



NORDLANDSFORSKNING
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

Vi utgjør en forskjell. Det er jeg sikker på.

Om oppfølgingstjenesten i Sogn og Fjordane.

Ferdigstilt: 14.11.2017
Skrevet av: Karin Marie
Antonsen og Ragnhild
Holmen Waldahl

Arbeidsnotat nr. 1009/2017
Prosjektnr: 1663



NORDLANDSFORSKNING
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

ARBEIDSNOTAT

| | | | |
|--|------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| ARBEIDSNOTAT NR: 1009/2017 | ISSN-NR: 0804-1873 | PROSJEKTNUMMER: 1663 | ANTALL SIDER: 69 |
| FORFATTER(E): Karin Marie Antonsen og Ragnhild Holmen Waldahl | | | SALGSPRIS NOK: 100,00 |
| <p><i>Vi utgjør en forskjell. Det er jeg sikker på.</i></p> <p>Om oppfølgingstjenesten i Sogn og Fjordane.</p> | | | |



INNHOOLD

| | |
|--|-----------|
| FORORD | 3 |
| SAMMENDRAG | 4 |
| 1 FORMÅL MED OPPDRAGET, PROBLEMSTILLINGER OG METODER | 8 |
| 1.1 INNLEDNING | 8 |
| 1.2 FORMÅL MED OG PROBLEMSTILLINGER FOR DENNE STUDIEN..... | 9 |
| 1.3 METODISK TILNÆRMING OG DATAGGRUNNLAG..... | 10 |
| 1.4 ARBEIDSNOTATETS OPPBYGGING..... | 12 |
| 2 GJENNOMFØRING OG FRAFALL, NASJONALT OG FOR SOGN OG FJORDANE | 13 |
| 2.1 INNLEDNING | 13 |
| 2.2 STATUS PÅ GJENNOMFØRING OG FRAFALL..... | 13 |
| 2.2.1 <i>Forskjell mellom gutter og jenter</i> | 14 |
| 2.3 VARIASJONER INNAD I SOGN OG FJORDANE | 16 |
| 2.4 ÅRSAKER TIL FRAFALL FRA VIDeregående OPPLÆRING | 17 |
| 3 REGISTRERING AV MÅLGRUPPA I ULIKE STATUSKODER I OTTO, NASJONALT OG I SOGN OG FJORDANE | 19 |
| 4 HVORDAN FUNGERER OT I SOGN OG FJORDANE? | 27 |
| 4.1 ORGANISERING AV OT..... | 27 |
| 4.2 OPPFØLGING AV UNGDOM I MÅLGRUPPA | 28 |
| 4.2.1 <i>Hvordan ungdommen selv ser det</i> | 28 |
| 4.2.2 <i>OT: Oversikt, registrering, kontakt og informasjon</i> | 32 |
| 4.2.3 <i>Ulik praksis i, og kunnskap om, OTTO</i> | 34 |
| 4.2.4 <i>Registrering av oppfølgingssamtaler og avklaringsmøter</i> | 35 |
| 4.2.5 <i>Tilbud om opplæring, arbeid eller andre kompetansefremmende tiltak</i> | 38 |
| 4.2.6 <i>Fokus på læreplanmål i tiltakene?</i> | 42 |
| 4.3 TVERRETATLIG SAMARBEID..... | 43 |
| 4.3.1 <i>Samarbeid mellom OT og NAV i Sogn og Fjordane</i> | 43 |
| 4.3.2 <i>Samarbeid mellom OT, videregående skole og PPT</i> | 46 |
| 4.3.3 <i>OTs rolle i forebyggende arbeid og tilrettelegging av fleksible løp</i> | 47 |
| 4.3.4 <i>Samarbeid mellom OT og aktører innen barnevern, helse og psykiatri</i> | 49 |
| 4.3.5 <i>Samarbeid mellom OT og opplæringskontorene</i> | 50 |
| 4.3.6 <i>Samarbeid mellom OT og grunnskolene (og kommunen)</i> | 51 |
| 4.3.7 <i>Samarbeid innen OT og med fylkeskommunen for øvrig?</i> | 51 |
| 4.4 LEVERER OT I SOGN OG FJORDANE HELHETLIG, TETT OG GOD OPPFØLGING I SAMSVAR MED LOVER OG REGELVERK? | 52 |
| 5 HVA KAN BIDRA TIL VIDERE UTVIKLING AV OT-TJENESTEN I SOGN OG FJORDANE? | 54 |
| 5.1 VÅRE ANBEFALINGER..... | 55 |
| 5.1.1 <i>Fokus forebygging: Øke andelen som fortsetter etter yrkesfaglig Vg2, styrke lærekandidatordningen og holde Flest mulig lengst mulig i skole</i> | 55 |
| 5.2 AVSLUTNING: STØTT OPP OM OG TA VARE PÅ DET SOM ER BRA | 58 |
| REFERANSER | 59 |
| VEDLEGG | 61 |

FORORD

Dette arbeidsnotatet bygger på en studie av Oppfølgingstjenesten i Sogn og Fjordane. Studien er gjennomført av Nordlandsforskning på oppdrag fra Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Vi vil benytte anledningen til å takke Sogn og Fjordane fylkeskommune for et spennende oppdrag. Vi vil særlig takke OT-ansvarlig i fylkeskommunen for god dialog.

Vi ønsker samtidig å rette en stor takk til alle informantene som har stilt opp til intervju i denne studien. Mange er intervjuet, og vi har prøvd å la alle stemmene komme frem i rapporten.

Prosjektet er ledet av Karin Marie Antonsen

SAMMENDRAG

Oppfølgingstjenesten (OT) har ansvaret for å følge opp ungdom i aldersgruppa 15-21 år som har rett til skolegang, men som ikke er i opplæring, ikke har fullført videregående opplæring eller ikke er i jobb. Denne rapporten oppsummerer en gjennomgang av Oppfølgingstjenesten i Sogn og Fjordane. Hovedmålet med oppdraget har vært å presentere forslag til hvordan Sogn og Fjordane fylkeskommune kan innrette det tverrfaglige arbeidet rundt og mot ungdom som befinner seg utenfor opplæring og arbeid. Forslaget bygger på en vurdering av hvorvidt oppfølgingen fra OT er av god nok kvalitet i dag. Vi har identifisert følgende delmål (DM) for studien;

1. Vurdere kvaliteten ved OT i Sogn og Fjordane i lys av Opplæringslovens forskrift om OTs oppgaver og Riksrevisjonens rapport om oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid.
2. Vurdere hvorvidt kvaliteten på tjenestene som blir gitt av OT varierer innad i Sogn og Fjordane.
3. Finne frem til forslag til tiltak og samarbeidsformer for å øke andelen av ungdom som er i oppfølgingstiltak med læreplanmål.

Rapporten bygger på dokumentanalyser, intervju med OT-koordinatorer, ungdommer, rådgivere og NAV-veiledere (totalt 25 informanter) og register-data-analyser av OTTO-registeret.

Nasjonalt var 18 500 ungdommer i OTs målgruppe skoleåret 2015/2016. I februar 2017 var det 247 ungdommer i Sogn og Fjordane i OTs målgruppe (definert av Udir). Ca. 200 andre ungdommer var registrert, men viste seg å være i jobb eller skole da OT tok kontakt, og havnet derfor utenfor OTs målgruppe. I tillegg jobbet OT forebyggende med 59 elever i grunn- og videregående skole. Forebyggende arbeid er en ikke-lovpålagt oppgave for OT, og disse er derfor ikke registrert som en del av OTs målgruppe. I Sogn og Fjordane er det hvert år under to prosent av 16-åringene som ikke starter i videregående opplæring, mot mellom to og tre prosent nasjonalt. Av alle ungdommer mellom 16-21 år i Sogn og Fjordane er det 11 prosent av jentene og 14 prosent av guttene som verken har bestått eller er i videregående opplæring, mot henholdsvis 14 og 19 prosent nasjonalt.

OT i Sogn og Fjordane er inndelt i 10 regioner fordelt på 10 OT-koordinatorer som til sammen utgjør 4,15 prosent stilling. Mange av OT-koordinatorene jobber også som rådgivere og/eller lærere i videregående opplæring.

Ifølge Opplæringsloven skal OT ha oversikt over alle ungdommer mellom 16 og 21 år som til enhver tid befinner seg utenfor videregående opplæring eller arbeid. I februar 2017 var det fem ungdommer som hadde statuskode Ukjent i OTTO i Sogn og Fjordane. Alle OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane sier at de kjenner til alle ungdommene i sin region, men at noen står med kode Ukjent fordi OT ikke oppnår kontakt med dem. Noen har blant annet flyttet ut av landet, mens andre ikke ønsker kontakt. OT skal videre gi alle i målgruppa skriftlig informasjon om rettigheter, muligheter og tilbud, etablere kontakt med den enkelte og gi informasjon og tilbud om veiledning og oppfølging. Opprettelsen av kontakt med ungdom skjer i Sogn og Fjordane hovedsakelig via telefon, men også sms og facebook. Brev og mail er siste utvei dersom de ikke oppnår kontakt. OT-koordinatorene starter jobben med å opprette

kontakt når søkerlistene på våren er klare, fordi de da vet hvem som ikke har søkt skoleplass. Ungdom som trenger hjelp til å skaffe jobb, læreplass, praksisplass eller annet blir fulgt opp videre. Koordinatorene avtaler møter med den enkelte ungdom. Først er det kartlegging, så syr de opplegg, ofte i samarbeid med NAV. Hyppighet og form på oppfølging varierer avhengig av den enkelte ungdoms behov.

OT skal videre registrere ungdommene som hører til ansvarsområdet løpende med riktig kode i OTTO-registeret gjennom hele året. Dette er en lovpålagt oppgave som alle OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane sier at de gjør. I februar 2017 var 40 prosent av OTs målgruppe i Sogn og Fjordane registrert i OTTO med kode OTOV som viser at de er Under oppfølging og veiledning av OT mot 25 prosent nasjonalt. 37 prosent av OTs målgruppe, tilsvarende 92 ungdommer, var registrert med koder som viste at de var i ulike former for aktivitet. Mens 10 prosent (25 ungdommer) var registrert i arbeidspraksis i regi av NAV (OTAP) og 11 prosent (28 ungdommer) i kombinasjonstiltak mellom NAV og fylket (OTKO), var det kun 2,8 prosent (tilsvarende syv av 247 ungdommer) som var registrert med kode som viste at de var i opplæring eller arbeidspraksis i regi av fylket (OTOA). Intervju med OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane tyder på at flere ungdommer egentlig burde være registrert med koden OTOA. Dette er også tilfellet for koden for kombinasjonstiltak, OTKO. Det synes å være noe ulik praksis knyttet til, og kunnskap om, bruk av OTTO, både mht. hvilke koder som skal benyttes og på hvilken måte OTTO brukes og kan brukes for å journalføre og skriftliggjøre planer og tiltak.

Av de som var under oppfølging eller tiltak i 2014/2016 i Sogn og Fjordane, var hele 64 prosent i opplæring eller arbeid året etter. Dette tyder på at OT leverer tjenester av god kvalitet.

Intervju av fire ungdommer viser at OTs målgruppe er en lite ensartet gruppe med ulike utfordringer og behov for oppfølging. Mens det for noen er tilstrekkelig med enkelt tilrettelegging fra OT, har andre sammensatte behov som krever oppfølging fra flere hold, som både NAV, BUP, PPT, barnevern og opplæringskontor. De fire ungdommene som er intervjuet her har alle opplevd oppfølgingen fra OT som tilfredsstillende med tanke på informasjon og individuell tilrettelegging av formell og ikke-formell opplæring.

I de største OT-regionene i Sogn og Fjordane er det registrert relativt mange ungdommer i statuskoder som viser at ungdommene er i opplæring, mens OT jobber forebyggende med dem. Rådgivere og OT-koordinatorer forteller at de er bevisste på at elevene må gis tid til å tenke seg nøye om før et avbrudd. OT-koordinatorer oppgir at de jobber forebyggende, også i regioner som ikke har registrert noen ungdom i koder som viser dette. Dette kan skyldes at OT-koordinator også er rådgiver, og selv vurderer det forebyggende arbeidet som en del av rådgiverstillingen og ikke OT, men også at de ikke registrerer forebygging da dette ikke er en lovpålagt oppgave.

Samarbeid: Alle OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane oppgir NAV som sin hovedsamarbeidspartner. Samarbeidet med NAV foregår både på systemnivå og individnivå og Sogn og Fjordane fylkeskommune har signert en samarbeidsavtale med NAV. Vår undesøkelse tyder på at samarbeidet mellom OT og NAV fungerer bedre i Sogn og Fjordane

enn i utvalget til Riksrevisjonen. Samtidig finner vi at det er uklar grenseoppgang mellom OT/fylkeskommunen og NAV sine ansvarsområder.

Ved de fleste skolene inngår OT-koordinator som en del av elevtjenestene ved skolene. I tillegg til faste møter i elevtjenestene, klasselærerråd inkludert, oppgir alle OT-koordinatorer at de deltar på de fleste avklaringsamtalene som gjennomføres forut for elevers avbrudd. PPT oppgis også som en viktig samarbeidspart for OT. Flere trekker frem at PPT er mindre direkte inne i skolene og dermed mindre involvert i enkeltsaker enn tidligere. OT-koordinatorer i syv av ti regioner oppgir at de er med på overgangsmøter for 10.klassingene. OT blir dermed tidlig oppmerksom på sårbar ungdom, men flere mener at samarbeidet kan styrkes. I ytterligere to av regionene oppgir OT å ha kontakt med grunnskolene på enkeltsak.

Alle OT-koordinatorer i Sogn og Fjordane samarbeider til en viss grad på saksnivå med representanter fra psykiatri og helse. Samarbeidet med psykiatrien og fastleger beskrives som personavhengig og sjelden preget av god nok informasjonsflyt. Dette er også tilfellet i forhold til barnevernet. Taushetsplikten oppleves som hemmende i møte med helsetjenester og barnevern til tross for at ungdommene som har hatt avklaringsamtale før avbrudd har gitt klarsignal for informasjonsutveksling. I de tilfeller hvor OT sitter i ansvarsgrupper satt ned av psykiatri eller barnevern fungerer samarbeidet omkring enkeltungdom bedre.

Alle OT-koordinatorer vektlegger samarbeidet mellom koordinatorene som viktig. Vi vil understreke viktigheten av å sette av tilstrekkelig med ressurser for å sikre denne viktige delings- og læringsarenaen.

Slik vi vurderer det, oppfyller OT i Sogn og Fjordane sine lovpålagte oppgaver hva gjelder både oversikt over og registrering av ungdom, etablering av kontakt med, og informasjon om rettigheter til, ungdom. OT har ikke like tett oppfølging av alle ungdommene i målgruppa, men vurderer hver enkelt sak individuelt. Vi finner også at en relativt høy andel av ungdommene som sto utenfor opplæring i februar 2017 var i tiltak med læreplanmål.

Både NAV-veiledere og OT-koordinatorer etterlyser bedre avklaring av ansvarsområdene mellom NAV og OT. Dette bør følges videre opp. I mindre regioner opplyser enkelte OT-koordinatorer at det kan være vanskelig å finne meningsfulle arbeidspraksisplasser for ungdom. Vi foreslår at fylkeskommunen tar tak i denne utfordringen. I lys av erfaringer med personavhengig samarbeid med ulike aktører, og da særlig innenfor helse og barnevern, foreslår vi at det tas initiativ til lignende samarbeidsavtaler som den som foreligger mellom Oppfølgingstjenesten og NAV. Dette for å sikre alle ungdommer, uavhengig av hvor i Sogn og Fjordane de bor, helhetlig oppfølging.

Vi finner som nevnt variasjoner mellom de ulike regionene hva både oppfølging, registrering av ungdom i OTTO og rapportering og planer angår. Skillet synes i hovedsak å gå mellom små og større regioner. Manglende og ulike rutiner for skriftliggjøring kan utgjøre en utfordring for kontinuiteten av arbeidet dersom det skal nye koordinatorene inn i rollene. Vi foreslår at rutinene for registrering i OTTO, både koder, oppfølgingsplaner og journalføring følges opp med koordinatorene i Sogn og Fjordane.

I lys av manglende tilgang til læreplasser som et strukturelt hinder for å øke gjennomføringsgraden på yrkesfag, anbefaler vi at oppbygging av Vg3 i skole, kombinert med reell informasjon om denne muligheten/rettigheten for Vg2-elever vurderes. Et annet råd er å rette inn større innsats mot lærekandidat- og praksisbrevordningen. Dette for at flere kan oppnå grunnkompetanse og senere bygge denne ut til fullverdige fagbrev. Flere OT-koordinatorer i Sogn og Fjordane argumenterer for at lærekandidatordningen bør styrkes. Slik situasjonen er i dag oppleves NAV sitt regelverk som et hinder for dette.

Endelig mener vi at det forebyggende arbeidet som skjer innenfor skolene er viktig å fortsette med. For ungdom som sliter er det viktigst at der er noen voksne som ser dem og lytter til dem. Ungdom er sjelden opptatt av hvilken rolle eller stilling denne eller disse voksne har.

1 FORMÅL MED OPPDRAGET, PROBLEMSTILLINGER OG METODER

1.1 INNLEDNING

Oppfølgingstjenesten (OT) ble, som en følge av Reform 94, opprettet som et landsomfattende virkemiddel for å fange opp ungdommer som ikke starter på eller som avbryter videregående opplæring. Formålet med tjenesten er, ifølge Opplæringsloven § 13, å sørge for at alle ungdommer i alderen 16-21 år som til enhver tid befinner seg utenfor videregående opplæring eller arbeid, skal få tilbud om opplæring, arbeid, andre kompetansefremmende tiltak, eller en kombinasjon av disse. Tilbudene som gis skal primært føre frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse innenfor videregående opplæring (lovdata.no). Opplæringsloven sier at tjenesten *skal*;

- ha oversikt over alle i denne gruppa av ungdom
- registrere målgruppa løpende gjennom hele året
- gi alle i målgruppa skriftlig informasjon om rettigheter, muligheter og tilbud
- etablere kontakt med den enkelte ungdom med sikte på veiledning og oppfølging
- gi alle et tilbud og følge dem opp
- sikre tverretattlig samarbeid mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser og formidle, evt. samordne tilbud fra ulike instanser.

Opplæringsloven nevner særlig grunnskolene, de videregående skolene, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), opplæringsadministrasjonen i fylkeskommunen og NAV som aktuelle instanser for samarbeid. I tillegg til disse «skal-oppgavene» sier opplæringsloven at OT også *kan* bistå i arbeidet med å redusere frafallet fra videregående opplæring gjennom samarbeid med grunn- og videregående skoler.

I Meld. St. 20 (2012.2013) *På rett vei – kvalitet og mangfold i fellesskolen* påpekes det at skoleeierne skal legge til rette for mer fleksible opplæringsløp for den enkelte elev eller lærling. Dette kan for eksempel innebære bruk av vekslingsmodeller hvor yrkesfagelevne er mer ute i bedrift også de to første årene som er forbeholdt skolefag.

Oppfølgingstjenesten er organisert noe ulikt fra fylke til fylke, og tjenesten er i mange tilfeller lokalisert ute i de videregående skolene gjennom såkalte OT-veiledere (i Sogn og Fjordane kalt OT-koordinatorer) med en koordinator på fylkesnivå. I denne rapporten bruker vi betegnelsen *OT-koordinator* om OT-veilederne, og *OT-ansvarlig hos fylkeskommunen* om den som koordinerer OT-tjenesten samlet i Sogn og Fjordane.

Bakgrunnen for Sogn og Fjordane sitt ønske om evaluering av egen oppfølgingstjeneste, er Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av ungdom som står utenfor opplæring og arbeid (Riksrevisjonen 2016). Riksrevisjonens analyse er basert på undersøkelser i de seks fylkene Akershus, Aust-Agder, Finnmark, Nordland, Hordaland og Oppland. De fant blant annet at:

- det er stor variasjon i kvaliteten på oppfølging av ungdom som har avbrutt videregående opplæring
- 36 av de 60 ungdommene i utvalget for undersøkelsen ikke var i tiltak
- kun 20 av de 60 ungdommene i utvalget opplevde å få god og tett oppfølging

- kun et fåtall av ungdommene var i tiltak som inkluderte læreplanmål
- samarbeidet mellom ulike aktører omkring helhetlig oppfølging av disse ungdommene ikke fungerte godt nok

Sogn og Fjordane fylkeskommune ønsket, med utgangspunkt i Riksrevisjonens funn, forskning som kunne belyse hvorvidt ungdom som har avbrutt videregående opplæring i Sogn og Fjordane får god kvalitet i oppfølgingen fra oppfølgingstjenesten. I tillegg ønsket fylkeskommunen innspill til hvordan Sogn og Fjordane i fremtiden kan innrette det tverretatlige arbeidet med ungdom som er utenfor opplæring og arbeid.

1.2 FORMÅL MED OG PROBLEMSTILLINGER FOR DENNE STUDIEN

Hovedmålet med oppdraget har vært å presentere forslag til hvordan Sogn og Fjordane fylkeskommune kan innrette det tverrfaglige arbeidet rundt og mot ungdom som befinner seg utenfor opplæring og arbeid. Forslaget skal bygge på kunnskap fra studien, og en vurdering av hvorvidt oppfølgingen fra Oppfølgingstjenesten er av god nok kvalitet i dag, nærmere bestemt med tanke på videre opplæring eller arbeid for ungdom som har avbrutt videregående opplæring i Sogn og Fjordane. Vi har i utlysningsteksten identifisert følgende delmål (DM) for studien;

4. Vurdere kvaliteten ved OT i Sogn og Fjordane i lys av Opplæringslovens forskrift om OTs oppgaver og Riksrevisjonens rapport om oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid.
5. Vurdere hvorvidt kvaliteten på tjenestene som blir gitt av OT varierer innad i Sogn og Fjordane.
6. Finne frem til forslag til tiltak og samarbeidsformer for å øke andelen av ungdom som er i oppfølgingstiltak med læreplanmål.

For å oppnå hovedmål og delmål vil vi gjennom denne evalueringen søke svar på følgende forskningsspørsmål:

1. *Er oppgavene/tjenestene som OT Sogn og Fjordane leverer i dag i samsvar med den oppfølgingen som lover og regelverk krever?*
2. *Er kvaliteten på oppfølgingen som OT Sogn og Fjordane leverer i dag god nok i lys av Riksrevisjonens tilstandsrapport om Oppfølgingstjenesten?*
3. *På hvilke måter samarbeider de ulike OT-koordinatorene i dag tverrsektorielt, inkludert med grunnskolene?*
4. *Er det variasjon i kvaliteten på tjenestene som blir levert innad i Sogn og Fjordane fylke, og hva består i så fall denne variasjonen av?*
5. *Hvordan kan OT i Sogn og Fjordane styrke utviklingen av oppfølgingstiltak som inkluderer læreplanmål?*
6. *Hvordan kan man jobbe for å øke andelen av ungdom inn i målretta oppfølgingstiltak som innebærer læreplanmål?*
7. *På hvilke(n) måte(r) kan man innrette det tverretatlige samarbeidet mellom blant andre OT, NAV, BUP og lokalt næringsliv, og samarbeidet mellom OT og rådgivere i grunn- og videregående skole for å oppnå både mål om en bedre OT og mål om at færre ungdommer havner utenfor videregående opplæring?*

1.3 METODISK TILNÆRMING OG DATAGGRUNNLAG

I studien som denne rapporten bygger på har vi benyttet dokumentanalyser, intervju, - både dybdeintervju og fokuserte/strukturerte intervju, og registerdata-analyser av OTTO-registret¹. Det er gjennomført 23 intervjuer med til sammen 25 informanter.

Tabell 1: Oversikt over intervjuer og informanter

| Type informant | Antall intervjuer | Antall informanter | Type intervju |
|-------------------------------|-------------------|--------------------|-------------------------------------|
| OT-ansvarlig SF fylkeskommune | 1 | 1 | Skype |
| OT-koordinatorer | 10 | 10 | Skype og personlig oppmøte |
| Ungdommer | 4 | 4 | Skype, telefon og personlig oppmøte |
| Rådgivere u-skole og vgs | 4 | 6 | Skype og personlig oppmøte |
| NAV-veiledere | 4 | 4 | Skype og personlig oppmøte |
| Sum | 23 | 25 | |

Fokus for studien har vært OT-tjenesten i Sogn og Fjordane med utgangspunkt i data innhentet gjennom intervju av OT-koordinatorerne i de 10 OT-regionene i Sogn og Fjordane, nærmere beskrevet i kapittel 4, og fire ungdommer i målgruppa. Intervjuene av andre aktører, som OT-ansvarlig ved fylkeskommunen, rådgivere i grunn- og videregående skole og NAV-veiledere, har vært gjennomført for å kartlegge hvordan samarbeid mellom OT og disse aktørene er omkring tiltak for den enkelte ungdom i målgruppa. Intervju med to OT-koordinatorer, to NAV-veiledere og rådgivere ved tre skoler er gjennomført ved personlig fremmøte. De resterende intervjuene er gjennomført via Skype/telefon. Samtalene ble tatt opp og transkribert i ettertid. Sitater fra OT-koordinatorer og andre aktører er anonymisert. I diskusjoner rundt variasjoner innad i fylket er også den enkelte OT-region anonymisert.

Vi har også intervjuet fire ungdommer om deres erfaringer med oppfølging og veiledning fra OT. For å komme i kontakt med ungdom, har vi bedt et utvalg av OT-koordinatorer om å finne noen som ville la seg intervju. Dette kan utgjøre en metodisk svakhet da vi ikke vet bakgrunnen for at den enkelte OT-koordinator har valgt ut de ungdommene vi fikk kontakt med. Samtidig har det ikke vært noen annen måte for oss å kunne rekruttere ungdom på. Vi hadde i utgangspunktet planlagt å intervju alle ungdommene ved personlig oppmøte. Dette viste seg vanskelig å gjennomføre i praksis, blant annet fordi ikke alle møtte til avtale da vi var i Sogn og Fjordane, og fordi det viste seg vanskelig å finne tidspunkt som passet for alle. En av ungdommene er intervjuet ved personlig oppmøte, de andre via Skype og telefon. Noen ungdommer takket først ja, men trakk seg før vi fikk gjennomført intervjuene. Av hensyn til anonymitet har vi vært tilbakeholden med bakgrunnsinformasjonen om den enkelte ungdom. Alle har fått fiktive navn og omtrentlig alder. Vi oppgir heller ikke hvilken OT-region de tilhører.

Delmål 1 og 2 omhandler vurdering av kvalitet. For å kunne gi svar på om OT leverer tjenester i samsvar med lover og regler, om kvaliteten på tjenesten er god nok i lys av Riksrevisjonens

¹ Oppfølgingstjenestens registreringsverktøy for rapportering i Utdanningsdirektoratet

undersøkelse, og i hvilken grad og på hvilken måte det er variasjoner i tjenestene som leveres innad i fylke, har vi vært avhengige av tilgang til data fra OTTO-registeret i Sogn og Fjordane. OTTO er et saksbehandlingssystem hvor ungdom i målgruppa blir registrert på bakgrunn av data fra Vigo (ikke søkt skoleplass eller avbrutt videregående opplæring). OT i fylkeskommunene skal sørge for at alle ungdommer som er registrert i OTTO blir tildelt riktig statuskode², ta kontakt med den enkelte ungdom, registrere oppfølging av den enkelte og sørge for at statuskodene på den enkelte ungdom er oppdatert (se udir.no for oversikt over de ulike statuskodene). Intensjonen med bruk av registerdata fra OTTO i denne studien, var å bruke dataene som grunnlag for analyser av hvor mange som er i tiltak, hvor lang tid det tar før tiltak blir iverksatt, hvilke typer tiltak det er snakk om og hvor lenge ungdommene har status som ukjente for oppfølgingstjenesten. Bortsett fra hvor mange som er i tiltak, og hvilke kategorier av tiltak det er snakk om, gir ikke OTTO, slik vår tilgang har vært, svar på de øvrige spørsmålene. Dette fordi vi kun har hatt tilgang til statuskoder tatt ut på en gitt dato. Det fremkommer ikke der når kodene er endret, kun hvilke koder ungdommene hadde på den gitte datoen. For å besvare forskningsspørsmålene har vi derfor brukt data generert gjennom intervjuer. Undersøkelsen baserer seg også på Utdanningsdirektoratets statusrapporter for 2016 om ungdom utenfor opplæring og arbeid (udir.no).

