faglighet *og* få tilfredsstilt behovet for valg, protest og risikosøking innenfor de samme rammene?

Den amerikanske forskeren Martin Trow (1977) hevder at utdanningsveksten i etterkrigstidens USA har gjort at utdanning har endret seg fra å være et *privilegium*, til å bli en *rettighet*, for nå nærmest å fremstå som en *nødvendighet*. Samfunnet har i samme periode endret seg slik at utdanning, fra å være én av flere kvalifiserings- og karriereveier, er blitt den eneste. Alminneliggjøringen av utdanning mener han har noen utilsiktede negative konsekvenser. Når utdanning i prinsippet er tilgjengelig for alle, er det vanskelig for den enkelte å finne unnskyldninger for *ikke* å benytte tilbudet. Likevel vil det alltid være slik at noen ikke klarer, vil eller ønsker utdanning ut over den obligatoriske skolen. Trow kaller det *individualisering av tilkortkomming*, og mener å se at denne tilkortkommingen innenfor utdannings-systemet kompenseres på andre, ikke kvalifiserende arenaer – «dum på skolen» erstattes av «leder i gjengen».

## Veien fram til «Veien videre»

På slutten av 80-tallet og ved inngangen til 90-årene var et stort antall ungdommer uten utdanningsplass eller jobbtilbud – dette til tross for at ungdomsgarantien skulle sikre all ungdom mellom 16 og 20 år tilbud om skole, arbeid eller tiltaksplass. Det er innenfor denne virkeligheten Reform 94 ble en politisk realitet, og oppfølgings-tjenesten ble opprettet.

Går vi til grunnlagsdokumentene *Veien videre* og *Kunnskap og kyndighet*, finner vi at begrunnelsen for Reform 94 er å møte samfunnets behov for kunnskap gjennom å øke utdanningskapasiteten. Økonomiske betraktninger får stor plass, og ungdom omtales i flere sammenhenger først og fremst som fremtidig arbeidskraft.

Det er interessant å se hvordan ideelle utdanningspolitiske målsettinger som likeverdige tilbud, likestilling og lovfestet rett til utdanning, begrunnes med sosial-økonomiske effektivitets- og kvantitetsmål, som har til oppgave å sikre arbeidskraft i et stadig mer konkurranseutsatt og kompetansekrevede marked. Økt utdanningsnivå er med på å heve det generelle utdanningsnivået, men økning i volum medfører ikke nødvendigvis at utdanning fordeler seg mer likt. For å skape større likhet, må innsatsen overfor enkelte grupper intensiveres. Argumenteringen for og igangsettingen av oppfølgingstjenesten bygger på et forståelsesgrunnlag om at kompensatorisk innsats har effekt.

Tjenesten har tre oppgaver. Først og fremst er den rettet mot den enkelte ungdom, og handler om å gi nye muligheter, bygge selvtillit og utvikle kompetanse. Videre skal den realisere ungdomsgarantien, og som en tredje oppgave er oppfølgings-tjenesten pålagt det forvaltningsmessige ansvaret til enhver tid å ha oversikt over ungdom som ikke er i videregående utdanning.

Ungdom som ikke søker eller som avbryter videregående utdanning, kan velge om de vil ta imot hjelp eller ikke. Det er ulike grunner til at ungdommene avviser hjelp. De ungdommene som er med i denne undersøkelsen hører imidlertid til dem som har ønsket hjelp og oppfølging.

De fleste vil si seg enige i at velferdsstaten avhenger av et godt fungerende utdanningssystem som sørger for et høyt utdanningsnivå i befolkningen. Men det er også nødvendig å kalkulere inn den kostnaden et høyt utdanningsnivå *kan* ha hvis alle andre kvalifiseringsarenaer neglisjeres. Det er lite dramatisk å være uten videregående treårig utdanning når dette gjelder flertallet av et kull, sammenliknet med å stå uten tilsvarende utdanning og representere et lite mindretall. Den største utfordringen ligger i å unngå en samfunnsutvikling som hindrer sosialisering og kvalifisering for enkelte ungdomsgrupper, bare fordi de ikke finner seg til rette i elevrollen og innenfor klasserommets fire vegger.

## Oppfølgingstjenestens mange Peer'er

Det er ikke bare Ibsens Peer Gynt som har forklart sin væremåte med ...*kunne det, ville det, ønske det med...* De samme ordene dukket til stadighet opp ved gjennomlesing av ungdomsintervjuene da de skulle forklare egen skolegang. Enten hadde ungdommene en opplevelse av at de ikke *kunne eller klarte* skolen, eller at de ikke *ville*. Det ga derfor mening å bruke dimensjonen *klare* og *ville* i en videre kategorisering av intervjuene. Det gav fire elevkategorier der aksene var å *klare/ikke klare* og å *ville/ikke ville*. Hva kjennetegner så den gruppen som både klarer og vil, de skolemestrende, i motsetning til de mest skolefremmede, de som verken klarer eller vil? Og hva med ungdom som klarer, men ikke vil gjennomføre skolen, og de som vil, men ikke klarer? Hvilke individuelle holdninger og forutsetninger, hvilke sosiale rammer og hvilken familieforståelse er rimelig å feste til de ulike kategoriene?

- *Reformeleven*: Eleven som både *klarer* skolens krav og er *villig* til å innordne seg skolens struktur, har vi kalt *reformeleven*. Hun kjennetegnes ved sterk skoleidentitet, ser på utdanning som jobb kvalifiserende og tror at gode resultater på skolen fører til en trygg posisjon i samfunnet. Hun tar ansvar for egen læring, og skolen er både et sted å lære og et sted å være. Skolen er stedet for både vennskap, tilhørighet og trivsel. Hun bekrefter foreldrenes verdsett i forhold til utdanning, og får tilbake støtte for sine valg fra foreldre som ofte selv er utdannet. Det sosiale miljøet består stort sett av venner som alle går på skolen, og aktivitetene hun fyller fritiden med er kvalifiserende i videste forstand. Reformen stiller hun seg likegyldig til, i den forstand at hun ville gjennomført videregående skole uavhengig av retten. Det er mer unntaket enn regelen at hun kjenner ansatte i PPT eller i andre hjelpeinstanser, hennes behov for hjelp og støtte blir ivaretatt av klasseforstander eller andre lærere.
- *Utfordreren*: Den gruppen elever som i utgangspunktet *klarer* skolens krav, men som *ikke vil* eller *ikke ønsker* å innordne seg skolens struktur, har vi kalt *utfordreren*. I denne gruppen finner vi de rastløse og opplevelsessøkende, de som mener skolen ikke byr på noen reelle utfordringer. Her er hun som trenger et større eller et annet rom enn hva skolen tradisjonelt tilbyr – et rom som kan fylles med originalitet, kreativitet og eget liv. Vi finner også han som opplever ubehaget i det konforme, strukturerte og rasjonelle, og protesterer mot det. Gruppen er sammensatt, og holdninger og forutsetninger varierer. Det gjør også deres tilknytning til skolen. Noen elever tar seg bare en «luffetur», men lar veska, i hvert fall billedlig sett, stå igjen på skolen. De forlater skolen for en tid, uten nødvendigvis å ha noen alternativer, og mange vender tilbake. Andre snur ryggen til videregående skole, uten intensjoner om

å gå inn skoleporten igjen. I denne gruppen finner vi også han som tidlig påtar seg familieansvar, og hun som vil tjene sine egne penger og ikke ta ut mer fra et stramt foreldrefamiliebudsjett. Disse ungdommene har hovedtyngden av sitt sosiale miljø utenfor skolen. Når det gjelder familien, *kan* denne være opptatt av at ungdommene deres skal få utdanning, men kan også støtte initiativet og entreprenøren.

- *Innsats eleven:* Den tredje gruppen elever *vil gjerne* være innenfor utdannings-systemet, men av ulike grunner sliter de med å *klare* det. Her finner vi elever med ulike hjelpebehov – *innsats eleven*. Innsats eleven kan være han som trenger at det blir ytt en ekstra innsats på grunn av spesifikke eller generelle lærevansker. Det kan imidlertid like gjerne være psykiske problemer, en akutt vanskelig familiesituasjon eller andre dramatiske enkelthendelser som er grunnen til at skolehverdagen blir komplisert. De umodne, sårbare og uselvstendige, de som sliter sosialt og har problemer med å finne seg til rette, fyller også kategorien. På grunn av det sterke ønsket om å mestre, kan drømmene bli mange og målene urealistiske. Ofte er vennenettverket svakt og familierelasjonen tynnslitt.
- *På tross av eleven:* Den siste gruppen kjennetegnes ved at de verken *klarer* skolens krav eller har nødvendig motivasjon til å *ville* skole og utdanning. Vi har valgt å kalle dem *på tross av elever*, fordi i den grad vi finner dem innenfor skolesystemet, er det på tross av og ikke på grunn av hva de tilbys og hva de mestrer. I denne gruppen finner vi ungdom som i liten grad har integrert kodene i skolehverdagen, og som heller ikke har noen egenmotivering knyttet til skole og skolearbeid. Meningsløsheten gir seg utslag i likegyldighet, og for enkelte kompenseres opplevelsen av tilkortkomming med uakseptabel atferd, sterk opposisjon og skulk. Disse ungdommene får lite drahjelp i familien. Grunnen er ikke nødvendigvis at foreldrene er negative til at barna skal få utdanning, men at de selv kan være temmelig utslåtte og mangler muligheter for å identifisere kravene og hjelpen som er nødvendig for å utvikle barnas skoletilhørighet. I venneflokken er det flere som har definert seg «ut», og asosialitet, rus og kriminalitet er belastninger denne ungdomsgruppen sliter mer med enn ungdom i de tre andre gruppene.

På bakgrunn av disse kategoribeskrivelsene ble det utarbeidet et skjema, der hver av de fire kategoriene spiller en elevtype: *reform eleven*, *utfordrer en*, *innsats eleven* og *på tross av eleven*. Kategoriene slik de fremstår i figur 1 er å forstå som idealtyper.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Max Weber er opphavsmannen til begrepet idealtipe. Idealtyper er tankebilder som ikke gjenfinnes i virkeligheten, men er en måte å organisere enkeltfenomener inn i tenkte sammenhenger, som et redskap for analyse.

Figur 1 Betegnelser på individuelle forutsetninger, omgivelsenes holdning, elevidentitet og utdanningsmål innenfor fire elevkategorier: reformeleven, utfordreren, innsatsleven og på tross av-eleven

<p><b>vil</b></p>	<p><b>Klarer</b></p> <p><b>Reformeleven</b></p> <p><b>Individet</b>  ser utdanning som veien til jobb  tar ansvar for egen læring  sidekompetanse som er skole-  relevant  mestrer det faglige</p> <p><b>Omgivelsene</b>  venner på skolen, tilhørighet og  trivsel  drahjelp i familiekulturen</p> <p>Utdanning er en selvfølge</p> <p>Positivt (selv-)forsterkende.  Elevidentitet  Klare mål – løpet er lagt</p>	<p><b>Klarer ikke</b></p> <p><b>Innsatsleven</b></p> <p><b>Individet</b>  lærevansker, generell/spesifikk  psykiske blokkeringer/umoden  usikker/sårbar/sta  ensom/ubeskyttet/mobbet</p> <p><b>Omgivelsene</b>  svakt vennenettverk  slitne familierelasjoner</p> <p>Utdanning er noe man  håper på/ønsker seg</p> <p>Avbrudd/avsporing  Klientidentitet  Urealistiske mål – i forhold til  reell mestring</p>
	<p><b>Vil ikke</b></p>	<p><b>Utfordreren</b></p> <p><b>Individet</b>  andre fagønsker/-behov  opposisjon/protest  utålmodig/rastløs  opplevelsessøkende/entreprenør/  selvstendig/handlerende  søker økonomisk uavhengighet  tidlig etablering av familie/barn</p> <p><b>Omgivelsene</b>  sosialt miljø utenfor skolen  selvstendighet/løsrivelse fra familie</p> <p>Utdanning hvis det passer</p> <p>Alternativ, tilleggs- og/eller  forsinket kvalifisering  «Ikke som alle andre»-identitet  Uklare mål for utdanning</p>

Det viste seg at alle ungdommene hadde egenskaper og kjennetegn fra flere elevtyper, vi fant ingen som bare plasserte seg innenfor én enkelt kategori. Alle hadde imidlertid et tyngdepunkt – vi gjenfant dem i hovedsak ett sted. Vårt anliggende var ikke å sortere ungdommene innenfor de enkelte kategoriene, men å se om det kom til syne nye sammenhenger og flertydighet gjennom hvordan de plasserte seg *mellom* kategoriene.

Vi fant to «tilstander» – energilekkasje og energioverføring – som vi tror kan være med på å tydeliggjøre hvorfor det for eksempel glapp for en ungdom med mange av reformelevens kjennetegn, eller hvorfor en på tross av-elev klarte seg uventet bra.

### **Energilekkasje**

For all ungdom gjelder det at de bruker energi på identitetsbygging og posisjonering i forhold til jevnaldrende i denne perioden av livet. For mange av våre ungdommer, uavhengig av hvilken hovedgruppe de tilhører, virker det som de bruker *all* energi på personlige problemer og prosjekter. Når ungdommene beskriver problemene, kan de referere seg til alvorlige forhold som omsorgssvikt, misbruk og vold. Mer vanlig er imidlertid mindre dramatiske problemer som foreldrenes skilsmisse,<sup>2</sup> kjæresteforhold som brytes eller venner som svikter – forhold som for mange passerer uten at det påvirker dem synlig, men for disse ungdommene blir alvorlige hendelser. Konsekvensene kan være dramatiske. Enkelte ruser seg, gjør selvmordforsøk eller vagabonderer. Andre hengir seg til frenetisk aktivitet, tilsynelatende uten mål og mening. Det mest vanlige er likevel oppgitthet og apati.

Uansett hvilken form problemene tar, har det kostnader i forhold til læring. Det virker som det ikke blir energi tilbake. Vi har valgt å gi tilstanden fellesbetegnelsen *energilekkasje*. Dette er ungdommene som gjerne vil, men som mangler energi til å klare det.

### **Energioverføring**

Den tiden ungdom går på videregående skole, er tiden for selvstendighet og løsrivelse. For flere av de elevene vi intervjuet, slo det oss at de ikke oppfattet skolen som et naturlig sted å bli voksen. De ville ha andre rammer rundt seg og så på skolen mer som et hinder enn som en hjelp til å utvikle identitet, selvstendighet og uavhengighet. Mange hadde tilstrekkelige ressurser og mange muligheter for å lykkes innenfor utdanningssystemet, men for dem var enten systemet for rigid, tilbudene

<sup>2</sup> I Grøgaards kvantitative studie (1997) var det også slik at særtrekk ved familiesituasjonen (fosterhjem, skilsmisse og annet) hadde sterkere forklaringskraft enn sosial bakgrunn når prestasjonsnivå ble holdt konstant.



uten interesse eller mentaliteten for barnslig. Elevrollen var vanskelig å kombinere med å flytte for seg selv, reise eller være økonomisk uavhengig. De mangler på ingen måte energi, men de bruker den på andre arenaer enn skolen. Vi har gitt det fellesbetegnelsen *energioverføring*.

Det interessante er at *energilekkasje* og *energioverføring* ikke nødvendigvis knytter seg til sosial bakgrunn og skoleprestasjoner i ungdomsskolen. *Dette er kjennetegn ved det å være ung*. Selvsagt vil det ligge ulike ressurser i den enkelte ungdom og dennes miljø som vil være avgjørende for hvordan vedkommende håndterer sin situasjon. Vårt poeng er imidlertid at ungdom, uansett bakgrunn, kan oppleve både at energien glipper og at skolen ikke er en arena for utvikling og modning. For en hjelpetjeneste er dette et utgangspunkt for å jobbe med disse ungdommene.

## Avbrudd

Tidligere undersøkelser av ungdom i oppfølgingstjenestens register viser at de har en mer negativ holdning til tidligere skolegang enn resten av kullet. Vi vet at enkelte av disse elevene har hatt et dårlig forhold til skolen, med skulk og bråk som kjennetegn, men nederlagsfølelsen kan også bunne i at skolen ikke har oppdaget hvilke problemer de har slitt med eller ikke vært i stand til å gjøre noe med dem. Til tross for disse erfaringene fra ungdomsskolen tar de stafettpinne og begynner på et treårig eller fireårig utdanningsløp.

## Kluss i vekslinga

Når ungdommene forteller om veien inn i videregående, er det mange som er opp-tatt av nettopp dette forholdet, at ungdomsskolen enten ikke har sett eller tatt hensyn til de problemer de har hatt. For mange er det i tillegg slik at de ikke har vært «spesielle nok» for vurdering i forhold til inntak på særskilte vilkår, og derfor i liten grad har opplevd å få noen ekstra rådgivning ved overgangen til videregående. Den rådgivningen de har fått, har de opplevd som sporadisk og overfladisk.

Svært mange ungdommer kommer inn på sitt førstevalg når de søker videregående skole. Det gjaldt også for ungdommene i undersøkelsen. I hvilken grad de søker grunnkurs de *vet* de kan komme inn på, eller om de lar interessen styre prioriteringen, kan vi ikke si med sikkerhet. Trolig snakker han for flere, gutten som sa at byggfag var det mest artige av det han kunne komme inn på. Musikk var hans virkelige interesse, men han så ingen mulighet for å komme inn på musikklinjen og søkte derfor heller ikke. Valg av grunnkurs har med andre ord ikke nødvendigvis

de ingrediensene vi forbinder med en reell valgsituasjon, med ulike og attraktive alternativer som veies mot hverandre.

For ungdommene i undersøkelsen ser det ut som om effekten av tidligere skoleerfaringer, rådgivning i 9. klasse og grunnkursvalg – de tre forholdene som går forut for avbruddet, er lik den i et dominospill. Den første brikken faller fordi problemene på folkeskolen ikke oppdages eller avhjelpes. Den tar med seg i fallet manglende rådgivning ved overgangen til videregående. Siste brikken går i bakken når ungdommene ender med å velge et grunnkurs som verken interesserer eller er gjennomførbart. Det er med andre ord mye som kunne vært gjort *før* skoleklokka ringer inn til første time på videregående, og som kunne ha økt muligheten for at disse ungdommene ble i skolen.

### **Ut på sidelinja**

Møtet med videregående skole oppleves brutalt for mange. Hvis selvtiliten knyttet til skolegang i tillegg er lav, og grunnkurset er mer eller mindre tilfeldig valgt, er det vanskelig å forestille seg at disse elevenes skolegang skal bli langvarig. Ingen av ungdommene forteller om en «styrt avvikling», i den forstand at de planla å slutte i videregående, gikk til rådgiver og diskuterte alternativer, for så å gå over i noe annet. Tilstanden kan beskrives med motsatt fortegn; de lar det skure til de er fanget i selve situasjonen, til det ikke lenger er dem, men omstendighetene som styrer. Dette henger blant annet sammen med vurderingskravene i videregående skole, som avhenger av et visst fremmøte. Har eleven for stort udokumentert fravær, blir det ikke gitt karakterer. Fordi det her er «absolutte» grenser, blir det også absolutte brudd. Deres skoletilkortkomming er i sterkere grad knyttet til de to tilstandene vi har beskrevet foran: Energien brukes på personlige eller sosiale forhold, eller skolen kommer dem ikke i møte på interesse og identitet. Å holde et særlig søkelys på skolemiljøet, blir viktig. Disse elevene er mer sårbare overfor utstøtingsmekanismer i klassen og på skolen enn det andre er.

## **Aspirasjon – grunnlaget for en ny start**

En passiv handling fra ungdommen møtes med en aktiv handling fra hjelpetjenesten. Oppfølgingstjenesten har et klart mandat om å være aktiv og oppsøkende. Når vi skal undersøke hvordan tjenesten løser denne oppgaven, har vi tatt utgangspunkt i den enkeltfaktoren som ser ut til å være viktigst når det gjelder å predikere om ungdom rekrutterer oppfølgingstjenesten eller ikke – *aspirasjon*. Aspirasjon har sine røtter i fortiden, men er i sterk grad avhengig av mål – hvor man tenker seg hen.

Den største utfordringen for oppfølgingstjenesten er om de klarer å høyne aspirasjonen hos de ungdommene de jobber med. Det er ingen enkel jobb, for aspirasjonsnivået har sin opprinnelse i sosiale og kulturelle strukturer. Oppfølgingstjenestens oppgave blir å beherske metoder som hjelper ungdommene til å forsere hindre gjemt i fortiden, og samtidig peke ut en retning fremover. Med andre ord kartlegge behov og finne veien til et mål. Å tenke i store linjer, samtidig som den daglige jobbingen må ha begrensede målsettinger, er krevende.

### **Tid og tidspunkt**

Både ungdommene og OT-koordinatorerne vektla betydningen av *når* oppfølgingstjenesten kom inn i bildet. «Riktig hjelp til rett tid» er en utfordring for alle typer hjelpetjenester. For oppfølgingstjenesten er denne utfordringen nesten umulig å innfri, fordi rett tid for denne ungdomsgruppen er så mangt. Noen trenger tid fordi de sliter med problemer som må løses først, andre er bare utslitt av å ikke mestre, og atter andre trenger tid for å bygge opp ny motivasjon.

Tidsfaktoren kan oppleves som en skvis. På den ene siden kan ungdommene oppleve at de ikke kommer i gang, og at tiden som rettselev løper fra dem. På den andre siden innser de at de må ta tiden til hjelp for å kunne klare å lykkes i et nytt tiltak.

Å trenge tid må ikke blir forvekslet med manglende motivasjon i all fremtid. Å få nye muligheter ser ut til å være viktig: «Tid er viktig, tid er veldig viktig. Jeg fikk hjelp på riktig tidspunkt, når jeg kunne ta imot», var måten en jente uttrykte det på, mens en gutt reflekterte over samme situasjon ved å si: «Det er nå det er viktig med oppfølgingstjenesten, men for to år siden var det ingen ting de kunne gjøre.» Lettelse over å oppleve at hun fikk en ny sjanse da hun var i stand til å ta imot, uttrykte en jente ved rett å slett å si: «Det var godt noen var der, når jeg var der.» Tidspunktet for *når* tiltak iverksettes, er derfor ikke uvesentlig. Samme tilbud som kan ha blitt avvist av en ungdom på ett tidspunkt, kan vedkommende kjempe for å få på et senere tidspunkt.

Her er det mange grøfter å gå i for oppfølgingstjenesten. For mye hjelp for tidlig vil kunne frata ungdommene ansvar, og det kan være riktig å la dem gå «på frigang». For lang tid uten beskjefteigelse kan på den andre siden virke akselererende på en negativ utvikling. En god og effektiv hjelpetjeneste må ikke bare ha tid til å hjelpe, men også treffe med tidspunktet.

Å være der på riktig tidspunkt fordrer at man har tett kontakt med ungdommen. En OT-koordinator satte ord på denne måten å jobbe på ved å si: «Oppfølgingstjenesten må være mobil – ute på veien. Vi må være der ungdommen er – både fysisk og forståelsesmessig.»

### **Tilpasset og kvalifiserende – ja takk! Begge deler.**

Det er vanlig å tenke hjelpetiltak organisert som en tiltakskjede, der målet er å gi hjelp på lavest mulig nivå. Det kan virke som om mulighetene *innenfor* skoleverket i enkelte av disse sakene ikke er tilstrekkelig prøvd ut før bruddet er et faktum og «tyngre» tiltak iverksettes. Flere OT-koordinatorer var opptatt av at de også hadde en jobb å gjøre i *skolen* i den fasen ungdommene var i ferd med å slutte. I det minste burde de – som én uttrykte det – «ligge på været» og følge med på utviklingen.

Det er *ikke* enkelt å finne ut hva mange av disse ungdommene ønsker seg – rett og slett fordi de ikke vet det selv. Oppfølgingstjenestens oppgave er ikke å velge for dem, men tilrettelegge for valg. I oppfølgingstjenestens tilbudspakke burde det være tiltak som har som sitt innhold å tilrettelegge for valg. En jente vi snakket med sa: «Jeg vet ikke så mye om hva jeg vil, skjønner du. Eller så er det bare det at jeg ikke vet at jeg vet det.»

En OT-koordinator som får melding om en ungdom som har sluttet, kan tenke på to måter: Hvilke tilbud finnes allerede, eller hva trenger denne ungdommen for å komme videre. Det siste er klart mest krevende, for tilrettelagte tilbud til denne gruppen er mer enn et pedagogisk eller yrkesmessig tilpasset tilbud. Like viktig er tilrettelegging som øker trivsel, demper angst og som bærer i seg muligheten til å bytte ut opplevelsen av utstøting med følelsen av tilhørighet. Først da opplever ungdommene at de blir møtt på *muligheten for mestring*. Opplevs tilbudet i tillegg kvalifiserende i seg selv eller som et steg på veien til å realisere andre utdannings- eller yrkesmål, ser det ut som de både har fått en retning å styre etter og fått høynet sitt aspirasjonsnivå. Med andre ord kan tilrettelegging og kvalifiserende tilbud være med på å endre ungdommenes utdanningsmål, og oppfølgingstjenesten kan sies å ha lykket i sin oppgave – å jobbe kompensatorisk.

Oppfølgingstjenesten ble av ungdommene opplevd som mest nyttig når den klarte å se ungdommens totale situasjon og ulike behov. Tjenestens oppgave som koordinator og tilrettelegger bør derfor ikke undervurderes. Felles for ungdommene i undersøkelsen var en gjennomgående positiv holdning til oppfølgingstjenesten. Det kan ha med utvalgsmetoden å gjøre, alle våre ungdommer hadde på et tidspunkt ønsket hjelp. Samtidig er beskjeden fra ungdommene klar og krevende: *Gi oss tid, se hva vi trenger og hjelp oss å finne et meningsfylt mål*. Besnærende enkelt og ekstremt utfordrende.

## Erfaringer og erkjennelser

Det virker som om OT-koordinatorene er svært selvstendige i måten de jobber på. De er pragmatiske i forhold til samarbeidspartnere og finner seg hensiktsmessige allierte – alt etter hvilken ungdom det dreier seg om. Flere ser på tjenestens arbeid som forebyggende i forhold til generelle ungdomsproblemer, og ser verdien i arbeidet selv om de ikke alltid lykkes med å få ungdommen inn i kvalifiserende tilbud. Det virker som de har en opplevelse av å være ungdommenes «advokat» – en som kan snakke deres sak, åpne noen dører og rydde plass for et tilbud som ellers ikke ville blitt realisert.

Å identifisere noe som kan kalles en OT-metode, har ikke vært mulig. Stor fleksibilitet ser ut til å prege tjenesten. Denne fleksibiliteten anses å være nødvendig fordi ungdommenes behov oppleves å være svært forskjellige.

### - De skulle gjort no' med den reformen....

OT-registrert ungdom er på mange måter de som viser oss spennet i Reform 94. På den ene siden tydeliggjøres reformens styrke gjennom disse ungdommenes rett. På den andre siden er det rammene og innholdet, mer enn selve rettigheten, som avgjør realiteten i reformen for mange av de OT-registrerte ungdommene.

Vi har definert oppfølgingstjenestens oppgave til å skulle være kompensatorisk i forhold til den enkelte ungdommen. På samme måte kan opprettelsen av oppfølgingstjenesten betraktes som kompensatorisk i forhold til Reform 94s strukturelle rammer og innholdsmessige krav.

I samtale med ungdommene og OT-koordinatorene er det kommet forslag som, hvis de ble gjennomført, ville gjøre utdanningstilbudet rausere og mer tilgjengelig for all ungdom.

- Den første innsigelsen er kjent, og har vært omtalt i mange sammenhenger: Teorikravet på yrkesfaglig studieretning. Argumentasjonen for å øke det teoretiske tilfanget er begrunnet i nødvendighet av høyere krav til både allmennfag og spesifikk yrkeskompetanse på arbeidsmarkedet. Vi tror denne argumentasjonen er riktig når det gjelder reformens hovedstruktur. Innvingingen knytter seg til manglende alternativer. Slik det nå er, kan alternative veier til fagbrev bare la seg gjennomføre i helt spesielle tilfeller. Å la opplæring i bedrift være alternativ utdanningsvei innenfor normalstrukturen, i både handelsfag og yrkesfag, ville gjort utdanningsretten mer reell for flere.
- En annen elevgruppe som har få utdanningsvalg innenfor reformen, er de teorivake elevene med ulike kreative talenter og interesser. Fag som musikk,

dans og drama er pakket inn i allmennfag. Det samme gjelder idrettsfag. Enkelte koordinatorene har forsøkt å sy sammen egne opplegg for ungdom med disse interessene. En mulig modell kan være en kreativ studieretning etter mønster av yrkesfagene. Hovedstrukturen, to pluss to, kunne inkludere praksisplasser som treningsassistent i idrettslag, hjelpeleærer på musikkskoler, scenearbeider på teater eller tilrettelegger i museer. Elevenes kompetansebevis kunne utformes som fagbrev innenfor kunst-, idretts- eller kulturfag.

- Det tredje forslaget ble lansert av en ungdom som sa at det burde være et grunnkurs for dem som ikke visste hva de skulle velge. Han hadde selv erfaring med arbeidsinstituttet, og opplevde det som et sted som ga mulighet til nyorientering. Han hadde ønsket at et tilsvarende tilbud hadde vært et alternativ allerede ved valget i 9. klasse. En annen hadde «10. klasse-behov». Han manglet et tilbud der han kunne forbedre karakterene sine og øke sjansen for å komme inn på det grunnkurset han ønsket seg mest.

Foruten disse tre innsigelsene som omhandler faglig innhold, var mange opptatt av at tidsrammen på fire år som rettselev var for knapp. Et romsligere system ville virke stressreducerende, og gjennom det kunne tenkes å ha en positiv innvirkning på gjennomstrømningen. En koordinator foreslo at det burde innføres «tidskonto» i videregående skole på samme måte som for småbarnsforeldre. En jente som hadde gjort mange feilvalg og funnet seg dårlig til rette både innenfor utdanningen og i praksis, var pinlig klar over at tiden som rettselev var i ferd med å løpe fra henne og sukket: «Jeg makter ikke dette utdanningspresset. Tror jeg skal bli gravid og slappe a' med en unge!»

Det ser ut til å være en oppfatning blant både ungdommene og ansatte i oppfølgingstjenesten at Reform 94 i sin nåværende form er for lite generøs, og at den dermed har innebygde utstøtingsmekanismer i forhold til mange av de ungdommene oppfølgingstjenesten er i kontakt med. Det paradoksale er likevel at så lenge oppfølgingstjenesten gjør en god kompensatorisk jobb, vil manglene ved reformen ikke tydeliggjøres. Oppfølgingstjenesten kan dermed bli reformens sterkeste kritiker og beste allierte.

# Kapittel 1 Innledning

**Tove Midtsundstad**

## 1.1 Innledende refleksjoner og kommentarer

Oppfølgingstjenesten (OT) er en del av Reform 94 og slik sett et sentralt element i 1990-årenes utdanningspolitikk. Det er derfor naturlig å vurdere tjenesten i relasjon til sentrale temaer innen norsk utdanningsdebatt, som ideen om enhetsskolen, troen på inkludering kontra segregering og nytten ved bruk av såkalte kompensatoriske tiltak. Rapporten handler da også om dette.

Vi ønsker likevel å heve blikket noe. Oppfølgingstjenesten kan ses i en større sammenheng, som del av den norske velferdsstaten i stort. En skal ikke endre fokus mye før en oppdager at tjenestens, og for så vidt også reformens, røtter er solid forankret i mer generelle velferdsteoretiske begrunnelser. Disse begrunnelsene har forgreininger både til arbeidsmarkedspolitikken og sosialpolitikken. Derfor starter vi opp med å beskrive Reform 94 og oppfølgingstjenesten ut fra et slikt velferdsteoretisk perspektiv.

### **Rett (eller plikt) til videregående opplæring?**

Reform 94 innebærer at velferdsstaten utvides på to områder. For det første blir videregående opplæring *en rettighet*. All ungdom mellom 16 og 20 år som hadde fullført grunnskolen, skulle nå ha rett til tre års videregående opplæring. For det andre lovfestes opprettelsen av *en ny offentlig tjeneste*. Denne kalles oppfølgings-tjenesten og har som hovedoppgave å følge opp ungdom som lar være å benytte utdanningsretten.

Et interessant trekk ved oppfølgingstjenesten, som velferdstjeneste betraktet, er dens plikt til å være *aktivt oppsøkende*. Dette ansvaret innebærer at tjenesten til enhver tid skal ha oversikt over alle som har rett til dens ytelser, og at den aktivt skal gå ut å informere om og tilby sin hjelp til disse ungdommene. I utgangspunktet kan dette synes uproblematisk. Videregående skole er imidlertid ikke obligatorisk. Dette utdanningstilbudet er en rettighet, ikke en plikt. Det vil si at det er opp til den enkelte om han/hun vil ta imot tilbudet om videregående opplæring. Så langt vi kjenner til er det få, om noen, offentlige tjenester som er pålagt å ha oversikt over alle som kan ha behov for dens tjenester, og som i tillegg har plikt til aktivt å oppsøke sine potensielle brukere. Det vanlige er at brukeren selv må ta kontakt og melde sine behov, og eventuelt søke om støtte/hjelp når hun mener seg berettiget til det.

Uansett begrunnelse, det aktivt oppsøkende ansvaret reiser en rekke delikate problemstillinger i forhold til enkeltborgernes rett til selv å velge «livsbane», og dermed også for det prinsipielt viktige skillet mellom den offentlige og den private sfære. Bildet av det orwellske samfunn dukker raskt opp på netthinnen. Omsorgsønsket som i utgangspunktet synes å ligge til grunn for denne aktive linja, kan fort bli, eller oppfattes som, kontroll av atferd: Vil du ikke, så skal du. Vi spør derfor: *Hva er begrunnelsene for å velge en slik linje?*

### **Frykten for konsekvensene av manglende utdanning**

I innledningen til Blegenutvalgets innstilling står det:

«Arbeidslivet vil bli stadig mer kunnskapsbasert, og utdanningskravene til arbeidskraften øker stadig. I denne situasjonen blir opplæring for alle et svært viktig ledd også i det sosiale sikkerhetsnett. Ledighet slår ut sterkest mot de med liten utdanning. Samtidig ser vi selv under dagens høye ledighet at det er mangel på en del typer arbeidskraft med relevant utdanning. Ungdom uten opplæring kan lett falle utenfor arbeidslivet.» NOU: 1991:4 *Veien videre* s. 10.

Ut fra dette perspektivet er oppfølgingstjenesten å betrakte som ren sosialpolitikk. Omsorgsperspektivet står sentralt, samtidig som tjenesten skal bidra til å forhindre framtidig avhengighet av sosialhjelp og/eller andre sosiale tjenester. Et av poengene med oppfølgingstjenesten er nettopp at den skal fungere som noe mer enn et kompensatorisk tiltak, i den forstand at hvis andre ikke bryr seg, så skal det være noen sertifiserte personer som tar kontakt. Underforstått, skolegang er ikke lenger bare en rettighet. Når «alle» velger skolen fordi de ønsker det eller fordi det er få andre muligheter, blir det nærmest en byrde å ikke ha skolegang.

Økonomisk teori har pekt på denne mulige, men ikke planlagte, konsekvensen av utdannings- og teorirevolusjonen i lang tid. Ifølge Tindbergen (1975) kan det relative utbyttet av skolegangen betraktes som et kappløp mellom to prosesser – teknologirevolusjonen og utdanningsrevolusjonen. Gjennom sin studie ønsket han å forutsi det relative lønnsutbyttet av disse to mekanismene, men resonnementet kan for så vidt strekkes lenger enn dette. Hans hovedpoeng er i likhet med Boudon (1974), at *når flere får mer utdanning, er sjansen stor for at utbyttet av utdanning reduseres, samtidig som konsekvensen av det å stå uten utdanning kan bli dramatisk for den enkelte.*<sup>1</sup> Illustrert ved følgende situasjon:

<sup>1</sup> Tindbergen argumenterer for at teknologisk utvikling – alt annet likt – øker lønnsforskjellene i samfunnet, blant annet fordi prosessen overflødiggjør enkelt manuelt arbeid gjennom rasjonalisering og automasjon. Utdanningsrevolusjonen virker stikk motsatt, Når denne er på det mest intense, er det kontinuerlig overproduksjon av kompetanse, særlig av (Forts...)



«Mens den ti år eldre broren til kameraten i nabolaget ble ekspedisjonssjef med cand.mag.-utdannelse, ble kameraten min bare førstekonsulent med to hovedfag. På den annen side, fikk aldri Per, som jeg kjenner godt fra idrettslaget, fast jobb fordi han bare har grunnkurs fra videregående skole.»<sup>2</sup>

Dette trenger naturligvis ikke å være riktig. Det er levert gode argumenter mot ensidigheten i slike resonnementer.<sup>3</sup> Samtidig tror vi at frykten for at det kan være riktig, er en beveggrunn for at man satser såpass sterkt på kompensatoriske tiltak, og at det legges så stor vekt på at flest mulig skal samles «under samme tak» – for så vidt enhetsskolens grunnleggende idé (Telhaug 1979). I den forstand bør alle ta videregående opplæring.

Hvis utdanning betraktes som et grunnleggende levekårs gode og som en avgjørende ressurs for den enkeltes omsettelighet i arbeidsmarkedet, blir det svært viktig både for samfunnet og den enkelte at alle tilegner seg formell kompetanse på videregående nivå. Utdanning blir inngangsbilletten til voksenlivet, til økt selvstendighet og uavhengighet. Problemet dukker imidlertid opp når ikke alle unge ønsker å ta utdanning, og heller ingen i ungdommenes nærmeste krets har ressurser eller overskudd til å ta tak i dem. Ifølge Coleman (1966) er «ikke-responderende omgivelser» et problem i mange oppvekstmiljøer, og det er nettopp i slike situasjoner at en offentlig inngripen kan ha sin berettigelse.

## **Velferdsstatens organisatoriske problem**

Problemet med det eksisterende hjelpeapparatet; rådgivertjenesten, pedagogisk psykologisk tjeneste, arbeidsmarkedsetaten, sosialetaten og barnevernet, var at det ikke var i stand til å ta en slik utfordring. Ingen etater hadde et helhetlig og overordnet ansvar. Mange ungdommer falt derfor mellom de berømmelige stolene, eller ble såkalte «kasteballer i systemet». Enkelt sagt: Det var behov for nye grep.

Forts... «teoretisk kompetanse». Virkningen blir lønnsutjevning mellom høyutdanningsgrupper og grupper med et mer moderat utdanningsnivå. Hva blir nettoresultatet av disse to prosessene? Når utdanningsveksten er på sitt mest intense, er det denne prosessen som dominerer (Edin og Holmlund 1993). Se også Grøgaard (1996/1997: 12f.).

<sup>2</sup> Grøgaard (1996/1997: 13).

<sup>3</sup> Se for eksempel Larsen (1990), (1995) og Larsen m.fl. (1997: 34ff.) Her er poenget at det uansett vil være et ganske stort behov på arbeidsmarkedet for enkelt manuelt arbeid, det som gjerne kalles ukvalifisert arbeid. I Larsen (1995) anslås det at 28 prosent av stillingene i Oslo og Akershus i 1995 kunne mestres med cirka en ukes opplæring, og det argumenteres for at endringer i kompetansestructur skjer langsomt. Dette er samtidig et argument for at endringene i posisjonshierarkiet ikke holder tritt med tempoet i utdanningsrevolusjonen, dvs. det relative utbyttet av mer utdanning synker, men det er et argument mot det eksemplet som ble beskrevet ovenfor.

Oppfølgingstjenesten, og spesielt det oppsøkende ansvaret, kan derfor forstås som et forsøk på å bøte på noen av de organisatoriske svakhetene ved dagens segregerte velferdsstat (Dahl m.fl. 1994). Ved å gi en tjeneste et koordinerende og samordnende ansvar, ønsket myndighetene å oppnå to ting: Først, å bygge bro mellom de eksisterende hjelpetjenestene. Dernext, ved å gi oppfølgingstjenesten et aktivt oppsøkende ansvar, å kompensere for de eksisterende tjenestenes manglende tiltrekningskraft (incentivvirkning) på potensielle brukere.

### **Alternativet som forsvant**

Dette utgjør likevel ikke hele bildet. En annen viktig brikke for å forstå bakgrunnen for oppfølgingstjenesten er utviklingen på ungdomsarbeidsmarkedet de siste tiårene, og spesielt den høye ledigheten blant ungdom ved inngangen til 1990-tallet. Mens drøyt 30 prosent av ungdom i alderen 17–19 år var sysselsatt på 1970-tallet, gjaldt dette bare åtte prosent i 1990 (Moen 1991). På 1990-tallet har denne lave andelen sysselsatte holdt seg nesten konstant (KUF 1997). Dette er beskrevet som «alternativet som forsvant» (Grøgaard 1993). Reduksjonen i andelen sysselsatte på 1980-tallet skyldtes ikke primært at ungdommen ønsket seg bort fra arbeidslivet, men heller at arbeidslivet ikke lenger ønsket ungdommene. Ut over på 1990-tallet vokste ledigheten ytterligere til tross for ungdomsgarantien, som i prinsippet skulle sikre all ungdom under 20 år enten arbeid eller skoleplass. De første uttalte ønsker om en endring i situasjonen finner vi da også i Arbeidsdirektoratets utredninger og vurderinger av ungdomsledigheten ved inngangen til 1990-tallet (Moen 1991). Oppfølgingstjenesten kan derfor i høy grad betraktes som et forsøk på å styrke ungdomsgarantien.

### **I tråd med arbeidslinja (aktiviseringslinja)?**

Tjenestens filosofi passer også inn i en generell velferdstrend som vi ser ved inngangen til 1990-tallet, med en vektlegging av arbeidslinja eller, som noen benevner den, aktiviseringslinja (Hvinden 1998, Kildahl 1998, Lødemel 1997). Gjennom arbeidslinja har myndighetene forsøkt å hindre at utsatte grupper støtes ut eller utestenges fra arbeidslivet, samtidig som det har vært viktig å stimulere eldre arbeidssøkere/arbeidstakere til en senere overgang til permanent pensjonering. Arbeidslinja er ment å være et oppgjør med utviklingen gjennom 1970- og 1980-årene, hvor svært mange kom over på trygd (den såkalte trygdelinja) – en utvikling som ble ansett som uheldig både for enkeltindivid og samfunnet som helhet (Dahl m.fl. 1994). I oppfølgingstjenesten gjenfinner vi aktiviserings- eller arbeidslinja i hovedmålet om at all ungdom mellom 16 og 20 år helst skal være beskjeftiget. Om de ikke er i skolen, hvor de ut fra myndighetenes vurdering bør være, eller har skaffet seg en jobb

på egen hånd, skal de gjennom aktiv opptreden fra myndighetenes side motiveres til, få hjelp til og tilbys praksisplass, kombinerte opplegg eller andre former for tilrettelagt opplæring og arbeid. En har et sterkt ønske om å aktivisere. Det som skiller oppfølgingstjenestens tilbud fra for eksempel arbeid for sosialhjelp, er pliktaspektet som er mindre framtrædende i førstnevnte ordning. Myndighetene har ikke mulighet til å sanksjonere overfor ungdom som ikke ønsker å bli «aktivisert». De har heller ingen incentiver som eventuelt kunne framskynde en aktivisering, annet enn den gulrot som måtte ligge i kursstønaden knyttet til praksisplassene.

### **Nye velferdstrender**

Kategoriserer vi oppfølgingstjenestens og reformens ulike begrunnelser og mål, tar de utgangspunkt i en blanding av individuelle og samfunnsmessige hensyn, som vi kjenner igjen fra argumentasjonen rundt flere av de nye ordningene eller endringene av eksisterende velferdsytelser på 1990-tallet (Dahl m.fl. 1994, Kildahl 1998). Det uttrykkes, for det første, et ønske om å ta hånd om og yte omsorg for den enkelte ungdom som faller utenfor skole og arbeidsliv. Ungdommene skal få reell mulighet til å tilegne seg dokumentert kompetanse, slik at deres muligheter på arbeidsmarkedet bedres. I dette ligger imidlertid ikke bare et genuint ønske om å ta hensyn til enkeltindividets ve og vel, men også et håp om å kunne forebygge blant annet vekst i framtidens ledighets- og sosialhjelpsutgifter. Disse beveggrunnene er igjen sterkt parret med mer økonomisk rasjonelle «besvergelses», som behovet for økt effektivitet og bedre ressursutnyttelse i offentlig sektor. Ser vi på innledningen til Blegenuvalgets innstilling, kommer for øvrig de individuelle hensynene nesten helt i bakgrunnen. Hovedoppfatningen er at økt utdanning og kompetanseutvikling i første rekke er en viktig samfunnsmessig investering for å fremme økonomisk vekst og derigjennom sikre velferdsstaten (jf. NOU 1991:4 *Veien videre*).

I velferdsteoretiske termer beskrives denne tendensen som en ny trend i den vestlige verden bort fra den tradisjonelle velferdsstaten og mot den såkalte «enabling state» (Gilbert 1995). Sistnevnte karakteriseres blant annet ved en revitalisering av synet på arbeidet som vare, og en sterkere fokusering på sosial integrasjon som hovedmålet for velferdsstatens ytelser. Videre er det offentliges hovedoppgave å «gi hjelp til selvhjelp» framfor å yte generell økonomisk støtte. De sosiale ytelsene anses først og fremst som investeringer (med forventet avkastning) og ikke som støtte til forbruk.

Et slikt perspektiv synes også å innebære en økt akseptering av statens paternalistiske rolle,<sup>4</sup> i hvert fall i forhold til utsatte og marginaliserte grupper i

<sup>4</sup> Bjørn Hvinden (1998) viser hvordan dette paternalistiske budskapet er å gjenfinne i flere offentlige dokumenter, både i inn og utland, de senere tiår. I Langtidsmeldingen for perioden 1994–97 (St.meld. nr. 39 1991–92) står det for eksempel (s. 9): «Det er også bred (Forts..)

samfunnet. Det synes å ligge under en slags oppfatning om at disse gruppene egentlig ikke vet sitt eget beste, og at staten derfor har en moralsk plikt til å gripe inn og forsøke å lede dem på «rett vei» (les: inn i arbeidsliv eller opplæring).

I denne rapporten forsøker vi å kaste lys over spørsmålet om reformen og oppfølgingstjenesten faktisk har de virkninger myndighetene forutsetter eller ønsker, i alle fall på kort sikt. Vi spør derfor: *Bidrar oppfølgingstjenesten, som en del av Reform 94, til å forebygge marginalisering, og virker den inkluderende i den forstand at den bidrar til å integrere ungdom i skole og/eller arbeidsliv?*

### **Forebygging eller stigmatisering?**

Vår erfaring er at Reform 94, og spesielt oppfølgingstjenesten, synes å ha i seg trekk som virker forebyggende i forhold til utstøtning, samtidig som den kanskje bidrar til å stigmatisere større ungdomsgrupper enn tilfellet var før reformen. På den ene siden, kan vi si at Reform 94 og med den oppfølgingstjenesten, skal forebygge marginalisering i forhold til arbeidslivet på kort og lang sikt gjennom å sikre at alle får en eller annen form for videregående opplæring. På den annen side, vil vi påstå at flere trekk ved reformen som helhet, og ved oppfølgingstjenesten, i seg selv kan bidra til den marginalisering og stigmatisering den ønsker å forebygge. Det paradoksale er at når alle får rett og mulighet til videregående opplæring, og det samtidig er en sterkt offentlig uttrykt oppfatning om at dette er det riktige valget, forsterkes skillet mellom hva som er normal forventet adferd og hva som oppfattes som «avvik» eller «unormalt». Oppfølgingstjenesten bidrar ytterligere til dette ved å følge opp (eller forfølge, vil noen heller si) alle tenåringer over 16 år som ikke er i opplæring eller arbeid. En av ungdommene som sluttet skolen i et av våre prosjektfylkene uttrykte dette paradokset omtrent slik: *«Jeg føler meg som en dobbelt taper. Før kunne en skylde på at en ikke kom inn. Nå får alle en mulighet, og da blir det på en måte enda tydeligere at det er en jeg som ikke duger.»*

I tillegg synes det å være en trend de senere årene, ifølge våre informanter, mot en redusert søkning på særskilt grunnlag og/eller et ønske om en reduksjon i trekk som i seg selv minsker behovet for diagnostisering i overgangen mellom grunnskolen og videregående skole (jf. kapittel 2). Denne omleggingen er i første rekke en konsekvens av alles rett til videregående opplæring, som nå gjør det unødvendig å sikre enkeltelever plass gjennom å søke særskilt. Samtidig uttrykker omleggingen et ønske om at flere elever skal få muligheten til å begynne i videregående opplæring med blanke ark, og at de da heller skal bli tilbudt ekstra støtte og hjelp når behovene

(Forts..) enighet om at arbeid er en rett og en plikt for alle i arbeidsfør alder som er i stand til å arbeide.» Og (s. 8): «Det anses som en selvfølge at den enkeltes rettigheter ikke bare er begrenset til kontantytelser, men at en også har rett og plikt til å arbeide, delta i rehabilitering eller utdanning når dette måtte være mulig.»

måtte melde seg. Talsmenn for en slik ordning er opptatt av at dette vil fremme arbeidet med å differensiere undervisningen i videregående opplæring i de ordinære klassene. Ved at alle elevgrupper i utgangspunktet starter likt, «tvinges» lærerne til å forholde seg til hele elevspekteret. Vi finner for så vidt også indikatorer på at det faktisk har skjedd noe i klasserommene i en slik retning (jf. kapittel 6–7).

De kritiske røstene til denne ordningen, som vi har observert ute i fylkene, vil si at skolene gjennom redusert diagnostisering mister viktig informasjon om enkeltelever. I neste omgang vanskeliggjør dette det forebyggende arbeidet i skolene og reduserer muligheten for å planlegge for eksempel klassesammensetning, fordeling av lærere, m.v., før skolestart. I enkelte fylker har en tatt konsekvensen av dette og kompensert bortfallet av særskiltsøknader med en «frivillig» ordning, hvor grunnskolen etter samtykke fra eleven kan sende mottakerskolen informasjon om eventuelle problemer og vansker.

Andre trekk ved reformen synes å gå i stikk motsatt lei, og heller bidra til økt diagnostisering og kanskje også stigmatisering av enkeltelever. En rekke kompensatoriske tilbud som vi vet er viktige, spesielt for ungdom i OTs målgruppe, som mer tid (utvidet rett), individuelt tilrettelagt opplæring (individuelle læreplaner) og alternative lærlingløp oppnås nesten utelukkende etter sakkyndig vurdering eller diagnostisering. En kan, satt noe på spissen, si at reformen gir de ungdomsgruppene dette gjelder så trange rammer og så få alternativer at de «påtvinges» et stempel av det offentlige. Et stempel som i neste omgang kan gjøre det vanskeligere å komme inn på arbeidsmarkedet. Disse problemene synes også å ha opptatt de fylkeskommunale utdanningsetatene. I flere av fylkene har en derfor forsøkt å omgå enkelte av disse problemene ved for eksempel å lempe på kravene for hva som innebærer bruk av rett for ungdom i OTs målgruppe,<sup>5</sup> og ved å utvikle nye arbeidsrelaterte tilbud innenfor rammene av Lov om videregående opplæring. Flere ungdommer har nå mulighet til å oppnå delkompetanse gjennom opplæring i arbeidslivet, uten at det fordres en diagnose i første omgang, og flere har mulighet til å dokumentere den kompetansen de har tilegnet seg gjennom praksis.

*Hva så med de utdanningspolitiske målsettingene og tanken om en skole for alle – er reformen generelt, og oppfølgingstjenesten spesielt, i tråd med en slik ideologi?*

## **Én skole for alle?**

I norsk debatt om behovet for spesialundervisning har to syn vært framtrepende (Haug 1998).

<sup>5</sup> Selv om elever som slutter skolen etter 1.10. i prinsippet har brukt et år av retten, meldes det fra flere fylker at retten til dispensasjon fra denne regelen praktiseres rimelig liberalt. Enkelte fylker har også satt grensen til 31.10., som for eksempel Hordaland.

Ett perspektiv tar utgangspunkt i et klassisk individpatologisk syn. Her ses behovet for spesialundervisning i hovedsak som et individuelt problem, skapt av individuelle defekter som igjen gir behov for individuelle diagnoser og behandling av spesialister. Tankegangen er basert på en kompensatorisk forståelse av behovet for spesialundervisning, og er effektorientert i den forstand at barna skal få et best mulig tilbud ut fra en sakkyndig vurdering. Det andre perspektivet legger sterkere vekt på det strukturelle og framhever at hovedproblemet i første rekke ligger i skolen og ikke hos eleven (jf. Båtevik, Kvalsund og Myklebust 1997, Båtevik m.fl. 1998). Satt på spissen: Det er vilkårene som er spesielle, ikke elevene. Med dette utgangspunktet blir den naturlige løsningen å restrukturere skolen og tilpasse den slik at alle elever finne seg til rette – fortrinnsvis innen samme ramme (for eksempel klasserommet). En kan si at dette synet bygger på en demokratisk deltakerforståelse av sosial rettferdighet: En er opptatt av at alle elever skal gis opplæring og undervisning innenfor klassens ramme på den ordinære skolen i hjemkommunen. Vårt spørsmål i forlengelsen av dette blir: *Hvordan er disse hovedretningene representert i oppfølgings-tjenestens idé, utforming og arbeid?*

### **Oppfølgingstjenesten – en sovepute for differensiering av videregående opplæring?**

Reform 94 har enhetsskolen som grunnidé. Når alle har rett til videregående opplæring, skal det i prinsippet være rom for alle elever i videregående opplæring. Uansett elevforutsetninger er det den videregående opplæringens oppgave å tilrettelegge og differensiere undervisningen slik at det blir mulig for alle elevgrupper å lære. *Hva så med oppfølgingstjenesten, hvordan passer den inn i et slikt bilde, er den også en del av enhetsskolen?*

Slik vi vurderer det, bryter oppfølgingstjenesten i sin idé og utforming med de prinsippene som ligger til grunn for enhetsskolen. Litt sterkt uttrykt kan vi si at oppfølgingstjenesten ved sin blotte eksistens gir skolene et signal om at det ikke forventes å være plass til alle elevgrupper i videregående opplæring. De tilbudene oppfølgingstjenesten formidler ungdommene til, er også, i første rekke, alternative tilbud utenfor videregående opplæring, og i tillegg ofte i regi av andre aktører, som arbeidsmarkedsetaten og ulike kommunale etater. Slik sett bidrar oppfølgings-tjenesten til å segregere, i alle fall på kort sikt, mer enn å inkludere disse elevgrup-pene. Tjenesten kan derfor oppfattes som kompensatorisk i sitt vesen, da tjenestens formål er å finne individuelt tilpassede tilbud med utgangspunkt i en kartlegging (og, i enkelte tilfeller, diagnostisering) av ungdommenes problemer. Disse tiltakene skal så langt mulig kompensere for individuelle svakheter, og helst bidra til reintegrering i utdanningsystemet i neste omgang.

En innvending er at oppfølgingstjenesten, uavhengig av metode, har en funksjon ut fra en *nøktern vurdering av realiteter*. Vi vet at en hel rekke elever årlig lar være å søke seg til videregående opplæring, takker nei til tilbud om skoleplass eller dropper ut av skolen i løpet av skoleåret. I et slikt perspektiv virker det logisk, på kort sikt, å gi disse elevene en ekstra sjanse, et tilbud, i stedet for å forutsette en «idealsituasjon» hvor differensiert undervisning er en realitet, og alle elever har funnet sin plass innen videregående opplæring.

Det kan også hevdes at oppfølgingstjenesten snarere har bidratt til integrering enn segregering ved å sette frafallsproblematikken på dagsordenen både i politikk og forvaltning, og at den slik sett legger et mildt press på skolene i integrerende retning. Skolens vellykkethet synes, ut fra våre kilder, i økende grad å måles ut fra frafallsstatistikken. De videregående skolene må i større grad enn tidligere synliggjøre at de faktisk gjør noe for å holde på enkeltelever. De må blant annet dokumentere at elevene faktisk har fått tilbud om tilrettelagt undervisning og/eller annen hjelp og støtte før de skrives ut. Vår undersøkelse blant rådgiverne underbygger dette. Nærmere åtti prosent av rådgiverne ved de videregående skolene i prosjektfyllkene rapporterer at det jobbes mer med å hindre frafall nå etter Reform 94 enn før, og halvparten mener at OT er en viktig pådriver i dette arbeidet.

De utviklingstendensene vi kan øyne både i tilbudsstruktur og organisering av oppfølgingstjenesten, peker også i en slik retning. Som et eksempel kan det nevnes at oppfølgingstjenesten i økende grad involverer seg i frafallsprosessen, ved at skolene tildeles en rådgiverressurs til det frafallsforebyggende arbeidet, og ved selv å ta aktivt del i arbeidet med å hindre skoleavbrudd. Ser vi på tilbudene til målgruppa utvikles det også stadig flere tilbud til arbeidsorientert ungdom i regi av videregående opplæring, som for eksempel opplæringsavtaler. Selv om et av de kanskje viktigste tilbudene fremdeles mangler – nemlig delkompetanseløp for lærlinger (jf. kapittel 2).

Enkelte vil også vektlegge at reformen og oppfølgingstjenesten ennå er svært ung og at dens endelige betydning kanskje først kan spores om noen tiår. Som Per Dahlin skriver i sin innledning til *Skoleutvikling* (1986:12): «Det tar ofte generasjoner å gjennomføre en reform i praksis, mens det kanskje bare tar noen år å få fram det politiske vedtak.» Sannheten i dette utsagnet blir svært tydelig når vi vender blikket mot reformforvalterne, her representert ved OT-koordinatorene og rådgiverne, og ser hvilke holdninger de har til ideen om enhetsskolen. Spørsmålet er likevel om vi skal slå oss til ro med at reformer tar tid. Vi velger i alle fall å tolke holdningene i dagens skolehverdag som litt urovekkende, sett i forhold til reformens mål.

## **Skolene – en treg masse?**

Vår erfaring er at enhetsskolen vinner liten gjenklang ute i skolen. Flere av våre spørreundersøkelser dokumenterer at verken oppfølgingstjenestens ansatte (OT-koordinatorene) eller rådgiverne er særlig fortrolige med tanken om en videregående opplæring med plass til alle elevgrupper. Omtrent alle de rådgiverne vi intervjuet vinteren 1998 (91 prosent), og svært mange av OT-koordinatorene (40 av 48), mener at ikke alle ungdommer i alderen 16 til 20 år passer i videregående skole. Nå skal det til rådgivernes og koordinatorenes fordel sies at det å mene at alle mellom 16 og 20 år ikke passer i videregående skole ikke uten videre kan fortolkes som at all ungdom i denne aldersgruppa ikke bør være i videregående skole. Disse synspunktene kan også være uttrykk for en nøktern vurdering av realitetene. En ser rett og slett at ikke alle passer inn i skolen slik den er i dag, og gir en beskrivelse av det. Det store spørsmålet, eller testen på deres holdning til enhetsskolen, blir på en måte – og hva så?

Ja, hva så? Ser vi på hva de ønsker å gjøre med problemet, er overraskende mange enige i at alternative tilbud utenfor videregående skole er det gunstigste for ungdom som avbryter skolegangen. Dette er holdningen hos 28 av 48 OT-koordinatorer og 85 prosent av rådgiverne. Tre av fire rådgivere oppfatter også at årsakene til frafall som oftest ligger hos elevene og i hovedsak skyldes deres manglende motivasjon, mer enn mangel på særskilt tilrettelagte tilbud og/eller annen hjelp/støtte i skolene. OT-koordinatorer flest (40 av 48) mener også at det eksisterer visse «push»-mekanismer ute i skolene, og sier at en del rådgivere rett og slett synes det er greit at en del ungdommer slutter skolen. Flertallet av koordinatorene (41 av 48) påstår videre at skolene griper for sent inn i frafallsprosessen og sjelden tar tak i ungdommene før frafall er uunngåelig. Denne beskrivelsen er dessuten i tråd med de erfaringene ungdommene ga uttrykk for i vår brukerundersøkelse (Egge 1998). Svært mange koordinatorene (31 av 48) mener videre at skolen gjør for lite for å tilrettelegge undervisningen slik at den favner hele ungdomskullet.

Litt selverkjennelse finnes likevel. Om lag to tredjedeler av rådgiverne innser at deres skole er for lite flink til å tilpasse undervisningen til hele ungdomskullet. Over halvparten (54 prosent) erkjenner også at deres skole sjelden klarer å framskaffe tilrettelagte tilbud som er i overensstemmelse med ungdommenes behov. At de likevel hevder at frafall mer har sin bakgrunn i motivasjon enn i mangel på tilbud, er da kanskje litt overraskende.

## **Tilbake til 1970-tallet?**

Hva med ungdommenes ønsker opp i alt dette? Hva om det er en jobb de aller helst vil ha, uansett myndighetenes kompensatoriske innsats gjennom bruk av ulike former for offentlige motiveringstiltak? Våre undersøkelser tyder på at arbeidslivet



nettopp vurderes som den viktigste «voksenarenaen» av mange unge i oppfølgings-tjenestens målgruppe. En stor andel av disse ungdommene ønsker seg enten ordinært arbeid, praksisplass eller en kombinasjon av opplæring og arbeid (jf. kapittel 3 og 6). Slik vi ser det, er problemet for disse tenåringene ikke egentlig at de ønsker å jobbe *nå*, men heller de rammene som innsnevrer deres mulighet til å ta videregående opplæring senere, for eksempel etter fylte 20 år.

Når vi konfererer med OT-koodinatorer og rådgivere, mener også de at utvidet rett er det viktigste tiltaket i forhold til skoleavbrudd. Med en slik utvidelse kan ungdommene med god samvittighet ta seg noen «friår» eller «hvileår», uten samtidig å miste muligheten til å få en fullverdig videregående utdanning senere. Videre legges det sterk vekt på at samfunnet i langt større grad må akseptere at enkelte ungdommer helst vil jobbe. Som en koordinator uttrykte det: «Det er ikke nødvendigvis en katastrofe om en ungdom slutter i videregående opplæring, av og til kan det være det eneste rette.»

I forlengelsen av dette kan vi spørre om oppfølgingstjenesten kanskje heller burde vært organisert som et sysselsettingstiltak, eller om forholdene rett og slett burde vært lagt til rette for at unge mennesker kunne fått en ordinær jobb, hvis de ønsket det. På den annen side: Er det mulig og i det hele tatt ønskelig å skru klokka tilbake til 1975, hvor en tredjedel av ungdomskullet var i arbeid. Om det skulle være ønskelig, så er det neppe mulig.

## 1.2 Problemstilling og design

Vår evaluering av oppfølgingstjenesten er både en prosessevaluering og en effekt-evaluering. Evalueringen har foregått parallelt med at tjenesten ble etablert. Det innebærer at vi har sett på endringer i tjenestens organisering, arbeid og samarbeid i løpet av implementeringsperioden og analysert disse, samtidig som vi har drøftet om og i hvilken utstrekning tjenesten faktisk utfører sine oppgaver. Det vil si om oppfølgingstjenesten holder oversikt over målgruppa, tilbyr rådgivning og veiledning til dem som har behov for det, og ellers formidler de ungdommene som ønsker det til et tiltak. Og ikke minst, om den gjennom disse tiltakene oppnår det som er dens hovedmål – *å få flest mulig av de ungdommene som står uten utdanningsplass og arbeid inn i videregående opplæring, varig arbeid eller annen beskjeftigelse*, primært med sikte på studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse. Kort oppsummert har målet med evalueringen vært å:

- *Beskrive og forklare* erfaringer i oppfølgingstjenestens utformings- og iverksettelsesfase
- *Beskrive og analysere* tjenestens målgruppe, dens rekruttering, utdanningsprogresjon og kompetanseoppnåelse
- *Beskrive og analysere effekter* av tjenestens organisering, arbeid og tiltak på grad av måloppnåelse

Rent metodisk er evalueringen bygd opp som en komparativ studie av et utvalg fylkeskommunale oppfølgingstjenester – i alt syv «case». Etter nærmere spesifiserte kriterier<sup>6</sup> ble følgende syv fylker valgt ut: Akershus, Oslo, Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms.

Hovedproblemstillingene er forsøkt belyst ved en kombinasjon av data om målgruppa (både individdata og aggregerte data) og data om tjenesten og tilbudene (både på regionalt nivå og på fylkesnivå). I økonomiske termer kan vi si at vi har vært opptatt av å beskrive og analysere *tilbudssiden*, representert ved oppfølgings-tjenesten og dens samarbeidspartnere, og *etterspørselsiden*, representert ved ungdommene i OTs målgruppe.<sup>7</sup>

For å få et bredest mulig grunnlag for sammenligningen av våre syv case, har vi over en fireårsperiode benyttet en kombinasjon av ulike kvalitative og kvantitative teknikker; informantintervju, spørreskjema, registerdata og annen skriftlig dokumentasjon. Vi har innhentet data fra ulike aktører i systemet, både på sentralt og lokalt nivå i forvaltningsstrukturen, som fylkesskolesjefer, OT-ledere og OT-koordinatorer, og fra både tjenesteyterne og brukerne, som OT-ansatte, OTs samarbeidspartnere og ungdommene selv.<sup>8</sup> Vi har derfor i høyeste grad bedrevet metodetrianglering.

Siden vi har med relativt få case, har det vært vesentlig å få en størst mulig bredde i dataomfang over tid, slik at vi får et bredest grunnlag for våre drøftinger og analyser av mulige interessante og relevante mønstre og sammenhenger mellom hva vi har kalt OT-modellen i stort (OTs organisering, rolle og strategier) og tjenestens resultater.

Når det gjelder problemstillingene knyttet til gjennomstrømming og kompetanse – rekrutterings- og frafallsproblematikk, og utdanningsprogresjon og

<sup>6</sup> Kriteriene er nærmere angitt i Appendiks 1.

<sup>7</sup> Se Appendiks 1 for en nærmere beskrivelse av hvilke data som er hentet inn og hvilke metoder som er benyttet.

<sup>8</sup> I Appendiks 1 gis en detaljert oversikt over hvilke data som er samlet inn når og med hvilken metodikk. I appendikset drøftes også dataenes representativitet og kvalitet for øvrig. Se også appendiks 6.1.

kompetanseoppnåelse – har vi valgt en annen tilnærming. På disse områdene har vi gjennomført en rekke multivariate analyser av longitudinelle data (tidsserier) med utgangspunkt i velkjente teoretiske perspektiver (jf. kapittel 5–7). I disse analysene har det også, uavhengig av oppfølgingstjenestens innsats for øvrig, vært vesentlig å evaluere betydningen av de ulike tiltakene/tilbudene som ungdommene formidles til. I denne sammenheng har vi så langt data har tillatt det, forsøkt å trekke inn forhold ved tjenestens arbeidsmetode som kan ha betydning for ungdommenes progresjon og kompetanseoppnåelse.

I tillegg bør det nevnes at Fafø i løpet av evalueringsperioden har gjennomført en egen kvalitativ brukerundersøkelse, hvor 16 ungdommer ble intervjuet om årsakene til sitt skoleavbrudd og om sitt forhold til oppfølgingstjenesten og dens tilbud (Egge 1998). Resultatene fra denne undersøkelsen er forsøkt integrert i de etterfølgende analysene, og sammendraget fra analysen gjengis i sin helhet som et tillegg til denne rapportens sammendrag.

### **1.3 Gangen i rapporten**

Prosjektets problemstillinger og datas karakter har gjort det naturlig å la rapporten få to hoveddeler. Så langt det har latt seg gjøre har vi likevel forsøkt å trekke forbindelseslinjer mellom del 1 og del 2, og sammendraget med avsluttende refleksjoner kan oppfattes som en syntese av de to perspektivene på oppfølgingstjenesten som er anlagt her.

Første del anlegger et tilbudsideperspektiv på den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten. Her rettes søkelyset mot organiseringen av tjenesten, og trekk ved samhandlingen og rollefordelingen mellom «klientene» og «forvalterne» av velferdsgodet. Tilnærmingen er klassisk statsvitenskapelig. Det er oppfølgingstjenesten som institusjon som står i sentrum; dens struktur, rolle og strategier. Det viktigste i de tre første kapitlene er å få fram hovedforskjellene i oppfølgingstjenestens organisering og arbeidsmetoder. Vi drøfter om og i hvilken grad disse kan sies å påvirke graden av måloppnåelse. Det vil si om oppfølgingstjenestens organisering, rolleforståelse og arbeidsmåter kan sies å ha betydning for om den klarer å få oversikt over ungdommene i første omgang, opprette kontakt med dem i neste omgang og så formidle dem til et tilbud/tiltak, det være seg arbeid, opplæring eller en kombinasjon av disse. Tilbudet skal ideelt sett være kompetansegivende i den forstand at det fører fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse.

Del to setter søkelyset på ungdommene og deres situasjon. Først plasseres målgruppa på «utdanningskartet». Frafall inngår i en større sammenheng, og bør ikke analyseres isolert fra utvelgelsen (og selvutvelgelsen) i utdanningssystemet for øvrig. Deretter spør vi: Hvem rekrutterer til OTs målgruppe, hva slags tilbud deltar disse ungdommene på, og er det noen innretninger på disse tilbudene som i første omgang motiverer ungdommene til å gi skolen en ny sjanse, og som i neste omgang bedrer deres kompetanseoppnåelse?

Til sammen vil disse to perspektivene på oppfølgingstjenestens gjøren og laden bidra til å kaste lys over spørsmålet om hvor vellykket etableringen av denne tjenesten har vært.

### **Rapportens oppbygning**

Analysen presenteres i to deler fordelt på seks kapitler. Kapittel 2 redegjør for organiseringen av og rammene for tjenesten i de syv prosjektfylkene, og sier noe om de viktigste endringene fra 1995 til 1998. I den forbindelse drøfter vi også fylkesvise variasjoner i organisasjonsmodell, rolleforståelse og strategi. I tredje kapittel beskrives tjenestens måloppnåelse ut fra forenklete effektmål. Det viktige her er å få fram eventuelle fylkesvise forskjeller i effektivitet. Kapittel 4 drøfter tjenestens styrke og svakhet med utgangspunkt i disse effektmålene. Vi redegjør også kort for de viktigste erfaringene tjenestens ansatte har høstet gjennom de fire første årene av tjenestens historie. Del to består også av tre kapitler:

Kapittel 5 ser OTs målgruppe i fugleperspektiv. Har målgruppa noen særegenheter i forhold til elever som integreres i ordinære skoleklasser og elever som rekrutteres til egne klasser med særskilt tilrettelagt undervisning? Hvordan er progresjon og kompetanseoppnåelse i alle disse gruppene, og er det noe som tyder på at utbyttet kan bli stort hvis OT-ungdommen føres tilbake i (skole)folden? Kapittel 6 anlegger et klassisk utdanningssosiologisk perspektiv på frafallet i videregående skole. Observeres trekk vi kunne forvente – «en historie som har fått vasket seg», og i hvilken grad er det behov for å nysansere? Vi diskuterer årsaker til frafall det første og det andre skoleåret etter grunnskolen. Er det forskjeller mellom den delen av målgruppa som tilhører «den første rekrutteringsbølgen» til OT, og etternølerne, de som velger å slutte eller unnlater å søke etter grunnkurset – «den andre rekrutteringsbølgen»? Kapittel 7 forsøker å gjennomføre en klassisk effekt-evaluering av tiltakstilbudet. Er det noen innretninger på tiltakene og/eller noen kjennetegn ved oppfølgingen av den enkelte, som i særlig grad motiverer den enkelte til å prøve skolen en gang til, og som eventuelt bidrar til å øke kompetansen i målgruppa?

Del 1

# **Oppfølgingstjenestens organisering, arbeidsmetoder og måloppnåelse**

**Tove Midtsundstad**

## Innledning

Prosjektets hovedproblemstilling i startfasen var: Hvilke forutsetninger må være tilstede for å utvikle en god fylkeskommunal oppfølgingstjeneste, og i hvor stor grad er forutsetningene oppfylt i de enkelte fylkene?

Oppfølgingstjenesten vil, ut fra de politiske målene som er satt for den, framstå som god i den grad den klarer å få ungdommene inn i et reelt opplærings- og arbeidsforhold. Med reell opplæring menes at den er kompetansegivende ut fra skolens målestokk, mens et reelt arbeidsforhold må være ordinært arbeid av en viss varighet. Dette er i tråd med intensjonene, slik de framkommer i blant annet Lov om videregående opplæring, og Lov om fagopplæring i arbeidslivet og forskriften for oppfølgingstjenesten.<sup>1</sup>

Tar vi utgangspunkt i de oppgavene som beskrives i OTs forskrift, vil de forutsetningene som må være til stede for at tjenesten skal kunne fungere etter sin hensikt, være at de har:

- Oversikt over målgruppa,
- arbeidsmetoder som gjør at de får kontakt med ungdommene, og i neste omgang klarer å formidle dem til et tilbud,
- reelle opplærings- og arbeidsmuligheter for ungdommen i målgruppa, og
- en OT-organisasjon som har samarbeidspartnere på fylkes- og kommune-nivå, og der det er en klar ansvarsfordeling når det gjelder arbeidsoppgaver og ressursinnsats.

I hvilken grad tjenesten mestrer disse oppgavene vil kunne innvirke på grad av oppnåelse av hovedmålet, som er å formidle flest mulig ungdommer til en kompetansegivende aktivitet på årsbasis og reintegrere flest mulig ungdommer i opplærings-systemet på sikt. De nevnte organisatoriske trekkene må derfor ses som *delmål* i forhold til tjenestens hovedmål. I tillegg forventes det selvfølgelig at målgruppas størrelse og sosiale bakgrunn, dens motivasjon og evnemessige forutsetninger, og dens holdninger til arbeid og utdanning innvirker på resultatet.

<sup>1</sup> Lov av 21.06.74 om videregående opplæring, med endring av 29.04.1993, Lov av 23.05.80 om fagopplæring i arbeidslivet, med endring av 29.04.1993 og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1994), Rundskriv F-25-94. Forskrift om fylkeskommunal oppfølgingstjeneste.

Med dette som utgangspunkt stiller vi følgende spørsmål: *Hvor effektiv er oppfølgingstjenesten i sitt arbeid med å kanalisere ungdom inn i eller tilbake til arbeidslivet eller skolen, og i hvilken grad påvirker oppfølgingstjenesten organisering og samarbeid, arbeidsmåter og tilgjengelig tilbudsstruktur dette arbeidet?*

I de tre neste kapitlene forsøker vi å gi svar på disse spørsmålene. I første kapittel redegjør vi for organiseringen av tjenesten i de syv prosjektfylkene og sier noe om de viktigste endringene fra 1995 til 1998. I den forbindelse drøfter vi også fylkesvise variasjoner i organisasjonsmodell, rolleforståelse og strategi (kapittel 2). I neste kapittel (3) beskriver vi, ut fra forenklete effektmål, tjenestens måloppnåelse. Her vil det være viktig å få fram eventuelle fylkesvise forskjeller. Til slutt drøftes tjenestens styrke og svakhet med utgangspunkt i disse effektmålene, og ellers de erfaringer tjenestens ansatte har høstet gjennom de fire første årene av sin historie (kapittel 4). Her vil det være viktig å få fram hva det er ved tjenesten som fungerer godt og hvor framtidens utfordringer synes å ligge, og ikke minst om ulikheter i modell, rolleforståelse og strategi har noe å si.

Vår metodiske tilnærming til evalueringen av tjenesten kan sies å ha et «top-down» perspektiv. Det betyr at vi i hovedsak tar utgangspunkt i de politisk formulerte målene for tjenesten og vurderer i hvilken grad det er samsvar mellom disse og den lokale gjennomføringen, eller de resultatene vi ser lokalt. At vi i hovedsak har valgt en «top-down», skyldes dels at vi har å gjøre med en rammelov. Det betyr at målene for tjenestens arbeid er relativt klart definert, men ikke organisering og arbeidsmåter eller hva den enkelte bruker skal få av tjenester, når og under hvilke vilkår de skal gis, og med hvilken kvalitet.

Evalueringen er lagt opp som en komparativ studie av syv case, eller syv fylkeskommunale oppfølgingstjenester. At undersøkelsen baserer seg på en sammenligning av få enheter, betyr at vi ikke kan konkludere med utgangspunkt i statistisk signifikans i denne rapportdelen. Til grunn for konklusjoner og drøftinger ligger likevel et svært omfattende datamateriale innhentet over en fireårsperiode ved hjelp av informantintervjuer med nøkkelpersoner (OT-ledere, fylkesskolesjefer, fylkesarbeidssjefer samt ansvarlige for fagopplæringen og særskilt tilrettelagt undervisning), flere spørreskjemaundersøkelser (til OT-koordinatorene og deres samarbeidspartnere regionalt), samt skriftlig materiale fra fylkene, samarbeidspartnerne og departementene (årsrapporter, arbeidsbeskrivelser, lover, forskrifter m.v.). Dataenes omfang både i tid og rom innen hvert case gjør det dermed mulig å oppdage mønstre og sammenhenger, og også å spore noen av de prosessene som måtte ligge bak de fenomenene vi studerer. En nærmere redegjørelse for de metodiske grepene og datamaterialet generelt finnes i appendiks 1.





## Kapittel 2 **Organisering og rammer**

I dette kapitlet ser vi på hvordan fylkene har valgt å utforme oppfølgingstjenesten. Vi beskriver hvordan tjenestene er forankret i den fylkeskommunale utdannings-etaten, hvilken organisasjonsstruktur som er valgt, hvordan oppgaven er fordelt mellom ulike ledd og nivåer, og hvilke ressurser, hvilken kompetanse og hvilke tilbud tjenesten har til disposisjon. I denne sammenheng tar vi også for oss det tverretatlige samarbeidet og den koordinerende rollen OT er pålagt i denne sammenheng. Da oppfølgingstjenesten ikke selv disponerer eller driver tiltak, er samarbeidet om tiltak ofte helt avgjørende.

Siktemålet med denne gjennomgangen er å beskrive implementeringen av oppfølgingstjenesten i de ulike fylkene de fire første årene av reformen, men også å drøfte om vi kan skille mellom ulike OT-modeller, -roller og -strategier. Sistnevnte vil være en vesentlig, om ikke nødvendig, forutsetning for de etterfølgende analysene. Men først noen ord om bakgrunn og juridiske rammer for tjenesten.

### **2.1 Bakgrunn**

Oppfølgingstjenesten ble vedtatt opprettet som en del av Reform 94. Hvert fylke skulle, ifølge Stortingets vedtak, etablere en egen tjeneste for dem som ikke benyttet seg av sin nyvunne rett til videregående opplæring. Det vil si alle rettselever som unnlot å søke seg til, ta imot eller møte opp til undervisningen i videregående skole, eller som avbrøt skolegangen eller lærlingkontrakten i løpet av året, eller ble utvist/oppsagt.

Ifølge forskriften for oppfølgingstjenesten<sup>2</sup> har den tre viktige oppgaver. Tjenesten skal til enhver tid ha oversikt over rettselever mellom 16 og 20 år som står utenfor videregående opplæring og arbeidsliv. Den skal ta kontakt med disse ungdommene, og tilby dem veiledning/rådgivning og/eller formidle dem til et egnet opplærings- og/eller arbeidstilbud. Tilbudet skal primært være kompetansegivende. Det innebærer at tilbudet bør føre fram til enten studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse.

<sup>2</sup> Rundskriv F-25-94. Forskrift for fylkeskommunal oppfølgingstjeneste.

Forslaget om å opprette en slik tjeneste ble presentert for første gang i Blegenutvalgets innstilling<sup>3</sup> i 1991. Av bakgrunnsmateriale utvalget viste til, var en nylig gjennomført undersøkelse blant tenåringer i Bergen. Denne viste at en relativt stor gruppe elever, om lag ti–tolv prosent, ikke benyttet seg av videregående opplæring og heller ikke hadde arbeid (Jørgensen 1989). Arbeidsmarkedsstatistikken viste også urovekkende høye og voksende ledighetstall blant ungdom ved inngangen til 1990-tallet (Moen 1991). Dette var noe av bakgrunnen for at utvalget mente det burde etableres en tjeneste med ansvar for aktivt å oppsøke og følge opp ungdom som falt utenfor både skole og arbeidsliv. Målet var å få ungdommene reintegrert i enten skolesystemet eller arbeidslivet, noe den eksisterende tjenestestrukturen ikke synes å makte. En ønsket likevel ikke å etablere en ny tjeneste i hele dens bredde, men ville heller utnytte de ressursene, den kompetansen og de tilbudene som fantes i det eksisterende tjenesteapparatet. En ønsket å bote på noen av de problemene som hadde oppstått i kjølvannet av en for segregert tjenestestruktur. Tjenesten skulle derfor ikke selv forvalte tilbud eller utvikle slike, men heller ha en koordinerende funksjon i forhold til andre hjelpeinstanser med tilbud og tiltak til ungdomsgruppa. Ved å legge tjenesten til fylkesutdanningsetaten, ønsket en også at det skulle dras vekslers på det eksisterende veilednings-/rådgivningsapparatet for ungdomsgruppa; pedagogisk-psykologisk tjeneste og rådgivertjenesten for videregående opplæring.

At tjenesten ikke skal ha noe arbeids- eller opplæringstilbud til ungdomsgruppa, innebærer at den må ha oversikt over hva andre har å tilby og, i samarbeid med dem, formidle ungdom til de tilbudene som finnes. Selv om oppfølgingstjenesten ikke selv forvalter tilbud, skal den, i kraft av sitt kjennskap til målgruppa, være pådriver i utviklingen av nye tilbud og i fordelingen av eksisterende tiltak.

Det legges stor vekt på OTs samordnende og koordinerende funksjon i forhold til andre etater med ansvar for ungdom uten skoleplass og arbeid. I første rekke videregående opplæring, arbeidsmarkedsetaten, pedagogisk-psykologisk tjeneste og ulike kommunale hjelpeinstanser, som helsetjenesten, sosialetaten, barnevernet og grunnskolen. Rammene for samarbeidet er regulert i egen forskrift.<sup>4</sup> Et viktig poeng i forskriften er understrekningen av «Status quo». Det vil si at en i utgangspunktet ikke forventer at det skjer en ansvars- eller oppgaveforskyvning etter opprettelsen av oppfølgingstjenesten. I dette ligger det at oppfølgingstjenesten i utgangspunktet skal kunne forvente at de andre hjelpetjenestene yter det de ifølge egne lover og regler skal bidra med.

Det er ikke fastsatt noen bestemmelser om hvordan fylkene skal organisere oppfølgingstjenesten, annet enn at den skal være en del av den fylkeskommunale

<sup>3</sup> NOU 1991: 4 Veien videre til studie- og yrkeskompetanse.

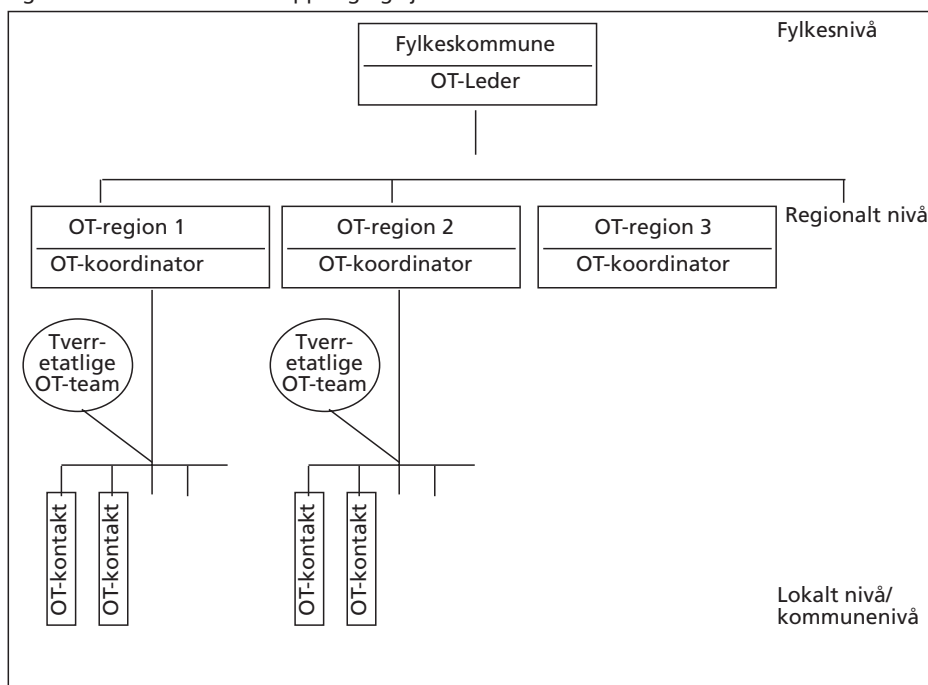
<sup>4</sup> Rundskriv F-73-95. Forskrift for oppfølgingstjenesten – samarbeid og samordning av tiltak mellom ulike kommunale og fylkeskommunale etater og arbeidsmarkedsetaten.

utdanningsetaten. Tanken bak dette synes å være at lokale og geografiske variasjoner er så vidt store at tilpasningene må skje lokalt for at tjenesten skal kunne fungere etter sin hensikt. For at fylkene ikke skulle stå helt på bar bakke, ble det henvist til de forsøkene og det utviklingsarbeidet som ble gjort gjennom Prosjekt Oppfølgingstjeneste. Dette prosjektet ble igangsatt i et utvalg fylker<sup>5</sup> høsten 1991. Formålet med prosjektet var nettopp å gi ideer til, og å prøve ut, ulike organisasjonsmodeller for tjenesten (Sørli 1993). Så langt vi kan bedømme har prosjektet også lagt sterke føringer på tjenestens organisering. Selv om det er noen lokale variasjoner og/eller avvik, er den foreslåtte hovedmodellen implementert i de fleste fylkene i dag.

## 2.2 OT-modellene – variasjoner over samme tema

Noe forenklet kan vi si at fylkene har bygd videre på hovedmodellen fra forsøksprosjektet. Denne modellen skisserte en struktur med en OT-leder sentralt plassert i fylket, en gruppe regionale veiledere eller OT-koordinatorer og et nettverk av lokale

Figur 2.1 Hovedmodell for oppfølgingstjenesten



<sup>5</sup> Forsøksfylkene var Akershus, Oppland, Aust-Agder, Rogaland, Sør-Trøndelag og Finnmark.

OT-kontakter fra andre etater, som dels inngikk i OTs tverrfaglige og tverretatlige regionale team (jf. figur 2.1).<sup>6</sup>

### **Forskjeller i organisering**

Vi har identifisert tre forhold som gir variasjoner i den skisserte organisasjonsstruktur:

- Faglig tilknytningspunkt i den eksisterende fylkeskommunale struktur
- Grad av desentralisering/sentralisering av koordinatørnettverket
- Koordinatorenes kompetanse, stillingsprosent og eventuelle tilgang på andre OT-ressurser

I det etterfølgende beskriver vi disse skillelinjene mer inngående. Tabell 2.1 gir en samlet oversikt over fylkesvise forskjeller på disse områdene.<sup>7</sup>

### **Faglig tilknytning**

Som beskrevet innledningsvis, foreslo Blegenutvalget at oppfølgingstjenesten burde knyttes opp mot, og dra nytte av, den fagkunnskapen og det rådgivnings-/veiledningsapparatet som allerede fantes for ungdom i videregående opplæring. I forsøksprosjektet ble det da også både prøvd ut organisasjonsvarianter hvor OT var knyttet opp mot pedagogisk-psykologisk tjeneste for videregående opplæring, og modeller hvor OT-koordinatorene var en del av rådgivertjenesten for videregående skole. Forskerne framhever at det er vanskelig å trekke klare konklusjoner om sammenhengen mellom valg av faglig tilknytning og suksess. De sier likevel, om enn forsiktig, at fylker og regioner som valgte å knytte seg til rådgivertjenesten, oppnådde bedre resultater enn de som hadde knyttet OT til PPT. Slik forskerne vurderte det kunne dette ha sammenheng med nærhet mellom ressursinnsatsen og brukergruppa. De nevner også at PPT, selv om de representerer stor faglig bredde og har et vidt regionalbasert nedslagsfelt, ofte er mer prosess- enn resultatorientert, og i liten grad er vant til å drive oppsøkende og pådrivende virksomhet (Sørli 1993).

<sup>6</sup> Organisasjonstrukturen for hvert av de syv prosjektfylkene vises i appendiks 1.

<sup>7</sup> I appendiks 2 gis en oversikt over prosjektfylkenes organisasjonsmodeller.

Tabell 2.1 En oversikt over oppfølgingstjenestens organisering. Fylkesvis. 1998

Funksjoner				
Fylke	Plassering av den sentrale ledelse (bl.a. budsjett, administrasjon og planlegging)	Plassering av koordinator-/veilederoppgavene	Total stillingsprosent til koordinatoroppgaver og antall koordinatører	Bruk av OT-ressurs til andre tjenester/etater
Akershus	Tre regionale PPT/OT-ledere	8 koordinatører ansatt på 4 regionale PPT/OT kontorer (i løpet av 1998 redusert til 3 kontorer)	6 stillinger 4 heltid og 4 deltid	Rådgiverne i vgs Fagopp- læringen
Oslo	Lederen for inntakskontoret hos skolesjefen har ansvar for OT	4 koordinatører samlokalisert hos skolesjefen sentralt. I tillegg er rådgiverne ved de videregående skolene og grunnskolen pålagt å ta del i oppfølgingen	4 hele stillinger 4 heltid	Rådgiverne i vgs og grs
Buskerud	En egen OT-leder hos fylkesadministrasjonen sentralt	7 koordinatører ansatt i fylkesadministrasjonen, men fysisk lokalisert til regionale PPT-kontorer	5 1/3 stillinger 3 heltid og 4 deltid	
Aust-Agder	En felles PPT/OT-leder hos fylkesadministrasjonen sentralt	3 koordinatører og 1 kons. samlokalisert hos fylkesadm. sentralt (1 koordinator regionalt plassert)*	4 hele stillinger 3 heltid og 2 deltid	
Hordaland	En felles PPT/OT-leder plassert ved et regionalt PPT/OT-kontor**	12 koordinatører fordelt på 7 regioner. De fleste er ansatt ved regionale PPT/OT-kontorer. Unntaket er Kvam, Odda og Ølen.	10 1/2 stillinger 9 heltid og 3 deltid	
Møre og Romsdal	En OT-leder hos fylkesadministrasjonen sentralt (også tillagt andre oppgaver)	13 koordinatører lokalisert til videregående skoler regionalt. I tillegg arbeider 14 rådgivere ved de videregående skolene som OT-rettledere. De har egen ressurs for å drive oppfølgingen, men er ansatt ved skolen.	3,57 stillinger (6 hvis vi inkluderer ressursene til rettlederne) 13 (+14) deltidsstillinger	Rådgiverne i vgs
Troms	En OT-leder hos fylkesadministrasjonen sentralt (også tillagt andre oppgaver)	6 koordinatører, hvorav 2 er samlokalisert i fylkesadm., mens de øvrige er lokalisert til videregående skoler regionalt	3 1/6 stillinger 6 deltidstillinger	Rådgiverne i vgs

\* Fra og med høsten 1997. Aust-Agder hadde tidligere tre koordinatører regionalt plassert.

\*\* Fra og med høsten 1997. Tidligere hadde Hordaland en egen OT-leder hos fylkesadministrasjonen sentralt.

I prosjektfylkene finner vi da også alle mulige varianter av mer eller mindre PPT- og/eller rådgivertilknyttede tjenester. I vår kategorisering av fylkene har vi likevel valgt å operere med et skille mellom en i hovedsak PPT-tilknyttet og en i hovedsak skole-/rådgiverbasert tjeneste. Inndelingen henger i første rekke sammen med hvor en har plassert det utøvende leddet i oppfølgingstjenesten, koordinatorene, både i fysisk og faglig forstand, men vi trekker også inn lederansvarets plassering, og ellers hvor det daglige administrasjons- og budsjettansvar ligger. I tillegg har vi funnet det hensiktsmessig å ta med en tredje tilknytningsform, som i hovedsak er utdanningsadministrativ. Den forbeholdes tjenester som verken har en klar PPT- eller rådgivertilknytning, men hvor koordinatorene enten er sentralisert og plassert hos fylkesskolesjefen eller opererer regionalt og uavhengig.

Tar vi fylkene for oss enkeltvis, finner vi at oppfølgingstjenestene i *Akershus* og *Hordaland* (fra 1998), og dels *Aust-Agder*, har den klareste kobling mot pedagogisk-psykologisk tjeneste, uten at en kan si at tjenestene er samordnet. I Akershus og Hordaland har OT og PPT både felles regional ledelse og felles kontorer ute i distriktene. Akershus har sogar felles koordinatorene på sine OT/PPT-kontorer, som har ansvar for å dekke både OT- og PPT-saker, avhengig av behov. I Aust-Agder har OT og PPT også felles leder. Tjenesten er for øvrig sterkt sentralisert, og alle OT-koordinatorene har felles kontor og administrasjon med PPT i fylkesadministrasjonen, med ett unntak.<sup>8</sup> Tjenesten har også ansatt en egen koordinator som skal jobbe spesielt med koordineringene mellom OT og PPT.

I Akershus og Aust-Agder har en hatt en PPT-tilknytning helt fra forsøksprosjektene startet opp i 1991.<sup>9</sup> En viktig begrunnelse synes å være at målgruppene er overlappende, og at den faglige kompetansen som skal til for å håndtere ungdoms-

Tabell 2.2 Plassering av de ulike fylkene i forhold til faglig tilknytning og grad av sentralisering

Sentralisert/ desentralisert	Faglig tilknytning		
	PPT	Rådgivertjenesten	Utdannings- administrasjonen
Sentralisert	Aust-Agder		Oslo
Regionalisert	Akershus (Buskerud)*	Troms	Buskerud
Sterkt desentralisert	Hordaland	Møre og Romsdal (Oslo)**	

\* OT i Buskerud er samlokalisert med PPT regionalt.

\*\* Alle rådgiverne i videregående skole og grunnskolen i Oslo er pålagt å drive oppfølgingsarbeid, men er ansatt på skolene og underlagt rektorene.

<sup>8</sup> Dette gjelder en 40 prosent stilling for Setesdalsregionen.

<sup>9</sup> Akershus og Aust-Agder var to av fylkene som deltok i Prosjekt Oppfølgingstjeneste.

gruppa dermed allerede ligger hos PPT, og at det derfor ikke var hensiktsmessig å opprette en konkurrerende tjeneste. I Akershus har en i tillegg lagt vekt på at alle støttefunksjonene rundt elever/lærlinger i videregående opplæring bør ses i sammenheng blant annet for å bedre samarbeidet. En samlokalisering med PPT oppfattes derfor som naturlig; OT beskrives derfor her som et treparts samarbeid mellom PPT/OT, utdanningsdirektøren ved inntaket, og videregående skole (rådgiverne) og de regionale fagopplæringskontorene. For Hordalands del sies omorganiseringen i 1997 like mye å være begrunnet ut fra PPTs behov som OTs. En ønsker blant annet at PPT skal jobbe mer «systemisk» enn i dag, og forventer at kobling bidrar til at PPT blir like opptatt av å «behandle» systemene og strukturene som enkeltindividene. I tillegg forventer en at samordningen vil bidra til bredere regionale fagmiljøer, noe OT-koordinatorene også vil dra nytte av.

I *Møre og Romsdal* og *Troms* har oppfølgingstjenesten en sterkere tilknytning til de videregående skolene og rådgivertjenesten. I begge fylkene har en et nettverk av OT-koordinatorene, og for Møre og Romsdals del i tillegg 14 OT-rettledere.<sup>10</sup> Både OT-koordinatorene og rettlederne arbeider som rådgivere og utfører sine OT-oppgaver med skolene som base. Unntaket er de to koordinatorene i Tromsø, som er plassert ved fylkesutdanningsseksjonens kontor sammen med OT-leder. Begge fylkenes OT-ledere er for øvrig en del av den fylkeskommunale utdanningsadministrasjonen, og er tillagt andre oppgaver i tillegg til oppfølgingstjenesten. Denne forankringen kan dels kobles til organiseringen av PPT, da begge fylkene mangler en egen fylkeskommunal PP-tjeneste for videregående skole.<sup>11</sup> Men den kan også forstås ut fra geografi. Store avstander og spredt bebyggelse gjør det ønskelig med en sterkt desentralisert struktur slik at tett oppfølging er mulig, og det blir da hensiktsmessig å dra veksler på det eksisterende nettverket ute i de videregående skolene.

I *Buskerud* mangler OT en klar faglig tilknytning. Tjenesten er mer frittstående. OT i Buskerud er verken koblet til pedagogisk-psykologisk tjeneste eller rådgivertjenesten, men er en egen selvstendig tjeneste med en heltidsansatt leder plassert hos fylkesskolesjefen.<sup>12</sup> Riktignok deler OT i Buskerud lokaler med PPT regionalt, men tjenestene har ellers separat ledelse, organisasjon, budsjett og administrasjon. Samlokaliseringen innebærer ifølge informantene ikke mer enn at de deler kaffetrakter og forværelse – selv om fysisk nærhet som oftest bidrar til å fremme samarbeid og samhandling generelt. I Buskerud gis det imidlertid uttrykk for at en

<sup>10</sup> OT-rettlederne i Møre og Romsdal er en slags OT-kontakt med ressurs til å drive oppfølging. De er imidlertid ansatt på skolene og således underlagt rektor, og ikke OT-leder, selv om OT-leder har et slags faglig ansvar.

<sup>11</sup> Unntaket er Tromsø kommune.

<sup>12</sup> Lederen jobber riktignok 80 prosent, men har til gjengjeld bare ansvar for OT-oppgaver.

ønsker et sterkere formelt samarbeid, og på sikt en samordning med PPT, med felles organisasjon og administrasjon, og felles dag til dag-ledelse ute. Den selvstendige linja i tjenestens første år har ifølge informantene blitt bevisst valgt for å markere OT og dens oppgaver i en implementeringsfase.

I *Oslo* er både leder og koordinatorene, som i Aust-Agder, lokalisert til den fylkeskommunale utdanningsadministrasjonen. Tjenesten hadde egen OT-lederstilling hos skolesjefen fram til 1997. Lederfunksjonen er nå underlagt inntakskontoret. Med dette ønsket en at OT skulle bli enda sterkere integrert i eksisterende struktur, og fant at oppfølgingstjenestens oppgaver var sterk koblet til inntaket. Ut fra deres erfaring var det svært nære forbindelseslinjer mellom for eksempel inntakene for særskiltelever og minoritetselever og OTs målgruppe. Slik sett ble det oppfattet å være brede kontaktflater mellom inntakskontorets og OTs arbeid.

Oppfølgingstjenesten i Oslo har for øvrig en sterk tilknytning til rådgiver-tjenesten. Rådgiverne i videregående skole og grunnskolen kan dels betraktes som en integrert del av OT-apparatet, da de er pålagt å utføre flere oppgaver som i andre fylker er en del av OT-koordinatorjobben. Dette innebærer at OT-arbeidet dels er underlagt skolene og rektorene. På grunn av rådgivertjenestens innsats er koordinatorene i Oslo langt mer spesialisert enn i andre fylker. De arbeider i første rekke med oppfølging av det de betrakter som særlig vanskelige tilfeller, men skal også koordinere det tverretatlige samarbeidet.

Valg av tilknytningspunkt synes i stor grad å henge sammen med hvordan fylket definerer og forstår sin egen rolle, og i Oslo vektlegges det kanskje sterkere enn i de øvrige fylkene at OTs mål er å overflødiggjøre seg selv, og at fokus da i første rekke må rettes mot skolens arbeid med differensiering av undervisningen og forebygging av frafall.

### **Stillingsprosent, antall koordinatorene og kompetanse**

Antall hele stillinger avsatt til koordinatorarbeid varierer mellom fylkene. I utgangspunktet er dette ventet, siden antall rettslever og antall OT-registrerte er forskjellig i de ulike fylkene. Det er imidlertid ingen én til én-sammenheng mellom ressursinnsats og kullenes størrelse. Snarere er det slik at fylker med relativt få rettslever og lite problemomfang målt i absolutt antall, har relativt større OT-ressurs. I Aust-Agder hadde hver koordinator i 1997/98 ansvar for å følge opp 88 ungdommer med behov i gjennomsnitt, mens Oslo til sammenligning skulle dekke så mange som 363, og Møre og Romsdal 245 ungdommer. De to sistnevnte fylkene drar imidlertid vekslende på rådgiverapparatet.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Her skal det imidlertid sies til Oslos fordel at rådgiverapparatet i videregående skole og grunnskolen er pålagt oppgaver i OT-sammenheng, slik at de samlede ressursene til koordinatorarbeid her ikke så lett lar seg måle ved å se på antall koordinatorstillinger isolert. (Forts...)



Stillingsprosenten er også svært ulikt fordelt innen fylkene (jf. appendiks 2). I Oslo og Aust-Agder har en nesten utelukkende satset på hele stillinger og et sentralisert OT-apparat, mens en i Møre og Romsdal har en svært desentralisert koordinatorstruktur, hvor litt over tre og en halv stilling er fordelt på 13 koordinatorene. Enkelte av koordinatorerne har derfor en svært liten stillingsprosent. I de øvrige fylkene er det en blanding av hele og halve stillinger, noe mer spredt i Hordaland enn i for eksempel Akershus, Buskerud og Troms.

Det stilles i utgangspunktet ingen krav til utdanning eller praksis for å inneha en jobb som OT-koordinator ut over eksamen fra høyskole eller universitet. De ulike fylkene har heller ikke utarbeidet slike kravspesifikasjoner. Koordinatorerne har likevel ganske lik utdanningsbakgrunn. Åtti prosent av koordinatorerne er lærerutdannet (lærer, adjunkt eller lektor). Flesteparten av disse har også tilleggsutdanning/-kompetanse innen psykologi, sosialpedagogikk, spesialpedagogikk eller pedagogikk,

Tabell 2.3 Oversikt over antall stillinger fordelt på hhv. antall OT-registrerte samlet og OT-registrerte med behov for hjelp fra tjenesten

Fylke	Antall koordinator stillinger	Antall OT-registrerte totalt per hele stilling	Antall OT-registrerte med behov per hele stilling
Akershus	6,00	585	210
Oslo*	4,00	536 (715)	363 (484)
Buskerud	5,30	332	188
Aust-Agder	4,00	172	88
Hordaland	10,50	366	161
Møre og Romsdal	3,57	452	245
Troms	3,17	436	223

Kilde: Beregnede tall. Stillingsprosent er innhentet gjennom informantintervju, mens tall for antall OT-registrerte samlet og OT-registrerte med behov for hjelp er beregnet på bakgrunn av fylkenes innrapportering til KUF.

\* Oslo hadde i 1997/98 uvanlig mange ukjente, vi opererer derfor både med et tall hvor andelen ukjente er inkludert (i parentes), og et hvor andelen ukjente er utelatt.

(Forts...) En tilsvarende situasjon finner vi i Møre og Romsdal, hvor 243 av stillingsressursen på 600 er fordelt på 14 OT-rettledere, som inngår i OT-apparatet i den forstand at de er pålagt å utføre OT-oppgaver – som å ta kontakt med og følge opp ungdom i OTs målgruppe. Riktignok har også en del av de andre fylkene i likhet med Oslo og Møre og Romsdal bevilget midler til rådgivertjenesten (en såkalt rådgiverressurs). Denne er imidlertid ikke fulgt av en like klar instruks hva gjelder oppfølgingsansvar. Troms har utvidet rådgiverinstruksen noe de senere år. Rådgiverne har fått utvidet ansvar for utvikling av kombinerte opplegg og individuelle opplegg i skolereg, samt at de skal fungere som kontaktpersoner i forhold til arbeidskontorene.

eller de har jobbet med særvilkårselever<sup>14</sup>. De øvrige er enten pedagoger, psykologer, sosialarbeidere eller har universitetsutdanning med blandet fagkrets. Det finnes heller ingen store fylkesforskjeller i rekrutteringen av koordinatorene, selv om innslaget av ikke-lærerutdannet personell er noe mer markert i Aust-Agder, Buskerud og Akershus.

### **Rådgiverressurs og andre OT-ressurser**

I tillegg til koordinatorene bruker enkelte fylker en ekstra OT-ressurs på rådgivertjenesten. I hovedsak for å oppmuntre disse til å arbeide mer med det frafallsforebyggende arbeidet. De prosjektfylkene som i 1997/98 hadde en slik ressurs, var Akershus, Oslo, Møre og Romsdal og Troms.

I Oslo er rådgiverne i tillegg til de tradisjonelle rådgiveroppgavene og arbeidet med å forhindre frafall, pålagt å ta sin del av oppfølgingsarbeidet. De har oppfølgingsansvar for elever i den videregående skolen og skal ved behov veilede og informere disse om ulike tiltak. Ressursen omfatter også rådgiverne i grunnskolen. Disse er pålagt oppfølgingsansvar for elever ett år etter at de har avsluttet grunnskolen. Som det står i deres instruks, har de plikt til å gi veiledning og informasjon om ulike tiltak til dem som ikke begynner i videregående skole eller slutter etter kort tid.

