

Marit Egge og
Tove Midtsundstad (red.)

Evaluering av oppfølgings- tjenesten i Reform 94

Marit Egge og Tove Midtsundstad (red.)

Evaluering av oppfølgingstjenesten i Reform 94

Forfattere:

Jens B. Grøgaard

Eifred Markussen

Tove Midtsundstad

© Forskningsstiftelsen Fafo 1997
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	5
Sammendrag og hovedfunn	7
Del I - Samarbeid og organisering	
Kapittel 1 Bakgrunn og begrunnelse	13
<i>Tove Midtsundstad, Jens B. Grøgaard</i>	
1.1 Et bakteppe – noen utviklingslinjer	13
1.2 Samarbeid, samordning og koordinering	15
1.3 Utvalg	18
1.4 Sammendrag	18
Kapittel 2 Organiseringen av oppfølgingstjenesten og det tverretatlige samarbeidet	21
<i>Tove Midtsundstad</i>	
2.1 Etater med ansvar – i fylket og i kommunen	21
2.2 Organisering av oppfølgingstjenesten	22
2.3 Det tverretatlige samarbeidet	25
2.4 Sammendrag	26
Kapittel 3 Aktivitet og deltagelse i det tverretatlige samarbeidet	29
<i>Tove Midtsundstad</i>	
3.1 Er samarbeidspartnerne fornøyd?	29
3.2 Samarbeidsaktiviteten	30
3.3 Vurdering av nytten ved samarbeidet	35
3.4 Sammendrag	37
Kapittel 4 Samarbeid på tvers eller på tverke?	39
<i>Tove Midtsundstad</i>	
4.1 Negative og positive forhold ved ot-samarbeidet	39
4.2 Samarbeidet mellom ot og arbeidsmarkedsetaten	42
4.3 Samarbeidet mellom ot og kommunene	46
4.4 Sammendrag	49

Del II – Ots målgruppe – gjennomstrømning og kompetanse

Kapittel 5 Oppfølgingstjenestens målgruppe – hvordan er den sammensatt? 51

Jens B. Grøgaard

5.1 Innledning	51
5.2 Inntaket høsten 1995	52
5.3 Primærmekanismen	57
5.4 Sekundære virkninger av sosial bakgrunn	62
5.5 Forhold som påvirker sjansen for at en tenåring utvikler en løs tilknytning til skolen ...	67
5.6 Oppsummering	70
Appendix 5.1	73

Kapittel 6 Inn og ut, tvers gjennom eller helt på sida 79

Eifred Markussen

Rett, alder, kjønn og karakterer	79
Hvor mange har fått hjelp fra oppfølgingstjenesten?	80
Søking til første år i videregående	81
Starten på det første året	82
Oppfølgingstjenestens arbeid med ungdommene gjennom året	84
Våren 1996 – hvor var de da?	85
Siste sjekkpunkt: Høsten 1996	86
Seks ulike typer	88
Hvem er innenfor høsten 1996?	89
Virker ot-tiltakene?	92
Hva betyr ambisjonene?	93
Oppsummering	94
Litteratur	97

Forord

Som en overordnet ramme for evalueringen av Reform 94 har Kirke-utdannings- og forskningsdepartementet (KUF) utarbeidet et sett av nøkkelspørsmål som de ønsker svar på. Disse danner basen for KUFs løpende kunnskapsbehov omkring utviklingen av reformen. Spørsmålene og evalueringen er knyttet til fire hovedområder:

Dimensjonering (tilbud og etterspørsel) og dekning

Gjennomstrømning og kompetanse

Organisering og samarbeid

Innholdet i og tilrettelegging av opplæringen

Fafos evalueringsprosjekt om oppfølgingstjenesten er knyttet til de tre første områdene. Vi ser på utviklingen av tilbudet, etterspørselen og dekningsgraden i forhold til den gruppen av ungdom oppfølgingstjenesten har ansvar for.

I første del av rapporten, kapittel 1–4, følger Tove Midtsundstad opp tidligere problemstillinger (Bogen 1994, Midtsundstad 1995, Midtsundstad 1996), der kartleggingen av oppfølgingstjenesten og samarbeidet med delansvarlige instanser er tema.

Rapportens andre del, kapittel 5 og 6 handler om ungdomsgruppa. Jens B Grøgaard gir i kapittel fem en karakteristikk av de ungdommene som av ulike grunner har kontakt med ot-tjenesten. I siste kapittel følger Eifred Markussen 601 ungdommer fra de forlater ungdomsskolen våren 1995 frem til høsten 1996.

Tove Midtsundstad har vært prosjektleder og stått for datainnsamlingen. På grunn av sykefravær og senere permisjon har hun ikke fått fullført rapporten. Marit Egge har videreført arbeidet med rapportens del 1, og hatt et koordinerende og redaksjonelt ansvar i sluttfasen.

På grunn av ovennevnte omstendigheter er rapportens metodekapittel ikke skrevet. Dette notatet regnes derfor som en foreløpig rapportering og metodekapitlet vil bli innarbeidet i den endelige rapporten.

Marit Egge

Oslo, februar 1997

Sammendrag og hovedfunn

Som en del av Reform 94 ble det opprettet en fylkeskommunal oppfølgingstjeneste (ot) med ansvar for elever som enten ikke søker videregående skole, takker nei til tilbudet de får, lar være å møte ved skolestart eller slutter i løpet av skoleåret. Ungdom som ot har ansvar for, er identifisert med en egen kode, ot-kode, i søkerregistret.

Vårt utvalg er hentet fra sju fylker - Akershus, Oslo, Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms.

I kapittel 5 og 6 prøver vi å finne ut hvem disse ungdommene er og hva de gjør. Vi begynner dette sammendraget med en gjennomgang av funnene i disse to kapitlene. Oppfølgingstjenestens organisering og arbeidsmåter vil sannsynligvis ha innvirkning på hvilke ungdommer som får sine behov dekket i de ulike fylkene, og i hvilken grad deres ønsker og behov blir imøtekommet. Etter at vi er blitt kjent med ungdomsgruppa ser vi på organiseringen av ot og samarbeidet med de instansene som har særskilt ansvar. Kapittel 1, 2, 3 og 4 i rapporten handler om disse forholdene.

Hvem er de?

En analyse av søkerregisteret angir at 8 prosent av avgangselevne fra grunnskolen hadde vært i kontakt med den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten i forbindelse med inntaket til videregående skole høsten 1995. Det synes rimelig å anslå at minst 10 prosent av hele avgangskullet fra grunnskolen vil opptre med ot-kode en eller annen gang i løpet av skoleåret. Det er noen fylkesmessige variasjoner. Buskerud og Oslo er ytterpunkter, med en ot-andel på henholdsvis 11,5 og 3,3 prosent. Den lave prosentandelen i Oslo kan sees i sammenheng med at Oslo relativt sett har mange registrert som særskilte elever i egen klasse og uregistrerte.

Elever som umiddelbart etter inntak høsten 1995 ikke er registrert i søkerregisteret på ett av de 13 grunnkursene har betydelig lavere karakterpoengsum fra 9. klasse enn resten av elevene. Frafall (dropout) ser dermed ikke ut til bare å være en viljeshandling, men er for svært mange knyttet til negative prestasjons erfaringer.

Det er kjønnsmessige forskjeller i den forstand at jentene har bedre prestasjonsnivå i ungdomsskolen enn guttene, og det er en tendens til at ungdom med normalalder og forlods¹ har høyere prestasjonsnivå enn ungdom som er eldre enn normalalder. Samtidig er det fortsatt en grunnleggende ulikhet i prestasjonsnivå i ulike sosiale sjikt. Prestasjonsnivået i ungdomsskolen påvirkes blant annet av foreldrenes utdanningsnivå og yrkesstatus, grad av boklighet i hjemmet, skulkeatferd i 9. klasse, særtrekk ved familie- og oppvekstsituasjonen og antall år bosatt i Norge. Det viser seg at fødeland ikke har selvstendig effekt, når vi kontrollerer for innvandringsalder. Forholdene over fanger opp drøyt 25 prosent av prestasjonsforskjellene (variansen) i ungdomsskolen.

Sosial bakgrunn virker på flere plan

Som vi har påpekt er det fortsatt sosiale forskjeller i utdanningsvalg når vi kontrollerer for opptaks karakterer. I tillegg observeres separate virkninger av fylkestilhørighet - det er vanligere å søke mot stu-

¹ Forlods refererer til personer som er yngre enn normalalder, i vårt utvalg født 1980 eller senere.

diekompetanse i Oslo og Akershus enn i de andre fem fylkene. Jenter har dessuten noe høyere ambisjonsnivå på dette alderstrinnet enn gutter, under ellers like forhold.

Ungdommens orientering i utdanning etter grunnskolen foregår i to trinn. Først påvirkes valget av prestasjonsnivået fra ungdomsskolen og sosial bakgrunn målt ved foreldrenes utdanningsnivå. Disse faktorene er avgjørende for om en ungdom søker til praktisk eller teoretisk utdanning. Deretter overtar kjønn arenaen; når ungdommen skal velge innen allmennfagene og innen yrkesfagene er preferansene fortsatt i høy grad kjønnsesifikke. Jentene søker myke yrkesfag som formgivning, hotell- og næringsmiddelfag, og helse- og sosialfag, mens gutter orienterer seg mot de klassiske håndverksfagene - mekaniske fag, kjemi- og prosessfag, elektro, osv.

Ot-ungdom er praktisk orientert og kritisk innstilt

Selv om hovedtyngden av ot-ungdommene gjennomgående har svakt prestasjonsnivå i ungdomsskolen, finner vi noen, om lag 20-30 prosent, som presterer rundt gjennomsnittet eller bedre. Denne gruppen har helt andre preferanser enn ordinære elever med samme prestasjonsnivå og sosiale bakgrunn. Mens ordinære elever med høyt prestasjonsnivå er overrepresentert på studieretninger som leder mot studiekompetanse, er ot-ungdom med høyt prestasjonsnivå orientert mot yrkeskompetanse og lønnet arbeid.

Som gruppe betraktet har ungdom med ot-kode mange av de kjennetegnene som man forventer når det er snakk om tenåringer som faller ut av skolen på midlertidig eller permanent basis. Ot-ungdommen angir selv hvor de mener skoen trykker; skolen er for teoretisk orientert, lærerne er ikke særlig flinke, skolen fremstår ikke som spesielt nyttig, det er kjedelig, de blir behandlet for barnslig, har for liten innflytelse og mange fag er for vanskelige. I tillegg har mange ot-ungdommer en sterkere sosial tilknytning utenfor skolen enn i skolegården. Her er det imidlertid nødvendig å differensiere: En ot-rekrutt er nødvendigvis ikke venneløs, men kan være det.

Gitt disse synspunktene er det logisk at ot-ungdommene har litt mindre forventninger til skolens betydning for fremtiden enn andre elever. I klassisk utdannings sosiologi ble slike holdninger ofte tolket som en indikator på manglende realisme i forventningene til utbyttet av utdanning.

Ser vi på hva ungdommene bruker fritiden til, finner vi at ot-ungdommens fritidsaktivitet gjennomgående er mer skolekonkurrerende enn skolekomplementær. Gutta liker å mekke og skru på ting fremfor å jogge, er lite opptatt av data og surfer i liten grad på internett. Både jenter og gutter er noe mer sosialt utadvendt når det gjelder venner, noe mindre orientert mot søsken og foreldre. Sine foreldre og foresatte beskriver de som mere skeptisk innstilt til skolen enn det som er typisk for foreldre til andre elever. Videre finner vi at de leser færre bøker og deltar noe mindre i organiserte fritidsaktiviteter, inkludert kulturelle aktiviteter som for eksempel å spille i band – men de bruker fritidsklubben.

Hvis vi prøver å anslå hva ressurser, erfaringer og holdninger betyr for å bli registrert som ot-ungdom, finner vi at effekten er størst når det gjelder prestasjonsnivå. Dernest slår effekten av sosial bakgrunn ut, særlig særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjonen. Videre har skulkeadferd i 9. klasse betydning, og til slutt finner vi en betydelig effekt av gruppespesifikke holdninger og aspirasjoner.

Effekten av negative holdninger, svak interesse for skolegang og sterk orientering mot lønnet arbeid, må imidlertid sies å være dramatisk - under ellers like forhold. Negative holdninger til lærerne, til skolen og til hva man mener at skolen kan gi, slår meget kraftig ut på sjansen for å havne i ot-gruppen. Dette gjelder også det mindretallet som presterer rundt gjennomsnittet eller bedre i ungdomsskolen og dermed har et reelt utdanningsvalg. Denne ungdommen er misfornøyd med en rekke forhold i dagens skole, og ønsker primært lønnet arbeid så fort som mulig. Vi kan ikke se bort i fra at disse ungdommene kan være villige til å akseptere perioder med lediggang for å nå de målene de har satt seg.

Seks metaforer for gjennomstrømning

I kapittel 6 studeres ot-gruppens løp det første året etter at de er ferdige med ungdomsskolen. Vi undersøker bl.a. om det er noen forhold som motiverer disse ungdommene til å gi skolen en ny sjanse.

Når det gjelder hva slags kompetanse ot-ungdom har tilegnet seg første skoleår, finner vi at om lag seks av ti har hatt arbeid eller praksisplass. Noen få, mindre en én prosent, fullførte ett års læretid. Rundt to av ti har enten fullført deler av et grunnkurs, fullført en annen skole (bl.a. folkehøgskole) eller tatt eksamen i grunnskolefag. Bare to prosent har fullført et grunnkurs.

Et sentralt funn i vår gjennomstrømningsanalyse er at ot-ungdom strømmer inn og ut av skoleporten: Altså er de ikke nødvendigvis tapt for skolen for alltid, selv om de havner utenfor en eller flere ganger. Det sier seg selv at mange vil ha problemer med å oppnå yrkes- eller studiekompetanse på normert tid, og vi kan forvente et stort antall med enten delkompetanse² eller ingen formell kompetanse etter avsluttet videregående opplæring.

Vi har identifisert seks ulike typer gjennomstrømning fra ungdommene forlot ungdomsskolen våren 1995 og til inntaket skoleåret 1996/97 er avsluttet. Etter at inntaket er avsluttet, er 65 prosent av ot-ungdommene registrert som elever, mens 35 prosent ikke er det. Det vil si at 65 prosent er innenfor og 35 prosent er utenfor videregående skole. Vi presiserer at dette handler om det tilbud ungdommen har fått og eventuelt takket ja eller nei til ved inntaket. Hvem som faktisk har begynt, og således reell er elever skoleåret 1996/97 har vi ingen opplysninger om. De 65 prosentene som er *innenfor* videregående skole etter inntaket høsten 1996 fordeler seg på tre ulike løp:

Ot-ungdom, det er jeg, er den største gruppen. Om lag fire av ti har vært litt ut og inn av videregående skole første år, og er inne etter inntaket høsten 1996. Det er sannsynlig at denne gruppen vil være mulig å holde innenfor systemet, forutsatt tett og god oppfølging.

Bedre seint enn aldri, tenker rundt 15 prosent som ikke var elever første året, men har søkt seg inn andre år og er elever ved skoleårets begynnelse.

Jeg går rett frem er det åtte prosent av ungdommene som kan si. De har tilsynelatende fulgt normal progresjon første skoleår. Siden de er registrert som ot-ungdom, har de antagelig hatt et lite sidesprang, men er ført inn på sporet igjen.

De som er *utenfor* videregående opplæring høsten 1996 kan også beskrives i tre kategorier:

Jeg prøvde i hvert fall gjelder for knapt én av fire. De har vært innom videregående skole første skoleår, uten at de fremstår som elever etter inntak til andre skoleår.

Jeg går mine egne veier og har gjort et selvstendig valg. Om lag tre prosent av utvalget har sannsynligvis bevisst valgt bort videregående opplæring. Denne gruppen har det høyeste prestasjonsgjennomsnittet fra 9. klasse i ot-gruppen.

Dette er ikke noe for meg sier én av ti som ikke har vært elev i videregående skole. Denne gruppen har et meget lavt karaktergjennomsnitt fra 9. klasse.

Vi har sammenliknet de ot-ungdommene som er innenfor henholdsvis utenfor videregående skole etter inntaket høsten 1996, og sett på om det er noen forhold som i særlig grad ser ut til å kunne predikere det å fortsette. Vi finner at sjansen for å fortsette på skolen øker med økende prestasjonsnivå i ungdomsskolen. Det samme gjelder når vi ser på aspirasjonsnivå. Ot-ungdom som aspirerer mot studiekompetanse eller yrkeskompetanse har to til tre ganger så høy skolefrekvens sammenliknet med ot-

² For de fleste vil dette sannsynligvis ikke være en delkompetanse som er resultat av et planlagt opplæringsløp, men en såkalt aha-delkompetanse, dvs. at delkompetansen kommer som en overraskelse ved slutten av videregående opplæring

ungdom som ønsker seg lønnet arbeid. Vi finner også, og det er dette som kanskje er vårt mest interessante funn: At ungdom som har deltatt på kombinerte opplegg - arbeid og opplæring - har signifikant større tilbøyelighet til å velge skolegang andre år, enn ot-ungdom som har gjort noe annet, enten de har gått på skole, hatt praksisplass, hatt en vanlig jobb, eller bare gått hjemme.

Organisering og samarbeid

Det er ots ansvar til en hver tid å ha oversikt over ungdomsgruppa og formidle tilbud om arbeid, opplæring eller annen beskjeftigelse. Tilbudet skal, som reformen for øvrig, ta sikte på å gi studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse innenfor videregående opplæring. Det er også ots ansvar å sørge for at ungdommene blir fulgt opp.

Samarbeid med andre instanser og samordning av ressurser ligger som en forutsetning for ots arbeid. Vektleggingen av samarbeidsaspektet har gått som en rød tråd gjennom hele forarbeidet til reformen, samt de anbefalinger som ble gitt gjennom evalueringen av forsøksprosjektet - Prosjekt Oppfølgingstjenesten.³ Vi har derfor undersøkt samarbeidspartnerens holdninger til denne delen av ots mandat.

Vi finner at på *fylkeskommunalt nivå* er tjenestene samordnet i alle våre fylker, men graden av samordning varierer. I Akershus, Aust-Agder og tildels Buskerud er ot sterkest tilknyttet PPT (pedagogisk-psykologisk tjeneste), mens de øvrige fire fylkene har organisert ot nærmere til skoleadministrasjonen og rådgivingstjenesten.

Det ser ut som om organisasjonsform i noen grad er blitt valgt ut fra skoleadministrasjonens oppfatning av ots mandat. Noen steder har man ment at ot først og fremst er en administrativ enhet, mens andre vektlegger ots faglige ansvar og innhold. Det er særlig i grenseoppgangen mot PPT dette blir tydelig, og viser seg i holdningen til om ot betraktes som konkurrerende eller supplerende til PPT.

Vi finner imidlertid ingen sammenhenger som tyder på at den ene organisasjonsmodellen er bedre eller mer effektiv enn den andre. Det er rimelig å tro at modellene er blitt utviklet på grunnlag av tidligere samarbeidserfaring, og at man har vært mer pragmatisk enn prinsipiell i valg av modell.

I forhold til ots samarbeidspartnere *utenom* fylkeskommunen - arbeidsmarkedsetaten og ulike kommunale etater - er det grunn til å merke seg at deltakerne i de tverretatlige teamene fordeler seg mellom rådgivere i grunnskolen og ansatte i sosial- og helseetaten. Arbeidsmarkedsetaten er tallmessig langt svakere representert i de tverretatlige teamene. Dette kan virke påfallende siden etaten har et stort ansvar for tiltak til enkeltungdom.

Når vi går over på å se på *aktiviteten* i teamene og effekten av samarbeidet, endrer bildet seg. Da er det arbeidsmarkedsetaten og den videregående skole som bidrar mest til ot-arbeidet. Forskjellene er relativt klare, og det er fristene å dele etatene inn i primære- og sekundære samarbeidspartnere. De primære samarbeidspartnerne, videregående skole og arbeidsmarkedsetaten, deltar langt oftere i tverretatlige team og er mer aktive som ot-kontakter. De sekundære samarbeidspartnerne; grunnskolen, sosialetat, barnevern og til en viss grad PPT, kan betraktes som en beredskapstropp som gir bistand i spesielle tilfeller.

Hvis inndelingen i primær- og sekundærpartnere har noe for seg, vil variasjonene i aktivitetsnivå mellom etatene ikke ha så stor betydning for ot-arbeidet i sin helhet. Det viktigste i forhold til de kommunale etatene blir at de bidrar når det er behov for deres spesielle tjenester.

Hovedfunnet i spørreundersøkelsen er at flertallet av ots samarbeidspartnerne vinteren 1996 er fornøyd med eller indifferente til samarbeidet. Svært få er direkte misfornøyd. Denne overveiende positive holdningen finnes i alle prosjektfylkene og i alle de delansvarlige etatene. Etatene vurderer samarbeidet som nyttig, i den forstand at det har positive effekt for ungdomsgruppa. Opprettelsen av ot har medført en økning av samarbeidet sammenliknet med hvordan det var før Reform 94 ble

³ Blegnutvalgets innstilling (NOU, 1994:4), St.meld. nr.33 (1991-92) og Innst.nr.200 (1991-92), Sørli 1994.

innført. Ot har også bidratt til en formalisering av samarbeidet og blir av mange sett på som en viktig nettverksbygger.

Når vi prøver å analysere samarbeidsrelasjonene mer inngående gjennom informantintervjuer finner vi imidlertid at det er til dels store frustrasjoner knyttet til samarbeidet i enkelte etater. Dette gjelder særlig arbeidsmarkedsetaten og de kommunale etater. Arbeidsmarkedsetaten er en primærsamarbeidspartner og det er derfor særlig alvorlig at samarbeidet ikke fungerer godt. Ot er svært avhengig av etaten når det gjelder utvikling av tiltak.

Årsak til konflikten mellom arbeidsmarkedsetaten og ot finner vi i uklar ansvars- og oppgavefordeling, og forventninger til samarbeidspartneren som ikke blir innfridd. Det er typisk at arbeidsmarkedsetaten har forventninger til videregående skole om en mer differensiert undervisning slik at flere ungdommer kan benytte tilbudet, mens undervisningssektoren på sin side har forventninger til arbeidsmarkedsetaten om å opparbeide flere praksisplasser.

Problemene som er knyttet til samarbeidet med de kommunale etater ser ut til å ha sin årsak i strukturelle forhold som lovverk, intern organisering og kapasitet. Dette er forhold som bare i liten grad kan løses av de enkeltpersonene som er med i det tverretatlige samarbeidet.

Ut fra analyse av de funn vi har, mener vi at:

Vi har identifisert en gruppe ungdom som protesterer på møtet med en videregående skole som de synes inneholder for mye teori og allmennfag. En konsekvens av dette kan være behov for større differensiering av tilbudet mot mer praktisk opplæring.

Det er sannsynlig at opposisjonen mot skolen utvikles i barne og ungdomsskolen. Å se hvordan ungdomsskolen møter denne gruppen elever blir viktig for å forstå deres motivasjon og valg i videregående skole.

Ot-ungdom er overrepresentert blant tenåringer som gruer seg til å gå på skolen. Å rette blikket mot miljø og trivsel i skolehverdagen kan kanskje bidra til å endre denne gruppens motivasjon og opplevelse av skolen.

Ungdom har mange ulike løp første året. For størstedelen av gruppen er frafallet ikke permanent. Det er derfor viktig å holde skoleporten åpen og gi dem flere sjanser.

Valg av organisasjonsmodell ser ikke ut til å ha målbar effekt på samarbeidet. Vi kan med andre ord ikke identifisere en modell som er bedre enn en annen. Imidlertid kan økt samarbeidet rundt enkeltelever tilskrives ot. Ut fra en slik vurdering fyller ot en viktig oppgave.

For de ot-ungdommer som vi har fulgt gjennom ett år, ser det ut til at de som har størst sjanse for likevel å fortsette i videregående skole, er de som har hatt et tilbud som innebærer kombinasjonen av arbeid og opplæring. Mer utstrakt bruk av kombinerte opplærings/arbeids-tilbud til ot-ungdom bør absolutt vurderes.

Hvis en skal lykkes i forhold til å utvikle kombinerte tilbud stilles det store krav til samarbeidet. Det kan derfor synes hensiktsmessig å rette en spesiell oppmerksomhet mot samarbeidsrelasjonen skole, ot og arbeidsmarkedsetat.

Selv om samarbeidsvolumet med kommunale etater som barneverntjenesten, sosialetat og primærhelsetjeneste er lite, er det særdeles viktig at det fungerer. Den ungdomsgruppa det her er snakk om har sammensatte problemer og er derfor ekstra avhengig av samarbeidende hjelpeinstanser. Det kan ligge hindringer i lovverk og rammebetingelser som den enkelte saksbehandler ikke kan overskride, og som må finne sin løsning på et mer overordnet og strukturelt nivå.

Kapittel 1 Bakgrunn og begrunnelse

Tove Midtsundstad, Jens B. Grøgaard

1.1 Et bakteppe – noen utviklingslinjer

Sterk vekst i andelen tenåringer og unge voksne som søkte mot videregående og høyere utdanning, ble i den klassiske samfunnsteorien oppfattet som et grunnleggende uttrykket for vår tids modernitet¹. Norske ungdommers tilbøyelighet til å fortsette skolegangen etter avsluttet grunnskole økte jevnt og trutt i alle sosiale lag og geografiske regioner, og det var dessuten en forskyvning i preferanser fra praktisk, yrkesrettet opplæring mot allmennfaglig opplæring: *Gymnasfrekvensen* økte over alt. Utdanningsrevolusjonen artet seg som en teorirevolusjon, som en tiltagende allmennfagliggjøring av tenåringens kompetanseprofil². Norge passerte også *to milepæler* i utjevningen mellom kvinner og menn – i 1975 utgjorde jentene halvparten av elevene i videregående skole, og ti år senere passerte jentene den magiske 50-prosent-grensen i andelen studenter ved våre universiteter og høyskoler³.

Dette må forstås som et uttrykk for bedrede muligheter for store grupper. Den generelle vekst i levestandard, bedre tilgjengelighet gjennom desentraliseringer, kapasitetsutvidelser og reformer i skolen, vekst i den offentlige sysselsettingen innen forvaltning, omsorg og produksjon, har åpenbart stimulert unge kvinner og menn til å satse på mer utdanning uansett hva deres foreldre gjorde, og uavhengig av om de vokste opp i Hammerfest eller Lindesnes⁴. Det har imidlertid skjedd andre ting, som illustrerer at det var *nødvendig* for store deler av ungdomsgruppen å endre sin atferd etter grunnskolen, å nyorientere seg innen arbeid og utdanning. For om det først og fremst dreide seg om *muligheter som vokste frem*, handlet det også om *alternativer som forsvant*.

I *Ungdomsundersøkelsen* (Moen 1991) oppgav en tredjedel av 17-19 åringene i 1975 at de hadde lønnet arbeid som hovedbeskjeftigelse, mens seks av ti svarte at de i hovedsak var beskjeftiget med skolegang. Ti år senere – i 1985 – hadde andelen skoleelever økt til 75 prosent, mens 17 prosent oppgav at de hadde lønnet arbeid som hovedbeskjeftigelse. I 1990 var andelen i lønnet arbeid på permanent basis redusert til åtte prosent av kohorten, mens 86 prosent – nesten ni av ti – svarte at de i hovedsak var «sysselsatt» som skoleelever. Sagt med andre ord: *Det tradisjonelle arbeidsmarkedet for unge ufaglærte hjelpearbeidere i industri og forvaltning forvitret gradvis gjennom 1970- og 1980-tallet*.

Myndighetene kompenserte for nedgangen i permanente sysselsettingsmuligheter for tenåringer ved å utvide kapasiteten i videregående skole – ikke minst muligheten til å få plass på ett av de mange praktiske grunnkursene⁵. At de praktisk orienterte tenåringene ble møtt med en «strukturell urimelighet» i videregående skole, er også et aspekt ved denne nære forhistorien. Mens tenåringer som søkte mot allmennfaglig studieretning i praksis ble tilbudt et sammenhengende treårig utdanningsløp, var det sterke innskrenkninger i antall elevplasser fra grunnkurset til videregående kurs 1 og 2 på de andre studieretningene. Teorilinjene fikk de facto et system med «delartium» – kanskje en

¹ Parsons i Toby (red.) (1977: 190-191). Parsons sier at utdanningsrevolusjonen er like viktig for vår tids modernitet som den industrielle og den demokratiske revolusjon har vært for tidligere samfunns modernitet.

² Se f.eks. Vangsnes (1967), Aamodt (1982) og Grøgaard (1993a, 1995).

³ Severeide (1989: 45, figur 4.7).

⁴ For å ty til Parsons nok en gang: Det er først når formell adgang blir reell - bl.a. når lærestedet befinner seg i nabolaget - at «opplysningsprosjektets» bærende idé - utdanning for alle, blir del av en egalitær utvikling. (Toby (red.) 1977: 190).

anerkjennelse av prinsippet om at Rom ikke ble bygget på en dag – mens praktiske linjer var kjenne- tegnet ved mye turbulens, ved vandring på kryss og tvers, ved mellomliggende «hvileår», og ved betydelig grunnkurssamling⁶. Den yrkesorienterte ungdommen fikk muligheten til å velge praktisk opplæring i videregående skole, men måtte, for å ty til en ny metafor, tjene mange år for Rachel: I 1989 ble mindre enn 20 prosent av de nye lærekontraktene inngått med ungdom i alderen 16-18 år, mens nesten sju av ti gikk til 19-24 åringer⁷.

Det vil være galt å påstå at sysselsettingsmulighetene forvitret generelt sett. I kjølvannet av 1980- tallets *åpne samfunn*, var det gode muligheter for skoleelever og studenter å tjene en slant på si, ved at de kombinerte skolegang med lønnet deltidsarbeid på ukurante tidspunkter – om kvelden og i helge- ne, men dette var neppe en fullgod kompensasjon for den tenåringen som av ulike grunner ikke ønsket å kombinere arbeid og skolegang.

Vi vet det var tildels meget sterke sosiale, geografiske og prestasjonsmessige føringer på hvem som valgte hva etter 9. klasse. Behovet for en nyorientering eller omstilling til «det moderne» var med andre ord skjevfordelt i ungdomsgruppen. Den tenåringen som av ulike grunner nektet å tilpasse seg den nye realiteten, og prøvde å manøvrerte på 1980-tallets slunkne ungdomsarbeidsmarked, fikk en stri tønn. Vedkommende var ekstremt eksponert for ledighet, og det var vanskelig for den ukvalifiserte tenåringen å passere terskelen inn til ordinært arbeid⁸.

Situasjonen på arbeidsmarkedet kombinert med de skjevhetene i utdanningstilbudet elever som søkte de praktisk-estetiske linjene opplevde, var noe av bakgrunnen for Reform 94.

Reformen er en innholds- struktur – og rettighetsreform. Den gir all ungdom i den aktuelle aldersgruppa rett til treårig videregående opplæring, som skal føre fram til studiekompetanse, yrkes- kompetanse eller dokumentert delkompetanse.

Tilslutningen til reformen ligger nettopp i rettighetsaspektet, som ryddet opp i ørkesløs vand- ring fra grunnkurs til grunnkurs, og sikrer ungdom utdanningsplass etter ungdomsskolen.

Innvendingene mot refomen har vært flere, mest interessant i vår sammenheng er spørsmålet om reformen representerer et reelt tilbud til hele ungdomsgruppa, eller om det er innført et nytt seleksjonssystem bygget på gjenkjennelige seleksjonskriterier. Ungdom er som kjent forskjellige, og spørsmålet blir om skolen har tilsvarende variasjon i sine tilbud eller om utdanningstilbudet er for strøm- linjeformet til å møte ungdommenes behov.

For å kunne imøtekomme ungdommenes rett til videregående utdanning har de fleste fylker et sett særskilt tilrettelagte tilbud. Det kan være APO-klasser, grunnkurs over to år, «den tredje vei» og liknende.⁹ I tillegg får de fleste videregående skoler tildelt midler til spesiell tilrettelegging for enkelt- elever. Dette kan være ekstratimer eller støttetimer i enkeltfag, hjelpelærere, datautstyr eller andre hjel- pemidler. Hvordan den enkelte skole benytter disse midlene varierer.

Til tross for disse tiltakene vil det være ungdom med rett til videregående opplæring som av ulike grunner står uten opplæringsplass eller arbeid. I tilknytning til Reform 94 ble det derfor etablert en fylkeskommunal oppfølgingstjeneste (ot) med ansvar for å følge opp ungdom mellom 16 og 19 år, som enten ikke har søkt, har takket nei til videregående skole, ikke møter ved skolestart eller slutter i løpet av skoleåret.

⁵ Se f.eks. Jørgensen (1993: 123, figur 3) eller Grøgaard (1993a: 17, figur 1.2).

⁶ Diskutert i Vassenden (1993). Se også Edvardsen (1991) og Borgen og Grøgaard (1986).

⁷ Jørgensen (1993: 134-135).

⁸ Se f.eks. Ugland og Grøgaard (1992), Grøgaard (1993a) og (1994).

⁹ APO: Arbeid - Produksjon - Opplæring. Kombinasjon av utplassering i arbeidslivet og produksjon/opplæring i minibedrift i skolen. "Den tredje veg": 25 prosent teoretisk opplæring, 75 prosent praktisk opplæring. To-årig grunnkurs: To år for å gjennomføre ordinært grunnkurs eller oppnå delkompetanse.

Ots oppgave er til en hver tid å ha oversikt og formidle tilbud om arbeid, opplæring eller annen beskjeftigelse til ungdommene. Tilbudet skal primært ta sikte på å gi studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse innenfor videregående opplæring. Det er også ots ansvar å sørge for at ungdommene blir fulgt opp.

1.2 Samarbeid, samordning og koordinering

Behovet for tverretattlig samarbeid og samordning var en viktig begrunnelse for å opprette en ny tjeneste på fylkeskommunalt nivå. For at ressursene skal utnyttes på en best mulig måte er det lagt vekt på at ulike kommunale, fylkeskommunale og statlige instansers ressurser og oppgaver blir sett i sammenheng. En forventer at samarbeidet skal sikre mer helhetlige løsninger, gi økt effektivitet og bedre ressursutnyttelsen. Ot er derfor pålagt å sikre samarbeid og samordning mellom de instanser som har delansvar for ungdom i målgruppa¹⁰.

Blegenutvalget la i sin begrunnelse for opprettelse av en oppfølgingstjeneste spesielt vekt på samordningsbehovet. I følge utvalget burde oppfølgings-tjenesten ha som oppgave å koordinere oppfølgingsnettverket. Det innebærer å utvikle og drive tiltak i samarbeid med andre delansvarlige instanser med sikte på en best mulig ressursutnyttelse på tvers av sektorene. Det poengterte at selv om det var mange organer og instanser som allerede hadde et lovfestet ansvar for ungdom uten arbeid eller opplæringsplass, var ansvaret fragmentert og ingen instans hadde et klart oppsøkende og veiledende ansvar for ungdommen. Før reformen var det en forutsetning for utløsning av tiltak at ungdommene selv tok kontakt med de institusjoner som kunne gi opplæring eller arbeid.

I Forskrift om fylkeskommunal oppfølgingstjeneste, §4 *Samarbeid og samordning*, er dette presisert:

«Fylkeskommunene skal gjennom oppfølgingstjenesten sikre tverretattlig samarbeid mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser som har ansvar for målgruppa, og formidle, eventuelt samordne, tilbud fra ulike instanser. Aktuelle instanser for samarbeid vil være grunnskolen og de videregående skolene og rådgiverne ved disse, den pedagogisk-psykologiske tjenesten, fylkeskommunens opplæringsadministrasjon, arbeidsmarkedsetaten og sosial- og helseetaten.»

Oppfølgingstjenesten skal ikke overta de andre instansenes oppgaver og arbeid, eller selv ha ansvar for tilbud til den enkelte ungdommen. Ot skal sørge for at de delansvarlige etatenes arbeid samordnes og utnyttes best mulig. Det presiseres derfor at ansvars- og oppgavefordelingen mellom statlige, kommunale og fylkeskommunale instanser ikke er endret som følge av Reform 94 og etablering av ot.

For at vi skal kunne vurdere om oppfølgingstjenesten lykkes i sin oppgave med å sikre et tverretattlig samarbeid vil vi undersøke om, og i hvilken grad, etatene faktisk samarbeider og eventuelt samordner sitt arbeid. Videre vil det være interessant å klargjøre og drøfte hvilke problemer de støter på i dette arbeidet. Først må vi imidlertid ha en formening om hva samarbeid og samordning innebærer.

I forskriften som regulerer ots arbeid opereres det med tre ulike begreper som alle er ment å si noe om tverretattlige samhandling – samarbeid, samordning og koordinering. De samme begrepene finner vi igjen i litteraturen om tverretattlig samarbeid – interorganisatorisk koordinering. Begrepene beskriver dels forskjellige, dels overlappende fenomener.

Koordinering betyr ofte at flere forhold er satt opp mot hverandre og vurdert i forhold til en helhet, og at man tilpasser delene slik at helheten blir best mulig (Simon 1957 i Jacobsen 1993). Koordinering blir derfor gjerne forstått som evne til å oppnå felles mål.

¹⁰ NOU 1991:4, St.meld. nr. 33 (1991-92), Innst.S.nr. 200 (1991-92), Rundskriv F-25-94, F-92-94 og F-73-95.

Samordning er også en form for koordinering, men forutsetter ofte at en tredje part pålegger noen å koordinere sine virksomheter. Kjernen i samordning er gjerne felles mål, avgjørelser og handlinger (Knudsen 1993).

I motsetning til samordning er *samarbeid* en frivillig tilpasning på underordnet nivå. Samarbeid er et positivt ladet begrep, nettopp fordi man blir enige seg imellom hvordan vektleggingen av de enkelte delene skal være (Jacobsen 1993).

Ut fra en slik begrepsbruk vil resultatet av samarbeid, samordning og koordinering bli forskjellig. Samordning og koordinering blir gjerne mer formalisert enn samarbeid, og relasjonene får mer varig karakter (Jessen 1994). Samordning innebærer en gjensidig påvirkning og tilpasning, og kan dermed påvirke partenes opprinnelige mål. Slik sett kan samordning medføre en trussel mot den enkeltes selvstendige bruk av ressurser, og mot deres autonomi. Skillet mellom de ulike formene for samhandling er imidlertid ikke absolutt. I et mer dynamisk perspektiv kan vi tenke oss at samarbeid gir grunnlag for ønske om økt formalisering og eventuelt samordning.

Ut fra ovenstående gjennomgang, vil *samarbeid* i vår fremstilling innebære at alle de delansvarlige instansene faktisk gjør det de har ansvar for å gjøre i forhold til egen lov og eget regelverk. *Samordning* vil i tillegg innebære at etatenes ressurser og kompetanse ses i sammenheng, og at man i en eller annen forstand løser oppgavene i fellesskap, ut fra en felles målsetting.

De ulike delansvarlige etatene deltar eller bidrar til samarbeidet, hvis de tar del i det formaliserte tverretatlige samarbeidet. Dette kan enten være som medlem av et tverretatlig team eller ved at etaten har oppnevnt en formell kontaktperson for ot. Et annet mål vil være prioriteringen av ot-arbeidet i de enkelte etatene, målt ved blant annet avsatt tid og ressurser til ot-arbeid.

I den videre fremstillingen har vi funnet det hensiktsmessig å skille mellom deltakelse lokalt/regionalt, som gjerne er på individnivå, og det vi kan kalle deltakelse på fylkesnivå eller systemnivå. Når vi fokuserer på deltakelse i det tverretatlige samarbeidet på *individnivå*, er det den enkelte ansattes arbeid med målgruppa vi undersøker. Det kan omfatte veiledning, utvikling av tiltak eller oppfølging. Deltakelse vil også omfatte møtedeltakelse, utveksling av bakgrunnsinformasjon og liknende, med andre ord alle de oppgavene en kan forvente at medlemmene av tverretatlige team og/eller lokalt oppnevnte ot-kontakter deltar i.

Med samarbeid/samordning på *systemnivå* vil vi se på etatenes villighet til å tilpasse ansvar, oppgaver og regler slik at de passer bedre inn i den totale tjenesteytingen. Samordning blir da noe som først og fremst skjer på systemnivå, og gjenspeiles for eksempel i etatenes villighet til å inngå forpliktende samarbeidsavtaler eller intensjonsavtaler med andre etater. Videre vil det omfatte grad av samlokalisering og samordning mellom ot og de delansvarlige instansene.

Holdninger til og effekter/nytte av det tverretatlige samarbeidet

I tillegg til de mer konkrete målene på samarbeids- og samordningsgrad har vi forsøkt å kartlegge holdningene til og oppfattelsen av samarbeidet blant de involverte instansene. Dette er ett av flere mål på samarbeidets vellykkethet, og en viktig faktor for å forstå hvordan samarbeidet fungerer.

Effekter av et samarbeid kan spores på svært ulike måter. En skiller ofte mellom meningsdannende, strukturelle og substansielle effekter (Lie og Hauge 1994) for henholdsvis etatene, de ansatte og målgruppa. Disse effektene kan være tilsiktede eller utilsiktede, og resultatene kan vises både på kort og lang sikt.

