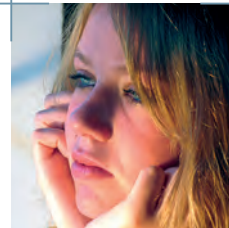


Ungdom, frafall og marginalisering

Temanotat

Program
Velferd, arbeidsliv og migrasjon – VAM



Ungdom, frafall og marginalisering

Temanotat

Mira Aaboen Sletten og Christer Hyggen

© Norges forskningsråd 2013

Norges forskningsråd
Postboks 2700 St. Hanshaugen
0131 OSLO
Telefon: 22 03 70 00
Telefaks: 22 03 70 01
bibliotek@forskningsradet.no
www.forskningsradet.no/

Publikasjonen kan bestilles via internett:
www.forskningsradet.no/publikasjoner

eller grønt nummer telefaks: 800 83 001

Trykk: Hustrykkeriet
Opplag: 150

Oslo, april 2013
ISBN 978-82-12-03192-0 (trykksak)
ISBN 978-82-12-03193-7 (pdf)

Innholdsfortegnelse

Utgivers forord	4
Kapittel 1: Innledning.....	6
Bakgrunn for notatet.....	6
Frafall og marginalisering blant unge - begreper og indikatorer.....	7
Indikatorer på omfang og utvikling i Norden.....	9
Unge i NAV systemet.....	13
Kostnader ved marginalisering – hva står på spill?.....	14
Kapittel 2: Årsaker	17
Frafall - individuelle, institusjonelle og strukturelle årsaker.....	17
Ungdoms egne forklaringer – det handler om mer enn skolen	22
Vennskap og kjennskap – hva betyr det for marginalisering i ung alder?.....	24
Noen utsatte grupper	25
Kapittel 3: Tiltak	30
Tiltak mot frafall	30
Aktive arbeidsmarkedstiltak – <i>hvilke</i> tiltak har effekt?.....	35
Studier av <i>hva som virker i</i> arbeidsmarkedstiltak	39
Alternative kvalifiseringstiltak	41
Kapittel 4: Avslutning	45
Litteraturliste	50

Utgivers forord

Program for velferd, arbeidsliv og migrasjon (VAM) har som mål å bidra til en informert offentlig, demokratisk debatt om velferd, arbeidsliv, integrering, migrasjon og andre aspekter ved velferdssamfunnet og dets utvikling framover.

Som et ledd i dette har programmet tatt initiativ til å få utarbeidet en mindre serie av temanotater om utvalgte emner innenfor det brede VAM-feltet. Det er programstyrets ønske at slike notater skal oppsummere og formidle tilgjengelig forskning og kunnskap om sentrale samfunnsspørsmål på en enkel og oversiktlig måte, til nytte for både forskere, politikktviklere, andre brukere og allmennheten.

Programmet lyste høsten 2012 ut midler til å utarbeide tre temanotater. Notatene gir en oversikt over forskningen på bestemte områder og hva som er viktige resultater og kommende forskningsspørsmål. Det ble lyst ut midler til temanotater innenfor temaene: 1) Ungdom, frafall og marginalisering, 2) Velferdsordningene (økonomiske stønader) og 3) Arbeidsinnvandring.

Temanotatet *Ungdom, frafall og marginalisering* er utarbeidet av Mira Aaboen Sletten og Christer Hyggen ved NOVA. Christer Hyggen har i arbeidet med notatet vært delvis finansiert av midler fra forskningsrådet og delvis fra Nordisk barne- og ungdomskomite NORDBUK. Programstyret vil takke forfatterne for vel utført arbeid.

Innholdet i notatene står for forfatterens egen regning.

Bergen/Oslo, april 2013
Alf-Erling Risa
programstyreleder

Kapittel 1: Innledning

Bakgrunn for notatet

Den pågående finanskrisen i Europa har ført til fornyet oppmerksomhet om unge som står utenfor opplæring og arbeid. Som i mellomkrigsårenes Europa er vi bekymret for «en tapt generasjon». Eurofound beregnet i 2012 at omtrent 14 millioner unge europeere verken arbeidet, var i utdanning eller i noen form for opplæring (Mascherini et al. 2012). Dette tilsvarer omtrent den samlede befolkningen i Norge, Danmark og Finland – ung som gammel. De økonomiske kostnadene ble beregnet til svimlende 150 milliarder euro i 2011, tilsvarende 1,2 prosent av EUs bruttonasjonalprodukt. Størst er kanskje likevel bekymringen for at de millioner av unge europeere som i dag sliter med å få innpass i arbeidsmarkedet - som ikke får brukt sin utdanning og som må sette voksenliv og etablering på vent - vil ende opp i et varig utenforskap. De nordiske land er i varierende grad påvirket av de globale konjunktorene. Norge merker seg ut med relativt lave ledighetsrater i en Europeisk og Nordisk sammenheng. Det å koble unge med arbeidsmarkedet er imidlertid en sentral utfordring også i gode tider, og i land med lav ledighet. Utfordringene er særlig store for enkelte grupper – de med lav utdanning, avbrutte utdanningsløp, unge med innvandrerbakgrunn, unge funksjonshemmede og unge med dårlig fysisk og psykisk helse.

Formålet med dette temanotatet er å samle nyere forskning om unge som befinner seg i utkanten av utdanning og arbeidsliv, og som står i fare for å forbli utenfor. Hva kjennetegner disse ungdommene? Hvilke konsekvenser har det å stå utenfor for de som rammes? Hva vet vi om årsaker til at ungdom kommer i en slik situasjon? Hvilken kunnskap har vi om innsatser for å hindre at ungdom havner utenfor? Hva skal til for å hjelpe unge som allerede står uten jobb eller skoleplass tilbake i opplæring eller arbeid? I all hovedsak gjelder dette forskning om gruppen som i den engelspråklige litteraturen betegnes som NEET. NEET viser til ungdom i alderen 16 til 24 år som verken er i skole, i ordinært arbeid eller i opplæringstiltak («not in education, employment or training»). I tillegg har vi valgt å inkludere en del forskning som omfatter unge opp mot 30 år. Særlig gjelder dette litteratur som omhandler konsekvenser. Marginalisering som prosess og sosial eksklusjon som utfall, starter gjerne tidlig og får konsekvenser senere i livsløpet (Wollscheid 2012). Dette er prosesser og utfall som ikke nødvendigvis kan observeres før de unge har blitt voksne (Hammer & Hyggen 2013b).

Metode

Forskningslitteraturen som danner grunnlaget for notatet omfatter artikler i vitenskapelige tidsskrifter og antologier, bøker og avhandlinger, forskningsrapporter og- notater. Vi har hovedsakelig inkludert forskning utgitt de siste fem årene og avgrenset oversikten til publikasjoner på skandinaviske språk, samt engelskspråklige publikasjoner om nordiske forhold. Studentoppgaver og rene lærebøker er med noen unntak holdt utenfor.

For å få oversikt over relevant litteratur har vi søkt i norske, nordiske og internasjonale bibliografiske databaser. Vi har supplert denne hovedstrategien med søk på relevante nettsider, direkte kontakt med sentrale forskere i de nordiske landene og med søk på den norske evalueringsportalen (www.evalueringsportalen.no). Både i søkeprosessen og i valg av bidrag som er inkludert i sammenstillingen har vi lagt hovedvekten på norske studier og på nordiske sammenfatninger. I tillegg har vi sett nærmere på enkelte nasjonale sammenfatninger og evalueringer fra de andre nordiske landene.

Frafall og marginalisering blant unge - begreper og indikatorer

I den offentlige debatten, i politikktutforming og i forskning brukes en rekke ulike betegnelser på ungdom som ikke gjennomfører videregående opplæring og som står utenfor opplæring og arbeid. De betegnelse vi bruker kan både si noe om hvordan vi forstår fenomenet og hva vi tenker om årsaker og tiltak. Tilsvarende kan indikatorene vi bruker for å måle omfanget av unge i marginaliserte posisjoner ha betydning for hvordan situasjonen framstår og for sammenligninger på tvers av land.

Dynamiske aktører og passive ofre

Ulike betegnelser på ungdom som ikke fullfører videregående opplæring rommer ulike forståelser av aktørskap og normative valg. Et begrep som *fracfall* signaliserer for eksempel at den unge – sannsynligvis ufrivillig - faller fra et opplæringsløpet som det er forventet at de aller fleste skal gjennomføre. Betegnes disse ungdommene derimot med begrep som *slutting* eller *sluttere* får vi i større grad inntrykk av at det å avbryte utdanning er en aktiv handling. Endelig signaliserer begrepet *bortvalg* at det å ikke gjennomføre videregående opplæring kan være et bevisst, og til og med legitimt valg, for en del unge.