Dimensjoner i diskusjonen om *god nok kvalitet* har vært i henhold til lover og regelverk, jamfør opplæringsloven § 13 (lovdata.no): Vi diskuterer hvorvidt tjenesten har oversikt over alle ungdommer i målgruppa, hvorvidt og i hvilken grad målgruppa følges opp med tilbud om, og oppfølging av, tiltak som tar sikte på å føre frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse innenfor videregående opplæring, og hvorvidt tjenesten legger til rette for tverretattlig samarbeid. Vi vurderer også på hvilken måte OT i Sogn og Fjordane er engasjert i frafallsforebyggende arbeid. Dette fordi mener at frafallsforebyggende arbeid, i Opplæringsloven definert som en *kan-oppgave* for OT, inngår som et mål på kvalitet. På bakgrunn av analysene søker vi svar på hvorvidt OT bidrar tilstrekkelig til å øke andelen OT-ungdom som er i tiltak med læreplanmål eller arbeidskvalifiserende tiltak, og hvorvidt tjenesten bidrar i arbeidet med å redusere frafall fra videregående opplæring.

Delmål 3 innebærer forslag til løsninger for å styrke tiltak som inkluderer læreplanmål og øke andelen ungdom som er i denne typen tiltak, samt forslag til løsninger som kan utvikle og styrke oppfølgingstjenestens frafallsforebyggende arbeid. Vi vil avslutningsvis komme med noen forslag til hva som kan gjøres. I fylkeskommunens videre arbeid med utvikling av OT-tjenesten mener vi det er viktig å ha praksisfeltet med på laget. Det er derfor viktig at forslagene drøftes på samlinger hvor OT-koordinatorene og eventuelt også andre relevante og ansvarlige aktører rundt ungdommene er til stede.

Det er flere utfordringer knyttet til å bruke OTTO som grunnlag for å måle aktiviteten til OT. For det første er OTTO et register som kun forteller noe om situasjonen der og da. Kodene skal endres kontinuerlig avhengig av hva den enkelte ungdom til enhver tid gjør. Vi har i vår studie kun hatt tilgjengelig status hentet ut den 20.02.2017. Denne oversikten viser bare hvilken status/kode den ungdommen har akkurat den dagen. Vi vet at en del elever dropper ut mot slutten av skoleåret. Disse er ikke medregnet i tallene som vises i oversikten over ungdom

² Se nærmere forklaring i kapittel 3.

registrert i OTTO i Sogn og Fjordane den 20. 2.2017. For eksempel forteller en OT-koordinator at han i juni 2017 hadde 20 flere på lista si enn i februar 2017³. En annen utfordring med bruk av OTTO som statistisk grunnlag, er at ungdommer som er elever i videregående eller grunnskolen, og som OT jobber forebyggende med, ifølge Udir, ikke er i OTs målgruppe, og dermed ikke ligger i den nasjonale statistikken over hvor mange som følges opp. En tredje utfordring er at listene avsluttes etter hvert skoleår. Utfordringen med OTTO som statistikkgrunnlag diskuteres også nærmere i kapittel 3 og 4.

1.4 ARBEIDSNOTATETS OPPBYGGING

I kapittel 2 tar vi for oss gjennomføring og frafall nasjonalt og i Sogn og Fjordane. Dette fordi OTs målgruppe nettopp er ungdom som ikke har fullført videregående opplæring og som befinner seg utenfor opplæring og arbeid. Kapittel 3 omhandler målgruppa for OTTO og registrering i ulike statuskoder nasjonalt og i Sogn og Fjordane, mens kapittel 4 går nærmere inn på OT i Sogn og Fjordane, basert på data generert både gjennom registeranalyser og intervjuer. Målet med analysen i kapittel 3 og 4 er å besvare problemstillingene som har vært utgangspunkt for studien. På bakgrunn av analysene i kapittel 3 og 4 foreslår vi i kapittel 5 mulige tiltak til forbedring av tjenesten.

³ Dette kan både være ungdom som har sluttet skolen etter 20. februar og det kan være at OT-koordinatoren regner med listen over ikke-søkere som er oversendt, men som inngår i neste skoleårs OTTO-register.

2 GJENNOMFØRING OG FRAFALL, NASJONALT OG FOR SOGN OG FJORDANE

2.1 INNLEDNING

Arbeidsmarkedet stiller stadig høyere krav til formell kompetanse. Fullført og bestått videregående opplæring er et viktig grunnlag for videre utdanning og innpass i arbeidslivet. Studier viser samtidig at de som ikke fullfører videregående opplæring har svakere tilknytning til arbeidsmarkedet og bruker offentlige trygde- og stønadsordninger i større grad enn andre (Falch m. fl. 2009). Unge som ikke fullfører, eller blir stående utenfor opplæring og arbeid over tid, kan også løpe stor risiko for varig utenforskap i forhold til arbeidslivet. I tillegg til belastninger for den enkelte, tyder forskning på at frafall fra videregående opplæring kan bidra til store samfunnsøkonomiske omkostninger (Falch m.fl. 2009).

Vi skal i dette kapittelet gjøre rede for gjennomføring og frafall nasjonalt og for Sogn og Fjordane med utgangspunkt i tall fra SSB og Skoleporten.no. Med utgangspunkt i andres og egen forskning sier vi også kort litt om årsaker til frafall.

2.2 STATUS PÅ GJENNOMFØRING OG FRAFALL

Gjennomføringsandelen (fullført og bestått innen fem år) i videregående opplæring har nasjonalt ligget temmelig stabilt på mellom 67-71 prosent helt siden innføringen av Reform 94. Samtidig har det blitt økt fokus på frafallsproblematikk både i det politiske ordskifte og innen forskning. For å bidra til at flere gjennomfører videregående opplæring iverksatte Kunnskapsdepartementet prosjektet Ny GIV som gikk i perioden 2011-2013. Under Ny GIV ble det formulert et mål om å øke gjennomføringsgraden fra 69 prosent i 2010 til 75 prosent innen 2015 (Sletten, Bakken og Andersen 2015). Oppfølgingsprosjektet ble etablert som et av tre delprosjekter under Ny GIV, og rettet seg mot ungdom som ikke benytter seg av retten til videregående opplæring. Målet med Oppfølgingsprosjektet var å motivere dem som falt fra eller ikke hadde startet på videregående opplæring til å starte og/eller fullføre. Oppfølgingsprosjektet hadde tre nasjonale innsatsområder; 1) utprøving av opplæringsmodeller som kombinerer arbeidspraksis med læreplanmål, 2) styrking av samarbeidsrelasjonene i sektoren og 3) kompetanseheving for ansatte som jobber med målgruppa. Det lå også en føring om at den mest risikoutsatte delen av målgruppa skulle prioriteres, altså de som hadde vært ute av opplæring et år eller mer. NOVA (ibid) finner at flere ungdommer enn tidligere har deltatt i alternative opplæringstiltak som ligger tettere opp mot videregående opplæring og at samarbeidsrelasjoner er styrket. Samtidig finner de at oppfølgingsprosjektet i liten grad traff de mest risikoutsatte, som har vært lenge utenfor skole og arbeid.

Den nåværende regjeringens satsing *Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring* har både elever som står i fare for ikke å gjennomføre videregående opplæring og ungdom mellom 15 og 21 år som står utenfor opplæring og arbeid som målgruppe. Kunnskapsdepartementet og fylkeskommunene har identifisert kritiske overganger hvor man mener det er viktig å sette inn tiltak. Det ene innsatsområdet er rettet mot å systematisere og

videreutvikle fylkeskommunens samlede kunnskap og erfaringer med tiltak rettet mot målgruppa. Det andre er en målrettet forskningsinnsats hvor forskningsmiljøer og fylkeskommuner har søkt om midler til å finansiere ulike forskningsprosjekter som det er grunn til å anta vil øke gjennomføringen. Prosjektene handler blant annet om utvikling og utprøving av opplegg for intensivopplæring i matematikk på 8. trinn, Vg1 studieforbereende og Vg1 yrkesfag, utvikling og utprøving av tiltak for bedre psykososialt læringsmiljø og utprøving av modell for identifisering, kartlegging og oppfølging av elever i risikozonen (Regjeringen.no).

Gjennomføringsgraden nasjonalt har vært svakt økende de siste årene, og for 2010-kullet var den på nær 73 prosent totalt. Det er imidlertid store forskjeller mellom studieforbereende og yrkesfaglige programmer. Mens gjennomføringsgraden på studieforbereende var på nær 86 prosent, var den 59 prosent på yrkesfag. Det er også store geografiske variasjoner hva gjennomføring angår. Sogn og Fjordane er et av fylkene i landet med best gjennomføring. Nær 77 prosent av 2010-kullet⁴ samlet fullførte og besto videregående opplæring i løpet av fem år, og fylket har dermed nådd målet som ble satt i Ny GIV. Samtidig er det stor forskjell mellom yrkesfag og studieforbereende også her. Mens hele 93 prosent av 2010-kullet ved studiespesialiserende utdanningsprogrammer fullførte og besto i løpet av fem år, var gjennomføringsgraden på yrkesfag på om lag 63 prosent for samme kull (SSB.no). Tabell 2 oppsummerer gjennomføringstallene for Sogn og Fjordane sammenlignet med landet som helhet for de siste fire årskullene.

Tabell 2: Gjennomstrømningstall for Norge og Sogn og Fjordane for de fire siste årskullene for alle, studieforbereende og yrkesfaglige studieprogrammer. Kilde: SSB.NO.

| <i>Utvalg</i> | 2007- 2012 | 2008- 2013 | 2009- 2014 | 2010- 2015 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>Norge: Alle utdanningsprogram. Fullført innen fem år</i> | 69 | 71 | 71 | 73 |
| <i>Sogn og Fjordane; Alle utdanningsprogram. Fullført innen fem år</i> | 76 | 77 | 74 | 77 |
| <i>Norge: Studieforb. programmer. Fullført innen fem år</i> | 83 | 83 | 83 | 86 |
| <i>Sogn og Fjordane: Studieforb. programmer. Fullført innen fem år</i> | 89 | 91 | 89 | 93 |
| <i>Norge: Yrkesfaglige programmer. Fullført innen fem år</i> | 55 | 58 | 58 | 59 |
| <i>Sogn og Fjordane: Yrkesfaglige programmer. Fullført innen fem år</i> | 63 | 65 | 62 | 63 |

Mens Akershus, Sogn og Fjordane, Vest-Agder og Oslo er fylkene med høyest gjennomføringsgrad samlet, ligger de tre nordligste fylkene på bunn, med Finnmark som det fylket med aller lavest gjennomføringsgrad.

2.2.1 FORSKJELL MELLOM GUTTER OG JENTER

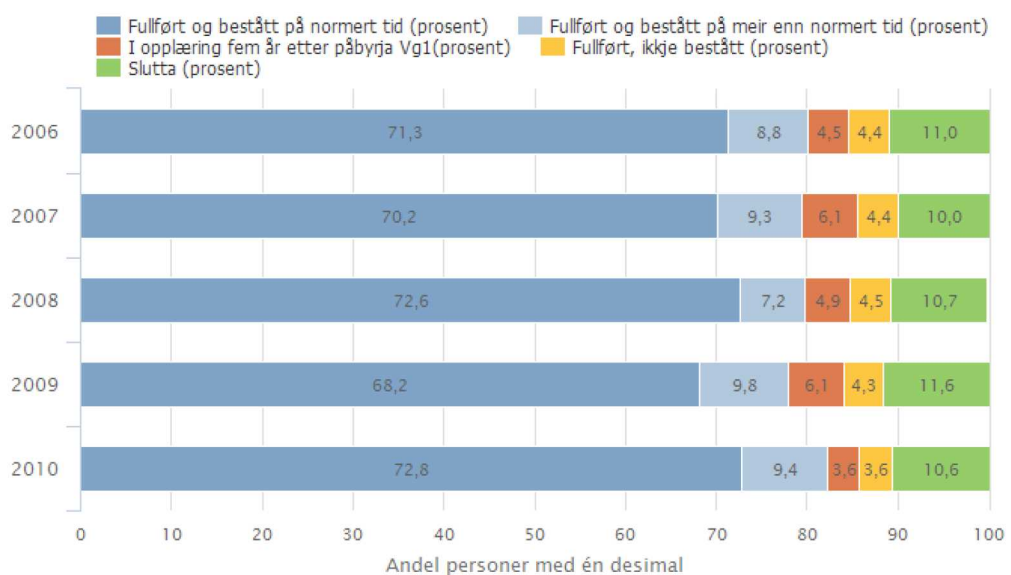
I Sogn og Fjordane er det, som i landet for øvrig, større andel jenter enn gutter som fullfører og består videregående opplæring. Totalt gjennomførte og besto 82 prosent av jentene, mot 72 prosent av guttene i 2010-kullet i løpet av fem år. Som tabell 3 viser, er forskjellen mellom guttene og jentene større på studieforbereende programmer enn på yrkesfag.

⁴ Det kullet som startet videregående opplæring i 2010.

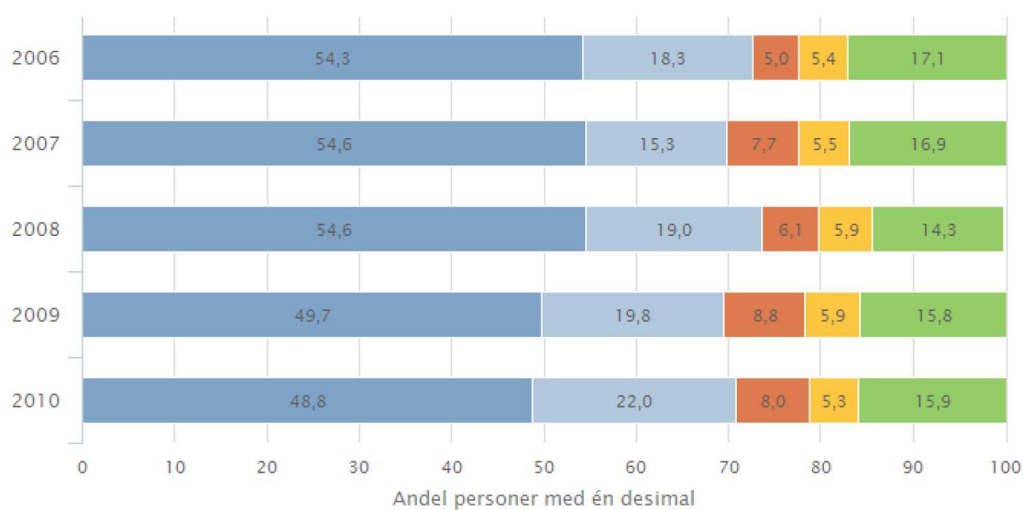
Tabell 3: Gjennomføring kvinner og menn i Sogn og Fjordane for de fire siste årskullene. Kilde: SSB.NO

| Utvalg: Studieprogram fullført innen fem år | 2007-2012 | 2008-2013 | 2009-2014 | 2010-2015 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Sogn og Fjordane menn: Alle utdanningsprogram | 71 | 74 | 70 | 72 |
| Sogn og Fjordane kvinner: Alle utdanningsprogram. | 81 | 81 | 79 | 82 |
| Sogn og Fjordane menn: Studieforbereende program | 84 | 89 | 85 | 89 |
| Sogn og Fjordane kvinner: Studieforbereende program | 93 | 92 | 92 | 96 |
| Sogn og Fjordane menn: Yrkesfaglige program | 63 | 65 | 61 | 61 |
| Sogn og Fjordane kvinner: Yrkesfaglige program | 65 | 65 | 64 | 65 |

Jentene fullfører også, som figur 1 viser, i langt større grad enn guttene på normert tid.



Sogn og Fjordane fylke, Videregående skole, Gjennomføring, Alle eierformer, Alle trinn, Jenter, Alle utdanningsprogram



Sogn og Fjordane fylke, Videregående skole, Gjennomføring, Alle eierformer, Alle trinn, Gutter, Alle utdanningsprogram

Figur 1: Gjennomføring normert tid, mer enn normert tid, fortsatt i opplæring, fullført men ikke bestått og slutta for jenter (øverst) og gutter (nederst) for Sogn og Fjordane. Kilde: Skoleporten.no

Mens 73 prosent av jentene i Sogn og Fjordane fullførte på normert tid, var tilsvarende andel for gutter 49 prosent (udir.no). Motsatt er det en større andel gutter enn jenter som har sluttet, fortsatt er i opplæring etter fem år, eller som har fullført, men ikke bestått.

Noe av årsaken til den store forskjellen mellom kjønn kan ligge i at gutter i større grad enn jenter velger yrkesfag. I Sogn og Fjordane er 59 prosent av elevene ved studiespesialiserende jenter og 41 prosent gutter (SSB.no). Det er også slik at de mest guttedominerte yrkesfagene, som bygg, elektro og fiskeri, er konjunkturavhengige, mens den mer jentedominerte helse- og sosial ikke er det. I høykonjunkturer kan det derfor være at flere gutter fristes til å avbryte opplæringen for å gå ut i jobb, mens det i lavkonjunktur kan være vanskelig å få lærekontrakt.

2.3 VARIASJONER INNAD I SOGN OG FJORDANE

Det er ikke offentlig statistikk tilgjengelig på gjennomføring i videregående opplæring på skolenivå for Sogn og Fjordane. Dette av hensyn til personvern i små populasjoner. Det fins imidlertid statistikk for de fire regionen Hafs, Sunnfjord, Nordfjord og Sogn for kullene 2009 og 2010. Som tabell 4 viser, er gjennomføringsgraden totalt langt høyere blant jenter enn blant gutter i regionene Hafs (11 prosentpoeng), Nordfjord (12 prosentpoeng) og Sogn (14 prosentpoeng), mens det kun var fire prosentpoeng høyere andel av jentene enn guttene som gjennomførte i løpet av fem år i Sunnfjord.

Tabell 4: Andel fullført og bestått for 2010-kullet i de fire regionene i Sogn og Fjordane (prosent rundet av til hele tall)

| <i>Region og kommuner</i> | Totalt fullført ila. av fem år i prosent | Jenter fullført ila. fem år i prosent | Gutter fullført ila fem år i prosent |
|--|---|--|---|
| Hafs (Gulen, Solund, Hyllestad, Høyanger, Askvold, Fjaler) (214 elever) | 75 | 79 | 68 |
| Sunnfjord (Flora, Gaular, Jølster, Førde, Naustdal) (493 elever) | 78 | 80 | 76 |
| Nordfjord (Bremanger, Vågsøy, Selje, Eid, Hornindal, Gloppen, Stryn) (480 elever) | 77 | 83 | 71 |
| Sogn (Vik, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Aurland, Lærdal, Årdal, Luster) (408 elever) | 77 | 84 | 70 |

Statistikk med så få individer er usikker da enkeltindividers handlinger får store utslag på tallene. På den andre siden er det entydig at gjennomføringsandelen er betydelig høyere for jentene enn for guttene i alle regionene i Sogn og Fjordane. Forskjellen er størst i Sogn og minst i Sunnfjord.

Basert på forskjellene mellom gutter og jenter hva gjennomføring angår i Sogn og Fjordane, vil vi anta at det er flere gutter enn jenter i OTs målgruppe. Dette kommer vi nærmere tilbake til i kapittel 3.

2.4 ÅRSAKER TIL FRAFALL FRA VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Årsaker til at ungdom slutter i videregående skole er både mange, sammensatte og komplekse. Som vist i tabellene over, er frafallet høyere på yrkesfaglige studieretninger, også i Sogn og Fjordane. Statistikk viser at om lag en tredel av de som går på yrkesfag nasjonalt slutter etter Vg2. Noen av årsaksforklaringene peker tilbake på strukturelle hindre som manglende tilgang til lærlingeplasser, geografisk tilbudsstruktur og stor andel hybelboere på yrkesfaglige studieretninger. Andre årsaksforklaringer peker på sosioøkonomiske og -kulturelle forskjeller, feilvalg, sviktende motivasjon, prestasjoner/karakterer, ønske om/muligheten til å gå ut i jobb og økt teoretisering av yrkesfagene (Markussen 2016). Mange som jobber tett med ungdom og elver peker også på psykisk helse som en økende utfordring (Antonsen m.fl. 2016).

Hva karakterer angår, er det en klar sammenheng mellom grunnskolepoeng og frafall. Jo bedre karakterer fra grunnskolen, jo større er sannsynligheten for å fullføre og bestå videregående skole (SSB.NO). Vi vet også at det er en klar sammenheng mellom valg av studieretning og grunnskolepoeng, hvor tendensen er at de med høye karakterer er tilbøyelig til å velge studiespesialisering, mens de med lave grunnskolepoeng er tilbøyelig til å velge yrkesfag (ibid). Dette kan også bidra også til å forklare forskjellene på gjennomføring mellom yrkesfag og studieforberedende.

Mange har argumentert for at den økte teoretiseringen av yrkesfagene som kom med Reform 94 har bidratt til stort frafall (Markussen 2016). En annen forklaring, er at det i oppbyggingen av yrkesfaglige studieretninger, med to år i skole og to år i lære, ligger et strukturelt hinder som bidrar til at gjennomføring i løpet av fem år ikke har økt nevneverdig; nemlig at antall lærlingeplasser har vært ganske stabilt gjennom hele perioden. En del ungdommer bruker også noe tid på å skaffe lærekontrakt, og rekker ikke fristen for gjennomføring, som bare er ett år mer enn normert tid for yrkesfagene, mot to år mer for studieforberedende. I Sogn og Fjordane var for eksempel 10 prosent av yrkesfagelevne som startet i 2010 fortsatt under opplæring etter fem år, mot bare en prosent av elevene som startet på studieforberedende (Skoleporten.no). Vogt (2017) mener at gjennomføringsdefinisjonen i Norge er streng sammenlignet med andre land. Danmark definerer blant annet frafall som ikke bestått videregående opplæring innen 25 år etter grunnskolen, mens Island definerer frafall ved å se på andelen av alderskohorten 24 år som verken er i eller har bestått videregående opplæring (Markussen 2016). Vogt (2017) mener at gjennomføringsdefinisjonen i Norge favoriserer studieforberedende da den formidler et bestemt ideal for timing av utdanning innenfor en bestemt alder. Dette til tross for at det historisk sett har vært en mye større aldersspredning på yrkesfagene enn på studieforberedende. Da 98 prosent av 16-åringene i dag starter på videregående opplæring, er det i praksis en aldersgrense på 21 år for å komme inn under kategorien gjennomført. Gjennomsnittsalderen for de som fullfører yrkesfaglig opplæring i Norge er imidlertid på hele 28 år (mot 21 år på studieforberedende) (OECD 2014a:67). Flertallet av de som avlegger fag- og svenneprøver hvert år i Norge er over 21 år (SSB 2016), og de fleste fullføringer på yrkesfag skjer dermed *utenfor* aldersspennet hvor fullføring blir forventet, i henhold til definisjonen av frafall. Dersom Norge hadde utvidet fem-årsgrensen for gjennomføring, så hadde altså frafallet vært betydelig lavere (Markussen 2016).

Engasjement er et sentralt begrep i internasjonal litteratur om frafall/dropouts. Fredricks et al (2004) skiller for eksempel mellom atferdsmessig (behavioural), følelsesmessig (emotional) og kognitivt engasjement. Markussen avgrensner engasjement for skolen som

a) å oppleve skolen som en arena der man føler at man hører til, og som man kan identifisere seg med; b) at man vurderer skolen som en arena der det er verdt å yte en innsats for å lære med tanke på fremtidig nytte; c) at man faktisk handler slik at man tilegner seg kunnskap (2016: 35-36)).

Sosioøkonomisk og sosiokulturell bakgrunn ser, som nevnt over, ut til å spille en viktig rolle, både for karakterer og for hvorvidt ungdom fullfører videregående opplæring eller ikke. Gjennomføringsgraden øker for eksempel klart med foreldrenes utdanningsnivå (SSB.no), barn som bor sammen med begge foreldrene klarer seg statistisk sett bedre enn de som bor kun med den ene (Markussen, 2016) og det er betydelig høyere frafall blant ungdom med innvandrerbakgrunn (født i utlandet av to utenlandske foreldre) enn gjennomsnittet (Rogstad 2016). Man kan anta at det oppstår en vekselvirkning mellom prestasjon og engasjement. Flinker elever, som gjerne kommer fra en bakgrunn hvor utdanning tillegges stor verdi, blir engasjerte, har stor tilstedeværelse, identifiserer seg med skolen og presterer godt. Svak skoletilknytning kan på den andre siden føre til høyt fravær, lav mestring, sviktende motivasjon og at man til slutt faller ut. Mange studier viser at disse prosessene starter tidlig i barnas skolegang (se Markussen 2016 s. 37 for referanser). Svake skoleprestasjoner forsterkes gjennom skoleløpet, og avbrutt opplæring blir enden på en prosess som startet tidlig, fordi barn har møtt en skole de verken identifiserer seg med eller føler tilhørighet til (ibid).

I en studie om frafall i Lofoten, fant vi videre at aktørene rundt elevene rapporterte om en opplevd økning av psykiske lidelser blant de unge (Antonsen m. fl. 2016). Også dette kan være med å forklare hvorfor noen ikke klarer å fullføre videregående skole.

Jo tidligere en ungdom dropper ut av videregående opplæring, jo dårligere utsikter har han eller hun på arbeidsmarkedet (Markussen, 2016), og det er som vist over noe høyere frafall i Norge enn i en del andre land, blant annet er det flere som slutter på yrkesfag i Norge enn i Norden for øvrig. Til tross for dette er det lavere grad av utenforskap og marginalisering i Norge enn i andre nordiske land. Dette henger, ifølge Sletten og Hyggen (2013), sammen med at flere i Norge kommer seg over i lønnet arbeid. 70 prosent av de som ikke fullfører videregående opplæring i Norge er i arbeid ved fylte 31 år. Blant de som fullfører, er andelen i arbeid ved 31 år 85 prosent (Grønli 2014). En annen årsak er, som vi var inne på tidligere, at den norske definisjonen på frafall er streng, og at mange fullfører videregående opplæring *etter* fristen for å bli telt som gjennomført i statistikken.

3 REGISTRERING AV MÅLGRUPPA I ULIKE STATUSKODER I OTTO, NASJONALT OG I SOGN OG FJORDANE

Dette kapitlet omhandler målgruppa for Oppfølgingstjenesten (OT) og de ulike statuskodene som brukes for å registrere ungdom i OTTO-registeret. Mens vi her avgrenser oss til å beskrive og kort kommentere fordelingen av ungdom i de ulike statuskodene i Sogn og Fjordane sammenlignet med landet for øvrig, vil vi i neste kapittel gjøre en nærmere analyse basert på intervjudata.

I Norge har OT ansvar for å følge opp ungdom i aldersgruppa 15-21 år som har rett til skolegang, men som ikke er i opplæring/ikke har fullført videregående opplæring eller ikke er i arbeid. 18 500 ungdommer nasjonalt var i OTs målgruppe skoleåret 2015/16. Dette var omtrent 700 færre enn forrige skoleår. 36 prosent av ungdommene nasjonalt ble tilmeldt OT fordi de ikke hadde søkt skoleplass for neste skoleår. 29 prosent av alle ungdommene i OT hadde avbrutt opplæringen og 20 prosent hadde takket nei til skole- eller lære-plass.

Tabell 5 viser andel jenter og gutter i aldersgruppa 16 til 21 år i Norge og i Sogn og Fjordane som verken er i eller som har bestått videregående opplæring i 2015:

Tabell 5: Andel gutter og jenter 16 til 21 år verken i eller bestått videregående opplæring – prosent av alle (Udir.no; Skoleporten.no)

| | Jenter | Gutter |
|------------------|--------|--------|
| Norge | 14,1 | 18,8 |
| Sogn og Fjordane | 11,3 | 13,9 |

Tabell 5 viser at det er lavere andel gutter og jenter i Sogn og Fjordane mellom 16 og 21 år som verken er i eller har bestått videregående opplæring enn i landet for øvrig. Det er også mindre forskjell mellom gutter og jenter enn i landet for øvrig. I Norge er det hvert år mellom to og tre prosent av 16-åringene som ikke starter i videregående opplæring, og som tilmeldes OT (Skoleporten.no). I Sogn og Fjordane er tilsvarende tall under to prosent. Andelen ungdom som verken har bestått eller er i videregående opplæring øker med alder, og andelen gutter er høyere enn andel jenter, med unntak av for 17-åringene. Sogn og Fjordane har lavere andel ungdom som verken har bestått eller som befinner seg i videregående opplæring enn Norge som helhet. De siste fem årene har det på landsbasis vært en svak nedgang i andelen ungdom mellom 16 og 21 år som verken er i eller har bestått videregående opplæring⁵

Som vist i kapittel 3, er det betydelig høyere gjennomføringsgrad blant jenter enn gutter i Sogn og Fjordane. Tilsvarende er det her høyere andel gutter enn jenter som slutter i videregående opplæring. Dette gjenspeiles delvis i OTs målgruppe i Sogn og Fjordane, hvor om lag 54 prosent av målgruppa for OT var gutter og 46 prosent jenter februar 2017 (OTTO).