En lignende ordning finnes i Møre og Romsdal, hvor 14 rådgivere i tillegg til de 13 koordinatorene har fått tildelt ressurs til å drive oppfølgingsarbeid på sin skole. Disse kalles OT-rettledere og har i motsetning til koordinatorene ikke noe regionalt ansvar eller plikt til å koordinere eller samordne det tverretatlige arbeidet. De er også ansatt ved skolen, og dermed formelt underlagt rektor og ikke OT-leder, selv om sistnevnte har et faglig lederansvar også for disse.

I Akershus har en, i tillegg til å gi rådgiverne egen ressurs, bevilget penger til fagopplæringskontorene. Det jobbes med å utarbeide retningslinjer for denne ressursen, da en per i dag sentralt vet lite om hvordan disse pengene anvendes. I tillegg har fylket gitt midler til skolene til fleksible tilbud for OT-gruppa i skoleregi, tilsvarende fire klasseressurser (jf. kapittel 2.4).

I Møre og Romsdal har en også en egen OT-ressurs på 600 000 kroner til særskilte tiltak til enkeltelever med sikte på å hindre frafall. Disse midlene brukes til alt fra støtte til å ta sertifikat, til spesialundervisning og spesielle kurs som er kompensierende i forhold til den utdanningen en tar sikte på. I enkelte tilfeller har en også brukt penger på støttekontakter for enkeltungdommer. Disse midlene gir koordinatorene en viss fleksibilitet og minsker til en viss grad avhengigheten av støttetiltak fra andre ansvarlige etater. OT-ressurs til egne tiltak for målgruppa finnes også i Aust-Agder (1,5 millioner kroner i 1998).

<sup>14</sup> Et begrep som benyttes av Båtevik, Kvalsund og Myklebust (1997) for å betegne at det er vilkårene og ikke ungdommene det er noe særskilt med.

### **Ulike roller og strategier**

I tidligere rapporter ble det lagt vekt på at OT-lederne har og har hatt en noe ulik forståelse av OTs rolle, og at dette, i alle fall til en viss grad, synes å ha hatt innvirkning på organiseringen av tjenesten og valg av arbeidsmetoder, samt de strategier tjenesten synes å ha hatt i forhold til andre etater med ansvar for målgruppa (Midtsundstad 1997).

Selv om målet for oppfølgingstjenestens arbeid er relativt klart definert, er det få konkrete retningslinjer for hvordan OT og koordinatorene skal drive registrering, oppsøking, rådgivning, formidling og samordning. Det er riktignok i OTs forskrift definert hvem som har rett til tjenestens ytelser, men det står ingenting om hva disse skal få, når, hvordan og av hvem. OT, representert ved koordinatorene, har derfor stor frihet til selv å definere både tjenestens ytelser og tildelingskriterier. Den hjelp som tilbys blir derfor svært avhengig av den enkelte koordinators individuelle skjønn og faglige dyktighet. Dette er for så vidt ikke uvanlig når tjenesten styres av en rammelov. Lipsky (1980, 1991) har lagt vekt på at den enkelte praktiker i slike situasjoner kan ha et relativt stort rom for skjønnsmessige vurderinger og selvstendige tilpasninger. Slike vurderinger og valg er igjen nært knyttet sammen med den enkeltes faglige interesser og profesjonsidealer. De ansatte er bærere av forskjellige kvalifikasjoner og standarder for godt arbeid. Slike faktorer vil til sammen føre til at den enkelte kan foreta kryssende prioriteringer og betone ulike hensyn. Noe vi også mener å finne blant OT-koordinatorene i våre fylker.

I samtaler med OT-ledere og -koordinatorene har det for eksempel kommet fram at OT i enkelte fylker er mest opptatt av å avgrense egen rolle i forhold til andre etater, slik at de i hovedsak konsentrerer sin innsats om det vi kan kalle kartleggings- og formidlingsbiten. Andre igjen synes ikke å klare dette i samme grad og ender opp, bevisst eller ubevisst, med stadig å utvide eget arbeidsfelt og dels med å ta på seg andre etaters arbeidsoppgaver eller involvere seg i deres ansvarsområder. En OT-leder beskriver sistnevnte situasjon slik:

«Vi har ikke fått til den tverretatlige samordnede innsatsen skikkelig – arbeidet har blitt alt for individorientert. Vi har ikke klart å trekke inn de andre delansvarlige i tilstrekkelig grad og få dem til å ta sin bit. Det at vi ikke klarer å dra inn delansvaret kan skyldes at OT har vært for flinke til å ordne opp sjøl – uten hjelp av de andre. Men dette straffer seg.»

Vi har lyst til å utdype disse synspunktene og sette forskjellene noe mer i relieff. Vi har derfor laget fire koordinatroroller med utgangspunkt i to trekk som vi mener har stor betydning for koordinatorenes rolleforståelse- og utøvelse.

For det første synes det relevant å skille mellom koordinatorene som i hovedsak er *administrativt orientert* kontra dem med *en faglig orientering*. Dette skillet knytter seg til deres vektlegging av de administrative eller mer byråkratiske sidene

ved tjenesten. Er koordinatoren administrativt orientert, vil han/hun ha hovedfokus på sin koordinerende rolle. Motsatt vil den faglig orienterte være mest opptatt av det direkte arbeidet med ungdommene.<sup>15</sup> For det andre synes det å være viktig å skille mellom en oppfatning av oppfølgingstjenesten som *supplerende* kontra *konkurrerende* i forhold til eksisterende institusjoner og tjenester.<sup>16</sup> Det første vil ofte innebære at en avgrenser egne oppgaver i forhold til eksisterende hjelpetjenester, og så å si finne sin plass i helheten, mens den andre strategien snarere vil innebære en utvidelse av eget virkeområde, bevisst eller uvisst. Den fører dermed ofte til at koordinatorene tar på seg andre etater og tjenesters arbeidsoppgaver. Ikke nødvendigvis fordi koordinatorene ønsker seg flere ansvarsområder, men fordi de føler at disse oppgavene ellers ikke ville blitt utført.

Kort fortalt synes det å være slik at én gruppe av koordinatorene legger mest vekt på tjenestens *administrative og koordinerende* oppgaver. For disse er ikke det viktigste selv å finne de rette løsningene, men å være en effektiv koordinator og administrator. Ut fra et slikt syn blir ikke tjenestens hovedoppgave å behandle eller å finne fram til det riktige tiltaket og tilrettelegge dette. De ser seg mer som smøringen i systemet (eller infrastrukturen) som raskt kanalisere ungdom til riktig instans med nødvendig faglig kompetanse, enten dette er PPT, sosialetat/barnevern, den videregående opplæring, arbeidskontoret eller andre.

<sup>15</sup> Jamfør for øvrig Baldersheims skille mellom en byråkratisk, terapeutisk og profylaktisk strategi eller reguleringsteknikk på velferdsarenaen (Baldersheim 1981). Vårt skille mellom administrativ og faglig orientering er dels beslektet med hans skille mellom byråkratiske og terapeutiske strategier. Den byråkratiske strategien tar utgangspunkt i effektivitetshensyn og rettssikkerhetsideal, og vektlegger en likest mulig behandling av alle klienter. Den terapeutiske strategien er basert på profesjonell kunnskap. En ser individet som en helhet med et problemsyndrom der de enkelte komponentene henger sammen, og problemløsningen bli lagt opp etter det. Den profylaktiske strategien tar sikte på å unngå dette. Som navnet sier er målet å forebygge. Det blir viktig å redusere framveksten av problemene.

<sup>16</sup> Dette skillet er viktig når en ser på oppfølgingstjenestens avhengighet av de andre ansvarlige etatene og deres pålagte koordinerende rolle. En organisasjon kan velge ulike strategier for å håndtere en slik avhengighet og en slik koordinerende funksjon. I litteraturen skiller en gjerne mellom organisasjoner som arbeider for å minske samarbeids- og koordineringsbehovet, oppmuntrer til økt samarbeid, forsøker å redusere barrierene for samarbeid og, om de har myndighet til det, pålegger samordning mellom enheter. Det å selv overta, eller forsøke å overta, arbeidsoppgaver og arbeidsfelt kan betraktes som en delvis avvisning av sin koordinerende funksjon og dermed også et forsøk på å minske behovet for koordinering og samarbeid. En slik strategi er i tråd med Aldrichs (1976) teorier om organisasjoner eller enheters ønske om å forsvare og utvide eget domene eller oppgaveområde. I et slikt perspektiv vil samarbeid fungere som en form for ekspansjon, der den enkelte enhet forøker å skaffe seg kontroll over de andre etatenes ressurser og prioriteringer. Motsatsen er en vektlegging av koordineringsrollen hvor en forsøker å oppmuntre til samarbeid og redusere barrierene så langt det lar seg gjøre, fordi en innser sin avhengighet av de andre organisasjonene.

Tabell 2.4 Fire idealtypiske OT-roller

	Faglig	Administrativt
Avgrense (supplere)	<p><b>Behandlerrollen</b> (terapeuten)</p> <p>En rendyrking av den faglige behandlende rollen, hvor en samtidig har et ønske om å overlate alle de rutinemessige og administrative oppgavene til andre; registrering og avklaring av status, rapportering og statistikkbearbeiding. En ønsker også i minst mulig grad å involvere seg i det frafallsforebyggende arbeidet og i arbeidet med å følge opp ungdommene etter at de har kommet på tiltak.</p>	<p><b>Koordinatorrollen</b></p> <p>En rendyrking av avklarings-, rådgivnings- og veiledningsrollen. En ser det som sin hovedoppgave å kartlegge hva ungdommenes problemer består i, slik at han/hun kan videreformidles til riktig faginstans, som så behandler eller finner et egnet tilbud/tiltak. Forebygging av frafall, tilrettelegging og utvikling av tiltak oppfølging av ungdom på tiltak oppfattes å være andre etaters oppgave.</p>
Utvide (konkurrere)	<p><b>Omsorgsrollen</b></p> <p>En ønsker gjerne å følge den enkelte ungdom fra A til Å, og selv ta hånd om de fleste leddene i tiltakskjeden; forebygging av frafall, kartlegging, veiledning/rådgivning, utvikling og tilrettelegging av tilbud/tiltak og oppfølging av ungdommer på tilbud. I tillegg opptrer en gjerne som ungdommens advokat i forhold til det øvrige hjelpeapparatet.</p>	<p><b>Ombudsmannsrollen</b> (entreprenørrollen)</p> <p>En konsentrerer seg om de administrative oppgavene, men er i tillegg opptatt av å endre egen og andre etaters rammebetingelser, og arbeider gjerne mot det politiske apparat for å få til dette.</p>

Motsatsen er koordinatører som oppfatter OT primært som et mini-PPT eller sosialkontor, og som derfor rendyrker *omsorgsrollen*. For disse er det viktig at OT følger ungdommene gjennom alle fasene fra oppsøking til oppfølging, både før, under og etter at tilbudene er gitt. De andre hjelpeinstansene betraktes fra et slikt ståsted primært som tjenesteleverandører som OT kan dra nytte av i sin «problem-løsning». I deres bevissthet er det OT-koordinator som har hovedansvaret for ungdommene. En slik rolleforståelse fører gjerne til at koordinator påtar seg en advokatrolle og opptrer som ungdommenes «våpendrager» i forhold til andre etater og tjenester.

En mildere variant av dette er *behandlerrollen*. Koordinatører med en slik rolleforståelse er primært opptatt av kontakten med enkeltungdommen. De ønsker å få klarhet i hva deres problemer består i og så bidra til å løse disse. De tar likevel ikke det altomfattende ansvaret, men ønsker å begrense sin faglige rolle til profe-

sjonell kartlegging, veiledning og rådgivning. I forholdet til andre etater er de mer passive, i den forstand at de verker utfordrer deres domene eller vektlegger deres ansvar.

Den fjerde varianten har vi kalt *ombudsmannsrollen* eller *entreprenørrollen*. Denne bekles av koordinatorene som ikke primært er opptatt av å behandle enkelt-ungdommer, men snarere ønsker å forebygge gjennom å endre strukturer, rammebetingelser og arbeidsmåter både innen egen etat og i delansvarlige etater. En kan kanskje si at de skyver ungdommene foran seg i «kampen» for det de oppfatter som et bedre og mer rettferdig samfunn.

### **Koordinatorernes oppfatning av OTs rolle**

Noen av disse trekkene lar seg gjenfinne når OT-koordinatorene blir bedt om å rangere tjenestens hovedoppgaver. De blir også synlige gjennom koordinatorernes beskrivelser av gode og dårlige sider ved eget arbeid. Slik jeg fortolker det vil disse beskrivelsene delvis gjenspeile hva det er ved OT-arbeidet koordinatorene identifiserer seg med og dermed også deres prioriteringer.

En fjerdedel av koordinatorene i vår undersøkelse ønsket ikke å peke ut en bestemt OT-oppgave som den viktigste. Dette kan fortolkes som en mer kompleks forståelse av eget arbeid, hvor ulike oppgaver har samme status og prioritet, og dermed ikke så lett lar seg rangere. Blant de resterende 36 mente 16 at OTs hovedoppgave var å finne et individuelt tilrettelagt tilbud til hver enkelt ungdom. Syv la størst vekt på arbeidet med å motivere ungdommene til å ta videre utdanning, seks på arbeidet med å veilede og følge opp enkeltungdommer, ikke bare før tilbud var gitt, men også under og, av og til, etterpå. Deretter fulgte arbeidet med å være ungdommens advokat overfor andre etater og tjenester og arbeidet med å hindre skoleavbrudd. Det å holde oversikt over ungdommene til enhver tid og vite hva de gjør, eller det å sørge for at ungdommene var beskjeftiget og ikke drev «dank», hadde liten prioritet. Ingen mente at deres primære oppgave var å formidle ungdom til andre etater/tjenester med tilbud til ungdomsgruppa.

Når de regionale koordinatorene i oppfølgingstjenesten selv skal beskrive med egne ord hva de er mest fornøyd med ved koordinatorjobben, fokuser de i hovedsak på to områder. For det første vektlegges muligheten for kontakt med enkeltungdommer, og den anledning det gir til å forstå og hjelpe disse unge til å komme inn i en positiv utvikling mot mestring og økt selvtilit, og dernest arbeid og utdanning. Dette er hva vi kan kalle de tradisjonelle *behandler- eller omsorgsaspektene* ved koordinatorjobben.

Andre koordinatorene er mer opptatt av de mulighetene stillingen gir dem til å jobbe systemisk og tverretattlig. De synes å trives best i *rollen som koordinator*, i ordets rette forstand. De liker å få ulike fagpersoner og fagetater til å trekke sammen og finne felles løsninger. Kategoriserer vi de ulike åpne svarene, finner vi at en

Tabell 2.5 Koordinatorenes oppfatning av hva som er OTs viktigste oppgave. Basert på faste svaralternativer. 1998. N=48

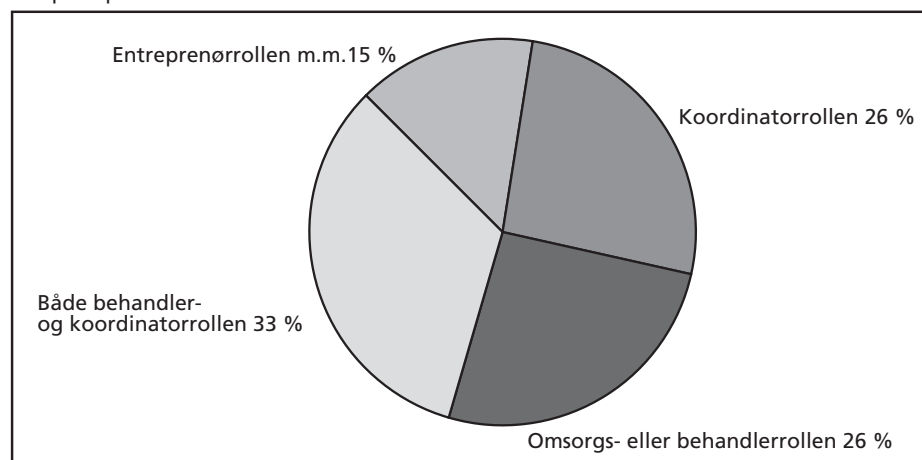
Type arbeidsoppgave	Antall
Ingen bestemt oppgave som prioriteres	12
Arbeide med å finne individuelt tilrettede tilbud til den enkelte ungdom	16
Motivere ungdommene til å ta videre utdanning	7
Veilede og følge opp enkeltungdommer før, under og av og til etter tilbud	6
Være ungdommens advokat i forhold til andre etater og tjenester	3
Sørge for at ungdommene er beskjeftiget og ikke driver «dank»	2
Jobbe med å hindre at ungdom avbryter skolegangen (i samarbeid med skolene)	1
Ha kontinuerlig oversikt over ungdommene og vite hva de gjør til enhver tid	1
Formidle ungdommene til andre etater/tjenester med tilbud til ungdomsgruppa	0
Total	48

Kilde: Undersøkelsen blant OT-koordinatorene våren 1998.

fjerdedel foretrekker omsorgs- eller behandlerrollen, en fjerdedel koordineringsarbeidet, mens flertallet, førti prosent, synes begge oppgavene er like interessante.

Et lite mindretall trekker i tillegg fram de mulighetene stillingen gir dem til å jobbe selvstendig og ha en pådriverrolle i forhold til andre instanser, samt de muligheter jobben gir til nytenkning og påvirkning av feltet generelt. Disse vil ofte også være opptatt av å endre rammebetingelsene, og nøyer seg da ikke bare med å jobbe administrativt, men også politisk. Dette er hva vi kanskje kan kalle *entreprenørrollen* eller *ombudsmannsrollen*.

Figur 2.1 De sidene ved jobben koordinatorene sier seg mest fornøyd med. Kategorisering av åpne spørsmål. 1998



### Hva påvirker koordinatorenes rolleforståelse?

Hva som i utgangspunktet påvirker valg av rolle og derigjennom rolleforståelse, har vi mindre kunnskap om. Det synes imidlertid å være en viss sammenheng mellom utdanningsbakgrunn og rolleforståelse og rolleutøvelse. Personer med ren lærerbakgrunn er mer individ- og behandlerorienterte, og mindre opptatt av å arbeide tverretatlig enn andre. Dette gjelder uavhengig av om de har spesialpedagogisk tilleggsutdanning eller ikke. Den sterkeste identifiseringen med behandlerrollen finner vi blant personer med lærerbakgrunn som har deltidsstillinger som OT-koordinatorer. Årsaken kan være at de rett og slett ikke har tid til noe annet enn å ta seg av enkeltungdommene. Små stillingsprosenter gir lite rom for å planlegge og arbeide «systemisk». Lærere er kanskje heller ikke, i samme grad som for eksempel helse- og sosialarbeidere, vant til å jobbe tverretatlig. En slik sammenheng mellom rolleutøvelse og utdanningsbakgrunn er for så vidt ikke unik, men i tråd med beskrivelser av «bakke-byråkratene» (Lipsky 1980, 1991).

### Hva er rolleoppfatningen i våre prosjektfylker?

Det er ingen enhetlig oppfatning av OTs hovedrolle i noe fylke. Vurderingen av hva som er OTs hovedoppgave varierer fra koordinator til koordinator. Skal vi likevel driste oss til å foreta en kategorisering, kan det synes som om koordinatorenes rolleforståelse i *Aust-Agder*, og til en viss grad *Buskerud*, ligger nærmest det vi har kalt omsorgsrollen. Men heller ikke i disse fylkene er det noen enhetlige oppfatninger blant koordinatorene.

I *Aust-Agder* og *Buskerud* står advokatrollen sentralt, og koordinatorene føler i større grad enn i andre fylker ansvar for å følge opp ungdommene fra A til Å, det vil si før, under og etter at tilbud er gitt. I *Buskerud* har koordinatorene også fra starten av vært sterkt involvert i det frafallsforebyggende arbeidet i den videregående skolen. De har dermed beveget seg inn på det som i utgangspunktet var rådgivernes domene. Om deres arbeid ikke i seg selv kan hindre frafall, er de svært opptatt av å tilrettelegge for såkalte «forberedt» frafall. At frafallet er forberedt betyr at ungdommen, når de velger å avbryte skolegangen, skal ha god kjennskap til OT og de alternative tilbudene som venter dem.

I begge disse fylkene er koordinatorene også opptatt av å finne tilbud til ungdommene utenfor videregående opplærings faste tilbudsspekter. Det satses derfor sterkt på skreddersydde opplegg i *Aust-Agder*, eller egne faste tilbud med fleksibelt innhold forbeholdt OT-gruppa. Arbeidsinstituttene i *Buskerud*, som av OT i dette fylket oppfattes som en garanti for målgruppa, kan tjene som eksempel på sistnevnte. En prioritering av slike tiltak, utenfor videregående opplæring og arbeidsmarkedsstatens faste opplegg, er i mange tilfeller mer arbeidskrevende enn kanalisering til for eksempel praksisplass, delkurs eller andre faste tilbud. På den annen side oppfattes de individuelt tilrettelagte og fleksible tilbudene av ungdommene som mer



meningsfylte, da de i større grad setter ungdommens interesser og behov i søkelyset (jf. Egge 1998).

*Oslo*, på sin side, er kanskje det fylket som i sterkeste grad har inntatt det jeg vil oppfatte som den «klassiske» koordinatorrollen, selv om vektlegging av klientarbeidet blant koordinatorene også her står sterkt. Dette har dels sammenheng med at deler av oppfølgingsarbeidet er «satt ut» til rådgivertjenesten, slik at koordinatorene i større grad enn i andre fylker kan konsentrere seg om å koordinere samarbeidet med andre etater og tjenester. I stedet for å utvide OTs oppgavespekter og ansvarsområder, har de dermed i større grad lyktes i å integrere det i eksisterende struktur. Oslo har da også ifølge våre informanter lagt spesiell vekt på OTs administrative og koordinerende funksjon. De uttrykker derfor også et klart ønske om at veilednings- og oppfølgingsarbeidet av ungdommene, samt det å gi dem tilbud, i all hovedsak skjer ute hos de andre delansvarlige etatene. I første rekke i skolene, men også hos arbeidsmarkedsetaten og i bydelene.

De samme ambisjonene om integrering i eksisterende struktur synes å være til stede i *Akershus*. Det kommer for eksempel fram når OT ikke bare beskrives som bestående av OT-koordinatorene og OT-lederne på de regionale OT/PPT-kontorene, men som et trepartssamarbeid mellom OT/PPT regionalt og utdanningsdirektøren ved pedagogisk avdeling og inntakskontoret sentralt, og de videregående skolene og deres rådgivertjeneste lokalt, samt ansatte i de regionale fagopplæringskontorene. I praksis finner vi likevel små forskjeller i organisering i forhold til de øvrige fylkene. Også i de andre prosjektfylkene arbeider for eksempel inntakskontoret og ulike fagkonsulenter i utdanningsadministrasjonene med OT-saker. Det samme gjelder rådgivertjenesten og fagopplæringen. De formelle bindingene mellom etatene, i form av pålegg og instruksjer, er heller ikke sterkere enn i de øvrige fylkene. Bortsett fra at *Akershus*, som eneste fylke, gir fagopplæringen en OT-ressurs på lik linje med for eksempel rådgivertjenesten.

Ser vi mer konkret på koordinatorenes valg av OT-rolle i *Akershus*, legges det like stor vekt på det tverretatlige arbeidet som på arbeidet med ungdommene. I tillegg står advokatrollen relativt sentralt. Koordinatorene er likevel snare til å avgrense OTs ansvar i forhold til andre etater og tjenester. Advokatrollen gir seg derfor ikke samme uttrykk som i for eksempel *Buskerud* og *Aust-Agder*. Den er mer til stede som en presisering av andre etaters ansvar, enn som et «altomfattende» initiativ på vegne av ungdommene.

For de tre øvrige fylkene, *Hordaland*, *Troms* og *Møre og Romsdal*, er bildet mer sammensatt. Koordinatorene i disse fylkene synes å prioritere arbeidet med ungdommene mer enn det tverretatlige samarbeidet. Slik sett kan en si at koordinatorene her i hovedsak oppfatter seg som behandlere, uten at de dermed vipper over i omsorgsrollen. De fleste koordinatorene i disse fylkene synes for eksempel

ikke å ta det samme totalansvar som vi opplever at en del koordinatorene i Buskerud og Aust-Agder gjør. Advokatrollen er heller ikke så fokusert. Dette kan, som tidligere nevnt, ha sammenheng med små stillingsprosenter i kombinasjon med en sterk læreridentitet. Begge er forhold som synes å medføre en prioritering av behandlerrollen til fordel for det tverretatlige samarbeidet. Nedprioriteringen av koordineringsoppgavene, eller kanskje heller misnøyen med å være avhengig av andre etater, gjenspeiler seg også i ønsket om å overta tilbud andre ansvarlige etater forvalter i dag. Dette ønsket står relativt sterkt blant koordinatorene i disse fylkene.

## 2.3 Tilbudsstrukturen

Hva oppfølgingstjenesten kan tilby den enkelte ungdom av arbeid og opplæring, har stor innvirkning på hvor mange ungdommer de klarer å beskjeftige på årsbasis og, til en viss grad, for hvor mange de klarer å reintegrere i videregående opplæring på sikt (jf. Grøgaard 1997). Samtidig er det tilbudsstrukturen tjenesten har minst kontroll over. OT forvalter ikke selv tiltak, men formidler, eventuelt samordner, tilbud fra andre etater. Tilbyderne er i første rekke videregående skole og fylkesutdanningssetaten, arbeidsmarkedsetaten og kommunene ved blant annet sosialetat, barnevern og kulturetat. Oppfølgingstjenestens måloppnåelse er, med andre ord, svært avhengig av disse hjelpeinstansene. I dette avsnittet ser vi nærmere på tilbudsstrukturen, dens bredder og kvalitet, slik koordinatorene oppfatter den.

### Type tilbud

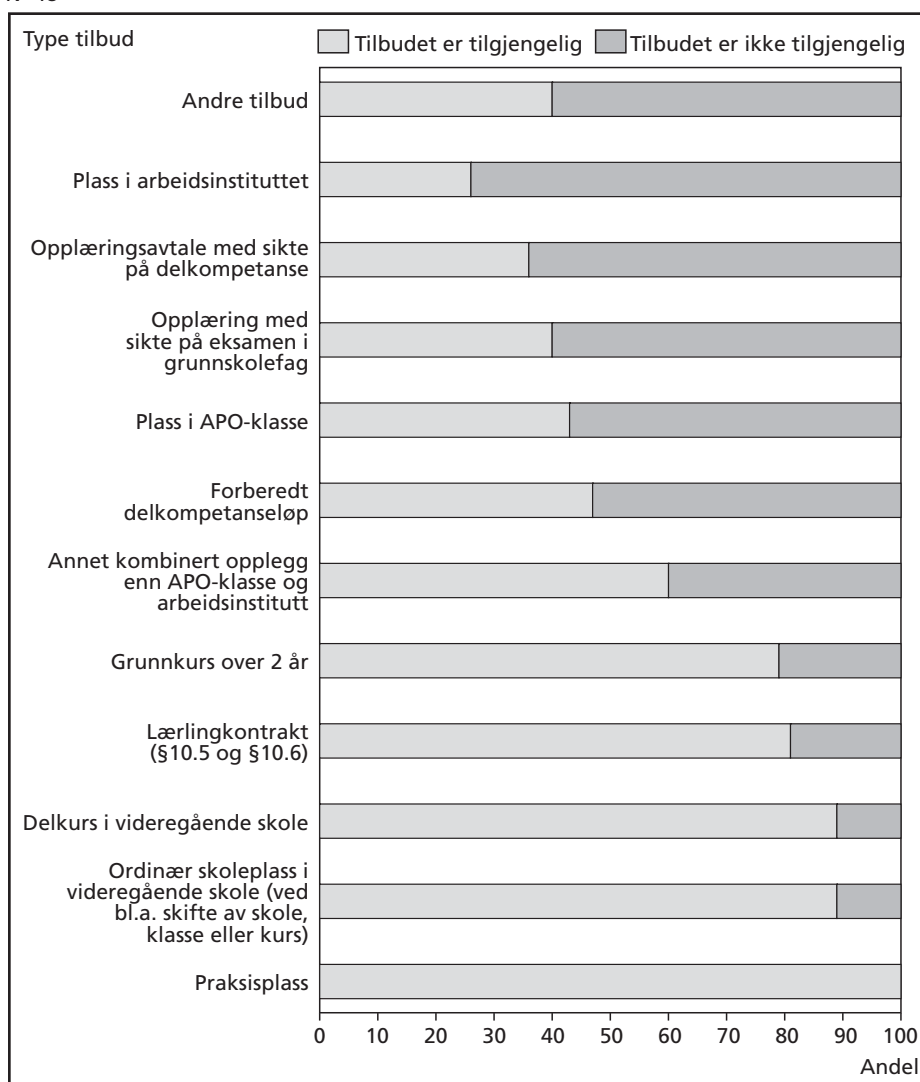
Det viktigste tilbudet til OT-gruppa i dag er praksisplass. Dette tilbudet er tilgjengelig i alle regioner i alle fylker. Dernest kommer ordinære skoleplasser, lærlingkontrakter (fortrinnsvis § 10.6) og skoleplasser på særskilte vilkår (jf. figur 2.3),<sup>17</sup> som disponeres av 80 prosent eller flere av koordinatorene. Når det gjelder ulike kombinerte opplegg og forberedte delkompetanseløp, er deknningen langt dårligere. Bare litt over halvparten av koordinatorene oppgir å ha ett eller flere av disse tilbudene tilgjengelige.

I tillegg kommer en rekke andre tiltak, som nevnes, og derfor trolig også bare brukes, av enkeltkoordinatorene. Disse er i hovedsak tiltak i regi av arbeidsmarkeds-

<sup>17</sup> Vi finner det imidlertid overraskende at et lite mindretall av OT-koordinatorene sier at de ikke har mulighet for å bruke de tre sistnevnte tilbudstypene, da dette i prinsippet er tilbud som skal være tilgjengelige for alle uavhengig av bosted. Forklaringen kan være at koordinatorene aldri har benyttet dem, eller at de ikke oppfatter dem som reelle tilbud for målgruppa.

etaten og sosialetat/barnevern, som for eksempel AFO (arbeidsforberedende opplæring), AFT (arbeidsforberedende), SPA (spesielle attføringstiltak), AMB (Arbeid med bistand), ATS (Arbeidstrening i kommunal regi) og ulike andre kommunale

Figur 2.2 Andel av koordinatorene som har tilgang på følgende tilbud.\* Prosjektfylkene. 1998. N=48



\* Vi gjør oppmerksom på at andelen koordinatorene som sier de har et tilbud tilgjengelig, ikke er ensbetydende med andelen av ungdommer som har samme tilbud tilgjengelig. Antallet ungdommer den enkelte koordinator har ansvaret for, er svært forskjellig. En koordinator i Oslo eller Akershus dekker langt flere ungdommer enn en koordinator i for eksempel Møre og Romsdal.

tiltaksprosjekter for ungdom, samt enkelte nyutviklede tilbud eller prosjekter i regi av fylkesutdanningssetaten alene, eller tilbud de har utviklet i samarbeid mellom andre etater.

### **Store variasjoner i tilbudsstruktur avhengig av bosted**

Utbredelsen av de ulike tilbudstypene varierer. Det bredeste tilbudsspekteret tilgjengelig har ungdommene i Akershus og Oslo. Når det gjelder kombinerte opplegg, inkludert tilbudene ved arbeidsinstituttene, finnes slike i alle regioner i Oslo, Akershus og Buskerud. I de øvrige fylkene oppgir halvparten eller færre at de mangler tilgang til slike tilbud. Nærmere bestemt gjelder det to av fire koordinatorene i Aust-Agder, tre av elleve i Hordaland, to av tretten i Møre og Romsdal og en av seks i Troms.

Forberedte delkompetanseløp, i en eller annen form, finnes i alle prosjektfylkene. Minst tilgang til slike tilbud har en i Oslo og Hordaland, og dels i Aust-Agder og Møre og Romsdal. Her melder halvparten eller flere av koordinatorene at de ikke har mulighet til å tilby ungdommene i sin region et slikt delkompetanseløp.

Bare Akershus har delkompetansetilbud tilgjengelig i alle OT-regionene. Akershus har også utviklet egne forberedte delkompetanseløp i videregående skoles regi, samt opplæringsavtaler med sikte på delkompetanse i et lærefag gjennom praksis.<sup>18</sup> Et lignende tilbud finnes i deler av Troms. Det er imidlertid til nå bare tilgjengelig innenfor et begrenset antall kurs. I Oslo arbeides det også med å utvikle planlagte delkompetanseløp. Disse skal gi mulighet for et fireårig løp med en kombinasjon av skole og praksis.<sup>19</sup>

### **Få, men flere kompetansegivende tilbud**

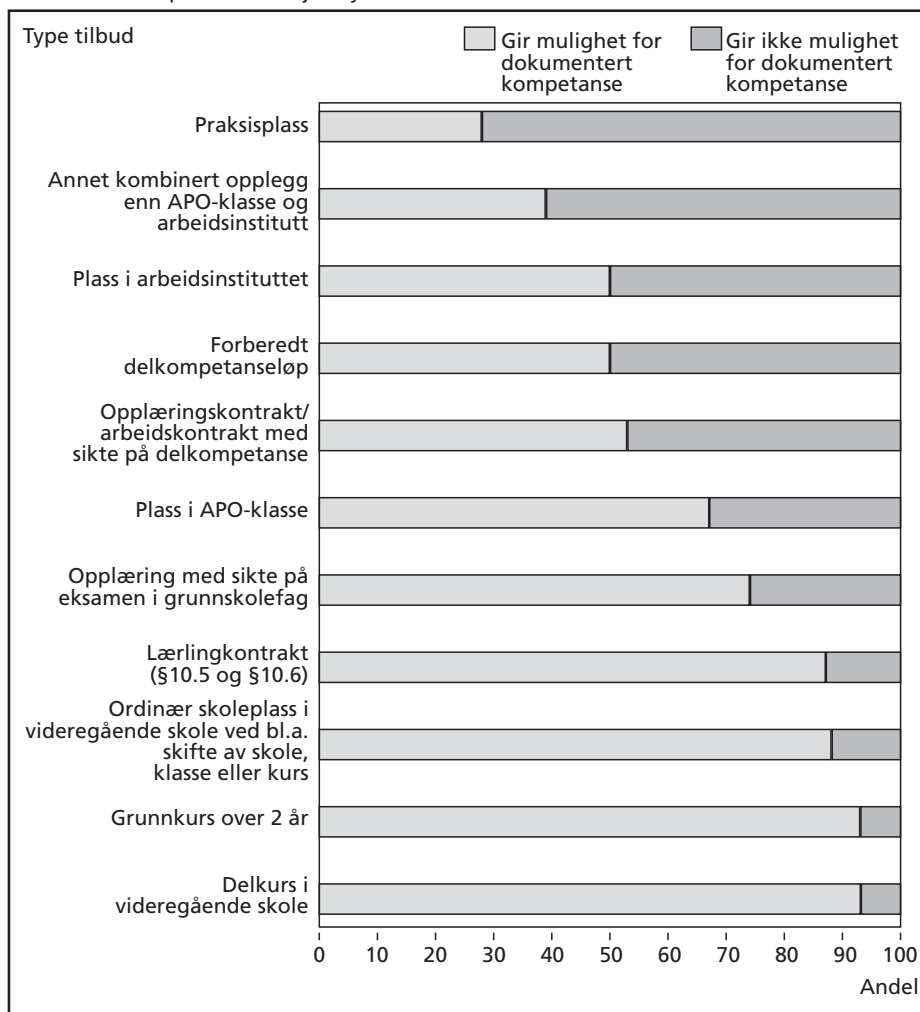
De politiske målsettingene for oppfølgingstjenestens arbeid, slik de er formulert i tjenestens forskrifter, er å bringe ungdommene over i opplæring, arbeid eller annen beskjeftigelse, primært med sikte på yrkeskompetanse, studiekompetanse eller dokumentert delkompetanse innenfor videregående opplæring. *Gjør de ulike tiltakene det?*

<sup>18</sup> Dette må likevel ikke forveksles med delkompetanselærlingløp, som vil være knyttet opp mot Lov om fagopplæring i arbeidslivet.

<sup>19</sup> Det var vinteren 1998 planer om å igangsette to slike forsøksprosjekter, hvorav ett i byggfag på Sogn videregående skole. Det skal bli mulig å søke på disse tilbudene fra og med høsten 1998/99.

At tilbudet er kompetansegivende vi si at det gir mulighet for formell dokumentert kompetanse. Det betyr at ungdommene gjennom tilbudet kan ta hele eller deler av et kurs, en modul eller et fag. Det vil si at formålet ikke er rent skole- og/eller arbeidsforberedende/motiverende. Sistnevnte tilbudstyper legger først og fremst vekt på å styrke den enkelte ungdoms personlige og/eller sosiale kompetanse. I førstnevnte kategori kan vi plassere ulike delkurs og forberedte delkompetanseløp, samt ulike former for tilrettelagt undervisning innen videregående opplæring. Blant de typiske skoleforberedende tilbudene er også opplæring med sikte på grunnskoleeksamen,

Figur 2.3 Andelen av OT-koordinatorene som sier at følgende tilbud gir mulighet for dokumentert delkompetanse. Prosjektfylkene. 1998. N=48



eller opplæring med formål å bedre elevenes karakterer i enkeltfag på for eksempel grunnkursnivå.

I grenselandet mellom disse to tilbudstypene finner vi APO (arbeid, praksis og opplæring), arbeidsinstituttene og andre tilbud som tilbyr kombinasjoner av arbeid og opplæring. Disse tilbudene har til hensikt å gi ungdommene formell dokumenterbar kompetanse, samtidig som de gir mulighet til å lære gjennom praksis. Andre tilbud igjen er ren arbeidstrening og/eller gir arbeidslivspraksis, som for eksempel arbeidsmarkedsetatens praksisplasser og ulike tiltaksplasser i kommunal regi.

Til tross for ovennevnte intensjoner vet vi ikke hvordan et tilbud til syvende og sist virker for den enkelte. En praksisplass kan for eksempel være svært skolemotiverende, da deltakelse i arbeidslivet kan gi mange ungdommer klarhet i hva de vil bli, eller for den saks skyld ikke vil bli, og dermed hvilken utdanning de bør satse på.

I enkelte fylker har en utviklet egne tilbud for nettopp å bidra til fornuftige og målrettede opplæringsvalg, såkalte avklaringsverksteder, eller en bruker hospitering i ulike kurs som et hjelpemiddel i valgprosessen.

I 1995 ble de fleste av tilbudene av OT-koordinatorene beskrevet som skolemotiverende, skoleforberedende eller arbeidsforberedende (Midtsundstad 1995a). Det vil si at de ikke tok sikte på å gi dokumentert kompetanse. Denne situasjonen synes å ha endret seg noe fram til 1998. Flere av tilbudene beskrives i dag som kompetansegivende (jf. figur 2.3). En har for eksempel fått delkompetanseløp i flere fylker, samt de nevnte opplæringsavtalene. Størst tilgang på ulike kompetansegivende tilbud synes en å ha i Akershus.

## 2.4 Tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

Det manglende tverretatlige samarbeid om ungdom utenfor skole og arbeidsliv var en viktig faktor bak ønsket om en oppfølgingstjeneste. Myndighetene ønsket å få til mer helhetlige løsninger for ungdomsgruppa, og ville at ulike kommunale, fylkeskommunale og statlige ressurser skulle utnyttas på en bedre måte i dette arbeidet (jf. Blegenutvalgets innstilling, 1991). Oppfølgingstjenesten er derfor pålagt å sikre at det foregår et samarbeid mellom etater med ansvar for målgruppa. De skal formidle, eventuelt samordne, tilbud fra de andre ansvarlige etatene. De skal videre sørge for at det etableres gode rutiner for kontakt mellom de berørte instansene (jf. Rundskriv F-73-95). Dette innebærer likevel ikke at oppfølgingstjenesten skal overta de andre etatenes og tjenestenes oppgaver, eller at de selv skal ta ansvar for tilbud eller tiltak til ungdomsgruppa. Som det står i samarbeidsfor-

skriften er ansvarsfordelingen mellom etatene ikke endret med opprettelsen av OT. Uansett medfører dette at andres bidrag i OT-arbeidet, i første rekke med tilbud til målgruppa, er avgjørende for OTs suksess.

I det etterfølgende ser vi derfor nærmere på det tverretatlige samarbeidet, og spør: *Hva er grunnlaget for samarbeidet mellom OT og de andre hjelpeinstansene? Hvordan har en valgt å organisere samarbeidet, og hvordan fungerer det i dag? Har det skjedd endringer i samarbeidsformer og/eller samarbeidsklima i løpet av implementeringsperioden?*

### **Rammene for samarbeidet**

De fleste etatene i offentlig sektor preges av innbyrdes differensiering og oppgavefordeling og dermed av gjensidig avhengighet. Dette gjelder også for hjelpeapparatet rundt ungdom i OTs målgruppe. Denne avhengigheten medfører at en etats innsats, eller mangel på sådan, lett får ringvirkninger for de andre. I arbeidet med ungdom i OTs målgruppe er dette først og fremst synlig i forholdet mellom den videregående skolen, oppfølgingstjenesten og arbeidsmarkedsetaten. Det er for eksempel rimelig å anta at desto bedre skolen tilrettelegger undervisningen for den enkelte elev, jo færre må OT ta hånd om, og jo færre vil banke på arbeidskontorets dør, i neste omgang, gitt at praksisplasser er et av de viktigste tilbudene.

I tabell 2.6 har vi laget en oversikt over hvilke etater som det forventes at OT samarbeider med, og hva disse skal og/eller kan bidra med. Det er skilt mellom skal og kan, da enkelte oppgaver er rettighetsbaserte, mens andre i første rekke er avhengige av de andre hjelpeinstansenes ressurser og prioriteringer.

Som vi ser av oversikten er det egentlig bare arbeidsmarkedsetaten og videregående opplæring som er forpliktet til å ha et tilbudsspekter til ungdomsgruppa. Mange av de ansvarsområdene og oppgavene som nevnes i tabell 2.6 er, i likhet med tiltak i kommunal regi, definert som potensielle. Med det mener vi at etatene det gjelder kan bidra på disse områdene, men ikke er forpliktet til det.

Kommunene kan for eksempel ha tilbud som er tilpasset oppfølgingstjenestens målgruppe, men er ikke forpliktet til det i samme grad som for eksempel fylkesutdanningssetaten og arbeidsmarkedsetaten.<sup>20</sup> Om og i hvilken grad kommunene har tiltak og tilbud til ungdommene, vil derfor i første rekke avhenge av lokale initiativ, ressurser og prioriteringer. Ved siden av arbeidet med å formidle ungdommene til eksisterende tiltak, gjelder dette også utviklingen av eventuelle nye tiltak, samt arbeidet med å følge opp enkeltungdommer før, under og av og til etter at tiltak/tilbud er gitt.

<sup>20</sup> Et interessant unntak er Oslo hvor bydelene gjennom et bystyrevedtak et pålagt å stille til rådighet tiltaksplasser til ungdomsgruppa.

Tabell 2.6 Oversikt over hvilke etater/instanser som i hovedsak inngår i OT samarbeidet, og hva de skal og/eller kan bidra med

	A-etaten	Videregående skole	PP-tjeneste	Grunnskolen	Kommunale etater	Fagopp-læringen
Skal gjøre	Yrkesveiledning  Tilrettelegging av tiltak, formidling til og oppfølging på tiltak	Melding om avbrudd  Tilrettelegging av tiltak, formidling til og oppfølging på tiltak	Sakkyndige vurderinger			Melde om avbrudd  Vurdere opptak til alternative lærekontrakter ut fra sakkyndig vurdering
Kan gjøre	Tiltaksutvikling	Forebygging av frafall Bakgrunnsinformasjon Førstekontakt Utvikling av nye tilbud	Forebygging av frafall Tiltaksutvikling og/eller tilrettelegging	Forebygging av frafall gjennom rådgivning Bakgrunnsinformasjon Førstekontakt	Bakgrunnsinformasjon Førstekontakt Tiltaksutvikling Tilrettelegging av formidling til og oppfølging på tiltak Bidra med støttetiltak (eks. støttekontakt, økonomisk hjelp/bosted, barnevern-tiltak, helsetjenester)	Utvikling av alternative lærlingløp (delkompetanse)

Arbeidsmarkedsetaten og ulike kommunale etater er riktignok pålagt å bidra til OT-arbeidet. Som det står i forskriften<sup>21</sup> skal dette først og fremst gjøres med utgangspunkt i de ansvarsområder og de tilbud de har tilgjengelige. Det foreligger sånn sett et klart samarbeidsmandat fra overordnet nivå, departementene. I tillegg er det inngått samarbeidsavtaler i de fleste prosjektfylkene mellom blant annet fylkesutdanningsetaten og fylkesarbeidssjefen. Gjennom disse samarbeidsavtalene har en ønsket å klargjøre etatenes ansvarsområder og oppgaver. I enkelte fylker er det også inngått liknende intensjonsavtaler med kommunene, selv om samarbeidet her i langt mindre grad er formalisert. Uansett avtaler er og forblir imidlertid OT avhengig av frivillighet fra partenes side, da både arbeidsmarkedsetaten og de ulike kommunale etatene representerer andre forvaltningsnivåer og er underlagt andre myndighetsområder enn OT. Fylkeskommunen har dermed ingen instruksjonsmyndighet overfor disse, og kan derfor verken tvinge fram en samordning eller et samarbeid, eller langt mindre pålegge disse etatene å bidra til OT-arbeidet. Fylkeskommunen ved oppfølgingstjenesten har heller ingen sanksjonsmulighet hvis avtalene brytes, annet

<sup>21</sup> Jamfør felles Rundskriv 73-95 for Kommunaldepartementet, Sosialdepartementet, Administrasjonsdepartementet og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.



enn å appellere til overordnet nivå (jf. Midtsundstad 1996). Et viktig spørsmål blir derfor: *Hvordan er samarbeidet organisert for at OT likevel skal dra nytte av delansvaret?*

### **Organiseringen av samarbeidet**

Behovet for samordning og koordinering innad i fylkesutdanningsetaten er i stor grad løst gjennom ulike grader av samlokalisering mellom videregående skole, pedagogisk-psykologisk tjeneste og oppfølgingstjenesten (jf. kapittel 2.2). Samarbeidet med arbeidsmarkedsetaten og ulike kommunale etater er, på den annen side, forsøkt formalisert gjennom inngåelse av ulike samarbeidsavtaler og/eller intensjonsavtaler, ved oppnevning av lokale OT-kontakter i de ulike medansvarlige etatene, og gjennom bruk av regionale tverretatlige og tverrfaglige OT-team. I flere fylker arrangeres det også regelmessige fellessamlinger mellom etatene, slik at de kan bli kjent med hverandres regelverk, arbeidsoppgaver, ressurser og prioriteringer. Disse samlingene oppleves av OT-lederne som gode tiltak for å fremme samarbeidet. Vi har allerede snakket om samarbeids- og intensjonsavtalene, la oss derfor se nærmere på OT-kontaktene og de tverretatlige teamene.

### **OT-kontaktene – koordinatorenes forlengede arm?**

Hva det innebærer å være OT-kontakt vil variere fra fylke til fylke og fra region til region. I utgangspunktet skal de være bindeledd mellom oppfølgingstjenesten og den etaten de representerer og, enkelte steder, også det lokale bindeleddet mellom OT og ungdommene. De skal i første rekke formidle ungdommene til aktuelle tiltak som etaten disponerer, og om nødvendig bistå i oppfølgingen og veiledningen av den enkelte ungdom. I fylker med spredt bosetting vil deltakelse i oppfølgings- og veiledningsarbeidet ofte være en forutsetning, da OT-koordinatorene ellers vanskelig kan nå fram til alle ungdommene.

### **Tverretatlige team – fra oppgavefordelere til informasjonsfora**

I utgangspunktet var det meningen at de tverretatlige teamene skulle fungere som fora eller nettverk som OT-koordinatorene kunne dra veksler på etter behov. Gjennom jevnlig møter skulle teamene drøfte enkeltsaker og fordele ansvar og oppgaver seg imellom. Å inngå i et tverretatlig team medfører likevel ikke det samme i alle regioner og fylker (jf. Midtsundstad 1997).

Våre undersøkelser viser også at de færreste teamene fungerer som forutsatt. Av naturlige grunner er det ikke alltid det formelle nettverket OT-koordinatoren henvender seg til når han/hun ønsker at en etat skal ta opp en sak. Mange koordinatorene har funnet det mer hensiktsmessig å kontakte personer i andre etater som de kjenner og føler tillit til, og dermed vet utfører oppgavene slik de ønsker. I kommunene med mange ulike etater vil også den formelt oppnevnte OT-kontak-

ten vanskelig kunne representere alle sektorer like godt. Det framstår derfor ofte som uhensiktsmessig å gå via ham/henne.

Ifølge tilbakemeldinger fra våre prosjektfylker fungerer også de tverretatlige teamene i dag mer som informasjonsfora enn som oppgavefordelere. Deltakerne i teamene møtes et par ganger i året og går gjennom situasjonen i sitt distrikt. De informerer hverandre om egen etat og eventuelle endringer i mål og virkemidler. I det daglige arbeidet, når koordinatorene har behov for å trekke inn andre etaters delansvar, baserer de seg imidlertid heller på sitt personlig oppbygde nettverk. Dette gjelder riktignok ikke for alle regioner, men synes å være situasjonen i svært mange fylker.

### Samarbeid på tvers

I de fleste av de sju prosjektfylkene er så å si alle etater og instanser med ansvar for OTs målgruppe involvert i OT-arbeidet (jf. tabell 2.7). Vi kan slik si at *de som har ansvar, tar ansvar*. Hvilke etater som mer konkret deltar i samarbeidsnettverket til den enkelte koordinator, varierer likevel noe fylkene imellom.

Alle koordinatorene samarbeider med en eller flere ansatte i arbeidsmarkeds-etaten, videregående opplæring, PPT og en eller flere kommunale etater, som sosial-etaten og barnevernet. Når det gjelder grunnskolen er det bare Buskerud og Oslo som rapporterer om samarbeid i alle regioner. Det samme gjelder for fagopplæringen, men her må vi også ta med Akershus (jf. tabell 2.7).

Av andre hjelpetjenester oppfølgingstjenesten av og til er i kontakt med, kan nevnes: PUT (Psykiatrisk ungdomstjeneste), BUP (Barne- og ungdomspsykiatrien), ulike barneverninstitusjoner, arbeidsinstituttene (i Buskerud), ulike bedrifter og private opplæringstilbud (NKS, NKI, Næringsakademiet), politiet, utekontakten,

Tabell 2.7 Antallet OT-koordinatore som sier de samarbeider med følgende etater og tjenester. Oversikt fra våren 1998 i prosjektfylkene. N=48

	Akershus N=4	Oslo N=3	Buskerud N=7	Aust-Agder N=4	Hordaland N=11	Møre og Romsdal N=13	Troms N=6
Arbeidsmarkeds-etaten	4	3	7	4	11	13	6
Videregående skole	4	3	7	4	11	13	6
PPT	4	3	7	4	11	13	6
Fagopplæringen	4	3	7	2	9	5	3
Grunnskolen	3	3	7	1	6	4	4
Ulike kommunale tjenester	4	3	7	4	11	13	6
Andre etater og tjenester	3	1	7	3	7	1	1

Kilde: Spørreundersøkelse blant OT-koordinatorene i prosjektfylkene våren 1998.

trygdekontoret, kriminalomsorg i frihet m.fl. I de fleste tilfeller vil samarbeidet med disse hjelpeinstansene være knyttet til enkeltsaker, da disse etatene ikke er noen fast del av OTs formelle nettverk.

### **Etatenes bidrag**

De som er lokalt tilknyttet OT skal, som tidligere nevnt, ved behov tre inn som kontaktpersoner for ungdom i OTs målgruppe. I spredtbygde strøk er en slik funksjon viktig, da de regionale OT-koordinatorene ikke har mulighet til å ta direkte kontakt med alle ungdommene i deres hjemkommuner. I 1996 forsøkte vi å kartlegge etatenes bidragsomfang (Midtsundstad 1996b og 1997) og fant at OT-kontaktene først og fremst bidrar med veiledning og oppfølging av enkeltungdommer, og i mindre grad tar del i planleggings- og utviklingsarbeidet.

De ansvarlige instansene deltar i OT-arbeidet på ulike områder. I hovedsak følger likevel variasjonene etatenes kompetanseskiller og formelt avgrensede ansvarsområder. Rådgiverne i videregående skole oppgir at de i første rekke bidrar i OT-arbeidet gjennom å forebygge frafall, men poengterer at de også gir veiledning/rådgivning til og/eller følger opp enkeltungdommer. De er sjeldnere inne i tiltaksarbeidet. Dette er litt overraskende, da videregående opplæring jo står for brorparten av tilbudene til ungdomsgruppa.

Noe av det samme bidragsmønsteret finner vi hos samarbeidspartnerne innen PPT, om enn i noe mindre omfang. For samarbeidspartnerne på arbeidskontorene er situasjonen den motsatte. De bidrar hovedsakelig på tiltakssida, og da i første rekke med praksisplasser. En del av tiltaksarbeidet innebærer også at de veileder og følger opp enkeltungdommer. Når sosialetaten yter noe i OT-sammenheng, er det som oftest tilrettelegging av spesielle tiltak for enkeltungdommer, mens rådgiverne i grunnskolen oppgir at de deltar mest i det frafallsforebyggende arbeidet.

Ikke overraskende er det videregående skole og arbeidsmarkedsetaten som drar det tyngste lasset. Det er også disse etatene som i første rekke har tilbud og tiltak til ungdomsgruppa. Om lag 80 prosent av kontaktene på arbeidskontorene og 70 prosent av OT-kontaktene innen videregående skole rapporterte at de hadde hatt veilednings- og oppfølgingsansvar for en eller flere elever høsten 1995. Arbeidsmarkedsetatens ansatte oppgir også å bruke langt mer tid på OT-arbeidet enn andre samarbeidspartnere. Ut fra et samlet mål for bidrag<sup>22</sup> er det samarbeidspartnerne fra arbeidsmarkedsetaten og videregående skole som bidrar mest i gjennomsnitt, dernest PPT (Midtsundstad 1996b og 1997).

<sup>22</sup> Ved siden av å spørre om samarbeidspartnernes møtedeltakelse og ansvar for veiledning og oppfølging av enkeltungdommer, har vi forsøkt å få et mer nyansert bilde av bidragsomfanget. Vi har spurt samarbeidspartnerne om grad av deltakelse på åtte nærmere spesifiserte områder knyttet til konkret arbeid med enkeltungdommer. I tillegg har vi tatt (Forts...)

På samme måte som det var fylkesvise forskjeller i etatenes deltakelse i det tverretatlige samarbeidet, varierer også de lokale OT-kontaktens oppgaver fra fylke til fylke. I Oslo og Møre og Romsdal oppgir om lag 80 prosent av de lokale OT-kontaktene at de har hatt veilednings- og oppfølgingsansvar. Det gjelder, til sammenligning, bare 40 prosent av de formelle kontaktene i Buskerud, og rundt halvparten i de øvrige fylkene. Disse forskjellene må imidlertid ses i sammenheng med organiseringen av OT. Som beskrevet i kapittel 2.2, er alle rådgiverne i Oslo og svært mange i Møre og Romsdal pålagt å ta del i oppfølgingsarbeidet, i tillegg til at de er tildelt en egen OT-ressurs. De færreste OT-kontaktene har likevel oppfølgingsansvar for enkeltungdommer alene. De fleste deler ansvaret med en eller flere samarbeidspartnere i andre etater, eller den regionale OT-koordinatoren. Slik sett kan vi si at det foregår et reelt samarbeid rundt ungdommene.

#### **Hva kan forklare variasjonen i bidrag?**

Det hadde vært nærliggende å tro at variasjonen i aktivitetsnivå hadde sin bakgrunn i at fylkene har et ulikt antall rettselever, og dermed ulikt problemomfang. Våre data viser imidlertid at det ikke er noen entydig sammenheng mellom samarbeidskontakten og antall elever med rett til videregående opplæring. Variasjonen i bidragsomfang er heller avhengig av etatenes opplevelse av gjensidig avhengighet, felles problemforståelse og lik verdisetning. Det vil si at de klassiske faktorene for å forklare samarbeid mellom organisasjoner (Benson 1975, Knudsen 1993 og Jessen 1994) synes å være virksomme. Ulike former for formalisering av samarbeidet, som for eksempel tildeling av tilleggsressurser, synes å ha liten betydning, mens stabile samarbeidsrelasjoner virker positivt. Det mest interessante er likevel at representantenes etatstilthørighet synes å ha en egeneffekt: Å være samarbeidspartner fra arbeidsmarkedsetaten eller videregående skole, alt annet likt, slår positivt ut sammenliknet med det å være kontakt fra en kommunal etat (jf. Midtsundstad 1996b, 1997).

#### **Økt samarbeid og endrede samarbeidsnettverk**

Det er av interesse å se dagens tverretatlige samarbeid i forhold til tidligere samarbeidsomfang og samarbeidsmønstre. Hvis samarbeidet har økt som en konsekvens av Reform 94, vil det være en indikator på at OT har oppfylt deler av sitt mandat.

(Forts...) med to planleggings- og utviklingsoppgaver som har betydning for OT-arbeidet på sikt: Forebygge frafall fra skolen, veilede og følge opp enkeltungdommer, gi bakgrunnsinformasjon om enkeltungdommers situasjon, vurdere egnede tilbud/tiltak for enkeltungdommer, tilrettelegge tilbud/tiltak til enkeltungdommer, gi tilbud/tiltak fra egen etat/tjeneste til ungdommer, utvikle nye tilbud/tiltak og utvikle strategier og planer for hvordan det skal arbeides i forhold til målgruppa. For å få et tilnærmet samlet uttrykk for bidragsomfanget, har vi laget en indeks basert på de åtte enkeltoppgavene nevnt overfor. Indeksen utgjør summen av de subjektive bidragene på de åtte enkeltområdene, og varierer fra 0 til 16.

Ifølge OTs samarbeidspartnere har reformen endret samarbeidsmønstrene. Før reformen eksisterte det to relativt atskilte samarbeidsnettverk – ett bestående av videregående skole, grunnskolen og PPT, ett annet bestående av ulike kommunale etater som barnevern/sosialetat og i noe grad arbeidsmarkedsetaten. I dag samarbeides det mer på tvers av disse nettverkene.

Fire av ti av OTs samarbeidspartnere mener da også at samarbeidet på tvers av etatsgrensene har økt i omfang som en følge av reformen. Selv om åtte av ti sier at deres etat også samarbeidet med de andre etatene før reformen, var dette samarbeidet lite formalisert og mer tilfeldig. Økningen i samarbeidsomfang oppleves å være størst i Oslo og Møre og Romsdal, og minst i Hordaland og Buskerud. Vi finner ingen tilsvarende forskjeller mellom etatene. Det store flertallet av samarbeidspartnere mener også at OT har bidratt til å bygge opp et formelt samarbeidsnettverk de tidligere manglet. Denne oppfatningen står sterkere i Troms, Oslo og Møre og Romsdal enn i Buskerud, Hordaland og Aust-Agder, og sterkere hos rådgiverne i de videregående skolene og grunnskolen enn blant ansatte i arbeidsmarkedsetaten og ulike kommunale etater.

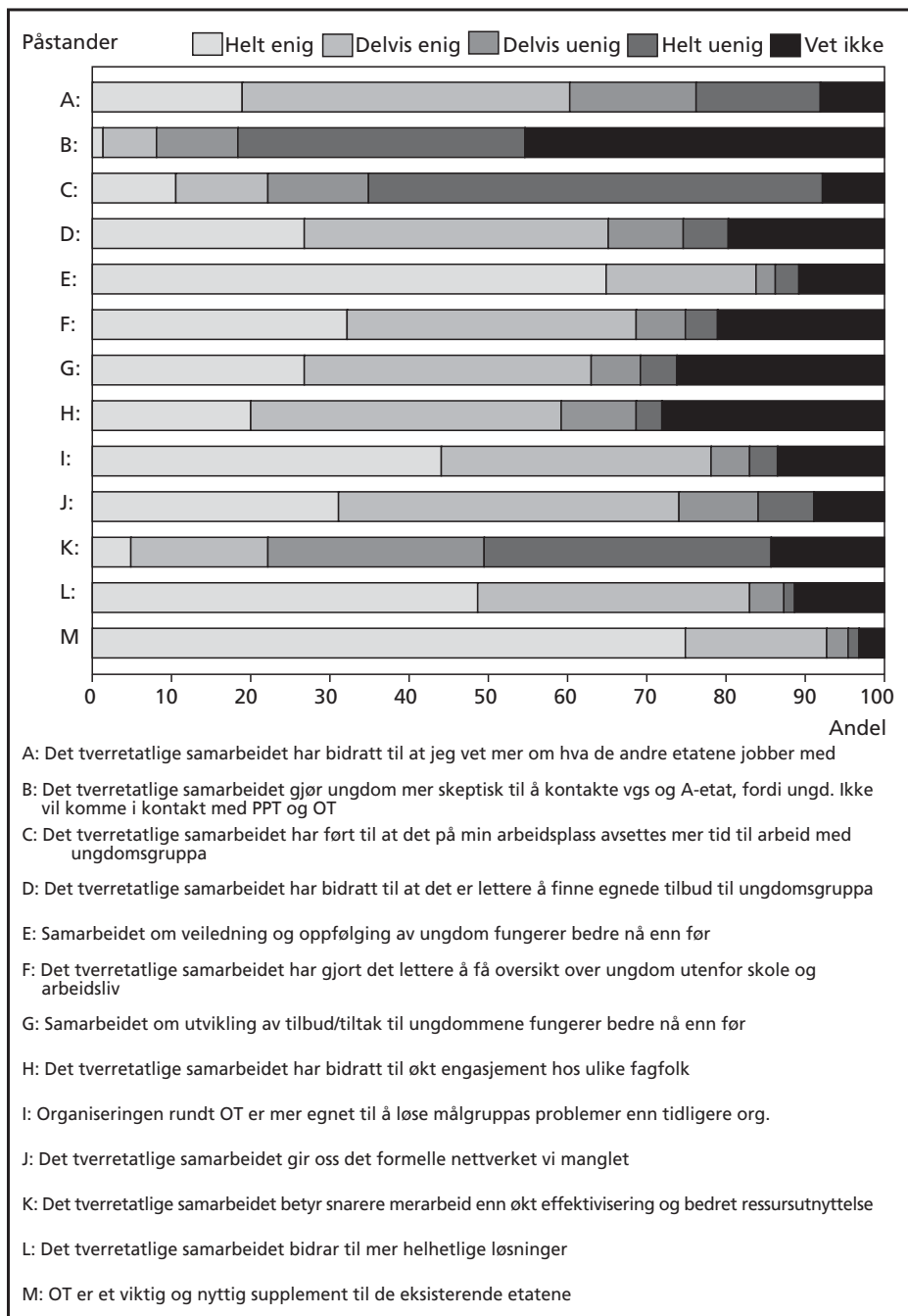
### **Samarbeid til nytte eller besvær**

I 1996 var flertallet av OTs samarbeidspartnere fornøyd med samarbeidet med oppfølgingstjenesten; eller de ga uttrykk for at de ikke hadde noen bestemt oppfatning av samarbeidet, da samarbeidet med OT ikke var kommet skikkelig i gang i deres region. Svært få var direkte misfornøyde. Denne overveiende positive holdningen fantes i alle prosjektfylkene og i alle de ansvarlige etatene. Et interessant trekk, som vi har tatt opp i våre tidligere rapporteringer (Midsundstad 1996 og 1997), er holdningene til OT innen arbeidsmarkedsetaten. Selv om flertallet av OT-kontaktene på arbeidskontorene sa seg svært fornøyd med OT-samarbeidet, var det også blant disse misnøyen var størst. Nærmere 20 prosent var misfornøyd med OT. Likevel: *Hvorfor er såpass mange så fornøyd?*

Denne overveiende positive holdningen til OT synes å ha ulike årsaker. Et stort flertall av OTs samarbeidspartnere la vekt på at OT bidrar til mer helhetlige løsninger for målgruppa. Videre er de positive til dagens organisering, og mener den i større grad er egnet til å løse ungdommenes problemer enn tidligere. Samarbeidet om utviklingen av nye tilbud og samarbeidet om veiledning/oppfølging av enkelt-ungdommer fungerer også bedre nå enn før, ifølge de fleste samarbeidspartnere. Dette kan ha sammenheng med at flertallet av samarbeidspartnere nå mener at det er langt lettere å finne egnede tilbud til ungdomsgruppa.

Selv om OT innebærer mer samarbeid, betyr ikke det nødvendigvis mer arbeid hos de involverte etatene. Et stort flertall sier at samarbeidet med oppfølgingstjenesten heller betyr en effektivisering og bedret ressursutnyttelse enn reelt

Figur 2.4 Andel av OTs samarbeidspartnere som sier seg helt eller delvis enig i følgende påstander om OT og det tverretatlige samarbeidet. Undersøkelse blant samarbeidspartnerne vinteren 1996. N=504



merarbeid. I tillegg mener de at OT har gitt dem det formelle nettverket de tidligere manglet for å få til reelt tverretatlig samarbeid. En positiv egeneffekt av samarbeidet er det også at tjenestenes ansatte får bedre kjennskap til hverandres ansvar og arbeidsoppgaver. De færreste opplyser likevel at samarbeidet har utløst noen ekstra ressurs i egen etat. Dette er ikke overraskende, da flertallet av samarbeidspartnerne heller ikke mener at samarbeidet har medført noe merarbeid av betydning.

Samarbeidet med OT oppleves som mest nyttig for samarbeidspartnerne innen videregående skole, grunnskolen og ulike kommunale etater. Tilsvarende forskjeller mellom etatene får vi når vi ser på nytten av OT-samarbeidet samlet.<sup>23</sup> Grunnskolen og videregående skole ser i langt større grad OTs nytteverdi enn OTs øvrige samarbeidspartnere (Midtsundstad 1997).

Det er for øvrig klare fylkesvise forskjeller på dette området. Representantene fra de samarbeidende etatene i Oslo og Møre og Romsdal opplever OT-samarbeidet som langt mer positivt enn representantene i de øvrige prosjektfylkene. Dette gjelder også når vi kontrollerer for fylkesvise forskjeller i etatssammensetning.

#### **En bedring av samarbeidsklimaet fra 1996 til 1998**

En undersøkelse fra 1998 hvor en kartlegger holdninger til samarbeidet blant rådgiverne ved de videregående skolene, viser tilnærmet samme resultat, eller en svak økning av andelen som er fornøyd og en liten reduksjon i andelen som er misfornøyd med samarbeidet.<sup>24</sup> I den perioden vi ser på, vet vi også at fylkeskommunen og OTs engasjement, blant annet i det frafallsforebyggende arbeidet, har økt vesentlig – noe som selvsagt vil medføre økt kontakt mellom partene. Dette er en faktor som i seg selv kan være samarbeidsfremmende.

En lignende undersøkelse blant arbeidsmarkedsetatens ansatte i år viser at deres holdning til samarbeidet er sterkt forbedret siden 1996 (Egge 1998). Knappt en av ti stilte seg i dag likegyldig til samarbeidet, eller opplevde det som meningsløst og frustrerende, mot litt over fire av ti i 1996. Begrunnelsene for misnøyen er likevel den samme nå som for tre år siden: Frustrasjon over at arbeidsmarkedsetaten ble sittende med arbeidsoppgaver og ansvar som andre etater burde hatt.

Bedringene i samarbeidsklimaet mellom OT og arbeidsmarkedsetaten kan trolig relateres til endringer i de formelle rammene for samarbeidet. 73 prosent av arbeidskontorene oppgir at det i dag foreligger en skriftlig samarbeidsavtale mellom OT og arbeidskontoret mot 24 prosent i 1996. Antallet ansatte på arbeidskontore-

<sup>23</sup> Det vil si at vi ser alle de 13 påstandene som tas opp i figur 2.5 samlet, og lager en indeks med verdi fra 0 til 39. For alle spørsmålene med unntak av påstand 3 og 12 har variabelverdiene fått følgende tallverdi: Helt enig=0, delvis enig=1, delvis uenig=2, helt uenig=3.

<sup>24</sup> Da utvalget er relativt lite, spørsmålsstillingen litt forskjellig og utvalget ikke helt det samme i de to undersøkelsene, finner vi det uhensiktsmessig å gjengi de prosentvise endringene.

ne som oppgir at de er lokale OT-kontakter, har også økt, fra 55 til 66 prosent. Flere av samarbeidspartnerne på arbeidskontorene synes også å ha innsett den sterke avhengigheten mellom tjenestene. En erkjennelse som i seg selv er viktig for å få til reelt samarbeid (Aldrich 1976). Det er tre ganger så mange i dag som i 1996 som oppfatter at OT og arbeidsmarkedsetaten har samme målgruppe (Egge 1998).

En undersøkelse blant OT-koordinatorene våren 1998 viser den samme generelle positive holdningen til samarbeidspartnerne, og den samme motsetningsfylte holdningen til arbeidsmarkedsetaten som arbeidsmarkedsetaten hadde til OT i 1996. Samtidig som tilnærmet hele koordinatorleddet sier at samarbeidet med arbeidsmarkedsetaten er godt, er det også den etaten flest oppgir at de av og til har problemer med. Denne både og-holdningen finner vi i alle fylker, men den er sterkest til stede i Oslo, Akershus og Aust-Agder. Her sier alle koordinatorene at de samarbeider godt med OT, samtidig som halvparten eller flere oppgir at de av og til har et problematisk forhold til dem.

Ved siden av arbeidsmarkedsetaten samarbeider OT-koordinatorene ifølge eget utsagn best med videregående skole og dårligst med fagopplæringen og ulike kommunale tjenester. Unntaket er Oslo, hvor alle koordinatorene er fornøyd med samarbeidet med bydelene.

I det etterfølgende vil vi beskrive nærmere OTs samarbeid med arbeidsmarkedsetaten, fagopplæringen og kommunene, da det er disse etatene OT i første rekke opplever spenninger i forhold til. Konfliktene er først og fremst knyttet til tilbudsstrukturen. Etatene beskyldes blant annet for å innsnevre mulighetene for utvikling av nye tiltak, for å begrense tilgangen til eksisterende tiltak og for å la være å prioritere OTs målgruppe.

Tabell 2.8 Antall OT-koordinatører som sier de samarbeider godt med følgende etater. Fylkesvis. Oversikt fra våren 1998 i prosjektfylkene. N=48

	Akershus N=4	Oslo N=3	Buskerud N=7	Aust-Agder N=4	Hordaland N=11	Møre og Romsdal N=13	Troms N=6
Arbeidsmarkeds- etaten	4	3	7	4	8	11	5
Videregående skole	4	3	7	1	9	10	6
PPT	3	2	7	2	5	13	3
Fagopplæringen	1	1	4	2	2	1	1
Grunnskolen	2	3	4	0	1	2	2
Ulike kommunale tjenester	3	3	6	3	6	7	4
Andre etater og tjenester	3	0	6	1	3	0	0

Kilde: Undersøkelse blant OT-koordinatorene våren 1998.



Tabell 2.9 Antall OT-koordinatører som sier de av og til opplever følgende etater som problematiske å samarbeide med. Oversikt fra våren 1998 i prosjektfylkene. N=48

	Akershus N=4	Oslo N=3	Buskerud N=7	Aust-Agder N=4	Hordaland N=11	Møre og Romsdal N=13	Troms N=6
Arbeidsmarkeds- etaten	2	2	2	2	4	3	3
Videregående skole	1	0	1	3	3	0	0
PPT	0	0	0	3	0	0	0
Fagopplæringen	2	1	3	2	5	5	2
Grunnskolen	0	0	1	0	4	2	0
Ulike kommunale tjenester	1	0	2	1	2	3	2
Andre etater og tjenester	1	0	0	0	2	0	0

Kilde: Undersøkelse blant OT-koordinatørene våren 1998.

### Arbeidsmarkedssetaten og OT – samarbeid på tvers og tverke

OTs problemer med arbeidsmarkedssetaten relaterer seg i første rekke til praksisplassene, og til arbeidsmarkedsstatens påståtte periodevise uvillighet til å formidle ungdom i OTs målgruppe til slike. Samtidig oppfatter OT arbeidsmarkedsstatens kriterier for hva som er formidlingsklar ungdom som problematisk. Det samme gjør deres manglende oppfølging av ungdom på praksisplass. Fra arbeidsmarkedsstatens side er det skolenes påståtte mangelfulle vilje til å «holde på» ungdommene som er ankepunktet (jf. Midtsundstad 1997).

OT opplever det også som vanskelig at arbeidsmarkedssetaten stadig endrer mål, virkemidler og rammer i takt med budsjettendringene, og slik sett skaper uforutsigbarhet for tjenesten. Enkelte koordinatører frykter da også at arbeidsmarkedssetaten i tråd med de nye signalene fra Arbeidsdirektoratet vil orientere seg fra arbeidsmarkedsstatens til ren arbeidsformidling. I den sammenheng frykter de for etatens vilje til å prioritere praksisplasser til ungdomsgruppen.

På bakgrunn av dette opplever også enkelte innen oppfølgingstjenesten det som mer interessant enn før å snakke om utvikling av såkalte totaltiltak i regi av fylkesutdanningsetaten. At fylkesutdanningsetaten utvikler totaltiltak vil si at de overtar ansvaret for alle typer tiltak til ungdom under 20 år, både opplæring og arbeid. I vår undersøkelse blant OT-koordinatørene gikk det fram at godt og vel halvparten av koordinatørene ønsker en slik utvikling. Det var likevel klare fylkesvise forskjeller. Holdningen sto sterkest i Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms.

Skal vi prøve å forklare samarbeidsproblemen mellom OT og arbeidsmarkedssetaten, er ordtakene «Når krybben er tom, bites hestene» illustrerende. De fleste innen oppfølgingstjenesten setter nettopp samarbeidsproblemen i sammenheng med arbeidsmarkedsstatens skiftende styringssignaler og varierende ressurs-

tilgang. I alle fall når det gjelder deres villighet til å finne praksisplass ved behov. En har sett at arbeidsmarkedsetatens målsettinger og tiltaksrammer ofte varierer i takt med halvårige svingninger i ledighetsnivå og arbeidskraftbehov. Dette kan igjen kan føre til at saksbehandlere som tidligere var rause med praksisplasser, brått endres til å bli det enkelte OT-koordinatorer beskriver som *regelorienterte firkanta byråkrater som bevisst trenerer saksgangen*.

Mye av konfliktene mellom tjenestene må ses i sammenheng med deres svært ulike mål, virkemidler og rammer. Arbeidsmarkedsetaten er en relativt byråkratisk og regelorientert organisasjon med klare regler og retningslinjer for hva den enkelte saksbehandler skal og kan gjøre i ulike situasjoner, hva klientene har krav på og hva de ikke har krav på osv. Oppfølgingstjenesten på sin side har få eller ingen slike rammer. Her står ungdommenes behov i sentrum. Koordinatorere er derfor relativt frie til selv å vurdere hvordan de best kan hjelpe den enkelte.

Som tidligere nevnt oppfattes også personfaktoren å være viktig (Midtsundstad 1997). Slik jeg fortolker den, vil den først og sterkest komme til syne når rammene er som trangest. Spørsmålet er derfor om det er rammene eller personfaktoren som er det vesentlige. Slik vi oppfatter sammenhengen er personfaktoren mer en betingelse for enn en årsak til at samarbeidsviljen reduseres. Mens en kontaktperson i arbeidsmarkedsetaten kan opptre fleksibelt i forhold til egne rammer, og forsøke å finne tilpassede løsninger i trange tider, vil andre være mer regelbundne og nekte å finne praksisplasser, eller eventuelt trenere oppfølgingen gjennom bevisst å forlenge saksbehandlingstida, hvis presset fra overordnet nivå blir for stort. Uansett er det slik at ansatte i regelbundne organisasjoner, som for eksempel arbeidsmarkedsetaten, har mindre mulighet til å tøy regelverket enn ansatte i mange andre offentlige hjelpeinstanser. Problemene knyttet til enkelte arbeidskontorer kan imidlertid også fortolkes som en intern «krig» innen etaten mellom de regionale arbeidskontorene og fylkesarbeidskontoret. Ytre etat kan for eksempel ønske å markere seg i forhold til intern ressursfordeling.

### **Fagopplæringen og OT – ulik virkelighetsforståelse**

Av de fylkeskommunale etatene er det fagopplæringen OT har størst samarbeidsproblemer med. Som nevnt i et tidligere avsnitt i dette kapitlet, er fagopplæringens bidrag til OT-arbeidet knyttet til flere forhold. For det første skal de gi melding om ledig ungdom som følge av oppsagte lærekontrakter. For det andre, skal de tilrettelegge avvikende lærekontrakter i henhold til §10.5 og § 10.6 i Lov om fagopplæring i arbeidslivet. Innen begge disse områdene melder OT om vanskeligheter. De negative holdningene til fagopplæringen var sterkest i Hordaland, Akershus og Aust-Agder (jf. tabell 2.9).

Når det gjelder melding om frafall, kritiseres fagopplæringen for å informere OT for seint i prosessen. OT-koordinator og/eller OT-leder får dermed ikke mulighet til å intervensere og eventuelt bidra til reforhandling av ny lærekontrakt eller til bytte av lærebedrift før prosessen er irreversibel og kontrakten sagt opp.

Det største irritasjonsmomentet for OT er likevel fagopplæringens praktisering av avvikende lærekontrakter. I denne sammenheng beskyldes fagopplæringen for å være regelbundet og lite smidig. OT anklager dem videre for å ha et for firkantet regelverk og for lang saksbehandlingstid. Som en OT-koordinator kort og godt uttrykte det: «Fagopplæringen håndterer avvikende lærekontrakter dårlig.»

Samarbeidsproblemene bunner ifølge OT i ulike kulturer og forskjellige arbeidsmåter. Dels dreier dette seg om fagopplæringens påståtte sviktende holdninger til spesialpedagogiske problemstillinger og deres manglende fleksibilitet og forståelse for denne ungdomsgruppas behov og handlingsgrunner. Enkelte hevder også at de rett og slett har vanskelig for å gå inn i spesielle opplegg rundt ungdommer i OTs målgruppe, og at de for øvrig har svært liten kjennskap til såkalte individuelle opplegg og individuelle løp.

Disse holdningene ble delvis bekreftet gjennom våre informantintervjuer med representanter for fagopplæringskontorene i 1996. Flere uttrykte svært liten forståelse for, og fleksibilitet i forhold til, utvikling av delkompetanseløp innen fagopplæringen, selv om det fantes lysende unntak. Fagopplæringen har ifølge OT fraskrevet seg ethvert ansvar i en del fylker. Mange OT-koordinatorer rapporterer at fagopplæringen bare vil ha å gjøre med dem som tar sikte på fullt fagbrev. Holdningen synes å være: *Enten så tar du fagbrev eller så gjør du det ikke.*

I enkeltfylker har en tatt konsekvensen av dette og selv stått for den direkte kontakten med bedriftene for å få opprettet lærlingløp. Det gis likevel uttrykk for at en ønsker et tettere samarbeid med fagopplæringskontoret på sikt. I Møre og Romsdal vil det blant annet tilsettes en egen konsulent ved fagopplæringen som skal jobbe spesielt med slike saker. I Akershus har en allerede siden 1996 gitt en egen OT-ressurs til fagopplæringskontorene. En ser imidlertid ingen klar sammenheng mellom dette og samarbeidsklimaet (jf. tabell 2.9). Fylket sentralt har heller ingen oversikt over hvordan disse midlene faktisk benyttes. Ressursen skal derfor følges opp med en egen instruks som sier hva fagopplæringen mer konkret skal bidra med.

Nå skal det imidlertid sies at OTs utfall mot fagopplæringen ikke nødvendigvis skyldes vrangvilje og holdningsløshet fra fagopplæringens side. Gnisningene etatene imellom må også ses i lys av det relativt magre tilbudsspekteret til ungdomsgruppa innenfor lærlingsystemet, hvor Lov om fagopplæring i arbeidslivet til nå har gitt få muligheter for delkompetanseløp tilpasset OTs målgruppe. Åpningene som finnes i § 10.5 og §10.6 er i utgangspunktet myntet på elever som har forutsetninger for å ta fullt fagbrev, så å si på egen hånd, og vil dermed ikke fungere som et

reelt alternativ for lite skolemotiverte ungdommer, som helst vil skaffe seg deler av yrkeskompetansen eller et fagbrev gjennom praksis.<sup>25</sup> PPTs sakkyndige vurderinger er et nåløye i forhold til å få avvikende lærekontrakter. Vårt inntrykk er at deres praksis er relativt ulik fylkene imellom. I noen fylker har PPT bevisst hatt en mer restriktiv holdning, og dermed i større grad fulgt lovens intensjon. Dette gjenspeiler seg også i fylkenes tall for ungdom med slik lærekontrakt.<sup>26</sup>

Det er også på denne bakgrunn en må forstå utviklingen av opplæringsavtaler med sikte på delkompetanse i Akershus og Troms. Disse er en slags delkompetanse-lærlingløp i skoleregi. Det vil si at de kommer inn under Lov om videregående opplæring, og ikke under Lov om fagopplæring i arbeidslivet (jf. kapittel 2.3). De nye forskriftene, som er under utarbeidelse, har imidlertid gitt OT nytt håp. Som en OT-leder formulerer det:

«Vi ser store muligheter i oppmykningen av lov om fagopplæring og mulighetene for å bli delkompetanse-lærling. Fagopplæringskontorene er nå som før helt uinteresserte i delkompetanseløp. Men heldigvis må de forholde seg til det – gitt de nye forskriftene som er på gang. Det har utløst engasjement. De må rett og slett på banen. Vi har et uformelt samarbeid med fagopplæringen – på sikt kan det kanskje erstatte masinga om 10.6. I forhold til 10.6 står vi på for ungdommene, og har et godt samarbeid med PPT. Vi må her være ombud/advokat for ungdommene. Vi har da også vunnet fram med mange av ankene våre. Her er vi strateger på enkeltungdommers vegne.»

### **Kommunene og OT – et samarbeid i utvikling**

Nå er ikke kommunenes deltakelse i OT-arbeidet like viktig som for eksempel bidragene fra arbeidsmarkedsetaten eller videregående opplæring. For en del av ungdommene i OTs målgruppe er det likevel avgjørende at kommunene stiller opp med ulike støttetiltak (for eksempel bolig, økonomiske midler, støttekontakt eller andre kommunale tjenester) når slike er påkrevd, eller at de rett og slett skaffer en tilrettelagt tiltaksplass, for dem som måtte ha et atferdsbehov.

Samarbeidet med kommunene oppleves å fungere godt i enkeltsaker. Særlig gjelder dette barnevernssakene, men ikke når det gjelder det mer systemorienterte samarbeidet. I 1996 ble det derfor rapportert om utstrakte samarbeidsproblemer

<sup>25</sup> De teoretiske kravene er de samme som for elever som følger et normert løp. Mange vil derfor si at et alternativt lærlingløp av den grunn er mer krevende og fordrer større motivasjon enn et ordinært løp, siden disse elevene ikke får den samme skolerammen rundt sin teoretiske opplæring.

<sup>26</sup> Ifølge opplysninger fra OT-lederne er det i 1998/99 ingen med lærekontrakt i henhold til § 10.6 i Troms. I Hordaland hadde 65 ungdommer slik lærekontrakt per november 1998, i Buskerud ti, i Møre og Romsdal ti og i Aust-Agder fem.

med kommunale etater i alle prosjektfylkene. Kommunene ble beskyldt for manglende engasjement i samarbeidet og delvis ansvarsfraskrivelse. Denne kritikken gjenfinner vi både på fylkesnivå, rettet mot kommunene generelt, og på lokalt/regionalt nivå, rettet mot kommunenes lokale OT-kontakter.

For enkeltungdommer med for eksempel rusproblemer hadde det vært ønskelig om kommunene stilte opp med ulike støttetiltak/-tilbud. Problemene i forholdet mellom OT og kommunens hjelpeapparat blir ofte ytterligere forsterket når ungdommene er 18 år. Da har de rett til sosialhjelp, og får ifølge våre kilder ofte det uten at OT kontaktes eller informeres, slik at de sammen kunne ha jobbet fram et alternativt opplegg. En del ungdommer «fikser» heller ikke opplæringa så lenge de mangler bopel, barnevernet er inne i bildet eller de sliter med rusproblemer. I disse tilfellene er det ifølge OT vanskelig å få kommunene på banen. Det hevdes at de ikke vil prioritere dem under 18 år. En av OT-lederne formulerte forholdet til kommunene på denne måten:

«Det er jo synd at ungdom skal måtte bli sosialhjelpsmottakere eller registreres av barnevernet for at kommunene skal være med i samordningsarbeidet rundt disse ungdommene. De må liksom helt ut på ytterste kanten av skråplanet før enkelte kommuner vil være med.»

Flere OT-ledere klaget også over manglende gjensidighet i samarbeidet fra kommunenes side. Slik de så det var kommunene og bydelene veldig interesserte i hva oppfølgingstjenesten kunne hjelpe dem med, men ikke i samme grad interessert i å fortelle hva de selv kunne bidra med. For noen kommuner fungerer derfor OT mest som en avlastning i forhold til eget ansvarsområde (jf. Midtsundstad 1997). *Hva er så bakgrunnen for disse konfliktene eller spenningene?*

Dels er forklaringen å finne i forskriften om samarbeid mellom OT og andre delansvarlige etater, som er svært vag i beskrivelsen av de kommunale hjelpeinstansenes ansvar. Dette skyldes i første rekke at tilbud til ungdom i regi av sosialetaten eller andre kommunale etater i liten grad er rettighetsbaserte. Det igjen medfører at OT ikke i samme grad som overfor arbeidsmarkedsetaten og videregående opplæring kan forlange at visse typer tilbud gis, eller at en viss type service ytes.

OT-ledernes forventninger til kommunene er heller ikke så entydige (Midtsundstad 1997) – en uklarhet vi også sporer hos de kommunale OT-kontaktene selv. Én uttrykte det slik: «Andre instanser har liten forståelse for min etat. Jeg har måttet redusere deres forventninger til hva vi kan gjøre.» Det er kanskje derfor ønsket om økt informasjon og flere samlinger også er sterkere blant samarbeidspartnerne i kommunene enn blant OT-kontakter i andre etater. Flere oppfatter egen rolle i OT-nettverket som uklar og er usikker på hva de kan og skal bidra med.

Det har imidlertid skjedd en utvikling i forholdet mellom OT og kommunene. OT-lederne rapporterer om en sterk økning i kommunenes interesse for og

forståelse av problematikken rundt OT-ungdommene. Det hevdes derfor at samarbeidet går langt bedre nå enn tidligere.

OT ser imidlertid behov for å formalisere det. De mener at et formelt press kan bidra til å forbedre kvaliteten på den hjelpen som gis. Dessuten har en sett at personlige nettverk kan være ganske sårbare, spesielt hvis en person slutter eller går ut i permisjon. Det er derfor et satsningsområde i flere av fylkene i 1998. Det innrømmes imidlertid at dette arbeidet har gått alt for sakte.

## **2.5 Endringer i organisering, tilbudsstruktur og samarbeid**

Før vi runder av dette kapitlet med en oppsummering, vil vi kort ta for oss de endringene som har funnet sted fylkenes OT-organisering, tilbudsstruktur og samarbeid i løpet av reformens fire første år. I den sammenheng blir det viktig å få fram bakgrunnen for endringene, samt å antyde hvilke konsekvenser disse utviklingstendensene kan få for tjenestens virke på sikt.

### **Endring i OT-modellen**

De fleste prosjektfylkene har beholdt hovedtrekkene i sin organisasjonsstruktur fra 1994 til 1998, med unntak av Hordaland, hvor oppfølgingstjenesten fra høsten 1997 er tilknyttet den pedagogisk-psykologiske tjenesten for videregående opplæring. Ellers er det foretatt mindre justeringer i fylkene relatert til i hovedsak følgende tre områder:

- Plasseringen av det sentrale lederansvaret
- Antallet koordinatorene, samt funksjons- og arbeidsfordelingen dem imellom
- Engasjementet i det frafallsforebyggende arbeidet og bruk av rådgiverressurs

### **OT-lederfunksjonen – integrering i eksisterende struktur**

En fjerning eller endring av OT-lederrollen, som vi har sett i løpet av fireårsperioden, innebærer at tjenesten i større grad er blitt integrert i eksisterende struktur. De fleste fylkene har enten valgt å samlokalisere OT med andre fylkeskommunale tjenester, i første rekke PPT, eller lagt den inn under en av de eksisterende avdelingene i fylkesutdanningsetaten, for eksempel inntakskontoret. Dette kan ses på som en naturlig utvikling for en tjeneste som er ferdig med den første prosjekt- og/eller

implementeringsperioden, hvor det var viktig å få synliggjort OTs rolle og å gi den en plass i hjelpeapparatet.

I dag er det bare Buskerud av prosjektfylkene som har en OT-leder som bare arbeider med OT-saker. Men også her blir det gitt uttrykk for at en ønsker en endring. En vil at OT-leder skal gå fra å være faglig leder for OT til å konsentrere sin innsats om toppledelse, policy, kompetanseutvikling og utviklingsprosjekter generelt. En innser at det er u hensiktsmessig at den daglige ledelsen ikke ligger nær hverdagen, brukerne og medarbeiderne.

### **Mot sentralisering, økt arbeidsdeling og profesjonalisering?**

I flere fylker er det tendenser til sentralisering av koordinatornettverket, med økt vekt på heltidsstillinger og en arbeidsdeling innen koordinatortillegget. Velger vi Aust-Agder som eksempel, er alle koordinatorene med ett unntak nå lokalisert til fylkeshuset i Arendal. Antallet OT-regioner er også blitt redusert fra seks til fire. I tillegg har en ansatt en egen spesialkonsulent i tillegg til de regionale OT-koordinatorene. Hun skal i første rekke jobbe mer systemrettet for å få i stand samordnede tiltak for tunge og vanskelige tilfeller. I tillegg skal hun fungere som koordinator for koordinatorene, og i større grad koordinere samarbeidet mellom OT og PPT. I Hordaland ser vi noen av de samme tendensene. Omorganiseringen i 1997/98 innebar en reduksjon av antall regioner ute i distriktene og en sammenslåing med PPT.

Disse justeringene kan trolig tolkes som et behov for, og også ønske om, økt profesjonalitet i tjenesten. Eller, som enkelte vil kunne fortolke det: Dette er bare uttrykk for de offentlige tjenesteytneres tilsynelatende innebygde refleks mot å få et eget fag eller en egen profesjon så snart det etableres en ny velferdstjeneste (Torgersen 1981). Dette behovet for faglig fordypning og faglig fellesskap gjenfinner vi også hos koordinatorene. I undersøkelsen fra vinteren 1998 ga flere uttrykk for at de savner et faglig fellesskap. De framhever ensomheten i jobben og følelsen av å stå alene om de fleste vurderinger og beslutninger. Videre legger de vekt på at de har for mange ansvarsområder og for liten tid til ungdommene, det vil si behandlerrollen. Flere OT-ledere er også opptatt av kvaliteten på OT-arbeidet, og snakker om behovet for en OT-metode. Dette ønsket om en faglig identitet eller rolle illustreres også godt gjennom følgende utsagn fra en OT-leder:

«Jeg synes den faglige biten er vanskelig. Vi har vært nedkjørt i en rekke oppgaver, og jeg vet ikke riktig hva denne fagligheten skal bestå i. Det blir så mye å forholde seg til. Skal vi utvikle en faglighet i forhold til veiledning for eksempel – er det det vi skal?»

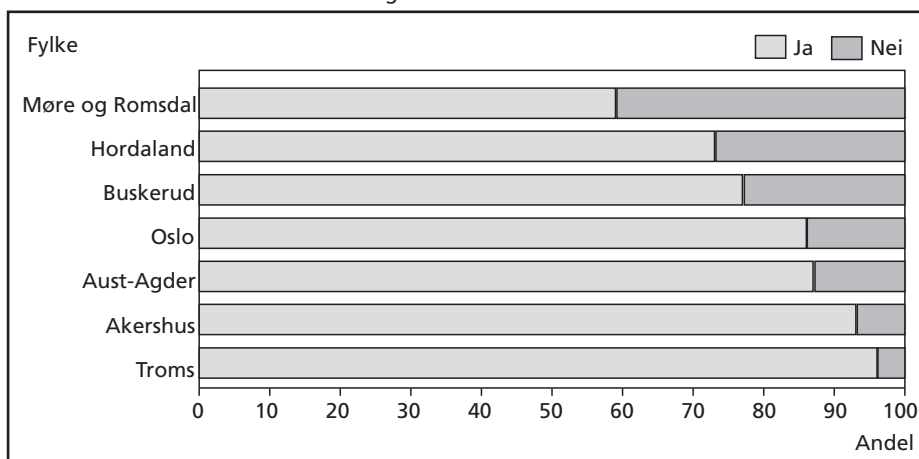
### Økt engasjement i frafallsprosessen og bruk av rådgiverressurs

I de senere år har vi også sett et økende engasjement i forhold til frafallsproblematikken. Dette har dels skjedd ved at OT har engasjert seg i frafallsprosessen, enten som «realitetsorienterer» eller som «forbereder», og det har dels skjedd gjennom økt bruk av såkalte rådgiverressurser. Hensikten med sistnevnte har vært å oppmuntre skolenes rådgivertjeneste til å prioritere det frafallsforebyggende arbeidet.

I vår skoleundersøkelse vinteren 1998 melder da også rådgiverne ved skolene i prosjektfylkene at skolene har økt sitt engasjement i det frafallsforebyggende arbeidet. Interessant er det også å merke seg at det jevnt over er flest skoler som melder om økt aktivitet i de fylkene hvor en har en rådgiverressurs; Akershus, Troms og Oslo. Unntakene er Aust-Agder og Møre og Romsdal. I førstnevnte fylke har de et stort engasjement til tross for at de ikke har en såkalt rådgiverressurs, mens Møre og Romsdal har relativt liten aktivitet på tross av slik ressurs.

Samlet rapporterer rådgiverne ved litt over 80 prosent av skolene i prosjektfylkene at det frafallsforebyggende arbeidet er intensivert. Dette gjenspeiler seg da også i økt engasjement på en rekke områder (jf. Figur 2.5). Forskjellene er imidlertid store mellom fylkene.<sup>27</sup> De mest aktive fylkene synes å være Oslo, Akershus, Aust-Agder og Troms. Interessant er det også å merke seg at skolene i Troms i langt større utstrekning enn de øvrige fylkene har igangsatt egne prosjekter for å hindre avbrudd.

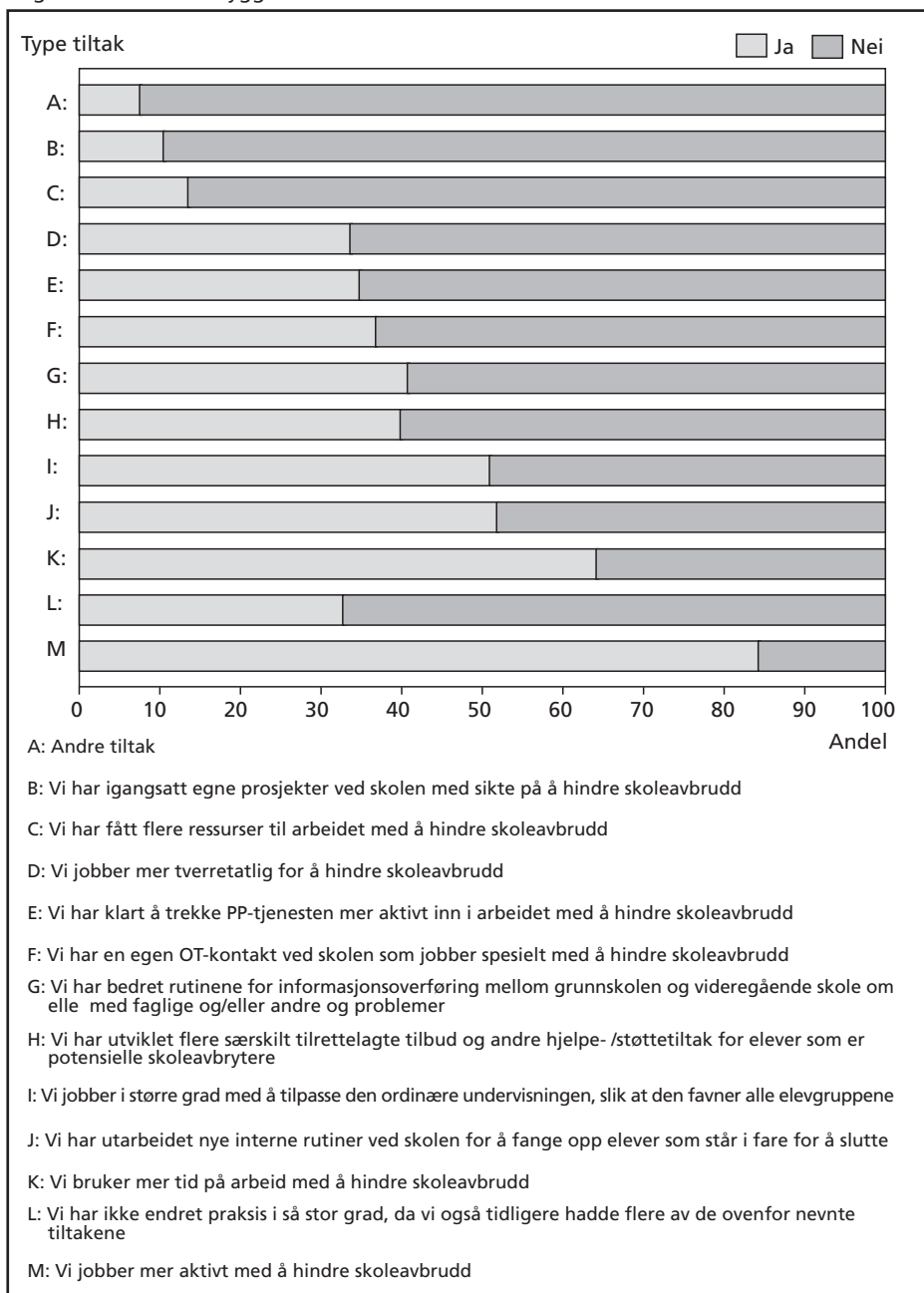
Figur 2.5 Om rådgiverne i vgo mener at arbeidet med frafall har endret seg etter innføringen av Reform 94. Undersøkelse blant rådgiverne våren 1998. N=198



<sup>27</sup> Vi finner signifikante forskjeller mellom fylkene når det gjelder følgende tiltak: økt bruk av tid til frafallsforebyggende arbeid, bruk av egne prosjekter for å forebygge frafall, utarbeidelse av nye rutiner ved skolen for å fange opp elever som står i fare for å slutte, økte ressurser til bruk i arbeidet med å hindre frafall og om en har en egen OT-kontakt som jobber med å hindre skoleavbrudd spesielt.



Figur 2.6 Rådgivernes rapportering av hvorvidt deres videregående skole jobber mer med følgende frafallsforebyggende tiltak nå enn før Reform 94. N=198



Begge disse utviklingstendensene, OTs økte involvering i frafallsprosessen og bruk av OT-ressurs for å påvirke rådgivernes arbeid med skoleavbrudd, kan tolkes som OTs ønske om å få kontroll over det vi kan kalle etterspørselen etter OT-tjenester. Ved å påvirke «produsentene» av etterspørrere, de videregående skolene, håper OT å redusere antallet ungdommer med behov for oppfølging, eller de håper å få bedre kontroll med tilstrømningen av framtidige klienter. Det siste er uttrykk for det man i organisasjonsteoretiske termer ville si var en organisasjons behov for å få kontroll med sine omgivelser ut fra et ønske om å redusere avhengigheten (Thompson 1967). I organisasjonsteorien er dette en strategi for overlevelse. OT-lederne og fylkeskolesjefene hevder imidlertid at OTs mål med dette er å bidra til å overflødiggjøre seg selv – hva vet vi?

### **Endringer i tilbudsstruktur**

Vi har sett fire hovedendringer i tilbudsstrukturen de senere år. Det har ifølge våre informanter vært en:

- utvikling fra faste tilbud til frie skolemidler
- utvikling av alternative tilbud i skoleregi
- utvikling mot flere kompetansegivende tilbud

### **Fra faste plasser til skreddersøm**

Det synes, så langt vi kan vurdere, å ha vært en utvikling i fylkene fra å bruke «særskiltmidler» til faste tilrettelagte tilbud, til å fordele dem som basisbevilgninger til skolene. En slik utvikling mener vi å finne i blant annet i Troms, Møre og Romsdal og Oslo, og dels Akershus<sup>28</sup>.

Endringen bidrar i første rekke til at skolene står langt friere til selv å utforme en meny for tilrettelagt undervisning. Bak endringen synes det å ligge et ønske om større integrering og/eller inkludering av alle elevgrupper i videregående opplæring. Endringene medfører også at flere må søke seg til og tas inn til ordinært grunnkurs. Hvis behovet melder seg, skal det så gis tilpasset undervisning. Dette oppfattes av flere fylker å være en bedre modell enn den hvor eleven før skolestart søker seg til et tilrettelagt tilbud. Da alle i dag har rett til videregående opplæring, trenger en heller ikke som tidligere å søke på særskilt grunnlag for å komme inn på

<sup>28</sup> Sistnevnte fylke har også tidligere fordelt frie midler til tilrettelegging. Det nye nå er at de har satt av midler tilsvarende fire klasseressurser til såkalte fleksible tilbud. Disse skal gå til ungdom som vil gå inn igjen i skolen i løpet av året, ta opp igjen fag (for eksempel allmennfagbiten for å styrke denne eller få ståkarakter). Dette bidrar til at disse elevene kan styrke seg før de eventuelt søker den linja de ønsker.

ønsket grunnkurs. En forventer også at tilbudene innefor videregående opplæring, på denne måten, blir både bredere og mer differensierte. Det gir mulighet for tilpassede tilbud i en videre betydning. Faste tilbud vil også i spredtbygde fylker lett bli litt for eksklusive, da de må konsentreres til enkelte store skoler, og dermed blir vanskelig å benytte for hele fylket.

### **Opplæringsavtaler og kombinerte opplegg i skoleregi**

Da Lov om fagopplæring i arbeidslivet til nå har gitt lite rom for utvikling av delkompetanseløp, og mange fagopplæringskontorer, ifølge våre informanter, har ignorert problematikken, har enkelte fylker arbeidet med å utvikle alternative opplæringsløp i arbeidslivet innenfor rammene av Lov om videregående opplæring.<sup>29</sup> Tilbudet tar sikte på å gi dokumentert delkompetanse. Slike tilbud finnes i dag i Akershus og Troms (fra høsten 1997).

Utviklingen av kombinerte tilbud i skoleregi i Møre og Romsdal kan også oppfattes som del av det samme mønsteret. Her er begrunnelsen manglende oppfølging på praksisbiten fra arbeidsmarkedsetatens side. Ved selv å ta hånd om alle tiltakene, ønsker OT og fylkeskommunen å sikre en bedre kvalitet på tilbudene. I tillegg ser vi at noen fylker arbeider med systemer for dokumentering av kompetanse tilegnet gjennom praksis, blant annet Akershus.

### **Endringer i samarbeidet mellom etatene**

Vi ser tre hovedendringer i det tverretatlige samarbeidet rundt oppfølgingstjenesten fra 1994 til 1998. Disse er:

- Økt bruk av uformelle, personlig oppbygde nettverk
- Endring av de regionale tverretatlige OT-teamenes rolle – fra oppgavefordelere til informasjonsfora
- Bedret samarbeidsklima

### **Fra tverretatlige team til personlige nettverk**

I løpet av fireårsperioden fra 1994 til 1998 har vi sett en endring av koordinatorenes samarbeidsnettverk fra de formelle OT-teamene til mer personlige og uformelle nettverk. De fleste koordinatorene synes å ha erfart at i dag til dag-arbeidet med enkeltungdommene, fungerer de formelt oppnevnte OT-kontaktene ikke alltid like godt, da de formelle kontaktene ikke nødvendigvis verken har oversikt over eller

<sup>29</sup> Ungdommene har status som elever, men får opplæring i arbeidslivet med sikte på delkompetanse, og bedriftene får det samme tilskuddet som elever på ordinær lærlingkontrakt.

mulighet til å ta de beslutninger som fordres. Faren ved denne utviklingen er at tjenesten blir mer sårbar når enkeltpersoner slutter eller blir borte for kortere eller lengre perioder. Det blir derfor en utfordring for OT å etablere rutiner som sikrer en viss kontinuitet.

### **OT-teamene – fra oppgavefordelere til informasjonsfora**

Samtidig med en overgang fra formelle til uformelle personlige nettverk har de tverretatlige teamene endret karakter. I utgangspunktet var teamene tiltenkt en sentral rolle i samordning og koordinering av ressursinnsatsen fra de delansvarlige etatene. Slik har det imidlertid ikke blitt. I de fleste tilfeller i dag fungerer de mer som informasjonsfora enn som oppgavefordelere. Når en jobb skal gjøres i forhold til en enkelttildeling, aktiviserer koordinatorene, som nevnt, heller sitt personlige nettverk.