Mer generelt trekker mange av betegnelse på unge utenfor opplæring og arbeid sterkt på metaforer knyttet til rom, som *unge utenfor*, *utenforskap* eller *unge på kanten* (Harsløf & Malmberg-Heimonen 2013). Mens de to førstnevnte betegner en statisk situasjon der noen allerede er utelukket fra det «gode selskap», signaliserer unge på kanten i større grad et dynamisk element. Dette er unge som både har potensiale til å hente seg inn igjen, og som står i fare for å havne varig utenfor. Tilsvarende kan ulike begreper i større eller mindre grad legge vekt på muligheter og begrensinger i de unges situasjon. I et norsk forskningsprosjekt har Nordlandsforskning for eksempel valgt betegnelsen *ungdom i svev*, framfor *ungdom i risiko* på unge utenfor opplæring og arbeid.

En del av begrepene er rent deskriptive og henviser direkte til arbeidsmarkedstilknytning eller hvilken ytelse de unge mottar fra NAV: unge arbeidsledige, unge uføre eller unge sosialhjelpsmottakere. Begrep som brukes mer nøytralt i forskningssammenheng kan imidlertid få en annen og mer normativ betydning i det offentlige rom og i politiske diskusjoner. Begrepet *utenforskapet* som er brukt av høyresiden i Sverige for å peke på det de mente var svakheter i den svenske velferdsstaten er et eksempel på dette (Esbati 2010). Verbet *å nave* er en norsk nyvinning brukt for å betegne unge som driver dank på det offentlige regning (Hyggen & Hammer 2013). En del av de romlige metaforene, som marginalisering og sosial eksklusjon, har en lang tradisjon og godt fotfeste i samfunnsforskningen, også i den norske og den nordiske forskningen på ungdom, frafall og svak arbeidsmarkedstilknytning.

Marginalisering og sosial eksklusjon er begrep som ikke bare brukes om unge. Marginalisering betegner en prosess eller bevegelse mot utkanten av sentrale områder i et samfunn. Marginalisering er et flerdimensjonalt fenomen. Ungdom kan for eksempel oppleve marginalisering i relasjon til arbeidsmarkedet, familieetablering, i sosiale relasjoner og i boligmarkedet. Marginaliseringsprosesser er også i mange tilfeller kumulative. Marginalisering som starter i utdanningssystemet kan få alvorlige konsekvenser for senere muligheter til deltakelse i arbeidsmarkedet, i sosialt liv, for mulighet til å etablere seg i boligmarkedet, for mulighet til å etablere seg med familie og mulighet til å forsørge egne barn.

Sosial eksklusjon oppfattes derimot som et mulig utfall av en marginaliseringsprosess, det er å ha «tippet over kanten» (Halvorsen et al. 2012). På det individuelle nivået refererer sosial eksklusjon til en manglende evne eller mulighet til å delta i normativt forventede sosiale aktiviteter og på

områder som tas for gitt av samfunnet ellers (Hyggen & Hammer 2013). De som står i størst fare for sosial eksklusjon er de som befinner seg utenfor arbeid og skole samtidig som sannsynligheten for fortsatt utenforskap er stor (Raaum et al. 2009). Sosial eksklusjonslitteraturen preges av et sterkt normativt element; sosial deltagelse og sosiale bånd oppfattes generelt som et gode. Det er imidlertid, i følge Daly og Silver (2008; 555–556), også ”a dark side to social inclusion”. Et eksempel kan være inkludering i arbeidsmarkedet gjennom marginale, lavt betalte, usikre jobber, under dårlige arbeidsforhold.

I dette notatet bruker vi begrepene som er beskrevet ovenfor om hverandre. Som hovedregel bruker vi begrepene som anvendes i forskningen det refereres fra.

Mål på marginalisering og sosial eksklusjon blant unge

I empirisk forskning er det vanlig å bruke opplysninger om arbeidsledighet, langtidsledighet og mottak av ulike trygdeordninger eller sosialhjelp som indikatorer på marginalisering og sosial eksklusjon. Slike mål kan gi god oversikt over økonomiske trender og situasjonen i arbeidsmarkedet for ulike grupper i befolkningen. Sammenligninger over tid, på tvers av land og regioner kan imidlertid by på problemer. Særlig når det brukes med hensyn til ungdom har slike mål en del begrensninger. Mange unge er fremdeles under utdanning og derfor utenfor arbeidsstyrken. Ulike utdanningssystemer og trygderegler kan gjøre internasjonale sammenligninger problematiske (Bäckmann et al. 2011; Olofsson & Wadensjø 2012).

Når arbeidsledighet brukes som mål er det viktig å være klar over begrensningene, både de spesifikke begrensningene for unge og for sammenligninger på tvers av land. Ledighetsratene beregnes med utgangspunkt i hvor mange som står utenfor arbeidsstyrken. Arbeidsstyrken inkluderer ikke elever eller studenter. Andelen unge som deltar i utdanning til enhver tid vil altså være styrende for det rapporterte nivået på ledighet. Hvis det for eksempel er slik at 90 prosent av en aldersgruppe er i utdanning (f.eks. 18 åringene) og 10 prosent i arbeidsstyrken vil et ledighetsnivå på 20 prosent bety at totalt 2 prosent av alle 18 åringene er arbeidsledige. I sammenligninger av ulike indikatorer på tvers av land er det viktig å være klar over hvem som inngår både i telleren og i nevneren i regnestykkene (Mascherini et al. 2012). For Norden har Olofsson and Wadensjø (2012) imidlertid vist at observerte forskjeller i ledighetsnivåer blant unge ikke forklares av andelen studenter i det enkelte land. Ulik innretning av utdanningssystemer kan også få betydning for sammenligninger mellom de nordiske landene. En annen utfordring er knyttet til hvordan man behandler lærlinger i statistikken. I motsetning til situasjonen i Sverige og Finland, har Danmark og Norge relativt store andeler av de unge under utdanning lærlingperioder som del av den yrkesrettede utdanningen. Lærlingene telles inn i arbeidsstyrken og sysselsettingsnivåene i Danmark og Norge blir derfor høyere enn i Sverige og Finland.

For å unngå denne typen problemer i internasjonale sammenligninger har man i den senere tid introdusert betegnelsen NEET. Som tidligere nevnt står akronymet for «not in employment, education or training», altså de som verken er i arbeid, utdanning eller kvalifisering. Begrepet er utviklet til en målbar størrelse og benyttes i økende grad innen EU for å si noe om omfanget og situasjonen for unge utenfor. NEET ses sjelden som en egen utfordring med egne tiltak og tilnærming (Mascherini et al 2012), men som statistisk indikator har begrepet fått stor gjennomslagskraft. Beregningene baseres på opplysninger fra de europeiske arbeidskraftsundersøkelsene og er dermed mindre sårbare for ulik registreringspraksis eller institusjonelle forskjeller mellom land.

Selv om NEET gir mulighet til enkle sammenligninger mellom land er det viktig å være klart over at dette er en kategori som i praksis inneholder en rekke ulike undergrupper. Kategorien

inneholder unge med svært ulike utgangspunkt, opplevelser, kjennetegn og behov. Noen er svært sårbare og andre ikke i det hele tatt. Eurofound har identifisert 5 undergrupper (Mascherini et al. 2012):

- *De tradisjonelt arbeidsledige* er den største undergruppen i antall og kan inndeles videre i korttids- og langtidsledige.
- *De frakoblede* defineres som unge som verken søker jobber eller videre utdanning og som ikke objektivt sett er forhindret av forpliktelser eller incapacities. Denne gruppen inkluderer det som omtales som discouraged workers og andre unge med avvikende livsstil eller risikoferd (rus etc.?)
- *De utilgjengelige* inkluderer unge med familieansvar og unge som har dårlig helse eller er funksjonshemmede.
- *Mulighetssøkerne* omfatter de som aktivt søker arbeid eller trening, men som venter på en aktivitet som oppfattes å være helt i tråd med kompetanse og ønsket status.
- *Frivillige NEET* er de som tar et friår for å reise eller bedrive selvutviklende aktiviteter som kunst, musikk etc.