⁵ Se vedlegg 3 for figurer med utviklingen siste fem år for Norge og Sogn og Fjordane.

Opplæringsloven sier at OT skal ha oversikt over alle som er i målgruppa. De fleste som blir tilmeldt OT, kommer inn i OTTO registeret gjennom søker- og elevbasen Vigo. De blir overført til OTTO med koder som viser

- ikke søkt plass (OSOSN): tilmeldes i mars året før og ligger inaktive i OTTO til høsten
- ikke fått tilbud om skole/læreplass (OSVE): tilmeldes oktober/november
- takket nei til plass (OSNP): overføres til OTTO i september
- sluttet på læreplass (OESL) og sluttet på skoleplass (OESL): overføres hver måned etter 1. september

Når en ungdom blir tilmeldt OT for første gang, skal han eller hun, ifølge Kodeverk for oppfølgingstjenesten (Udir.no b), settes i statuskode «Ukjent aktivitet (OTUK)» i OTTO. Statusen skal stå til OT har etablert kontakt med ungdommen. Deretter skal ungdommen registreres med riktig statuskode med utgangspunkt i kodeverket. Tabell 6 viser grovsortering av OT-statuser pr. 20. februar 2017 for ungdom som ble registrert i OTTO i Sogn og Fjordane skoleåret 2016-2017:

Tabell 6: Antall ungdom registrert i OTTO 20. februar 2017. Sogn og Fjordane

| Status | Antall | Antall jenter | Antall gutter | Prosent | Prosent av jentene | Prosent av guttene |
|--|--------|---------------|---------------|---------|--------------------|--------------------|
| Ukjent aktivitet | 5 | 2 | 3 | 1,0 | 0,8 | 1 |
| Under oppfølging og veiledning | 100 | 42 | 58 | 19,1 | 17,8 | 20,2 |
| I aktivitet | 309 | 133 | 176 | 59,1 | 56,4 | 61,3 |
| Avklart | 50 | 30 | 20 | 9,6 | 12,7 | 7,0 |
| Tilmeldt, men ikke i målgruppa, men OT jobber forebyggende | 59 | 29 | 30 | 11,3 | 12,3 | 10,5 |
| Total | 523 | 236 | 287 | 100,0 | 100 | 100 |

I tabell 6 er alle som ble overført til OTTO i mars året før tatt med, foruten de som hadde statuskode «Feil – Registrert i OT ved en feil», «OTFA – Flyttet til et annet fylke» og «OTFU – Flyttet til/oppholder seg i utlandet» tatt ut. Populasjonen ble da redusert fra 603 (totalt registrert) til 523.

Det er imidlertid ikke alle som blir registrert i OTTO som Udir definerer i målgruppa for OT. Dersom det viser seg at ungdommene allerede er i aktivitet når OT tar kontakt med dem, enten det er i jobb, skole eller tiltak gjennom NAV, skal de markeres som ikke i OTs målgruppe (se tabell 7 for OTs målgruppe). Vi har i tabell 6 tatt med alle de 309 som var i aktivitet (inkludert de som var i aktivitet da OT tok kontakt), samt valgt å synliggjøre de 59 individene som var i skole eller lære, men som OT jobbet forebyggende med (statuskoder ELGS og ELVG). Disse er av Udir definert som «ikke i målgruppa for OT», men vi mener at det er viktig å synliggjøre OTs forebyggende arbeid. Dette fordi vi anser tidlig innsats som viktig, og fordi oppdraget vårt inkluderer å vurdere OT som aktør i forebyggende arbeid. Vi kaller denne populasjonen for målgruppe 1.

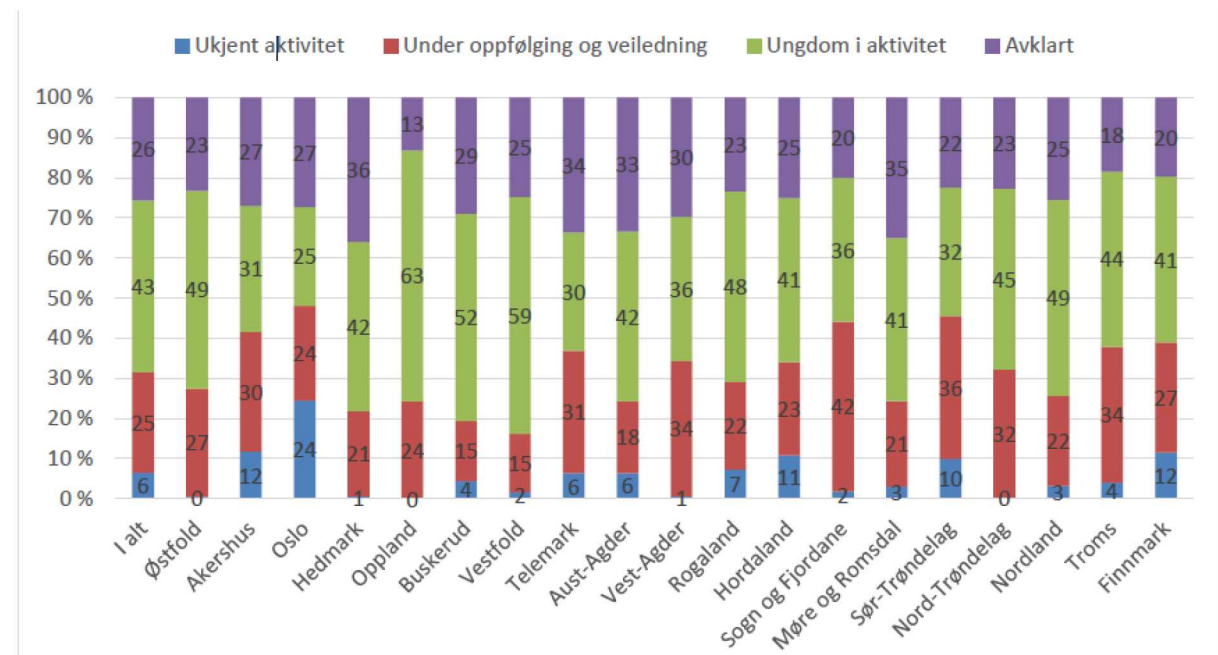
For å kunne sammenligne tallene fra Sogn og Fjordane med Udir sin statusoppdatering for 2016, må vi definere samme målgruppe som Udir. Vi må da for det første ta ut de 59 som er i skole

eller lære og som OT jobber forebyggende med. Videre må vi ta ut alle de som ble overført til OTTO fordi de ikke hadde søkt skoleplass mars året før, men som allikevel var i aktivitet da OT tok kontakt med dem for første gang. Vi står da igjen med 247 ungdommer i OTs målgruppe i Sogn og Fjordane. Tabell 7 viser målgruppa i Sogn og Fjordane justert etter Udir sin definisjon⁶:

Tabell 7: Målgruppe for OT justert etter Udirs målgruppe basert på statuskoder i OTTO 20. februar 2017 Sogn og Fjordane

| Status (prosent rundet av til en desimal) | Antall | Prosent totalt | Antall jenter | Prosent av jentene | Antall gutter | Prosent av guttene |
|---|------------|----------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|
| Ukjent aktivitet | 5 | 2,0 | 2 | 1,8 | 3 | 2,2 |
| Under oppfølging og veiledning | 100 | 40,5 | 42 | 37,2 | 58 | 43,3 |
| I aktivitet | 92 | 37,2 | 39 | 34,5 | 53 | 39,6 |
| Avklart | 50 | 20,2 | 30 | 26,5 | 20 | 14,9 |
| Total | 247 | 100 | 113 | 100 | 134 | 100 |

Figur 2 oppsummerer fylkesvis fordeling av status i juni 2016 på de 18 500 ungdommene som var definert inn i OTs målgruppe skoleåret 2015/16 nasjonalt:



Figur 2: Status registrert i OT juni 2016 fordelt på fylke. N= 18 500. Kilde: Udir.no a).

Statuskode Ukjent aktivitet (OTUK)

På landsbasis kom OT i kontakt med 94 prosent av målgruppa (ungdom tilmeldt i OTTO) skoleåret 2015/16. Det vil si at det var seks prosent som hadde statuskode ukjent aktivitet (OTUK) i juni. Dette var ett prosentpoeng høyere ukjente enn året før. Til sammenligning hadde,

⁶ Se vedlegg 4 for nærmere inndeling av målgruppe 2 i de ulike statuskodene

som tabell 7 og figur 2 viser, OT i Sogn og Fjordane to prosent registrert med statuskode ukjent aktivitet både i februar 2017 og juni 2016.

Statuskode Under oppfølging og veiledning (OTOV)

Nasjonalt var 25 prosent av ungdommene i målgruppa registrert med koden Under oppfølging og veiledning (OTOV) skoleåret juni 2016. Tilsvarende andel i Sogn og Fjordane var 42 prosent. Fylket hadde også ni prosentpoeng flere ungdommer registrert på koden OTOV ved målepunktet i 2015/16 enn i 2014/15 (Udir.no a)). Om vi ser på registreringene i OTTO i februar 2017, ser vi at det ikke er store endringer fra juni året før. 40,5 prosent i Sogn og Fjordane var i februar 2017 registrert med kode under oppfølging og veiledning. Dette tilsvarte 100 ungdommer.

Statuskoder avklart (OTNO, OTMI, OTBA, OTSY, OTIF)

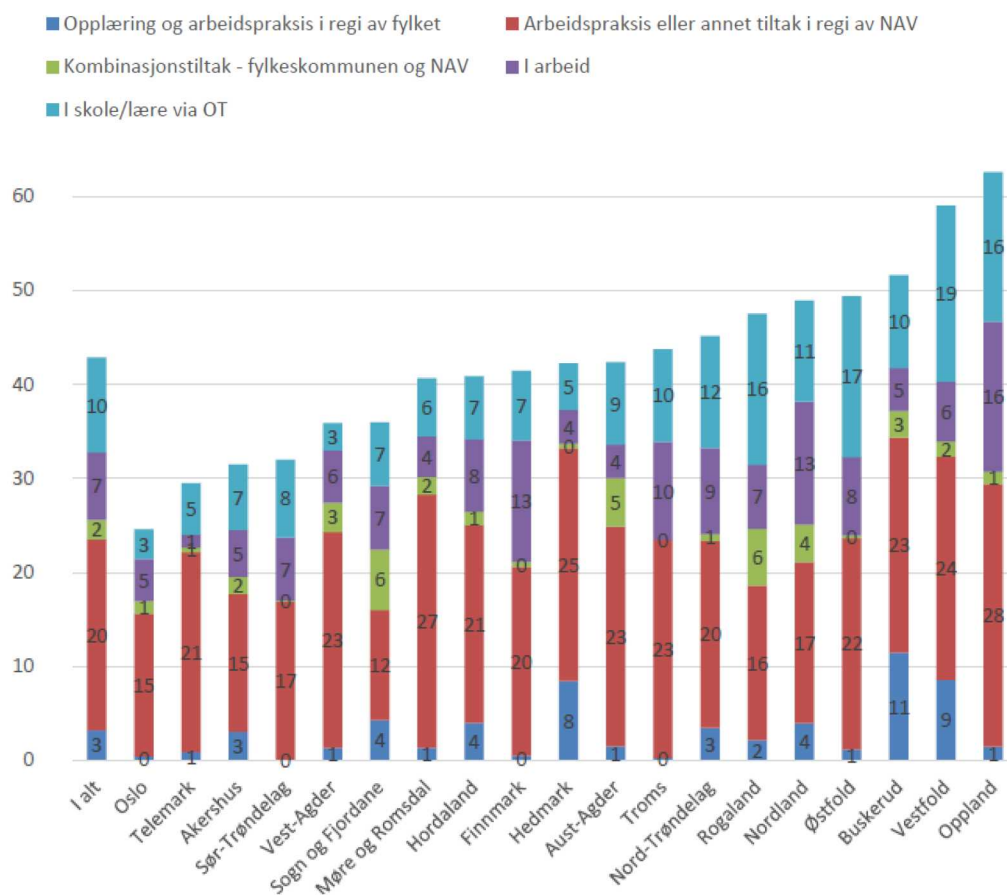
Når OT tar kontakt med ungdom, er det mange som får kode avklart, og som ikke følges nærmere opp inneværende skoleår. Kodene innenfor avklart rommer en sammensatt gruppe; de som takker nei til oppfølging (OTNO), de som er i militæret (OTMI), hjemme med barn (OTBA), de som er for syke og ikke i stand til å være under videregående opplæring eller i arbeid (OTSY) og de som er på folkehøyskole eller annen ikke-formell opplæring (OTIF). I juni 2016 var det, ifølge udir.no, totalt 20 prosent av målgruppa i Sogn og Fjordane som hadde fått kode avklart mot 26 prosent nasjonalt. I februar 2017 var det, som tabell 7 viser, også 20,2 prosent av målgruppa, tilsvarende 50 ungdommer, som hadde koden avklart i Sogn og Fjordane.

Statuskoder for aktivitet (OTOA, OTAP, OTKO, OTAR, OTEV, OTVF og OTLL)

I juni 2016 var 43 prosent av OTs målgruppe på landsbasis registrert med koder som viste at de var i aktivitet etter å ha vært under oppfølging og veiledning av OT. Andelen i Sogn og Fjordane som var registrert i aktivitet var 36 prosent i juni 2016 og 37 prosent i februar 2017. Nasjonalt varierte andelen av OTs målgruppe i aktivitet og tiltak stort, fra over 60 prosent i Oppland til om lag 25 prosent i Oslo.

Som vist i tabell 6 over, var 309 ungdommer i utvalget av alle som var ført over til OTTO i Sogn og Fjordane i aktivitet 20. februar. De som allerede var kommet i aktivitet da OT tok kontakt med dem, regnes ikke som en del av målgruppa til OT. Dette var tilfellet for 206 av disse. Dermed står det igjen 92 ungdommer i aktivitet i målgruppa.

Figur 3 under oppsummerer fylkesvis andel av ungdom i målgruppa i ulike aktiviteter og tiltak, mens tabell 8 viser antall og andel ungdom i Sogn og Fjordane registrert med ulike koder for aktivitet februar 2017:



Figur 3: Fylkesvis oversikt over andel ungdom fra målgruppa i ulike tiltak jun9 2016. Kilde: Udir.no a).

Tabell 8 viser fordelingen av både de 309 ungdommene i aktivitet totalt, og de 92 som regnes i målgruppa for OT (definert av Udir) i Sogn og Fjordane registrert i ulike aktiviteter februar 2017.

Tabell 8: Antall og andel av målgruppe 2 (Udir) registrert i ulik aktivitet i Sogn og Fjordane (Kilde: OTTO 20.02.2017)

| OT-status | Antall av Udires målgruppe registrert i aktivitet | Prosent av Udires målgruppe i aktivitet (N=247) | Antall basert på alle registrert riktig i OTTO | Prosent av alle registrert riktig i OTTO (N= 523) |
|---|---|---|--|---|
| OTAP: Arbeidspraksis eller annet tiltak i regi av NAV | 25 | 10,1 | 43 | 8,2 |
| OTAR: I arbeid | 13 | 5,3 | 82 | 15,7 |
| OTKO: Kombinasjonstiltak | 28 | 11,3 | 28 | 5,4 |
| OTOA Opplæring og arbeidspraksis i regi av fylket | 7 | 2,8 | 7 | 1,3 |
| OTEV: I skole via OT | 7 | 2,8 | 82 | 15,7 |
| OTLL: Lærling/lærekandidat/praksisbrevkandidat | 10 | 4,0 | 55 | 10,5 |
| OTVF Elev ved privat videregående skole | 2 | 0,8 | 12 | 2,6 |
| Totalt i aktivitet | 92 | 37,1 | 309 | 59,4 |

Den formen for tiltak som en størst andel av ungdom i målgruppa er registret i nasjonalt, er **Arbeidspraksis eller annet tiltak gjennom NAV (OTAP)**⁷. Selv om andelen har sunket betydelig de siste årene (se Riksrevisjonen 2016 s. 63), var på landsbasis 20 prosent av målgruppa registrert med denne koden pr. juni 2016. I Sogn og Fjordane var til sammenligning bare 12 prosent av målgruppa registret under arbeidspraksis eller tiltak i regi av NAV i juni 2016. Sogn og Fjordane var med dette det fylket med lavest andel av ungdommer i målgruppa som hadde tiltak utelukkende gjennom NAV. I februar 2017 var en enda lavere andel, bare 10,1 prosent av målgruppa til Udir i Sogn og Fjordane, registrert på tiltak i regi av NAV (se tabell 8).

Det er viktig å understreke at man kun skal bruke koden for arbeidspraksis eller annet tiltak gjennom NAV (OTAP) dersom ungdom er i rene NAV-tiltak uten medfinansiering eller samarbeid fra fylkeskommunen. Samtidig skal OT ved registreringen i OTTO svare ja dersom ungdommen har kommet i gang med tiltaket etter tilmelding til OT og nei dersom ungdommen allerede var i tiltaket da han/hun ble tilmeldt. Presiseringene i kodeverket er noe tvetydige og kan medføre ulik praksis med tanke på kodebruken.

I henhold til Lov om sosiale tjenester i NAV (NAV.no) har alle som henvender seg til et NAV-kontor rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Brukere som har fått fastslått et bistandsbehov, har videre rett til å delta i utarbeidelsen av sin egen aktivitetsplan for hvordan de skal komme i arbeid. Garantiordningen for ungdom under 20 år skal sikre at unge som henvender til NAV raskt skal få bistand og tilbud om arbeidsrettede tiltak. I ny forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften) er det presisert at det skal være tettere oppfølging, samtidig som varigheten på tiltaket reduseres for å unngå misbruk. Tiltak gjennom NAV har lav score på overgangen til arbeid, og selv om NAV de senere årene har hatt større fokus enn tidligere på å motivere ungdom til videregående opplæring, viser Riksrevisjonens gjennomgang (2016) at NAVs oppfølging av den enkelte ungdom i liten grad gir en beskrivelse av hva som skal til for at ungdom skal komme inn i eller tilbake til videregående opplæring.

Riksrevisjonen finner at enkelte fylkeskommuner opplever NAV som mer restriktive enn tidligere med å tildele praksisplasser etter at det ble presisert i mål- og disposisjonsbrev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2014 at alle muligheter innenfor det fylkeskommunale ansvarsområdet skal være utprøvd før NAV-kontorene skal iverksette tiltak. NAV har også innført 18 års aldersgrense for arbeidsretta tiltak. Dette innebærer at ungdom under 18 år ikke lengre har rett til å få tiltaksmidler for arbeidspraksis. Flere OT-koordinatorer i Sogn og Fjordane uttrykker også, som vi kommer nærmere tilbake til i kapittel 4, frustrasjon over denne endringen. Dette fordi de mener at lovendringen i realiteten fører til at flere unge, som tidligere med en begrenset ytelse utbetalt kunne være ute i arbeidspraksis, i dag ikke har et alternativt tilbud til opplæring.

I juni 2016 var kun fire prosent av målgruppa i Sogn og Fjordane i **tiltak (arbeidsrettet eller opplæring) i regi av fylkeskommunen (OTOA)**, mot tre prosent på landsbasis (Udir.no). Tiltak i regi av fylkeskommunen kan være tilrettelagte skoleløp, nettbaserte kurs, kvalifiseringskurs, utdannings- og praksisverksted, arbeidspraksis, mestringskurs, jobbsøkerkurs, hospitering, ekstrakurs og sommerskole. I februar 2017 var bare syv ungdommer, eller 2,5 prosent av Udir sin målgruppe for OTTO i Sogn og Fjordane, registrert med kode for opplæring eller

⁷ Koden OTAP skal kun brukes når ungdom er i rene NAV-tiltak uten at fylkeskommunen finansierer eller samarbeider om noen deler av tiltaket (Udir.no b)

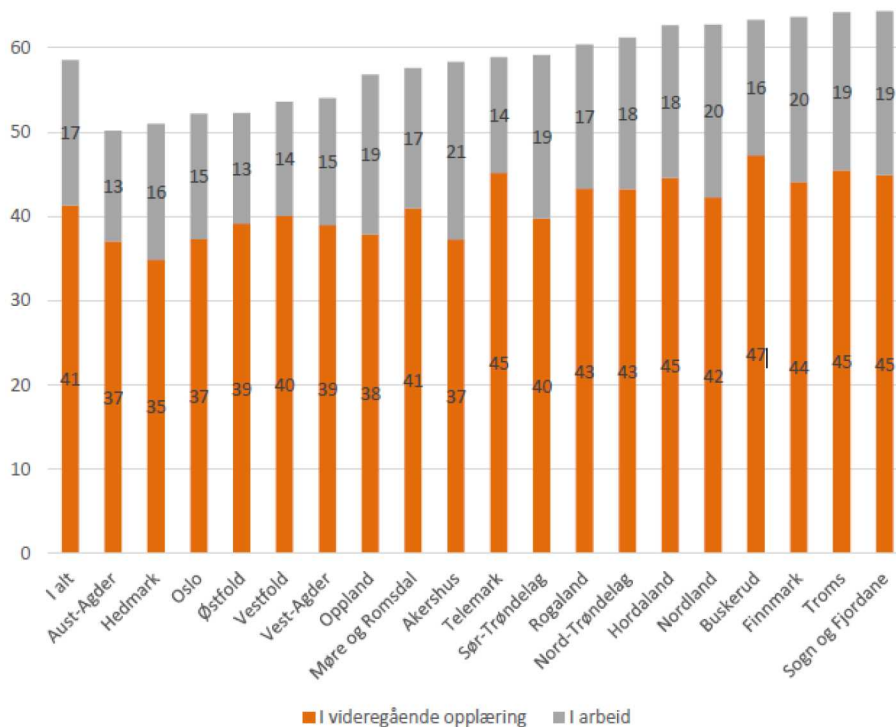
arbeidspraksis i regi av fylkeskommunen. Vi antar at noe av årsaken til den lave andelen registrert med kode OTOA (opplæring og arbeidspraksis i regi av fylkeskommunen), skyldes at andre koder brukes, for eksempel ved tilrettelagte skoleløp. Det er videre normalt en del avbrudd i løpet av våren. Vi kan derfor også anta at flere normalt står oppført på Under oppfølging og veiledning i juni enn i februar.

Sammen med Rogaland, var Sogn og Fjordane det fylket med høyest andel av målgruppa registrert i tiltak som innebærer **kombinasjon av opplæringselementer og arbeid (OTKO)** i juni 2016 (Udir.no). Seks prosent i Sogn og Fjordane var da registrert i kombinasjonstiltak, mot bare to prosent på landsbasis. I februar 2017 var 11,3 prosent av Udir sin målgruppe, tilsvarende 28 ungdommer, registrert med denne statuskoden i Sogn og Fjordane. Kombinasjonstiltak kan innebære at NAV har ansvar for arbeidspraksis, mens fylkeskommunen/OT har ansvar for opplæringsdel. Kodens OTKO skal, ifølge kodeverket, også brukes ved målretting av arbeidstreningen til et aktuelt programområde fra videregående opplæring. Dersom man kobler læreplanmål til praksisen, kan en eventuelt seinere lærlinge- eller lære kandidatperiode forkortes dersom noen av målene allerede er nådd. Som nevnt over ble det presisert i mål- og disposisjonsbrev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2014 at alle muligheter innenfor det fylkeskommunale ansvarsområdet skal være utprøvd før NAV-kontorene skal iverksette tiltak. At alle muligheter skal være prøvd, kan virke som en barriere for å få til kombinasjonstiltak all den tid samarbeid synes å kunne fremstå som avgjørende for å få til gode tiltak.

Andelen ungdom i målgruppa som hadde **kommet i arbeid etter at de ble tilmeldt OT (OTAR)**, og som fortsatt var i arbeid juni 2016, var både nasjonalt og i Sogn og Fjordane syv prosent (Udir.no). Til sammenligning var 5,3 prosent av Udir sin målgruppe i Sogn og Fjordane registrert med koden I arbeid (OTAR) i februar 2017. Ifølge kodeverket skal en ungdom som er i jobb, men som samtidig ønsker hjelp til å få mer jobb, eller en annen aktivitet *ikke* stå med kode OTAR men OTOV (Under oppfølging og veiledning). Vi antar at kodeverket også her tolkes noe ulikt, og at feilregistreringer forekommer. Av tabell 8 ser vi at av alle 523 som ble registrert i OTTO for skoleåret 2016/2017, er det en større andel, nærmere bestemt 15,3 prosent, som er i arbeid. 69 av disse var allerede kommet i arbeid da OT tok kontakt, og er ikke en del av målgruppa.

I juni 2016 var 10 prosent av målgruppa på landsbasis registrert med kode som viste at de var i **opplæring (OTEV, OTVF) eller lære (OTLL) etter å ha fått hjelp og veiledning av OT**, mot syv prosent i Sogn og Fjordane. I februar 2017 var 7,6 prosent av ungdommene i Udir sin målgruppe i Sogn og Fjordane registrert med en av disse kodene. Dette tilsvarer 19 ungdommer. Dersom vi ser på alle ungdommene som ble registrert i OTTO (N= 523), ser vi at 28,8 prosent av disse, tilsvarende hele 149 ungdommer, var registrert med koder som viste at de var under opplæring eller i lære. Kan det hende at noen som er delkurselever (som ifølge kodeverket, skal ha kode OTOA (Under oppfølging og veiledning)) er registrert med kodene OTEV eller OTLL (som skal brukes når elevene er i ordinær skole eller lære)?

Ifølge Udir er den viktigste indikasjonen på at oppfølgingstjenesten lykkes i sitt arbeid at ungdommer kommer i gang med videregående skole eller arbeid etter at de har vært tilknyttet oppfølgingstjenesten. Figur 4 viser en fylkesvis oversikt over andelen ungdom som var i opplæring eller arbeid året etter de var under oppfølging og veiledning eller i tiltak.



Figur 4: Fylkesvis status 2015/16 for ungdom tilmeldt OT ved utgangen av skoleåret 2013/14. Prosent. Kilde: Udir.no a

Av de som var under oppfølging eller tiltak skoleåret 2014/15, var 58 prosent nasjonalt i opplæring (41 prosent) eller i arbeid (17 prosent) året etter. I Sogn og Fjordane var hele 64 prosent i opplæring (45 prosent) eller i arbeid (19 prosent) neste skoleår.⁸

Gjennomgangen av Utdanningsdirektoratets tall fra skoleåret 2015-2016 og status fra OTTO per 20. februar 2017 tyder på at oppfølgingstjenesten i Sogn og Fjordane samlet sett i stor grad lykkes i sitt arbeid med å skaffe seg oversikt over og hjelpe ungdom tilbake på skolebenken eller ut i arbeid.

Vi var i metodekapittelet inne på noen utfordringer ved bruk av OTTO som grunnlag for å måle aktiviteten til OT. I tillegg til at OTTO-registeret er dynamisk, og at en rapport kun er et øyeblikksbilde, finner vi avgrensningen av OTs målgruppe noe misvisende i forhold til jobben som gjøres. Ifølge Opplæringsloven kapittel 13 (Lovdata.no) kan OT også jobbe forebyggende med å redusere frafall i videregående skole. Det er altså ikke en skal-oppgave. Elevene, lærlinger og lærekandidater med statuskoder som viser at det jobbes forebyggende med dem (ELGS, ELVG) havner, i likhet med dem som allerede var kommet i aktivitet når OT tok kontakt med dem (OTEV_IM, OTVF_IM, OTLL_IM), utenfor OTs målgruppe. Arbeidet med denne gruppa teller dermed ikke med i statistikken som Udir presenterer basert på OTTO.

⁸ Vi har ikke data for å sammenligne for siste år.