### **Bedret samarbeidsklima**

Våre undersøkelser indikerer også at samarbeidsklimaet har bedret seg over tid. Langt færre innen både arbeidsmarkedsetaten og rådgivertjenesten er i dag misfornøyde med samarbeidet med OT. Det samme gjelder for OT-koordinatorene.

Bedringene i samarbeidsklima ses i sammenheng med økt informasjonstveksling, blant annet som følge av lengre gjensidig samarbeidserfaring. Et element som i seg selv kan øke forståelsen for at alle hjelpeinstansene til syvende og sist er i samme båt. Flere av samarbeidspartnerne innser for eksempel i dag at de har samme målgruppe som OT. De formelle rammene rundt samarbeidet er også endret. Flere av arbeidskontorene har for eksempel lokale OT-kontakter, og flere av de ansatte i arbeidsmarkedsetaten inngår i tverretatlige team.

### **Hva betyr disse utviklingstendensene?**

Forsøker vi å sammenfatte de utviklingstendensene vi ser innen oppfølgingstjenestens organisering og arbeidsmåte, dets tilbudsstruktur og tverretatlige samarbeid, kan de syntetiseres i følgende: *OT ønsker å få bedre kontroll over sine rammebetingelser.* Økt deltakelse i arbeidet med å hindre skoleavbrudd og bruk av rådgiverressurs for å oppmuntre til frafallsforebygging, kan begge tolkes som OTs (og fylkeskommunenes) ønske om å få kontroll med hvor mange og hvem som avbryter skolegangen, altså problemomfanget.

Opprettelse av for eksempel opplæringsavtaler og kombinerte opplegg i ren skoleregi (dvs. med utgangspunkt i Lov om videregående opplæring) kan, på sin side, oppfattes som et ønske fra OT (og fylkeskommunen) om å få på plass tilbud og tiltak de i dag føler de mangler. Dette er tiltak de opplever at de samarbeidende partene ikke prioriterer, eller tiltak/tilbud som i dag er for dårlig tilrettelagt av andre etater. Holdningen synes å være: *Når dere ikke vil, og vi ikke kan tvinge dere, får vi selv ord-*

*ne oss med det vi trenger.* For det tredje synes OT ikke alltid å være tilfreds med de kontaktene de samarbeidende etatene selv oppnevner. Koordinatorer flest har derfor bygget opp sitt eget personlige, mer uformelle nettverk, bestående av personer de stoler på og som er imøtekommende i forhold til deres behov.

Alle disse endringene kan tolkes som OTs akseptering av sine begrensede muligheter til reell samordning og koordinering av de delansvarlige etatene innenfor dagens juridiske rammer. For likevel å kunne utføre sine oppgaver, forsøker OT å kompensere manglende samarbeidsvilje og bidrag gjennom å utvide deler av eget ansvarsområde. Slik sett kan vi si at samordnings- og koordineringstanken, som var en viktig begrunnelse for OTs etablering, har bleknet. Dette har ikke nødvendigvis skjedd fordi de andre delansvarlige etatene ikke ønsker å la seg samordne eller ikke vil samarbeide, men fordi de juridiske og økonomiske rammene ikke synes å ha vært tilstrekkelig tilrettelagt.

## 2.6 Oppsummering

Ved valg av modell har de fleste fylker, i større eller mindre grad, tatt utgangspunkt i de forslag som ble skissert i prøveprosjektets sluttrapport fra 1993. Ut over dette er det ikke mulig å finne entydige begrunnelser for opprinnelig valg av og senere endringer i OT-struktur (Midtsundstad 1997). Rent praktiske forhold, etablerte strukturer og tidligere opparbeidede nettverk synes generelt å ha hatt stor betydning. Det samme gjelder utdanningsadministrasjonens oppfatning av OTs rolle.

OT-modellene skiller seg fra hverandre på i hovedsak tre områder. For det første har fylkeskommunene valgt ulike samlokaliseringspartnere for OT innen fylkesutdanningssetaten. Vi skiller mellom tjenester som i hovedsak har en skole-/rådgiverbasert tjeneste, tjenester som er knyttet opp mot PPT og tjenester som har en sterkere utdanningsadministrativ tilknytning. For det andre kan en skille mellom tjenester som satser på et desentralisert koordinatorknettverk kontra tjenester som er sterkere sentralisert. Dette igjen får følger for stillingsprosentene og arbeidsdelingen. Jo mer desentralisert, desto mindre stillingsprosent, og jo mer altomfattende koordinatorkfunksjon. For det tredje har fylkene en svært ulik ressursituasjon, både hva gjelder relativ stillingsprosent i forhold til problemomfang og hva gjelder tilgangen på såkalte andre OT-ressurser til samarbeidspartnerne eller til spesielle OT-tiltak.

Vi finner også interessante forskjeller mellom koordinatorene i rolleforståelse og -strategi. Disse forskjellene diskuteres med utgangspunkt i fire idealtypiske rollemodeller. Aktørene kan ha en faglig eller administrativ orientering, og de kan

oppfatte seg som supplerende eller konkurrerende i forhold til eksisterende etater. Dermed kan vi, for det første, skille mellom koordinatører som i hovedsak identifiserer seg med behandlerrollen og de som er knyttet til omsorgsrollen. Begge disse gruppene synes i hovedsak å oppfatte seg som «terapeuter». De er individorienterte, og de er opptatt av å finne løsninger for hver enkelt ungdom for seg. Den omsorgsorienterte har imidlertid en mer omfattende rolleforståelse enn de rene behandlerne. Det er derfor en tendens til at de omsorgsorienterte koordinatorene tar et totalansvar, og til dels overtar andre tjenesters oppgaver.

For det andre skiller vi mellom dem som kan oppfattes som koordinatører i ordets rette forstand, og dem som oppfatter seg som ombudsmenn eller entreprenører. Ifølge koordinatoren er OTs primære rolle å være infrastruktur. Oppgaven blir å klargjøre problemer og kanalisere ungdom til riktig hjelpeinstans. Alternativt vil ombudsmannen eller entreprenøren ha en utpreget oss mot resten-holdning, og være opptatt av å utvikle og endre rammebetingelsene for sitt arbeid og for ungdommene. Det er vår oppfatning at valg av rolle både påvirker koordinatorenes arbeidsmåte i forhold til ungdommene og deres strategier i forhold til andre etater og tjenester.

Vårt materiale indikerer også at det er en viss sammenheng mellom utdanningsbakgrunn, stillingsprosent og rolleforståelse. Personer med lærerbakgrunn i deltidsstillinger er mer individ- og behandlerorientert enn opptatt av det tverretatelige samarbeidet.

Endringene i organiseringen har i løpet av implementeringsperioden, for det første, vært en økt integrering i den eksisterende fylkeskommunale utdanningsstrukturen. For det andre ser vi en sterkere satsing på heltidsstillinger kombinert med en økende sentralisering av koordinatørnettverket, kombinert med en økende arbeidsdeling koordinatorene imellom (eller ønske om det). For det tredje ser vi at engasjementet i det frafallsforebyggende arbeidet fra OTs side har økt. Koordinatorene deltar i økende grad i det frafallsforebyggende arbeidet, og/eller mange rådgivere har fått tildelt en ressurs for mer aktivt å gå inn og hindre frafall.

I alle fylker er praksisplass det viktigste tilbudet. Ut over dette varierer tilbudsstrukturen sterkt både mellom fylkene og mellom regioner. Det vil si: Hvilket tiltak du tilbys vil i stor grad avhenge hvor du bor. I spredtbygde strøk vil det sjelden være mange alternativer ut over praksisplass og de tilbudene skolene i regionen måtte ha, i første rekke delkurs og fast tilrettelagte opplegg. Når det gjelder kompetansegivende opplæring rettet mot OTs målgruppe, er det fremdeles mangel på slike, selv om det de senere årene har vært en utvikling i både antall og omfang. Fylkesforskjellene er imidlertid store. Andre trekk i utviklingen er en overgang fra faste tilbud til frie skolemidler til individuell tilrettelegging og mer fleksible tilbud, en økt satsing på opplæringskontrakter og kombinerte opplegg i skoleregi, og en

økning i tilgangen på forberedte delkompetanseløp. Alle disse utviklingstendensene vil, isolert sett, kunne gjøre det enklere å finne egnede tilbud til målgruppa.

Det tverretatlige samarbeidet rundt OT oppleves i overveiende grad som positivt både av OT og OTs samarbeidspartnere. Den positive holdningen synes også å ha forsterket seg i løpet av de to siste årene. Det er likevel en del spenninger i forholdet mellom arbeidsmarkedsetaten og OT, kommunene og OT og fagopplæringen og OT. Disse er i første rekke knyttet til tilgangen på tilbud, mulighetene for utviklingen av nye tilbud og prioriteringen av tiltak til OTs målgruppe. Ikke uventet er da også tilbudsstrukturen ett av de områdene OT-koordinatorene er mest misfornøyde med.

I denne sammenhengen vil vi framheve at OT, selv om de er pålagt å samordne og koordinere, i stor grad må basere seg på frivillig samarbeid fra delansvarlige etaters side. OT har for eksempel ikke mulighet til å pålegge de andre etatene å bidra til samarbeidet, men har måttet oppmuntre til frivillige bidrag. Strategien har vært å synliggjøre den gjensidige avhengigheten som finnes mellom organisasjonene, slik at det blir tydelig hva etatene har å vinne på et samarbeid. Dette har OT dels gjort gjennom fellessamlinger og informasjonsmøter, og dels gjennom satsing på samarbeidsavtaler eller intensjonsavtaler. OT har imidlertid problemer med å finne en egnet strategi for å forplikte samarbeidspartnere i kommunale etater. Dette skyldes til dels uklare retningslinjer, og til dels at disse tjenestenes velferdsytelser ikke er rettighetsbaserte. OT har derfor begrenset mulighet til å «kreve» at tilbud gis eller at tiltak iverksettes. Dette rammer i første rekke ungdom med store og sammensatte problemer, det vil si ungdom som enten trenger ekstra hjelp og støtte i tillegg til opplæringstilbudet, eller ungdom som har behov for rene attføringstiltak eller tilrettelagte arbeidsplasser og praksisplasser.





## Kapittel 3 **Oppfølgingstjenesten – hvor vellykket?**

I vår evaluering av oppfølgingstjenesten gjennom fire år, har vi valgt flere innfallsvinkler. Gjennom en brukerundersøkelse i 1997 fikk vi innblikk i ungdommenes vurdering av tjenesten og dens tilbud. Rapporteringen fra brukerundersøkelsen fikk tittelen *Hadde det ikke vært for oppfølgingstjenesten...* Rapporten konkluderte da også med at tjenesten har betydd en reell forskjell for en del ungdommer (Egge 1998). Vi har også latt tjenestens ansatte komme til orde. Blant de ansatte har dokumentert kompetanse vært lite vektlagt. For dem er måloppnåelse at tilbudene for ungdommene oppleves som meningsfulle, gir følelse av mestring og trivsel, og eventuelt bidrar til økt selvtillit. (Midtsundstad 1995a, 1996b og 1997). I den etterfølgende drøftingen tar vi utgangspunkt i de politiske målene for tjenestens arbeid. Vi spør: *Hvor effektiv er tjenesten i sitt arbeid med å kanalisere ungdommene inn i eller tilbake til arbeidslivet eller skolen, og hvor mange oppnår dokumentert kompetanse?*

Med utgangspunkt i disse målene, beskriver vi fylkesvise forskjeller i en del sentrale indikatorer for grad av måloppnåelse. Hvilke indikatorer dette er, redegjør vi for innledningsvis, men først vil vi kort si noe om integrering i skole og arbeidsliv, og kompetanseoppnåelse som mål for vellykkethet.

### **3.1 Hvordan måle vellykkethet?**

Som en ser av innledningskommentarene, kan en velge ulike perspektiver ved evalueringen av en tjeneste og vurdering av dens effektivitet eller vellykkethet. En kan ta utgangspunkt i klientene eller brukerne av tjenesten, og vektlegge deres subjektive vurdering av sin situasjon og av den hjelp de får av tjenesten. En kan vektlegge hva ansatte i tjenesten selv oppfatter som sin(e) viktigste oppgave(r), og se i hvilken utstrekning de klarer å ivareta denne (disse). Eller en kan ta utgangspunkt i de politiske mål som er satt for tjenesten, og så langt som mulig forsøke å måle i hvilken grad den, som forvaltningsverktøy betraktet, oppfyller sin hensikt i politisk forstand. Det siste er vårt utgangspunkt i dette kapitlet.

Hovedmålet for oppfølgingstjenesten, slik det er formulert i lov og forskrift, er å få flest mulig av de ungdommene som står uten utdanningsplass eller arbeid inn i videregående opplæring, varig arbeid eller annen beskjeftigelse. Opplæringen skal primært ta sikte på å gi dem en eller annen form for formell dokumentert kompetanse, enten dette er studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse.

Det er klart at det kan reises kritiske spørsmål og vektige innvendinger til dette utgangspunktet. Det går da også fram av våre undersøkelser blant tjenestens ansatte at de i de fleste tilfeller har mer nyanserte mål for sitt arbeid enn hva lov og forskrift formulerer. Flere av koordinatorene understreker at det ikke er realistisk for deler av målgruppa å sikte mot noen formell dokumenterbar kompetanse, verken på kort eller lang sikt. Mange trenger ifølge koordinatorene rene skoleforberedende og skolemotiverende tilbud, eller tiltak som primært virker sosialiserende eller stabiliserende.

Dette ble også understreket i brukerevalueringen, selv om en del ungdommen der uttrykte stor misnøye med tilbud de oppfattet bare skulle være såkalt stabiliserende eller som bare var til for at de skulle være aktivisert. Tre ungdommer uttrykte dette slik: «APO er ikke ordentlig. Det er bare et sted å være.» Og: «Fikk tilbud fra skolesjefen om APO. De har plikt til å gjøre noe. Du får ikke noe ut av det. Opplegget er helt tåpelig. Vi spurte hva er vitsen? Så sa de: Nei, dette er bare for at dere skal ha noe å gjøre i fritida. Så dere holder døgnrytmen.» Og: «APO-klassen har ikke fagene du trenger, det er bare noe du gjør. Det er bare for at du skal komme deg opp om morran.» (Egge 1998: 80)

Et av hovedpoengene i brukerevalueringen var at tilbudet for å oppleves som meningsfylt av ungdommene, også måtte være kvalifiserende i en eller annen forstand, eller bidra til å virkeliggjøre framtidige mål. Det vil i de fleste tilfeller si at ungdommene opplevde det som et skritt i riktig retning på veien mot et for dem kjent mål. Det kunne være at de fikk en jobb innenfor et område de ønsket å utdanne seg, at de fikk anledning til å forbedre karakterer slik at de hadde mulighet til å komme inn på ønsket grunnkurs, eller at de fikk mulighet til å bygge opp kompetansen, sakte men sikkert, ved hjelp av for eksempel enkeltmoduler.

De ansattes intensjoner er også mer i tråd med de formuleringer som ble brukt i utredningen som dannet forarbeidet for reformen, NOU 1991:4 *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*. Her ble det nettopp lagt vekt på at tjenestens hovedoppgave først og fremst skulle være å tilføre ungdommen selvtillit, handlingskompetanse og yrkesmessig og sosial trygghet. Det ble ikke lagt like stor vekt på formell dokumenterbar kompetanse.

Vår fokusering på de politiske målsettingene i dette kapitlet må imidlertid ses i forhold til oppdraget for evalueringen, som nettopp er å vurdere hvorvidt målene

for reformen, i politisk forstand, oppnås gjennom de virkemidlene som er valgt. Dette betyr likevel ikke at vi ser helt bort fra de mål og strategier brukerne eller de fylkeskommunale aktørene i tjenesten og deres samarbeidspartnere måtte ha. De er essensielle for å forstå de resultatene vi ser, og vil trekkes inn når disse drøftes i kapittel 4.

## 3.2 Indikatorer på vellykkethet

Oppfølgingstjenesten blir med vårt utgangspunkt oppfattet å være god i den grad den klarer å få ungdommene inn i et reelt opplærings- og arbeidsforhold. For å være reell, må opplæringen være kompetansegivende, og et reelt arbeidsforhold må være ordinært arbeid av en viss varighet. For å få et bilde av i hvilken grad tjenestene når disse målene, har vi valgt ut et knippe indikatorer. Vi vil i det etterfølgende se på andelen av ungdommene i OTs målgruppe som:

- har *behov for hjelp* ut fra forskriftens definisjon (problemomfang)
- er *ukjente* og OT ikke får kontakt med
- *avviser tjenesten* og takker nei til all hjelp
- har *skaffet seg en jobb*
- har takket ja til å motta hjelp av tjenesten og er *under oppfølging*
- følges opp passivt, dvs. at de er *under veiledning/rådgivning*
- får *aktiv oppfølging* i den forstand at de kommer på et tilbud
- kommer på et *kompetansegivende tilbud*

Utgangspunktet for vårt resonnement i dette kapitlet er de mange steg som må tas fra ungdommene meldes til tjenesten, til de eventuelt har gjennomført et tilbud (på kort sikt) eller er ferdige med perioden som rettselev (i et lenger perspektiv). Vi ser på de ulike utfallene som kan bli resultatet av samhandlingen mellom OT og ungdommene i løpet av denne prosessen (jf. figur A.1 i appendiks 1).

Vi tenker som følger: Gitt et visst antall OT-registrerte, som er et uttrykk for det problemomfang tjenesten har å forholde seg til, hvor mange klarer OT i første omgang å oppnå kontakt med, i den forstand at de takker ja til videre samhandling? Og i neste omgang, hvor mange av dem som takker ja, klarer OT å formidle til et tilbud? Førstnevnte gir uttrykk for tjenestens *oppøkningseffektivitet*, mens sistnevnte sier noe om OTs *formidlingseffektivitet*.

Tenker vi oss integrering og kompetanseoppnåelse i et noe lenger perspektiv, vil det også være viktig å se på OTs evne til å få ungdommene til å søke seg til og begynne på skole etterfølgende år. Her kan kontakten med OT i seg selv ha vært motiverende, eller tilbudet/tiltaket ungdommene ble formidlet til, kan ha virket motiverende. Dette kaller vi tjenestens *integreringseffektivitet*, mens tilbudenes eventuelle effekt vil være et mål på *tiltakseffektiviteten*. Sistnevnte vil egentlig ikke være OTs fortjeneste i streng forstand, da tjenesten ikke forvalter eller utvikler konkrete tilbud. OTs bidrag i en slik sammenheng vil mer være knyttet til utvelgelse av riktig tilbud til rett person, til tilrettelegging av tilbudet hvis det er nødvendig, samt eventuelt til når formidlingen til tilbudet skjer. Grad av integrering og kompetanseoppnåelse, og tiltakenes effekt i den sammenheng, er tema for rapportens andre del.

Tallmaterialet vi baserer oss på i det etterfølgende, er hentet fra de oversiktene over målgruppa som fylkeskommunene rapporterer til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet hvert halvår. Fylkeskommunens tall er i hovedsak hentet fra de lokale OT-registrene (OTIS eller lokal OT) og ikke elevregistrene. Da det fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet side har manglet gode og klare definisjoner på de ulike kategoriene som skal meldes, har det ført til noe forvirring og litt ulik utfylling av skjemaene i de forskjellige fylkene. Våre undersøkelser viser imidlertid at det bare er mindre avvik mellom de innrapporterte tallene og data fra OTIS i våre prosjektfylker. Vi vil derfor mene at de gir et ganske akseptabelt bilde av situasjonen. Spesielt når vi sammenligner data for flere år og for flere fylker og i hovedsak kommenterer hovedtendensene i tallmaterialet (jf. for øvrig appendiks 1).

De samlede tallene for et skoleår rapporteres inn per 1.6. Dette innebærer at en ikke får med ungdom som eventuelt slutter i løpet av juni. Dette gjelder imidlertid alle fylker, og det er i utgangspunktet ikke rimelig å tro at frafallet denne måneden skulle ha noe vesentlig å si for forskjellene mellom fylker, skoleår og de ulike årsklassene. Det vil likevel innebære at målgruppa er noe større enn de etterfølgende tallene viser.

Når vi diskuterer andelen av ungdommene i OTs målgruppe som henholdsvis forblir ukjente, avviser OT, er under aktiv kontra passiv oppfølging, måles andelen i forhold til OT-gruppa og ikke totalt antall rettselever. Når vi snakker om at 20 prosent er under aktiv oppfølging i Akershus, utgjør disse derfor en mindre andel av rettselevene i dette fylket enn for eksempel 20 prosent ville utgjøre i Troms, henholdsvis 1,2 og 2 prosent. Vi har likevel valgt en slik prosenttuing som basis for sammenligningen, da den gjør det lettere å sammenligne fylkenes innsats i forhold til problemomfang. På den annen side kan en tenke seg at det i ethvert kull er grenser for hvilket «aktivitetspotensial» det er mulig å ta ut. Godtar vi et slikt utgangspunkt, er det klart at det vil være vanskeligere for et fylke som for eksempel Akershus å formidle restgruppa, enn det vil være for Troms.

### 3.3 Målgruppas størrelse

Målgruppas størrelse vil være et mål på problemomfang, eller den arbeidsmengden OT stilles overfor. De fylkesvise variasjonene vil i utgangspunktet være uttrykk for variasjoner i elevgrunnlaget; deres forutsetninger og muligheter, og skolenes arbeidsmåte og arbeidsstil; hvor integrerende/segregerende den virker, men også forskjeller i utdanningstradisjon, ulike arbeidsmarked og geografi som innvirker på blant annet reisevei og flyttemønstre. Disse forholdene vil også være faktorer som kan innvirke på OTs muligheter i neste omgang til å reintegrere ungdommene i utdanningssystemet til fordel for eksempel arbeidslivet eller lediggang.

Det er fylkeskommunenes søker- og elevregistre som er OTs hovedkilde til opplysninger om målgruppa. Disse er primært laget for å håndtere inntaket til de fylkeskommunale videregående skolene. Dette fører til at ungdom som går på private videregående skoler, folkehøgskoler eller skoler i utlandet i dag blir registrert av OT, fordi de ikke har søkt seg til eller går på en fylkeskommunal videregående skole. Det totale antallet ungdommer som blir meldt til oppfølgingstjenesten etter en første siling hos inntakskontoret, er derfor langt større enn antallet med behov for hjelp fra tjenesten. I skoleåret 1997/98 utgjorde det totale antall OT-registrerte mellom tolv og 20 prosent av rettselevne. Det vil si nærmere dobbelt så mange som dem som reelt sett har behov for hjelp fra oppfølgingstjenesten.

På årsbasis kan andelen feilmeldte i enkeltfylker utgjøre fra fire til tolv prosent av alle rettselever, eller fra litt over 200 til nærmere 2000 ungdommer, avhengig av antallet rettselever i fylket (jf. tabell 3.2, se neste side).

Registerets manglende treffsikkerhet i forhold til OTs målgruppe innebærer at OT får et midlertidig oppfølgingsansvar for et stort antall elever som egentlig ikke tilhører tjenestens målgruppe, slik den er definert i forskriften. Disse svakhetene ved

Tabell 3.1 Andelen ungdommer som ble registrert av oppfølgingstjenesten blant alle rettselever. Perioden 1.6.1995 til 1.6.1998

Fylke	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	13,0	-	13,4	16,4
Oslo	14,2	11,5	15,3	13,2
Buskerud	11,9	14,8	17,3	16,4
Aust-Agder	14,8	11,2	14,2	12,3
Hordaland	9,3	15,5	14,7	16,4
Møre og Romsdal	11,4	11,6	11,6	12,3
Troms	13,2	15,1	20,1	18,7

Kilde: Beregnede tall med bakgrunn i Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets halvårslige statistikk for 1995, 1996, 1997 og 1998, basert på innrapporteringer fra fylkesutdanningsetatene.

Tabell 3.2 OT-registrerte uten behov. Andel og antall (avrundet til nærmeste hundre) av alle rettselever. Prosjektfylkene

Fylke	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	-	9 (1500)	12 (1900)
Oslo	4 (500)	4 (500)	5 (600)
Buskerud	7 (400)	8 (700)	8 (600)
Aust-Agder	8 (200)	7 (300)	6 (300)
Hordaland	10 (1100)	7 (1100)	8 (1800)
Møre og Romsdal	5 (400)	6 (600)	6 (600)
Troms	6 (200)	11 (600)	8 (500)

Kildehenvisningen for tabell 3.1 gjelder også for tabell 3.2–3.19.

melde- og registreringssystemene påfører OT en relativt stor arbeidsmengde. Andelen OT-registrerte uten behov i de ulike fylkene varierer noe fra år til år. I 1997 og 1998 var det flest i Akershus, Buskerud, Hordaland og Troms.

Blant koordinatorene vekker det irritasjon at halvparten av ungdommene de følger opp i en første fase ikke tilhører deres målgruppe, men faktisk er i skole eller har annen meningsfull beskjeftigelse. En uttrykker det slik:

«Det er for mye papirarbeid, for eksempel registrering av ungdom som er i utlandet, på folkehøgskole osv. Dette arbeidet kunne inntakskontoret tatt seg av.»

I et av fylkene går OT-leder så langt som å si: «Her i fylket har vi sluttet å stole på LINDA (elevregisteret). Forrige skoleår fikk vi for eksempel 200 feilførte på grunn av LINDA. Det kostet mye arbeid å spore opp disse for å finne ut at de faktisk var på skolen, og ikke hadde noe oppfølgingsbehov.»

Den manglende silingen av ungdommene ble allerede berørt i vår rapportering våren 1995 (Midtsundstad 1995). Enkelte fylker har da også forsøkt å håndtere problemet ved blant annet rutinemessig å sende ut meldeskjemaer i forbindelse med inntaket. Ungdommene får sammen med svarslippene fra inntakskontoret beskjed om oppgi hva de alternativt skal gjøre hvis de takker nei til tilbudt skoleplass. Det synes imidlertid ikke som om dette har bidratt merkbart til å få ned tallet på OT-registrerte uten behov. Det kan for øvrig diskuteres om det lar seg gjøre å lage et system hvor feilmeldingene til OT-koordinator elimineres helt. En for sterk siling av målgruppa før den henvises til OT, kan også føre til at en mister mange på veien som faktisk har behov for tjenestens hjelp, da en mer byråkratisk førstehenvendelse kan føre til at en del avviser tjenesten (jf. kapittel 4).

### 3.4 Hvor mange har behov for hjelp?

Tar vi utgangspunkt i den halvårslige statistikken fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, er det om lag syv prosent av rettselevne i gjennomsnitt som har behov for hjelp fra oppfølgingstjenesten på årsbasis. Målt i absolutte tall utgjorde OTs målgruppe litt i underkant av 15 000 ungdommer av om lag 210 000 rettslever i 1998. Det var også det første året etter reformen hvor OT hadde ansvaret for fire kull rettslever, slik de skal ha.

Problemomfanget, målt som andelen ungdommer med behov for oppfølging, har økt svakt i løpet av en treårsperiode fra skoleåret 1995/96 til 1997/98. En nærmere analyse av tallmaterialet viser at dette i hovedsak skyldes en akkumulering av hjelpebehovet over tid. Det vil si at andelen med behov for hjelp fra oppfølgings-tjenesten i et årskull øker fra år til år (jf. tabell 3.3). Jo eldre ungdommene blir, desto flere er det som faller inn under tjenestens ansvarsområde.

Tabell 3.3 Andelen i OTs målgruppe med behov for hjelp fordelt på år og årgang. Alle fylker

	N	Totalt	1.års rettshavere	2.års rettshavere	3.års rettshavere	4.års rettshavere
1995/96	106 000	6,4	6,2	6,6	-	-
1996/97	159 534	7,1	5,9	6,5	8,6	-
1997/98	160 546	7,3	5,6	7,0	9,2	11,5*
1997/98	212 166	6,8	5,6	7,0	9,2	5,46

\* Prosentandelen blant 4.års rettighetshavere variere fra 5,5 til 11,5 avhengig av om en lar alle i kullet være prosentueringsbasis, eller om bare de med rett (dvs. de som har hatt et hvileår) er utgangspunkt for beregningen. Da fem fylker (Telemark, Hordaland, Sør-Trøndelag, Troms og Finnmark) ikke hadde rapportert tall for rettshavere for 1997/98, er disse ikke med i beregningen av andel med behov blant 4.års rettshaverne dette året.

Tabell 3.4 Antall og andel ungdommer i OTs målgruppe med behov for hjelp blant alle rettslever. Perioden 1.6.1995 til 1.6.1998. Prosjektfylkene

Fylke	1994/95		1995/96		1996/97		1997/98	
	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel
Akershus	528	8,1	477	4,5	682	4,3	1261	5,9
Oslo	474	7,3	575	7,2	1371	11,1	1452	8,9
Buskerud	319	7,2	425	8,0	721	9,0	996	9,3
Aust-Agder	149	7,2	247	6,0	309	7,4	461	6,2
Hordaland	786	4,4	599	5,6	1286	7,8	1691	7,2
Møre og Romsdal	361	4,8	422	6,3	583	5,9	875	6,7
Troms	184	7,6	313	8,7	500	9,0	707	9,5

Variasjonene i hjelpebehov mellom fylkene er relativt store (jf. tabell 3.4). Sammenfatter vi perioden fra 1995 til 1998, er det Akershus av våre prosjektfylker som har hatt den klart laveste andelen elever utenfor skole og arbeidsliv på årsbasis, mellom fire og seks prosent, mens Oslo, Buskerud og Troms har hatt den høyeste andelen, mellom åtte og elleve prosent.

I utgangspunktet betyr det at Akershus klarer å holde en større andel av kullene innenfor videregående opplæring enn de andre fylkene (jf. Markussen 1998).<sup>1</sup>

### 3.5 Flytting, ukjente og ungdom på institusjon

Alle fylker melder om en andel ukjente. Det vil si ungdommer oppfølgingstjenesten ikke har lyktes å oppspore. I skoleåret 1997/98 utgjorde de samlet under én prosent av rettselevne og ti prosent av ungdommene i OTs målgruppe med behov. I absolutte tall dreier det seg om cirka 1300 ungdommer. Ser vi bort fra Oslo, hvor antallet var unormalt høyt, utgjør andelen ukjente rundt fem–seks prosent av OTs målgruppe.

Andelen ukjente øker også over tid, fra om lag to prosent i 1995/96 til nesten ti prosent i 1997/98. Noe av forklaringen kan være at andelen eldre i målgruppa øker, fordi flere kull kommer inn under ordningen, men det kan også skyldes mindre tid til hver ungdom når antall kull og dermed antall ungdommer totalt sett øker.

Andelen ukjente varierer sterkt mellom prosjektfylkene, og innen ett og samme fylke fra år til år. Ser vi de tre skoleårene samlet, ser det likevel ut til at Aust-Agder, Buskerud og Akershus har noe færre ukjente enn de øvrige fylkene (jf. tabell 3.5). Oppfølgingstjenesten i Oslo rapporterte om hele 530 ungdommer med uavklart status (dvs. ukjente) for skoleåret 1997/98. Disse utgjorde en tredjedel av målgruppa for tjenesten det skoleåret. Dette er imidlertid mer unntaket enn regelen. For de fleste fylker dreier det seg imidlertid om et mindre antall elever, selv om Hordaland også registrerte at én av ti forble ukjente i 1998, og har hatt en jevnt vekst i antallet ukjente fra 1995/96 til 1997/98.

<sup>1</sup> Hele forskjellen skyldes likevel ikke reelle forskjeller i andelen ungdommer som lar være å søke eller dropper ut i løpet av skoleåret, men har også sammenheng med ulikheter i statistikkføring. Akershus regner, til forskjell fra de øvrige fylkene, ikke med dem i målgruppa med behov som blir tilbakeført til et ordinært kurs i videregående skole i løpet av året. Dette kan anslagsvis dreie seg om én prosent av elevmassen, hvis vi antar at de utgjør et snitt av de øvrige fylkene. Det vil si at andelen i målgruppa i Akershus trolig utgjør nærmere seks–syv prosent av rettselevne.



Tabell 3.5 Andelen i OTs målgruppe som forble ukjente for tjenesten, fordelt etter år og år-gang. Alle fylker

	Alle OT-registrerte med behov	Totalt	1.års rettshavere	2.års rettshavere	3.års rettshavere	4.års rettshavere
1995/96	6 171	2,3	2,2	2,2	-	-
1996/97	10 386	4,6	2,8	4,2	6,1	-
1997/98	13 972	9,7	5,7	7,0	12,8	13,6

Tabell 3.6 Andelen ukjente i OTs målgruppe fordelt etter fylke for skoleåret 1995/96, 1996/97 og 1997/98. Prosjektfylkene

Fylke	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	-	1	3
Oslo	6	-	37
Buskerud	3	4	1
Aust-Agder	3	2	0
Hordaland	1	2	9
Møre og Romsdal	4	2	7
Troms	3	8	1

### 3.6 Hvor mange avviser OT?

Et mål for tjenestens aktivitet og evne til å være oppsøkende og nå fram til ungdommene, kan være hvorvidt de klarer å fange opp og få kontakt med alle i målgruppen. En måte å måle dette på vil være å se på andelen blant rettshaverne som ikke selv rapporterer å ha klart å skaffe seg skoleplass eller arbeid, men som likevel avviser all kontakt og/eller takker nei til alle tilbud fra tjenesten.

I 1998, hvor en for første gang hadde fire kull inne som rettselever, var det tolv prosent av de OT-registrerte med behov som takket nei til tjenestens tilbud. Andelen som avviste oppfølgingstjenesten økte med økende alder. Av 18–19-åringene var det nesten én av seks som takket nei til OT.

Andelen som avviste OT var høyest i Akershus og Hordaland. Blant 18–19-åringene takket hele én av fem nei til OTs hjelp i disse fylkene. I Akershus gjelder dette alle regioner, mens det er store variasjoner innad i Hordaland. I de øvrige prosjektfylkene var det til sammenligning bare én av 20 som ikke ønsket noen oppfølging, og det var bare små variasjoner mellom regionene.

Tabell 3.7 Andel av OTs målgruppe som avviser å ha kontakt med OT, fordelt på alder og skoleår. Alle fylker

Skoleår/årsklasse	1995/96	1996/97	1997/98
16-17-åring	7,2	7,4	6,3
17-18-åring	6,3	6,4	9,0
18-19-åring	-	8,5	18,9
19-åring	-	-	13,9
Gjennomsnitt	6,7	7,6	12,2

Tabell 3.8 Andelen OT-registrerte med behov som avviser å ha kontakt med OT etter fylke og skoleår. Prosjektfylkene

Fylke	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	-	10,8	8,1
Oslo	8,0	-	5,3)
Buskerud	0,0	2,1	2,9)
Aust-Agder	4,0	3,6	1,2
Hordaland	10,3	10,2	17,9)
Møre og Romsdal	0,5	5,5	1,4)
Troms	5,11	2,0	2,3

### 3.7 Hvor mange har selv funnet seg noe å gjøre?

For å få et realistisk bilde av hvor mange OT egentlig jobber med, må vi i tillegg til dem som forblir ukjente og dem som avviser OT, trekke fra dem som har skaffet seg noe å gjøre på egen hånd. Nå sier ikke registerdataene direkte hvem det er som selv har skaffet seg en jobb. En har imidlertid registrert dem som er i midlertidig jobb. Ut fra vår erfaring har de fleste av disse selv ordnet med arbeidsplass. De færreste har fått jobb gjennom OT eller arbeidskontoret. Andelen i midlertidig jobb utgjorde i 1997/98 en tredjedel av OTs målgruppe, eller om lag 4500 ungdommer og litt over to prosent av alle rettselevne.

Andelen i midlertidig jobb har økt kraftig de senere årene. I 1995/96 hadde én av fem av ungdommene i OTs målgruppe jobb. I dag gjelder det én av tre. Det har vært en viss økning i andelen sysselsatte i alle aldersgrupper i samme periode, men mest blant 18–19-åringene. Andelen i arbeid er også høyest blant de eldste. Her er nærmere halvparten i jobb. Dette gjenspeiler at man må være 18 år for å utføre en del jobber i arbeidslivet. Mange 18-åring har også sertifikat, som igjen øker jobbsjansene.

I prosjektfylkene er det samme økningen over tid og etter alder. Det er imidlertid store variasjoner mellom fylkene (jf. tabell 3.10). I Troms og Møre og Romsdal hadde nærmere halvparten av målgruppa jobb i 1997/98, mens det bare gjaldt én av fem i Hordaland. Isolert sett må vi derfor kunne forvente at behovet for oppfølging og tilbud om tiltak er langt mindre i Troms, Møre og Romsdal og Akershus enn i Hordaland og Oslo.

Tabell 3.9 Andel av OTs målgruppe som hadde funnet seg en jobb (midlertidig arbeid) fordelt etter skoleår og årskull. Alle fylker

Skoleår/årsklasse	1995/96	1996/97	1997/98
16-17-åringer	20,4	23,3	22,0
17-18-åringer	22,3	25,3	27,9
18-19-åringer	-	30,4	46,5
19-åringer	-	-	30,7
Gjennomsnitt	21,4	26,9	32,3

Tabell 3.10 Andelen av OTs målgruppe som selv har funnet seg noe å gjøre (midlertidig arbeid) fordelt etter fylke og skoleår. Prosjektfylkene

Fylke	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	-	37,8	40,0
Oslo	26,8	-	22,7
Buskerud	14,8	26,6	29,5
Aust-Agder	18,7	28,4	33,6
Hordaland	22,2	22,4	21,6
Møre og Romsdal	20,3	25,4	45,4
Troms	36,4	42,6	48,1

### 3.8 Hvor mange følges opp av OT?

Andelen som følges opp av oppfølgingstjenesten er, slik vi definerer dem, ungdom som har vært i kontakt med OT i løpet av året og fått veiledning/oppfølging og eventuelt kommet på et tiltak. Vi ser dermed bort fra dem som er ukjente, avviser OT og/eller har en midlertidig jobb.

Vi har delt gruppa som er under *oppfølging* i to underkategorier avhengig av om de har kommet på et tilbud i løpet av året eller ikke. Hvis oppfølgingen har resultert i at ungdom har fått et tilbud, sier vi at de har hatt *aktiv oppfølging*. Har

ungdommene derimot vært under såkalt veiledning/rådgivning gjennom hele oppfølgingsperioden, sier vi at de har vært under *passiv oppfølging*.<sup>2</sup>

Samlet var det litt over halvparten av målgruppa som var under oppfølging i 1997/98, mot nærmere 70 prosent i 1995/96. Det har vært en reduksjon i andelen under oppfølging i de to yngste aldersklassene i treårsperioden, mens andelen som følges opp blant 18–19-åringene har økt.

Andelen under oppfølging er klart høyest blant de yngste, og reduseres med alderen. Det vil si at OT relativt sett følger opp en større andel av de yngste, 16–17-åringene, enn av de eldste, 19–20-åringene. Dette har dels sammenheng med andelen i midlertidig jobb og at andelen som avviser OT er høyere blant de eldste.

Når det gjelder andelen som følges opp, er det svært store forskjeller mellom fylkene. Mens Buskerud og Aust-Agder følger opp to tredjedeler av sin målgruppe, ble bare litt over en tredjedel fulgt opp i Oslo i 1997/98.

Tabell 3.11 Andel av OTs målgruppe som får oppfølging, fordelt etter skoleår og årskull. Alle fylker

Skoleår/årsklasse	1995/96	1996/97	1997/98
16-17-åringene	70,2	66,5	68,0
17-18-åringene	69,2	64,0	58,4
18-19-åringene	-	54,8	44,6
19-åringene	-	-	41,8
Gjennomsnitt	69,7	60,9	53,2

Tabell 3.12 Andelen av OTs målgruppe som har fått oppfølging, fordelt etter fylke og skoleår. Prosjektfylkene

Fylke	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	-	50,4	40,0
Oslo	59,7	-	35,5
Buskerud	82,1	67,0	66,3
Aust-Agder	74,2	76,1	65,5
Hordaland	66,3	65,0	57,3
Møre og Romsdal	46,4	66,9	44,6
Troms	55,9	47,6	49,1

<sup>2</sup> Passiv oppfølging kan imidlertid ha vært aktiv i den forstand at koordinator, selv om ungdommene ikke kanaliseres til et tilbud, har brukt mye tid og ressurser på en ungdom gjennom gjentatte kontakter og veiledningssamtaler. Denne kontakten kan også ha vært aktiv i den forstand at den fører til søkning til videregående opplæring og eventuelt reintegrering i skolesystemet neste skoleår.

For fylkene samlet har det vært en nedgang fra 1995/96 til 1997/98 i andelen som følges opp. Dette har dels sammenheng med at flere kull har fått rett til oppfølging og at målgruppa i gjennomsnitt har blitt eldre. Som vi så av tabell 3.10 er det færre som takker ja til oppfølging blant de eldste enn blant de yngste. Dels har det sammenheng med at færre «etterspør» oppfølging, da arbeidsmarkedet har bedret seg betydelig, og flere får seg jobb på egen hånd. Disse to tendensene vil også forsterke hverandre, da vi først de siste år har fått rettselever over 18 år, samtidig med at arbeidsmarkedssituasjonen er blitt sterkt forbedret.

Selv om nærmere halvparten av målgruppa følges opp i en eller annen forstand, *hvor mange er det som formidles til et tiltak og hvor mange blir værende under såkalt veiledning/rådgivning?*

### Passiv oppfølging – under rådgivning/veiledning

Mange av ungdommene i oppfølgingstjenestens målgruppe kommer ikke på noe tiltak i løpet av året og er under såkalt veiledning/rådgivning. De utgjør om lag en fjerdedel av målgruppa. Andelen har vært relativt konstant de tre siste årene. Det er heller ingen markante forskjeller mellom årskullene.

Tabell 3.13 Andel av OTs målgruppe under passiv oppfølging av OT (under rådgivning/veiledning), fordelt etter skoleår og årskull. Alle fylker

Skoleår/årsklasse	1995/96	1996/97	1997/98
16-17-åring	23,5	27,2	25,0
17-18-åring	21,9	23,4	23,4
18-19-åring	-	24,0	24,3
19-åring	-	-	22,3
Gjennomsnitt	22,7	24,7	23,4

Tabell 3.14 Andelen av OTs målgruppe under passiv oppfølging (veiledning/rådgivning), fordelt etter fylke og skoleår. Prosjektfylkene

Fylke	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	-	35,6	25,1
Oslo	24,0	-	19,5
Buskerud	14,4	17,9	19,6
Aust-Agder	26,3	34,6	33,6
Hordaland	26,2	16,1	24,2
Møre og Romsdal	21,1	40,1	24,2
Troms	16,9	32,6	34,8

For skoleåret 1997/98 innebærer dette at oppfølgingstjenesten bare klarte å skaffe et tilbud til halvparten av alle som ble fulgt opp det året og som i utgangspunktet ønsket noe å gjøre.

Tar vi for oss de syv prosjektfylkene, er bildet mer sammensatt (jf. tabell 3.14). Andelen som følges opp passivt er høyest i Aust-Agder og Troms. Da Aust-Agder følger opp nærmere to tredjedeler av målgruppa, betyr dette likevel at deres koordinatorene klarer å formidle halvparten av ungdommene under oppfølging til et tiltak. For Troms fylke innebærer tallene derimot at bare en tredjedel av dem som ønsker det, kommer på et tiltak.

Lavest andel under passiv oppfølging har Oslo og Buskerud. Da Oslo følger opp svært få i målgruppa totalt sett, utgjør de en stor andel, over halvparten. For Buskeruds vedkommende innebærer tallene at de klarer å skaffe to tredjedeler av ungdommene som takker ja til et tilbud noe å gjøre.

### 3.9 Hvor mange får et tilbud/tiltak gjennom OT?

I 1997/98 var en tredjedel av oppfølgingstjenestens målgruppe på et eller annet offentlig tiltak/tilbud (jf. tabell 3.15). Andelen er kraftig redusert fra 1995/96. Andelen på tiltak reduseres med økende alder. Tydeligst ser vi dette i 1997/98. Dette må, som tidligere nevnt, ses i sammenheng med arbeidsmarkedssituasjonen og andelen i midlertidig jobb blant de eldste.

Det er store fylkesvise forskjeller i andelen på tiltak, fra Akershus, Troms og Oslo, hvor bare én av seks er på et offentlig tiltak, til Buskerud, hvor nærmere halvparten enten er i skolen, på et kombinert opplegg eller har en praksisplass. Det har vært en reduksjon i andelen ungdommer på tiltak fra 1995/96 i alle fylker, med unntak av Akershus. Her mangler vi imidlertid tall for 1995/96.

Tabell 3.15 Andel av OTs målgruppe som får aktiv oppfølging (var på et tilbud), fordelt etter skoleår og årskull. Gjennomsnitt for alle fylker

Skoleår/årsklasse	1995/96	1996/97	1997/98
16-17-åringer	46,7	39,3	45,0
17-18-åringer	47,3	40,6	35,0
18-19-åringer	-	30,8	21,3
19-åringer	-	-	20,3
Gjennomsnitt	47,0	36,2	29,6

Tabell 3.16 Andelen av OTs målgruppe som var på et offentlig tiltak, fordelt etter fylke og skoleår. Prosjektfylkene

Fylker	1995/96	1996/97	1997/98
Akershus	-	14,8	14,9
Oslo	35,7	-	16,0
Buskerud	67,7	49,1	46,7
Aust-Agder	47,9	41,5	31,9
Hordaland	40,1	48,9	33,1
Møre og Romsdal	25,3	26,8	20,4
Troms	39,0	15,0	14,3

### 3.10 Hva slags tiltak er ungdommene på?

Det tilbudet flest ungdommer i OT-gruppa har i dag, er, ifølge OT-koordinatorene, praksisplass. Dernext kommer ordinær skoleplass i videregående skole, og så ulike kombinerte tilbud inkludert arbeidsinstituttene og APO-plasser (Arbeid, praksis og opplæring). Dette bekreftes av fylkenes OT-statistikk (jf. tabell 3.17), som viser at nærmere 14 prosent er på praksisplass, om lag åtte prosent i skolen (fulltid eller delkurs) og litt færre på ulike kombinerte opplegg, enten faste eller individuelt tilrettelagte.

Det har vært en viss reduksjon i andelen på praksisplass de tre siste årene. Dette har imidlertid ikke ført til noen forskyvning mellom andelen på praksisplass kontra andelen på andre tiltak.

Bruken av ulike tiltak varierer lite etter alder. Færre eldre er på tiltak generelt sett, men fordelingen mellom ulike tiltakstyper er relativt jevn mellom aldersklassene, selv om det i 1997/98 var relativt flere på skreddersydde opplegg og færre på praksisplass blant de eldste enn blant de yngste (jf. tabell 3.18).

Tabell 3.17 Andelen av OTs målgruppe på offentlige tiltak, fordelt etter tilbudstype og skoleår. Gjennomsnitt for alle fylker

Type tilbud/tiltak	1995/96	1996/97	1997/98
Fylkeskommunal videregående skole (fulltid eller delkurs)	-	-	8,1
Faste organiserte tilrettelagte kurs (f.eks. APO eller AI)	-	-	3,4
Individuelt tilpassede kombinerte tilbud (skreddersydde opplegg)	-	-	4,4
Tilbud fra arbeidsmarkedsetaten (i første rekke praksisplass)	19,8	16,5	13,7

Tabell 3.18 Andelen av OTs målgruppe på offentlige tiltak, fordelt etter tilbudstype og alder, skoleåret 1997/98. Gjennomsnitt for alle fylker

Type tiltak/tilbud	16-17-åringene	17-18-åringene	18-19-åringene	19-20-åringene
Fylkeskommunal videregående skole (fulltid eller delkurs)	10,3 (23)	9,5 (27)	7,3 (34)	5,6 (28)
Faste organiserte tilrettelagte kurs (f.eks. APO eller AI)	8,1 (18)	4,1 (12)	2,1 (10)	1,7 (8)
Individuelt tilpassede kombinerte tilbud (skreddersydde opplegg)	5,0 (11)	5,5 (16)	3,6 (17)	4,1 (20)
Tilbud fra arbeidsmarkedsetaten (i første rekke praksisplass)	20,0 (48)	16,4 (47)	10,9 (51)	8,5 (42)
Totalt på offentlige tiltak	45,0 (100)	35,0 (100)	21,3 (100)	20,3 (100)

De fylkesvise forskjellene er langt større. Ser vi på prosjektfylkene, er for eksempel bruk av praksisplass langt mindre utbredt i Aust-Agder og Oslo enn i Hordaland. I Buskerud har en satset sterkt på arbeidsinstituttene, noe som gjenspeiler seg i andelen på fast organiserte tilrettelagte kurs. Mens en i Aust-Agder har et bredere spekter av individuelt tilpassede kombinerte tilbud å spille på enn i de øvrige fylkene (les: skreddersydde opplegg).

Tabell 3.19 Andelen av OTs målgruppe som var på et offentlig tiltak, fordelt etter tiltakstype og fylke, i skoleåret 1997/98. Prosjektfylkene

Fylke	Fylkeskommunal videregående skole (fulltid eller delkurs)	Faste organiserte tilrettelagte kurs (f.eks. APO eller AI)	Individuelt tilpassede kombinerte tilbud (skreddersydde opplegg)	Tilbud fra arbeidsmarkedsetaten (i første rekke praksisplass)
Akershus	1,7	0,9	1,7	10,9
Oslo	0,6	5,0	1,8	7,5
Buskerud	20,0	8,6	4,6	13,3
Aust-Agder	1,1	0,0	19,1	4,1
Hordaland	6,9	0,0	3,0	23,1
Møre og Romsdal	8,8	1,0	4,9	10,3
Troms	1,0	2,7	1,4	11,0

### Andelen på kompetansegivende tiltak

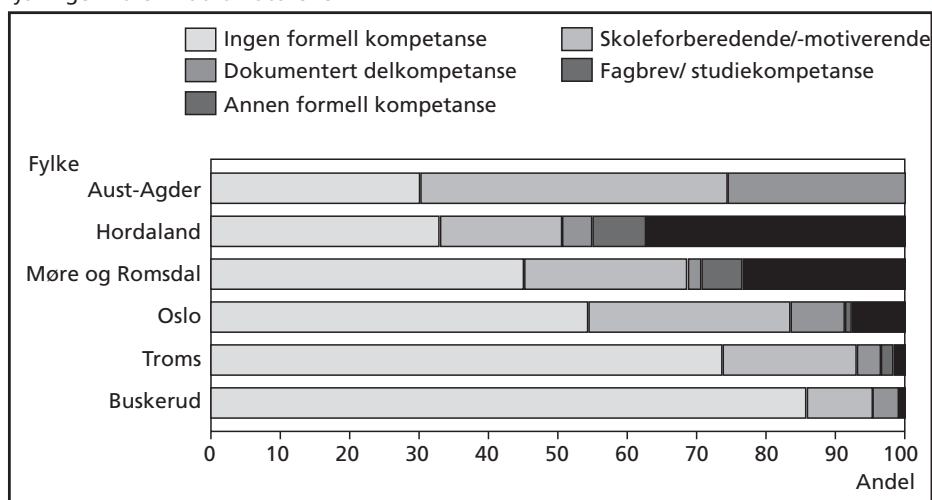
Ut fra registerdataene er det ikke mulig å få noe klart bilde av andelen ungdommer på kompetansegivende tiltak. Det er likevel rimelig å forutsette at det er færre på kompetansegivende tiltak enn andelen i skole eller på kombinerte tiltak. I så fall er



færre enn 15 prosent i kompetansegivende opplæring, da vi vet at alle kombinerte tiltak i dag ikke tar sikte på å gi ungdommene dokumenterbar kompetanse. Det har imidlertid skjedd en viss utvikling på dette området over tid. Arbeidsinstituttene i Buskerud har for eksempel kompetansegivende tilbud nå noe de ikke hadde i 1995/96.

Supplerer vi med data fra OT-koordinatorene for skoleåret 1995/96, viser disse at bare et fåtall av ungdommene ble formidlet til et kompetansegivende tiltak/tilbud. Bare ti prosent av OT-utvalget fra 1995/96 tok sikte på dokumenterbar kompetanse. De fleste tilbudene ble beskrevet som skolemotiverende, skoleforberedende eller arbeidsforberedende (jf. figur 3.1).

Figur 3.1 Type kompetanse som tilbudene tok sikte på å gi. Skoleåret 1995/96. Registeropplysninger fra OT-koordinatorene\*

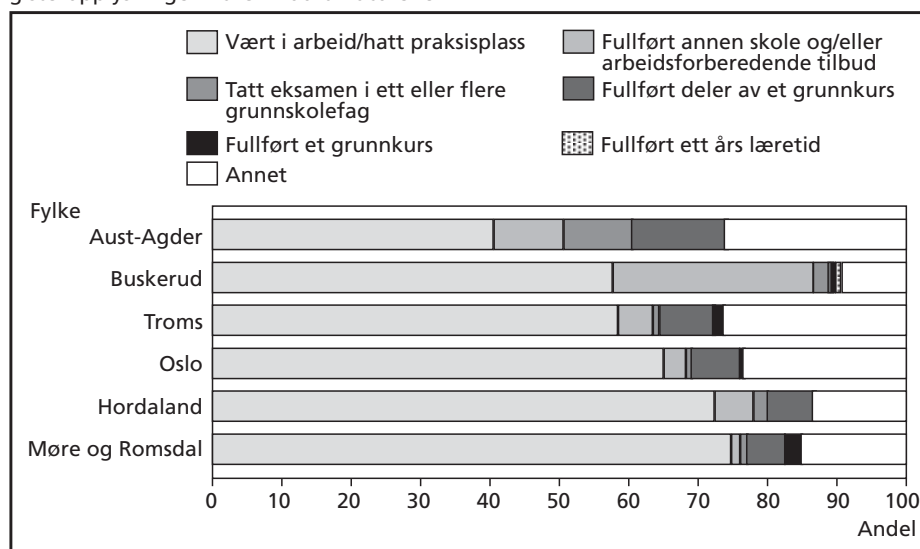


\* Vi mangler tall for Akershus da de ikke deltok i denne delen av evalueringen.

Det samme bildet får vi når vi ser på kompetanseoppnåelsen blant ungdommene i vårt OT-utvalg slik den beskrives av OT-koordinatorene (jf. figur 3.2). Bare åtte prosent av ungdommene på tiltak eller i jobb hadde fullført hele eller deler av et grunnkurs eller ett år av læretida. De øvrige hadde vært i arbeid, på praksisplass eller hatt tilbud som primært var skole- og/eller arbeidsforberedende.

Det er små forskjeller mellom fylkene når det gjelder andelen ungdommer på kompetansegivende løp i 1995/96 blant 95-kullets elever, med unntak for Aust-Agder. Her var det langt mer vanlig å fullføre hele eller deler av et grunnkurs enn i de øvrige prosjektfylkene. Buskerud var det fylket som rapporterte om færrest med oppnådd formell kompetanse i 1995/96 (jf. Markussen 1998). Andelen som opp-

Figur 3.2 Type kompetanse ungdommene har tilegnet seg i løpet av skoleåret 1995/96. Registeropplysninger fra OT-koordinatorene\*



\* Vi mangler tall for Akershus da de ikke deltok i denne delen av evalueringen.

gir at tilbudet fungerer skoleforberedende og/eller skolemotiverende, er imidlertid langt høyere her enn i de andre fylkene. Dette skyldes nok at arbeidsinstituttene på dette tidspunktet ikke tok sikte på å gi formell kompetanse, men mer fungerte som rene avklaringsverksteder, hvis hovedmål var å hjelpe ungdommene til å ta et utdannings- og yrkesvalg.

### 3.11 Oppsummering

Kort oppsummert viser våre aggregerte tall at oppfølgingstjenesten har god oversikt over ungdomsgruppa og at de når ut til de fleste ungdommene. Relativt få forblir ukjente, selv om det synes å være et økende problem.

Likevel er det et relativt stort antall ungdommer som ikke følges opp av tjenesten, om lag halvparten av målgruppa. I de fleste tilfeller skyldes det at ungdommene har funnet seg en jobb på egen hånd. Men en del takker også nei til tjenesten uten å oppgi grunn. Om avvisningen skyldes tjenesten som sådan, dens tilnæringsmåte og arbeidsmetoder, eller om det har sammenheng med andre forhold knyttet til ungdommene selv eller særtrekk ved skole- og arbeidsliv i regionen, har vi ikke prøvd å gi svar på her. Det vil være tema i neste kapittel. Vi tolker det imidlertid i utgangspunktet som en svakhet ved tjenesten, hvis det er mange som

takker nei til dens hjelp. Det vil ut fra vår terminologi være uttrykk for manglende *oppøknings effektivitet*.

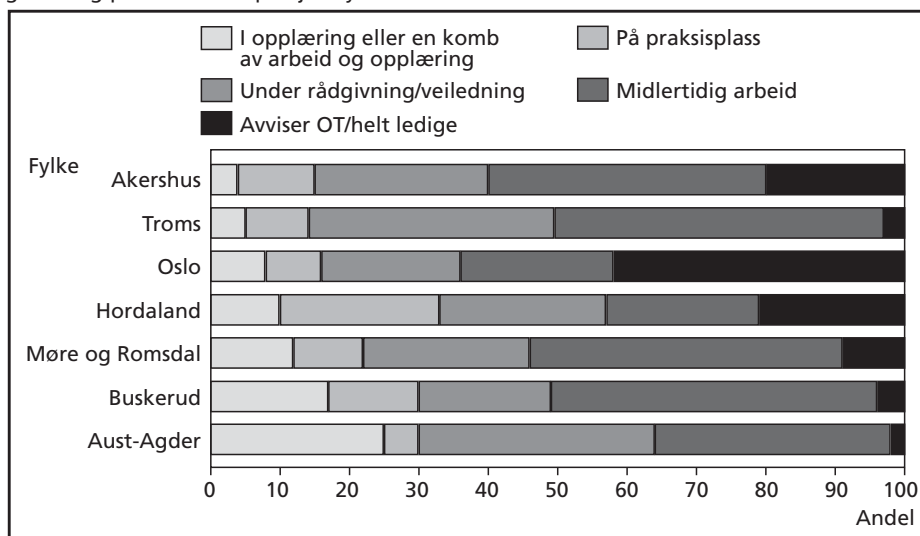
Av dem som takker ja til hjelp fra oppfølgingstjenesten, får om lag halvparten en aktiv oppfølging, i den forstand at de formidles til et offentlig tiltak, enten en praksisplass, en skoleplass eller et kombinert opplegg. Bare et fåtall kanaliseres likevel til det vi kan kalle et kompetansegivende tilbud, under 15 prosent av målgruppa.

En stor del, én av tre, får en passiv oppfølging av tjenesten. De er under såkalt veiledning/rådgivning. Det vil si at de har kontakt med tjenesten, og egentlig ønsker et tilbud, men ennå ikke har fått noe. I utgangspunktet vil vi tolke mange under rådgivning/veiledning som manglende *formidlingseffektivitet*, i den forstand at tjenesten, av ulike grunner, ikke klarer å møte denne delen av målgruppa.

Det er vanskelig ut fra de dataene som er gjengitt i dette kapitlet å vurdere om oppfølgingstjenesten bidrar til at færre ungdommer går ledige nå enn tidligere, og om tjenesten har noen vesentlig betydning for andelen ungdommer som velger å gå tilbake til skolen etter ett eller flere år i tjenestens målgruppe. Sistnevnte tas opp i rapportens del 2, i kapittel 6. I utgangspunktet virker det imidlertid ikke som noen suksesshistorie når OT bare klarer å beskjefte halvparten av dem som vil ha et tilbud/tiltak.

Vi finner også store forskjeller mellom prosjektfylkene (jf. figur 3.3). I Hordaland, Buskerud og Aust-Agder var rundt 30 prosent av målgruppa under aktiv oppfølging i 1997/98, mens andelen på tiltak i Akershus og Oslo er det halve.

Figur 3.3 Fordelingen av OTs målgruppe etter hovedbeskjeftigelse i skoleåret 1997/98. Registrering per 1.6.1998 i prosjektfylkene



Andelen som avviser OT, går ledige eller forblir ukjente for tjenesten er også stor i de sistnevnte fylkene, henholdsvis 20 og 40 prosent i 1997/98, mot tre–fire prosent i Buskerud og Aust-Agder samme år. I Oslo er imidlertid situasjonen litt spesiell, idet nærmere 500 ungdommer forble ukjente for tjenesten siste skoleår. At så mange ble gående ledige, synes derfor heller å henge sammen med registreringen sentralt i utdanningsetaten (les: inntakskontoret) enn det oppsøkende arbeidet ute i rådgiverleddet.

Når det gjelder Troms og Møre og Romsdal, synes de å være i en slags mellomstilling, idet de i stor utstrekning når ut til ungdommene og oppnår kontakt, og slik at få avviser tjenesten. De klarer imidlertid ikke å få så mange av dem som ønsker det inn på aktive tiltak, bare 15 prosent i Troms og 20 prosent i Møre og Romsdal i 1997/98. På den annen side går få i ungdomsgruppa ledige; både Troms og Møre og Romsdal har svært mange i midlertidig arbeid, over 40 prosent.

For Hordaland er det delvis motsatt. I dette fylket forblir opp mot 20 prosent ledige og uten oppfølging. På den annen side klarer Hordaland å formidle 30 prosent av ungdomsgruppa til et tiltak, fortrinnsvis praksisplass. Det vil si at de ikke er så gode til å «hanke» inn ungdommene i første omgang, men når de først har fått «tak i» dem, er de relativt effektive.

Med utgangspunkt i disse hovedtallene peker følgende problemstillinger seg ut som interessante å følge opp i neste kapittel:

- Hvorfor avviser en del ungdommer å ha kontakt med oppfølgingstjenesten?
- Hvorfor er så mange under rådgivning/veiledning gjennom hele året, og hva innebærer det egentlig?
- Hvorfor kommer så få ungdommer inn i et tiltak i løpet av året, og hvorfor er nesten ingen på et kompetansegivende tilbud?
- Hvorfor klarer noen fylker å få en tredjedel av målgruppa på tiltak, mens andre bare klarer å beskjefte halvparten?

## Kapittel 4 Har OT-modellen noe å si?

Gjennomgangen i foregående kapittel viste at oppfølgingstjenesten har ganske god oversikt over målgruppa, og at den når ut til de fleste ungdommene med informasjon om tjenesten og tilbud om hjelp. Den lykkes imidlertid ikke helt i de etterfølgende fasene av oppfølgingen. For det første avviser en del ungdommer tjenesten og takker nei til dens tilbud. I enkelte fylker så mange som én av fem. For det andre klarer tjenesten bare å formidle om lag halvparten av de ungdommene som ønsker det til et tilbud/tiltak. Svært mange blir gående under såkalt veiledning/rådgivning. De færreste tilbudene er også kompetansegivende.

Det er imidlertid store variasjoner mellom fylkene. Det naturlige oppfølgings-spørsmålet blir derfor: Hvorfor er det så store forskjeller? Hvorfor avviser én av fem oppfølgingstjenesten i Hordaland og Akershus, mens bare to–tre prosent takker nei i Aust-Agder? Og hvordan klarer Aust-Agder å få dobbelt så mange på tiltak som Akershus, og hvorfor benyttes praksisplass av så mange i Hordaland? Kan noe av forklaringen ligge i ulik organisering av tjenesten, ulike arbeidsmetoder og ulike strategier i håndtering av det tverretatlige samarbeidet, skyldes det rett og slett ulikheter i tilbudsstrukturen, eller er det helt andre faktorer som er avgjørende, knyttet til geografiske, sosiale og kulturelle særtrekk i regionen?

Vi har ingen ambisjoner om å gi det endelige svaret her, men vi ønsker å drøfte forskjellene, særlig de organisatoriske, for om mulig å antyde potensielle sammenhenger mellom disse og ulikheten i måloppnåelse. Dataenes karakter gjør det ikke mulig å teste effektene av organiseringen i egentlig forstand i dette kapitlet. Drøftingene er likevel ment å være et selvstendig bidrag til vurderingen av tjenesten, samtidig som de danner utgangspunkt for utledning av hypoteser og spørsmål, hvor noen søkes testet ved hjelp av individdata senere i rapporten (kapittel 7).

I det etterfølgende deler vi oppfølgingstjenestens arbeid med ungdommene inn i fem faser; registreringsfasen, oppsøkningsfasen, kartleggingsfasen, formidlingsfasen og/eller veilednings-/rådgivningsfasen, samt tilsynsfasen. For hver av fasene redegjør vi for fylkesvise variasjoner i organisering, aktivitet og arbeidsmetoder. Drøftingene i dette kapitlet vil, i første del, konsentrere seg om mulige sammenhenger mellom ungdommenes avvisning av tjenesten og OTs arbeid i oppsøkningsfasen. I andre del drøfter vi hvordan rammebetingelsene for, og organiseringen av, arbeidet i formidlingsfasen kan innvirke på tjenestens formidlingseffektivitet.

Tabell 4.1 De ulike fasene i samhandlingen mellom oppfølgingstjenesten og ungdommene

Fase	Hva	Hvordan	Hvem
Registrering	Å få oversikt over hvilke ungdommer som står uten arbeid eller opplæringsplass	Bruk av søkerregister- og inntaksregister	Fylkeskommunenes inntakskontor
		Frafallmeldinger fra skoler og lærebedrifter	OT-koordinatorene
		Brev til ungdommene/ svarslipp	
Oppsøking*	Å få kontakt med den enkelte ungdom og informere om deres rettigheter og hvilket tilbud som kan gis	Gjennom informasjonsbrev, telefonsamtale med ungdommene eller hjembesøk	OT-koordinator Lokal OT-kontakt/ OT-rettleder/rådgiver
Kartlegging	Kartlegging av ungdommenes problemer, interesser, ønsker og behov	Ved å samtale med ungdommen og eventuelt hans/hennes foreldre,  ved å innhente informasjon fra rådgivere i grs/vgs, PPT eller andre hjelpeinstanser,  ved å la en annen sakkyndig instans avklare problemet, for eksempel PPT, barnevern eller BUP	OT-koordinator,  eventuelt i samarbeid med rådgivere, PPT og/eller andre hjelpeinstanser
Formidlings- og/ eller veilednings/ rådgivningsfasen	Finne et egnet tilbud/tiltak	OT-koordinator finner fram til og tilrettelegger et tilbud/tiltak på eget initiativ eller i samarbeid med annen instans (skreddersydde opplegg), eller videreformidler ungdommene til etat som har ansvar for aktuelle tilbud/tiltak (skoleplass, praksisplass)	OT-koordinator
	Tilrettelegge tilbudet/ tiltaket		OT-koordinator i samarbeid med andre hjelpeinstanser
	Gi yrkes- og/eller utdanningsveiledning hvis det er behov for det		Etat som er ansvarlig for aktuelt tilbud/tiltak
	Eventuelt hjelpe til med søknad for neste skoleår		Mht. rådgivning/veiledning også rådgivertjenesten i vgs og A-etaten i tillegg til koordinator
Tilsynsfasen	Se til at tilbudet/tiltaket fungerer for ungdommen	Telefonsamtale eller personlig møte med ungdommene og/eller arbeidsgiver	OT-koordinator
	Eventuelt finne et nytt tilbud/tiltak	Fadder på tilbudet/tiltaket som rapporterer til OT eller ansvarlig etat	Etat som er ansvarlig for tiltaket/tilbudet  Skole/ bedrift som har ansvar for tiltaket/tilbudet

\* For enkelte vil den oppsøkende fasen strekke seg inn i skolen, slik at OT har samtale med eleven før han/hun eventuelt slutter for å gi informasjon om tjenesten og de tilbud den kan formidle dem til. Dette betegnes av noen som *forberedt frafall*.

## 4.1 Hvordan arbeider oppfølgingstjenesten?

OTs arbeid med ungdommene kan inndeles i fem ulike faser i forhold til en tenkt tiltakskjede. Disse er:

1. Registreringsfasen
2. Oppsøkningsfasen
3. Kartleggingsfasen
4. Formidlings- og/eller veilednings-/rådgivningsfasen
5. Tilsynsfasen

I tabell 4.1 har vi gitt en skjematisk framstilling av hva som skal, og kan, gjøres i de ulike fasene, og hvilke instanser som er, eller kan være, involvert i arbeidet. Som vi ser av oversikten, er det OT-koordinatorene som i første rekke har ansvar for samhandlingen med ungdommene. I siste fase er det imidlertid samarbeidspartnerne som overtar, da det bare er de som forvalter tilbud/tiltak til ungdomsgruppa.

Unntaket fra denne hovedregelen er Oslo. I dette fylket har skolesjefen, som nevnt i kapittel to, pålagt rådgiverne i videregående skole og grunnskolen å ta del i oppfølgingsarbeidet. Det samme gjelder for en del av rådgiverne i videregående skole i Møre og Romsdal.

Når det gjelder organiseringen og utførelsen av arbeidet i de ulike fasene, er forskjellene større, noe vi skal se nærmere på i de neste avsnittene, hvor vi drøfter variasjonene i fylkenes oppsøknings- og formidlingseffektivitet på bakgrunn av særtrekk ved organisering og arbeidsmetod.

## 4.2 Registreringsfasen

Oppfølgingstjenestens skal, i motsetning til andre etater med ansvar for ungdom mellom 16–20 år, være aktivt oppsøkende. De skal ikke bare tilby tjenester til ungdom som selv tar initiativ og oppsøker dem, men aktivt gå ut til den enkelte ungdom med tilbud om utdanning, arbeid eller annen beskjeftigelse. Et slikt oppsøkende ansvar innebærer at tjenesten må ha oversikt over alle ungdommer som til enhver tid har behov for dens hjelp og/eller rett til slik hjelp i henhold til lover og forskrifter.

For å håndtere denne oppgaven har fylkene bygd opp sine egne melde- og registreringssystemer. Inntakskontoret hos fylkesutdanningsetaten gir fortløpende melding om elever som ikke søker eller tar i mot tilbud, mens skolene melder fra

om elever som ikke møter, eller avbryter skolegangen. I enkelte fylker og regioner får også OT beskjed fra grunnskolenes rådgivere om elever som ikke har søkt seg til videregående opplæring. I dette meldesystemet inngår også yrkesopplæringsnemndene, private videregående skoler og folkehøgskoler.<sup>1</sup>

Disse melderutinene fungerer ifølge OT-lederne tålelig bra når det gjelder de fylkeskommunale videregående skolene, selv om det meldes om store forskjeller skolene imellom. Det finnes riktignok eksempler på enkeltskoler som samler opp sluttmeldingsskjemaer for måneder av gangen før de videreformidles til inntakskontor, men dette oppgis å være unntaket. I de fleste tilfeller vil da OT-koordinator ha fått melding om ungdommen tidligere.

Opphør av lærekontrakt er til forskjell fra avbrudd i skolen en møysommelig formell prosess, hvor yrkesopplæringsnemndene er inne i bildet. OT får ifølge våre informanter sjelden melding før kontrakten er avbrutt og prosessen er irreversibel. Dette er for seint. Enkelte informanter mener at flere konflikter med lærebedriftene kunne løses, hvis oppfølgingstjenesten ble trukket inn på et tidligere stadium i prosessen. En kunne da jobbet mer for å finne en ny arbeidsgiver eller bedrift, slik at opphør av lærekontrakt kunne vært unngått. Det er også stor enighet blant koordinatorene (ni av ti) om at lærlinger som slutter er vanskeligere å få oversikt over enn elever som slutter. Her er det bred enighet på tvers av regioner og fylker. Problemet rapporteres likevel å være størst i Troms, Møre og Romsdal, Aust-Agder og Buskerud.

Når det gjelder organisering av meldesystemene fra inntakskontor, skoler og lærebedrifter, observerer vi små forskjeller mellom fylkene. Koordinatorene er generelt misfornøyde med den silingen av OT-gruppa som foregår sentralt hos inntakskontoret før lister over OT-registrerte sendes OT. For mange meldes til OT uten å ha et reelt behov for hjelp, idet de er på skole, i utlandet eller har annen beskjeftigelse (jf. kapittel 3).

Fylkenes systemer for den kontinuerlige registreringen av samhandlingen med ungdomsgruppa er også svært like. De fleste bruker et av de to hovedsystemene som er utviklet for OT-registrering (OTIS eller Lokal OT). Unntaket er Møre og Romsdal som har laget sitt eget OT-registreringssystem. Dette fungerer ifølge OT-leder og koordinatører ikke alltid like tilfredsstillende.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Private videregående skoler og folkehøgskoler kan imidlertid bare melde om elever som gir skriftlig samtykke til det. Rundskriv F-42-95 Fylkeskommunal oppfølgingstjeneste – melding om elever og lærlinger med lovfestet rett som avbryter opplæring.

<sup>2</sup> Systemet medfører blant annet en del ekstraarbeid i forbindelse med innrapporteringen til de fylkeskommunale registerene, da denne ikke kan skje elektronisk, men må foregå manuelt.



De lokale OT-registreringssystemene er primært laget for å fungere som en loggbok for koordinator, og ikke for statistikkformål. Dette skyldes både trekk ved registreringssystemene og manglende felles maler og retningslinjer for registrering, men trolig også koordinatorenes bruk av systemene. Syv av ti koordinatorene mener for eksempel at OT-koordinatorjobben innebærer for mye papirarbeid, og halvparten mener at det å holde oversikt over ungdomsgruppa ikke er blant deres hovedoppgaver. Svært mange nevner også registreringsarbeidet som den siden ved jobben de er minst fornøyd med.

Som formildende faktor skal det likevel nevnes at den enkelte OT-koordinator har et svært sammensatt ansvarsområde, og samtidig stor frihet i sin stillingsutforming. Det er derfor ikke overraskende at dette arbeidet blir lite prioritert. Så langt vi kan bedømme, ser dette imidlertid ikke til å gå utover den nødvendige oversikt. Får ikke ungdommene den hjelp de trenger eller ønsker, skyldes det derfor sjelden at OT-koordinatorene ikke har oversikt over deres situasjon.<sup>3</sup>

Den mangelfulle registreringen sentralt er mer et problem for fylkesutdanningsetatene, som er pålagt å ha komplette og fullstendige oversikter over alle retts-haverne, og ellers har behov for å kontrollere at jobben faktisk blir gjort av OT lokalt. Dernest er en oversikt på fylkesplan viktig for det framtidige planleggings- og utviklingsarbeidet. For å vite hvilke endringer en bør foreta, må en vite hva en faktisk gjør eller har gjort.

Det området hvor det i første rekke er forskjeller mellom fylkene, er tidspunkt for melding om frafall, og da når i frafallsprosessen oppfølgingstjenesten får beskjed om at en elev slutter. Det vil si om det skjer først etter at ungdommen formelt har sluttet og er skrevet ut, eller om OT trekkes inn på et tidligere stadium når det oppfattes å være fare for at en elev slutter. Hvilken betydning dette kan ha, drøfter vi nærmere i neste avsnitt.

## 4.3 Oppsøkningsfasen

Innledningsvis i dette avsnittet er det kanskje på plass å si at det i utgangspunktet er greit at en del avviser OT. Tjenestens tilbud om hjelp er nettopp det, et tilbud, og ingen plikt. Når det er relativt store forskjeller mellom fylkene, skyldes det likevel ikke bare at noen bruker sin selvsagte rett til å takke nei. Det kan også være at tjenesteyterne i enkelte fylker opptrer slik at enkelte får lyst til å si nei, selv om de objektivt sett både ønsker og trenger hjelp. Helt fra tjenesten startet opp har det

<sup>3</sup> Selv om det i enkeltfylker er visse problemer, som viser seg gjennom «stygge» tall for antall ukjente, det vil si ungdom som OT ikke har klart å få tak i (for eksempel Oslo).

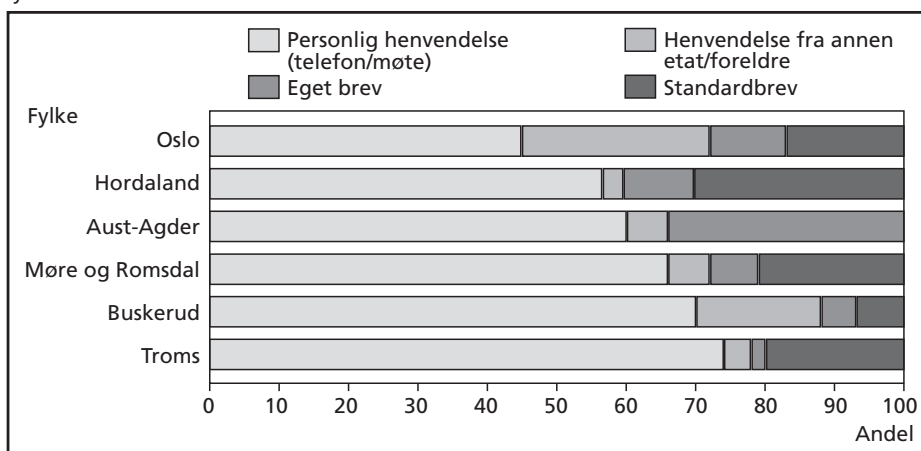
derfor i fylkene vært en løpende diskusjon av hva som ligger i det oppsøkende ansvaret. *Hvor aktivt oppsøkende kan OT tillate seg å være uten å krenke den enkeltes soleklare rett til å si nei? Hvor mange ganger skal og kan man spørre en ungdom om de trenger eller vil ha hjelp, uten at det oppleves som en «forfølgelse»?*

I de fleste fylker starter oppsøkingen ved en skriftlig henvendelse fra tjenesten, enten gjennom et standardbrev eller et personlig utformet brev.<sup>4</sup> Enkelte fylker slutter der. De mener at ungdommen gjennom dette brevet er informert om sine rettigheter, og dermed har fått det tilbudet han/hun i utgangspunktet har krav på. Det blir da opp til ungdommene selv å foreta neste trekk. En vektlegger her sterkt at videregående opplæring og oppfølgingstjenestens tilbud er en rettighet og ingen plikt. Som en av våre informanter formulerte det:

«Ulempen er: 'storebror ser deg'. En kan også spørre når nok er nok. I vårt fylke har vi foreløpig forsøkt å sette en grense.»

Andre fylker og/eller koordinatorene ser det derimot som helt naturlig med en tett oppfølging, og det anses som naturlig å ringe dem som ikke har svart. Enkelte vil også velge en telefonhenvendelse som førstekontakt. I noen tilfeller vil koordinatorene også oppfatte det som naturlig å reise hjem til ungdommen for en samtale. Dette er gjerne etter at gjentatte brev og telefonhenvendelser har vært resultatløse. En slik tilnærming vil selvfølgelig være mest vanlig på små steder, hvor koordinatorene har et

Figur 4.1 Form på førstehenvendelsen fra OT til ungdommene. Skoleåret 1995/96 i prosjektfylkene\*



\*Vi har ikke data for Akershus, da koordinatorene der ikke ønsket å delta i denne delen av undersøkelsen, jf. appendiks 1.

<sup>4</sup> Brevet sendes da som oftest rekommandert, slik at en kan være sikker på at det er mottatt av adressat.

begrenset ansvarsområde og kjenner de lokale forholdene godt, og eventuelt kjenner eller kjenner til vedkommende ungdom og hans/hennes familie.

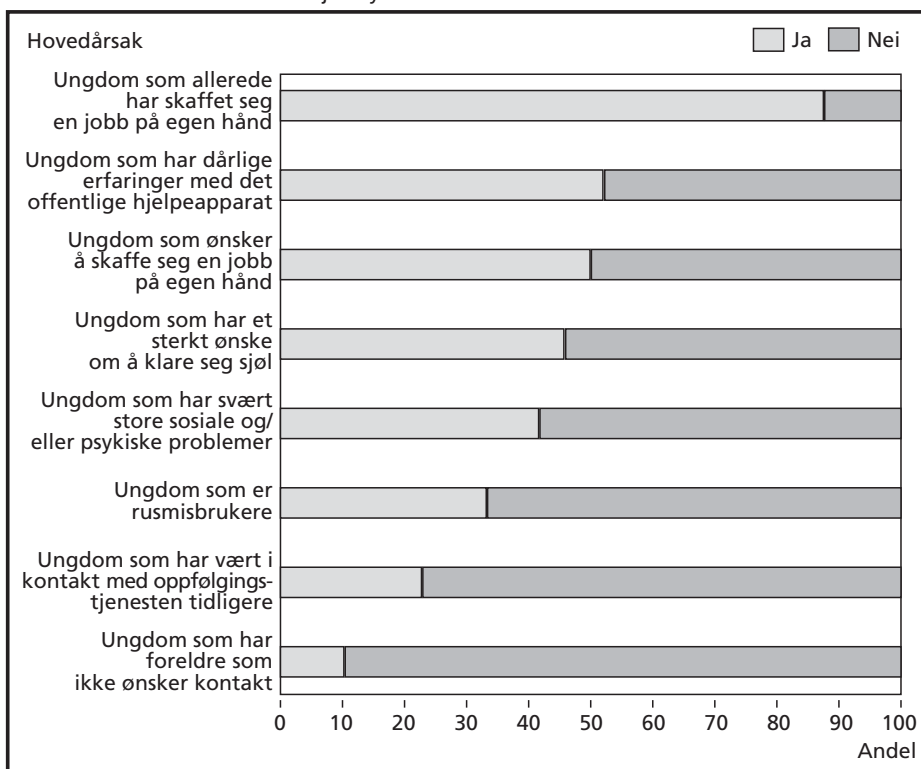
Av våre fylker brukes standardbrev hyppigst i Hordaland og Oslo. Det er også disse fylkene som har det høyeste antallet OT-registrerte og flest OT-registrerte med behov per OT-ansatt i hel stilling (jf. kapittel 2.2). Slik sett kan det virke hensiktsmessig å standardisere noe av arbeidet for å gjøre arbeidsmengden håndterbar. Spørsmålet er imidlertid om det får følger for den videre samhandlingen.

### Hvorfor avviser mange OT?

Ifølge OT-koordinatorene takker flertallet av ungdommene nei til oppfølgingstjenesten, fordi de ønsker å finne seg en jobb selv eller allerede har skaffet seg arbeid når tilbudet fra tjenesten kommer (jf. figur 4.2).

Andre viktige grunner til avvisning er ifølge koordinatorene at en del ungdommer har dårlige erfaringer med hjelpeapparatet, at de ønsker å ordne opp selv eller at de sliter med store sosiale og/eller emosjonelle problemer. For en liten gruppe

Figur 4.2 OT-koordinatorenes oppfatning av hvem i OT-gruppa som avviser OT. Koordinatorundersøkelsen våren 1998. Prosjektfylkene. N=48



ungdommer er det også foreldrene som tar beslutningen, enten fordi de er spesielt ressurssterke og ønsker å ordne opp for barna sine selv, eller fordi de har negative erfaringer med og/eller oppfatninger av hjelpeapparatet.

Ettersom oppfølgingstjenestens målgruppe i prinsippet omfatter alle retts-elever mellom 16 og 20 år uten arbeid eller skoleplass i et årskull, vil den også omfatte ungdommer som er på kant med storsamfunnet (for eksempel rusmisbrukere og kriminelle), eller som er i kontakt med andre deler av hjelpeapparatet (barne- og ungdomspsykiatrien, barnevernet eller sosialetaten). Disse utgjør samlet sett ingen stor gruppe, men det er rimelig å anta at flesteparten vil avvise oppfølgingstjenesten, eller i første omgang ikke trenger hjelp til å finne arbeid og/eller en opplæringsplass, men heller hjelp til å komme ut av misbruk eller en kriminell løpebane. De fleste vil være kommunenes ansvar, da de ofte ikke kan formidles direkte til et skole- eller arbeidstiltak.

Oppfølgingstjenestens oppgave i en slik sammenheng vil først og fremst være å henvise dem til rette instans, eller gjøre kommunene oppmerksom på at de finnes og trenger hjelp. I utgangspunktet er det rimelig å tro at andelen med slike problemer er høyere i storbyer, som for eksempel Bergen og Oslo. Dette kan være en av forklaringene på hvorfor så mange takker nei til oppfølgingstjenesten nettopp her.

### **Har arbeidsmarkedssituasjonen noen betydning?**

Før vi drøfter en mulig sammenheng mellom OT-modellene og grad av måloppnåelse, vil vi undersøke om deler av fylkesforskjellene rett og slett kan tilskrives ulikheter i arbeidsmarkedssituasjon. Vi har sammenholdt våre aggregerte tall for målgruppa med tall fra Arbeidsdirektoratet over antall arbeidssøkere per ledigmeldte stilling<sup>5</sup> i utvalgsfylkene.

Vårt resonnement er som følger: Da vi vet at svært mange av ungdommene i OTs målgruppe ønsker arbeid,<sup>6</sup> er det rimelig å tro at andelen ungdommer under

<sup>5</sup> Tallene er beregnet med utgangspunkt i Arbeidsdirektoratets månedsstatistikk for arbeidsmarkedet. Vi har tatt utgangspunkt i gjennomsnittlig antall ledigmeldte stillinger til arbeidsmarkedsetaten og delt det på andelen ledige (beregnet som et gjennomsnitt av månedstallene). Antall ledigmeldte stillinger som Arbeidsdirektoratet registrerer, omfatter alle ledige stillinger som bedrifter og etater melder til arbeidskontorene, samt stillinger som er sakset fra dagspressen, tidsskrifter o.l. Det betyr at tallene ikke omfatter stillinger som blir ledige, men tilsettes uten bruk av arbeidsmarkedsetaten eller annonsering. Det vil f.eks. si at stillinger som forsøkes besettes gjennom bekjentskap, headhunting m.v. ikke telles med.

<sup>6</sup> Ifølge OT-koordinatorene vil så mange som seks av ti helst ha arbeid (spørreundersøkelsen blant OT-koordinatorene vinteren 1995). Ifølge vår undersøkelse blant ungdommene i målgruppa skoleåret 1995/96 ønsket en fjerdedel helst en alminnelig jobb. Begge disse undersøkelsene gjaldt 16- og 17-åringer. Det er rimelig å forvente at arbeidsorienteringen er enda sterkere i den samlede OT-gruppa, da de eldste i målgruppa gjerne har en sterkere arbeidsorientering fordi de vet at de vil kunne få seg jobb.

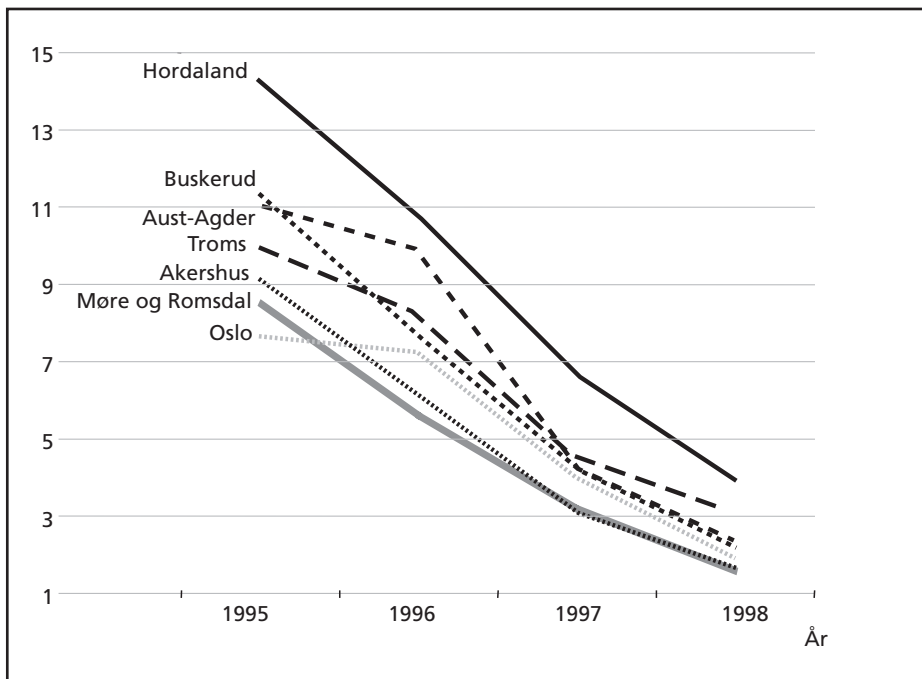
oppfølging i utgangspunktet bestemmes av arbeidsmarkedssituasjonen i fylket. Vi kan tenke oss at ungdommene først etterspør en ordinær jobb. Er arbeidsmarkedet slik at de ikke får det, eller tror de kan skaffe seg det, vil de ønske en tiltaksplass og dermed takke ja til tilbudene fra oppfølgingstjenesten. Forutsetter vi en slik logikk, vil fylker med et godt arbeidsmarked og mange ledige arbeidsplasser ha mange ungdommer i arbeid og mange som takker nei til hjelp fra tjenesten.

Ut fra våre aggregerte tall kan det synes som om det er en slik sammenheng mellom andelen ledigmeldte stillinger og andelen i midlertidig arbeid, men ikke når det gjelder arbeidsmarkedssituasjonen og andelen som takker nei.

Møre og Romsdal, Akershus og Buskerud har alle relativt godt om ledige stillinger i forhold til ledigmeldte, når vi sammenligner dem med de andre prosjektfylkene. Samtidig har de en stor andel ungdommer i arbeid. For Hordaland er situasjonen motsatt. Her er det langt flere ledige per ledigmeldte stilling (jf. figur 4.3), og det er relativt få av ungdommene i OTs målgruppe som er i midlertidig arbeid.

Nå skal en være varsom med å trekke for bastante slutninger med bakgrunn i Arbeidsdirektorates tall for antall ledigmeldte stillinger. For det første omfatter direktorates tall ikke stillinger som «formidles» gjennom uformelle nettverk (familie, venner, nærmiljø o.l.). Dette kan være et viktig marked for de aller yngste. Det å

Figur 4.3 Ledighetsutviklingen målt som antall ledige per ledigmeldt stilling for perioden 1.1.1996 til 1.6.1998



være i jobb omfatter for eksempel også det å være praktikant og dagmamma, arbeid som ofte formidles via bekjentskaper. For det andre kan strukturelle forhold på arbeidsmarkedet bidra til at forholdet mellom antall ledige stillinger og antall ledigmeldte ikke er et godt mål på muligheten for å få seg arbeid. Det kan være stor forskjell mellom den kompetansen som arbeidsmarkedet etterspør og den kompetansen de ledige innehar, og da kanskje spesielt hos de unge ledige.

Når det gjelder andelen som avviser oppfølgingstjenesten uten å oppgi grunn, finner vi ingen tilsvarende sammenheng som mellom arbeidsmarkedssituasjon og antall i midlertidig jobb. Det er heller motsatt. I Buskerud, Troms og Møre og Romsdal takker svært få nei til hjelp fra OT, selv om arbeidsmarkedssituasjonen er god. I Oslo og Hordaland med få ledige stillinger, avviser derimot mange OT. Det synes derfor, gitt de forbehold vi har tatt over, å være et langt mer komplekst årsaksforhold bak flertallets avvisning av OT-apparatet enn det at ungdommene alt har skaffet seg jobb på egen hånd, eller tror de skal klare det.

Det kan være at enkelte av de andre grunnene som koordinatoren vektlegger har vel så mye å si for ungdom som takker nei til oppfølgingstjenesten, eller det kan være trekk ved tjenesten selv og koordinatorenes arbeidsmåte som er det utslagsgivende, for eksempel hvordan koordinatorene velger å ta kontakt med ungdommene i første omgang.

## **Førstehenvendelsen og frafallsprosessen**

Våre analyser viser at en personlig førstehenvendelse (eget brev, telefonhenvendelse eller personlig møte) i stedet for en byråkratisk (standardbrev), øker sjansen for at ungdommene responderer på en imøtekommende måte. Det vil si at de ikke avviser all kontakt med tjenesten.<sup>7</sup>

Om førstehenvendelsen får et personlig preg, har igjen sterk sammenheng med om OT trekkes inn før en ungdom velger å slutte skolen<sup>8</sup> (Grøgaard 1997). I de senere år har også nettopp dette blitt mer vanlig i de fleste fylker (jf. kapittel 2).

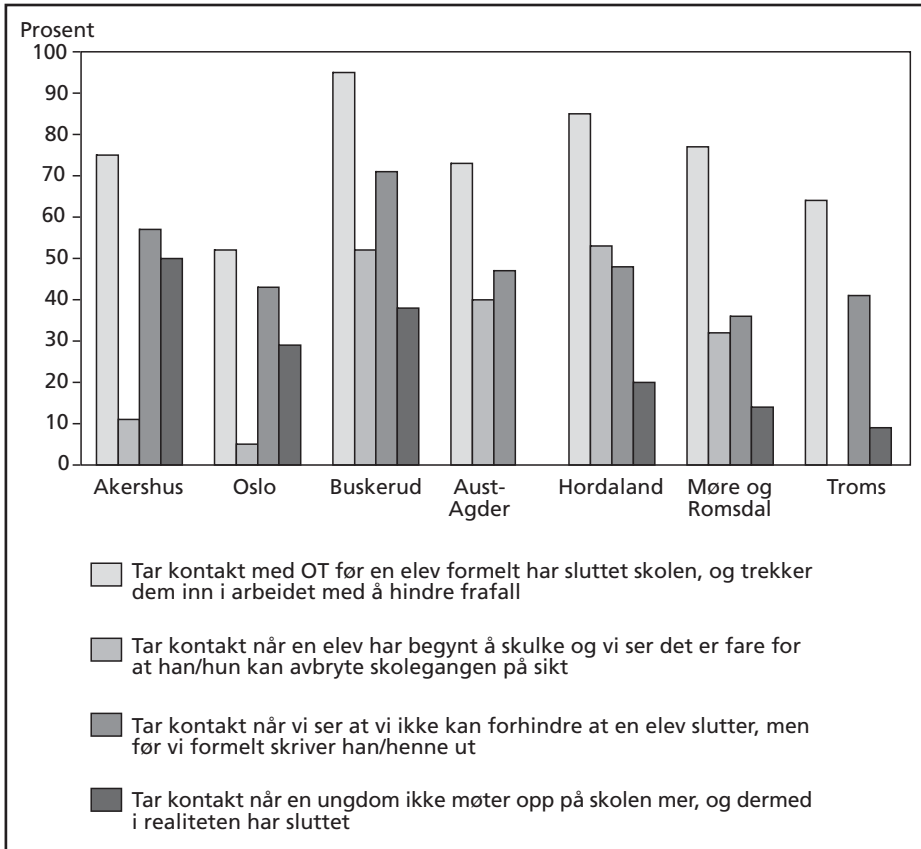
Det er en viss faglig uenighet om hva som er gunstigst for elevene i så henseende, selv om det har skjedd en utvikling i holdningen hos flere OT-ledere fra det å avgrense seg mot skolene til det å involvere seg i det frafallsforebyggende arbeidet i større grad (jf. for øvrig kapittel 2.3).

I Buskerud og Hordaland, og dels Møre og Romsdal og Aust-Agder, er det i dag vanlig at oppfølgingstjenesten informeres på et tidlig stadium, og gjerne allerede når ungdommene oppfattes å være i faresonen. OT trekkes dermed mer aktivt inn i det frafallsforebyggende arbeidet. I Troms, Oslo og Akershus, derimot, skiller

<sup>7</sup>  $r=0,5$ .

<sup>8</sup>  $r=0,3$ .

Figur 4.4 En oversikt over når de videregående skolene vanligvis tar kontakt med OT i en frafallsprosess



en noe skarpere mellom skolens og OTs ansvarsområde. OT-koordinatorene kommer i langt flere tilfeller inn først når det er klart at frafall ikke kan forhindres (jf. figur 4.4)

I Møre og Romsdal og Oslo er det imidlertid et litt spesielt forhold mellom OT og rådgivertjenesten; alle rådgivere i Oslo er pålagt OT-oppgaver, og om lag halvparten av rådgiverne i Møre og Romsdal har også en koordinatorstilling. I prinsippet er de dermed så tidlig informert, og delvis involvert, som rådgiverstillingen tillater det. På den annen side er det klassestyrer og ikke rådgiver som i første omgang skal være oppmerksom på og melde fra om elever i faresonen. Rådgiverne kan derfor ved enkelte skoler bli trukket svært sent inn i prosessen. Dette kan være noe av bakgrunnen for de tallene vi ser for Oslo.

## 4.4 Formidlingsfasen

I det vi har kalt formidlingsfasen skal det fattes beslutning om tiltak skal tilbys, hva slags tiltak/tilbud som skal gis og hvem som skal stå for den videre oppfølgingen: *Skal kontakten avsluttes helt eller foreløpig fordi OT ikke har noe passende tilbud? Skal ungdommen formidles videre til en annen faginstans? Eller skal en selv finne et tilbud og eventuelle andre hjelpe- og støttetiltak?*

Denne fasen kan sies å ha tre trinn. For det første må koordinatorene vurdere om ungdommen er moden for et tilbud/tiltak eller trenger annen faglig bistand, bare rådgivning/veiledning om videre skolegang eller rett og slett tid. For det andre må en vurdere hva som er et godt tilbud til vedkommende, og til slutt hvordan dette skal framskaffes, om det er OT selv som skal stå for tilretteleggingen eller om ungdommen skal videreformidles til annen etat, for eksempel sosialetat/barnevern eller arbeidsmarkedsetaten.

Ser vi bort fra dem som ikke har behov for hjelp fra oppfølgingstjenesten, fordi de har en midlertidig jobb eller takker nei til tjenesten av andre grunner, jobber OT med mellom 50 og 70 prosent av målgruppa. Bare halvparten av disse igjen følges aktivt opp av OT, i den forstand at de kommer på et tilbud/tiltak i løpet av året. Det vil si om lag en tredjedel av dem med såkalte definerte behov. Flertallet av disse er på en praksisplass, og svært få er på et tilbud som vil gi dem noen form for dokumentert kompetanse. Resten er under såkalt veiledning/oppfølging. I dette avsnittet spør vi: *Hvorfor er så få under aktiv oppfølging, eller sagt på en annen måte, hvorfor forblir så mange under veiledning/rådgivning gjennom hele skoleåret?*

### Tiltaksnivå og tilbudsstruktur

Mest nærliggende er det å se variasjonen i andelen ungdommer under aktiv oppfølging i forhold til tilbudsstrukturen. Vi starter derfor drøftingen med å spørre: *Kan de fylkesvariasjonene vi ser ha sammenheng med ulikheter i tilgangen på tilbud?*

I kapittel 2 gjorde vi rede for tilbudsstrukturen i prosjektfylkene og konkluderte med at det kun var ett av tilbudene, praksisplass, alle regionene har tilgjengelig (jf. kapittel 2.4). Det er også det enkelttilbudet som benyttes mest. Ellers er tilbudsspekteret<sup>9</sup> svært avhengig av hvilken region og hvilket fylke du tilhører. Oppfølgingstjenesten ute i distriktene har blant annet et langt smalere tilbudsspekter å spille på enn OT-koordinatorene i sentrale strøk (Oslo, Akershus og Buskerud).

Når vi sammenholder bredden i tilbudsspekteret på fylkesnivå, slik det rapporteres fra koordinatorene, med andelen ungdommer på tilbud, finner vi

<sup>9</sup> Tilbudsspekteret er her vurdert ut fra en fastsatt liste med elleve ulike tilbud, jf. figur 2.3 i kapittel 2, hvor koordinatorene skulle angi hvilke av disse de hadde tilgjengelige, samt eventuelle andre tilbud de måtte ha i tillegg.



likevel ingen entydig sammenheng. En kunne i utgangspunktet tenke seg at det var lettere for både koordinator og ungdommen å finne et akseptabelt tilbud hvis de hadde mange alternativer å velge mellom. Tar vi utgangspunkt i de aggregerte tallene er det heller tvert om. De fylkene som oppgir å ha et relativt snevert tilbudsspekter ut fra våre mål, som Aust-Agder og Hordaland, har faktisk en større andel ungdommer på tiltak enn fylker som rapporterer å ha langt flere alternativ, som Oslo og Akershus.

Da vårt mål for tilbudsbredde tar utgangspunkt i veldefinerte tiltakskategorier, står vi imidlertid i fare for å undervurdere den bredden som måtte ligge i bruk av individuelle opplegg og skreddersøm. Dette er ofte tiltak som innebærer en større fleksibilitet i forhold til både ønsker og muligheter. Aust-Agder er et av de fylkene hvor skreddersydde opplegg er hyppigst brukt. Dette kan være noe av forklaringen på at de kommer så godt ut, selv om de verken har APO-tilbud eller arbeidsinstitutt. De har bredde i de tilbudene som oppfattes å være relevante (jf. kapittel 4.2).

Selv om et bredt tilbudsspekter kan gjøre det lettere å finne et egnet tilbud, er det likevel til liten hjelp, hvis en totalt sett har for få faste eller potensielle tiltaksplasser. Andelen ungdommer på tiltak vil derfor også avhenge av det generelle tiltaksnivået.

Hva som er tiltaksnivået innen fylkesutdanningsetaten er imidlertid ikke lett å definere, da fylkene har svært ulike ordninger hva gjelder forholdet mellom faste tilgjengelige plasser (som grunnkurs over to år, 4- og 8-grupper, APO-klasser, plass på arbeidsinstituttet o.l.) og «frie» midler som kan brukes etter behov. Midlene er også svært ulikt fordelt. I enkelte fylker har skolene stor frihet til selv å disponere midler til tilrettelegging over året, mens en i andre fylker må søke fylket sentralt om midler til spesielle tiltak. I noen fylker tildeles også oppfølgingstjenesten en egen pott til ekstraordinære tiltak (Møre og Romsdal og Aust-Agder) eller en opererer med egne OT-tiltak eller OT-klasser (f.eks. i Oslo). Dette til tross for at tjenesten, ifølge forskriften, ikke selv skal ha eller drive egne tilbud. Slik vi ser det vil derfor tilbudsspekteret i stor grad også gjenspeile tiltaksnivået når det gjelder de skole-relaterte tilbudene.

For arbeidsmarkedsetatens vedkommende er situasjonen annerledes. Antall tiltaksplasser er et sentral virkemiddel i arbeidsmarkedspolitikken og reguleres regelmessig i takt med svingningene i arbeidsmarkedet. Vi vil derfor anta at tiltaksnivået er en svært viktig faktor for å forklare arbeidsmarkedsetatens tilbud av praksisplasser til ungdomsgruppa. Da svært mange av ungdommene ønsker en jobb, vil praksisplass som oftest også stå høyt på lista hos dem som ønsker seg et tiltak.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Ifølge utvalgsundersøkelsen blant ungdommene i 1995/96 var litt over 40 prosent arbeidsorienterte. Tjuetre prosent ønsket seg en alminnelig jobb, fjorten prosent et kombinert opplegg (arbeid/praksis og opplæring) og seks prosent praksisplass. Blant dem som prioriterte en alminnelig jobb høyest, er det trolig rimelig å forvente at praksisplass er andre- (Forts...)

Etterspørselen vil derfor trolig være jevnt stor, slik at andelen på praksisplass i utgangspunktet må antas å være sterkere påvirket av tilbudet enn av etterspørselen.

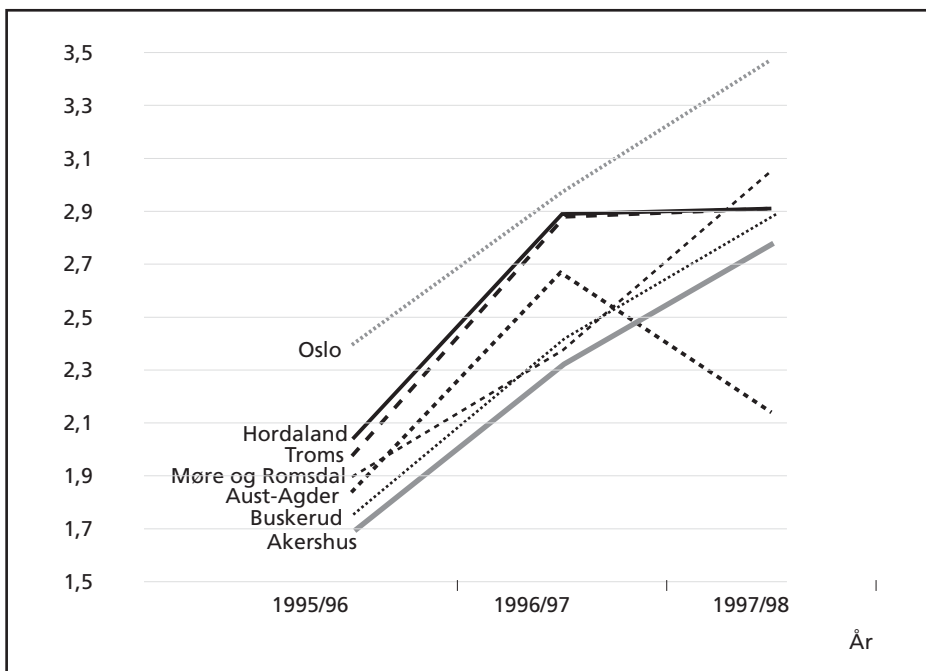
### Tiltaksnivået i arbeidsmarkedsetaten

I den perioden oppfølgingstjenesten har vært virksom, 1994 til 1998, har det vært store endringer i arbeidsmarkedet. Ledigheten er blitt kraftig redusert i de fleste fylker, og med den også tiltaksnivået, målt som antall ledige per tiltaksplass.