NEET omfatter altså både de som er lengst unna arbeidsmarkedet og de som har frihet til å velge å stå utenfor en periode. Samtidig som NEET er en svært heterogen gruppe, deler de noen fellestrekk. For det første er de ikke ferd med å tilegne seg kompetanse gjennom formelle utdanningskanaler, trening eller arbeid. For det andre står de, avhengig av hvor lenge de forblir utenfor, i større fare for å ende opp med lav utdanning og dårlig økonomi. For det tredje øker risikoen for varig arbeidsledige og svak tilknytning til arbeidsmarkedet.

NEET-tilnærmingen til oversikt over omfang og utvikling er adoptert og videreutviklet i Sverige. Temagruppen Unga i arbetslivet ved Ungdomsstyrelsen har, sammen med det svenske statistikkbyrået SCB, jobbet fram en metode som, på bakgrunn av svenske registre kartlegger og beskriver ungdom som havner utenfor arbeid og studier (Ungdomsstyrelsen 2011, 2012a, b). Målet tar blant annet høyde for bevegelse mellom ulike tilstander og runddans mellom ulike former for stønader og tiltaksaktiviteter av kort varighet. Siden det svenske målet er basert på befolkningsdekkende registre er det i mindre grad påvirket av usikkerheten som ligger i arbeidskraftundersøkelsene. I Norge har ikke begrepet fått samme rolle i arbeidet med å kartlegge omfang og utvikling av unge utenfor som i Sverige.

Indikatorer på omfang og utvikling i Norden

Som vi har argumentert for tidligere er unge utenfor arbeid, utdanning og opplæring en heterogen gruppe. Nordens velferdssenter har samlet kunnskap om denne gruppen i Norden og har gjort en innsats for å identifisere andelen unge som står langt unna arbeidsmarkedet. I tabell 1 nedenfor gjengis deres oversikt over ulike omfangsindikatorer (Halvorsen et al. 2012). Oversikten viser at andelen som ikke har gjennomført og bestått videregående opplæring ved 20-24 års alderen er størst i Island og Norge med henholdsvis 26 og 20 prosent. Det svarer til omtrent 0,25 prosent av alderskohortene i Norge og omtrent 2,25 prosent i Finland. I Danmark gjelder dette 16 prosent av unge i alderen 20-24, mens de laveste andelenes finnes i Finland (9 prosent) og Sverige (8 prosent).

Tabell 1. Ungdom på kanten av arbeidsmarkedet 2009. Andel av kohorter i de nordiske land.

	DK	FIN	ICE	NO	SE
Unge (20-24 år) som ikke har fullført / bestått Videregående skole (gymnasium)	16,0	9,3	26,0	20,0	8,0
Unge (18-24 år) som mottar økonomisk sosialhjelp/-bistand	10,0	11,0	6,0	5,5	9,0
Unge (15-24 år) som verken er i utdanning, arbeid eller arbeidsrettet opplæring (NEET)	5,3	8,5	3,0	5,5	8,5
Langtids arbeidsledige (> 1 år), % av alle arbeidsledige unge (15 – 24 år). Arbeidskraftundersøkelsene (AKU)	4,0	4,5	3,3	2,0	3,3
Unge (20-34 år) på uførepensjon/uførestønad/førtidspensjon/aktivitetsstøtte fra offentlig sosialforsikring (o.l.)	1,8	1,8	3,3	2,0	2,6

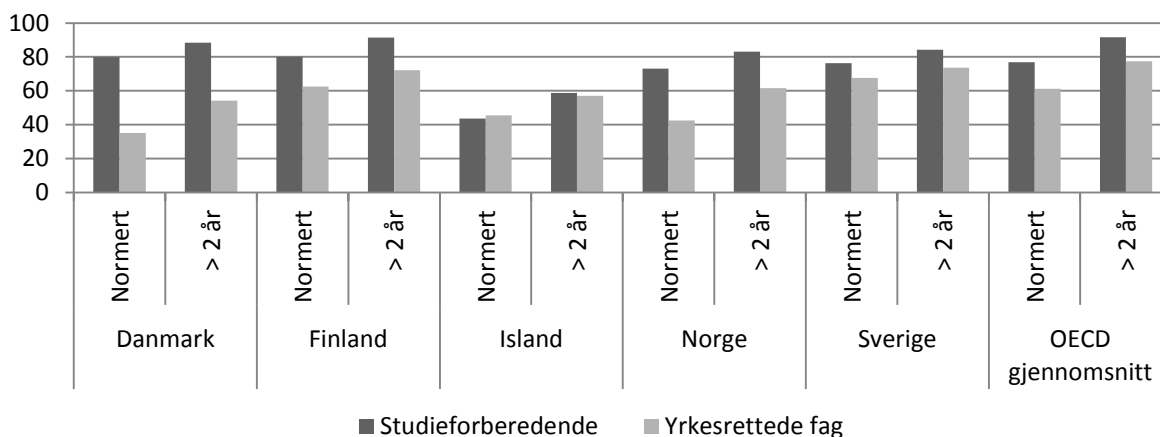
Hentet fra Halvorsen et al. (2012). Kilder: NVC, OECD (2010) *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, OECD (2010) *Sickness, Disability and Work. Breaking the Barriers*.

For de indikatorene som i større grad sier noe om ungdoms deltagelse i arbeidslivet er bildet ikke uventet litt annerledes. Norge og Island har de laveste andelene unge sosialhjelpsmottakere med mellom 5 og 6 prosent, mot andeler på rundt 10 prosent i Sverige, Danmark og Finland. Tilsvarende er også andelene som verken er i utdanning, arbeid eller arbeidsrettet opplæring (NEET) lavest i Norge og Island, mens Finland og Sverige skiller seg ut med de høyeste andelene på 8,5 prosent. Andelen langtidsledige unge er relativt lav i alle de nordiske landene med mellom 2 og 4,5 prosent. Igjen merker Norge seg ut med den laveste andelen unge i denne gruppen. Når det gjelder unge uførepensjonister ligger andelene mellom 2 og 3 prosent. De høyeste andelene finner vi i Island og Sverige. Forfatterne av rapporten konkluderer med at det er grunnlag for å fastslå at omtrent 5 – 10 prosent av ungdomskullene i Norden er i stor risiko for å falle ut av skole og arbeidsliv og risikerer å forbli i en marginalisert posisjon over tid. 2 – 3 prosent er allerede utenfor (Halvorsen et al. 2012).

Frafall og gjennomføring i videregående opplæring

Mange av de som er utenfor opplæring og arbeid har ikke fullført videregående skole. Det finnes en rekke måter å beregne frafall og gjennomføring av videregående opplæring (se f.eks Markussen 2010 for en gjennomgang). Ofte rapporteres både andelene som fullfører på normert tid og andelene som har fullført videregående opplæring innen to år etter normert tid. Figur 4 viser disse andelene i de Nordiske landene sammenlignet med de gjennomsnittlige andelene i OECD-land. Andelene presenteres separat for studieforberevende og yrkesrettede fag.

Figur 1 Unge som fullførte videregående opplæring innen normert tid og 2 år etter normert tid. Studieforbereidende og yrkesrettede fag i Norden.



Kilde: OECD 2012, *Education at a glance 2012: OECD Indicators*

Det er relativt store forskjeller mellom de Nordiske landene med hensyn til hvor store andeler av de som begynner i videregående opplæring som fullfører innen normert tid. I likhet med oversikten fra Nordens velferdssenter viser figuren at andelen som gjennomfører på normert tid er klart størst i Finland og Sveige, mens Danmark og Norge merker seg ut med store forskjeller mellom studieforbereidende og yrkesrettede fag. Island har de laveste andelen som gjennomfører på normert tid. Et tilsvarende mønster finner vi for gjennomføring to år etter normert tid. Med unntak av Finland kommer alle de nordiske land dårligere ut enn OECD-gjennomsnittet med hensyn til gjennomføring av påbegynt videregående opplæring.