4 HVORDAN FUNGERER OT I SOGN OG FJORDANE?

Vi skal i dette kapittelet se nærmere på hva som ligger bak tallene og kodene som er registrert i OTTO i Sogn og Fjordane. Kapittelet gir et innblikk i hvordan OT i Sogn og Fjordane er organisert, og hvordan OT-koordinatorene jobber med lovpålagte oppgaver og forebyggende arbeid. Vi vil gjennom dette kapittelet vurdere kvaliteten på OT i Sogn og Fjordane i lys av Opplæringslovens forskrift om OTs oppgaver og Riksrevisjonens undersøkelse (2016). Videre vil vi vurdere om kvaliteten på tjenestene varierer innad i fylket. Analysen bygger på data generert gjennom intervjuer, registerdataanalyser av OTTO og dokumentanalyser av blant annet

4.1 ORGANISERING AV OT

Oppfølgingstjenesten i Sogn og Fjordane er inndelt i 10 OT-regioner av ulike størrelse, fordelt på 10 OT-koordinatorene som til sammen utgjør 4,15 prosent stilling. Stillingsstørrelsen er basert på ungdomskullene, og varierer fra 30 til 75 prosent. Det ble i 2015 besluttet at stillingene til OT-koordinatorene minimum skulle være på 30 prosent (Sogn og Fjordane fylkeskommune 2015a), men etter den nye fordelingsnøkkelen ble flere av stillingsstørrelsene allikevel redusert. Det er ingen som jobber utelukkende som OT-koordinator. Ved tre OT-regioner kombineres stillingen med undervisning, ved fire regioner kombineres den med rådgiverstilling, mens i tre OT-regioner har OT-koordinator i tillegg rådgiver- og undervisningsstilling.

I tillegg til koordinatorene, er det en ansvarlig hos fylkeskommunen som jobber om lag 20 prosent med direkte OT-rettete oppgaver i løpet av året. Denne bidrar i hovedsak i forhold til registreringen i OTTO, overføringer fra Vigo til OTTO og rapportering til Utdanningsdirektoratet (Udir) tre ganger i året. Ansvarlig hos fylkeskommunen bistår også koordinatorene med informasjon som angår den enkelte ungdom, blant annet om bruk av ungdomsretten.

Av anonymitetshensyn og få ungdommer i målgruppa i mindre regioner omtaler vi ikke antall ungdom registrert med ulike koder i den enkelte OT-region. Som vist i kapittel 3, var det totalt 247 ungdommer i OTs målgruppe definert av Udir i Sogn og Fjordane ved statusoppdatering i februar 2017. Vi har også inkludert de 59 som er registrert som elever i grunn- og videregående som OT jobber forebyggende med. I tillegg vet vi at OT-koordinatorene også har kontaktet de 217 som står oppført i ulike aktiviteter, men som er definert ut av målgruppa da de allerede var i aktivitet da OT tok kontakt. Det var også ca. 80 ungdommer som var registrert i OTTO ved en feil, eller som hadde flyttet til utlandet eller til et annet fylke. Også flere av disse har OT kontaktet for å avklare situasjonen.

Med unntak av én OT-koordinator, har alle koordinatorene i Sogn og Fjordane jobbet over 10 år i OT. Alle uttrykker en sterk faglig identitet knyttet til jobben, og samtlige fremhever samarbeidet og informasjonsutvekslingen koordinatorene imellom som viktig og nyttig.

Ifølge OT-ansvarlig hos fylkeskommunen har ikke OT i Sogn og Fjordane en egen instruks, men jobber ut fra OT-handboka, Opplæringsloven og kodeverket til Utdanningsdirektoratet. Dette bekrefter OT-koordinatorene. De henviser til et tidligere utformet årshjul som de på egenhånd oppdaterer i forhold til viktige datoer med tanke på søknadsfrister for ungdommen og rapporteringsfrister for OT.

4.2 OPPFØLGING AV UNGDOM I MÅLGRUPPA

Riksrevisjonen kom i 2016 med rapporten *Undersøkelse av oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid* med utgangspunkt i data fra seks fylker. For å være en del av populasjonen i Riksrevisjonens utvalg, måtte ungdommene ha hatt en av følgende statuskoder; Under oppfølging og veiledning av OT (OTOV), Tiltak i regi av NAV (OTAP) eller fylkeskommunen (OTOA) eller Ukjent (OKUT) minst en gang i løpet av skoleåret. Ungdom med kode som viste avklart status var ikke med. Videre baserte Riksrevisjonen seg på oppfølgingspapirer på 60 tilfeldig utvalgte ungdommer hvor fylkeskommunen ble bedt om å sende sakspapirer. For hver sak ble det registret dato for avbrudd og første samtale etter avbrudd, hvorvidt det var foretatt kartlegginger og utarbeidet oppfølgingsplaner, hvilke møtepunkter og telefonsamtaler som var gjennomført, tiltak gjennomførte og samarbeid med NAV og andre aktører. Det kommer ikke tydelig frem hvilke sakspapirer som ble sendt inn til Riksrevisjonen, men det kan være nærliggende å tro at det er tatt ut journal fra OTTO og kanskje eSak⁹. Ut fra definerte kriterier ble det gjort en skjønsmessig vurdering av i hvilken grad oppfølgingstjenesten hadde hatt tett og god oppfølging av ungdommene (se vedlegg 2 for type kriterier). Deretter ble det foretatt intervjuer av fylkesutdanningsjefer, OT-ansvarlige i fylke og noen OT-koordinatorer. De 60 ungdommene/sakene som ble valgt ut for å vurdere OT på bakgrunn av, ble også brukt for å vurdere NAV sin oppfølging. Riksrevisjonen gjennomførte i sin studie totalt 14 intervjuer, inkludert intervju med 12 NAV-kontor. Vi har ikke hatt tilgang til de samme sakspapirene som Riksrevisjon i vår studie av OT i Sogn og Fjordane. Vårt materiale fra OTTO er basert på statusoppdatering som Sogn og Fjordane fylkeskommune tok ut for oss på én gitt dato. Vi må derfor være noe forsiktige med å sammenligne funnene. Samtidig mener vi at 25 informanter, inkludert fire ungdommer i målgruppa, er et rikt datagrunnlag for å kunne analysere OTs oversikt, registrering og oppfølging i Sogn og Fjordane.

4.2.1 HVORDAN UNGDOMMEN SELV SER DET

Vi har intervjuet to gutter og to jenter i Sogn og Fjordane om deres erfaringer med oppfølgingstjenesten. Vi har valgt å kalle guttene som er intervjuet for Lars og Eirik og jentene for Trude og Victoria. Av hensyn til deres anonymitet har vi ikke oppgitt hvilken OT-region de tilhører. Anonymiseringen innebærer også en viss omskriving av bakgrunnsinformasjon.

Lars er rundt 20 år og vokste opp på et lite sted. Han bodde hjemme mens han gikk på videregående (yrkesfag Vg1 og Vg2), men bor nå på hybel. Lars søkte ikke læreplass etter Vg2 fordi han ikke hadde kjørt opp til førerkort ennå, og fordi dette er et krav for å få den læreplassen han ønsker. Han forteller at man vanligvis kan ta de nødvendige forkursene for å kvalifisere til læreplass etter Vg2, men at han først må ta vanlig førerkort. Lars tar nå teorikurs til førerkortet gjennom OT.

⁹ Elektronisk arkiv, journal og saksbehandlingssystem

Lars sier at han ikke var i kontakt med noen på skolen med tanke på å søke lære plass, men han har blitt fulgt opp tett av OT etter at han flyttet på hybel; *Jeg har vært mye i møter med OT. Vi prøver jo å finne ut av dette.* Møtene med OT handler både om lære plass og om det å finne en jobb. *Det var de som kontakta meg og sa at de ville hjelpe meg. Det var etter at jeg flyttet på hybel hit.*

Lars *har vært* i lønnet arbeid som OT ordnet, men har nå ingen jobb. Han tror selv at jobben var gjennom NAV, da han måtte sende inn arbeidsliste, men er usikker på hvilket tiltak han fikk jobb/arbeidspraksis gjennom. Han mottar ingen økonomisk støtte fra NAV i dag, men lever nå på penger som han har spart opp tidligere. Han synes det er litt vanskelig å finne ut av NAV siden han ikke bor i oppvekstkommunen sin. Akkurat nå er det viktigst for han å finne seg en jobb, men på sikt skal han ta fagbrev innen det yrket han ønsker seg; *Jeg har fått beskjed om at de (NAV) skal ringe, men jeg har ikke hørt noe. Så de her (OT) prøver å få kontakt med dem og fikse litt. Må prøve å få kontakt.*

I tillegg til OT, opplæringskontoret og NAV, har Lars vært i kontakt med PPT, både på grunnskolen og i videregående. Han sier selv at han har lese- og skrivevansker. Han fikk litt hjelp av PPT, for eksempel deltok han litt i ekstra-gruppe i enkelte fag i grunnskolen, men han syntes dette ble for lett og ville heller være i klassen. Lars takket også nei til tilrettelegging i videregående. Han følte ikke at han trengte å få lest opp tekst høyt, og ville ikke ha det enklere enn de andre. Nå kunne han gjerne tenke seg tilrettelegging i form av å få lest opp oppgaver i forbindelse med teorieksamen til førerprøven. For å få dette til, må han imidlertid søke på nytt, siden han mistet retten til tilrettelegging da han takket nei på Vg2. *Jeg har jo merka at det er lettere å få litt hjelp. Var vel litt sta.*

Lars forteller videre at han hadde venner i oppveksten, og at han noen ganger reiser til venner i helgene, både der moren og faren bor. Samtidig synes han at hverdagene kan bli lange, og ser frem til dagene hvor han kan være på teorikurs. Lars er fornøyd med den hjelpen han får, og kan ikke se hva annet han skulle fått hjelp til; *nå driver de jo og prøver å fikse noe da.* Han er også fornøyd med de valgene han har tatt så langt i livet.

Trude kommer også fra et lite sted i Sogn og Fjordane. Hun er egentlig for gammel for å være i OTs målgruppe, men har fortsatt behov for oppfølging og veiledning. Trude forteller om en fin barndom, og om skolegang med gode venner i klassen. Rundt starten av ungdomsskolen ble hun syk og måtte avbryte skolegangen for en tid. Etter som hun ble friskere, kom hun, med høy grad av tilrettelegging og tilpasning, gradvis tilbake til skolen, og fullførte grunnskolen på mer enn normalt tid. Deretter startet hun i et tilrettelagt opplæringsløp innenfor OT. Første gang hun prøvde seg i et OT-tiltak, eller en OT-klasse som hun kaller det, var hun fortsatt for syk, avbrøt og ventet et år til før hun startet på igjen. Nå, etter flere år i OT, har hun fullført første år av videregående opplæring og startet på andreåret. Trude har i hovedsak tatt et fag om gangen. Inneværende skoleår har hun, i tillegg til å være i en OT-klasse, tatt fag gjennom nettundervisning fra et annet fylke. Hun tror det er OT i Sogn og Fjordane som dekker dette, men er ikke sikker. Trude planlegger å ta resten av programfagene neste år. Hun ville egentlig gå studiespesialiserende, men måtte velge yrkesfag og programområde ut fra hvilke tilbud som fantes.

Trudes erfaringer med å være med i en OT-klasse er noe blandet med tanke på faglig oppfølging. Hun synes noen ganger at de får lite tilbakemeldinger om hva de skal gjøre/jobbe med og hvordan de ligger an i fagene. Hun mener for eksempel av læreren burde legge ut mer informasjon og oppgaver på Fronter. Klassen/gruppa har ikke hatt fagevaluering (hvor OT-elevene har kunnet komme med tilbakemelding), og elevene har heller ikke tatt opp med faglærer hva de synes kunne vært annerledes. OT-klassen har undervisning to dager på rad. Trude kunne ha ønsket at det var en dag imellom, sånn at hun kunne hatt en dag å ta seg igjen på. Da tror hun at hun hadde greid flere fag samme skoleår. Den dagen Trude er i OT-klassen, blir det lenge å vente for å ta bussen hjem. Det hadde derfor vært fint om det kunne ha vært oppgaver tilgjengelig på Fronter sånn at de kunne ha fylt tiden med arbeid.

I starten opplevde Trude det som litt vanskelig å være i OT-tiltaket. Hun følte at de voksne ikke «trodde på» at hun var syk. *Det var et problem en god stund at lærerne ikke forsto sykdommen, at de ikke leste informasjonen de fikk.* Dette ble bedre da Trude valgte å presentere situasjonen sin i et skoleprosjekt. Etter dette virket det som om de voksne fikk en bedre forståelse.

Trude er fornøyd med oppfølgingen hun har fått, og fortsatt får, av OT. Koordinatoren kommer stort sett alltid innom når Trude er i OT-tiltaket. Da spør hun hvordan det går, og de kan ta et møte på tomannshånd dersom hun ønsker det. I tillegg til OT, følges Trude opp av PPT og NAV. Hun møter OT sammen med noen (kanskje det er PPT hun mener) to ganger i året. I tillegg er det andre møter ved behov, sier hun. Trude har egentlig en avtale om å møte NAV hver måned eller annenhver måned, men det blir ofte med to ganger i året. Her oppdaterer de aktivitetsplanen hennes i forbindelse med arbeidsavklaringsstønad. Tidligere ble hun også fulgt opp av BUP. Hun opplevde å få god oppfølging og hjelp av BUP, både til skole og planlegging av andre ting. Trude har ikke hatt oppfølging fra voksenpsykiatrien etter at hun fylte 18 år.

Trude er glad for at det har vært mulig for henne å gå på skole til tross for sykdommen; *Det er fint at det fins et tilbud som er tilrettelagt.* Det går ikke så fort, men hun synes samtidig at det er fint at det går fremover; *Det var veldig godt å bli ferdig med VG1 nå.* Trude har vanskelig for å se for seg hvordan fremtiden vil bli. Hun tar et år av gangen, og vurderer å prøve seg på arbeidspraksis i tillegg til fag kommende skoleår.

Victoria forteller om en utrygg, turbulent, ustabil og svært vanskelig barndom og oppvekst. Hun ble plassert i fosterhjem for første gang før hun var tenåring og forteller om erfaringer fra flere ulike fosterhjem, beredskapshjem og institusjoner. Livet har vært ustabil med mye flytting, og det har vært lite skolegang. Som 16-åring havnet Victoria i det fosterhjemmet som hun betegner som sitt riktige fosterhjem, og livet falt mer på plass.

Victoria har gjort flere forsøk på å begynne i ordinær videregående skole, første gang som 16-åring. Hun hoppet da av ganske fort. Året etter startet hun på nytt, men ble gravid og klarte ikke å fullføre skoleåret. *Det var mest alt det rundt og ikke skolen som var problemet. Jeg har hatt veldig dårlig psykisk helse og så ble jo den fysiske helsen også dårlig andre året da jeg ble gravid.*

Victoria tok likevel fag som privatist, og tok året etter et nytt fag med baby hjemme. Hun forteller om god hjelp fra skolen på stedet hvor hun bor i Sogn og Fjordane. Hun hadde timer

hos en faglærer en gang i uka. Læreren hadde også kveldsundervisning for henne på eget initiativ; *Skolen og OT har vært veldig flinke og tilrettelagt veldig godt.* Victoria forteller at det ikke har vært enkelt å ta fag på videregående siden hun mangler så mye skolegang fra hele oppveksten, men at hun har hatt enkeltpersoner i systemet som har hjulpet henne mye;

Jeg har så mye å ta igjen, men har hatt en veldig flink faglærer som har vært flink til å forstå hva som gjør at jeg har vansker. Har hatt veldig fokus på hva han kan gjøre for at jeg skal forstå, en veldig flink lærer; Tok eksamen nå i vår. Krysser fingrene for at det skal gå bra.

Første gang Victoria kom i kontakt med OT-koordinator var da hun startet i videregående for første gang. OT la til rette så hun kunne ta privatisteksamen etter at hun droppet ut. Da hun året etter ble gravid, takket hun nei til OT, men tok selv kontakt igjen etter fødselen. Etter dette har hun fått mye hjelp, sier hun. Det gikk bare få uker etter fødselen før hun var i gang med studier, og hun har nå nylig hatt kontakt med OT for å planlegge hvilke fag hun skal ta neste år;

Mestparten av hjelpa har jeg fått hos OT-koordinator. Veldig greit at ting er fleksibelt. Kan kontakte OT og så finner vi ut av det. Vært åpent og lett. Det er ikke bare bare, men det fins løsninger. Der har de vært veldig fleksible. (...) Både lærer og OT har vært veldig flinke, også det å tenke fremover. Vi har lagt en plan for to år fremover nå. Jeg skal lese i sommer og ta privatisteksamen til høsten. Så skal jeg være hjemme et år til, starte skole om et år i halv stilling med fellesfagene som gjenstår sånn at jeg også kan være hjemme med ungen min. Så skal jeg starte på Vg2 for fullt når ungen er tre år.

I tillegg til OT og skole/lærer, har Victoria kontakt med NAV og barnevern. NAV nevner hun bare i forhold til at hun får livsopphold, bostøtte og barnetrygd. Barnevernet er inne og følger henne opp i forhold til eget barn. Victoria bor nå sammen med kjæresten/faren til barnet. Hun har en plan og livet ser ut til å ha funnet formen; *Barnet og jeg har blitt sett og tatt på alvor. Det er veldig positivt det som har skjedd.*

Eirik er også 19 år. Han vokste opp på et større sted i Sogn og Fjordane og forteller om en fin barndom; *Var ufattelig mye ute med venner, spilte fotball og gjorde mye forskjellig. Vært veldig aktiv som ung.* Foreldrene til Eirik har vært skilt så lenge han kan huske, men han har vokst opp med begge, men i hvert sitt hus. Han bor fortsatt hjemme. Eirik forteller om en fin skolegang med venner rundt seg, og med lærere som han likte godt. Han klarte seg greit på grunnskolen, hadde gode karakterer i de fagene han likte, men det gikk ikke så bra i fagene han syntes var kjedelige.

Eirik kom inn på førstevalget sitt på videregående skole, et yrkesfaglig programområde, men forteller at han ikke var så interessert som han burde. Han hadde et dårlig faglig år, fullførte men strøk i flere fag. Sosialt var det ingen problemer; *Hadde det sosialt og trivdes godt, men det var fagene jeg ikke trivdes med. Klarte ikke sette meg inn i fagene.* Han var i kontakt med rådgiver et par ganger i løpet av dette skoleåret, men husker ikke konkret hva kontakten gikk ut på.

Eirik forteller at han ble kontaktet av OT første gang sommeren etter Vg1. Han hadde tenkt å ta opp fag som privatist selv, og visste at det fantes en tjeneste, men de tok kontakt før han rakk å oppsøke dem. Gjennom OT fikk han mulighet til å ta opp fag; *Det var veldig greit å få en ekstra sjanse til å gjøre opp for dette. Vi var i en liten klasse. De andre tok andre fag enn meg*

I tillegg til å ta opp fag fra Vg1, hadde Eirik arbeidspraksis et par dager i uka. Det var OT som ordnet praksisplassen, men Eirik hadde selv på forhånd vært og spurt på arbeidsplassen om det var mulig. Han fikk ikke lønn, men syntes det var en givende jobb; *Det var ikke så viktig for meg å få penger. Det var viktig å lære noe og gjøre noe.* NAV var ikke inne i bildet i forhold til praksisplassen; *Nei, jeg har aldri vært i kontakt med NAV, Kun OT.*

Eirik forteller at han hadde jevnlige møter med OT gjennom dette året; *Det var voldsomt greit å ha møter med dem innimellom. Det var vel kanskje hver tredje uke cirka, ikke helt sikker.*

Eirik opplevde at han fikk god og nok oppfølging til å komme seg videre. Da han startet på Vg2 igjen året etter gikk det veldig bra. Han følte seg mer motivert og ville ta igjen for det dårlige første møtet. Eirik er nå halvveis i læretiden. Han fikk læreplass i samme bedrift som han var utplassert i på Vg2; *Jeg fikk vite at jeg skulle få plass dersom jeg besto eksamen. Så fikk jeg skrevet kontrakt rett etterpå og startet opp.* Han har fortsatt litt kontakt med OT, men nå er det mere uformelt, dersom OT-koordinatoren kommer innom lærlingebedriften han jobber i.

Fortellingene til de fire ungdommene vi har snakket med, viser at OT-ungdom er en lite ensartet gruppe med ulike utfordringer og ulike behov for oppfølging. Mens en del ungdommer kun har behov for praktisk tilrettelegging, trenger andre noen som kan gå langsomt sammen med dem.

Med fare for å overforenkle, kan vi grovt si at Lars har slitt med lese- og skrivevansker mens Victoria har en historie preget av langvarig sykdom. Trude har hatt en vanskelig oppvekst preget av omsorgssvikt, mens Eirik rett og slett var skolelei. Hjelpen de har mottatt har da også vært forskjellig. Mens Eirik kun har forholdt seg til OT, og heller ikke har hatt behov for annen oppfølging, har de andre tre hatt oppfølging fra flere hold, både NAV, PPT, BUP, barnevern og opplæringskontor. Hvorvidt oppfølgingen har vært tilfredsstillende og helhetlig nok, er vanskelig for oss å svar på. Ut fra ungdommene sine egne fortellinger kan vi likevel slutte at samtlige har opplevd oppfølgingen fra OT som tilfredsstillende og viktig med tanke på informasjon og individuell tilrettelegging av formell og ikke-formell opplæring.

4.2.2 OT: OVERSIKT, REGISTRERING, KONTAKT OG INFORMASJON

Ifølge Opplæringsloven skal OT ha oversikt over alle ungdommer mellom 16 og 21 år som til enhver tid befinner seg utenfor videregående opplæring eller arbeid. OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane oppgir at de, med noen få unntak, raskt klarer å komme i kontakt med alle ungdommene på lista, og at de raskt klarer å kartlegge utfordringer og oppfølgingsbehov hos den enkelte. Som gjennomgangen av de ulike statuskodene i OTTO i kapittel 3 viser, var det fem ungdommer i Sogn og Fjordane som hadde status som ukjent ved statusoppdatering 20. februar 2017. Ingen OT-koordinatorer i Sogn og Fjordane oppgir i intervju at de har reelle ukjente på sine lister inneværende skoleår. At fem likevel fortsatt står med status ukjent aktivitet, skyldes ifølge koordinatorene at OT ikke oppnår kontakt (ungdommen svarer ikke på henvendelser) og/eller at ungdommene har flyttet ut av landet. I noen enkelttilfeller gjelder dette erfaringsmessig barn av utenlandske statsborgere som har flyttet ut av landet.

Videre skal OT gi alle i målgruppa skriftlig informasjon om rettigheter, muligheter og tilbud, etablere kontakt med den enkelte ungdom med sikte på veiledning og oppfølging og gi alle et

tilbud og følge dem opp. OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane forteller at de først og fremst ringer for å oppnå kontakt med ungdommer, men også sms, mail og facebook brukes. Noen sier at de også tar kontakt med foreldre dersom de ikke oppnår kontakt med ungdommene direkte. En koordinator sier at han i hovedsak ringer på ettermiddag og kveldstid; *det er da de svarer*. Noen få koordinatorene oppgir at de også sender brev, men da som alternativ dersom kontakt ikke oppnås på annen måte;

Før sendte vi brev til alle, men det er jo lav svarprosent. Så om jeg får kontakt og oversikt over hva de gjør, så er jo det bedre enn om man ikke får kontakt. Å sende brev bare for å sende brev er jeg ikke opptatt av (OT-koordinator).

Det er i all hovedsak OT som tar kontakt med ungdommene. I noen enkelttilfeller kan det være foreldre som kjenner til OT fordi de har eldre barn som har vært i OT, eller kjenner noen; *Det er sjelden at ungdom selv tar kontakt. OT er på dem før* (OT-koordinator). Det var OT som tok kontakt med alle de fire ungdommene vi har snakket med. I de to tilfellene der det var behov for individuell tilrettelegging med alternative løp (Victoria og Trude) tok OT kontakt første gang allerede da de skulle begynne på videregående. Eirik forteller at OT tok kontakt på sommeren året etter at han hadde gått Vg1 og strøket, men det kommer ikke frem av intervjuet hvorvidt han ble kontaktet fordi han ikke hadde søkt skoleplass neste skoleår, eller fordi han hadde strøket. I Lars sitt tilfelle tok OT kontakt fordi han ikke hadde søkt læreplass eller påbygging etter Vg2.

Jobben med å opprette kontakt med ungdom starter på våren når OT-koordinatorene får oversiktslister fra OT-ansvarlig ved fylkeskommunen over hvem som ikke har søkt skoleplass for neste skoleår. Ikke-søkerne (kode OSON) blir overført fra Vigo til OTTO, men blir liggende som passive da de skal inngå i neste skoleårs register. OT kan allikevel starte oppfølgingen av disse allerede på våren. OT-koordinatorene jobber dermed i såkalt «dobbel skoleår». Koordinatorene ringer da for å høre hvorfor ungdommene ikke har søkt skoleplass. Det kan være at de har søkt jobb, privatskole eller skole i et annet fylke. Basert på svarene som ungdommene gir i denne første samtalen, blir de registrert med gjeldende statuskode i OTTO. De som allerede har jobb eller skoleplass i annet fylke eller på privatskole, blir registrert som ikke i OTs målgruppe. Det kan være at ungdommer ønsker å jobbe, og trenger hjelp og videre oppfølging i denne prosessen. Disse får statuskode som viser at de er under oppfølging og veiledning (OTOV). I noen tilfeller kan samtalen på våren handle om å motivere ungdom som ikke har søkt skoleplass fra høsten av til å søke. I slike tilfeller tar fylkeskommunen imot søknader etter fristen, og tilbyr plass så fremst det finnes noen ledige. Ungdom som kommer rett fra grunnskolen, og som ikke har søkt skoleplass, havner også på listene til OT. Det er, ifølge OT-koordinatorene, svært sjelden at ungdommer som kommer rett fra grunnskolen ikke søker skoleplass. Flere sier at de prioriterer å kontakte nykommerne på lista først.

I september kommer det nye lister med oversikt over ungdom som ikke har fått skoleplass, eller som ikke har møtt opp/tatt imot plass. Flere OT-koordinatorene sier at de starter arbeidet med disse ungdommene før de får listene i september (altså før disse blir aktive i OTTO). De bruker da inntakslistene fra skolene, og ser hvem som ikke dukker opp til skolestart. De ungdommene som trenger hjelp til å skaffe jobb, læreplass, praksisplass eller annet, blir så fulgt opp videre. Koordinatorene forteller at de avtaler møter med hver enkelt ungdom; *Først kartlegging, så sy opplegg, ofte sammen med NAV* (OT-koordinator). Flere koordinatorene sier at de først prioriterer de som ikke har fått skoleplass, men som ønsker det. For elever som har gjort

feilvalg, er det viktig for rådgivere, og i noen tilfeller OT, å få avklart hvorvidt en elev skal avbryte eller fortsette, før 1. november. Dette for at ikke ungdommene skal bruke et år av skoleretten. Noen OT-koordinatorene som jobber som, eller tett med, rådgivere sier at de derfor jobber noe forskjellig før og etter 1. november. Dette er behandlet nærmere under delkapittel 4.3.3 om forebygging.

På nyåret er det en ny topp med tanke på å følge opp de ungdommene som skal søke skoleplass for neste skoleår. Det kan være å bistå de som skal søke på særskilt grunnlag til fristen i februar.

Individuelt tilpasset og tilrettelagt oppfølging

Som vist i gjennomgangen av ungdomsintervjuene er OT-ungdom en lite ensartet gruppe med svært ulikt oppfølgingsbehov. Dette understreker alle OT-koordinatorene, og legger til at oppfølgingen, veiledningen og tiltakene derfor må være individuelt tilpasset og tilrettelagt. Hyppighet og form på oppfølging varierer derfor, som vist i gjennomgangen av ungdomsintervjuene, stort og er tilpasset den enkelte ungdoms behov. Følgende sitater fra to av koordinatorene er dekkende for det som mange uttrykker;

- Den viktigste funksjonen til OT er å være den som fanger opp de som faller utenfor skolen. Noen ganger tar det lang tid, andre ganger er det en enkel sak.

Noen ser jeg hver uke, de som er delkurselever her. Vi har ikke OT-tiltak, men har fått dem inn. Noen er det telefonkontakt med, mens andre har vi møter med sammen med NAV. Når NAV kaller inn, så er vi med.

Noen koordinatorene opplever at enkelte ungdommer ikke ønsker hjelp fra OT, og at det kan være vanskelig å vite hvor mye man skal trykke på. I tilfeller hvor ungdom har psykiske utfordringer, påpeker flere OT-koordinatorene at det er viktig å sikre seg at andre tar over ansvaret. Flere sier at en del av de som velger å slutte eller ikke søker skole ønsker noe annet enn skole. De forbinder OT med skole og unngår kontakt eller takker nei til oppfølging. Andre sier at det er svært sjelden de opplever at ungdom ikke ønsker kontakt med OT.