Meningsdannende effekter kan etterspores i endringer når det gjelder kjennskap, interesse eller holdninger til noe eller noen. *Strukturelle effekter* gir utslag på sektor-, etats- eller avdelingsstrukturen til de samarbeidende etater/tjenester. I vårt tilfelle kan vi tenke oss at det tverretatlige samarbeidet kan endre fordelingen av arbeidsoppgaver, arbeidsrutiner og prioriteringer innen en etat, som igjen nødvendiggjør en endring i avdelingsstruktur. *Substansielle effekter* er reservert de forhold der det faktiske

saksforhold eller saksbehandlingen endres. Et eksempel kan være at oppgaver blir behandlet mer helhetlig enn tidligere.

I denne sammenheng har vi først og fremst vært opptatt av å kartlegge den subjektive interessen for og holdninger til samarbeidet, men vi har også spurt aktørene om de mener samarbeidet har medført strukturelle og eventuelt substansielle effekter for dem selv eller målgruppa.

Forhold som fremmer eller hemmer det tverretatlige samarbeidet

I litteraturen om tverretatlig samarbeid eller interorganisatorisk koordinering er faktorer som hemmer eventuelt fremmer samarbeid/koordinering et viktig tema.

Enkelte teorier har som utgangspunkt at organisasjoner søker samarbeid fordi det er ønskelig med en *avklaring av ansvarsfordeling*. Dette innebærer både en enighet om ansvars- og oppgavefordelingen og klargjøring av de gjensidige forventningene (Thompson 1967). Andre teorier forutsetter at organisasjoner eller enheter ønsker å forsvare og utvide eget domene eller oppgaveområde. Samarbeidet vil da fungere som en form for ekspansjon, der den enkelte enhet forsøker å skaffe seg kontroll over de andre etatenes ressurser og prioriteringer. Samhandling vil da være et resultat av *ressursavhengighet mellom organisasjonene* (Aldrich 1976) som følge av komplementær kompetanse hos aktørene, eller kontroll over ulike ressurser som følge av arbeidsdeling og differensiering mellom sektorene (Hvinden 1994).

Oppgave- og ansvarsfordeling gir ikke et tilstrekkelig grunnlag for tverretatlig samarbeid. Representanter for de enhetene eller organisasjonene som skal samarbeide bør ha et minimum av *felles mål, standarder og verdier, og vise respekt for hverandres arbeid*. Slike vurderingsfaktorer anses å spille en avgjørende rolle både for initiering av samarbeid og for vellykket gjennomføring (Benson 1975).

I tillegg til gjensidig tilpasning basert på frivillighet, behov og forståelse er det ofte nødvendig med et *formelt mandat eller tvungen koordinering* for å få samarbeidet i gang. Dette forutsetter at den overordnede instans har den nødvendige autoritet, enten i form av positive incentiver, legitimitet eller ren makt til å fremtvinge koordinering eller samarbeid (Jessen 1994).

Sett fra et ledelses- og styringsperspektiv vil også *deltakernes dyktighet og grad av forpliktelse overfor målsettingene* være avgjørende (Sabatier 1986). At samarbeidet er personavhengig har imidlertid både negative og positive følger. Et problem er at det gjerne oppstår samarbeidsvansker på grunn av personene i systemet (Jessen 1994). Det faktum at samarbeidsgrunnlaget ofte bygger på personlig engasjement og prioritering, kan forklares med at det innenfor mange etater ofte er et relativt stort handlingsrom for skjønsmessige vurderinger, individuelle handlingsvalg og selvstendige tilpasninger (Hvinden 1993, Lipsky 1980,1991). Slike vurderinger og valg er igjen nært knyttet sammen med den enkeltes faglige interesser og profesjonsidealer. De ansatte har ulike kvalifikasjoner og forskjellige standarder for godt arbeid. Slike faktorer vil til sammen føre til at den enkelte kan foreta kryssende prioriteringer og betone ulike hensyn.

Uenighet om ansvars- og arbeidsdeling, og derav manglende samarbeid, kan også forklares ved *manglende kapasitet til å ta på seg arbeidskrevende oppgaver*. Det er imidlertid ikke bare kapasitetsproblemer og usikkerhetsfaktorer som påvirker prioritering og avgrensning av oppgaver, men også hvilke valg som gjøres innenfor organisasjonen. Gjennom skjønsmessig utvelging, prioritering og restriktiv inntakspolitikk kan etater som er utsatt for en uoverkommelig mengde oppgaver beskytte seg mot press fra omgivelsene (Thompson 1967). Så lenge ansvars- og oppgavefordelingen mellom etatene er uavklart kan dette medføre tilbakeholdenhet overfor økt ressursutveksling og forpliktende samarbeid.

Et annet problem i flere samarbeidsprosjekt har vært *manglende forankring av prosjektene mål og intensjoner*, enten på etatsledernivå eller på grunnplanet. I hvilken grad de ulike etatene involverer seg i slike prosjekter har sammenheng med både etatsledernes interne instruksjoner og prioriteringer, samt den enkelte prosjektdeltakers mulighet for og villighet til å involvere seg i forpliktende samarbeid (Sørli 1992 og 1993).

1.3 Utvalg

Problemstillingene som er skissert ovenfor er søkt belyst gjennom data fra en spørreskjemaundersøkelse blant ots lokale samarbeidspartnerne, samt et utvalg informantintervjuer med lederne for de delansvarlige etatene på fylkesnivå. Dataene er hentet fra syv fylker: Akershus, Aust-Agder, Buskerud, Hordaland, Møre og Romsdal, Oslo og Troms.

Spørreskjemaundersøkelsen ble gjennomført vintern 1996¹¹ og rettet seg mot representanter for de etatene/tjenestene med delansvar for oppfølgingstjenesten. Vårt utvalg er de som var en del av det tverretatlige samarbeidet høsten 1995, nærmere bestemt 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. 75 prosent av samarbeidspartnerne i de sju prosjektfylkene som mottok spørreskjemaet har svart på vår henvendelse. Svarprosenten er omlag den samme i alle fylkene. Frafallet er også jevnt fordelt mellom de ulike instanser.

Spørreskjemaformen gir oss begrensede muligheter til å fange opp og forstå samarbeidsprosessene på lokalplan og samspillet mellom enkeltaktører. For dette formålet måtte vi velge en mer kvalitativ og tidkrevende innfallsvinkel, noe prosjektet ikke har gitt rom for. Spørreskjemaformen gir oss imidlertid 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.

Som en naturlig del av kartleggingen av det tverretatlige samarbeidet gjennomførte vi i tillegg en intervjurunde blant lederne i oppfølgingstjenesten i de syv prosjektfylkene, og lederne i andre involverte instanser på fylkesnivå (fylkeskolesjef, fylkesarbeidssjef og lederen for PPT i fylket), samt representanter fra et mindre utvalg kommuner.

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. Denne informasjonen er et viktig supplement til dataene fra de regionale og lokale aktørene (ot-kontaktene og medlemmene av de tverretatlige teamene). Informasjon om strategier, planer og beslutninger sentralt er vesentlig for å forstå handlinger og holdninger på lokalt nivå, da sentrale beslutninger kan legge sterke føringer lokalt og regionalt.

1.4 Sammendrag

Store endringer i utdanningsmønsteret og en forvitring av det kvalifiserende heltidsarbeidsmarkedet for ungdom, var noe av begrunnelsen for innføringen av Reform 94. Som en konsekvens av at alle ungdommer mellom 16 og 19 år har rett til utdanning er det blitt utviklet differensierte tilbud. For å fange opp de som uteblir fra videregående utdanning, er det på fylkeskommunalt nivå opprettet en oppfølgingstjeneste. Tjenesten skal formidle tilbud om arbeid, opplæring eller annen beskjeftigelse. Et viktig poeng er at oppfølgingstjenesten ikke skal overta andre etaters oppgaver, men sikre samarbeidet mellom etatene og bidra til at ressursene utnyttes på best mulig måte.

Vi har i dette kapitlet sett på ulike måter å forstå samhandling på, og festet oss ved en begrepsbruk der samordning er dekkende for koordinert virksomhet på et overordnet nivå, mens samarbeid er reservert en mer frivillig tilpasing, gjerne på et lavere nivå og mer individuelt rettet.

¹¹ Undersøkelsen ble avsluttet i april 1996.

Effekten av samarbeid/samordning kan spores på ulike måter, både som meningsdannende, strukturelle og substansielle. Hvordan effekten av samarbeidet blir vurdert er avgjørende når vi i det følgende skal vurdere om ot fyller sitt mandat.

Hvilke forhold som kan tenkes å fremme og hemme et tverrfaglig samarbeid er også av interesse for den videre fremstillingen. Avklarte ansvarslinjer, felles mål, standarder og verdier regnes som viktige forutsetninger for et godt samarbeid, mens manglende forankring av prosjektets intensjoner, uenighet om arbeidsdeling og andre uavklarte forhold virker motsatt.

I rapportens første del er dataene samlet inn gjennom en spørreskjemaundersøkelse blant ots lokale samarbeidspartnere, samt et utvalg informantintervjuer med lederne for de delansvarlige etatene på fylkesnivå. Dataene er hentet fra sju fylker: Akershus, Aust-Agder, Buskerud, Hordaland, Møre og Romsdal, Oslo og Troms.

Kapittel 2 Organiseringen av oppfølgingstjenesten og det tverretatlige samarbeidet

Tove Midtsundstad

Jeg synes at forskriften er veldig vanskelig – for det snakkes så mye om koordinering [...] koordinering av delansvar man overhodet ikke kan koordinere. Det eneste man kan er å prøve å få til samarbeide. (ot-leder)

Det er ikke vanskelig å forstå frustrasjonen til lederen for oppfølgingstjenesten (ot) slik det kommer til uttrykk i utsagnet over. Forskriften pålegger ot å bidra til best mulig samordning av innsatsen overfor ungdommen gjennom tverretatlig samarbeid, men det legges få føringer på hvordan dette skal gjøres.

Litt forenklet kan vi si at myndighetene er klare i sitt ønske om en bedre totalutnyttelse av ressursene som anvendes i forhold til målgruppa, men gir ingen konkret instruks om *hva* som skal samordnes eller *hvordan* dette skal gjøres. Målet er med andre ord gitt, men det gis få signaler om virkemidler.

Fylkeskommunen stilles dermed fritt med hensyn til hvordan samarbeidet og samordning gjennomføres. I dette kapitlet vil vi se nærmere på samarbeids- og samordningsstrategier, men la oss først bli litt bedre kjent med de etater som har et lovfestet ansvar¹, og som gjennom det blir de naturlige samarbeidspartnere for ot.

2.1 Etater med ansvar – i fylket og i kommunen

De fleste instanser i offentlig sektor preges av innbyrdes differensiering og oppgavefordeling. Dette gjelder også hjelpeapparatet for ungdom innenfor ot's målgruppe. Det vil derfor i utgangspunktet være et minimum av avhengighet mellom de instansene som forventes å samarbeide.

Etatenes ansvar for målgruppa er i stor grad knyttet til hva ungdommen gjør; om de er innenfor opplæringsystemet, om de er i arbeid eller om de er aktivt arbeidssøkende. Videregående skole og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) har ansvar for ungdommene når de er under opplæring. Sluttede på skolen har oppfølgingstjenesten et ansvar til de eventuelt får arbeid eller er aktivt arbeidssøkende. I de to sistnevnte tilfellene hører de inn under arbeidsmarkedsetatens ansvarsområde.

De kommunale etatene har ikke på samme måte et ansvar i forhold til opplærings- og arbeidssituasjonen, ser vi bort fra grunnskolens noe uklare ansvar i forhold til oppfølging etter 9. klasse. De kommunale etatenes ansvar er knyttet til sosiale, helsemessige eller økonomiske sider ved ungdommenes livssituasjon. Deres ansvar vil gjelde uavhengig av om ungdommene er i eller utenfor opplæringsystemet eller arbeidslivet.

På grunn av målgruppas ofte sammensatte behov og de ulike etaters overlappende ansvar, blir etatene svært avhengig av hverandres ressurser og kompetanse. Den gjensidige avhengigheten fører også

¹ Lov om sosiale tjenester, Lov om barneverntjenester, Lov om videregående opplæring av 1974 §11 om spesialundervisning, pedagogisk-psykologisk rådgivning og spesialpedagogiske tiltak.

til at én etats innsats, eller mangel på innsats, lett får ringvirkninger for de andre etatene. Dette gjelder spesielt i forholdet mellom fylkesutdanningsetaten og arbeidsmarkedsetaten. Det er en rimelig antagelse at desto bedre skolen tilrettelegger undervisningen for den enkelte elev, desto færre vil komme inn under oppfølgingstjenestens ansvarsområde. Færre vil dermed banke på arbeidsmarkedsetatens dør i neste omgang.

Ot er organisatorisk tettst knyttet til rådgivingstjenesten i videregående skole og PPT for videregående opplæring. Disse instansene tilhører utdanningsetaten i fylkeskommunen, og kan, hvis det er ønskelig, pålegges å samordne sine tjenester.

Ots samarbeidspartnere *utenom* fylkeskommunen er arbeidsmarkedsetaten og ulike kommunale etater som grunnskolen og deres rådgivere, PPT for grunnskolen, sosialetat/barnevern, helse- og omsorgssektoren og i enkelte tilfeller kultursektoren. Disse er alle selvstendige organisasjoner med egne målsettinger og virkemidler i forhold til handlingsfeltet. Fylkeskommunen ved oppfølgingstjenesten har ingen instruksjonsmyndighet verken overfor arbeidsmarkedsetaten eller kommunale etater. Slik vi tidligere har trukket skillet mellom samordning og samarbeid, vil forbindelsen til disse etatene kjennetegnes ved samarbeid fremfor samordning.

De ulike instanser er imidlertid pålagt av sine respektive departement å bidra til ot-arbeidet.² Det er også inngått samarbeidsavtaler i de fleste prosjektfylkene på fylkeskommunalt nivå mellom utdanningsetaten og fylkesarbeidssjefen. Avtalene er inngått både for å klargjøre etatens ansvar og for å finne et system for fordeling av arbeidsoppgavene. I flere fylker har en også inngått liknende intensjonsavtaler med kommunene.

Vi kan derfor konstatere at det foreligger et klart samarbeidsmandat fra instansenes overordnede nivå. At dette blir fulgt opp er imidlertid avhengig av frivillig oppfølging fra partenes side. Fylkeskommunen ved oppfølgingstjenesten har ingen sanksjonsmulighet hvis avtalene brytes, men kan eventuelt appellere til overordnet nivå.

Det utkrystalliserer seg to strategier for samhandling: Fylkeskommunal samordning av tjenester under eget myndighetsområde, det som i det videre blir kalt *organisering av oppfølgingstjenesten*, og samarbeidet med andre etater, *det tverretatlige samarbeid*.

2.2 Organisering av oppfølgingstjenesten

Valg av ot-modell i de ulike fylkene synes dels å ha blitt styrt av tilfeldigheter og dels av bevisste valg. To forhold synes likevel å ha stått sentralt i de fleste prosjektfylkene når fylkesutdanningsetaten vurderte ot-organiseringen:

- 1 *Definering av oppfølgingstjenestens rolle*, dvs. om ot primært oppfattes å være en administrativ instans eller en faglig instans.
- 2 *Vurderingen av pedagogisk-psykologisk tjeneste*. Særlig om ot vurderes å være supplerende eller konkurrerende til PPT.

For de fylkesutdanningssjefer som ser ot primært som en *administrativ* instans er ots hovedoppgave å registrere og holde oversikt over ungdom uten arbeid eller opplæringsplass, for så å videreformidle dem til de ulike faginstansene i nettverket:

² Rundskriv F-73-95.

Ot er jo en administrativ instans. De skal ikke ha noen annen oppgave enn å sørge for at ungdom som faller utenfor blir tatt hånd om. Faglig sett er det jo opp til de etablerte instanser å sørge for det. (Fylkesutdanningssjef)

Ut fra et slikt perspektiv blir det viktigere å styrke de eksisterende instansenes ansvar, enn å bygge ut ot og la denne tjenesten forsøke å bøte på dens mangler. En løsning er å vektlegge det forebyggende arbeidet i skolen, ved å gi skolerådgiverne en ekstra ressurs og/eller ved å gjøre PPT mer systemrettet i sitt arbeid i forhold til de videregående skolene:

Jeg må vel innrømme at jeg var en smule skeptisk til å opprette en ny tjeneste igjen, som skulle ta seg av det som er skolens oppgave, nemlig å få ungdommen igjennom på en sånn måte at de får noe igjen for det og ikke får mest lyst til å slutte. ...Det med at det er skolens oppgave å gjøre en del ting har vi delvis imøtekommet på den måten at vi har satset en del av oppfølgings-tjenesteressursene på skolen igjennom å styrke rådgiverfunksjonen. Når det gjelder PPT føler jeg nå fortsatt at vi burde ha gjort noe der. (Fylkesutdanningssjef)

Andre vurderer det motsatt. De er opptatt av at hvis ot skal kunne foreta en kvalifisert siling av ungdommene med sikte på videreformidling til andre instanser må ot ha *faglig* kompetanse, ikke bare administrative ressurser. Men å definere et faglig ståsted ser ikke ut til å være enkelt:

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

Når det gjelder vurdering av PPT er oppfatningene også svært forskjellige. Enkelte er redd for at det utvikles to systemer med parallelle oppgaver innenfor samme etat:

Hvis ot nå begynner å ta på seg PPT-oppgaver så er vi i ferd med å utvikle en PPT på siden av den vi har. Og da ser jeg for meg at vi kan få faglig uklarhet og kanskje faglig uro. At den gruppen ungdom som PPT har hatt mye å gjøre med plutselig skulle overtas av ot – det må ikke skje. Vi vil heller styrke PPT. (Fylkesutdanningssjef)

PPT arbeidsform ser også ut til å ha vært avgjørende for hvordan skoleadministrasjonen har vurdert hensiktsmessigheten i å knytte ot nært til PPT eller ikke:

Jeg opplever at PPT ikke har klart å avklare sin rolle i forhold til det å være systemrettet og det å være individrettet. Det her med å drive med informasjon/ kunnskapsformidling til den enkelte lærer. Dette henger vel dels sammen med de opprinnelige tradisjonene, og dels med at mange av de som jobber i PPT er utdannet for å arbeide med individer. (Fylkesutdanningssjef)

De fleste *PPT-ledere* vi intervjuet mente at ot-oppgavene egentlig er en naturlig del av PPTs arbeidsfelt. For dem var det unødvendig av fylkeskommunen å opprette ot som egen instans. Etter manges oppfatning kunne de selv like godt utføre disse oppgavene, hvis de hadde fått tilført ressurser i samme omfang som ot. Selv om ikke reformen er blitt organisert slik de opprinnelig ønsket, ser de ikke behovet for noen umiddelbare endringer. Som én uttrykte det:

Det er mer enn nok av arbeidoppgaver å ta fatt på.

Holdningene som kommer til uttrykk i sitatene over har ganske sikkert vært medvirkende i valg av ot-modell. I tillegg har praktiske forhold, etablerte strukturer og tidligere opparbeidede nettverk vært bestemmende. Figur 2.1 viser en fylkesvis oversikt over ulike organiseringer.

Figur 2.1 Oppfølgingstjenestens tilknytning til pedagogisk-psykologisk-tjeneste og rådgivertjenesten i de ulike fylkene

	Ledelse	Lokalisering	OT-koordinatorens	
			faglige tilknytning	Egen rådg.ressurs
Akershus	PPT	PPT	OT	Ja*
Oslo	Skoleadm.	Skoleadm.	OT	Ja
Buskerud	Skoleadm.	PPT, rådgiv	OT, PPT, rådgiv	Nei
Aust-Agder	PPT	PPT	OT, PPT, rådgiv	Nei
Hordaland	Skoleadm.	Sk.adm,rådg.	OT, rådgiv	Nei
Møre og Romsdal	Skoleadm.	Rådgiv.	Rådgiv.	Ja
Troms	Skoleadm.	Sk.adm,rådg.	OT, rådg.	Ja

* I Akershus er ot-midler fordelt til skolene og fagopplæringskontorene som en styrking av ot/rådgivningsarbeidet. Skolene vurderer selv hvordan de vil bruke ressursene. Mange skoler har en egen ot-kontakt på skolen. Ot-kontakten kan da jobbe i team med rådgiver.

Ser vi på *ledelse* og *lokalisering* (kolonne 2 og 3) går det frem at av våre prøv fylker er samordningen mellom ot og PPT sterkest i Akershus og Aust-Agder. I Aust-Agder innebærer dette ingen faglig integrering, men en samlokalisering under felles ledelse. Det vil si at oppfølgingstjenestens oppgavene utføres av spesialtilsatte personer, som kun jobber med ot-oppgaver. I Akershus er samorganiseringen noe sterkere. Her er PPT og ot organisert i regionale PPT/ot-kontor under en felles regional ledelse. I Buskerud finnes en tredje variant, hvor ot ikke er lagt under samme ledelse, men i store deler av fylket er samlokalisert med PPT. Samlokaliseringen innebærer likevel bare at de deler kontor. Ot har i dette fylket en egen leder tilknyttet den fylkeskommunale utdanningsadministrasjonen. I de øvrige prosjektfylkene ledes ot også av en egen ot-leder som er tilsatt i den fylkeskommunale utdanningsadministrasjonen.

Enkelte ot-koordinatorer er ansatt i full stilling, andre kombinerer stillingen enten ved å være rådgiver i videregående skole, eller ansatt i PPT. *Ot-koordinatorenes faglige tilknytning* (kolonne 4) vil ofte være avgjørende, slik at rene ot-koordinatorer gjerne vil ha sin base i den fylkeskommunale utdanningsadministrasjonen. Denne organisasjonsformen finner vi i første rekke i de store byene i prosjektfylkene (Oslo, Bergen, Drammen, Arendal og Tromsø). De ot-koordinatorer som også er rådgivere vil ha sin base på den videregående skolen, mens de med en tilknytning til PPT, gjerne vil være tilknyttet PPT-kontorene.

I tillegg har en i enkelte fylker valgt å legge deler av ot-ressursen ut til skolenes rådgivere som *egen rådgiverressurs* (kolonne 5). Disse er da pålagt å utføre ot-oppgaver i en del av sin arbeidstid. Dette gjalt helt fra oppstart i Oslo, Troms, Møre og Romsdal. Akershus har benyttet ordningen fra 1996. I Oslo får både rådgiverne i ungdomsskolen og rådgiverne i videregående skole en slik ekstra ressurs.

Noe forenklet kan vi si at ot i Oslo, Troms, Hordaland og Møre og Romsdal primært har en skoletilknytning, mens ot i Akershus, Aust-Agder og delvis Buskerud har en sterkere tilknytning til PPT. Det finnes imidlertid ingen ot-modell med en entydig tilknytning enten til PPT eller til skolen. Grad av integrering varierer fra å dele kontorbygg og kaffetrakter til å ha felles ledelse og felles ansatte som utfører oppgaver for begge instanser.

2.3 Det tverretatlige samarbeidet

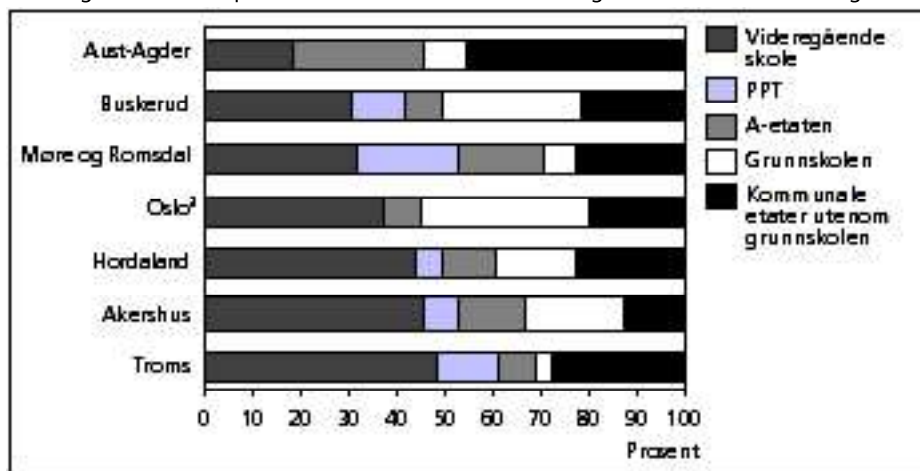
Behovet for samordning og koordinering innen utdanningsetaten er, som vi har sett, i stor grad løst gjennom ulike grader av samlokalisering og/eller samorganisering mellom de berørte instanser. Det *tverretatlige samarbeidet* mellom fylkesutdanningsetaten, arbeidsmarkedsetaten og ulike kommunale etater har de fleste prosjektfylkene forsøkt å formalisere ved å be de delansvarlige instansene oppnevne egne kontaktpersoner i sin etat, ot-kontakter. Hva det innebærer å være ot-kontakt vil variere fra fylke til fylke og fra region til region, men i utgangspunktet skal det være ots kontaktpersoner på lokalplan, og de er ment å ha et spesielt ansvar for å følge opp enkeltungdom.

Som et fora for samarbeidet er det opprettet lokale og/eller regionale *tverretatlige team*. Det er litt ulikt om ot-kontaktene er medlemmer av det tverretatlige teamet eller ikke. Ser vi samlet på ots samarbeidspartnere oppgir litt over halvparten at de bare er ot-kontakter, mens omlag hver femte er medlem i tverretatlige team uten å være ot-kontakt. Hver sjettede samarbeidspartner er både ot-kontakt og medlem av tverretatlig team, mens en liten andel, syv prosent, oppgir å være involvert i ot-samarbeidet på annen måte.

Hvilke etater tar del i det tverretatlige samarbeidet?

Innledningsvis i dette kapitlet gjennomgikk vi hvilke etater oppfølgingstjenesten skal samarbeide med både i og utenfor fylkeskommunen. (Arbeidsmarkedsetaten, kommunale etater som barnevern og sosialetat og eventuelt kulturetat, samt andre fylkeskommunale instanser som de videregående skolene og deres rådgivertjeneste og PPT.) I de fleste av de sju fylkene som er med i evalueringen er alle disse etatene og instansene involvert, om enn i noe ulik grad. Vi kan si at de som *har* ansvar, *tar* ansvar. Høsten 1995 var sammensetningen av samarbeidspartnere i de ulike fylkene som vist i figur 2.2.

Figur 2.2 Fordelingen av kontaktpersoner/medlemmer av tverretatlige team etter etatstilhørighet. Prosent



I alle prosjektfylkene utgjør rådgiverne ved de videregående skolene den største gruppen av samarbeidspartnere (med unntak for Aust-Agder). Seks av ti samarbeidspartnere arbeider som rådgivere innen den videregående skolen eller grunnskolen, noe under ti prosent jobber i PPT, om lag ti prosent innen arbeidsmarkedsetaten og to av ti sosialetat/barnevern eller annen kommunal etat. Et fåtall, om lag to prosent, er tilnyttet andre etater. Dette kan være trygdeetaten, fagopplæringskontorene eller liknende.

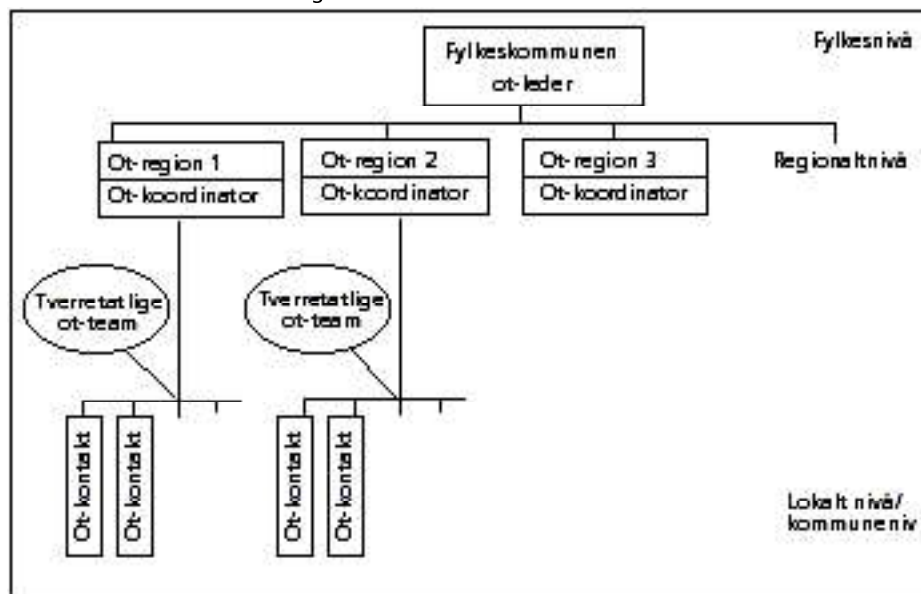
Det er ikke uventet at andelen samarbeidspartnere fra etatene/instansene varierer, siden de aktuelle etatene har et svært ulikt antall ansatte. Det er langt flere videregående skoler og grunnskoler

³ Samarbeidet med PPT i Oslo er organisert i distriktsteam

enn PPT-kontor og arbeidsmarkedskontor. Sammensetningen av det lokale nettverket vil imidlertid, ved siden av naturlige etatsmessige forskjeller, også være bestemt av oppfølgingstjenestens egne ønsker og behov. Når det gjelder valg av primæretat for kontakt på lokalplan, kan en skimte to modeller. I Oslo og Buskerud, og til en viss grad Akershus og Hordaland, har en med langt flere rådgivere fra grunnskolen enn i Troms og Møre og Romsdal. Der er det relativt flere kontaktpersoner fra sosialetat og barnevern. Akershus har, som eneste fylke, trukket inn fagopplæringskontorene i sitt nettverk.

Variasjonene mellom fylkene er til dels store. Likevel er det mulig å danne seg et bilde av en hovedstruktur for det tverretatlige samarbeidet. Hovedtrekkene i ot-strukturen er gjengitt i figur 2.3.

Figur 2.3 Hovedmodell for det tverretatlige samarbeidet



Antall team og antall kontaktpersoner varierer fra fylke til fylke. Det gjelder også hvilke etater en i første rekke etablerer et samarbeid med.

2.4 Sammendrag

Fylkeskommunen administrerer både oppfølgingstjenesten, rådgivingstjenesten i videregående skole og PPT innenfor videregående opplæring. Disse tjenestene er samordnet i alle fylker, men graden av samordning varierer. I Akershus, Aust-Agder og delvis Buskerud har ot sterkest tilknytning til PPT, gjennom felles lokalisering og til dels felles ledelse. Oslo, Troms, Hordaland og Møre og Romsdal har organisert ot nærmere til skoleadministrasjonen og rådgivingstjenesten.

Det er ikke mulig å finne entydige begrunnelser for valg av organisasjonsmodell. To forhold ser likevel ut til å ha vært med i diskusjonen rundt organiseringen og opprettelsen av ot:

- i hvilken grad ot blir definert som en *administrativ* eller en *faglig* enhet
- i hvilken grad ot vurderes å være *supplerende* eller *konkurrerende* til PPT

Når det gjelder ots samarbeidspartnere *utenom* fylkeskommunen – arbeidsmarkedsstaten og ulike kommunale etater – har fylkeskommunen ved oppfølgingstjenesten ingen instruksjonsmyndighet. Det

foreligger imidlertid et klart samarbeidsmandat både fra statlig og fylkeskommunalt nivå. Samarbeidet på lokalt/regionalt nivå er blitt formalisert gjennom tverretatlige team og opprettelse av ot-kontakter. Det er litt ulikt fra fylke til fylke hvilken etat på lokalplan det er knyttet sterkest samarbeidsbånd med. I Oslo og Buskerud, og til en viss grad Akershus og Hordaland, er grunnskolen med sine rådgivere primæretat, mens det i Troms og Møre og Romsdal er relativt flere kontaktpersoner fra sosialetat og barnevern. Akershus har, som eneste fylke, trukket inn fagopplæringskontorene.

Selv om organiseringen av tjenesten er ulik og grad av formalisert samarbeid varierer er det et gjennomgående funn at de etater som har ansvar tar ansvar; i hvert fall så lenge vi befinner oss på systemnivå. Om samarbeidet bare vises på organisasjonskartet eller om det utøves i det virkelige liv, ser vi på i neste kapittel der tverretatlig aktivitet og deltagelse er tema.

Kapittel 3 Aktivitet og deltagelse i det tverretatlige samarbeidet

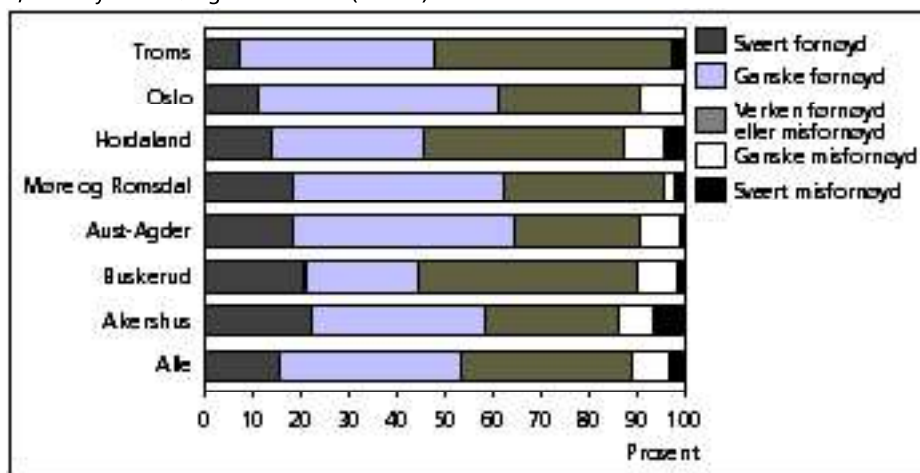
Tove Midtsundstad

Ot-koordinatoren er effektiv, og gir god kommunikasjon gjennom møter og telefontilgjengelighet, og synes å ha et oppriktig ønske om å ivareta ungdommenes interesser.

Sitatet over er for å minne om at alt samarbeid står og faller på bidraget fra enkeltpersoner. Når koordinator for oppfølgingstjenesten (ot) får et slikt skussmål borger det både for effektivitet og målrettethet i samarbeidet. I forrige kapittel gjennomgikk vi organiseringen av ot. Nå skal vi vurdere kvaliteten på og omfanget av samarbeidet. Innledningsvis stilles spørsmålet om hvorvidt samarbeidspartnerne er *fornøyd* med samarbeidet? Denne svært generelle og subjektive opplysningen suppleres med mål på *samarbeidsaktivitet* og *nytteverdi*.

3.1 Er samarbeidspartnerne fornøyd?

Figur 3.1 Vurdering av det tverretatlige samarbeidet rundt oppfølgingstjenesten blant ots samarbeidspartnere lokalt og regional, etter fylkestilhørighet. Prosent (N=504)



Av oppfølgingstjenestens samarbeidspartnere uttrykte én av ti misnøye, mens godt og vel halvparten sier seg fornøyd med samarbeidet. De øvrige er verken fornøyd eller misfornøyd. At så mange er indifferente skyldes trolig begrenset samarbeidserfaring. Flere poengterte at samarbeidet har kommet relativt kort i deres region, og at de har for lite erfaring å bygge sine vurderinger på.¹

Det er små variasjoner fra fylke til fylke, og forskjellene er ikke statistisk sikre.² Det er heller ingen dramatiske forskjeller i vurdering av samarbeidet mellom ansatte i etatene. Et overveiende flertall

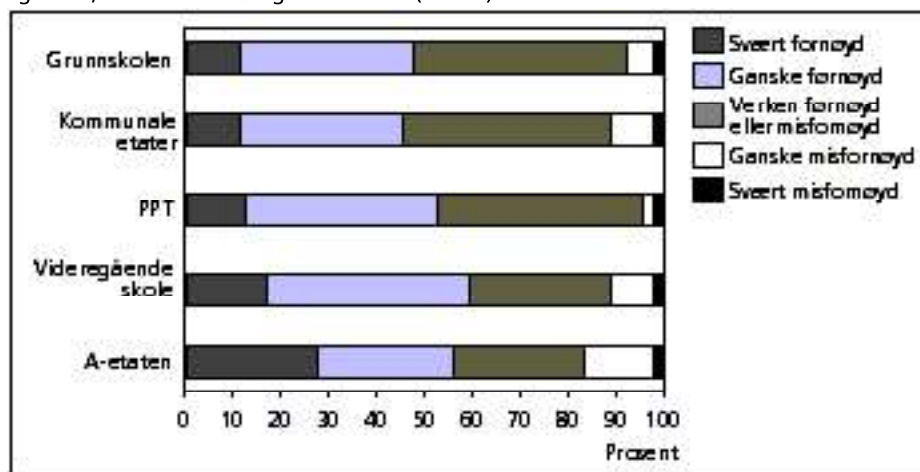
¹ I denne sammenheng bygger vi på kommentarer respondentene selv har gitt i spørreskjemaet.

² Kjikvadrattest av sammenhengen mellom fylke og holdning gir ikke signifikante resultater gitt signifikans nivå på .05.

innen alle de deltagende instansene oppgir å være ganske fornøyd eller svært fornøyd med samarbeidet. Vi finner heller ingen systematiske forskjeller i etatenes vurdering av samarbeidet når vi kontrollerer for fylkestilhørighet.

Ser vi derimot på den enkelte etats vurderingen av samarbeidet slik det kommer fram i figur 3.2 er det markante forskjeller.

Figur 3.2 Vurderingen av det tverretatlige samarbeidet rundt oppfølgingstjenesten blant ots samarbeidspartnere lokalt og regionalt, etter etatstilhørighet. Prosent (N=504)



Det som er mest interessant å merke seg er vurderingen fra arbeidsmarkedsetaten. Denne etaten har den relativt største gruppen som sier seg svært fornøyd med det tverretatlige samarbeidet, men det er også her vi finner den største andelen av de som er misfornøyd. Denne polariseringen kan tyde på at det er store meningsforskjeller innad i etaten. I kapittel 4 går vi nærmere inn på arbeidsmarkedetatens særskilte stilling i ot-samarbeidet.

3.2 Samarbeidsaktiviteten

Det er problematisk å kartlegge samlet samarbeidsaktivitet. Vi har derfor i første omgang valgt oss ut team-møtene som mål for aktiviteten. Dette er imidlertid ikke fullt ut dekkende. De lokale ot-kontaktens jobb strekker seg langt videre enn bare teamarbeidet. Vi går derfor også inn og ser på ot-kontaktens arbeidsoppgaver, og om etatstilknytningen er utslagsgivende for samarbeidsaktiviteten. Interessant er det også å se om opprettelse av ot har endret samarbeidsaktiviteten og -formen, og medført en tettere oppfølging og bedre sikring av ungdomsgruppa.

Tabell 3.1 Møteaktiviteten blant team-medlemmene høsten 1995. Prosent (N=181)

Antall møter en har deltatt på	Andel av team-medlemmene
Ingen	14
Ett	31
To eller flere	55
Totalt	100

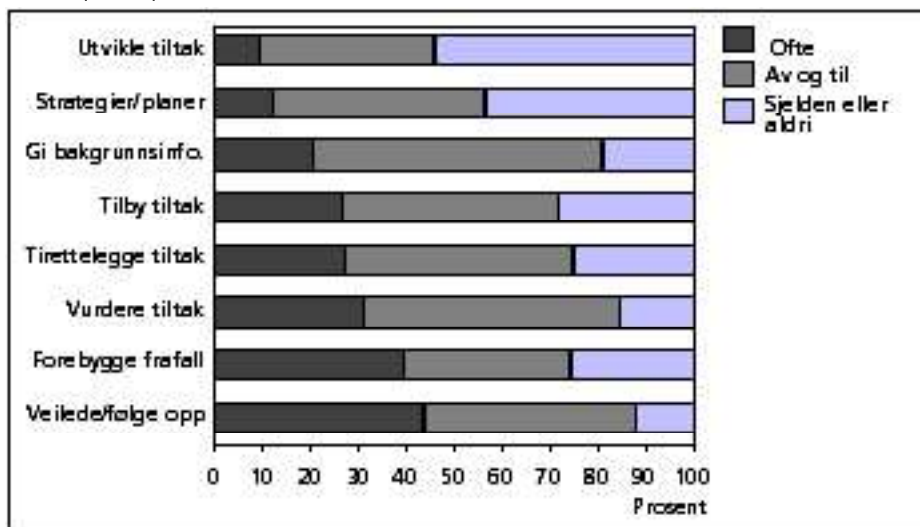
Ser vi på utvalget samlet oppgir mellom åtte og ni av ti team-medlemmene at de har vært på ett eller flere team-møter høsten 1995. Over halvparten har vært på minst to møter. Det er imidlertid forskjeller mellom fylkene. Team-medlemmene i Akershus er mest aktive. Møteaktiviteten i dette fylket har

nok vært høyere enn i Oslo, Buskerud og Troms.³ Store geografiske avstander, slik som i Troms, kan forklare noe av forskjellen, men ulik møteaktiviteten kan også ha sin begrunnelse i ulik organisering. Halvparten sier det arrangeres faste team-møter, mens en tredjedel sier det bare innkalles til team-møter ved behov.

Felles ansvar – varierende engasjement. Etatsmessige ulikheter

De som er lokalt tilknyttet og skal ved behov tre inn som kontaktpersoner for ungdom i målgruppa. I spredtbygde strøk er en slik funksjon særdeles viktig, da de regionale ot-koordinatorene ofte ikke vil ha mulighet til å ta direkte kontakt med ungdommene i deres hjemkommuner. Figur 3.3 viser på hvilket område ot-kontaktene deltar i samarbeidet.