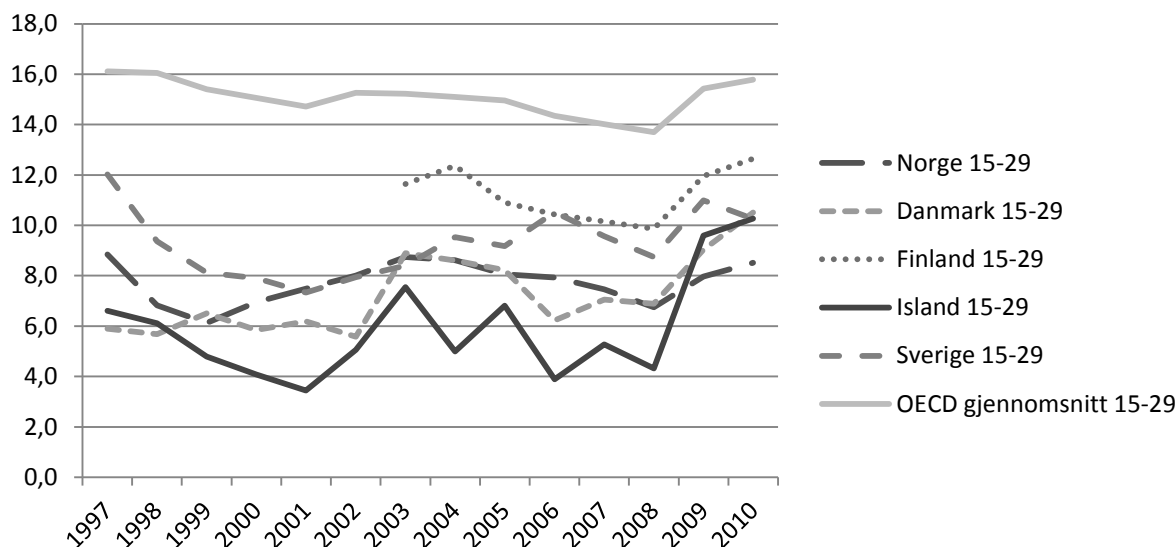
Mens de aller fleste unge i Norden begynner på en videregående utdanning, er dette derimot ikke tilfelle i alle OECD-land. Elevgrunnet kan derfor være ulikt. Det er også en viss variasjon innad i Norden. Mens omtrent samtlige norske og svenske avgangselever i grunnskolen begynner i videregående er andelen noe lavere i Danmark og Finland. For sistnevnte land kan det bety at en del av de antatt svakeste elevene ikke telles med i beregninger av andelen som gjennomfører videregående opplæring. (Bäckmann et al. 2011; Markussen 2010b).

Til slutt er det verd å merke seg at gjennomføringsgraden i videregående opplæring har vært relativt stabil i Norge siden nåværende statistikk ble etablert med kullet som startet i videregående opplæring i 1994 og fram til kullet som startet i 2006 (SSB 2012). Totalt er det rundt 70 prosent som oppnår studiekompetanse- eller yrkeskompetanse fem år etter påbegynt videregående opplæring

NEET

Figur 2 viser utviklingen i andelen unge som verken er i utdanning, arbeid eller arbeidsrettet opplæring (NEET) i Norden sammenlignet med gjennomsnittet for OECD-landene. De mest oppdaterte og tilgjengelige målingene (mars 2013) viser at andelen NEETs er lavere i alle de nordiske landene enn i OECD. Også denne målingen viser at andelen for aldersgruppen 15 – 29 er lavest i Norge, og høyest i Finland. Figuren viser videre at det siden årtusenskiftet har det vært en økning i andelen unge utenfor utdanning, arbeid eller opplæring i alle de nordiske landene. Den mest dramatiske økningen finner vi på Island, som en følge av nedgangskonjunktoren i forbindelse med den globale bankkrisen.

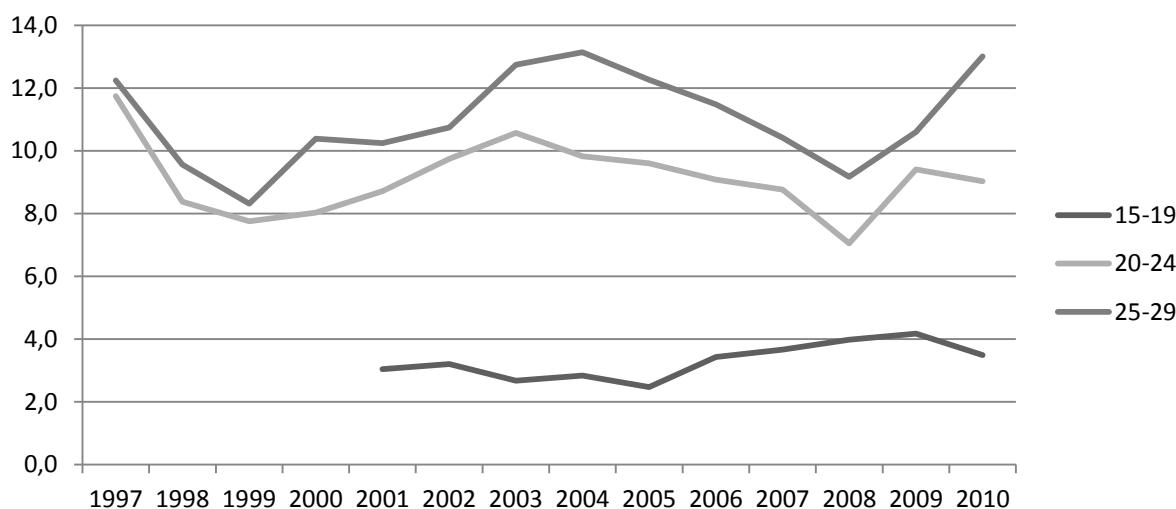
Figur 2. Andel 15 -29 utenfor utdanning, arbeid eller opplæring i Norden.1997 – 2010.



Kilde: OECD 2012, Education at a glance 2012: OECD Indicators

I alle de nordiske landene er andelen utenfor opplæring og arbeid dessuten høyest blant menn (tallene gjengis ikke her). K nnforskjellen er størst på Island. I de fleste andre OECD land er andelen NEET derimot noe høyere blant kvinner enn menn. Dette har vært tolket som et utslag av at kvinner i Norden i mindre grad enn kvinner i andre OECD land, velger familie som alternativ til utdanning og arbeid (OECD 2012). I Norge har utviklingen skjedd gradvis fra midten av 1990-tallet da andelen kvinner utenfor utdanning, arbeid eller opplæring var dobbelt så stor som den tilsvarende andelen blant menn.

Figur 3. Andel utenfor utdanning, arbeid eller opplæring i Norge etter alder. 1997 – 2010.



Kilde: OECD 2012, Education at a glance 2012.

Figur 3 viser andelen utenfor opplæring og arbeid i Norge fordelt på ulike aldersgrupper. Det er store forskjeller mellom de yngste og de litt eldre aldergruppene. I Norge er de aller fleste under

19 år fortsatt i utdanningssystemet. Dette forklarer også delvis mindre konjunktursvingninger over tid for de yngste gruppene (OECD 2012).

Blant unge utenfor opplæring og arbeid finnes grupper med spesielle utfordringer. Eurofound har i en fersk rapport dokumentert at mange unge med funksjonshemninger eller helseproblemer står langt fra arbeidsmarkedet (Eurofound 2013). I tillegg kommer andre særlige utsatte grupper i Europa. Dette gjelder for eksempel unge asylsøkere, barn i roma-familier, langtidsledige, hjemløse og unge i offentlig omsorg eller fosterforsørgelse (European_Commission 2012). I kapitlet om årsaker oppsummerer vi kort noe forskning om unge med innvandrerbakgrunn, unge med barnevernsbakgrunn og unge med psykiske helseplager. For øvrig har det ikke vært rom for en utdypende presentasjon av forskning om enkeltgrupper. Rammene rundt overgangen fra skole til arbeidsmarkedet for unge med ulike typer funksjonshemninger er i mange tilfeller vil være ganske ulike situasjonen for ungdom flest. Vi har derfor utelatt forskning som spesifikt omhandler denne gruppen unge. For noen nyere kunnskapsoversikter, se for eksempel Eurofound (2013), Wollscheid et al. (2012) og Halvorsen and Hvinden (2011).

Unge i NAV systemet

Alle de nordiske landene har et godt utbygd velferdssystem. I Norge er mange av de stønadene og tiltakene som skal bistå unge samlet i NAV. NAV forvalter et sett av inntektssikringsordninger knyttet til arbeidsledighet, sykdom eller skade. I tillegg har NAV ansvar for å yte midlertidig inntektssikring gjennom økonomisk sosialhjelp (Brage et al. 2013). Unge i overgangen mellom utdanning og arbeid vil ofte ikke ha opparbeidet rett til dagpenger og må ty til sosialhjelp ved behov. Svært få under 18 mottar sosialhjelp, blant annet på grunn av foreldres omsorgsforpliktelse. Andelen sosialhjelpsmottakere er derimot høyere i aldersgruppen 18 til 24 år enn i noen annen aldersgruppe. I perioder med høy arbeidsledighet er bruken av økonomisk sosialhjelp høy, og særlig blant unge.