Ser vi på utviklingen over de tre siste skoleårene samlet, har Akershus, Buskerud, Møre og Romsdal og dels Aust-Agder hatt et jevnt høyere tiltaksnivå enn Oslo, Troms og Hordaland.

Sammenholder vi dette med andelen på arbeidsmarkedstiltak i de samme fylkene, er det en viss samvariasjon, med to viktige unntak. Hordaland, som har klart flest ungdommer på praksisplass, er et av de fylkene som har lavest tiltaksnivå, mens Akershus, hvor arbeidskontorene har relativt godt om tiltaksplasser, har formidlet relativt få ungdommer til praksisplass.

Figur 4.5 Gjennomsnittlig antall ledige per tiltaksplass for skoleårene 1995/96, 1996/97 og 1997/98



(Forts...) valget, da det vil ligge nærmest opp til arbeid. Hvis ønsket om alminnelig jobb også primært er et ønske om å tjene penger, er det også logisk at disse ungdommene vil prioritere praksisplass framfor andre tiltak, da praksisplass gir rett til kursstønad.

Også her må vi komme med noen innledende kommentarer før vi drøfter samvariasjonene nærmere. For det første vil samlet tiltaksnivå ikke si noe om arbeidsmarkedsetatens prioritering av praksisplasser framfor andre arbeidsmarkedstiltak. Det kan være at fylker med et generelt høyt tiltaksnivå ikke prioriterer ungdom under 20 år, og det kan være slik at fylker med relativt lavt samlet tiltaksnivå nettopp prioriterer tiltak til de yngste ledige. For det andre kan det personlige samarbeidsklimaet mellom arbeidsmarkedsetaten og OT ha innvirkning på resultatet.

I kapittel 2 la vi vekt på at mangelen på tiltak først og fremst ville gi seg utslag i redusert tilgang på praksisplasser hvis samarbeidsklimaet mellom OT og arbeidsmarkedsetaten var dårlig (jf. tabellene 2.4.4 og 2.4.5 i kapittel 2.4). I prosjektfylkene var det best samarbeidsklima mellom A-etaten og OT i Hordaland og Møre og Romsdal. Dette kan forklare noe av forskjellen mellom Hordaland og de andre fylkene.

For Akershus' del kan den relativt store andelen ungdommer i midlertidig arbeid være utslagsgivende. De som primært ønsker arbeid finner seg rett og slett noe å gjøre på egen hånd, slik at det blir færre som etterspør praksisplass. I Hordaland kan også den generelle arbeidsmarkedssituasjonen ha vært avgjørende, men da motsatt, ved at få ledigemeldte stillinger i forhold til antall ledige har bidratt til økt etterspørsel etter praksisplasser i ungdomsgruppa.

Stor etterspørsel hjelper imidlertid ikke hvis plassene ikke er der, og Hordaland har, som sagt, et relativt lavt tiltaksnivå. Selv om det kan oppfattes som en ad hoc-forklaring, er det for Hordalands del nærliggende å tro at den store andelen på praksisplass faktisk skyldes bevisste prioriteringer innen både oppfølgingstjenesten og arbeidsmarkedsetaten. Fra tidligere undersøkelser (Midtsundstad 1997) vet vi at fylkesutdanningsetaten i Hordaland har hatt et særs godt samarbeid med arbeidsmarkedsetaten. Tidligere OT-leder hadde også god kjennskap til og kontakt med arbeidsmarkedsetaten på grunn av tidligere yrkeserfaring fra nevnte etat. Og som referert over, samarbeidsklimaet mellom OT og arbeidsmarkedsetaten var langt bedre i Hordaland enn i de øvrige prosjektfylkene.

Spørsmålet om hvorfor andelen i midlertidig jobb ikke har slått ut på samme måte i andre fylker, blir likevel hengende. Mange ungdommer i midlertidig jobb skulle i prinsippet ha ført til lavere etterspørsel av praksisplasser også i Buskerud, Møre og Romsdal og Troms. Disse fylkene har imidlertid en større andel på praksisplass enn fylker hvor det er få ungdommer i jobb, som Oslo og Aust-Agder. For Aust-Agder er situasjonen likevel litt spesiell. De har et svært høyt tiltaksnivå, men da arbeidsmarkedsetaten der bevisst prioriterer kombinerte opplegg framfor rene praksisplasser, vil dette selvfølgelig påvirke andelen på praksisplass. En prioritering av kombinerte opplegg er også nedfelt i samarbeidsavtalen mellom fylkesutdanningsetaten og fylkesarbeidskontoret i fylket. I Oslo derimot, er det mer sannsynlig at

tiltaksnivået er det utslagsgivende, da de har absolutt færrest plasser tilgjengelig per ledig.

Vår konklusjon er derfor at det sannsynligvis er en sammenheng mellom arbeidsmarkedsetatens tiltaksnivå og andelen ungdommer på praksisplass. Sammenhengen må imidlertid ses i forhold til den generelle arbeidsmarkedssituasjonen og, ikke minst, bevisste tiltaksprioriteringer fra arbeidsmarkedsetatens og OTs side og samarbeidsklimaet dem imellom. I resonnementet over var vi innom noen av disse forklaringene.

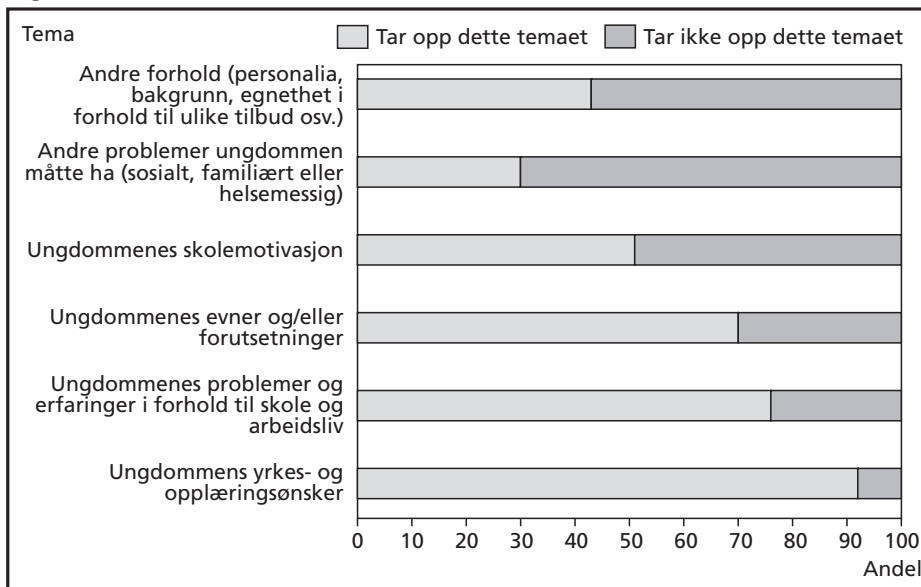
Ved vurdering av hvilke tiltak/tilbud som skal tilbys ungdom i OTs målgruppe, må koordinatorene ta hensyn til en hel rekke faktorer; hva som er hovedformålet med tilbudet, hva ungdommene uttrykker av egne ønsker og behov, hvilke tilbud/tiltak de har eller kan få tilgang på, og hva de tror ungdommene har forutsetning for å mestre. I det etterfølgende vil vi utdype disse faktorene noe nærmere, og vi tar utgangspunkt i koordinatorenes generelle problemforståelse, da vi antar at den er viktig både for tjenestens generelle vurdering av tiltaksstrukturen og deres oppfatning av ungdommens behov.

### **Kartleggingsfasen – hva er problemene og hvordan møtes de?**

Oppfølgingstjenesten skal tilby utdannings- og yrkesveiledning og/eller egnede opplærings- og/eller arbeidstiltak for de ungdommene som måtte ønske det. For at tilbudet skal være hensiktsmessig, må en ha en klar formening om hva som er ungdommens problemer og behov. Tredje fase i oppfølgingen er derfor gjerne en kartleggings- eller avklaringsamtale. Selv om få av fylkene har utarbeidet kartleggingsverktøy i form av maler for hvilke tema/områder som skal/bør berøres/kartlegges av koordinator, eller hva som skal være formålet med samtale/hva de skal føre fram til, er det små forskjeller mellom fylkene på dette området. Kartleggingsamtalene berører i store trekk de samme temaene på tvers av fylkes- og regiongrenser (jf. figur 4.6).

Det koordinatorene i første rekke kartlegger, er ungdommenes opplærings- og/eller yrkesønsker, dernest deres problemer og erfaringer i forhold til skole og arbeidsliv, skolemotivasjon og ellers deres evner og/eller forutsetninger mer generelt (jf. figur 4.6). Ellers berører enkelte også spørsmål om generell bakgrunn, generelle problemer som ikke direkte er knyttet til skolen, deriblant atferdsproblemer/-vansker og eventuelle rusproblemer, sosiale erfaringer og sosialt funksjonsnivå. Andre igjen prøver å utdype de faglige skoleproblemene ved å kartlegge eventuelle faglige hull, mulige lese- og skrivevansker, mestring/ikke mestring og generelle sterke og svake sider. Hos et fåtall trekkes også familiens støtte og eventuelle ønsker for ungdommene inn.

Figur 4.6 Andelen koordinatorene som tar opp følgende temaer i sine kartleggingsamtaler med ungdommene. Koordinatorundersøkelsen i 1995



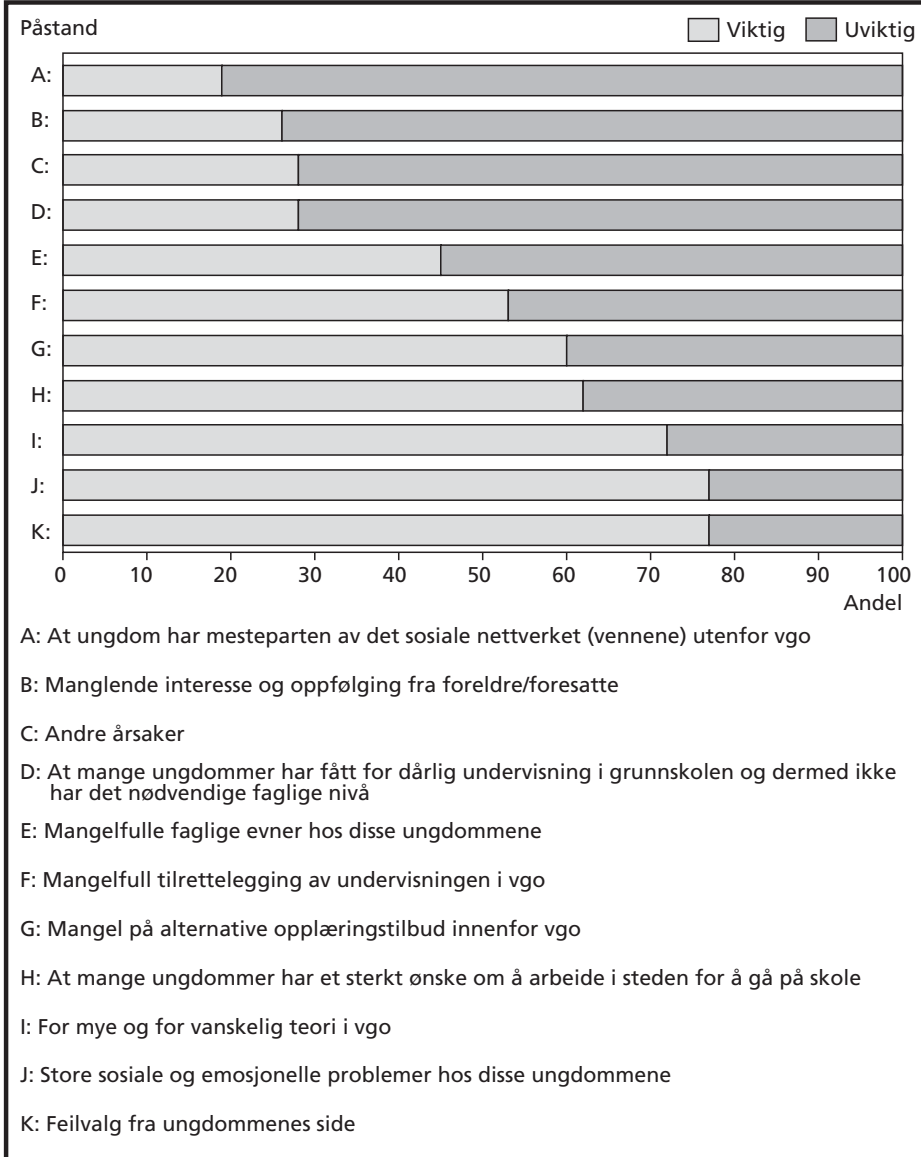
### Problemforståelse og vurdering av tiltaksbehovet

Gjennom disse kartleggingsamtalene får koordinatorene innblikk i hva ungdommene anser som sine hovedproblemer i forhold til utdanningssystemet, og hva som er bakgrunnen for at de til slutt avbryter skolegangen. Vi har derfor bedt koordinatorene angi hva de anser som hovedårsakene til skoleavbrudd, og hva de vurderer som mulige gunstige tiltak for å hindre frafall. Deres svar skal her ikke brukes for å forklare frafallsproblematikken, men gir oss et bilde av koordinatorenes problemforståelse. Vi antar at deres oppfatninger av «årsak-virkning-forholdene» vil ha betydning for hva de tilbyr enkeltungdommer av tiltak, og for hvordan de prøver å påvirke tilbudsstrukturen i neste omgang.

Kort oppsummert kan vi si at koordinatorene vurderer sosiale og/eller emosjonelle problemer som hovedårsakene til skoleavbrudd, sammen med feilvalg fra elevenes side og teorikrav som kan oppleves som for tøffe for enkeltelever (jf. figur 4.7).

OT-lederne og koordinatorene har gitt uttrykk for at OTs målgruppe nettopp på grunn av sosiale og emosjonelle problemer ikke er klar for, eller mottakelig for, kompetansegivende opplæring. For mange fordres utvikling av den sosiale kompetansen og bedring av motivasjon og selvtillit før de kan lære. Andre igjen trenger hjelp til mer praktiske ting i hverdagslivet knyttet til bosted og økonomi, eller hjelp til å løse opp i problemer av mer personlig og/eller sosial karakter før de kan ta fatt

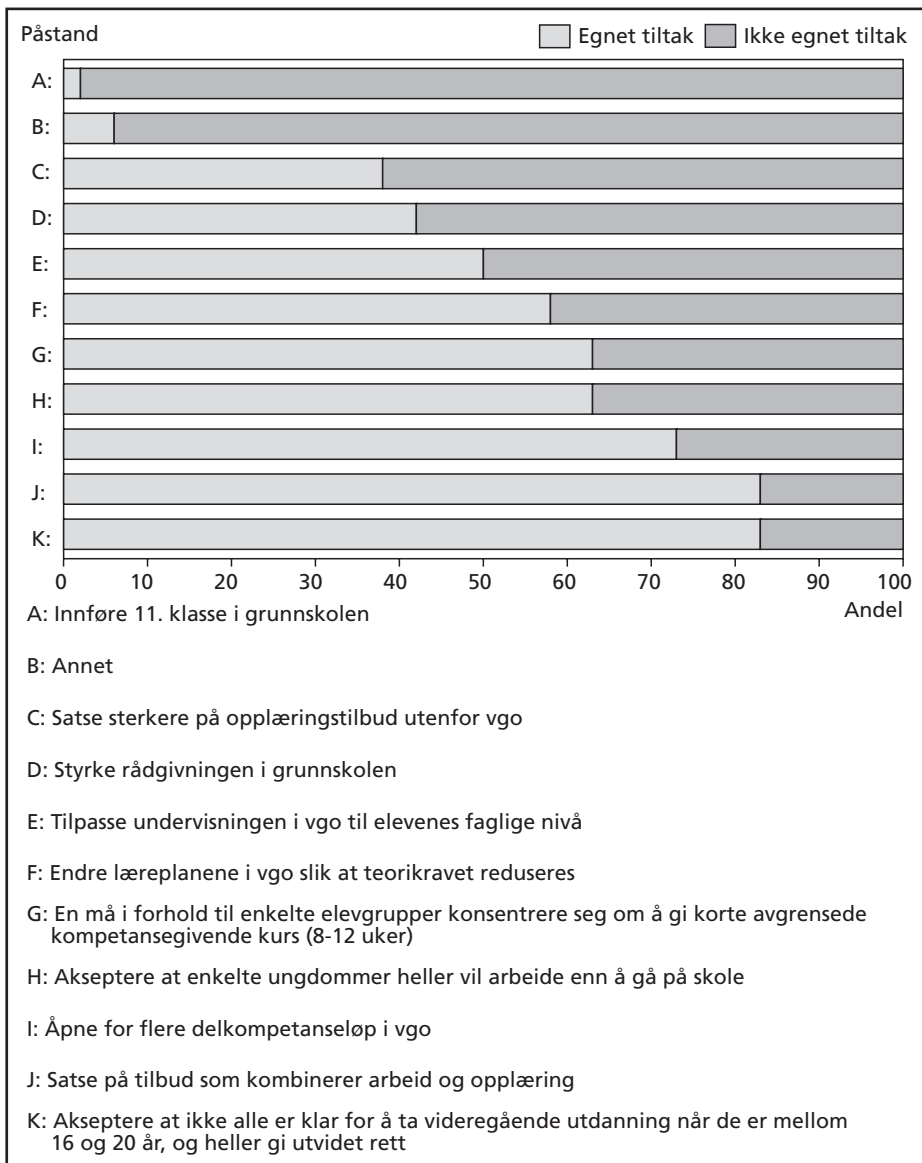
Figur 4.7 OT-koordinatorenes vurdering av hva som er hovedårsaken til skoleavbrudd. N=48



på en utdanning. For mange av disse vil derfor opplæring og/eller arbeid i tradisjonell forstand være uaktuelt.

Denne forståelsen av frafallsproblematikken gjenspeiler seg også i koordinatorenes forslag til løsninger. Koordinatorenes svar på frafallsproblematikken er i første rekke en sterkere akseptering av at frafall ikke alltid er et problem, og at skole ikke nødvendigvis er det rette for alle mellom 16 og 20 år. De ønsker seg derfor i første

Figur 4.8 OT-koordinatorenes vurdering av hva som er gode løsninger på frafallspromblematikken. N=48



omgang utvidet rett og en akseptering av arbeid som et alternativ, mer enn store endringer i skolestruktur og opplæringstilbud for at alle skal finne sin plass. Skal man likevel gjøre noe med strukturene, trekker de fleste fram behovet for tilbud som kombinerer arbeid og opplæring, delkompetanseløp innen videregående opplæring,

samt behovet for korte og avgrensede kompetansegivende kurs med varighet fra åtte til tolv uker (jf. figur 4.8).

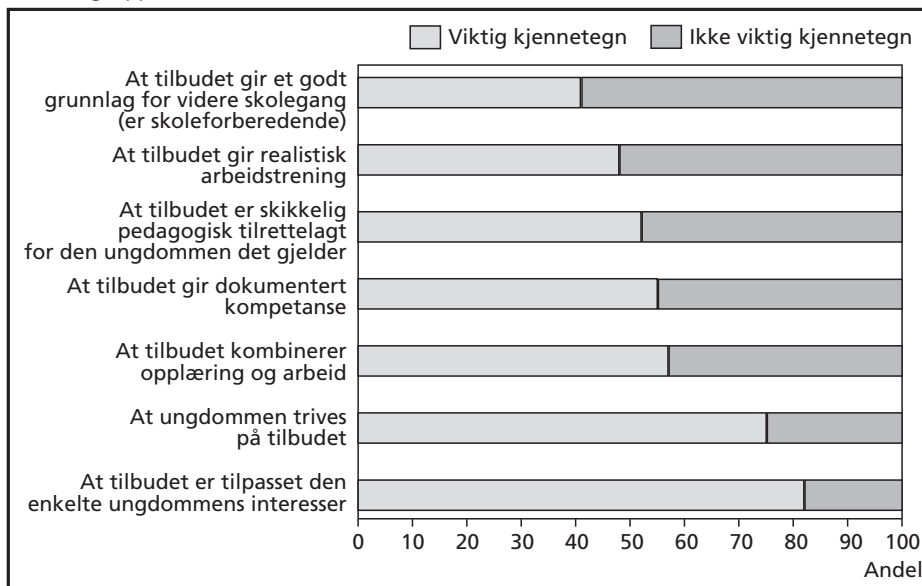
Denne erfaringen med ungdomsgruppa og holdningene til problematikken gjenspeiler seg også i koordinatorenes vurdering av tilbudene. Det vil si hva de oppfatter som et godt tilbud og hva ved et tilbud de oppfatter som viktig for at en ungdom skal ha utbytte av det.

### Hva er det ideelle tilbud?

Stikkordene fra OT-koordinatorene sirkler nesten alle rundt det samme. Tilbudet skal for å gi ungdommene et utbytte, oppleves som meningsfullt og helst være i tråd med elevenes interesser. Videre vektlegges elevenes følelse av mestring, noe som igjen er viktig både for trivselen og selvtilliten. Dernest skal tilbudet virke motiverende i forhold til videre skolegang og hjelpe enkeltungdommer til å ta relevante valg i forhold til egne evner og muligheter. Andre, om enn noen færre, er mer opptatt av at tilbudene bør være direkte arbeidsrelevante og styrke ungdommenes muligheter på arbeidsmarkedet.

Holdningen til hva som er et godt tilbud for ungdomsgruppa er mest enstemmig i Buskerud, Hordaland og Troms. I disse fylkene legger halvparten eller flere av koordinatorene vekt på at tilbudet først og fremst skal være tilpasset den enkelte ungdommens interesser. I de øvrige fylkene er oppfatningene mer delt.

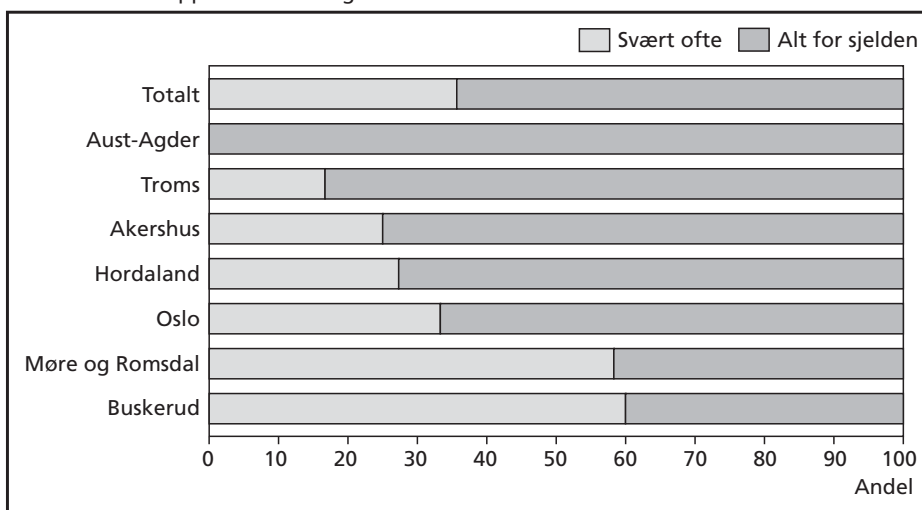
Figur 4.9 Vurdering av hva som ideelt sett kjennetegner et godt tilbud til oppfølgingstjenestens målgruppe. 1998. N=48





Forhold knyttet til dokumenterbar kompetanse vektlegges i relativt liten grad, og ses mer som en positiv tilleggsgevinst enn et mål i seg selv i første omgang. Bare fire av 48 koordinatorene synes det viktigste ved et tilbud er at det gir dokumenterbar kompetanse. Denne fokuseringen på mestring, trivsel og interesser er i tråd med tidligere funn på basis av intervju med et mindre utvalg ungdommer og OT-koordinatorene (Egge 1998). Denne vektleggingen er også forståelig på bakgrunn av vår kunnskap om ungdomsgruppa. Ungdom som registreres av oppfølgingstjenesten er i stor grad faglig svake elever som ofte har både en «taperkarriere» og en «taperbevissthet» i forhold til det ordinære skolesystemet (Grøgaard 1997). Disse prioriteringene kan også langt på vei forklare hvorfor så få ungdommer, relativt sett, er på et kompetansegivende tilbud – andre hensyn kommer i første rekke.

Figur 4.10 OT-koordinatorenes vurdering av hvorvidt de har anledning til å formidle ungdommene til det de oppfatter som et godt tilbud. Vår 1998. N=48



### Samsvarer tilbudsstrukturen med behovene?

I likhet med i 1995 framhever OT-koordinatorene også i 1998 tilbudsstrukturen som det området hvor det er størst mangel og hvor de framtidige utfordringene er størst.

Bare én av tre koordinatorene mener da også at de har mulighet til formidle ungdommene til et tilbud de anser som tilfredsstillende (jf. figur 4.10). Misnøyen er størst i Aust-Agder, Troms, Akershus og Hordaland. Selv mener de det skyldes OTs begrensede muligheter til å påvirke utviklingen av egnede tilbud. En del peker også på begrensninger i regelverket og manglende hjelp/støtte fra samarbeidende etater, noe vi belyste i kapittel 2.

De tiltakstypene det skorter på i dag, som ved reformperiodens begynnelse, er forberedte delkompetanseløp, selv om noen slike er under utvikling i enkelte fylker (jf. kapittel 2.4).

Mange savner også tilbud til ungdom som verken kan mestre en ordinær jobb eller en opplærings situasjon, men som må ha spesielt tilpassede tilbud eller supplerende hjelpe- og støttetiltak for å fungere. Det vil si ungdom som i arbeidsmarkedsstatens termer ville karakteriseres som ungdom med behov for attføring.

Mange av disse vil trenge spesielle skreddersydde opplegg. Dette har det vært manglende muligheter for hittil. Fylkesutdanningsetatens fordeling mellom faste og frie midler er imidlertid under endring. Flere fylker gir skolene større frihet til selv å lage individuelle opplegg for ungdomsgruppen (jf. kapittel 2.3). I hvilken grad disse midlene vil komme OT-gruppen til gode, er det likevel for tidlig å si noe om. De gir imidlertid i utgangspunktet større rom for individuelle opplegg og skreddersøm.

Vi har nå drøftet mulige forklaringer på fylkesvariasjonene i formidlings-effektivitet. I det etterfølgende snur vi spørsmålsstillingen og spør om hva det er som gjør at ungdom under oppfølging ikke kommer på tiltak, men blir rapportert å være under veiledning/rådgivning. Det gjelder om lag halvparten av de ungdommene OT følger opp og en fjerdedel av de OT-registrerte med behov for hjelp. Andelen som får oppfølging uten å komme på tiltak er høyest i Akershus og Troms, og lavest i Buskerud og Hordaland.

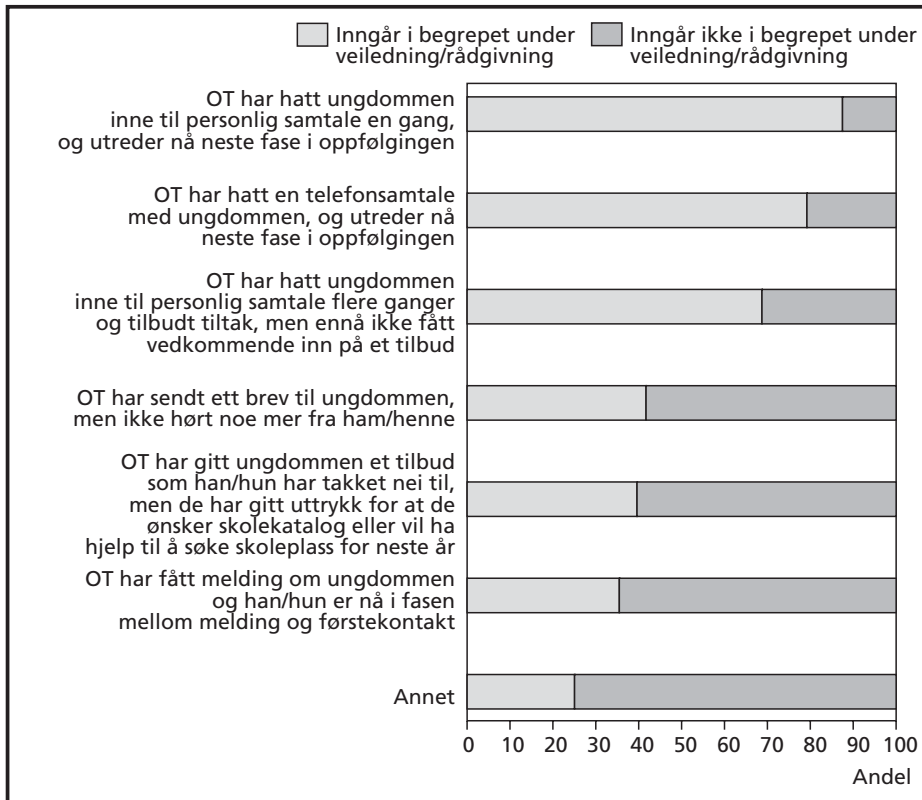
### **Under veiledning/rådgivning – hva innebærer det?**

Det å bli plassert i kategorien under veiledning/rådgivning, kan ha et svært ulikartet innhold og derfor mange og sammensatte årsaker (jf. figur 4.11).<sup>11</sup> Det kan bety at OT har fått melding om en ungdom, men ikke rukket å ta kontakt. Det kan også bety at OT har sendt et brev til en ungdom uten å ha fått svar, og deretter latt være å følge opp førstehenvendelsen. Begge disse definisjonene innebærer imidlertid at en del ungdommer blir værende i veiledning-/rådgivningsfasen, fordi OT-koordinatorene bevisst velger å ikke følge opp. En slik manglende oppfølging er, ut fra koordinatorenes rapporteringer, mest vanlig i Oslo, Troms og Møre og Romsdal.

At ungdommene er under veiledning/rådgivning kan også bety at de ikke har behov for et tilbud, men bare ønsker råd og informasjon i forbindelse med neste års skolesøknad. Denne gruppen ungdommer vil likevel bare utgjøre en liten del av

<sup>11</sup> Vi minner om at kategorien under veiledning/rådgivning refererer seg til den statistiske kategoriseringen av ungdommens aktivitet slik den framgår i de tall som rapporteres inn til departementet. Under rådgivning/veiledning i denne sammenheng kan derfor ikke forstås som en anerkjent metode, selv om flere av ungdommene som beskrives å være under rådgivning/veiledning, får utdannings- og yrkesveiledning eller -rådgivning i slik forstand.

Figur 4.11 Hva det ifølge koordinatorene vil si at ungdom er *under veiledning/rådgivning*. N=48



den samlede gruppa under såkalt passiv oppfølging. Hvis ungdommene som står oppført under rådgivning/veiledning har sluttet skolen på vårparten eller helt på tampen av skoleåret, kan forklaringen også være at de rett og slett er vanskelige å motivere, da sommeren og ferien er rett rundt hjørnet.

I de fleste tilfeller innebærer imidlertid merkelappen under veiledning/rådgivning at OT har opprettet kontakt og hatt én eller flere samtaler med ungdommene. De har imidlertid ennå ikke lyktes i å få ungdommen på et tilbud.

Enkelte ungdommer forblir i en slik situasjon ut skoleåret. Betegnelsen innebærer derfor ikke alltid at ungdommene er i en reell «overgangsfase», men snarere at de er faset ut. *Hva kan dette skyldes? Er det som vi har vært inne på – mangel på egnede tilbud? Eller venter en på det rette tidspunktet, i den forstand at ungdommene må være klar for tiltaksfasen? Eller er det slik at koordinatorene ikke har tid på grunn av få ressurser, eller ikke får tid til å ta seg av alle på grunn av feilprioriteringer? Eller er det slik at disse ungdommene med rette er faset ut fordi de rett og slett ikke er formidlingsklare?* I det etterfølgende vil vi drøfte disse alternative forklaringene nærmere.

### En ressurs svak gruppe

Ser vi på tallene fra fylkesutdanningsetatens elevregister og OTIS-registeret (oppfølgingstjenestens eget registreringssystem), tyder disse på at ungdom under passiv oppfølging prestasjonsmessig er en relativt svak gruppe, ikke bare i forhold til jevnaldrende i videregående skole, men også i forhold til den øvrige OT-gruppa. Isolert sett kan dette tyde på at tjenestens ansatte har vært ganske bevisste når de har valgt å opprettholde en relasjon til disse ungdommene, uten å «presse» dem inn på noe tiltak. På den annen side er det ikke slik at gruppa under veiledning/rådgivning i alle fylker er den svakest. Det gjelder for eksempel ikke i Møre og Romsdal og Troms, og til dels heller ikke i Oslo. Uten å dra poenget for langt er det også disse fylkene som har en sterkest rådgiverbasert tjeneste. Et spørsmål en kan stille seg i denne sammenheng, om enn forsiktig, er om rådgiverbaserte tjenester ikke i samme grad som for eksempel PP-orienterte tjenester er i stand til å ta ut OT-gruppas potensial, og dermed lar flere ungdommer gå under passiv oppfølging enn nødvendig.

De fylkesvise forskjellene på dette området gjør det uansett mer interessant å se på mulige trekk ved tjenesten som kan forklare at ungdom «holdes» under passiv oppfølging.

### Feilprioriteringer

En forklaring kan være en bevisst eller ubevisst feilprioritering fra OTs side, ved at koordinator i stedet for å dekke hele ungdomsgruppa bruker uforholdsmessig mye tid på enkeltungdommer eller enkeltgrupper av ungdom. Det finnes flere eksempler på ungdom som er så ressurskrevende at det er oppfølgingstjenesten selv som må sette en strek. Dette er gjerne gjengangere i hjelpesystemet, og de har ofte mange og sammensatte problemer.<sup>12</sup> En OT-leder sier det slik: «Vi er obs på å ikke bruke for mye tid på enkeltindivider – alle skal få en reell sjanse, men en må være oppmerksom på at enkelte kan 'stjele' alt for mye tid uten at det kommer noe positivt ut av det.»

På bakgrunn av våre data er det imidlertid ikke grunnlag for å hevde at den manglende oppfølgingen i de nevnte fylkene skyldes en for sterk prioritering av enkelte ungdomsgrupper. Det viser seg snarere å være slik at de fylkene som lar være å følge opp en stor del av OT-gruppa, også er de fylkene som har lavest oppfølgingsintensitet, samlet sett (jf. tabell 4.12). En kan derfor ikke si at prioriteringen av enkeltgrupper i disse fylkene bidrar til at en ikke får tid til å følge opp alle. Spørsmålet er heller om den manglende oppfølgingen har sammenheng med den gene-

<sup>12</sup> Om slike ungdommer blir definert som å være under veiledning/rådgivning eller får merkelappen helt ledige, vil riktignok variere noe regionene imellom, selv om førstnevnte kategorisering synes å være mest vanlig.

relle ressursituasjonen – at arbeidsmengden for koordinatorene i disse fylkene er så stor at de rett og slett ikke når over alle.

### **Ressurssituasjonen og/eller samarbeid**

Ut fra de aggregerte tallene på fylkesnivå ser det faktisk ut til å være en viss sammenheng mellom tjenestens ressursituasjon og andelen under aktiv oppfølging. Buskerud og Aust-Agder som har relativt mange i målgruppa på tiltak, er også av de fylkene som har best ressursituasjon for øvrig (jf. kapittel 2).

Siden OTs kapasitet ikke bare er avhengig av egne ressurser, men også av bidraget fra andre hjelpetjenester, vil uansett ikke egen ressursituasjon alltid være avgjørende. Den kan dels la seg kompensere gjennom et godt fungerende tverretattlig samarbeid, hvor OT drar veksler på de lokale OT-kontaktene innsats. Etater som er lokalt tilknyttet oppfølgingstjenesten, skal ved behov tre inn med kontaktpersoner for ungdom i målgruppa.

At de lokale OT-kontaktene «tar i et tak», er mest vanlig i Oslo og Møre og Romsdal, og da i første rekke blant rådgiverne (Midtsundstad 1997). I Buskerud gjelder det bare for 40 prosent av det formelle OT-nettverket, og i de øvrige fylkene for rundt halvparten av kontaktene. I Oslo er da også rådgiverne, som tidligere nevnt, pålagt av skolesjefen å ta sin del av oppfølgingen. Uansett kan dette tyde på at en del av kapasitetsforskjellene kompenseres gjennom bidrag fra andre etater og hjelpeinstanser.

### **Rolleforståelsen**

Feilprioriteringer kan også settes i sammenheng med koordinatorenes forståelse av egen rolle. Enkelte OT-koordinators ønske om å være ungdommenes advokat overfor andre hjelpetjenester, som utdanningssystem, arbeidskontor og ulike kommunale etater, kan for eksempel gjøre det vanskelig å begrense eget arbeidsfelt. Dette kan oppfattes som omsorgsrollens dilemma (jf. kapittel 2). Dette er for øvrig et klassisk problem innen sosialarbeiderfagene (jf. f.eks. Hvinden 1985).

Vår undersøkelse blant koordinatorene i 1998 viser at advokatrollen vektlegges ulikt i fylkene (jf. tabell 2.2 i kapittel 2). Uansett synes det ikke å være slik at vektleggingen av advokatrollen er ensbetydende med mindre oppfølging av andre ungdommer, og dermed flere under passiv rådgivning/veiledning. Snarere er det slik at fylker hvor advokatrollen står sentralt også scorer høyt i forhold til formidlings-effektivitet. En kan kanskje derfor heller kalle det en både og-effekt, som mer gir uttrykk for totalt engasjement og ansvarfølelse, enn en enten eller-effekt, hvor fokus på én rolle går på bekostning av andre roller og oppgaver.

## Nok tid og riktig tidspunkt

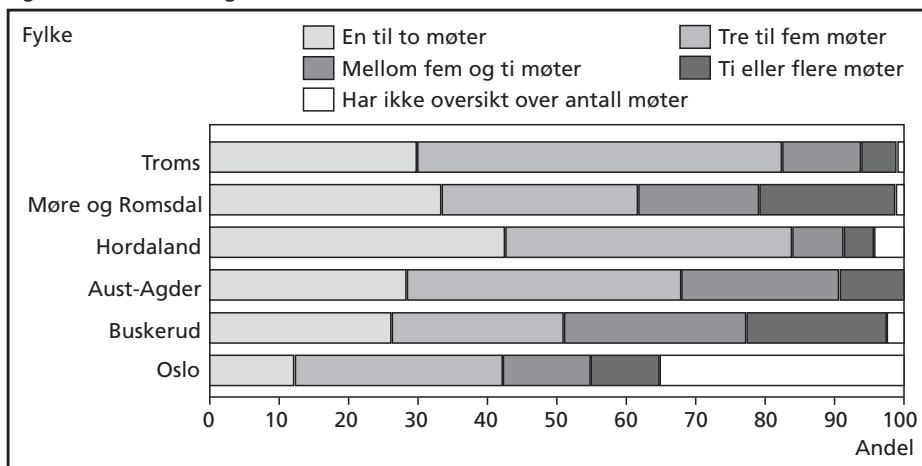
I enkelte tilfeller vil det imidlertid også være slik at ungdommene ønsker, og kanskje også trenger, ro og tid til å tenke seg om før de eventuelt takker ja til et tilbud. De sier derfor nei i første omgang uten å avvise all framtidig kontakt med tjenesten. Som en koordinator skriver: «Enkelte ungdommer ønsker rett og slett og sitte i fred i kjelleren en stund.», ensbetydende med at det må de også få lov til.

Behovet for riktig «timing» vektlegges også sterkt av ungdommene selv. I vår brukerstudie fra 1997 uttrykte en av ungdommene det slik: «Må ta tida til hjelp. Finne ut av det sjøl. Bli voksen.» Spørsmålet om «timing» berører imidlertid ikke bare det å få nok tid, men også det å få riktig hjelp på «rett tidspunkt» eller riktig hjelp «i tide». Dette illustreres av følgende utsagn fra en av OTs ungdommer: «Tid er viktig, tid er veldig viktig. Jeg fikk hjelp på riktig tidspunkt, når jeg kunne ta imot.» (Egge 1998: 80).

På dette området er det lett å trå feil, og det er de fleste koordinatorene klar over. For mye hjelp for tidlig vil kunne frata ungdommene ansvar, og det kan være riktig å la dem gå «på frigang» en stund. For lang tid uten beskjeftigelse kan på den annen side være akselererende for en negativ utvikling. Vissheten om at mange av ungdommene trenger tid, kan imidlertid også bli en unnskyldning for oppfølgings-tjenesten til å la tida gå når man skulle handlet (Egge 1998).

Behovet for å gi ungdommen nok tid og det å finne det riktige tidspunktet å gi et tilbud, forklarer likevel ikke fylkesforskjellene. Vi tror ikke det er rimelig å forvente at ungdom i ett fylke skulle ha større behov for en tenkepause enn ungdom i andre fylker, selv om vi ikke skal underslå at opphopningen av ungdom med

Figur 4.12 Andelen registrerte etter antall møter med OT. Skoleåret 1995/96



svært store og sammensatte problemer er større i storbyene (les: Oslo og Bergen) enn ellers i landet.

Uansett, hvis tid skulle være en faktor for å forklare manglende aktiv oppfølging, skyldes det heller forskjeller i koordinatorenes akseptering av eller toleranse overfor slike begrunnelser. Enten fordi de er usikre på hvordan de skal håndtere en slik reaksjon, eller fordi de ikke ønsker eller finner det nødvendig å «pushe på» hvis de mener at tida ikke er inne.

Å sette inn tiltak til rett tid fordrer gjerne at man har tett kontakt med ungdommene. Vår undersøkelse fra 1996 viste at de fleste ungdommene var inne til samtale med koordinatorene eller lokal OT-kontakt minst én gang. Det gjaldt tre av fire ungdommer i 1995/96. Antallet samtaler vil likevel variere fra ungdom til ungdom avhengig av blant annet hjelpebehov. En fjerdedel av ungdommene snakker bare med OT én til to ganger, en tredjedel er inne til personlig samtale mellom tre og fem ganger, 20 prosent er i personlig kontakt med koordinator/OT-kontakt mer enn fem ganger. Halvparten av disse har mer en ti møter med OT-koordinator.

For de 25 prosentene som ikke er inne til samtale hos OT-koordinator eller -kontakt, må vi regne med at problemene er av mindre karakter, eller at de har en klar formening om hva de vil og dermed ikke det samme rådgivningsbehovet. Det kan også være at de ikke ønsker, eller trenger, en nærmere utdypning av sin situasjon før de for eksempel får et tilbud – de vet allerede hva de vil.

Sammenholder vi tall som viser grad av oppfølging av enkeltungdommer med tall for andel ungdommer på tiltak, kan det synes som om en høy oppfølgingsintensitet samvarierer med en høy andel ungdommer på tiltak. I Aust-Agder og Møre og Romsdal var en tredjedel av ungdommene i møte med koordinator så mange som fem ganger eller mer på årsbasis, mens en slik møtehøypighet var vanlig for nærmere halvparten av ungdommene i Buskerud. I Hordaland, Troms og Oslo var møteaktiviteten langt lavere. For Akershus har vi ingen slik oversikt.<sup>13</sup>

Om vi ikke tolker det slik at antall møter i seg selv bidrar til at ungdommene får et tilbud, kan det kanskje si noe om koordinatorenes arbeid med å overtale den enkelte ungdom til å satse på et tilbud, og/eller deres innsats i forhold til selv å frambringe et konkret tilbud til ungdommen. Eller, som vi var inne på, at koordinatorene har hatt så tett kontakt at de nettopp har kunnet gi et tilbud til riktig tid. Det er for øvrig stor enighet mellom koordinatorene når det gjelder ungdommenes behov for en periode med lediggang før tilbud gis. Nesten alle koordinatorene mener det er viktig at ungdom ikke blir gående uten en meningsfylt beskjeftigelse for lenge. Tendensen til å akseptere noe lengre avbrekk er likevel litt større i Aust-Agder og Troms enn i de øvrige fylkene. Disse to fylkene hadde også en langt større andel av målgruppa under veiledning/rådgivning i 1997/98 enn de øvrige fylkene.

<sup>13</sup> Vi mangler data fra Akershus på dette området (jf. appendiks 1).

Det kan dermed være en sammenheng mellom koordinatorenes holdninger på dette området og aksepteringen av at enkelte blir «gående» en stund før tilbud gis.

## 4.5 OTs erfaringer og refleksjoner

Tar vi utgangspunkt i OT-koordinatorenes beskrivelse av negative og positive sider ved egen arbeidssituasjon,<sup>14</sup> peker de på fire sentrale problemer:

- Mangelen på fagmiljø rundt OT-koordinatorene.
- Mangelen på et klart faglig ståsted og/eller en klart definert metode.
- Arbeidsfordelingen internt i oppfølgingstjenesten med for sterk vektlegging av registreringsarbeid og overvåking framfor det direkte arbeidet med ungdommene.
- Behovet for flere fleksible tilbud, men begrensede muligheter til å påvirke tilbudsstrukturen, da tiltak og regelverk forvaltes av andre etater og hjelpe-tjenester.

De tre førstnevnte områdene kan betraktes som tre sider av samme fenomen, behovet for og/eller ønske om en «foredling» av behandler-/omsorgsrollen. Flertallet av koordinatorene har en sterk identifisering med denne rollen (jf. kapittel 2) og ønsker å bli best mulig i møte med ungdommene, som kartleggere, veiledere og rådgivere.

Mangelen på fagmiljø umuliggjør ofte en spesialisering, og vanskeliggjør i neste omgang en økt profesjonalisering. Det samme gjelder de mange og dels svært arbeidskrevende administrative oppgavene, som koordinatorstillingene er tillagt. Disse stjeler tid fra det som for de fleste koordinatorene oppleves som hovedoppgaven, det direkte arbeidet med ungdommene. Som en koordinator uttrykte det: «Registreringen på data har vokst til et stort stykke arbeid, som tar mye tid. Det kan på sikt komme til å forringe den faglige fordypningen.»

Mangelen på et klart faglig ståsted og/eller en metode kan skyldes uklare retningslinjer fra sentralt hold, men det kan også ha sammenheng med manglende utdanning/skolering i for eksempel samtaleteknikk, veiledningsarbeid og rådgivning. Selv en vektlegging av koordinatorrollen, hvor OT i prinsippet kun skal kartlegge hva problemet er og så formidle ungdommene til riktig faginstans, krever en god

<sup>14</sup> Opplysningene baserer seg på koordinatorenes svar på to åpne spørsmål i en spørreundersøkelse våren 1998. Vi ber dem angi hvilke sider ved koordinatorjobben de er mest og minst fornøyd med.



del innsikt for at vurderingene skal bli riktige og hjelpen adekvat. OT-koordinatorrollen fordrer ingen bestemt type utdanning, selv om det forutsettes at de ansatte har høyskole- eller universitetsutdanning. Den besittes i stor grad av personer med lærerbakgrunn (allmennlærere, adjunkter og lektorer). Ikke alle disse utdanningene gir en like god skolering og bakgrunn for behandler-/omsorgsrollen, selv om flertallet av koordinatorene i dag har tilleggsutdanning i enten psykologi, pedagogikk eller spesialpedagogikk.

Flere av OT-lederne berører også denne problemstillingen. Ikke alle like direkte, men i form av omskrivninger som økt behov for kvalitetssikring eller behov for å styrke det faglige fellesskap gjennom en viss sentralisering og tilknytning til etablerte fagmiljøer, som for eksempel PPT. Enkelte OT-ledere ønsker også en økt rutinisering av den byråkratiske eller administrative delen av koordinatorarbeidet, eller de ønsker at disse delene skal overtas av merkantilt personale, slik at det skapes større rom for at koordinatorene kan jobbe med faglige spørsmål.

Det fjerde punktet som står nevnt berører tjenestens delvise hjelpeløshet i forhold til tiltaksstrukturen. Dette gjenspeiler seg for det første i avstanden mellom hva koordinatorene oppfatter som et godt tilbud og hva de reelt føler de har å tilby ungdomsgruppa (jf. kapittel 4.4). For det andre kommer det til syne i OTs delvise amperhet i forhold til andre etater med ansvar for ungdommene. Hos noen gir dette seg utslag i et ønske om å ta over alle tiltak for ungdom under 20 år, slik at avhengigheten ikke blir så påtakelig. I andre fylker fører det til maksimal utnyttelse av de mulighetene som ligger i eget lovverk, og etablering av for eksempel opplæringsavtaler som en slags erstatning for manglende delkompetanselærlingløp, eller de etablerer kombinerte opplegg i ren skoleregi for å bli mer uavhengig av bidrag fra arbeidsmarkedsetaten (jf. kapittel 2.4).

Ser vi disse forholdene i relasjon til tjenestens oppsøknings- og formidlings-effektivitet, er det klart at det å mangle gode og reelle tiltak for ungdommene i seg selv gjør det vanskelig å formidle dem til et tilbud, uavhengig av tjenestens innsats for øvrig. Det samme gjelder de belastninger registreringsarbeidet medfører for enkeltkoordinatorer. Vi ser at dette lett kan stjele tid fra arbeidet med ungdomsgruppa og være en medvirkende årsak til manglende oppfølging av ungdom.

Når det gjelder behovet for faglig fellesskap og en egen metode, vil dette i liten grad kunne påvirke tjenestens evne og mulighet til å få tak i og videreformidle ungdom til tiltak/tilbud. Det vil imidlertid kunne ha stor betydning for om det tilbudet ungdommene får er det riktige, både i den forstand at det gir ham/henne mulighet for kompetanseoppbygging på sikt gjennom økt sannsynlighet for reintegrering i videregående opplæring, eller ved at det bidrar til personlig og faglig utvikling for den enkelte, heller enn å skape frustrasjon og økt forakt for hjelpeapparatet. Det er klart at inkompetanse i samhandlingen med ungdommen i kom-

binasjon med formidling til kvalitativt dårlige tilbud, kan gjøre mer skade enn å la ungdommene være i fred.

## 4.6 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på to problemstillinger: *Hvorfor avviser så pass mange oppfølgingstjenesten, og hvorfor kommer så få på tiltak (eller: hvorfor er så mange under veiledning/rådgivning)?*

Vårt materiale gir oss få entydige svar. Det er da også metodisk problematisk å slutte klart med utgangspunkt i aggregerte data. Faren for økologiske feilslutninger vil alltid være til stede. Det betyr at de sammenhengene vi tilsynelatende finner på aggregert nivå, kan forvitre når de konfronteres med data på individnivå. Vi drister oss imidlertid til å antyde noen sammenhenger og mulige hypoteser.

Når det gjelder det første spørsmålet, om ungdommenes avvisning av tjenesten eller etterspørsel etter tjenestens hjelp, kan det synes som arbeidsmarkeds-situasjonen i fylkene har en viss betydning for hvor mange det er som etterspør OTs tjenester i første omgang. Er det godt om arbeid, vil de mest arbeidsorienterte og arbeidsføre ungdommene trolig raskt få seg en midlertidig jobb, og dermed ikke ha behov for hjelp fra tjenesten. I alle fall er det slik at andelen ungdommer i midlertidig jobb er klart høyest i fylker hvor antall ledige stillinger per ledigmeldte er høyt. Det er også slik at andelen ungdommer i midlertidig jobb har økt i takt med bedringene i arbeidsmarkedet de senere år. Dette gjelder for alle fylker, og andelen i jobb har økt mest blant de eldste (over 18 år). Dette må ses i sammenheng med at 18 år er en slags magisk grense for å få lov til å slippe til på arbeidsmarkedet.

Det å takke nei til tjenesten uten å oppgi grunn, betyr imidlertid ikke nødvendigvis at en har fått seg en jobb eller prøver å få seg en jobb, slik OT-koordinatorene synes å mene. I alle fall er det ingen klar sammenheng på fylkesnivå mellom andelen ungdommer som avviser tjenesten og andelen ledige stillinger. Da det i første rekke er ungdom i Oslo, Akershus og Hordaland som avviser OT, er det like sannsynlig at det skyldes storbyproblematikken. Ungdom med store sosiale problemer (vagabondering, kriminalitet og rusmisbruk) er ofte overrepresentert i de store byene og deres nærområder. Storbyens «fristelser» vil dessuten kunne trekke ungdom bort fra skole og utdanning, da den sosiale kontrollen er mindre og muligheten for anonymitet desto større (Simmel 1978).

Men trekk ved ungdommene synes ikke å være eneste forklaring på fylkesvise forskjeller i ungdoms avvisning. Våre undersøkelser viser for eksempel at det er en klar sammenheng mellom formen på førstekontakten og ungdommenes svar.

Bruk av standardbrev, som er vanlig i blant annet Oslo og Hordaland, øker sannsynligheten for negativ respons fra ungdommene. OTs involvering i frafallsprosessen, gjerne før ungdommene formelt har sluttet, synes også å ha betydning. Er OT tidlig på banen i denne sammenheng, betales det i form av kontakt senere (Grøgaard 1997). Dette er imidlertid ikke nødvendigvis en forutsetning for senere suksess, i form av reintegrering i skolen og/eller formell kompetanseoppnåelse. Dette skal vi se nærmere på i kapittel 7.

Hva så med neste fase – formidling til tiltak – hva er avgjørende for at ungdommene skal få aktiv kontra passiv oppfølging? Vi startet ut med å se på tilbudsstrukturen, og spurte om variasjoner i tilbudsspekter og tilbudsnivå kunne forklare noen av de forskjellene vi fant.

I utgangspunktet syntes det ikke å være noen klar sammenheng mellom andelen ungdommer på tiltak og tilbudsspekteret, bortsett fra for arbeidsmarkedsstatens tiltaksnivå, som synes å ha en viss innvirkning på bruken av praksisplass. Jo høyere tiltaksnivå, desto større andel på praksisplass, med noen interessante unntak.

Blant de fylkeskommunale tilbudene synes det å være like viktig eller viktigere at fylkene har mulighet for å skreddersy individuelle opplegg ut over de mer faste skolebaserte/kombinerte tilbudene (ordinær skoleplass, delkurs, grunnkurs over 2 år, APO osv.) enn at de har mange ulike faste tilbud. Betydningen av skreddersøm og fleksibilitet gjenspeiler i OT-koordinatorenes vurdering av de tilgjengelige tilbudene. Det koordinatorene mener ungdomsgruppa trenger, er ikke kompetanssegivende tilbud i første omgang, men heller tilbud som kan virke skolemotiverende eller være skoleforberedende. For at ungdommene skal ha utbytte av å delta på et tiltak, må det i tillegg være tilpasset den enkeltes interesser og oppfattes som meningsfullt av ungdommen i den forstand at det har et klart definert og kjent mål, selv om dette ikke nødvendigvis gir en eller annen form for formell dokumenterbar kompetanse. Slik tilbud er mangelvarer i dag. Koordinatorene rapporterer at de bare har mulighet til å gi en tredjedel av ungdomsgruppa slike tilbud. Det som i første rekke mangler, er forberedte delkompetanseløp og helhetlige tilbud til ungdom som trenger hjelp og støtte i tillegg til eller ved siden av opplæring.

Ved siden av tilbudsstrukturen vil trekk ved ungdommene og OTs prioriteringer og arbeidsmetoder være avgjørende for formidlingseffektiviteten. For å få fram noe av dette snudde vi problemstillingen på hodet og spurte hvorfor så mange ungdommer var under veiledning/oppfølging og aldri kom på noe tilbud. Ved å se på individdata om ungdommene fant vi at gruppa under passiv oppfølging prestasjonsmessig var langt svakere enn resten av OT-gruppa. Dette kan tyde på at det skjer en viss seleksjon både fra OTs og ungdommenes side, og at det kan være noe i koordinatorenes utsagn om at en del ungdommer rett og slett ikke er formidlingsklare, men trenger tid. Det kan også være at mange i denne gruppa nettopp trenger den tilbudstypen det er mangel på, individuelt tilpassede og tilrettelagte tilbud, som

blant annet gir utstrakt støtte på det personlige plan ut over å gi opplæring og eller praksis.

Uansett er det litt farlig å si at ungdom under veiledning/rådgivning er under passiv oppfølging fordi det er det de trenger. Riktignok er det viktig å gi ungdommene tid og være følsom overfor ungdommenes behov, slik at en er på plass med tilbud når de faktisk er klare. Det kan imidlertid lett bli en unnskyldning for å «glemme» en del vanskelige og ressurskrevende tilfeller. Mange under veiledning/rådgivning kan derfor være et uttrykk for at OT-koordinatorene ikke rekker over alle i målgruppa, enten fordi de har for lite ressurser, fordi de ikke klarer å dra veksler på delansvarlige etaters ansvar, eller fordi de feilprioriterer og bruker egne ressurser på en gal måte, ved at de bruker uforholdsmessig mye tid på en lite gruppe svært ressurskrevende ungdommer eller tar på seg for mye ansvar i forhold til samarbeidende etater. Vi finner at ressurstilgangen kan ha en viss betydning ved at fylker hvor en har få ungdommer per koordinatorstilling, også får mange på tiltak. Det er imidlertid ikke slik at feilprioritering ved for eksempel sterk vektlegging av advokatrollen og/eller for stor oppfølgingsintensitet overfor deler av ungdomsgruppa, bidrar til at mange blir gående uten tilbud. De faktorene synes heller å være uttrykk for et generelt engasjement, som gir grunnlag for god planlegging og evne til å trekke på delansvaret, slik at mange ungdommer kanaliseres til tiltak og få blir gående under såkalt veiledning/rådgivning.

### **Har OT-modellen noe å si?**

Når resultatene fra de foregående kapitlene sammenholdes med forskjeller i OT-organisering, slik det ble beskrevet i kapittel 2, finner vi få klare og entydige sammenhenger. Skal vi likevel driste oss til å risse noen større mønstre, med alle de forbehold som er knyttet til sammenligninger på aggregert nivå, må det være at de skole- og rådgiverbaserte tjenestene, som gjerne også har desentraliserte koordinatorknettverk, generelt sett er bedre til å få tak i ungdommene enn til å få dem på tiltak. Troms og Møre og Romsdal, som er rådgiverbaserte, har langt færre ungdommer på tiltak enn de øvrige fylkene, men har svært få som avviser tjenesten. Fylker hvor OT er samordnet med PPT, Hordaland og Akershus, har derimot større problemer med å få tak i ungdommene i første omgang. Sett i sammenheng med Oslos problemer på det samme området, kan imidlertid lav oppsøknings effektivitet like mye skyldes fylkestørrelse og storbyproblematikk som faglig tilknytning.

At en ikke mestrer den ene fasen, betyr imidlertid ikke at en er god i håndteringen av andre oppgaver. Når det gjelder Oslo og Akershus, har de for eksempel ganske store problemer både med hensyn til å få kontakt med ungdommene og å få dem på tiltak. Dette til tross for at de har et bredt tilbudsspekter i vår forstand. For Akershus' del gjelder det både tiltaksnivået innen arbeidsmarkedsetaten og til-

budsspekteret i fylkeskommunal regi. Disse to fylkene har imidlertid en svakere ressursituasjon enn de øvrige prosjektfylkene, selv om Oslo drar veksler på rådgiverapparatet. Dette kan imidlertid for Oslos del bidra til en pulverisering av ansvar, da rådgiverne også har mange andre oppgaver å ivareta, og OT-oppgavene derfor bare blir en av flere ansvarsområder.

Når det gjelder Akershus, må en også ha i mente at fylket har et svært lite problemomfang sammenlignet med de øvrige fylkene. Beskjeftigelsespotensialet hos «restgruppa» som OT møter i dette fylket, er derfor trolig langt mindre enn i de øvrige fylkene. Det kan bety at de i større grad enn de øvrige fylkene har klart å ta ut potentialet i skolen. Den gruppa Akershus har å arbeide med, kan derfor være noe «tyngre» i gjennomsnitt enn OT-gruppa i de øvrige fylkene. Når vi ser på gjennomsnittskarakteren for OT-gruppa i fylkene, bekreftes dette ikke umiddelbart. OT-gruppa i Akershus er blant dem med høyest gjennomsnittskarakter. Kontrollerer vi for spredning, er likevel OT-gruppa i Akershus mer homogen enn i for eksempel Oslo, Buskerud, Aust-Agder og Hordaland. Det kan bety at de sistnevnte fylkene til tross for lavere gjennomsnittskarakter har flere med stort potensial (høy gjennomsnittskarakter) enn Akershus.

Unntakene fra det skisserte mønsteret er Buskerud og Aust-Agder. Disse fylkene har få som avviser tjenesten og mange under aktiv oppfølging. Buskerud har en utdanningsadministrativ tilknytning, mens OT i Aust-Agder er koblet opp mot PPT for videregående opplæring. Flertallet av koordinatorene i fylket har også en forståelse av egen rolle som ligger nær opp til det vi har kalt omsorgsrollen. Dette er en relativt arbeidskrevende strategi som innebærer en tett oppfølging av den enkelte ungdom, og hvor tjenesten i stedet for å formidle ungdommene til andre etater, heller forsvarer og forhandler for ungdommene i forhold til andre delansvarlige. I disse fylkene snakker man gjerne om «å hente ut delansvaret». I tillegg har disse to fylkene en svært god ressursituasjon sammenlignet med andre fylker.

Uten å spekulere for mye rundt det mønsteret jeg antydte over, kan de rådgiverbaserte tjenestenes gjennomgående bedre håndtering av oppsøkningsfasen i forhold til de PPT-orienterte, ha sammenheng med at skolene og rådgiverne vanligvis har god kjennskap til lokalsamfunnet og ungdommene og deres familier, og derfor lettere får oversikt over ungdommenes situasjon. For Oslo vil dette ikke nødvendigvis slå ut på samme måten, da de videregående skolenes elevmasse ikke direkte er knyttet til skolens lokalisering. Lærerne og rådgiverne er heller ikke bosatt i nærområdet. Storbyens anonymitet vil dermed slå igjennom. Det samme vil til en viss grad gjelde for Hordaland, hvor hoveddelen av elevmassen er lokalisert til Bergensområdet.

Rådgiverstillingen gir også erfaring i forhold til det å ta kontakt både med ungdom og foreldre som er i en vanskelig situasjon. Det å få en henvendelse med basis i skolen, selv om det skjer på vegne av oppfølgingstjenesten, kan også virke

mindre skremmende for mottakeren enn det å få en henvendelse fra et PPT/OT-kontor. Det siste poenget skal vi imidlertid ikke strekke for langt, da Buskerud og dels Aust-Agder også er gode i oppsøkningsfasen, og samtidig har en samlokalisering med PPT. Enkelte vil også hevde at rådgivertilknytningen heller kan ha motsatt effekt, da ungdom som slutter skolen gjerne har stor motvilje mot alt som hører den til.

I formidlingsfasen er det gjerne viktig med et nettverk i forhold til det øvrige hjelpeapparatet, spesielt kommunene og arbeidskontorene. Det vil også være en fordel å ha kjennskap til og erfaring med eller fra disse systemene, slik at en vet hvor en skal henvende seg for å få en sak «på skinner». Dette er kunnskap rådgiverne kanskje i mindre grad innehar, enn for eksempel koordinatorene med arbeidserfaring nettopp fra sosialkontor, barnevern, arbeidskontor eller PPT. Denne mangelen på systemerfaring hos for eksempel rådgiverne kan ha betydning for om, og eventuelt hvor raskt, de klarer å formidle ungdom til et tiltak.

På den annen side vil rådgiverne gjennom sin lokalisering til og erfaring fra skolene ha bedre kjennskap til tilbudene i skolens regi, og dermed større mulighet til å påvirke disse. Dette kan imidlertid være et tveegget sverd, da OT-koordinatorene som rådgivere lett kan møte seg selv i døra.

Kort oppsummert synes fylkesstørrelse, målt ut fra antallet OT-registrerte, og ressurser til koordinatorleddet mer enn faglig tilknytning å være viktig for OTs evne til å drive aktiv oppfølging. Omsorgsrollen i kombinasjon med satsing på individuelle skreddersydde tilbud synes også å øke formidlingseffektiviteten. Prioritering av sistnevnte rolle og tilbud er imidlertid svært tid- og ressurskrevende, og bidrar ikke i vesentlig grad til en ansvarliggjøring av samarbeidspartnerne – noe som også er et mål for tjenesten.

Del 2

**Oppfølgingstjenestens målgruppe –  
rekruttering, progresjon,  
kompetanseoppnåelse og aktiviteter  
de to første skoleårene**

Jens B. Grøgaard

## Innhold og problemstillinger

De tre første kapitlene har i hovedsak anlagt et «tilbudssideperspektiv» på den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten (OT) som ble etablert i tilknytning til Reform 94. Vi har fokusert tjenestens organisasjon, dens relasjoner til andre samarbeidende etater, og de ansattes syn på dette samarbeidet og på relasjonene til OTs målgruppe – det vil si ungdom som av ulike grunner velger andre former for beskjeftigelse (eller uvirksomhet) etter grunnskolen enn det å være elev i videregående skole. I tillegg har vi drøftet relasjonene til målgruppen slik disse fremstår av fylkesstatistikken – det vil si på aggregert nivå.

Nå består ikke OTs reelle målgruppe av alle tenåringer som opptrer utenfor videregående skole. Mange tenåringer velger skoleslag som ikke sorterer under Lov om videregående opplæring etter grunnskolen – for eksempel folkehøgskoler eller andre private og statlige skoler i inn- og utland. Andre aktiviserer sitt nettverk og manøvrerer inn i ordinært arbeid uten at de trenger assistanse fra OT eller fra samarbeidende etater (for eksempel arbeidskraftmyndighetene). Disse ungdommene registreres av OT. I den forstand legger også de beslag på både tid og ressurser, men de gjøres ikke til gjenstand for noen form for oppfølging. Vi har sett at om lag syv prosent av avgangskullet fra grunnskolen rekrutterer til den reelle målgruppen hvert år, men at kanskje bare halvparten av disse igjen formidles til ulike aktive tiltak som kan gi arbeidstrening, som representerer et skoletilbud, eller begge deler.

Del 2 fokuserer OTs «etterspørselsside». Ved å følge målgruppen gjennom to skoleår forsøker vi blant annet å besvare følgende spørsmål:

- Hvem rekrutterer til målgruppen, og er det forskjell mellom de ungdommene som rekrutteres i løpet av det første skoleåret etter grunnskolen, og de ungdommene som tilhører den neste «rekrutteringsbølgen»?
- Hvor ensartet (homogen) er målgruppen? Er det noen som snur ryggen til videregående skole ut fra styrke, og er de mange nok til å representere noe annet enn unntakene som bekrefter regelen om det motsatte?
- Hvem manøvrerer rundt utenfor skole- og tiltaksapparat på egen hånd? Har denne gruppen spesielle sosiale og/eller prestasjonsmessige ressurser?
- Virker tiltakene? Formålet med OT er å hjelpe ungdom inn i reelle arbeidsforhold eller kompetansegivende opplæring. Er det noen innretninger på



tiltakene det første skoleåret som motiverer ungdommene til å gi skolen en ny sjanse?

- Er det noen tiltak som – alt annet likt – bidrar til at målgruppen øker sin formelle kompetanse på veien mot yrkes- eller studiekompetanse?

Kapittel 5 anlegger et «fugleperspektiv» på målgruppen. Frafall i overgangen mellom grunnskole og videregående skole eller i videregående skole, er for så vidt et marginalt fenomen. Samtidig tror vi ikke at det er et isolert fenomen. Det må plasseres på kartet. Frafall inngår i en sammenheng der den store majoritet opptrer som elever i ordinære skoleklasser (86 prosent på høsten første skoleår), noen med en eller annen form for tilrettelegging, der andre går i egne klasser med tilrettelagt undervisning (fem prosent), og der andre igjen velger skoleslag utenfor videregående skole eller sikrer seg ordinært arbeid. Den siste gruppen vokser i styrke etter hvert som et avgangskull fra ungdomsskolen når skjells år og alder – det vil si etter hvert som ungdommene får reelle alternativer til videregående skole. Sjansen for å få jobb øker betydelig med økende alder blant 16–19-åringene. Siden det er mulig å følge hele «elevpopulasjonen» gjennom skoleårene 1995–96 og 1996–97, kan vi tallfeste progresjon, kompetanseoppnåelse og «avskalling» til OTs målgruppe i denne perioden. OT-ungdommens tilsvarende «utbytte» kan måles opp mot dette. Uansett hvordan man snur og vender på det, bygger skolens elvalueringsregime på karaktersetning – ja, utdanningsforskningen har alltid slått fast at skolen primært selekterer og foredler kognitive ferdigheter (Knudsen 1980). Vi regner med at det vil være ulike «utvelgelses- og selvutvelgelsesregimer» i den moderne videregående skolen. Er det noe som tyder på at disse regimene er utjevnet etter Reform 94?

Etter å ha plassert målgruppen på kartet, dykker vi ned i et utvalg OT-rekrutter og elever i ordinære klasser skoleåret 1995–96, som blant annet ble intervjuet om sitt forhold til skolen. Kapittel 6 studerer rekrutteringen til målgruppen med utgangspunkt i denne intervjuundersøkelsen og følger ungdommene frem til avslutningen av skoleåret 1996–97 – da ganske mange av dem står på terskelen til videregående kurs 2 (vk 2) eller lærlingkontrakt. Hva kjennetegner den første rekrutteringen til OTs målgruppe, og hvem rekrutterer til målgruppen i overgangen mellom grunnkurs og vk 1, eventuelt i løpet av det andre skoleåret?

Kapittel 7 vurderer virkningen av tiltakene første skoleår. Vi regner ikke med at ungdom som slutter i skolen får med seg særlig mye formell kompetanse i betydningen fagkarakterer det første skoleåret, men noen innretninger på tiltakene, eventuelt noen relasjoner mellom målgruppe og støtteapparat, makter kanskje å motivere tenåringene til å prøve skolen en gang til? Vi spør om tiltakene bidrar til å øke søkningen til andre skoleår, om de også motiverer tenåringene til å møte opp til første skoletime på høsten, og fremfor alt om denne innsatsen betaler seg i form

av økt formell kompetanse i målgruppen. I denne forbindelsen spør vi også om den ungdomsgruppen som klarer seg på egen hånd har noen spesielle kjennetegn sammenlignet med den delen av målgruppen som OT jobber med. Kapitlet avsluttes med to resonnementer som for så vidt peker ut over OT-problematikken som sådan: Fremstår det som gunstig å integrere elever som søker om opptak til videregående skole med utgangspunkt i en medisinsk eller pedagogisk-psykologisk diagnose i ordinære skoleklasser, eller er kompetanseoppnåelsen best hvis disse elevene opptrer i egne klasser for særvilkårselever? Til slutt spør vi: Hvem er de elevene som overrasker, som entrer den nye skolens «prestasjonselite» mot alle odds?

## Kapittel 5 Målgruppen i fugleperspektiv

Hvordan ser progresjon og kompetanseoppnåelse ut blant avgangselevne fra grunnskolen i 1995 når vi gjør opp status etter to år på videregående nivå? Hvordan plasserer OTs målgruppe seg i dette bildet? Er det forskjeller mellom fylkene?

Vi begynner med en analyse av hele elevpopulasjonen fra de syv fylkene som omfattes av vår undersøkelse – totalt 27 368 ungdommer – før vi dykker ned i et utvalg fra denne populasjonen som tilhører OTs målgruppe (ca. 660) og et utvalg elever i ordinære klasser (ca. 1420). Disse ungdommene ble intervjuet våren 1996, og kan også følges frem til avslutningen av skoleåret 1996–97 ved hjelp av registerdata fra fylkene – tema for kapitlene 6 og 7.

### **Et avgangskull fra grunnskolen eller en grunnkurskontingent?**

Ungdom som opptrer i fylkesregistrene med en kode («elevstatus») etter inntaket til grunnkurs i videregående skole høsten 1995, er rekruttert fra flere årskull: *84 prosent* har «normalalder». Disse er født i 1979 og fylte 16 år i løpet av 1995. To prosent er født i 1980 eller senere – såkalte forlods – mens *14 prosent* er eldre enn «normalalder» (født i 1978 eller tidligere). Ifølge Vibe (1995: 20) var det *18 prosent* av rettssøkerne i hele landet høsten 1995, som ikke kom rett fra grunnskolen samme år. Derfor er det fristende å oppfatte de 14 prosent eldste i vår populasjon som tilhørende tidligere avgangskull fra grunnskolen – for de flestes vedkommende den første reformkontingenten i 1994. Ved nærmere ettersyn er det cirka 30 prosent av de ungdommene som er født i 1978 eller tidligere (fire prosent av alle), som avsluttet grunnskolen i 1995. Disse ungdommene har enten ventet et år før de begynte i første klasse på barneskolen, eller de har gått ett år ekstra i barne- og/eller ungdomsskolen. Et klart flertall av ungdommene som er eldre enn normalalder tilhører med andre ord tidligere grunnskolekull – men altså ikke alle. Høsten 1995 står vi overfor drøyt 24 000 avgangselever fra grunnskolen samme år og knapt 3 400 avgangselever fra tidligere kontingenter. Deretter postulerer vi at alle 27 368 som fanges opp av skolestatistikken en gang på høsten 1995, tilhører samme (potensielle) grunnkurskontingent eller -kull.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vi observerer at drøyt én prosent begynner på vk 1 høsten 1995 og at om lag 0,4 prosent fortsetter på vk 2 høsten 1996 – så små andeler at alle regnes som potensielle grunnkurselever.

## **Ordinære elever, elever på særvilkår og OT-ungdom**

Hva slags «elevstatus» hadde disse ungdommene rett etter inntak til grunnkurs i videregående skole, og er det sammenheng mellom elevenes status første semester og sjansen for å opptre i OTs register de to neste skoleårene? Vi deler grunnkurskontingenten høsten 1995 inn i tre kategorier:

- Ordinære elever i videregående skole
- Elever med en form for tilrettelegging i egne klasser eller i ordinære klasser
- Ungdom som registreres av OT i overgangen mellom grunnskole og videregående skole

## **5.1 De ordinære elevene**

Den første gruppen som det er naturlig å skille ut, er ordinære elever som har valgt grunnkurs i allmennfag, «myke» yrkesfag eller «harde» yrkesfag etter niende klasse (grupperingen er definert i tabell 5.1). Disse ungdommene begynte i ordinære klasser uten at de søkte om opptak med utgangspunkt i en medisinsk eller sosialmedisinsk/pedagogisk-psykologisk diagnose (definisjon i figur 5.1). Vi snakker om *82 prosent* av det opprinnelige grunnkurskullet.

### **Allmennfagene er mest populære**

Nesten 47 prosent av kontingenten begynner på allmennfag. Allmennfag omfatter allmenne og økonomiske fag, musikk, dans og drama og idrettsfag. Disse grunnkursene representerer hovedløpet mot studiekompetanse, og allmennfag troner på toppen som den desidert mest populære studieretningen.<sup>2</sup> Elevene har mg-g i gjennomsnittskarakter fra ungdomsskolen (3,6 poeng på skalaen fra 0 til 5), jentene er svakt overrepresenterte, og nesten alle har normalalder (født 1979). Vi snakker for så vidt om prestasjonseliten i grunnskolen. De neste to årene er det fire prosent av de ungdommene som begynte på allmennfag, som «skifter beite» ved at de begynner på et av grunnkursene innen de myke eller harde yrkesfagene. Det er dessuten slik at allmennfagene er mest populære rundt Oslofjorden: I Oslo og Akershus

<sup>2</sup> Vi gjør oppmerksom på at et løp innen formgivning – tegning, form og farve – og et løp innen naturbruk også leder mot studiekompetanse, mens det er spesialiseringer innen allmennfagene som er lærefag (butikk og resepsjonsfag). Det er med andre ord ikke «vann-tette skott» mellom allmennfag og yrkesfag.

valgte om lag 52 prosent av kontingenten allmennfag i 1995, mens andelen varierte mellom 41 prosent (Troms) og 45 prosent (Hordaland) i de andre fem fylkene.

### **Myke yrkesfag domineres av jenter**

Myke yrkesfag som omfatter formgivning, helse- og sosialfag og hotell- og næringsmiddelfag, rekrutterer om lag 18 prosent av det potensielle grunnkurskullet i de fleste fylkene – 16 prosent i Oslo, 19 prosent i Møre og Romsdal og Hordaland. Jentene dominerer totalt med en andel på 79 prosent. Prestasjonsnivået i grunnskolen ligger nær g i gjennomsnitt (3,1). Selv om de aller fleste har normalalder, er det noe høyere andel som er ett år eldre eller mer på de myke yrkesfagene enn på allmennfagene. Cirka fire prosent av elevene på myke yrkesfag skifter beite ved å konvertere til allmennfag eller harde yrkesfag i løpet av skoleårene 1995–96 og 1996–97.

### **Nesten bare gutter på harde yrkesfag**

De harde yrkesfagene som omfatter klassiske industri- og håndverksfag, rekrutterer drøyt 17 prosent av kullet og fremstår nærmest som rene guttelinjer (syv prosent jenter). Disse elevene har også i hovedsak normalalder, selv om andelen som er født 1978 eller tidligere er noe høyere enn på allmennfag. Gjennomsnittlig opptakskarakter er rundt g (3,0), og om lag tre prosent (av de 17 prosent) skifter beite i løpet av de to neste årene ved å gå over til allmennfag eller myke yrkesfag. I rekrutteringen til klassiske håndverksfag observeres en omvendt Oslofjord-effekt: Mens andelen på harde yrkesfag er beskjedne 12–14 prosent i Oslo og Akershus, velger drøyt 21 prosent av kontingenten i Hordaland og Møre og Romsdal klassisk yrkesfagutdanning i videregående skole.

Allmennfag: Allmenne og økonomisk-administrative fag, musikk, dans, drama og idrettsfag (hovedveien til studiekompetanse). Myke yrkesfag: Formgivning, helse- og sosialfag og hotell- og næringsmiddelfag (peker i hovedsak mot yrkeskompetanse). Harde yrkesfag: Naturbruk, elektrofag, byggfag, tekniske byggfag, kjemi- og prosessfag, mekanikk, trearbeidsfag (peker i hovedsak mot yrkeskompetanse).

### **Yrkesutdanningen er blitt mer attraktiv**

En viktig intensjon med strukturendringene i Reform 94, var å gjøre yrkesfagene mer attraktive. Virkemidlene var blant annet å fjerne tidligere kapasitetsbegrensninger mellom grunnkurs og videregående kurs innen praktiske fag, å utarbeide et alternativt yrkesfagtilbud på myke yrkesfag (dvs. å gi jentene en lærlingordning), samt å myke opp overgangen mellom yrkesopplæring i skolen og fagopplæring i

Tabell 5.1 Grunnkurskontingenten fordelt på «elevstatus» høsten 1995. Gjennomsnittlige opptaks karakter i elleve fag fra grunnskolen, andel jenter i prosent og gjennomsnittlig avvik fra normalalder (født 1979) i år i de ulike gruppene. Andel elever i ordinære klasser som går over til en annen gruppert linje i prosent (skifter beite). Ikke-lineær korrelasjon (eta) og forklart varians i prosent

Status høsten 95	Prosent	Grunnskole- karakterer	Jenter (%)	Avvik normalalder (år)	Skifter beite (%)
<b>Ordinære klasser</b>					
Allmennfag	46,9	3,6	54	0,03	4
Myke yrkesfag	17,8	3,1	79	0,19	4
Harde yrkesfag	17,4	3,0	7	0,17	3
Diverse særvilkar/ tilrettelagt	3,5				
Allmennfag*	(0,6)	2,7	47	0,49	7
Myke yrkesfag*	(1,4)	2,3	65	0,61	4
Harde yrkesfag*	(1,5)	2,3	5	0,52	3
<b>Egne klasser</b>	5,2				
Særvilkar	(1,5)	1,4	36	0,32	Ikke reg
Særvilkar*	(2,9)	1,5	36	0,67	-
Fremmedspråklig	(0,8)	1,2	43	0,79	-
<b>OT-grupper</b>	8,5				
OT høst 95	(7,3)	2,2	48	0,02	-
OT høst 95*	(0,5)	2,1	29	0,17	-
Ukjent 95/OT 96	(0,7)	2,6	48	0,84	-
Ukjent 95/OT 96*	(0,1)	2,0	32	0,88	-
Utenfor?	0,6	2,5	49	0,76	-
Alle	27368(100%)	3,1	48	0,14	-
Eta		0,59	0,46	0,40	-
Forklart varians (%)		35	21	16	

\* Søker om opptak med utgangspunkt i en medisinsk, sosialmedisinsk eller pedagogisk-psykologisk diagnose.

yrkeslivet gjennom to-pluss-konseptet. Når dette i tillegg ble sanksjonert gjennom tids- og adgangsbegrensninger i rettighetsreformen, ville færre få anledning til å bedrive «grunnkurssamling»<sup>3</sup>, og «gjennomsnittsunngdommen» trengte ikke å vente til fylte 20 år før det ble aktuelt å tegne lærlingkontrakt.<sup>4</sup>

Norsk institutt for studier av forskning og utdanning (NIFU) har dokumentert at tilbøyeligheten til å søke yrkesfag (fremfor allmennfag) har økt som følge

<sup>3</sup> Den tidligere turbulensen på praktiske linjer er dokumentert flere steder: Vassenden (1993) og Markussen (1991). Se også Borgen og Grøgaard (1986) og Grøgaard (1993), (1994).

<sup>4</sup> Dokumentert i Jørgensen (1993: 134–135): Om lag 70 prosent av de nye lærlingkontraktene i 1989 ble inngått med ungdom (særlig gutter) i alderen 19–24 år!

av reformen. Da får det heller være at denne fristelsen har vært størst i miljøer som tradisjonelt har valgt yrkesfag fremfor allmennfag. Den prisen man må betale for dette er antagelig større sosiale skillelinjer i rekrutteringen til universiteter og høyskoler – hvis det da ikke blir en massiv etterspørsel etter allmennfaglig påbygning på litt sikt.<sup>5</sup>

### **Skomakerne blir ved sin lest**

For det andre kan vi slå fast at det første valget legger meget sterke føringer på den videre utdanningsveien. Gitt vår grovgruppering av de 13 grunnkursene, blir skomakerne ved sin lest. Lojaliteten mot det første valget som fremtrer av vår spesielle grunnkursinndeling, må likevel ikke tolkes som en ren *disiplinerings*effekt av rettighetsreformen. Også i 1980-tallets videregående skole var det primært tale om såkalte studieretningsinterne vandringer de første årene etter grunnskolen – særlig innen yrkesfagene. Unntaket fra dette mønsteret var for så vidt alle allmennfagelevne som strømmet ned mot et praktisk grunnkurs etter at de hadde tatt «artium».<sup>6</sup> Her nøyer vi oss med å henvise til NIFUs rapporter som dokumenterer at gjennomstrømmingen er blitt bedre etter reformen: Bedre gjennomstrømming generelt sett kan tilskrives kombinasjonen av disiplinering og bedre tilpasning av kapasiteten mellom grunnkurs og videregående kurs på de praktiske, yrkesrettede utdanningene. Rettighetsreformen gir anledning til en og bare en horisontal vandring, og nedgående vandringer etter et fullført løp skal i prinsippet ikke være tillatt.<sup>7</sup>

### **Man velger det man kan best**

For det tredje er det fortsatt en tydelig prestasjonsbasert utvelgelse til studiekompetanse versus yrkeskompetanse blant de ordinære elevene. Hvis vi sier at g i alle elleve fag i ungdomsskolen indikerer at man velger en utdanning som peker mot yrkeskompetanse, så vil den typiske allmennfageleven ha seks til syv mg i disse elleve fagene fra ungdomsskolen. Denne gjennomsnittlige prestasjonsforskjellen «belønnes» med en korrelasjon på 0,4 (=eta). Ungdomsskolekarakterer betyr noe mindre for jentenes valg (eta=0,36) enn for guttenes valg (eta=0,42), men det er såpass små kjønnsforskjeller i 1995 at det neppe er grunnlag for å snakke om en kjønns spesifikk følsomhet (sensitivitet) overfor de prestasjonssignalene skolen gir.

<sup>5</sup> For dokumentasjon av at sosiale skillelinjer i rekrutteringen til allmennfagene har økt fra 1991 til 1994, se Skjersli og Aamodt (1997) i Lødding og Tornes, red. (1997).

<sup>6</sup> Dokumentert i Vassenden (1993). Se også Grøgaard (1993) og (1994) .

<sup>7</sup> Se Vibe (1995), Vibe m.fl. (1997) og Edvardsen m.fl. (1998).

Kjønnsesifikke preferanser blir viktigst når vi studerer orienteringen *innen* henholdsvis allmennfagene og yrkesfagene.

## 5.2 Ungdom på særskilte vilkår

Vi har – kanskje ikke helt etter læreboken – skilt ut en sammensatt gruppe elever som opptrer i videregående skole høsten 1995 med en eller annen form for tilrettelegging, et skreddersydd eller alternativt tilbud, og lignende. Noen opptrer i ordinære klasser, mens andre opptrer i egne klasser. Gutter er generelt overrepresentert i disse gruppene, som utgjør cirka *ni prosent* av den opprinnelige grunnkurskontingenten:<sup>8</sup>

### Elever i ordinære klasser som har diagnose

Først kan vi skille ut en gruppe elever som med utgangspunkt i en medisinsk, sosialmedisinsk eller pedagogisk-psykologisk diagnose, *opptrer i ordinære klasser* – på allmennfag eller yrkesfag. Knappt fire prosent av kontingenten faller inn i denne kategorien.<sup>9</sup> Om lag fire prosent av disse igjen ombestemmer seg senere (skifter beite). Elevene har et opptaksgrunnlag rundt ng-g. Også i denne gruppen er det allmennfagelevne som har det beste utgangspunktet i gjennomsnitt. Elevene fordeler seg forholdsvis jevnt mellom 16- og 17-åringer.<sup>10</sup> Vi observerer ganske sterke kjønnsforskjeller i rekrutteringen til de to hovedretningene innen yrkesfagene – så kjønnsesifikke preferanser påvirkes i liten grad av om man har diagnose eller ikke.

<sup>8</sup> Markussen (1998) angir åtte–ti prosent i 1994-kontingenten.

<sup>9</sup> Vi bygger på søknad med utgangspunkt i en diagnose, ikke vedtaks-koden som styrer inn-taket. Markussen (1994: 34–37) og Markussen og Høydal (1995: 20) beregner at andelen er fem–seks prosent, altså litt høyere enn det vi opererer med her. Dette anslaget er mer troverdig enn vårt, fordi det bygger på lærernes egne klassifiseringer av elever som har en form for tilrettelegging i de ordinære klassene.

<sup>10</sup> Andelen som er eldre enn normalalder er 35 prosent på allmennfag, 45 prosent på harde yrkesfag og 50 prosent på myke yrkesfag.



### **Egne klasser med tilrettelagt undervisning**

Drøyt fire prosent er registrert som tatt inn i videregående skole «i egne klasser for særskilte»<sup>11</sup>. Cirka to tredjedeler søkte om opptak med utgangspunkt i en diagnose. Disse elevene har et prestasjonsnivå i intervallet lg-ng – i praksis vil de fleste bare ha karakterer i noen fag. Mange er født i 1978 eller tidligere – anslagsvis knapt 30 prosent hvis eleven ikke har oppgitt diagnose, drøyt 50 prosent hvis eleven har oppgitt diagnose.<sup>12</sup>

### **Innføringsklasser for fremmedspråklige elever**

Det er en kode for fremmedspråklige elever som begynner på videregående skole i en innføringsklasse eller på et eget spesifisert tilbud innen yrkesfagene (ca. 0,8 prosent av alle). Disse ungdommene har også et meget svakt prestasjonsmessig utgangspunkt fra ungdomsskolen, og de er gjennomgående født i 1978 eller tidligere. Fremmedspråklige elever i innføringsklasser er naturligvis sterkt overrepresentert i Oslo (2,5 prosent av kontingenten).

### **Store fylkesmessige variasjoner i diagnostisering**

Andelen av kontingenten som søker om opptak med utgangspunkt i en diagnose, varierer ganske mye fra fylke til fylke (figur 5.1). Hvis vi deler diagnosene inn i en medisinsk-fysiologisk diagnosegruppe og en sosial, pedagogisk-psykologisk gruppe («sosialmedisinsk»), varierer andelen søkere med medisinske diagnoser fra én prosent i Hordaland til fem prosent i Troms og Oslo. Andelen søkere med sosialmedisinske diagnoser i vid forstand, varierer fra én prosent i Møre og Romsdal til hele tolv prosent i Aust-Agder.

Det er sikkert mange ulike årsaker til slike forskjeller – det kan for eksempel være ulik fordeling av barne- og ungdomsinstitusjoner, fosterhjem og lignende mellom fylkene. Et fylke som opererer med omfattende diagnostisering på sosiale, pedagogiske og psykologiske kriterier kan i realiteten ha «avlastet» et annet fylke som opererer med få diagnoser på slike kriterier (dvs. import/eksport av diagnoser). Samtidig er forskjellene mellom fylkene så store at det nok også er tale om ulike

<sup>11</sup> Det er understreket i flere rapporter fra Møreforskning at det er vilkårene som er spesielle, ikke elevene. Derfor er «særvilkår» en mer adekvat betegnelse enn «særskilt» (jf. Båtevik m.fl. 1997 og Kvalsund 1997 i Lødding og Tornes, red. 1997). Vi tar signalet og bruker betegnelsen særvilkår for disse gruppene.

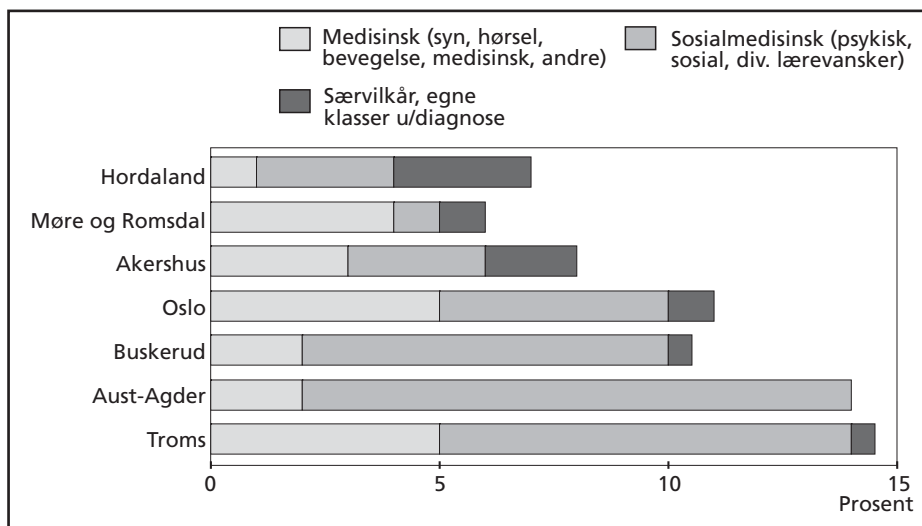
<sup>12</sup> Markussen (1998) estimerer at rundt 18 prosent er eldre enn normalalder i sitt utvalg fra 1994-kontingenten. Det betyr i praksis at mange av elevene i egne klasser i 1995 tilhører denne kontingenten.

praksis på ungdomsskolen i fylkene – for disse søkerne utstyres seg vel ikke med en diagnose selv?

Nå kan man tenke seg at omfattende diagnostisering reduserer behovet for å tilby elever som ikke har diagnose i søknadsgrunnlaget sitt, tilrettelagte opplegg («særvilkår i egne klasser uten diagnose» i figur 5.1)? Det er ikke tilfellet:

Den totale andelen som søker med utgangspunkt i en diagnose eller som opptrer på særvilkår i egne klasser uten diagnose i søknadsgrunnlaget, varierer fra «beskjedne» *seks prosent* i Møre og Romsdal til *drøyt 14 prosent* i Troms og Aust-Agder. En indikator på at det er snakk om ulike praksiser er følgende: Mens prestasjonsforskjellene mellom fylkene er marginale – det er så vidt de passerer grensen for statistisk pålitelighet – er det ganske ulikt prestasjonsnivå mellom fylkene i den gruppen som søker om opptak med utgangspunkt i en diagnose. Det er en tendens til at det gjennomsnittlige prestasjonsnivået i ungdomsskolen er høyest der flest, relativt sett, opptrer med diagnose i søknadsgrunnlaget sitt.<sup>13</sup>

Figur 5.1 Andel som i henhold til fylkesregistrene har søkt om opptak med henvisning til en angitt diagnose (to typer) og særvilkårselever i egne klasser uten diagnose, etter fylke. Prosent (N=27 368)



Forklaring: Disse diagnosegruppene undertrykker naturligvis en stor variasjon i funksjonsnivå og vil dessuten overlappe. Begrunnelsen for inndelingen er at den kaster lys over forskjeller i blant annet kompetanseoppnåelse (jf. avsnitt 7.7)

<sup>13</sup> Gjennomsnittskarakteren i denne gruppen er henholdsvis 1,6 og 1,7 i Oslo og Akershus, der få opptrer med slike diagnoser, mens den er 2,2 i Aust-Agder og 2,4 i Troms, de to fylkene med den høyeste andelen diagnoser i 1995.

Dermed blir det interessant å spørre om denne ulike praksisen, som for så vidt indikerer en vilje til differensiering<sup>14</sup> av det samlede tilbudet, også påvirker progresjon og kompetanseoppnåelse i kontingenten samlet sett, og i gruppen som opptrer med «merknader» i form av en diagnose, spesielt. Hvis Troms og Aust-Agder kommer godt ut av en slik sammenligning (alt annet likt), vil vi være tilbøyelige til å konkludere at denne gryende differensieringen har gitt et utbytte målt langs en integreringsskala. Hvis Hordaland, Møre og Romsdal og Akershus kommer best ut (alt annet likt), er vi tilbøyelige til å konkludere motsatt – at en gryende differensiering ikke er effektiv for å oppnå integrasjon – det som tross alt er målet for reformen. En siste mulighet er naturligvis at når vi kontrollerer for andre individuelle ressurser, viser disse forskjellige praksisene seg å være irrelevante for progresjon og kompetanseoppnåelse (jf. avsnitt 5.8 og 7.7).

### 5.3 Ungdom i OTs målgruppe

Nå gjenstår litt i underkant av *ti prosent* av den potensielle grunnskolekontingenten i 1995. Syv til åtte prosent er registrert med OT-kode fordi de ikke har søkt om opptak til videregående skole, fordi de har søkt, men ikke har møtt, eller fordi de har valgt å slutte i løpet av høsten 1995. Det er også noen få som er uregistrert i 1995, men som opptrer med OT-kode i forbindelse med inntaket til andre skoleår høsten 1996, eller som har valgt å slutte i løpet av skoleåret 1996–97. Det er en viss variasjon mellom fylkene: Andelen er minst i Oslo (drøyt seks prosent) og størst i Buskerud (nesten 13 prosent).

#### **Størst oppmerksomhet om de svakeste?**

Nå må det tilføyes at OT ikke jobber med alle disse ungdommene. Det første året er det en klar tendens til at oppmerksomheten konsentreres om de svakeste. Mens den gruppen som stort sett bare registreres av OT det første året (som «klarar seg på egenhånd»), har et prestasjonsnivå i ungdomsskolen nær gjennomsnitt for hele kontingenten (2,9), er prestasjonsnivået i den gruppen OT jobber med gjennomgående meget svakt – 1,7 karakterpoeng i gjennomsnitt på skalaen fra 0 til 5. Tyngdepunktet i den sistnevnte gruppen befinner seg blant de 10–15 prosentene med svakest prestasjonsnivå i ungdomsskolen. Fortsatt er det fylkesforskjeller, men våre

<sup>14</sup> Begrepsbruken har selvsagt betydning, man kan gjerne si «vilje til segregering», fordi skolen kan velge mellom en differensiert (individualisert) modell innen rammene av ordinære klasser eller en segregert modell innen rammen av samme skole («under samme tak»). To forskjellige løsninger i praksis.

data indikerer at OT gjennomgående jobber med fire–fem prosent av kontingenten første skoleår – rundt tre prosent i Møre og Romsdal, hele ni prosent i Aust-Agder. I Aust-Agder er det tale om mange tilbud som befinner seg i gråsonen mellom arbeidsorienterte og mer tilrettelagte undervisningsopplegg.

### **Ikke flere med diagnose**

I utgangspunktet er det ikke flere i OTs målgruppe som opptrer med diagnose enn blant elever i ordinære klasser (3–4 prosent i elevgruppen, 6 prosent i OT-gruppen). Til slutt er det drøyt 0,6 prosent (163 individer) som vi ikke vet noe om i det hele tatt. Denne gruppen er verken registrert med kurskode eller med OT-kode.

### **Frafall er naturligvis ikke tilfeldig**

I gjennomsnitt har OTs målgruppe et svakt prestasjonsmessig utgangspunkt – den typiske OT-ungdom har ng+ i grunnskolekarakter. Da kan vi for så vidt registrere noe som var forventet – *frafall er ikke tilfeldig*. I et system som bygger på evaluering gjennom karaktersetting, generelt vurdering av kognitive ferdigheter, vil det være ganske sterke prestasjonsmessige føringer på frafallet.<sup>15</sup> Vi ser imidlertid at OT-gruppen befinner seg et sted «mellom barken og veden». Disse ungdommene har litt svakere karakterer i gjennomsnitt enn elever som søker om opptak i ordinære klasser med utgangspunkt i en diagnose, men de har bedre karakterer enn elever som får et tilbud om (og aksepterer) særskilt tilrettelagt undervisning i egne klasser (særvilkår) – fordi de må lære norsk først (innføringsklassene), eller fordi de av andre grunner har behov for et tilrettelagt, skreddersydd eller alternativt tilbud til det å opptre i en ordinær skoleklasse. Vår oppgave er å bruke surveyen vår til å kaste lys over årsaker til at noen ungdommer velger å slutte i videregående skole.

<sup>15</sup> La oss først som sist definere kognitive ferdigheter. Med kognitive ferdigheter menes i hovedsak fire forhold: Evne til å manipulere ord og tall, evne til å oppfatte skriftlige og muntlige instruksjoner, evne til logisk slutning og problemløsning, og (litt eller mye) motivasjon eller innstilling (habitus). Jencks m.fl. (1972: 52), Hernes og Knudsen (1976: 53). Når vi sier evne, tenker vi på dokumentert læring, altså primært ervervet ikke tilskrevet (medfødt) evnenivå. Det hersker stor uenighet blant de lærde om fordelingen mellom arv og miljø. Ytterpunkter i debatten mellom dem som tror mest på miljø og dem som tror mest på gener er representert ved henholdsvis Liungman (1970) og Jensen (1969). Et sted mellom disse finnes Jencks m.fl. (1972, appendix A) og Hernes og Knudsen (1976). Her er tipset 50-50 pluss stor usikkerhetsmargin på anslaget, fordi det ofte er få observasjoner kombinert med en betydelig korrelasjon mellom «arv» og «miljø», og denne kovarianseffekten bør man ikke prøve å dele opp.

### **Ganske lik fordeling av jenter og gutter**

Det er behov for en tilføyelse: De ungdommene som bare er registrert av OT, er en meget sammensatt gruppe. De kan ha flyttet til et annet fylke, de kan oppholde seg i utlandet, de kan ha skaffet seg ordinært arbeid på egen hånd, og de kan befinne seg i skoleslag som ikke sorterer under Lov om videregående opplæring – folkehøgskoler eller i private eller statlige skoler som ikke dekkes av loven. Til slutt kan vi merke oss at gutter bare er svakt overrepresentert blant ungdom som opptrer med OT-kode i 1995 – kanskje noe overraskende?

### **Gruppeinndelingen fanger opp ulikhet i initialtilstanden**

Gruppeinndelingen av ungdommenes «elevstatus» etter inntak til grunnkurset som er skissert i tabell 5.1, er interessant av flere grunner – ikke minst fordi den fanger opp en betydelig del av skillelinjene som er knyttet til opptakskarakterer, kjønn og alder. Gruppeinndelingen fanger for eksempel opp 35 prosent av den totale variasjonen i grunnskolekarakterer i 1995-kontingenten, 21 prosent av kjønnsforskjellene og 16 prosent av aldersforskjellene – målt som andel av total varians.

## **5.4 Rekrutteringen de to første skoleårene**

### **Litt om omfanget**

Tabell 5.2 angir sammenhengen mellom elevstatus etter inntak til grunnkurs høsten 1995 og rekrutteringen til OTs målgruppe våren 1995 og hele skoleåret 1996–97. Vi har dels tatt utgangspunkt i den individbaserte registreringen som hvert enkelt fylke gir i sitt elevregister (inntil fem registreringer i løpet av året), dels det lokale OT-apparatets egen registrering av hvem de jobber med og hvem som klarer seg på egen hånd. Det siste betyr to ting, at de ikke vil ha noe med OT å gjøre, eller at de ikke har behov for assistanse fra OT fordi de går på et annet skoleslag, eller fordi de har skaffet seg beskjeftigelse selv.

I løpet av 1995 – det første skoleåret – er det om lag ni prosent av den opprinnelige kontingenten som opptrer med en eller annen OT-kode (fylkesregister). OT og samarbeidende etater etablerer et forhold til halvparten av den gruppen som er registrert.

### **En mangfoldig gruppe totalt sett**

Det «å jobbe med» en ungdom som av ulike grunner ikke ønsker å fortsette i videregående skole, strekker seg fra kontakt på det mellom-menneskelige planet som

«under rådgivning og veiledning» – uten nærmere angivelser av relasjonen – til aktiv deltagelse på tiltak der ungdommen kan opptre med flere koder av typen «skreddersydd opplæring», «kombinert opplæring/arbeidstrening», «praksisplass», «arbeidsinstitutt» og lignende i løpet av ett skoleår.

Ungdom som klarer seg på egen hånd, kan ha flyttet ut av fylket, oppholde seg i utlandet, være på folkehøgskole, på private eller statlige skoler som ikke sorterer under Lov om videregående opplæring, kan være i arbeid, eller kan rett og slett ha nektet å ha noe med OT å gjøre. Det vi kan registrere er fire ting:

### Økning i registreringsvolumet andre skoleår

For det første øker andelen av den opprinnelige kontingenten som registreres av OT fra om lag ni prosent første år til om lag 15–16 prosent andre år. Samtidig oppgir det lokale OT-apparatet at de bare har aktive relasjoner til tre–fire prosent av den opprinnelige kontingenten andre skoleår. Det er omtrent halvparten av dem som opptrer med en aktivitet i henhold til fylkesregisteret, eller noenlunde det samme

Tabell 5.2 Andelen som rekrutterer til OTs målgruppe våren 1995 og skoleåret 1996–97 etter elevstatus høsten 1995. Ungdom som stort sett klarer seg selv og ungdom som OT jobber med. Fylkesregister og lokal OT-registrering (otisreg 96) Prosent (N=27 368)

Status høst 95	OT vår 95:		OT 1996-97:			Status i % av kontingent
	Egen hånd	OT jobber med	Egen hånd	OT jobber med	Otisreg 96	
<b>Ordinære klasser</b>						<b>86</b>
Allmenn	0,4	0,4	6	2	1	47
Myke	1	1	12	7	5	18
Harde	1	1	10	7	4	17
Allmenn*	1	1	6	5	3	1
Myke*	2	0,3	15	14	6	1
Harde*	1	1	11	12	6	2
<b>Egne klasser</b>						<b>5</b>
Særvilkår	0,2	2	12	16	4	2
Særvilkår*	3	4	5	25	7	2
Fremmedspråk	0	3	8	10	6	1
<b>OT-gruppen</b>						<b>9</b>
OT høst 95	47	53	17	27	8	7
OT høst 95*	45	55	21	41	26	1
OT 96	0	0	27	73	10	1
OT 96*	0	0	35	65	5	(0,1)
Alle	4	5	9	8	3-4	100

Forklaring: \* Søker med utgangspunkt i en diagnose

«volumet» som det første skoleåret. Av de 15–16 prosentene som sorterer under OT, er det seks av ti som opererer på egen hånd. Tenåringene er blitt ett år eldre, og det fremgår blant annet av den detaljerte statistikken at det er mye enklere for dem å skaffe seg midlertidig arbeid.

### **Antagelig noen registreringsproblemer**

For det andre indikerer denne diskrepansen mellom OT-volumet i fylkesregistreringen og hos det lokale OT-apparatet, at det kan være registreringsproblemer mellom de ulike nivåene. I tillegg observerer vi at det er stor transport av personer mellom de ulike kategoriene i løpet av året – for eksempel elev, deretter sysselsatt, så ledig, på praksisplass, elev igjen, og lignende.

### **Litt større avskalling fra yrkesfagene enn fra allmennfagene?**

For det tredje er det en viss avskalling fra de ordinære elevenes rekker, også til aktive OT-tiltak andre skoleår, en–to prosent fra allmennfag, fire–syv prosent fra yrkesfagene, avhengig av om man «tror mest» på fylkesregistreringen i løpet av skoleåret eller på de tallene vi har fått fra det lokale OT-apparatet (OTIS-registeret). Frafaller er dessuten større fra elever i ordinære klasser som søkte med utgangspunkt i en diagnose, enn det er fra den gruppen som ikke opptrådte med en diagnose (det vi kalte ordinære elever).<sup>16</sup> Her tror vi at diskrepansen mellom det lokale og det sentrale registeret skyldes at mange av disse elevene «hankes inn igjen» til tilbud som ligner mer på «særskilt tilrettelagt opplæring» enn på andre OT-tilbud, som befinner seg i grenselandet mellom ordinært arbeid og ordinær klasseromsundervisning.