Figur 3.3 Andelen ot-kontakter som oppgir at de deltar ofte, av og til, sjelden eller aldri i ot-arbeidet på følgende områder. Prosent (N=504)



Som vi ser er ot-kontaktens bidrag først og fremst rettet mot det praktiske arbeidet rundt den enkelte ungdom gjennom veiledning og oppfølging. De fleste oppgir også å være aktive i arbeidet med å forebygge frafall, mens langt færre sier de tar del i prosessen med å utvikle tilbud, planlegge eller legge strategier for arbeidet. Bare ti prosent av ot-kontaktene oppgir at de ofte er med på å utvikle tiltak, rundt halvparten oppgir imidlertid at de er med av og til.

Vi ser at ot-kontaktene som gruppe påtar seg ansvar for oppfølging av enkeltungdom. Men det fordeler seg ikke likt mellom etater. Hvilken etatstilknypning ot-kontaktene har, går frem av tabell 3.2.

Tabell 3.2 Andelen av de lokale ot-kontaktene som oppgir at de har hatt veilednings- og oppfølgingsansvar for én eller flere ungdommer høsten 1995. Prosent (N=279)

Etat	Ja	Nei	Totalt
Arbeidsmarkedsetaten	79	21	100
Videregående skole	69	31	100
FPT	60	40	100
Grunnskolen	53	47	100
Andre kommunal etater	49	51	100
Totalt	61	39	100

³ Hvis en legger signifikantgrensen til til seks prosent, siden vi har få observasjoner (N=181), viser en bivariat regressjonsanalyse at Buskerud, Oslo og Troms har lavere møteaktivitet enn i Akershus.

Dataene viser statistisk sikre forskjeller i etatenes aktivitetsnivå. Det er særlig kontaktpersonene innen arbeidsmarkedsetaten og videregående skole som har hatt ansvar for oppfølging av enkeltungdommer. Arbeidsmarkedsetatens ansatte oppgir også å bruke langt mer tid på ot-arbeidet enn andre.

På samme måte som det var fylkesvise forskjeller når det gjaldt deltagelse i det tverretatlige samarbeidet, varierer også de lokale ot-kontaktens oppgaver fra fylke til fylke. Mens om lag 80 prosent av de lokale ot-kontaktene i Oslo og Møre og Romsdal oppgir å ha hatt veilednings- og oppfølgingsansvar, gjelder det bare 40 prosent av de ot-kontaktene i Buskerud, og rundt halvparten av kontaktene i de øvrige fylkene.⁴

Det hadde vært nærliggende å tro at variasjonen i aktivitetsnivå kunne forklares i ulikt antall rettselever og problemomfang. Våre data viser imidlertid at det ikke er noen entydig sammenheng mellom samarbeidskontakten og antall rettselever i fylket.

I hvilken grad oppfølgingsansvaret for den enkelte ungdom hviler på ot-kontakten alene eller om det foregår et samarbeide rundt ungdommen, er interessant i forhold til om det tverrfaglige teamarbeidet medfører reelt samarbeid eller ikke. Dette går frem av tabell 3.3.

Tabell 3.3 Andelen av de lokale ot-kontaktene med veilednings- og oppfølgingsansvar som oppgir at de deler dette ansvaret med andre. Prosent (N=173)

Samarbeidspartner	Nei	Ja	Totalt
Ot-koordinatoren	29	71	100
Andre lokale ot-kontakten	82	18	100
Videregående skole	55	45	100
Grunnskolen	86	14	100
PPT	82	18	100
A-etat	79	21	100
Annen	87	13	100
Alle i teamet	95	5	100

De færreste ot-kontaktene har oppfølgingsansvar for enkeltungdommer alene. De fleste ot-kontakter deler ansvaret med én eller flere samarbeidspartnere i andre etater, den regionale ot-koordinatorene eller rådgiveren på den videregående skolen .

Ved siden av å spørre om samarbeidspartnerens møtedeltakelse og ansvar for veiledning og oppfølging av enkeltungdommer har vi forsøkt å få et mer nyansert bilde av bidragsomfanget. Vi har spurt respondentene om grad av deltagelse på åtte nærmere spesifiserte områder knyttet til konkret arbeid med den enkelte ungdom. I tillegg har vi tatt 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 etats eller tjeneste til enkeltungdommer

Utvikle nye tilbud/tiltak

⁴ Aust-Agder er spesielt, da det på undersøkelsestidspunktet hadde svært få samarbeidspartnere og svært få lokale kontaktpersoner.

Utvikle strategier og planer for hvordan det skal arbeides i forhold til målgruppa

De ansvarlige instansene bidrar til ot-arbeidet på ulike områder (jf. tabellvedlegg). Variasjonen følger i stor grad etatens kompetanseskiller og formelt avgrensede ansvarsområder. Rådgiverne i videregående skole oppgir at de i første rekke bidrar i arbeidet ved å forebygge frafall, og gjennom veiledning og oppfølging av ungdom. De er mer sjelden inne i forhold til tiltaksarbeid. 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 hovedsaklig på tiltakssida. En del av tiltaksarbeidet medfører imidlertid også noe veiledning og oppfølging av 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 først og fremst er aktive i det drop-out- forebyggende arbeidet.

For å få et tilnærmet samlet uttrykk for bidragsomfanget har vi laget en indeks basert på de ovennevnte åtte enkeltoppgavene.⁵ Selv om Aust-Agder, Akershus og Møre og Romsdal viser noe større bidragsomfang enn de andre fylkene, er ikke denne forskjellen statistisk sikker.⁶ Det er derimot variasjonene i bidragsomfang mellom etatene⁷ Det er samarbeidspartnerne fra arbeidsmarkedsetaten og videregående skole som bidrar mest i gjennomsnitt, tett fulgt av PPT. De gjennomsnittlige bidragene fra det lokale kontaktnettet i kommunene og bydelene, representert ved grunnskolenes rådgivere og saksbehandlere innen andre kommunale etater, er langt lavere.

Vi har i tidligere delrapporteringer forsøkt å få tak i hvilke faktorer som synes å forklare variasjonen i bidragsomfang (Midtsundstad 1996). Resultatene av disse analysene viste at variasjonene i bidragsomfang i stor grad synes å være knyttet til opplevelse av gjensidig avhengighet, problemforståelse og verdsetting. Ulike former for formalisering av samarbeidet som f.eks. tildeling av tilleggsressurs, synes å ha mindre betydning, mens stabile samarbeidsrelasjoner har positiv effekt. Det mest interessante er likevel at representantenes etatstilhørighet synes å ha en egen effekt. Å være samarbeidspartner fra arbeidsmarkedsetaten eller videregående skole slår positivt ut sammenliknet med det å være kontakt fra en kommunal etat. Dette gjaldt selv når vi kontrollerte for en hel rekke andre relevante forhold. Hva disse etatsforskjellene kan skyldes vil vi se nærmere på i kapittel 4.

Samarbeid – mer, mindre eller status quo?

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

Det viser seg at om lag 80 prosent av respondentene samarbeidet også før reformen (tabell 3.4). Samarbeidet var imidlertid i liten grad formalisert; om lag seks av ti oppgir at de i første rekke hadde tilfeldig kontakt med ulike ansatte i de andre etater etter behov.

Samarbeid var mest vanlig blant ansatte i PPT og ansatte i kommunale etater. Begge steder oppgir litt over en tredjedel at de samarbeidet jevnlig også før reformen. De ansatte i arbeidsmarkedsetaten rapporterer om lite samarbeid med andre etater, og bare i underkant av hver femte ansatt sier det var formalisert samarbeid før reformen.

Det virker som det hadde utviklet seg to relativt adskilte samarbeidsnettverk. Ett bestående av videregående skole, grunnskolen og PPT, ett annet bestående av ulike kommunale etater som barnevern/

⁵ Indeksen utgjør summen av de subjektive bidragene på de åtte enkeltområdene, og varierer fra 0 til 16.

⁶ En bivariat regresjon, hvor fylkene entres som seks dummyvariable med Akershus som referansekategori, gir ingen signifikante koeffisienter på .05 nivå.

⁷ En bivariat regresjon, hvor etatene entres som fire dummy-variable med andre kommunale etater som referansekategori, viser statistisk sikre koeffisienter gitt et signifikansnivå på .05.

sosialetat og i noen grad arbeidsmarkedsetaten. Samarbeidet *mellom* nettverkene har vært svært begrenset.

Ved innføringen av reformen endrer samarbeidsmønsteret seg. Tabell 3.4 viser hvordan dette oppleves i de ulike fylkene.

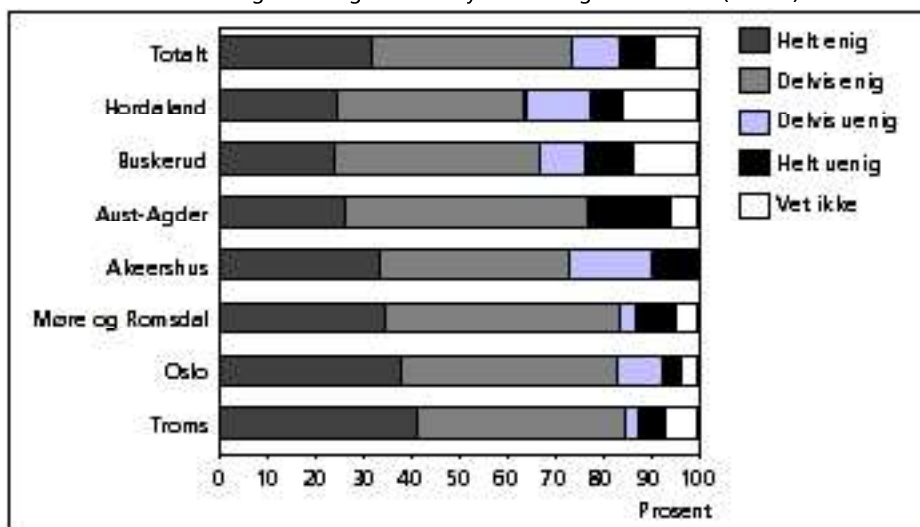
Tabell 3.4 Andelen innen de ulike fylkene som sier at samarbeidet med de andre delansvarlige etatene har økt etter organiseringen av det tverretatlige samarbeidet rundt ot, og andelen som sier de også samarbeidet tidligere. Prosent (N=504)

Fylke	Andelen som mener samarbeidet har økt	Andelen som sier etatene samarbeidet tidligere
Oslo	57	77
Møre og Romsdal	53	84
Akershus	46	86
Troms	40	81
Aust-Agder	36	82
Hordaland	23	81
Buskerud	22	83
Totalt	40	82

Fire av ti mener det tverretatlige samarbeidet har økt. Det er imidlertid fylkesvis forskjeller.⁸ Økningen er størst i Oslo og Møre og Romsdal, og minst i Hordaland og Buskerud. Vi finner ingen tilsvarende statistisk sikre forskjeller mellom de ulike etatene.⁹ Vi kan derfor ikke si at ot-samarbeidet har hatt mer og si for en etat enn en annen.

Det var det uformelle samarbeidet som preget kontakten mellom etatene før ot ble opprettet. I hvilken grad samarbeidspartnerne mener at ot har gitt dem det formelle nettverket de tidligere manglet er gjengitt i figur 3.4 (fylker) og figur 3.5(etater).

Figur 3.4 Grad av enighet i påstanden blant ots samarbeidspartnere om at samarbeidet rundt ot har bidratt til å gi dem et formelt nettverk de tidligere manglet. Etter fylkestilhørighet. Prosent (N=504)

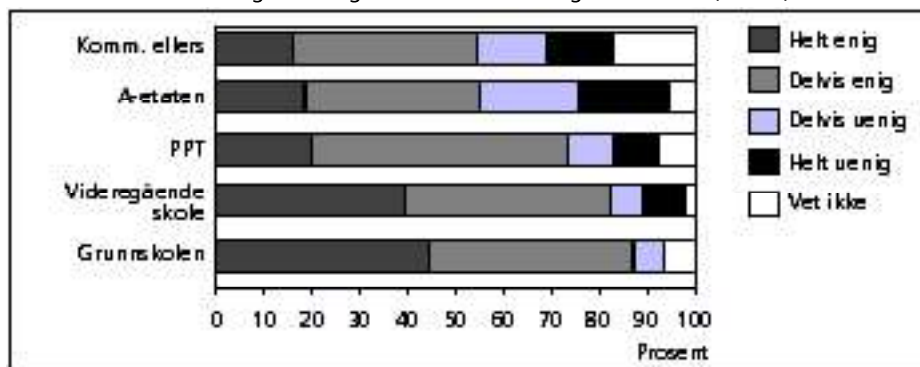


⁸ Kjikvadrattest gir signifikansnivå på .0000. Vi kan derfor slutte at det høyst sannsynlig er en sammenheng mellom fylkestilhørighet og vurdering av endring i samarbeid.

⁹ Kjikvadrattest gir et signifikansnivå på .26. Vi kan dermed ikke slutte at det er noen statistisk sammenheng mellom etatstilhørighet og vurdering av endring i samarbeid.

Vi ser at det store flertallet er helt eller delvis enige i at ot har bidratt til å bygge det formelle nettverket. Ot som nettverksbygger står sterkere i Troms, Oslo og Møre og Romsdal enn i Buskerud, Hordaland og Aust-Agder. Det er imidlertid grunn til å merke seg at i alle fylker er en del *helt uenig* i at ot har vært nettverksbyggende. I Aust-Agder nærmer denne andelen seg 20 prosent.

Figur 3.5 Grad av enighet i påstanden blant ots samarbeidspartnere om at samarbeidet rundt ot har bidratt til å gi dem et formelt nettverk de tidligere manglet. Etter etatstilhørighet. Prosent (N=504)

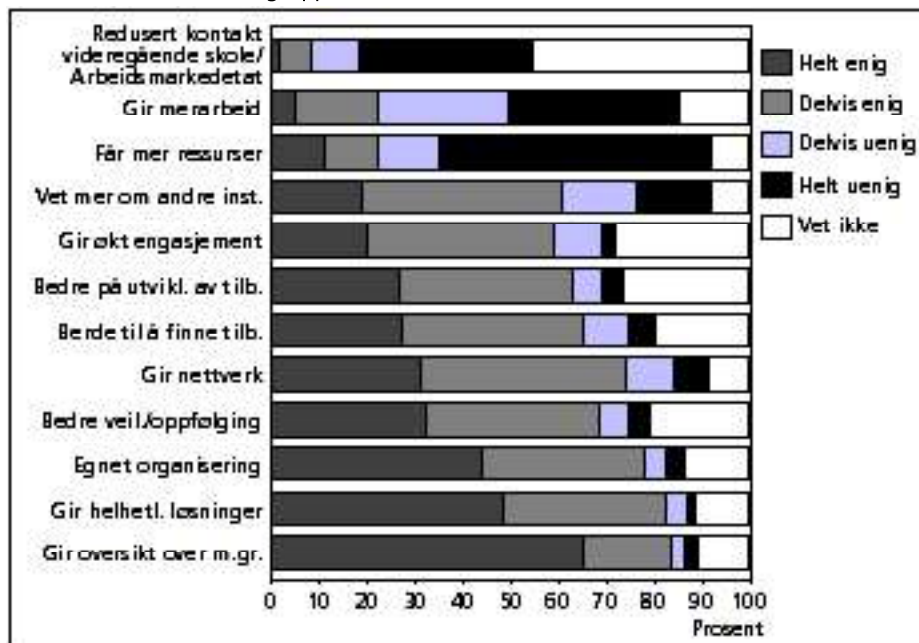


De etatene som i første rekke opplever ots arbeid som nettverksbyggende er rådgiverne i de videregående skolene og grunnskolen. Arbeidsmarkedsetaten og kommunale etater er langt mer forbeholdne. Det skal imidlertid ikke underslås at noe over halvparten også innen disse etatene mener ot-samarbeidet har bidratt til å gi dem et mer formelt nettverk.

3.3 Vurdering av nytten ved samarbeidet

Fra det foregående vet vi at det samarbeides mer enn tidligere, og at dette samarbeidet i større grad er formalisert. Det vi imidlertid ikke vet er om samarbeidet oppleves som nyttig, om det så og si fyller intensjonen i forhold til målgruppa. Vi har bedt de lokale og regionale samarbeidspartnere ta stilling til et utvalg påstander om nytten ved ot og det tverretatlige samarbeidet.

Figur. 3.6 Samarbeidspartnerne vurdering av en del påstander om nytten av ot og det tverretatlige samarbeidet og dets effekt for arbeidet med målgruppa. Prosent (N=504)



Et stort flertall mener at ot bidrar til mer helhetlige løsninger for målgruppa, og oppgir at dagens organisering er mer egnet til å løse ungdommenes problemer enn tidligere organisering. Samarbeidet rundt utvikling av tilbud og veiledning/oppfølging av ungdommene fungerer også bedre nå enn før. Dette kan henge sammen med at et flertall mener det er blitt lettere å få oversikt over ungdomsgruppa, og at det er blitt lettere å finne egnede tilbud.

Et stort flertall sier seg også enig i at samarbeidet heller betyr effektivisering og bedre ressursutnyttelse enn merarbeid, og at det i tillegg gir dem det formelle nettverket de tidligere manglet for å få til et tverretatlig samarbeid. Svært mange mener også at samarbeidet bidrar til at de vet mer om hva de andre instansene jobber med. De færreste opplyser imidlertid at samarbeidet har utløst noen ekstra ressurs i egen etat.

Samarbeidspartnerne innen videregående skole, grunnskolen og andre kommunale etater ser ot som langt mer nyttig enn ot-kontaktene i arbeidsmarkedsetaten og PPT.

Tilsvarende forskjeller mellom etater får vi når ser på nytten ved ot-samarbeidet samlet og ikke enkeltvis.¹⁰ Samarbeidspartnerne i grunnskolen og videregående skole vurderer nytten ved det tverretatlige samarbeid som klart større enn ots øvrige samarbeidspartnerne.¹¹

Det er også klare fylkesvise forskjeller i vurdering av samlet nytte. Representanter fra de samarbeidende etatene i Oslo og Møre og Romsdal ser langt mer positivt på nytten ved ot-samarbeidet enn representantene i de øvrige prosjektfylkene. Dette gjelder også når vi kontrollerer for fylkesvise forskjeller i etatssammensetning.

¹⁰ Vi har laget en additiv indeks som varierer fra 0 til 28, avhengig av hva de har svart på påstand 2, 3, 4, 5, 6, 8 og 10. Helt enig=4, delvis enig=3, vet ikke=2, delvis uenig=1 og helt uenig=0. For påstand 3 vil tallverdiene være motsatt (helt enig=0), da helt enig her må tolkes som et positivt svar.

¹¹ En regresjonsanalyse med samlet nytte som avhengig variabel og fylkene og etatene som uavhengige variable viste statistisk sikre effekter for grunnskolen og videregående skole, og for Oslo og Møre og Romsdal, gitt et signifikansnivå på .05. Etatene er entret som fire dikotome variable med kommunene som referansekategori, mens fylkene er entret som seks dikotome variable med Akershus som referansekategori.

3.4 Sammendrag

I dette kapitlet har vi sett på deltakelsen i det tverretatlige samarbeidet lokalt og regionalt. Vi har brukt litt ulike innfallsvinkler og litt ulike mål. Hovedfunnet er at flertallet av ots samarbeidspartnerne vinteren 1996 er fornøyd med eller indifferente til samarbeidet. Svært få er direkte misfornøyd. Denne overveiende positive holdningen finnes i alle prosjektfylkene og i alle de delansvarlige etatene. Det er imidlertid relativt mange i det formelle nettverket som er passive i den forstand at de verken har deltatt i team-møter eller har ansvar for ungdom i målgruppa. En femtedel av teammedlemmene sier det ikke har vært arrangert noe team-møte i deres region, og en tredjedel har bare vært innkalt til ett møte så langt.

På etatsnivå er det arbeidsmarkedsetaten og videregående skole som bidrar mest til ot-arbeidet. Forskjellene er relativt klare, og det er fristene å dele etatene inn i primære og sekundære samarbeidspartnere. De primære samarbeidspartnerne; videregående skole og arbeidsmarkedsetaten, deltar langt oftere i tverretatlige team og er mer aktive som ot-kontakter. De sekundære samarbeidspartnerne; grunnskolen, sosialetat, barnevern, og til en viss grad PPT, kan betraktes som en beredsskapstropp som gir bistand i spesielle tilfeller.

Antakelig kan noe av forskjellene i aktivitetsnivå tilskrives etatenes plassering i det vi kan kalle tiltakskjeden. Arbeidsmarkedsetaten og videregående skole er de etater som forvalter tilbudene ot er avhengig av for å kunne gi ungdom arbeid eller opplæring. Kommunale etaters og PPTs oppgaver er mer rettet mot ungdom med spesielle behov. De vil for eksempel kunne gi sakkyndige vurderinger av enkeltungdommer i spesielle tilfeller. De kan også gi nyttig bakgrunnsinformasjon eller bidra med spesielle tiltak på det personlige og/eller sosiale området, hvis det skulle være nødvendig. Disse etatene har mulighet til å etablere tilbud for ungdom som for eksempel ikke kan nyttiggjøre seg vanlige praksisplasser, men trenger mer skjermet arbeidstrening. Behovet for slike støttetiltak gjelder imidlertid bare en liten andel av ungdommene i ots målgruppe.

Hvis inndelingen i primær- og sekundærpartnere har noe for seg, vil variasjonene i aktivitetsnivå mellom etatene ikke ha så stor betydning for ot-arbeidet i sin helhet. Det viktigste i forhold til disse etatene blir at de bidrar når det er behov for deres spesielle tjenester.

Sammenlikner vi dagens tverretatlige samarbeid med det som var før Reform 94 ble innført, har oppfølgingstjenesten også bidratt til en formalisering av samarbeidet og blir av mange sett på som en viktig nettverksbygger.

Gjennomgangen i dette kapitlet har også vist at ots nettverk vurderer samarbeidet som nyttig, i den forstand at det har positive effekt for ungdomsgruppa. Samarbeidspartnerne innen arbeidsmarkedsetaten og PPT er imidlertid mer forbeholdne enn de øvrige etatene når det gjelder ots nytteeffekt. Oppfatningen av ot-samarbeidet som nyttig varierer også mellom fylker. I Møre og Romsdal og Oslo er deltakerne i ot-nettverket mest positive. Dette er også de fylkene hvor samarbeidsaktiviteten var sterkest, og hvor flest knyttet den positive utviklingen til ot.

Kapittel 4 Samarbeid på tvers eller på tverke?

Tove Midtsundstad

For mye ansvar for målgruppa er overlatt arbeidsmarkedsstaten. Delansvar er blitt hovedansvar. (Representant fra arbeidsmarkedsstaten)

Vi kan bistå i enkelttilfeller og melde fra om problemer, men vi ønsker ikke å ta over noe ansvar. (Kommunerepresentant)

Når vi nå skal vurdere samarbeidet mer inngående er ikke situatene over tilfeldig valgt. Arbeidsmarkedsstaten og de kommunale etater står i en særstilling i forhold til oppfølgingstjenesten (ot), og det er her samarbeidet settes på prøve. Før vi går inn på disse etatene spesielt skal vi gjengi de ulike samarbeidspartners vurdering av og se hvilke forhold som kan tenkes å hemme gode samarbeidsrelasjoner. Arbeidsmarkedsstaten og de kommunale etaters situasjon i ot- samarbeidet er forsøkt belyst gjennom samtale med lederne for de involverte etatene. Holdninger og samarbeidsproblemer drøftes spesielt i forholdet til etatenes forventninger til hverandre og deres forståelse av eget ansvar og rolle i samarbeidsnettverket.

4.1 Negative og positive forhold ved ot-samarbeidet

Tilslutningen til ot-samarbeidet er som vi har sett overveiende positivt. For å få ytterligere kunnskap ba vi respondentene selv formulere hva ved samarbeidet de er fornøyd / misfornøyd med.

Samarbeidspartnerne er *misfornøyd* med en rekke forskjellige forhold. Noe forenklet kan vi si at kommentarene berører følgende tre hovedområder:

Rammene for det tverretatlige samarbeidet

Organiseringen av det tverretatlige samarbeidet

Grad av deltakelse og engasjement hos de andre samarbeidspartnerne

Rammene for det tverretatlige samarbeidet oppleves av enkelte som uklare. Årsaken kan ligge i forskriftenes bestemmelser om de ulike etatenes oppgaver og ansvar, men kan også skyldes at etatene ennå ikke har klart å bli enige om fordeling av ansvar og oppgaver. Behovet for en bedre klargjøring av rammene trekkes også frem som et problem av de som i hovedsak er fornøyd med samarbeidet.

Enkelte, om enn få, er mest opptatt av de økonomiske rammene for samarbeidet. De mener trange rammer er hovedgrunnen til at de ikke bidrar mer. Noen ønsker mer ressurser til seg og sin etat, mens andre er like opptatt av at ot-koordinatorene får avsatt for lite tid og ressurser til å kunne gjøre en fullverdig jobb for målgruppa.

En side ved *organiseringen* flere setter fingeren på er dårlig kommunikasjon og mangelfulle meldingsrutiner. Det gjelder både kommunikasjonen mellom rådgiverne i den videregående skolen og grunnskolen, og mellom rådgiverne i videregående skole og ot-koordinatorene. Manglende melderutiner mellom grunnskole og videregående skole berører i første rekke videregående skoles behov for bakgrunnsinformasjon om enkeltelever. Følgende sitat er et eksempel på dette:

Samarbeidet med ungdomsskolen var bedre tidligere. Særlig i forhold til det særskilte inntaket. Det var mer informasjon om eleven ved overgangen til ny skole. Mottakende skole fikk dermed kunnskap på et tidligere tidspunkt. Det er vanskeligere å forebygge nå enn før reformen.

Kommunikasjonsproblemene mellom videregående skole og ot-koordinator er knyttet til rådgivernes behov for tilbakemelding om enkeltelever. Dette begrunnes både i ønsket om å vite hvordan det går med den enkelte elev og for å få kjennskap til tiltak rådgiver eventuelt ønsker å anbefale andre elever.

Manglende deltakelsen og engasjementet fra enkeltetater i samarbeidsnettverket er det området det rapporteres om mest misnøye der. Det er i første rekke samarbeidspartnere i arbeidsmarkedsetaten og bydelsadministrasjonen/kommunen som rammes av dette, og kritikken kommer i de fleste tilfeller fra rådgiverne i videregående skole. Dette blir behandlet mer inngående senere i kapitlet.

Det viser seg å være langt flere som trekker fram negative trekk ved samarbeidet enn andelen som sa de var «svært misfornøyd» med samarbeidet i kapittel 3. Det betyr at langt flere enn de som uttrykker generell misnøye, ser uheldige sider ved dagens samarbeid.

På samme måte som vi samlet kommentarene rundt misnøyen med samarbeidet i noen hovedpunkter, har vi samlet det samarbeidspartnere sier seg *fornøyd* med i fire punkter:

Innføring av lovbestemmelsen og forskriftene som gir én etat et klart ansvar for ungdom uten arbeid eller opplæringsplass

De tverretatlige teamene og deres funksjon som oppgave- og ansvarsfordeler i konkrete saker

Ots bidrag som nettverksbygger

Personlige egenskaper ved ot-koordinatorene

Samarbeidspartnere vurderer det som positivt at ot har et *lovfestet ansvar* for en ungdomsgruppe som tidligere falt mellom alle stoler. En av de intervjuede formulerer det slik:

Ot-koordinatoren trekker i trådene, samler de instansene som er nødvendig og tar nødvendige kontakter. Dette er en grei ansvarslinje, alle vet hvem som har hovedansvaret, og hvor en skal henvende seg i en «ot-sak».

Videre synes mange å verdsette *samarbeidet i de tverretatlige teamene*. Samarbeidet beskrives gjerne med uttrykk som «*god samarbeidstone og -klima*», «*klar ansvars- og oppgavefordeling*», «*tett og effektivt samarbeid*» og «*respekt for hverandres ansvarsområder og kunnskaper*». Enkelte framhever i denne forbindelse ots positive bidrag som nettverksbygger:

Ot har tilført noe organisatorisk – gitt et slags nettverk som også letter PPTs muligheter for samarbeid med andre instanser.

Mange av kommentarene bærer også preg av at samarbeidet er svært personavhengig. Vurderingen av om samarbeidet fungerer/ikke fungerer synes derfor i stor grad å henge sammen med kommunikasjonen og personkjemien mellom ot-koordinator og de øvrige deltakerne i nettverket. Den enkelte samarbeidspartners vurdering av ot-koordinatoren og hans/hennes engasjement, arbeidsstil, faglige kompetanse og oversikt står her sentralt. Følgende sitater er i så måte typiske:

Vi har en svært samarbeidsvillig ot-koordinator i vårt distrikt. ...ot-koordinatoren er meget aktiv og imøtekommende.

Vurderer vi antall positive kommentarer i forhold til antall negative og bruker det som et mål på samarbeidets vellykkethet, får vi klare fylkesvise forskjeller. Møre og Romsdal kommer best ut, tett fulgt av Troms og Buskerud. Andelen positive kommentarer i forhold til negative er i disse fylkene klart høyere enn i Akershus, Hordaland og Oslo.

Vektleggingen av personlige faktorer framfor organisatoriske kan tyde på at personfaktoren er like viktig som de mer strukturelle og organisatoriske når en ønsker å forstå hvorfor det tverretatlige samarbeidet fungerer/ikke fungerer.

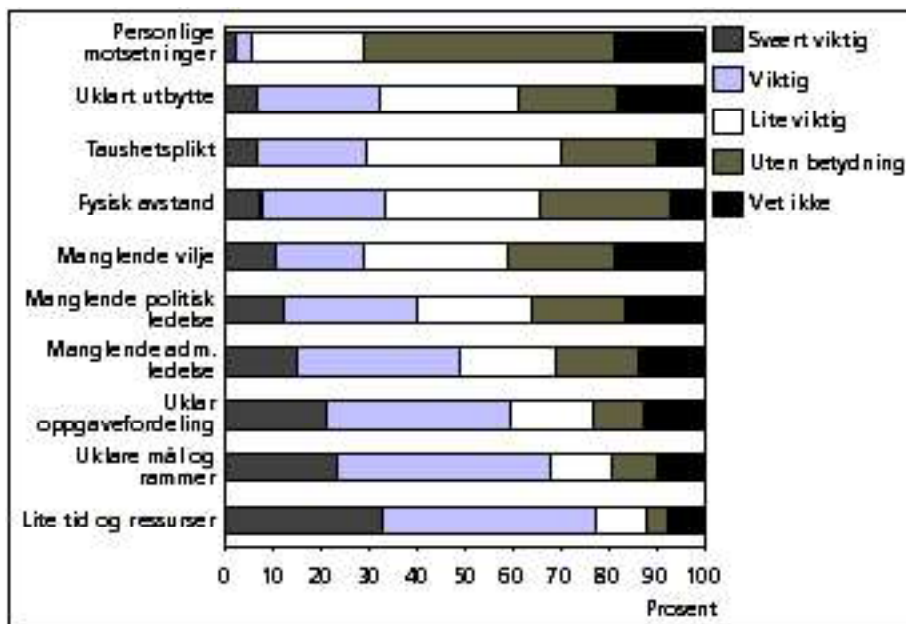
Barrierer rundt oppfølgingstjenesten

Å registrere negative og positive sider ved samarbeidet gir oss ikke nødvendigvis innsikt i hva som hindrer samarbeidet. Vi har derfor spurt samarbeidspartnerne om hvilke faktorer de mener er vesentlige barrierer for å få til et tverretatlig samarbeid. Hindringene er plukket ut med bakgrunn i resultater fra tidligere studier av tverretatlig samarbeid (bl.a. Askheim og Rønning 1989, Jessen1994).

- Mangel på informasjon og ledelse fra administrativt hold
- Mangel på informasjon og ledelse fra politisk hold
- Uklart definerte mål og rammer for samarbeidet
- Mangel på vilje og/eller evne hos fagfolkene til å samarbeide
- For lite tid og ressurser til samarbeid
- For stor fysisk avstand mellom de ulike kontorene og avdelingene
- Taushetsplikten
- Uklart utbytte av samarbeidet
- Uklar oppgave- og ansvarsfordeling mellom de delansvarlige etater/tjenester/instanser
- Personmotsetninger

Et flertall mener at manglende tid og ressurser, uklare mål og rammer for samarbeidet og en uklar oppgave- og ansvarsfordeling er de viktigste hindringene for å få til et tverretatlig samarbeid. Dette er i stor grad de samme faktorene som ble vektlagt i ot-kontaktens kommentarer, hvor de fritt formulerte problematiske forhold ved ot-samarbeidet.

Figur 4.1 Samarbeidspartners vurdering av et utvalg mulige hindrings betydning for det tverretatlige samarbeidet rundt ot. Prosent



Ser vi på hva som oppleves som hindringer ved samarbeidet uten å skille mellom ulike *typer* av hindringer,¹ er det store forskjeller mellom fylkene, men ikke mellom etatene.² Ots samarbeidspartnerne i Buskerud og Møre og Romsdal ser færre hindringer forbundet med ot-samarbeidet enn representantene for de delansvarlige etatene i de øvrige fylkene.

Ser vi på de mulige hindringene enkeltvis og ikke samlet, er forskjellen mellom etatene tydeligere. Etatene har ulik vurdering av hvilke hindringer som ansees som mest hemmende. Arbeidsmarkedsetaten legger vekt på at uklare mål og rammer, uklar oppgave- og ansvarsfordeling og manglende politisk ledelse kan være problematisk. For kommunale etater, som sosialetat og barnevern, blir også uklar oppgave- og ansvarsfordeling og manglende politisk ledelse ansett som et vesentlig hinder. I tillegg mener langt flere i kommunene enn i de øvrige instansene at det uklare utbytte av det tverrettlige samarbeidet kan virke samarbeidshindrende.

4.2 Samarbeidet mellom ot og arbeidsmarkedsetaten

Etter Reform 94 har samarbeidet mellom arbeidsmarkedsetaten og fylkeskommunene ved oppfølgings-tjenesten i perioder vært ganske stormfullt. Det første reformåret var problemene og ots misnøye i hovedsak knyttet til avviklingen av kursstønaden for praksisplass for rettselevne. Dette gjorde, etter ots mening, praksisplassene uaktuelle som reelle tilbud for ungdomsgruppa. Nærmere seks av ti ungdommer, som ble tilbudt praksisplass i skoleåret 1994/95, takket da også nei til det flere av ungdommene beskrev som gratisjobbing (jf. Midtsundstad 1995). Kursstønaden ble som kjent gjeninnført 1. juli 1995, men fremdeles kan en spore enn relativt stor uenighet, mellom arbeidsmarkedsetaten og utdanningsetaten på fylkesnivå, om kursstønadens mulige uheldige incentivvirkninger. Arbeidsmarkedsetaten frykter at kursstønaden lokker ungdom til å slutte skolen. Ot mener at en ikke finner noen slik effekt av betydning. Deres holdning er at praksisplass uten kursstønad heller fører til at flere ungdommer velger ledighet.

Avviklingen av kursstønaden før skoleåret 1994/95 kom på toppen av Arbeidsdirektoratets noe uheldige signaler til sin etat ved oppstartingen av Reform 94. Direktoratet varslet at etaten skulle trappe ned sitt arbeid for ungdomsgruppa under 20 år, som følge av Reform 94.³ Dette er senere rettet opp, blant annet gjennom et felles rundsskriv fra Kommunal- og arbeidsdepartementet, Sosial- og helsedepartementet, Barne- og familiedepartementet og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, hvor det presiseres at Arbeidsmarkedsetatens ansvar for målgruppa står ved lag, og at ungdomsgarantien fortsatt gjelder (jf. sitat fra Rundsskriv F- 73-95/F-25-94). Til tross for denne oppklaringen fra sentralt hold, synes holdningene å henge igjen ute i etaten:

1 Vi har laget et samlemål, en additativ indeks, som måler hindringer samlet ved å summere score på enkelthindringene. Samlede opplevde hindringer varierer fra 0 til 40, avhengig av om hindringer oppleves å være – Uten betydning=0, Lite viktig=1, Vet ikke=2, Viktig=3, Svært viktig=4.

2 En regresjonsanalyse, hvor samlede hindringer er avhengig variabel og etatene og fylkene er de uavhengige variable (etatene er inndelt i fire dikotome variable med kommunene som referansekategori, mens fylkene er inndelt i seks dikotome variable med Akershus som referansekategori) viser ingen signifikant sammenheng mellom etatstilhørighet og opplevde hindringer, men en signifikant effekt av fylkestilhørighet til Buskerud og Møre og Romsdal, gitt et signifikansnivå på .05.

3 Det vises her til et notat fra Arbeidsdirektoratet til fylkesarbeidskontorene i forbindelse med innføringen av Reform 94. Notat av 19.04.94 vedrørende arbeidsdelingen mellom Kuf og Kad i forbindelse med opprettelsen av oppfølgings-tjenesten.

Det startet jo med signaler fra sentralt hold om at arbeidsmarkedsetaten ikke skulle gjøre noen ting i forhold til denne gruppen. De signalene fra direktoratet de satt i en stund ute i arbeidsmarkedsetaten. Så selv om vi hadde relativt godt samarbeid med fylkesarbeidskontoret her, så var det reelle samarbeidet med regionene vanskelig. (ot-leder)

Konfliktene i skoleåret 1995/96 har i hovedsak vært knyttet til uenighet omkring arbeidsmarkedsetatens plikt til å skaffe praksisplasser til de ungdommene som ot henviser. Denne gruppa har i enkelte fylker vært større enn arbeidsmarkedsetaten forutsatte. Dette har innimellom skapt frustrasjon og misnøye i arbeidsmarkedsetaten både sentralt og regionalt. Ut fra kommentarene og intervjuene kan det synes som arbeidsmarkedsetaten, som en følge av Reform 94, hadde ventet en sterkere nedgang i antall ungdommer med behov for praksisplass.

I ett av prosjektfylkene toppet konflikten seg med en hissig avisdebatt vinteren 1996, hvor ot-leder/fylkesutdanningsjef og fylkesarbeidssjef gjensidig beskyldte hverandre for ansvarsfraskrivelse. Arbeidsmarkedsetaten hevdet at utdanningsetaten ikke gjorde nok for å holde på ungdommene, men bare lempet dem over til arbeidsmarkedsetaten. De ønsket derfor å sikre utdanningsetatens aktive medvirkning ved å kreve at praksisplassene ble kombinert med opplæring. Utdanningsetaten, på sin side, henviste til ungdomsgarantien og mente at arbeidsmarkedsetaten hadde plikt til å skaffe ungdommen et tilbud. Konflikten gikk inn i smulere farvann når etatene bestemte seg for å utarbeide en felles samarbeidsavtale som klargjorde ansvar- og arbeidsdelingene.

En annen og motsatt konflikt knytter seg til hva enkelte opplever som en for sterk grensedragningen mellom de to etatene. I et av prosjektfylkene har arbeidsmarkedsetaten og fylkesutdanningsetaten i over et tiår hatt et godt og nært samarbeid om et felles tilbud til ungdomsgruppa utenfor den fylkeskommunale videregående skolen. Tilbudet er en kombinasjon av opplæring og arbeid. Formålet har vært å klargjøre ungdommenes utdannings- og yrkesplaner og motivere dem for videre skolegang. Tilbudet har vært finansiert av arbeidsmarkedsetaten, fylkeskommunen og kommunene. Arbeidsmarkedsetaten har imidlertid finansiert brorparten. Vi kan med andre ord si at dette fylket, i motsetning til de øvrige, ikke bare har samarbeidet i den forstand at de har klargjort ansvarsfordelingen mellom etatene, men faktisk har forsøkt å samordne sine tilbud og ressurser til ungdomsgruppa, i tråd med det som foreskrives i forskrift for ot (F-25-94).

Etter innføringen av Reform 94 har imidlertid Arbeidsdirektoratet og arbeidsmarkedsetaten ønsket å avvikle sitt engasjement i slike fellestiltak. Begrunnelsen har vært behovet for rene linjer:

Arbeidsmarkedsetaten er en sånn smeltedigel for alle mulige politikker. Det er utdanningspolitikk, det er etterutdanning, det er litt skole inne i det, litt distriktspolitikk, litt velferdspolitikk, sosialpolitikk osv. Det blir dermed vanskelig å synliggjøre hvilken profil vi har. Vi skal primært stille med folk som søker seg jobb. Hvis da mange ungdommer som melder seg hos oss ikke er reelle arbeidssøkere så er det ikke vår målgruppe.

Arbeidsdirektoratet har også signalisert at de ikke vil ha det de oppfatter som kloninger eller mellomløsninger. I tråd med forskriftene og dets presiseringer vil de ha et klart skille på tiltakssida, hvor utdanningsetaten tar seg av opplæringen, mens arbeidsmarkedsetatens ansvar er arbeid eller praksisplass.

Hva kan være bakgrunnen for de konfliktene vi ser?

Arbeidsmarkedsetatens forpliktelser i forhold til målgruppa er fastsatt i forskrift om samarbeid mellom oppfølgingstjenesten og de andre delansvarlige etatene (Rundskriv F-73-95), hvor det står at:

Ungdomsgarantien, som sikrer tilbud om arbeidsmarkedstiltak til all ungdom under 20 år som ikke har arbeid eller skoleplass, videreføres. Arbeidsmarkedsetaten skal fortsatt aktivt medvirke til at garantien blir oppfylt, bl.a. gjennom et nært samarbeid med fylkeskommunen ved oppfølgingstjenesten.