De fleste unge som registreres hos NAV, har et kortvarig eller tydelig avgrenset behov for assistanse. Minst halvparten av alle ungdommer har vært registrert som arbeidssøkende en eller flere ganger før de fyller 25 år, og da gjerne en kort periode før de kommer i arbeid. En av tre unge under 25 år har også mottatt sykepenger i kortere eller lengre perioder. En mindre gruppe har mer omfattende utfordringer og behov for mer langvarig oppfølging.

Som nevnt over er mange unge ledige en eller annen gang. Få er vedvarende ledige over lang tid, men mange vender tilbake til ledighet etter perioder enten på tiltak eller i arbeid. Analyser av unge arbeidssøkere som var registrert som arbeidssøkere i årene 2002, 2006 og 2009 viser at omtrent to av tre arbeidssøkere i aldersgruppen 20 til 24 år hadde vært ledige tidligere. Det er også vist at tiden i ledighet er kortest for de yngste ungdommene. Personer i aldersgruppen 20 til 24 år tilbringer gjennomsnittlig lenger tid i ledighet enn arbeidssøkere under 20 år. Videre er ledighetsperiodene ikke uventet lengre i nedgangskonjunkturer enn i bedre tider (Furuberg 2012). En mindre gruppe unge har behov for mer langvarig oppfølging. Omtrent 3,5 prosent i aldersgruppen 18 og 29 år mottok i oktober 2012 arbeidsavklaringspenger. Dette er en gruppe som inkluderer de tre tidligere midlertidige helserelevante ytelsene rehabiliteringspenger, attføringspenger og midlertidig uførestønad. Unge som mottar avklaringspenger har betydelig lavere utdanningsnivå og mindre arbeidserfaring enn aldersgruppen for øvrig. Framtidsutsiktene er også dårligere (Brage & Bragstad 2011). Blant unge som har mottatt ytelser tilsvarende det som i dag kalles avklaringspenger er bare en av fire i arbeid etter tre år. De svake utsiktene gjelder særlig gruppen av unge med alvorlig psykiske lidelser, der bare drøyt en av ti var i arbeid etter tre

år. De siste årene har antall uføre dessuten økt betydelig og svært få som tilkjennes uførestønad kommer tilbake i arbeid.

Kostnader ved marginalisering – hva står på spill?

Det er gjort en del forsøk på å tallfeste de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til marginalisering blant unge i Norden. I Norge er det i den senere tid gjennomført beregninger av kostnader knyttet til frafall fra videregående skole (Falch et al. 2009) og det er gjort beregninger av samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til unge som står utenfor opplæring og arbeid generelt (Rasmussen et al. 2010). Lignende analyser er gjort i Sverige (Nilsson 2010). Det meste av forskningen om konsekvenser handler likevel om konsekvenser på individnivå: Hvordan det å ikke gjennomføre videregående utdanning eller å stå utenfor skole og arbeid som ung viker inn på livssituasjon og deltagelse senere i livet.

Samfunnsøkonomiske kostnader

Temagruppen unge i arbeidslivet ved den svenske Ungdomsstyrelsen har sammenlignet de samfunnsøkonomiske konsekvensene av marginalisering med et isfjell der det som er umiddelbart synlig er over overflaten, mens de virkelig store kostnadene er under overflaten (Nilsson 2010). Kostnadene er lite synlige i ung alder, men vokser i volum over livsløpet. En samfunnsøkonomisk kostnadsanalyse bør derfor optimalt inkludere komponenter som ikke er direkte observerbare. For eksempel er det vanskelig å tallfeste kostnadene ved for tidlig død, menneskelig lidelse eller pårørendes bekymringer. De fleste analyser tar derfor utgangspunkt i observerbare og beregnede størrelser for å gi forsøksvis anslag på samfunnsøkonomiske kostnader.

Vista analyse identifiserer for eksempel seks områder med kostnader knyttet til marginalisert ungdom: Tap av produksjon av varer og tjenester når personene er borte fra arbeid, samt tap av produktivitet som følge av fravær fra arbeid, permanent ressurs- og produksjonstap knyttet til personer som blir uføretrygdet, velferdstap for de marginaliserte personene og deres pårørende, bruk av ressurser i forbindelse med rehabilitering og behandling av marginalisert ungdom, negative konsekvenser for tredje part i form av kriminalitet og lignende samt skattefinansieringskostnader knyttet til trygdeutbetalinger og finansiering av tiltak (Rasmussen et al. 2010).

På en lignende måte har forskere ved Senter for økonomisk forskning (SØF) har forsøkt å tallfeste samfunnsøkonomiske kostnadene av manglende gjennomføring i videregående opplæring (Falch et al. 2009). Beregningene tar både hensyn til effekter på individnivå og offentlige utgifter, og gir en sterk indikasjon på at det er betydelig potensiale for samfunnsøkonomisk gevinst ved å redusere frafall og forsinkelser i videregående opplæring. Dersom man reduserer frafall og forsinkelser i utdanningsløpet med en tredjedel i forhold til dagens nivå, vil man kunne oppnå samfunnsøkonomiske besparelser på om lag seks milliarder kroner for hver kohort. De finner, ikke uventet, at frafall har betydelig større kostnad enn forsinkelse i utdanningsløp (Falch et al. 2009).

Torberg Falch har også gjort et forsøk på å estimere de samfunnsøkonomiske kostnadene ved å havne utenfor arbeidslivet i 20 års alder (gjengitt i Hyggen m.fl. 2013). I hans regnskap er alternativet til utenforskap satt opp til å være jobb fra 20 til 65 årsalderen, med unntak av 5 år i 30 årsalderen. Falch beregner tapt verdiskaping til å være drøyt 7 millioner per tilfelle. Da ser han bort fra kostnader til å økt skatt for å finansiere trygde gir effektivitetstap i økonomien, økt sannsynlighet for uheldig atferd med kostnader for samfunnet (kriminalitet, rus m.m), mulige sosiale smitteeffekter og lavere livskvalitet Konklusjonen han trekker av dette regnestykket er at

tiltak vil være samfunnsøkonomisk lønnsomme dersom det virker, og dersom nåtgiften per tilfelle er mindre enn 7,1 millioner kroner.

Individuelle kostnader

Det meste av forskningslitteraturen som omhandler frafall begynner med å skissere et scenario der mulighetene på arbeidsmarkedet blir stadig færre for de som ikke fullfører og en situasjon der frafall følgelig blir en stadig viktigere årsak til at unge har vansker med å komme i stabil yrkesaktivitet. Når det gjelder individuelle kostnader av det å stå utenfor utdanning og opplæring i ung alder er forskningstilfanget relativt stort.

Institutt for framtidstudier har utarbeidet en modell for å måle arbeidsmarkedstilknytning og sosial eksklusjon basert på data fra offentlige registre (Bäckmann et al. 2011). Ved hjelp av denne analyserer de betydningen av frafall fra henholdsvis yrkesrettet og studieforberedende utdanningsløp for senere arbeidsmarkedstilknytning og sosial eksklusjon i Danmark, Finland, Norge og Sverige. Deres utgangspunkt er at frafall fra videregående skole bare er et problem dersom det medfører reduserte muligheter i arbeidsmarkedet. De undersøker betydningen av frafall for å være utenfor arbeid, utdanning eller aktivitet (NEET) og finner at frafall fra videregående utdanning – og særlig frafall tidlig i utdanningsløpet – øker risikoen for økonomisk eller utdanningsrettet inaktivitet. De finner også at risikoen for svak arbeidsmarkedstilknytning er høyere blant de som faller fra yrkesrettet utdanning i Norge, enn i Danmark, Finland og Sverige. Det finnes flere norske studier som bekrefter sammenhengen mellom fullføring av utdanning og senere arbeidsmarkedsstatus (for eksempel Falch et al. 2011; Fekjær & Brekke 2009; Støren et al. 2007). I tillegg til å vise sammenhengen mellom fullføring av utdanning og senere sysselsetting har Falch og Nyhus (2011) gjennomført analyser der de forsøker å isolere effekten av videregående opplæring. Analysene er basert på unge som avsluttet grunnskolen i 2002, og forskerne studerer deres hovedbeskjeftigelse når de er 22 år gamle. I likhet med tidligere studier finner de at sannsynligheten for å være i jobb eller utdanning reduseres betraktelig når en ungdom ikke har fullført videregående. De finner samme resultater for skolesluttere som har påbegynt yrkesfag og studieforberedende, og de finner samme resultater i det totale utvalget som et i et utvalg konstruert for å kontrollere for uobserverbar heterogenitet. Falch og Nyhus har i tillegg undersøkt betydningen av ungdommens gjennomsnittlige karakternivå fra grunnskolen. Uavhengig av fullføring av videregående opplæring, fører bedre grunnskolekarakterer til en betydelig lavere sannsynlighet for å stå utenfor jobb eller utdanning ved 22 års alderen.