### **Ganske mange kommer tilbake i folden**

For det fjerde er det en interessant transport ut av OT og inn i videregående skole i overgangen mellom første og andre skoleår og i løpet av andre skoleår, som fører til at det «bare» er om lag 27 prosent av de ungdommene som OT registrerte første skoleår som OT fortsatt jobber med andre skoleår (bare åtte prosent ifølge det lokale registeret), mens om lag 17 prosent opererer på egen hånd utenfor videregående skole – 54 prosent er tilsynelatende ført tilbake i folden.

### **Noen forskjeller mellom fylkene**

Vi kan tenke oss at hvert enkelt fylke rekrutterer en gruppe ordinære elever som over en toårs periode – kanskje relativt raskt – vil jevnes ut mellom fylkene. Deret-

<sup>16</sup> Her møter vi for så vidt oss selv i døren – når man definerer relasjonen til skolen ut fra vilkårene og ikke ut fra kjennetegn ved eleven, kan en diagnostisert elev selvsagt være ordinær, i den forstand at en «merkelapp» (diagnose) ikke påvirker undervisningsvilkårene på noen måte. Vi har likevel valgt å bruke betegnelsen «særvilkår» også på denne elevgruppen.

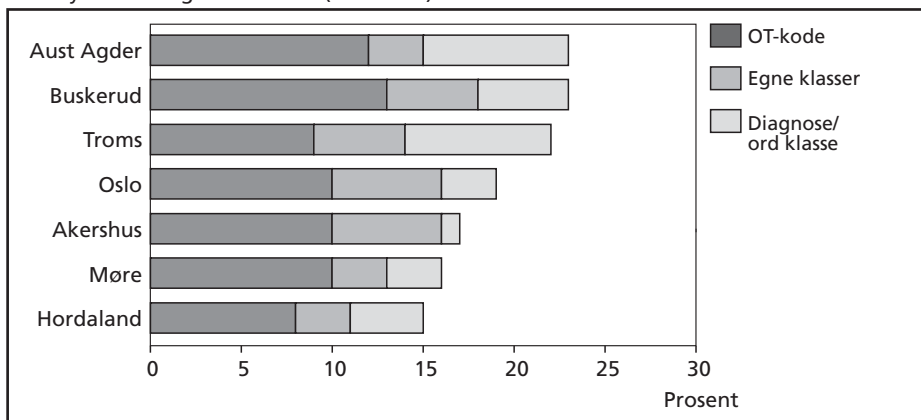
ter kan vi tenke oss at det vil være noe ulik fylkesmessig fordeling mellom ungdom som velger å slutte i skolen og som overlates til OT, ungdom som fanges opp ved hjelp av et «skreddersydd» tilbud i egne klasser, og ungdom som integreres med noen grad av tilrettelegging i ordinære klasser. I klartekst: Vi kan kanskje forvente at summen av ungdom med OT-kode, med særvilkårskode i egne klasser og som opptrer med diagnose i ordinære klasser, skal utjevnes mellom fylkene over tid – kanskje i løpet av to skoleår. Deretter kan man observere fylkesspesifikke fordelinger mellom ungdom som trenger assistanse fra OT og ungdom som opererer på egen hånd, kanskje som en funksjon av alternative tilbud av skoler utenfor Lov om videregående opplæring, tilstanden på det lokale arbeidsmarkedet og lignende forhold. I så fall vil man kanskje observere at der tilbudet av alternativ beskjeftigelse (til videregående opplæring) er godt, vil mange opptre på egen hånd, der tilbudet er dårlig, vil de fleste med OT-kode ha fått en eller annen form for assistanse.

Nå spør vi om det er noe som tyder på at fylkene «dimensjoner» OT-tilbudet, særvilkårstilbudet i egne klasser og tilbudet til diagnostiserte elever i ordinære klasser på ulikt vis, men at summen av denne samlede innsatsen er tilnærmet lik i alle fylker?

Figur 5.2 indikerer at det er betydelige forskjeller mellom fylkene det første skoleåret, både i dimensjoneringen av OT-tilbudet, i dimensjoneringen av tilbudet til elever på særvilkår i egne klasser, og i fordelingen av segregerte tilbud (egne klasser) og integrerte tilbud (ordinære klasser), samt den totale innsatsen på alle disse tre områdene.

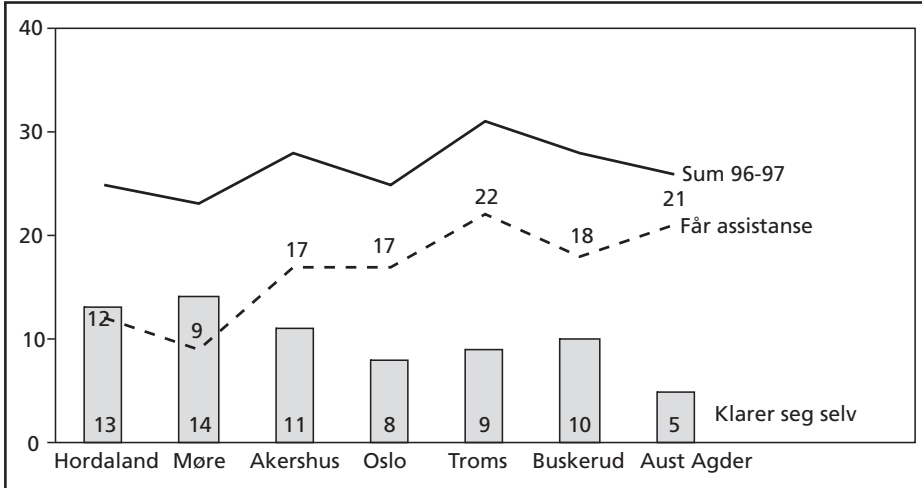
Det som gjenstår for å nå 100 prosent i figuren (residualen), angir andelen av den opprinnelige kontingenten som opptrer som ordinære elever i videregående skole. Denne andelen varierer fra «beskjedne» 77 prosent i Aust-Agder, til 85 prosent

Figur 5.2 Andel av kontingenten 1995 som opptrer med OT-kode (inkludert ukjent 1995/OT 1996), som er elev i ordinære klasser med diagnose og som er elev i egne klasser på særvilkår, etter fylkestilhørighet. Prosent (N=27 368)





Figur 5.3 Andelen som får assistanse i løpet av to år av OT eller i egne klasser, andelen som stort sett klarer seg selv, og summen av de to kategoriene, etter fylkestilhørighet. Prosent (N=27 368)



i Hordaland (84 prosent i Møre og Romsdal). Forskjellen er på «hele» åtte prosentpoeng.

Gruppen som har OT-kode, eller som burde hatt det ved at de kommer inn fra det ukjente andre skoleår, varierer med fem prosentpoeng fra Hordaland til Buskerud. Andelen som har et tilbud i en egen klasse eller som er tatt inn i ordinære klasser, men som har en merknad på den medisinske eller sosialmedisinske profilen sin, varierer fra seks prosent i Møre og Romsdal til 13 prosent i Troms – altså ganske mye. Det er også ulik praksis med å tilby differensierte opplegg (egne klasser) og det å integrere elever som har behov for tilrettelegging i ordinære skoleklasser. Oslo og Akershus praktiserer i den forstand et atskilt eller segregert opplegg, mens særlig Aust-Agder og Troms kjører et integreringskonsept.

### Endring i fylkesrangeringen, men ingen utjevningstendens?

Figur 5.3 angir andelen av den opprinnelige kontingenten som får ett tilbud eller flere i OT eller i egne klasser i løpet av de to skoleårene 1995–96 og 1996–97 (får assistanse i figuren), samt ungdom som i en kortere eller lengre periode opererer på egen hånd. Denne sistnevnte gruppen fordeler seg i hovedsak på andre skoleslag enn videregående skole og ordinært arbeid, gjerne midlertidige jobber. Dette er en indikasjon på at det er mulig å velge bort videregående skole uten at man trenger assistanse for å skaffe seg beskjeftigelse.

Vi øyner tre ulike fylkesspesifikke nivåer på alternativene – ett nivå på Vestlandet (Hordaland og Møre og Romsdal), ett nivå rundt Oslofjorden og Troms, og ett nivå i Aust-Agder. På Vestlandet er det antagelig lettest å få arbeid når man er 16–18 år gammel, mens det er mest problematisk i Aust-Agder. Summerer vi de to gruppene, er i det minste den rangeringen av fylkene som ble presentert i diagram 18 brutt. Nå har Troms høyest andel med 31 prosent av det opprinnelige kullet – 22 prosent har fått assistanse utenfor ordinære klasser, ni prosent klarer seg selv. Møre og Romsdal har lavest andel med sine 23 prosent – 14 prosent har fått assistanse, ni prosent klarer seg selv.

Fortsatt er differansen mellom ytterpunktene hele åtte prosentpoeng. Det som gjenstår for å nå 100 prosent består nå av elever i ordinære klasser enten de har diagnose eller ikke.

Vi kan ikke si at det har vært en utjevne tendens mellom fylkene, samtidig som rangeringen av dem er endret i løpet av to år. Nå befinner Aust-Agder seg «midt på treet», mens Troms troner på toppen alene (31 prosent utenfor ordinære klasser), fulgt av Buskerud og Akershus med sine 28 prosent. Møre og Romsdal har lavest andel utenfor ordinære klasser med 23 prosent.

Det er imidlertid viktig å understreke at dette er et tilnærmet kumulativt regnskap. Disse ungdommene, eller i det minste svært mange av dem, opptrer med ulike former for «elevstatus» eller tilknytning til skolen over tid. Det er strømmer ut og inn av klasserommene hele tiden – og mønsteret er ganske komplisert. Vi finner ikke at 31 prosent av det opprinnelige kullet i Troms stort sett har oppholdt seg utenfor ordinære klasserom, men 31 prosent har akseptert et skreddersydd tilbud eller har hatt et lite eller stort «sidesprang» i løpet av to år. Mange av dem har likevel hatt brukbar progresjon, og noen har til og med bestått vk 1 i alle fag med meget gode resultater. Dette er tema for de to neste avsnittene.

## 5.5 Progresjonsprofiler i populasjonen

### Litt om begrepsbruken

I dette avsnittet studeres hele kullets gjennomstrømning de to første skoleårene etter avsluttet grunnskole i 1995. Strukturen i Reform 94 er komplisert. Derfor kan det være et poeng å reflektere litt over ordbruken: Hva vil det si å være «i rute», hva tenker vi på når vi hevder at noen følger «normert progresjon» mens andre ikke gjør det, og hva vil det si at progresjonen er «normal», «forventet», osv?

Et sentralt element i den nye reformen er at den skal gi et egnet tilbud til absolutt alle – altså på hele skalaen fra Jørgen Hattemakers til Kong Salomos barn.

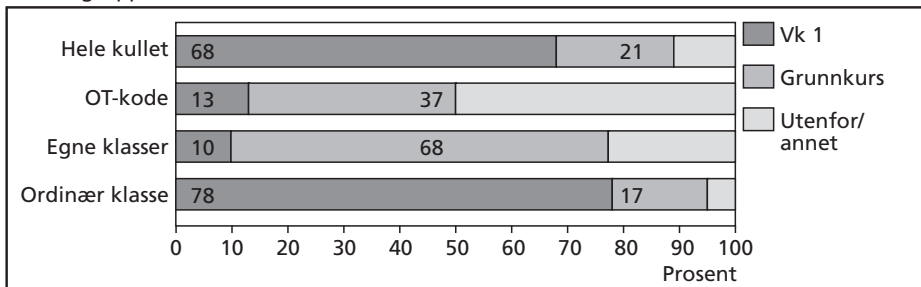
Vi finner grupper av elever i videregående skole i dag, som *qua gruppe* befant seg helt andre steder for bare ti år siden. Dette er nok også tilfellet i mange ordinære skoleklasser. Reform 94 har dessuten et utstrakt tilbud av toårige grunnkurs, og for så vidt diverse utgaver av «to-pluss-modellen» (2+2, 3+1, 3+2 med mer). Ungdom som tas inn på særvilkår i egne klasser, fremmedspråklige elever i innføringsklasser og enkelte tilbud innen (særlig) yrkesfaglig opplæring, bygger ofte på et innledende grunnkurs over to år. Dette bidrar til å gi elevene en myk start. Vi finner også skoletilbud som er klassifisert som «skreddersydd», «tilrettelagt», «alternativt», «kombinert» og lignende. Dette indikerer naturligvis at mange elever som befinner seg på grunnkurs andre skoleår (1996–97), både er «i rute» og følger «normert progresjon» – gitt de føringene som selve strukturen legger på gjennomstrømningen i videregående skole etter 1994.

Samtidig vil det være behov for å klassifisere ungdom som avsluttet ungdomsskolen våren 1995, som befant seg på grunnkurs skoleåret 1995–96, som fortsatte på vk 1 skoleåret 1996–97, og som søkte om opptak til vk 2 og/eller læreplass til høstsemesteret 1997. Dette er så langt vi kommer med våre data. Vi innfører den nøytrale betegnelsen *progresjonsprofil* for å karakterisere hele gjennomstrømningen de første to skoleårene, og velger betegnelsen *rettlinjet progresjon* (*rettlinjet løp*) for den gruppen som befinner seg ett og bare ett år på hvert trinn i videregående skole. Et rettlinjet løp kan fortsatt bety at eleven har «hull» i kompetanseprofilen sin. Med dette menes at eleven ikke har bestått eksamen i alle fag på foregående nivå. Inntil videre oppfattes slike hull i kompetanseprofilen som uttrykk for delkompetanse i betydningen deleksamen.<sup>17</sup> Det er mulig å fortsette på for eksempel vk 1 uten å ha bestått grunnkurset i alle fag. Vi henviser til neste avsnitt, som diskuterer kompetanseoppnåelsen (*kompetanseprofilen*) de to første skoleårene.

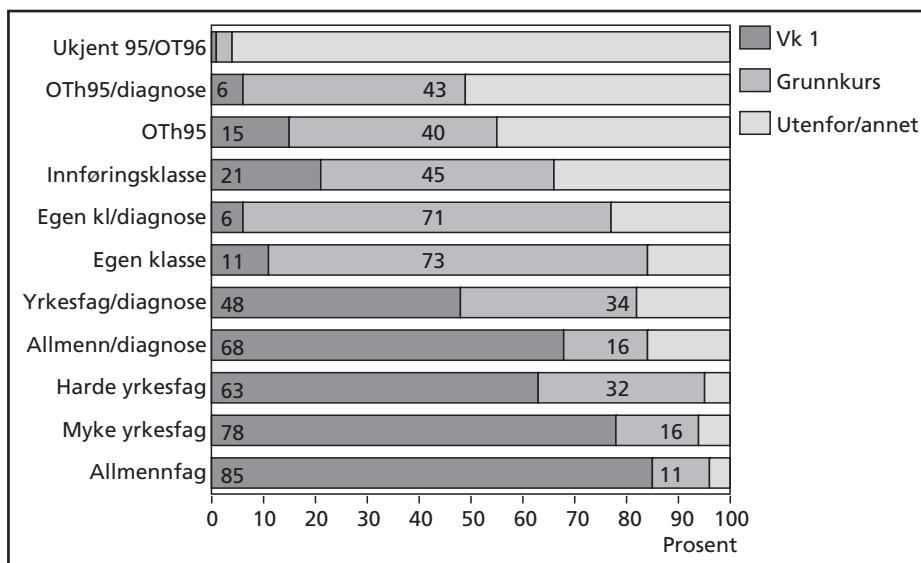
<sup>17</sup> Dokumentert delkompetanse er knyttet til et tidskriterium i tillegg – noen eksamener, eller ett fullført trinn på veien mot studie- eller yrkeskompetanse, samt minimum tre års skolegang – for noen elevers vedkommende kanskje dette tidskriteriet pluss en ren dokumentasjon av aktiviteter (Markussen 1998: 21f.). Etter disse kriteriene for formell kompetanse, blir et vitnemål som dokumenterer at en elev har gjennomført grunnkurs med bestått i alle fag i løpet av ett år uten dokumentasjon på at eleven har tilbrakt tre år i videregående opplæring, å oppfatte som ingen oppnådd formell kompetanse. Vårt retoriske spørsmål blir da om for eksempel en fremtidig arbeidsgiver vil oppfatte et fullverdig delkompetansebevis på grunnkurs- eller vk 1-nivå oppnådd i løpet av tre til fem skoleår som uttrykk for et høyere formelt kompetansenivå enn et fullverdig vitnemål på grunnkurs- eller vk 1-nivå oppnådd i løpet av henholdvis ett eller to skoleår? Vi må innrømme at vi tviler sterkt på at «utenforstående» beslutningstagere vil oppfatte dokumentasjonen av formalkompetanse på denne måten, ja, det er nok ikke usannsynlig at rangeringen av formalkompetanse vil bli oppfattet stikk motsatt – i klartekst: Eksamensbeviset rangeres foran delkompetansebeviset.

Figur 5.4 Progresjonsprofil etter elevstatus ved inngangen til første skoleår. Prosent. (N=27368)

A: Grovgruppert elevstatus



B: Fininndelt elevstatus



### Store forskjeller i progresjon – men noen skyldes strukturforskjeller

Figur 5.4A fordeler progresjonsprofilen ved avslutningen av andre skoleår etter ungdommenes status ved inngangen til første skoleår i tre grove kategorier og for hele kontingenten. Blant ungdom som opptrer som elever i ordinære klasser høsten 1995, vil man våren 1996 finne om lag 78 prosent på vk 1-nivå, 17 prosent på grunnkursnivå og fem prosent utenfor videregående skole. Utenfor videregående skole betyr mange ting – på skalaen fra American Field Service og eksklusive private skoletilbud, via folkehøgskole, til ordinært arbeid, tiltak, ledighet og andre former for uvirksomhet.

Elever som opptrer i egne klasser, det vil si som er elever på særvilkår eller som er elever i innføringsklasser for fremmedspråklige (til sammen cirka fem prosent av alle), har en svært forskjellig profil. Her befinner 23 prosent seg utenfor videregående skole, 68 prosent på grunnkursnivå og ti prosent på vk 1-nivå. Den høye andelen på grunnkurs andre skoleår må nok knyttes til det faktum at de fleste går på grunnkurs over to år, men vi ser også at det er et frafall fra elever som begynte i egne klasser som er betydelig høyere enn blant elever i ordinære klasser.

Ungdom som opererer med OT-kode, har enda svakere progresjonsprofil – 13 prosent opptrer på vk 1-nivå, disse har ikke tapt på sitt «lille sidesprang», 37 prosent er grunnkurselever og 50 prosent er utenfor videregående skole. Mange av dem som befinner seg utenfor skoleporten tilhører gruppen av tenåringer som OT jobber med.

### **78 prosent rettlinjede løp i ordinære klasser – 68 prosent totalt**

Totalt sett har 68 prosent av avgangskullet fra grunnskolen fulgt et rettlinjert løp, 21 prosent befinner seg ett år etter dette, mens elleve prosent er utenfor skolen. Det er når vi sørger for å få med oss hele kontingenten at den samlede rettlinjede progresjonen før man starter opp på tredje skoleår blir lavere enn 70 prosent.

Blant ordinære elever uten diagnose (jf. figur 5.4B) er den rettlinjede progresjonen høyere enn 80 prosent, og det må oppfattes som bra.<sup>18</sup> Da snakker vi om 82 prosent av den opprinnelige kontingenten som opptrer i fylkesregisteret høsten 1995.

### **Fininndeling av elevstatus gir store variasjoner**

Figur 5.4B viser progresjonsprofilen etter en fininndeling av elevstatus høsten første skoleår. Allmennfagelevene har imponerende progresjon – 85 prosent har gjennomført et rettlinjert løp mot vk 2. Blant allmennfagelever med diagnose er andelen også ganske høy – 68 prosent. Det at vi observerer en rettlinjert andel på 63 prosent på harde yrkesfag (klassiske håndverksfag) og 78 prosent på myke yrkesfag, skyldes antagelig en kombinasjon av struktur (ulik distribusjon av grunnkurs over to år) og graden av utvelgelse i de to regimene – vi tror primært ulik struktur.

<sup>18</sup> Edvardsen m.fl. (1998: 84) beregner at 81 prosent av grunnskoleelevene med rett høsten 1994 befant seg i vk 1 høsten 1995. Vi måler 78 prosent blant våre retts elever høsten 1995. Denne forskjellen kan ha fire kilder: Vi forholder oss til syv fylker, mens Edvardsen m.fl. forholder seg til hele landet. De to tidspunktene er ulike. I tillegg opererer vi med litt andre forutsetninger på missingkategorien i registeret, og våre retts elever består dessuten av 17-åringer i tillegg til 16-åringene. Det sistnevnte trekker gjennomsnittet litt ned.

Elever som opptrer i egne klasser med diagnose, det vil si som har merknader på helseprofilen sin eller merknader av pedagogisk-psykologisk-sosial art, har noe større frafall enn elever med tilsvarende merknader som opptrer i ordinære klasser.<sup>19</sup> Samtidig er andelen som fanges opp av skolen ganske høy: 80–85 prosent er innenfor videregående skole etter to år. Mange av disse ungdommene ville neppe ha vært i den ordinære skolen før Reform 94. Skolen beholder dessuten 65 prosent av de fremmedspråklige elevene som begynner i egne innføringsklasser – et resultat i underkant av det forventede?

### **OT-gruppen – i en klasse for seg?**

OT-ungdom stiller for så vidt i en klasse for seg. Det er likevel verdt å merke seg at halvparten av de ungdommene som sorterte under oppfølgingstjenesten ved skolestart, er «hanket inn» og befinner seg i videregående opplæring våren 1996. Mellom seks og femten prosent (avhengig av om de har diagnose eller ikke) har faktisk fulgt et rettlinjert løp. Disse OT-rekruttene har med andre ord tatt igjen alle de andre som ikke har hatt et sidesprang i løpet av de to første skoleårene. Dette viser at det er mulig å holde følge, men at det samtidig er en liten eksklusiv gjeng som klarer det. Denne gruppen må vi se litt nærmere på i neste kapittel.

## **5.6 Hva påvirker progresjonsprofilen?**

### **Fire spørsmål**

La oss stille følgende spørsmål:

- Hva betyr det for progresjonen at en elev i en ordinær klasse «skifter beite», ved at vedkommende konverterer fra allmennfag til yrkesfag, fra det vi kalte harde yrkesfag til myke yrkesfag osv? Taper disse elevene ett helt år i gjennomsnitt, eller er det mulig å gjennomføre slike overganger på grunnkurs- og vk 1-nivå uten at man taper så mye tid?
- Hva er den tidsmessige konsekvensen av det å slutte i skolen (dvs. å opptre med OT-kode)? Er man borte to år, har man naturligvis tapt to år, men taper man mer enn ett år på et enkelt sidesprang, eller taper man mindre i gjennomsnitt?

<sup>19</sup> Markussen (1998: 28f. tabell 17 og 18) observerer at frafallet er større fra gruppen som har tilrettelagt undervisning i ordinære yrkesfagklasser enn fra gruppen som har tilrettelagt undervisning i egne klasser – henholdsvis 24 prosent og 15 prosent etter fire år i videregående skole. Det er med andre ord sannsynlig at det mønsteret vi observerer over to år, snus på hodet når man gjør opp status over fire til fem år.

Tabell 5.3 Progresjonsprofilen frem til utgangen av andre skoleår, etter ressurser, bostedsfylke, elevstatus (studieretninger, særvilkår, OT og lignende), og om ungdommen skifter eller avbryter utdanningen underveis. Koeffisienter estimert ved lineær regresjon

Variabler	Elever i ordinære klasser (86%)			Hele grunnskolekullet		
	B	Beta	Sig T	B	Beta	Sig T
<b>Ressurser</b>						
Karakterer	0,09	0,12	0,0000	0,07	0,10	0,0000
Gutt	0,04	0,03	0,0000	0,03	0,02	0,0000
Alder	0,02	0,02	0,006	-0,12	-0,07	0,0000
Inntatt 2-4 ønske	0,01	0,00	0,70 (is)	-0,03	-0,01	0,11 (is)
Fremmedspråklig	-0,13	-0,05	0,0000	-0,13	-0,04	0,0000
Diagnose	-0,21	-0,08	0,0000	-0,14	-0,06	0,0000
<b>Preferanser</b>						
Myke yrkesfag	0,15	0,11	0,0000	0,51	0,30	0,0000
Allmennfag	0,12	0,11	0,0000	0,50	0,37	0,0000
Harde yrkesfag	Referanse	-	-	0,36	0,21	0,0000
Utenfor ordinære klasser	Ikke med	-	-	Referanse	-	-
Bytter linje (skifter beite)	-0,33	-0,12	0,0000	-0,35	-0,09	0,0000
Avbrudd	-0,91	-0,44	0,0000	-0,64	-0,39	0,0000
<b>Rammer</b>						
Akershus	Referanse	-	-	Referanse	-	-
Oslo	-0,09	-0,06	0,0000	-0,09	-0,05	0,0000
Buskerud	0,00	0,00	0,67 (is)	0,02	0,02	0,14 (is)
Aust-Agder	-0,00	-0,00	0,74 (is)	0,05	0,02	0,0003
Hordaland	-0,03	-0,01	0,12 (is)	-0,01	-0,01	0,15 (is)
More	-0,02	-0,01	0,12 (is)	0,01	0,00	0,46 (is)
Troms	0,02	0,01	0,09 (is)	0,01	0,01	0,24 (is)
Konstant	1,45	-	0,0000	1,13	-	0,0000
Forklart varians (%)	29			45		
Histogram over feilprediksjoner	J-formet (dvs. ubalansert prediksjon)			J-formet		
N	23 400			27 368		

- Er det forskjell mellom allmennfag, myke yrkesfag og harde yrkesfag (studieretningene)? Hvis ja, kan vi øyne betydningen av ulik struktur og ulike seleksjonsregimer i Reform 94.
- Er det forskjeller mellom fylkene?

### To regresjonsmodeller

Vi forsøker å besvare disse spørsmålene ved hjelp av to regresjonsmodeller (tabell 5.3). Først studeres progresjonsprofilen blant elever i ordinære klasser, det vil si inkludert elever som tas inn med utgangspunkt i en medisinsk eller pedagogisk-psykologisk diagnose. Deretter modelleres prosessen for hele avgangskullet.

Avhengig variabel angir hvor eleven befinner seg (utdanningsnivå) ved utgangen av andre klasse. Enheten er år. Ved å innføre indikatorer på ressurser, aktiviteter og rammebetingelser samtidig (simultant), spør vi om det er noen av disse kjennetegnene ved eleven og elevens omgivelser som i særlig grad fremmer eller hemmer progresjonen i videregående skole. Vi skiller elevene etter gjennomsnittlig karakterer i niende klasse, kjønn, alder (avvik fra normalalder i år), om man ble tatt inn på andre til fjerde ønske eller ikke (dvs. fortrinnsvis første ønske), om man er norskspråklig eller fremmedspråklig, og om man søkte om opptak med utgangspunkt i en diagnose eller ikke. Vi oppfatter dette som ressursindikatorer. Rammebetingelser er knyttet til bostedsfylke. Hvis vi finner statistisk pålitelige forskjeller mellom fylkene – kontrollert for ressurser og andre kjennetegn – kan vi ikke si hva dette konkret består i, annet enn at vi identifiserer noen omgivelser for ungdommenes gjøren og laden som påvirker mulighetene for individuell handling (her: progresjon i videregående skole). Aktiviteter refererer til elevstatus – for eksempel allmennfag, myke yrkesfag, særvilkår, OT høsten 1995, om ungdommen konverterer til en annen studieretning enn den eleven begynte på (skifter beite), eller om eleven velger å avbryte videregående skole (OT på et senere tidspunkt eller hele tiden).

### Tolkningshjelp – partiell effekt og signifikans

Hvis vi finner en ustandardisert effekt (B-koeffisient) av det å skifte studieretning av størrelsesorden  $-0,33$ , er tolkningen at en elev som ombestemmer seg og skifter mellom allmennfag, myke yrkesfag og harde yrkesfag i gjennomsnitt taper  $0,33$  år sammenlignet med elever som er trofaste mot sitt første valg – *ceteris paribus* (under ellers like forhold). Denne siste tilføyelsen betyr at ressurser, aktiviteter og rammebetingelser som karakterer, kjønn, språklig status, diagnose, elevstatus og



bostedsfylke holdes konstant. Et gjennomsnittlig tidstap på et tredjedels år representerer med andre ord nettotapet ved å skifte beite underveis (jf. tabell 5.3).

For at vi skal kunne kommentere forskjeller, må de være statistisk pålitelige (signifikante). Signifikansnivået til T angir sannsynligheten for å ta feil når vi forkaster påstanden om at sammenhengen er null (nullhypotesen). For å si at noe er forskjellig fra null, det vil si at noe har effekt på progresjonsprofilen, krever vi at denne sannsynligheten for å ta feil skal være mindre enn fem prosent. Nå kan man spørre om det er noe poeng i å bruke signifikanskriterier når vi har hele populasjonen. Svaret er for så vidt ja, fordi de effektene vi finner og kommenterer skal brukes til noe – de blir implisitt fremstilt som generaliserbare, for eksempel til neste års kontingent og til senere kontingenter, eventuelt til andre deler av landet på samme tidspunkt. Vi opererer altså med en teoretisk populasjon som er større enn den vi kommenterer her, og dermed kan vår populasjon oppfattes som et sannsynlighetsutvalg fra denne større tenkte populasjonen – ja, vi kan være mer presise enn som så, vi oppfatter vår populasjon som et enkelt tilfeldig utvalg av denne store, tenkte populasjonen av nåværende og fremtidige elever.

### **Litt svakere progresjon i de største byene?**

Det er små – meget små – forskjeller mellom fylkene når vi kontrollerer for hva ungdommen har foretatt seg (linje-/studieretningsvalg, avbrudd, skifte beite) og hvilket utgangspunkt den enkelte ungdommen hadde – prestasjonsmessig, språklig, helsemessig og lignende. Oslo kommer svakest ut enten vi konsentrerer oppmerksomheten om elever i ordinære klasser høsten 1995 eller om hele avgangskullet fra ungdomsskolen 1995 er med (inkludert OT, særvilkårselever i egne klasser og innføringsklasser for fremmedspråklige). Oslo-ungdommen har en progresjon (alt annet likt) som i gjennomsnitt er 0,1 år svakere enn ungdom fra andre fylker. Vi er imidlertid ikke helt sikre på at dette er reelt, fordi registeret i Oslo har flere hull enn registrene i de andre fylkene. På kompetanseoppnåelse er registeret så ufullstendig at det ikke kan brukes. Samtidig ser vi at Hordaland (Bergen) også har svakere progresjon enn andre fylker blant elever i ordinære klasser, så det er nok mulig at vi her har identifisert noen små utslag av det å være elev i en storby – altså et by-land fenomen.<sup>20</sup>

Når vi tar med alle – også særvilkårselever i egne klasser, fremmedspråklige i innføringsklasser og ungdom som rekrutterer til OTs målgruppe våren 1996–våren

<sup>20</sup> Observerte fylkesforskjeller i progresjon brukes som utgangspunkt for å fylle hull i Oslo-registeret (og Aust-Agder første skoleår). Kompetanseoppnåelsen i fylker som for eksempel ligner mest på Oslo i progresjonsprofil (Hordaland), generaliseres til Oslo. Siden Aust-Agder har best progresjonsprofil av alle fylker, antar vi at dette fylket også skårer høyest i kompetanseoppnåelse (alt annet likt).

1997, er det to pålitelige utslag av fylkestilhørighet på progresjonsprofilen: Ungdom i Aust-Agder har bedre progresjon (fem prosent av ett år) enn andre i gjennomsnitt, mens ungdom fra Oslo (fortsatt) ligger ti prosent av ett år etter – alt annet likt.

### **Ressurser betyr mindre enn tidligere?**

Progresjonen blant elever i ordinære klasser etter Reform 94 påvirkes ikke så sterkt av det prestasjonsmessige, språklige og medisinsk-pedagogiske utgangspunktet til elevene som man kanskje kunne frykte. I den forstand har vi nok fått et «mykere» regime med hensyn til progresjonen i utdanning etter 1994 enn det som var typisk på for eksempel 1980-tallet.<sup>21</sup> En elev som har g i gjennomsnitt fra niende klasse, ligger 0,1 år etter en elev som hadde mg i gjennomsnitt – netto. Samtidig betyr dette at en elev med ng i snitt ligger 0,3 år etter en elev med mg – så noen forskjeller er det fortsatt. En forklaring på den reduserte effekten av tidligere prestasjonsnivå kan være at en del elever flyttes opp uten at de har fått karakterer i alle fag på foregående trinn. Denne gruppen måtte «konte» i de eldre og mer selektive skoleregimene.

Gutter har bedre progresjon enn jenter – alt annet likt. Vi skal likevel være forsiktige med å tolke dette som et uttrykk for at guttene begynner å redusere jentenes forsprang fra ungdomsskolen. Da må vi først kontrollere for kompetanseoppnåelsen. Selv om guttene har bedre progresjon enn jentene, er det fortsatt mulig at de drar med seg «hull» i sin kompetanseprofil opp på neste trinn i videregående skole.

### **Etternølere i ordinære klasser kommer litt bedre ut**

Vi finner også en meget interessant effekt av alder blant elever i ordinære klasser. Det å være eldre enn normalalder (født i 1979), er generelt assosiert med svakere progresjon enn det å ha normalalder eller det å være forlød ( $r = -0,11$ ). Når vi kontrollerer for blant annet opptakskarakterer, er det de eldste som har den beste progresjonen (0,02, dvs. to prosent av et år bedre enn de som er født i 1979). Det er altså en svak kompensatorisk effekt knyttet til «livserfaring og modenhet» blant elevene i ordinære klasser.

Når alle tas med i sammenligningen, har alder igjen negativ effekt på progresjonen (netto). Blant særvilkårselever i egne klasser, fremmedspråklige i innføringsklasser og i OT-gruppen (de som slutter), er det de yngste som har best progresjon også når vi kontrollerer for opptakskarakterene fra ungdomsskolen. Nå skal vi ikke se bort i fra at dette også kan ha med alternative muligheter å gjøre –

<sup>21</sup> Se for eksempel Vassenden (1993), Edvardsen (1991) og Grøgaard (1993, kapittel 4).

for eksempel at eldre ungdom har bedre muligheter på arbeidsmarkedet, og at de velger bort skolen og taper «progresjonspoeng» av den grunn.<sup>22</sup>

### **Fremmedspråklig status og diagnose reduserer fremdriften en del**

Fremmedspråklige elever i ordinære klasser (ca. fem prosent av alle) ligger i gjennomsnitt 0,13 år etter norskspråklige elever, og elever i ordinære klasser som søkte om opptak med utgangspunkt i en diagnose, ligger i gjennomsnitt 0,2 år etter elever uten diagnose – fortsatt alt annet likt (uansett prestasjoner, alder, kjønn, inntatt ønskenummer og lignende).

Hvis fokus endres ved at hele avgangskullet inkluderes i analysen, skjer det ikke så mye med disse effektene. Den negative effekten av diagnose og språklig status blir imidlertid mindre når sammenligningsgrunnlaget endres (ny referansegruppe). Denne reduksjonen betyr at det er et samspill (statistisk interaksjon) i populasjonen mellom språklig status, diagnose og elevstatus på progresjonen de to første årene (under ellers like forhold): Det er større forskjeller mellom elever som har diagnose og/eller fremmedspråklig status, og elever uten diagnose og/eller norskspråklig status i ordinære klasser, enn utenfor de ordinære klassene. En forklaring på dette mønsteret kan naturligvis være at de gruppene som ikke er elever i ordinære klasser har så svak progresjon at virkningen av mange «klassiske» ressursforskjeller viskes ut. Sagt med andre ord: Norskspråklige elever i ordinære klasser som ikke har diagnose, legger listen så høyt med hensyn til progresjon i videregående skole, at det kreves mye for å holde følge. Den gruppen man sammenligner med (referansegruppen) setter på en måte standarden.

### **Tøffest regime på harde yrkesfag?**

Blant elever i ordinære klasser er progresjonen henholdsvis 0,15 og 0,12 år bedre (i gjennomsnitt) på myke yrkesfag og allmennfag enn på harde yrkesfag (alt annet likt). Vi tror vel at dette kan skyldes noen «regimeforskjeller», altså at regimet relativt sett fremstår som tøffest på de klassiske håndverksfagene. Samtidig må vi være oppmerksom på at fordelingen av grunnkurs over to år er ulik, og at dette antagelig forklarer brorparten av forskjellen mellom de tre studieretningene de to første årene etter avsluttet grunnskole.

<sup>22</sup> Uansett er dette en observasjon som er i overensstemmelse med Møreforsknings diskusjon av sammenhengen mellom alder og frafall blant særvilkårselever i egne klasser. Det vil si at Båtevik m.fl. (1998) kvalifiserer denne sammenhengen ved å vise at den er gyldig for gutter, ikke for jenter. Vi opererer med en additiv modell og har ikke spesifisert et samspillsledd (mellom kjønn og alder) for denne gruppen i tabellen.

Når vi sammenligner med de 14 prosentene som opptrer på særvilkår i egne klasser, i innføringsklasser for fremmedspråklige eller som har OT-kode, vil elever på allmennfag og myke yrkesfag ligge 0,5 år bedre an i løpet mot gjennomført vk 1, mens elever på harde yrkesfag ligger 0,3–0,4 år bedre an i gjennomsnitt.

### **Man straffes en del når man ombestemmer seg**

I tolkningseksemplet vårt så vi at det å endre preferanse straffer seg med i gjennomsnitt 33 prosent av ett skoleår. Ungdom som registreres i OT taper 90 prosent av et skoleår i gjennomsnitt. Her går skalaen fra 0–2, det vil si at elever i ordinære klasser som faller fra våren 1996 og som stort sett blir i OT også andre skoleår, taper 1,8 år (av to mulige) i progresjon i gjennomsnitt. Dette viser at modellen estimerer forventede (og realistiske) effekter. Konklusjonen må bli at progresjonen er mye bedre i ordinære klasser enn i egne klasser – og at mye av disse forskjellene skyldes strukturen i Reform 94, blant annet fordelingen av toårige grunnkurs – og at progresjonen i langt større grad påvirkes av atferden enn av de ressursene man har med seg inn i klasserommet. Det å ombestemme seg og det å slutte for en periode, hemmer progresjonen mer enn det å ha en hel karakter dårligere utgangspunkt i gjennomsnitt over elleve fag i ungdomsskolen (noe som også er en formidabel prestasjonsforskjell).

### **Avsluttende vurdering**

Når dette er sagt, må vi være oppmerksom på at mange ressurs- og atferdsindikatorer «formidler» prestasjonsforskjeller blant ungdommene. En fjerdedel av de forskjellene i progresjon som ble tilskrevet avbrudd, språklig status, diagnose, valg av grunnkurs og lignende, er indirekte assosiert med at ungdommene har ulikt prestasjonsnivå i ungdomsskolen. Vi kan forstå denne formidlingen (indirekte virkningen) på to måter: Først kan vi tenke oss at prestasjonsforskjellene fungerer som filter for bakenforliggende forhold. Når vi kontrollerer for dette, forvitrer prestasjonseffekten, og ulike ressurser og typer atferd (frafall, linjevalg o.l.) manifesteres. Alternativt kan vi tenke oss at det er disse ressursene og valgene som formidler en «bakenforliggende» prestasjonsulikhet i ungdomsgruppen – fritt valg på øverste hylle!

Til slutt bør vi tilføye at det er «uobserverte ressurser» i disse modellene, som vi vet har betydning når vi studerer utdanning. En forklaringsgrad på 27 prosent på progresjonsforskjeller blant elever i ordinære klasser og på hele 45 prosent totalt sett, indikerer imidlertid at vi har kommet et godt stykke på vei.<sup>23</sup> Vi har blant annet

<sup>23</sup> Boudon (1974) krever 50 prosent forklart varians for at man med styrke skal kunne hevde at man har en teori om årsaker til forskjeller (variasjon) i et sosialt fenomen. Først da er det signifikante mønsteret like sterkt eller tydelig som de signifikante avvikene fra dette (Forts...)

sett at det å forklare tilbøyeligheten til å slutte i skolen er helt avgjørende for å forstå årsaker til progresjonsforskjeller i skolen – tema for neste kapittel.

## 5.7 Kompetanseprofiler

### Tre former for formell kompetanse

I dette avsnittet studeres kontingentens kompetanseoppnåelse i løpet av de to første årene etter at avgangskullet 1995 forlot ungdomsskolen. Reform 94 opererer med tre typer kompetanse – *delkompetanse*, *yrkeskompetanse* og *studiekompetanse*. Vi følger ungdommene på veien mot disse kompetansebevisene, og har i praksis konstruert en kompetanseoppnåelse som rangerer nivå og karakterer fra ingen oppnådde karakterer til bestått vk 1 i alle fag med meget bra resultat. Siden kontingenten ikke følges ut på «oppløpssiden», kan vi bare angi hvem som har gått et rettlinjet løp på veien mot henholdsvis yrkeskompetanse og studiekompetanse de to første årene, hvem som har fullført grunnkurset og hvem som i det minste har eksamen i noen fag. Skalaen for oppnådd kompetansenivå som benyttes i denne analysen er definert i innledningen til avsnitt 5.8.

### Vi må generalisere til Aust-Agder og Oslo

Hvis registerdatasettet hadde vært komplett, hadde det vært enkelt å gjennomføre en slik beregning. Nå er det dessverre store hull i registreringen av kompetanseoppnåelsen (les: karakterene) i skoleåret 1995–96 i to fylker (Oslo og Aust-Agder). Da hjelper det ikke at for eksempel Aust-Agder har hentet seg inn neste skoleår, fordi vi ikke vet om elever som stryker i vk 1 har bestått grunnkurset foregående år, eller om de strøk da også. Det vi har valgt å gjøre, er å ta Oslo og Aust-Agder ut av analysen. Datasettet er tilsynelatende komplett i de andre fem fylkene. Deretter generaliseres kompetanseoppnåelsen fra de andre fylkene til henholdsvis Oslo og Aust-Agder med utgangspunkt i fylker som hadde progresjonsprofiler som lignet mest på de to. Dersom progresjonsprofilene legges til grunn, bør Aust-Agder skåre på topp også når det gjelder kompetanseoppnåelse, mens Oslo antagelig bør sammenlignes med Hordaland (les: Bergen). Oslo kommer muligens litt svakere ut

(Forts...) mønsteret. Det gjenstår altså mye for at vi har pekt på faktorer som må inngå i en teori om progresjonsutviklingen blant elever i ordinære skoleklasser (73 prosent uforklart), mens vi for så vidt nærmer oss dette målet når vi snakker om hele elevgruppens progresjon. Vi sier ikke at vi har denne teorien, men vi påstår at en teori må forholde seg til de faktorene som inngår i våre modeller, på en eller annen måte.

enn Hordaland i gjennomsnitt, men vi gjør neppe store feil om vi sier at de to fylkene har samme fordeling på kompetanseoppnåelsen de to første skoleårene.<sup>24</sup>

## Problemstillinger

Vi stiller fire spørsmål:

- Hvor sterk repeterbarhet er det i prestasjonsnivået over tid? Er det mange som overrasker positivt når vi kjenner opptakskarakterene deres og preferansene deres, eller er det sterke føringer på kompetanseoppnåelsen når vi kjenner ungdommenes opptakskarakterer? Det er en regel i skoleforskning og tiltaksvaluering som sier at ingen ting forklarer suksess bedre enn tidligere suksess.
- Hvordan utvikler kompetanseprofilen seg i de ulike utdanningsveiene som finnes i Reform 94? Er det tale om kvalitativt forskjellige evalueringsregimer, eller er profilene forholdsvis like når vi inndeler elevene etter deres status det første høstsemesteret i videregående skole?
- Hvor vanlig er det å forsøke å kompensere ved å ta tiden til hjelp, og hva slags utbytte får elevene av dette?
- Hvor mye av kompetanseoppnåelsen de to første årene forklares av en serie basisressurser, handlingsvalg og rammebetingelser, og hva sier dette om mulighetene for kompensasjon?

<sup>24</sup> Vi har gjennomført mange tester av hvordan «missingkategoriene» virker. Generelt har elever med missing på kompetanseoppnåelse svakere opptakskarakterer enn elever som har bestått i alle fag eller som har delvis bestått. Vi observerer imidlertid at allmennfagelever uten oppgitt karakter i Oslo og Aust-Agder avviker fra dette mønsteret. Blant allmennfagelever i disse to fylkene er den gjennomsnittlige opptakskarakteren nesten på linje med elever som er registrert med bestått grunnkurs i alle fag og signifikant bedre enn de elevene som har strøket (eller som er ukvalifisert). På yrkesfagene repeteres det gamle mønsteret i alle fylkene. Dette innebærer tror vi, at missing har flere betydninger. På allmennfag i Oslo og Aust-Agder vil missing stort sett bety bestått i alle fag, i de andre fylkene betyr missing stort sett at man ikke har karakterer. På andre fag betyr missing i hovedsak at man har falt fra eller ikke har karakterer. Det er liten grunn til å anta at missingkategorien er fordelt på samme måte som de kategoriene vi ser. Opptaksgjennomsnittet (poengsum) er lavt, lavere enn for elever som stryker, og spredningen er meget stor. Standardavviket på poengsummen i ungdomsskolen er gjennomgående dobbelt så stort som standardavviket blant dem som har bestått, eller blant dem som har strøket eller som er ukvalifisert. Siden vi har så mange observasjoner og fylkesforskjellene i elevenes progresjon var så små, er det enklest å ta ut de fylkene der registreringen er dårligst. Deretter kan vi generalisere det mønsteret vi ser, tilbake til disse fylkene igjen. Vi har valgt denne fremgangsmåten i avsnitt 5.7.

## Et sammenligningsgrunnlag

Korrelasjonen mellom opptakskarakterer og artiumskarakterer på reallinjen i Oslo på 1960- og begynnelsen av 1970-tallet var gjerne av størrelsesorden  $r=0,29$  –  $r=0,36$ , det vil si signifikante men moderate. Korrelasjonene i prestasjonsnivå fra det ene året til det andre (standpunktkarakterer) var av størrelsesorden  $r=0,5$  –  $r=0,6$ , litt avhengig av hvilket fag som ble sammenlignet og tidspunktet for sammenligningen. Repeterbarheten var større i realfag enn i språkfag, og det var en tendens til at repeterbarheten økte i styrke når man nærmet seg endelig eksamen – det vil si artium (Grøgaard 1995/1997: 614 og 672). Det typiske for dette skoleslaget var at utvelgelsen til opptak og gjennom tre samfulle år var elitistisk. Knappt 15 prosent av årskullet – på 1960-tallet knapt ti prosent – var prestasjonsmessig kvalifisert for å komme inn på reallinjen. Elvene var i utgangspunktet «vinnere» på tidligere trinn, og utgjorde en relativt homogen gruppe både kognitivt og sosialt: «Overklassepreget» var slående – for at vi skulle kunne finne en skikkelig variasjon i sosial bakgrunn, måtte for eksempel Skredes (1971) øverste statusgruppe differensieres i tre kategorier: «stjerneyrker», «nesten stjerneyrker» og «ordinær» sosialgruppe 1. Og «alle» hadde g, mg eller sg i opptakskarakter i alle fag, et lite mindretall hadde svakere gjennomsnitt enn mg (hovedkarakter fra realskolen/ungdomsskolen).

Den høyeste repeterbarheten i prestasjonsnivå vi er kjent med, stammer fra USA på 1970- og 1980-tallet. Brophy og Good i Wittrock, red. (1986) rapporterer om korrelasjoner av størrelsesorden  $r=0,8$  –  $r=0,9$  mellom to trinn i den amerikanske videregående skolen (strengt tatt junior high school). Assosiasjonen er så sterk at den fanger opp 64–81 prosent av den totale variasjonen (variansen) i skoleresultatene ved årets utløp når vi kjenner elevenes prestasjonsmessige utgangspunkt ved inngangen til skoleåret eller ved avslutningen av foregående skoleår. Enten er dette regimet ekstremt selektivt, og/eller den gruppen som følges gjennom et helt skoleår er meget sammensatt (heterogen) – vi tror en kombinasjon av begge deler.

Hvordan er repeterbarheten i vår integrerte videregående skole etter reformen? Svaret er gitt i tabell 5.4.

Tabell 5.4 Korrelasjonen mellom opptakskarakterer og prestasjonsnivået de to første årene i videregående skole. Pearsons r. Antall observasjoner i parentes

	Grunnkurs	Vk 1/grunnkurs
<b>Alle</b>		
Ungdomsskole	0,61 (19294)	0,45 (22059)
Grunnkurs	-	<b>0,76</b> (19244)
<b>Ikke Oslo/Aust-Agder:</b>		
Ungdomsskole	0,62 (16843)	0,51 (18277)
Grunnkurs	-	<b>0,79</b> (16793)

## Meget sterk repeterbarhet i prestasjonsnivå over tid

Tabell 5.4 angir korrelasjonen mellom gjennomsnittskarakterene (poengsummen) i ungdomsskolen, karakterene på grunnkurset første skoleår, og karakterene på vk 1 eller grunnkurs andre skoleår. Vi har ikke differensiert etter utdanningstype og nivå, fordi dette har svært liten betydning. Opptakskaracterens betydning for prestasjonsutviklingen er kanskje noe sterkere enn forventet –  $r=0,6$  er en forholdsvis sterk assosiasjon. Samtidig reduseres repeterbarheten tydelig over tid, fra  $r=0,6$  til  $r=0,45$  (alle), eller  $r=0,5$  der datasettet er mer komplett (dvs. der Oslo og Aust-Agder er utelatt).

Korrelasjonen mellom prestasjonsnivået første skoleår og andre skoleår er forbausende sterk –  $r=0,7-0,8$ . Denne relasjonen uttrykker at hvis grunnkurskarakterene økes med en enhet (ett standardavvik), er den gjennomsnittlige økningen i vk 1-karakterer  $0,7-0,8$  enheter (standardavvik). I praksis betyr dette at hvis vi kjenner karakterene ved utgangen av første skoleår, er det relativt enkelt å forutsi nivået andre skoleår – og på ytterpunktene er prediksjonen nesten perfekt (49–64 prosent felles variasjon målt i varians). Dette illustrerer for så vidt hvilken «motstander» man har utfordret når man ønsker å drive kompensatorisk skolepolitikk uten at man endrer evalueringskriteriene i skolen.

## Noe som nærmest fremstår som prestasjonsrør?

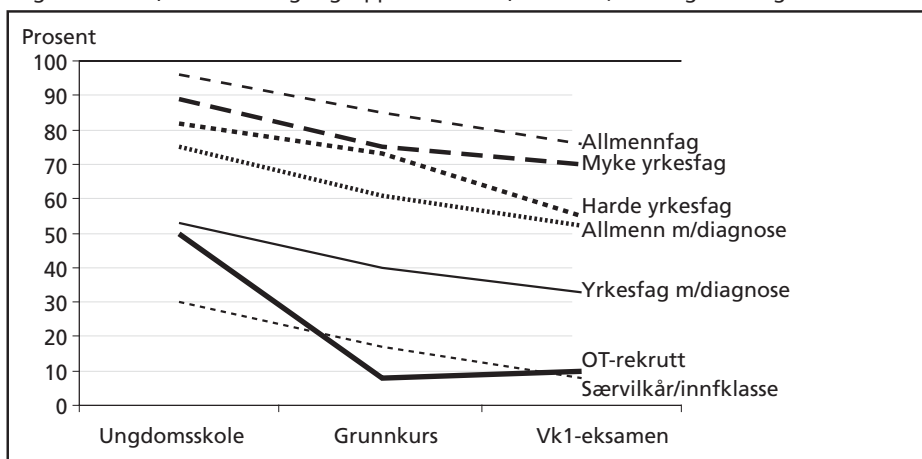
Vi har sett at det er ganske klare prestasjonsmessige føringer på utdanningsvalgene både blant gutter og jenter, og fra Arendal i sør til Tromsø i nord: Disse tenåringene legger ikke ut på en utdanningsvei som de tror at det er små muligheter for at de skal klare. Dette illustreres etter vårt skjønn tydelig i figur 5.5 og tabell 5.5. La oss anta at man stort sett må ha 2500 poeng fra ungdomsskolen (2,27 i gjennomsnittskaracter, dvs. ng+) for å ha karakterer i alle fag. Vi innfører for så vidt en skillelinje som peker tilbake til en forgangen tid, da ng var laveste ståkaracter. Dette gjelder ikke lenger. Nå får elevene poeng for alt de gjør. La oss likevel se hva dette gamle og «irrelevante» kriteriet er i stand til å utrette.

For det første illustrerer figuren og tabellen at den tidligere rangerte statuskoden (tabell 5.1) repeteres nesten perfekt. La oss begynne på toppen av rangeringen: Det er drøyt 96 prosent av de «ordinære» allmennfagelevne og 77 prosent av allmennfagelevne med diagnose, som tilfredsstiller kravet til minimum 2500 poeng i elleve fag fra ungdomsskolen. Til sammenligning gjelder dette 89 prosent av elevene på myke yrkesfag og 82 prosent på de klassiske håndverksfagene (harde yrkesfag). Yrkesfagelever i ordinære klasser som har søkt om opptak med utgangspunkt i en diagnose, har noe lavere andel enn dette – nemlig 53 prosent. Andelen særvilkårs-elever i egne klasser som tilfredsstiller kravet, er 25–29, prosent avhengig av om de søker med utgangspunkt i en diagnose eller ikke. Blant fremmedspråklige elever i



innføringsklasser er andelen 45 prosent utenfor Oslo og 30 prosent i Oslo (hvor de fleste befinner seg). OT-gruppen starter på samme nivå som yrkesfagelever i ordinære klasser som søkte om opptak med utgangspunkt i en diagnose. I OT-gruppen kan vi altså si at om lag 55 prosent har ng eller bedre i alle elleve fag fra ungdomsskolen.

Figur 5.5 Andel som har henholdsvis 2500 poeng eller mer fra ungdomsskolen, som består grunnkurset første år og som består vk 1 andre år, etter elevstatus høsten 1995 (ved inntak til grunnkurset). Noen utvalgte grupper. Prosent (N=21 071, Oslo og Aust-Agder er utelatt)



Tabell 5.5 Andel som har henholdsvis 2500 poeng eller mer fra ungdomsskolen, som består grunnkurset første år og som består vk 1 andre år, etter elevstatus høsten 1995 (ved inntak til grunnkurset). Rangert etter opptaksgrunnlaget. Prosent (N=21 071, Oslo og Aust-Agder er utelatt)

Elevstatus høsten 1995	2500+ poeng	Bestått gk, alle fag	Bestått vk 1, alle fag
Allmennfag	96	85	76
Myke yrkesfag	89	75	70
Harde yrkesfag	82	73	55
Allmennfag, diagnose	77	60	49
<b>OT-rekrutt</b>	<b>55</b>	<b>9</b>	<b>10</b>
Yrkesfag, diagnose	53	40	30
Innføringsklasse ikke Oslo	40	28	28
<b>OT-rekrutt, diagnose</b>	<b>35</b>	<b>3</b>	<b>1</b>
Innføringsklasse Oslo	30	13 (stipulert)	13 (stipulert)
Egne klasser	30	13	10
Egne klasser, diagnose	24	8	3

Deretter får vi for så vidt demonstrert kraften i korrelasjonene som ble vist i tabell 5.4:

Det etableres nærmest egne «baner» eller «rør» for hver elevgruppe (statusgruppe) som dekker nesten hele variasjonsbredden i figur 5.5. Rørene peker dessuten nedover – det blir tøffere og tøffere utvelgelse for alle etter hvert som tiden går. Overgangen fra grunnskole til videregående skole setter utvilsomt den enkelte på prøve. Elevene møter et regime som stiller krav – større krav enn det de var vant til fra ungdomsskolen.

### **Likevel forholdsvis skånsom seleksjon innen hvert regime?**

Blant allmennfagelever «overlever» 85 prosent grunnkurset og 76 prosent vk 1 – én av ti stryker eller faller fra hvert år. Samtidig kan dette oppfattes som en skånsom seleksjon målt etter hva som foregikk i den gamle eliteskolen. Der var det ofte 20 prosent som strøk hvert år, og når man nærmet seg juletider i tredje skoleår, var mange klasser halvert.<sup>25</sup> Nå er det ikke slik lenger, selv om allmennfagene rekrutterer nesten halve kontingenten hvert år. En av fire har imidlertid hull i kompetanseprofilen sin før inngangen til tredje skoleår, og disse elevene må i hovedsak kompensere med å ta tiden til hjelp hvis de skal få studiekompetanse.

Deretter illustrerer figurene at dette mønsteret repeteres i de fleste grupper – det er bare å parallellforskyve kurven nedover i diagrammet (negative skift) fra gruppe til gruppe, inntil man når de gruppene (jf. figur 5.5) som har vanskeligheter med å nå grunnkurseksamen i løpet av de to første årene.

### **Stort potensial i OT-gruppen?**

Det er imidlertid ett unntak fra denne regelen – kanskje to: OT-gruppen, det vil si som ungdom faller fra, har et stort uforløst potensial målt etter sammenhengen mellom utgangspunkt og kompetanseoppnåelse i de andre gruppene elever og særvilkårselever. Fordi ungdom som opptrer med OT-kode snur ryggen til skolen, brytes den glatte nesten lineært fallende (avtagende) kurven med en «avskalling» på 10–20 prosent hvert år, som observeres i de andre gruppene. Fremmedspråklige i innføringsklasser utenfor Oslo har også en atypisk form på kurven. Alle som består grunnkurset, består også vk 1 året etter, men da er nesten fire av ti selektert ut i løpet av ett år.

Det er ikke urimelig å oppfatte dette mønsteret som uttrykk for spesifikke *prestasjonsrør* – Boudon (1974) benyttet lignende mønstre til å estimere nasjons- og statustypiske overlevelsesrater i skolesystemet i industrialiserte land.

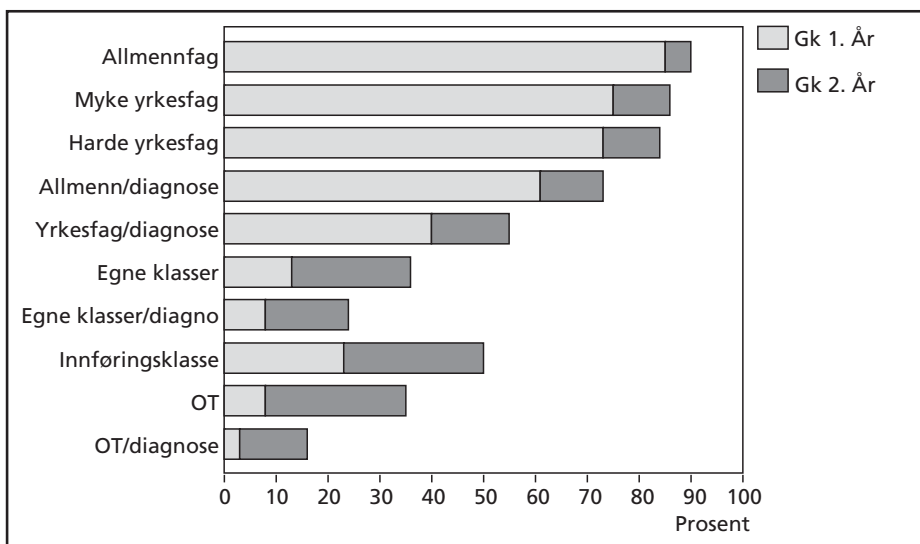
<sup>25</sup> Kilde: Grøgaard (1995/1997: 517–529).

## Kompensasjonsmekanismer – tiden er den viktigste

Samtidig har vi gjort noe som Boudon ikke kunne gjøre på 1960-tallet, fordi dagens norske skolesystem er åpent: Det er tillatt å ta tiden til hjelp for å kompensere for tidligere negative erfaringer i skolen. Betydningen av dette er illustrert i figur 5.6. Figuren tar utgangspunkt i det første valget – klassifiseringen etter «inntaksstatus» høsten 1995 – og registrerer først andelen som består grunnkurset (alle fag) skoleåret 1995–96: Altså 85 prosent av allmennfagelevne uten diagnose, 75 prosent av elevene på myke yrkesfag, 73 prosent av elevene på harde yrkesfag, 61 prosent av allmennfagelevne med diagnose, 40 prosent av yrkesfagelevne med diagnose, 8–13 prosent av særvillekselevne (avhengig av diagnose), 23 prosent av de fremmedspråklige i innføringsklasser (utenfor Oslo og Aust-Agder) og tre-åtte prosent av OT-ungdommene (avhengig av diagnose).

Den mørke skraverte stolpen i figuren angir økningen i andelen som har bestått grunnkurset i løpet av neste skoleår fordi de prøver seg på nytt, fordi de følger et toårig opplegg, eller fordi de er «hanket inn» av OT eller andre samarbeidende etater. Nå er økningen størst i de gruppene som hadde lavest andel bestått første år, det vil si blant elever som hadde det svakeste utgangspunktet fra ungdomsskolen: Fire av ti særvillekselever som går i egne klasser har nå klart hele grunnkurset (de uten diagnose), halvparten av de fremmedspråklige, og 55–72 prosent av særvillekselevne i ordinære klasser har også fått med seg et fullstendig grunnkurs. Selv i OT-gruppen – de som «stemte med kroppen» og forlot klasserommet for en stund – har 15–35 prosent bestått grunnkurs (avhengig av diagnose) når vi gjør opp status

Figur 5.6 Betydningen av å ta tiden til hjelp: Andel med bestått grunnkurs første skoleår og tilveksten andre år, etter elvestatus ved inntak til første skoleår. Prosent (N=21 071)



etter to år. Dette representerer en interessant kompetanseheving av det å få ett år ekstra. Samtidig illustrerer eksemplet at det kan være urealistisk å forvente at for eksempel OT-ungdom skal klare vk 1 i løpet av tre til fire år, og at særvillekselever skal klare studie- eller yrkeskompetanse i løpet av for eksempel fem år. Disse to gruppene trenger nok mer tid enn dette – ja, vi burde også inkludert de fremmedspråklige i egne innføringsklasser. Tidsaspektet er definitivt en kritisk faktor i denne gruppen også.

## 5.8 Hva påvirker kompetanseoppnåelsen?

### Modellen

Vi benytter en (lineær) regresjonsmodell for å predikere kompetanseoppnåelsen i populasjonen ved utgangen av andre skoleår, som funksjon av indikatorer på basisressurser, rammebetingelser og preferanser/handlinger.

### Den avhengige variabelen

Variasjonen i kontingentens kompetanseoppnåelse er angitt ved hjelp av en variabel som har seks verdier:

Først en gruppe som sannsynligvis ikke har fått formell kompetanse – om lag 14 prosent av kontingenten (skår=0). Deretter en gruppe som antagelig har fått karakterer i noen fag på grunnkursnivå – om lag ni prosent (skår=1). Elever som har oppnådd kompetanse på grunnkursnivå ved at de har bestått i alle fag, er klassifisert i en kategori uavhengig av om de har gode eller dårlige karakterer i fagene – om lag 18 prosent av alle (skår=2). Til slutt har vi inndelt elever som har bestått vk 1 i tre grupper etter deres prestasjonsnivå: Skår=3 angir elever som har bestått i alle fag med en poengsum lavere enn gjennomsnitt (ca. 25 prosent), skår=4 angir en gruppe som har en poengsum bedre enn gjennomsnitt (ca. 21 prosent), og skår=5 angir «duksene» på vk 1, det vil si de 14 prosentene som er kommet best ut med hensyn til progresjon og kompetanseoppnåelse i løpet av to år. Disse ungdommene har en snittkarakter på 4,5 – la oss si at de i fagkretsen sin har halvparten firere og halvparten femmere ved utgangen av andre skoleår.

Oslo og Aust-Agder er tatt ut av sammenligningen på grunn av for mange hull i karakterregistreringen første år (Aust-Agder) eller begge år (Oslo). Vi bruker progresjonsprofilen som utgangspunkt for å angi kompetanseoppnåelsen i disse to fylkene, og da skal Aust-Agder skåre litt over gjennomsnittet for de fem andre fylkene som er med, mens Oslo skal skåre litt under gjennomsnitt. Ulikheten mellom fylkene

er uansett marginal. Det er naturligvis på individnivå at vi finner de store og viktige forskjellene.

Poenget med grupperingen på den ovennevnte kompetanseprofilen, er at den er tilnærmet A-formet. Dermed egner den seg godt til å inngå som resultatvariabel (avhengig variabel) i en lineær regresjonsmodell – faktisk bedre enn indikatoren på progresjonsprofil, fordi denne var J-formet (dvs. at et flertall hadde gjennomført et rettlinjert løp mot vk 1).

### **Ressurser, erfaringer og rammebetingelser**

Indikatorer på utgangspunktet for utvelgelsen langs kompetanseprofilen i skolen er om man har fremmedspråklig status eller ikke, om man har diagnose eller ikke, om man ble tatt inn på andre til fjerde ønske eller ikke, kjønn, avvik fra «normalalder» (16 år i 1995) målt i antall år, og gjennomsnittskarakter fra grunnskolen – på skalaen fra 0=ingen til 5=sg i alle fag.

Deretter opererer modellen med indikatorer på preferanser og atferd: Om en elev som begynte på allmennfag, myke yrkesfag eller harde yrkesfag, skifter beite ved å gå fra en av disse grovgrupperte «studieretningene» til en av de andre, om en ungdom opptrer i OT det første året, det andre året eller begge (som regel deler av de ulike periodene) – altså avbrudd – og, om en elev har hatt et avbrekk og vender tilbake til grunnkurset igjen. Denne siste variabelen er en indikator på «utholdenhet», det vil si det å vise vilje til å ta tiden til hjelp for å gjennomføre et løp med bestått eksamen i alle fag. Rammebetingelsene er, som tidligere, indikert med bostedsfylke.

### **Tre ulike modeller**

Vi har gjennomført tre analyser. Først studeres kompetanseoppnåelsen blant elever i ordinære skoleklasser (uten eller med diagnose, norskspråklige eller fremmedspråklige osv). Deretter sammenlignes kompetanseoppnåelsen mellom elever i ordinære klasser og elever i egne klasser – det vil si i forhold til fremmedspråklige i innføringsklasser og særvilkårselever i egne klasser (uten eller med diagnose). Den tredje modellen inkluderer OT-gruppen, det vil si ungdom som av ulike grunner i en periode eller hele tiden befinner seg utenfor videregående skole. Den gruppen som ikke har vært i videregående skole i det hele tatt, har per definisjon kompetansekår lik null. Resultatene er skissert i tabell 5.6.

Tabell 5.6 Kompetanseoppnåelsen som funksjon av basisressurser, rammebetingelser, utdanningsvalg og andre atferdsindikatorer. Koeffisienter estimert ved simultan lineær regresjon

Variabler	Ordinære klasser			Inkl egne klasser			Alle		
	B	Sig T	Beta	B	Sig T	Beta	B	Sig T	Beta
<b>Ressurser</b>									
Gutt	-0,06	0,002	-0,02	-0,06	0,0007	-0,02	-0,10	0,0000	-0,03
Karakter	0,78	0,0000	0,41	0,69	0,0000	0,40	0,48	0,0000	0,30
Fremmedspråk	-0,30	0,0000	-0,03	-0,26	0,0000	-0,03	-0,29	0,0000	-0,03
Diagnose	-0,32	0,0000	-0,04	-0,39	0,0000	-0,07	-0,48	0,0000	-0,08
Ålder	0,00	0,73	0,00	-0,08	0,0002	-0,02	-0,22	0,0000	-0,06
Ønske 2-4	-0,18	0,0001	-0,09	-0,23	0,0000	-0,03	-0,34	0,0000	-0,04
<b>Valg</b>									
Allmennfag	Referanse			0,36	0,0000	0,12	0,66	0,0000	0,21
Myke yrkesfag	0,12	0,0000	0,04	0,44	0,0000	0,12	0,61	0,0000	0,16
Harde yrkesfag	-0,07	0,005	-0,02	0,24	0,0000	0,07	0,41	0,0000	0,11
Egne klasser	Ikke med			Referanse			Referanse		
OT-status	Ikke med			Ikke med			Referanse		
<b>Aktivitet</b>									
Skifte beite	-0,63	0,0000	-0,09	-0,66	0,0000	-0,08	-0,73	0,0000	-0,08
Avbrudd	-1,90	0,0000	-0,37	-1,76	0,0000	-0,35	-1,35	0,0000	-0,36
Tidshjelp	0,64	0,0000	0,07	0,61	0,0000	0,08	0,45	0,0000	0,06
<b>Rammer</b>									
Akershus	Referanse			Referanse			Referanse		
Oslo	Ikke med			Ikke med			Ikke med		
Buskerud	0,02	0,35	0,01	0,03	0,31	0,01	0,05	0,05	0,01
Aust-Agder	Ikke med			Ikke med			Ikke med		
Hordaland	-0,03	0,23	-0,01	0,02	0,37	0,01	0,01	0,75	0,00
Møre	0,06	0,02	0,02	0,08	0,002	0,02	0,12	0,0000	0,03
Troms	-0,02	0,49	-0,00	0,03	0,43	0,00	0,05	0,08	0,01
Konstant	0,68	0,0000	-	0,65	0,0000	-	1,09	0,0000	-
Observasjoner	18078			19037			21071		
Forklart varians	37			42			46		
Feilprediksjoner	A-format			A-format			A-format		

### Ingen negativ alderseffekt i ordinære klasser

Kompetanseoppnåelsen blant elever som begynner på grunnkurset høsten 1995 i en ordinær klasse, påvirkes av alle ressursindikatorerne med unntak av avviket fra normalalder. Denne faktoren har ikke signifikant effekt når vi kontrollerer for de

andre ressursene, rammebetingelsene og preferansene/handlingene som inngår i modellen. Nå er det imidlertid slik at en ikke-signifikant alderseffekt er en meget interessant effekt. Korrelasjonen mellom alder og kompetanseoppnåelse er nemlig negativ. Når nettoeffekten av alder ikke er signifikant, kan vi konkludere at gitt utgangspunktet (opptakskarakterer, inntatt ønskenummer, kjønn, studieretningsvalg osv), klarer de eldre elevene i ordinære klasser seg like bra som forlods og elever med normalalder. Det er altså ikke slik at eldre elever har en progresjon i de ordinære klassene som er like god som de andre elevene fordi de drar med seg hull i kompetanseprofilen sin. De eldste har også like god kompetanseoppnåelse som andre – alt annet likt.

### **Andre effekter i ordinære klasser**

Deretter finner vi følgende effekter (les: under ellers like forhold):

- Fremmedspråklige har svakere kompetanseoppnåelse enn norskspråklige elever. Gjennomsnittsdifferansen på vår seks punkt skala er 0,3 poeng.
- Ungdom som søker om opptak med utgangspunkt i en diagnose – medisinsk eller sosial-pedagogisk-psykologisk – har svakere kompetanseoppnåelse enn elever som ikke er registrert med en diagnose. I utgangspunktet synes det ikke å være gunstig med en omfattende diagnosepraksis i ungdomsskolen. Det straffer seg senere – kanskje en negativ effekt av «stigmatisering» som manifesteres som en selvoppfyllende profeti? (jf. Merton 1967). Nettotapet er på linje med det elever taper ved at de har en språklig ulempe, altså om lag 0,3 poeng på vår seks punkt skala.
- Man straffes hvis man skifter beite. Ved å konvertere fra allmennfag til yrkesfag, eller omvendt, eller ved å konvertere mellom de grupperte yrkesfagene, taper man 0,6 poeng i gjennomsnitt. Da snakker vi om et utslag som langt på vei skiller mellom for eksempel en gruppe som «bare» oppnår deleksamen på grunnkursnivå i løpet av to år, mens den andre gruppen fullfører grunnkurset (denne differansen er ett poeng på skalaen fra 0 til 5).
- Elever som kommer inn på det andre til fjerde ønsket sitt, har svakere kompetanseoppnåelse enn elever som kommer inn på førsteønsket sitt (0,2 poeng på skalaen).
- Gutter har svakere kompetanseoppnåelse enn jenter. Gutter hadde bedre progresjon, men målt i oppnådd kompetanse løper med andre ord jentene i fra. Forskjellen er ikke stor (0,06 poeng på skalaen), men den er statistisk pålitelig. Det kan være to kilder til en slik forskjell: For det første er innslaget

av toårige grunnkurs større på harde yrkesfag enn på myke yrkesfag. Det skulle tilsi en svakere kompetanseoppnåelse blant gutter enn blant jenter. For det andre kan det være en reell kjønnsforskjell som måles. Vi tror mest på det siste, fordi modellen kontrollerer for betydningen av det første studieretningsvalget. Dermed er funnet deprimerende: Gutter lå et godt stykke etter jentene ved inngangen til videregående skole, og de taper terreng i løpet av to år i videregående skole. Det er altså lite som tyder på at guttene er i ferd med å redusere jentenes forsprang. Det hadde vi – ærlig talt – forventet at de skulle gjøre. Skal ikke videregående skole være perioden for utjevning av kjønnsforskjeller i modenhet, livserfaring og pliktfølelse? Edvardsen m.fl. (1998) dokumenterer at jentene tar med seg sine gode studievaner fra ungdomsskolen, mens guttene fortsatt henger etter i innsats. Dermed fortsetter de å tape i forhold til jentene.

- Kompetanseoppnåelsen på allmennfag er svakere enn på myke yrkesfag, men sterkere enn på harde yrkesfag. At de klassiske håndverksfagene har svakere kompetanseoppnåelse (og progresjon) enn andre grupperte linjer (studieretninger), har antagelig en strukturell forklaring. Det er ulik fordeling av ettårige grunnkurs og grunnkurs over to år i disse studieretningene.
- Det straffer seg å avbryte en påbegynt utdanning. Et avbrudd på om lag ett helt år reduserer kompetanseoppnåelsen med 1,9 poeng på vår seksdelte skala! La oss anta at en ungdom med gjennomsnittskarakter fra ungdomsskolen oppnår å få vk 1-kompetanse i løpet av to år, men at skåren er litt svakere enn gjennomsnittet (for eksempel skår 3 på skalaen fra 0 til 5). Da vil et ettårig avbrudd plassere eleven på en kompetanseskår nær delkompetanse etter grunnkursmålestokk, det vil si nær ikke fullført grunnkurs. Denne forskjellen er dramatisk, men den illustrerer også potensialet blant ungdom som velger å slutte helt eller for en periode. Siden nettoeffekten er så stor, har denne gruppen i gjennomsnitt mye å hente hvis den lar seg friste av skolen på et senere tidspunkt.
- Opptakskarakterene har stor betydning: En økning i gjennomsnittskarakter fra ungdomsskolen på en enhet (*ceteris paribus*), øker kompetanseoppnåelsen på vår seks punkt skala med 0,8 poeng i gjennomsnitt. Det er som vi har sett, en meget sterk prestasjonsmessig utvelgelse i løpet av de to første skoleårene. En elev som kommer inn med mg i gjennomsnitt fra ungdomsskolen, velger ofte allmennfag, og to år senere har eleven gjerne bestått vk 1 med en karakterpoengsum rundt gjennomsnitt – la oss si skår=3–4 på kompetanseprofilen. En elev som kommer inn med ng i gjennomsnitt fra ungdomsskolen, skårer 1,6 poeng svakere på skalaen, det vil si skår 1,4–2,4. Denne eleven befinner seg i intervallet mellom delkompetanse (pluss) og



fullført vk 1 (minus) med tyngdepunkt litt i underkant av fullført grunnkurs i løpet av to år.

- Fylkesforskjellene er marginale, de fleste passerer ikke grensen for statistisk signifikans. Elever i Møre og Romsdal har imidlertid litt bedre kompetanseopptak (alt annet likt) enn elever i Hordaland, Troms, Buskerud og Akershus. Når fylkestilknytningen ikke kompenserer for den negative effekten av diagnose, må vi kunne konkludere at en omfattende diagnostisering av ungdomsskoleelever ikke synes å ha noen gunstig virkning verken på disse elevenes progresjon eller på deres kompetanseopptak.
- Til slutt finner vi en virkelig interessant effekt: Utholdenhet, eller det å ta tiden til hjelp, betaler seg, særlig blant elever som var en svipptur innom OT, som ble hanket inn og som oppholdt seg i videregående skole etterpå. Hvis man gir skolen en ny sjanse, blir gevinsten netto 0,6 poeng på kompetansekalaen vår – for eksempel langt på vei lik forskjellen mellom delkompetanse og bestått grunnkurs i alle fag, for å ta et eksempel.

### **Kompetanseopptaket når alle er med i sammenligningen**

Det skjer ikke så mye med disse koeffisientene når elever i egne klasser (særvilkår og fremmedspråklige) integreres i analysen. Den totale elevgruppen blir bredere sammensatt – altså mer heterogen – og dermed øker forklaringsgraden i modellen fra i utgangspunktet anstendige 37 prosent (av variansen på kompetanseprofilen) til imponerende 42 prosent.

Fortsatt betaler utholdenhet seg, gutter har svakere profil enn jenter, diagnose og språkstatus reduserer skåren på kompetanseprofilen, de som kom inn der de ønsker, gjør det bedre enn dem som måtte ty til andre, tredje eller fjerde prioritering, det straffer seg å endre preferanser, og det straffer seg kraftig å slutte en periode.

### **Alderseffekten blir igjen negativ**

Nå er dessuten alderseffekten negativ: Blant elever i egne klasser er det – alt annet likt – de eldste som har den svakeste kompetanseopptaket. Elever som går i egne klasser uten diagnose, har ikke svakere kompetanseprofil enn elever som er integrert i ordinære klasser selv om de har diagnose – alt annet likt – det vil si når vi blant annet kontrollerer for opptakskarakterene i de to gruppene.

Det å gå i ordinær klasse gir en gevinst på kompetanseopptaket av størrelsesorden 0,2–0,4 poeng på kompetanseprofilen, avhengig av studieretning. Diagnose gir et tap på 0,4 poeng på samme skala. Nettoeffekten blir med andre ord null eller svakt negativ. Det er imidlertid en realitet at elever med diagnose i ordinære

klasser i gjennomsnitt har et bedre utgangspunkt fra ungdomsskolen enn elever i egne klasser som ikke har diagnose. Dermed entrer de to gruppene hvert sitt «prestasjonsrør», som – uten at vi kontrollerer for utgangspunktet – gir elevene i ordinære klasser et fortrinn.

Disse observasjonene har relevans for en vurdering av forholdet mellom omfattende/restriktiv diagnostisering på pedagogisk-psykologiske kriterier, integrasjon i ordinære klasser/differensiering i egne klasser, og fremfor alt hvilke prestasjonsmessige konsekvenser disse kombinasjonene får. Vi tar opp hansken avslutningvis i kapittel 7.

### **Nok en indikasjon på potensialet i OT-gruppen?**

Når ungdom som hopper av (OT-gruppen) integreres i modellen, forklares 46 prosent av variansen i kompetanseoppnåelse i løpet av de to første skoleårene. Det innebærer at styrken i det mønsteret vi har funnet nesten er like tydelig som avvikene fra mønsteret målt i varians. Vi nærmer oss Boudons krav til grunnelementene i en teori om årsaker til ulikhet i kompetanseoppnåelse i populasjonen.

I denne siste modellen har imidlertid selve frafallet, det faktum at noen av ulike grunner velger å slutte i skolen, størst nettoeffekt på kompetanseoppnåelsen – større effekt enn virkningen av prestasjonsnivået i ungdomsskolen. Det ser vi ved at den standardiserte koeffisienten beta har størst absoluttverdi i det første tilfellet. Vi vet at karakterer har indirekte virkning via frafallet, men det «å stemme med kroppen» ved at man forlater skolen, har altså stor betydning i seg selv.

Og, årsaker til slike beslutninger – ut over det at man ikke kommer inn der man ønsker, at man hadde et svakere prestasjonsmessig utgangspunkt enn andre i gjennomsnitt, og andre assosiasjoner mellom de uavhengige variablene som inngår i modellen og som påvirker kompetanseprofilen indirekte via avbrudd – må vi ned i utvalgsundersøkelsen vår for å finne. Vi kan slå fast at det er viktig for forståelsen av den sterke seleksjonen i dagens videregående skole å kaste lys over andre årsaker til frafall enn de som kan knyttes til for eksempel tidligere meritter i klasserommene.

# Kapittel 6 Hvem rekrutterer til målgruppen de to første skoleårene?

## 6.1 Innledning

Datasettet som omfatter hele populasjonen av potensielle grunnkurselever fra de syv fylkene høsten 1995, har illustrert hvor viktig skolens prestasjonsvurderinger er for disse tenåringene. Ungdommenes følsomhet (sensitivitet) overfor prestasjons-erfaringene fra ungdomsskolen viste seg på flere måter: Karakterene påvirket preferansene, de påvirket frafallet, og det var meget sterk repeterbarhet i prestasjonsutviklingen over tid.

### Noen virkninger av skolens prestasjonsvurderinger

For det første la poengsummen fra ungdomsskolen meget klare føringer på elevenes valg av grunnkurs (studieretning), selv om disse valgene også ble påvirket av andre forhold som bosted, kjønn, helsetilstand og lignende. «Prestasjonseliten» i ungdomsskolen velger fortsatt allmennfag. I utgangspunktet legger ikke tenåringene ut på noe som det kan være små sjanser for at de klarer å gjennomføre.

For det andre var det tydelige prestasjonsmessige føringer på den første rekrutteringen til oppfølgingstjenstens målgruppe høsten 1995. Det er ikke tilfeldig hvem som lar være å søke om opptak eller som velger å slutte i videregående skole. Når dette er sagt, må vi også understreke at alle prestasjonssjikt var representert i målgruppen. Det var for eksempel prestasjonsmessige føringer på hvem som stort sett klarte seg på egen hånd, og hvem som fikk hjelp og støtte av OT og ulike samarbeidende lokale etater. I den forstand må vi kunne si at innsatsen ble konsentrert om de svakeste – særlig det første skoleåret. Skoleåret 1996–97 var det imidlertid små forskjeller i opptakskarakterer mellom den gruppen som fikk hjelp og støtte, og den gruppen som enten nektet å ha kontakt med OT, eller som sørget for seg selv.

Vi har også fått ganske sterke meldinger om hvor utvelgende (selektiv) den moderne integrerte skolen *fungerer*. Repeterbarheten i prestasjonsnivå første og andre skoleår var usedvanlig sterk etter norske forhold. Nå tror vi ikke at dette primært skyldes det selektive regimet som sådan (*per se*) – heller tvert imot. Strykprosentene var nok høyere på det gamle «elitegymnaset» enn de er i dagens ordinære klasser på

allmennfag og yrkesfag. Årsaken er heller knyttet til skolens aspirasjonsnivå – at den har tatt mål av seg til å integrere absolutt alle i samme skoleslag. Dermed står man i prinsippet overfor den mest tenkelig sammensatte (heterogene) målgruppe som finnes – hele årskullet. Når man med forholdsvis enkle ressurs- og handlingsindikatorer «forklarer» inntil 40–50 prosent av den individuelle variasjonen (variansen) i progresjon og kompetanseoppnåelse i løpet av de to første årene etter avsluttet grunnskole, har man langt på vei presentert *grunnelementene* i en teori om elevenes utbytte av videregående skole.<sup>1</sup> Enkelte fremstillinger av disse mønstrene i kapittel 5 gav nærmest inntrykk av at grupper av elever entret ulike *prestasjonsrør* som ledet dem gjennom de to første skoleårene.

Samtidig har vi ikke til hensikt å gi etter for vår hang til determinisme. Vi kommenterer korrelasjoner, ikke bestemmelser, og ved *å ta tiden til hjelp* var det mange av de elevene som hadde et svakt utgangspunkt fra ungdomsskolen, som stod bokført med bestått grunnkurs ved inngangen til det tredje skoleåret. De lærde strides om hva som er effektiv undervisning. Amerikansk skoleforskning har vist at det er vanskelig å peke på universalier – funnene er ofte både målgruppe- og fagspesifikke: Hvem man skal undervise og hva man skal undervise i, påvirker tilsynelatende valg av metode. Det er imidlertid konsensus på ett felt, og det er at det er viktig å ha *tid til å lære*.<sup>2</sup>

### Litt om representativitet

Nå dykker vi ned i et utvalg som består av to grupper som er trukket fra kontingenten skoleåret 1995–96: Først 1420 elever i ordinære klasser, dernest 660 ungdommer som OT arbeidet med.<sup>3</sup> Elevutvalget er meget representativt. Disse tenåringene ble intervjuet ved hjelp av en enquête i klasserommet. Responsraten var om lag 95 prosent.

<sup>1</sup> Presiseringen er viktig. Vi påstår ikke at vi har en teori om årsaker til kompetanseoppnåelse, i betydningen en adekvat forståelse av fenomenet. Vi påstår «bare» at en teori om dette – på en eller annen måte – må forholde seg til de faktorene som inngår i den modellen vi har spesifisert.

<sup>2</sup> Brophy og Good uttrykker seg slik: «(...) , many findings must be qualified by reference to grade level, student characteristics, or teaching objectives» (Wittrock red. 1986: 360). Betydningen av å ta tiden til hjelp er dokumentert og diskutert i Denham og Lieberman, red. (1980), *Time to learn*. Det finnes kanskje en universell formel til – og det er at undervisningen må bygge på triaden *interesse, ros og trening* (Liungman 1970: 118, se også Grøgaard 1995/1997: 60–61, 226–230).

<sup>3</sup> Intervjuene av OTs målgruppe utfylles med informasjon om blant annet ungdommenes tiltaksdeltagelse første skoleår. Disse opplysningene som bygger på postalt intervju av OT-koordinatorer og kontaktpersoner, omfatter cirka 580 av de 660 ungdommene som inngår i OT-utvalget (88 prosent). Se appendiks 1 og 6.1.

Utvalget av ungdom som inngår i OTs målgruppe, er ikke like godt. Her er responsraten om lag 57 prosent, og den varierer mye mellom fylkene – fra 47 prosent i Hordaland til 67 prosent i Aust-Agder. Nå indikerer en modell som forsøker å predikere responsen (*logit*), at OT-utvalget er ganske bra likevel – med ett unntak. Fordelingen på kjønn, aldersgrupper, språklig status (norskspråklig eller fremmedspråklig) og diagnose er nesten helt lik i netto og brutto utvalg. Blant OT-ungdom som har manøvrert rundt på egen hånd eller som har deltatt på tiltak (aktive relasjoner til OT), er også prestasjonsfordelingen svært lik i netto og brutto utvalg. Med aktive relasjoner menes deltagelse på tiltak av typen praksisplass, kombinert arbeidstrening og undervisning, og skreddersydde, alternative og lignende opplegg i gråsonen mellom arbeidstrening og særskilt tilrettelagte undervisningstiltak, samt ordinær videregående opplæring.

Unntaket er OT-ungdom som er under rådgivning eller veiledning, som er overført til lokal OT eller som er klassifisert som «uten ønsker/ikke søkt» uten nærmere spesifikasjoner. Disse gruppene som OT primært har utviklet relasjoner til på samtale- og menneskelig kontakt-stadiet (passive relasjoner), er klart underrepresentert i netto utvalg i forhold til i brutto utvalg. Det er dessuten slik at responsraten er polarisert i denne gruppen. Ungdom med slike relasjoner til OT, og som tilhører det laveste og de to høyeste prestasjonskvintilene<sup>4</sup> i ungdomsskolen, har desidert lavest responsrate (henholdsvis 34 og 28 prosent).

Vi har med andre ord et utvalg som er godt egnet til å diskutere rekrutteringen til aktive tiltak, og til å vurdere konsekvensene av slike tiltak for eksempel kompetanseoppnåelse frem til tredje skoleår. Vi har imidlertid et lite representativt utvalg for å karakterisere den delen av målgruppen som OT, av ulike grunner, utviklet mer personlige relasjoner til uten at ungdommene ble rekruttert til undervisning, arbeidstrening eller kombinasjoner av arbeid og skolegang det første skoleåret (se diskusjon og analyse i appendiks 6.1). Polarisert respons gir oss dessuten to problemer i tillegg: For det første fremstår OTs målgruppe, generelt sett, som mer ensartet (homogen) rent prestasjonsmessig enn den egentlig er. I fagterminologien dette gjerne «regresjon til midten». For det andre fører denne «homogeniseringen» til at usikkerhetsmarginene ved generalisering fra utvalg til populasjon undervurderes i utvalget. I den forstand bør vi nok være varsomme med å kommentere ulikhet og tendenser som balanserer på grensen til statistisk pålitelighet.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Med prestasjonskvintil menes (tilnærmet) 20 prosent grupper.

<sup>5</sup> Årsaken er at statistikkprogrammer som SPSS og SAS rutinemessig kalkulerer feilmarginer som bygger på forutsetningen at populasjonen er uendelig mye større enn utvalget – her har vi litt å gå på – mens utvalget er enkelt og tilfeldig. Vi har påvist skjevheter i vårt OT-utvalg som bryter med den siste forutsetningen (Norusis 1990).

## Problemstillinger

I dette kapitlet forsøker vi å bygge opp et resonnement som begynner med en «klassisk» sosiologisk beskrivelse av de to ungdomsgruppene – elever i ordinære klasser og OT-ungdom. Skolen signaliserer og selekterer i hovedsak kognitive ferdigheter. Dette kan oppfattes som det primære kriteriet for utvelgelse, for selvutvelgelse og for å tilskrive formell kompetanse (Knudsen 1980). Bourdieu gjør et poeng ut av dette når han hevder at det ved siden av slike primære seleksjonskriterier, alltid finnes «et underjordisk nettverk av korrelasjoner» som – når man blir oppmerksom på dem – kan fremstå som vel så sentrale og interessante som de primære eller formelle kriteriene for en systematisk utvelgelse av mennesker (Broady og Palme, red. 1986). Bak prestasjonene og handlingsvalgene finnes for eksempel omfattende sosialiseringshistorier som er uobservert i registerdataene fra fylkene, men som til en viss grad fremtrer for oss når så mange av tenåringene tok seg tid til å fylle ut et omfattende spørreskjema. Og – i, rundt og på tvers av sosialiseringshistoriene finnes oppfatninger, forventninger og aspirasjoner som utfordrer forestillingen om at hele løpet er lagt på forhånd.

Nå skal vi prøve å fylle disse merittene, forventningene og valgene med «kjøtt og blod», med indikatorer på kjennetegn ved ungdommenes hjem og nærmiljø, deres interesser og aspirasjoner, og deres mentalitet og holdninger. Etter en innledende beskrivelse av slike trekk ved de to gruppene, forsøker vi å «kaste lys over» rekrutteringen til OTs målgruppe – fra den første bølgen sommeren og høsten 1995, og i løpet av det første skoleåret, til den andre bølgen i overgangen mellom grunnkurs og vk 1, og i løpet av det andre skoleåret (1996–97). Vi stiller følgende spørsmål:

- I hvilken grad repeteres de klassiske føringene på ungdommens prestasjonsnivå og orientering i utdanning i kontingenten fra 1995? – det utdanningsforskningen blant annet forstår som primære og sekundære virkninger av sosial bakgrunn på utbyttet av utdanning (avsnitt 6.2 – 6.5).
- Hvor ensartet er det første frafallet som kan observeres i overgangen mellom grunnskole og videregående skole? Vi har som ambisjon å nyansere forestillingene og forventningene våre (avsnitt 6.6).
- Er det likhetstrekk mellom den gruppen som rekrutterer til OT skoleåret 1996–97, det vi forstår som «den andre rekrutteringsbølgen», og det første frafallet skoleåret 1995–96 (avsnitt 6.7)?

## 6.2 Primære virkninger av sosial bakgrunn på utbyttet av utdanning

I tillegg til kjønn, opptakskarakterer og bosted, påvirkes både ungdommens utdanningsvalg, dens utholdenhet i utdanning og dens utbytte av senere utdanning, av sosiale, kulturelle og økonomiske ressurser i hjem og nærmiljø. Preferanser, progresjon og kompetanseoppnåelse påvirkes dessuten av andre forhold, som for eksempel helsetilstand.

### Økonomisk, kulturell og sosial kapital

Bourdieu oppfatter det finansielle aspektet ved familieressursene (generelt, ved statusklassifisering) som det primære – som *dominansens prinsipp*.<sup>6</sup> I bunnen for denne betraktningen ligger et alternativkostnadsargument: Utdanning innebærer konsumavståelse. En ungdom som kommer fra et hjem med begrensede økonomiske ressurser, må vekte flere års «lavkonsumliv» og flere års økonomisk belastning på en i utgangspunktet anstrengt familieøkonomi, mot gevinsten – økonomisk og sosialt – ved å gå rett ut i lønnet arbeid der det er mulig. Boudon (1974) utnyttet dette poenget maksimalt når han hevdet at kostnadene ved å fortsette ett år i skolen etter avsluttet grunnskole økte eksponensielt (les: mange ganger) med en reduksjon i sosial status på en enhet – alt annet likt. Hvis dette fortsatt er riktig, må vi forvente at det er ganske sterke sosiale føringer på frafallet i videregående skole. Dette kan dessuten være en av årsakene til at vi eventuelt finner sosiale forskjeller i prestasjonsnivå i skolen.

Kulturelle aspekter ved ressursene i hjemmet kan ha følgende form: Den trygghet og selvfølelse som følger av at man har vokst opp i et miljø med solide referanser, som verdsetter teoretiske aspirasjoner, som setter høye og langsiktige mål for den enkelte, og som kanskje verdsetter utdanning og det «å investere i sin egen fremtid» høyere enn det «å finne seg et ærlig arbeid» – alt dette, kan ha avgjørende betydning når en ungdom settes på prøve i klasserommet. Viktigere er antagelig den støtten av praktisk og faglig art noen elever mottar hjemme. Vi har flere indikatorer på slike ressurser i vår undersøkelse. Når oppgaven er å kaste lys over prestasjonsforskjeller i skolen, er disse kulturelle og kognitive aspektene ved hjem og nærmiljø som regel viktigst – viktigere enn for eksempel tykkelsen på foreldrenes lommebok.

Sosial kapital er i anglo-saksisk faglitteratur knyttet til den store F-forbindelsen – altså til «families», «friends» and «firms». Amerikanske mobilitetsundersøkelser har pekt på at F-forbindelsen ikke bare kompenserer for manglende kognitive ferdigheter og kulturell kapital når man konkurrerer på arbeidsmarkedet.

<sup>6</sup> Det sosiale og det kulturelle fremstår som «dominert dominans» (Brody og Palme red. 1986).

Gode forbindelser og korrekt fremtoning hadde også dokumentert kompensatorisk kraft i klasserommene (Coleman 1990: 301, Bowles og Gintis 1976: 136–137).

Selv om slike sammenhenger endres over tid, er de så robuste at utdanningsforskningen har gitt dem egne navn. La oss skissere trinnene i denne utvelgelses- (og selvutvelgelses)prosessen ved hjelp av våre intervjudata. Vi følger og problematiserer den prosedyren som er foreskrevet av Boudon (1974) og Pawson (1989).

### **Selektivt partnerskap – sosialt homogami**

Selektivt partnerskap er betegnelsen på den statistiske relasjonen mellom foreldrenes utdanningsnivå (Jencks m.fl. 1972: 273). I foreldregenerasjonen til de 2080 ungdommene som inngår i vårt utvalg, kan om lag 25 prosent av tilbøyeligheten til valg av partner knyttes til utdanningsnivå (Pearsons  $r=0,5$ ). Vi snakker for så vidt om noe som ligner et universelt trekk ved industrialiserte land – i vest så vel som i øst.<sup>7</sup> Poenget med å nevne dette, er naturligvis at det får konsekvenser for barna.

### **Primærmekanismen**

Primærmekanismen er betegnelsen på den statistiske sammenhengen mellom økonomiske, kulturelle og sosiale ressurser i hjem og nærmiljø og barnas prestasjonsnivå i skolen (jf. Boudon 1974: 74, Pawson 1989: 182). Denne relasjonen er skissert i figur 6.1A. Hvis foreldrene inndeles i fem statusgrupper etter sitt utdanningsnivå, ser vi at barnas avgangskarakterer fra niende klasse i 1995 øker steg for steg (suksessivt) med foreldreressursene. Høyeste skår på sosial bakgrunn betyr at både mor og far har utdanning på universitets- og høyskolenivå, den midterste skåren betyr som regel at begge har utdanning på videregående nivå, mens laveste skår

<sup>7</sup> Korrelasjonen mellom foreldrenes utdanningsnivå er naturligvis påvirket av hvor spesifikk klassifisering man opererer med. En inndeling i 3–5 nivåer gir gjerne korrelasjoner i intervallet  $r=0,4 - r=0,6$  (jf. Grøgaard 1995/1997: 299). I USA estimeres korrelasjoner i intervallet  $r=0,5 - r=0,6$  på 1970-tallet (Jencks m.fl. 1972, appendix A). I Estland, som får representere Øst-Europa, er korrelasjonen  $r=0,6$  i 1994. Her har det vært en tendens til reduksjon i styrken til det selektive partnerskapet de siste tiårene, noe som for så vidt kan oppfattes som et uttrykk for økt betydning av individualisme og modernitet (jf. Grøgaard red. 1996: 80). For å finne andre kilder til modifisering av tendensen til at «krake søker make», må vi nettopp ty til metaforenes verden. I Sommertime heter det at «yo' daddy is rich and yo' mama is good looking» – underforstått, hva har du å beklage deg over. I Faust (I 4. Scene) beskrives modifiseringen slik: «Om jeg seks blodshingster betale kan, får jeg jo deres krefter med på kjøpet? Da blir jeg en utrolig lettbenet mann. På fire og tyve føtter kan jeg løpe.» (Takk til Stian Grøgaard for denne oversettelsen og påpekningen!) Slik beskriver Mefisto-skikkelsen pengenes evne til «å forlenge» mennesket også på ekteskapsmarkedet, men utdanning fremstår uansett som et meget viktig attributt (jf. Lukács 1975: 124, Marx 1884/1975: 152).

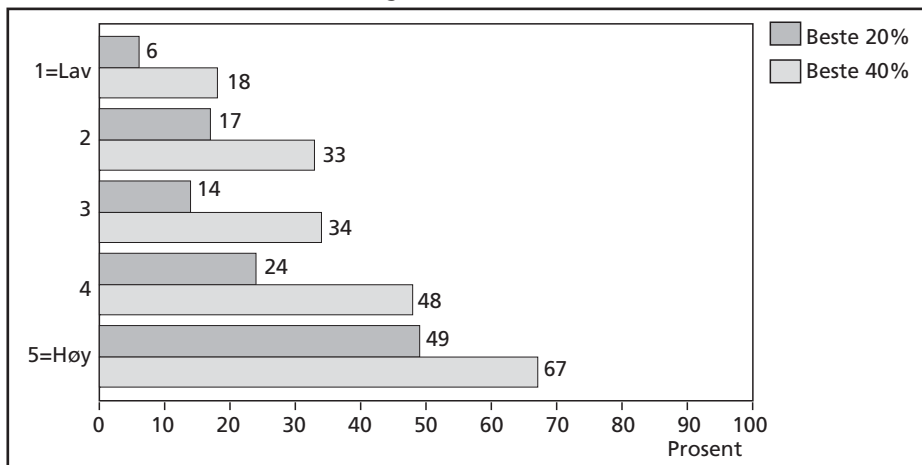


innebærer at foreldrene i beste fall har fullført grunnskolen. La oss sammenligne ytterpunktene i fordelingen: Hvis foreldrene har utdanning på universitets- og høyskolenivå, forlater nesten halvparten av barna grunnskolen med et prestasjonsnivå blant de 20 prosent beste, nesten 70 prosent skårer blant de 40 prosent beste i avgangskullet. Hvis foreldrene stort sett har utdanning på grunskolenivå, er det seks prosent av barna som forlater grunnskolen med karakterer på linje med de 20 prosent beste – 18 prosent på linje med de 40 prosent beste. De andre sosialgruppene plasserer seg pent i intervallet mellom disse ytterpunktene.

Et annet aspekt ved primærmekanismen er knyttet til det amerikanerne kaller familiens strukturelle integritet (Coleman m.fl. 1966: 324): Prestasjonsnivået blant avgangselevne fra grunnskolen er signifikant lavere i den gruppen som oppgir at de bor sammen med en av foreldrene eller som bor litt hos hver av dem, enn blant den gruppen som bor sammen med begge foreldrene sine. Vi har valgt å kalle denne variabelen *særtrekk* ved familie- og oppvektssituasjonen<sup>8</sup> (figur 6.1B). I avsnittet som diskuterer rekrutteringen til den «drop out-gruppen» som klarer seg selv, finner vi et eksempel på at andre familieressurser kompenserer for at husholdet i prinsippet består av én og ikke to voksenpersoner – men det kommer vi tilbake til (jf. avsnitt 7.6).

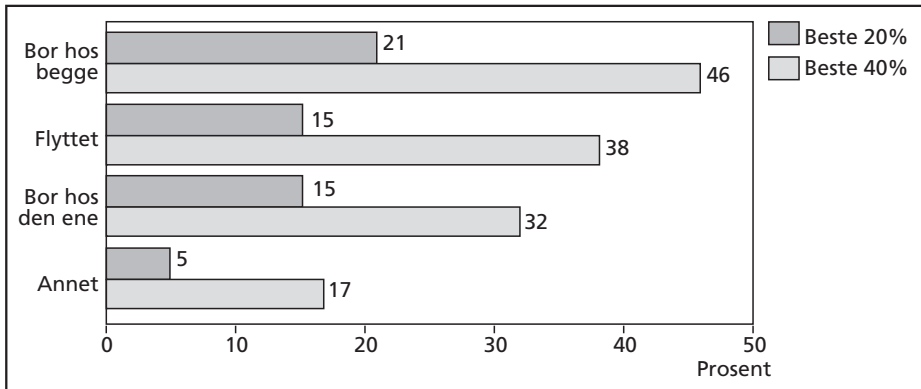
Figur 6.1 Prestasjonsnivå i niende klasse (poengsum i elleve fag) 1995, etter sosial status og særtrekk ved familie- og oppvektssituasjonen. Andel som har et prestasjonsnivå blant henholdsvis de 20 prosent beste og de 40 prosent beste. Prosent (N=2070, vektet)

A: Sosial status (foreldrenes utdanningsnivå)



<sup>8</sup> Aamodt (1982: 144) brukte til sammenligning betegnelsen ufullstendig kjernefamilie.

B: Særtrekk ved familie og oppvekstsituasjonen



Forklaring: Statusgruppe 5 (15%) – foreldrene har høgscoleutdanning, gruppe 4 (21%) – den ene har høgscoleutdanning, gruppe 3 (44%) – begge har stort sett videregående utdanning, gruppe 2 (13%) – den ene har grunnskoleutdanning, gruppe 1 (7%) – begge har stort sett grunnskoleutdanning. Bor hos begge – bor hjemme hos begge foreldrene (66%), flyttet – bor på hybel, i egen leilighet, alene eller sammen med søsken, venner, kjæreste (5%), bor hos den ene – bor hos den ene av foreldrene eller litt hos hver av dem (26%), annet – fosterhjem, institusjon, annen boform (inkludert 22 ubesvart) (3%). Fordelingen er vektet slik at OT-gruppen teller 15% og allmennfagelevne utgjør 45%.

### Noen konsekvenser av primærmekanismen

Av slike sammenligninger kan man nærmest utlede to prinsipper som har relevans for utdanningspolitikken: For det første vil det være en «naturlig» sosial utvelgelse til høyere utdanning som skyldes sosiale forskjeller i prestasjonsnivå i befolkningen. For det andre, og viktigere, vil rene *kapasitetsutvidelser* i ettertraktete skoleslag redusere det aspektet ved den sosiale rekrutteringen til disse skoleslagene som skyldes at det gjennomsnittlige prestasjonsnivået i ungdomsgruppen påvirkes av sosial bakgrunn. Hvordan?