Ungdom som henvender seg direkte til det enkelte arbeidskontor, skal oppfordres til å ta kontakt med oppfølgingstjenesten for veiledning og formidling til tiltak fra ulike etater. Arbeidsmarkedsetaten skal tilby hele tjenestespekteret overfor ungdom, herunder formidling, informasjon og yrkesveiledning. Veiledningen skal i størst mulig grad motivere ungdom til videre utdanning.

Tilbudet om praksisplass vil bli gitt til de i målgruppa som ikke begynner i et opplæringstilbud innenfor videregående opplæring eller ikke lar seg formidle til ordinært arbeid. Det er anledning til å inngå samarbeid med fylkeskommunen om å kombinere praksisplass og skole, men ansvarsdelingen må være slik at skolemyndighetene står for den formelle, kompetansegivende opplæringen og arbeidsmarkedsetaten for praksisdelen.

Kursstønad og eventuelle tilleggstyelser vil bli utbetalt til deltakere i praksisplass og deltakere i kombinerte opplegg, for de dagene de er i praksisplass. Forskriften trer i kraft 1. juli 1995.

Arbeidsmarkedsetaten har kompetanse på veiledning og formidling overfor ungdom, blant annet som følge av ansvaret for ungdomsgarantien. I Reform 94 legges det opp til at skolemyndighetene skal opprette sterkere kontakt med bedriftene i forbindelse med den økte satsningen på fagopplæring. I den forbindelse kan arbeidsmarkedsetaten bidra med sin erfaring og sitt kontaktnett overfor bedriftene.

Med utgangspunkt i forskriftene synes arbeidsmarkedsetatens ansvar klart definert. De skal i første rekke formidle ordinært arbeid eller praksisplass, og om nødvendig gi yrkesveiledning. Opprettelsen av ot og pålegget om tverretattlig samarbeidet skal, med andre ord, ikke innebære noen utvidelse av ansvarsområdet eller arbeidsmengde. De ulike instansene skal i stor grad opprettholde sin aktivitet overfor målgruppa.

Det som kan sies å være nytt i samarbeidsforskriften til forskjell fra ot-forskriften er forsøket på å presisere ansvarsdelingen mellom arbeidsmarkedsetaten og skolemyndighetene i forhold til henholdsvis praksisdelen og opplæringsdelen i de kombinerte tilbudene. Denne ansvarsdelingen forsøkes ytterligere avklart i et brev fra Kommunal- og arbeidsdepartementet til Arbeidsdirektoratet,⁴ hvor det blant annet står:

Fylkeskommunen har ansvaret for å ivareta organiseringen og den pedagogiske tilretteleggingen av opplæringen ut fra den enkelte elevs/lærlings forutsetninger og behov. Arbeidsmarkedsetaten kan i kombinerte opplegg bidra med ordinær praksisplass og/eller andre tilbud for oppfølgingstjenestens målgruppe. Forutsetningen er at dette ikke er en ren pedagogisk tilpasning av det ordinære opplæringstilbudet som faller inn under fylkeskommunens ansvar. Tilbud som arbeidsmarkedsetaten gir, må derfor avgrenses fra særskilt tilrettelagt opplæring. Der praksisplasstiltaket brukes, skal praksisdelen være forskjellig fra det ordinære pedagogiske opplegget som fylkeskommunen er pliktig til å gi.

Ser vi på etatsledernes forventninger til hverandre og definering av eget og andres ansvarsområde er de stort sett i tråd med samarbeidsforskriftens retningslinjer (Rundskriv F-73-95). Ot-ledere flest forventer at arbeidsmarkedsetaten i første rekke skal stille med praksisplasser, at praksisplassene skal være av en viss kvalitet og at ungdom i målgruppa som henvises fra ot relativt raskt formidles til en egnet praksisplass. De er opptatt av at arbeidsmarkedsetaten yter det de kaller for kvalitetspraksisplasser. Med dette menes at ungdom ikke skal tas inn på praksisplass for å gi bedriftene billig arbeidskraft, men for at de skal få avklart egne yrkes- og utdanningsplaner. Som en del av denne problematikken er ot opptatt av arbeidsetatens ansvar for den ungdomsgruppa som har praksisplass. Arbeidsmarkedsetaten har imidlertid enkelte steder omdefinert eller avgrenset egen etats rolle som følge av reformen.

I arbeidsmarkedsetaten er en opptatt av utfordringene på skolesida. En forventer økt differensiering av undervisningen i videregående skole over tid, og sterkere satsing på tilrettelagte tilbud fra utdanningsetaten. I dette ligger det også innbakt en redsel for at arbeidsmarkedsetaten skal bli en sovepute for de videregående skolene. I tillegg mener de at oppfølgingstjenesten må bedre kartlegge

4 Jf. brev av 7.5.1996 om samarbeidet mellom fylkeskommune og fylkesarbeidskontor om oppfølgingstjenesten.

ungdommene, slik at de videreformidles til riktig tilbud og rett instans. Følgende knippe med sitater illustrerer dette:

Fylkeskommunen fraskriver seg for mye ansvar for tilrettelegging og oppfølging av ot-elever, som i altfor stor grad skyves over på arbeidsmarkedsetaten, hvor en løsning forventes. Fylkeskommunene har ikke vilje eller energi til å lage konstruktive tiltak.

Kontoret har en følelse av at elevene blir sluppet for lett, og at samtalene på skolen er mer en formalitet i forkant av registrering på arbeidskontoret.

For mye av ansvaret for målgruppa er overlatt arbeidsmarkedsetaten. Undervisningsetaten har ikke nok ressurser og er prisgitt arbeidsmarkedsetatens tiltakssystem. Målgruppen er ikke reell for arbeidssøkermarkedet og ressursene burde gått via videregående skole for å motivere og kvalifisere. Delansvar er blitt til hovedansvar.

Utdanningsetaten og oppfølgingstjenesten i de fleste av prosjektfylkene erkjenner også at de har kommet noe kort på dette området. De mener imidlertid at arbeidsmarkedsetaten må ha en viss tålmodighet med utdanningsetaten, da reformen er ganske ny, og den nødvendige differensieringen av undervisningen i forhold til læreplanene og utvikling av nye tilbud innenfor skolen vil måtte ta noe tid.

Hvilke samarbeids- og samordningsstrategier er valgt overfor arbeidsmarkedsetaten?

Fylkesutdanningsetatens og ots behov for samarbeid med arbeidsmarkedsetaten har sin begrunnelse i avhengigheten. Fylkesutdanningsetaten som forvaltningsorgan har primæransvaret for den videregående opplæring, mens arbeidsmarkedsetatens hovedoppgave er å formidle arbeidssøkere til arbeid, eller om nødvendig gi et alternativt arbeidstilbud. Fylkeskommunen ved ot er forpliktet til å formidle tilbud om arbeid eller opplæring. Den blir derfor helt avhengig av arbeidsetatens tjenester.

En organisasjon kan velge svært ulike strategier for å håndtere en slik avhengighet. Den kan arbeide for å minske samarbeids- eller koordineringsbehovet, oppmuntre til økt samarbeid, forsøke å redusere barrierene for samarbeid og, om de har myndighet til det, pålegge samordning mellom enheter. Sistnevnte strategi er problematisk i dette tilfellet, da den fylkeskommunale utdanningsetaten ikke har myndighet overfor arbeidsmarkedsetaten.

Med bakgrunn i intervjumaterialet synes hovedstrategien i de fleste fylkene å ha vært å avklare grensene mellom enhetene. Utdanningsetaten har ønsket å sikre at arbeidsmarkedsetaten stiller opp med praksisplasser, mens arbeidsmarkedsetaten har ønsket å sikre at utdanningsetaten gjør et skikkelig forarbeide med den enkelte ungdom. På sikt vil dette kunne minske behovet for samarbeid og samordning mellom enhetene, heller enn å øke det.

For å avklare ansvars- og oppgavefordeling har de fleste prosjektfylkene utarbeidet samarbeidsavtaler. Enkelte ot-ledere har imidlertid, i ren frustrasjon over arbeidsmarkedsetatens manglende samarbeidsvilje, gått så langt som å foreslå at fylkesutdanningsetaten bør overta arbeidsmarkedsetatens tilbud til ungdomsgruppa. De har ønsket å fjerne avhengigheten mellom etatene totalt.

Reaksjonen på dette utspillet blant fylkesarbeidssjefene er forskjellig. Enkelte mener at utspillet overser deres klare kompetanse og kunnskap om arbeidslivet. De har vanskelig for å se hvem i fylkeskommunen som har det nødvendige nettverk for å utføre jobben. Andre igjen synes en slik løsning virker fornuftig, da det ordinære arbeidslivet i veldig liten grad har plass til 16- og 17-åringene, og tilbudet til denne ungdomsgruppa må bli praksisplasser i en eller annen forstand.

Samarbeidsavtaler på fylkesnivå finnes per i dag i de fleste prosjektfylkene. Hordaland og Oslo utarbeidet en slik avtale allerede første reformåret. Andre fylker har først opprettet slike avtaler etter opplevde konflikter på regionalt- eller fylkeskommunalt nivå. I Møre og Romsdal har

samarbeidsprosessen vært mer desentralisert, og en har ikke sett behovet for å inngå noen samarbeidsavtale på fylkesnivå ennå.

Det ser imidlertid ut som samarbeidsavtalene ikke har hatt noen direkte innvirkning på arbeidsmarkedsetatens bidrag lokalt og regionalt, eller på etatens grad av tilfredshet med samarbeidet på regionalt nivå. Vi finner i alle fall ingen signifikante forskjeller i holdninger og adferd blant arbeidsmarkedsetatens kontaktpersoner i fylker med og uten samarbeidsavtale. Avtalene synes imidlertid å ha hatt en gunstig effekt på samarbeidsklimaet sentralt. I de fylkene hvor en har hatt en slik avtale fra starten av har en f.eks. ikke hatt de samme uttalte konfliktene mellom fylkesarbeidssjef og fylkesutdannings-sjef som i fylker hvor det ikke har vært utarbeidet avtale. Det synes som om arbeidet om avtalene har bidratt til å bedre samarbeidsklimaet, ved å være en arena for drøfting av mer prinsipielle samarbeidsspørsmål. I møtene og diskusjonene om avtalene har etatene fått anledning til å konfrontere hverandre med sin eventuelle misnøye, sine frustrasjoner, sine forventninger og sine rollefortolkninger.

Mange av de konfliktene og samarbeidsproblemene vi ser kan være utslag av en asymetri mellom etatenes forståelse av egen rolle og andres forventninger til deres rolle. Disse forventningene og rollefortolkningene kan både bunne i uklarerhet i foreliggende forskrifter og i tidligere samarbeidserfaringer. Men konfliktene kan også ha bakgrunn i etatenes faktiske engasjement og samarbeidsaktivitet.

4.3 Samarbeidet mellom ot og kommunene

I alle prosjektfylkene rapporter fylkeskommunen og oppfølgingstjenesten om problemer i forholdet til kommunene/bydelene. Det klages på deres manglende engasjement i samarbeidet og deres delvise ansvarsfraskrivelse. Denne kritikken gjenfinner vi både på fylkesnivå, rettet mot kommunene generelt, og på lokalt/regionalt nivå, rettet mot kommunenes ot-kontakter. En av ot-lederne formulerer forholdet til kommunene slik:

Det er jo synd at ungdom skal måtte bli sosialhjelpsmottakere eller registreres i barnevern for at kommunen 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 klager også på manglende gjensidighet i samarbeidet fra kommunenes side, og sier at kommunene/bydelene er veldig interessert i hva oppfølgingstjenesten kan hjelpe dem med, men i liten grad selv vil stille opp. Enkelte ot-ledere hevder at enkelte kommuner primært oppfatter ot som en avlastning i forhold til eget arbeid.

Eksempler på manglende engasjementet eller vilje til å delta i samarbeidet knytter seg både til enkeltansatte og til kommuner som helhet. På saksbehandlernivå, ved enkelthenvendelser, dreier det seg gjerne om uenighet med hensyn til vurderingen av enkeltungdommene. Gjennom sin oppsøkende virksomhet kommer ot i kontakt med en del ungdommer som ikke på noen måte er formidlingsklare verken til skole eller arbeid. De kan ha problemer av sosial, psykisk eller annen art. Disse henvises derfor til kommunenes hjelpeapparat, hvor flere av ulike grunner avvises.

For en del av ot-lederne føles kommunens avvisning av disse ungdommene som et dilemma. For dem blir det svært utilfredstillende og moralsk vanskelig å bare henviser ungdommer til de kommunale etatene når de er usikre på hvilken hjelp de får. Mange av ot-folkene mener derfor at de blir sittende igjen med ansvar uten å ha nødvendige virkemidler. Ut fra forskriften har ot i disse tilfellene gjort jobben sin når de henviser ungdommene til det kommunale hjelpeapparat, uavhengig av hva det kommunale hjelpeapparatet gjør. Moralsk og menneskelig føler likevel mange ot-ansatte at de har et bredere ansvar.

Særlig i store kommuner og bykommuner relateres samarbeidsproblemene til manglende eller dårlig koordinering og samarbeid innad i kommunene. Dette kan gjøre det svært vanskelig å få i stand forpliktende samarbeid om tiltak. En ot-leder nevner eksempel på et fellesprosjekt som «gikk i vasken» fordi kommunen hadde interne problemer med prioriteringen og sysselsettingen. De ulike etatene hadde ikke tilstrekkelig oversikt over hva de andre etatene holdt på med.

Andre trekker fram kommunenes regelverk som oppleves innviklet og lite hensiktsmessig i forhold til å finne smidige og tilpassede løsninger for brukerne. Klarer en kommunal ot-kontakt å få til gode tiltak i enkeltsaker skyldes det, i følge en ot-leder, at de har gått utenom eller omdefinert regelverket.

Noe av bakgrunnen for samarbeidsproblemene

Tar vi, som vi også gjorde i forhold til arbeidsmarkedsetaten, utgangspunkt i samarbeidsforskriften (F-73-95) fra de ansvarlige departement, er kommunenes ansvar og arbeidsoppgaver definert på følgende måte:

Det konkrete arbeidet overfor målgruppa vil foregå lokalt. Det er derfor viktig at kommunale etater ser oppfølgingstjenesten som en viktig samarbeidspartner overfor ungdom i alderen 16-19 år som står uten skole og arbeid. Kommunen, ved rådgivertjenesten og pedagogisk psykologisk tjeneste, kjenner ungdommene og vil være nyttige medspillere for oppfølgingstjenesten, spesielt i overgangsfasen grunnskole – videregående opplæring og i den første tida i videregående opplæring. Ofte kommer barneverntjenesten eller sosialtjenesten i kontakt med ungdom som kan være målgruppe for oppfølgingstjenesten. Også kultur- og fritidssektoren, som ofte har bred kontakt med og god oversikt over ungdomsmiljøet i kommunen, bør trekkes med i samarbeidet med oppfølgingstjenesten.

Barnevernets samarbeid med andre kommunale etater i det forebyggende barnevernet, omfatter også oppfølgingstjenesten. Vi viser til barnevernlovens §3-2, der det heter at barneverntjenesten skal «delta i den kommunale- og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og de samarbeidsorganer som blir opprettet». Oppfølgingstjenesten kan være en viktig instans i det forebyggende barnevernet for aldersgruppen 16-18 år.

For sosialtjenesten er det særlig aktuelt å delta i et samarbeid med oppfølgingstjenesten om de litt eldre unge (18 år og over), som ikke er barneverntjenestens ansvar. Også sosialtjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse de oppgaver den er pålagt etter loven (jf. sosialtjenesteloven §3-2).

Vi ser at forskriften er langt mer vag når det gjelder kommunenes bidrag til arbeidet med målgruppa enn hva som var tilfellet i forhold til arbeidsmarkedsetatens oppgaver. Dette kan ha sin begrunnelse i at kommunen består av en hel rekke etater, som i større eller mindre grad er forpliktet til å yte service overfor målgruppa. De tilbud som gis og de tiltak som normalt iverksettes i ulike situasjoner varierer derfor veldig fra kommune til kommune. Ot kan derfor ikke i samme grad som overfor arbeidsmarkedsetaten forlange at visse typer tilbud blir gitt, eller at en viss type service eller tiltak blir ytt.

Ser vi på ot-ledernes forventninger til kommunene og ønsker i forhold til det kommunale samarbeidet er disse ikke like klare og entydige som de var overfor arbeidsmarkedsetaten. Enkelte ot-ledere er mest opptatt av kommunenes engasjement på tiltakssida. De ønsker at kommunene skal tilby arbeidspraksis til ungdom som ikke så lett lar seg formidle til det ordinære arbeidsmarkedet, men heller trenger en «skjermet» arbeidsplass. Andre er mer opptatt av hvilke støttetiltak/-tilbud kommunene kan gi utenfor skole og arbeid, i forhold til bosituasjon eller fritid. Et område, som tas opp av flere, er behovene for kommunale støttetiltak og oppfølging av ungdom med rusproblemer og ungdom med behov for psykiatrisk hjelp.

Denne uklarheten med hensyn til kommunens rolle og ansvar i ot-arbeidet kan vi også spore hos de lokale ot-kontaktene i kommunen.

Enkelte i kommunen uttrykker frustrasjon i forhold til de andre samarbeidspartnerenes uklare forventninger:

Andre instanser har liten forståelse for min etat. Jeg har måttet redusere deres forventninger til hva vi kan gjøre.

Det er kanskje også derfor ønsket om økt informasjon og flere samlinger synes å være sterkere blant samarbeidspartnerne i kommunene enn blant ot-kontaktene i andre etater. Flere oppfatter egen rolle i ot-nettverket som uklar og er usikker på hva de kan og skal bidra med:

Vi har blitt kalt inn til noen timers rettledning i ot-sammenheng, men seminarer der vi kan lære hverandre bedre å kjenne, diskutere felles problemer og tanker, det savnes. Dette får en ikke til gjennom et par timers møter en til to ganger per år.

Fylkesutdanningsetaten ved oppfølgingstjenesten har i de ulike ot-regionene bedt kommunen, i likhet med de øvrige delansvarlige etater, å oppnevne en formell kontaktperson for ot. For at systemet med ot-kontakter skal fungere kreves det at de personene som velges har et svært godt kontaktnett innad i kommunen, noe som ikke alltid synes å ha blitt lagt vekt på ved utvelgelse av ot-kontakt.

Vi forventer at kommunen legger til rette for kontakt med den kommunale delansvarlige, slik at de skal ha rimelig gode kommunikasjonsveier i det systemet. Der har vi hatt problemer. Men det er klart at det er vanskelig å bygge opp via den formelle vei. Det blir ofte et personlig kontaktnett, som du må bygge opp etterhvert i forhold til hver enkelt kommune. (ot-leder)

Ett problem er imidlertid at den kommunale ot-kontakten har en annen og langt mer uklar rolle en kontaktpersonene i de andre etatene, ved at de skal representere hele kommunen utad.

Hvilke samarbeids- og samordningsstrategier er valgt overfor kommunene?

Fylkeskommunen har i utgangspunktet bare ansvar for *opplæringen* av ungdom mellom 16 og 20 år. Andre rettigheter, med unntak av dets forhold til arbeidsmarkedet, skal ivaretas av ulike kommunale etater. Tjenestene fra helse- og sosialetaten og barneverntjenesten er i første rekke knyttet til ungdommenes bosituasjon/familieforhold, deres nærmiljø, fritid, helse og økonomiske forsørgelse. I tillegg har kommunene ansvar for opplæring av ungdom opp til 16 år, samt den pedagogisk-psykologiske tjenesten for grunnskolen.

Fylkeskommunenes avhengighet av kommunale etater er med andre ord ikke generell på samme måte som deres avhengighet av arbeidsmarkedsetatens, men mer begrenset til særskilte behov hos enkeltungdommer. Kommunale etaters bistand er vesentlig for de av ungdommene som ikke er i stand til å nyttiggjøre seg ordinære opplæringsplasser eller praksisplasser på grunn av sosiale vansker, rusproblemer, psykiske problemer eller andre forhold utenfor opplæringsarenaen.

Fylkeskommunenes hovedstrategi for samarbeidet med kommunene har vært å forsøke å forplikte dem gjennom intensjonsavtaler som klargjør og kontraktsfester hva kommunen bør bidra med.

Formålet med disse avtalene synes å ha vært ønske om å fylle en del av de hullene som oppstår i utdannings- og arbeidsmarkedsetatens tiltaksnettverk. Slik sett har kommunene, i tillegg til sine tradisjonelle behandlingsoppgaver, vært adressat for en rekke tiltaksforslag og tiltaksidéer som ikke naturlig lar seg plassere innenfor fylkesutdannings- eller arbeidsmarkedsetatens virkeområder. At kommunene ofte blir adressat for slike tiltaksønsker kan trolig ses i sammenheng med deres relativt store frihet til selv å velge sine virkemidler. Deres oppgave- og tjenestespekter er i utgangspunktet ikke like klart definert som fylkeskommunenes og arbeidsmarkedsetatens.

Svært få kommuner synes imidlertid å ha vært villige til å undertegne intensjonsavtaler etter initiativ fra fylkeskommunen. Motivene for å avvise avtalene har ofte vært dårlig økonomi og/eller kapasitetsproblemer:

Nylig fikk vi en henvendelse fra ot hvor de ønsker at vi skal inngå en fast og forpliktende avtale om at kommunen skal finne/stille arbeidsplasser eller praksisplasser til en del av ungdommene. Dette har vi takket nei til denne gangen på grunn av kapasitetsproblemer. Vi har allerede i dag tatt på oss et relativt stort opplæringsansvar gjennom å stille lærlingeplasser, studentpraksisplasser, §20-plasser, elevpraksisplasser, plasser for elever på AOF-kurs, samt at vi tar imot en del ledige til praksisplasser og KAJA-tiltak. Vi så oss nødt til å si stopp når vi ble overført enda flere slike oppgaver. (Rådmann)

En annen innfallspurt til kommunene har vært prosjektveien. Om kommunene har en uvilje mot avtaler som binder dem opp over tid, har man i enkelte kommuner sett at de lettere lar seg friste av prosjekter, som ofte er kortvarige og mindre forpliktende.

Vi opplever jo at vi via prosjekter får kommunal forvaltning på banen. Jeg bruker prosjektene bevisst for å få igang en prosess. Vi opplever at de lettere melder seg på banen når vi bereder grunnen for dem, og sier at nå vil vi ha et slikt prosjekt osv. Da kommer de med og mener og er i full faglig utfoldelse rundt den lille prosjektgreia...(). ...Årsaken til at de blir med på prosjekter er vel at det er noe mindre forpliktende. For straks vi begynner å snakke om endringer på permanent plan, så tenker de med en gang på fagforeninger, forhandlinger, ressurstilførsel – da kommer alle slike assosiasjoner... Enkelte ot-ledere innrømmer likevel at de ikke har noen klar strategi for hvordan de skal få kommunene på banen, når de har avvist avtaleveien. De er på let etter brukbare strategier og føler at det ennå gjenstår en del informasjonsoppgaver og motiverende arbeid i forhold til kommuneadministrasjonen. Andre igjen setter sin lit til at kommunene i større grad vil se nytten ved ot-samarbeidet og komme med når ot har fått etablert seg og vist hva de står for.

4.4 Sammendrag

Dette kapitlet har vist at selv om mange er fornøyd med ot-samarbeidet og vurderer det som nyttig, er det også problemer forbundet med det. Problemene knytter seg til uklare mål og rammer for samarbeidet, uklar ansvars- og oppgavefordeling, mangelfulle kommunikasjons- og melderutiner og manglende deltakelse og engasjement fra enkeltetater.

Flest samarbeidsproblemer og/eller hindringer rapporteres fra Akershus, Hordaland og Oslo. I Møre og Romsdal og Buskerud er holdningen mer positiv. Variasjonen i type opplevde samarbeidsproblemer er imidlertid større innen fylkene enn mellom fylkene.

Ser vi problemene i lys av de områder samarbeidspartnerne beskriver som positive er det nærliggende å tro at samarbeidsproblemene langt på veg henger sammen med det lokale samarbeidsklimaet og variasjoner i arbeidsstil. Dette kan dette indikere at personfaktoren er like viktig for å forstå det tverretatlige samarbeidet som strukturelle og organisatoriske forhold.

Når det gjelder arbeidsmarkedsetaten er ot-ledernes forventning at etaten skal framskaffe praksisplasser og gjennom det tilby et reelt alternativ til de ungdommene som trenger det.

Arbeidsmarkedsetaten på sin side er opptatt av at skolen møter utfordringen med den nye elevgruppa gjennom økt differensiering av undervisningen og en sterkere satsing på tilrettelagte tilbud fra utdanningsetaten. For å avklare ansvars- og oppgavefordelingen har de fleste prosjektfylkene utarbeidet samarbeidsavtaler. Det ser imidlertid ikke ut som samarbeidsavtalene har hatt noen direkte innvirk-

ning på arbeidsmarkedsetatens bidrag lokalt og regionalt, men avtalene synes å ha hatt en gunstig effekt på samarbeidsklimaet sentralt.

Når det gjelder de kommunale etatene er samarbeidet med ot ofte basert på spesielle opplegg rundt en liten del av ots ungdommer. Kommunene oppleves som vanskelige samarbeidspartnere i den forstand at regelverket er lite tilpasset ots oppgaver, og forskriftene som regulerer samarbeidet er vage.

Fylkeskommunenes hovedstrategi for samarbeidet med kommunene har vært å forsøke å forplikte dem gjennom intensjonsavtaler som klargjør og kontraktsfester hva kommunen bør bidra med. Svært få kommuner har imidlertid vært villig til å undertegne intensjonsavtaler. For å komme i et konstruktivt samarbeid med kommunene har ot derfor mange steder heller invitert til felles prosjekter som er mer kortvarige og mindre forpliktende.

Bildet er imidlertid ikke helsvart. I enkelte kommuner og bydeler har en fått til et bredt og godt samarbeide mellom kommune, fylkeskommune og arbeidsmarkedsetat. Dette er imidlertid oftere unntaket enn regelen. I mange tilfeller er dette kommuner eller regioner hvor en også tidligere har hatt et godt samarbeid om den aktuelle ungdomsgruppa, i team eller på annen måte. I slike regioner har ot kunnet dra nytte av det etablerte samarbeidet og glidd inn som én av flere parter.

Kapittel 5 Oppfølgingstjenestens målgruppe – hvordan er den sammensatt?

Jens B. Grøgaard

5.1 Innledning

I dette kapitlet forsøker vi å gi *en karakteristikk* av ungdom som sorterer under den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten i de sju fylkene som inngår i undersøkelsen – henholdsvis Akershus, Oslo, Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms. At en ungdom (fortrinnsvis en tenåring) har vært i kontakt med oppfølgingstjenesten, innebærer formelt at vedkommende opptrer med en *ot-kode* i søker- og elevregisteret i videregående skole. Reelt, omfatter ot-koden ungdom som har rett til videregående opplæring (rettselever), men som av ulike grunner enten unnlater å søke om opptak til grunnkurs, eller som ikke møter opp selv om de har søkt og er tatt inn, eller som velger å slutte på skolen i løpet av skoleåret. Vi snakker altså om en gruppe tenåring som i utgangspunktet har en løse tilknytning til skolen enn det som er vanlig blant 16-19 åringer i dagens samfunn.

Målgruppen beskrives best relasjonelt

En sentral hypotese er at frafall drop-out i ovennevnte tre betydninger fungerer som et tilspisset uttrykk for en mer omfattende utvelgelsesprosess som er knyttet til skolens sentrale opptakskriterium – *karakterer*. Samtidig forventer vi at det vil være mange andre kilder til frafall i overgangen mellom grunnskole og videregående skole – kilder som dels er knyttet til sosiale, kulturelle og økonomiske ressurser i familien, og som dels vil være uttrykk for erfaringer med og holdninger til skolen. Tenåring som av ulike grunner kommer i kontakt med oppfølgingstjenesten beskrives uansett best *relasjonelt* – dvs. ved en systematisk sammenligning med andre grupper elever. Derfor anlegges et fugleperspektiv på hele ungdomsgruppens overgang mellom grunnskole og videregående skole i dette kapitlet, før vi dykker ned i ot's målgruppe og ser på den spesielt (tema for kapittel 6).

Primære og sekundære virkninger av sosial bakgrunn på utbyttet av skolegangen

Vi begynner med en kortfattet *beskrivelse av elev-populasjonen* i de sju fylkene (avsnitt 5.2). Hvor mange ungdommer har relativt sett vært i kontakt med oppfølgingstjenesten rett etter opptak til grunnkurset i videregående skole høsten 1995, hvordan fordeler denne gruppen seg på de sju fylkene, og hvordan er ungdom med ot-kode sammensatt med hensyn til kjønn og opptakskarakterer? Gjennomstrømningen første skoleår diskuteres i kapittel 6.

Deretter forlater vi registeret og gjennomfører en analyse av utvalget vårt: Avsnitt 5.3 undersøker den såkalte *primærmekanismen* (Boudon 1974). Utdanningsforskningen har lenge pekt på at det også i et rent meritokratisk regime – dvs. i et utdanningssystem der utvelgelsen (og selvutvelgelsen) av elever til ulike skoleslag utelukkende bygger på deres prestasjonsnivå på tidligere trinn i skolen – vil være relativt klare sosiale forskjeller i rekrutteringen til de teoretisk sett mest krevende skoleslagene, f.eks. til allmennfagene i videregående skole, og senere til universitetene og høyskolene. Hvor sterk er korrelasjonen mellom foreldrenes utdanningsnivå og barnas prestasjonsnivå midt på 1990-tallet? Er det andre forhold som påvirker prestasjonsnivået, og hvordan plasserer ungdom med ot-kode seg i dette

bildet? Er det f.eks. tendenser til at denne primære relasjonen mellom oppvekstmiljø og prestasjonsnivå er redusert, eller snakker vi om «en historie som har fått vasket seg», for å parafrasere en kjent forfatter.¹

Avsnitt 5.4 diskuterer ulike *sekundære* virkninger av sosial bakgrunn på ungdommenes orientering i arbeid og utdanning etter obligatorisk skolegang. På 1970- og 1980-tallet var det en tendens til at ungdom fra ulike sosialgrupper valgte svært ulik spesialisering på videregående nivå, selv om deres prestasjonsnivå var identisk – gjerne kalt *valgeffekten* (Hernes og Knudsen 1976). Er det fortsatt en tendens til at skolen må gi et ekstra sterkt signal om at man er skoleflink for at en arbeiderklasseungdom skal velge allmennfaglige studieretninger fremfor andre alternativer etter grunnskolen, og hva er den typiske orienteringen mot arbeid og utdanning for en ungdom som velger å droppe ut av skolen selv om vedkommende har brukbart prestasjonsnivå? Ungdom som ekskluderer seg selv fra skolegang ved ikke å søke, eller som faller fra underveis, vil normalt ha et svakt prestasjonsnivå, men det finnes sikkert unntak. Hvor signifikante er disse unntakene, og hva kjennetegner den ressurssterke ot-rekruttens aspirasjonsnivå, orientering i arbeid og utdanning, holdninger til skole, lærere og medelever, osv.? Vi forventer altså at de fleste har begrensede valgmuligheter, men at det vil være noen ungdommer som vandrer motstrøms ut fra styrke (les; gode karakterer), og hvem er de?

Hva betyr mest – ressurser eller mentalitet?

Siste avsnitt (5.5) presenterer en empirisk modell som oppsummerer diskusjonen i dette kapitlet. Modellen beregner (estimerer) hvordan sjansen for at en avgangselev fra grunnskolen i 1995 som opptrer med ot-kode i registeret frem til intervjuetidspunktet, (vinteren 1996), påvirkes av blant annet sosiale ressurser, kognitive ressurser, aspirasjoner og holdninger. Det naturlige spørsmålet er om det er ressursene eller holdningene som skiller ot-ungdom fra såkalt ordinære elever i videregående skole. Det vil ikke overraske oss om svaret blir sammensatt, dvs. at vi må forholde oss til en serie individuelle attributter (og rammebetingelser) for å forstå hvorfor noen velger å hoppe av eller å holde seg utenfor på midlertidig eller permanent basis der de fleste fortsetter uførtroddent videre mot neste trinn i skolen. Det er viktig å understreke at frafall fra skolen ikke må forstås bokstavelig, som uttrykk for en permanent tilstand. Vi forventer å finne at tenåringer som har vært i kontakt med oppfølgingstjenesten strømmer inn og ut av skoleporten.

5.2 Inntaket høsten 1995

Noen definisjoner

For å forenkle beskrivelsen av inntaket til videregående skole i de sju fylkene høsten 1995, skiller vi mellom *sju grupper* ungdom: Først tre grupper ordinære grunnkurselever avhengig av om de begynte på allmennfaglige studieretninger, på «myke» yrkesfag, eller på «harde» yrkesfag. Dernest spesifiseres fire grupper elever/sysselsatte/andre ungdommer etter om de opptrer med ot-kode i registeret, med særskilt-kode, som fremmedspråklige elever i innføringsklasser, eller som ungdom med uoppgitt kode.²

¹ Samuel Beckett (1973): Denne «reproduksjonsmetaforen» er strengt tatt formulert av Gordon Hølmebakk i hans introduksjon til Becketts novelle «Kjærlighet og tog» i *Watt, noveller, tekster*.

² Denne grupperingen representerer en forenkling i forhold til det å operere med 13 ulike studieretninger (grunnkurs), samtidig som grupperingen ivaretar skillelinjer i rekrutteringen til studieretningene med hensyn til kjønn, prestasjonsnivå i 9. klasse og avvik fra «normalalder» (født 1979).

Allmennfag (allmennfaglige studieretninger) omfatter grunnkurs som leder mot studiekompetanse. Unntaket i vår gruppering er den utdanningsretningen innen naturbruk som også gir elevene muligheter til å kvalifisere seg for studier på universitets- og høyskolenivå etter tre år i videregående skole. Allmennfag omfatter altså grunnkursene i allmenne, økonomiske og administrative fag, idrettsfag, musikk, dans og drama.

Myke yrkesfag leder mot yrkeskompetanse, og omfatter hotell- og næringsmiddelfag, formgivningsfag og helse- og sosialfag. Denne spesialiseringen har tradisjonelt vært dominert av jenter, og vi forventer at disse videregående spesialiseringene fortsatt fremstår som typiske jentelinjer.

Harde yrkesfag omfatter de klassiske håndverksfagene: Byggfag, tekniske byggfag, mekaniske fag, elektrofag, kjemi- og prosessfag, trearbeidsfag og naturbruk. Den spesialiseringen innen naturbruk som leder mot studiekompetanse er med andre ord plassert i gruppen av harde yrkesfag i vår grupperte studieretningsinndeling. Dette har vært og er typiske guttelinjer i videregående opplæring.

Ungdom som opptrer med *ot-kode* i registeret består altså av avgangselever fra grunnskolen som har rett til skolegang (rettselever), men som unnlater å søke om opptak til videregående skole, eller som ikke møter opp selv om de har søkt og har fått plass, eller som velger å slutte på skolen etter at de har begynt på et av grunnkursene i videregående skole. Denne gruppen både kan og kan ikke fremstå som relativt homogen med hensyn på ressurser, erfaringer, holdninger og andre rammebetingelser som vanligvis påvirker tenåringens orientering mot arbeid og utdanning. Det blir vår oppgave å karakterisere gruppen som sådan (per se) uten at vi undertrykker viktige nyanser eller forskjeller.

Ungdom som tas inn på *særskilte vilkår* er antagelig en svært sammensatt gruppe elever. Særskilt-elever omfatter psykisk utviklingshemmede, ungdom med ulike former for lærevansker, ungdom med sosiale problemer og ungdom med andre medisinske diagnoser (blant annet fysiske handicap). Noen særskilt-elever integreres i ordinære klasser, mens andre undervises i egne klasser med særskilte. I våre tabeller er særskiltkoden forbeholdt elever som går i egne klasser med særskilte.

Fremmedspråklige i innføringsklasser kan for så vidt oppfattes som en annen gruppe særskilt-elever.

Uoppgitte representerer ungdom som vi mangler kunnskap om i den forstand at de opptrer uten kode i registeret. Vi har altså ikke informasjon om disse ungdommens beskjeftigelse høsten 1995. Rent teknisk kan imidlertid gruppen plasseres innen klassifiseringen vår, når vi kjenner de andre gruppenes kjønns sammensetning og fremfor alt typiske prestasjonsnivå. Ungdom med *ot-kode*, elever som ble tatt inn på særskilt opplegg, fremmedspråklige i innføringsklasser og ungdom med uoppgitt kode vil fordele seg på allmennfag, yrkesfag, på kombinerte tilbud (arbeid og opplæring, praksisplass eller lære), i ordinært arbeid, eller uten arbeid eller opplæring på registreringstidspunktet – antagelig med en klar overvekt på praktiske tilbud i skolen eller i grenselandet mellom skole og arbeid.

Oslo og Akershus har meget høy andel allmennfagelever

Tabell 5.1 viser at det var noe vanligere å søke til grunnkurs som leder mot studiekompetanse (allmennfag) i Oslo og Akershus høsten 1995 enn i de andre fem fylkene som inngår i utvalget. Drøyt 50 prosent av ungdommene fra Oslo og Akershus som opptrer i søkerregisteret høsten 1995 – dvs. ungdom med rett til videregående utdanning – tas inn på studieretninger for allmenne fag. I de andre fem fylkene er allmennfagandelen gjerne rundt 44 prosent. Ungdom fra Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre

og Romsdal og Troms er tilsvarende overrepresentert innen yrkesfaglige studieretninger, særlig innen det vi kaller harde yrkesfag. Mens 12,5 prosent av ungdommene fra Oslo tas inn på mekaniske fag, naturbruk, kjemi- og prosessfag, byggfag, tekniske byggfag, mekaniske fag og trearbeidsfag (harde yrkesfag), gjelder dette 22,9 prosent, 22,3 prosent og 21,6 prosent av ungdommene i henholdsvis Hordaland, Møre og Romsdal og Troms.

Hvis vi summerer alle ungdommene som opptrer med spesialkode i registeret, inkludert uoppgitt kode, kan vi merke oss at andelen i de to vestlandsfylkene er 12-13 prosent, mens den er 17-18 prosent rundt Oslofjorden.³ Oslo skiller seg ut med en meget lav andel ungdom med ot-kode og den desidert høyeste andelen med uoppgitt kode. Før vi spekulerer på om dette er tilfeldig, f.eks. at det er resultat av manglende registrering, vil vi undersøke sammenhengen mellom registerkode, prestasjonsnivå fra ungdomsskolen, avvik fra normalalder (les; født 1979) og kjønn. Dette vil i det minste gi oss et grunnlag for å presentere kvalifiserte gjetninger hvor skoen trykker.

Tabell 5.1 Inntak til grunnkurs høsten 1995, etter fylke. Prosent

Grunnkurs						Møre og		Alle
	Akershus	Oslo	Buskerud	Aust-Agder	Hordaland	Romsdal	Troms	
Allmennfag	50,7	52,9	43,9	43,8	45,8	44,5	42,6	47,2
Myke yrkesfag	17,9	17,3	18,1	18,1	19,8	19,8	20,2	18,8
Harde yrkesfag	14,2	12,5	19,9	19,9	22,9	22,3	21,6	18,5
Ot-elever	8,8	3,3	11,5	10,4	6,7	9,2	7,0	7,7
Særskiltelever	6,0	5,6	4,5	3,3	3,1	2,4	5,3	4,4
Fremmedspråklig	0,5	2,5	0,2	0,1	0,5	0,0	0,1	0,7
Uoppgitt	1,9	6,0	1,9	2,1	1,9	1,8	3,2	2,7
Sum (=100%)	5970	4714	3068	1583	6162	3804	2067	27368

Tabellforklaring

Allmennfag: Allmenne, økonomiske og administrative fag, idrettsfag, musikk, dans og drama. Myke yrkesfag: Hotell- og næringsmiddelfag, formgivningsfag, helse- og sosialfag. Harde yrkesfag: Mekaniske fag, byggfag, tekniske byggfag, elektrofag, kjemi- og prosessfag, naturbruk, trearbeidsfag. Ot-ungdom: Elever med ot-kode fordi de faller fra underveis eller fordi de ikke søker om opptak til videregående skole eller unnlater å møte opp etter inntak. Særskiltelev: Elever som tas inn på særskilte vilkår, pga. sviktende helse, lærevansker, osv. Fremmedspråklig: Fremmedspråklige elever i innføringsklasser. Uoppgitt: Ukjent inntak.

Kilde: Søkerregisterdata.

Opptakskarakterer og kjønn påvirker orienteringen

La oss bruke søkerregisteret fra de sju fylkene til å anslå hvor mye elevenes kjønn og prestasjonsnivå betyr for inntaket til ulike grunnkurs høsten 1995, og er det fortsatt slik at yrkesorienterte jenter søker mot de myke yrkesfagene, mens yrkesorienterte gutter søker mot de klassiske håndverksfagene? (jf. tabell 5.2) Gitt vår inndeling av studieretninger og spesialkoder, kan vi slå fast at utdanningsvalgene primært fremstår som funksjon av *kjønn* og *prestasjonsnivå* i skolen.