Selv om risikoen for å stå uten jobb øker har Bratsberg (2010) vist, i en studie av kullene som avsluttet grunnskolen i perioden fra 1992 til 2007, at om lag 30 prosent av skoleslutterne går tilnærmet rett i jobb. Tre år etter skoleslutt står bare omkring 15 prosent uten jobb eller annen observert aktivitet (nesten 40 prosent går tilbake til skole, verneplikt, fødselspermisjon, flytter eller dør). Skoleslutterne ser imidlertid også ut til å ha lavere inntekter enn de som fullfører. Bratsberg et al. (2010) har sammenliknet inntekten til skoleslutterne, med inntekten til ungdom som fullførte med yrkeskompetanse. Ikke uventet finner de at unge med fullført utdanning har høyere inntekter. De kontrollerer for familiebakgrunnsvariabler, men ikke for uobserverbare forskjeller mellom de to gruppene. Tilsvarende finner for eksempel Opheim (2009) at fullføring av videregående øker bruttoinntekten med over 20 prosent sammenliknet med gruppen som ikke fullfører.

Det å stå utenfor en kortere periode i ungdomstiden gir imidlertid ikke negative konsekvenser for alle. I en undersøkelse av unge som i 17 til 20 årsalderen var utenfor opplæring og arbeid fant man at fire av fem var godt etablert i arbeidslivet som voksne (Hammer & Hyggen 2013a). Ungdom som mottok sosialhjelp i slutten av tenåra og begynnelsen av 20 åra merket seg derimot

ut med en klart lavere sysselsettingsgrad enn de som kun mottok ledighetstrygd (Hammer 2009). Forskjellen på vanlige ledige og sosialhjelpsmottagere kan skyldes seleksjon. Unge med behov for sosialhjelp har oftere dårlig tilgang på ressurser i form av støtte fra for eksempel familie og de har oftere risikoatferd, rusproblemer eller svak psykisk helse (Hammer & Hyggen 2010; Wiborg 2011).

Det ser ikke ut til å være slik at barn av sosialhjelpsmottakere lærer sosialhjelpsmottak av sine foreldre. Men det kan være egenskaper ved familien som bidrar til å gjøre sosialhjelp «arvelig» (Lorentzen 2010). Det kan også være egenskaper ved sosialhjelpssystemet som har uheldige effekter på den enkeltes videre sysselsetting og forankring i jobb. Det er for eksempel vist at erfaringer med sosialhjelpssystemet leder til redusert mellommenneskelig tillit. I en undersøkelse av tillit over livsløpet, altså i hvor stor grad den enkelte opplever å kunne stole på sine medmennesker, finner man at mottak av arbeidsledighetstrygd ikke reduserer tillit, mens sosialhjelpsmottak fører til et lavere tillitsnivå. Denne reduksjonen i tillit forklares blant annet med den mistenkeliggjøringen sosialhjelpsmottakerne møtes med i vurderingen av behov for økonomisk stønad (Hyggen 2006; Kumlin & Rothstein 2005).

Oppsummert viser forskning at det å ikke fullføre videregående opplæring både påvirker sannsynligheten for å oppnå stabil tilknytning til arbeidsmarkedet og virker inn på lønnsnivået til de som er i jobb. Selv om det å stå utenfor arbeid og utdanning i ungdomstida øker risikoen for senere marginalisering, er det også et poeng at mange klarer seg relativt godt. Hvilke konsekvenser det å stå utenfor i ung alder har på lang sikt, vil blant annet være avhenge av ressurser hos den unge og hans eller hennes familie, i tillegg til egenskaper ved tiltaksapparatet som møter dem og situasjonen i arbeidsmarkedet generelt.

Kapittel 2: Årsaker

Dette kapittelet sammenfatter en del forskning om årsaker. Fordi ungdomsgruppen er sammensatt finnes det heller ikke bare én årsak eller ett sett av forklaringer til at unge mennesker havner utenfor opplæring og arbeidsliv. Hvilke svar man finner handler dessuten til dels om hvilket nivå man leter etter forklaringer på. I forskningslitteraturen undersøkes forklaringer på *individuell*-, *institusjonell*- og på *samfunnsnivå*. I tillegg påvirker oppfatninger om aktørskap hvilke forklaringer forskerne leter etter. Hvis det å stå utenfor oppfattes som et valg ungdom kan gjøre, leter man kanskje først og fremst etter forklaringer til at ungdom gjør dette valget. Er det noe med utdanningssystemet, trykkesystemet eller med ungdoms holdninger til lønnsarbeid som gjør at de velger å stå utenfor? For frafall spesielt har flere spurt seg om det nettopp er etterspørsel etter ufaglært arbeidskraft i en del bransjer som gjør at noen unge avslutter opplæringen uten å fullføre. Hoveddelen av forskningen om årsaker til frafall eller utenforskap blant unge handler imidlertid ikke om ungdoms valg eller hva som trekker ungdom bort fra opplæring eller ordinært arbeid. Den handler derimot om hva som gjør at noen ikke lykkes i utdanningssystemet eller om årsaker til at noen unge ikke får innpass, skyves ut eller ikke mestrer å delta i arbeidslivet. For de som allerede befinner seg utenfor forskes det ofte på mekanismer som *utestengning*, *utstøtning* og *innlåsing* i marginaliserte posisjoner.

Både i Norsk og internasjonal forskning finnes det en stor mengde studier som viser at familiebakgrunn (som regel foreldrenes inntekts- og utdanningsnivå) predikerer marginaliserte utfall i overgangen fra skole til arbeidsliv.¹ Forskning som mer detaljert omhandler årsaker til at unge står utenfor opplæring og arbeid dreier i stor grad rundt frafall fra videregående. Mye av litteraturen som oppsummeres i dette kapittelet handler derfor om årsaker til at ungdom ikke fullfører eller ikke består videregående opplæring. I første del beskrives kunnskap om årsaker generelt, mens vi i siste del av kapittelet kommenterer forskning som omhandler særlig utsatte grupper.

Frafall - individuelle, institusjonelle og strukturelle årsaker

I alle de Nordiske landene er det gjennomført en rekke både kvantitative og kvalitative studier av frafall (Bäckmann et al. 2011; Markussen 2010b). Jevnt over viser forskningen at ungdom fra lavere sosiale lag, innvandrerungdom, ungdommer med funksjonshemming og tidligere spesialundervisnings elever er de gruppene som har høyest risiko for å havne utenfor utdanning og arbeid umiddelbart etter grunnskolen. Videre fullfører gutter sjeldnere videregående opplæring enn jentene, og elever på yrkesfaglige retninger sjeldnere enn elever på allmennfaglige.

Når det gjelder årsaker til frafall og gjennomføring har de kvantitative analysene i hovedsak undersøkt faktorer knyttet til ungdommenes familiebakgrunn som for eksempel foreldrenes inntekt, arbeidssituasjon, utdanning, landbakgrunn og om de bor sammen med begge foreldrene eller ikke. I tillegg finnes det flere studier om holdninger til skole og utdanning og elevens læringshistorie fra grunnskolen som for eksempel ser på karakterer, fravær, holdninger til skolen eller aspirasjoner. En del av forskningen undersøker betydningen av studieprogram og organisering av opplæringen, samt regionale forskjeller og lokalt arbeidsmarked som for eksempel forskjeller mellom fylker med hensyn til utdanningstilbud og etterspørsel etter ufaglært arbeidskraft.

¹ For referanser til norsk og nordisk forskning se for eksempel Wiborg & Hansen 2009

Et dårligere utgangspunkt – svake skoleprestasjoner betyr mest

Forskning fra de nordiske landene viser at variasjon i frafall og kompetanseoppnåelse i stor grad kan forklares med ulikhet i familiebakgrunn og skoleprestasjoner (Falch & Nyhus 2010; Markussen 2010b). I en norsk kontekst finner for eksempel Bratsberg (2010) en klar sammenheng mellom fullføringsgrad og foreldrenes utdanning og inntekt. Når familiens gjennomsnittsinntekt øker med 100 000 kroner reduseres risikoen for å ikke fullføre med nesten 5 prosentpoeng. Forskerne konkluderer likevel med at det er de menneskelige ressursene i familien som har størst betydning. Når de kontrollerer for foreldrenes utdanningsbakgrunn reduseres betydningen av inntekt betraktelig.