Det er noe uklart i hvilken grad ungdommer som ikke ønsker hjelp får statuskode OTNO (takket nei til oppfølging), som ligger under avklarte, eller om de blir stående med kode OTOV (under oppfølging og veiledning). Det kan, som vi kommer nærmere tilbake til avslutningsvis, være nyttig for Sogn og Fjordane fylkeskommune å få samkjørt rutine slik at registreringene blir sammenlignbare.

4.2.3 ULIK PRAKSIS I, OG KUNNSKAP OM, OTTO

OT skal ifølge Opplæringsloven registrere ungdommene som hører til ansvarsområdet løpende i OTTO gjennom hele året. Dette er en lovpålagt oppgave som samtlige OT-koordinatorene i fylket sier at de gjør. Flere OT-koordinatorene uttrykker imidlertid frustrasjon over at det er vanskelig å vise den reelle statusen til enkeltungdommer utelukkende ved bruk av koder, da kodene ikke nødvendigvis er dekkende for å beskrive gjeldende situasjon for ungdommen. De trekker også frem at en statusrapport fra OTTO kun er et øyeblikksbilde, og at man er avhengig av å gå inn på den enkelte ungdom i OTTO for å se hva som er registrert av oppfølging.

Om man bare leser statistikken, så er OTTO veldig misvisende. Det ligger veldig mye bak kodene som man ikke får frem. Det er et veldig individuelt arbeid, og det er vanskelig å kode (OT-koordinator).

I tillegg til å registrere ungdommer med riktig statuskode i OTTO, er det egne faner for blant annet registrering av aktivitet. Her er et åpent felt hvor OT-koordinator kan skrive referat fra møter etc. angående den enkelte ungdom.

Intervjuene med de 10 OT-koordinatorerne tyder på at det både er ulik praksis knyttet til bruken av OTTO, og ulik kunnskap om funksjonene i systemet. Alle oppgir at de registrerer ungdommene i riktig statuskode og oppdaterer disse ved endring av status. Ut over dette er det store variasjoner. De fleste oppgir å bruke aktivitetslinja eller aktivitetsfanen. Hver gang man skriver her, legges det inn en egen aktivitet på egen linje på den aktuelle datoen. Her legger OT-koordinatorerne inn aktivitet ved all kontakt og skriver korte referat fra oppfølgingsamtaler og møter. Flere sier at planene for den enkelte/oppfølgingsplaner også føres inn i OTTO som aktivitet. Noen oppgir å bruke journalfunksjonen. Her kan man ta ut en utskrift med oversikt over all oppfølging som er registrert som aktivitet på den enkelte ungdom. Det er imidlertid flere som ikke kjenner til denne funksjonen, og som etterlyser nettopp en journalfunksjon. Det er også noen koordinatorene som etterlyser en funksjon for å ta ut karakterer. Også dette oppgir andre koordinatorene at det er en egen funksjon for i OTTO; *Og man kan ta opp karakterer. Jeg tror programmet kommuniserer med SATS¹⁰. Jeg forstår det ikke helt. Det er landsdekkende og jeg får opp karakterene selv om eleven har gått i et annet fylke* (OT-koordinator).

De store OT-regionene synes å bruke OTTO mest aktivt. En koordinator fra en av de store regionene sier; *Jeg er helt avhengig av å ha et sånt datasystem for å følge opp alle. Om man ikke har det, så tar man bare unna dem som kommer og som selv tar kontakt.*

En av koordinatorerne mener at opplæringen ikke har vært tilfredsstillende, verken hva oppgavene til OT angår eller med tanke på bruken av OTTO.

4.2.4 REGISTRERING AV OPPFØLGINGSSAMTALER OG AVKLARINGSMØTER

Riksrevisjonen (2016) fant i sin gjennomgang at OT-koordinatorerne selv oppgir at de gir god oppfølging og veiledning til de som ønsker det. I gjennomgangen av 60 utvalgte saker, fant imidlertid Riksrevisjonen at kvaliteten på oppfølgingen varierer, og at oppfølgingen ikke alltid er god. Nær halvparten av Riksrevisjonens utvalg (2016) hadde verken aktivitetsplan hos NAV eller oppfølgingsplan gjennom OT. Det ble ikke funnet noen individuell plan for disse, det gikk lange perioder uten at ungdommene ble fulgt opp av OT eller NAV, og det ble i liten grad arrangert samarbeidsmøter omkring enkeltilfellene.

Gjennom Ny GIV utviklet Kunnskapsdepartementet ulike verktøy til bruk i oppfølgingen av ungdom i OTs målgruppe, deriblant rutiner og maler for samtaler og utarbeidelse av oppfølgingsplaner. Ifølge representant for Utdanningsdirektoratet som ble intervjuet av Riksrevisjonen (2016), foreligger det ingen nasjonale krav om sluttmelding eller

¹⁰ Skolesystem for registrering av informasjon om elever som igjen brukes som grunnlag for statistikk til SSB og Udir.

avklaringsamtale. Alle OT-koordinatorene og rådgiverne i Sogn og Fjordane opplyser imidlertid i intervju at de har rutiner for avklaringsamtaler. Dersom en elev vurderer å avbryte videregående opplæring, skal det gjennomføres en avklaringsamtale hvor det skrives en sluttmelding/ avklarings skjema. I dette skjema ligger det også en plan for videre oppfølging. OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane forteller at de er med på de aller fleste avklaringsamtalene, og at dette er et viktig møte hvor videre planer legges og føres i avklarings skjemaet. I noen tilfeller er dette første gang ungdommen, og i mange tilfeller også foreldrene, blir presentert for OT. I tilfeller hvor ungdom går på skole i en annen OT-region enn hun eller han hører hjemme (basert på registrert bostedsadresse), kan det hende at koordinatoren i den regionen skolen ligger blir bedt om å ta avklaringsmøtet. Dette på grunn av store avstander i fylket.

I OTTO er det egne faner for registrering av avholdte avklaringsmøter for elever som avbryter eller planlegger å avbryte opplæringen, og for registrering av oppfølgingsamtaler. Tabell 10 viser statusoppdatering fra OTTO februar 2017 på avholdte avklaringsmøter skoleåret 2016-2017 for målgruppe 1 og 2;

Tabell 9: Registrerte avklaringsamtaler i OTTO ved statusoppdatering 20. februar 2017 for Sogn og Fjordane

| Registrerte avklaringsmøter | Antall målgruppe Udir | Prosent målgruppe Udir | Udirs målgruppe + elever det jobbes forebyggende med (N=306) | Prosent av Udirs målgruppe + elever det jobbes forebyggende med (N=306) |
|-----------------------------|-----------------------|------------------------|--|---|
| Nei | 219 | 88,7 | 274 | 89,5 |
| Ja | 28 | 11,3 | 32 | 10,5 |
| Totalt | 247 | 100,0 | 306 | 100 |

Avklaringsamtaler og oppfølgingsmøter med elever flyttet til annet fylke eller ut av landet er ikke tatt med. Som tabell 10 viser, er det registrert avholdte avklaringsamtaler med 28 ungdommer i Sogn og Fjordane i målgruppa definert av Udir. Dette utgjør om lag 11 prosent av målgruppa. Når vi inkluderer elever, lærlinger og lærekandidater som OT jobber forebyggende med (ELVG og ELGS, N=,306) er det registrert fire flere avklaringsamtaler. Dette viser at det ikke er alle samtaler som ender med frafall, men heller tilrettelegging innenfor ordinært opplæringstilbud. Flere OT-koordinatorer bekrefter at det ikke er alle avklaringsamtaler som ender med avbrudd, og flere forteller at de ofte går inn i avklaringsamtalen med mål om å motivere eleven til å fullføre skoleåret. Det varierer fra region til region i hvor stor grad OT jobber forebyggende¹¹.

I halvparten av OT-regionene i Sogn og Fjordane var det ikke registrert noen avklaringsamtaler i OTTO februar 2017. Det var i hovedsak i de små regionene målt i antall OT-ungdom det ikke var registrert samtaler. Det kan være flere årsaker til at det er registrert så få avklaringsamtaler. For det første er det kun samtaler registrert inneværende skoleår som står oppført i OTTO da listene avsluttes etter hvert skoleår. Målgruppa utgjør ikke bare ungdommer som har sluttet inneværende skoleår, men inkluderer også såkalte gjengangere. Dersom disse avbrøt skolegangen et tidligere skoleår, vil ikke deres avklaringsamtale være registrert i OTTO inneværende skoleår. Prosenten kan dermed bli noe misvisende. For det andre opplyser flere OT-koordinatorer og rådgivere i intervju våren 2017 at det ikke har vært noen avbrudd, eller at

¹¹ Se delkap. 4.3.3 for mer om OTs forebyggende arbeid

det har vært få avbrudd i deres OT-region inneværende skoleår. En tredje årsak kan være at ikke alle OT-koordinatører er like påpasselige med, eller opptatt av, å registrere dette i OTTO. En OT-koordinator forteller for eksempel at hun har hatt avklaringsamtale med alle, men at møtene ikke er registrert på fanen for avklaringsmøte i OTTO, men som en aktivitet. En annen OT-koordinator sier at *vi krysser jo av for avklaringsamtaler etter at vi ble klar over at vi skulle det.*

Det er heller ikke, som tabell 11 viser, registrert mange oppfølgingsamtaler i OTTO i Sogn og Fjordane:

Tabell 10: Registrerte oppfølgingsamtaler i OTTO Sogn og Fjordane februar 2017

| Registrerte oppfølgingsamtaler i OTTO | Antall målgruppe Udir | Prosent målgruppe Udir | Antall målgruppe Udir + ELVG og ELGS (N=306) | Prosent Målgruppe Udir+ ELVG og ELGS (N=306) |
|---------------------------------------|-----------------------|------------------------|--|--|
| Nei | 228 | 92,2 | 284 | 92,8 |
| Ja | 19 | 7,8 | 22 | 7,2 |
| Totalt | 247 | 100,0 | 306 | 100 |

Registreringen av oppfølgings- og avklaringsamtale i OTTO er bare en avkrysning, og forteller ingen ting om i hvilken grad og på hvilken måte planer skriftliggjøres og journalføres. De fleste OT-koordinatørene sier i intervju at de bruker aktivitetslinja også til å skrive planer. Noen henviser også til journalføringssystemet eSak, hvor papirer kan journalføres og hentes, mens andre igjen etterlyser opplæring i eSak.

Flere OT-koordinatører henviser til avklaringskjemaet som ble skrevet under avklaringsamtalen, og sier at planene som ble notert der danner et grunnlag for videre plan for den enkelte. Under følger ulike sitat fra fem av OT-koordinatørene som illustrerer variasjonen knyttet til rutiner for å føre aktivitet i OTTO:

Det er litt nytt for meg dette med oppfølgingsplaner. Jeg har det jo i mitt eget hode. Vi har jo disse oppfølgingsplanene som ligger i avklaringskjemaet, men disse er forholdsvis enkle. Jeg skulle ønske vi hadde en oppfølgingsplan i OTTO. For det handler jo om å notere kortsiktige og langsiktige mål. Så vi har ikke så gode rutiner for papirdokument som alle skal skrive under på. Men de har jo en plan.

Ikke skriftlig, men vi har en plan, ja, og et mål for neste år. Dette blir vi enige om muntlig på møtene. Burde kanskje ha skrevet den ned, ja....

Det blir alltid utformet planer, men ikke alltid i OTTO, også på papir.

Hva er en tiltaksplan? Du skal gå til NAV, du skal skaffe deg jobb selv og sånn? (OT-koordinator tar opp en ungdom som han vet følges opp tett av flere). Hun står jo her uten plan, men hun har jo masse planer. De ligger i journalen (aktivitetslinja)

Totalt opplever jeg OTTO som en samarbeidsaktør, men jeg husker ikke hvordan jeg fører handlingsplan og avklaringsmøte.

Sitatene viser at rutinene knyttet til utforming av planer varierer innad i Sogn og Fjordane. En av NAV-veilederne som er intervjuet har følgende betraktning rundt rapportering og skriftliggjøring i skolen generelt;

Det er skrevet veldig lite om elevene som er i skolen. Om jeg spør om jeg kan få en rapport på en som har vært i praksis, så kan det være helt umulig å få ut noe skriftlig. Det er veldig lite trening på å skrive nødvendig dokumentasjon. Det var en aha-opplevelse for meg.

Sitatene over illustrerer at det er stor variasjonen i praksis rundt både registrering og handtering av planer, og at det er varierende kunnskap om funksjonene som fins i OTTO. Alle OT-koordinatorene understreker at deres fokus i hovedsak er på den enkelte ungdom og flere uttrykker at de i mindre grad fokuserer på system og rapportering; *alt må tilpasses den enkelte*. Etter kartleggingene jobbes det individuelt. Arbeidet går, ifølge koordinatorene, ut på å ta kontakt, innkalle til samtale, bli kjent, kartlegge, ha motivasjonssamtale, bidra med hjelp til praksis, arbeid eller opplæring og følge dem opp. Samtidig viser intervjuene at det er ønske om en egen oppfølgingsplan i OTTO hvor OT-koordinatorene både kan føre kortsiktige og langsiktige mål. Flere etterlyser også mulighet for å legge inn scannede dokumenter i OTTO, for å slippe permsystemer, eller å måtte bruke eSak.

4.2.5 TILBUD OM OPPLÆRING, ARBEID ELLER ANDRE KOMPETANSEFREMMEDE TILTAK

Ifølge Opplæringsloven § 13, er formålet med OT å sørge for at alle ungdommer i alderen 16-21 år, som til enhver tid befinner seg utenfor videregående opplæring eller arbeid, skal få tilbud om opplæring, arbeid, andre kompetansefremmende tiltak, eller en kombinasjon av disse. Tilbudene som blir gitt skal primært føre frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse innenfor videregående opplæring (lovdata.no). Sogn og Fjordane består av 10 OT-regioner som er ulike i både utstrekning, antall ungdommer i målgruppa og stillingsprosent avsatt til OT. Dette gjør naturlig nok at tjenestetilbudet gitt av OT (og NAV) også varierer en god del. Som beskrevet i kapittel 3, var om lag 37 prosent av de 247 ungdommene i OTs målgruppe (definert av Udir) registrert i aktivitet etter å ha fått oppfølging og veiledning av OT 20. februar 2017. I tillegg var det 59 ungdommer i opplæring og lære som OT jobbet forebyggende med. Det var på samme tid om lag 40 prosent av målgruppa som var registrert under oppfølging og veiledning (OTOV). Vi skal i kommende delkapitler ta for oss de ulike formene for tiltak i lys av både data innhentet gjennom intervju og registreringer i OTTO fra Sogn og Fjordane. Tabell 12 viser en oversikt over antall ungdommer i målgruppa registrert i ulik aktivitet totalt i Sogn og Fjordane ved statusoppdatering 20. februar 2017¹²:

¹² Små OT-regioner med få ungdommer innenfor hver kode gjør at vi ikke oppgir tall for den enkelte OT-region, men bare i fylket som helhet.

Tabell 11: Antall ungdom i målgruppa i ulik aktivitet februar 2017 Sogn og Fjordane. (Kilde: OTTO)

| OT-region | OTAP | OTOA | OTKO | OTAR | OTEV | OTVF | OTLL | Totalt |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| Totalt | 25 | 7 | 28 | 13 | 7 | 2 | 10 | 92 |

Tabell 12 viser bare de ungdommene i aktivitet som er definert inn i målgruppa til Udir. Det er også viktig å minne om at oversikten kun viser et øyeblikksbilde, og at det med så små populasjoner som noen av regionene har, vil være lite hensiktsmessig å se tallene som statistikk.

Tiltak i regi av fylkeskommunen/OT (OTOA)

Som vist i tabell 12 er det bare syv ungdommer i målgruppa definert av Udir som er registrert i tiltak i regi av fylkeskommunen. Disse syv er igjen fordelt på to av de større OT-regionene Tre av ungdommene som er intervjuet i denne studien har, som nevnt tidligere, tatt fag eller kompetansegivende kurs gjennom OT-tiltak eller OT-klasser.

De store OT-regionene Flora og Øyrane (Førde) har egne OT-tiltak som tilbyr kompetansefremmende tilbud i form av både opplæring og arbeid. Øyrane har for eksempel ifølge OT-koordinator OT-tiltak i matematikk, samfunnsfag og forming/kjøkken. Her kan ungdom tette hull for å komme seg videre i opplæringsløpet. Det er for det meste delkurselever som benytter tiltaket, men ordinære elever kan også delta dersom det passer inn med øvrig skolehverdag. OT Øyrane kjører også arbeidslivskvalifiserende kurs på kveldstid, slik som truckførerbevis og trafikkteori. Sogndal har ikke eget OT-tiltak, men OT oppgir at de har en egen klasse med matematikkundervisning to dager fast i uka, samt at det kan opprettes klasser/undervisningstiltak i andre fag ved behov. Ungdommene i denne klassen kombinerer gjerne opplæring med praksisplass. OT i Flora oppgir at de har en OT-klasse hvor om lag 10 ungdommer er innom, mens fem-seks tar eksamen i løpet av skoleåret.

Koordinatorer i noen av de mindre OT-regionen, forteller at noen ungdommer fra deres region går på tiltakene i Førde og Florø. OT i de mindre regionene organiserer også egne, men noe mer begrensede tiltak. Eksempler som blir beskrevet er kjøp av lærerressurser for støttetimer eller ekstraundervisning for elever som er i skolen (forebyggende), eller til delkurselever som trenger oppfølging i form av ekstraundervisning eller i ordinær klasse. En av ungdommene som er intervjuet i denne studien har fått ekstra undervisning som privatist gjennom denne nypen tilrettelegging fra OT. En Ot-koordinator organisere og finansiere blant annet arbeidslivskompetansegivende kurs for de som ønsker seg på sjøen (sikkerhets- og passasjerhåndteringskurs) og truckførerkurs. Noen OT-koordinatorer forteller også at de i enkelte tilfeller har gått inn med opplæringstilskudd til bedrifter sånn at de kan gi ytinger til ungdom under 18 år som er i arbeidspraksis, eller til oppfølging av disse.

Flere OT-koordinatorer sier at det kan være vanskelig å finne gode arbeidspraksisplasser, særlig for ungdom under 18 år, og særlig etter at NAV satte aldersgrense 18 år for rett til arbeidsretta tiltak. Andre igjen sier at det ikke er så stort problem å skaffe arbeidspraksis for ungdom under 18 år. Disse OT-koordinatorene understreker at de da kommuniserer til ungdommen at arbeidspraksis må sees på samme linje som skole. Vår informant Eirik kombinerte, som nevnt tidligere, opplæringstiltak med arbeidspraksis uten lønn. Han syntes ikke dette var noe problem; *Det var ikke så viktig for meg å få penger. Det var viktigere å lære noe, å gjøre noe.*

Slik vi tolker kodeverket for registrering i OTTO, skal delkurselever/privatister i målgruppa som deltar i OT-klasse/OT-tiltak oppføres med statuskode for tiltak i regi av fylkeskommunen (OTOA). Ved statusoppdateringen i februar var det bare syv ungdommer totalt i hele fylket som var registrert med koden OTOA. Disse var igjen kun fordelt på to regioner. En av årsakene til at så få er registrert med status OTOA, kan være at noen registrerer delkurselever som elever som OT jobber forebyggende med (statuskode ELVG). Disse utgjorde som nevnt 55 ungdommer. Det kan videre også være at flere er oppført med kode Under oppfølging og veiledning (OTOV), hvor det totalt var registrert 100 ungdommer. En annen årsak til at så få har koden som indikerer tiltak via fylkeskommunen (OTOA) kan være at flere av disse også er i arbeidspraksis og dermed registrert under statuskoden for kombinasjonstiltak (OTKO). Mange koordinatorene forteller at det er OT som skaffer praksisplass for dem under 18 år, men at NAV alltid kobles på når ungdommen har fylt 18 år. I så måte vil de da gå over i status OTKO. Ulike registreringsrutiner bekreftes gjennom intervjuene med OT-koordinatorene.

En utfordring som trekkes frem i Riksrevisjonens undersøkelse med tanke på tiltak i regi av fylkeskommunen, er at elever som nylig har sluttet har en negativ skoleassosiasjon, og ofte ikke ønsker kontakt med OT eller skolen. Dette nevner også flere OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane. Mange ungdommer ønsker jobb og ikke opplegg innenfor skole. En annen utfordring kan være at tiltak som innebærer opplæring innenfor skolen, krever tilrettelegging som det ikke er ressurser til. Dette kan dreie seg om ekstra lærerressurser. En annen utfordring som flere av OT-koordinatorene trekker frem, er at fagene er spredt ut over uka, noe som gjør det vanskelig å kombinere fag med arbeidspraksis.

Tiltak gjennom NAV (OTAP)

25 ungdommer i målgruppa definert av Udir i Sogn og Fjordane var 20. februar 2017 registrert i OTTO med statuskode OTAP som viser at de er i tiltak gjennom NAV. Det var registrert ungdommer i tiltak i regi av NAV i syv av 10 OT-regioner. En ungdomsveileder i NAV i en av de større regionene hva gjelder innbyggertall, forteller at de har et kvalifiseringsprogram for de over 18 år som trenger arbeidsretta eller opplæringsretta oppfølging. Disse formidles gjerne gjennom OT. Ungdomsveilederen i NAV sier at ungdommene som kommer inn her sjelden er motivert for videre skolegang. NAV har også aktivitetstiltaket Jobbløst hvor noen ungdommer deltar. NAV er også unntaksvis inne med lønnstilskudd for arbeidstrening i enkeltsaker hvor målet er lærekontrakt på sikt. Da er ofte opplæringskontorene koblet inn, og man er over i kombinasjonstiltak. NAV har videre mulighet for å gå inn med mentortilskudd og tilretteleggingstilskudd for bedrifter som tar imot ungdommer i arbeidspraksis.

En ungdomsveileder ved et NAV-kontor i en av de mindre OT-regionene, sier at de blant annet har arbeidstrening i AFT-tiltak (tidligere attføringsbedrift) hvor NAV kjøper plasser. Samtidig var det ingen i målgruppa til OT i tilhørende region som var registrert med tiltak gjennom NAV i februar 2017. Både NAV og OT forteller at de samarbeider i flere saker, og to ungdommer var også registrert med kombinasjonstiltak i OTTO. Det kan være grunn til å tro at OT bruker statuskoden OTOA (Oppfølging og veiledning via OT) på flere av dem som er ute i arbeidspraksis.

Alle som har arbeidsavklaringsstønad gjennom NAV skal ha egen aktivitetsplan, mens de som ikke er i arbeidsretta tiltak skal ha en avtale om aktivitet. En representant fra NAV i en mindre OT-region forteller at de har mellom 12 og 15 ungdommer i tiltak; arbeidstrening og

aktivitetsprosjekt. Ifølge OTTO er bare to ungdommer i målgruppa til OT i denne regionen registrert med koden OTAP. Dette kan både skyldes feilregistrering i OTTO, at ungdommene som NAV-representanten henviser til er eldre og ikke innafor målgruppa til OT, eller at de allerede var i tiltak da de ble kontaktet av OT og derfor havner utenfor OTs målgruppe.

Kombinasjonstiltak (OTKO) i Sogn og Fjordane

Totalt 28 ungdommer i målgruppa til Udir var registrert med statuskode kombinasjonstiltak (OTKO) pr. 20. februar 2017 i Sogn og Fjordane. Seks av de 10 OT-regionene hadde ungdom registrert i kombinasjonstiltak. De fire større OT-regionene Øyrane, Flora, Sogndal og Høyanger hadde til sammen 25 ungdommer registrert med status i kombinasjonstiltak. I fire av de seks mindre regionene var det ikke registrert noen ungdommer i kombinasjonstiltak. Koordinatorer og ungdomskontakter fra flere av de små regionene forteller imidlertid at de både har ungdommer som kombinerer enkeltfag med arbeidspraksis, og at flere er i praksis som er relevant ut fra hvilket yrke ungdommene ser for seg, da gjerne med fremtidig mål om læreplass i praksisbedriften. Disse skal ifølge kodeverket ha statuskode OTKO.

OT-koordinatorer forteller om ulike former for kombinasjonstiltak hvor ungdommer kombinerer å være delkurselev, eller ta enkeltfag i OT-klasse eller som privatist, med arbeidspraksis gjennom NAV. I Høyanger har NAV startet en loop for voksne og ungdom som ikke har fått læreplass. Deltakerne skal her ha praksis i tre ulike bedrifter. Loopen var opprinnelig ment for voksne, men NAV ser at den også passer bra for ungdom. Hittil har to ungdommer vært gjennom loopen, og begge har fått lærekontrakt.

To av de større videregående skolene i Sogn og Fjordane prøver ut NAV-veileder i skole som tiltak gjennom Ny GIV-prosjektet. Målsettingene med NAV-veileder i skolen er både å forebygge frafall og integrere ungdom i arbeidslivet, øke kunnskap om og bruk av NAV-tiltak og -tjenester i kombinasjon med tilrettelagte opplæringstiltak, prøve ut modell for tverrsektorielt samarbeid og øke kunnskapen om levekårsproblemer og sosiale problemer i skolen. En tredje skole har ikke NAV i skole, men har en ungdomsveileder fra NAV sittende noen timer i måneden på skolen. En skole skiller seg ut med høy andel ungdommer i kombinasjonstiltak. 14 av de 29 ungdommene i målgruppa som er registrert i kombinasjonstiltak er fra en og samme skole. Hvorvidt dette kan sees i sammenheng med at skolen har NAV-veileder, er imidlertid mer usikkert. Den høye andelen i kombinasjonstiltak kan også skyldes at OT i denne regionen samarbeider tett med opplæringskontorene.

Vi antar ut fra intervjuene med OT-koordinatorer at det kan være flere ungdommer enn de 28 som var registrert med status OTKO som er i kombinasjonstiltak. Følgende sitat fra en OT-koordinator viser at det kan være uklart å vurdere hva som er riktig kode å registrere ungdom som kombinerer tiltak fra flere;

Jeg tror ikke vi bruker koden kombinasjonstiltak. Litt usikker på det. Noen ganger bruker jeg Oppfølging og veiledning (OTOV) eller koden I arbeid (OTAR), for dersom det er noen som jeg bare er i kontakt med et par ganger i løpet av året, så jobber jeg jo ikke aktivt med dem.

I skole/lære via OT (OTEV, OTVF og OTLL)

19 ungdommer i målgruppa definert av Udir var registrert i skole eller lære pr. 20. februar 2017. Dette utgjør om lag 21 prosent av alle ungdommene i aktivitet som er definert inn i målgruppa.

Også her er det i stor grad de store regionene som har registrert de fleste. Ungdom registrert med kodene OTEV, OTVF og OTLL er ungdom som ikke var i videregående opplæring da de ble kontaktet av OT, men som er det nå. Det kan være feilvalg, høyt fravær eller manglende vurderinger i enkelte fag som gjør at de har vært ute av skolen. Noen har også vært for syke til å fortsette i skolen i en periode eller vært hjemme med barn. Disse vil i en periode få status som avklart i OTTO, men OT følger dem opp frem mot søknadsfrister for kommende skoleår.

Som nevnt tidligere, tolker vi regelverket slik at det kun er de som er ordinære elever, lærlinger eller lære kandidater som skal ha kodene OTEV, OTVF og OTLL. Også med tanke på disse kodene antar vi at det eksisterer ulik praksis og fortolkning mht. registrering i OTTO.

I arbeid via OT (OTAR)

13 av de 92 ungdommene i målgruppa definert av Udir var 20. februar 2017 registrert med koden OTAR som viser at de var kommet i lønnet arbeid etter at de ble kontaktet av OT. En av de større regionene skiller seg ut med fire ungdommer registrert i denne koden. De øvrige ungdommene er jevnt fordelt med en og to ungdommer i hver region. I tre av regionene, inkludert en av de større regionene, er det ingen ungdommer registrert med koden OTAR.

4.2.6 FOKUS PÅ LÆREPLANMÅL I TILTAKENE?

Riksrevisjonen påpekte i sin rapport (2016) at det var lav andel ungdom som deltok i tiltak i regi av fylkeskommunen, og i kombinasjonstiltak som kombinerte arbeidspraksis og læreplanmål. Av Riksrevisjonens utvalg på 60 ungdommer, hadde en tredel deltatt i tiltak gjennom NAV, og tiltakene var i liten grad fokusert rundt læreplanmål.