Først kan vi slå fast at kvinneandelen varierer ganske mye langs gruppeinndelingen i tabell 5.2. Vi observerer at de 27368 ungdommene består av 48 prosent jenter og 52 prosent gutter. Hvis vi ikke har noe kunnskap om jenters og gutters typiske ønskemål (kjønnsspesifikke preferanser), «forventes» en jenteandel på 48 prosent i alle de sju gruppene. Det er imidlertid ikke tilfellet. Jentene er nesten like klart overrepresentert innen hotell- og næringsmiddelfag, helse- og sosialfag og formgivning (78 prosent), som guttene er innen de klassiske håndverksfagene (93 prosent). Jentene er dessuten noe overrepresentert innen allmennfagene, og det er relativt sett noe færre jenter enn gutter som tas inn på særskilte opplegg, eller som fremmedspråklige i innføringsklasser. Den typiske ot-rekrutten er derimot

³ Dvs. Akershus, Oslo og Buskerud.

ikke en gutt. I denne gruppen er jenteandelen 47 prosent, altså mot «forventet» 48 prosent – kanskje noe overraskende?⁴ Hvis kjønnsforskjellen måles i varians, dvs. i den andelen av den totale variasjonen i kjønn som observeres under inntak til videregående skole i de sju fylkene høsten 1995, viser tabellen at 20 prosent av de totale kjønnsforskjellene fanges inn av gruppeinndelingen. Det er en indikasjon på at ungdommens kjønn er en særdeles viktig faktor for å forstå forskjeller i tenåringens orientering i videregående utdanning.

For det andre er det markante forskjeller i prestasjonsnivå etter denne gruppeinndelingen. De sju kategoriene fanger inn hele 33 prosent av forskjellene i prestasjonsnivå (igjen målt i varians) i populasjonen ved avslutningen av grunnskolen. Allmennfagelevene, som altså sikter mot studiekompetanse, har det klart høyeste prestasjonsgjennomsnittet fra grunnskolen, fulgt av elever (dvs. fortrinnsvis jenter) som tas inn på myke yrkesfag og elever (nesten utelukkende gutter) som tas inn på harde

Tabell 5.2 Gruppert inntak i de sju fylkene høsten 1995, etter kjønn, opptakskarakterer og fødselsår. Jenteandel, gjennomsnittlig poengsum fra 9. klasse (skala 0-5500) og gjennomsnittlig fødselsår (skala 75-80). Eta (ikke-lineær korrelasjon) og forklart varians i prosent (N=27368)

Grunnkurs	Andel jenter (%)	Gjennomsnittlig opptakskarakter	Gjennomsnittlig fødselsår (skala: 75-80)
Allmennfag	53	3954	79,0
Myke yrkesfag	78	3342	78,8
Harde yrkesfag	7	3228	78,8
Ot-ungdom (drop-out)	47	2372	79,0
Særskilt-elever	36	1605	78,5
Fremmedspråklig	40	1251	78,2
Uoppgitt	49	2855	78,2
Alle	48	3432	78,9
Eta	0,45	0,57	0,38
Forklart varians (%)	20	33	14

Tabellforklaring

Eta er en ikke-lineær korrelasjonskoeffisient (lik Pearsons r hvis sammenhengen er lineær, ellers større enn r). Forklart varians angir kvadratiske avvik fra gjennomsnittsverdien (grand mean) summert over alle frihetsgrader (observasjoner minus en). En forklart varians på 20 prosent (kjønn) angir at 20 prosent av den totale kjønnsvariasjonen i populasjonen (målt i varians) fanges opp eller forklares av gruppeinndelingen i tabellen. Vi bruker dette som en indikator på en effekt motsatt vei, dvs. at ungdommens kjønn de facto forklarer mye av deres tilbøyelighet til å velge/bli plassert innen denne sju-delte klassifiseringen av regulære studieretninger og spesial-koder umiddelbart etter inntak til videregående opplæring høsten 1995. Analogt med karakterpoeng (33 prosent forklart varians) og avvik fra normalalder (14 prosent forklart varians). Kombinasjoner av disse tre attributtene samt bostedfylke vil utvilsomt fange opp en stor del av tilbøyeligheten til å velge det ene fremfor det andre i denne klasseinndelingen. Vi understreker dessuten at en spesifisering av alle 13 grunnkursene (studieretningene) nesten ikke påvirker den parvise (bivariate) assosiasjonen mellom klasseinndelingen – allmennfag, myke yrkesfag, osv. – og kjønn, poengsum og fødselsår. Den forklarte variansen av en spesifikk gruppeindeks på kjønn, karakterer og fødselsår øker bare til henholdsvis 24 prosent (kjønn), 34 prosent (karakterer) og 15 prosent (de to siste sifrene i fødselsåret). Det betyr at vår forenkledde gruppeinndeling – de tre grupperte studieretningene og de fire spesialkodene – fanger opp de viktigste ulikhetene i ungdomskullet som kan knyttes til en nøyaktig inndeling i grunnkurs/studieretninger (13 stykker), pluss spesialkoder.

Kilde: Søkerregisterdata.

⁴ Asheim, Fauske og Mathiesen (1996) presenterer en klassifisering av det de kaller risikoungdom i fire kategorier etter kjønn og sosial integrasjon i skolen: Guttene fordeler seg på «tøffinger» og «venneløse», mens jentene fordeler seg på «voksne damer» og «sårbare». Denne klassifiseringen er basert på kvalitative og dyptpløyende studier av ungdom med et problematisk forhold til skolen. Vårt opplegg er utvilsomt langt mer distansert – man måler ikke «hjerter og nyrer» med en postenquete, selv om opplegget er noenlunde representativt i statistisk forstand. Vi skal likevel se at en faktoranalyse av bl.a. fritidsaktiviteter og innstilling til skolen peker i den retningen som fremkommer av de tre forfatterens klassifisering (jf. avsnitt 5.5), men ot-ungdommen er altså ganske jevnt fordelt på gutter og jenter, og det er en interessant observasjon.

yrkesfag. Spesialkategoriene – ungdom med ot-kode, særskilt-elever og fremmedspråklige i innføringsklasser utgjør en egen gruppe rent prestasjonsmessig – særlig de to sistnevnte kategoriene.

For oss betyr dette at en viktig kilde til midlertidig og permanent frafall, inkludert til det å ekskludere seg selv ved å unnlate å søke om opptak til videregående utdanning eller ved å unnlate å møte opp, er at *prestasjonsnivået i 9. klasse gjennomgående er ganske svakt*.⁵

Vi må understreke at karaktergivningingen i dag – helt i tråd med prinsippet om at det skal være mulig å dokumentere delkompetanse⁶ – gir poeng for alle beståtte fag, mens man tidligere bare fikk ståkarakter (poengsum) hvis man hadde bestått i alle fag. En gjennomsnittlig poengsum på 2372 blant ot-ungdommen innebærer at de såvidt har et gjennomsnitt (i elleve fag) som er bedre enn ng. Hadde de hatt ng i alle fagene ville de fått poengsummen 2200. Allmennfagelevne har til sammenligning en gjennomsnittlig poengsum på 3954. 4400 poeng oppnås hvis eleven har mg i alle 11 fagene, mens 3300 oppnås hvis eleven har g i alle 11 fagene. Allmennfagelevne har med andre ord et prestasjonsgjennomsnitt rundt g-mg. Særskilt-elevne befinner seg midt i intervallet mellom lg og ng, og fremmedspråklige i innføringsklasser (bare 0,7 prosent av alle) ligger meget nær lg i gjennomsnitt (=1100 poeng). Ungdom med uoppgitt kode – altså ungdom som vi ikke vet noe om høsten 1995 – har et prestasjonsgjennomsnitt midt mellom ordinære elever og ot-ungdom, mer nøyaktig ng-g i gjennomsnitt.

Det betyr at hvis problemet er ufullstendig registrering, vil denne gruppen fordele seg over hele klassifiseringen, dog med ett tyngdepunkt blant yrkesfagelevne og et annet tyngdepunkt i ot- og særskiltgruppen. «Uoppgitte» er gjennomgående ett år eldre enn normalalder (78,2 – dvs. gjennomsnittlig født nær 1978), er rimelig jevnt fordelt på kjønn, og befinner seg altså i grenselandet mellom ordinære elever og ungdom med spesielle koder rent prestasjonsmessig. Det er fristende å lansere en hypotese om at ungdom med uoppgitt kode er overrepresentert blant *gjengangere* i videregående skole, dvs. blant ungdom som ikke har brukt opp retten sin, men som prøver seg på nytt på samme grunnkurs eller som prøver seg på et nytt grunnkurs.⁷ Andre muligheter er selvsagt at de har ventet et år (inkludert gått 10. år i grunnskolen, vært på folkehøyskole o.l), og at de høsten 1995 venter på klarsignal til at de kan begynne i videregående.

Konklusjon

Hvis vi anslår at ot-gruppen utgjør cirka *åtte prosent* etter inntak høsten 1995, synes det ikke å være urimelig å anslå at mer enn 10 prosent av elevene opptrer med en ot-kode en eller annen gang i løpet

⁵ La oss tillate oss å konstruere en studieretningsvariabel som benytter observert gjennomsnittskarakter som utgangspunkt for skalering, f.eks. at allmennfagelevne får scoren 4, at elever på myke yrkesfag får scoren 3,5, harde yrkesfag 3,0, uoppgitte 2,5, ot-ungdom 2, særskilte 1,5 og fremmedspråklige 1. Hvis vi spesifiserer en lineær modell hvor kjønn, karakterer, alder og fylkestilhørighet (Oslo/Akershus mot resten) er uavhengige variable, «forklares» 28 prosent av variansen på denne graderte studieretningsvariablen av en lineær kombinasjon av alder, kjønn, poengsum og fylkestilhørighet. 72 prosent er uforklart, men det er helt klart at en radikal sammenligning av kombinerte scorer på de fire uavhengige variablene, predikerer ganske godt også på individnivå.

⁶ Se Markussens artikkel i Haug (red.)(1995).

⁷ Lærerne i Mo i Rana benyttet betegnelsen gjenganger på elever som vandret på kryss og tvers mellom grunnkurs og videregående kurs midt på 1980-tallet. Betegnelsen hvilte ble brukt på elever som ventet utenfor skoleporten en tid (gjørne minst ett år) for å komme videre på det grunnkurset eller det videregående kurset man ønsket å gå på (Borgen og Grøgaard 1986). Dette var naturlig nok en situasjon som kjennetegnet perioden med sterke kapasitetsbegrensninger på yrkesfaglinjene i videregående skole – en situasjon som Reform 94 endrer radikalt med sitt tilbud om treårig skolegang uansett hvilket grunnkurs eleven begynner på etter 9. klasse (jf. Markussen 1991, Vassenden 1993, Grøgaard 1994).

av skoleåret (dvs. kumulativt). Samtidig vil det være transport ut av denne klassifiseringen, og inn i gruppen av ordinære elever, og muligens også inn blant elever som fortsetter på særskilte vilkår.⁸

Ungdommens orientering i utdanning etter grunnskolen foregår i to trinn – prestasjonsnivået fra ungdomsskolen er avgjørende for om ungdommen søker inn mot grunnkurs som gir studiekompetanse eller yrkeskompetanse, deretter overtar kjønn arenaen – når ungdommen skal velge innen allmennfagene og innen yrkesfagene. Preferansene er fortsatt i høy grad kjønnsspesifikke, f.eks. at jenter som velger yrkesfag søker mot myke yrkesfag i betydningen formgivning, hotell og næringsmidler, og helse og sosial, mens gutter som først søker mot yrkesfag, primært orienterer seg i retning de klassiske håndverksfagene – mekaniske fag, kjemi og prosess, elektro, osv.

Jentene har bedre prestasjonsnivå i ungdomsskolen enn guttene, og det er en tendens til at ungdom med normalalder og forlods⁹ har høyere prestasjonsnivå enn ungdom som er eldre enn normalalder. Til slutt må det understrekes at elever med spesielle koder, inkludert ot-ungdom, har betydelig lavere poengsum fra 9. klasse enn elever med ordinær inntakskode. Det illustrerer naturlig nok at drop-out ikke bare er en viljeshandling, drop-out er for svært mange knyttet til negative prestasjonsferinger. Nå går vi over til å se på tilstanden i utvalget vårt.

5.3 Primærmekanismen

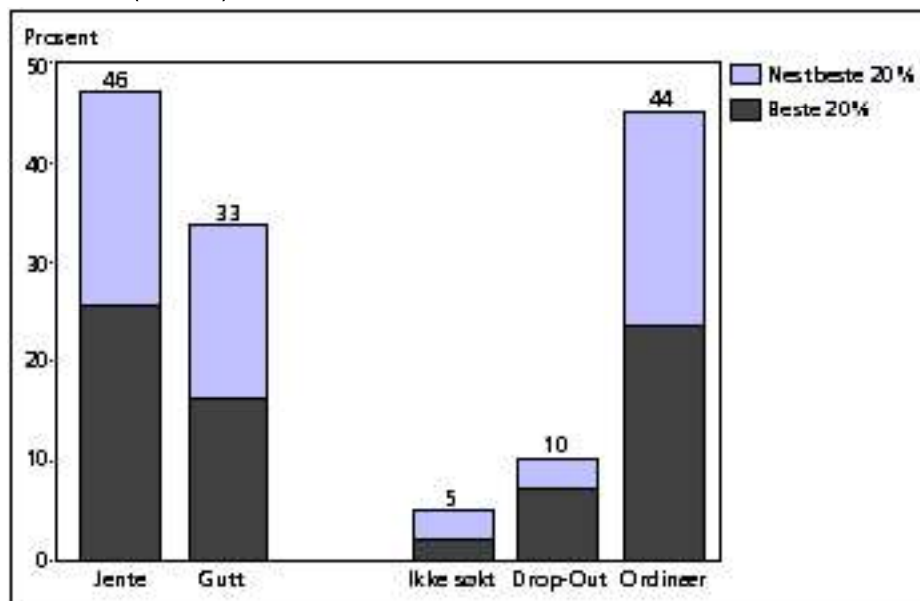
Jentene er også klart best i utvalget ...

For det første er det en ganske robust *kjønnsforskjell* i prestasjonsnivå i 9. klasse. Utvalget representerer populasjonen meget bra i så måte. Mens cirka 25 prosent av jentene oppnår en karakterpoengsum (samlekarakter) blant de 20 prosent beste, gjelder dette bare 15 prosent av guttene, og mens 46 prosent av jentene oppnår en poengsum som plasserer dem blant de 40 prosent beste i ungdomsskolen, gjelder dette bare 33 prosent av guttene (figur 5.1). Det er relativt sett flere jenter enn gutter som har anledning til å velge utdanning på øverste hylle, og dette er nok den viktigste grunnen til at jentene er overrepresentert i videregående utdanninger som regnes som de mest krevende – f.eks. på grunnkurset for allmenne-, økonomiske- og administrative fag.

⁸ Dette er viktig informasjon for oss, fordi utvalget er disproporsjonalt – det inneholder for mange ungdommer med ot-kode og for få elever på grunnkurset i allmenn, økonomiske og administrative fag. Stort sett benyttes vekt som estimerer en ot-andel på ti eller 15 prosent og en «allmennfagandel» på 45 prosent. Poenget med denne korrigeringen er ikke å presentere et nøyaktig «mini-univers», men å konstruere et utvalg som har bedre balanse – særlig på representasjonen av ytterpunktene – enn det opprinnelige utvalget.

⁹ Forlods refererer til personer som er yngre enn normalalder, i vårt utvalg født 1980 eller senere.

Figur 5.1 Prestasjonsnivå i 9. klasse blant grunnkurselever høsten 1995. Andel som presterer blant henholdsvis de 20 prosent beste og de 40 prosent beste. Etter elevens kjønn og Blant ungdom som ikke søkte om opptak (IKKE SØKT), eller som ikke møtte opp eller som falt fra underveis (drop-out) – dvs. de to ot-gruppene – og blant ordinære grunnkurselever (ordinær). Prosent



Figurforklaring

Andelen elever som sorterer under oppfølgingstjenesten fordi de ikke søkte om opptak til grunnkurs høsten 1995 eller fordi de sluttet i løpet av skoleåret 1995/96 (ot-elever) er vektet til 15 prosent av grunnskolekullet. Andelen elever som ble tatt opp på grunnkurs for allmenne og økonomisk-administrative fag er vektet til 45 prosent. Et estimat på 10 prosent ot-andel påvirker ikke kjønnsforskjellen i prestasjonsnivå som dokumenteres i figur 5.1A.

... og frafall er knyttet til svakt prestasjonsnivå

Den typiske *ot-ungdom* har lavt prestasjonsnivå i ungdomsskolen. Blant ungdom som ikke søkte om opptak til grunnkurset i videregående skole høsten 1995 (*ikke søkt* i figur 5.1B), var det bare fem prosent som oppnådde en poengsum som plasserte dem blant de 40 prosent beste i 9. klasse, mens sju av ti tilhørte det laveste prestasjonskvintilet (de 20 prosent som hadde lavest poengsum fra ungdomsskolen). Blant ungdom som søkte om opptak, men som ble overført til oppfølgingstjenesten fordi de ikke møtte opp eller fordi de hoppet av underveis i første klasse (på grunnkurset), hadde seks av ti et prestasjonsnivå på linje med de 20 prosent svakeste i 9. klasse, og bare én av ti tilhørte ungdomsskolens prestasjonselite – her i betydningen de 40 prosent beste (*drop-out* i figur 5.1B). Dette illustrerer naturligvis at svakt prestasjonsnivå på tidligere trinn er en viktig kilde til frafall på senere trinn i skolen.

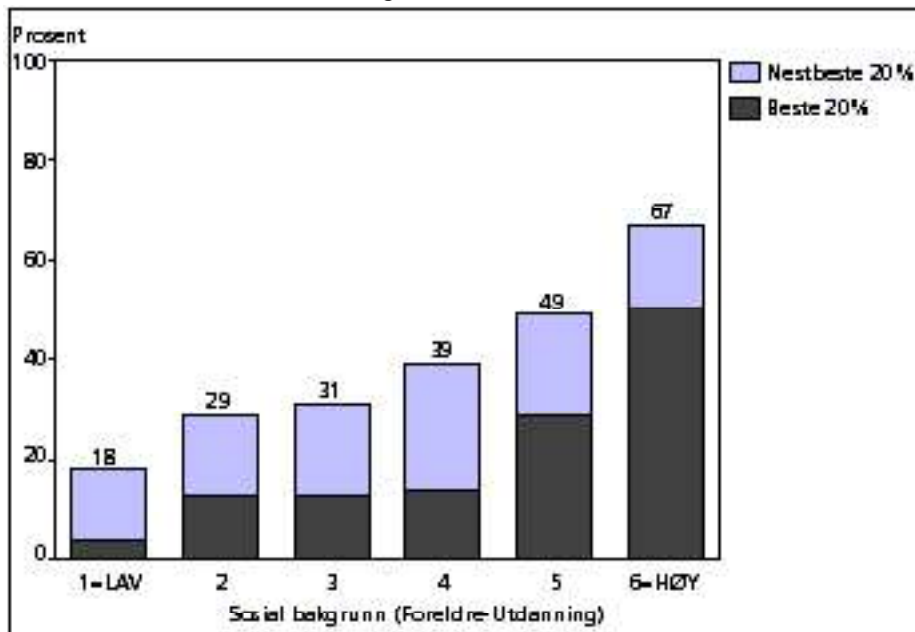
Primærmekanismen er ikke eliminert, men den er antagelig svekket

Figur 5.2 illustrerer at det fortsatt er en klar sammenheng mellom foreldrenes utdanningsnivå og barnas prestasjonsnivå i skolen (jf. Knudsen 1980, Aamodt 1982). Foreldrene er kjennetegnet ved sosialt homogami eller selektivt partnerskap (Jencks m.fl. 1972). Korrelasjonen mellom foreldrenes utdanningsnivå er $r=.5$ (Pearsons r) i vårt utvalg.¹⁰

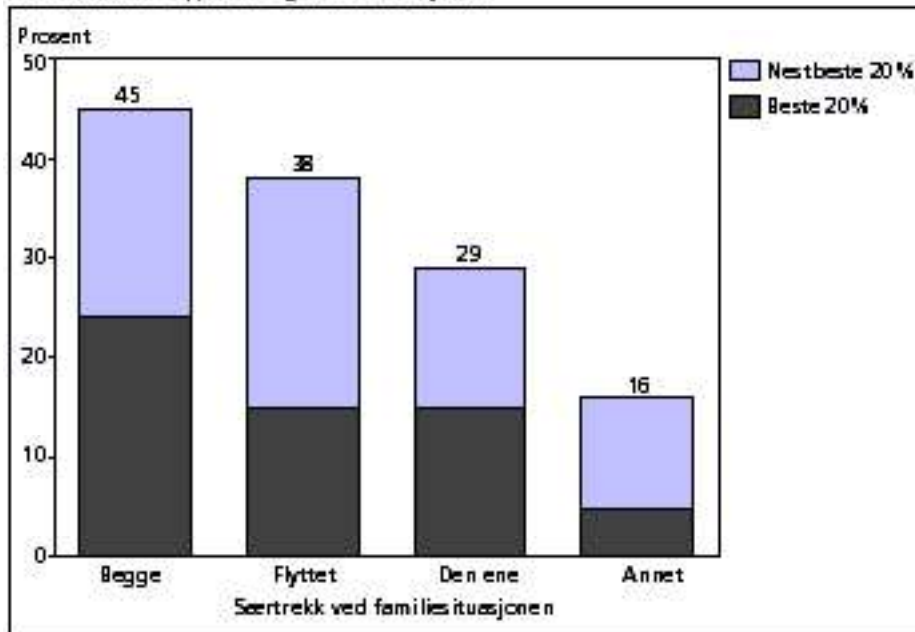
¹⁰ I den engelskspråklige faglitteraturen kalles dette assortative mating. I USA estimeres korrelasjoner i intervallet $r=.5-.6$ på 1970-tallet (Jencks m.fl. 1972, appendix A). I Øst-Europa observeres det samme mønsteret: Estland er f.eks. kjennetegnet ved en grad av selektivt partnerskap i befolkningen på rundt $r=.6$, men her er det tegn som tyder på at korrelasjonen reduseres fra de eldste til de yngste kohortene – anslagsvis til $r=.4$ blant foreldre i alderen 35-50 år i 1994 (jf. Grøgaard red. 1996).

Figur 5.2 Prestasjonsnivå i 9. klasse blant grunnkurselever høsten 1995, etter sosial status i seks sjikt og etter særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjon. Andel som presterer blant henholdsvis de 20 prosent beste og de 40 prosent beste. Prosent

A: Sosial status (indikator: foreldrenes utdanningsnivå).



B: Særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjonen



Figurforklaring

Figur 5.2A: Seks statusgrupper der 6 betyr at begge foreldre har høyskoleutdanning, 5=en av dem har høyskole, 4=utdanning i grenselandet mellom høyskole og videregående nivå, 3=begge har stort sett videregående utdanning, 1-2=stort sett grunnskole. Sjøktene 2-3 omfatter 65 prosent av befolkningen.

Figur 5.2B: BEGGE – bor hjemme hos begge foreldrene. FLYTTET – bor på hybel eller i egen leilighet, alene eller sammen med søsken, venner eller kjæreste. DEN ENE – bor sammen med en av foreldrene eller litt hos hver av dem. ANNET – bor på institusjon, i fosterhjem eller annet bosted (inkludert 22 ubesvart). Samme vektorer som i figur 5.1.

Samtidig gir særlig figur 5.2A et inntrykk av at den såkalte primære relasjon mellom sosial bakgrunn og prestasjonsnivå – *primærmekanismen* – ikke er like strømlinjeformet lenger som den var bare ti år tilbake i tid (jf. Grøgaard 1993a, 1993b, 1995).

Hvis vi tillater oss å gruppere foreldreressurser i seks ulike grupper, der høyeste score (sosialgruppe med score 6) angir familier der begge foreldre har høyere utdanning eller et yrke som normalt forutsetter at man har slik utdanning, der score 5 angir familier der en av foreldrene har slik utdanning, der score 4 innebærer at foreldrenes utdanning og yrke plasserer dem i et slags grenseland mellom videregående og høyere utdanning, der score 3 stort sett innebærer at begge har videregående utdanning, og der scorene 1-2 stort sett innebærer at foreldrene har grunnskoleutdanning, virker det som om sosial bakgrunn ikke har noen betydning for prestasjonsnivået til rundt 65 prosent av ungdommene. Her skiller to grupper seg ut – ungdom som har foreldre med høyere utdanning, stikker fortsatt i fra, og ungdom som vokser opp i hjem der foreldrene har meget lavt utdanningsnivå, henger fortsatt noe etter.¹¹

Betydningen av kapasitetsutvidelser på ettertraktede utdanninger

La oss tenke oss at Norge har et meritokratisk utdanningssystem som har kapasitet til å rekruttere cirka 20 prosent til en ettertraktet utdanning. I et meritokrati rekrutteres elever utelukkende med utgangspunkt i prestasjonsnivå på foregående trinn. Det er ikke tillatt å snobbe opp ved at man tas inn på spesielle vilkår (kvotering, pappa betaler, osv.). La oss i tillegg anta at ingen velger å snobbe ned, ved at de søker mot en linje eller en studieretning som de prestasjonsmessig sett er overkvalifisert for. I et slikt system vil sosiale forskjeller i rekrutteringen til dette ettertraktede skoleslaget være av størrelsesorden 1:5 mellom statusgruppe 6 og statusgruppe 2 (jf. figur 5.2A). Mens drøyt halvparten av ungdommene med høystatusbakgrunn kvalifiserer seg for dette skoleslaget, gjelder dette bare 13 prosent av ungdommene som vokser opp i hjem der foreldrene har grunnskoleutdanning (lav status). Det er altså en naturlig sosial utvelgelse i et utdanningssystem som bygger på karakteropptak fordi det er en positiv korrelasjon mellom sosial bakgrunn og prestasjonsnivå i skolen.

Anta at kapasiteten i skolen fordobles slik at det blir plass til cirka 40 prosent av årskullet på dette ettertraktede tilbudet uten at inntakskriteriene endres – vi lever altså fortsatt i et meritokrati: Da reduseres den sosiale skjevheten i rekrutteringen til skoleslaget drastisk fra rundt 1:5 til litt i overkant av 1:2 – henholdsvis rekrutteres 29-31 prosent av årskullet i de laveste sosialgruppene og 67 prosent av årskullet i den høyeste. Da har vi neglisjert den nulte gruppen som utgjør fire-fem prosent av utvalget. Her er foreldrenes utdanningsnivå enten ekstremt lavt, eller det er særtrekk ved familiesituasjonen som arter seg slik at ungdommen ikke vet hva slags utdanning eller yrke foreldrene har.

Dette tankeeksperimentet illustrerer at kapasitetsutvidelser på ettertraktede utdanninger reduserer de sosiale rekrutteringsforskjellene i disse skoleslagene.¹²

¹¹ «Primærmekanismen» flater ut midt i statushierarkiet – som en «regresjon til midten». Det skillet i gjennomsnittlig prestasjonsnivå som man tidligere observerte mellom barn som vokste opp i et miljø dominert av manuelt arbeid og et miljø dominert av kontorarbeid, er tilsynelatende flyttet et trinn opp i utdanningshierarkiet. Nå synes det å være etablert et skille mellom barn som har vokst opp i et miljø preget av høyere utdanning og barn som vokser opp i et miljø preget av videregående utdanning.

¹² Det er vanlig at slike observasjoner etterfølges av et argument om nivåforringelse. På hvert enkelt tidspunkt, dvs. gitt den prestasjonsfordelingen man har der og da, er for så vidt det argumentet uangripelig (såkalt umiddelbart evident). Samtidig er det ikke en til en relasjoner mellom prestasjonsnivået på ett tidspunkt og prestasjonsnivået på senere tidspunkt, selv om vi må regne med at slike korrelasjoner er høye (anslagsvis $r=0.6-0.8$ i heterogene eller sammensatte populasjoner). Det betyr at mange presterer vesentlig bedre på et senere tidspunkt enn det vi «forventer» når vi kjenner deres prestasjonsnivå i utgangspunktet. Dermed er det også enkelt å argumentere for at en kapasitetsutvidelse under våre forutsetninger om meritokrati (les; rent karakteropptak), fører til at uforløst talent foredles. Vi ser det ikke som vår oppgave å ta stilling til slike normative (men empirisk funderte) spørsmål her.

Særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjonen påvirker prestasjonsnivået

Figur 5.2B illustrerer sammenhengen mellom det vi av mangel på noe bedre, har kalt særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjonen og prestasjonsnivået i ungdomsskolen. Hvis vi skiller mellom elever som bor sammen med begge foreldre, elever som bor hos den ene (inkludert litt hos begge) og elever som bor i fosterhjem eller på institusjon, observeres en statistisk signifikant effekt av denne familieinndelingen på sjansen til henholdsvis å prestere blant de 20 prosent beste og 40 prosent beste i skolen – helt i tråd med observasjoner hos Aamodt (1982) – dengang med utgangspunkt i avgangsskullet fra grunnskolen i 1974 og 1975.

En enkel modell forklarer 25 prosent av prestasjonsforskjellene

La oss spesifisere en enkel modell¹³ for å forklare prestasjonsforskjellene ved inngangen til videregående skole. Modellen introduserer følgende uavhengige variable kjennetegn ved eleven – *samtidig* (simultantilpasningsmodell):

Mors utdanningsnivå (hull er fylt ut med oppgitt yrke)

Fars utdanningsnivå (hull er fylt ut med oppgitt yrke)

Antall bøker i hjemmet (skala 0-4)

Særtrekk ved familiesituasjonen (jf. figur 5.2B)

Antall år bosatt i Norge (metrisk variabel)

Skulkeatferd i 9. klasse (ikke skulk=0, hver dag=4)

Disse variablene forklarer omtrent 25 prosent av prestasjonsforskjellene (variansen) i utvalget. Det er altså mange andre forhold som påvirker prestasjonsnivået som er utelatt i modellen, men dens evne til å fange opp prestasjonsforskjeller må anses å være tilfredstillende. Mellom ytterpunkter, dvs. ved radikale sammenligninger av ulike sosialgrupper, vil modellen predikere rimelig nøyaktig. Det er også viktig å nevne at det er visse statistisk pålitelige (signifikante) sammenhenger mellom de uavhengige variablene i modellen som antyder at det er en logisk og kausal struktur som undertrykkes når alle attributtene (variablene) introduseres som påvirkningsfaktorer – på ett og bare ett tidspunkt (simultant). Vi kan f.eks. nevne at skulkeatferd påvirkes av sosial bakgrunn, at det er en tendens til at det er flere bøker i hjem der begge foreldrene er akademikere enn der begge foreldrene er arbeidere, osv. Dette betyr at noen forhold, f.eks. sosial bakgrunn vil ha både direkte og indirekte effekt på prestasjonsforskjellene i ungdomsgruppen. Hvis vi neglisjerer alle indirekte virkninger, finner vi følgende mønster:

*Ceteris paribus*¹⁴ – dvs. alt annet likt – har fravær i 9. klasse størst effekt på prestasjonsnivået, og denne effekten er naturligvis klart negativ. Elever som svarte at de skulket daglig hadde cirka 1,2 karakterer lavere opptaksgjennomsnitt enn elever som ikke skulket (karakterskala 0-6) – under ellers like forhold. Her observeres sikkert virkninger av gode og onde sirkler, dvs. resiproke eller selv-forsterkende sammenhenger, f.eks. at negative prestasjonserfaringer øker tilbøyeligheten til fravær fra undervisningen som i sin tur reduserer muligheten til å forbedre karakterene ved neste korsvei.

Antall år bosatt i Norge har også betydning, og denne variabelen indikerer at våre nye landsmenn har problemer med å nå opp rent prestasjonsmessig hvis de har oppholdt seg i Norge en del færre år, enn både andre innvandrere som har vært her hele tiden og ungdommer som har norske foreldre –

¹³ En effektberegning basert på lineær regresjon (ikke vist her). Tar man med kjønn øker forklart varians til ca. 26 prosent. Kjønnseffekten er også statistisk signifikant.

¹⁴ Med *ceteris paribus* menes at alle andre uavhengige variable som er spesifisert i modellen holdes konstant.

forøvrig helt i tråd med påviste integreringsmekanismer i Sosialt utsyn 1993.¹⁵ En ungdom som har bodd i Norge fra barnsben av – det være seg en nordmann eller en innvandrer – har i gjennomsnitt 0,7 karakterer bedre opptaksgjennomsnitt (skala 0-6) enn en ungdom som kom til landet som tiåring – alt annet likt, dvs. når foreldrenes utdanningsnivå, særtrekk ved familiesituasjonen, antall bøker i hjemmet og skulkeatferden holdes konstant.

Til slutt observeres at begge foreldrenes utdanningsnivå har signifikant betydning – mors noe sterkere enn fars – at særtrekk ved familiesituasjonen også virker når vi kontrollerer for andre indikatorer på sosial bakgrunn, og at antall bøker i hjemmet har signifikant positiv nettoeffekt på prestasjonsnivået, dvs. kontrollert for særtrekk ved familiesituasjonen, mors og fars utdanningsnivå, skulkeatferd, osv. Vi må tilføye at sosial bakgrunn har både direkte og indirekte virkninger, og at kombinasjoner av mors og fars utdanningsnivå alene fanger opp 10-12 prosent av prestasjonsforskjellene ved avslutningen av ungdomsskolen.¹⁶

5.4 Sekundære virkninger av sosial bakgrunn

Forrige avsnitt demonstrerte at det fortsatt er en rimelig klar sammenheng mellom foreldrenes utdanningsnivå og barnas prestasjonsnivå ved avslutningen av grunnskolen i de sju fylkene som inngår i utvalget vårt. Dette innebærer i seg selv, at avgangselevenes orientering mot arbeid og utdanning, samt deres orientering innen videregående utdanning, vil være betinget av kjennetegn ved deres foreldre og oppvekstmiljø. Nå er det naturlig å spørre om grunnkursvalget er sosialt betinget når vi kontrollerer for sosiale forskjeller i blant annet prestasjonsnivå ved avslutningen av grunnskolen.

I utdanningssosiologi kalles dette *valgeffekten* eller *forskryvningseffekten* (jf. Boudon 1974, Hernes og Knudsen 1976). For å besvare dette spørsmålet har vi beregnet (estimert) den enkeltes tilbøyelighet til å velge grunnkurs som gir muligheter til å oppnå studiekompetanse høsten 1995. Denne sannsynligheten er beregnet ved hjelp av en modell som kalles logit.¹⁷

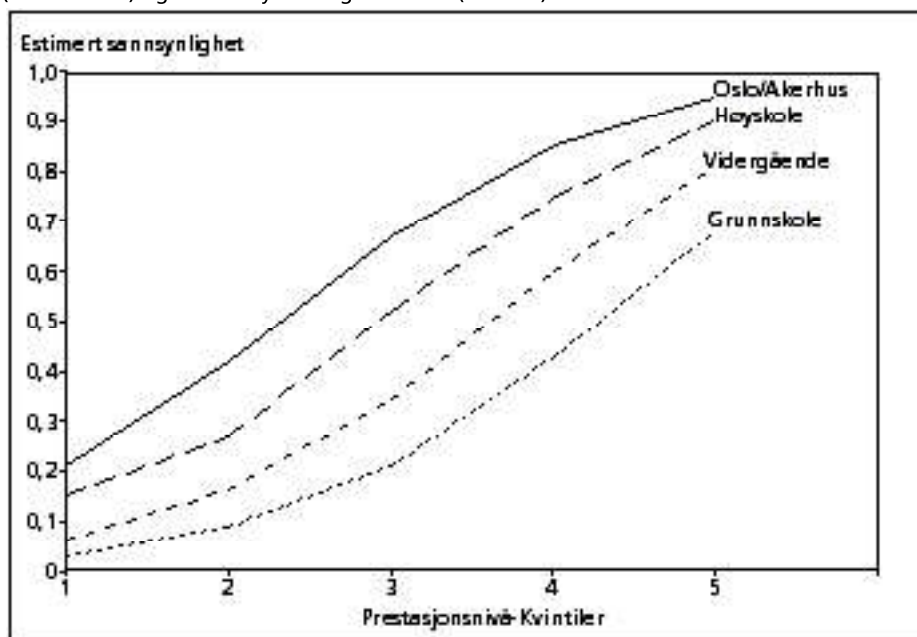
¹⁵ Sosialt utsyn 1993 demonstrerte at økende innvandringsalder reduserte sjansen for å fullføre grunnskolen som 16-åring eller yngre. Dette var særlig tydelig blant innvandrere utenfor Norden, Europa og Nord-Amerika (Vassenden 1993: 167, figur 8). Asiatisk ungdom som innvandret til Norge som ti til tolv åringer hadde bare 40 prosent fullføringsgrad ved 16-års alder. Asiatisk ungdom som innvandret som småbarn (0-3-åring) hadde til sammenligning 95 prosent fullføringsgrad som 16-åring. Hobæk og Kjelsrud (1993: 196, figur 5) illustrerer at denne integreringsmekanismen er identisk når vi studerer sjansen for arbeidsledighet etter antall år bosatt i Norge blant ulike grupper innvandrere. Igjen kom innvandrere fra den 3. verden klart dårligst ut, men etter sju års opphold i Norge var det en tendens til at ledighetsandelen konvergente nær ledighetsnivået blant nordmenn (dvs. 4-5 prosent i 1991).

¹⁶ I sin analyse av prestasjonsforskjeller i Bergen fra 1974-75 presenterte Knudsen (1980) en regresjonsmodell som forklarte hele 45 prosent av prestasjonsforskjellene (variansen). Denne modellen inneholdt i tillegg indikatorer på prestasjonsforventninger hos foreldre og barn, aspirasjoner, fritidsaktiviteter og søskenressurser. Vi kan tilføye at fritidsaktiviteter har en liten signifikant effekt på prestasjonsnivået i utvalget – *ceteris paribus* (alt annet likt). Det samme har oppgitt aspirasjonsnivå på intervjudidspunktet. Slike faktorer inngår antagelig i selvforsterkende kjeder på linje med skulkeatferd. Fritidsaktiviteter, prestasjonsforventninger og aspirasjoner er dels en betingelse for fremtidige prestasjoner, dels et resultat av tidligere prestasjonsferinger.

¹⁷ En logit-modell tilhører klassen av generaliserte lineære modeller, og estimerer den naturlige logaritmen til oddsen for en ettertraktet begivenhet (suksess) som en lineær kombinasjon av en serie individuelle attributter og rammebetingelser. En odds angir forholdet mellom to sannsynligheter – sannsynligheten for å velge opsjonen A i telleren, sannsynligheten for å velge alt annet (ikke-A) i nevneren. Gjennom manipulering av denne formelen ved å kalkulere anti-logaritmer (eksponensialfunksjoner med grunntall e) kan man beregne sannsynligheten for å velge A fremfor alle andre alternativer, direkte. Det er dette vi har gjort i figurene 5.3 – 5.5. Se Liao (1994), Norusis (1990) og appendix 5.1B.

Vi spør om en forholdsvis grov informasjon om foreldrenes utdanningsnivå, noen spesifiserte særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjonen – dvs. om det er tale om en ufullstendig familie eller ikke – elevens kjønn, bostedsfylke, og et enkelt mål på prestasjonsnivået i ungdomsskolen, er i stand til å predikere elevenes utdanningsvalg og deres mål med dette utdanningsvalget (aspirasjoner). Siden utvalget vårt er disproportjonalt – vi har alt for mange ot-ungdommer og alt for få elever på gk allmenne, økonomiske og administrative fag, må utvalget vektas. Vi konstruerer en test-linje ved å anta at ot-andelen er 15 prosent (litt for høyt) og at andelen på grunnkurs allmenne fag er 45 prosent (et rimelig anslag for alle fylker unntatt Oslo og Akershus). Ved å innarbeide denne korrigeringen av utvalget, vil vi få rimelig representative anslag (estimer) hvis vi finner noen sammenhenger i materialet – og det gjør vi (jf. figur 5.3 – 5.5).

Figur 5.3 Forskyvningseffekten: Estimert sannsynlighet for å velge grunnkurs i allmenne, økonomiske, administrative fag, idrettsfag og musikk, dans og drama høsten 1995, etter prestasjonsnivå i 9. klasse, foreldrenes utdanningsnivå (sosial status) og bostedsfylke. Logit-estimat (N=2007)



Figurforklaring

Modellen som ligger til grunn for dette estimatet er spesifisert i *Appendix 5.1A*. Estimaten bygger på en forutsetning om at ot-ungdommen (ikke-søkere og drop-outs første år) utgjør cirka ti prosent av årskullet, samt at andelen som velger allmenne og økonomisk-administrative fag teller cirka 45 prosent i de sju fylkene (Oslo, Akershus, Buskerud, Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Troms).