Omfattende, representative, kvantitative longitudinelle studier der man har gjort bestrebelser for å undersøke effekten av enkeltforhold (når andre kjennetegn ved de unge og deres livssituasjon er tilnærmet likt), viser dessuten at effekten av familiebakgrunn reduseres betydelig når det tas hensyn til elevenes *prestasjoner i grunnskolen* (som regel målt som gjennomsnittskarakter ved slutten av grunnskolen) (Brage et al. 2012; Falch et al. 2010). Med andre ord ser elever fra lavere sosiale lag med gode karakterer ut til å fullføre videregående i omtrent like stor grad som elever med middelklassebakgrunn. De fleste studiene konkluderer derfor med at svake prestasjoner i grunnskolen er den klart viktigste enkeltforklaringen til frafall, men at familiebakgrunn har en betydelig indirekte effekt på frafall via karakterer.

Ressurser, familiestress og verdsetting av skole og utdanning

Ser vi en utvikling der sammenhengen mellom sosial bakgrunn er svakere i dag enn tidligere? Wiborg og Hansen (2009) har undersøkt endringer over tid (fra 1992-2005). Analysene gir ingen indikasjoner på at foreldrenes økonomiske situasjon har fått mindre betydning for deres barns mottak av sosialhjelp, arbeidsledighet, tidlig foreldreskap eller fullføring av videregående utdanning. Hvis det har funnet sted en endring er det heller slik at sammenhengen er sterkere i de yngste kohortene.

Når et gjelder forklaringer på sammenhengen mellom svak familieøkonomi og ulike negative utfall, er det særlig to tilnærminger som dominerer i litteraturen; investeringsperspektivet og familiestresshypotesen (jf. Mayer 1997). I et investerings- eller ressursperspektiv oppfattes familien som en økonomisk enhet som disponerer sine ressurser til beste for medlemmene. Det antas at barn fra fattige familier gjør det dårligere i livet fordi foreldrene ikke kan investere like mange ressurser i utviklingen deres som mer velstående familier². Det er imidlertid ikke bare materielle ressurser som overføres fra foreldre til barn. Et utvidet ressursperspektiv assosieres gjerne med Gary Becker og hans kolleger (for eksempel Becker (1981), Becker og Tomes (1984)). Sammenhengen mellom foreldre og barns suksess forklares her med foreldrenes samlede ressurser; materielle goder, genetisk arv, holdninger og verdier. Den såkalte familiestresshypotesen er særlig å finne i en psykologisk forskningstradisjon (for eksempel Conger og Elder (1994)). Her argumenteres det for at økonomisk knapphet leder til stress i familien, noe som igjen reduserer foreldrenes mulighet til å gi barna den sosiale og emosjonelle støtten de trenger for å utvikle seg optimalt. I en variant av dette perspektivet tenkes opplevelsen av å leve i fattigdom også å påvirke foreldrene som rollemodeller ved at de utvikler verdier og normer som bidrar til reproduksjon av en marginalisert posisjon (jf. teorier om fattigdomskultur eller underklassekultur). Dermed får barn fra fattige familier problemer, ikke bare direkte gjennom familiens mangel på ressurser, men også indirekte gjennom den effekten knapp økonomi

² Tidligere metastudier har imidlertid hatt problemer med å konkludere entydig når det gjelder betydningen av familiens økonomiske ressurser direkte (for eksempel Mayer (1997), Brooks-Gunn og Duncan (1997)).

har på foreldrenes evne til å opptre som gode foreldre, samt til å støtte og inspirere til innsats i skole og arbeidsliv.

Når det gjelder forklaringer på at ungdom fra lavere sosiale lag presterer dårlig i skolen mer spesifikt er det særlig to forklaringer som dominerer. Ulikhet i skolen har for det første vært forklart med forskjeller i familiens ressursituasjon. Man tenker seg at middelklasseforeldre har flere skolerelevante ressurser og i større grad evner å legge til rette for læring. En annen type forklaring som går igjen handler om elevenes skolemotivasjon og framtidsorientering. Man tenker seg at skolen har særlig sterk forankring i middelklassens verdier og at sosiale forskjeller i karakterer derfor ikke bare handler om en ulikhet i ressurser, men også om ulik verdsetting av skole og utdanning.

Det er grunn til å tro at faktorer som familiens ressursituasjon, svake skolefaglige ferdigheter og lav skolemotivasjon påvirker hverandre gjensidig opp igjennom skoleløpet. Både islandske og norske frafallsstudier har vist at *identifikasjon med og engasjement i skolen* har en selvstendig betydning for frafall (Blöndal & Jónasson 2010; Markussen 2010c). De ser da på faktorer som fravær, trivsel, ulike mål på elevens skoleatferd og innsats i skolearbeidet samt effekter av ulike mål på ambisjoner og aspirasjoner. Det finnes også studier som viser at motivasjon har en selvstendig effekt på frafallet. Den longitudinelle Reykjavikstudien³ har undersøkt hvordan engasjement påvirker samspillet mellom prestasjoner og frafall. Her ble det funnet at for elever med svake prestasjoner kunne et positivt engasjement i forhold til skolen virke beskyttende mot frafall, mens svakt skoleengasjement økte risikoen for frafall blant elever som ikke hadde særlig svake karakterer (gjengitt i Blöndal og Jónasson 2010). Reykjavikstudien viste dessuten at elevenes engasjement og holdninger til skolen endres underveis. To grupper som er relativt like når med hensyn til prestasjoner og engasjement kan derfor ende opp ulikt på et senere tidspunkt i utdanningsforløpet.

Organisering av opplæringen – læreplass er et hinder for noen

Nordens Velferdssenter har oppsummert kunnskap om unge som står utenfor opplæring og arbeid i Norden i rapporten «unge på kanten» (Halvorsen et al. 2012). De identifiserer to dominerende årsaksperspektiver. Det første perspektivet tar utgangspunkt i at marginalisering skyldes individuelle og sosiale faktorer slik vi har vært inne på ovenfor, mens det andre legger vekt på at det er noe i selve skolesituasjonen eller i opplæringssystemet som skaper marginalisering. Mens et fokus på familiebakgrunn, individuelle ressurser og motivasjon trekker oppmerksomheten mot problemer ved elevene og deres familier, framhever forskning som leter etter årsaker i skolen eller opplæringsystemet at det er i skolen årsakene og de mulige løsningene ligger.

Flere av landkapitlene i rapporten «Frafall i utdanning for 16-20 åringer i Norden» viser til undersøkelser som har konkludert med at pedagogikken, undervisningsmåtene og hvordan skolene klarer å møte eleven har betydning for frafall (Markussen 2010a). Blant annet er risikoen for at elever avbryter opplæringen mindre når elevene synes det sosiale undervisningsmiljøet er bra, når de føler at de blir sett og hørt av lærerne og det skapes et godt læringsmiljø. I sin oppsummering av svensk frafallsforskning viser Petterson (2010) til en kvalitativ studie⁴ der 143 ungdommer ble spurt om årsaker til å forlate videregående utdanning. Ungdommenes forklaringer handlet i stor grad om at de hadde for liten innflytelse, at de ikke fikk den stimulansen eller den kunnskapen de ville ha og at skolemiljøet opplevdes som «stimmig, otrivsamt och upersonlig». En del av forskningen handler om organiseringen av fagopplæringen spesielt. I alle de nordiske landene er frafallet klart størst blant elever i yrkesfaglige utdanninger (Markussen 2010b). Som

³ The Reykjavik Adolescent Risk-Taking Longitudinal Study

⁴ Skolverksrapporten «Studieavbrott och mindre studiekurs i gymnasieskolan» fra 1995.

hovedregel er de yrkesfaglige utdanningene organisert med to år i skole og to år i bedrift. Med Reform 94 ble lærlingeordningen integrert i videregående opplæring, men den todelte fagopplæringsmodellen gjelder fremdeles. Modellen er basert på frivillighet og det er bedriftene som velger hvem de tar inn som lærlinger. Det er nettopp i overgangen mellom det andre og det tredje året at frafallet er størst (Falch & Nyhus 2010). Dette er en av grunnene til at mye av debatten rundt unge utenfor utdanning og skole har handlet om lærlingeordningen.