I Sogn og Fjordane var det i februar 2017 kun 2,8 prosent (totalt 7 ungdommer) av målgruppa definert av Udir som var registrert med status som indikerte deltakelse i tiltak i regi av fylkeskommunen. Det var videre 11,3 prosent av målgruppa, tilsvarende 28 ungdommer, som var i kombinasjonstiltak. Dersom vi inkluderer ungdommene som er definert ut av målgruppa, fordi de allerede var kommet i aktivitet da OT tok kontakt med dem, var det hele 149 ungdommer som var kommet i skole eller opplæring etter at de var tilmeldt i OTTO og/eller hadde vært i kontakt med OT. Vi mener dette viser at det er en relativ stor del av ungdommene i Sogn og Fjordane som er i kompetansefremmende tiltak eller opplegg som inkluderer læreplanmål.

OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane er delte i sin oppfatning av hvorvidt de opplever at det er et uttrykt ønske fra fylkeskommunen at flere ungdommer skal være i opplæringsbaserte tiltak med læreplanmål. De fleste koordinatorene har *ikke* hovedfokus på å knytte opplæringsmål til arbeidspraksis, verken når praksisplassen er formidlet via OT eller via NAV. Dette er det flere grunner til. Noen OT-koordinatorer mener at det er viktigere å få ungdom i aktivitet enn å starte med læreplanmålene. Sitatet fra en av koordinatorene under illustrerer dette;

Roer ned læringsmålene og fokuserer på mestringsmål med næringslivet som opplæringsarena; oppmøte, oppførsel, trivsel. Så etter hvert, om de trives og arbeidsgiver vil ha dem kan vi begynne å fokusere på læringsmålene. Vi har noen solskinnshistorier på det.

Andre trekker frem at mange i OTs målgruppe er for syke til å skulle trekke inn læreplanmål fra starten av, og at det å møte opp en gang i uka i starten er mestringsmål nok for flere. En annen årsak som blir trukket frem, er at noen med ansvarsområde for opplæring må komme inn med oppfølging av arbeidspraksisen dersom man inkluderer opplæringsmål:

Vi plukker ikke læreplanmål til de som bare er i jobb. Om det kommer over til det, er de over i lærlinge- eller lærekandidatordninga. Da blir de fulgt opp av fylkeskommunen sentralt, opplæringskontorene eller NAV.

Enkelte peker også, som vi har vært inne på, at ungdom som har valgt å avbryte skolegangen ofte er skolelei, og ikke åpne for læringsmål i en tidlig fase av oppfølgingen. **Mange forteller imidlertid at de er opptatt av å skaffe relevant praksisplass til ungdommene - med utgangspunkt i deres ønsker om yrke, og at de i mange tilfeller har et langsiktig mål om at praksisplassen skal ende med læreplass, enten som lærling eller lærekandidat.** Som en OT-kordinator sier det;

Jeg har faktisk hatt ungdom som har tatt fullt fagbrev med å ha startet med minimalt med arbeidspraksis, og hvor arbeidsgiver og NAV har vært veldig flinke til å støtte opp under, og som i dag har fagbrev. En modell vi burde hatt mye mer av.

Ifølge kodeverket for oppfølgingstjenesten skal ungdom som er i arbeidspraksis med målretting til et fremtidig opplæringsløp være oppført med kode for kombinasjonstiltak (OTKO). Basert på intervjuene vil vi anta at flere av de som sto oppført med kode OTAP og OTOV egentlig skulle ha vært oppført med statuskode for kombinasjonstiltak.

4.3 TVERRETATLIG SAMARBEID

Mange av ungdommene som faller ut av videregående opplæring og/eller ikke er i jobb, har komplekse utfordringer og behov for oppfølging fra flere hold, det være seg helsevesen, barnevern, PPT, NAV og OT. Opplæringsloven sier at OT skal sikre tverretatlig samarbeid mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser og formidle, evt. samordne, tilbud fra ulike instanser. Loven nevner særlig grunnskolen, de videregående skolene, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), opplæringsadministrasjonen i fylkeskommunen og NAV som aktuelle instanser for samarbeid. NAV skal på sin side samarbeide med andre tjenesteytere om å utarbeide individuell plan for personer med behov for langvarige og koordinerte tjenester. Riksrevisjonen fant i sin undersøkelse (2016) klare mangler i den helhetlige oppfølgingen for to tredeler av ungdommene i deres utvalg. De fant gjennom intervjuer at det kan være uklart hvem som skal ta koordineringsansvaret når flere aktører er involvert i en sak, og mener det kan være fare for at manglende koordinering av tjenester fra ulike aktører kan føre til at ungdom med sammensatte behov ikke får den oppfølgingen de trenger.

4.3.1 SAMARBEID MELLOM OT OG NAV I SOGN OG FJORDANE

Arbeids- og velferdsetaten skal ifølge NAV-loven bistå arbeidssøkere med å få arbeid. Til tross for opprettelsen av ungdomsteam, påpeker Riksrevisjonen flere mangler og stor variasjon i NAV

sin oppfølging av ungdom utenfor opplæring og arbeid. Av de 52 ungdommene i deres utvalg som hadde meldt seg som arbeidssøkere, hadde kun 20 mottatt tett og god oppfølging i form av kartlegginger, gode aktivitetsplaner, råd og veiledning, tiltak og oppfølging underveis. Rapporten peker på at det er Arbeids- og sosialdepartementets ansvar å sikre at NAV-kontorene bistår ungdommene på best mulig måte. Gjennom prosjektet Ny GIV ble det satt i gang flere tiltak for å bedre dårlig koordinering av tjenester rette mot sårbar ungdom. Det ble blant annet inngått samarbeidsavtaler, og i flere fylker innført faste samarbeidsmøter mellom OT og NAV. Andre tiltak som ble innført var NAV-veileder i skolen og endring i tilskuddsordningen til kommunepsykologer.

Vi har ikke tilgang til samme data som Riksrevisjon, men har gjennom intervju med alle OT-koordinatorene, fire NAV-veiledere, rådgivere og fire OT-ungdom fått kvalitativ data som bidrar til viktig supplement og korrigerende informasjon som har vært tilgjengelig for oss gjennom OTTO.

Alle OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane oppgir NAV som sin viktigste samarbeidspartner. Samarbeidet foregår både på systemnivå og på individnivå. De fleste oppgir å ha to faste årlige møter som OT kaller inn til. Noen har hyppigere møter med NAV-kontoret som er lokalisert i samme kommune som OT. Tre OT-koordinatorer oppgir for eksempel å ha faste månedlige møter med disse, og noen færre faste møter med NAV-kontorene i de andre kommunene tilhørende sin OT-region. På møtene mellom NAV og OT er gjennomgang av OT-listene og generelle problemstillinger sentrale tema. I tillegg til de faste møtene, har OT og NAV jevnlig møter om *enkelt saker* sammen med enkeltungdom i alle regionene. Målet med disse møtene er å lage planer og sy sammen tiltak. To OT-koordinatorer oppgir at de ikke har fast møtepunkt med NAV på systemnivå, men at de jobber på individnivå fra sak til sak. Det er i hovedsak OT som kaller inn til samarbeidsmøter med NAV, og mange oppgir ungdomskontaktene som kontaktlinje inn til NAV. Det varierer fra region til region hvorvidt det er NAV eller OT som skaffer praksisplasser for OT-ungdommen. Etter at NAV innførte 18 års aldersgrense for arbeidsrette tiltak, er det, ifølge flere OT-koordinatorer, en tendens til at OT i større grad ordner praksisplassene for de yngste selv. Under følger noen eksempler på hvordan samarbeidet foregår i de ulike regionene i Sogn og Fjordane:

En ungdomskontakt i NAV trekker frem at det har blitt et sterkere dokumentasjonskrav i NAV med tanke på aktivitetsplaner og evaluering for å sikre bedre og tettere oppfølging av ungdom. Selv er han med i tre ansvarsgrupper for lærekandidater. Han sier at så å si alle ungdommer som kommer til han har vært i kontakt med OT først.

En OT-koordinator forteller om en arbeidsdeling hvor NAV følger opp de som er i arbeidspraksis i næringslivet, mens OT følger opp de som er i praksis i stat/kommune.

I en OT-region er det formaliserte møter med NAV hver 14. dag. På disse møtene går de gjennom ungdom som er i kombinasjonstiltak. Det er stort sett OT som følger opp ungdommer i praksis. OTs kunnskap om veien frem til læreopplæring, og deres tette samarbeid med opplæringskontorene, trekkes frem som viktig i så måte.

I en annen mindre region har OT, sammen med PPT, årlig møte med NAV sine ungdomskontakter i kommunene som tilhører regionen. Her diskuteres generelle

problemstillinger, som for eksempel økt antall skolevegrere. Ifølge OT har samarbeidet med NAV blitt bedre den senere tiden, blant annet på grunn av gjenopptakelse av det årlige møtet. OT og NAV samarbeider også om tiltak, og er i ferd med å etablere en bedriftsbank i samarbeid med NAV med 10-12 beredskapsbedrifter for OT-ungdom; *Vi vet fra tidligere erfaringer at noen i næringslivet ser samfunnsansvaret med ikke bare å ta imot ungdom som lykkes.*

OT koordinatorene ved enkelte skoler peker på at avklaring av ansvarsområdene mellom OT og NAV kan være vanskelig. En OT-koordinator sier for eksempel at NAV hovedsakelig driver økonomisk veiledning, mens OT håper at de fremover også kan samarbeide med NAV om lærlinger som er vanskelig å utplassere.

Alle OT-koordinatorene og NAV-representanter som er intervjuet kjenner til samarbeidsavtalen mellom Sogn og Fjordane fylkeskommune og NAV. Flere påpeker at NAV ifølge denne skal innkalles til årlig stormøte mellom OT og NAV, og at dette ikke skjedde høsten 2016. Noen mener at samarbeidsavtalen med NAV ikke følges tilstrekkelig opp, og en NAV-representant sier at avtalen var ukjent for NAV-kontoret i deres kommune.

4.3.1.1 Bra samarbeid, men uklare grenser mellom NAV og fylkeskommunens ansvarsområder

Vår undersøkelse tyder på at samarbeidet mellom OT og NAV i Sogn og Fjordane fungerer bedre enn hva som er tilfellet i utvalget til Riksrevisjonen. Alle fire representanter fra NAV som er intervjuet i denne undersøkelsen er fornøyd med samarbeidet med OT, og mener det er lav terskel for å ta kontakt på enkeltsak. Flere OT-koordinatorene forteller at de har samarbeidet med NAV for å få ungdommer inn i lærekandidatkontrakter hvor de har startet i et opplegg gjennom NAV, og så gravis gått over til lærekandidatordningen. Samtidig kjenner vi igjen noen av utfordringene med manglende koordinering som Riksrevisjonen peker på: To representanter fra NAV uttrykker blant annet frustrasjon, både overfor fylkeskommunens håndtering av lærekandidatordningen og for praktiseringen av Vg3 i skole. De mener også at grenseoppgangen mellom NAV og fylkeskommunens ansvarsområder er så uklare at man ofte ender opp med de samme diskusjonene i hver enkeltsak. En av frustrasjonene er knyttet til forventningene om at NAV skal gå inn med økonomisk støtte for å dekke lærekandidaters lønn. Man *har* brukt noen arbeidsretta tiltak for å gi prøveperiode til noen som på sikt kan få lærlinge- eller lærekandidatkontrakt. NAV skal, ifølge en NAV-representantene som er intervjuet, ikke bruke utdanningsretta tiltak overfor ungdom under 21 år. En NAV-representant mener videre at mange av de som søker lærekandidatordningen burde fått bedre informasjon og tilbud om Vg3 i skole, da mange bedrifter vegrer seg for å ta imot kandidater med høyt fravær og svake karakterer i programfagene. NAV-representanten uttrykker i denne sammenhengen frustrasjon over det som oppfattes som manglende koordinering mellom utdanning og opplæring på fylkesnivå, og etterlyser blant annet mer effekt av arbeidslivskoordinatorrollen¹³ som ligger hos skolene.

¹³ Stillingsfunksjon ved hver enkelt videregående skole i Sogn og Fjordane. Skole- og arbeidslivskoordinatoren skal koordinere kontakt mellom skolen og arbeidslivet med tanke på praksis-, lærekandidat og læreplasser.

4.3.2 SAMARBEID MELLOM OT, VIDEREGÅENDE SKOLE OG PPT

Elevtjenestene i Sogn og Fjordane har mange ulike navn; elevtjenesten, rådgiverteam, ressursteam, elevteam, tilpassa opplæring. Nesten alle OT-koordinatorene er, som nevnt tidligere, lokalisert i videregående skole, og de fleste er, i tillegg til å være OT-koordinator, også rådgivere og/eller lærere i skolen. OT er dermed involvert i elevtjenesten, enten som rådgiver eller både som rådgiver og OT, ved de fleste skolene. Ved noen skoler møtes elevtjenestene ukentlig, mens andre skoler har formaliserte møtepunkter en gang i måneden.

For OT-koordinatorene som også er rådgivere, er rolleavklaringen og avgrensningen av arbeidsoppgavene mellom OT og rådgiver uklar. Dette oppleves i liten grad som et problem, men snarere som en positiv faktor som gjør det mulig for OT å komme tidlig på banen, både i arbeidet med å forhindre frafall, bidra til tilrettelegging og for tidlig å kunne starte arbeidet med å finne tiltak dersom en elev likevel ønsker å slutte. Følgende sitat representerer flere av OT-koordinatorenes synspunkter; *Den kombinasjonen rådgiver og OT er veldig gunstig og økonomisk måte å jobbe på. Tidsbesparende å ha den kombinasjonen.* De eneste utfordringene som er blitt påpekt med tanke på kombinasjonen av rådgiver- og OT-koordinatorfunksjonen, er faren for at man ikke klarer å balansere riktig i forhold til tidsressursen, og at kombinasjonen skjuler underbudsjettering av OT-funksjonen etter at flere regioner har fått redusert ressurs uten at noen av oppgavene er falt bort. Noen setter av en fast dag i uka til OT-arbeid for å sikre at ikke rådgiverfunksjonen skal spise opp OT-tiden eller motsatt. Under følger en oversikt over hvordan OT samarbeider med et utvalg av skoler:

Flere OT-koordinatorer oppgir at de deltar i klasselærerråd. Ved Sogndal videregående er OT-koordinator med på alle klasselærerråd i klasser som har OT-ungdom ved skolestart. Klasselærerråd varsler elevtjenesten ved høyt fravær. Eleven det angår blir innkalt og det utarbeides klare forventningsmål. Dersom fraværet vedvarer, kontaktes OT. Dette er, ifølge rådgiver ved skolen, nedfelt i skolens rutinehandbok.

I tillegg til faste møter i elevtjenestene, klasselærerråd inkludert, oppgir OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane at de deltar på de fleste avklaringsamtalene/sluttsamtalene. I noen tilfeller hvor dette ikke er mulig (på grunn av lange avstander), avtaler OT-koordinatorene seg imellom at den som er ved skolen hvor ungdommen er elev kan stille.

Det varierer hvorvidt PPT er en del av elevtjenesten ved skolene eller trekkes inn i enkeltsaker. Det varierer også hvorvidt OT har egne møter med PPT, eller møter dem i større samarbeidsfora. Noen OT-koordinatorer sier at PPT er mindre inne i skolen nå enn tidligere, og at det har blitt mindre kontakt med PPT på enkeltsak den senere tiden; *De skal observere og tilråde, men mindre direkte på.* Flere av OT-koordinatorer og rådgivere opplever at samarbeidet med PPT har blitt vanskeligere/svakere. Mens man tidligere kunne koble på PPT allerede høsten i 10. klasse, skal for eksempel rådgivere i grunnskolen nå søke for elevene som skal over i videregående basert på gamle sakkyndigvurderinger fra 8. klasse. Rammetildelingen til PPT kommer da før nye sakkyndige vurderinger, som skjer etter overgangen grunnskole-videregående, foreligger. Dermed blir ikke nye behov fanget opp i budsjettet for PPT kommende skoleår for de som skal over fra grunn- til videregående skole.

Som gjennomgangen over viser, er OT i stor grad en integrert del av elevtjenesten ved skolene i Sogn og Fjordane. Møtehyppigheten på faste møtepunkter varierer fra ukentlig til månedlig.

4.3.3 OTS ROLLE I FOREBYGGENDE ARBEID OG TILRETTELEGGING AV FLEKSIBLE LØP

I tillegg til «skal-oppgavene» sier Opplæringsloven at OT også *kan* bistå i arbeidet med å redusere frafallet fra videregående opplæring gjennom samarbeid med grunn- og videregående skoler. I Meld. St. 20 (2012-2013) *På rett vei – kvalitet og mangfold i fellesskolen* påpekes det også at skoleeierne bør stimuleres til å legge til rette for mer fleksible opplæringsløp for den enkelte elev eller lærling. Dette kan for eksempel innebære vekslingsmodeller hvor yrkesfagelevne er mer ute i bedrift, også de to første årene. Flere av OT-koordinatorene forteller at de har vært med å jobbe frem slike alternative opplæringsløp.

Mye av OTs forebyggende arbeid skjer innad i skolen gjennom deltakelse i elevtjenesten og samarbeid med PPT. Tilstedeværelse på avklaringsamtaler er, som nevnt tidligere, et viktig element i forebyggende arbeid.

I OTTO er det som nevnt tidligere egne statuskoder for ungdom som er elever i grunnskolen (ELGS) og elev/lærling i videregående skole (ELVG), som OT jobber forebyggende med. 20. februar 2017 var 4 ungdommer i grunnskolene og 55 elever i videregående opplæring registrert med koder som tilsier at OT jobber forebyggende med dem. Av anonymitetshensyn kan vi ikke oppgi antall for den enkelte OT-region.

Ved de største OT-regionene er det registrert relativt mange ungdommer i statuskoder som viser at de er i skole og at OT jobber forebyggende med dem. En rådgiver ved en av de større skolene hvor 20 elever er registrert med koder som viser at OT jobber forebyggende med dem, forteller at det skjer mye før man eventuelt skriver avklarings skjema. Det prøves ut forskjellige alternativer av fleksible opplæringsløp; delkursstatus, ta bort noen fag, kombinere med arbeidspraksis. Både rådgiver og OT-koordinator er opptatt av at en avbruddsprosess skal skje sakte, og at eleven må gis tid til å tenke seg nøye om; *Elevene kommer inn på kontoret for at de tror de skal få hjelp til å slutte, men jeg hjelper dem til ikke å slutte* (rådgiver). Dersom det er faglige utfordringer, trekkes koordinator for spesialpedagogikk inn. Man er da avhengige av at kontaktlærere melder inn faglige utfordringer. Rådgiver forteller at de også samarbeider med OT og helsesøster i denne prosessen, og at OT alltid er med på avklaringsmøtene. OT bekrefter at de ofte har et mål på avklaringsmøtene om at eleven ikke skal slutte; *Det er sjelden at det beste er å slutte helt*. Av andre forebyggende tiltak ved skolen nevnes hybelbesøk, oppfølging av miljøkoordinator, åpen skole en gang i uka og vekketjeneste.

I en annen av de større regionene er 17 elever registrert med koder som viser at OT jobber forebyggende med dem. OT-koordinator går også ved denne skolen ofte inn i avklaringsmøtene med mål om at eleven ikke skal slutte:

Jeg tenker at de som har gått på skole i 10-11 år, de vet lite om hvordan det er å ikke gå på skole. Jeg har erfart at det er en stor overgang for flere. Noen har ikke tenkt gjennom dette. Hvor møter du venner? Tar du initiativ selv? Noen fortsetter i skolen etter en sånn samtale. Skolen tar ikke opp dette, men der har vi en unik mulighet og erfaring. Også foreldre trenger og bevisstgjøres og vurderer om deres barn er sosiale nok til å kunne slutte. Der vi har kommet tidlig nok inn har nok flere valgt å fortsette.

Rådgiverne forteller at skolen generelt jobber forebyggende ved å bruke PPT, ta bort noen fag i fagkretsen, tilby ekstraundervisning, vekketjeneste, henting av elever og samarbeid med foreldre. Skolen har også bemannet internat med kjøkkenpersonell og nattevakt.

En OT-koordinator i en mindre OT-region forteller at skolen først har pedagogiske tiltak hvor de strekker seg langt for å holde på elevene. Dersom utfordringene er store, tar OT over. Oppfølgingen kan for eksempel være å følge elevene til psykolog, NAV eller andre. I noen tilfeller kan det være nødvendig å hjelpe ungdom med å finne økonomisk bistand for å holde dem i skolen. OT jobber nært med faglærere og kontaktlærere for å tilrettelegge skolehverdagen. Det kan blant annet innebære skjerming av elever med sosial angst, eller å lage alternative løp. Sistnevnte kan være en utfordring for hybelboere da støtten fra Lånekassen kan reduseres om elevene ikke følger normal progresjon.

En OT-koordinator som også er rådgiver sier det er viktig å motivere elever som står i fare for å falle ut til å fullføre skoleåret. OT forteller om et konkret eksempel hvor eleven fullførte Vg1 samtidig som OT skaffet praksisplass for neste skoleår. I de tilfellene hvor avklaringsmøtet ender med avbrudd, går OT umiddelbart i gang med oppfølging og veiledning basert på mål fra avklarings skjema.

Flere koordinatorene forteller at det ofte har vært møter med elevene før de kommer til avklaringsmøtet, og at alle som står i fare for å få 1 eller IV innkalles til møte.

I tre av OT-regionene var det ingen elever som var registrert med kode som tilsa at OT jobber forebyggende med dem. OT-koordinator i en av disse regionene (som også er rådgiver) forteller imidlertid at forebyggende arbeid både tar tid og er den viktigste jobben. *... men det blir ikke registrert i OTTO eller i andre system. Det er ganske mye arbeid som ikke er definert inn i OT-jobben, men som er veldig viktig. Dette blir mye diskutert i nettverket.* I rollen som rådgiver har OT-koordinatoren møte med alle elever som får varsel, og peker på mange arbeidsoppgaver som ikke er definert direkte inn i OT-jobben; møte med foreldre, kontakt med helsesøster, ruskonsulent, miljøkoordinator og rådgiver fra andre skoler og fellesmøter i forhold til ungdom som står i fare for å dropp ut. Koordinatorene fra de regionene hvor der ikke er registrert elever med koder som tilsier at OT jobber forebyggende med dem nevner flere forebyggende tiltak som støttetimer, enkeltundervisning og samtaler med NAV og foreldre.

En viktig årsak til at det er så stor forskjell mellom OT-regionene mht. andel elever registrert i koder som viser at de er under oppfølging og veiledning av OT, er trolig at flere av de som både er OT-koordinator og rådgivere selv oppfatter at de jobber forebyggende i skolen som rådgivere og ikke som OT, og at de derfor ikke registrerer disse elevene i OT.

Som vi ser er tilrettelegging av opplæring innenfor skolen første steg for alle. Mens noen mener det er viktig å motivere elever som ønsker å slutte til å fortsette som delkurselev i enkelte fag, blant annet av sosiale årsaker, er det også de som mener at delkurselevrollen ikke passer for alle. En OT-koordinator sier følgende om dette; *Delkurselev er ikke noe enkelt å være; Du skal ikke ha angst eller psykiske lidelser. Du må tåle at de andre i klassen snakker om ting som ikke du har peiling på. De få som hospiterer er ungdom som mangler et eller noen få fag.*

Rådgivere oppgir at særlig kontaktlærere og faglærere bruker mye tid på oppfølging av fravær etter innføringen av 10-prosentregelen, men også rådgivere og OT er mer involvert i fraværsoppfølging enn tidligere. En OT-koordinator og rådgiver mener at de (både som OT og rådgiver) bruker mye tid på å fremskaffe dokumentasjon, og at denne tiden kunne vært brukt mer konstruktivt. Blant annet må OT/rådgiver i noen tilfeller følge elever til legen for å fremskaffe riktig dokumentasjon. Ved Flora vgs. er det opprettet en egen avdelingslederstilling for oppfølging. Denne innkaller rådgivere til oppfølgingsmøter. Dette er et systematisk arbeid som har kommet som et resultat av den nye fraværsgrensa. Rådgiverne fanger da opp elever som står i fare for 1 eller IV raskere enn tidligere.

4.3.4 SAMARBEID MELLOM OT OG AKTØRER INNEN BARNEVERN, HELSE OG PSYKIATRI

Både OT-koordinatorerne og andre aktører sier at mange av ungdommene som sliter med å gjennomføre videregående opplæring har psykiske utfordringer. Gjennomgangen av samarbeid i Sogn og Fjordane viser at barnevern-, helse- og psykiaritjenester i noen tilfeller deltar på møter med elevtjenesten uten at dette er et formalisert samarbeid. Flere av OT-koordinatorerne savner en mer avklart ansvarsfordeling og åpenhet om hva man de kan bidra inn med mot psykiatri og helse og vice versa.

Alle OT-koordinatorerne samarbeider til en viss grad med representanter for psykiaritjenesten (både barne- og ungdomspsykiatrien og voksenpsykiatrien) på saksnivå. I noen tilfeller går samarbeidet gjennom PPT. OT-koordinatorerne og rådgiverne mener det er viktig å ha informasjon om hvilken behandling den enkelte får. Dette for at de selv skal vite hvordan de skal gå frem for å hjelpe den enkelte ungdom. Samarbeidet med psykiatrien og legestanden/fastleger beskrives som personavhengig (avhengig av saksbehandler eller behandler) og sjelden preget av god nok informasjonsflyt. Under følger noen sitater om samarbeid med psykiatrien som gjengir OT-koordinatorers erfaringer;

Psykiatrien er en flaskehals. Det er umulig å få ut informasjon fra UPH (Ungdomsavdeling for psykisk helsevern).

Helseinstitusjonene, men vi får lite informasjon derfra. Det er synd. Vi henviser ungdom dit og tror de er i opplegg, men så er de det ikke.

Jeg samarbeider med BUP på enkeltsaker, men det kan ta tid og det kunne vært bedre informasjonsutveksling. Noen der er heller ikke interessert i skole og det blir helt feil. Da blir det personavhengig.

Hvordan skal jeg kunne jobbe med en ungdom om jeg ikke vet noe om behandlingen?

Alle vil elevenes beste, men det er ulikt syn på hva som er det beste. Noen ganger så kan du se at fastlegen skriver ut en sykemelding som gjør at eleven blir borte fra skolen.

De er så presset på tid; få pasienter gjennom og få avsluttet sakene sine.

Erfaringene med barnevernet er ganske like de erfaringene OT har med psykiatri og helsevesen. Samarbeidet er i all hovedsak på saksnivå. Det er personavhengig hvorvidt samarbeidet fungerer, og flere trekker frem at barnevernet med fordel kunne har vært mer åpne. De

beskrives som vanskelig å få i tale og OT-koordinatorene sier at ungdom opplever det problematisk å møte mange forskjellige saksbehandlere fra gang til gang.

I mange tilfeller henvises det også til taushetsplikten selv om ungdommen har signert samtykkeerklæring.

Taushetsplikta har vært fryktelig hemmende. Det er ofte flere etater inne i bildet samtidig som ikke vet om hverandre. Det er svært uheldig og elevene kan bli apatiske og likegyldige til prosessene som foregår rundt dem.

Også Riksrevisjonen (2016) fant at utfordringer knyttet til taushetsplikt oppleves som en vesentlig barriere for samarbeid. De fant også at samtykkeerklæring i liten grad benyttes. I Sogn og Fjordane forteller OT at avklaringskjema også inneholder en samtykkeerklæring, men at barnevern, psykiatri og helsevesen ikke alltid tar hensyn til denne.

Flere OT-koordinatører uttrykker også frustrasjon over at barnevernet avslutter eller gir opp enkelte saker hvor de selv ikke lykkes i å «nå inn». En koordinator har opplevd at barnevernet avsluttet en sak da eleven flyttet på hybel; selv om den sakkyndige vurderingen frarådet at denne eleven skulle bo på hybel og gå på skole et annet sted enn hjemme.

I de tilfellene hvor OT sitter i ansvarsgrupper satt ned av psykiatri eller barnevern, virker informasjonsflyten og samarbeidet omkring enkeltungdommer å fungere bedre. Noen få OT-koordinatører og rådgivere oppgir at samarbeidet med enkelte saksbehandlere innen barnevern og med barnevernsinstitusjonene er bra på enkeltsaker; *Da sitter vi ned med dem for å komme frem til hva som skal skje*. En rådgiver ved en av skolene har stor tro på navngitte kontaktpersoner på alle nivå i alle etater, og på samarbeidende enheter som kan jobbe konstruktivt, og på lavterskelnivå, til det beste for ungdommen.