PRESTASJONSnivÅ – kvintiler – karakterpoengsum fra 9. klasse gruppert i 20 prosent-grupper (kvintiler), 1=laveste 20 prosent, 2=nest laveste 20 prosent, osv., med 5=øverste 20 prosent. **GRUNNSKOLE** – foreldrene har maksimalt grunnskoleutdanning, inkludert ubesvart/vet ikke, og eleven er ikke bosatt i Oslo eller Akershus. **VIDEREGÅENDE** – foreldrene har gjennomgående utdanning på videregående nivå, og eleven er ikke bosatt i Oslo eller Akershus. **HØYSKOLE** – begge foreldrene har universitets- eller høyskoleutdanning, og eleven er ikke bosatt i Oslo eller Akershus, **OSLO/AKERSHUS** – bosatt i Oslo eller Akershus og begge foreldrene har høyskole eller universitetsutdanning. Andre betingelser for estimatet er at elevene oppgir et nær gjennomsnittlig antall bøker i hjemmet. Om eleven bor hjemme med begge foreldre, med den ene av dem, for seg selv eller i fosterhjem, på institusjon osv. (særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjonen) påvirker ikke sjansen for å begynne på allmenne fag fremfor alle andre alternativer, ceteris paribus (under ellers like forhold). Elevens kjønn har heller ingen signifikant effekt på estimatet, alt annet likt. Det faktum at jenter er noe overrepresentert på allmenne fag skyldes primært at jenter i gjennomsnitt har noe høyere prestasjonsnivå enn gutter i ungdomsskolen.

På vei mot meritokratiet?

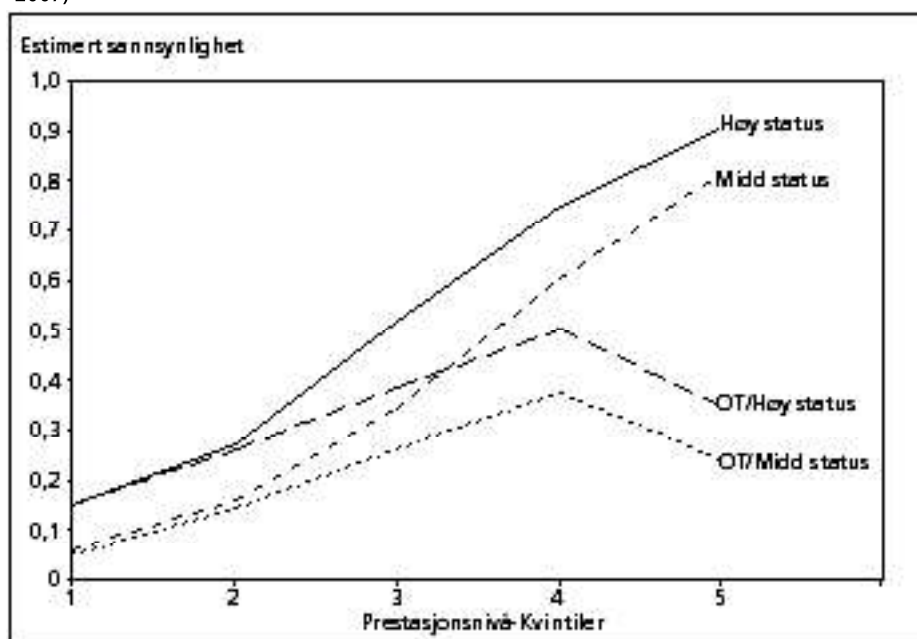
Figur 5.3 illustrerer at tilbøyeligheten til å velge grunnkurs som peker mot studiekompetanse -allmenne-, økonomiske og administrative fag, idrettsfag og musikk, dans og drama – *øker meget raskt* med økende prestasjonsnivå i grunnskolen. Dette gjelder i alle sosiale sjikt og i alle fylker som inngår i utvalget. Når en elev har middels sosial status, dvs. at begge foreldre gjennomgående har videregående utdanning, velger *åtte av ti* allmennfaglige studieretninger hvis de prestasjonsmessig befinner seg blant de *20 prosent beste* i 9. klasse. Hvis disse ungdommene tilhører ungdomsskolens middelhavsfarere rent prestasjonsmessig (kvintil nr. tre), er det rundt en tredjedel som tas inn på disse grunnkursene.

Hvis prestasjonsnivået er meget lavt, f.eks. at eleven tilhører de svakeste 20 prosent prestasjonsmessig, er det nesten ingen som søker mot allmenne fag (cirka tre prosent). I utgangspunktet velger ikke gjennomsnittsgutten en videregående utdanning vedkommende har begrensede muligheter til å gjennomføre.

Samtidig er det (fortsatt) betydelige sosiale forskjeller i utdanningsvalgene når vi sammenligner hvert enkelt prestasjonsnivå (kvintil) for seg – særlig mellom ytterpunktene i statushierarkiet. Hvis begge foreldre har grunnskole og den håpefulle presterer i nest høyeste kvintil (nr. fire) velger om lag 40 prosent allmennfag. Hvis begge foreldre har høyskoleutdanning og deres håpefulle fortsatt presterer i nest høyeste kvintil (nr. fire), velger minst sju av ti allmennfag.

Gjennomføres en mer realistisk (mindre radikal) sammenligning, f.eks. valgene i miljøer der foreldrene har videregående utdanning og miljøer der foreldrene har høyere utdanning, er den sosiale forskyvningen meget moderat – noe mer moderat enn det som blant annet ble påvist av Aamodt (1982)

Figur 5.4 Ot-trompeten: Estimert sannsynlighet for å velge grunnkurs som leder mot studiekompetanse høsten 1995, i to statusgrupper blant ordinære elever. Observerte frekvenser i to statusgrupper blant ot-ungdom. Logit-estimat (N=2007)



Figurforklaring

Samme forutsetninger med hensyn til vektning som i figur 5.1. **HØY STATUS** – begge foreldrene har høyskoleutdanning, eleven er ordinær elev, og eleven er ikke bosatt i Oslo eller Akershus. **MIDD STATUS** – begge foreldrene har gjennomgående utdanning på videregående nivå, eleven er ordinær elev, og eleven er ikke bosatt i Oslo eller Akershus. **OT/HØY STATUS** – begge foreldrene har universitets- eller høyskoleutdanning og eleven sorterer under oppfølgingstjenesten (ot), observerte frekvenser med en noe glattet kurve grunnet få observasjoner i høystatusgruppen. **OT/MIDD STATUS** – begge foreldrene har gjennomgående videregående utdanning og eleven er ot-elev, observerte frekvenser.

på 1970-tallet og Grøgaard (1993a,b) på slutten av 1980-tallet. De sosiale forskjellene mellom viktige sosialgrupper synes å ha blitt mindre, mens prestasjonsnivået relativt sett synes å bety mer for ungdommens orientering innen videregående skole -altså en indikasjon på at vi nærmer oss *meritokratiet*.¹⁸

Fylkestilhørighet betyr noe, mens kjønn ikke har noen netto effekt

Selv når vi holder foreldreressurser og prestasjoner konstant, vil bostedsfylke påvirke ungdommens tilbøyelighet til å velge allmennfag fremfor diverse yrkesfag. Oslo og Akershus har signifikant høyere score på denne tilbøyeligheten i alle sosiale sjikt og i alle prestasjonssjikt. For å forklare slike forskjeller må man antagelig trekke inn særtrekk ved det lokale arbeidsmarkedet, f.eks. at etterspørselen etter manuelle arbeidere kan være mer begrenset, samt det faktum at Akershus og Oslo har stor tetthet av allmennfagskoler på videregående nivå etterfulgt av et stort tilbud av studieplasser.¹⁹ Et utdanningsvalg er også uttrykk for en orientering mot videre utdanning og/eller et fremtidig arbeid.

For det andre er kjønn irrelevant når vi kontrollerer for sosial bakgrunn og prestasjonsnivå. Det at jentene er overrepresentert på allmennfag (de tre grunnkursene som leder mot studiekompetanse) har med andre ord sammenheng med at de har bedre prestasjonsnivå enn guttene i gjennomsnitt.

Hvis oppgaven hadde vært å anslå sjansen for å velge myke yrkesfag fremfor harde yrkesfag, ville vi fått en markant kjønnseffekt. Noe grovkornet kan vi si at det å søke mot studiekompetanse fremfor mot yrkeskompetanse, primært er et spørsmål om karakterer, sekundært et spørsmål om sosial bakgrunn, mens mer konkrete valg av spesialiseringer innen allmennfagene – f.eks. klassiske realfag kontra klassiske filologiske fag – eller innen yrkesfagene – f.eks. myke kontra harde yrkesfag – nesten utelukkende er et spørsmål om kjønn, eller noe mer presist, et spørsmål om *kjønns-spesifikke preferanser*. På dette punktet er det også fullstendig samsvar mellom registerdataene og utvalget vårt.

Ot-trompeten

Figur 5.4 illustrerer at ot-ungdommen ikke faller inn i denne overordnede karakteristikken av ungdommens utdanningsvalg. De fleste ungdommene som har ot-kode i registeret har et svakt prestasjonsnivå i grunnskolen – det gjelder anslagsvis 70-80 prosent av dem. Og, ot-ungdommens utdanningsorientering avviker ikke fra utdanningsorienteringen til de såkalte ordinære elevene når prestasjonsnivået er svakt. I disse prestasjonssjiktene skiller altså ungdom med ot-kode seg ut ved at den utviser noe mindre *utholdenhet* enn andre elever (med tilsvarende lavt prestasjonsnivå).

Når prestasjonsnivået passerer middels – dette angår altså 20-30 prosent av ot-gruppen – skjer det noe interessant: Nå er det nesten dramatisk færre, relativt sett, i ot-gruppen enn i sammenligningsgruppen som søker mot teoretisk utdanning på videregående nivå – metaforisk, vi observerer *ot-trompeten*.

¹⁸ Et enkelt gjennomsnittsmål på foreldrenes utdanningsnivå har fortsatt rimelig sterk innflytelse på selve utdanningsvalget når vi kontrollerer for elevens kjønn, prestasjonsnivå, bostedsfylke og særtrekk ved familiesituasjonen. La oss resonnerer på oddsen for å illustrere styrken i denne sammenhengen: Hvis 100 ungdommer med helt bestemte sosiale kjennetegn søker mot grunnkurs som gir muligheter til å oppnå studiekompetanse, per 100 i den samme sosialgruppen som søker mot noe annet (yrkeskompetanse, arbeid), vil 156 ungdommer med en enhet høyere score på sosial bakgrunn – alt annet likt – velge et grunnkurs på veien mot studiekompetanse per 100 som ikke gjør det. Denne sosiale forskjellen kommer altså på toppen av rekrutteringsforskjeller som kan knyttes til korrelasjonen mellom sosial bakgrunn og prestasjonsnivå i skolen, det vi kalte primærmekanismen. Poenget er selvsagt at denne sosiale effekten har vært ganske mye større – så vi er antagelig på vei mot et mer prestasjonsbasert, dvs. meritokratisk seleksjonssystem i skolen.

¹⁹ Oslo og Akershus har langt færre tiltaksplasser per registrert ledig enn det som er typisk i andre deler av landet (Eldring og Grøgaard 1996).

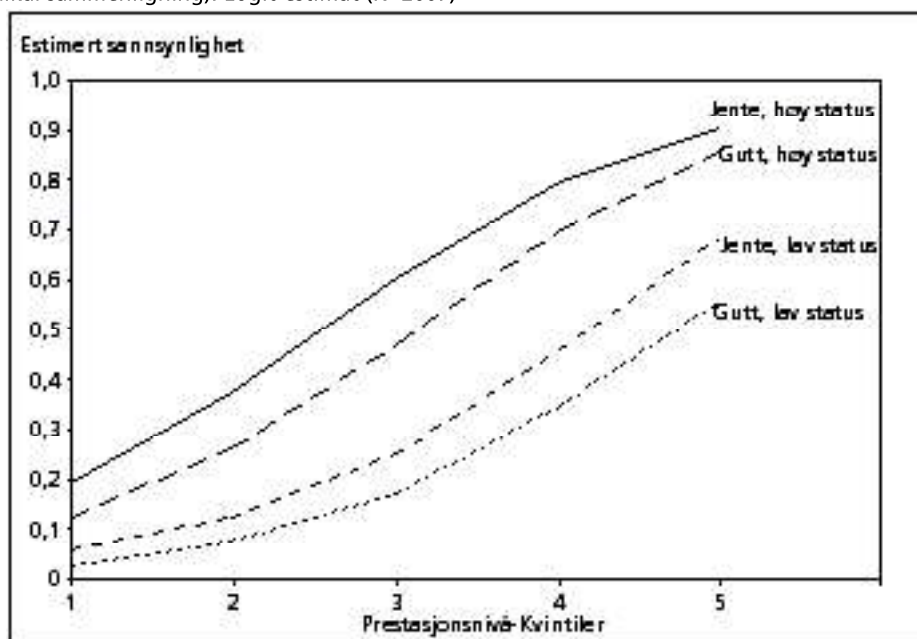
Ot-ungdommen er klart overrepresentert i lavere sosiale lag og blant ungdom med spesielle oppvekstvilkår (særtrekk), den har klart lavere prestasjonsnivå, osv. I den gruppen som virkelig har ressurser til å velge noe annet enn å slutte mens leken er god, er det en sterk orientering mot praktisk utdanning og aller helst ordinært arbeid. Uten å foregripe begivenhetens gang – dette diskuteres i detalj i siste avsnitt (5.5) – forventer vi at indikatorer på mentalitet og holdninger, ikke minst synet på skolen, lærerne, osv. vil inngå som viktige elementer i en karakterisering av den typiske ot-rekrutt.

Fokuseres utdanningsambisjonene gjenoppstår kjønnsforskjellene

I figur 5.5 er utdanningsambisjonene avhengig variabel. Det er naturligvis en klar sammenheng mellom tilbøyeligheten til å velge et grunnkurs i videregående som gir muligheter for å oppnå studiekompetanse og tilbøyeligheten til å aspirere mot studiekompetanse. Dette viser seg som et ønske om å fullføre vkII eller som et ønske om å fortsette med universitets- og høyskoleutdanning, men denne sammenhengen er langt fra perfekt ($r=.6-.7$). For tiden er jentene langt mer orientert mot studiekompetanse enn guttene, og når vi studerer aspirasjoner og ikke faktiske utdanningsvalg, er det dessuten en tendens til at statusforskjellene øker igjen. Kurvene som angir sammenhengen mellom aspirasjoner om å oppnå studiekompetanse og prestasjonsnivå i hvert enkelt sosialt sjikt, får en sterkere bøy eller krumning midt i prestasjonshierarkiet (konkav/konveks form – det som kalles forskyvnings- eller valgeffekten) enn den formen som kjennetegner selve utdanningsvalget etter grunnskolen (figur 5.3). Det *klassiske samspillet* mellom prestasjoner og sosial bakgrunn gjenoppstår for så vidt i figur 5.5 – nå med kjønn som tilleggsbetingelse.

Om konkrete utdanningsvalg svarer til aspirasjonene blant disse 16-17 åringene (1996) gjenstår å se, men det er fristende å lansere en hypotese om at Reform 94 (og serien av suksessive kapasitetsutvidelser gjennom hele 1980-tallet i forkant av reformen) fører til at ungdommens orientering mot

Figur 5.5 Estimert sannsynlighet for å aspirere mot studiekompetanse, etter grunnkurselevens kjønn og sosiale status (radikal sammenligning). Logit-estimat (N=2007)



Figurforklaring

Modell er spesifisert i *appendix 5.1B*. Studiekompetanse omfatter uttrykte ambisjoner om å fullføre allmenne fag på vkII-nivå, samt studier på universitets- og høyskolenivå.

videregående utdanning styres mer etter meritokratiske prinsipper og mindre etter sosiale og andre prinsipper, mens de sosiale forskjellene gjenoppstår på neste trinn i utdanningssystemet.

Jentene, derimot, er i ferd med å utvikle en orientering mot høyere utdanning sammenlignet med gutter som mer kjennetegnet høyere sosiale lag på 1980-tallet. Vi spekulerer ikke på årsakene til dette, men det har nok sammenheng med veksten i offentlig sysselsetting og oppgraderingen av helse- og sosialutdanningene fra videregående utdanninger til høyere utdanning (curriculum-oppgradering og klassifiseringsendringer). Da har vi samtidig sagt at guttene antagelig har flere valgmuligheter innen det tradisjonelle manuelle arbeidet, og lysten til å gå denne veien mot betalt yrkesopplæring i ung alder (lære) er neppe blitt mindre som følge av Reform 94 – i hvertfall ikke blant dem som konkurrerer ut fra styrke, dvs. de prestasjonssterke guttene.²⁰

5.5 Forhold som påvirker sjansen for at en tenåring utvikler en løs tilknytning til skolen

Før vi presenterer en modell som anslår (estimerer) sjansen for at en ungdom skal opptre i registeret med ot-kode, kan det være nyttig å ta en titt på noen utvalgte tosidige (bivariate) sammenhenger i materialet vårt. Vi beholder den grove grupperingen av ungdommen som ble introdusert i tabell 5.1 – allmennfagelever, elever på myke yrkesfag (fortrinnsvis jenter), elever på harde yrkesfag (nesten utelukkende gutter), ungdom med ot-kode og særskilt-elever (nå inkludert fremmedspråklige elever i innføringsklasser). La oss undersøke om ungdom som faller fra skiller seg ut på holdninger til skolen, på fritidsaktiviteter, på foreldrenes holdninger, osv., når disse forholdene introduseres enkeltvis og ikke samlet (dvs. systematisk) i en modell.

Fritidsaktiviteter

En faktoranalyse²¹ på elleve spørsmål om fritidsaktiviteter (type og omfang) siste uke, skilte ut fem dimensjoner i det flerdimensjonale eller *cartesiske* rommet, som kan kalles 1995-kulletts orientering på fritiden (jf. *appendix 5.1C*):

Først en spenning mellom en familieorientert fritidsbeskjeftigelse og en venne-/kameratorientert beskjeftigelse – dvs. med familien som ramme, en spenning mellom *innadvendt og utadvendt sosialitet*. Ot-ungdommen, særlig de ungdommene som begynner på grunnkurset, men som hopper av etterhvert, er kjennetegnet ved en mer utadvendt sosialitet enn skoleelever

²⁰ I Grøgaard (1993a, 1993b og 1995) dokumenteres det at guttenes orientering i utdanning er funksjon av to komplekse av kognitive ferdigheter – alminnelig evnenivå (validert mot skoleprestasjoner) og teknisk innsikt. Det er særlig gutter med arbeiderklassebakgrunn og høyt prestasjonsnivå i skolen som er sensitive overfor de praktisk-tekniske ferdighetene. Hvis guttene presterer over gjennomsnitt på begge typer ferdigheter, er tilbøyeligheten til å velge allmennfag fremfor yrkesfag mye lavere hvis foreldrene har et manuelt arbeid (*arbeider*) enn hvis foreldrene har et ikke-manuelt arbeid (*funksjonær*). Hvis scoren på teknisk innsikt er lav samtidig som guttene er skoleflinke (høyt alminnelig evnenivå), er det ingen sosiale forskjeller i tilbøyeligheten til å velge allmennfag. Om det er et tilsvarende kognitivt spenningsfelt (beslutningsfelt) blant jenter, og hvordan dette eventuelt måtte virke, bør vi kanskje ikke spekulere på her. Det vi har kjennskap til er konsekvensene: Det er like sterke sosiale føringer på tilbøyeligheten til å velge myke yrkesfag kontra allmennfag blant jenter – kontrollert for prestasjonsforskjeller – som på tilbøyeligheten til å velge harde yrkesfag fremfor allmennfag blant gutter (også kontrollert for prestasjoner), og i den grad vi snakker om gruppespesifikke oppfatninger av ferdigheter og interesser (kognitive, sosiale osv.), peker jentevalgene i retning evne/interesse av å organisere, administrere, arbeide med/vise omsorg for mennesker, osv.

²¹ Se f.eks. Scott Long (1983).

generelt, og særlig sammenlignet med allmennfagelevne. Forskjellene er ikke dramatiske, men de er statistisk pålitelige ($\eta^2=0,14$).

Dernest en spenning mellom ungdom som deltar aktivt i *organiserte aktiviteter* (inkludert private kulturelle aktiviteter av typen spille i band) og ungdom som ikke har slik orientering. Forskjellene er små selv om de er signifikante ($\eta^2=0,09$), og ot-ungdommen fremstår som noe mer passiv enn andre grupper – også sammenlignet med særskilt-elevne. Igjen må det imidlertid understrekes at det egentlig er allmennfagelevne som skiller seg ut fra de andre, dvs. som noe mer organiserte og kulturelt interesserte på fritiden enn de andre – altså allmennfag mot resten.

Den tredje dimensjonen i fritidskomplekset skiller ut *data-freakerne* versus ungdom som ikke er opptatt av data. Interesse for det å surfe på internett, spille dataspill osv., fremstår helt klart som en typisk gutte-beskjeftigelse ($\eta^2=0,22$ etter kjønn). Ot-ungdom scorerer under gjennomsnitt, men det er allmennfagelever og elever på klassiske håndverksfag (harde yrkesfag) som utgjør polariteten på denne fritidsdimensjonen. Samlet er den tosidige (ikke-lineære) korrelasjonen mellom det å surfe på internett, osv. og gruppeinndelingen lik 0,26(= η^2) – så her må vi si at det er rimelig klare forskjeller mellom ungdomsgruppene.

Fjerde dimensjon etablerer en spenning mellom ungdom som *mekker* og ungdom som *jogger*. Nå er det ot-ungdom, særskilt-elever og elever på harde yrkesfag versus allmennfagelever som danner polariteten i dimensjonen. Ot-ungdom skrur på ting (mopeder, sykler, biler, osv.) og η^2 er 0,26, så igjen synes det å være relativt tydelige forskjeller i aktivitetsmønster i ungdomsgruppen. Kjønnforskjellen er faktisk ganske liten selv om den peker i forventet retning – antagelig fordi de fleste gutter og jenter i 16-års alderen verken fremstår som utpregede mekkere eller som utpregede joggere.

Femte dimensjon etablerer en spenning mellom det å lese bøker (ikke leksebøker) – *bokormene* – og ungdom som liker å gå på *fritidsklubb*. Polariteten går ikke mellom ot-ungdom og allmennfagelever, men mellom elever på harde yrkesfag som er overrepresentert på fritidsklubb, og allmennfagelever, som er overrepresentert blant bokormene (samlet er $\eta^2=0,26$).

50 000 kroners-spørsmålet er selvsagt om dette *fem-bodede fritidstrollet* skiller mellom skolekomplementære og skolekonkurrerende aktiviteter – og det er faktisk tilfellet (jf. Knudsen 1980). Elever med høyt prestasjonsnivå i skolen er helt klart overrepresentert blant ungdom som er familiekjære (innadvendt sosialitet), blant ungdom med kulturell orientering (gjerne organisert), med interesse for data, blant ungdom som trener fremfor å skru på ting, og blant bokormene, men da har vi primært understreket at det fortsatt er allmennfagelevne som har det absolutt beste prestasjonsnivået ved avslutningen av grunnskolen.²²

Ungdommens holdninger til skolen og til skolens betydning

En faktoranalyse på 14 spørsmål om ungdommens holdninger til skole og lærere og til medelevene (les; sosial integrasjon/sosial tilknytning til skolen) skiller ut tre dimensjoner (*appendix 5.1D*):

²² En regresjonsmodell (ikke vist her) med prestasjonsnivå i 9. klasse som avhengig variabel som også inneholder indikatorer på sosial bakgrunn, antall år bosatt i Norge, fødeland, særtrekk ved familiesituasjonen, antall bøker i hjemmet og kjønn, gir dette fritidskomplekset en liten signifikant netto-effekt. Det betyr at skolekonkurrerende og skolekomplementære fritidsaktiviteter har selvstendig forklaringskraft i modeller som tar sikte på å predikere ungdommens prestasjonsnivå ved avslutningen av grunnskolen – helt i tråd med det Knudsen (1980) fant i Bergens-undersøkelsen midt på 1970-tallet.

Først en dimensjon vi velger å kalle *holdninger til (og erfaringer med) pedagogikken*. Høy score på denne dimensjonen innebærer at ungdommen har en meget kritisk innstilling til skolen og alt dens vesen: Vedkommende synes ikke lærerne er særlig flinke, skolen behandler elevene for barnslig, skolen er for lite praktisk og for mye teoretisk, elevene har for lite de skulle ha sagt, mye av tiden er bortkastet, skolen fremstår som kjedelig, og det er mange fag som er for vanskelige. Det er jentene på myke yrkesfag som har den mest positive innstillingen til det som foregår i skolen, med ot-ungdommen som polaritet ($\eta=0,25$). Ot-ungdom har en klart mer negativ holdning til pedagogikken enn alle de tre gruppene ordinære elever. Samtidig er det viktig å understreke at kjønnsforskjellene totalt sett fremstår som ikke-signifikante.

Andre dimensjon måler den *sosiale integrasjonen* på skolen, ikke nødvendigvis i betydningen om man er sosialt integrert generelt sett, men om ungdommens sosiale fundament er knyttet til skolen (medelever som venner) eller et annet sted. Ot-ungdommen har tydelig løsere tilknytning eller sosiale bånd til skolen enn det som er typisk for elever på allmennfag og harde yrkesfag ($\eta=0,17$).

Tredje dimensjon måler *holdninger til skolens betydning for ens egen plass i samfunnet* – om det er viktig å få gode karakterer, om skolen kommer godt med uansett hva man gjør, og om man synes at man lærer mye spennende på skolen. Klassisk skolesosiologi (f.eks. Coleman m.fl. 1966) ville antagelig oppfattet dette som en indikasjon på *realismen i ungdommens forventninger til utbyttet av skolegangen*. Jencks m.fl. (1972) som påviste betydning av tilfeldigheter og sosial intelligens/sosial manøvreringsevne i sine mobilitetsstudier, deler neppe denne tolkningen. Gitt den klassiske forståelsen, har norsk ungdom generelt et realistisk syn på hva dette dreier seg om. Igjen scorer ot-ungdommen lavest i gjennomsnitt, men forskjellene mellom ungdom med spesielle koder (ot, særskilt, osv.) og ordinære elever er små – $\eta=0,08$, en forskjell som er signifikant på tre prosents nivå.

Den typiske ot-ungdommen har flere venner utenfor skolen enn andre, men kjennetegnes nok best ved at vedkommende gjennomgående har en kritisk innstilling til skolen og alt dens vesen!

Foreldreressurser og foreldrenes holdninger til skolegang og lønnet arbeid

En tredje faktoranalyse²³ knytter foreldrenes utdanningsnivå, særtrekk ved oppvekst- og familiesituasjonen og foreldrenes fødeland til foreldrenes holdninger til skolegang, hjelp og støtte hjemme, deltakelse på foreldremøter, aspirasjoner på barnas vegne, osv. Nå skiller det ut fire dimensjoner som fargelegger sosial bakgrunn i stort:

Først en dimensjon som går på foreldrenes *interesse og deltagelse*, om de er interessert i den håpefulles skolearbeid, om de hjelper med lekser, om de gir ros for skolearbeid og om de deltok på foreldremøter. Her er det rett og slett ikke noe tydelig mønster, og ot-ungdommen fremstår som splittet på denne dimensjonen.

Dernest fødeland, om foreldrene er *norske eller ikke*. Igjen fremstår ot-gruppen som splittet. Innvandrerungdom er primært overrepresentert på klassiske yrkesfag (harde yrkesfag).

Tredje dimensjon angir en *sammensatt sosial bakgrunnsindeks* som kobler særtrekk ved familiesituasjonen og foreldrenes utdanningsnivå. Her er det egentlig allmennfag mot resten, men ot-ungdommen scorer klart lavere enn gjennomsnittet på denne dimensjonen ($\eta=0,26$).

²³ Rapporteres ikke her.

Fjerde dimensjon skiller mellom ungdom som etter eget utsagn har foreldre og foresatte som synes *skolegang er bortkastet* og ungdom som erklærer seg uenig i en påstand om at foreldrene har slike holdninger. Igjen skiller allmennfagelevne seg ut (sterkt uenige), og nå scorer særskilt-elevne og ot-ungdommen høyt på dimensjonen (mest enig). Etter eget utsagn har ot-ungdommen altså foresatte og foreldre med en mer negativ holdning til skolen enn det som er typisk blant ordinære grunnkurselever ($\eta=0,25$). Det er også helt klart at ot-ungdommens foreldre og foresatte i sterkere grad enn foreldre og foresatte for andre grupper enten ønsker at ungdommen skal begynne å jobbe, eller har ikke gitt uttrykk for sine ønsker eller forventninger. Her bør det dog tilføyes at det også i ot-gruppen er en klar tendens til at foreldre og foresatte ønsker at de håpefulle skal fortsette på skolen.

5.6 Oppsummering

Vi har tegnet et bilde av en ungdomsgruppe som har lavere score på sosiale ressurser enn den typiske grunnkurseleven, som har mer negative holdninger til skolen, lærerne og til pedagogikken, som har mere ubegrunnet fravær enn andre (høyere score på skulk), som i større grad enn andre har et sosialt ståsted utenfor skolen, og som etter eget utsagn har noe mer skeptiske foreldre og foresatte enn det som er typisk for andre grupper. Ot-ungdommens fritidsaktivitet er dessuten gjennomgående mer skolekonkurrerende enn skolekomplementær.

Nå blir oppgaven å introdusere disse ressursene og interessene (preferansene) i en modell som tar sikte på å predikere sjansen for å havne i ot-gruppen. Vi hopper bukk over den utvidede modellen, og konsentrerer oppmerksomheten om en mer økonomisk utgave (*appendix 5.1E*). Hvilke ressurser og interesser får en netto-effekt, dvs. beholder sin statistiske betydning når vi kontrollerer for alle de andre variablene samtidig? Er det ressursene eller interessene (holdningene) som synes å ha størst betydning for seleksjonen til drop-out i skolene midt på 1990-tallet?

Modell – grunnlaget for beregning av sjansen for å bli ot-ungdom

Sjansen for å havne i *ot-gruppen* – i løpet av et halvt til tre-kvart år etter opptak – påvirkes av kombinasjoner av prestasjonsnivå i grunnskolen, oppvekstmiljø (særtrekk), foreldrenes holdninger til skole og arbeid, elevens tilstedeværelse i undervisningen (skulkeatferd), samt av elevens ambisjoner, holdninger til pedagogikken og til det sosiale miljøet på skolen (modell er spesifisert i *appendix 5.1E*). Beregningene bygger på en generalisert lineær modell av typen logit, og forutsetter at cirka 45 prosent av elevene i utvalget ble tatt inn på grunnkurset for allmenne, økonomiske og administrative fag, samt at cirka 15 prosent enten unnlot å søke om opptak, ikke møtte opp eller valgte å slutte en eller annen gang i løpet av grunnkurset. Denne antatte ot-andelen på 15 prosent, som nok er litt i overkant (tittolv prosent er mer realistisk), fungerer som test-linje i figur 5.6. Denne figuren viser resultatene av modellen, omregnet til sannsynligheter.

Variable

Estimatet bygger på en sannsynlighetsmodell (logit) og inneholder følgende uavhengige variable:

Prestasjonsnivå i ungdomsskolen gruppert i 20-prosent sjikt (kvintiler), skala 0-4.

Særtrekk ved familiesituasjonen. Verdier: 0=bor hos begge foreldre, 1=har flyttet ut, 2=bor hos den ene av foreldrene eller litt hos hver, 3=bor hos fosterforeldre, på institusjon eller annet (inkludert ubesvart).

Skulk i 9. klasse. Skala 0=aldri, 4=hver dag

Et gjennomsnitt av *foreldrenes utdanningsnivå*. 0=meget lavt, 6=begge har høyskole

Kjønn (gutt=1)

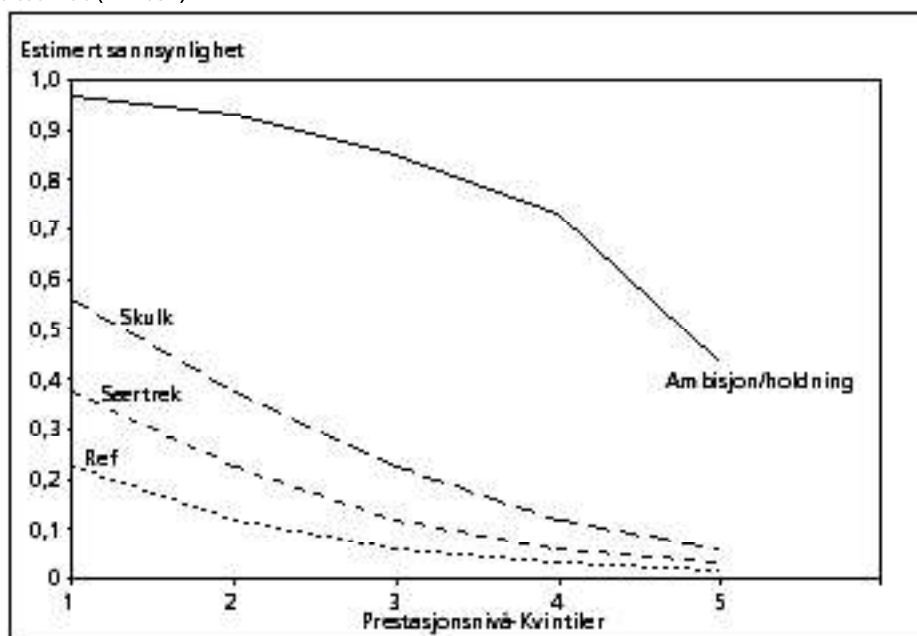
Holdninger til skolen og pedagogikken. Additiv indeks av sju spørsmål som ble plassert sammen i en faktoranalyse. Skala 1-4, der 4 betyr svært negativ innstilling til det som foregår i skolen – det er kjedelig på skolen, det er for mye teori, skolen behandler elevene for barnslig, uenig i at lærerne er stort sett flinke, synes mye av tiden er bortkastet, synes at elevene har så lite de skulle sagt, og uttrykker at mange fag er for vanskelige.

Sosial integrasjon. Additiv indeks avledet ved faktoranalyse som grupperte fire spørsmål sammen – trives på skolen, uenig i at det er vanskelig å finne venner, uenig i påstand om at jeg gruer meg til å gå på skolen og enig i påstand om at det er på skolen man treffer vennene sine. Skala 1-4, der 4 gir høy score på sosial integrasjon i skolen.

Fire spørsmål om *foreldrenes holdninger* til skolen: Om de ønsker at man skal begynne å jobbe eller at man skal fortsette på skolen, om de synes det er bortkastet med lang utdanning, om det hender ofte at foreldrene roser ungdommen for skolearbeidet, og om foreldrene ofte går på foreldremøter.

En indikator på *fritidsaktivitet* som angir om man liker å mekke på moped, biler, osv. eller om man liker å trene (mekke gir høy score) – også avledet ved faktoranalyse.

Figur 5.6 Estimert sannsynlighet for å bli ot-elev etter ungdommens prestasjonsnivå i grunnskolen, særtrekk ved oppvekst og familiesituasjonen, skulkeatferd i grunnskolen, og en kombinasjon av aspirasjoner (orientert mot arbeid), trivsel, holdninger til skolen og lærerne, og syn på skolens betydning for individuell fremgang i arbeidslivet. Logit-estimat (N=2051)



Figurforklaring: Modell er spesifisert i *appendix 5.1E*.

Utdanningsambisjoner: -1=ingen, ønsker arbeid, 0=usikker/ubesvart, 1=delkompetanse (grunnkurs/vkI), 2=yrkeskompetanse (vkII-yrkesfag, lære), 3=studiekompetanse (vkII-allmennfag, universitet og høyskole).

Fylke: Egentlig en kontroll for varierende responstrate i fylkene. Vi ønsker å rense de estimerte sannsynlighetene for slike forstyrrelser.

Holdninger betyr svært mye

Referansegruppen (*REF*) har ingen spesielle kjennetegn som skulle tilsi at ungdommen havnet i ot-gruppen – med unntak av et varierende prestasjonsnivå i ungdomsskolen. Gruppen består av ungdom som bor sammen med begge foreldre, som har gjennomsnittlig sosial status, som har gjennomsnittlig aspirasjonsnivå, som fordeler seg på skolekonkurrerende og skolekomplementære fritidsaktiviteter som ungdom flest, som fungerer normalt rent sosialt, og som heller ikke har en særpreget negativ holdning til skolen, læreren (til pedagogikken), til nytten av skolegang, eller som har foreldre med slike holdninger. I denne vanlige gruppen predikeres en ot-andel på cirka 22 prosent hvis prestasjonsnivået er på linje med de 20 prosent svakeste (nedre kvintil), cirka tolv prosent i nest nederste kvintil, og nesten ingen hvis prestasjonsnivået er gjennomsnittlig eller høyere.

Hvis ungdommen har vokst opp i fosterhjem, på institusjon e.l., observeres et positivt skift i kurven som angir andelen ot-elever som funksjon av prestasjonsnivå. Forskjellen er statistisk pålitelig (signifikant), men ikke dramatisk (*SÆRTREKK*). Hvis ungdommen i tillegg skulket deler av undervisningen daglig i 9. klasse, observeres nok et positivt skift i ot-andel (*SKULK*). Blant elever med svakt prestasjonsnivå, som bor hos fosterforeldre eller på institusjon, og som i tillegg skulket mye, predikeres at seks av ti enten ikke søker om opptak til grunnkurs i videregående, ikke møter opp, eller faller fra underveis. I den andre enden av prestasjonshierarkiet gjelder det stikk motsatte: På tross av flere såkalt problematiske attributter og erfaringer, vil nesten ingen (seks prosent) droppe ut blant den desiderte prestasjonseliten (de beste 20 prosent).

Effekten av negative holdninger, svak interesse for skolegang og sterk orientering mot lønnet arbeid, må imidlertid sies å være dramatisk – under ellers like forhold (*AMBISJON/HOLDNING*). Negative holdninger til lærerne, til skolens innretning og til hva man mener at skolen kan gi, slår meget kraftig ut på sjansen for å havne i ot-gruppen, selv om prestasjonsnivået skulle være rundt gjennomsnitt.

Vi bør neppe presentere dette som en sensasjon. Dette utslaget av mentalitet eller holdninger i modellen viser primært at spørreskjemaet fungerte. Blant det mindretallet i ot-gruppen som har betydelige valgmuligheter, la oss si som presterer rundt gjennomsnitt eller bedre i ungdomsskolen, fremstår en ungdom med opposisjonell innstilling til skolen og alt dens vesen. Denne ungdommen er misfornøyd med en rekke forhold i dagens skole (på tross av brukbart prestasjonsnivå), og ønsker primært lønnet arbeid så fort som mulig – ja, vi skal ikke se bort i fra at slike ungdommer endog kan være villige til å akseptere perioder med lediggang for å nå de målene de har satt seg. I kapittel 6 studeres ot-gruppens gjennomstrømning, og da undersøkes blant annet om det er spesielle tilbud eller innretninger i grenselandet mellom arbeid og opplæring som motiverer slike ungdommer til å gi skolen en ny sjanse. Skal vi tippe at opplegg som kombinerer skolegang og betalt arbeid har den beste virkningen?

Appendix 5.1

A: Modell som ligger til grunn for figur 5.3

Logit-modell som predikerer sjansen for å begynne på grunnkurs i allmennfag (inkludert musikk, dans, drama og idrett).

Variable	Ustandardisert koeffisient	Standardfeil	Sgnifikanssannsynlighet	Partiell effekt (R)	Oddsrate
Bøker i hjemmet	0,12	0,05	0,02	0,04	1,13
Foreldrenes utdanning	0,35	0,06	0,0000	0,10	1,42
Særtrekk ved familiesit.	-0,11	0,06	0,06	-0,02	0,89
Kjønn (gutt=1)	-0,08	0,11	0,50	0,00	0,93
Oslo/Akershus	0,65	0,12	0,0000	0,10	1,91
Prestasjonsnivå(0-4)	1,04	0,05	0,0000	0,38	2,84
Konstant	-3,65	0,23	0,0000		

B: Modell som ligger til grunn for figur 5.5

Logit-modell som predikerer sjansen for at en elev har ambisjoner om å realisere studiekompetanse.

Variable	Ustandardisert koeffisient	Standardfeil	Sgnifikanssannsynlighet	Partiell effekt (R)	Oddsrate
Bøker i hjemmet	0,19	0,05	0,0002	0,06	1,21
Foreldrenes utdanning	0,37	0,06	0,0000	0,11	1,45
Særtrekk ved familiesit.	0,03	0,06	0,61	0,00	1,03
Kjønn (gutt=1)	-0,50	0,11	0,0000	-0,08	0,61
Oslo/Akershus	0,45	0,11	0,0001	0,07	1,57
Prestasjonsnivå (0-4)	0,92	0,05	0,0000	0,36	2,50
Konstant	-3,31	0,22	0,0000		

Pseudo-forklart varians er 27 prosent . Treffsikkerhet på suksess er 75 prosent , på fiasko 78 prosent , alt i alt 77 prosent .

Fremgangsmåte

Logit-modellen estimerer den naturlige logaritmen til oddsen for en ettertraktet begivenhet – $\ln(p/(1-p))$ – som en lineær kombinasjon av variable som innføres samtidig (simultant) i modellen. Ustandardiserte koeffisienter er de partielle stigningskoeffisientene i regresjonen. Disse uttrykker at en økning på en enhet på en av de uavhengige variablene, gitt at alle andre uavhengige variable som er spesifisert i regresjonsligningen holdes konstant (ceteris-paribus-forutsetningen), «produserer» en økning på den avhengige variabelen (logaritmen til oddsen) med b enheter. Siden dette er lite tolkbart er det vanlig enten å resonnerer på oddsraten (e^b) – som er forholdet mellom oddsen i initialtilstanden og oddsen ved en partiell økning på en enhet – eller å regne om til et sannsynlighetsestimat. Dette gjøres rent teknisk ved å omforme regresjonsligningen gjennom en naturlig anti-logaritme. Konstantleddet har bare substansiell tolkning hvis alle uavhengige variable er definert for verdien 0 (noe som gjelder i modellene A og B). Ellers refererer konstanten til det punkt på den avhengige variabelen (logaritmen til oddsen) der regresjonskurven krysser y-aksen.