Anta at det er sterke kapasitetsbegrensninger og at utvelgelsen til de ettertraktete utdanningene utelukkende er styrt etter «meritokratiske» prinsipper. Ingen velger «å snobbe ned» ved at de søker mot andre utdanninger enn det de er kvalifisert for, og ingen tillates «å snobbe opp» ved at de entrer de ettertraktete skoleslagene ad omveier som for eksempel er knyttet til tykkelsen på foreldrenes lommebok, den store F-forbindelsen og lignende ressurser.<sup>9</sup> Da rekrutteres halvparten av barna fra den øverste statusgruppen – de øverste 15 prosent i status – og bare seks prosent

<sup>9</sup> Med meritokratisk seleksjon menes prestasjonsbasert seleksjon. Alt annet er irrelevant. Dette er en tankemodell som i moderert utgave kalles «tomromskonkurranse» (Lauvås 1992: 70–71). Der det er tomromskonkurranse, er det valgfrihet i den forstand at det er tillatt «å snobbe ned». Elevene som har det beste utgangspunktet, velger fritt mellom opsjoner langs hele spekteret av utdanningstilbud (på øveste hylle), mens elever med et svakt utgangspunkt i realiteten har svært begrensede valg. De må relatere sine preferanser til de tomrommene som er igjen når alle andre har foretatt sine valg.

av barna fra den laveste statusgruppen – de nederste syv prosent i status. Forholdstallet, som fungerer som et mål på ulikhet, er nær 1: 8. Anta at kapasiteten fordobles til 40 prosent og at det fortsatt er behov for et meritokratisk utvelgelsesregime (overskuddsetterspørse). Da rekrutteres om lag 70 prosent fra det øverste og om lag 18 prosent fra det nederste sjiktet. Forholdstallet er redusert fra 1: 8 til 1: 4. En fordobling av kapasiteten førte i dette eksemplet til en halvering av den sosiale ulikheten i rekrutteringen til det tenkte, ettertraktede skoleslaget.

### **Modifiseringer av primærmekanismen**

Dette tankeeksperimentet illustrerer et viktig poeng, og muliggjør for så vidt en tallfesting av kapasitetsbegrensningenes betydning når de innføres i rendyrket form. Det er imidlertid klart at kildene til sosiale forskjeller i rekrutteringen til ettertraktede skoleslag spesielt og til utdanning generelt, er mye mer komplisert enn dette.

For det første er det ikke sikkert at prestasjonsnormen er universell – *alle gjør ikke alltid så godt de kan*. I Levekårundersøkelsen fra 1970 tallet oppdaget Hernes og Knudsen (1976) at jenter i ungdomsskolen var langt mer iherdige enn guttene – særlig i lavere sosiale lag – samtidig som det var større diskrepans mellom innsats, stipulert utbytte av denne innsatsen i form av karakterer, og utdanningsmål (aspirasjoner) blant jenter enn blant gutter – særlig i lavere sosiale lag. Disse observasjonene fikk forfatterne til å spekulere på mulige kjønns spesifikke «ethos» i 1970-tallets ungdomsskole. Kant har sagt et sted at det å gjøre sin plikt er den høyeste form for frihet – og jentene var tilsynelatende fri i denne betydningen. Hernes og Knudsen oppfatter jentenes skoletilpasning som sanksjons- eller pliktorientert læring. Guttene, særlig de som tok sikte på en yrkesrettet utdanning og arbeid etter grunnskolen, tilpasset tilsynelatende innsatsen til dette faktum. Guttene opptrådte instrumentelt, noe som Hernes og Knudsen klassifiserer som konsekvensorientert læring. Budskapet kan formuleres slik: Per får nødvendigvis ikke g fordi han mangler ressurser til å få mg. Kanskje han synes g er godt nok?

Også i dagens ungdomsskole er jentene mye flinkere enn guttene – ja, forskjellene har vel kanskje aldri vært større? Edvardsen m.fl. (1998: 152 ff.) følger opp tankerekken fra 1970-tallets utdanningsforskning når de fastslår at jentene fortsatt er i stort flertall blant de pliktoppfyllende elevene. Foregående kapittel har imidlertid demonstrert at det nå er en tendens til at pliktfølelsen fremstår som instrumentell – den betaler seg. Det var riktignok slik at gutter hadde raskere progresjon enn jenter, men jentene hadde fortsatt best kompetanseoppnåelse – alt annet likt. Dette kan ikke bety annet enn at guttene har vanskeligheter med å redusere det forspranget jentene hadde fra ungdomsskolen – ja, en tolkning av disse regresjonskoeffisientene er at avstanden øker, og det må vi innrømme at vi ikke hadde forventet. Kanskje vi har funnet tegn på at det etablerte skillet mellom pliktfølelse

og instrumentalisme, mellom sanksjon og konsekvens i læring, er redusert.<sup>10</sup> En viktig modifisering av den klassiske primærmekanismen er med andre ord de store kjønnsforskjellene i prestasjonsnivå ved avslutningen av grunnskolen og i videregående skole. I ungdomsskolen er det bare i matematikk at guttene kan måle seg med jentene for tiden. I norsk hovedmål, sidemål, kristendomskunnskap, engelsk, naturfag og samfunnsfag er jentene klart best. Når vi samler poeng over elleve fag, er det 17 prosentpoeng flere jenter enn gutter som presterer på linje med de 40 prosent beste<sup>11</sup> – det er akkurat som vi har fått to nye sosiale sjikt i skolen.

Andre viktige kjennetegn som er assosiert med prestasjonsnivået i ungdomsskolen, er om man er fremmedspråklig eller norskspråklig – definert etter foreldrenes fødeland – og om man søker om opptak til videregående skole med utgangspunkt i en medisinsk eller sosialmedisinsk diagnose eller ikke. En empirisk modell viser at effekten av foreldrenes fødeland forvitrer når vi blant annet kontrollerer for det antall år ungdommen har vært bosatt i Norge (appendiks 6.2). Dette illustrerer nok en gang den kompensatoriske kraften i tidsaspektet, det vi med henvisning til amerikansk utdanningsforskning kalte *tid til å lære*. Samtidig er dette et utvalgsestimat, og vi føler oss ikke helt sikre på at effekten av fødeland er statistisk upålitelig (ikke signifikant) hvis vi hadde hatt oversikt over hele populasjonen (flere observasjoner). Modellen illustrerer uansett at andre generasjons innvandrere har gode muligheter til å ta opp konkurransen med «de innfødte».

Til slutt indikerer figur 6.1A at det antagelig har vært en reell reduksjon i forbindelsen mellom foreldrenes sosiale status og barnas prestasjonsnivå i store grupper av befolkningen, en reduksjon som har artet seg som en regresjon til midten. Forskjellene mellom ytterpunktene er fortsatt stor, men når man sammenligner statusgrupper som befinner seg rundt gjennomsnittet i fordelingen, la oss si de

<sup>10</sup> Et uttrykk for dette kan være *alternativet som forsvant*: Etterspørselen etter unge ufaglærte hjelpearbeidere i industri og forvaltning ble kraftig redusert i løpet av 1970- og 1980-tallet. Mens om lag 31 prosent av 17–19-åringene hadde inntektsgivende arbeid som hovedbeskjeftigelse i 1975, gjaldt dette bare åtte prosent i 1990 (Moen 1991: 12). Denne lave andelen har stort sett holdt seg gjennom 1990-tallet (KUF 1997, Annex I, table 3). Det som for så vidt har berget arbeidsmulighetene for norske tenåringer, er: (a) fremveksten av «det åpne samfunn» som har gitt bedre muligheter til å kombinere skolegang og inntektsgivende arbeid (på ukurante tidspunkter om kvelden og i helgene), og (b) muligheten for betalt beskjeftigelse på et kvalifiserings- eller sysselsettingstiltak, for eksempel en praksisplass (se også Grøgaard 1993: 14 ff.).

<sup>11</sup> Dette er populasjonstall. Se også Grøgaard i Egge og Midtsundstad, red. (1997: 58, figur 5.1) for utvalgstall. Vi finner imidlertid at kjønnsforskjellene i utvalget er noe større enn i populasjonen, særlig kjønnsforskjeller i prestasjonsgjennomsnittet fra ungdomsskolen (jf. appendiks 6.2).

midterste 60 prosent av befolkningen, er det nesten ingen skillelinjer lenger. Her er profilen forholdsvis flat.<sup>12</sup>

### 6.3 Sekundærmekanismen – prestasjonseffekten og valgeffekten

Det andre elementet i de klassiske teoriene om unge menneskers orientering i utdanning (og arbeid), kalles sekundærmekanismen. Jencks m.fl. (1972) og Boudon (1974) registrerte at sosial bakgrunn virket på to andre plan i tillegg til den grunnleggende (primære) relasjonen mellom sosial bakgrunn og prestasjonsnivå i skolen: For det første var det sosiale forskjeller i rekrutteringen til teoretisk henholdsvis praktisk utdanning og arbeid når prestasjonsnivået ble holdt konstant (*valgeffekten*). For det andre var det sosiale forskjeller i «utholdenhet» – i realisert utdanningsnivå – når både karakterer og utdanningsvalg ble holdt konstant. Når vi innfører sosialt betingede preferanser i betraktningen, så øker de sosiale rekrutteringsforskjellene igjen. Det er ikke bare prestasjonsnivået som påvirker hva man gjør i videregående skole. Hva mor og far gjør, er nesten like viktig. *Prestasjonseffekten* er betegnelsen på tilbøyeligheten til å velge – i dette tilfellet – allmennfag fremfor andre alternativer når sosial bakgrunn holdes konstant.<sup>13</sup>

Figur 6.2 illustrerer prestasjonseffekten og valgeffekten blant avgangselevne fra grunnskolen i 1995. Først kan vi registrere at tenåringenes tilbøyelighet til å velge allmennfag øker steg for steg (suksessivt) med økende prestasjonsnivå i skolen – i alle sosiale lag, blant jenter og gutter, og fra Lindenes i sør til Hammerfest i nord. Det er imidlertid en tendens til at ungdomsskolens prestasjonssignal oppfattes ulikt

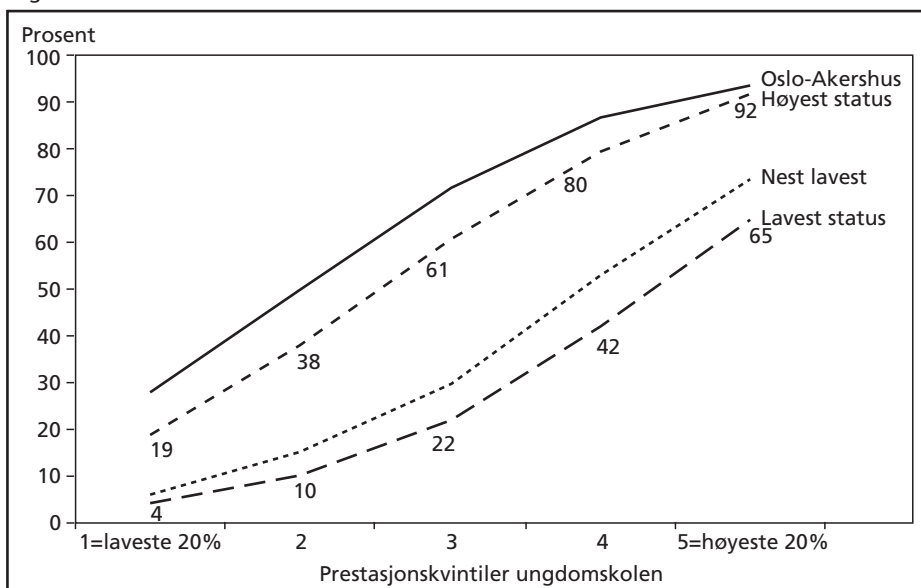
<sup>12</sup> I Eifred Markussens datasett fra en undersøkelse av særvilkårselever og elever i ordinære klasser fra den første reformkontingenten 1994, finner vi den samme utflatningen midt i statusfordelingen. Når to uavhengige utvalgsundersøkelser omtrent på samme tidspunkt gir samme resultat, er det fristende å konkludere at skolepolitikken de siste tiårene med kapasitetsutvidelser, klassifiseringsendringer og lignende – det vi kaller «enhetskolene» – samt den økonomiske utviklingen og politikken i tilknytning til denne, som har bedret levestandarden i brede lag av befolkningen, alt dette, har påvirket korrelasjonen mellom status og prestasjoner ved å viske ut skillelinjene midt i statushierarkiet (Kilde: Grøgaard 1996/1997: 38–39, figur A.1). En 1970-tallsprofil som er noe annerledes, finnes hos Hernes og Knudsen (1976: 16, figur 3.3) – her virker primærmekanismen via kursplanvalget i ungdomsskolen. Se også Aamodt (1982: 187–189), Grøgaard (1993: 42–44, 83) og Grøgaard (1996/1997:14, figur 3).

<sup>13</sup> Hernes og Knudsen (1976) bruker betegnelsene «valgeffekten» og «evneeffekten». I deres undersøkelse brukes alminnelig evnenivå på sesjon som prestasjonsindikator, en test som måler synonymordkunnskap, regneferdigheter og figurlikhet (romlig assosiasjonsevne), og som for øvrig er validert mot skoleprestasjoner.

i ulike sosiale sjikt: Hvis mor og far har moderat til lavt utdanningsnivå, må «den håpefulle» tilhøre prestasjonseliten (de beste 20 prosentene) for at et klart flertall skal velge veien mot studiekompetanse fremfor, i hovedsak, veien mot yrkeskompetanse. Hvis far og mor har utdanning fra universitet eller høyskole, er det for så vidt tilstrekkelig at den håpefulle presterer rundt middels (kvintil 3 i figuren) for at et flertall velger allmennfag. Selv om disse sosiale forskjellene er mindre nå enn de var på Jencks' og Boudons tid, har mønsteret holdt seg til i dag. Skjersli og Aamodt (1997) viser faktisk at Reform 94 har økt de sosiale forskjellene i rekrutteringen til allmennfag sammenlignet med situasjonen rundt 1991. Hvorfor?

Yrkesutdanningen er blitt mer attraktiv, og færre velger allmennfag rett etter ungdomsskolen, blant annet fordi store deler av ungdomsgruppen slipper å vente på lærlingkontrakt til de er 20 år gamle, slik situasjonen var rundt 1990.<sup>14</sup> Denne fristelsen har antagelig vært sterkere i noen miljøer (les: i miljøer dominert av manuelt arbeid) enn i andre. Dermed vil dette positive og forventede trekket ved reformen, isolert sett, blåse opp de sosiale forskjellene i rekrutteringen til høyere utdanning. Økt tilbøyelighet til å velge allmennfaglig påbygning virker i motsatt retning. Inntil

Figur 6.2 Beregnet andel som velger allmennfag høsten 1995 etter prestasjonsnivå i ungdomsskolen (kvintiler – 20 prosent sjikt), sosial bakgrunn og fylke. Prosent (N=2036, vektet). Logit-estimat



Forklaring: Modell som ligger til grunn for denne beregningen er spesifisert i appendiks 6.3

<sup>14</sup> Kilde: Jørgensen (1993) i *Sosialt utsyn* 1993. Jørgensen beregnet at gjennomsnittsalderen for førsteinngåtte lærlingkontrakter var høyere enn 20 år i 1989.

nylig har utviklingen på arbeidsmarkedet vært så positiv at mange tenåringer nok har latt seg friste til å prøve lykken der. Nå kan imidlertid situasjonen være i ferd med å endre seg – så økt etterspørsel etter allmennfaglig påbygning og større søkning til universiteter og høyskoler kan meget vel bli en realitet de neste årene, hvis det går slik mange frykter. I så fall vil antagelig de sosiale forskjellene i rekrutteringen til høyere utdanning bli redusert igjen.

For det andre forklares hele kjønnsforskjellen i søkningen mot teoretisk utdanning på videregående nivå av det faktum at jentene har bedre prestasjonsmessig utgangspunkt fra ungdomsskolen enn det guttene har. Hvis vi skal oppdage kjønns-spesifikke preferanser (valgeffekter) i orienteringen mot utdanning etter grunnskolen, går skillelinjene innad i allmennfagene henholdsvis yrkesfagene. Jentene er klart overrepresentert på for eksempel musikk, dans og drama, guttene på idrettsfag, og innen yrkesutdanningen er det langt på vei «vanntette skott» mellom gutters og jenters orientering på skalaen fra myke til harde yrkesfag. I utvalget repeteres de skillelinjene som vi fant ved inspeksjon av populasjonen i forrige kapittel.<sup>15</sup>

For det tredje illustrerer figur 6.2 det aspektet ved valgeffekten som vi kalte *Oslofjord-effekten*: Andelen som velger yrkesfag er høyere – alt annet likt – i Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms enn i Oslo og Akershus. Dette har sikkert sammenheng med strukturen på arbeidsmarkedet i og rundt hovedstaden,

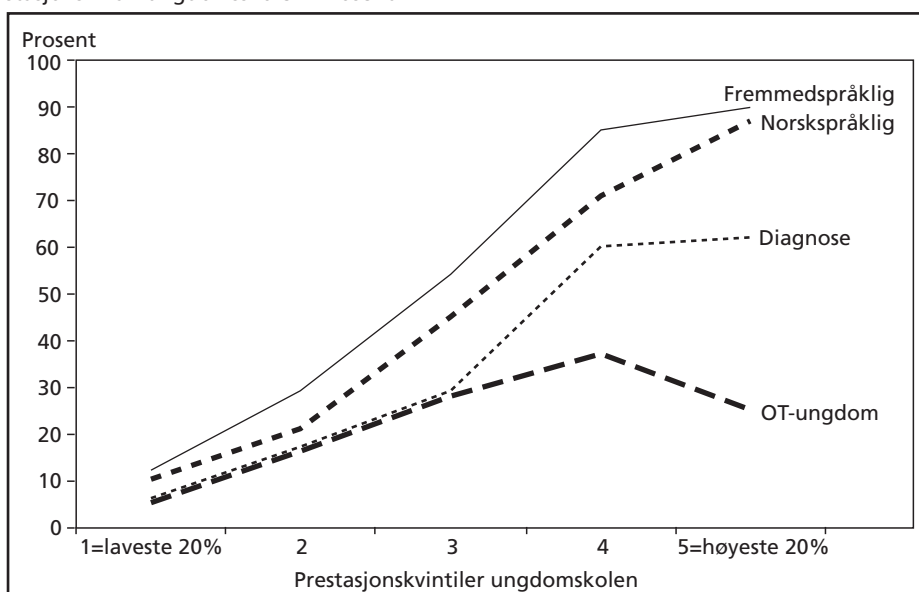
<sup>15</sup> Utdanningsforskningen presenterer i prinsippet tre konkurrerende forklaringer på «valgeffekten» – kulturelle ressurser, sosialgruppespesifikke verdisystemer og hierarkisk fordelte posisjoner i samfunnet, altså kultur, verdier og posisjoner (Boudon 1974). Disse tre forklaringene opptrer som regel i par – kultur og posisjoner versus kultur og verdier. Materialisme versus idealisme. Så langt har vi bare pekt på kombinasjonen av kultur og posisjoner – i prinsippet har vi operert med en sammensatt ressursforklaring. Nå er det mulig å vise at et samspill mellom skoleprestasjoner og praktisk-tekniske ferdigheter kan kaste lys over det faktum at store deler av prestasjonseliten i den mannlige delen av «arbeiderklassen» velger bort allmennfagene. Mens praktiske ferdigheter fremstår som tilnærmet irrelevante i «middelklassen», her er det skoleprestasjonene som styrer orienteringen i utdannings-systemet, er det en tendens til at allmennfagfrekvensen blant gutter som er vokst opp i et miljø dominert av manuelt arbeid (arbeiderklassen), synker suksessivt med økende praktisk-tekniske ferdigheter, i de fleste prestasjonssjiktene i skolen, ja, særlig hvis prestasjonsnivået er middels til høyt. Dermed kan vi hevde at «alle» opptrer rasjonelt, de velger det de kan best, de spesialisere sin spesialitet, men oppfatningen av hva som virkelig er deres spesialitet, er tilsynelatende påvirket av hva mor og far gjør. Det er etter vårt skjønn rimelig å tolke denne spenningen mellom to typer kognitive ferdigheter i bestemte sosiale sjikt som uttrykk for eksistensen av classespesifikke verdier (argumentet er presentert i Grøgaard 1996/1997). Der gutter med arbeiderklassebakgrunn velger harde yrkesfag selv om de gjør det bra på skolen, velger jenter fra samme sosiale sjikt myke yrkesfag. Vi vet ikke om det er praktiske ferdigheter som kaster lys over denne orienteringen blant jenter fra arbeiderklassen, eller om det er andre typer ferdigheter eller sosial orientering som manifesteres (for eksempel evne og vilje til å administrere, til å arbeide med mennesker osv). Her blir utfordringen å trenge inn i hvordan kjønnssoialiseringen foregår i ulike sosiale sjikt.

og antagelig også tettheten av allmennfaglige studieretninger i dette distriktet. Igjen har vi et håndfast bevis på utvalgets troverdighet.

## 6.4 «OT-trompeten» og andre modifiseringer av valgeffekten

Det var fylkesforskjeller i ungdommens preferanser også når vi kontrollerte for betydningen av sosial bakgrunn og prestasjonserfaringene fra grunnskolen. Er det andre forhold som også påvirker disse preferansene? Figur 6.3 illustrerer at det i hvert fall er to, kanskje tre, slike modifiseringer av sekundærmekanismen som det kan være verdt å kommentere.

Figur 6.3 Andelen som begynner på allmennfag høsten 1995 etter gruppetilhørighet og prestasjonsnivå i ungdomsskolen. Prosent



Forklaring: Populasjonstall for norskspråklig og fremmedspråklig ungdom, samt ungdom med diagnose (N=27 368). Utvalgstall blant OT-ungdom (N=613). Forskjellen mellom ordinære elever og OT-ungdom er statistisk pålitelig på én prosent nivå i de to øverste prestasjonssjiktene i utvalget vårt.



## **OT-trompeten – prestasjonssterk OT-ungdom velger bort allmennfagene**

Et kjennetegn ved den delen av OTs målgruppe som dannes i løpet av det første skoleåret, er gruppens tendens til å velge bort teoretisk, allmennfaglig utdanning. Som gruppe betraktet oppfører målgruppen seg annerledes enn de såkalte ordinære elevene hvis det tidligere prestasjonsnivået er høyere enn middels (dvs. når de presterer på linje med de beste 40 prosentene i ungdomsskolen). Hvis prestasjonsnivået er rundt middels eller lavere, er det ingen pålitelig (signifikant) forskjell i søkningen mot allmennfag tidlig på høsten. Det er med andre ord en liten eksklusiv gruppe OT-ungdom som i utgangspunktet skulle ha ganske gode forutsetninger for å velge veien mot studiekompetanse, som orienterer seg annerledes enn det vi skulle forvente.

Vi synes i grunnen at figur 6.3 fremstiller dette OT-typiske avviket i utdanningsorientering (som funksjon av tidligere karakterer i skolen) som en tut, så hvorfor ikke kalle denne modifiseringen av valgeffekten for *OT-trompeten*? Dermed har vi funnet en første indikator på at OTs målgruppe ikke er helt ensartet (homogen) – det er tilsynelatende et signifikant mindretall på 10–20 prosent som snur ryggen til videregående skole ut fra, i det minste, kognitiv eller prestasjonsmessig styrke. Hvem er de?

## **Ungdom som søker om opptak med utgangspunkt i en diagnose**

Blant tenåringer som søker om opptak med utgangspunkt i en medisinsk eller sosialmedisinsk diagnose (fem prosent i utvalget, åtte prosent i populasjonen), står ikke allmennfagene på menyen i det hele tatt før de tilhører grunnskolens prestasjonselite. Nå viser det seg at dette er en særegenhet ved utvalget vårt, som skyldes måten dette er konstruert på. I populasjonen er det også en tendens til at søkning om opptak med utgangspunkt i en diagnose, reduserer tilbøyeligheten til å velge allmennfag. Elever som opptrer med diagnose er overrepresentert innen myke og harde yrkesfag når vi kontrollerer for karakterene i ungdomsskolen, men i populasjonen er det ikke en slik ekstrem følsomhet overfor skolens prestasjonssignaler som vi finner i utvalget vårt. Eksistensen av en diagnose – mye annet likt – øker uansett tilbøyeligheten til å søke mot yrkeskompetanse uansett prestasjonsnivå i ungdomsskolen.

## **De fremmedspråklige ungdommene er teoriorienterte**

Fremmedspråklig ungdom (ca. fem prosent både i populasjonen og i utvalget) har faktisk høyere allmennfagfrekvens i hvert prestasjonssjikt enn norskspråklig ungdom. Her er imidlertid formen på kurvene forholdsvis like, så det gir ikke mening å oppfatte denne observerte forskjellen i populasjonen som en regulær modifisering

av sekundærmekanismen. I utvalget er de fremmedspråklige elevene underrepresentert på allmennfag i det øverste prestasjonskvintilet, men det er altså ikke tilfellet i populasjonen.

### **Et valg for å utsette valget?**

I dette avsnittet har vi konsekvent diskutert ungdommenes orientering i videregående opplæring (utdanningsvalg) med utgangspunkt i deres ressurser og erfaringer i en eller annen forstand. Det er prestasjonserfaringer og våre indikatorer på ungdommenes sosialiseringshistorie – hvem deres foreldre er, hvor de bor i landet, deres språklige status, om de har medisinske eller sosialmedisinske kjennetegn eller ikke og lignende – som har kastet lys over utdanningsvalgene deres. Da har vi for så vidt underslått at det er (signifikante) unntak fra disse mønstrene, og vi har ikke referert til en åpenbar årsak til det å velge teoretisk fremfor praktisk utdanning på videregående nivå: Dette valget gjør at man kan utsette de virkelige utdanningsvalgene i minst tre år til. Yrkesfaglig opplæring – det være seg myke så vel som harde yrkesfag – kan tross alt oppfattes som et mer spesialisert og i den forstand også krevende valg, enn det å sikte mot en utdanning som gjør at den virkelige spesialiseringen først kommer på universitets- og høgskolenivå. Usikkerheten som råder blant tenåringer, er også et moment i forklaringen på at Reform 94 har gjort yrkesutdanningen mer attraktiv: Etter å ha spesialisert seg innen et yrkesfaglig løp, er det gode muligheter for å velge allmennfaglig påbygning, og da er ikke det første valget så spesialisert likevel (Skjersli og Aamodt 1997: 257f.).

## **6.5 Holdninger og aspirasjoner**

### **Skoleorientering versus arbeidsorientering**

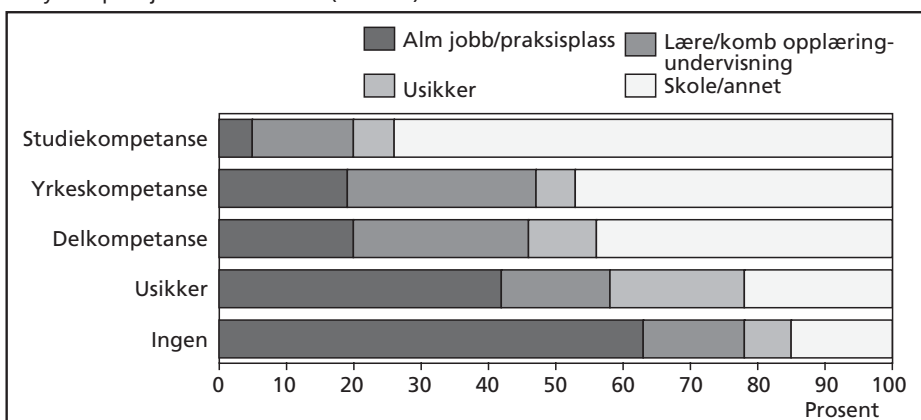
Et av spørsmålene i surveyen kan brukes som indikator på ungdommens aspirasjonsnivå. Vi spurte om vedkommende tok sikte på studeikompetanse, yrkeskompetanse, delkompetanse, var usikker eller ikke hadde noen planer i det hele tatt. Svarene på dette spørsmålet påvirkes nær sagt av hele sosialiseringshistorien – av prestasjonserfaringer fra ungdomsskolen, av hva foreldrene gjør, av hvordan ungdommen oppfatter den hjelp og støtte som ble gitt hjemme, av graden av boklighet i hjemmet (antall bøker) og lignende. Samtidig kan det å ha beskjedne mål for skolegangen innebære at man er sterkt orientert mot andre arenaer i samfunnet enn skolen. Når vi spør en ungdom på den måten vi har gjort, lar vi på sett og vis skolens målestokk gjelde uinnskrenket – studiekompetanse rangerer høyere enn yrkeskompetanse, som i sin tur rangerer høyere enn delkompetanse, og til slutt kommer

de ungdommene som enten ikke vet eller som svarer bestemt at de ikke har noen utdanningsplaner. Hva vil det si at en ungdom gir uttrykk for det utdanningsforskningen oppfatter som et lavt aspirasjonsnivå?

Figur 6.4 illustrerer at ungdom som angir at de har moderat til lavt aspirasjonsnivå etter skolens målestokk – at de ikke har noen planer, at de er usikre eller at de sikter mot delkompetanse – er klart overrepresentert blant ungdom som aller helst ville ha vært i ordinært arbeid (alminnelig jobb), på praksisplass, i lære eller i et kombinert opplærings- og arbeidstilbud. Det er en klar tendens til at andelen som primært ønsker seg en plass i videregående skole, øker steg for steg (suksessivt) fra de (få) som ikke har noen planer i det hele tatt, via de (litt flere) som er usikre eller som tar sikte på delkompetanse, til de (mange) som enten ønsker yrkeskompetanse eller studiekompetanse. Lave aspirasjoner etter skolens målestokk, la oss si svak utdanningsorientering, er med andre ord tydelig assosiert med sterkere arbeidsorientering. Det er ikke urimelig å oppfatte aspirasjonsindikatoren som et implisitt mål på orienteringen mot andre arenaer enn videregående skole (generelt, videregående opplæring).

Det er dessuten et tydeligere mønster i OTs målgruppe enn blant elevene i ordinære klasser. I OT-gruppen er lave til moderate ambisjoner forholdsvis sterkt knyttet til ønsket om å ha alminnelig jobb eller praksisplass. Elevene i ordinære klasser som gir uttrykk for det samme moderate til lave aspirasjonsnivået, ønsker i større grad å være lærling eller å få et kombinert arbeids- og undervisningstilbud i skolen.<sup>16</sup> Spenningen mellom arbeidsorientering og skoleorientering når vi

Figur 6.4 Hva ungdommene aller helst vil gjøre på intervjutidspunktet (våren 1996) etter uttrykt aspirasjonsnivå. Prosent (N=2080)



<sup>16</sup> Litt avhengig av hvordan disse aktivitetsønskene rangeres, er korrelasjonen mellom aspirasjoner og ønsket aktivitet  $r=0,22$  –  $r=0,30$  blant elevene og  $r=0,35$  –  $r=0,40$  blant OT-ungdommen. Dette betyr at «spenningen» mellom arbeidsorientering og skoleorientering fremtrer tydeligere i OT-gruppen enn blant elevene.

kombinerer uttrykte utdanningsmål og ønsket aktivitet, fremtrer med andre ord særlig tydelig i OTs målgruppe. Dermed har vi fått hjelp til å tolke aspirasjonsmålet.

### **Holdninger til pedagogikken og sosial tilknytning til skolen**

En faktoranalyse på fjorten spørsmål om ulike sider ved skolens hverdag grupperte seg i tre dimensjoner som gir mening (jf. Long 1983):

*Holdninger til pedagogikken:* Høy skår på denne dimensjonen innebærer at man er tilbøyelig til å være enig i følgende utsagn: Det er kjedelig på skolen, mye av tiden på skolen er bortkastet, det er for mye teori og for lite praksis, skolen behandler elevene for barnslig, lærerne er stort sett flinke til å lære bort (uenig her), elevene har så lite de skulle ha sagt, og det er mange fag som er for vanskelige. OT-ungdommen er klart overrepresentert blant tenåringer som deler disse oppfatningene. Selv om det ikke er noen kjønnsforskjeller i holdningene til pedagogikken i utvalget som helhet, er det elevene på de kvinnedominerte myke yrkesfagene som er mest positivt innstilt til skolen og dens innretning, og som i så måte utgjør OT-gruppens motpol.

*Sosial tilknytning til skolen:* Nå innebærer høy skår at man trives på skolen, at man er uenig i en påstand om at det er vanskelig å få venner på skolen, at man ikke gruer seg til å gå på skolen, og at man er enig i en påstand om at det er på skolen jeg treffer vennene mine. I Askheim m.fl. (1996) klassifiseres risikoungdom i skolen i fire grupper etter kombinasjoner av kjønn og sosial integrasjon i skolegården: Guttene fordeles på «tøffinger» og «venneløse», mens jentene fordeles på «voksne damer» og «sårbare». Selv om våre indikatorer er distanserte og dermed svake, er det ikke vårt inntrykk at OTs målgruppe domineres av «sårbare» og «venneløse», selv om de skårer lavt på det ovennevnte integrasjonsmålet. Inspeksjon av data indikerer at 10–15 prosent av målgruppen, kanskje 20 prosent, faller inn i kategorien generelt lite eller svakt sosialt integrert. Da er det nok langt flere OT-rekrutter som trekkes ut av skolen fordi de har mange venner utenfor skolegården.

Den tredje dimensjonen går på *skolens betydning generelt* og på *ens egne fremtidsutsikter* spesielt: Høy skår innebærer at man mener at gode karakterer er viktige, at skolen kommer godt med uansett hva man driver med, samt at man erklærer seg enig i påstanden at man lærer mye spennende på skolen. Oppslutningen om disse synspunktene er overveldende blant dagens tenåringer. Det er stor oppslutning om dette i OTs målgruppe også, men den er signifikant lavere enn blant elever i ordinære klasser.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Faktorskårer er rapportert av Grøgaard (1997, appendiks D) i Egge og Midtsundstad, red. (1997: 75). Interesserte lesere henvises dit.

## Skolekomplementære og skolekonkurrerende fritidssysler

Vanligvis vil utbyttet av skolegangen i form av gode karakterer kreve innsats – på videregående nivå, som regel betydelig innsats. Den norske levekårsundersøkelsen på 1970-tallet (Hernes og Knudsen 1976, Knudsen 1980) viste at det var en klar sammenheng mellom den tiden en elev brukte på skolearbeid (lekselesing) og elevens prestasjonsnivå i skolen. Jenter fremstod som mer iherdige enn gutter i ungdomsskolen, og høstet en gevinst som følge av innsatsen sin. Det var også en interaksjon – et samspill – mellom kjønn og sosial bakgrunn på den tiden som ble brukt til skolearbeid: Kjønnsforskjellene i andelen ungdomsskoleelever som brukte minst en time på lekser hver dag var mindre i høyere sosiale lag enn i lavere sosiale lag. Edvardsen m.fl. (1998) bekreftet at dette også er gyldig blant dagens skoleelever.

Samtidig kan man hevde at det å gjøre sin plikt er blitt en vinnende strategi i dagens integrerte skole, fordi jentene ikke bare har et bedre utgangspunkt enn guttene fra ungdomsskolen, de drar også i fra i videregående skole, ikke med hensyn til progresjon, men med hensyn til kompetanseoppnåelse. Guttenes gamle instrumentalitet fungerer ikke så effektivt lenger.

I vår undersøkelse har vi ikke spurt grunnkurselevne om hvor mye tid de bruker på skolearbeid, men vi har spørsmål om tenåringenes aktiviteter på fritiden. Utdanningsforskningen har ofte benyttet svar på spørsmål om elevenes fritidsinteresser som en innfallspport til å forstå prestasjonsforskjeller i skolen. Knudsen (1980) viste for eksempel at komplementære og konkurrerende fritidssysler hadde statistisk pålitelig (signifikant) effekt på prestasjonsnivået i ungdomsskolen midt på 1970-tallet. Nå kan man innvende at det bør være et åpent spørsmål om en bestemt orientering på fritiden støtter opp om det som skjer i klasserommet – det vil si er skolekomplementær – eller om den konkurrerer med den oppmerksomheten som skolen krever – i klasserommet og etterpå, når eleven kommer hjem med leksene sine. Det er naturligvis ikke et problem i og for seg (*per se*) at en elev tilbringer brorparten av fritiden sin sammen med gode venner på den lokale fritidsklubben eller kafeen. Når vi konkluderer at noen interesser eller aktiviteter primært konkurrerer med skolen, mens andre støtter opp om den, ser vi på hvordan denne fritidsorienteringen er assosiert med sosiale kjennetegn og med prestasjoner, og tolker slike forbindelser som et uttrykk for hvordan aktivitetene og interessene *fungerer* i praksis: Det er først når vi kjenner responsen at stimulus får effekt og mening, kan man hevde med henvisning til Piaget.<sup>18</sup> Vi benytter for så vidt dette «tolkningsstrikset» her.

<sup>18</sup> Piaget (1970: 62) – han sier, at nødvendigheten istedenfor å være en på forhånd gitt betingelse for læring, heller er læringens resultat eller konsekvens. Piaget snur opp ned på stimulus-respons-skjemaet, og problematiserer den logiske og kausale rekkefølgen i en kjede av begivenheter. Når vi tolker og prøver å forstå, har vi frihet til å se oss tilbake, ja, dette er en primær kilde til læring også for en distansert observatør av begivenhetenes gang (se Hundeide 1985).

## Det fem-hodede fritidstrollet

En faktoranalyse på elleve spørsmål om fritidsaktiviteter (type og omfang) siste uke, skilte ut fem dimensjoner i det flerdimensjonale eller cartesiske rommet som kan kalles 1995-kullets orientering på fritiden (jf. tabell 6.1):

- Den første spenningen i ungdommens fritidsaktiviteter går mellom de som fremstår som *familiekjære* og de som fremstår som *vennekjære*. Med familien som ramme, kan man godt si at vi observerer et skille mellom innadvendt og utadvendt sosialitet i ungdomsgruppen.
- Den neste dimensjonen skiller ut en gruppe ungdommer som deltar aktivt innen *organiserte rammer* (inkludert private kulturelle aktiviteter av typen å spille i band).
- Tredje dimensjon etablerer et skille mellom ungdom som bruker mye tid på å surfe på internett, som fremstår som *data-frikere*, og ungdom som ikke bruker tid foran dataskjermen.
- Den fjerde dimensjonen er meget interessant i vår sammenheng – her etableres en spenning mellom tenåringer som er opptatt av idrett, og ungdom som liker å skru på mopeder, motorsykler, biler og lignende – altså *joggerne* versus *mekkerne*.
- Femte og siste dimensjon skiller mellom dem som bruker mye tid på å lese (ikke leksebøker) og dem som tilbringer ettermiddagene og kveldene sammen med gode venner på fritidsklubben – *bokormene* versus de tunge brukerne av *fritidsklubben*.

## Hovedskillet går mellom allmennfagelever og yrkesfagelever

Selv om det ikke synes å være noen enkel sammenheng mellom ungdommenes orientering i forhold til videregående opplæring og deres fritidssystemer, kan vi trygt kommentere noen tendenser: Tenåringer som inngår i OTs målgruppe frem til våren 1996 (dvs. første skoleår) skrur på ting, mekker på biler og mopeder i langt større grad enn ordinære grunnkurselever, og jentene påstår også at de også deltar i slike aktiviteter.

På de andre fire fritidsdimensjonene observeres i hovedsak en forskjell mellom elever på allmennfag og yrkesfag, med tenåringenes kjønn som tilleggsbetingelse. La oss kommentere det siste først: Jenter leser mer enn gutter, de fremstår som mer familiekjære, og de er underrepresentert blant tenåringer som surfer på internett. Yrkesfagelevne er på sin side mer vennekjære, mindre opptatt av data, mer orientert mot fritidsklubben og mindre organisert på fritiden, og de jogger

Tabell 6.1 Elevenes fritidsaktiviteter: Faktoranalyse basert på elleve spørsmål om fritidsaktivitet blant grunnkurselever og OTs målgruppe skoleåret 1995–96. Roterte faktorer (oblimin), ladninger, og tolkninger. N=20805

Hvor mange ganger sist uke gjorde du følgende? (svaralternativer: Ingen, en gang, 2-3 ganger, hver dag)	Faktor 1: Vennekjær versus familiekjær	Faktor 2: Organisert fritid (kulturell interesse)	Faktor 3: Data-frik	Faktor 4: Mekke versus trene	Faktor 5: Fritidsklubb versus bokorm
Var sammen med venner hjemme hos meg eller hos dem	0,79				
Var ute hele kvelden for å treffe venner eller for å se om noe var på gang	0,74				
Var hjemme alene, eller sammen med foreldre og søsken hele kvelden	-0,56		(0,36)		
Var på øvelse i et korps, band ,kor, teatergruppe eller lignende		0,72			
Var på møte i en organisasjon,forening eller lignende		0,66			( 0,26)
Var på kino, teater, konserteller lignende	(0,29)	0,42			(-0,40)
Spilte dataspill/var på internett			0,85		
Spilte kamp, var på trening eller trente på egenhånd				-0,88	
Skrudde biler, motorsykkel eller moped				0,50	( 0,47)
Var på fritidsklubb					0,65
Leste en bok (ikke leksebøker)			(0,42)		-0,50
Egenverdi	1,85	1,30	1,08	1,05	1,01
Prosent av varians	17	29	38	48	57

Forklaring: Høye verdier på faktorene er henholdsvis vennekjær (faktor 1), organisert fritidsaktivitet (faktor 2), data-frik (faktor 3), mekke (faktor 4) og fritidsklubb (faktor 5). Lave verdier på faktorene er henholdsvis familiekjær, ikke organisert fritidsaktivitet, ikke data-frik, trene og bokorm. Faktorene organisert fritid og opptatt av data er ikke definert med en konkret motpol (polaritet) som peker mot en annen aktivitet eller interesse. I tillegg til at dette «fem-hodede-fritidstrollet» sier noe interessant om disse tenåringens orientering etter skoledagens slutt (dagens dont), er det mulig å benytte dem til å definere skolekomplementære og skolekonkurrerende fritidsaktiviteter (jf. Knudsen 1980).

mindre og mekker mer enn allmennfagelevne. Samtidig er det slik at ungdom som kommer i kontakt med OT første skoleår, er overrepresentert blant de vennekjære, de uorganiserte, de som ikke fremstår som data-frikere, de tunge brukerne av fritidsklubben, og særlig blant mekkerne.

Vi tror at vi med denne fem-dimensjonale polariteten har skissert en spenning mellom skolekomplementære og skolekonkurrerende aktiviteter: Tenåringer med høyt prestasjonsnivå i skolen er uansett overrepresentert blant de familiekjære, de organiserte og kulturelt orienterte, data-frikerne, bokormene og joggerne

(skolekomplementær), mens ungdom med et lavt prestasjonsnivå er overrepresentert blant de vennekjære, de uorganiserte, de som ikke er opptatt av data, de tunge brukerne av fritidsklubben og de som skrur og reparerer (mekkerne). I den forstand kan det siste oppfattes som skolekonkurrerende aktiviteter.

## 6.6 Den første rekrutteringsbølgen

### Frafall i et utvelgende skolesystem

La oss innlede diskusjonen av årsaker til frafall i den norske videregående skolen, ved å fortelle en historie fra et skolesystem som på et tidlig trinn fungerer langt mer utvelgende (selektivt) enn den norske skolen.

Rodericks (1993) analyse av frafall i den amerikanske skolen ledet henne til å begrepsfeste minst to *drop-out* fenomener. Hennes målestokk var primært om frafallet skjedde tidlig eller sent i løpet mot tolvte klassetrinn, og hun begynner med å beskrive et fenomen som i liten grad finnes i Norge – det hun kaller *tilbakeholdelse* (retention): Første tegn på at noe var i gjerde, var at elever ikke fulgte den vanlige progresjonen i barneskolen. I USA viser slike tegn seg meget tidlig. Andelen syv-åringer som befant seg på et lavere trinn enn andre klassetrinn, økte fra 14 prosent i 1979 til rundt 23 prosent i 1989 (ibid: 159). Og, en gryende tilbakeholdelse fungerte som første trinn på veien mot frafall. «Frafallslogikken» fulgte for så vidt Hirschmans (1970) berømte triade: Imitasjonen (loyalty) følges av opposisjonen, og opposisjonen antar to former – først kommer protesten (voice), deretter flukten (exit).<sup>19</sup> Roderick oppfattet tidlig frafall som et klassisk fenomen, der den eleven som etter hvert valgte å slutte i skolen, hadde alle de forventede «problematiske» kjennetegnene som svakt prestasjonsnivå, svak motivasjon, mye skulk, lav sosial status, og lignende. Gitt selektiviteten i systemet, var på mange måter løpet lagt på forhånd, og andre problematiske attributter som negativt selvbilde, emosjonelle problemer, utagerende atferd og lave aspirasjoner, fremstod nærmest som et naturlig uttrykk for det å ha lidd nederlag på et tidlig stadium i et sterkt utvelgende skolesystem.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> En annen variant av denne triaden er formulert av Karen Horney (1945), når hun skiller mellom noe som kan forstås som imøtekommende (moving towards), opposisjonell (moving against) og unnvikende (moving away) opptreden. Se Irvine (1988) i Marston (1928/1989: xxxii f.).

<sup>20</sup> Roderick bebreider den amerikanske «barne»- og «ungdomsskolen» for at den viser liten evne og vilje til å håndtere slike utfordringer – utfordringer som må oppfattes som sterkt sosialt forankret (ibid: 157–163). Istedenfor å satse på kompensatoriske tiltak, har man siden 1980-tallet valgt å holde «umodne» barn igjen på samme klassetrinn (retention policies), noe som synes å ha økt frafallet i hele den amerikanske skolen.



Senere frafall i den amerikanske skolen, det som skjedde i løpet av ungdomsskolen (middle school) og i overgangen til videregående skole (high school) – og som er mer relevant i vår sammenheng – var noe vanskeligere å forutsi (predikere), selv om dette frafallet også fremstod som prestasjonsmessig eller kognitivt forankret når det oppstod. Fortsatt hadde brorparten av de elevene som valgte å slutte et prestasjonsnivå under gjennomsnittet i sin klasse,<sup>21</sup> men slik har det nødvendigvis ikke vært tidligere. Det hadde skjedd etter eller annet – ved avslutningen av barneskolen, i ungdomsskolen og ved inngangen til videregående skole – som førte til at det begynte «å skjære seg» i forholdet mellom den enkelte elev og skolen. Roderick knytter dette til blant annet den identitetsprosessen som starter ved inngangen til tenårene,<sup>22</sup> og i USA var ikke bare personlige relasjoner (eller mangel på sådanne) i hjemmene viktig. De personlige relasjonene i klasserommet – særlig forholdet til lærerne – fremstod også som meget betydningsfulle, og læreren hadde makt til å fraråde opprykk til neste klassetrinn. Budskapet fra amerikanske undersøkelser av «tilbakeholdelse» og «fracfall» frem mot tolvte klassetrinn, er at det steg for steg blir mer problematisk å predikere problemene, og at de siste elementene i det å falle fra, muligens peker mot en gruppe som snur ryggen til skolen ut fra styrke – kanskje til og med prestasjonsmessig styrke. Vi kan fremme en hypotese om at et signifikant mindretall av OTs målgruppe i overgangen mellom grunnskole og videregående skole, og i løpet av første år i videregående, har slike kjennetegn. Vi regner uansett med at utvelgelsen (seleksjonen) til oppfølgingstjenestens målgruppe vil fremstå som et mer og mer komplekst fenomen etter hvert som tenåringene passerer grunnkurset, entrer videregående kurs 1, og står på terskelen til det tredje skoleåret som elev eller som lærling – det stadiet Edvardsen m.fl. (1998) kalte *på oppløpsida*.

### **Prediksjonsmodellen**

I dette avsnittet studeres utvelgelsen til OTs målgruppe skoleåret 1995–96 ved hjelp av en prediksjonsmodell som tilhører klassen av generaliserte lineære modeller – *logit* (Liao 1994). Modellen kan bare håndtere binære responser (todelte avhengige variable): Enten klassifiseres en ungdom som ordinær elev, eller så klassifiseres vedkommende som tilhørende OTs målgruppe. Vårt utvalg består av to komponenter: Ordinære elever og ungdom som OT jobber med eller har hatt et forhold til i løpet av det første skoleåret. Utvalget er disproporsjonalt – vi har alt for mange OT-rekrutter. Derfor vektet fordelingen slik at utvalget består av 85

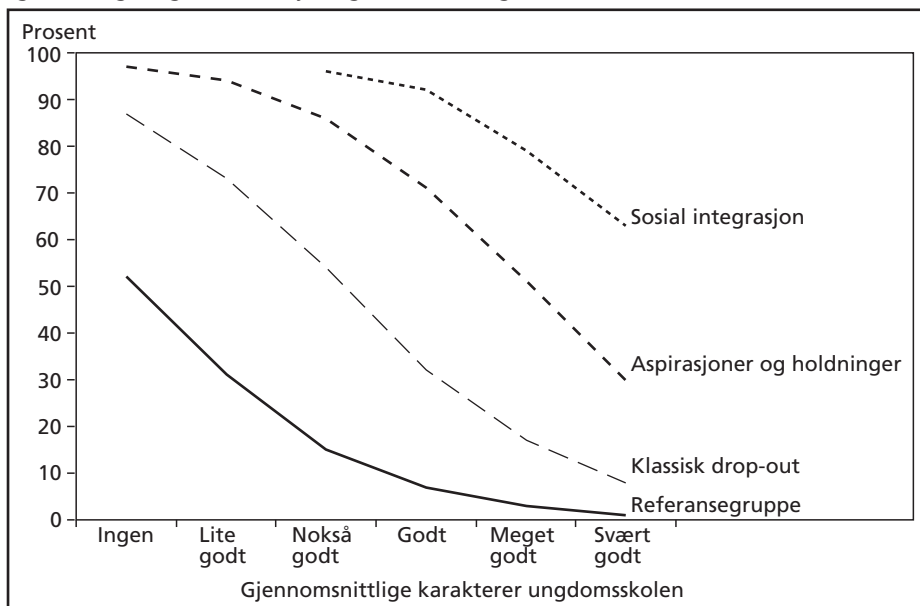
<sup>21</sup> Flertallet av de elevene som valgte å slutte i overgangen mellom det vi ville kalle ungdomsskole og videregående skole, tilhørte «the bottom third of their class» (ibid: 137).

<sup>22</sup> Marit Egge (1988: 63 ff.) viser at dette også er viktig for norsk ungdom som rekrutterer til OTs målgruppe.

prosent elever og 15 prosent som OT har et forhold til. Poenget er å fordele (statistisk) «forklaringskraft» på fire knipper av variable kjennetegn ved elevene som vi tror vil bidra til å forutsi hvem som velger å slutte i skolen frem til intervju-tidspunktet, og hvem som er elev på det samme tidspunktet. Disse fire faktorene vil samtidig representere hypoteser om årsaker til den første rekrutteringen til OTs målgruppe. De fire faktorene er som følger (formulert som hypoteser):

- Ungdom som rekrutterer til OTs målgruppe, er klart overrepresentert blant tenåringer med et svakt prestasjonsnivå ved avslutningen av ungdomsskolen: Dess svakere poengsum fra niende klasse, dess større rekruttering til målgruppen – alt annet likt.
- Ungdom som OT jobber med, er klart overrepresentert blant tenåringer med klassiske problematiske attributter som tidligere skulkeatferd, lav sosial status, «ufullstendige kjernefamilier», foreldre og foresatte med negative holdninger til skolen, og ungdom som etter eget utsagn har fått lite hjelp og støtte til skolearbeid i hjemmet, også når prestasjonsnivået i ungdomsskolen holdes

Figur 6.5 Beregnet sjans (prosent) for å rekruttere til OTs målgruppe i løpet av den første høsten etter avsluttet grunnskole, som funksjon av karakterer, sosial bakgrunn, aspirasjoner og holdninger og sosial tilknytning til skolen. Logit-estimat (N=2036, vektet)



Forklaring: Allmennfagelever er vektet opp til 45 prosent, mens OTs målgruppe er vektet ned til 15 prosent. Referansegruppen har gjennomgående gjennomsnittsskår på variablene som inngår i modellen med unntak av at prestasjonsnivået varierer over hele skalaen fra null poeng til sg. Modell er spesifisert i appendiks 6.4

konstant: Dess høyere skår på slike ressurser i hjem og nærmiljø, dess lavere rekruttering til OTs målgruppe – alt annet likt.

Til sammen representerer disse to faktorene det skolesosiologien har oppfattet som den tradisjonelle kilden til frafall i skolen – altså *klassisk drop-out*. Vi regner med at et klart flertall av ungdommene som rekrutterer til målgruppen i overgangen mellom grunnskole og videregående skole og i løpet av grunnkurset, tilhører denne kategorien. I tillegg innføres to sett indikatorer på ungdommenes mentalitet, holdninger og sosial tilknytning til skolen:

- Tenåringer som rekrutterer til OTs målgruppe i overgangen mellom grunnskole og videregående skole og i løpet av det første høstsemesteret på grunnkurs, er overrepresentert blant ungdom som etter skolens målestokk har et lavt til moderat aspirasjonsnivå (les: er arbeidsorientert), som har utviklet en kritisk holdning til pedagogikken, og som «mekker» fremfor å jøgge – alt annet likt.
- OT-ungdommen har flere venner utenfor skolen enn elever i ordinære klasser – alt annet likt.

### «Historien som ikke har fått vasket seg»

Inspeksjon av karakterfordelingen fra ungdomsskolen indikerer at bare åtte prosent av målgruppen har et prestasjonsnivå i ungdomsskolen blant de 40 prosent beste, mens 19 prosent har et prestasjonsnivå blant de 60 prosent beste. Når vi i tillegg vet at responsraten er lavest blant OT-ungdom med gode karakterer fra ungdomsskolen, virker det rimelig å justere disse anslagene litt opp: Vi antar at én av ti tilhører det øverste prestasjonskvintilet i ungdomsskolen, og at minst 20 prosent skårer blant de 60 prosent beste. Uansett må vi konkludere at den klassiske (og forventede) veien til frafall dominerer totalt, men at det er en liten og eksklusiv gruppe som tilsynelatende snur ryggen til skolen ut fra styrke – et sted i intervallet mellom ti og tyve prosent, er et hett tips. La oss kommentere tendensen i figur 6.5:

*Referansegruppen* har gjennomsnittlig skår på alle kjennetegn – ressurser, interesser, orientering osv, men har varierende prestasjonsnivå i ungdomsskolen. Kurven som angir beregnet frafall i denne referansegruppen, illustrerer den «rendyrkede» virkningen av opptakskarakterene. Hvis en ungdom søker om opptak i videregående skole uten ett eneste poeng fra ungdomsskolen, forventes at drøyt halvparten faller fra før vårsemesteret første skoleår. Deretter avtar andelen som rekrutterer til OT meget raskt, til nesten ingen blant elever som kommer inn på grunnkurset med mg eller sg i opptakskarakter.

Legges kombinasjoner av foreldreressurser, foreldreholdninger og tidligere skulk (alt dette er korrelert) inn i et knippe på toppen av den rendyrkede karaktereffekten, kan vi angi en linje som predikerer sjansen for frafall som en funksjon av både kognitive og sosiale kjennetegn – *klassisk drop-out*. Hvis prestasjonsnivået er svakt, faller 70–90 prosent fra relativt raskt, og selv blant tidligere prestasjonssterke elever (i ungdomsskolen) vil 10–20 prosent rekruttere til OTs målgruppe når «sosialiseringshistorien» skulle tilsi dette – for øvrig en utvelgelse nær gjennomsnittet for hele utvalget.

Figuren illustrerer imidlertid at hvis vi ønsker å kaste lys over frafallet blant ungdom som kommer inn i videregående skole med et prestasjonsnivå som ligner på prestasjonsnivået til elever i ordinære klasser, er det ikke først og fremst spesifikke sosiale kjennetegn som dominerer (det vi kalte klassisk drop-out). Nå er det heller tale om kombinasjoner av kritiske holdninger til skolen og alt dens vesen, arbeidsorientering fremfor skoleorientering (lave aspirasjoner etter skolens målestokk), praktiske interesser på fritiden, og en tilbøyelighet til å ha venner utenfor skolegården. Vi påstår at dette er vel så typisk for den gruppen som snur ryggen til skolen ut fra prestasjonsmessig styrke på et tidligere trinn, som at gruppen for eksempel har såkalt «lavstatusbakgrunn». Vi kan for så vidt også bemerke at det blir vanskeligere og vanskeligere å «forklare» frafallet rent statistisk dess lenger opp i prestasjonshierarkiet vi kommer; de øverste kurvene når ikke opp i nærheten av 100 prosent når vi beveger oss opp i de øverste prestasjonssjiktene fra ungdomsskolen – og det er mer mentalitet og holdninger enn det vi oppfatter som sosiale ressurser som kaster lys over atferden. I den forstand har vi sprenget («overskredet») det behaviouristiske skjemaet som vi begynte med i kapittel 5. Drop-out er mer enn ett fenomen – foreløpig sier vi minst to. I Grøgaard (1997b) ble dette oppfattet som avvik fra tendensen til å finne «en historie som har fått vasket seg».<sup>23</sup>

## 6.7 Den andre rekrutteringsbølgen

Rekrutteringen til OTs målgruppe i overgangen mellom grunnkurs og videregående kurs 1 (vk 1) og i løpet av andre skoleår, fremstod som forholdsvis omfattende i populasjonen. Samtidig viste det lokale registeret at OT kun etablerte et forhold til tre–fire prosent av den opprinnelige grunnkurskontingenten i løpet av skoleåret 1996–97. Vi beregnet at gruppen av elever i ordinære klasser «avga» fra fire til syv prosent til OT, litt avhengig av studieretning og om eleven hadde diagnose eller ikke. Siden vi har en kontrollgruppe bestående av elever i ordinære klasser, observerer heller

<sup>23</sup> Hentet fra Hølmebakks introduksjon til Beckett (1973), *Watt, noveller, tekster*.

ikke vi noen «rekrutteringsbølge» til OTs målgruppe i løpet av andre skoleår. Av utvalget på 1420, er det maksimalt 78 som faller fra, og som legger beslag på støtteapparatets kapasitet andre skoleår – altså cirka fem prosent. I tillegg er det i underkant av fem prosent som går ut av skolen hele året eller for en periode, og som klarer seg på egen hånd. Dette illustrerer at utvalget er representativt, men det illustrerer samtidig at vi snakker om en marginal gruppe. Det er ikke enkelt å karakterisere så små grupper ved hjelp av prediksjonsmodeller av den typen vi har skissert i forrige avsnitt. La oss først spørre om det er prestasjonsmessige føringer på rekrutteringen til denne marginale gruppen i løpet av grunnkurset (figur 6.6).

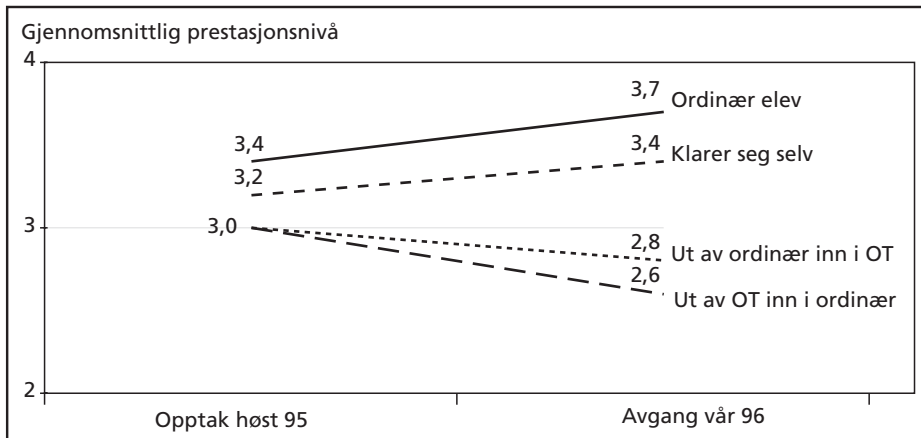
### **Svakere prestasjonsutvikling ...**

Figur 6.6 viser gjennomsnittlig prestasjonsnivå ved avslutningen av ungdomsskolen og ved avslutningen av grunnkurset i videregående skole blant de 1336 ungdommene i utvalget som er registrert med karakterer våren 1996. Det er særlig registreringen i to fylker – Oslo og Aust-Agder – som er mangelfull ved utgangen av grunnkurset. Vi har bare tatt med de ungdommene som er registrert med avgangskarakterer begge årene. Blant ungdom som ikke opererer med OT-kode i perioden høsten 1995–våren 1997 (de to første skoleårene), ser vi at prestasjonsutviklingen er positiv: Med utgangspunkt i et prestasjonsnivå på 3,4 (g-mg) i ungdomsskolen, oppnås gjennomsnittskarakteren 3,7 ved utgangen av grunnkurset. Her har vi ikke korrigert for endringer i skala, det vil si for overgang fra bokstavkarakterer (seks punkt skala) til tallkarakterer (syv punkt skala). Skalaendringer er en viktig årsak til at gjennomsnittet øker. De ungdommene som opptrer med OT-kode, men som stort sett faller inn i kategorien «klarer seg selv» andre skoleår, opplever også et løft fra grunnskolen til grunnkurset. Gjennomsnittet øker fra 3,2 til 3,4 når vi ikke korrigerer for skalaendringer.

Blant ungdom som rekrutterer til OT med en gang, men som får et resultat som de kan ta med seg inn i andre skoleår (fra OT til ordinær elev), er prestasjonsutviklingen i løpet av grunnkurset negativ sammenlignet med både de ordinære elevene og den delen av OT-gruppen som manøvrerer utenfor skolen på egen hånd andre skoleår. Dette forhindrer dem imidlertid ikke i å fortsette i videregående skole ett år til (er «utholdende» eller mangler alternativer?). Vi ser dessuten at de nye OT-rekruttene også opplever et fall i prestasjonsnivået i løpet av grunnkurset, men her fører tilsynelatende «nedturen» til frafall.

Figuren illustrerer at en forskjell som i utgangspunktet utgjør i underkant av en halv karakter i gjennomsnitt, vokser til en forskjell på om lag en karakter i løpet av grunnkurset. En uheldig prestasjonsutvikling – det som man tidligere kalte «gymnassjokket» – synes med andre ord å være en kilde til nyrekrutteringen til OTs

Figur 6.6 Gjennomsnittlig prestasjonsutvikling første skoleår blant elever i ordinære klasser og blant ulike OT-grupper (N=1335)



andre skoleår, selv om en tilsvarende negativ erfaring også bidrar til å redusere målgruppen. Sammenhengene er med andre ord langt fra entydige!

### ... men mindre skulk enn «normalt» blant OT-ungdom

Det er fristende å knytte en slik negativ trend i prestasjonsutviklingen til fravær og særlig til «ulovlig» fravær – skulk. Elever i ordinære klasser som ikke rekrutterer til OT, har langt mindre egenrapportert skulk enn ungdom som rekrutterer til OT – uansett tidspunkt for frafallet eller gruppetilhørighet slik denne er definert i figur 6.6. Elevene skulker mindre enn én gang i måneden i gjennomsnitt, mens OT-gruppene oppgir en frekvens som befinner seg i intervallet fra én til to ganger hver fjortende dag til minst én gang hver uke. Det er imidlertid slik at den gruppen som «klarere seg selv» andre skoleår, og som opplevde en positiv prestasjonsutvikling i løpet av grunnkurset, har signifikant mer skulk enn den gruppen som rekrutterer til OT etter grunnkurset, og som har en negativ prestasjonsutvikling gjennom første skoleår. Selv om det er en ganske sterk korrelasjon mellom skulk og prestasjonsnivå i grunnkurset ( $r=-0,45$ ), for øvrig slik det også var i niende klasse på ungdomsskolen ( $r=-0,37$ ), er det ikke et enkelt mønster når vi sammenligner grupper av individer: Den gruppen som ifølge OT «klarere seg selv», har en prestasjonsutvikling på linje med de ordinære elevene, og et fravær som nesten er på linje med «de tyngste brukerne» av OT, mens den gruppen som får hjelp i hvert fall har mindre skulk enn det som er typisk for OT-ungdom for øvrig. Prestasjonsutviklingen er negativ, men ikke svakere enn hos den gruppen som ble fanget inn av OT første skoleår, og som i hvert fall fortsetter på videregående skole en stund andre skoleår.

Vi finner ikke et enkelt mønster, og i den grad det er noe «bakenfor individenes frihet og verdighet» (i det minste deres aktiviteter og prioriteringer) som forklarer disse paradoksale observasjonene, må vi regne med at mye av dette fremstår som «uobservert» i våre analyser.

### **Frafallet andre år er i hovedsak prestasjonsmessig fundert**

Nå forsøker vi å predikere frafallet fra de ordinære elevenes rekke til OTs målgruppe i overgangen mellom grunnkurs og vk 1, eventuelt i løpet av det andre skoleåret. Igjen benyttes en logitmodell (binær respons), og vi ser bort fra ungdom som registreres av OT, men som opererer på egen hånd andre skoleår. Denne gruppen vender vi tilbake til i neste kapittel.

Modellen er ikke særlig utsagnskraftig, men den gir fem signifikante effekter (jf. appendiks 6.6). Standardmodellen som i tillegg inneholder karakterutviklingen i løpet av grunnkurset, forklarer «bare» 17 prosent av tilbøyeligheten til å rekruttere til OT andre skoleår. Følgende fem faktorer har signifikant effekt:

- Dess svakere prestasjonsutvikling i løpet av grunnkurset, dess større sjans for å slutte: Hvis vi sier at sjansen for å falle fra er om lag fem prosent ved en nøytral prestasjonsutvikling, det vil si at gjennomsnittsnivået fra ungdomsskolen holder seg, vil sjansen for å falle fra hvis man taper to hele karakterpoeng være om lag fem ganger større. Elever som opplever et slikt dramatisk fall i sitt prestasjonsnivå i løpet av grunnkurset, har med andre ord 25 prosent sjans for å rekruttere til OT det neste skoleåret – alt annet likt. Prestasjonsutviklingen (karakterproduktet) er, isolert sett, den mest betydningsfulle faktoren for å kaste lys over det vi har kalt den andre rekrutteringsbølgen til OTs målgruppe.
- Dess svakere prestasjonsmessig utgangspunkt fra ungdomsskolen, dess større sjans for å falle fra etter grunnkurset – alt annet likt. Nå fordobles sjansen ved en reduksjon i gjennomsnittlige opptakskarakterer på en enhet, for eksempel hvis vi sammenligner en elev med ng i alle elleve fag i ungdomsskolen og en elev som har g i alle fagene. Føringer på frafallet fra opptaksgrunnlaget er statistisk pålitelig, men ikke spesielt sterk. Alt i alt må vi konkludere at det er klare prestasjonsmessige føringer på dette frafallet, via opptaksgrunnlaget som sådan, og via prestasjonsutviklingen i løpet av grunnkurset.
- Den tredje faktoren som påvirker frafallet andre skoleår, er om man går på yrkesfag eller allmennfag – men igjen er nettoeffekten svak. Det er om lag ti prosentpoeng større frafall fra yrkesfagene enn fra allmennfagene – alt annet

likt – det vil si særlig når prestasjonsutviklingen og opptaksgrunnlaget holdes konstant. Dette bekreftes for så vidt også i populasjonen.

- Fjerde faktor er særlig interessant når den kobles til prestasjonsutviklingen i løpet av grunnkurset (avsnitt 6.8). Her er imidlertid effekten forventet: De eldste elevene har større sjanse for å rekruttere til OTs målgruppe ved overgangen til andre skoleår eller i løpet av andre skoleår, enn ungdom som er forlods eller som har normalalder – alt annet likt.
- For det femte finner vi en svak, men pålitelig nettoeffekt av det å være arbeidsorientert under grunnkurset versus det å være skoleorientert.

Ingen sosiale ressurser, andre indikatorer på aspirasjoner og holdninger, eller for den saks skyld språklige ressurser (fremmedspråklig, norskspråklig) eller om man har diagnose eller ikke, har direkte effekt på dette frafallet. Slike forhold har i beste fall indirekte virkninger via potensielle virkninger på prestasjonsutviklingen det første året. Om dette er tilfellet, testes ved hjelp av en lineær regresjonsmodell i neste avsnitt (modellen er spesifisert i appendiks 6.5).

## 6.8 Tre modeller og en del klassiske funn

I dette avsnittet presenteres to resonneringer: Først to modeller som kaster lys over årsakene til prestasjonsforskjeller i grunnskolen. Deretter en modell som forsøker å predikere prestasjonsutviklingen på grunnkurset i videregående skole. Med prestasjonsutvikling menes rett og slett differansen mellom gjennomsnittskarakteren ved utgangen av grunnkurset (skala 0–6) og gjennomsnittskarakteren ved avslutningen av ungdomsskolen (skal 0–5), uten korrigering for skalaendringer. Vi har beregnet et karakterprodukt. Hvem opplever et prestasjonsmessig løft og hvem får et tøft møte med videregående skole? La oss begynne med opptakskarakterene fra grunnskolen.

### Modeller som kaster lys over årsaker til prestasjonsforskjeller i grunnskolen

I forlengelsen av levekårsundersøkelsen på 1970-tallet, utviklet Knudsen (1980: 327) en meget utsagnskraftig modell for å predikere prestasjonsforskjeller i ungdomsskolen. En lineær kombinasjon av indikatorer på familieressurser, foreldrenes prestasjonsforventninger, søskenressurser, elevenes prestasjonsforventninger, elevenes arbeidsinnsats og innslaget av skolekomplementære og skolekonkurrerende fritidsaktiviteter, fanget opp 45 prosent av prestasjonsforskjellene (forklart varians)



i ungdomsskolen i Bergen 1975. Alle disse faktorene hadde statistisk pålitelig nettoeffekt på den enkelte elevens prestasjonsnivå i ungdomsskolen.

Vi har ikke like utsagnskraftige indikatorer i vår undersøkelse, men har ved hjelp av utvalget spesifisert en (lineær regresjons)modell som forklarer cirka 34 prosent av variasjonen (variansen) i gjennomsnittlig karakter over elleve fag i ungdomsskolen i 1995. Modellen er spesifisert i appendiks 6.2 (tabell 6.2.2). Her nøyer vi oss med å referere resultatene. Hvis vi skiller mellom indikatorer på en serie basisressurser (inkludert sosial bakgrunn) og et knippe faktorer som vi har kalt prioriteringer, får vi følgende resultater:

- Diagnose, kjønn og alder (avvik fra normalalder i år) har alle signifikant nettoeffekt på prestasjonsnivået før opptak til videregående opplæring. Jentene får primært uttelling for større innsats enn guttene. Denne faktoren er «uobservert» i vår undersøkelse. Alder og diagnose indikerer, på sin side, at ungdommen har hatt (og/eller har) problemer i skolen. Diagnose omfatter for eksempel vanskeligheter av sosial karakter og/eller psykiske problemer og/eller regulære lærevansker. Her kan man naturligvis diskutere hva som er årsak og hva som er virkning når poenget er å kaste lys over varierende resultater i skolen.
- Språklig status, det vil si om tenåringen er norskspråklig eller fremmedspråklig, har ikke pålitelig nettoeffekt, mens antall år bosatt i Norge har forholdsvis stor betydning for prestasjonsnivået i ungdomsskolen. I prinsippet finner vi altså at det lavere gjennomsnittlige prestasjonsnivået blant fremmedspråklige elever lar seg «forklare» som kombinasjoner av antall år bosatt i Norge, familieressurser og andre basisressurser, samt kombinasjoner av det vi oppfatter som prioriteringer.
- Alle fem indikatorene på sosial bakgrunn – i Knudsens terminologi, indikatorer på foreldreressurser, -forventninger og -innsats – har pålitelig effekt. Mors og fars utdanning og yrkesstatus betyr mest, dernest antall bøker i hjemmet, og til slutt ungdommens vurdering av foreldrehjelp og foreldreønsker, samt familiens strukturelle integritet. Disse forholdene har dessuten indirekte effekter på prestasjonsnivået via fordelingen av diagnoser, fordelingen av språklig status, fordelingen av avvik fra normalalder, og fordelingen av prioriteringer.
- Prioriteringene omfatter tilbøyeligheten til å ha mottatt alternativ undervisning og arbeidstrening i ungdomsskolen (inkludert det å ha jobb ved siden av skolegangen), skulkeatferd og fritidssysler (jf. faktoranalyse i avsnitt 6.5). Det er særlig skulk og stort omfang av alternativ undervisning og

arbeidstrening/mye jobbing på fritiden, som reduserer prestasjonsnivået i ungdomsskolen. Skulk er like mye et resultat av negative prestasjonserfaringer som en årsak til svake karakterer. Det samme kan sies om effekten av alternativ undervisning og arbeidstrening. Elevene får et slikt tilbud hvis de har et motivasjonsproblem. Fordelingen av arbeidsinnsats ved siden av skolegangen, har antagelig økonomiske årsaker. Vi antar at ungdom som jobber mye ved siden av skolen i så ung alder, i hovedsak kompenserer for en svak foreldreøkonomi.<sup>24</sup> Vår modell indikerer dermed at Bourdieus poeng med «dominansens prinsipp» også kan være viktig når oppgaven er å kaste lys over prestasjonsforskjeller i skolen.

- Vi finner for så vidt de klassiske virkningene av organisert fritid (inkludert kulturell orientering på fritiden), det å være opptatt av data, interesse for det å mekke og skru på ting, og det å lese bøker. Ungdom som mekker på biler og mopeder, som trives sammen med venner på den lokale fritidsklubben, som ikke fremstår som verken kulturelt orientert eller «organisert» på fritiden, og som ikke er synlig opptatt av det å surfe på internett (kanskje fordi de ikke har datamaskin hjemme?), har lavere prestasjonsnivå – alt annet likt – enn ungdom som henholdsvis jogger (fremfor å mekke), som leser bøker (fremfor å gå på fritidsklubb), som verken er kulturelt orientert eller «organisert» på fritiden og som liker å surfe på internett. Den femte faktoren i «det femhodede fritidstrollet», om man var orientert mot familie eller mot venner, har ikke signifikant nettoeffekt på prestasjonsnivået i ungdomsskolen. Dette kan, med andre ord, representere fire aspekter ved det skolesosiologien vanligvis forstår som skolekonkurrerende versus skolekomplementære fritidssysler.

### **Hvem opplever et prestasjonsmessig løft i løpet av grunnkurset?**

En lineær regresjon av sosiale ressurser, holdninger og aspirasjoner, interesser, sosial integrasjon i skolen og så videre mot prestasjonsutviklingen første skoleår, forklarer 19–22 prosent av variasjonen (variansen) i dette karakterproduktet – avhengig av om utvalget vektet eller ikke. Nå finner vi flere «klassiske» statistisk pålitelige virkninger:

<sup>24</sup> Norsk presse har den siste tiden skrevet mye om vanskelighetene med å få vestkantungdom i Oslo til å arbeide som avisbud. Det er stort sett østkantungdom som arbeider som avisombærere både på østkanten og på vestkanten. Dette er naturligvis ikke ment som en moralsk påpekning. Ungdommene opptrer helt rasjonelt – man tar jobb ved siden av skolegangen hvis man ikke får tilstrekkelig med penger hjemme.

- Allmennfagelever har en svakere prestasjonsutvikling – alt annet likt – enn yrkesfagelever. Gjennomsnittsforskjellen på karakterproduktet er 0,2 karakterpoeng. Når vi bare ser på karakterutviklingen blant elevene, fremstår med andre ord «regimet» på allmennfagene som det tøffeste i dagens videregående skole. Når vi studerte kompetanseoppnåelsen generelt (dvs. inkludert frafall og korrigert for nivå), fremstod regimet på de klassiske håndverksfagene (harde yrkesfag) som det tøffeste. Denne vurderingen er med andre ord avhengig av hvordan vi måler utfallet av skolegangen.
- Skulk reduserer mulighetene for å oppleve en positiv prestasjonsutvikling – alt annet likt. Elever som skulker én gang hver uke, faller i gjennomsnitt med 0,5 karakterpoeng mer i forhold til prestasjonsnivået på ungdomsskolen, enn elever som oppgir at de ikke skulker mer enn en gang i måneden. Vi har imidlertid identifisert en gjeng som presterer brukbart selv om de ikke møter opp til timene (jf. kapittel 7)!
- Ungdom som er usikre på hva de ønsker med utdanningen sin (som er relativt sterkt arbeidsorientert), opplever – alt annet likt – 0,3 karakterer svakere prestasjonsutvikling enn ungdom som sikter mot studiekompetanse. Vi oppfatter dette som et aspekt ved «Bandura-effekten»: Høy egenvurdert kapasitet i den forstand at man setter seg høye mål og jakter på dem, gir et prestasjonsmessig løft også når det prestasjonsmessige utgangspunktet holdes konstant.<sup>25</sup>
- Foreldrenes sosiale status har forventet effekt på karakterproduktet. Hvis foreldrene har høgskoleutdanning, opplever barna 0,3 karakterpoeng bedre utvikling i karakterproduktet i løpet av grunnkurset enn det som er typisk for barn fra familier der den ene av foreldrene har grunnskoleutdanning og den andre har videregående utdanning – alt annet likt. Det vi med henvisning til amerikansk skolesosiologi kalte familiens strukturelle integritet, har ikke direkte negativ effekt på karakterproduktet i denne modellen.
- Det er en klar tendens til at elever med det beste utgangspunktet fra ungdomsskolen opplever den gunstigste prestasjonsutvikling i løpet av grunnkurset(!). I dagens videregående skole er det med andre ord neppe noe som

<sup>25</sup> Bandura (1977). Se også Hergenhahn (1976/1982: 340–341). Banduras poeng er at dette oppfattes som et aspekt ved «indre forsterkning», det vil si at man trekkes forfra av sin indre energi og de mål man har satt seg, fremfor at man dyttes bakfra av kraften i sosialiseringprosessen (ytre forsterkning). Her må vi understreke at vår tolkning tøyes, fordi korrelasjonen mellom for eksempel aspirasjonsnivå og sosial bakgrunn er  $r=0,25$ . Aspirasjoner er også korrelert med «familiens strukturelle integritet» ( $r=-0,15$ ) og fremfor alt med ungdomsskolekarakterene ( $r=0,48$ ). Andre norske betegnelser på perceived self-efficacy, er «mestringsforventninger» (Pedersen 1996: 5,9).

heter «gymnassjokket» for de prestasjonssterke elevene. Det er elever med det svakeste utgangspunktet fra ungdomsskolen som tilsynelatende strever mest med å opprettholde sitt prestasjonsnivå fra ungdomsskolen – hvis de da ikke velger å slutte mens «leken er god».

- Negative holdninger til pedagogikken er assosiert med en negativ prestasjonsutvikling første skoleår. Dette kan være en respons på, så vel som en årsak til, at karakterproduktet utvikler seg negativt.
- Til slutt finner vi en meget interessant effekt. Alder har signifikant positiv effekt på prestasjonsutviklingen i løpet av grunnkurset. Elever som er ett år eldre enn normalalder opplever et løft i gjennomsnittskarakteren sin på nesten 0,2 poeng sammenlignet med elever som har normalalder – alt annet likt. Alder, i betydningen livserfaring og modenhet, virker kompensierende, og dette står for så vidt i motsetning til det faktum at de eldste også var overrepresentert blant ungdom som rekrutterte til OTs målgruppe etter grunnkurset. Alder fremstår med en *Janus-karakter*, ved at de eldste ungdommene både er overrepresentert blant elever som faller fra etter hvert og blant elever som løfter seg selv etter håret, slik en berømmelig baron i sin tid gjorde, når han og hans hest kom i vanskeligheter.<sup>26</sup> Vi må altså konkludere at alder i betydningen livserfaring og modenhet, har kompensatorisk kraft blant de ordinære elevene!

Det er 78–81 prosent av den totale variasjonen i karakterproduktet i løpet av grunnkurset som ikke forklares av disse faktorene, og dette uforklarte refererer til alle tenkelige forhold og tilfeldigheter som vi ikke har redegjort for i standardmodellen vår. For å øke forklaringskraften på prestasjonsutviklingen over tid, må vi antagelig inn i klasserommene for å studere sosiale og kognitive konstellasjoner der, for eksempel hvordan elever og lærere løfter seg selv og hverandre i flokk.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Vi tenker naturligvis på baron von Münchhausen, som løftet seg og sin hest ut av kvikkanden etter håret – etter vår oppfatning en undervurdert skikkelse i handlingsteori generelt og i utdannings sosiologi spesielt. Her har vi et eksempel på nettopp slike «uforutsette» løft.

<sup>27</sup> Rutter m.fl. (1979) ble kjent for sin teori om betydningen av «skoleethos», men demonstrerte etter vår oppfatning i hovedsak hvor viktig konstellasjonene i klasserommene var for den enkelte elevens prestasjonsutvikling (ibid: 167, 170–171). «Inntaksbalansen» (balance of intake scores) som et fortettet uttrykk for elevenes samlede sosiale, prestasjonsmessige og andre felles ressurser (kollektive ressurser) hadde betydelig forklaringskraft på prestasjonsnivå og prestasjonsutvikling. Lignende resonnementer finnes for øvrig hos Jencks m.fl. (1972: 98 ff.) nå på positive effekter av etnisk desegregering i amerikansk skole. For et eksempel på inntaksbalansens betydning i norsk skole på 1960- og 1970-tallet, se Grøgaard (1995/1997: 644–656, 697–711).

Samtidig er vi nok blitt bortskjemt med forklaringskraft: 19–22 prosent på individnivå er mer normalt i samfunnsfag enn de 40–50 prosent som vi gjerne opererte med innledningsvis – og 19 prosent kan være ganske utsagnskraftig når man sammenligner radikalt langs en «ressursfordeling». Med forbehold om at vi kan ha bli lurt av den manglende registreringen første skoleår, har vi påvist flere pålitelige effekter. Hvis vi skal være helt sikre på at de finnes der ute, er det bare å droppe Aust-Agder og Oslo, og generalisere funnene til de fem andre fylkene. Da føler vi oss ganske sikre på at dette holder. I neste kapittel undersøker vi om tiltakene har en tilsiktet effekt.



# Kapittel 7 Har tiltakene effekt?

## 7.1 Innledning

### Tre spørsmål

Det store spenningsmomentet i denne undersøkelsen er naturligvis om det er mulig å identifisere pålitelige effekter på reintegrering i skolen, kompetanseoppnåelse osv, som kan tilskrives tiltakenes innretning og/eller intensiteten i oppfølgingsvirksomheten det første skoleåret. Forsøkene så langt på å forutsi variasjonen i progresjon og kompetanseoppnåelse i populasjon og utvalg, har for OT-gruppens vedkommende pekt mot noen «knagger» som er av spesiell interesse: For det første har vi fått et bestemt inntrykk av at ren tilstedeværelse i klasserommet nesten umiddelbart gir kompetansegevinst blant ungdom som velger å slutte i videregående skole for en periode. OT-ungdom har med andre ord et stort uforløst potensial som gruppe betraktet (*qua gruppe*). Samtidig ønsker vi ikke å fremstå som eksponent for determinisme: Andre grupper tenåringer som opptrer i egne klasser på særvilkår, eller som med utgangspunkt i en diagnose er integrert i ordinære klasser, har sikkert også et betydelig potensial. Mange av disse tenåringene trenger imidlertid mer tid for å realisere dette potensialet enn det som synes å være tilfellet for den typiske OT-rekrutten.

Hovedutfordringen i OT synes med andre ord å være at man makter å motivere den unge til å forsøke seg på nytt – til å gi skolen en ny sjanse. Vi kan i det minste lansere en hypotese om at hvis man klarer å motivere en tenåring som har vært i kontakt med OT til å søke om opptak til andre skoleår, vil vedkommende takke ja til det tilbudet skolen gir, møte opp til første skoletime, og ha gode muligheter til å oppnå karakterer i de fleste fagene. Dermed har vi skissert oppbygningen i første del av dette kapitlet:

- Er det noen tiltak som i større grad påvirker søkertilbøyeligheten blant OT-ungdom enn andre – alt annet likt? (avsnitt 7.4)
- Hvis man har søkt og takket ja til en plass, er det slik at man møter opp på høsten? (avsnitt 7.4)
- Gir tilbakeføring til skolen utbytte i form av formell kompetanse? (avsnitt 7.5)

## Behov for en viss nyansering

Når vi tenker slik, opptrer vi for så vidt arrogant. For det første har vi sett at noen tenåringer tilsynelatende snur ryggen til videregående skole ut fra styrke – i hvert fall ut fra prestasjonsmessig styrke. Ungdom som søker mot andre skoleslag enn videregående skole, representerer naturligvis ikke noen problemgruppe. Samtidig synes det å være mer typisk for denne lille og «eksklusive» delen av målgruppen, at den først og fremst fremstår som arbeidsorientert. Vi har dokumentert at lave aspirasjoner etter skolens målestokk, er forholdsvis sterkt assosiert med et ønske om å ha et ordinært inntektsgivende arbeid eller en praksisplass (primært), eller en lærlingkontrakt eller et kombinert arbeidstrenings- og undervisningsopplegg (sekundært). Dette var særlig tydelig blant tenåringer som ikke søkte om opptak til videregående skole, som søkte uten å møte opp, eller som valgte å slutte i skolen i løpet av det første skoleåret – altså blant OT-rekruttene. Derfor fremmer vi en hypotese om betydningen av en faktor som konkurrerer med eventuelle virkninger av ulike typer tiltaksdeltagelse og/eller tett oppfølging:

- Sjansen for å søke seg tilbake til skolen påvirkes sterkt av det aspirasjonsnivået tenåringen ga uttrykk for første skoleår.

Vi observerte også at en gruppe elever i ordinære skoleklasser som opptrådte med OT-kode andre skoleår, både hadde mye skulk og gunstig prestasjonsutvikling det første skoleåret. Disse tidligere elevene entret ofte en kategori i registeret som OT gjerne kaller «trenger ikke hjelp», «klarer seg på egen hånd» eller lignende. Det er naturlig å spørre hvem disse ungdommene er. Har de for eksempel spesielle sosiale og kognitive kjennetegn, eller er det helt andre forhold som spiller en rolle – fortrinnsvis egenskaper som vi ikke måler? La oss fremme en hypotese om rekrutteringen til den gruppen som tilsynelatende på egen hånd skaffer seg verdifull arbeidserfaring:

- Ungdom som klarer seg selv, er overrepresentert i øvre sosiale lag.

Da har vi samtidig erkjent at det finnes andre arenaer å bli voksen på enn videregående skole (Egge 1988). Etter hvert som tenåringene når skjells år og alder, blir det lettere for dem å finne ordinært arbeid. I den perioden vi studerer, var det generelt en gunstig utvikling på arbeidsmarkedet. Den registrerte arbeidsledigheten blant 20–24-åringer ble for eksempel redusert fra tolv prosent av arbeidsstyrken i 1993–94 til syv–åtte prosent i 1996–97 – altså med en tredjedel i en periode som er relevant for oss.<sup>1</sup> Det å få prøvd seg ut på en annen arena enn skolen, i arbeid, på et kvalifiserings- eller sysselsettingstiltak (praksisplass) eller i et praktisk rettet opplegg som

<sup>1</sup> Bø og Lyngstad (1998) viser at utviklingen ikke var like gunstig for alle. Personer med annet fødeland enn Norge, særlig personer med fødeland utenfor OECD-området, hadde en utvikling i sin beskjeftigelse som ikke holdt tritt med utviklingen blant nordmenn. (Forts...)



befinner seg i grenselandet mellom arbeidstrening og undervisning, kan i seg selv representere verdifulle erfaringer som på sett og vis ikke verdsettes i skolens tradisjonelle evalueringsregime.

En «fairness-betraktning»<sup>2</sup> når man vurderer utbytte av skolegang, peker imidlertid også i en helt annen retning enn dette. Gjennom samtaler med 16 ungdommer som var i kontakt med OT, pekte Egge (1998) på en elevgruppe som tilsynelatende hadde lite formelt utbytte av skolen, men som likevel fant seg til rette fordi alle vennene var der. Skolen fremstår i så fall som et sted å være, fremfor et sted å lære. Vi skal ikke se bort i fra at dette også kan være et aspekt ved en vellykket tilbakeføring av unge mennesker i den videregående skolens fold andre skoleår.

Før vi «tester» de hypotesene som er formulert innledningsvis, må vi beskrive logikken og verktøyet som benyttes for dette formålet (jf. avsnitt 7.2 og 7.3).

## 7.2 Vi måler erstatningsffekter

### Har det som har skjedd, skjedd med nødvendighet?

Når man skal vurdere om en sosial intervensjon (et tiltak, en reform) virker etter hensikten, skal man ideelt sett «randomisere» utvelgelsen til de to gruppene som sammenlignes systematisk – det vil si den gruppen som eksponeres for intervensjonen (eksperimentgruppen) og den gruppen som overlates til seg selv (kontrollgruppen). Ved å fordele ressurser, erfaringer, interesser og rammebetingelser for øvrig (inngangsverdiene) til de to gruppene etter en tilfældighetsmekanisme, kan man nøyaktig beregne den gjennomsnittlige virkningen av intervensjonen ved hjelp av en produkt-prosess-modell. Denne modellen har tre elementer: Indikatorer på kontrollgruppens og eksperimentgruppens ressurser, erfaringer og interesser før man eksponeres for noe som helst (inngangsverdier), indikatorer på selve påvirkningen (prosesskjennetegn), og til slutt håndfaste indikatorer på utfallet (utgangsverdiene).<sup>3</sup>

(Forts...) Ungdommene kommer i en mellomstilling. De har opplevd en gunstig utvikling i «sitt» segment av arbeidsmarkedet, men har heller ikke nådd det lave ledighetsnivået til for eksempel 25+ åringer i 1997. Svingningene er større – konjunkturfølsomheten er større – i grupper som i utgangspunktet har det høyeste ledighetsnivået. Samtidig er langtidslidigheten en langt større trussel for de eldste enn for de yngste arbeidssøkerne (Kilde: KUF 1997: Annex I, figur 1 og tabell 4).

<sup>2</sup> Silberman (1970) argumenterer for at det er vanskelig å opptre objektivt, for eksempel fordi man støter an mot samfunnsvitenskapens normative eller verdimeslige grunnlag, må man opptre balansert («fair»). Kravet om objektivitet i fremstillingen erstattes med en argumentasjonskjede som kan kalles «normativt argumenterende for og imot».

<sup>3</sup> Dunkin og Biddle (1974), Schulman i Wittrock, red. (1986: 6).

Produkt-prosess-modellen innfører inngangsverdiene og intervensjonen samtidig (simultant), og beregner netto kontrollerte virkninger av de to potensielle påvirkningsfaktorene på utfallet. Selv om de to gruppene er helt like,<sup>4</sup> vil det også i et eksperiment være slik at det aktørene har med seg inn i prosessen av ressurser osv, gjerne påvirker utfallet i eksperimentgruppen så vel som i kontrollgruppen. Gjennomsnittsforskjellen – intervensjonseffekten – påvirkes ikke av dette, men modellens evne til å kaste lys over variasjonen i output er avhengig av at både inngangsverdier og prosesskjennetegnet er integrert i målingen.

I en såkalt «kvasi-eksperimentell» situasjon, er alt gitt på forhånd. Når man i ettertid forholder seg til et gjennomført sysselsettingstiltak, en skolereform og lignende, har man ikke kontroll over utvelgelsesmekanismene i intervensjonen. Vi innser at det kan være systematisk utvelgelse og selvutvelgelse til tiltaksgruppen etter inngangsverdier som vanligvis påvirker det utfallet (resultatet) reformen eller intervensjonen er ment å påvirke. Vi har et seleksjonsproblem, og det kan være vanskelig å vurdere om tiltaksgruppen hadde klart seg godt også uten tiltaket. I et kvasi-eksperimentelt design defineres en referansegruppe, en gruppe som det er naturlig å sammenligne tiltaksdeltagerne med. Denne referansengruppen har sikkert vært eksponert for mye annet, men altså ikke for det (de) tiltaket (ene) vi vurderer virkningen av. Sammenligningsgruppen benyttes for å si noe om hva som hadde skjedd med tiltaksgruppen hvis den ikke hadde vært på tiltak, og tiltaksgruppen benyttes for å si noe om utfallet for sammenligningsgruppen hvis denne hadde vært på tiltak. I tillegg til det kontrafaktiske aspektet ved denne vurderingen – «hva som hadde skjedd hvis» – forutsetter hele resonnementet at det både er mulig og gir mening å måle virkninger av erstatning (substitusjon). Per og Kari er i statistisk forstand ikke unike, det gir mening å tenke seg at de kunne byttet plass (Hellevik 1984, Torp 1996).

Samtidig vil også et eksperiment som skal brukes til noe, måtte bygge på generaliseringer. Gjennom randomisering dokumenteres en sikker effekt der og da, men hvordan kan man vite at en gjentakelse eller fire produserer nøyaktig de samme resultatene hver gang? Poenget er at det kan man heller ikke vite, så eksperiment-situasjoner gir heller ikke sikker eller uangripelig kunnskap.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> De to gruppene blir ikke helt like i betydningen identiske, men på alle tenkelige inputs skal forventningsverdiene og variansen, det vil si tygdepunktet i en fordeling og spredningen rundt dette tygdepunktet, være like.

<sup>5</sup> Dette argumentet er «utbrodert» i Eldring og Grøgaard (1996: 92–99). Se også Hellevik (1984, kap. 1).

## Seleksjon kan være en utfordring

I et kvasi-eksperimentelt eller multivariat design, som vi bruker her, forsøker vi å vurdere betydningen av seleksjonsaspektet ved å konstruere en modell som innfører tiltaket sammen med alt det andre som vi tror vil påvirke resultatvariabelen. Deretter undersøker vi om det er systematisk utvelgelse til tiltaket. Denne utvelgelsen kan anta to former: Den kan være observert i den forstand at vi har empiriske indikatorer på hvordan den ser ut. I tillegg kan den være uobservert. Vi vet for eksempel at skolegang krever energi og fremfor alt motivasjon. Det uobserverte refererer til alt tenkelig som vi ikke måler, men som vi regner med kan ha betydning for utfallet, og som rent modellteknisk bekler modellens restledd (residualer). Man kan for eksempel sjekke korrelasjonen mellom det som ikke forklares i seleksjonen til tiltaket og det som ikke forklares på resultatvariabelen.<sup>6</sup>

## 7.3 En kognitivt orientert produkt-prosesserbetragtning

Kapittel 5 introduserte en produkt-prosessermodell som sammenstiller en sekvens av begivenheter – opptakskarakterer, kjønn, alder, hva slags elevstatus etter inntak, hvor lenge man forble elev, og hva slags progresjon og kompetanseoppnåelse man fikk i løpet av to skoleår. Dette er definitivt en atferdsorientert betraktning. Ved å introdusere elementer av sosialiseringshistorien i kapittel 6, legges for så vidt sten til byrden på det utvendige perspektivet som ble anlagt innledningsvis. Inntrykket av at ungdom befinner seg i sin egen skjebnes vold, forsterkes av denne øvelsen. Coleman (1971) og Hollis (1977) understreker betydningen av å overskride dette perspektivet på menneskelig atferd. Man bør i det minste finne eksempler på at unge mennesker kan være «sin egen fremtids arkitekter». Vi forsøkte å bevege oss i denne retningen ved å peke på betydningen av tenåringenes holdninger, ved å innføre indikatorer på en «mentalitet» som virket uavhengig av de føringene som kan knyttes

<sup>6</sup> Innen økonometrisk teori er det utviklet en to-steps prosedyre for å korrigere for systematisk utvelgelse til tiltaksgrupper i modelleringer av sammenhenger ved hjelp av et kvasi-eksperimentelt design. Korrigeringen består i at observert seleksjon til tiltaket introduseres med de uobserverte «effektene» som vekt. Den uobserverte faktoren (heterogeniteten) er et produkt av to elementer – korrelasjonen mellom det som ikke forklares i seleksjonen til tiltak og det som ikke forklares av variasjoner på output-variabelen (restleddskorrelasjonen) multiplisert med standardfeilen (usikkerheten) på den uforklarte seleksjonen til tiltaksgruppen (se Greene 1993, kapittel 22). Vi har ikke gjennomført en slik kontrollprosedyre i dette kapitlet, men er faglig forpliktet til å peke på noen av de mulighetene som finnes, og til å ta de nødvendige forbeholdene ved generalisering av sammenhenger i materialet.

til våre indikatorer på sosialiseringshistorien i stort. Dermed har vi i hvert fall oppnådd å bevege oss i kognitiv retning.<sup>7</sup>

### **Tre resultatvariable – og tre tillegg**

Undersøkelsen av hvordan tiltakene virker bygges opp i tre steg – først studeres søkningen til andre skoleår, deretter oppmøtet og til slutt kompetanseoppnåelsen. Søker OT-ungdommen om opptak til andre skoleår, møter de opp ved semesterets begynnelse, og oppnår de kompetanse som fagkarakterer i løpet av skoleåret? (avsnitt 7.4–7.5)

I tillegg ønsker vi å kaste lys over tre andre problemfelt: Først, muligheten for at en ungdom som slutter i skolen (eller som lar være å søke), opererer utenfor videregående skole uten at det er behov for assistanse fra OT eller samarbeidende etater. Hvem klarer seg på egen hånd? (avsnitt 7.6)

For det andre spør vi om det synes å være gunstig med hensyn til kompetanseoppnåelsen at en elev som tas inn på særtilkåre integreres i ordinære klasser, eller om det er best at eleven får undervisning i egne klasser for særtilkårelever (avsnitt 7.7). Vi følger ungdommene i to år etter inntaket til grunnkurs, og det er for kort tid til at vi kan gi forholdsvis klare svar på slike spørsmål. Samtidig har Markussen (1998) fulgt elever fra den første reformkontingenten (1994) i hele fire år, og her er observasjonene svært tydelige: Særtilkårelevene har et stort utbytte av å bli integrert i ordinære klasser, særlig elever som kognitivt sett ikke befinner seg blant de aller svakeste. Er det en tendens til at vi ser konturene av det samme allerede etter to år i 1995-kontingenten?

Til slutt leter vi med lys og lykt etter individuelle kjennetegn som indikerer at det er mulig å kompensere for et svakt utgangspunkt fra ungdomsskolen, hvis man forblir ordinær elev. Kan det være så enkelt at ett ekstra år «på baken», det at man vinner et års livserfaring og modenhet, fungerer som et godt utgangspunkt for å løfte seg selv etter håret slik den berømmelige baronen gjorde når han og hans hest kom i vanskeligheter? (avsnitt 7.8)

<sup>7</sup> Hedstrøm (1993) har et interessant resonnement omkring forholdet mellom atferdsorienterte modeller og kognitivt orienterte modeller som faller inn under klassen av «rasjonelle-aktør-modeller» (rational choice). Hvis utfallet predikeres entydig av en kombinasjon av ressurser, rammebetingelser og rasjonelle overveielser gitt at preferansene er identiske, vil de to betraktningmåtene fungere likt. Det er først når preferansene varierer, ja sterkere, når preferansene overskrider rammeverket for handlingen og får et element av autonomi, at en kognitiv modell overskrider en atferdsorientert betraktning. Hvis varierende preferanser forklares med henvisning til sosialiseringshistorien – for så vidt en vanlig øvelse i sosiologi – har man, med andre ord, rent modellteknisk ikke overskudet en atferdsorientert (behaviouristisk) betraktning. Man har bare gjennomført en ytterligere spesifisering av det behaviouristene kaller «stimulusstrukturen».

## 7.4 Forhold som påvirker tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse

### Litt om kompetansebegrepet (resultatvariablene)

Først tar vi utgangspunkt i OT-gruppen våren 1996, altså vårsemesteret det første skoleåret etter at brorparten av kontingenten avsluttet grunnskolen. Vi spør om det er noen aktiviteter første skoleår som bidrar til å føre «den frafalne» tilbake i folden – som på en eller annen måte makter å motivere ungdommen til å gi skolen en ny sjanse. Dette er en forutsetning for å oppnå kompetanse etter den målestokken skolen setter. Vi tar de politiske målsettingene for reformen for gitt – nemlig at hovedpoenget med Reform 94 er at alle skal kunne skilte med ett eller annet sertifikat ved utgangen av rettighetstiden sin – enten delkompetanse, yrkeskompetanse (fagbrev eller vitnemål) eller studiekompetanse. Hvis vi ser bort i fra de mulighetene som er knyttet til kompetansedokumentasjon gjennom blant annet § 20, må man tilbringe tid i skolen for å oppnå slik sertifisering – etter reglene for formell kompetanse minimum tre år (Markussen 1998: 6 f.). Siden vi bare har anledning til å følge ungdommene gjennom vk 1, er den maksimale kompetanseoppnåelsen i vår undersøkelse at man består vk 1 i alle fag med gode resultater. Når vi snakker om formell kompetanse, i betydningen sertifisert av skoleverket, så snakker vi om en kompetanse som i beste fall peker mot delkompetanse, yrkeskompetanse eller studiekompetanse, og vårt mål vil i prinsippet bygge på en kombinasjon av fullført nivå og fagkarakterer som peker mot det skoleverket oppfatter som formell kompetanse.

Den første resultatvariabelen er med andre ord at den unge skal ha søkt om opptak i videregående skole til andre skoleår, og ha takket ja til det tilbudet vedkommende fikk. Deretter er det et poeng å møte opp når høstsemesteret begynner. Markussen i Egge og Midtsundstad, red. (1997: 82) viste at selv om de fleste hadde søkt videregående skole etter grunnskolen, var det svært mange i den senere OT-gruppen som ikke møtte opp (90 prosent søkte, ca. 43 prosent møtte opp). Vi spør om dette gjentas – i overgangen mellom grunnkurs og vk 1, eventuelt mellom ett avbrutt grunnkurs og det samme grunnkurset en gang til, eller et nytt grunnkurs. Den andre resultatvariabelen er om man møter til første skoletime eller ikke. Tredje resultatvariabel gir seg selv: Oppnår ungdommene kompetanse i form av karakterer? Her opptrer vi naturligvis arrogant overfor alle andre aktiviteter enn det å sitte ved skolepulten. For en ungdom som er trøtt og lei av skolen etter ni samfulle år, kanskje med dårlig trivsel og svake resultater, kan det være betydningsfullt å få prøve seg ut på en helt annen arena, der det kanskje til og med er tillatt å begynne med blanke ark. Regulær arbeidserfaring, kombinert arbeidstrening og opplæring, diverse skreddersydde eller tilrettelagte opplegg og lignende, kan alle tjene en slik hensikt selv om de ikke skulle gi kompetanse etter skolens målestokk. Effekten

av dette har vi ikke mulighet til å vurdere, fordi vi bare har distanserte registeropplysninger – vi burde naturligvis fått ungdommene i tale, la dem få lov til å vurdere selv. En annen grunn er allerede nevnt: Ungdommene følges for kort tid til at vi kan se genuint positive resultater av for eksempel arbeidserfaring, det å bidra til sitt eget livsopphold osv.

### **Fire hypoteser**

Vi lanserer fire hypoteser om hva som påvirker søker- og oppmøtefrekvensen i OTs målgruppe, og hva som påvirker sannsynligheten for at en ungdom møter opp «til første skoletime» høsten 1996:

- Søker- og oppmøtefrekvensen i OTs målgruppe påvirkes utelukkende av forhold OT og apparatet rundt OT må ta for gitt – det vil si ressurser, interesser, erfaringer og lignende som ungdommene har med seg inn i OT.
- Søker- og oppmøtefrekvensen påvirkes av tiltakenes innretning, for eksempel om ungdommen takker ja til en skoleplass, en praksisplass, et kombinert undervisnings- og arbeidstreningsopplegg osv.
- Tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse påvirkes verken av ressurser og interesser som måtte være der i utgangspunktet eller av tiltakenes innretning, men av «kjemien» i relasjonen mellom støtteapparat og målgruppe – om førstehenvendelsen er personlig eller byråkratisk, intensiteten i oppfølgingen osv.
- Når en ungdom har bestemt seg for å søke, fører dette til at vedkommende møter opp til første skoletime. Vi tenker oss altså at den diskrepansen mellom søkeratferd og oppmøtefrekvens som ble observert i overgangen mellom grunnskole og videregående skole, ikke repeteres i overgangen mellom første og andre skoleår i videregående skole.

Nå vil vi redegjøre for noen av variablene som inngår i den modellen som «tester» disse påstandenes troverdighet. Modellresultatene er gitt i appendiks 7.1 (tabell 7.1.1).

La oss skissere noen viktige trinn i samhandlingen mellom støtteapparat og den enkelte tenåring i løpet av det første skoleåret: Hvilke tiltak ungdommene gjennomgår og intensiteten i oppfølgingen av den enkelte. Spenningsmomentet er om tilbudets art og/eller oppfølgingen av målgruppen første år stimulerer ungdommene til å søke om opptak til videregående skole neste år (inkludert at de takker ja til det tilbudet de får), om de møter opp til første skoletime, og om de får et håndfast utbytte av dette i form av økt formell kompetanse.

## Tiltakene

Etter inspeksjon og sammenligning av flere informasjonskilder, har vi gruppert hovedbeskjeftigelsen det første skoleåret i seks kategorier: De tre viktigste aktivitetene er *praksisplass* (27 prosent), *skolegang* (25 prosent) og *ordinært arbeid* eller alminnelig jobb (22 prosent) – nesten utelukkende midlertidig arbeid. Videre opptrer om lag elleve prosent av målgruppen i hovedsak på *kombinerte arbeidstrenings- og opplærings-tilbud*, om lag fem prosent er inne på spesielt tilpassede og *langsiktige* opplæringsstilbud eller på et arbeidsinstitutt. Vi er tilbøyelig til å oppfatte den siste kategorien som uttrykk for kombinerte opplærings- og arbeidstreningsstilbud. De resterende ti prosentene av målgruppen er enten *hjemmearbeidende* eller opptrer uten tilbud av noe slag – kanskje så mye som fire av ti (fire prosent av totalen) er hjemme med egne barn. Det er klart at denne aktivitetsinndelingen bygger på en sterk forenkling. Vi har fokusert aktiv deltagelse uavhengig av hvor lenge den enkelte har vært på et tilbud. På den måten undertrykkes innslaget av for eksempel mer personlige relasjoner mellom målgruppe og støtteapparat av typen «under rådgivning og veiledning», «ingen ønsker, ikke søkt» osv. I tillegg har vi allerede dokumentert at ungdom som ikke ble overført til det vi kan oppfatte som kvalifiserings- eller sysselsettingstiltak (aktive tiltak), hadde svært lav responsrate. Vi innser at i den grad dette OT-utvalget er representativt, er det ungdom på aktive tiltak det er tale om.