Noen koordinatører oppgir også ruskonsulent som en samarbeidsaktør som har oppfølging i forhold til rusproblematikk både i og utenfor skolen.

Oppsummert viser våre data at samarbeidet mellom OT og helse-, psykiatri- og barneverntjenester i hovedsak ikke er formalisert, men individretta og basert på sak. OT opplever en del utfordringer med samarbeidet, først og fremst med tanke på informasjonsutveksling og taushetsplikt. Det er likevel viktig å påpeke at det finnes eksempler på opplevelse av godt samarbeid.

4.3.5 SAMARBEID MELLOM OT OG OPPLÆRINGSKONTORENE

I en region er OT samlokalisert med opplæringskontorene. OT-koordinatøren der opplever samarbeidet som både viktig, fruktbart og faglig stimulerende. Opplæringskontorene kjenner arbeidslivet og kan samarbeide om å rekruttere bedrifter til lærekandidatordningen. Flere andre OT-koordinatører opplyser at de samarbeider med opplæringskontor på enkeltsaksnivå.

Ikke alle OT-koordinatorene opplever at samarbeidet med opplæringskontorene fungerer optimalt. Utfordringene som trekkes frem gjelder særlig manglende og sein informasjon om lærlinger og lærekandidater som sliter eller som avbryter kontrakten. I et tilfelle gikk det 10

måneder før OT ble koblet inn etter at en kandidat hadde sluttet. Flere peker imidlertid på at dette samarbeidet har bedret seg.

4.3.6 SAMARBEID MELLOM OT OG GRUNNSKOLENE (OG KOMMUNEN)

OT-koordinatorene i syv av ti regioner oppgir at de er med på overgangsmøter for 10. klassingene i grunnskolen. Her meldes aktuelle saker inn, som for eksempel skolevegring. OT blir dermed tidlig oppmerksom på sårbar ungdom. I Høyanger er 10. klassingene fra Høyanger skule samlokalisert med Høyanger vidaregåande skule, og det er stort fokus på 1-13-skole med gode overganger. Ved enkelte skoler deltar OT på foreldremøter i grunnskolen. OT i Dale jobber tett opp mot ungdomsskolene, og er både med på foreldremøter og i arbeidet med utplassering av 10. klassinger. Koordinatoren forteller at han er med og planlegger alternative løp for 10. klassinger, enten det dreier seg om to-årige løp på Vg1 eller arbeidspraksis.

Ved to regioner oppgir OT å ha kontakt med grunnskolene på enkeltsak; dersom de har elever som ikke kommer til å søke videregående skole eller i de tilfellene OT kjenner til ungdom som ikke har fullført grunnskolen.

Noen av OT-koordinatorene mener at samarbeidet med grunnskolene og kommunene kan styrkes, og da særlig med tanke på forebygging der hvor det allerede i grunnskolen er høyt fravær. Noen OT-koordinatorer peker også på at kommunene har ansvar for ungdom som sliter sosialt eller i jobb, men at det er få lavterskeltilbud og meningsfulle arbeidspraksisplasser for disse.

4.3.7 SAMARBEID INNEN OT OG MED FYLKESKOMMUNEN FOR ØVRIG?

Alle OT-koordinatorene vektlegger at samarbeidet koordinatorene imellom er viktig, og peker på verdien av å ha et fagmiljø for å kunne diskutere saker og utfordringer på generelt grunnlag. Flere påpeker imidlertid at det er satt av mindre tid til å møtes nå enn tidligere, og at dette er uheldig. Flere mener det er en ulempe at det ikke lengre er en egen fagansvarlig på fylkeskommunalt nivå som koordinerer og følger opp OT-koordinatorenes arbeid ut over rapporteringen i OTTO:

Ledelsen på fylke har blitt mer perifer enn tidligere. Det er frustrerende.

Fylket spør veldig lite. Det er disse rapportene, så og så mange ukjente. Men vi jobber på personnivå og har et helt annet fokus.

Savner en fagansvarlig på fylket. Det er lite overbygg og vi hadde trengt mer faglig påfyll, inspirasjon og det å bli sett og verdsatt.

Flere peker også på at det er lite informasjon fra fylkeskommunen med tanke på fagopplæring. Noen påpeker i denne sammenhengen at fylkeskommunen i større grad enn hva som er tilfelle bør legge til rette for at OT kommer raskt nok på banen i forhold til de som har søkt, men ikke fått lærlinge- eller lærekandidatplass. De henviser til et møte som disse ungdommene innkalles til på sommeren, men hvor OT ikke blir innkalt. Flere OT-koordinatorer stiller spørsmål ved rutineene rundt dette møtet, både hvordan ungdommen innkalles, tidspunktet for innkalling og møte (sommeren) og at ikke OT er representert.

4.4 LEVERER OT I SOGN OG FJORDANE HELHETLIG, TETT OG GOD OPPFØLGING I SAMSVAR MED LOVER OG REGELVERK?

Slik vi vurderer det, oppfylder OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane sine lovpålagte oppgaver hva gjelder både oversikt over og registrering av ungdom, etablering av kontakt med og informasjon om rettigheter til ungdom. Riksrevisjonen (2016) fant at kun en tredel av ungdommene i deres utvalg fikk god og tett oppfølging. I dette ligger det at for en tredel av ungdommene var det foretatt tilfredsstillende kartlegginger av utfordringer, utarbeidet oppfølgingsplaner og relativt raskt satt i gang tiltak. Disse ungdommene var også fulgt opp, både gjennom tiltaket og i etterkant. For to tredeler var ikke dette tilfredsstillende, og de peker på at det er for stor variasjon i kvaliteten og oppfølgingen av målgruppa. Vi har ikke, på samme måte som Riksrevisjonen, tilgang til sakspapirer på enkeltungdom (journaler eller utskrift av aktivitetslinjene) i Sogn og Fjordane. Selv om vi har hatt tilgjengelig og brukt data fra OTTO, bygger vår analyse i sterkere grad enn Riksrevisjonens på data innhentet gjennom totalt 23 intervjuer, derav fire ungdomsintervjuer. OT i Sogn og Fjordane har ikke tett oppfølging med alle ungdommene i målgruppa. OT-koordinatorene oppgir å ha hyppig kontakt med ungdommene som er under oppfølging og veiledning, i tiltak gjennom fylkeskommunen og delvis ungdom i kombinasjonstiltak og i skole eller lære via OT. Hyppigheten på kontakt varierer i større grad med de ungdommene som er i tiltak gjennom NAV, da disse gjerne følges opp av NAV. De fire ungdommene vi har intervjuet har svært ulike historier med tanke på behov for tilrettelegging og oppfølging. Alle fire er imidlertid fornøyde med oppfølgingen de har fått av OT. Basert på tilgjengelig data mener vi at OT i Sogn og Fjordane samlet i stor grad har tett og godt oppfølging av ungdom i målgruppa.

Vi finner også at det *er* variasjoner mellom de ulike regionene hva oppfølging angår. Alle oppgir at ungdommene har oppfølgingsplaner, men ikke alle har skriftliggjort disse. Noen av koordinatorene, og da i hovedsak de med få ungdommer på listene sine, føler mindre behov enn de store for å skriftliggjøre planer, men tar utgangspunkt i planene som foreligger på avklaringseskjemaet. Andre skriver planer og tiltak rett inn i aktivitetslinja i OTTO. Det er flere OT-koordinatorer som etterlyser en egen fane i OTTO for planer og tiltak. Manglende rutiner for skriftliggjøring kan utgjøre en utfordring for kontinuiteten i OTs oppfølging dersom nye koordinatorene skal inn i stillingene. Samtidig virker det som en styrke at OT er individorientert med stort fokus på den enkelte ungdom og mindre fokus på system og byråkrati.

I noen tilfeller kan det ta tid å finne riktig tiltak til ungdom. Særlig OT-koordinatorer i regioner med små tettsteder og lite næringsliv, synes det kan være vanskelig å finne meningsfulle tilbud for ungdom utenfor opplæring eller jobb. Dette er også faktorer som er med på å gjøre at tilbudene varierer innad i Sogn og Fjordane.

Riksrevisjonen fant at få ungdom var i tiltak med læreplanmål. I Sogn og Fjordane vurderer vi det til at en ganske høy andel av ungdommene som sto utenfor skolen i februar 2017 var i tiltak med læreplanmål. Videre viser både tall fra OTTO og informasjon innhentet gjennom intervju at flere fokuserer på forebyggende arbeid med elever som er i videregående opplæring. Vi har også påpekt at noe uklare retningslinjer for registrering i OTTO trolig gjør at flere av de som er

i tiltak i regi av fylkeskommunen trolig er registrert som elever, og at en del av tiltakene som inkluderer læreplanmål dermed ikke blir synliggjort i statistikken.

Riksrevisjonen påpeker at samarbeidet om ungdom ikke fungerer godt nok og at det er behov for en ytterligere styrking av samarbeidet og koordineringen mellom ulike sektorer. Vi finner at samarbeid og koordinering i noen tilfeller fungerer bra, men at det mellom noen instanser med fordel kunne vært styrket. Dette gjelder særlig samarbeid og koordinering opp mot helsevesen, psykiatritjenester og barnevern, men også opplæringskontor, fylkeskommunen selv og i noen tilfeller PPT. Riksrevisjonen fant at det er uklart hvem som skal ta koordineringsansvaret når flere aktører er involvert. Dette er også til en viss grad tilfelle i Sogn og Fjordane, som for eksempel beskrevet gjennom opplevelse av uklare grenseoppganger mellom NAV og OT sine ansvarsområder. Manglende koordinering av tjenester fra ulike aktører kan dermed føre til at ungdom med sammensatte behov ikke får den oppfølgingen de trenger for å komme tilbake i opplæring eller ut i arbeid.

Riksrevisjonen fant i intervju med Utdanningsdirektoratet at OTs begrensede ressurser er en årsak til at ikke alle ungdommene i målgruppa følges opp på en tett og god måte. Flere av OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane uttrykker også bekymring for at OT har blitt berørt av nedskjæringer i form av reduserte stillingsprosjenter, og at det i noen tilfeller ikke er midler for å etablere tiltak. At de likevel synes å ha så god oversikt over målgruppa som de har, må trolig sees i lys av at OT i Sogn og Fjordane er desentralisert i mange små enheter som er lokalisert i, og kjenner godt til, skolene i sin region.

Andre utfordringer som er kartlagt er blant annet at det kan være vanskelig å finne praksisplasser og lavterskeltilbud på småsteder. Noen trekker også frem at det er vanskelig å finne meningsfulle praksisplasser for sårbar ungdom som så vidt passerer gjennom skolen, men som kan ha utfordringer sosialt og i en jobbsituasjon.

Basert på analysen som er gjennomført i kapittel 3 og 4, skal vi i kapittel 5 komme med noen forslag til videre utvikling av OT i Sogn og Fjordane.

5 HVA KAN BIDRA TIL VIDERE UTVIKLING AV OT-TJENESTEN I SOGN OG FJORDANE?

Riksrevisjonen (2016) vurderer det som alvorlig at ansvaret som følger av opplæringsloven ivaretas mangelfullt av fylkeskommunene, men mener også at Kunnskapsdepartementet innsats ikke har vært tilstrekkelig for å bidra til at fylkeskommunene gir målgruppa god nok oppfølging med tanke på videre opplæring og arbeid. På bakgrunn av sin gjennomgang av oppfølgingstjenesten anbefaler Riksrevisjonen en rekke tiltak:

*Anbefaling 1 fra Riksrevisjonen: At Kunnskapsdepartementet (KD) iverksetter ytterligere tiltak for å styrke systematikken i fylkeskommunens arbeid med målgruppa med tanke på rask etablering av kontakt med ungdom omkring veiledning og tiltak, øke andelen i tiltak og øke bruk av oppfølgingsplaner. I Sogn og Fjordane virker det som om OT raskt får oversikt over og kommer i kontakt med ungdom. Det virker også som om alle ungdommene som er under oppfølging og veiledning har planer, selv om disse ikke er like skriftlig tilgjengelig i alle tilfeller. **Hva tiltak angår, er det som vist over, noen OT-koordinatorer som synes det kan være vanskelig å finne meningsfulle arbeidspraksisplasser til noen grupper av sårbar ungdom. Vi foreslår at fylkeskommunen tar tak i denne utfordringen. Samarbeid med kommunene og NAV vil være avgjørende for å lykkes.***

*Anbefaling 2 fra Riksrevisjonen: At KD og Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) vurderer hvordan oppfølgingstjenesten og NAV kan samarbeide tettere slik at flere ungdommer deltar i tiltak som innebærer både arbeidspraksis og læreplanmål. **Både NAV-veiledere og OT-koordinatorer som er intervjuet i denne studien etterlyser bedre avklaring av ansvarsområdene mellom NAV og OT. Flere OT-koordinatorer mener at man bør legge mulighetene enda bedre til rette for fleksible løp, som for eksempel at ungdom kan starte i arbeidspraksis med langsiktig mål om lære kandidatkontrakt (grunnkompetanse) eller lærlingekontrakt (yrkeskompetanse). Dette er forslag som bør følges videre opp.***

*Anbefaling 3 fra Riksrevisjonen: At KD og ASD stimulerer fylkeskommunenes oppfølgingstjeneste og NAV til å forsterke sitt samarbeid med andre instanser (PPT, barnevern, rusomsorg, helsevesen) for å sikre helhetlig oppfølging, samt sikre avklaring av koordineringsansvar. Vår undersøkelse av OT i Sogn og Fjordane bekrefter at utfordringer knyttet til tverretattlig samarbeid og koordinering av ulike problemeiere i mange tilfeller er en barriere for helhetlig oppfølging til det beste for ungdommen. Fylkeskommunen og NAV har signert en samarbeidsavtale, og NAV synes også å være den aktøren som OT samarbeider mest, og i mange tilfeller, best med. Dette til tross for at det er behov for bedre avklaring av ansvarsområder også her, og at graden av samarbeid også mellom OT og NAV i flere tilfeller er personavhengig. Flere OT-koordinatorer og rådgivere oppgir også at samarbeidet med PPT er bra, selv om noen erfarer at endringer i PPTs ansvarsområder ikke nødvendigvis har vært til det beste for ungdommen. Samarbeidet med barnevern, rusomsorg, psykiatri og helsevesen synes i større grad å være personavhengige og avhengig av hvorvidt det er enkeltaktører innen etatene som er gode å samarbeide med. **For å sikre at ungdom, uavhengig av hvor i Sogn og Fjordane de bor, sikres helhetlig oppfølging foreslår vi at det tas initiativ til lignende samarbeidsavtaler som den som foreligger med NAV også med øvrige viktige aktører rundt***

ungdom. For å unngå at samarbeidet mellom instansene er prisgitt gode relasjoner på individnivå, er det behov for koordinering på systemnivå.

Anbefaling 4 fra Riksrevisjonen: At KD tar initiativ til å forbedre fylkeskommunenes rapportering om kvalitet på oppfølging av målgruppa. Vi er enig i at rapporteringen slik den fremkommer i OTTO ikke gir et godt bilde av kvaliteten på tjenestene som blir levert av OT. Som flere av OT-koordinatorene peker på skjuler kodene mye av det kvalitative arbeidet som gjøres. Det ligger imidlertid et forbedringspotensial i å sørge for at OT-ungdom havner med riktige statuskoder i OTTO og at kodene oppdateres raskt ved endring til ny status. Det er da viktig at kodeverket er av en slik art at det ikke er til å misforstå. I dag er det flere uklarheter som gjør at det er vanskelig å lese ut av rapporteringen i OTTO i hvilken grad ungdom er i tiltak i regi av fylkeskommunen, NAV, i kombinasjonstiltak, i skole via OT osv. **Det er også et forbedringspotensial i å tilby alle OT-koordinatorene god nok opplæring i registrering i og bruk av OTTO, og i at OTTO har tilstrekkelig med funksjoner slik at ikke OT i tillegg må bruke permsystemer. Noe som ble etterlyst av flere OT-koordinatorene var egen fane for kortsiktige og langsiktige oppfølgingsplaner. For å sikre kvaliteten i OT er det også viktig at fylkeskommunen følger opp koordinatorene ut over å sørge for at de rapporterer riktig i OTTO.**

5.1 VÅRE ANBEFALINGER

5.1.1 FOKUS FOREBYGGING: ØKE ANDELEN SOM FORTSETTER ETTER YRKESFAGLIG VG2, STYRKE LÆREKANDIDATORDNINGEN OG HOLDE FLEST MULIG LENGST MULIG I SKOLE

Koordinering på systemnivå: I følge opplæringsloven skal OT sikre tverretattlig samarbeid mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser og ved behov samordne tilbud fra de ulike instansene til den enkelte unge. Loven nevner særlig grunnskolene, de videregående skolene, pedagogisk-psykologisk tjenesteste (PPT), opplæringsadministrasjonen i fylkeskommunen og NAV som aktuelle instanser for samarbeid. I tillegg viser vår studie et behov for samarbeid med kommunale instanser som barnevern, primærhelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten ved Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP).

Samtidig viser ungdomsintervjuene at flere av de unge har sammensatte utfordringer som krever samarbeid mellom flere instanser. Samarbeid og samordnet tilbud er derfor avgjørende for å møte behovene til de unge.

Gjennomgangen av de tverretattlige samarbeidene som OT inngår i, viser at samarbeidet med NAV skiller seg ut fra de øvrige. For det første oppgir alle OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane at NAV er deres viktigste samarbeidspartner. For det andre har Sogn og Fjordane samarbeidsavtale med NAV. Ifølge denne avtalen skal det være årlige stormøter mellom OT og NAV. I tillegg til dette formaliserte møtet på fylkesnivå, har også en rekke OT koordinatorene formaliserte møter med sine lokale NAV kontorer. Gjennom samarbeidsavtalen har fylkeskommunen koordinert sitt arbeid overfor NAV. Samhandlingen mellom OT og NAV blir derfor ikke bare opp til den enkelte OT koordinatorene.

Ser vi samlet på de andre samarbeidsrelasjonene som de ulike OT koordinatorene har med de øvrige aktørene, er det store variasjoner i omfanget og hvordan de fungerer. Et fellestrekk er imidlertid at de er personavhengige. I en nordisk komparativ studie fant Anvik og Waldahl (2017) tilsvarende, at samarbeid rundt gruppen unge som faller fra utdanning, er uten arbeid og som har psykiske helseproblemer, i stor grad er avhengig av enkeltindivider i de ulike tjenestene.

Vår anbefaling er at Sogn og Fjordane fylkeskommune inngår samarbeidsavtaler eller på annen måte inngår et forpliktende samarbeid med kommunene (PPT, barnevern) og helsetjenesten (helseregionen). Koordinering på systemnivå kan være med å gi OT legitimitet, være med å bidra til at OT-koordinatorene inngår i flere stabile samarbeidsrelasjoner og at de lokale samarbeidene blir mindre personavhengig. Særlig ser vi et behov for å arbeide på systemnivå overfor helsesektoren.

Produksjonsskole: I handlingsprogrammet til Sogn og Fjordane fylkeskommune for 2016-17 er et av tiltakene å prøve ut produksjonsskole som et praktisk tilbud til ungdom mellom 15 og 21 år som har sluttet eller ikke har startet på videregående opplæring. Produksjonsskole nevnes ikke i noen av intervjuene med OT-koordinatorene. Produksjonsskole oppfattes derfor ikke som et virkemiddel blant OT- koordinatorene. Produksjonsskoler er et relativt nytt virkemiddel i Norge. Konseptet kommer i fra Danmark og det er flere nordisk land som har tatt det i bruk. En av erfaringene med produksjonsskoler i andre nordiske land, er imidlertid at disse må ha et kvalifiserende innhold for å hjelpe unge videre. Ellers er det en fare for at produksjonsskoler blir et «oppbevaringssted» (Anvik og Waldahl 2016).

Økt samhandling om arbeidstilbud: En av utfordringene som OT-koordinatorene som er lokalisert i små kommuner trekker frem, er vansker med å finne gode praksisplasser/arbeid til ungdom fordi det er få bedrifter i lokalmiljøene. Et godt samarbeid med NAV er derfor viktig. I Dale har OT-koordinator og NAV gått sammen om å etablere en bedriftsbank i samarbeid med NAV med 10 -12 bedrifter for OT-ungdom. Dette er et eksempel på tiltak som trolig vil kunne fungere også andre steder i fylket.

Et annet eksempel på tiltak for å øke samhandlingen med NAV er NAV i skole. I Sogn og Fjordane er det to skoler som på undersøkelsestidspunktet hadde denne ordningen. Det er vanskelig via OTTO å se at dette gir flere ungdom på tiltak gjennom NAV, eller flere som har kombinasjonstiltak. Det er heller ikke enkelt via intervjuene å få klarhet i hva som er forskjellen i praksis, mellom å ha NAV i skole og ungdomsveiledere i NAV som samarbeider tett sammen med OT koordinatorene. Samtidig er det viktig å understreke at de skolene som har NAV i skole er fornøyde med ordningen.

Læring og delingsarena: I intervjuene med OT-koordinatorene trekker de selv frem et godt samarbeid seg imellom. Vi vil understreke viktigheten av å sette av ressurser til å dele gode erfaringer og la seg inspirere av tiltak som fungerer et sted, og så tilpasse disse den lokale konteksten.

Videreutvikle Vg3 i skole: Hvert år er det rundt 8000 elever som ikke får tilbud om læreplass i Norge. Disse skal få tilbud om Vg3 i skole, noe under 10 prosent benytter seg av. Mange av de som ikke får tilbud om læreplass avslutter videregående opplæring etter yrkesfag Vg2. Noen

ønsker heller ikke å gå ut i lære eller ta påbygging. Det er altså et strukturelt innebygd hinder i den videregående opplæringen som gjør at mange stopper opp før de er ferdige. Én mulighet er Vg3 i skole. Dette er en ordning som ikke alltid tilbys som et alternativ, og som mange vi har snakket med i skoler rundt om i landet, mener er et dårlig alternativ. Selv om dette *kan* være tilfelle, vil en fullført videregående opplæring gjennom Vg3 i skole være langt å foretrekke fremfor en avbrutt skolegang (Markussen 2016). Oppbygging av Vg3 i skole og reell informasjon om denne muligheten for Vg2-elever som ikke har fått lære- eller lærekandidatplass vil dermed kunne være et reelt tiltak for å få flere gjennom videregående opplæring.

Økt satsing på grunnkompetanse: Sentrale årsaker til frafall er, som vi var inne på i kapittel 2, manglende skoletilknytning og engasjement over mange år, blant annet som et resultat av sosioøkonomiske og sosiokulturelle forskjeller som foreldres bakgrunn og oppvekstforhold. Statistikken viser tydelig at sosial ulikhet reproduseres i skolen. Markussen (ibid) mener at det derfor er viktig å rette hovedinnsatsen dit hvor endringer kan gjøres og hvor skolen og opplæringssystemet kan påvirke. Nøkkelen ligger da i å få uengasjerte elever engasjerte og lavt presterende elever til å prestere bedre. Markussen argumenterer for at man bør rette inn en større innsats mot lærekandidatordningen og praksisbrevordningen hvor man gjennom å ta deler av yrkesfaglige løp oppnår kompetansebevis. Begge ordningene er praksisbaserte og fører frem til grunnkompetanse etter kompetanseprøve med påfølgende kompetansebevis. Man kan senere bygge ut grunnkompetansen til fullverdig fagbrev. Lærekandidatordningen er individuelt tilpasset, og basert på læreplanmål fra ordinær læreplan, mens praksisbrev er basert på standardiserte læreplaner. I tillegg til at disse ordningene vil passe for elever med svakt faglig grunnlag, kommer ungdommene tidlig i kontakt med arbeidslivet, og man kan anta at inngangen til ordinært arbeid vil bli lettere. Et annet argument er at en praksisnær opplæring vil kunne gi mange unge med dårlig skoletilknytning en bedre hverdag med større mestringsopplevelser enn de har hatt, og trolig vil fortsette å få, i skolen.

Flere av OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane mener også at lærekandidatordningen kan være et godt alternativ som bør styrkes ytterligere. Flere har konkrete eksempler på ungdom som har tatt fullverdig fagbrev ved å starte som lærekandidat, og eksempler på teorilei ungdom som har tatt læretiden ved å være i bedrift alle fire årene.

Som det fremkommer i vår studie er ikke NAV og OT nødvendigvis enige i rammene for hvordan man skal legge til rette for lærekandidatløp. Mens flere OT-koordinatorer trekker frem gode eksempler på at det har vært viktig med lønnstilskudd fra NAV for å få bedrifter med på å ta imot lærekandidater, i hvert fall i en prøveperiode, henviser NAV til regelverk om hvem som har rett til ytelser, og at unge under 21 år ikke har rett til kompetanserelaterte ytelser. Markussen (ibid) finner i sine analyser at tidlig erfaring som mottaker av offentlig støtte øker sannsynligheten for å forbli utenfor. I så måte kan det være riktig å *ikke* gå gjennom NAV, men finne frem til løsninger innenfor opplæringssystemet.

Forebygging i skole: Forskning viser at det er langt flere som består videregående blant dem som fullfører til tross for å ha strøket i enkelte fag underveis, enn blant dem som har avbrutt skolegangen. Å fortsette med, samt styrke oppfølgingen, innenfor ordinær skole vil derfor være viktig for å øke gjennomføringen.

5.2 AVSLUTNING: STØTT OPP OM OG TA VARE PÅ DET SOM ER BRA

Etter vår vurdering er det mye som er bra med OT i Sogn og Fjordane, og som det er viktig å støtte opp under. OT-koordinatorene i Sogn og Fjordane opplever samlet jobben som både givende og krevende. Flere påpeker at de jobber kreativt med små ressurser og alle trekker frem hvor viktig samarbeidet koordinatorene imellom er.

Både denne og tidligere studier viser at det som ofte er det viktigste for ungdom som sliter med å fullføre videregående opplæring, er at det er noen voksne som ser dem og som lytter til dem. Ungdommen selv er ikke så opptatt av hvilken rolle/stilling denne voksne har, og mange unge vi har snakket med er usikre når vi spør hvilken stilling den voksne som utgjorde forskjellen hadde.

Vi mener det er viktig at det ikke innføres rapporteringsregimer som går på bekostning av OT-koordinatorene sitt fokus på enkeltindividet. Vår oppfatning er at OT og Sogn og Fjordane, til tross for små ressurser, i stor grad ser den enkelte ungdom sitt behov, og strekker seg langt for å finne de gode løsningene. Den desentraliserte strukturen og nærheten til skolen gjør at OT både kjenner nærmiljøet, nærings- og arbeidslivet og skolen. Dette tror vi er med på å gjøre at så mange av ungdommene fanges opp, er i aktivitet og kommer tilbake i opplæring.

REFERANSER

Antonsen, Karin Marie, Anvik, Cecilie Høy og Waldahl, Ragnhild Holmen (2016); Jeg skulle ikke være en av de som slutter, liksom. Frafall og tiltak mot frafall i videregående opplæring i Lofoten, NF-rapport nr. 10/2016

Anvik, Cecilie Høy og Waldahl, Ragnhild Holmen (2016): *Når noen må ta regien. Om unge med psykiske helseproblemer: utfordringer, tiltak og samhandling på Island, Færøyene og i Norge.* Nordlandsforskning. NF-rapport 1/2016

Anvik, Cecilie Høy og Ragnhild Holmen Waldahl (2017): «Excluded Youth in Iceland, the Faroe Islands and Norway», *Nordic Welfare Research.* (2/1), p 17-29 Oslo: Universitetsforlaget.