La oss kalle den lineære kombinasjonen av uavhengige variable – med tilhørende koeffisienter – $Z(a,b,X)$. Ved å ta anti-logaritmen til denne funksjonen, og ved å løse ligningen med hensyn på p (sannsynligheten for suksess), fremkommer følgende uttrykk for denne suksess-sannsynligheten p:

$$p(Z) = e^Z / (1 + e^Z)$$

Nå er det bare å sette inn tallene for ulike verdier av de uavhengige variablene, de estimerte stigningskoeffisientene (b'ene) og konstantleddet (a).

Eksempel på tolkning

Oddsene er et forholdstall mellom to sannsynligheter, sannsynligheten for suksess i telleren, sannsynligheten for fiasko i nevneren. La oss ta utgangspunkt i en estimert oddsrate, eller en partiell endring i odds (anti-logaritmen til stigningskoeffisienten b) på 2,5, f.eks. den estimerte oddsraten for prestasjonsnivået i ungdomsskolen i appendix 5.1B. Hvis vi finner at det blant en gruppe ungdom med bestemte kjennetegn på de øvrige uavhengige variablene er 100 som aspirerer mot studiekompetanse per 100 som ikke har slike aspirasjoner, vil vi predikere at en økning i prestasjonsnivå på en enhet – ceteris paribus, dvs. alt annet likt – innebærer at 250 aspirerer mot studiekompetanse per 100 som ikke gjør det. I dette eksemplet betyr en økning på enhet i prestasjonsnivå at vi flytter oss fra ett av prestasjonskvintilene (f.eks. de 20 prosent svakeste) til det neste kvintilet (f.eks. de 20 prosent nest svakeste). Vi substituerer eller bytter ut et vilkårlig prestasjonskvintil med det umiddelbart etterfølgende kvintilet.

C: Faktoranalyse – Elevenes fritidsaktiviteter: Skolekonkurrerende versus skolekomplementære.

Faktoranalyse på basis av 11 spørsmål om fritidsaktiviteter blant grunnkurselever skoleåret 1994-95 (sju fylker). Faktorladninger. Egenverdi=minimum 1,0. Roterte faktorer (oblimin). N=2080

Hvor mange ganger sist uke gjorde du følgende? (svaralternativer: Ingen, en gang, 2-3 ganger, hver dag)	Familiekjær/ vennekjær	Organisert fritidsaktivitet	Data-freak	Trene versus mekke	Bokorm versus fritidsklubb
Var sammen med venner hjemme hos meg eller hos dem	0,79	-0,14	0,19	0,01	-0,01
Var ute hele kvelden for å treffe venner eller for å se om noe var på gang	0,74	-0,02	0,05	0,02	0,05
Var hjemme alene, eller sammen med foreldre og søsken hele kvelden	-0,56	-0,07	0,36	-0,01	-0,11
Var på øvelse i et korps, band, kor, teatergruppe e.l.	-0,09	0,72	-0,01	0,17	-0,04
Var på møte i en organisasjon, forening e.l.	-0,09	0,66	0,09	-0,21	0,26
Var på kino, teater, konsert e.l.	0,29	0,42	-0,19	-0,04	-0,40
Spilte dataspill/var på internett	0,11	-0,01	0,85	0,00	0,06
Spilte kamp, var på trening eller trente på egenhånd	0,01	0,01	-0,01	-0,88	0,11
Skrudde biler, motorsykel eller moped	0,08	0,09	0,01	0,50	0,47
Var på fritidsklubb	0,16	0,15	0,04	-0,07	0,65
Leste en bok (ikke leksebøker)	-0,02	0,24	0,42	-0,00	-0,50
Egenverdi Prosent av varians	1,8517	1,3029	1,0838	1,0548	1,0057

Høye verdier på faktorene er henholdsvis vennekjær (faktor 1), organisert fritidsaktivitet (faktor 2), data-freak (faktor 3), mekke (faktor 4) og fritidsklubb (faktor 5). Lave verdier på de fem faktorene er henholdsvis familiekjær, ikke organisert fritidsaktivitet, ikke data-freak, trene og bokorm. *Skolekomplementære aktiviteter*, dvs. aktiviteter som fremmer prestasjonsnivået i skolen, er statistisk sett innadvendt sosialitet (familiekjær), organisert aktivitet, interessert i data, trene og det å være opptatt av bøker. Utadvendt sosialitet (vennekjær), ikke-organisert, ikke opptatt av data, mekke og skru på ting, samt interesse for fritidsklubb, fungerer i praksis som *skolekonkurrerende fritidsaktiviteter*.

D: Faktoranalyse – Elevenes holdninger til skolen (utdrag)

Vi grupperer bare faktorene og viser ladningene på henholdsvis faktorscoren og en additiv indeks med justert skala 1-4 som er basert på faktorene. Faktoranalysen bygger på oblimin-rotasjon (egenverdi med minimum 1,0), og skiller ut tre faktorer (N=2080):

Helt enig i påstanden har høyest verdi	Faktorscore	Additiv indeks
Det er kjedelig på skolen	0,54	0,63
Mye av tiden på skolen er bortkastet	0,46	0,62
Det er for mye teori og for lite praksis	0,59	0,55
Skolen behandler elevene for barnslig	0,52	0,58
Lærerne er stort sett flinke til å lære bort	-0,42	-0,54
Elevene har så lite de skulle sagt	0,62	0,58
Det er mange fag som er for vanskelige	0,55	0,53

Korrelasjonen mellom faktorscoren og den additive indeksen er $r=0,92$. Høy score på denne faktoren, analogt på det additive målet, innebærer at ungdommen har en meget negativ innstilling til skolen og alt skolen representerer.

Faktor 2: Sosial integrasjon/tilknytning til skolen

Helt enig=høy	Faktorscore	Additiv indeks
Jeg trives på skolen	0,50	0,73
Det er vanskelig å få kamerater på skolen	-0,76	-0,56
Jeg gruer meg ofte til å gå på skolen	-0,65	-0,71
Det er på skolen jeg treffer vennene mine	0,36	0,53

Korrelasjonen mellom den additive indeksen og faktorscoren er $r=0,87$. Høy score innebærer at skolen er en viktig sosial arena/at man er sosialt integrert i skolen.

Faktor 3: Skolens betydning for fremtiden/grad av realisme i forventninger

Helt enig=høy	Faktorscore	Additiv indeks
Å få gode karakterer er viktig	0,69	0,62
Skolen kommer godt med uansett hva jeg driver med	0,56	0,71
Vi lærer mye spennende på skolen	0,48	0,73

Korrelasjonen mellom faktorscoren og den additive indeksen er $r=0,83$. Høy score betyr at man vurderer skolen som viktig for ens personlige muligheter i et fremtidig arbeidsliv og samfunnslivforøvrig.

E: Sjansen for å havne i ot-gruppen (ot-ungdom=1, resten=0)

- utgangspunkt for beregning av sannsynligheter i figur 5.6

-2 Log Likelihood=1650,5.

Konstanten er inkludert i modellen (skala for å vurdere signifikans og effekt). Uavhengige variable som innføres samtidig (simultant) under forutsetning av at ot-andelen er 15 prosent og andelen på gk allmenne fag er 45 prosent (vekter):

*Fylke: Gruppert fylke

*Prestasjonsnivå: Kvintilkarakterer, startpunkt=0,4=øverste 20 prosent

*Faktor 1: Holdninger til pedagogikken, høy score betyr meget negativ innstilling til skolen og alt dens vesen

*Faktor 2: Sosial tilknytning til skolen

*Faktor 3: Realisme i syn på skolens betydning

*Foreldrenes holdninger: Foreldres holdning, interesse og innsats i tilknytning til skolen

*Særtrekk ved familiesituasjonen: Særtrekk ved familiesituasjonen, 0=bor med begge foreldre, 3=bor hos fosterforeldre eller på institusjon

*Fritidsaktivitet: Bokorm versuss fritidsklubb(=høy score)

*Utdanningsambisjoner: Grupperte utdanningsambisjoner (-1=arbeid, 3=studiekompetanse)

*Skulk: Skulkeatferd i 9. klasse

*Foreldrenes utdanning: Gjennomsnittlig foreldreutdanning gruppert

*Kjønn (gutt=1)

Fem iterasjoner, *forbedring*=513,5 (signifikant på 0,0000). Reduksjon i skala $513/1650=0,31$, dvs. pseudo-forklaringskraften er 31 prosent, noe som må oppfattes som ganske bra i en logit-analyse.

Klassifiseringstabell (ot=1, resten=0)

Predikert

Rest Ot Treff (prosent)

Observert

Rest 1720 46 97 prosent

Ot 184 101 35 prosent

Alt i alt 89 prosent

Det er litt svakere prediksjonskraft i ot-gruppen (cirka 35 prosent av ot-ungdommen plasseres riktig i klassifiseringen), mens de fleste ordinære elevene klassifiseres korrekt (cirka 97 prosent). Dette må imidlertid måles mot

en avhengig variabel som har 15 prosent av enhetene i ot-gruppen og 85 prosent i gruppen av ordinære elever, og da er 35 prosent treff i den minste gruppen brukbart.

Regresjonsligning (logit)

Variable	Stig.koeff	Stan.feil	Sgnif.	Parteffekt	Oddsrate
Fylke	0,55	0,14	0,0001	0,09	1,73
Prestasjonsnivå	-0,76	0,08	0,0000	-0,24	0,47
Faktor1	0,70	0,09	0,0000	0,20	2,02
Faktor2	-0,35	0,08	0,0000	-0,11	0,70
Faktor3	-0,32	0,08	0,0000	-0,10	0,72
Foreldrenes holdninger	0,22	0,07	0,0000	0,06	1,24
Særtrekk ved familiesituasjonen	0,25	0,08	0,003	0,07	1,28
Fritid (klubb femfor bøker)	-0,13	0,07	0,09	-0,02	0,88
Utdanningsambisjoner	-0,35	0,09	0,0000	-0,10	0,71
Skulk	0,22	0,07	0,002	0,07	1,25
Foreldrenes utdanning	0,04	0,09	0,63	0,00	1,04
Kjønn	0,07	0,16	0,66	0,00	1,07
Konstant	-1,25	0,29	0,0000	-	-

Kapittel 6 Inn og ut, tvers gjennom eller helt på sida

Eifred Markussen

I dette kapitlet skal vi følge 601 ungdommer fra de forlot ungdomsskolen våren 1995 frem til høsten 1996. Dette er ungdommer som etter Lov om videregående opplæring¹ har rett til tre års videregående opplæring; de er definert som rettselever. De 601 ungdommene vi skal se nærmere på har av en eller annen grunn ikke fulgt det samme strømlinjeformede løpet inn i og gjennom første år i videregående skole som de aller fleste følger; enten har de ikke søkt, ikke begynt eller de har sluttet, og er derfor blitt en del av oppfølgingstjenestens (ots) målgruppe. De 601 ungdommene er et utvalg av gruppen ot-ungdommer som er omtalt i kapittel fem. Før vi forsøker å beskrive de løp de har fulgt, ser vi på noen kjennetegn ved disse ungdommene.

Rett, alder, kjønn og karakterer

Lov om videregående opplæring gir etter Reform 94² all ungdom som har avsluttet grunnskolen rett til tre års videregående opplæring. Denne retten må benyttes innen fire år.³ Dette betyr at ungdommen er bevilget et «hvile/tvile/vente-år». En følge av dette er at nesten alle rettssøkerne i år 1 etter Reform 94 var elever som var født i 1978 og gikk ut av grunnskolen våren 1994. I år 2 etter Reform 94 var de aller fleste søkerne født i 1979 og gikk ut av grunnskolen våren 1995. Men det var også en betydelig andel rettselever født i 1978, som i sitt andre rettsår søkte grunnkurs enten for første eller andre gang.

Av alle rettssøkerne i de sju fylkene i denne undersøkelsen er 84 prosent født i 1979, to prosent er yngre, 13 prosent er født i 1978 og en prosent er enda eldre. Vibe (1995:20) viser at 18 prosent av rettssøkerne i hele landet høsten 1995 ikke kom rett fra ungdomsskolen samme år. I vårt utvalg er 92 prosent født i 1979, seks prosent i 1978 og to prosent er født senere; de sistnevnte har begynt for tidlig på skolen (forlods). Blant de som er registrert som ot-ungdom etter at inntaket er avsluttet høsten 1995, er 94 prosent født i 1979, 4 prosent i 1978 og to prosent er født senere. Vårt utvalg ser ikke ut til å være skjevt i forhold til alle ot-ungdommene med hensyn til alder.

Guttene utgjør 58 prosent av utvalget. Blant alle ot-ungdommene i de sju fylkene utgjør de 53 prosent, og blant alle rettselevene i de sju fylkene 52 prosent. Det er tidligere vist at blant elever som har særskilt tilrettelagt opplæring er andelen gutter rundt 60 prosent (Skårbrevik og Dybdal 1990, Markussen 1994, Markussen og Høydal 1995). Det betyr at vårt utvalg, med hensyn til kjønn, ligner mer på «særskilt-gruppen» enn på ordinærelevgruppen.

Vi har også sett på gjennomsnittlig karakternivå blant alle rettssøkerne i de sju fylkene, blant de rettssøkerne som er registrert med ot-kode etter at inntaket er avsluttet og blant vårt utvalg ot-ungdommer. Dette går frem av tabell 6.1.

¹ Lov om videregående opplæring §8.

² Viktige bakgrunnsdokumenter vedrørende Reform 94: NOU 1991:4, St.meld.nr.33 (1991-92), Innst.S.nr.200 (1991-92), Ot.prp.nr.31 (1992-93), Innst.O.nr.80 (1992-93), Besl.O.nr.93 (1992-93).

³ Lov om videregående opplæring §8.

Av alle rettssøkerne i de sju fylkene ser vi at ot-ungdom i gjennomsnitt ligger en hel karakter under gjennomsnittet for alle. Karakternivået i vårt utvalg ot-ungdom er noe høyere enn blant alle ot-ungdommene. En rimelig forklaring på dette kan være at de med lavest prestasjoner er overrepresentert blant ot-ungdom som ikke valgte å delta i undersøkelsen.

Tabell 6.1 Gjennomsnittlig karakternivå⁴ fra ungdomsskolen for alle rettssøkere, senere ot-ungdom og et utvalg ot-ungdom

Alle rettssøkere i sju fylker	34
Ot-ungdom i sju fylker	24
Et utvalg ot-ungdom i sju fylker	27

Vi har også sett på hvor stor andel av alle rettselevne og av ot-ungdommen i vårt utvalg som hadde ulike karaktergjennomsnitt fra grunnskolen. Dette fremgår av tabell 6.2.

Tabell 6.2 Ungdomsskolekarakterer våren 1995 for alle rettselevne i de sju fylkene og for et utvalg ot-ungdommer. Prosent.

	Ot-ungdom (n=601)	Alle rettselevne(n=27368)
Ikke karakter/ikke oppgitt ⁵	9	7
Rundt Lg	1	0,4
Rundt Ng	34	9
Rundt G	47	43
Rundt Mg	9	40
Rundt S	0	1

Vi ser et klart lavere karakternivå fra ungdomsskolen blant ot-ungdom enn blant alle rettselevne i de sju fylkene. Mens tyngdepunktet blant ot-ungdommen ligger rundt ng-g ligger det for alle rettselevne rundt g-mg.

Hvor mange har fått hjelp fra oppfølgingstjenesten?

Vi har sett på hvor stor andel rettselever som er registrert i oppfølgingstjenesten og hvor stor andel som har hatt aktiv oppfølging. Disse beregningene har vi gjort på bakgrunn av tall som fylkene har rapportert inn til Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet (Kuf) ved skoleårets slutt i juni 1996. Dette fremgår av tabell 6.3.

Tabell 6.3 viser oss noen forskjeller fra fylke til fylke når det gjelder størrelsen på ot-gruppen. Det ser ut til at mellom fem og åtte prosent av rettselevne får tilbud om oppfølging gjennom oppfølgingstjenesten, med et gjennomsnitt i de sju fylkene på seks prosent av elevene. Den høyeste andelen ot-ungdom finner vi i Troms og Aust-Agder hvor åtte prosent av rettselevne har fått aktiv oppfølging. Lavest andel finner vi i Akershus, hvor dette gjelder en av tjue. Disse tallene er – selv om det er knyttet

⁴ Karaktergjennomsnittet er beregnet ut fra karakter på grunnskolen i elleve fag. Beregningen er slik at en elev som har lg i elleve fag får elleve poeng, ng i elleve fag gir 22 poeng, g i elleve fag gir 33 poeng, mg i elleve fag gir 44 poeng og sg i elleve fag gir 55 poeng.

⁵ Dette er elever som ikke er oppført med karakter i søkerregisteret. Dette kan skyldes at de ikke har karakter, at de ikke har søkt eller manglende registrering av karakterer.

noen usikkerhetsmomenter til noen av dem – faktisk de beste målene vi har på hvor stor andel av rettselevne som får hjelp fra oppfølgingstjenesten i de enkelte fylkene.⁶

Tabell 6.3 Andel rettselever under oppfølging fra oppfølgingstjenesten i sju fylker.

	Rettselever registrert i ot			Rettselever aktivt fulgt opp av ot	
	n	n	prosent	n	prosent
Akershus	5326	696 ⁷	13,1	238 ⁷	4,5
Oslo	3732 ⁸	505	13,5	249	6,7
Buskerud	2575	383	14,9	206	8
Aust-Agder	1398	253	18,1	110	7,9
Hordaland	5351	805 ⁹	15	278	5,2
Møre- og Romsdal	3354	396	11,8	191	5,7
Troms	1739	244	14	134	7,7
Alle	23475 ¹⁰	3282	14	1406	6

Søkning til første år i videregående

Da vårt utvalg ungdommer søkte seg inn i videregående opplæring skoleåret 1995/96 fordelte søkerne seg på ulike retninger innenfor videregående opplæring slik tabell 6.4 viser.

Tabell 6.4 Søkning til grunnkurs videregående opplæring høsten 1995. Prosent.

Søkt retning	S senere ot-ungdom (n=601)	Alle rettselevne i de sju fylkene (n=27368)
Ikke søkt videregående/ikke oppgitt ¹¹	13	7
Allmennfaglige studieretninger ¹²	20	49
Myke yrkesfag ¹³	31	20
Harde yrkesfag ¹⁴	32	20
Særskilte opplegg ¹⁵	4	3
Fremmedspråklige innføringsklasser	1	1

⁶ Et ajourført elevregister hvor hver enkelt rettselevs bevegelser inn og ut av skole og ot-systemet var registrert, kunne gitt oss mulighet til selv å følge og analysere bevegelser og ot-tiltak. Men det viste seg dessverre at elevregisterne i de fleste fylkene ikke var tilstrekkelig ajourført til at de kunne være pålitelige kilder. Når vi rapporterer hvor stor andel som har fått et tilbud gjennom oppfølgingstjenesten, må vi derfor legge til grunn de tallene fylkene selv har rapportert inn til Kuf (Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet).

⁷ Tallet er estimert. Akershus har oppgitt sum for 1. og 2. års rettselever. Vårt beste tips er at det er like mange hvert år. Vi oppgir derfor halve denne summen her.

⁸ Tallet er estimert til 92 prosent av antall rettsøkere 1994. Dette har vi gjort på bakgrunn av at andelen rettsøkere i 1995 er 92 prosent av rettsøkere i 1994. Årsaken er at Oslo ikke var i stand til å oppgi dette tallet

⁹ Tallet er estimert til 805. Hordaland har oppgitt samlet tall for 1994 og 1995 til 1735. Når det gjelder ungdom under aktiv oppfølging de to årene utgjør 95-kullet 46.4 prosent. Vi har brukt samme nøkkel, og beregnet 46.4 prosent av 1735=805.

¹⁰ I søkerregisteret, som vi har analysert, finner vi at det er 27368 rettsøkere i de sju fylkene. Tallet på 23475 i tabellen her, er (med unntak av Oslo, jfr forrige note), fremkommet ved å summere tall oppgitt av de sju fylkene selv. Vi er ikke i stand til å forklare denne forskjellen på 3893 rettselever. Men vi kan i alle fall si at vi her observerer noen registrerings-/registerproblemer.

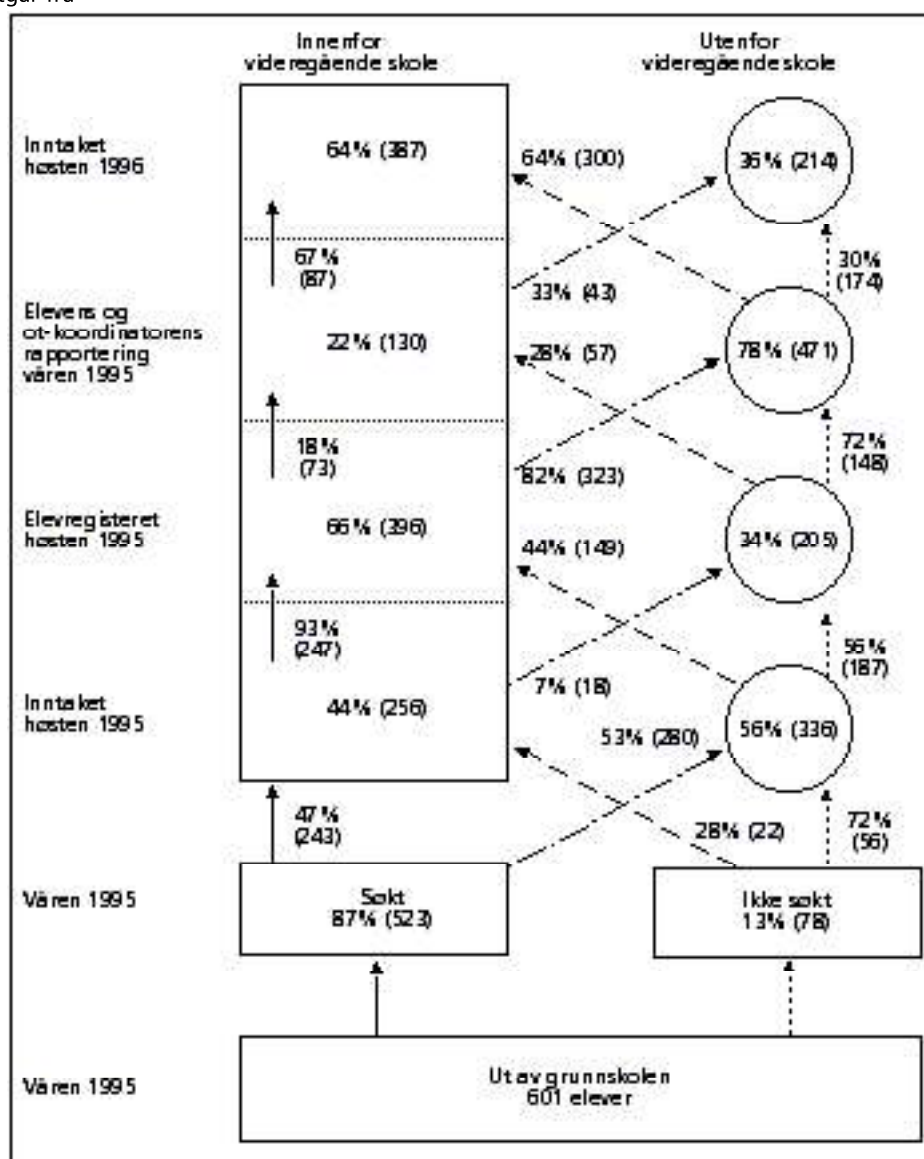
¹¹ Denne gruppen utgjøres av de som ikke er registrert som søkere i søkerregisteret. Noe kan skyldes registerfeil, men i hovedsak er det rimelig å tolke disse som ikke-søkere.

Her ser vi at blant de som senere skal komme til å bli en del av oppfølgingstjenestens målgruppe, har så mange som 87 prosent søkt om inntak til videregående opplæring. Vi observerer også en skjev søkningen i forhold til alle rettselevne i de sju fylkene. Mens om lag halvparten søker allmennfaglige studieretninger blant alle rettselevne i de sju fylkene, er det bare en av fem blant de senere ot-ungdommene som gjør det. Ot-ungdom søker i stedet til yrkesfaglige studieretninger. Vi ser også at andelen som ikke har søkt eller ikke har oppgitt kurskode, er mindre blant alle enn blant vår målgruppe.

Starten på det første året

Hvordan har det så gått med disse ungdommene videre? I figur 6.1 forsøker vi å gi et bilde av deres vandring inn og ut, tvers gjennom eller på sida av videregående skole etter at de forlot grunnskolen våren 1995 og frem til høsten 1996.

Figur 6.1 Et utvalg ot-ungdoms vandring inn og ut av videregående skole fra høsten 1995 til høsten 1996. Prosentangivelsen inne i boksene og sirklene er av n=601. Prosentangivelsen langs pilene er av boksen eller sirken len pila utgår fra



Vi starter med å se på de 523 elevene (87 prosent) som har søkt om plass på et grunnkurs i videregående skole. Etter at inntaket var avsluttet var denne gruppa søkere delt om lag på midten. Noe over halvparten (53 prosent) var ikke registrert som elever. En viktig årsak er at de ikke tok i mot det tilbudet de fikk. Noe under halvparten (47 prosent) tok i mot plassen.

78 elever (13 prosent) av vårt utvalg søkte ikke plass i videregående opplæring høsten 1995. Etter avsluttet inntak, var 22 av disse likevel elever i videregående, mens 56 var utenfor.

Når vi gjør opp status etter at inntaket er over høsten 1995, har ungdommene gjort to viktige valg etter at de forlot ungdomsskolen. De har bestemt seg for om de skal søke videregående eller ikke, og de har bestemt seg for om de skal ta i mot den plassen de har fått. Resultatet av disse valgene var at 44 prosent (265 personer) av vårt utvalg var elever mens 56 prosent (336 personer) var utenfor videregående opplæring. Etter at inntaket var avsluttet, fordelte vårt utvalg og alle rettselevene seg slik tabell 6.5 viser.

Tabell 6.5 Hvor er ungdommene etter inntaket høsten 1995? Senere ot -ungdom og alle rettselevene i sju fylker. Prosent.

Tatt inn til retning	Senere ot-ungdom (n=601)	Alle rettselevene i sju fylker (n=27368)
Ikke tatt inn/ikke oppgitt	4	3
Allmennfaglige studieretninger	12	47
Myke yrkesfag	13	19
Harde yrkesfag	14	19
Særskilte opplegg	5	5
Fremmedspråklige innføringsklasser	1	1
Oppfølgingstjenesten ¹⁶	52	8

Etter inntaket er altså over halvparten av vårt utvalg utenfor videregående skole. Blant de 44 prosent som er innenfor, finner vi en lik fordeling på henholdsvis allmennfaglige studieretninger, harde og myke yrkesfag. I søkingen var det betydelig flere som søkte de yrkesfaglige studieretningene. Det betyr at frafallet mellom søking og inntak har vært større på de yrkesfaglige studieretningene enn på de allmennfaglige.

Hvor var så disse ungdommene noe senere på høsten?¹⁷ Dersom vi igjen går til figur 6.1, ser vi at 93 prosent av de 265 som hadde tatt i mot en plass, fortsatt er elever. Sju prosent hadde sluttet. Blant de 336 som ikke hadde tatt i mot en plass gjennom inntaket, finner vi nå, et par måneder senere, at 44 prosent var innenfor videregående skole. 56 prosent var fortsatt utenfor. Når skoleåret var et par må-

¹² Studieretningene allmenne, økonomiske og administrative fag (AØ), musikk, dans og drama (MD) og idrettsfag (IF).

¹³ Studieretningene helse og sosialfag (HS), formgivningsfag (FO) og hotell- og næringsmiddelfag (HN).

¹⁴ Studieretningene naturbruk (NA), byggfag (BY), tekniske byggfag (TB), elektrofag (EL), mekaniske fag (ME), kjemi og prosessfag (KP) og trearbeidsfag (TR).

¹⁵ Her er inkludert elever som har en kurskode som indikerer at de går i egne klasser for særskilt tilrettelagt opplæring. Elever som har særskilt tilrettelagt opplæring i ordinære klasser er ikke inkludert her, men er plassert på sine respektive studieretninger.

¹⁶ De som er registrert her har en ot-kode i inntatt-kurs-feltet i søkerregisteret.

¹⁷ For å kunne si noe om dette har vi gått til fylkenes elevregistre. Etter at inntaket er avsluttet, overføres en del av opplysningene om elevene som ligger i søkerregisteret til et elevregister. Elevregistret skal ajourføres i løpet av året, i prinsippet hver gang en elev endrer status, for eksempel når en elev får et tilbud fra oppfølgingstjenesten eller når en elev bytter kurs. Fylkenes praksis når det gjelder vedlikehold av elevregisteret er varierende. Resultatet er at flere fylker ikke har ajourført sine elevregistre for skoleåret 1995/96 etter høsten 1995. Dette betyr igjen at vi som grunnlag for våre analyser ikke kan benytte oss av elevregisteropplysninger gjort senere enn ved første gangs registrering.

neder gammelt, observerer vi altså at det har vært en viss vandring ut av, og en ikke ubetydelig vandring inn i videregående skole. Nå var 66 prosent (396) elever, mens 34 prosent (205) var utenfor videregående skole.

Etterhvert som ungdommene beveget seg gjennom sitt første år i videregående opplæring, fikk de oppmerksomhet fra oppfølgingstjenesten. Før vi fortsetter å beskrive vandringen frem mot høsten 1996 som figur 6.1 viser, skal vi kort kommentere møtet mellom oppfølgingstjenesten og ot-ungdommen.

Oppfølgingstjenestens arbeid med ungdommene gjennom året

Vi har – både til ot-koordinator¹⁸ og til ungdommen selv – stilt noen spørsmål som hadde til hensikt å kaste lys over relasjonen mellom ot-systemet og ungdommen: Hvilken form for kontakt har det vært mellom koordinatoren og ungdommen, hvordan har ungdommen forholdt seg til de tilbud de har fått, hvilke siktemål har man hatt med tilbudet osv?

Som vi har sett, følger vi 601 ungdommer via registerdata. For en del av disse mangler vi spørreskjemadata, både fra ungdommen selv og fra ot-koordinator. For noen ungdommer som vi ikke har registerdata på, har vi i stedet spørreskjemadata. Når vi skal se på forholdet mellom ot-ungdommen og oppfølgingstjenesten bygger vi på spørreskjemaopplysninger om 562 ungdommer.

Denne reduksjonen av antall svar kombinert med ikke ubetydelige andeler ubesvart på noen av spørsmålene, og en i utgangspunktet lav svarprosent (om lag 50), gjør at vi må være meget forsiktig i analysen og tolkningen av svarene på disse spørsmålene. Vi finner det derfor riktig bare å foreta en enkel presentasjon av noen av resultatene fra disse spørreskjemaene. Der ikke annet sies er det svarene fra ot-koordinatorene vi rapporterer her. Vi har valgt (i all hovedsak) å ikke la data fra disse skjemaene inngå i bi- eller flervarierte analyser sammen med variable fra registerdata. Det vi presenterer kan stå som tendenser og også danne utgangspunkt for videre arbeid:

Førstekontakten mellom ot-systemet og ungdommen skjedde skriftlig i tre av ti tilfeller (23 prosent som standardbrev og 8 prosent som eget brev), og muntlig i seks av ti tilfeller (31 prosent ved hjelp av telefon og 25 prosent i form av personlig møte).

Sju av ti (72 prosent) har vært inne til personlig samtale med ot-kontakt eller ot-koordinator.

Oppfølgingstjenesten har hatt kontakt med den enkelte ungdom en eller flere ganger. Nærmere bestemt en til to ganger for en av fire (26 prosent), tre til fem ganger for hver tredje (35 prosent) og mer enn fem ganger for en av fem (22 prosent).

Som en reaksjon på førstekontakten ga nær tre av fem (56 prosent) uttrykk for at de ønsket hjelp til å finne et opplærings- eller arbeidstilbud. Fire av ti ønsket ikke oppfølging eller tilbud om opplæring eller arbeid og begrunnet dette i hovedsak med at de allerede hadde en jobb.

Ungdommen selv har også svart på et spørsmål om de er interessert i hjelp til å finne et opplærings- eller arbeidstilbud. I overkant av seks av ti svarte ja.

Av de 314 (56 prosent av utvalget) som koordinator sier ønsker hjelp til å finne et opplærings- eller arbeidstilbud, sier sju av ti selv at de er interessert i dette.

¹⁸ Ot-koordinator er den regionale personen i oppfølgingstjenesten, og er den som i de fleste tilfeller har best oversikt over ungdommen.

Av de 248 (44 prosent av utvalget) som koordinator ikke oppgir at ønsker hjelp til å finne et opplærings- eller arbeidstilbud, sier 45 prosent selv at de er interessert i et slik tilbud.

Ot-koordinator dominerer som kontaktperson. I sju av ti tilfeller (71 prosent) har ot-koordinator hatt ansvar for oppfølgingen. Lokal ot-kontakt fra arbeidsmarkedetstaten, som kommer på «andre plass» har hatt ansvar for oppfølgingen i hvert fjerde tilfelle (27 prosent).

Våren 1996 – hvor var de da?

Vår neste observasjon av ungdommene er våren 1996.¹⁹ Går vi nok en gang tilbake til figur 6.1, får vi et bilde av hvordan ungdommen har vandret fra starten til slutten av første år. For å kunne tegne denne vandringen har vi sett på hva den enkelte ot-ungdom gjør våren 1996. Dette fremgår av tabell 6.6.

Tabell 6.6 Hva gjorde ot-ungdommen våren 1996? n=601. Prosent.

Går i videregående skole	18
Har lærlingeplass	1
Går på folkehøgskole, ungdomsskole eller kurs	3
Kombinerer opplæring og skole	16
Har praksisplass	29
Har alminnelig jobb, hel/deltid	20
Er ledig, syk, hjemmeværende o.l.	13

22 prosent (130 ungdommer)²⁰ er innenfor videregående opplæring. Seks av disse er lærlinger. Selv om de nå er elever eller lærlinger, betyr det at de inngår i ots målgruppe at de har vært utenfor videregående opplæring i alle fall en kort periode, enten ved at de ikke har søkt, ikke har begynt eller at de har sluttet. Om lag halvparten av utvalget var våren 1996 i en eller annen form for jobb, enten alminnelig jobb – hel- eller deltid – eller praksisplass, hvorav praksisplass er den dominerende formen. Hver sjettede ot-ungdom var inne i et opplegg med en kombinasjon av arbeid og opplæring. En av ti var verken i opplæring eller arbeid.

Vi har også spurt ot-koordinator hvilken kompetanse den enkelte ot-ungdom har oppnådd i løpet av første år i videregående. Svarene fremgår av tabell 6.7.

¹⁹ Opplysningene vi har om ungdommene våren 1996 er samlet inn via spørreskjema både fra ungdommene selv og fra ot-koordinatorer (den personene i oppfølgingstjenesten som har primærkontakt med ungdommen). Vi har spurt ungdommene hva de gjør nå. Det er viktig å vite at de har fylt ut skjemaet på ulike tidspunkter (avhengig av når de har vært i kontakt med ot-koordinator). Vi velger likevel å tolke det de har svart her, som det de gjorde våren 1996. Ettersom mange ot-ungdommer er i bevegelse mellom ulike tiltak, vil det av den grunn ikke være mulig å tegne et statisk bilde av hva de driver med. I de tilfellene der ungdommen ikke har oppgitt noe gjøremål eller at de er arbeidsledige eller syke e.l., har vi lagt inn ot-koordinators svar på hva ungdommen gjør i stedet.

²⁰ Her har vi inkludert de åtte ungdommene som går på folkehøgskole o.l.

Tabell 6.7 Hvilken kompetanse tilegnet ungdommen seg etter første år? n=562. Prosent.

Ingen kompetanse	9
Eksamen i grunnskolefag	2
Fullført annen skole	9
Fullført deler av et grunnkurs	11
Hatt arbeide eller praksisplass	56
Fullført et års læretid	0,4
Fullført et grunnkurs	2
Ikke svart	13

En meget liten del av ot-ungdommen har – ikke overraskende – avsluttet videregående skoles første år med et bestått grunnkurs. Dette samsvarer godt med det vi skal se nedenfor om hvor vårt utvalg befant seg ved begynnelsen av høsten 1996, altså ved starten på det andre skoleåret etter at de avsluttet grunnskolen; bare tre prosent var da elever på videregående kurs I (vkl).

Siste sjekkpunkt: Høsten 1996

Den siste registreringer vi har av utvalget vårt er høsten 1996, nærmere bestemt etter at inntaket for skoleåret 1996/97 var avsluttet. Fordelingen er slik tabell 6.8 viser.

I denne tabellen gjør vi tre sentrale observasjoner. For det første viser tabellen, som også figur 6.1 gjør, at 65 prosent av vårt utvalg på 601 ungdommer nå var registrert som elever i videregående skole.

Tabell 6.8 Fordeling av ot-ungdom på ulike retninger høsten 1996. n=601. Prosent.

Grunnkurs allmennfaglige studieretninger ²¹	9
Grunnkurs yrkesfaglige studieretninger ²²	48
Vkl allmennfaglige studieretninger	1
Vkl yrkesfaglige studieretninger	2
Tilrettelagte opplegg	4
Søkt inntak, ukjent resultat	15
Ikke søkt, ikke tatt inn	21

For det andre observerer vi at den alt overveiende del av disse var registrert som grunnkurs-elever. Bare 3 prosent (18 personer) av utvalget var registrert som elever på et videregående kurs I i sitt andre år i videregående. Dette betyr at en meget liten andel av ot-ungdommen følger normal progresjon. I stedet ser vi at seks av ti var tatt inn til grunnkurs i sitt andre år innenfor videregående opplæring. Vi vet ikke hvor mange av disse som har brukt opp ett år av retten sin, og vi vet heller ikke hvor mange som har bestått grunnkurset.²³ Derfor spør vi (uten å kunne svare): Er ot-ungdom de nye grunnkurssamlerne?

²¹ Studieretningene allmenne, økonomiske og administrative fag (AØ), musikk, dans og drama (MD) og idrettsfag (IF).

²² De øvrige ti studieretningene

²³ Dette skyldes at vi ikke har hatt tilgang på opplysninger om bruk av rett og heller ikke et ajourført vitnemålsregister for disse elevene.

For det tredje registrerer vi hvordan yrkesfaglige studieretninger dominerer blant ot- ungdommene. Ser vi bare på de 387 som var registrert som elever, finner vi 15 prosent på allmennfaglige studieretninger og 85 prosent på yrkesfaglige studieretninger. Blant alle rettselevne i de sju fylkene var fordelingen om lag femti-femti, med en liten overvekt på allmennfaglige studieretninger.

Det er viktig å understreke at denne registreringen av hvor de var høsten 1996 baserer seg på det ajourførte søkerregisteret. *Det betyr at vi har en oversikt over hvilket tilbud ungdommen har søkt, hva de har fått og hva de eventuelt har tatt i mot høsten 1996.* Sagt på en annen måte: Hvilket tilbud de var registrert på når inntaket var avsluttet. *Søkerregisteret sier ikke noe om ungdommen faktisk har begynt, heller ikke hvor de har begynt eller om eventuelle bytter og sluttninger de første månedene av skoleåret 1996/97.* Skulle vi si noe om dette, måtte vi analysert det ajourførte elevregisteret høsten 1996. Dette har vi ikke hatt tilgang til i arbeidet med denne rapporten.

Vi har nå sett på hvordan ungdommen i utvalget vårt har beveget seg etter at de var ferdige med ungdomsskolen. Fire «bevegelser» legger vi spesielt merke til:

22 av 78 ungdommer (28 prosent) som ikke søkte høsten 95, er registrert som elever etter inntaket.

149 av 336 ungdommer (44 prosent) som ikke var registrert som elever etter inntaket er registrerte som elever i elevregisteret litt ut på høsten.

57 av 205 ungdommer (28 prosent) som ikke var registrert som elever i elevregisteret litt ut på høsten, er registrert som elever våren 1996.