## Stadier i oppfølgingen av målgruppen

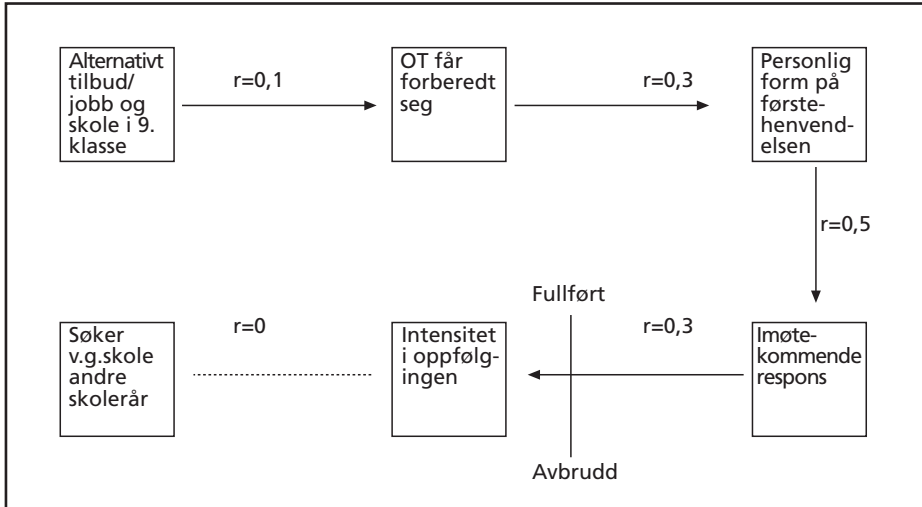
Hvis vi skuer tilbake til tilstanden i ungdomsskolen, gir det mening å skille ut seks til syv stadier (milepæler) i skolens og oppfølgingstjenestens relasjon til ungdom som har utviklet en løs tilknytning til skolen (figur 7.1):

Ordinær undervisning eller kombinert undervisning og arbeidstrening i ungdomsskolen? Selv om vi spurte ungdommene om slike alternative tilbud direkte, har vi på følelsen at en del av respondentene har svart bekreftende på at de deltok på slike kombinerte undervisningsopplegg i ungdomsskolen fordi de hadde arbeid ved siden av skolegangen. Vi vet ikke sikkert, men andelen som svarte bekreftende på dette spørsmålet var såpass høy (drøyt 20 prosent) at vi tror at dette målet også indikerer tilbøyeligheten til å jobbe ved siden av skolen når eleven er 14–15 år gammel.

## Forberedelsen – ble OT trukket inn før en tenåring sluttet i skolen?

- Førstehenvendelsen – var formen på førstekontakten personlig (samtale, telefon, personlig brev) eller byråkratisk (standardbrev)?

Figur 7.1 Stadier i samhandlingen mellom OT og målgruppe første skoleår (korrelasjoner er uthevet)



- Reaksjonen på førstehenvendelsen – neglisjering, avvisning, forsiktig åpning eller fullstendig imøtekommenhet? Høyest skår får den ungdommen som takker ja til det første og beste tilbudet som formidles via OT.
- Sjansen for at tiltaket fullføres. Vi må innrømme at vi tviler sterkt på at vår indikator på fullført tiltak er troverdig. Muligheten for avbrudd er imidlertid et element i oppfølgingsprosessen, og hører hjemme på denne oppstillingen.
- Den videre oppfølgingen av målgruppen – involverte etater og hyppig kontakt?
- Hvem søker om opptak neste skoleår, hvem møter opp til første skoletime og hvem skaffer seg formell kompetanse i løpet av det andre skoleåret?

Når vi løper gjennom disse stadiene i oppfølgingen det første året, observerer vi at hvis man har kombinert arbeid og skolegang det første året – fordi man har vært på et slikt opplegg eller fordi man har jobbet mye på si – er sjansen for at OT trekkes inn forholdsvis raskt så vidt større enn om man bare har vært ordinær elev i ungdomsskolen ( $r=0,1$ ). Hvis OT får forberedt seg litt, øker sjansen for at førstehenvendelsen til tenåringen får en personlig form – som invitasjon til personlig samtale, en telefon hjem og lignende, fremfor et standardbrev ( $r=0,3$ ). Er førstehenvendelsen personlig, er det også større sjanse for at ungdommen responderer på en imøtekommende måte – ja takk, jeg tar det tilbudet du har ( $r=0,5$ ). Så



langt er alt som forventet, men så skjer noe merkelig. Hvis ungdommens respons på førstehenvendelsen er positiv, slik at man kommer raskt på tiltak, øker tilsynelatende presset på støtteapparatet ( $r=0,3$ ). Slike positive relasjoner innledningsvis involverer flere etater og intensiteten eller omfanget av oppfølgingen øker (indikator er antall kontakter). Til slutt observerer vi at økt intensitet i oppfølgingen, ikke er assosiert med at den unge gir skolen en ny sjanse ( $r=0$ ). Dette er for så vidt ikke en lovende observasjon med hensyn til tiltaksevalueringen. På sett og vis kan vi hevde at «byråkraten» eller «formalisten», den som valgte standardbrevet og som kanskje på den måten skilte klinten fra hveten, har revansjert seg gjennom dette korrelasjonsmønsteret.

Grupperingen av hovedaktivitet første skoleår indikerer tiltakets innretning, mens kjeden av personlige relasjoner og intensitet i oppfølgingen første skoleår – personlig form på førstehenvendelsen, imøtekommende respons og antall kontakter – benyttes som indikator på graden av personlighet i relasjonene mellom målgruppe og støtteapparat, det vi kalte «kjemi».

### **Sosiale, medisinske, språklige og kognitive ressurser**

Vi benytter fire indikatorer på sosial bakgrunn eller det vi har referert til som som empiriske indikatorer på sosialiseringshistorien: Foreldrenes utdanning og om ungdommen bor hjemme sammen med begge foreldre, på hybel, sammen med den ene av foreldrene (eller litt hos hver), eller på institusjon, i fosterhjem og annet («familiens strukturelle integritet»). Den tredje variabelen rangerer tenåringens oppfatning av foreldrenes hjelp og støtte til lekselesing og skolearbeid. Her kan vi bemerke at rundt 50 prosent av utvalget – det være seg ordinære elever eller OT-ungdom – mener at det stemmer svært godt eller ganske godt at «foreldre (og foresatte) sjelden hjelper med skolearbeid». I tillegg introduseres en variabel som angir hva foreldre og foresatte ønsker at tenåringen skal gjøre – på skalaen fra arbeid, via at man er usikker, til at begge ønsker at man skal gå på skole. Åtte av ti tror at begge foreldrene ønsker at man skal gå på skole, men det er en viss variasjon på denne variabelen også.

Til slutt innføres grupperte gjennomsnittlige karakterer fra ungdomsskolen – ingen poeng, noen poeng, ng til g, g til mg og mg til sg – samt om tenåringen søkte om opptak til videregående med utgangspunkt i en medisinsk, pedagogisk-psykologisk diagnose eller ikke, og om vedkommende er norskspråklig eller fremmedspråklig.

### **Holdninger, interesser, fritidssysler og sosial integrasjon**

Den viktigste holdningsindikatoren er den vi kalte *holdninger til pedagogikken*. OT-ungdom var gjennomgående mer kritisk innstilt til skolen enn de ordinære elevene.

Kanskje denne holdnings- eller mentalitetsindikatoren også differensierer innad i OT-gruppen. Orienteringen på fritiden indikeres ved to variabler – om man mекker på moped, biler og lignende fremfor å jogge, og om man opererer innenfor organiserte rammer på fritiden eller ikke. Dette er to mål på sysler som grupperer seg langs en dimensjon som vi kan oppfatte som skolekonkurrerende versus skolekomplementær. Vi har plukket to aspekter ved dette «fritidstrollet» som synes å ha særlig relevans blant OT-ungdom: Organisert fritid eller ikke og om man liker å jogge eller å mекke.

Vårt mål på sosial integrasjon indikerer i hovedsak om man har venner innenfor eller utenfor skoleporten, ikke om man er lite sosialt integrert generelt sett. Samtidig vil den gruppen som er lite sosialt integrert generelt sett (det Askheim m.fl. (1996) kalte «venneløse» og «sårbare» ungdommer), bli plassert sammen med den gruppen som har sitt kameratslige tyngdepunkt utenfor skolen.

Vi introduserer dessuten selvrapportert skulkeatferd fra niende klasse i ungdomsskolen, samt vår indikator på tenåringens aspirasjonsnivå. Denne variabelen etablerer i praksis en spenning mellom ungdom som er skoleorientert, særlig ungdom som har et teoretisk orientert aspirasjonsnivå, og ungdom som er arbeidsorientert. Med det siste menes primært at man ønsker en alminnelig jobb eller en praksisplass, sekundært at man ønsker lærlingkontrakt eller et kombinert arbeids- og utdanningsopplegg: Altså skole versus arbeid.

### **Hva skal til for at tenåringen gir skolen en ny sjanse?**

Det ligger i kortene at OT skal forsøke å motivere ungdom som faller fra til å gi skolen en ny sjanse. Det første målet på at man har lykket med disse bestrebelsene, er at rettsleven søker om opptak til videregående skole neste år (ofte grunnkurs på nytt), at vedkommende aksepterer det tilbudet skolen gir, og deretter møter opp til første skoletime.

Modellen «forklarer» om lag 21 prosent av tilbøyeligheten til å søke om opptak til andre skoleår, inkludert det å takke ja til det tilbudet man får. Selv om mye ikke forklares av modellen, finner vi flere statistisk pålitelige og interessante effekter. Vi finner fremfor alt at innretningen på tiltakene har merkbar effekt, selv om det er helt andre forhold som har størst effekt (jf. figur 7.2):

- To av indikatorene på sosial bakgrunn har betydning – alt annet likt: Ungdom som opplever at de har fått hjelp og støtte til skolearbeid hjemme, er mer tilbøyelig til å komme tilbake i (skole)folden enn ungdom som av ulike grunner opplever at de ikke får slik hjelp og støtte hjemme. Hvis man i den sistnevnte gruppen observerer at 100 gir skolen en ny sjanse per 100 som ikke gjør det (50 prosent søkerfrekvens), vil man i en gruppe som synes det

stemmer ganske godt at foreldrene stiller opp, anslå at 137 søker tilbake til skolen per 100 som ikke gjør det – netto (kontrollert for alle andre interesser, erfaringer og ressurser som inngår i modellen). Omregnet til prosent blir ikke forskjellen like imponerende – den er på åtte prosentpoeng, men den er altså statistisk troverdig med mindre enn fem prosent sjanse for å ta feil. Ungdom som bor hjemme med en av foreldrene er analogt, underrepresentert blant ungdom som søker seg tilbake til skolen – alt annet likt (moderat, men signifikant effekt).

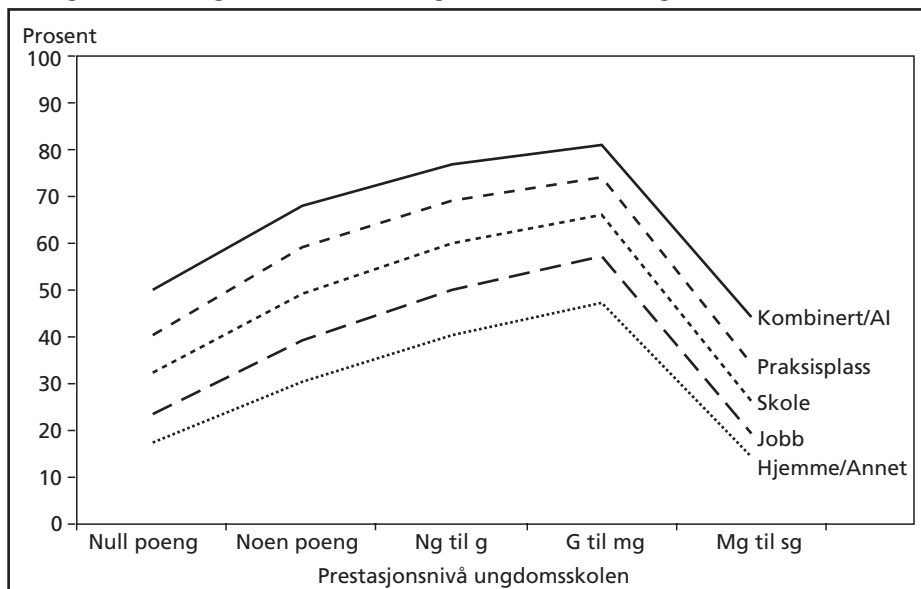
- Fremmedspråklige har like stor søkertilbøyelighet som norskspråklige, mens ungdom som søkte om opptak med utgangspunkt i en diagnose, er underrepresentert blant søkerne til andre skoleår. Hvis vi tar utgangspunkt i en gruppe OT-ungdom som ikke har diagnose og observerer at 100 søker om opptak per 100 som ikke gjør det, vil en ellers helt lik gruppe som har diagnose operere med 39 søkere per 100 som ikke søker – en netto prosentforskjell på 22 prosentpoeng, altså en ganske sterk effekt.
- Holdninger til pedagogikken har ingen betydning, heller ikke interessene på fritiden, mens det har betydning hvor vennene oppholder seg. Hvis OT-ungdommen har venner utenfor skolen, reduseres tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse – alt annet likt – med drøyt ti prosentpoeng i forhold til 50-50 (mynt-kron-utfallet). Strengt tatt er dette effekten av en negativ utveksling på en enhet på den sosiale integrasjonsfaktoren.
- Skulk i ungdomsskolen har ikke direkte effekt på søkerfrekvensen andre skoleår, men aspirasjonsnivået har meget stor betydning. De arbeidsorienterte søker i liten grad, mens de skoleorienterte stort sett søker, ja faktisk også om deres tidligere prestasjonsnivå var beskjedent. Denne effekten er så sterk at vi har illustrert den i en egen figur, 7.3.
- Det synes ikke å ha betydning om OT etablerte en positiv relasjon til den unge (personlig henvendelse og imøtekommende respons), eller om OT ble sterkt involvert i løpet av det første skoleåret (antall kontakter, antall involverte etater). Vi avviser med andre ord at «kjemien» i relasjonen mellom støtteapparat og målgruppe påvirker tilbøyeligheten til å gi skolen denne nye sjansen direkte. Slike forhold virker i beste fall via andre indikatorer som har effekt.
- Tiltakenes innretning har imidlertid en netto effekt som er interessant: Ungdom som har erfaring fra kombinerte opplærings- og arbeidstrenings-tilbud, og ungdom som har vært på praksisplass en periode, er mer tilbøyelig til å søke videregående skole andre skoleår enn ungdom som stort sett har vært på et skoletilbud det første året. OT-rekrutter som har vært hjemme eller

i en alminnelig jobb (som regel ordinært midlertidig arbeid), skårer under gjennomsnitt for gruppen – alt annet likt. Vi holdt på å si, hvis man har jobb og tjener penger, eller hvis man har fått barn, så kan da det oppfattes som beskjeftigelse god nok?

Figur 7.2 illustrerer hvordan sjansen for å søke om opptak til andre skoleår betinges av tiltakenes innretning og prestasjonsnivået i ungdomsskolen. Vi finner at søkerfrekvensen øker med økende prestasjonsnivå inntil man når den lille eksklusive delen av OTs målgruppe som tilhører grunnskolens desiderte prestasjonselite (mg til sg-gruppen). Her har man bestemt seg for å prøve seg ut på andre arenaer enn skolen, i hvert fall en stakkert stund, og disse ungdommene har åpenbart troen på at de kan lykkes.

Vi bør også nevne resultatene av en delanalyse på ytterpunktene i prestasjonsfordelingen. Blant ungdom som kommer inn i OT uten en eneste karakter i fagene fra ungdomsskolen (ca. åtte prosent) eller som kommer inn i OT med topp karakterer fra ungdomsskolen (ca. fire prosent mg til sg), er det en tendens til at søkerfrekvensen responderer positivt på intensiteten i oppfølgingen fra støtteapparatet (OT) – det vi kalte «kjemien» i relasjonene til OT. I totalmodellen fremstår imidlertid denne faktoren som irrelevant.<sup>8</sup>

Figur 7.2 Beregnet netto tilbøyelighet til å søke om opptak til andre skoleår etter prestasjonsnivå i grunnskolen og tiltakenes innretning. Prosent (N=594). Logit-estimat



Forklaring: Modell er spesifisert i appendiks 7.1

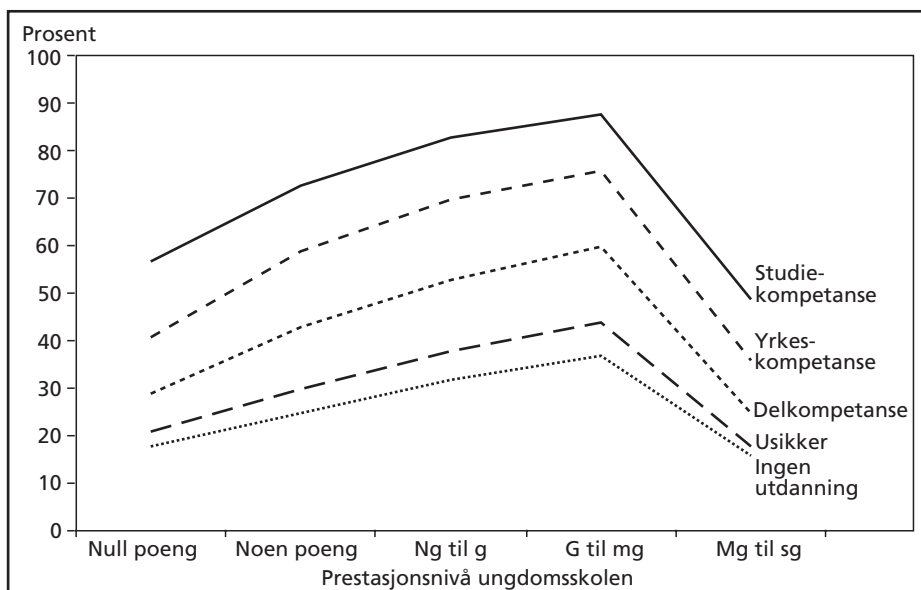
<sup>8</sup> Se Grøgaard i Lødding og Tornes, red. (1997: 216).

## Tolkning

Den interessante forskjellen mellom tiltakene er antagelig den som kan knyttes til regulær skolegang versus praksisplass eller kombinert arbeid og undervisning. Vi bør neppe overdrive tiltakenes betydning, men i den grad vi står overfor en gruppe ungdom som ikke har de mest positive erfaringer fra grunnskolen, som kanskje fremstår som trøtt og lei av skolen, som er mer arbeidsorientert enn elever i ordinære klasser, og som kanskje søker bekreftelser utenfor skolen – her synes det å være et poeng at man får anledning til å praktisere ved siden av det å teoretisere, *å få anledning til å bruke både skiftnøkkelen og blyanten samtidig*. Disse tenåringene er overrepresentert blant ungdom som blant annet oppfatter skolen som for teoretisk og for lite praktisk anlagt. I den forstand er det mulig at vi har funnet noe som er av pedagogisk interesse.

Det er dog på sin plass å oppfordre til litt edruelighet i tolkningen av eventuelle tiltakseffekter. Vi må peke på den sterke effekten av aspirasjoner. Hvis man virkelig skal endre søkeratferden blant unge mennesker som faller ut av skolen, må man påvirke ambisjonene deres. Vi tviler sterkt på at det er enkelt å få til dette. Aspirasjonene, som blant annet etableres i spenningen mellom arbeidsorientering og skoleorientering etter grunnskolen, det er naturligvis også sterke prestasjonsmessige og sosiale føringer på dem – disse ambisjonene kan oppfattes som uttrykk for ungdommens sosialiseringshistorie. Hvis man tenker slik Boudon gjorde, har vi allerede

Figur 7.3 Beregnet tilbøyelighet til å søke om opptak i videregående skole til andre skoleår (grunnkurs/vk 1) etter aspirasjonsnivå og karakterer i grunnskolen. Prosent (N=594). Logit-estimat



gjort en feil når vi innfører ett og bare ett mål på ambisjoner, en (absolutt) skala. Fordi ungdom også i dagens velferdssamfunn har til dels svært ulikt økonomisk utgangspunkt, vil ungdom med begrensede finansielle ressurser oppfatte (alternativ)-kostnadene ved det å fortsette ett år på skolen som betydelig høyere enn ungdom som har foreldre med langt tykkere lommebøker. Boudons løsning var å relativisere aspirasjonene. Man kan ikke påvirke folks preferanser og mål hvis man ikke forstår hvorfor de tenker slik de gjør. Gitt denne filosofien, støter man an mot folks rasjonalitet når man forventer at Jørgen Hattemakers barn skal utvikle de samme aspirasjonene som Kong Salomos barn – endog målt etter sistnevntes standard. Nå vi observerer at sosial integrasjon i skolen har signifikant betydning sammen med aspirasjonene, styrker dette for så vidt Boudons og den klassiske posisjonsforklaringens syn på dette (se også Egge 1998, kapittel 4).

### **Noen modifiseringer**

Det er imidlertid observasjoner som peker i en helt annen retning, og som forsterker behovet for å nyansere resonnementene våre: Hvis man har begrensede sosiale ressurser hjemme, men er sosialt integrert i skolen, øker søkerfrekvensen, ja søkerfrekvensen er ganske høy blant ungdom med svake karakterer og tett sosial tilknytning til skolen. Dette er en gruppe som tilsynelatende har andre behov og ønskemål enn Boudons rasjonelle arbeidersonn og datter: Her er kanskje skolen primært et sted å være fremfor et sted å lære, det vil si skolen fremstår som et bra sted å bli voksen på, selv om utbyttet av skolegangen målt i progresjons- og karakterpoeng skulle vise seg å være beskjedne (Egge 1998).

### **Møter søkerne opp til første skoletime?**

Oppmøtefrekvensen påvirkes nesten utelukkende av søkerfrekvensen. Dermed brytes det mønsteret Markussen (1997: 82) dokumenterte i overgangen mellom grunnskole og videregående skole. OT-ungdom som søker om opptak til andre skoleår, møter også gjerne opp. Karakterene fra ungdomsskolen er blitt irrelevante med ett unntak, og foreldrenes status reduserer oppmøtefrekvensen – alt annet likt – en såkalt «pervers effekt». Det er faktisk den gruppen OT-ungdom som har det aller svakeste prestasjonsmessige utgangspunktet fra ungdomsskolen (null poeng), som har den høyeste oppmøtefrekvensen. Det forhindrer altså ikke at hvis man søker, er sjansen overveldende for at man også møter opp til det neste skoleåret. De som er blitt motivert til å søke, stiller også opp på høsten. Dermed vil alle de faktorene som påvirker søkerfrekvensen også påvirke oppmøtefrekvensen via den sterke forbindelsen mellom søker tilbøyelighet og tilbøyelighet til å møte opp (se appendiks 7.2, tabell 7.2.1).

## **66 prosent søker – 62 prosent møter opp**

Nesten syv av ti søker, og drøyt seks av ti møter opp. Korrelasjonen mellom søkerfrekvens og oppmøtetilbøyelighet er  $r=0,7$ . Relasjonen er med andre ord ikke helt perfekt, men den er meget sterk.

## **7.5 Kompetanseoppnåelsen**

\$50,000-spørsmålet blir nå om man får utbytte av det å gi skolen en ny sjanse i form av økt formell kompetanse. Innledningsvis oppfattet vi OT-gruppen som spesielt interessant i så henseende. Det synes klart at denne ungdomsgruppen hadde et betydelig «uforløst potensial», også gitt de tids- og progresjonsrammene som styrer Reform 94.

### **Ganske stort utbytte av å prøve seg på nytt**

En modell for OT-gruppens kompetanseoppnåelse illustrerer at det er viktig å prøve seg (appendiks 7.2, tabell 7.2.1). Dette rimer godt med inntrykket fra avsnittet om «prestasjonsrørene» i kapittel 5: Det er helt klart at OT-ungdommen har det største uforløste potensialet, gitt det seleksjons- (og evaluerings-) regimet som finnes i skolen. Vi finner følgende:

- OT-ungdom får beskjedent utbytte av det å gå på skolen første skoleår sammenlignet med det å delta i kombinert opplæring og arbeidstrening, praksisplass eller alminnelig jobb. Dette kan oppfattes som en liten effekt av tiltaket, men strengt tatt befinner tolkningen seg nær det tautologiske. Ved å være i skolen første skoleår fremfor i praksis, arbeid eller i et kombinert tilbud, er det tross alt rimelig god sjanse for at man får med seg en karakter eller to. Man kan kanskje heller si at utbyttet av det å ha vært i skolen deler av det første skoleåret, er beskjedent.
- Tidligere skulk reduserer utbyttet nær sagt kontinuerlig – et symptom på at man trekker seg tilbake, at man mistrives og at man neppe har utviklet gode arbeidsvaner?
- Utbyttet er tilsynelatende størst blant de arbeidsorienterte ungdommene, større enn blant ungdom med meget høye aspirasjoner etter OT-gruppens målestokk – straffes man for å aspirere langt i overkant? I så fall er det ikke ungdommene med de høyeste «mestringsforventningene» som får størst

utbytte blant OT-ungdommen, det vi tidligere kalte Bandura-effekten. Her er det heller en tendens til at «de saktmodige arver jorden».

- Tidligere prestasjonsnivå har betydelig effekt på kompetanseoppnåelsen. Vi så at prestasjonseliten valgte bort skolen også det andre skoleåret, men de som ikke gjør det, får meget bra resultater. Det er liten differensiering i utbyttet av skolegang blant ungdom som kom inn i OT med karakterer fra ungdomsskolen som lå lavere enn gjennomsnittet blant ordinære elever (dvs. fra null poeng til og med ng til g).
- Deretter får vi en serie effekter knyttet til det å gi skolen en ny sjanse. Blir man ordinær elev, vil man – alt annet likt – øke kompetanseskåren med 0,6 poeng på vår fem punkts skala, langt på vei forskjellen mellom for eksempel deleksamen på grunnkursnivå og fullført grunnkurs i alle fag. Hvis man holder seg borte store deler av det andre skoleåret også, taper man 0,7 poeng på samme skala i forhold til dem som i hvert fall tilbringer ett år i skolen – alt annet likt. Vi viser også at det er en signifikant samspilleffekt av det å ta tiden til hjelp blant OT-ungdom som snudde ryggen til skolen første år, som ble hanket inn, og som fortsatte i et eller annet tilrettelagt eller ordinært undervisningsopplegg andre skoleår. Netto effekt er 0,3 poeng på vår fem punkt skala.
- Ungdom som var under intensiv oppfølging første skoleår, har ikke like positivt utbytte av skolegang som ungdom med en «løsere» tilknytning til OT – alt annet likt. Dette kan bety at OT plukker ut individer som har spesielle problemer, for eksempel av emosjonell karakter (uobservert i vår modell), at tjenesten jobber med disse ungdommene, men at man målt i kompetanseoppnåelse ikke makter å kompensere fullstendig for slike problemer. Det kan godt hende at man har kompensert litt – det måler vi ikke – men man klarer ikke å kompensere fullstendig i løpet av ett år.

Vi forklarer 45 prosent av kompetanseoppnåelsen ved hjelp av modellen, og med unntak for noen klassiske effekter av tidligere bravader i skolen (har man vært skoleflink så er det også blant OT-ungdom en klar tendens til at man forblir skoleflink), er det stort sett vanlig tilstedeværelse i klasserommet som gir utbytte målt i karakterer og beståtte fag. Vi synes i grunnen at dette bekrefter vårt tidligere inntrykk av at OTs målgruppe har et potensial som kan forløses relativt raskt hvis man bringes tilbake i folden.



## Litt om holdbarheten til konklusjonen

Vi har vist at det går en linje fra tiltakstilbud, via søker- og oppmøtefrekvens til kompetanseoppnåelse målt ved en variabel som kombinerer en rangering av fullførte utdanninger etter nivå (skala fra ingen utdanning, via grunnkurs til vk 1), og prestasjonsnivået hvis man har fullført vk 1 i et rettlinjert løp (gjennomsnitt eller svakere, litt bedre enn gjennomsnitt og svært godt resultat).

Samtidig vet vi at vår måte å måle disse effektene på, åpner for at seleksjonsvirkninger feilaktig kan tolkes som uttrykk for effekter av tiltaksdeltagelsen. Derfor er det relevant å spørre om det er systematisk seleksjon av «frafalne» til ulike tiltak det første skoleåret. Det er faktisk tilfellet: Hvis vi grupperer tiltaksdeltagerne i tre kategorier, med skolegang på topp, alminnelig jobb/praksis plass/hjemmевærende i midten og kombinert arbeidstrening/langsiktig tilbud og arbeidsinstitutt nederst, oppdager vi raskt at dette representerer en ganske kraftfull rangering av OTs målgruppe etter en serie «basisressurser». Denne rangeringen er korrelert med prestasjonsnivået i ungdomsskolen, med sosial bakgrunn, med kjønn (flesteplutt jenter på regulære skoleopplegg), med intensiteten i oppfølgingen (minst blant «elevene») og bostedsfylke. I en (lineær) regresjonsmodell, som vi ikke viser her, «forklares» om lag 20 prosent av variasjonen (variansen) i tiltaksdeltagelsen ved hjelp av kombinasjoner av slike bakgrunnskjenne-tegn. Effekten av bostedsfylke indikerer at det er ulikheter i tiltakstilbudet i fylkene. Vi finner for eksempel at Buskerud er overrepresentert med kombinerte tilbud/arbeidsinstitutt og lignende tilbud, mens det er vanligere å satse på skoletilbud i for eksempel Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms. Det er altså systematisk seleksjon til tiltak. Den gruppen som deltok på tiltak som tilsynelatende motiverte ungdommene til å gi skolen en ny sjanse, fremstår faktisk som en forholdsvis «ressurssvak» gruppe, om vi får lov til å uttrykke oss slik.

Det skulle altså ikke være noe i utvelgelsen (og selvutvelgelsen) til for eksempel kombinerte tiltak og praksisplasstiltak som skulle tilsi at søker- og oppmøtefrekvensen neste høst burde være høyere i disse gruppene enn blant OT-rekrutter som stort sett ble hanket inn i et ordinært undervisningsopplegg (skolegang) – heller tvert om.

Vi har også undersøkt korrelasjonen mellom de to restleddene i en to-trinnsmodell, og finner at denne korrelasjonen er beskjeden (den er nær null). Dermed reduseres sannsynligheten for at det primært er uobservert seleksjon til tiltaket som «forklarer» hvorfor noen innretninger på tiltakene i høyere grad er assosiert med oppnådd kompetanse ved utgangen av andre skoleår enn andre. Vi er på sett og vis styrket i troen på at det kan være et svakt kompensatorisk element i de tiltakene som i særlig grad synes å føre målgruppen tilbake i «skolefolden».

## 7.6 Hvem klarer seg på egen hånd og hvem trenger litt assistanse?

Det er en gruppe som vi har neglisjert så langt, og det er OT-ungdom som tilhører det vi kalte «den andre rekrutteringsbølgen», men som faktisk klarer seg på egen hånd. De fleste mobiliserer antagelig sitt nettverk og skaffer seg midlertidig jobb, eventuelt en skoleplass utenfor videregående skole, uten synderlig assistanse fra noe offentlig støtteapparat. Hvem er de? Har de for eksempel en bestemt type tiltaks erfaring?

For det første må vi si at en modell som systematiserer sammenligningen mellom OT-ungdom som klarer seg på egen hånd og OT-ungdom som får litt hjelp og støtte (inkludert tilbud om ulike tiltak), er ganske utsagnskraftig (appendiks 7.3):

- I den grad ungdom som klarer seg selv var knyttet til OT første skoleår – de fleste var utvilsomt ordinære grunnkurselever – var det ikke tale om ungdom på kombinerte tiltak, de hjemmевærende eller ungdom i alminnelig jobb. Da er det mer sannsynlig at de har vært i et skoleopplegg eller i praksisplass.
- I den grad de har vært i kontakt med OT, er de dessuten sterkt underrepresentert blant den delen av målgruppen som ble gjort til gjenstand for intensiv oppfølging foregående år.
- Vi må også erkjenne at det er lite sannsynlig at gruppen søkte om opptak i videregående skole forsommeren 1995 med utgangspunkt i en medisinsk eller pedagogisk-psykologisk diagnose. Gruppen består generelt sett ikke av ungdom med fysiske handikap eller med lærevansker (inkludert sosiale og psykiske vansker).
- Prestasjonsnivået i ungdomsskolen forklarer ingen ting, og de er relativt jevnt fordelt på gutter og jenter, inkludert ulike aldersgrupper.
- Poenget synes rett og slett å være at mors status glatt kompensere for særtrekk ved familiesituasjonen! I den forstand er ungdom som manøvrerer rundt på egen hånd andre skoleår overrepresentert i familier med ressurssterke mødre – alt annet likt – det vil si også i familier der mor er eneforsørger.

Ungdom som manøvrerer rundt på arbeidsmarkedet på egen hånd, fremstår særlig som ressurssterke, sosialt sett. De makter åpenbart å aktivisere sitt nettverk, og kompensere tilsynelatende for eksempel manglende skoleprestasjoner på tidligere trinn i skolesystemet.

## 7.7 Er det gunstig å integrere særskiltelever i ordinære klasser?

Oppfølgingstjenesten fungerer ikke bare som et kompensatorisk tiltak, i den forstand at hvis nærmiljøet ikke bryr seg, så skal det være noen sertifiserte personer som tar kontakt. Underforstått, skolegang er ikke lenger bare en rettighet. Når «alle» velger skolen fordi de ønsker det eller fordi det er få andre muligheter, kan det nærmest bli oppfattet som en byrde å ikke ha skolegang.

### En catch-22 mekanisme?

Økonomisk teori har pekt på denne mulige ikke-intenderte konsekvensen av utdannings- og teorirevolusjonen i lang tid. Tinbergen (1975) oppfattet det relative utbyttet av skolegang som et kappløp mellom to prosesser – teknologirevolusjonen og utdanningsrevolusjonen. Tinbergen argumenterer for at teknologisk utvikling – alt annet likt – øker lønnsforskjellene i samfunnet, blant annet fordi prosessen overflødiggjør enkelt manuelt arbeid gjennom rasjonalisering og automasjon. Utdanningsrevolusjonen virker stikk motsatt – alt annet likt. Når denne er på sitt mest intense, er det kontinuerlig overproduksjon av kompetanse, særlig av «teoretisk kompetanse». Virkningen blir lønnsutjevning mellom høyutdanningsgrupper og grupper med mer moderat utdanningsnivå. Hva bli nettoresultatet av disse to prosessene? Mens utdanningsveksten er størst, er det denne prosessen som dominerer (Edin og Holmlund 1993). Samtidig kan vi tenke oss følgende catch 22-situasjon: Mens den ti år eldre broren til kameraten i nabolaget ble ekspedisjons-sjef med cand.mag-utdannelse, ble kameraten min bare førstekonsulent med to hovedfag. På den annen side fikk aldri Per, som jeg kjenner godt fra idrettslaget, fast jobb, fordi han ikke kom lenger enn til grunnkurset i videregående skole.

Når flere får mer utdanning, er sjansen stor for at utbyttet av utdanning reduseres, samtidig som konsekvensen av det å stå uten utdanning kan bli dramatisk for den enkelte. Dette trenger naturligvis ikke å være riktig – ja, det er levert gode argumenter mot ensidigheten i slike resonnementer.<sup>9</sup> Samtidig tror vi at

<sup>9</sup> Se for eksempel Larsen (1990), (1995) og Larsen m.fl. (1997: 34 ff.). Her er poenget at det uansett vil være et ganske stort behov på arbeidsmarkedet for enkelt manuelt arbeid, det som gjerne kalles ukvalifisert arbeid. I Larsen (1995) anslås det at 28 prosent av stillingene i Oslo og Akershus i 1995 kunne mestres med cirka en ukes opplæring, og det argumenteres for at endringer i kompetansestrukturen skjer langsomt. Dette er samtidig et argument for at endringene i posisjonshierarkiet ikke holder tritt med tempoet i utdanningsrevolusjonen, det vil si det relative utbyttet av mer utdanning synker, men det er et argument mot denne catch 22-betraktningen som er presentert ovenfor. Hva er det viktigste argumentet for? Arbeidsgivere vil som regel velge den mest kompetente, gjerne i betydningen «overkvalifiserte». Og, yrkesdeltagelse henholdsvis ledighetsnivå osv. er vesentlig høyere henholdsvis lavere blant høyt utdannede enn blant lavt utdannede i moderne industrialiserte samfunn.

frykten for at dette kan være riktig er en av beveggrunnene for at det satses på kompensatoriske tiltak, og at det legges så stor vekt på at flest mulig skal samles «under samme tak» – den klassiske forståelsen av enhetsskolen (Telhaug 1979).

### **Differensiering eller integrasjon – segregering eller desegregering?**

En interessant problemstilling på veien mot disse store, nesten kosmologiske betraktningene omkring utbyttet av utdanning, er om for eksempel elever som tas inn i videregående skole på særvilkår, har størst formelt utbytte av det å få et tilrettelagt tilbud sammen med «likesinnede» (egne klasser) eller det å bli integrert (helt eller delvis) i ordinære skoleklasser. Med utbytte menes her kompetanseoppnåelse på skalaen fra ingen kompetanse, via delkompetanse til fullverdig yrkes- eller studiekompetanse. Markussen (1998) følger en gruppe særvilkårselever gjennom fire år (1994–98), og dokumenterer at utbyttet av integrasjon i ordinære klasser øker suksessivt med opptakskarakterene fra ungdomsskolen. Det er statistisk pålitelige effekter av klassetilhørigheten uansett prestasjonsmessig utgangspunkt, men forskjellen i kompetanseoppnåelse blir nesten dramatisk når vi passerer den gruppen som opprinnelig presterte litt i underkant av det nivået som er typisk for såkalte ordinære skolelever.

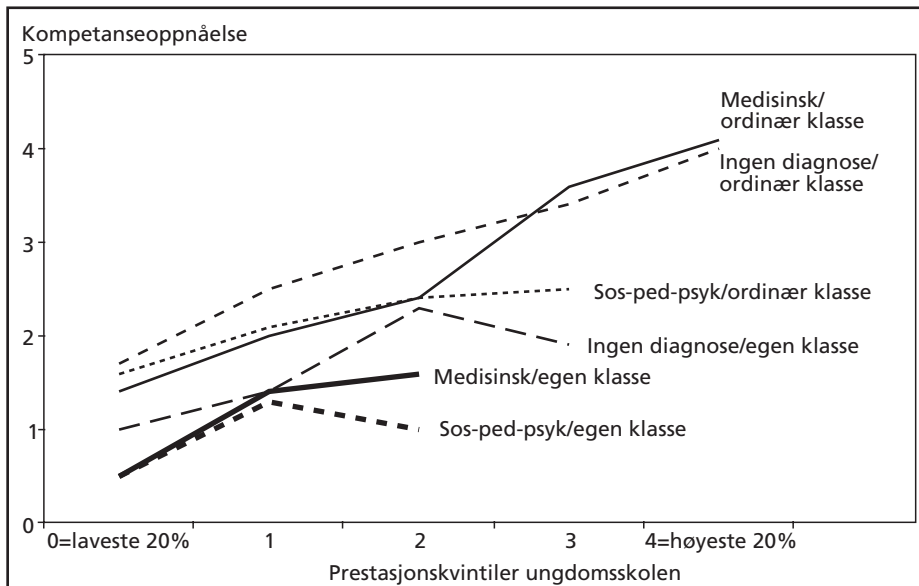
Figur 7.4 illustrerer at allerede etter to år, begynner det samme mønsteret å danne seg også i 1995-kontingenten.

Uansett diagnose er kompetanseoppnåelsen bedre i ordinære klasser enn i egne klasser blant særvilkårselevne. Siden vi bare har fulgt dem i to år, kan dette i hovedsak skyldes en strukturell forskjell i normert progresjon – det vil si ettårige løp versus toårige løp mot grunnkurs.

Forskjellen øker dessuten med økende prestasjonsnivå i ungdomsskolen. De prestasjonssterke elevene taper stort på å gå i egne klasser. I utgangspunktet kan vi tenke oss fire årsaker til dette:

1. De hemmes av en for treg progresjon (strukturen).
2. De mister det løftet som et mer ressurssterkt elevkollektiv kan representere (jf. Rutter m.fl. 1979).
3. Det kan være ugunstig med sosial-psykologisk diagnostisering langt opp i kompetansehierarkiet. Det er for så vidt fristende å knytte slike mulige stigmatiseringseffekter til Mertons begrep «selvoppfyllende profeti». Betegnelsen «prestasjonsforventninger» kan også være relevant (Knudsen 1980).
4. Uobserverte faktorer kan bidra til å forklare dette mønsteret. Egge (1998) peker for eksempel på muligheten for både energioverføring, at «guts» (energi) over-

Figur 7.4 Kompetanseoppnåelse blant elever som er tatt inn i videregående skole på særskilte vilkår, etter opptakskarakterer, grovgrupperte diagnoser og om de befinner seg i ordinære klasser eller i egne klasser for særskilte. Gjennomsnittlig kompetanseoppnåelse på skalaen fra 0 (=ingen) til 5 (=bestått vk 1 i alle fag med bedre enn gjennomsnittskarakter)



Forklaring: Skala 0 (=ingen), 1=noen gk-eksamener, 2=bestått gk, 3=bestått vk 1 med svake karakterer, 4=bestått vk 1 med bedre enn gjennomsnitt, 5=bestått vk 1 med mg-sg i gjennomsnitt

føres til arenaer utenfor skolen, og energilekkasje, at personlige og emosjonelle problemer blir så store at det ikke er krefter igjen til for eksempel skolearbeid. Det kan naturligvis være ulik fordeling av slike uobserverte trekk i de to gruppene som sammenlignes.

På tross av dette – og i vissheten om at Markussen (1998) har dokumentert at vårt mønster sannsynligvis vil bli repetert (og forsterket) de neste årene – har vi antagelig et argument for at det er gunstig for elever med en «merknad» på ett eller annet, å bli integrert i ordinære klasser. Figur 7.4 illustrerer også at man kanskje bør være varsom med å diagnostisere så mange på sosiale og/eller pedagogiske og/eller psykologiske kriterier. Denne merkelappen virker negativt på kompetanseoppnåelsen – alt annet likt – og effekten er betydelig.

### Går vinningen opp i spinningen?

I velferdsteori kan vi skille mellom tre typer vurderingskriterier. Hvis alle individer teller likt, kan vi for det første identifisere rene vinn-vinn, tap-tap eller

indifferentsituasjoner. Enten vinner alle, eller så taper alle, eller så skjer ingen ting. Et noe snevrere kriterium er om noen vinner uten at andre taper – en såkalt Pareto-forbedring. Det store spørsmålet er altså om de ordinære elevenes utbytte forbedres av integrasjonen, om ingen ting skjer, eller om deres utbytte forverres – *ceteris paribus*. I det siste tilfellet har vi en vinn-tap-situasjonen, og da kan ikke forskningen lenger gi ett svar, men mange: Det må spesifiseres preferanser/vurderingsnormer som veier «interesser» opp mot hverandre – et mareritt for weberiansk orienterte samfunnsforskere, men et Eldorado for politikken (Johansen 1969).

Dette er en del av regnestykket som vi ikke har indikatorer på per dato. I en undersøkelse av reallinjen i Oslo på 1960- og 1970-tallet, var det som regel elever med middels utgangspunkt fra tidligere skoleslag som tapte mest på å gå i en svak klasse (Grøgaard 1995/1997: 649). Er dette fortsatt tilfellet? Vi finner uansett at for elever med en eller annen merknad på sin «helseprofil», er det gunstig å bli integrert i en ordinær sammenheng. Vi vet for så vidt hvordan det har gått med 1994-kontingenten (Markussen 1998), og vi ser konturene av det samme mønsteret i 1995-kontingenten også.

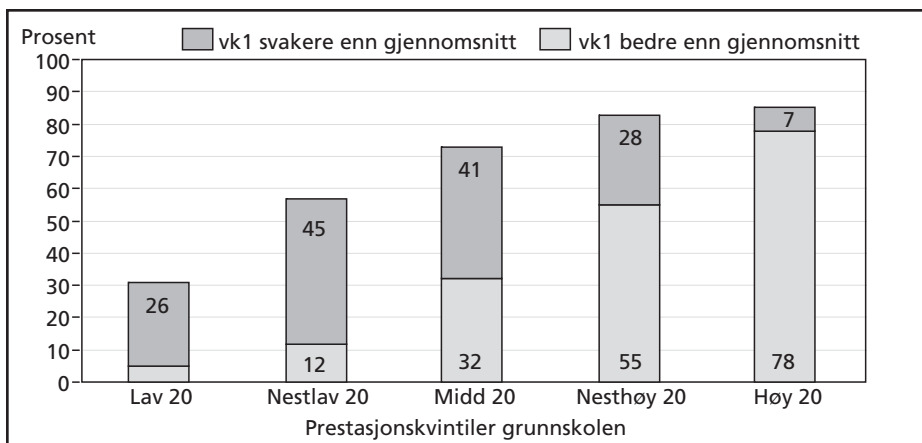
## 7.8 Hvem løfter seg selv etter håret?

Når korrelasjonen mellom prestasjonsnivået i ungdomsskolen og prestasjonsnivået på grunnkurset er av størrelsesorden  $r=0,6$ , og korrelasjonen mellom prestasjonsnivået på grunnkurs og prestasjonsnivået på vk 1 eller grunnkurs andre skoleår er  $r=0,8$ , må vi si at svært lite forklarer suksess bedre enn tidligere suksess.

Vi har forsøkt å illustrere styrken i slike assosiasjoner i figur 7.4. Bakgrunns-korrelasjonen i dette eksemplet er  $r=0,45$  – tilsynelatende en moderat sammenheng. Hvis en gruppe ordinære elever kommer inn i videregående opplæring høsten 1995 med et prestasjonsnivå blant de 20 prosent beste i grunnskolen, observeres at 78 prosent fullfører vk 1 i et rettlinjet løp med karakterer bedre enn gjennomsnitt – 85 prosent fullfører vk 1 med bestått i alle fag. Blant en gruppe elever som kommer inn med et prestasjonsnivå på linje med det nest svakeste prestasjonskvintilet (20 prosent gruppen) i grunnskolen, er det 57 prosent som fullfører et rettlinjet løp, men det er «bare» tolv prosent som oppnår en poengsum som er bedre enn gjennomsnittet.

Samtidig illustrerer figuren at det er noen som opplever et eventyrlig løft, rent prestasjonsmessig: Det er for eksempel fem prosent av elevene med meget svake ungdomsskolekarakterer som har manøvrert inn i prestasjonseliten på vk 1 to år senere. Nå spør vi hvem det er som tilsynelatende opptrer som baron von Münchhausen, og som løfter seg etter håret ut av alle vanskeligheter – som presterer

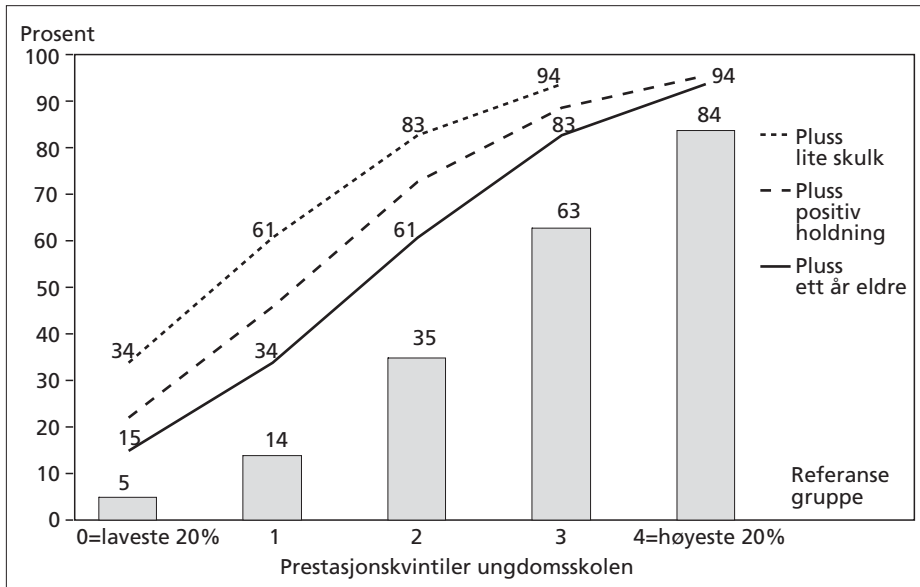
Figur 7.5 Andelen elever i ordinære klasser som oppnår vk 1-eksamen ved utgangen av andre skoleår – to prestasjonssjikt – etter nivået på opptakskarakterene fra grunnskolen. Prosent (N=18 078)



blant de beste mot alle odds? (modell er spesifisert i appendiks 7.4) Vi har allerede funnet en faktor som riktignok opptrådte med et Janus-fjes i resonnementene våre – nemlig livserfaring og modenhet (alder). Kan det være noe annet i tillegg?

- For det første er den gruppen som overrasker overrepresentert blant elever som bor sammen med begge foreldrene. Sosial status har imidlertid ikke pålitelig effekt – *ceteris paribus*.
- For det andre er mentalitet viktig. Eleven har utviklet en ganske positiv holdning til pedagogikken. Det som foregår i skolen oppleves som interessant og viktig, og vedkommende har antagelig et positivt forhold til lærerne.
- For det tredje er utholdenhet viktig. Den eleven som løfter seg selv etter håret, møter opp til timene. Her er det ikke snakk om å skulke.
- Det fjerde har vi allerede sett konturene av i kapittel 6. Alder opptre med et Janus-fjes. De eldste er overrepresentert blant elever som sluttet, men de eldste er også overrepresentert blant elever som får særlig gode resultater når vi kontrollerer for opptaksgrunnlaget og for andre «basisressurser» som påvirker kompetanseoppnåelsen i skolen: La oss ta utgangspunkt i en gruppe elever der 100 får en god vk 1 eksamen etter andre skoleår per 100 som ikke får det. En slik gruppe kan for eksempel tilhøre det nest høyeste prestasjonskvintilet i ungdomsskolen. Da vil en økning på ett år i alder gi 299 med gode prestasjoner per 100 som enten presterer under gjennomsnitt, som stryker eller som «hopper av» – omregnet til prosent er nettoeffekten på 25 prosentpoeng.

Figur 7.6 Beregnet andel som får bedre karakter enn gjennomsnitt i et rettlinjert løp mot vk 1, etter opptakskarakterer, alder, holdninger og oppmøte (skulk). Prosent. Logit-estimat (N=1059)



Forklaring: Modell er spesifisert i appendiks 7.4

Trådene er samlet i figur 7.5. Her beregnes nettovirkningen av det å skulke lite (en enhet mindre enn gjennomsnitt), det å utvikle en positiv innstilling til skolen (en enhets økning), og det å vokse et år i livserfaring og modenhet i forhold til en referansegruppe som stort sett har gjennomsnittlige kjennetegn på ressurser, mentalitet og holdninger, men som har normalalder. Midt i prestasjonshierarkiet – blant elever som presterte på nivå med de midlere 20 prosent i ungdomsskolen – øker sjansen dramatisk for å oppleve et prestasjonsmessig løft når disse tre kompensjonsfaktorene kombineres samtidig. Kanskje noe av dette også har pedagogisk interesse, fordi vi i det minste har demonstrert at holdninger ikke bare er output i skolen i den forstand at de fungerer som et korrektiv til karakterene. De to fungerer tilsynelatende komplementært, antagelig i en selvforsterkende kjede.

Modellen som ligger til grunn for disse resonnementene illustrerer en ting til: Det første møtet med videregående skole er viktig. Alderseffekten forvirrer når vi kontrollerer for prestasjonsutviklingen på grunnkurset første skoleår. Det er altså et kjennetegn ved denne gruppen «eldre enn normalalder-elever» at de fikk en god start, at de gjennomgående opplevde en positiv prestasjonsutvikling allerede på grunnkurset. Det kan hende at dette illustrerer betydningen av et mykt eller



imøtekommende prestasjonsregime initialt – at den læreren som evaluerer ved å bruke gulroten, oppnår mer – alt annet likt – enn den læreren som evaluerer ved å bruke pisken, men nå har vi antagelig tøyet fortolkningene våre i lengste laget.



# Appendiks 1 Design og metode

**Tove Midtsundstad**

## 1 Hvordan evaluere en tjeneste?

Evaluering blir i mange sammenhenger beskrevet ut fra de ulike fasene i evalueringsprosessen. Den kan også beskrives som en rekke valg en må foreta ved planleggingen og gjennomføringen av et prosjekt (Vislie 1987), blant annet:

- Hva skal være utgangspunktet for evalueringen?
- Skal evalueringen være prosess- eller produktorientert eller en kombinasjon?
- Hvorfor skal en egentlig evaluere – hvem er det som skal bruke informasjonen?
- Hva slags plan eller design vil en legge opp til, og hvilke metoder passer i det konkrete evalueringssopplegget?
- Hva er hensikten med modellbygging og bruk av modeller i evalueringen?

Disse spørsmålene har også, i mer eller mindre grad, vært inne i bildet når vi har tatt beslutninger om prosjektdesign, metodevalg og databruk. Tar vi for oss spørsmålene fortløpende og forsøker å besvare dem, kan vi for det første slå sammen spørsmål én og tre å spørre: *Hva er utgangspunktet for evalueringen av Reform 94? Hvorfor skal en egentlig evaluere oppfølgingstjenesten og hvem skal bruke informasjonen?*

### Utgangspunktet for evalueringen

Vårt oppdrag har vært, i likhet med de andre forskningsmiljøenes, å bidra til en evaluering av en reform i videregående opplæring. Så kan vi jo spørre hva en slik evaluering egentlig innebærer. For noen kan det synes selvsagt, men det betyr, enten vi liker det eller ikke, at vår forskning, i likhet med evalueringer flest, vil inngå i en politisk prosess der reformens formål og intensjoner, dens utforming og resultater skal vurderes, for så eventuelt å revideres. I utgangspunktet betyr det at reformens mål, intensjoner og rammer og implementeringen av disse må bli et viktig utgangspunkt for våre studier.

En kan velge ulike perspektiver ved evalueringen av en tjeneste og vurdering av dens effektivitet. En kan ta utgangspunkt i klientene eller brukerne av tjenesten og vektlegge deres subjektive vurdering av sin situasjon og den hjelp de får av tjenesten. En kan vektlegge hva ansatte i tjenesten selv oppfatter som sin viktigste oppgave, og se i hvilken utstrekning de klarer å ivareta denne. Eller en kan ta utgangspunkt i de politiske mål som er satt for tjenesten og så langt som mulig forsøke å måle i hvilken grad tjenesten, som forvaltningsverktøy betraktet, oppfyller sin hensikt i politisk forstand.

Vår metodiske tilnærming til evalueringen av tjenesten har i hovedsak et «*top-down*»-perspektiv. Det betyr at vi tar utgangspunkt i de politisk formulerte målene for tjenesten, og vurderer i hvilken grad det er samsvar mellom disse og den lokale gjennomføringen, eller de resultatene vi ser lokalt.

Alternativt kunne vi valgt en ren «*bottom-up*» tilnærming, hvor iverksetting av offentlig politikk betraktes som en prosess der ulike aktører er med på å prege resultatene. Styrken ved en slik tilnærming er at en tar et dynamisk utgangspunkt og studerer den faktiske iverksettingen på egne premisser, heller enn statisk å måle i hvilken grad vedtak kan gjenkjennes i handling. Hovedmålet med førstnevnte vil gjerne være å studere effektiv styring, mens den prosessorienterte tilnærmingen fokuserer på hva som fører til praktisk tilpassede resultat av offentlige tiltak. (Kjellberg og Reitan 1995, Lødemel 1997).

At vi i hovedsak har valgt en «*top-down*»-tilnærming, skyldes dels at vi har å gjøre med en rammelov. Det vil si at målene for tjenestens arbeid er relativt klart definert, men ikke organisering og arbeidsmåter, eller for eksempel hva den enkelte bruker skal få av tjenester, når og under hvilke vilkår de skal gis, og med hvilken kvalitet.

Tar vi for oss OTs hovedmålsetting, slik den er formulert i lov og forskrift, står det at OTs mål er å få flest mulig av de ungdommene som står uten utdanningsplass eller arbeid inn i videregående opplæring, varig arbeid eller annen beskjeftigelse. Opplæringen skal primært ta sikte på å gi en eller annen form for formell dokumentert kompetanse, enten dette er studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse.

Det er klart at det kan reises kritiske spørsmål og viktige innvendinger til å bruke dette som målestokk for å vurdere tjenestens berettigelse. Ser vi på de formuleringene som anvendes i for eksempel forarbeidene til reformen; NOU 1991:4 *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*, ble det her lagt vekt på at tjenestens hovedoppgave først og fremst skulle være å tilføre ungdommen selvtilit, handlingskompetanse og yrkesmessig og sosial trygghet. Det ble ikke lagt vesentlig vekt på formell dokumenterbar kompetanse. Vår fokusering på de politiske målsettingene må imidlertid ses i forhold til oppdraget for evalueringen, som nettopp er å vurdere

hvorvidt målene for reformen, i politisk forstand, oppnås gjennom de virkemidlene som er valgt.

Dette er likevel ikke hele sannheten. Slik vi ser det vil resultatene av evalueringen være vel så viktige, om ikke enda mer avgjørende, for brukerne og tjenesteyterne. I vår evaluering har det derfor vært vesentlig å også anlegge et brukerperspektiv på tjenesten (jf. Egge 1998). Med et slikt utgangspunkt vil ikke bare måloppnåelse i streng forstand, men også brukernes og tjenestens vurderinger og synspunkter, ikke bare på resultatene og virkemidlene, men også av intensjonene og målene, stå i fokus. Eksemplifisert som: *Uavhengig av politiske mål – mener ungdommene at OT er en god ide?*

Nå høres det i utgangspunktet veldig flott ut å evaluere ut fra det vi kan kalle et «multi-perspektiv», eller i mer faglige termer: benytte teoretisk triangulering (Patton 1990).<sup>1</sup> Men i vår fortolkning innebærer det bare at vi er bevisst på at reformen og evalueringen av denne har mange potensielle brukergrupper. Vi forsøker å la dette gjenspeile seg i valg av design og metode på minst tre måter. For det første vil brukerne og tjenesteyterne være viktige informanter i vår evaluering av tjenesten, i den forstand at det er dem vi i første rekke innhenter vår informasjon fra. For det andre er det brukerne og tjenesteyterne vi i første rekke vurderer tjenestens konsekvenser for. For det tredje, er vi opptatt av å kartlegge deres forståelse av tjenestens hensikt og formål, ikke bare for å vite hva de synes, men også fordi vi ønsker å trekke deres perspektiver inn i fortolkningen av resultatene.

### **Prosess- eller effektorientert evaluering?**

Evalueringen av oppfølgingstjenesten har foregått parallelt med etableringen av tjenesten. Evalueringen er dermed i utgangspunktet en implementeringsstudie. Men evalueringen har også, i høyeste grad, vært og er en effektevaluering, da resultatene

<sup>1</sup> Robert K. Yin (1994) skiller mellom fire former for triangulering, som han henter fra Denize (1978). Han skiller mellom 1) datatriangulering (data triangulation) – som innebærer bruk av ulike datakilder i samme studie, 2) forsker triangulering (investigator triangulation) – som innebærer at flere forskere eller evaluatorene ser på samme fenomen, 3) teoritriangulering (theory triangulation) – som betyr at en anlegger flere ulike perspektiver i analysen/fortolkningen av samme datasett og 4) metodetriangulering (methodological triangulation) – som vil si at en benytter seg av ulike metoder i studien av samme problem – for eksempel både kvalitative og kvantitative metoder.

Nytten ved triangulering beskrives slik (Patton 1990: 187): «no single method ever adequately solves the problem of rival causal factors . . . Because each method reveals different aspects of empirical reality, multiple methods of observation must be employed. This is termed triangulation. I now offer as a final methodological rule the principle that multiple methods should be used in every investigation» (Denize 1978b: 28).

og vurderingene av resultatene ses i forhold til målene for reformen og oppfølgingstjenesten

Det har vært en viktig forutsetning fra oppdragsgivers side at resultatene av evalueringen skulle komme «brukerne» til del i løpet av evalueringsprosessen. Evalueringen av reformen er da også blitt betegnet som følgeforskning (Tornes 1996: 13) det vil si *kunnskapsproduksjon hvor kunnskapen «blir til mens vi går»*. Dette betyr at vi så langt det har vært mulig har gitt tilbakemeldinger til fylkene og oppfølgings-tjenesten om våre «funn» så snart de har vært klare. Departementet har også gjennom sine krav til rapportering «tvunget» forskerne til å komme med sine resultater fortløpende (nesten før de var der...).<sup>2</sup>

Kort oppsummert kan vi si at vårt mål for evalueringen har vært å:

- Beskrive og forklare erfaringer i oppfølgingstjenestens utformings- og iverksettelsesfase.
- Beskrive og analysere tjenestens målgruppe – dens rekruttering, progresjon og kompetanseoppnåelse.
- Beskrive og analysere effekter av tjenestens organisering og arbeid, tilbudsstruktur og samarbeid.

I det etterfølgende vil vi redegjøre nærmere for problemstillingene og for valg av design og metode.

### **Problemstilling og design**

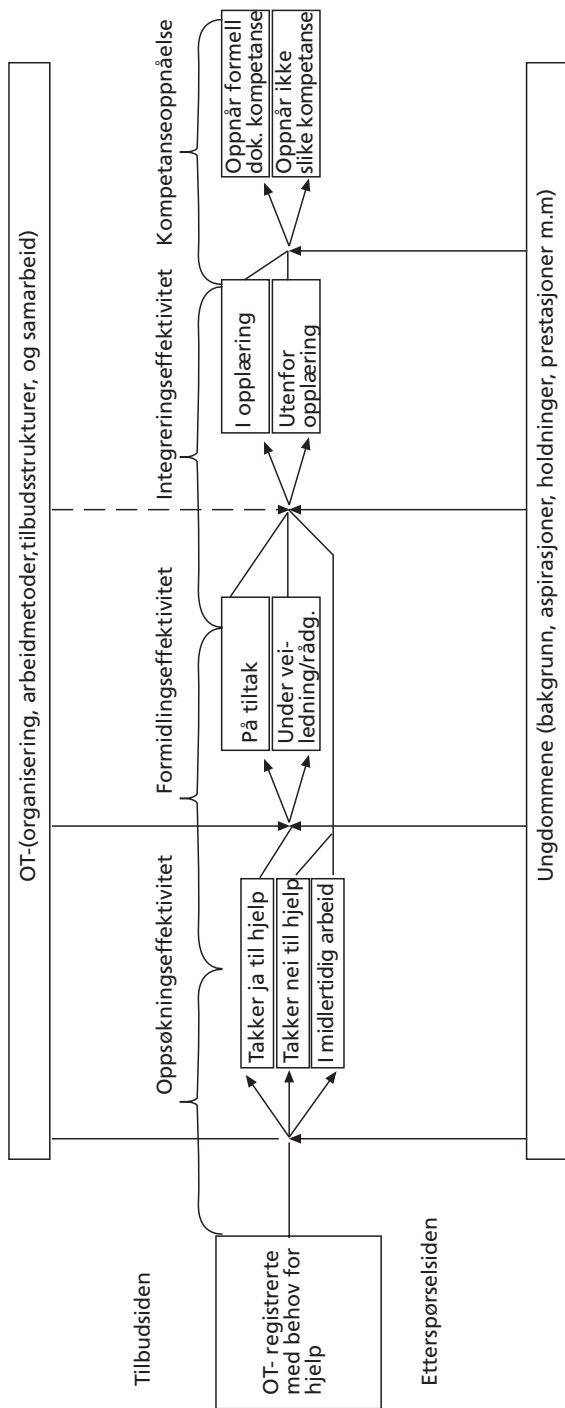
Hovedproblemstillingene er forsøkt belyst ved en kombinasjon av data om målgruppa (både individdata og aggregerte data) og data om tjenesten og tilbudene (både på regionalt nivå og på fylkesnivå). I økonomiske termer kan vi si at vi har vært opptatt av å beskrive og analysere både *tilbudssida*, representert ved oppfølgings-tjenesten og dens samarbeidspartnere, og *etterspørselssida*, representert ved ungdommene i OTs målgruppe. I figur A.1 har vi forsøkt å illustrere hva vi forstår med disse to begrepene, og hva som er forbindelseslinjene dem imellom.

Evalueringen har med utgangspunkt i målgruppa (eller «etterspørselssideperspektivet») fokusert på følgende to problemstillinger:

- *Hvilke forhold kan bidra til å forklare at enkelte faller ut av skolesystemet ved overgangen til videregående skole eller i løpet av det videregående skoleløpet?*

<sup>2</sup> Rapporteringskravene har av forskerne til tider blitt opplevd som litt vel rigide, også av oss. For å si det kort: Det er greit å rapportere ofte, bare en får tid til å samle inn, bearbeide og analysere dataene i tilstrekkelig grad. Se for øvrig Tornes (1996) som har en interessant drøfting av tida og tidsforståelsen hos de ulike aktørene som tar del i evalueringen av Reform 94.

Figur A.1 Modell som viser trinnene i samhandlingen mellom OT og målgruppe, samt prosessens mulige utfall



- *Hvilke forhold har betydning for om oppfølgingstjenestens målgruppe kommer i kompetansegivende opplæring eller varig arbeid, i tråd med målsettingen for tjenestens arbeid?*

Skifter vi fokus fra ungdommen til tjenesten og anlegger *tilbudssideperspektivet*, kan vi si at: Oppfølgingstjenesten, ut fra de politiske målene som er satt for tjenesten, framstår som god i den grad den klarer å få ungdommene inn i videregående opplæring, varig arbeid eller annen beskjeftigelse. Tar vi så utgangspunkt i de oppgavene som beskrives i forskriftene, vil dette blant mer være avhengig av at OT har:

1. Oversikt over målgruppa.
2. Arbeidsmetoder som gjør at en får kontakt med ungdommene og i neste omgang klare å formidle dem til et tilbud.
3. Reelle opplærings- og arbeidsmuligheter for ungdommen.
4. En OT-organisasjon som har samarbeidspartnere på fylkes- og kommunenivå, og der det er en klar ansvarsfordeling når det gjelder arbeidsoppgaver og ressursinnsats.

I hvilken grad tjenesten mestrer disse oppgavene, vil ha betydning for om de klarer å oppnå hovedmålet – å formidle flest mulig ungdommer til en kompetansegivende aktivitet på årsbasis, og reintegrere flest mulig ungdommer i opplæringssystemet på sikt. Disse oppgavene kan derfor betraktes som *delmål* i forhold til tjenestens hovedmål. I tillegg forventes det selvfølgelig at målgruppas størrelse og sosiale bakgrunn, dens motivasjon og evnemessige forutsetninger, og dens holdninger til arbeid og utdanning, innvirker på resultatet. Disse står imidlertid ikke i søkelyset i denne delen. Her er hovedspørsmålet:

- *Hvor effektive er oppfølgingstjenesten i sitt arbeid med å kanalisere ungdom inn i eller tilbake til arbeidslivet eller skolen, og i hvilken grad påvirker OTs organisering og samarbeid, arbeidsmåter og tilgjengelige tilbudsstruktur dette arbeidet?*

## 2 Metodiske grep

Evaluerings hovedoppgave er å vurdere den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten. Det vil si at vi skal evaluere en lovbestemt velferdsstatlig tjenesteyting utført av det fylkeskommunale forvaltningsnivå. Den grunnleggende analyseenheten er derfor



fylke. Det vil si at vi i utgangspunktet har svært få enheter, 19. Studiens karakter og krav til dybde gjorde det likevel ikke mulig å gå inn i alle fylkene. Vi har derfor plukket ut seks, senere syv<sup>3</sup>, fylker.

Dette betyr at studien har karakter av å være en komparativ studie med syv case når vi evaluerer «tilbudssida» (dvs. tjenestens organisering, struktur, tilbudsspekter og samarbeid med andre). Når det gjelder «etterspørselssida», er fylkesutvalget mer å betrakte som en stratifisering av utvalget, i den forstand at den sikrer at data om elevene har en akseptabel geografisk spredning og at ulike særskiltregimer og ulike OT-regimer er representert.

### **Mer om valg av fylker**

Da tjenestene ennå ikke var etablert ved prosjektets start, kunne vi ikke på tradisjonelt vis plukke fylker ut fra kjennetegn ved evalueringsobjektet, slik at vi for eksempel fikk tjenester vi visste var ulikt organisert, tjenester som jobbet svært forskjellig eller tjenester som oppnådde svært ulike resultater.<sup>4</sup> Av praktiske og mer forskningsmessige grunner ønsket vi også at fylkene skulle være mest mulig parallelle til et NFR-prosjekt om ungdom som var tatt inn til særskilt tilrettelagt opplæring. Dette gjenspeiler seg også i de kriteriene som benyttes. De kriteriene vi tok utgangspunkt i var:

1. Fylkene skal representere de seks hovedregionene i Norge: Nord-Norge (Finnmark, Troms og Nordland), Midt-Norge (Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal), Vestlandet (Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland), Sørlandet (Vest-Agder og Aust-Agder), Innlands-Norge (Telemark, Buskerud, Oppland og Hedmark) og hovedstadsområdet (Vestfold, Østfold, Akershus og Oslo).
2. Utvalget må sikre at en storby inngår i materialet.
3. To av fylkene skal ha vært forsøksfylker i prosjekt oppfølgingstjeneste. Disse var Finnmark, Sør-Trøndelag, Rogaland, Aust-Agder, Oppland og Akershus.

<sup>3</sup> Ut over de opprinnelige prosjektfylkene har Oslo kommet til etter eget ønske. At Oslo deltar, bedrer for øvrig muligheten for å studere betydningen av å ha en stor andel fremmedspråklige rettslever.

<sup>4</sup> I komparative studier (eller multiple case-studies) er utvelgelsen av case avgjørende. Som Yin (1994) skriver (s. 48): «Every case should serve a specific purpose within the overall scope of inquiry. Here, a major insight is to consider multiple cases as one would consider multiple experiments – that is, to follow a «replication» logic...», (s. 46): «Each case must be carefully selected so that it either (a) predicts similar results (a literal replication)» og «(b) produces contrasting results but for predictable reasons (a theoretical replication).»

4. To av fylkene skal ha vært med i en tidligere undersøkelse om tilrettelagt opplæring.
5. To av fylkene må praktisere en tolkning av inntaksforskriften for elever som har søkt særskilt tilrettelagt opplæring som skiller seg fra majoritetens tolkning.
6. Ett fylke med en sterkt desentralisert organisering av videregående opplæring bør være med. Aktuelle kandidater her var Finnmark, Nordland og Møre og Romsdal.
7. Fylkene må representere ulike modeller for organisering av oppfølgings-tjenesten.
8. Fylkene må med rimelig sikkerhet være i stand til å være gode leverandører av data.

Med utgangspunkt i disse kriteriene valgte vi ut Akershus, Hedmark, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms. Hedmark ble senere erstattet med Buskerud, og Oslo kom med etter eget initiativ. Disse endringene førte til at vi fikk litt overvekt av ungdom i hovedstadsområdet, men samtidig bidro de til at vi fikk flere fremmedspråklige med i utvalget. Hvilke kriterier som var avgjørende ved valg av de enkelte fylkene, går fram av tabell A.1. (jf. for øvrig Midtsundstad 1995).

Tabell A.1 Kriterier for valg av fylker som skulle delta i evalueringen

Fylke	Region	Andre kriterier	Andre hensyn
Akershus	Hovedstadsområdet	1, 3 og 5	
Oslo	Hovedstadsområdet	2 og 7	Stor andel fremmedspråklige
Buskerud	Innlands-Norge	1	
Aust-Agder	Sørlandet	1, 3, 5 og 8	
Hordaland	Vestlandet	1 og 2	
Møre og Romsdal	Midt-Norge	1, 3, 6 og 7	
Troms	Nord-Norge	1 og 4	Flere Reform 94-prosjekter i fylket

### 3 Nærmere om datamaterialet

For å belyse våre problemstillinger har vi over en treårsperiode benyttet en kombinasjon av ulike kvalitative og kvantitative teknikker: informantintervju, spørreskjema, registerdata og annen skriftlig dokumentasjon. Hovedproblemstillingen har vi primært ønsket å belyse ved en kombinasjon av individdata om målgruppa (etterspørselssida) og data om tjenesten og tilbudene (tilbudssida). Vi har innhentet informasjon fra ulike aktører i systemet, både på sentralt og lokalt nivå i forvaltningsstrukturen; fra for eksempel fylkesskolesjefer, fylkesarbeidssjefer, OT-ledere og OT-koordinatorer, rådgivere og ansatte i arbeidsmarkedsetatene, og fra både tjenesteyterne og brukerne; OT-ansatte og ungdommene. Vi har derfor i høyeste grad bedrevet metodetriangulering.

I den komparative studien av OT, hvor vi har relativt få case, har det vært vesentlig å få en størst mulig bredde i dataomfang over tid, slik at vi får et bredest mulig grunnlag for våre drøftinger og analyser av mulige interessante og relevante mønstre og sammenhenger mellom hva vi har kalt OT-modellen i stort (OTs organisering, rolle og strategier) og tjenestens resultater. Tabell A.2 gir en oversikt over vårt datatilfang på dette området.

Når det gjelder problemstillingene knyttet til gjennomstrømming og kompetanse – rekrutterings- og frafallsproblematikk og utdanningsprogresjon og kompetanseoppnåelse –, har vi valgt både en kvalitativ og kvantitativ tilnærming.

Tabell A.2 En oversikt over data som er innhentet om organiseringen av OT og det tverretatlige samarbeidet rundt tjenesten

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Spørreundersøkelse	Blant alle OT-koordinatorene (regionalt nivå)	Blant oppfølgings-tjenestens samarbeidspartnere i grs og vgs, PPT, A-etaten og kommunene (regionalt nivå)		Blant alle OT-koordinatorene (regionalt nivå)  Blant OTs samarbeidspartnere i videregående skole og A-etaten* (regionalt nivå)
Informantintervju	OT-lederne (fylkesnivå)  Repr. for deres samarbeidspartnere	OT-lederne (fylkesnivå)  Repr. for deres samarbeidspartnere på ledernivå (fylkesnivå)	16 OT-koordinatorer	Med OT-lederne (fylkesnivå)

\* I tillegg drar vi veksler på en omfattende spørreskjemaundersøkelse til arbeidskontorene i hele landet om deres arbeid med ungdomsgarantien og oppfølgingstjenestens målgruppe. Prosjektet er finansiert av Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Tabell A.3 Oversikt over de dataene som er hentet inn om ungdommene i OTs målgruppe og en kontrollgruppe i løpet av evalueringsperioden 1994–1998

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Registerdata fra LINDA	Aggregerte tall fra OT-lederne	Individdata fra søker-, elev- og vitnemålsregisteret	Individdata fra søker-, elev- og vitnemålsregisteret	Individdata fra søker-, elev- og vitnemålsregisteret
Registerdata fra OTs lokale system	Aggregerte tall fra OT-koordinatorene	Individdata innhentet via spørreskjema til OT-koordinatorene	Individdata fra OTIS, lokal OT m.fl.	Individdata fra OTIS, lokal OT m.fl.
		Aggregerte tall fra fylkeskommunene	Aggregerte tall fra fylkeskommunene	Aggregerte tall fra fylkeskommunene
Spørreskjema-opplysninger	Forundersøkelse	Individdata gjennom spørreskjema til OT-ungdommene og en kontrollgruppe av ordinære elever	Intervju med 16 ungdommer i målgruppa, samt intervju med deres koordinatører	

For det første har vi innhentet et representativt longitudinelt datasett om ungdommene, slik at vi har hatt mulighet til å foreta multivariate analyser med utgangspunkt i velkjente teoretiske perspektiver. Vi har bygget opp en database for ungdomskullet som sluttet grunnskolen i 1995. Disse ungdommene er fulgt gjennom videregående opplæring ut skoleåret 1997/98.

I tillegg har vi i løpet av evalueringsperioden gjennomført en egen kvalitativ brukerundersøkelse, hvor 16 ungdommer ble intervjuet om årsakene til sitt skoleavbrudd og om sitt forhold til oppfølgingstjenesten og dens tilbud (Egge 1998).

Tabellen A.3 gir en oversikt over de dataene som til nå er samlet inn om ungdommene.

I det etterfølgende vil vi mer i detalj gjøre rede for og drøfte de metodene som er valgt og kvaliteten på de dataene som er samlet inn.

### Data om ungdommene

I undersøkelsen av ungdommene har vi benyttet oss av tre ulike datakilder:

- Spørreskjema blant ungdommene i målgruppa og et kontrollutvalg (individdata).
- Data fra de fylkeskommunale elevregistrene, vitnemålsregistrene og søkerregistrene (individdata).
- Data fra oppfølgingstjenestens egne registre, supplert med spørreskjema til OT-koordinatorene (individdata).

- Data fra fylkeskommunenes halvårige rapportering til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (aggregerte data på fylkesnivå).

Dataene fra spørreundersøkelsen er koblet til registerdataene, slik at vi har fått opplysninger om ungdommenes statusendring og vandring gjennom systemet over en treårsperiode fra skoleåret 1995/96 til 1997/98.

### Spørreundersøkelsen

Undersøkelsen var rettet mot ungdom som gikk ut av grunnskolen i 1995 og dermed hadde rett til treårig videregående opplæring ifølge Lov om videregående opplæring (LVO). I de aller fleste tilfeller vil dette være ungdom som er født i 1979. Hovedutvalget består av ungdom som ble registrert å tilhøre oppfølgingstjenestens målgruppe i skoleåret 1995/96. Det vil i utgangspunktet, i tråd med gjeldende forskrifter, si:

1. Ungdom som *ikke har søkt skoleplass* i den fylkeskommunale videregående skolen, de private videregående skolene eller folkehøgskolene.
2. Ungdom som har *takket nei til tilbud om plass* i den fylkeskommunale videregående skolen, privat videregående skole og folkehøgskole.
3. Ungdom som *lar være å møte til undervisning* i enten den fylkeskommunale skolen, i den private videregående skolen eller folkehøgskolen, hvor de hadde takket ja til plass.
4. Ungdom som *avslutter sin skolegang* i enten den fylkeskommunale videregående skolen, den private videregående skolen eller den folkehøgskolen de går på.

Vi ønsket imidlertid å snevre gruppa noe inn i forhold til de ungdommene som blir registrert som en del av målgruppa i fylkenes registre. Vi ønsket å nå dem vi oppfatter som OTs reelle målgruppe, i den forstand at de trenger en aktiv oppfølging. Vi skiller med andre ord ut ungdom som hadde søkt seg til og gikk på enten videregående skole i annet fylke, privat videregående skole, folkehøgskole eller skole i utlandet. Slik vi ser det er disse en del av målgruppa kun av registreringstekniske årsaker (jf. Midtsundstad 1995). Vi valgte også å skille ut ungdom som oppholdt seg i utlandet og ungdom som hadde annen fraværsgrunn, som for eksempel sykdom, graviditet, fengselsopphold med videre.

Den konkrete silingen av utvalget overlot vi til OT-koordinatorene, da det var de som hadde best oversikt over ungdommenes beskjeftigelsessituasjon. Dette førte imidlertid til at vårt bruttoutvalg utgjør en del færre elever enn antallet OT-registrerte i LINDAS elevregister og i de lokale registreringssystemene. Vårt bruttoutvalg var på 1165 ungdommer.

## Innhold

Gjennom spørreskjemaet har vi i første rekke innhentet opplysninger om:

1. Bakgrunnsvariable (deriblant kulturell bakgrunn)
2. Sosial bakgrunn/ressurser (bl.a. foreldrenes utdannings- og yrkesstatus, bo- og familieforhold, foreldrenes kulturelle kapital, antall søsken og deres alder og utdanningsatferd, samt venners alders- og utdanningsatferd)
3. Forventninger og interesser i familie og nærmiljø (bl.a. foreldres forventninger i forhold til utdanning og arbeid, foreldrenes interesse for skolearbeidet o.l.)
4. Egne yrkes- og utdanningsplaner (nivå, retning, tydelighet og langsiktighet)
5. Skolemotivasjon, skoleerfaringer og skoleinnsats
6. Fritidsaktiviteter (dvs. hvem man i hovedsak er sammen med og hva man gjør – skolekomplementære eller skolekonkurrerende aktiviteter).

En nærmere redegjørelse for det teoretiske utgangspunktet for valg av spørsmål (og variable) finnes i Midtsundstad (1995b).

## Gjennomføring

Et av hovedproblemene ved designet av undersøkelsen var at ungdom i oppfølgings-tjenestens målgruppe var *lite tilgjengelige*. Vi kunne ikke, som ved de fleste spørreundersøkelser rettet mot ungdom, formidle skjemaet via skolen. Vår innfallsport måtte bli oppfølgingstjenesten. Vi visste at de fleste ungdommene i målgruppa ville være i kontakt med en OT-koordinator eller OT-kontakt i løpet av skoleåret. Det var derfor naturlig å la en av disse formidle skjemaet.

Et annet problem knyttet seg til *tidspunkt for utsendelse av skjemaet*. Ved gjennomføring av de fleste spørreskjemaundersøkelser vil en før skjemaet formidles ha en oversikt over den populasjonen en ønsker å undersøke. Dette er ikke mulig når det gjelder OTs målgruppe. Først når skoleåret slutter vet vi hvem de er og hvor mange de er. Hvem og hvor mange som utgjør OTs målgruppe i et år, vil endre seg fra dag til dag i takt med at stadig nye elever slutter skolen og kommer til, mens andre igjen kanaliseres helt eller delvis tilbake til skoleverket. Tidspunkt for formidling av spørreskjemaet må derfor være fleksibelt. Av den grunn valgte vi å la skjemaene ligge ute hos OT-koordinatorene hele skoleåret, slik at de kunne gi dem til ungdommene i forbindelse med et ordinært kontaktmøte.

Bruken av koordinator som formidler henger også sammen med ungdommenes behov for veiledning og hjelp. Ungdomsgruppene som OT er i kontakt med, vil ofte være vanskelige å få i tale. Enkelte har skrive- og lesevansker eller, rett

og slett, problemer med å forstå spørsmålene våre. Noen av ungdommene vil også stå i sterk opposisjon til alt som «smaker» av skole og hjelpeapparat. I forhold til førstnevnte gruppe er det svært viktig å kunne tilby veiledning eller hjelp av en voksenperson med utfylling av skjemaet.

På den annen side kan det være uheldig at «en annen kikker en over skulderen» når en skal besvare et spørreskjema. Det kan føre til at en svarer litt annerledes på enkelte spørsmål enn en ellers ville har gjort. Noen vil ønske å framstå mer positivt i koordinatorens øyne enn det besvarelsen kan komme til å avdekke. Utspørringssituasjonen kan også få motsatt effekt, noen påvirkes til å provosere og bli mer negative enn det de ellers ville vært. Nettopp av denne grunn har vi utelatt spørsmål som kan tolkes som en evaluering av oppfølgingstjenesten og koordinatorenes arbeid. Det er imidlertid klart at svarene på enkelte av holdningsspørsmålene i forhold til skole og videre skolegang kan ha blitt påvirket av undersøkelsesformen. Vi tror imidlertid at dette har hatt minimal betydning, da det er relativt få som rapporterer å ha fått hjelp totalt sett – om lag 30 prosent. Flesteparten av disse har også fylt ut selv, 22 prosentpoeng. Enkle analyser av sammenhengen mellom utfylling og aspirasjoner/holdninger viser heller ingen store systematiske forskjeller mellom dem som fylte ut skjemaet selv og dem som fikk hjelp, selv om vi finner noen forskjeller mellom de hjelpetrengende og de som fylte ut selv når det gjelder holdninger til skolen. Det gjelder imidlertid bare to av 13 holdningsspørsmål.

Det er imidlertid slik at de hjelpetrengende gjennomgående har noe dårligere karakterer enn de øvrige respondentene. Dette gjelder spesielt i norsk og samfunnsfag. Dette er trolig også hovedforklaringen på at de har mottatt hjelp av oppfølgingstjenesten eller andre. Slik jeg ser det er det større sannsynlighet for at vi hadde fått kvalitativt dårligere besvarelser (feiltolkninger, gale avkryssninger m.v.) hvis vi ikke hadde tilbudt disse ungdommene hjelp. Slik jeg ser det, oppveier denne gevinsten de relativt små problemene som synes å være forbundet med eventuelle skjevheter på grunn av påvirkning fra «hjelper».

I pilotundersøkelsen som vi gjennomførte i mars/april 1995, fikk vi svært lav svarprosent (40 prosent). Dette hang dels sammen med spørreskjemaets lengde og vanskelighetsgrad, men også med tidsfristene for undersøkelsen og OT-koordinatorenes formidling av spørreundersøkelsen. For mange OT-koordinatorer valgte å sende skjemaet til ungdommene. Ved siden av å forkorte skjemaet og forlenge tidsfristen, gjennomførte vi i forbindelse med hovedprosjektet orienteringsmøter om undersøkelsen for OT-koordinatorene i hvert av de syv prosjektfylkene. Vi ønsket å sikre oss at OT-koordinatorene gjennomførte formidlingen slik vi ønsket, og at de var motivert til å ta på seg det ekstraarbeidet undersøkelsen medførte.

Enkelte ungdommer har imidlertid avvist all kontakt med tjenesten. Disse fikk spørreskjemaet tilsendt per post. Enkelte ungdommer hadde også avsluttet sin

kontakt med oppfølgingstjenesten når spørreskjemaet forelå. Disse fikk også spørreskjemaet per post.

Alle ungdommene som hadde fått spørreskjemaet per post, ble purret en gang i løpet av våren/sommeren 1996. Dette bidro til å heve svarprosenten noe.

Til tross for OT-koordinatorenes iver i utgangspunktet, ble undersøkelsen dessverre ivaretatt noe ulikt i de ulike fylkene og de ulike regionene. Enkelte koordinatører valgte den enkleste vei, ved å sende spørreskjemaene til ungdommene. Andre tok seg tid til å innkalle ungdommene til en samtale og til å veilede dem gjennom skjemautfyllingen. Dette gjenspeiler seg da også i svarprosent regionene imellom. Enkelte regioner har en svarprosent på nesten 100, mens andre har en svarprosent tilnærmet lik null. Uten å trekke det for langt, kan vi kanskje si at dette kan være en indikator på koordinatorene arbeidsinnsats generelt. Enkelte vil vel imidlertid hevde tvert imot, å si at bakgrunnen for manglende prioritering av undersøkelsen, var at de ønsker å bruke mest mulig av sin tid til ungdommene.

På grunn av «interne problemer» i Akershus og delvis i Hordaland klarte heller ikke disse å følge opp sine løfter om formidling av spørreskjemaet til ungdommene ansikt til ansikt. I disse fylkene ble alle spørreskjemaene derfor sendt til ungdommene per post. Dette ble delvis gjort uten å informere prosjektleder (Hordaland). Vi har derfor fått en noe lavere svarprosent i disse fylkene. Dette gjelder spesielt for Hordaland.

### **Svarprosent og representativitet**

Spørreskjemaet ble forelagt 1165 ungdommer, enten av OT-koordinator/OT-kontakt, eller det ble sendt den enkelte som post-enquête. Av nettoutvalget valgte 661 å besvare spørreskjemaet (56 prosent) og gi sin godkjenning til innhenting av registerdata. En nærmere analyse av frafall og representativitet finnes i appendiks 6.1.

Avviket mellom nettoutvalget og bruttoutvalget på 201 personer skyldes trolig at en del av ungdommene er ukjente for oppfølgingstjenesten. Det vil si at OT enten ikke har deres adresse eller vet hvor de befinner seg, de har registrert gal adresse, eller han/hun kan ha flyttet.

At disse ungdommene ikke har kommet med, kan imidlertid også skyldes mistolkning av vår instruks om hvem som skulle delta i undersøkelsen. Dette kan for eksempel gjelde ungdom som har hatt arbeid. I vår instruks het det at ungdom som var i varig arbeid ikke skulle telles med, men bare de som hadde en midlertidig jobb. Avviket kan selvfølgelig også skyldes manglende oppfølging av undersøkelsen fra enkelte koordinatorens side. Forskjellen mellom brutto- og nettoutvalg er størst i Buskerud (69), Troms (33) og i Møre og Romsdal (68).



Tabell A.4 Utvalg og deltakelse i spørreundersøkelsen blant ungdom i oppfølgingstjenestens målgruppe skoleåret 1995/96

Fylker	Bruttoutvalg*	Nettutvalg**	Antall som svarte	Antall svar vi kunne benytte	Svarprosent
Akershus	164	164	92	92	56
Oslo	249	229	130	130	57
Buskerud	219	150	93	93	62
Aust-Agder	88	77	49	49	64
Hordaland	321	321	151	151	47
Møre og Romsdal	191	123	65	65	53
Troms	134	101	70	70	69
Ukjent***			11		
Totalt	1366	1165	661	650	56 (55,8)

\* Dette tallet er hentet fra fylkenes innrapportering til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1. juni 1996. Tallene viser antallet ungdommer i 1995-kullet (dvs. de som sluttet grunnskolen i 1995) og som hadde aktiv oppfølging fra oppfølgingstjenesten.

\*\* Etter en siling av målgruppa ifølge våre instruksjer, jf. vedlagte instruksjon til OT-koordinatorene.

\*\*\* Det var totalt 661 som svarte på spørreskjemaet. På elleve av skjemaene var det imidlertid ikke ført opp kode, eller den var strøket av eleven. Vi har derfor ikke hatt mulighet til å koble spørreskjemaopplysningene for disse til registeropplysningene.

## Kontrollgruppa

For å kunne si noe om hvem ungdommene i OTs målgruppe er, det vil si hva som skiller dem fra ungdommer flest, måtte vi ha tilsvarende opplysninger om bakgrunn og holdninger blant ungdom som følger et normalløp (dvs. de som er i ordinær videregående opplæring). Vi har derfor foretatt en tilsvarende spørreskjemaundersøkelse blant et utvalg «ordinære» elever. Kontrollutvalget av ordinære skoleelever utgjør mellom fem–ti prosent av årskullet som gikk ut av videregående skole i 1995. Bruttoutvalget var på 1499 elever fordelt på 107 klasser; 26 allmennfagklasser og 81 yrkesfagklasser.

For å sikre oss så høy svarprosent som mulig, valgte vi å trekke et tilfeldig utvalg klasser i stedet for et tilfeldig utvalg elever. Klassesituasjonen som ramme rundt utfyllingen av skjemaet gjorde det enklere å organisere undersøkelsen. Det ble blant annet færre lærere og skoler å forholde seg til.

Vi valgte også bevisst å trekke flere yrkesfagklasser enn allmennfagklasser, siden frafallet erfaringsmessig er størst fra yrkesfagklassene. Flere yrkesfagklasser ville gi oss større muligheter til å se på variasjoner i frafall og kompetanseoppnåelse avhengig av type yrkesfag. I analysene er dette tatt hensyn til gjennom vekting

Tabell A.5 Antall klasser fordelt etter type grunnkurs

Type kurs	Bruttoutvalg	Nettutvalg
8020 Alm./øk. fag	26	25
8060 Musikk/dans/drama	0	0
8100 Idrettsfag	0	0
8140 Helse- og sosialfag	21	21
8210 Naturbruk	2	2
8280 Formgivningsfag	14	14
8410 Hotell- og næringsmiddelfag	8	8
8480 Byggfag	5	5
8550 Tekniske byggfag	1	1
8620 Elektrofag	17	16
8720 Mekaniske fag	13	13
8860 Kjemi- og prosessfag	0	0
8910 Trearbeiderfag	0	0
<b>Totalt</b>	<b>107</b>	<b>105</b>

(jf. appendiks 6.1). Tabell A.5 gir en oversikt over fordelingen klassevis i populasjonen og i utvalget.

Ved hjelp av data fra elevregisteret stratifiserte vi utvalget av elever, slik at vi sikret oss at de hadde den ønskede fordelingen etter blant annet kjønn, alder, linjevalg, karakterer og bosted.

### Gjennomføring

Spørreundersøkelsen blant de «ordinære» elevene ble gjennomført vinteren 1996.

I forkant av undersøkelsen ble det sendt et orienteringsbrev til de skolene som var trukket ut. Rektor ved skolene ble bedt om å plukke ut aktuelle klasser for oss ut fra ønsket kurskode, og returnere en navneliste over elever i disse klassene til fylkesutdanningsetaten. Fylkesutdanningsetaten sendte så ut forhåndskodede skjemaer fra oss til elevene, etter at foreldrene gjennom et informasjonsskriv hadde fått mulighet til å eventuelt nekte deltakelse for sin sønn/datter.<sup>5</sup>

### Svarprosent

Hele 95 prosent av de ordinære elevene valgte å svare på spørreskjemaet. Svarprosenten varierer noe mellom fylkene. I Akershus svarte så å si alle (unntatt én elev),

<sup>5</sup> Når ungdommene er mellom 15 og 18 år krever Datatilsynet at foreldrene informeres om at deres sønn/datter vil få forespørsel om å delta i en spørreundersøkelse. De har rett til å nekte at sønnen/datteren deltar. De må imidlertid selv gi beskjed om dette etter at informasjonsskriv er mottatt.

mens nærmere ti prosent av elevene i Hordaland lot være å fylle ut skjemaet. For en analyse av frafall og representativitet, se appendiks 6.1.

Deler av forskjellen mellom bruttoutvalg og nettoutvalg skyldes at enkelte elever hadde sluttet i de klassene som var plukket ut, og at enkelte nye elever var kommet til (pga. flytting o.l.). De nye elevene ble imidlertid ikke med i undersøkelsen, da vi ikke hadde prekodet skjemaer til disse.

### Intervju med OT-koordinatorene

Det var meningen at vi skulle hente inn opplysninger om oppfølgingstjenestens samhandling med den enkelte ungdom for skoleåret 1995/96 fra de lokale OT-registrene. Da de lokale systemene ikke var ferdig tilrettelagt i tide, kunne vi imidlertid ikke hente ut de nødvendige dataene som forutsatt. For likevel å få tilgang til slik informasjon, valgte vi å sende ut et registreringsskjema til OT-koordinatorene (se siste appendiks), slik at noe av informasjonen om kontakten mellom oppfølgingstjenesten og ungdommene kunne kartlegges.

Til tross for gjentatte purrerunder, returnerte dessverre ikke alle OT-koordinatorene registreringsskjemaene for alle dem som hadde gitt oss lov til å hente ut slike data. Vi mangler derfor opplysninger om forholdet til OT for enkelte av ungdommene i vårt OT-utvalg.

### Registerdata

For å få en totaloversikt over oppfølgingstjenestens målgruppe; hvor stor andel av rettselevne den utgjør, hvordan de fordeler seg etter tilmeldingsårsak og beskjeftigelsessituasjon i løpet av året, deres kompetanseoppnåelse og progresjon, har vi hatt behov for og derfor samlet inn en del registerdata. Vi har hatt tre kilder:

Tabell A.6 Spørreundersøkelsen blant ordinære elever. Utvalg og svarprosent

Fylke	Antall klasser totalt (populasjon)	Antall elever totalt (populasjon)	Brutto-utvalg klasser	Netto-utvalg klasser	Netto-utvalg elever	Antall elever som svarte	Svarprosent
Akershus	112	4 476	22	22	285	284	99.6
Oslo	82	3 418	25	24	251	230	91.6
Buskerud	71	2 296	14	14	186	176	97.9
Aust-Agder	39	1 184	7	7	97	95	94.6
Hordaland	170	4 720	24	23	337	307	91.1
Møre og Romsdal	108	2 949	17	17	231	225	97.4
Troms	72	1 515	8	8	112	102	97.0
Totalt	654	20 558	107	115	1499	1419	94.7

- Prosjektfylkenes lokale OT-registre (OTIS og lokalt OT)
- LINDAs sentrale elevregister, søkerregister og vitnemålsregister
- Aggregerte tall fra fylkene (jf. de som blir rapportert til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet hvert halvår fra fylkene)

### Kan vi stole på registerdataene?

Hvilke av de tre registerkildene som gir det beste bildet av OTs situasjon, har vi i dag ikke noe klart svar på. Ved sammenligninger av tall som fylkene rapporterer inn hvert halvår og data fra OTIS, for samme gruppe ungdommer i samme skoleår (1996/97), finner vi imidlertid mindre avvik når det gjelder totalt antall ungdommer som rapporteres å være i målgruppa og andelen på ulike tilbud/tiltak. Avviket er størst når det gjelder andelen ungdommer i midlertidig arbeid og andelen med et skole-relatert tilbud (jf. tabell A.7). Dette er heller ikke uventet, da de aggregerte tallene som rapporteres inn til OT i all hovedsak baserer seg på tall fra de lokale registrene. Når det gjelder forskjellene mellom elevregisteret og de lokale OT-registrene (OT og lokal OT), er avviket langt større (jf. appendiks 6.1).

Det kan for øvrig sies at tallene for andelen ungdommer som har et tilbud i skoleregistrering undervurderes en del, da alle fylkene har som praksis å ikke registrere ungdom i OTs målgruppe hvis de starter skolen før 1.10, eller hvis skolene selv klarer å reintegrere en ungdom uten hjelp av OT. For Akershus vedkommende gjelder det alle som overføres til skole i løpet av året.

Den generelle svakheten med å bruke fylkenes registerdata som kilde, er at de i all hovedsak er organisert som et hjelpemiddel for henholdsvis fylkene i inn-taksprosessen og koordinatorene i samhandlingen med den enkelte ungdom, og ikke med tanke på statistikk- eller forskningsformål. Det har derfor vært påkrevet med

Tabell A.7 Sammenligning av data fra de tre hovedkildene for seks av prosjektfylkene: Akershus, Oslo, Buskerud, Aust-Agder, Hordaland og Troms. Skoleåret 1996/97

Fylke	I skole eller kombinert opplegg	På praksis-plass	Under veiledning/rådgivning	I midlertidig arbeid	Annet
OTIS-data uten vgs i eget fylke (656)	29	21	19	26	7
OTIS-data inkl. vgs i eget fylke (784)	19	19	21	30	8
Aggregerte tall fra KUF (919)	24	22	22	21	10
Avvik i prosentpoeng	5	1-3	1-3	5-9	2-3

et omfattende tilretteleggingsarbeid før dataene kunne benyttes i de statistiske analysene.

Organiseringen av dataene gjør det også svært vanskelig å få et totalbilde av OTs målgruppe på årsbasis. Dette skyldes at ungdommer går inn og ut av registeret i løpet av året i takt med endringene i egen beskjeftigelsessituasjon. Tar vi en elev som eksempel, kan hun først registreres i databasen som ikke-søker, for så å begynne på skolen og bli registrert som skoleelev. Skulle hun slutte skolen etter en stund, vil hun komme inn i OT-registeret igjen og registreres som en ungdom som er under veiledning/rådgivning. Hvis hun så etter en tid får en jobb, blir det registrert som at hun er på et tilbud. Sluttes hun på dette tilbudet og blir ledig igjen, vil hun registreres som å være under veiledning/rådgivning helt til hun får en praksisplass og da blir registrert som tiltaksbruker igjen, osv.

I rapporten har vi imidlertid valgt å bruke alle de tre datakildene, men separat, og da heller angi når vi benytter hver enkelt. Slik vi vurderer det, er det da ikke bare ett tall som forteller noe om hvor stor for eksempel OTs målgruppe er, men flere, alt avhengig av hvilket register det refereres til. Registerenes tall igjen vil avhenge av de definisjoner og avgrensninger som gjøres av dets brukere og de behovene de måtte ha i sitt arbeid.

## **Data om OTs organisering, arbeidsmetoder og tilbudsstruktur**

For å få oversikt over tjenestens organisering, arbeidsmetoder og samarbeid med andre etater, har vi dels benyttet informantintervju med lederne og dels spørreskjema til det utøvende/behandlende ledd (jf. tabell A.2).

### **Spørreskjema til OT-koordinatorene**

Våren 1995 gjennomførte vi en spørreskjemaundersøkelse blant OT-koordinatorene i prosjektfylkene. Denne ble delvis gjentatt 1998.<sup>6</sup>

Spørreskjemaene til *OT-koordinatorene* har lagt vekt på følgende områder:

- 1) Samhandlingen med ungdommene, 2) OTs arbeidsmetoder, 3) det tverretatlige samarbeidet og 4) tilbudsstrukturen. I tillegg har vi kartlagt relevante

<sup>6</sup> At undersøkelsen delvis ble gjentatt betyr at ikke alle spørsmålene er likelydende i de to spørreskjemaene.

<sup>7</sup> Spørreskjema for 1998 finnes i siste appendiks. Når det gjelder spørreskjemaet for 1995, vil vi henvise til vedlegg i Midtsundstad (1995a).

bakgrunnsvariabler om OT-koordinatorene, som deres utdannings- og yrkesbakgrunn, deres problemforståelse og forståelse av OTs og egen rolle.<sup>7</sup>

Bruttoutvalget i 1995 og 1998 utgjorde i utgangspunktet alle OT-koordinatorene i prosjektfylkene. I 1995 valgte 41 av 46 å besvare vårt skjema (dvs. 89 prosent), og i 1998 fikk vi utfylte skjemaer i retur fra 48 av 49 (dvs. 98 prosent av koordinatorapparatet).

### **Informantintervju med OT-lederne**

I tillegg til nevnte spørreundersøkelser har vi gjennomført informantintervjuer med OT-lederne i 1994, 1995, 1996 og 1998. I disse samtalene med OT har vi fokusert på ledernes rolleforståelse og oppfatning av OTs hovedoppgaver, samt deres oppfatninger av de andre samarbeidspartnerne. Videre har vi forsøkt å kartlegge fylkenes organisering av tjenesten og samarbeidet, deres tilbudsstruktur og arbeidsmetoder. Vi har også bedt dem redegjøre for organiseringen av registrerings- og kartleggingsarbeidet. I oppfølgingsintervjuene i 1996 og 1998 har endringene på nevnte områder, samt bakgrunnen for eventuelle endringer og/eller skifte av strategier, vært i søkelyset.<sup>8</sup>

### **Andre datakilder**

Ut over dette har vi samlet inn en del skriftlig materiale; lover og forskrifter, årsrapporter, skolekataloger, arbeidsinstruksjoner, fylkeskommunale vedtak og beslutninger, samarbeidsavtaler m.v. som er gjennomgått og analysert. Deltakelse på møtene i OT-ledernes faglige forum hvert halvår har også gitt oss både viktig og nyttig bakgrunnsinformasjon om tjenesten – ikke minst hva OT-lederne oppfatter er tjenestens hovedproblemer og utfordringer.

### **Data om det tverretatlige samarbeidet**

For å få overblikk over og informasjon om det tverretatlige samarbeidet, har vi brukt flere ulike kilder og innfallsvinkler. Mer konkret har vi hentet informasjon gjennom:

- spørreskjema til OT-koordinatorene (se over),
- intervju med OT-lederne (se over),
- spørreskjema til OTs samarbeidspartnere regionalt og lokalt, og
- intervju med lederne i de andre ansvarlige etatene og tjenestene på fylkesnivå

<sup>8</sup> Intervjuguidene som ble brukt ved disse intervjuene er ikke med av plasshensyn, men kan fås ved henvendelse til Fafo ved Tove Midtsundstad.

Spørreskjemaformen gir oss begrensede muligheter til å fange opp og forstå samhandlingsrelasjonene på lokalplan, og samspillet mellom enkeltaktører. For dette formålet måtte vi ha valgt en mer kvalitativ og tidkrevende innfallsvinkel, noe prosjektet ikke har gitt rom for. På den annen side gir spørreskjemaformen oss representative data for alle prosjektfylkene, og vi kan derfor kartlegge utbredelsen av ulike samarbeidsformer, eventuelle samarbeidsproblemer og grad av deltakelse blant ulike berørte etater og tjenester.

Redegjørelse for det teoretiske utgangspunktet for valg av interessante spørsmål og problemstillinger, finnes i Midsundstad (1995b og 1996b). Kort fortalt var det vesentlig for oss å forsøke å få tak i de faktorene som virket fremmede, eventuelt hemmende, på samarbeidet.