Arbeids og velferdsdirektoratet; Mål- og disposisjonsbrev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2014

Falch, T., Johannesen A. B. og Strøm, B. 2009; Kostnader av frafall i videregående opplæring. "Personer som slutter i videregående opplæring – hva skjer videre?" SØF-prosjekt nr. 6200, SENTER FOR ØKONOMISK FORSKNING AS TRONDHEIM

Fredricks, J., Blumenfeld, P. C. og Paris, A. H. 2004; School Engagement: Potential of the Concept, State of the Evidence, i *Review of Educational Research*, Vol. 74 (59-109), Sage

Grønli, K. 2014; *De fleste som dropper ut av skolen får jobb etter hvert.* Forskning.no, tilgjengelig på <http://forskning.no/barn-og-ungdom-pedagogiske-fag-skole-og-utdanning/2014/05/de-fleste-som-dropper-ut-av-skolen-far>

Lovdata.no: Forskrift til opplæringsloven, kapittel 13 Opplæringsloven
https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724/KAPITTEL_15#KAPITTEL_15

OECD. (2014a). Education at a Glance 2014. OECD Indicators. OECD Publishing

Markussen, E. 2016; Forskjell på folk! Om å avbryte videregående opplæring før tida – og konsekvensene for overgangen til arbeidslivet. I Reegård, K. og Rogstad, J. (red) 2016; *De frafalne. Om frafall i videregående opplæring*, Gyldendal akademisk. s. 22-61

NAV.no a): Forsøk med NAV-veileder i videregående skole. Tilgjengelig på <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Relatert+informasjon/fors%C3%B8k-med-nav-veiledere-i-videreg%C3%A5ende-skole>

NAV.no b): Lov om sosiale tjenester I NAV, tilgjengelig på <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Nyttig+a+vite/lov-om-sosiale-tjenester-i-nav>

Regjeringen.no; Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring. Tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/innsiktsartikler/Bedre-gjennomforing-i-videregaende-/id2005356/>

Rogstad, J. 2016; «Hvorfor skal jeg ta utdanning når jeg uansett ender med å kjøre taxi?», I Reegård, K. og Rogstad, J. (red) 2016; *De frafalne. Om frafall i videregående opplæring*, Gyldendal akademisk. s. 112-124

Sletten, M. A., Bakken, A og Andersen, P. L. 2015; Oppfølgingsprosjektet i Ny GIV. Sluttrapport fra kartleggingsstudie. *NOVA-rapport nr. 1/15*. Tilgjengelig på <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2015/Oppfoelgingsprosjektet-i-Ny-GIV>

Sletten, M. A., & Hyggen, C. 2013; *Ungdom, frafall og marginalisering*. Forskningsrådet Temanotat, 2013. Oslo: Norges forskningsråd

Sogn og Fjordane fylkeskommune 2015a; Saksprotokoll Hovedutval for opplæring, 25.03. 2015, sak 15/2725

SSB.NO: Gjennomstrømning videregående opplæring
<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectTable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=vogojen&CMSSubjectArea=utdanning&StatVariant=&PLanguage=0&checked=true>

Udir.no a; Ungdom utenfor opplæring og arbeid. Status fra oppfølgingstjenesten (OT) juni2016. Tilgjengelig på https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/statistikk/oppfolgingstjenesten/ot_per_15_06_2016.pdf

Udir.no b; Kodeverk for oppfølgingstjenesten (OT) sist endre 18.08. 2016; tilgjengelig på <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/Kodeverk-for-oppfolgingstjenesten/>

Vogt, Kristoffer Chelsom, 2017; Vår utålmodighet med ungdom. *Tidsskrift for samfunnsforskning*01 / 2017 (Volum 58), artikkel 5 av 10

VEDLEGG

Vedlegg 1: Begrepsavklaringer

Under følger avklaringer av en del sentrale begreper som brukes gjennom rapporten.

Arbeidspraksis fra NAV: Arbeidsmarkedstiltak for personer som har utfordringer med å komme seg inn på arbeidsmarkeder og/eller som har nedsatt arbeidsevne. Tiltaket skal gi tilrettelagt arbeidstrening med oppfølging. Det skal utarbeides en plan for den enkelte deltaker. Tiltaket skal prøve ut deltakerens muligheter på arbeidsmarkedet, gi relevant arbeidserfaring og bidra til å styrke deltakernes muligheter for ordinær ansettelse.

Frafall: Brukes vanligvis for å beskrive andelene av elever som fem år etter at de startet videregående opplæring har avbrutt eller ikke bestått videregående opplæring.

Fylkeskommunale tiltak: Ungdom er i opplæring og/eller arbeidstrening i regi av oppfølgingstjenesten/fylkeskommunen. Opplæring kan innebære egne ordninger der eleven tar noen fag eller får opplæring i grunnleggende ferdigheter. Arbeidstrening kan være tiltak med vekt på praktisk arbeid som forberedelse til arbeidsutplassering eller et opplæringsløp. Fylkeskommunalt tiltak kan også være opptrening i sosiale ferdigheter og motivasjonstiltak. Det er kun fylkeskommunen som følger opp ungdom, uten at NAV-kontoret er involvert.

Gjennomføringsgrad: Andelen ungdom som har oppnådd studie- eller yrkeskompetanse innen fem år etter påbegynt videregående opplæring (Nordland fylkeskommune regner seks år for yrkesfag da normert for lærlinger er fire år og ikke tre).

Grunnkompetanse: Elever som får enkeltvedtak om spesialundervisning i ett eller flere fag, og hvor målet er at det ikke skal gis opplæring i alle kompetansemålene i faget etter gjeldende læreplan oppnår grunnkompetanse. Dvs. at det ikke er planlagt full kompetanse i utdanningsprogrammet/programområdet for eleven.

Ikke fullført: Elever som fortsatt er i videregående opplæring etter fem år, som har fullført hele løpet men ikke bestått og elever som slutter i løpet av femårsperioden. Elever som har individuelle opplæringsplaner som ikke har ført til yrkes- og studiekompetanse etter ordinære planer faller inn under kategorien ikke fullført selv om de oppnår planlagt kompetanse etter egne planer.

Individuell plan: Utarbeides for tjenestemottaker i NAV som har behov for langvarige og koordinerte tjenester. Planen skal utarbeides sammen med tjenestemottaker og formålet er å sikre helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tilbud som skal styrke samhandling mellom tjenesteyter og tjenestemottaker, så vel som mellom tjenesteyter og etater på ulike nivå i forvaltningen.

Kombinasjonstiltak: Samarbeidstiltak mellom NAV og fylkeskommunen som kombinerer opplæringsselementer og arbeidspraksis med eller uten midler gjennom NAV.

Kompetansebevis: Gis til elever/lærekandidater som ikke har oppnådd full yrkes- eller studiekompetanse etter videregående opplæring, Kompetanse dokumenterer faktisk oppnådd kompetanse (grunnkompetanse). Elever/lærekandidater som mottar dette faller inn under kategorien ikke fullført.

Lærekandidat: Elev som går i lære for å motta kompetansebevis basert på kompetanseprøve som er mindre omfattende enn fag-/svenneprøve. Grunnkompetansen som oppnås her kan bygges videre til yrkeskompetanse.

Læreplanmål: Hva eleven skal være i stand til å gjøre ved slutten av læreaktiviteten. Dersom det er innbakt læreplanmål i et tiltak skal kravene i læreplanen innfris helt eller delvis. På den måten blir tiltaket et steg på veien til å gjennomføre videregående opplæring.

Læreplass: Stilling som en person har i en lærebedrift, som del av opplæringen som fører til fag-/svennebrev.

Lærling: Person som har inngått lærekontrakt om opplæring og praksis i bedrift med sikte på fag- og svenneprøver

NAV-veileder: Person ansatt på et NAV-kontor med oppfølging av enkeltmennesker og arbeidsgivere

Oppfølgingstjenesten: Fylkeskommunal tjeneste for ungdom som har rett til videregående opplæring, men som ikke er i videregående opplæring eller arbeid. Tjenesten gjelder for ungdom fra 15 år til og med året ungdommen fyller 21 år. Oppfølgingstjenesten skal ha oversikt over alle ungdommer i målgruppa, tilby veiledning og sørge for at de får tilbud om opplæring, arbeid eller andre kompetansefremmende aktiviteter.

OT-koordinator: Person i den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten som arbeider med direkte veiledning av ungdom i målgruppen. Disse veilederne kalles for OT-ledere, OT-rådgivere eller OT-koordinatorer. Da Sogn og Fjordane selv bruker oppfølgingskoordinator bruker vi i denne rapporten OT-koordinator om disse.

OT-ansvarlig fylke: Arbeider i fylkeskommunen og har ansvar for å koordinere oppfølgingstjenesten. Da Sog og Fjordane bruker oppfølgingskoordinator om OT-veilederne, bruker vi betegnelsen OT-ansvarlig hos fylkeskommunen om OT-koordinator.

OTTO: Oppfølgingstjenestens elektroniske registreringsverktøy som alle fylker bruker til rapportering til Utdanningsdirektoratet. De ulike statuskodene i OTTO er tilgjengelig på [udir.no \(https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/Kodeverk-for-oppfolgingstjenesten/\)](https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/Kodeverk-for-oppfolgingstjenesten/).

Ungdomsrett til videregående opplæring etter Reform 94: Lovfestet rett til treårig heltids videregående opplæring som kan føre frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller delkompetanse. Ungdom med rett til videregående opplæring har rett til plass på ett av tre grunnkurs som de har valgt. Hele retten må normalt tas ut på fem år eller seks ved opplæring i bedrift og innen utgangen av fylte 24 år.

Utsatt ungdomsrett: Ungdom kan søke om utvidet rett i ett år dersom ungdomsretten er brukt opp.

Vigo: Fylkeskommunens inntakssystem til videregående opplæring. Søkere til videregående opplæring søker på [Vigo.no](https://vigo.no) innen 1. mars. Data herfra overføres til Utdanningsdirektoratet og oppfølgingstjenestens datasystem OTTO.

Ungdom utenfor opplæring og arbeid: Ungdom i alderen 15-29 som verken er i arbeid, under utdanning eller i opplæring. Oppfølgingstjenesten har ansvar for målgruppen til fylte 21 år.

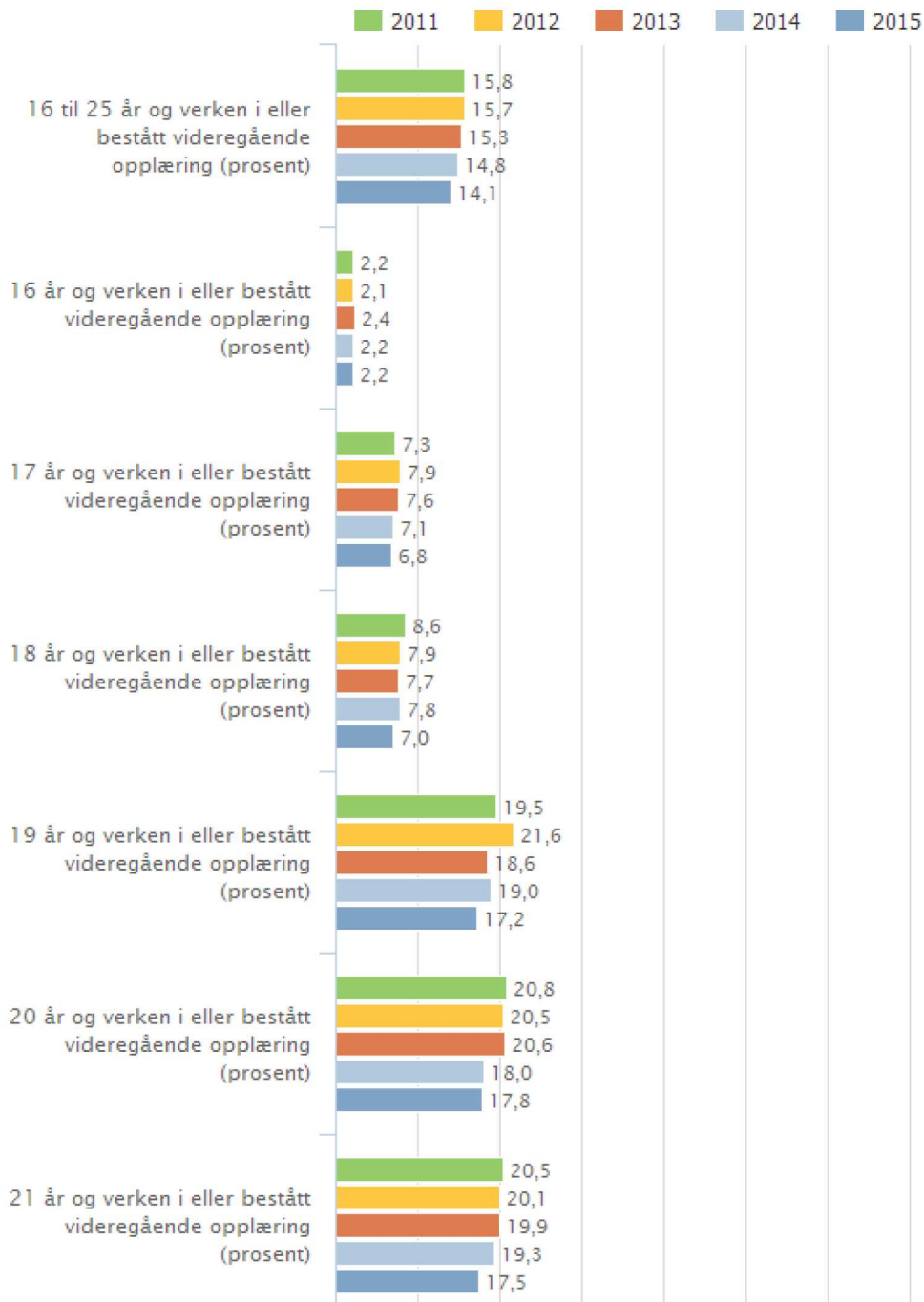
Vedlegg 2: Kriterier for vurdering av oppfølgingstjenesten basert på Riksrevisjonen (2016)

| Spørsmål | Resultat | Kjennetegn |
|--|----------------------|--|
| I hvilken grad har oppfølgings-tjenesten hatt tett og god oppfølging av ungdommen? | I stor grad | <ul style="list-style-type: none"> • Hyppig kontakt gjennom møter og/eller telefon • Ungdommens utfordringer er kartlagt, eller det fremkommer av sluttmelding fra skolen hva videre behov for oppfølging er • Ulike tiltak vurderes og iverksettes, evt. foreligger begrunnelse for hvorfor ikke • Det er oppfølging både etter at tiltak er igangsatt og avsluttet • Foreligger plan som angir mål og tiltak, samt ansvar for videre oppfølging |
| | I noen grad | <ul style="list-style-type: none"> • Et eller flere tilfeller av lange perioder (over 3 mndr) uten kontakt • Tar noe tid før tiltak blir iverksatt • Fins mangler i oppfølgingen under og i etterkant av tiltak • Mangler plan, eller denne er mangelfull mht. mål, tiltak og informasjon om prosess |
| | I liten grad | <ul style="list-style-type: none"> • Noe skriftlig og standardisert korrespondanse og informasjon om oppfølgingstjenesten, men ellers ingen kontakt • Foreligger ikke informasjon om vurdering av bistandsbehov • Plan mangler, eller er av dårlig kvalitet |
| | Ikke i det hele tatt | <ul style="list-style-type: none"> • Ingen brev, telefonsamtaler eller møter • Foreligger ikke informasjon om vurderingen av bistandsbehov • Plan mangler |
| | Ikke relevant | Bruker ønsker ikke oppfølging fra oppfølgingstjenesten eller er i jobb. |
| Spørsmål | Resultat | Kjennetegn |
| I hvilken grad er det en helhetlig oppfølging av ungdommen? | I stor grad | <ul style="list-style-type: none"> • Flere instanser har ved flere anledninger kontakt, hvor ungdommens utfordringer sees i sammenheng og hvor relevante tiltak drøftes. Oppfølgingen fra ulike aktører kan skje parallelt eller sekvensielt • Det er tett oppfølging av ungdommen fra én eller flere aktører • Det foreligger en plan (enten o OT eller hos NAV) som angir mål, tiltak og ansvarsfordeling mellom de ulike aktørene i den videre oppfølgingen |
| | I noen grad | Det burde være mer kontakt mellom flere aktører, der ungdommens utfordringer sees i sammenheng og hvor relevante tiltak drøftes Det er lengre perioder (over tre mndr) uten at ungdommen følges opp Det mangler planer hos OT og/eller NAV, eller disse er uklare når det gjelder mål, tiltak og ansvarsfordeling |
| | I liten grad | Det er tilfeller hvor der ikke er noe kontakt mellom ulike aktører for å se ungdommens utfordring i sammenheng eller drøfte relevante tiltak Det er flere perioder uten noen oppfølging (men de får oppfølging) Det fins ikke planer som omfatter flere aktører |
| | Ikke i det hele tatt | Det foreligger ingen informasjon om at andre aktører enn OT er involvert i oppfølgingen, selv om det fremkommer eksplisitt at ungdommen har behov for oppfølging fra flere aktører |
| | Ikke relevant | Ungdommen ønsker ikke oppfølging fra OT eller er i jobb Det er ikke indikasjon på behov for bistand fra andre enn OT |
| Spørsmål | Resultat | Kjennetegn |
| I hvilken grad er NAV og oppfølgingstjenesten informert om | I stor grad | NAV og OT holder hverandre løpende orientert direkte, særlig når det er endringer i ungdommens situasjon |
| | I noen grad | NAV og OT holder hverandre orientert (i møter etc) når det er endringer i ungdommens situasjon |

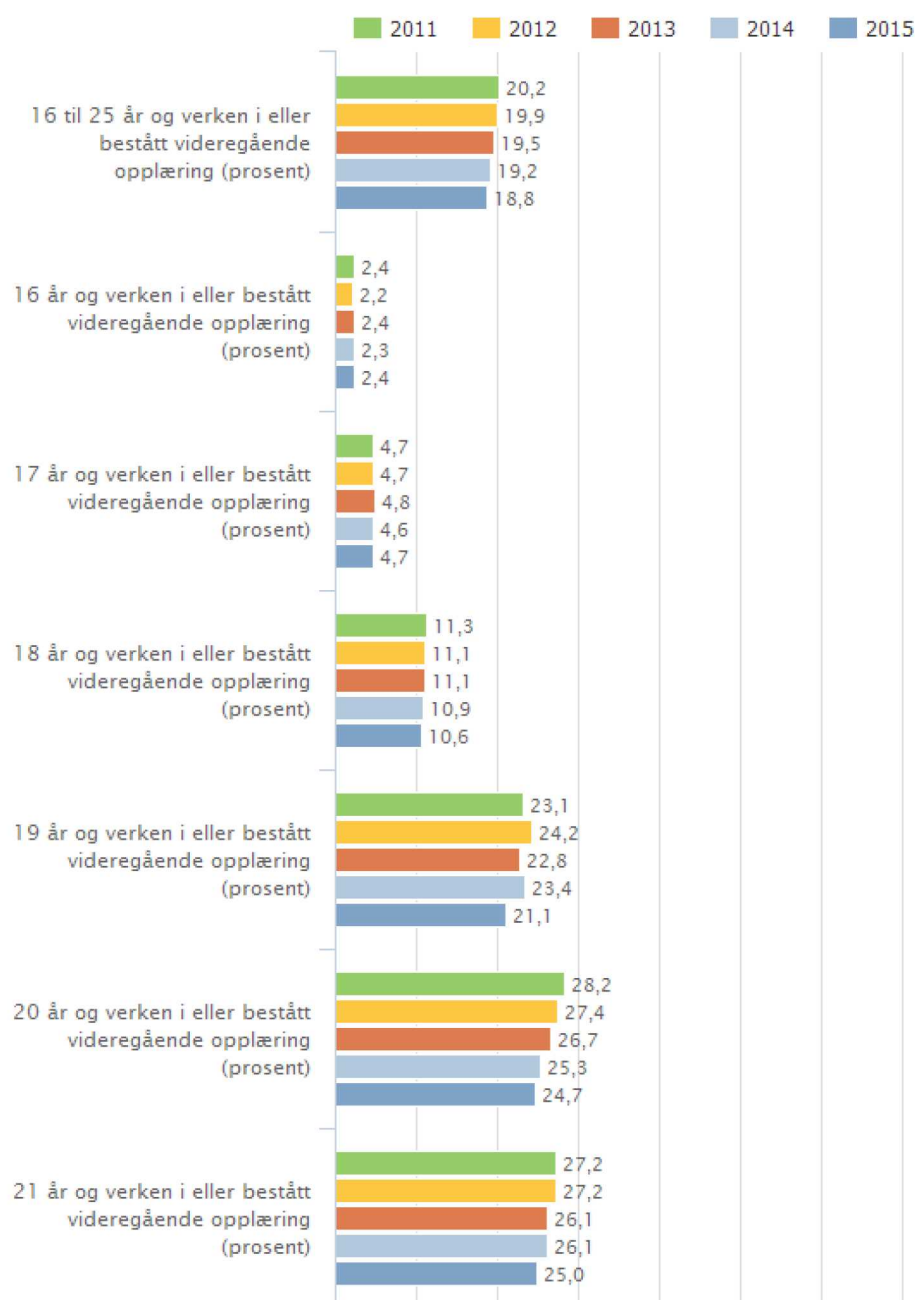
| | | |
|------------------------|----------------------|---|
| hverandres oppfølging? | I liten grad | NAV og OT er kjent med noe av det den andre gjør, men de oppdaterer ikke hverandre underveis. |
| | Ikke i det hele tatt | Ingen informasjon om den andre aktørens oppfølging er dokumentert, verken hos NAV eller hos OT, selv om ungdommen er fulgt opp av begge samtidig. |
| | Ikke relevant | Brukeren ønsker ikke oppfølging fra OT eller er i jobb |

| Spørsmål | Resultat | Kjennetegn |
|---|----------------------|---|
| <i>I hvilken grad jobber OT tverrsektorielt i forhold til den enkelte ungdom?</i> | I stor grad | OT har rutinemessig samarbeid med både grunnskolene, de videregående skolene, pedagogisk-psykologisk tjeneste, opplæringsadministrasjonen i fylkeskommunen og NAV som aktuelle instanser for samarbeid. OT og de andre aktørene holder hverandre løpende orientert om oppfølging av den enkelte ungdom |
| | I noen grad | OT har sporadisk kontakt med de fleste av aktørene nevnt over OT og aktørene over informerer hverandre i møter når det skjer endringer i ungdommens situasjon |
| | I liten grad | OT er kjent med noe av det noen av de andre aktørene gjør, men de oppdaterer ikke hverandre underveis |
| | Ikke i det hele tatt | Det er ingen utveksling av informasjon mellom OT og aktørene over |
| | Ikke relevant | Brukeren ønsker ikke oppfølging fra OT eller er i jobb |

Vedlegg 3: Andel gutter og jenter som verken var i opplæring eller hadde bestått opplæring i aldersgruppene 16-21 år fra 2011 til 2015 for Norge og Sogn og Fjordane.



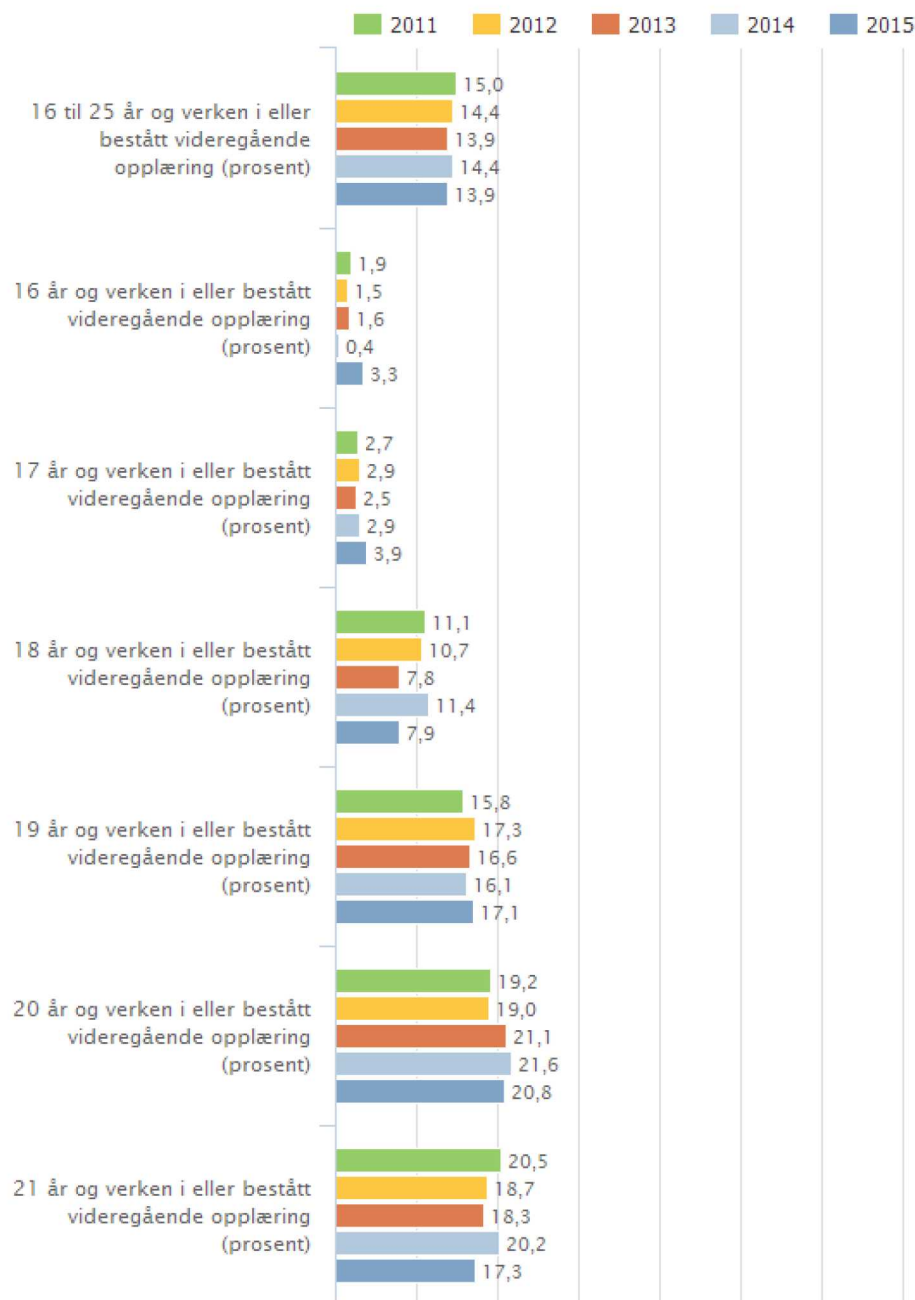
Figur xx: Jenter uten og utenfor videregående opplæring i Norge 2011-2015. Kilde: Skoleporten.no



Figur xx: Gutter uten og utenfor videregående opplæring i Norge 2011-2015. Kilde: Skoleporten.no



Figur xx: Jenter i Sogn og Fjordane uten og utenfor vgo. Kilde: Skoleporten.no



Figur xx: Gutter i Sogn og Fjordane uten og utenfor vgo. Kilde: Skoleporten.no

Vedlegg 4: OT Statuskoder for målgruppe 2 (N=464)

| | | Antall | Prosent |
|-------|--|--------|---------|
| Valid | OTUK Ukjent aktivitet | 5 | 1,1 |
| | OTOV Oppfølging og veiledning | 100 | 21,6 |
| | OTAP Arbeidspraksis eller annet tiltak i regi av NAV | 43 | 9,3 |
| | OTOA Opplæring og arbeidspraksis i regi av fylket | 7 | 1,5 |
| | OTKO Kombinasjonstiltak - fylkeskommunen og NAV | 28 | 6,0 |
| | OTAR I arbeid | 82 | 17,7 |
| | OTEV Elev | 82 | 17,7 |
| | OTVF Elev ved privat videregående skole | 12 | 2,6 |
| | OTLL Lærling/lærekandidat/praksisbrevkandidat | 55 | 11,9 |
| | OTNO Takket nei til oppfølging | 8 | 1,7 |
| | OTMI Er i militæret | 1 | ,2 |
| | OTBA Har omsorg for barn | 10 | 2,2 |
| | OTSY Er syk/i institusjon | 15 | 3,2 |
| | OTIF Ikke-formell opplæring | 16 | 3,4 |
| | Total | 464 | 100,0 |

Kjønn * OTstatus kategorier Crosstabulation målgruppe 2

| | | OTstatus kategorier | | | | Total | |
|-------|--------|---------------------|--------------------------------|-------------|---------|-------|--------|
| | | Ukjent aktivitet | Under oppfølging og veiledning | I aktivitet | Avklart | | |
| Kjønn | mann | Count | 3 | 58 | 176 | 20 | 257 |
| | | % within Kjønn | 1,2% | 22,6% | 68,5% | 7,8% | 100,0% |
| | kvinne | Count | 2 | 42 | 133 | 30 | 207 |
| | | % within Kjønn | 1,0% | 20,3% | 64,3% | 14,5% | 100,0% |
| Total | | Count | 5 | 100 | 309 | 50 | 464 |
| | | % within Kjønn | 1,1% | 21,6% | 66,6% | 10,8% | 100,0% |