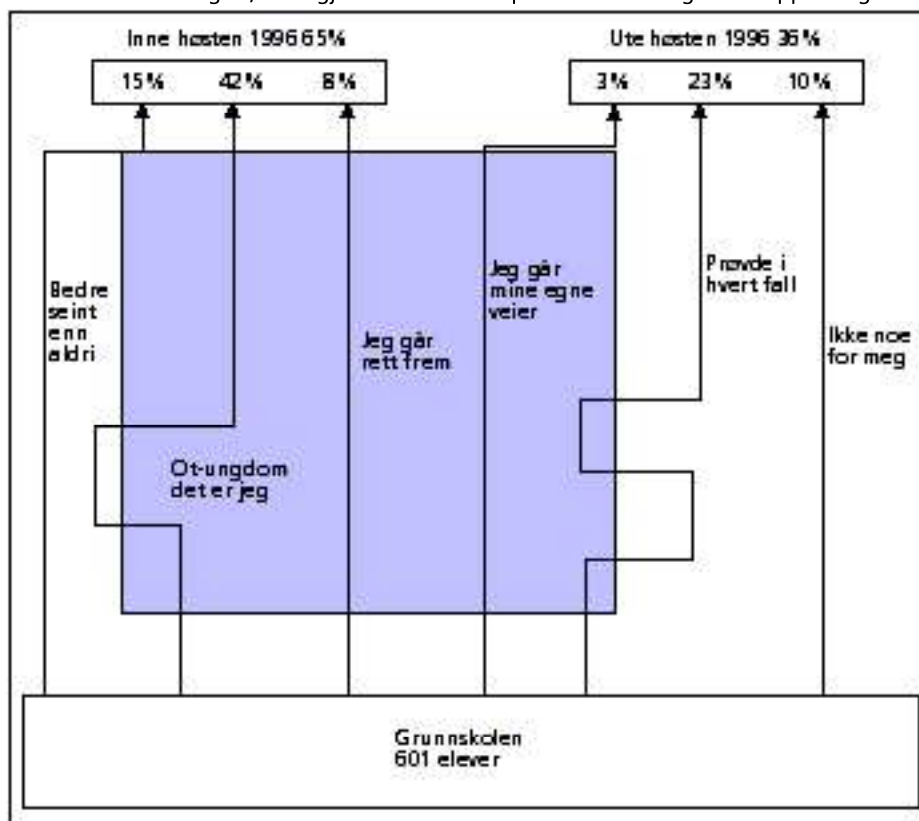
300 av 471 ungdommer (64 prosent) som ikke var registrert som elever våren 1996, er registrert som elever etter inntaket tidlig på høsten 1996.

Dette er ungdom som enten ikke har søkt, ikke har begynt eller som har sluttet, og som er brakt inn i systemet igjen (for kortere eller lengere tid, det vet vi ikke). Vi har ikke grunnlag for – med utgangspunkt i våre data – å si at det er oppfølgingstjenesten som har fått disse ungdommene til igjen å bli elever. Men vi vurderer det som sannsynlig at flere av disse er blitt elever p.g.a oppfølgingstjenestens innsats. Vi spør derfor om det vi faktisk har observert er hvordan oppfølgingstjenesten trer i funksjon når ungdommene ikke søker, når de ikke møter opp eller når de slutter, og hvordan dette bidrar til at en relativt stor andel bringes inn på riktig (?) spor igjen. Vi skal senere i kapitlet se på mulige effekter av ulike ot-tiltak.

Seks ulike typer

Gjennom det terrenget vi har tegnet i figur 6.1 fins det mange stier for å komme fra ungdomsskolen til det stedet ungdommen er høsten 1996. Vi har sett nærmere på dette og har observert seks ulike ot-typer relatert til hvilket hovedløp ungdommen har valgt (blitt styrt inn på?). Dette viser vi i figur 6.2.

Figur 6.2 Seks ulike veier inn og ut, tvers gjennom eller helt på sida av videregående opplæring. n=601. Prosent.



Type 1. *Dette er ikke noe for meg.* Ti prosent av utvalget har aldri vært elev i videregående skole. Noen av dem søkte første året, men stort sett har de holdt seg unna skolen.

Type 2. *Jeg prøvde i hvert fall.* 23 prosent av utvalget har vært innom videregående skole i kortere eller lengere perioder, og de er ikke elever etter at inntaket til andre år er avsluttet.

Type 3. *Bedre seint enn aldri.* 15 prosent var ikke elever første år, men har søkt seg inn andre år og er elever ved andre skoleårs begynnelse. Disse har av ulike årsaker ventet ett år med å bli elever. Dersom det er et bevisst valg, kan dette godt være elever som nå når de først er kommet inn skoleporten har tenkt å bli der, og kanskje til og med har tenkt på å følge normal progresjon.

Type 4. *Ot-ungdom, det er jeg.* 42 prosent av utvalget har vært litt ut og inn av videregående skole, og de er elever høsten i sitt andre år. Dette er elever som sannsynligvis vil være lette å holde innenfor skoleportene, forutsatt tett oppfølging. Oppfølgingstjenesten kan få mye å gjøre med denne gruppen, men vil også kunne få suksess i form av å holde dem innenfor eller å få dem tilbake til skolen.

Type 5. *Jeg går rett frem.* Åtte prosent av ungdommen i vårt utvalg har tilsynelatende gått rett gjennom første år i videregående skole, altså fulgt normal progresjon. Men ettersom de inngår i utvalget, må de på et eller annet tidspunkt ha vært definert inn i «ot» målgruppe. Her er det rimelig å anta at disse elevenes sidesprang må ha vært ufarlige og av kort varighet, i alle fall må de ha vært svært lette å lede inn på «rett» spor igjen.

Type 6. *Jeg går mine egne veier*. Tre prosent av utvalget vårt har ikke søkt seg videre til vki. Disse har sannsynligvis gjort et bevisst valg ved å velge bort videregående opplæring. Dette er definitivt ingen taper-gruppe.

Vi har sett på hvordan disse seks elevtypene gjorde det på grunnskolen. Dette fremgår av tabell 6.9.

Tabell 6.9 Karaktergjennomsnitt fra grunnskolen for seks elevtyper.

Elevtype	n	prosent	Karaktergjennomsnitt ²⁴
Dette er ikke noe for meg	59	10	17
Jeg prøvde i hvert fall	135	23	26
Bedre seint enn aldri	88	15	26
Ot-ungdom, det er jeg	254	42	30
Jeg går rett frem	45	8	30
Jeg går mine egne veier	20	3	33

Vi observerer en sammenheng mellom karaktersnitt fra ungdomsskolen og grad av «vellykkethet» i forhold til videregående skole. De som har med seg de beste karakterene fra ungdomsskolen, er de som har størst grad av suksess i sitt møte med videregående opplæring: De har fullført videregående opplærings første år, og enten fortsetter de i andre («jeg går rett frem»), eller de slutter av fri vilje («jeg går mine egne veier»). Vi finner en differanse på 16 karakterpoeng, det vil si en og en halv ungdomsskolekarakter i gjennomsnitt, fra de som aldri har vært innom videregående til de som har gått ett år, men som velger å ikke fortsette (direkte?) på vki. Karaktergjennomsnittet for alle de 27368 elevene i de sju fylkene er 34, henholdsvis 36 og 33 for jenter og gutter.

Hvem er innenfor høsten 1996?

Til nå har vi fulgt 601 ot-ungdommer i sju fylker fra de gikk ut av grunnskolen våren 1995 gjennom skoleåret 1995/96 og videre et stykke inn i høsten 1996. Vi har sett at høsten 1996 – etter en del vandring inn og ut -noen lite, andre mer – er 65 prosent av elevene innenfor videregående opplæring og 35 prosent utenfor. Her minner vi igjen om at det er søkerregisteret vi har analysert. *Det betyr at denne 65/35-situasjonen gjelder ved avsluttet inntak, og at vi på bakgrunn av dette ikke kan si noe om hvem som faktisk har begynt på skolen.* Vi har bare vist hvilke tilbud man er tildelt og hva man har takket ja til. Videre har vi også vist hvordan vandrings frem til høsten 1996 er ulik, og vi har tegnet seks ulike typer avhengig av hvilken vei man har vandret.

Når vi observerer at noen er innenfor mens andre er utenfor, da synes vi det er på sin plass å spørre: Hvem er disse som er innenfor? Har de som nå er elever noen kjennetegn som skiller dem fra de ungdommene som er utenfor? For å svare på dette spørsmålet har vi gjennomført en analyse basert på en logit-modell.²⁵ Denne analysen tjener to formål: For det første kan den fortelle oss hvilke uavhengige variable som har en signifikant netto-effekt på den avhengige variabelen, og hvor stor «forklaringskraft» disse uavhengige variablene har på sjansen for å være innenfor videregående opplæring høsten

²⁴ Karaktergjennomsnittet er beregnet ut fra karakter på grunnskolen i elleve fag. Beregningen er slik at en elev som har lg i elleve fag får elleve poeng, ng i elleve fag gir 22 poeng, g i elleve fag gir 33 poeng, mg i elleve fag gir 44 poeng og sg i elleve fag gir 55 poeng.

²⁵ For en kort forklaring av hva en logit-modell er, se note om dette i kapittel 5.4, og appendix 5.1.a og b.

1996.²⁶ Sagt på en annen måte: Vi kan finne ut noe om hvilke forhold som påvirker det å være innenfor videregående skole høsten 1996, og hvilken retning og styrke disse effektene har. For det andre kan vi på grunnlag av logit-analysen beregne den enkeltes sannsynlighet for å være innenfor videregående opplæring høsten 1996, gitt noen betingelser.

I vår modell er den avhengige variabelen et mål på om ungdommen er innenfor eller utenfor videregående opplæring høsten 1996. Dette er en dikotom variabel med verdiene 1 og 0, hvor 1 betyr at ungdommen er innenfor og 0 betyr utenfor. De uavhengige variablene vi inkluderer i modellen er:²⁷

Ungdommens familiesituasjon²⁸

Holdning til «pedagogikken»; liker han/hun undervisningen, lærerne, metodene osv²⁹

Sosial integrering på skolen; trivsel, venner og så videre³⁰

Foreldrerens av skolearbeidet³¹

Fylke

Utdanningsambisjoner³²

Aktivitet våren 1996³³

Karakterpoeng fra ungdomsskolen³⁴

Disse variablene – som alle har signifikant effekt på den avhengige variabelen – forklarer ca 17 prosent («pseudo-forklart varians») av tilbøyeligheten til å være innenfor eller utenfor videregående skole høsten 1996. Når 83% av denne tilbøyeligheten er uforklart, betyr det at mange forhold som ville bidratt til å forklare hvorfor noen er inne mens andre er ute, ikke er inkludert i modellen. På tross av disse manglene er modellen faktisk ganske god, og den illustrerer at det ikke er noen enkel forklaring på hvorfor noen fortsetter mens andre slutter. Det er en kombinasjon av familie og oppvekstvilkår, foreldres holdninger, ungdommens egne holdninger, ungdomsskolekarakterer, orientering mot arbeid og utdanning og de gjøremål ot-ungdommen har hatt våren 1996 som til sammen virkelig kaster lys over sjansen for at en ungdom fortsetter eller ikke.

²⁶ En logit-modell etablerer en skala for vurdering av effekt og signifikans (statistisk pålitelighet) som bygger på log-likelihood-estimering av et kji-kvadrat. Batteriet av uavhengige variable «går til angrep» på denne skalaen og forsøker å redusere den mest mulig. Denne reduksjonen kan brukes som et mål på forklaringskraft i modellen - et mål som gjerne kalles «pseudo-forklart varians».

²⁷ Vi gjennomførte denne analysen i to trinn. Først laget vi en modell som inkluderte en lang rekke variable. I trinn to tok vi bare med de variablene som ga statistisk signifikant effekt på sjansen til å være innenfor i trinn 1. Det er denne forenklete modellen som gjengis i teksten. De variablene som ikke hadde signifikant effekt på den avhengige variabelen var *foreldrebakgrunn*, realisme i forhold til utdanningens betydning, foreldrenes syn på lengden av utdanning, om ungdommen trener eller mekker, *kjønn* og omfang av skulk i 9.klasse. Vi må likevel være oppmerksom på at noen av disse variablene har indirekte virkninger på sjansen for å være innenfor. Det gjelder spesielt foreldrebakgrunn, antakelig også skulkeadferd.

²⁸ Skala 0-3, 0=å bo sammen med begge foreldre.

²⁹ Skala 1-4, 4=meget negativ holdning.

³⁰ Skala 1-4, 4=meget høy grad av sosial integrering.

³¹ Skala 1-5, 5=svært mye ros.

³² skala -1 - 3, -1= ingen ambisjoner, 0= usikker, 1=grunnkurs/vkl, 2=vkll på yrkesfaglig studieretning (yrkeskompetanse), 3= vkll på allmennfaglig studieretning (studiekompetanse) eller høyskole.

³³ Skala -1.1 - 2, -1.1=alminnelig jobb, -1=være hjemme/syk/gravid, 0=gå på videregående skole, grunnskole, folkehøgskole eller kurs, 1=praksisplass, 2= opplegg som innebærer kombinasjon av opplæring og arbeid

³⁴ Se note 4 i dette kapitlet.

Dersom vi ser bort fra de indirekte effektene og holder alt annet likt, finner vi at det er ungdommens utdanningsambisjoner som har størst effekt på det å være innenfor videregående skole høsten 1996. Denne effekten er positiv, dvs at jo høyere utdanningsambisjoner ungdommen har, jo større er sjansen for å være innenfor videregående skole. Mer konkret kan vi si at dersom det blant en bestemt gruppe ot-ungdom er 100 som fortsetter i skolen per 100 som velger å slutte, vil det i en ellers helt lik gruppe ot-ungdommer med en enhet høyere score på utdanningsambisjoner (f eks vkI sammenlignet med vkII) være 201 som fortsetter i skolen per 100 som velger å slutte – det vil si at oddsen for å fortsette er dobbelt så stor!

Hvilken aktivitet ot-ungdommen drev med våren 1996 hadde også effekt på om ungdommen ville være innenfor eller utenfor videregående opplæring høsten 1996. Mer konkret kan vi si at dersom det blant en bestemt gruppe ot-ungdom er 100 som fortsetter i skolen per 100 som velger å slutte, vil det i en ellers helt lik gruppe ot-ungdommer med en enhet høyere score på aktivitetsvariabelen (f eks praksisplass sammenlignet med et opplegg basert på kombinasjon av opplæring og arbeid) være 136 som fortsetter i skolen per 100 som velger å slutte – det vil si at oddsen for å fortsette er 1.4 enheter.

Når det gjelder særtrekk ved familiesituasjonen finner vi en negativ effekt på sannsynligheten for å være innenfor videregående opplæring høsten 1996. Helt konkret betyr dette at dersom det blant en bestemt gruppe ot-ungdom er 100 som fortsetter i skolen per 100 som velger å slutte, vil det i en ellers helt lik gruppe ot-ungdommer med to enheter høyere score på særtrekk ved familiesituasjonen (f eks det å bo bare hos en av foreldrene sammenlignet med det å bo sammen med begge) være 51 som fortsetter i skolen per 100 som velger å slutte – det vil si at oddsen for å fortsette er halvparten så stor.

Vi kan gjøre lignende resonneringer rundt de andre uavhengige variablene i modellen. Vi nøyer oss imidlertid for de øvrige variablene å redegjøre for følgende når det gjelder effekter i forhold til det å være innenfor eller utenfor videregående opplæring høsten 1996:

Elevenes sosiale integrering på skolen har også effekt, slik at de som er mest sosialt integrerte ved at de har venner på skolen, de trives på skolen og gruer seg ikke til å gå på skolen, er de som har størst sannsynlighet for å fortsette.

Karakterene har en positiv effekt, slik at jo bedre karakterer jo større er sjansen for å fortsette.

Disse to siste effektene, samt to av de vi har presentert over gir oss noe vi hadde forventet: De ot-ungdommer som har best karakterer, høyest ambisjoner, er mest sosialt integrert og bor sammen med begge foreldre har størst sjanse for å fortsette i videregående opplæring høsten 1996 sammenlignet med de som ikke har disse kjennetegnene.

Vi ser også en annen effekt; de som har hatt en aktivitet med kombinert arbeid og opplæring har større sjanse til å fortsette enn de som har vært hjemme, hatt en vanlig jobb, gått på skole eller hatt praksisplass. Dette er ikke overraskende, men det er et interessant funn som utdanningsplanleggere og -politikere godt kan merke seg!

Til slutt finner vi også to effekter som er (relativt) overraskende og ikke helt ventet:

Elevenes syn på «pedagogikken» har effekt, slik at de som har mest negativt syn på pedagogikken ved at de er minst fornøyd med lærerne, at de ikke liker arbeidsmåtene osv, er de som har størst sannsynlighet for å fortsette.

Hyppigheten av foreldrenes ros når det gjelder skolearbeid har også en negativ effekt: Jo mindre ros, jo større sjanse for å fortsette.

Dette er to såkalt «perverse» effekter: At de som er mest kritiske til skolen og de som får minst ros av foreldrene har størst sjanse til å fortsette. Vi vil kommentere dette slik: Når slike overraskende funn dukker opp, må man gå til nye angrep på data og fra flere angrepvinkler, samtidig som man spør seg selv: Kan dette være mulig, eller kan data avsløre andre bakenforliggende sammenhenger? I vårt tilfelle kan det f eks dreie seg om bakenforliggende seleksjonsmekanismer som bidrar til slike uventede funn,

fordi vi har introdusert alle variablene i modellen samtidig (simultant). Vi mister da oversikten over indirekte effekter og samspillmekanismer. Det kan f.eks. være slik at den dominerende effekten i vår modell – utdanningsambisjoner – slår forskjellig ut i ulike nivå på foreldrerens og holdninger til skolen og pedagogikken.

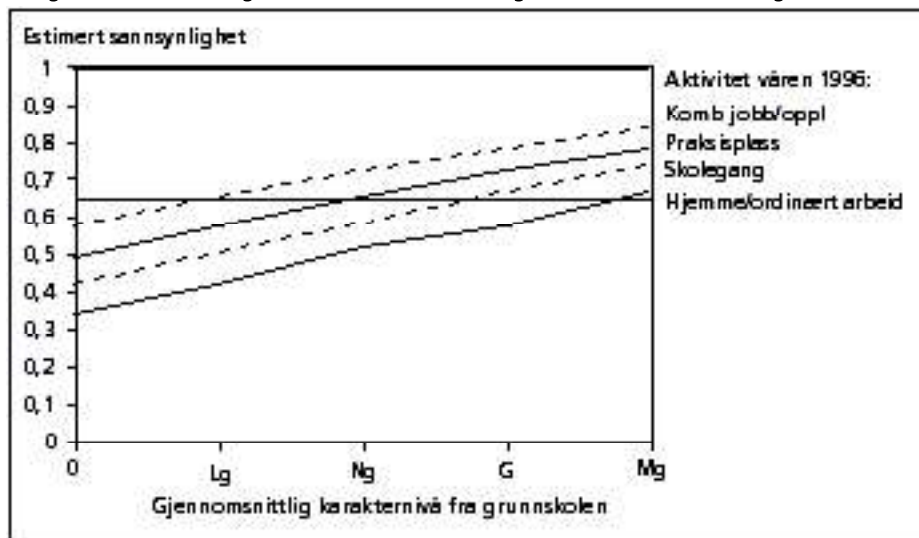
Virker ot-tiltakene?

Vi har nå vist hvilke forhold som har signifikant netto effekt på det å være innenfor videregående skole høsten 1996. En annen måte å vise disse sammenhengene på er å regne effektene om til sannsynligheter. Vi vil presentere to slike «sannsynlighetsbilder». Figur 6.3 anslår hvordan denne sannsynligheten endres når vi varierer karakternivå fra grunnskolen våren 1995 og aktivitet våren 1996, mens vi holder de andre variablene som inngår i modellen konstant.

Dette bildet viser oss at når vi holder alle de andre variablene i modellen konstante, så vil sannsynligheten for å være innenfor videregående skole øke a) med økende karakternivå fra grunnskolen og b) avhengig av type aktivitet ungdommen var i gang med våren 1996. Dette er i og for seg ikke noe annet enn det vi så over, at begge disse variablene har effekt på det å være innenfor.

La oss se på kombinasjonen av karakternivå våren 1995 og aktivitet våren 1996, og holde dette opp mot det vi vet om hvor mange som er innenfor høsten 1996, nemlig 65 prosent av utvalget. For

Figur 6.3 «Ot-effekten»: Beregnet sannsynlighet for å være innenfor videregående opplæring høsten 1996, etter gjennomsnittlig karakternivå i ungdomsskolen våren 1995 og aktivitet våren 1996. Logit-estimat. (n=601)



Figurforklaring

Aktivitet våren 1996 bygger på data fra ot-ungdom og ot-koordinator og sier noe om hva ungdommen gjorde våren 1996. På variabelen har alminnelig jobb verdien -1.1, å være hjemme -1, å gå på skole (videregående, folkehøgskole, kurs, grunnskole) verdien 0, å ha praksisplass verdien 1, og det å være i en aktivitet som innebærer en kombinasjon av arbeid og opplæring har verdien 2. Når vi estimerer sannsynligheten varierer vi de to variablene «aktivitet våren 1996» og «gjennomsnittlig karakternivå fra grunnskolen». Samtidig er det i modellen inkludert en rekke variabler som holdes konstant under estimeringen. Variabelen «særtrekk» holdes på verdien 0 (ungdommen bor hjemme hos begge foreldrene), en variabel som måler holdning til pedagogikken holdes på verdien 2,5 (verken spesielt negativ eller spesielt positiv holdning til den pedagogikken de har vært «utsatt» for), en variabel som måler sosial integrering på skolen holdes på verdien 3 (normalt sosialt integrert), en variabel som sier noe om foreldrene gir ros for skolearbeidet holdes på verdien 4 (foreldrene gir rimelig mye ros), fylkesvariabelen holdes lik null (kontroll for fylkesvise variasjoner i responsrate) og til slutt holdes variabelen som måler utdanningsambisjoner lik 1 (har ambisjoner om å ta grunnkurs eller vki)

hvilke kombinasjoner av karakternivå våren 1995 og aktivitet våren 1996 kan vi predikere at mer enn 65 prosent av ungdommene er innenfor videregående skole høsten 1996?

Bildet viser oss at vi kan predikere en innenfor-andel på 65 prosent eller mer (synliggjort med ei hjelpelinje på 0.65 i figur 6.3) for følgende grupper:

De som har et snitt fra Ng til G fra grunnskolen kombinert med at de var i et kombinert arbeids- og opplæringsopplegg eller hadde praksisplass (66-79 prosent).

De som har et snitt på G fra grunnskolen og gikk på skole våren 1996 (67 prosent).

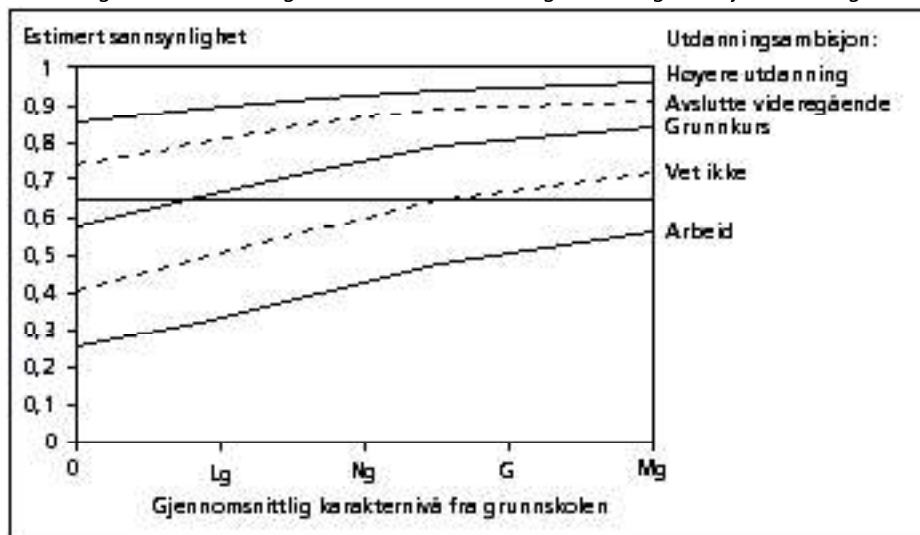
De som har et snitt på Mg fra grunnskolen uavhengig av hva de gjorde våren 1996 (67-84 prosent).

Vi kan konkludere at jo bedre karakterer fra grunnskolen ungdommen har, jo større er sjansen for å fortsette i videregående opplæring høsten 1996, uavhengig av hvilken aktivitet de drev med våren 1996. Tilsvarende ser vi at det har betydning for om en er inne eller ute høsten 1996, hvilken aktivitet en har drevet med våren 1996, uavhengig av karakternivå. De som har vært på opplegg som innebar en kombinasjon av opplæring og arbeid har større sannsynlighet for å være innenfor enn de som har drevet med andre aktiviteter. Lavest sannsynlighet har de som har vært hjemme eller hatt ordinær jobb.

Hva betyr ambisjonene?

I vårt andre «sannsynlighetsbilde» – figur 6.4 – vil vi se hvordan sannsynligheten for å være innenfor videregående opplæring høsten 1996 endres når vi varierer karakternivå fra grunnskolen og ungdommens ambisjoner når det gjelder fremtidig utdanningsnivå, mens vi holder de andre variablene som inngår i modellen konstant.

Figur 6.4 «Ambisjons-effekten»: Beregnet sannsynlighet for å være innenfor videregående opplæring høsten 1996, etter gjennomsnittlig karakternivå i ungdomsskolen våren 1995 og utdanningsambisjonsnivå. Logit-estimat. (n=601)



Figurforklaring

Utdanningsambisjonsnivå er ungdommens egne svar på hvilke ambisjoner de har. Variabelen har skala -1 - +3, -1=ingen ambisjoner, 0= usikker, 1=grunnkurs/vkl, 2=vkll på yrkesfaglig studieretning (yrkeskompetanse), 3= vkll på allmennfaglig studieretning (studiekompetanse) eller høyskole. Når vi estimerer sannsynligheten varierer vi den ambisjonsvariabelen og karaktervariabelen, mens vi holder de andre uavhengige variablene konstante. Hvilke variabler dette er og hvilke verdier de har under sannsynlighetsberegningen, er redegjort for i figurforklaringen til figur 6.3.

Dette bildet viser oss at når vi holder alle de andre variablene i modellen konstante, så vil sannsynligheten for å være innenfor øke a) med økende karakternivå fra grunnskolen og b) med økende utdanningsambisjonsnivå. Dette har vi også sett over, hvor vi har vist at begge disse variablene har effekt på det å være innenfor.

La oss se på kombinasjonen av karakternivå våren 1995 og utdanningsambisjonsnivå, og holde dette opp mot det vi vet om hvor mange som er innenfor høsten 1996, nemlig 65 prosent. For hvilke kombinasjoner av karakternivå våren 1995 og ambisjonsnivå kan vi predikere at mer enn 65 prosent av ungdommene er innenfor videregående skole høsten 1996. Dette er synliggjort med ei hjelpelinje på 0.65 i figur 6.4.

Bildet viser oss at vi kan predikere en innenfor-andel på 65 prosent eller mer for følgende grupper:

De som har ambisjoner om å avslutte videregående opplæring enten med yrkes- eller studiekompetanse eller som ønsker å ta høyere utdanning. Dette gjelder uansett karakternivå.

De som har ambisjoner om å fullføre grunnkurs eller vkI, så fremt de har Lg eller bedre i snitt fra ungdomsskolen.

De som ikke vet hvilket ambisjonsnivå de har dersom de har G eller bedre i snitt fra ungdomsskolen.

Dersom vi forenkler litt, kan vi si at vi kan predikere at 65 prosent eller mer er innenfor videregående opplæring høsten 1996 dersom de har ambisjon om å avslutte minimum et grunnkurs, og at dette gjelder uavhengig av karakternivå. Dersom ambisjonen er å få seg jobb eller at man ikke vet, da kan vi predikere at mindre enn 65 prosent er innenfor videregående opplæring høsten 1996. Vi kan tillate oss å konkludere med at ungdommens utdanningsambisjoner har stor betydning når vi skal forklare hvorfor noen er innenfor og noen er utenfor videregående opplæring.

Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på ot-ungdommenes vandring inn i og gjennom første år i videregående opplæring samt inn i andre år, nærmere bestemt fra våren 1995 til høsten 1996. Vi har observert betydelige bevegelser blant ot-ungdommen. Med utgangspunkt i hvor de befinner seg etter inntaket høsten 1996, har vi tegnet seks ot-typer avhengig av hvilken vei de har vandret fra våren 1995 til høsten 1996. De seks typene er 1) de som sier at videregående opplæring *er ikke noe for meg* (10 prosent), 2) *de som i hvert fall prøvde, men som har gitt opp* (23 prosent), 3) *de som sier bedre seint enn aldri, og som begynner etter et hvileår* (15 prosent), 4) *den typiske ot-ungdom* som vandrer inn og ut (42 prosent), 5) *de som går rett frem*, og som egentlig har vært elever hele tida (8 prosent) og 6) *de som går sine egne veier*, og som forlater skolen til tross for gode karakterer og høye ambisjoner (3 prosent).

Etter inntaket høsten 1996 finner vi 65 prosent av ot-ungdommene innenfor skolen. (NB: vi har da ikke sagt ett ord om hvor de er når skoleåret er ei uke eller to måneder gammelt, for det vet vi ikke noe om).

Vi har forsøkt å finne ut om det er noen forhold som kan bidra til å forklare hvorfor noen av ot-ungdommene er innenfor og andre utenfor videregående opplæring høsten 1996, og vi har funnet noe: Vi kan si at det forhold som har størst effekt i forhold til om ot-ungdommen skal befinne seg innenfor videregående skole høsten 1996 er hvilke ambisjoner ungdommen selv har når det gjelder utdanning. Har de ambisjoner som krever videregående opplæring på et eller annet nivå, så er sjansene for at de er innenfor større enn om de ikke har disse ambisjonene. Også ungdommens prestasjoner

på ungdomsskolen, målt med karakterer har betydning: Jo bedre de har gjort det der, jo større er sjansen for å være innenfor. Likedan har ungdommens familiesituasjon betydning: De som bor sammen med både mamma og pappa fortsetter i større grad enn de som bor sammen med en av foreldrene, har flyttet, bor på fosterhjem eller institusjon.

Og til slutt merker vi oss at våre data peker i retning av at de som våren 1996 drev med en aktivitet som innebar kombinasjon av opplæring og arbeid fortsetter oftere enn de som var hjemme, som ikke gjorde noe, som hadde vanlig jobb, som gikk på videregående skole eller hadde praksisplass.

Det er vår vurdering at dette siste punktet er det viktigste og mest interessante funnet vårt, og mener at dette er noe planleggere av videregående opplæring og av tiltak for ot-ungdom bør merke seg!

Vedlegg 6.1 Logit-modell som predikerer sjansen for at ot-ungdom skal være innenfor videregående skole høsten 1996.

Variabel	Ustandardisert		Signifikans/		
	koeffisient	Standardfeil	sannsynlighet	Partielleffekt	Oddsrate
Særtrekk ved familiesituasjonen	-0,34	0,09	0,0003	-0,12	0,71
Holdning til pedagogikken	0,42	0,20	0,04	0,06	1,52
Sosial integrering på skolen	0,46	0,16	0,004	0,09	1,59
Foreldrerens av skolearbeidet	-0,18	0,08	0,019	-0,07	0,84
Utdanningsambisjoner	0,70	0,10	0,0000	0,25	2,01
Fylke	0,38	0,14	0,006	0,09	1,46
Ungdomsskolekarakterer	0,00	9,27E-05	0,0009	0,11	1,00
Aktivitet våren 1996	0,31	0,09	0,0008	0,11	1,36
Konstanten	-2,74	0,91	0,003		

Tabellforklaringer

* Avhengig variabel: Å være innenfor eller utenfor videregående opplæring høsten 1996.

* Forklaring på de enkelte variablene er gitt i fotnotene 29-35 i kapittel 6.

Vi ser at alle de uavhengige variablene som inngår i modellen har statistisk signifikant netto-effekt på den avhengige variabelen på et 5%-nivå. Det vil si at det er fem prosent sjanse for å ta feil dersom vi forkaster påstanden om at koeffisienten er null. At ingen uavhengige variable uten statistisk netto-effekt opptrer, skyldes at vi har gjennomført analysen i to trinn. Trinn en inneholdt flere variable enn i den endelige modellen hvor bare de variablene som hadde signifikant netto-effekt er tatt med.

Av verdiene på den partielle «korrelasjonskoeffisienten» ser vi at det er utdanningsambisjoner som har størst netto-effekt på den avhengige variabelen. Vi ser også at to variable har negativ effekt på den uavhengige variabelen. Det vil si at det er sammenheng mellom høye verdier på den ene og lave verdier på den andre variabelen.

Ved siden av utdanningsambisjoner er det særtrekk ved familiesituasjonen, ungdomsskolekarakterer og aktivitet våren 1996 som har størst effekt på den avhengige variabelen.

Litteratur

Askheim, O.P. og R. Rønning (1987), *Samordning av tiltak på lokalplanet for utsatte barne- og ungdomsgrupper*. ØF-rapport nr. 26. Østlandsforskning: Lillehammer.

Askheim, Ole Petter (1993), *Tverretattlig samordning - ideologi eller strategi?* ØF-Notat nr. 13/93. Østlandsforskning: Lillehammer.

Askheim, Ole Petter, Halvor Fauske og Vigdis Mathisen (1996), «Risikoungdom -forebygger skoleverket problemutvikling?». *Norsk Pedagogisk Tidsskrift* 1/96: 21-32.

Beckett, Samuel (1973), *Watt, noveller, tekster*. Oslo: Gyldendal.

Besl.O.nr.93 (1992-93), om *endringer i lov 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring og i lov 23. mai 1980 nr 13. om fagopplæring i arbeidslivet*, Oslo

Bogen Hanne (1994), *På rett vei?* Fafo-notat 1994: . FAFO:Oslo.

Borgen, Svein Ole og Jens B. Grøgaard (1986), *Rana i arbeid (II): Omstilling og levekår*. Oslo: Fafo.

Boudon, Raymond (1974), *Education, Opportunity and Social Inequality. Changing Prospects in Western Society*. New York/London: John Wiley & Sons.

Coleman, James m.fl. (1966), *Equality of Educational Opportunity*. Washington D.C: US Dept. of Health, Education and Welfare.

Edvardsen, Rolf (1991), *Valg av utdanning og yrke. Betydningen av kjønn, sosial og geografisk bakgrunn ved utdannings- og yrkesvalg*. Oslo: NAVFs utredningsinstitutt

Eldring, Line og Jens B. Grøgaard (1996), *Evaluering av Næringslivets fadderordning og praksisplasstiltaket*. Oslo: Fafo.

Grøgaard, Jens B. (1993a), *Skomaker, bli ved din lest? En analyse av ulikhet i utdanning og arbeid blant unge menn på 80-tallet*. Oslo: Fafo.

Grøgaard, Jens B. (1993b), «Gutters utdanningsvalg: Hvorfor har sosial bakgrunn så stor betydning? Et forsvar for verdiforklaringen». *Samfunnsspeilet* 93/1: 14-20.

Grøgaard, Jens B. (1994), «Ett skritt tilbake for å gå to skritt fram? På kryss og tvers i den videregående skolen». *Samfunnsspeilet* 94/2: 28-39.

Grøgaard, Jens B. (1995), *Skolekontroversen. Belyst ved to norske utvalgsundersøkelser*. Oslo: Fafo

Grøgaard, Jens B. (red.)(1996), *Estonia in the Grip of Change*, Oslo: Fafo.

Grøgaard, Jens B. og Ole Fredrik Ugland (1992), *Én for alle. Hvem utfører verneplikt i Norge? En undersøkelse av fra-fallet fra vernepliktsmassen 1970-90*. Oslo: Fafo

Hernes, Gudmund og Knud Knudsen (1976), *Utdanning og ulikhet*. NOU 1976:46. Oslo/Bergen/Tromsø: Universitetsforlaget.

Hobæk, Tone og Morten Kjelsrud (1993), «Arbeidsledighet». *Sosialt utsyn 1993*: 189-201. Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.

Innst.O.nr.80 (1992-93), *Innstilling fra kirke- og undervisningskomiteen om lov om endringer i lov av 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring og i lov 23. mai 1980 nr 13. om fagopplæring i arbeidslivet (Ot.prp.nr.31)*, Oslo

Innst.S.nr.200 (1991-92), *Innstilling fra kirke- og undervisningskomiteen om kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring (st.meld.nr.33)*, Oslo

Jacobsen, Dag Ingar (1993), Hvorfor er samarbeid så vanskelig? Tverretatlig samarbeid i et organisasjonsteoretisk perspektiv. I På Repstad (red.), *Dugnadsånd og forsvarsverker. Tverretatlig samarbeid i teori og praksis*, Tano: Oslo.

Jencks, Christopher m.fl. (1972), *Inequality: A Reassessment of the Effect of Family and Schooling in America*. New York/London: Basic Books.

Jessen, Jorunn Theresia (1994), *Vilkår for tverretatlig iverksetting*. Delrapport 2 i evalueringen av prosjekt OSKAR. INAS-notat 1994:7. INAS: Oslo.

Jessen, Jorunn Theresia (1996), *Fra skole til arbeidsliv. Overgang fra skole - arbeid for ungdom med funksjonshemming. Evaluering av prosjekt OSKAR*. Sluttrapport. Rapport 96:3. INAS:Oslo.

Jørgensen, Tor (1993), «Utdanning». *Sosialt utsyn 1993*: 117-142. Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå

Knudsen, Harald (1993), Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser I På Repstad (red.), *Dugnadsånd og forsvarsverker*, Oslo:TANO- forlag.

Knudsen, Knud (1980), *Ulikhet i grunnskolen*. Oslo/Bergen/Tromsø: Universitetsforlaget.

Liao, Tim Futing (1994), *Interpreting Probability Models. Logit, Probit and Other Generalized Linear Models*. Sage University paper series on Quantitative Applications in the Social Sciences. Beverly Hills and London: Sage Publications, Inc.

Lie, Trond og Jarleiv Hauge (1994), *Frå barnevern på tverke til barnevern på tvers?* Rapport RF 101/94. Stavanger: Rogalandsforskning.

Long, J. Scott (1983), *Confirmatory Factor Analysis*. Sage University paper series on Quantitative Applications in the Social Sciences. Beverly Hills and London: Sage Publications, Inc.

Lov 21.06.74 nr. 55 om videregående opplæring

Markussen, Eifred (1991), «På kryss og tvers. En undersøkelse i videregående skole blant grunnkurselever som ikke kommer rett fra avsluttet ungdomsskole». I *NOU 1991:4*, s. 147-173. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Markussen, Eifred (1994), *Reell rett? Om retten til primært valgt grunnkurs og om tilbud, søkning og inntak til særskilt tilrettelagt opplæring i seks fylker høsten 1994*, FAFO-notat 843, Oslo

Markussen, Eifred (1995), «Dokumentert delkompetanse: Sesam, sesam eller en ny illusjon?», i Haug, Peder (red.)(1995), *Spesialpedagogiske utfordringer*. Oslo/Bergen/Tromsø: Universitetsforlaget.

Markussen, Eifred (1995), Dokumentert delkompetanse - sesam sesam eller ny illusjon? I Peder Haug (red.), *Spesialpedagogiske utfordringer*. Universitetsforlaget: Oslo.

Markussen, Eifred og Ann Kristin Høydahl (1995),

Markussen, Eifred og Høydal, Anne K. (1995), *Fra første til andre. Om overgangen fra første til andre år for elever som har særskilt tilrettelagt videregående opplæring*. Faf-notat 858, Oslo

Midtsundstad, Tove (1995), Underveis - men mot hva? Om ...Faf-notat 1995: . FAFO:Oslo.

Midtsundstad, Tove (1996), Felles ansvar, tvang eller god vilje? Om det tverretatlige samarbeidet rundt OT. I Blichfeldt m.fl. (1996), *Utdanning for alle?* TANO: Oslo.

Moen, Kjetil (1991) *Ungdomsundersøkelsen 1990*. Foreløpig rapport. 17-24 åringenes tilpassing til arbeidsliv og utdanning. Rapport 1991:2, Oslo: Arbeidsdirektoratet

Norusis, Marija J. (1990), *SPSS Advanced Statistics Student Guide*. Chicago, Illinois: SPSS Inc.

NOU 1991:4, *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*, Oslo

Ot.prp.nr.31 (1992-93), *Om lov om endring i lov 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring og i lov 23. mai 1980 nr 13. Om fagopplæring i arbeidslivet*, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1992, Oslo

Severeide, Paul Inge (1989), «Utdanning». *Sosialt Utsyn 1989*: 69-88. Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå

Skårbrevik, Karl J. og Dybdal, Leif Arne (1990), *Søknad om inntak på særskilt grunnlag 1989*, Møreforskning, Volda

St.meld.nr.33 (1991-92), *Kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring*, Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet, 1992, Oslo

Sørli, Mari-Ann (1994), *Oppfølging av ungdom uten arbeid eller skoleplass. Sluttrapport evaluering av prosjekt oppfølgingstjeneste*. Barnevernets utviklingscenter: Oslo.

Vangsnes, Sigmund (1967), *An Analysis of Some Background Factors Affecting the Recruitment and Achievement of Students Enrolled for Examen Artium in Norway*. Oslo: Norges Allmennvitenskapelige Forskningsråd (NAVF)

Vassenden, Elisabetta (1993), «Elevstrømmer i videregående utdanning». *Sosialt utsyn 1993*: 155-168. Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.

Vibe, Nils (1995), *En snubla, en brøt og seks løp videre*. Utredningsinstituttet for forskning og høyere utdanning, Oslo

Vibe, Nils og Nina Sandberg (1996), *Betingelser for kompetanseoppnåelse: Hva hemmer og hva fremmer framgang i videregående opplæring? I Blichfeldt m.fl. (1996), Utdanning for alle? TANO*: Oslo.

Aamodt, Per Olav (1982), *Utdanning og sosial bakgrunn*. Samfunnsøkonomiske studier 51. Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.

Evaluering av oppfølgingsjenesten i Reform 94



Forskningsstiftelsen Fafo
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
<http://www.fafo.no>

Fafo-notat 1997:2
Bestillingsnummer 873