### Spørreskjema til OTs samarbeidspartnere

I undersøkelsen blant *OTs samarbeidspartnere* på regionalt og lokalt nivå i 1996 har hovedvekten vært lagt på det tverretatlige samarbeidet. Vi har forsøkt å kartlegge både deres holdninger til det tverretatlige samarbeidet og til OT, og til de øvrige samarbeidspartnere. Videre har vi sett på samarbeidsgrad eller grad av deltakelse i OT-arbeidet både formelt (som OT-kontakt/medlem av tverretatlig team) og faktisk (hva en har bidratt med konkret og hvor ofte). I tillegg har vi spurt den enkelte om hva ved samarbeidet de er henholdsvis fornøyd/misfornøyd med. Også her har vi trukket inn relevante bakgrunnsvariabler som etat, yrkes- og utdanningsbakgrunn, antall år i tjenesten, problemforståelse og forståelse av egen etats rolle i samarbeidet (jf. spørreskjema i siste appendiks).

Vårt utvalg bestod av dem som var en del av det tverretatlige samarbeidet høsten 1995, nærmere bestemt de formelt oppnevnte medlemmene av de regionale og tverretatlige teamene, lokalt oppnevnte OT-kontakter eller OT-veiledere, samt andre lokale/regionale representanter som deltar i det tverretatlige arbeidet. Syttifem prosent av samarbeidspartnere i de syv prosjektfylkene valgte å besvare skjemaet. Svarprosenten er om lag den samme i alle fylkene.<sup>9</sup> Frafallet er også jevnt fordelt mellom de ulike hjelpeinstansene.

I 1998 valgte vi å følge opp deler av denne spørreundersøkelsen i forhold til rådgiverne og arbeidskontorenes OT-kontakter. Vi valgte å fokusere på OTs samarbeid med rådgiverne, da de videregående skolene og deres arbeid med å hindre frafall ble ansett som essensielt for tjenesten. Videre ønsket vi å få mer informasjon om OTs forhold til arbeidsmarkedsetaten, siden OT er svært avhengig av deres tilbud og samtidig rapporterer spenninger i samarbeidet. Da det på Fafø ble gjennomført en egen spørreundersøkelse blant arbeidskontorets

<sup>9</sup> Vi må imidlertid gjøre oppmerksom på at utvalget fra Aust-Agder er svært lite, da de på undersøkelsestidspunktet ikke hadde noe stort formelt nettverk. Antall deltakere fra dette fylket gjør det derfor vanskelig å si noe om samarbeidet i Aust-Agder.

ansatte om OT-problematikken og det tverretatlige samarbeidet i tilknytning til et annet prosjekt om ungdomsgarantien, i regi av Arbeids- og administrasjonsdepartementet (Egge 1998b), valgte vi å dra vekslers på denne og bare gjennomføre en spørreundersøkelse blant rådgiverne.

### Spørreskjema til rådgiverne

Gjennom *rådgiverundersøkelsen* ønsket vi å få mer informasjon om skolenes frafallsforebyggende arbeid og hva som konkret ble gjort/ikke gjort fra skolenes side for å holde på elevene. Vi ønsket også å få oversikt over skolenes tilbud av tilrettelagt undervisning og/eller annen hjelp og støtte til ungdom i faresonen. Vi ba også rådgiverne angi frafallsprosent, antallet som hadde fått tilrettelagt undervisning i løpet av skoleåret og antallet som hadde byttet skole, kurs og eller klasse, slik at vi kunne se tiltakene i relasjon til faktisk frafall og tilrettelegging (jf. spørreskjema i siste appendiks).

Da hovedformålet med rådgiverundersøkelsen var å få et representativt bilde av skolenes frafallsforebyggende arbeid mer enn rådgivernes holdninger og atferd, valgte vi å la kun en tilfeldig valgt rådgiver ved hver skole få skjemaet. Totalt ble skjemaet sendt ut til 198 skoler, hvorav 170 returnerte et utfylt skjema. Vi fikk dermed en svarprosent på 86 prosent. Fraffallet var for øvrig ikke systematisk så langt vi har undersøkt. Det vil si at det var ikke noen overhyppighet av frafall verken etter skoletype (allmennfaglig, yrkesfaglig, blandet), geografisk tilhørighet (fylke, tettbygd-spreidbygd) eller skolestørrelse (elevantall).

### Informantintervju med OTs samarbeidspartnere

Som en naturlig del av kartleggingen av det tverretatlige samarbeidet, gjennomførte vi i 1996 en intervjurunde blant lederne i andre ansvarlige etater og tjenester på fylkesnivå. Vi intervjuet fylkesarbeidssjefene, fylkesskolesjefene, lederne for fagopplæringen, for PPT og de i fylkesutdanningsadministrasjonen som hadde ansvar for særskilt tilrettelagt opplæring. I alt gjennomførte vi 36 intervjuer à to timer.

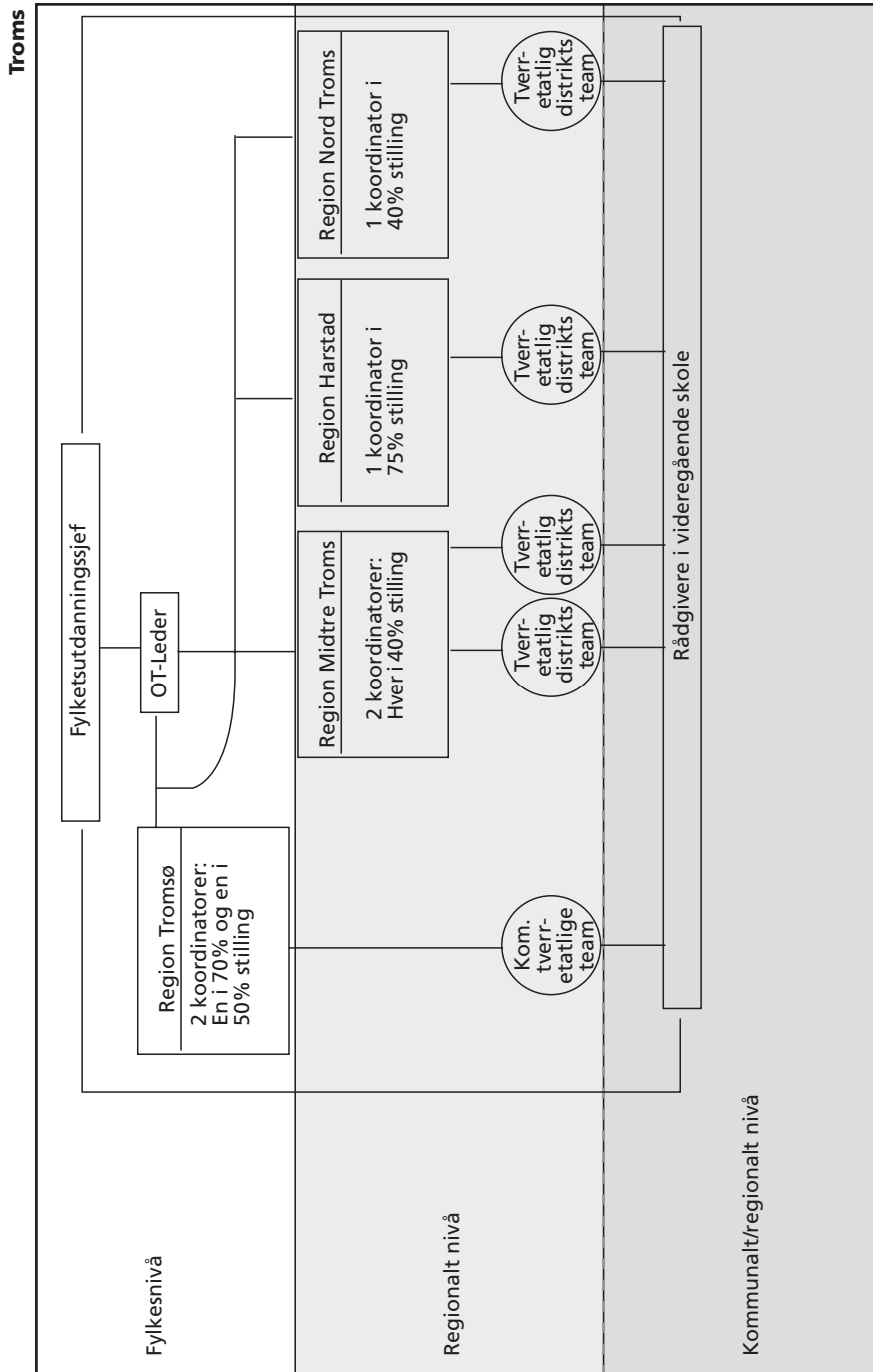
Formålet med denne kartleggingen var å få et bilde av de ulike etatenes overordnede strategier og planer for OT-arbeidet, både i forhold til tilbudsstrukturen og arbeidet med å veilede og følge opp enkeltungdommer. I intervjuene ble det fokusert på samarbeidspartners oppfatning av Reform 94, OT og OTs rolle, samt hva de opplevde å være deres eget ansvar og oppgaver som delansvarlig etat.<sup>10</sup>

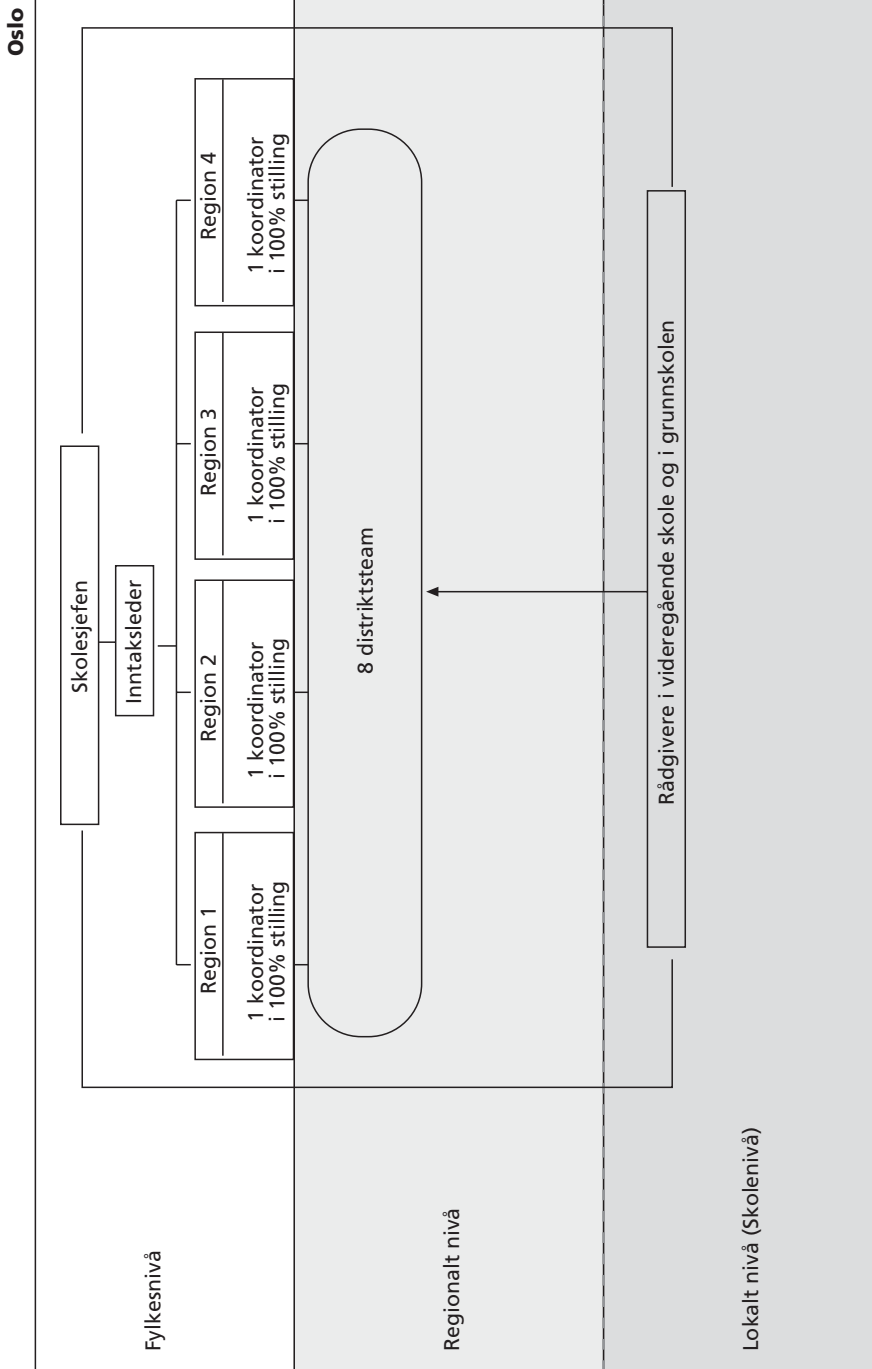
Denne informasjonen utgjør et viktig supplement til dataene fra de regionale og lokale aktørene (OT-kontaktene og medlemmene av de tverretatlige teamene). Slik vi vurderer det, er informasjon om strategier, planer og beslutninger vesentlig for å forstå handlinger og holdninger på lokalt nivå. Vår erfaring er at de

<sup>10</sup> Intervjuguidene som ble brukt ved disse intervjuene er ikke med av plasshensyn, men kan fås ved henvendelse til Fafo ved Tove Midtsundstad.

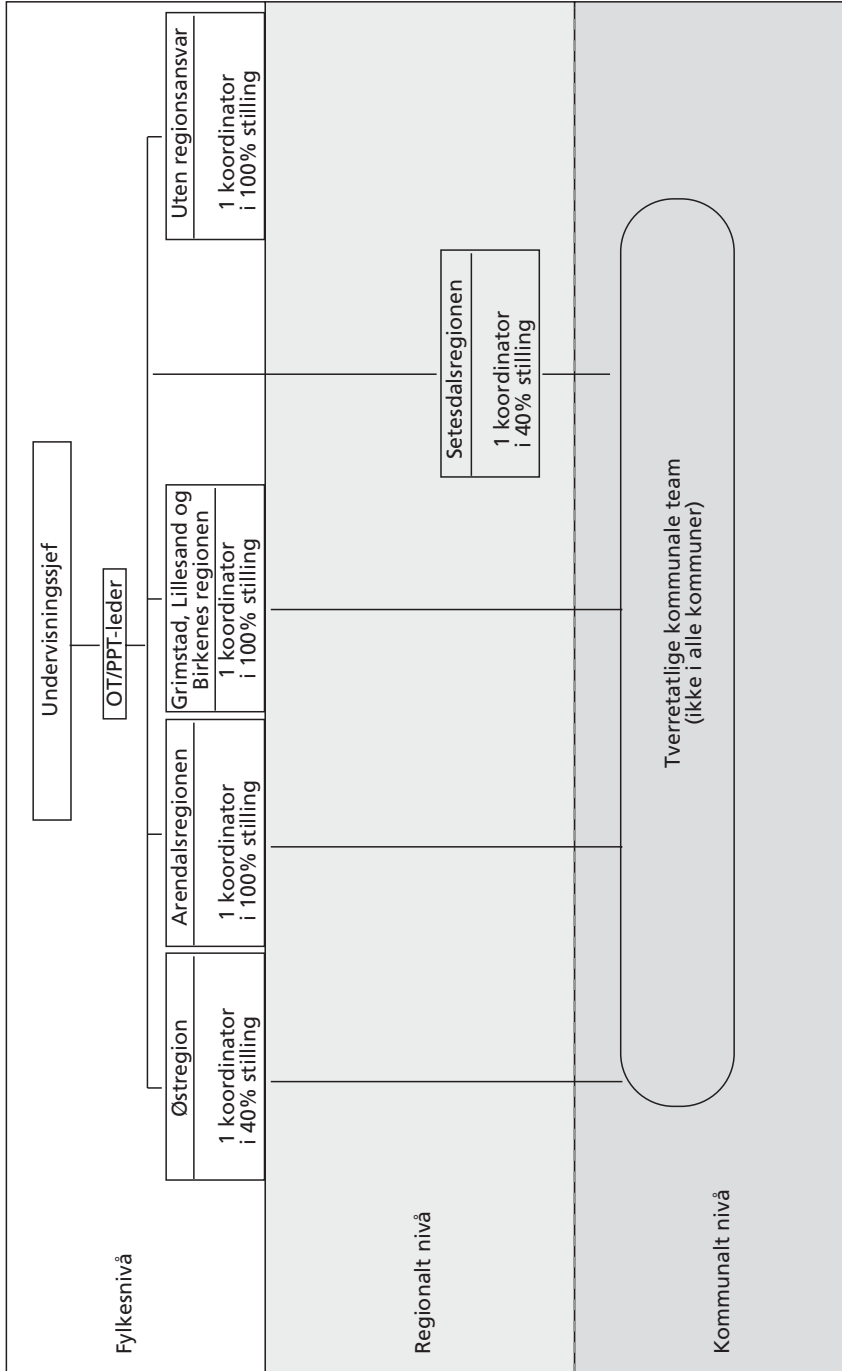


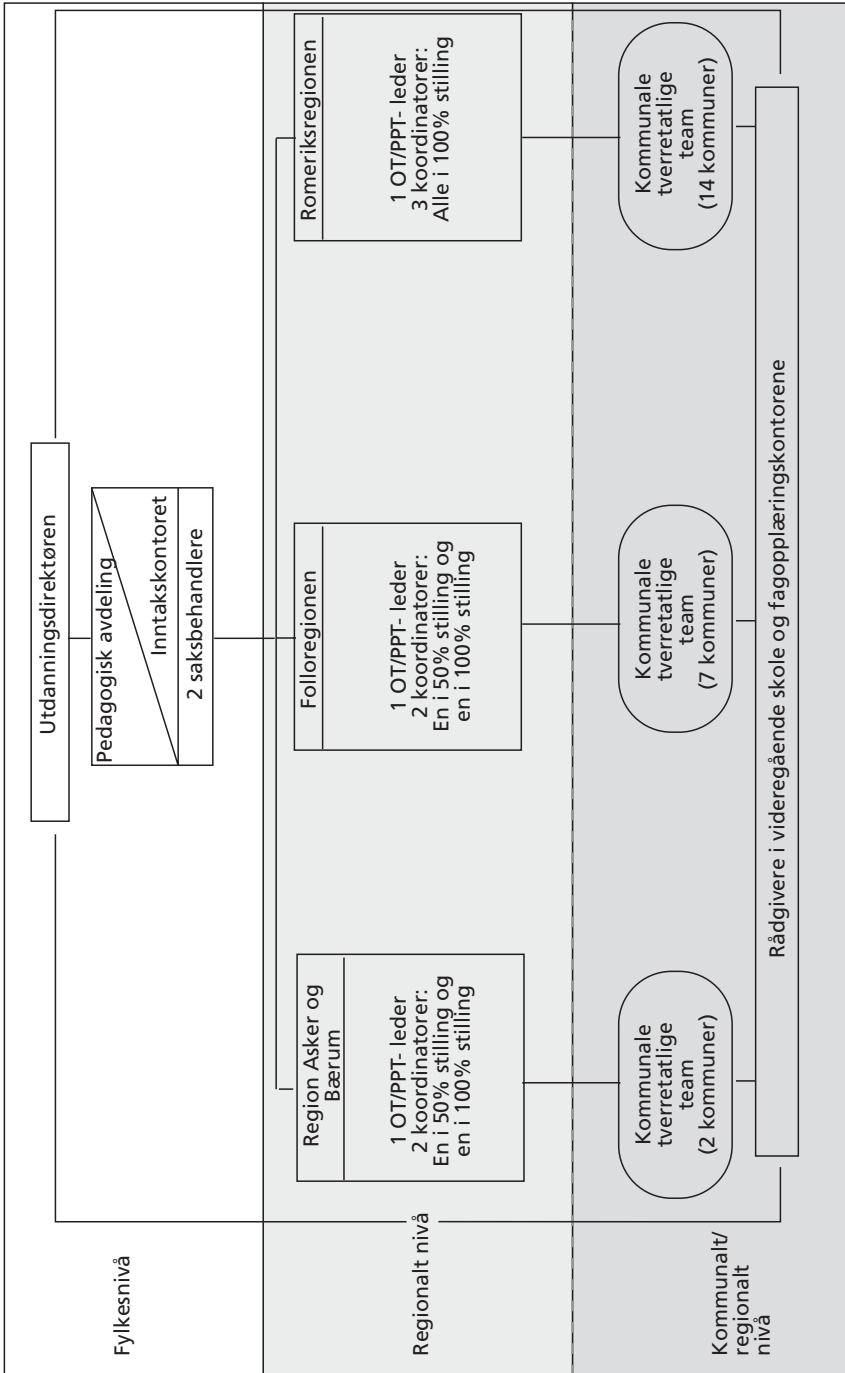
## Appendiks 2 Modeller



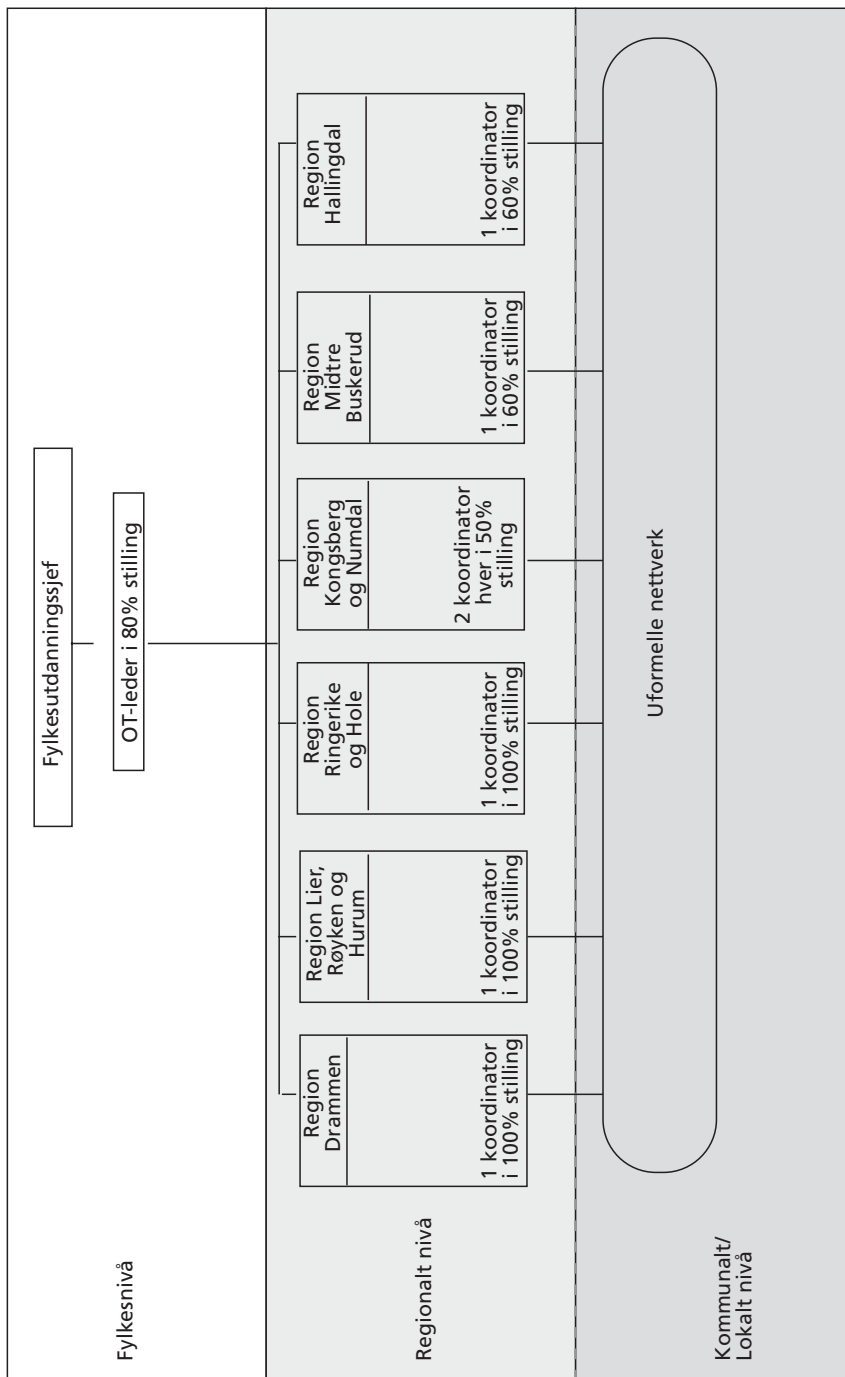


**Aust-Agder**

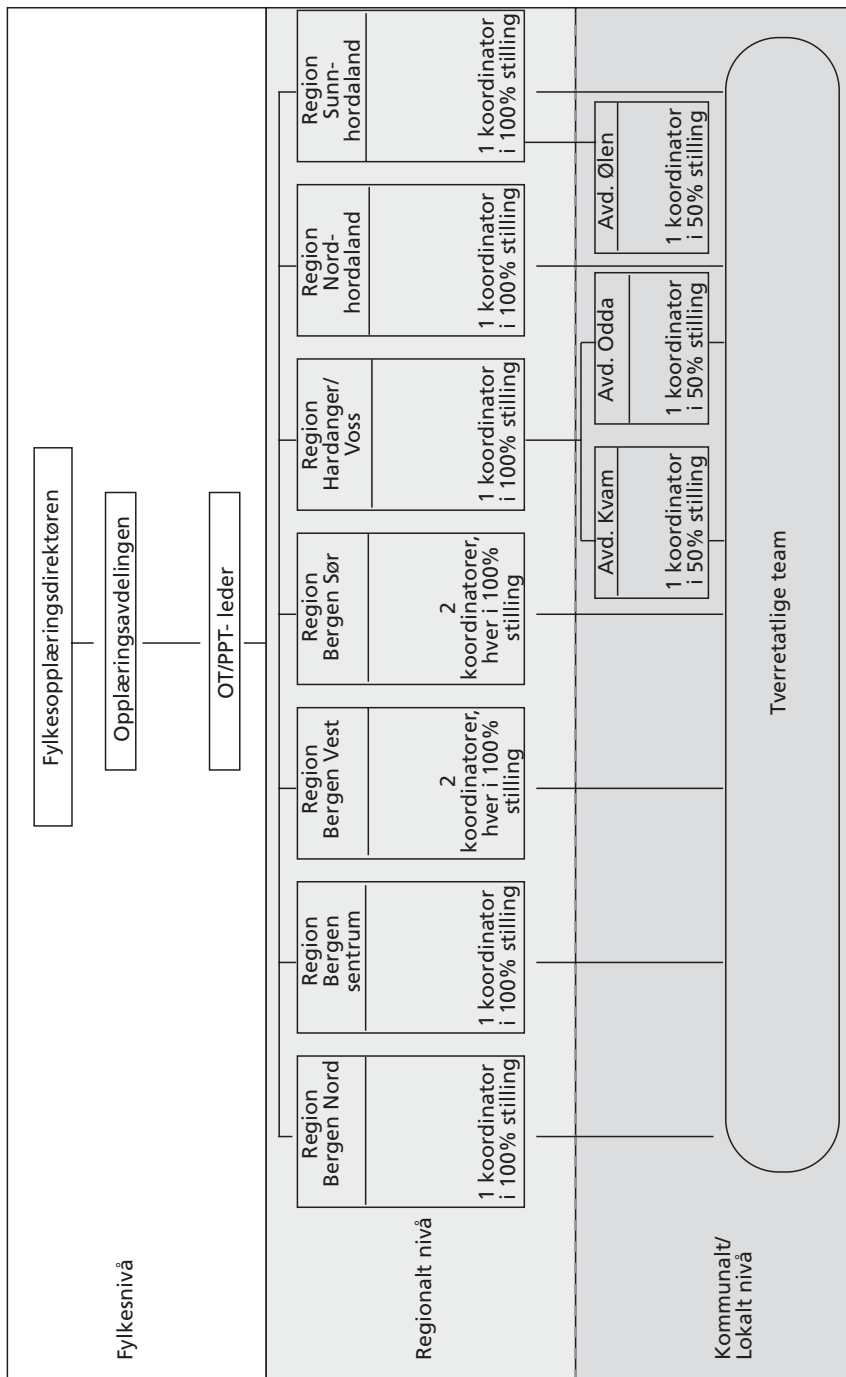




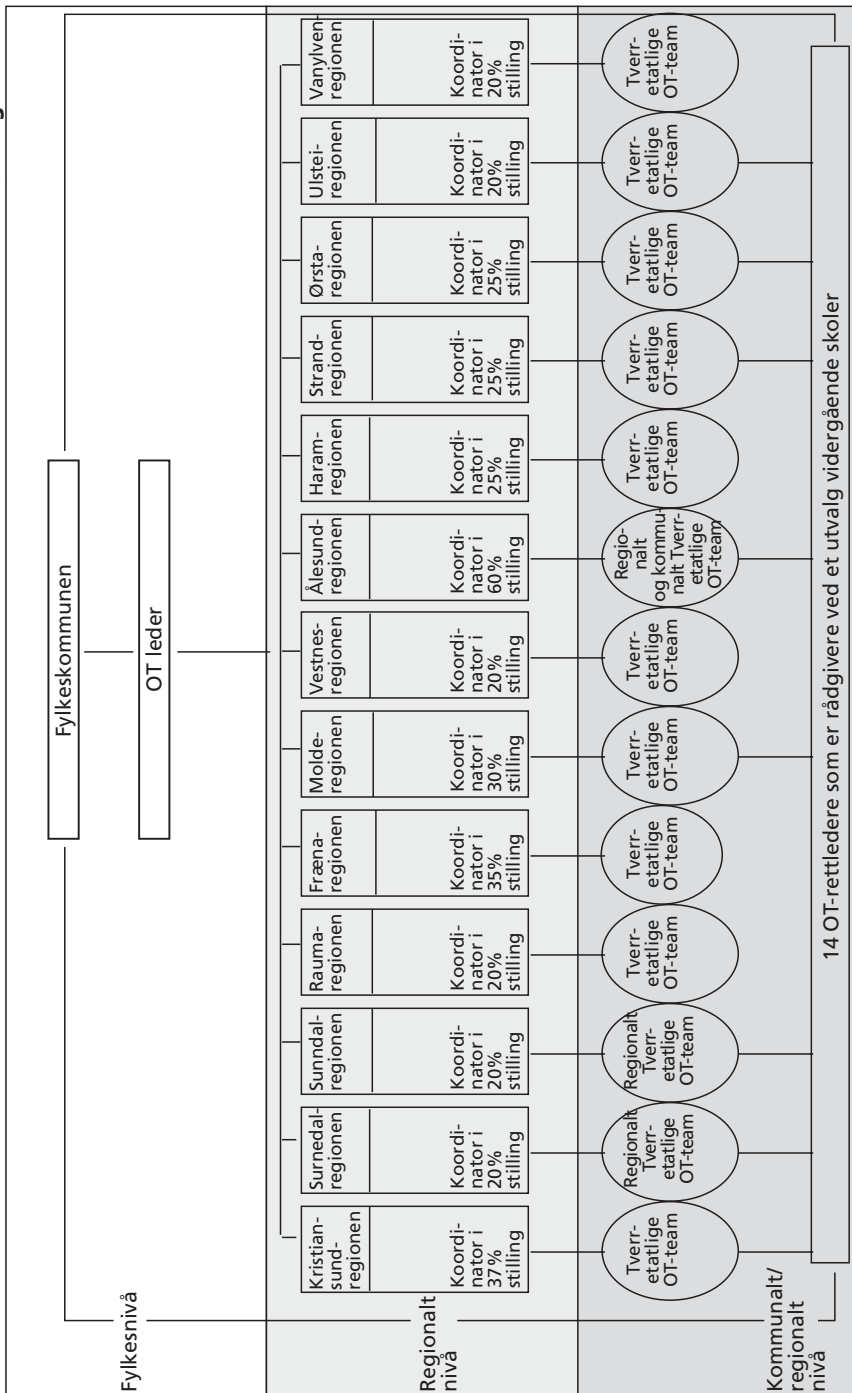
## Buskerud



## Hordaland



# Møre og Romsdal







# Appendiks til kapittel 6

Jens B. Grøgaard

## 6.1 Skjevheter i utvalget av OTs målgruppe

### Tre utvalgsundersøkelser

Intervjuundersøkelsen som ligger til grunn for diskusjonen av rekrutteringen til oppfølgingstjenestens målgruppe, bygger på tre utvalg (jf. appendiks 1):

- Elever i ordinære klasser (1420 svar, 95 prosent respons).
- Tenåringer som oppfølgingstjenesten hadde etablert relasjoner til skoleåret 1995–96 (660 svar, 57 prosent respons).
- Koordinatorer som arbeidet med oppfølging av OT-ungdom som inngikk i utvalgsundersøkelsen (drøyt 580 svar, 88 prosent respons).

Elevgruppen ble intervjuet i klasserommet (stratifisert klyngeutvalg). Med en responsrate på 95 prosent, kan vi uten videre anta at dette utvalget er representativt. OTs målgruppe ble dels intervjuet på OT-kontorene rundt om i fylkene, dels ved hjelp av postenquôte (blant annet i Hordaland). Her var responsraten beskjedne 57 prosent, og den varierte svært mye mellom fylkene – fra 47 prosent i Hordaland til 67 prosent i Aust-Agder. Koordinatorer/OT-ansatte som fulgte opp disse ungdommene, ble blant annet intervjuet om aktivitetstilbudet det første skoleåret.

### Kilder til systematisk skjevhet i OT-utvalget

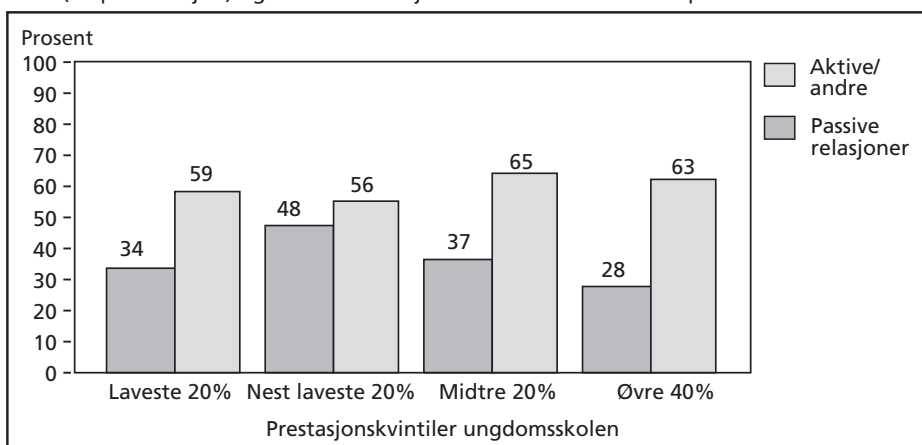
I dette vedlegget undersøkes kilder til systematisk skjevhet i OT-utvalget. Da må vi ta utgangspunkt i OT-rekrutter som er registrert med blant annet opptakskarakterer. Bruttoutvalget teller 1158 individer, og vi registrerer at 613 (53 prosent) av disse har svart. I praksis betyr dette at 47 av de OT-rekruttene som besvarte spørreskjemaet, ikke er registrert med ungdomsskolekarakterer i fylkenes database. De 1158 er registrert med karakterer, alder, kjønn, diagnosestatus, språklig status (norskspråklig/fremmedspråklig), inntatt ønskenummer (90 prosent søkte om opptak til høstsemesteret 1995), fylkestilhørighet, og om OT etablerte aktive eller passive relasjoner til den enkelte. Med passive relasjoner menes «under rådgivning/veiledning», «uten ønsker/ikke søkt» og «overført lokal OT» uten videre spesifikasjoner. Aktive relasjoner omfatter deltagelse på tiltak som gir arbeidstrening og/eller opplæring,

det vil si relasjoner som peker ut over kontakt på det mellommenneskelige planet: Praksisplass, kombinert arbeid og opplæring, arbeidsinstitutt, skreddersydd opplæring, alternativ undervisning, samt ordinære undervisningsopplegg på grunnkurs- eller vk 1-nivå i videregående skole. Er det noen enkeltfaktorer eller kombinasjoner av kjennetegn som kaster lys over hvem som svarte på spørreskjemaet i løpet av skoleåret 1995–96?

### Bør konsentrere oppmerksomheten om de aktive relasjonene

Ved inspeksjon av tosidige (bivariate) sammenhenger i materialet, finner vi tre forhold som har statistisk pålitelig (signifikant) effekt på responsraten: Responsraten påvirkes, som vi har sett, av fylkestilhørigheten, av inntatt ønskenummer og hva slags relasjon den enkelte hadde til OT det første skoleåret. Hvis ungdommen søkte om opptak og ble inntatt på andre til fjerde ønske, er responsraten høyere enn om ungdommen lot være å søke eller ble inntatt på sitt førsteønske. Mens responsraten er beskjedne 36 prosent (gitt utgangspunktet på 53 prosent totalt) blant ungdom som hadde passive relasjoner til OT, er responsraten 59 prosent hvis relasjonen var aktiv. Vi bør også nevne at responsraten er polarisert langs karakterfordelingen. Den er lavest blant OT-rekrutter som har et svakt prestasjonsmessig utgangspunkt fra ungdomsskolen og blant OT-rekrutter som har et godt utgangspunkt fra ungdomsskolen. Selv om disse forskjellene ikke passerer grensen til statistisk signifikans, får de konsekvenser fordi utvalget fremstår som mer prestasjonsmessig ensartet (homogent) enn det egentlig er. Dette fører blant annet til at vi undervurderer usikkerhetsmarginene ved generalisering av observasjoner fra utvalg til univers – den populasjonen utvalget er trukket fra.

Figur 6.1.1 Andelen som besvarte spørreskjemaet (responsraten) etter ungdomsskolekarakterer (20-prosent sjikt) og etter om relasjonen til OT var aktiv eller passiv. Prosent. N=1158



En logit modell som tar sikte på å predikere responsraten, forklarer bare fire prosent av tilbøyeligheten til å respondere på spørreskjema. Her er poenget at dess lavere forklaringsgrad, dess bedre representasjon av bruttoutvalget i OT-gruppen. Vi ønsker oss altså en maksimalt svak prediksjonsmodell, og fire prosent kan oppfattes som relativt svakt. Alt i alt fremstår nettoutvalget som ganske representativt, men modellen gir tre signifikante skjevheter i utvalget. Først og fremst av hva slags relasjon ungdommen hadde til OT (netto), dernest av fylkestilhørighet (netto). Responsraten er høyest i Aust-Agder også når vi kontrollerer for variasjonen i prestasjonsnivå, kjønn, alder, språklig status, diagnose-status og om relasjonen var aktiv eller passiv mellom OT og ungdommen.

Tabell 6.1.1 Responsraten som funksjon av utvalgte basisressurser, ønsker, typen relasjon til OT og fylkestilhørighet. Estimert ved logit. N=1158

Variabler	Ustandardisert koeff	Standardisert koeff	Signifikanssannsynlighet
Diagnose=1	-0,05	0,00	0,79 (is)
Gutt=1	-0,14	0,00	0,27 (is)
Avvik normalalder i år	-0,02	0,00	0,91 (is)
Fremmedspråklig=1	-0,10	0,00	0,72 (is)
Ørskenummer 2-4=1	0,32	0,01	0,13 (is)
Prestasjonskvintiler			
Laveste 20%	-0,23	0,00	0,28 (is)
Nest laveste 20%	-0,19	0,00	0,40 (is)
Midlere 20%	Referanse		
Nest høyeste 20%	-0,15	0,00	0,63 (is)
Høyeste 20%	-0,37	0,00	0,33 (is)
Passiv relasjon til OT=1	-0,97	-0,16	0,0000
Akershus	Referanse		
Oslo	-0,09	0,00	0,67 (is)
Buskerud	0,28	0,00	0,22 (is)
Aust-Agder	0,75	0,05	0,02
Hordaland	0,03	0,00	0,88 (is)
Møre og Romsdal	-0,18	0,00	0,48 (is)
Troms	0,23	0,00	0,35 (is)
Konstant	0,57		0,02
Pred treff ikke-respons(%)	39		
Pred treff respons (%)	82		
Pseudo forklart varians(%)	4		

Utvalget fremstår som brukbart overfor gruppen av OT-rekrutter som det jobbes aktivt med, men utvalget er lite representativt for rekrutter som bare har utviklet relasjoner til OT på det menneskelige planet (passive relasjoner). I utgangspunktet får vi generalisere til OT-ungdom med aktive relasjoner til OT første skoleår. Vi har for svak representasjon av gruppen som blant annet er under rådgivning og veiledning.

## Appendiks 6.2 «Primærmekanismen»

I dette vedlegget undersøkes forhold som påvirker prestasjonsnivået i skolen ved hjelp av lineær regresjon.

### Sammenligning av populasjon og utvalg

Første modell (jf. tabell 6.2.1) sammenligner populasjon og utvalg på fire basisressurser som opptrer begge steder. Dette representerer en «test» på troverdigheten i utvalget når allmennfagelevne er vektet opp til cirka 45 prosent og OT-gruppen er vektet ned til cirka 15 prosent av kontingenten. Sammenligningen tar hensyn til at fremmedspråklige elever i innføringsklasser og særvilkårselever i egne klasser høsten 1995 i prinsippet ikke inngår i utvalget.

Regresjonsmodellen estimerer konstantledd og partielle stigningskoeffisienter på en slik måte at de kvadratiske avvikene mellom observasjoner og en lineær

Tabell 6.2.1 Gjennomsnittskarakteren i elleve fag i ungdomsskolen som funksjon av kjønn, språklig status, diagnose og alder Koeffisienter estimert ved lineær regresjon i populasjon og utvalg.

Uavhengige variabler	Populasjon* B (ustand)	Signifikans (T)	Utvalg (vektet) B (ustand)	Signifikans (T)
Diagnose=1	-0,72	0,0000	-0,91	0,0000
Gutt=1	-0,20	0,0000	-0,48	0,0000
Fremmedspråklig=1	-0,22	0,0000	-0,13	0,0004
Alder*	-0,37	0,0000	-0,41	0,0000
Konstant	3,40	0,0000	3,38	0,0000
Forklart varians (%)	9		9	
Observasjoner	25926		2055	

Forklaring: Populasjon\*=ungdom registrert i fylkesstatistikken høsten 1995 med unntak av elever i egne klasser for særskilte og fremmedspråklige i innføringsklasser. Alder\*=avvik fra normalalder i år, der normalalder har verdien 0.

representasjon av sammenhengen i materialet, blir minst mulig (minimeres). Det kan godt hende at sammenhengen ikke er lineær, men modellen gir altså den beste lineære representasjon av disse relasjonene.

Sammenligningen indikerer at det vektete utvalget fungerer som en ganske god mini-utgave av populasjonen, selv om enkelte av effektene avviker systematisk: Kjønnforskjellen og den beregnede virkningen av diagnose i utvalget er for stor, mens betydningen av språklig status er for liten – alt annet likt (*ceteris paribus*). Jentene presterer i gjennomsnitt 0,2 karakterpoeng bedre enn guttene når deres språklige status, alder og diagnose-status holdes konstant. I utvalget er nettoforskjellen hele 0,5 karakterpoeng. Analogt vil elever og OT-rekrutter som søkte om opptak med utgangspunkt i en medisinsk, sosialmedisinsk eller pedagogisk-psykologisk diagnose, i gjennomsnitt ha et prestasjonsnivå i ungdomsskolen som er 0,7 karakterpoeng lavere enn elever og OT-rekrutter som ikke søkte om opptak med utgangspunkt i en diagnose – alt annet likt: Det vil si når deres kjønn, alder og språklige status holdes konstant. I det vektete utvalget blir denne netto gjennomsnittsforskjellen 0,9 karakterpoeng. Vi treffer faktisk best på effekten av diagnose hvis utvalget ikke vekt

Forklaring: Populasjon\*=ungdom registrert i fylkesstatistikken høsten 1995 med unntak av elever i egne klasser for særskilte og fremmedspråklige i innføringsklasser. Alder\*=avvik fra normalalder i år, der normalalder har verdien 0.es. På samme måte innser vi at utvalget tilskriver elevenes språklige status litt mindre betydning for karakternivået før opptak til videregående skole, enn det som er tilfellet i populasjonen. De fire faktorene (dvs. en lineær kombinasjon av dem) «forklarer» cirka ni prosent av karakterforskjellene i både populasjon og utvalg. Konstantleddet er også svært likt. Alt i alt synes vi dette resultatet er meget tilfredsstillende. Utvalget har stor troverdighet.

### **Variabeldefinisjoner**

Avhengig variabel: Gjennomsnittlig prestasjonsnivå over elleve fag i ungdomsskolen, det vil si karakterpoengsum dividert med faktoren elleve. Potensiell skala 0–5.

### **Uavhengige variabler:**

- Diagnose=1: Søker om opptak til videregående skole med utgangspunkt i en medisinsk, sosialmedisinsk eller en pedagogisk-psykologisk diagnose.
- Kjønn: Gutt=1, jente=0
- Alder: Avvik fra normalalder i antall år. Normalder=0

- Fremmedspråklig=1. Er registrert som fremmedspråklig elev i betydningen ikke norskspråklig
- Antall år bosatt i Norge
- Foreldrenes status: En indeks av foreldrenes utdanning utfylt med en vurdering av utdanning etter yrkesstatus. Skala -2,+2. Skår +2 betyr at begge foreldrene har høyskoleutdanning. Skår -2 betyr at foreldrene i hovedsak har grunnskoleutdanning
- Særtrekk: Særtrekk ved familie- og oppvekstsituasjonen. Bor sammen med begge foreldre=0, bor på hybel, sammen med søsken, kjæreste og lignende=1, bor sammen med den ene av foreldrene eller litt hos hver=2, annet (inkludert fosterhjem, institusjon)=3
- Foreldrehjelp: Fikk hjelp og støtte til skolearbeid fra foreldre og foresatte. Sentrert variabel
- Foreldreønske: Lavest skår angir at den ene av foreldrene ønsker at barnet er i arbeid, høyest skår angir at begge foreldrene ønsker at barnet går på skolen. Sentrert variabel
- Bøker i hjemmet: Ungdommens vurdering av hvor mye bøker det er i hjemmet (pregruppert skala)
- Skulk i niende klasse: Ungdommens angivelse av egen skulkeatferd (pregruppert skala)
- Alternativ opplæring: Svarer bekreftende på et spørsmål om det ble gitt kombinert undervisning og arbeidstrening i ungdomsskolen. Inkluderer sannsynligvis ungdom som arbeidet ved siden av skolegangen på fritiden sin
- Innadventt versus utadventt orientering: Faktorskår, jf. avsnitt 6.5
- Organisert fritid: Faktorskår, jf. avsnitt 6.5
- Datafrik: Faktorskår, jf. avsnitt 6.5
- Jogge versus mekke: Faktorskår, jf. avsnitt 6.5
- Bokorm versus fritidsklubb: Faktorskår, jf. avsnitt 6.5

### **Modell for primærmekanismen**

Primærmekanismen er hos Boudon (1974) og Pawson (1989) betegnelsen på sammenhengen mellom prestasjonsnivå i skolen og sosiale ressurser i familie og nærmiljø

– fortrinnsvis representert ved foreldrenes utdanning og yrkesstatus. Tabell 6.2.2 angir den lineære sammenhengen mellom gjennomsnittlig prestasjonsnivå i ungdomsskolen og kombinasjoner av basisressurser, indikatorer på sosial bakgrunn, samt orienteringen på fritiden. Modellen forklarer cirka 34 prosent av variasjonen (variansen) i opptakskarakterer til videregående skole i utvalget.

Modellen indikerer at svært mange individuelle attributter har statistisk pålitelig netto effekt på prestasjonsnivået i ungdomsskolen. Det interessante med effektene av «basisressurser» som språklig status, diagnosestatus, kjønn og alder, er

Tabell 6.2.2 Gjennomsnittskarakter i ungdomsskolen som funksjon av basisressurser, sosial bakgrunn og prioriteringer på fritiden. Koeffisienter estimert ved lineær regresjon. N=1977 (vektet)

Uavhengige variabler	Ustandardisert effekt	Standardisert effekt
<b>Basisressurser</b>		
Diagnose=1	-0,37	-0,08
Gutt=1	-0,11	-0,06
Alder	-0,28	-0,09
Fremmedspråklig=1	0,00	0,00 (is)
Antall år bosatt i Norge	0,08	0,17
<b>Sosial bakgrunn</b>		
Foreldrenes status	0,09	0,11
Særtrekk	-0,06	-0,06
Foreldrehjelp	0,05	0,08
Foreldreønske	0,12	0,08
Bøker i hjemmet	0,07	0,10
<b>Prioriteringer</b>		
Skulk i niende klasse	-0,23	-0,29
Alternativ opplæring	-0,15	-0,10
Innadvendt versus utadvendt sosialitet (=høy)	-0,02	-0,02 (is)
Organisert fritid (=høy)	0,06	0,07
Datafrik (=høy)	0,04	0,05
Jogge versus mekke (=høy)	-0,13	-0,15
Bokorm versus Fritidsklubb (=høy)	-0,05	-0,06
Konstant	2,89	
Forklart varians (%)	34	

Forklaring: Alle koeffisienter er signifikante på 1 prosent nivå med unntak av is. Alternativ opplæring\*=angir elever som har hatt alternativ opplæring og arbeidstrening i niende klasse én eller flere dager i uken, men inneholder også antagelig ungdom som har arbeidet en del ved siden av skolegangen.

at språklig status ikke får signifikant netto effekt når vi blant annet kontrollerer for antall år bosatt i Norge. Den ulikheten i prestasjonsnivå som i utgangspunktet kan tilskrives språklig status, vil med andre ord i sin helhet bli fanget opp av kombinasjoner av de andre attributtene som inngår i modellen – særlig antall år bosatt i Norge. Dette oppfatter vi som et meget interessant kompensatorisk trekk ved forbindelsen mellom basisressurser og karakterer i skolen. Siden utvalget undervurderer betydningen av språklig status, må vi være litt forsiktig med å generalisere dette resultatet som sådan (per se). Vi regner imidlertid med at vi også i populasjonen ville funnet en sterk reduksjon av språkgruppeneffekten ved kontroll for antall år bosatt i Norge.

Vi finner en rekke pålitelige av ungdommenes sosialiseringshistorie. Ungdom som har et høyt prestasjonsnivå i ungdomsskolen, er overrepresentert i øvre sosiale lag, i familier der den unge bor sammen med begge foreldrene (særtrekk), i hjem der foreldrene har hjulpet til med skolearbeidet, i hjem der begge foreldrene ønsker at den unge skal ta utdanning, og i hjem med mange bøker – alt annet likt. Vi kan nevne at både fars og mors utdanning og/eller yrkesstatus gir signifikante bidrag til foreldreeffekten.

Prioriteringene refererer i hovedsak til det vi oppfatter som skolekomplementære og skolekonkurrerende aktiviteter på fritiden. Ungdom som jogger fremfor å mekke og skru på ting, som deltar i organiserte fritidsaktiviteter og som er kulturelt interessert, som surfer på internett og som leser bøker (ikke leksebøker) fremfor å tilbringe tiden sammen med venner på den lokale fritidsklubben, er overrepresentert blant ungdom som har et godt prestasjonsmessig utgangspunkt fra ungdomsskolen – alt annet likt. Alternativ opplæring i niende klasse og skulkeatferd er naturligvis noe vanskeligere å tolke. Det er ikke uten videre fair å oppfatte dette som «prioriteringer». Skulke er først og fremst en respons på problemer i skolen, men vil samtidig forsterke slike vanskeligheter. Når man ikke er til stede i undervisningen, skulle man tro at det i gjennomsnitt blir langt vanskeligere å opprettholde et prestasjonsnivå, kanskje særlig hvis dette er godt. Alternativ opplæring inneholder to elementer, primært et tilbud om opplæring og arbeidstrening ved siden av undervisningen – i seg selv en indikator på at ungdommen har et motivasjonsproblem. Vi tror imidlertid at en del respondenter har svart bekræftende på dette spørsmålet fordi de hadde jobb ved siden av skolegangen i niende klasse. Dette siste kan oppfattes som en aktivitet som krever energi, fortrinnsvis som en aktivitet som konkurrerer med det å gå på skolen. Uansett kan vi slå fast at disse to aktivitetene også forklarer en del av variasjonen i det prestasjonsmessige utgangspunktet til ungdom som inngår i utvalget vårt. En forklart varians på 34 prosent oppfattes som brukbar. Våre funn peker i samme retning som Knudsen (1980).



## Appendiks 6.3 Prestasjonseffekten og valgeffekten

Logit-modellen beregner den naturlige logaritmen til oddsen for en bestemt begivenhet som funksjon av en lineær kombinasjon av kjennetegn ved undersøkelsesenehetene og deres omgivelser. Beregningen anvender numeriske teknikker (iterasjon), og finner regresjonskoeffisienter  $a$  og  $b$ 'er på en slik måte at log-likelihood-funksjonen maksimeres, det vil si at modellen – gitt den formen den har fått – angir den mest sannsynlige representasjonen av datasettet. La sannsynligheten for begivenheten (les: allmennfag) være  $p$ . Alle andre utfall (yrkesfag, drop-out osv) har da sannsynligheten  $(1-p)$ . De uavhengige variablene, ressurser, erfaringer, preferanser, holdninger og rammebetingelser, kan nummeres fra  $X_1$  til  $X_n$ . Logit modellen har i så fall følgende form:

$$(1) \ln(p/(1-p)) = a + b_1X_1 + b_2X_2 + \dots + b_nX_n = Z$$

$a$  er konstantleddet, og angir det punktet hvor regresjonslinjen krysser  $Y$ -aksen.  $b$ 'ene angir stigningskoeffisientene for regresjonslinjen, det vil si økningen i den avhengige variabelen – den naturlige logaritmen til oddsen for  $p$  – ved en enhets økning på én og bare én av de uavhengige variablene (partiell endring). Siden det kan være vanskelig å tolke koeffisientene, er det vanlig å fremstille sannsynligheten som funksjon av antilogaritmen til den lineære kombinasjonen av faktorer som inngår i modellen. Etter noe regning kan man vise følgende:

$$(2) p = (\exp(Z)/(1 + \exp(Z)))$$

Det er denne funksjonen som ligger til grunn for figur 6.2. Hvis  $p$  betyr sannsynligheten for å velge allmennfag, kan allmennfagfrekvensen fremstilles som funksjon av ulike verdier (konstellasjoner) som inngår i  $Z$  – for eksempel grupperte karakterer fra ungdomsskolen og ulike verdier på sosial bakgrunn, bostedsfylke og lignende når alt annet som inngår i modellen holdes konstant. De konkrete estimatene hentes ut av tabell 6.3.1.

Dette kan oppfattes som en «test» av utvalgets troverdighet når vi generaliserer til populasjonen. Tendensene i begge tabellene er like, selv om utslagene (koeffisientene) varierer litt. Det som er interessant med denne sammenligningen, er at selv om vårt utvalg ikke omfatter særvilkårselever og fremmedspråklige elever i egne klasser, bare elever i ordinære klasser og OT-ungdom, vil også utvalget fange opp noen typiske atferdstrekk ved den gruppen som kan skilles ut ved språklig status og den gruppen som kan skilles ut med henvisning til diagnose.

Tabell 6.3.1 Den naturlige logaritmen til oddsen for å velge allmennfag fremfor andre alternativer som simultan funksjon av prestasjonsnivå, foreldrenes utdanning, kjønn, fylke, diagnose, språklig status og OT-status. Koeffisienter estimert ved logit (N=2036, vektet)

Variabler	Ustandardisert koeffisient B	Signifikanssannsynlighet	Standardisert (partiell) effekt	Oddsrate
Prestasjonskvintil	0,94	0,0000	0,36	2,57
Oslo-Akershus	0,51	0,0000	0,08	1,66
Foreldreutdanning	0,42	0,0000	0,13	1,52
Diagnose=1	-1,71	0,005	-0,04	0,18
Fremmedspråklig=1	0,82	0,003	0,03	2,26
OT-ungom=1	-1,32	0,0000	-0,12	0,23
Gutt=1	-0,03	0,82	0,00	0,98
Konstant	-3,23	0,0000	-	-
Predikert allmennfag	77%			
Predikert andre	76%			
Pseudo-forklart varians	30%			

Tabell 6.3.2 Den naturlige logaritmen til oddsen for å velge allmennfag fremfor andre alternativer som simultan funksjon av prestasjonsnivå, kjønn, alder, diagnose, språklig status og OT-status. Koeffisienter estimert ved logit (N=27 368)

Variabler	Ustandardisert koeffisient B	Signifikanssannsynlighet	Standardisert (partiell) effekt	Oddsrate
Prestasjonskvintil	1,00	0,0000	0,39	2,73
Diagnose	-1,00	0,0000	-0,06	0,37
Fremmedspråklig	0,54	0,0000	0,04	1,72
Gutt	0,06	0,04	0,01	1,06
Alder	-0,46	0,0000	-0,05	0,63
Konstant	-2,14	0,0000	-	-
Predikert allmennfag	69%			
Predikert andre	84%			
Pseudo-forklart varians	28%			

## Appendiks 6.4 Den første rekrutteringsbølgen

Andre uavhengige variabler enn de som er definert i appendiks 6.3, er holdninger til pedagogikken og sosial integrasjon i skolen (faktorskårer, jf. avsnitt 6.5), samt inntatt ønskenummer. Den siste variabelen gir verdien 1 hvis eleven tas inn på andre til fjerde ønske.

Tabell 6.4.1 Sjansen for å rekruttere til OTs målgruppe første skoleår som funksjon av en serie basisressurser, aspirasjoner, holdninger, forventninger og sosial integrasjon i skolen. To logit-modeller, en vektet og én som ikke er vektet

Variabler	Vektet modell			Ikke vektet		
	B (ustand)	Signifikans	R (stand)	B (ustand)	Signifikans	R (stand)
Opptakskarakterer	-0,87	0,0000	-0,24	-1,10	0,0000	-0,21
Avvik normalalder	-0,71	0,01	-0,05	-0,65	0,003	-0,05
Særtrekk ved famsit	0,27	0,005	0,08	0,22	0,0004	0,06
Foreldrehjelp	-0,26	0,0000	-0,10	-0,26	0,0000	-0,11
Foreldreønske	-0,27	0,02	-0,05	-0,25	0,005	-0,05
Diagnose=1	0,46	0,17 (is)	0,00	0,60	0,02	0,04
Aspirasjoner	-0,31	0,0001	-0,09	-0,28	0,0000	-0,08
Skulk 9 klasse	0,16	0,03	0,04	0,22	0,002	0,07
Arbeidsorientering	0,20	0,05	0,03	0,16	0,05	0,03
Negativ holdning skole	0,61	0,0003	0,08	0,96	0,0000	0,14
Jogge versus mekke	0,19	0,02	0,04	0,17	0,006	0,05
Sosialt integrert	-0,66	0,0000	-0,12	-0,56	0,0000	-0,10
Konstant	0,34	0,31 (is)		1,62	0,0000	
Andre kovariater(ikke signifikante)						
Gutt=1	-0,30	0,06 (grense)	-0,03	0,05	0,67	
Fremspr=1	0,16	0,63		0,31	0,26	
Ønske2-4	-0,12	0,69		0,12	0,58	
Foreldrestatus	0,01	0,88		0,04	0,59	
Observasjoner	2025			2025		
Pred treff, elever (%)	36			56		
Pred treff, OT (%)	98			91		
Pseudo forkl varians (%)	30			33		

## Appendiks 6.5 Karakterproduktet

Vi har konstruert en variabel som angir prestasjonsutviklingen det første skoleåret. Karakterproduktet er differansen mellom det gjennomsnittlige prestasjonsnivået på grunnkurs og det gjennomsnittlige prestasjonsnivået ved avslutningen av ungdomsskolen, uten korrigerings for skalaendringer. I gjennomsnitt forbedrer de elevene som får en poengsum karakteren med 0,26 poeng. Variasjonsbredden er enorm, fra 4,25 poeng forbedring til 3,86 poeng nedgang i prestasjonsgjennomsnittet. Samtidig må vi huske på at skalaen er strukket fra 0–5, det vil si en seks punkt skala, til 0–6, en syv punkt skala. Det er en tendens til at forbedringen øker suksessivt med prestasjonsnivået i ungdomsskolen. De beste elevene fra ungdomsskolen har også den beste prestasjonsutviklingen i gjennomsnitt. Vi har bare 1335 observasjoner, så det

Tabell 6.5.1 Karakterproduktet etter ressurser, prestasjonserfaringer, aspirasjoner, holdninger og utdanningsvalg etter grunnskolen. Koeffisienter estimert ved lineær regresjon

Uavhengige variabler	Vektet modell			Uvektet modell		
	B (ustand)	Signifikans	Beta (stand)	B (ustand)	Signifikans	Beta (stand)
Gutt=1	0,02	0,60 (is)	0,01	-0,01	0,75 (is)	-0,01
Fremmedspr=1	0,04	0,68 (is)	0,01	0,02	0,85 (is)	0,00
Diagnose=1	0,17	0,12 (is)	0,04	0,13	0,24 (is)	0,03
Normalalder=0	0,16	0,04	0,05	0,22	0,01	0,06
Foreldrestatus	0,08	0,0000	0,12	0,08	0,0001	0,11
Særtrekk	-0,03	0,08 (is)	-0,04	-0,04	0,08 (is)	-0,05
Foreldrehjelp	0,01	0,58 (is)	0,01	0,01	0,39 (is)	0,02
Foreldreønske	0,02	0,43 (is)	0,02	0,03	0,39 (is)	0,02
Opptakskar	0,08	0,0000	0,17	0,08	0,0000	0,15
Skulk vg skole	-0,20	0,0000	-0,24	-0,24	0,0000	-0,32
Aspirasjoner	0,08	0,0002	0,10	0,08	0,0002	0,11
Arbeidsorient	-0,02	0,35 (is)	-0,02	-0,02	0,37 (is)	-0,02
Neg holdninger	-0,10	0,004	-0,07	-0,08	0,05	-0,06
Sosial integr	-0,06	0,06 (is)	-0,05	-0,03	0,40 (is)	-0,02
Allmennfag=1	-0,24	0,0000	-0,18	-0,26	0,0000	-0,17
Konstant	0,29	0,0000		0,34	0,0000	
Observasjoner	1581			1313		
Forklart varians (%)	19			22		
Histogram, feilprediksjoner	A-formet (bra balanse)			A-formet (bra balanse)		

er mange «hull» i matrisen. Samtidig påvirkes ikke karakterproduktets gjennomsnittsverdi, standardavvik og variasjonsbredde av at vi tar ut de to fylkene som har de største manglene i karakterregistreringen første skoleår, nemlig Oslo og Aust-Agder.

Det er antagelig store forskjeller fra tilstanden i den gamle videregående skolen, for ikke å si det gamle elitegymnaset. Der var det en systematisk tendens til at de beste fra ungdomsskolen (realskolen) falt mest det første skoleåret – en utvikling som gjerne ble kalt «gymnassjokket». I dagens videregående skole, det være seg yrkesfag eller allmennfag, virker det som om det er vanskeligst å opprettholde et svakt prestasjonsnivå fra ungdomsskolen. Kanskje en indikasjon på at kravene er redusert et stykke opp i prestasjonshierarkiet, mens «terskelen» settes inn med full tyngde et stykke ned i prestasjonshierarkiet.

Nå er oppgaven å forsøke å predikere karakterproduktet første skoleår ved hjelp av en serie basisressurser, holdninger og aspirasjoner, skulkeatferd og orienteringen i utdanning høsten 1995. Vi benytter lineær regresjon, og prøver med en vektet og en uvektet modell for å «teste» stabiliteten i estimatene. I den vektete modellen teller allmennfagelevne 45 prosent, mens OT-gruppen teller 15 prosent. I den uvektete modellen vil allmennfagene telle 32 prosent, mens OT-gruppen også teller 32 prosent.

Vi finner noen klassiske effekter av blant annet foreldrenes sosiale status. Den negative effekten av familiens strukturelle integritet (særtrekk) er ikke signifikant i modellen, men vi må innrømme at den balanserer på grensen til pålitelighet. Effekten blir signifikant hvis vi bytter ut den grupperte opptakskarakteren (20 prosent sjikt) med en variabel som løper over hele prestasjonsskalaen. Uansett er denne effekten marginal når vi kontrollerer for foreldrenes (dvs. mors) sosiale status. Det er også en tendens til at karakterutviklingen øker med økende aspirasjoner – alt annet likt. Dette kan tolkes som en effekt av «mestringsforventninger» eller «egenvurdert kapasitet» – la oss kalle den «Bandura-effekten».

Vi får dessuten et klart inntrykk av at karakterregimet var tøffest på allmennfag det første skoleåret (noe annet inntrykk av seleksjonen enn det vi fikk når vi studerte vår grupperte kompetanseoppnåelsesvariabel i kapittel 5). Dette utfallet er altså avhengig av om vi tar med frafallet og hvordan vi måler suksess. Når vi bare ser på prestasjonsutviklingen blant elever som «overlever» i klassen det første skoleåret, er inntrykket at regimet er tøffest på teorilinjene, ikke på «harde» yrkesfag.

Skulk er nok både en respons på og en årsak til negativ prestasjonsutvikling. Det samme kan sies om den faktorskåren som vi kalte (negative) holdninger til pedagogikken. Modellen har moderat forklaringskraft, men 19–22 prosent er «normalt» på karakterproduktet når vi ikke kjenner skoleklassens sammensetning – sosialt, kognitivt osv.

## Appendiks 6.6 Den andre rekrutteringsbølgen

Tabell 6.6.1 Sjansen for å rekruttere til OTs målgruppe etter grunnkurset. Logit-estimat. Vektet modell

Variabler	B (ustandardisert)	Signifikanssannsynl	R (standardisert)
Opptakskarakterer	-0,59	0,03	-0,07
Karakterprodukt	-0,84	0,0000	-0,23
Avvik normalalder	1,45	0,0003	0,14
Allmennfag=1	-1,21	0,002	-0,12
Arbeidsorientert	0,31	0,05	0,05
Konstant	-0,40	0,65 (is)	
Andre kovariater (ikke-signifikante)			
Foreldrestatus	0,03	0,82	
Foreldrehjelp	0,04	0,70	
Foreldreønsker	-0,10	0,61	
Særtrekk	-0,00	0,99	
Negative holdninger	-0,12	0,66	
Sosial integrasjon	-0,22	0,31	
Aspirasjoner	-0,04	0,79	
Organisert fritid	-0,10	0,50	
Jogge versus mekke	-0,01	0,92	
Observasjoner	1497 (vektet)		
Predikert treff, elever (%)	100		
Predikert treff, OT (%)	7		
Pseudo forklart varians(%)	17		

# Appendiks til kapittel 7

Jens B. Grøgaard

## 7.1 Tilbøyeligheten til å gi skolen en ny sjanse

Tiltakenes innretning er en metrisk variabel som rangerer tiltakene fra annet/hjemmeværende ( $=-2$ ), alminnelig jobb ( $=-1$ ), fortrinnsvis skolegang ( $=0$ ), praksisplass ( $=+1$ ) til kombinert arbeid og opplæring, inkludert arbeidsinstitutt og mer langsiktige opplegg ( $=+2$ ). Vi har valgt å presentere tiltakenes innretning på denne måten for å forenkle presentasjonen, selv om deltagelsen på tiltak er «kategorisk», og skulle vært kategorisert med henvisning til en referansekategori. Intensiteten i oppfølgingen angir antall kontakter/antall involverte etater i løpet av første skoleår. Denne modellen ligger til grunn for de estimerte sannsynlighetene i figurene 7.2 og 7.3.

Det vi kan merke oss, er for det første at det er betydelig effekt av aspirasjonsnivået og faktisk også innretningen på tiltakene når vi skal predikere søkerfrekvensen til andre skoleår, samt at nesten hele effekten på oppmøtefrekvensen formidles via tilbøyeligheten til å søke om opptak til andre skoleår. I tillegg ser vi for så vidt en beskjeden, men signifikant, splittet effekt av sosial bakgrunn. Det er faktisk OT-ungdom med høyest skår på sosial status som har den laveste oppmøtefrekvensen – alt annet likt – mens foreldre ønsker, at begge ønsker at den håpefulle skal gå på skolen, øker oppmøtefrekvensen – alt annet likt.

Tabell 7.1.1 Den naturlige logaritmen til oddsene for å søke om opptak til andre skoleår, og for å møte opp når man har søkt. Etter en serie basisressurser, interesser, holdninger, aspirasjoner og innretningen på tiltaksdeltagelsen første skoleår (N=594)0,78 (is) Sosialt integrert

Uavhengige variabler	Søker tilbøyelighet		Oppmøtefrekvens	
	B (standardisert)	Signifikans	B (standardisert)	Signifikans
Særtrekk	-0,28	0,005	-0,19	0,11 (is)
Foreldrenes status	0,09	0,41 (is)	-0,31	0,02
Foreldrehjelp	0,16	0,03	-0,07	0,46 (is)
Foreldreønske	0,12	0,32 (is)	0,34	0,02
Fremmedspråklig=1	-0,42	0,30 (is)	0,95	0,06 (is)
Diagnose=1	-0,94	0,001	0,86	0,03
Karakterer 9 klasse:				
Null poeng	-1,18	0,001	1,29	0,004
Noen poeng	-0,45	0,20 (is)	-0,46	0,30 (is)
Ng til g	Referanse		Referanse	
G til mg	0,27	0,33 (is)	0,29	0,37 (is)
Mg til sg	-1,48	0,003	1,02	0,14 (is)
Skulk 9 klasse	-0,12	0,15 (is)	0,09	0,40 (is)
<b>Aspirasjoner</b>	<b>0,67</b>	<b>0,0000</b>	0,19	0,14 (is)
Negative holdninger	0,26	0,25 (is)	0,07	0,78 (is)
Sosialt integrert	0,44	0,01	-0,08	0,70 (is)
Organisert fritid	0,13	0,36 (is)	0,00	0,99 (is)
Jogge versus mekke	0,09	0,42 (is)	-0,19	0,16 (is)
Kontakt med OT:				
Personlig kontakt	0,26	0,08 (is)	-0,24	0,19 (is)
Intensitet i oppfølging	0,05	0,63 (is)	-0,08	0,54 (is)
<b>Tiltakenes innretning</b>	<b>0,43</b>	<b>0,0000</b>	-0,05	0,62 (is)
<b>Søkte om opptak</b>	Avhengig variabel		<b>3,99</b>	<b>0,0000</b>
Konstant	1,70	0,0000	-1,83	0,0001
Pred, søke/møte opp	90%		92%	
Pred, ikke søke/møte	55%		75%	
Pseudo forklart varians	21%		42%	



## Appendiks 7.2 Kompetanseoppnåelse i OT-gruppen

Tabell 7.2.1 Kompetanseoppnåelse i løpet av to år blant ungdom som rekrutterer til OTs målgruppe første skoleår etter basisressurser, holdninger, interesser, aspirasjoner og indikatorer på kontakten med OT. Lineær regresjon (N=520)

Uavhengige variabler	Ustandardisert koeffisient B	Signifikanssannsynlighet	Standardisert koeffisient (beta)
Foreldrenes status	-0,06	0,13 (is)	-0,06
Særtrekk	-0,00	0,99 (is)	-0,00
Foreldrehjelp	-0,00	0,99 (is)	-0,00
Foreldreønsker	0,05	0,25 (is)	0,04
Fremmedspråklig=1	-0,25	0,23 (is)	-0,04
Diagnose=1	-0,05	0,68 (is)	-0,01
Aspirasjoner	-0,08	0,05	-0,08
Negative holdninger	0,02	0,82 (is)	0,01
Sosial integrasjon	0,12	0,07 (is)	0,07
Jogge vs mekke	-0,01	0,68 (is)	-0,01
Organisert fritid	0,03	0,59 (is)	0,02
Skulk niende klasse	-0,07	0,04	-0,08
Null poeng	0,07	0,64 (is)	0,02
Noen poeng	-0,21	0,13 (is)	-0,05
Ng til g	Referanse		
G til mg	0,26	0,007	0,10
Mg til sg	0,45	0,02	0,08
Intensitet i oppfølging	-0,09	0,05	-0,08
Personlig kontakt	0,05	0,37 (is)	0,04
Tar tiden til hjelp	0,26	0,005	0,11
Avbrudd	-0,72	0,0000	-0,38
Tiltak, skole første år	0,05	0,05	0,03
Skole andre år	0,64	0,0000	0,29
Konstant	1,46	0,0000	
Histogram, feilprediksjoner	A-form et (perfekt)		
Forklart varians	45%		

Den avhengige variabelen i denne regresjonen er vår graderte kompetanseoppnåelse fra kapittel 5. Regresjonen viser betydningen av hva OT-gruppen har foretatt seg i forhold til skolen. Nettoutbyttet av det å bli integrert i skolen etter ett avbrudd første skoleår (tiltak, skole første år) er marginalt, men potensialet er høyt. Det viser seg ved at nettoutbyttet av det å bli hanket inn igjen andre år, er 0,64 poeng på skalaen fra 0 til 5. Vi får dessuten repetert de effektene som vi også fant i populasjonen, nemlig at graden av avbrudd straffer seg kraftig (variabelen avbrudd), mens det er et signifikant samspill med utholdenhet (ta tiden til hjelp). I praksis innebærer dette at man begynner forfra igjen på det samme grunnkurset eller på et nytt grunnkurs, og da er sjansen for å komme igjennom med bestått i de fleste fagene ganske stor – for eksempel representert ved den samlede nettoeffekten av det å være i skolen (0,64) og det å minimere avbruddet (tiden til hjelp=0,26), som blir 0,9 poeng på skalaen fra 0 til 5. Langt på vei forskjellen mellom det å ha noen eksamener og det å ha bestått i alle fag på grunnkursnivå.

## Appendiks 7.3 Hvem klarer seg på egen hånd?

Tabell 7.3.1 Sjansen for å klare seg på egen hånd etter et avbrudd som funksjon av en del ressurser, interesser, samt innretningen på tiltakene første skoleår. To modeller: (A) OT-ungdom som enten får hjelp og støtte eller som klarer seg selv. (B) Inkludert ordinære elever som faller fra etter grunnkurset (N=312 hhv. 379). Logit-estimater

Uavhengige variabler	Modell A			Modell B		
	B (ustand)	Signifikans	Partiell effekt	B (ustand)	Signifikans	Partiell effekt
Karakterer i 9 klasse	-0,19	0,82 (is)	0,00	-0,06	0,70 (is)	0,00
Tiltak: Skole	0,48	0,30 (is)	0,00	-0,71	0,08 (is)	-0,05
Tiltak: Jobb	-0,35	0,47 (is)	0,00	-1,59	0,0002	-0,15
Tiltak: Annet	-0,38	0,59 (is)	0,00	-1,39	0,05	-0,06
Tiltak: Kombinert	-0,33	0,56 (is)	0,00	-1,43	0,005	-0,10
Tiltak: Praksisplass	0,36	0,42 (is)	0,00	-0,79	0,04	,0,07
Tiltak: Hjemme	Referanse			Referanse		
Ikke tiltak	Ikke med			Referanse		
Intensitet i oppfølging	-0,32	0,02	-0,09	-0,61	0,0000	-0,17
Avbrudd	-0,44	0,07 (is)	-0,06	-0,71	0,003	-0,12
Skulk 9 klasse	-0,21	0,06 (is)	-0,06	-0,18	0,09 (is)	-0,04
Særtrekk	-0,16	0,25 (is)	0,00	-0,17	0,18 (is)	0,00
Mors status	0,97	0,0001	0,25	0,81	0,0004	0,14
Diagnose=1	-0,91	0,03	-0,19	-1,01	0,01	-0,08
Avvik normalalder	0,22	0,67 (is)	0,00	0,19	0,72 (is)	0,00
Gutt=1	-0,25	0,38 (is)	0,00	-0,23	0,38 (is)	0,00
Alt oppl/jobb 9 kl	-0,44	0,05	-0,07	-0,47	0,03	-0,08
Konstant	1,59	0,04		3,17	0,0000	
Treff, OT-hjelp	90%			86%		
Treff, OT-egenhånd	33%			64%		
Pseudo forkl varians	14%			38%		
						-

## Appendiks 7.4 Hvem overrasker?

Tabell 7.4.1 Sjansen for å gjennomføre vk 1 med bedre resultat enn gjennomsnitt. Estimert ved logit. Ordinære elever i utvalget (N=1059)

Uavhengige variabler	Modell A			Modell B		
	B (ustand)	Signifikans	Partiell effekt	B (ustand)	Signifikans	Partiell effekt
Karakterer i 9 kl	1,12	0,0000	0,33	1,17	0,0000	0,31
Neg karakterprodukt	Ikke med			-1,83	0,0000	-0,23
Fremmedspråklig=1	-0,35	0,66 (is)	0,00	-0,80	0,33 (is)	0,00
Diagnose=1	-0,85	0,24 (is)	0,00	-0,34	0,67 (is)	0,00
Foreldrenes status	0,06	0,42 (is)	0,00	-0,04	0,64 (is)	0,00
Særtrekk	-0,16	0,04	-0,03	-0,11	0,20 (is)	0,00
Gutt=1	-0,23	0,13 (is)	-0,01	-0,49	0,004	-0,06
Foreldrehjelp	-0,01	0,92 (is)	0,00	-0,00	0,94 (is)	0,00
Foreldreonske	-0,20	0,16 (is)	0,00	-0,14	0,38 (is)	0,00
Negative holdninger	-0,51	0,002	-0,06	-0,45	0,01	-0,05
Sosial integrasjon	0,01	0,92 (is)	0,00	-0,06	0,72 (is)	0,00
Aspirasjoner	-0,01	0,87 (is)	0,00	-0,18	0,10 (is)	-0,02
Arbeidsorientert	-0,07	0,51 (is)	0,00	-0,00	0,98 (is)	0,00
Avvik normalalder	1,07	0,002	0,07	-0,37	0,45 (is)	0,00
Allmennfag=1	-0,48	0,15 (is)	-0,01	0,32	0,42 (is)	0,00
Skulk vg skole	-0,61	0,0000	-0,14	-0,35	0,001	-0,07
Familie vs venner	-0,01	0,98 (is)	0,00	0,11	0,22 (is)	0,00
Organisert fritid	-0,06	0,37 (is)	0,00	-0,01	0,87 (is)	0,00
Datafrik	0,04	0,64 (is)	0,00	0,06	0,49 (is)	0,00
Jogge vs mekke	-0,05	0,47 (is)	0,00	-0,02	0,78 (is)	0,00
Bokorm vs klubb	-0,06	0,44 (is)	0,00	-0,03	0,70 (is)	0,00
Konstant	-2,86	0,0000		-4,21	0,0000	
Treff, god vk 1	77%			82%		
Treff, annet	78%			81%		
Pseudo forkl varians	33%			40%		

## Litteratur/referanser

- Aldrich, H. (1976), «Resource dependence and interorganizational relations. Local Employment Service Offices and Social Services Sector Organizations.» *Administration and Society* 7 (4):419–454
- Askheim, O.P., H. Fauske og V. Mathisen (1996), «Risikoungdom – forebygger skoleverket problemutvikling?» *Norsk Pedagogisk Tidsskrift* 1/96: 21–32
- Askheim, O.P. og R. Rønning (1987), *Samordning av tiltak på lokalplanet for utsatte barne- og ungdomsgrupper*. Lillehammer: Østlandsforskning
- Baldersheim, H. (1981), *Forvaltningsorganisasjon og samfunnsstruktur. Ei orientering om teoriar og synsmåtar*. Oslo: Universitetsforlaget
- Bandura, A. (1997), «Self-efficacy: Towards a Unifying Theory of Behavioural Change.» *Psychological Review* 84: 191–215
- Beckett, S. (1973), *Watt, noveller, tekster* (med innledning av Gordon Hølmebakk). Oslo: Gyldendal
- Benson, J.K. (1975), The Interorganizational Network as a Political Economy. *Administrative Science Quarterly*. 20: 229–249
- Bowles, S. og H. Gintis (1976), *Schooling in Capitalist America. Educational Reform and the Contradictions of Economic Life*. London: Basic Books
- Bogen, H. (1994), *På rett vei? Evaluering av oppfølgingstjenesten i sju fylker høsten 1994*. Oslo: Fafo
- Borgen, S.O. og J.B. Grøgaard (1986), *Rana i arbeid. Omstilling og levekår*. Oslo: Fafo
- Boudon, R. (1974), *Education, Opportunity and Social Inequality*. New York/London: John Wiley & Sons
- Broadly, D. og M. Palme, red. (1986), *Pierre Bourdieu. Kultursosiologiska texter*. Lidingsø: Salamander
- Brophy, J. og T.L. Good (1986), «Teacher Behavior and Student Achievement». I: Wittroch, red., 328–375

- Bø, T.P. og J. Lyngstad (1998), «Arbeid.» *Sosialt utsyn* 1998: 83–98. Oslo/Kongsvinger: SSB
- Båtevik, F.O., R. Kvalsund og J.O. Myklebust (1997), *På særvilkår. Om gråsonar, overgangar og kanalisering i vidaregående opplæring*. Volda: Høgskulen/Møreforsking
- Båtevik, F.O. m.fl. (1998), *Når vilkår varierer – særskilt tilrettelegging i vidaregående opplæring – gjennomgående mønster*. Volda: Høgskulen/Møreforsking
- Coleman, J. m.fl. (1966), *Equality of Educational Opportunity*. Washington D.C.: U.S. Department of Health, Education and Welfare
- Coleman, J. (1973), *The Mathematics of Collective Action*. London: Heinemann
- (1990), *Foundations of Social Theory*. Cambridge Mass./London: Belknap Press
- Dahl, E. m.fl. (1994), *Velferdssignaler. En analyse av offentlige utredninger om velferdsstatens framtid*. Oslo: Fafo
- Dahlin, P. (1986), *Skoleutvikling*. Oslo: Universitetsforlaget
- Denham, C. og A. Lieberman, red. (1980), *Time to Learn*. Washington D.C.: U.S. Department of Education
- Denzin, N. K. (1978), «The logic of naturalistic inquiry». I: Denzin, N.K., ed., *Sociological methods: A sourcebook*. New York: McGraw-Hill
- Dunkin, M. og B. Biddle (1974), *The Study of Teaching*. New York: Holt, Rinehart and Winston
- Edin, P.A. og B. Edlund (1993), «Avkastning och efterfrågan på høgre utbildning.» *Ekonomisk Debatt* 21 (1): 1–15
- Edwardsen, R. m.fl. (1998), *På oppløpssida*. Oslo: NIFU
- Egge, M. og T. Midtsundstad, red. (1997), *Evaluering av oppfølgingstjenesten i Reform 94*. Oslo: Fafo
- Egge, M. (1998), *Hadde det ikke vært for oppfølgingstjenesten ... Samtaleintervjuer med 16 ungdommer*. Oslo: Fafo
- Eldring, L. og J.B. Grøgaard (1996), *Evaluering av Næringslivets fadderordning og praksisplass tiltaket*. Oslo: Fafo
- Gilbert, N. (1995), *Welfare Justice: Restoring Social Equity*. New Haven: Yale University Press

- Greene, W.H. (1993), *Econometric Analysis*. New York: Macmillan
- Grøgaard, J.B. (1993), *Skomaker, bli ved din lest? En analyse av ulikhet i utdanning og arbeid blant unge menn på 80-tallet*. Oslo: Fafo
- (1994), «Ett skritt tilbake for å gå to skritt fram? På kryss og tvers i den videregående skolen.» *Samfunnsspeilet* 1994/2: 28–39
  - (1995/1997), *Skolekontroversen. Belyst ved to norske utvalgsundersøkelser*. Oslo: Fafo
  - (1996/1997), *Sosial bakgrunn – et mangehodet troll. Hvorfor har sosial bakgrunn så stor betydning for gutters utdanningsvalg? Et forsvar for verdiforklaringen*. Oslo: Fafo
  - (1997a), «Oppfølgingstjenestens målgruppe – hvordan er den sammensatt?». I: Egge, M. og T. Midtsundstad, red., 51–78
  - (1997b), «Historien som har fått vasket seg? Om oppfølgingstjenestens målgruppe – rekruttering og tiltak første skoleår». I: Lødding, B. og K. Tornes, red., 177–216
- Grøgaard, J.B., red. (1996), *Estonia in the Grip of Change*. Oslo: Fafo
- Haug, P. (1998), *Myrlandet. Spesialundervisning i grunnskolen 1965–1991*. Volda: Høgskulen i Volda/Møreforskning Volda
- Hedstrøm, P. (1993), «Introduction to this Special Issue on Rational Choise Theory.» *Acta Sociologica* 36 (3): 167
- Hellevik, O. (1984), *Introduction to Causal Analysis. Exploring Survey Data by Cross-tabulation*. London: George Allen & Unwin
- Hergenhahn, B.R. (1976/1983), *An Introduction to Theories of Learning*. New York: Prentice-Hall
- Hernes, G. og K. Knudsen (1976), *Utdanning og ulikhet*. NOU 1976: 4. Oslo: Universitetsforlaget
- Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press
- Hollis, M. (1977), *Models of Man. Philosophical Thoughts on Social Action*. Cambridge: Cambridge University Press
- Holmberg, J.B. og E. Kokkersvold (1997), *Oppfølgingstjenesten og overgangen fra grunnskole til videregående skole – delrapport 2. En kartlegging av Oppfølgingstjenestens arbeid med elever med spesielle behov og elever med personlige og sosiale*

*vansker, med vekt på samarbeidet med den sosialpedagogiske tjenesten (rådgivningstjenesten) i grunnskolen og videregående skole.* Oslo: Institutt for spesialpedagogikk/Universitetet i Oslo

Horney, K. (1945), *Our Inner Conflicts*. New York: W.W. Norton

Hundeide, K. (1985), *Piaget i skolen*. Oslo: Cappelen

Hvinden, Bjørn (1985), «Utbrenthet i velferdssektoren – et nødrop med ære?» I: Denstad, B. og L.I. Terum, red., *Omsorgsyrkene. Dilemma i utdanning og arbeid*. Oslo: INAS

Hvinden, B. (1998), *The New Activation Discourse*. Paper to the 14<sup>th</sup> World Congress of Sociology, Montreal, Canada, July 26<sup>th</sup>–August 1<sup>st</sup> 1998

Irvine, S.H. (1988), «Marston in 1988: A Phoenix Revalued». I: Marston, W.H. (1928/1989), *Emotions of Normal People* (Lyster, I., red.). Oxford: Alden Press Ltd.

Jencks, C. m.fl. (1972), *Inequality. A Reassessment of the Effect of Family and Schooling in America*. New York/London: Basic Books

Jensen, A. (1969), «How much can we boost IQ and schoolastic achievement?» *Harvard Economic Review* 39: 1–123

Jessen, J.T. (1994), *Vilkår for tverretattlig iverksetting*. Delrapport 2 i evalueringen av prosjekt OSCAR. Oslo: INAS

Johansen, L. (1969), *Klassikernes økonomiske system – fra et velferdsteoretisk synspunkt*. Oslo: Universitetsforlaget

Jørgensen, P. (1990), *Ud av grunnskolen 1988, Hvordan og hvad så? Hva skete med 620 unge fra grunnskolen i Bergen i 1988. Hvordan planlegger de deres fremtid?* Bergen: Alma mater forlag as

Jørgensen, T. (1993), «Utdanning». I: *Sosialt utsyn 1993*: 117–141. Oslo/Kongsvinger: SSB

Kildahl, N. (1998), «Velferd og arbeidsplykt – Om arbeidslinjens begrunnelse.» *Tidsskrift for velferdsforskning* 1/1

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1997), *The Transition from Initial Education to Working Life. The Norwegian Country Report* (til OECD). Oslo: KUF



- Kjellberg, F. og M. Reitan (1995), *Studiet av offentlig politikk: en innføring*. Oslo: Tano-Aschehoug
- Knudsen, H. (1993), «Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser». I: Repstad, P., red., *Dugnadsånd og forsvarsverker. Tverretattlig samarbeid i teori og praksis*. Oslo: Tano-Aschehoug
- Knudsen, K. (1980), *Ulikhet i grunnskolen*. Oslo/Bergen/Tromsø: Universitetsforlaget
- Kvalsund, R. (1997), «Særvilkårselevar i ordinærklasse. Differensiering – kompetanse eller verdsetting?» I: Lødding, B. og K. Tornes, red., 217–238
- Larsen, K.A. (1990), «Mest mulig utdanning?» *Søkelys på arbeidsmarkedet 1*  
– (1995), *Arbeidskraft- og kompetanseregnskap for Oslo og Akershus 1995*. Oslo: ECON
- Larsen, K.A. m.fl. (1997), *Bedriften som lærested. En gjennomgang av etter- og videreutdanning i norske bedrifter*. Oslo: Fafo
- Lauvås, N. (1992), *Rekruttering og studieprogresjon i videregående skole*. Oslo: INAS
- Liao, T.F. (1994), *Interpreting Probability Models. Logit, Probit and Other Generalized Linear Models*. Beverly Hills/London: Sage Pub., Inc.
- Lipsky, M. (1980), *Street-Level Bureaucracy, The Dilemmas of the Individual in Public services*. New York: Russell Sage Pub.
- Lipsky, M. (1991), «The paradox of managing discretionary workers in social welfare policy». I: Adler, m.fl., red., *Sociology of Social Security*. Edinburgh: Edinburgh University press
- Liungman, C.G. (1970/1973), *Myten om intelligensen*. Oslo: Gyldendal
- Long, S. (1983), *Confirmatory Factor Analysis*. Beverly Hills/London: Sage Pub., Inc.
- Lukàcs, G. (1975), *Realisme. Essays om litteratur og diktere* (i utvalg av Helge Rønning). Oslo: Gyldendal
- Lødding, B. og K. Tornes, red. (1997), *Idealer og paradokser. Aspekter ved gjennomføringen av Reform 94*. Oslo: Tano-Aschehoug
- Lødemel, I. (1997), *Pisken i arbeidslinja*. Oslo: Fafo

- Markussen, E. (1991), «På kryss og tvers. En undersøkelse i videregående skole blant grunnkurs-elever som ikke kommer rett fra avsluttet ungdomsskole». I: *NOU 1991: 4*. Oslo: KUF
- (1994), *Reell rett? Om retten til primært valgt grunnkurs og om søkning og inntak til særskilt tilrettelagt opplæring i seks fylker høsten 1994*. Oslo: Fafo
- (1997), «Inn og ut, tvers gjennom eller helt på sida». I: Egge, M. og T. Midtsundstad, red., 79–95
- (1998), *Segregerings-saksa. Om kompetanseoppnåelse blant elever og lærlinger med og uten særskilt tilrettelagt videregående opplæring*. Oslo: Fafo
- Markussen, E. og A.K. Høydal (1995), *Fra første til andre. Om overgangen fra første til andre år for elever som har særskilt tilrettelagt opplæring*. Oslo: Fafo
- Marx, K. (1884/1975), *Filosofiske skrifter* (bind 1). Oslo: PAX
- Merton, R. (1967), *On Theoretical Sociology. Five essays, old and new*. New York/London: The Free Press
- Midtsundstad, T. (1995a), *Underveis – men mot hva? En første oversikt over oppfølgingstjenestens målgruppe, tilgjengelige tilbud og organisering av oppfølgingsarbeidet i syv fylker våren 1995*. Oslo: Fafo
- (1995b), *Prosjekt – Arbeid eller opplæring for dem som faller utenfor – utvikling av den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten. Oversikt over arbeidet høsten 1995*. Upublisert Fafo-notat. Oslo: Fafo
- (1996a), «Felles ansvar, tvang eller god vilje? Om det tverretatlige samarbeidet rundt oppfølgingstjenesten». I: Blichfeldt m.fl., *Utdanning for alle? Evaluering av Reform –94*. Oslo: Tano-Aschehoug
- (1996b), «Reform '94 og Oppfølgingstjenesten i Norge». I: *Ungdomsarbeidsløsheten i Norden*. TemaNord 1996:575. Nordisk Ministerråd: København
- (1997), «Del I – Samarbeid og organisering». I: Egge, M. og T. Midtsundstad, red., 13–50
- Moen, K. (1991), *Ungdomsundersøkelsen 1990. Foreløpig rapport. 17–19 åringenes tilpassing til arbeidsliv og utdanning m.m.* Oslo: Arbeidsdirektoratet
- Nilsen, S. Sagtun (1993), «Barndom, et tverrfaglig fenomen? Erfaringer fra tverretatlig samarbeid i barnevern». I: Repstad, P., red., *Dugnadsånd og forsvarsverker. Tverretatlig samarbeid i teori og praksis*. Oslo: TANO

- Norusis, M.J. (1990), *SPSS Advanced Statistics Student Guide*. Chicago: SPSS Inc.
- Patton, Michael Quinn (1990), *Qualitative evaluation and research methods*. Second edition. Newbury Park: Sage Publications, Inc.
- Pawson, R. (1989), *A Measure for Measures. A Manifesto for Empirical Sociology*. New York/London: Routledge & Kegan Paul
- Pedersen, W. (1996), «Marginalitetens reproduksjon.» *Tidsskrift for samfunnsforskning* 37 (1): 3–27
- Piaget, J. (1970), *Structuralism* (redigert av Maschler, C.). New York: Basic Books
- Roderick, M. (1993), *The Path to Dropping Out. Evidence for Intervention*. Westport, Connecticut/London: Auburn House
- Sabatier, P.A. (1986), «Top-down and bottom-up Approach to Implementation research. A critical Analysis and Suggested Synthesis». *Journal of Public Policy* 6(1): 21–24
- Schulman, L.S. (1986), «Paradigms and Research Programs in the Study of Teaching: A Contemporary Perspective». I: Wittrock, M.C., red., 3–36
- Silberman, C.E. (1971), *Crisis in the Classroom. The Remaking of American Education*. New York: Vintage Books
- Simmel, G. (1978), «Storbyene og åndslivet». I: Østerberg, D., red., *Handling og samfunn*. Oslo: PAX
- Skjersli, S. og P.O. Aamodt (1997), «Effekten av Reform 94 på sosiale skjevheter i valg mellom allmennfag og yrkesfag». I: Lødding, B. og K. Tornes, red., 256–276
- Skrede, K. (1971), *Sosialøkonomisk klassifisering av yrker i Norge, 1960*. Oslo: INAS
- Sørli, M.-A. (1993), *Oppfølging av ungdom uten arbeid eller skoleplass. Sluttrapport evaluering av prosjekt oppfølgingstjeneste*. Oslo: Barnevernets Utviklingssenter
- Telhaug, A.O. (1979), *Vår videregående skole. Oversikt over og kommentarer til reformarbeidet*. Oslo: Didakta
- Thompson, J. D. (1981), *Hur organisationar fungerer*. Stockholm: Prisma
- Tinbergen, J. (1975), *Income Distribution: Analysis and Politics*. Amsterdam: North-Holland

- Torgersen, U. (1981), *Profesjonssosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget
- Tornes, Kristin (1996), «Følgforskning – et eksperiment i kommunikasjon». I: Blichfeldt m.fl., *Utdanning for alle? Evaluering av Reform – 94*. Oslo: Tano Aschehoug
- Torp, H. (1996), «Effektevaluering av arbeidsmarkedstiltak: Eksperimentelle versus kvasi-eksperimentelle metoder.» *Søkelys på arbeidsmarkedet* 13: 205–210
- Trow, M. (1977), «The Second Transformation of American Secondary Education». I: Karabel og Halsey, red., *Power and Ideology in Education*. New York: Oxford University Press
- Vassenden, E. (1993), «Elevstrømmer i videregående utdanning». I *Sosialt utsyn 1993*: 155–168. Oslo/Kongsvinger: SSB
- Vibe, N. (1995), *En snubla, en brøt og seks løp videre*. Oslo: NIFU
- Vibe, N., R. Edvardsen og N. Sandberg (1997), *Etter halvgått løp. Rekruttering og gjennomstrømming i videregående opplæring etter Reform 94*. Oslo: NIFU
- Vislie, A. (1987), *Ideal og virkelighet ved evaluering av forsøk. Litteraturgjennomgang og case-beskrivelser*. Oslo: NIBR
- Wittrock, M.C., red. (1986), *Handbook of Research on Teaching*. New York/London: Macmillan
- Yin, R. K. (1994), *Case study research. Design and Methods*. London: Sage Pub.
- Aamodt, P.O. (1982), *Utdanning og sosial bakgrunn*. Oslo/Kongsvinger: SSB

## Offentlige dokumenter

- St.meld. nr. 54 (1990–91), *Om opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov*
- St.meld. nr. 33 (1991–92), *Kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring*
- Innst. S. nr. 160 (1990–91), *Om opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov*
- Innst. S. nr. 200 (1991–92), *Innstillingen fra kirke- og undervisningskomiteen om kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring* (St.meld. nr. 33)

- Ot.prp. nr. 31, *Om lov om endringer i lov 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring og i lov 23. mai 1980 nr. 13 om fagopplæring i arbeidslivet*
- Innst. O. nr. 80, *Innstilling fra kirke- og undervisningskomiteen om lov om endringer i lov av 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring og i lov av 23. mai 1980 nr. 13 om fagopplæring i arbeidslivet (ot.prp. nr. 31)*
- Besl. O. nr. 93, *Vedtak om lov om endring i lov 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring og i lov av 23. mai 1980 nr. 13 om fagopplæring i arbeidslivet*
- Stortingsforhandlinger. Debatter m.v. i Stortinget nr. 55 16. Juni (1991–1992)
- NOU 1991: 4, *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*
- NOU 1995: 18 *Ny lovgivning om opplæring – «...og for øvrig kan man gjøre som man vil»*
- Metodisk rettleiing. Særskilt tilrettelagd opplæring. Nasjonalt læremiddelsenter 1995

## **Oversikt over rapporter knyttet til evalueringen av Reform 94**

Flere ulike forskningsmiljøer har vært engasjert i evalueringen av Reform 94 med KUF som oppdragsgiver. Hvert miljø har bidratt til det forskningsbaserte grunnlaget for evalueringen ut fra tema og nøkkelspørsmål som er formulert av oppdragsgiver. Fagmiljøene har arbeidet selvstendig på dette grunnlaget. Forskningsresultatene fra hvert fagmiljø er derfor ikke å oppfatte som delprosjekter som er gjennomført på en detaljert samordnet måte og forankret i et felles grunnlag når det gjelder spørsmål om teori og forskningsdesign. Dette hindrer likevel ikke at de kan brukes komplementært og kan utfylle hverandre. Den interesserte leseren kan således orientere seg i forskningsgrunnlaget som er utarbeidet av de andre forskningsmiljøene i evalueringen. Nedenfor følger derfor en oversikt over hovedrapporter fra alle forskningsmiljøene:

### **Norsk institutt for studier av forskning og utdanning (NIFU)**

- Edvardsen, R., Sandberg, N. og Vibe, R. (1997), Etter halvgått løp. Rekruttering og gjennomstrømning i videregående opplæring etter Reform 94
- Edvardsen, R., Skjersli, S, Støren, L.A, Szanday, B. og Aamodt, P.O. (1998), På oppløpsida – søkning, opptak, gjennomstrømning og kompetanseoppnåelse etter Reform 94
- Lødding, B. (1995), Tospråklige elever i Oslo og Hordaland gjennom det første året etter innføringen av Reform 94 – delprosjekt om tospråklige
- Lødding, B. (1997), For ellers får jeg ikke jobb etterpå. Søkning, opptak og progresjon i videregående opplæring blant tospråklig ungdom
- Lødding, B. (1998), Med eller uten rett. Søkning, opptak og gjennomstrømning i videregående opplæring blant tospråklige ungdommer og voksne etter innføringen av Reform 94
- Sandberg, N. og Vibe, N. (1995), Alle kan ikke bli frisører. Søkning og opptak til videregående opplæring
- Vibe, N. (1995), En snubla, en brøt og seks løp videre. Rekruttering og gjennomstrømning i videregående opplæring etter Reform 94

### **Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt**

- Annfelt, T., Stieng, G.H. og Tønseth, C. (1995), Drivkraft eller bremsekloss? Voksenopplæringsarrangører og Reform 94
- Annfelt, T. og Engesbak, H. (1997), Tilgjengelighet og innhold for voksne i videregående
- Engesbak, H. (1995), Voksne i videregående. Reform 94 og konsekvenser for voksne
- Madsen, B.E og Tønseth, C. (1998), Trapes uten sikkerhetsnett – om gjennomstrømning og frafall blant voksne elever i videregående opplæring

### **Arbeidsforskningsinstituttet**

- Blichfeldt, J. F., Deichman-Sørensen T. og Lauvdal T. (1994), Evalueringen av Reform 94 – Organisering og samarbeid - Undervisrapport nr 1
- Blichfeldt, J. F., Deichman-Sørensen T. og Lauvdal T. (1995), Evalueringen av Reform 94 - Organisering og samarbeid – Undervisnotat II
- Blichfeldt, J. F., Deichman-Sørensen T. og Lauvdal T. (1995), Evaluering av Reform 94 - Organisering og samarbeid – Undervisrapport III
- Blichfeldt, J. F., Deichman-Sørensen T. og Lauvdal T. (1996), Evalueringen av Reform 94 - Organisering og samarbeid – Undervisrapport IV
- Blichfeldt, J. F., Deichman-Sørensen T. og Lauvdal T. i samarb med Fagerhaug, J.P (1997), Organisering og samarbeid – undervisrapport V

### **Forskningsstiftelsen Fafo**

- Bogen, H. (1994), På rett vei? Evaluering av oppfølgingstjenesten i sju fylker høsten 1994
- Egge, M. og Midtsundstad, T., red. (1997), Evaluering av oppfølgingstjenesten i Reform 94
- Egge, M. (1998), Hadde det ikke vært for oppfølgingstjenesten... - samtaleintervjuer med 16 ungdommer
- Markussen, E. (1994), Reell rett? Om retten til primært valgt grunnkurs og om tilbud, søkning og inntak til særskilt tilrettelagt opplæring i seks fylker høsten 1994

Markussen, E. og Høydal, A.K. (1995), Fra første til andre. Om overgangen fra første til andre år for elever som har særskilt tilrettelagt videregående opplæring

Midtsundstad, T. (1995), Underveis – men mot hva? En første oversikt over oppfølgingstjenestens målgruppe, tilgjengelige tilbud og organisering av oppfølgingsarbeidet i syv fylker våren 1995

### **Gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning (AHS) – Universitetet i Bergen**

Høst, H. og Michelsen, S. (1997), Modernisering av fagopplæringens styringsinstitusjoner

Høst, H. og Michelsen, S. (1998), Modernisering, fagopplæring, styring

Olsen, O.J. og Seljestad, L.O. (1997), Læreplaner og framtidsplaner

Olsen, O.J. (1998), Fagopplæring i bedrift: sentrale mål og lokal virkelighet

### **Høgskolen i Lillehammer**

Monsen, L. (1995), Evaluering av Reform 94. Delrapport nr. 2: Innholdet i og tilretteleggingen av opplæringen, med vekt på læreplanen i matematikk

Monsen, L. (1996), Evaluering av Reform 94. Delrapport nr. 4: Innholdsreformen: Skolenes arbeid med læringsmiljøet

Monsen, L. (1998), Skolene som lærende organisasjoner

Monsen, L. og Norborg, A. (1995), Evaluering av Reform 94. Delrapport nr. 3: Innholdet i og tilretteleggingen av opplæringen, med vekt på læreplanen i matematikk og engelsk

### **Møreforskning -Volda**

Båtevik, F.O. (1996), Tilbudsstruktur og særvilkår. Videregående opplæring på særskilt grunnlag i seks fylke 1994-96

Båtevik, F.O., Kvalsund, R. og Myklebust J.O. (1997), På særvilkår

Båtevik, F.O., Kvalsund, R., Myklebust J.O. og Steinsvik, B. (1998), Når vilkår varierer – særskilt tilrettelegging i videregående opplæring – gjennomgående mønster



Hagen, T. (1996), Søking og opptak. Særskilt tilrettelagt videregående opplæring 1994 og 1995

### **Artikkelsamlinger**

Blichfeldt, J.F. m.fl. (1996), Utdanning for alle? Oslo: TANO

Lødding, B. og Tornes, K., red. (1997), Idealer og paradokser. Oslo: TANO

# Følge opp – eller forfølge?

*Følge opp – eller forfølge* er sluttrapport fra Fafos evaluering av den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten i Reform 94. Oppfølgingstjenesten er en ny velferdstjeneste med et aktivt oppfølgingsansvar overfor ungdom som står uten arbeid eller opplæring. Det innebærer at tjenesten til enhver tid skal ha oversikt over disse ungdommene, og at den skal gå aktivt ut for å tilby hver enkelt veiledning, rådgivning og/eller en plass på et tiltak. Rapporten bygger på informasjon fra syv fylker – Oslo, Akershus, Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms. Evalueringen forsøker blant annet å gi svar på følgende spørsmål:

- Hvordan er oppfølgingstjenesten organisert, og hvordan fungerer samarbeidet med andre etater?
- Når tjenesten fram til ungdommene, og i hvilken grad lykkes den i å formidle ungdom til tiltak?
- Hvem rekrutterer til oppfølgingstjenestens målgruppe?
- Oppnår ungdommene noen form for formell kompetanse?
- Virker tiltakene?
- Hvordan oppfatter ungdommene oppfølgingstjenestens innsats?