For det første kan læretiden være en utfordring for de som kommer i lære. I forbindelse med prosjektet «Bortvalg og Kompetanse» har NIFU intervjuet 29 tidligere lærlinger som valgte å avbryte opplæringen før tiden (Sandberg et al. 2008). Ungdommene ga ofte kroppslige begrunnelser som skader, allergier, betennelser og fysisk tungt arbeid. Slike forhold kom som regel sammen med tap av motivasjon og at de ikke har funnet seg til rette i arbeidsfellesskapet. Mange beskrev en underordnet posisjon der de har hatt begrensede muligheter til innflytelse på opplærings situasjonen, et høyt tempo, store forventninger til innsats og strenge krav til inntjening etter kort tid. Intervjuene viser også at det å slutte ikke alltid er et valg de unge tok selv. Enkelte fortalte om situasjoner der de ble presset til å si opp lære plassen.

For det andre kan selve det å få en lære plass være et hinder for gjennomføring. Forskning har vist at bare om lag to av tre søkere til lære plass får opptak. Blant den tredjedelen som ikke får lære plass avslutter halvparten videregående opplæring uten å fullføre. Høst (2008) har vist at til tross for ulike politiske tiltak for å stabilisere tilgangen på lære plasser, er konjunkturavhengigheten minst like sterk som tidligere. I gode tider får om lag 80 prosent av søkerne lære plass, mens dette kun gjelder ned mot 65 prosent i vanskeligere tider. Slik kan lærlingeordningen representere et strukturelt og konjunkturavhengig hinder for gjennomføring. Når det er sagt viser forskning også at ungdom som ikke får lære plass i stor grad ligner på ungdom som faller fra videregående opplæring generelt (Markussen et al. 2008). Andelen som ikke får lære plass er størst blant ungdom med svake karakterer og høyt fravær.

Organiseringen av yrkesfagene varierer i de Nordiske landene. I Danmark og Norge er de yrkesfaglige utdanningene som hovedregel todelt, med læretid i bedrift som en viktig komponent. I begge land er tilgangen på lære plasser regulert av markedets behov. I Finland og Sverige er de yrkesfaglige utdanningene derimot hovedsakelig skolebaserte⁵. Når forskning viser at en del av frafallet skyldes problemer med å skaffe lære plass er dette kanskje et argument for å legge om de norske yrkesutdanningene mer i tråd med systemet i Finland og Sverige. På den annen side finnes det også internasjonal forskning som konkluderer med at et todelt system bestående av én del med opplæring i skolen og én del med opplæring i bedrift (lære) ser ut til å resultere i en lettere overgang og en mer stabil tilknytning til arbeidsmarkedet. Med et slikt utgangspunkt har Bäckmann et al. (2011) undersøkt om organiseringen av yrkesfagene i de nordiske landene påvirker arbeidsmarkedsdeltagelse blant ungdom som avslutter videregående opplæring uten å fullføre. Bäckmann og hans kollegaer viser at andelen som får fotfeste i arbeidslivet blant unge som oppnår full kompetanse etter endt lære periode er større i Danmark og Norge, enn andelen som ender opp med stabil yrkestilknytning etter endt yrkesutdanning i Finland og Sverige. Derimot finner de ikke at systemet med læretid i bedrift resulterer i høyere gjennomføringsgrad i yrkesfaglige utdanninger eller en lettere overgang til arbeidsmarkedet for de som faller fra opplæringen sent i utdanningsløpet.

⁵ Både det finske og det svenske systemet åpner for mer praksisbasert læringsarbeid, men et slikt løp har ikke vært vanlig blant elever flest på de yrkesfaglige utdanningene.

Regionale forskjeller – uklar betydning av lokalt arbeidsmarked

I Norge er det relativt stor regional variasjon i kompetanseoppnåelse og frafall fra videregående opplæring (Utdanningsdirektoratet 2012). Hovedskillet går mellom de tre nordligste fylkene og resten av landet, og det er særlig Finnmark som skiller seg negativt ut (Markussen 2010c). Når det gjelder tradisjonelle forklaringsvariabler som familiebakgrunn og prestasjoner viser Nordlandsforskning undersøkelser av frafall i de tre nordligste fylkene at frafallet følger omtrent samme mønster som i andre fylker: frafall henger sammen med familiebakgrunn og skoleprestasjoner og er størst på yrkesfaglige studieprogram og større blant gutter enn jenter (Karlsen et al. 2005; Ness et al. 2009; Wiborg & Rønning 2005). Analysene viser imidlertid høyere frafall i nord også når det tas hensyn til forskjeller i grunnskolekarakterer og foreldrebakgrunn. En viktig grunn til at særlig Finnmark kommer dårligere ut er at også elever med foreldre som har høyere utdanning, oftere enn elever med tilsvarende bakgrunn i andre utkantfylker, velger bort skole eller i mindre grad oppnår sluttkompetanse (Ness et al. 2009).

Finnmark har en litt høyere andel elever som ikke har tilgang til et bredt skoletilbud der de bor, noe som fører til at færre elever får oppfylt sitt førstevalg av utdanningsprogram. I en studie av forekomst og årsaker til frafall i fylket konkluderer Nordlandsforskning likevel med at det ikke ser ut til å være noen klar sammenheng mellom tilgangen til et bredt skoletilbud og frafall i regionen (Ness et al. 2009). Også Falch et al. (2010) har brukt registerdata til å undersøke betydningen av geografisk nærhet til skoler og studieretninger. I likhet med Nordlandsforskning konkluderer Falch og kollegaer med at lange reiseavstander til videregående skoler ikke ser ut til å være årsaken til den relativt lave fullføringsgraden i de nordligste fylkene. Analysene viser derimot at sannsynligheten for å fullføre videregående utdanning øker med antall tilgjengelige studieretninger innen 50 km reiseavstand.

Med hensyn til læringsmiljø (trivsel, godt fysisk læringsmiljø og god karriereveiledning) scorer Finnmark ikke mye dårligere enn andre utkantfylker og Nordlandsforskning konkluderer derfor med at slike forhold neppe kan forklare høyere frafallsrater. Studien viser imidlertid at elever med borteboerstipend har et noe høyere frafall, enn elever som bor hjemme (ikke mottar stipend). Tilsvarende viste FinnutConsult (2003) i analyser av data fra skoleåret 2001/02 også et klart høyere frafall blant borteboende elever.

Videre har forskerne undersøkt betydningen av den lokale næringsstrukturen. Utgangspunktet er en antagelse om at ungdom i områder med en stor andel ufaglærte jobber vil ha færre incentiver for å gjennomføre videregående utdanning. Nordlandsforskning konkluderer med at Finnmark skiller seg lite fra de andre utkantfylkene når det gjelder primærnæringsandel totalt. Det er dermed begrenset hvor store forskjeller i frafall som kan tilskrives slike forhold (Ness et al. 2009). Falch et al. (2010) har i tillegg undersøkt⁶ betydningen av lokale arbeidsmarkedsforhold som arbeidsledighet, andelen sysselsatte med grunnskole som høyeste utdanningsnivå, nærings sammensetning⁷ og forventet framtidig lønnstap ved manglende fullføring av videregående opplæring. De finner at sannsynligheten for å fullføre videregående opplæring reduseres når det regionale arbeidsmarkedet har stort innslag av ufaglært arbeidskraft, men påpeker at de ikke på en fullgod måte har kunnet kontrollere for uobserverbare forhold som normer og tradisjoner i lokalsamfunnene. De finner ingen effekter av ledighetsnivået, nærings sammensetning eller regionale variasjoner i lønnsgevinsten knyttet til det å fullføre videregående opplæring.

⁶ Studien har brukt registerdata fra kohorten som avsluttet grunnskolen i 2002

⁷ Andelen sysselsatte i jordbruk, skogbruk, fiske, industri, bygg og anlegg i 2002.

I en nyere studie har også von Allardt (1975) undersøkt sammenhengen mellom frafall og lokale arbeidsmarkedsforhold (målt ved andelen ungdom som går fra ledighet til arbeid). Hennes analyser tyder, i motsetning til Falch og kolleger, på at lav fullføringsgrad henger sammen med lokale muligheter i arbeidsmarkedet. Hun konkluderer derfor med at forventninger om utbytte i form av lønnsarbeid kan være en forklaring på at en del ungdommer velger å avslutte videregående opplæring før tiden. Hun kommenterer imidlertid også at analysene er sensitive for hvilken indikator man bruker for å måle det lokale arbeidsmarkedet. Lokale ledighetsrater som indikator viser kun svak eller ikke signifikant sammenheng til frafallsrater.

Ungdoms egne forklaringer – det handler om mer enn skolen

Som vi har sett konkluderer mange av de kvantitative studiene av frafall med at svake prestasjoner og lav motivasjon med hensyn til skole og utdanning er de viktigste forklaringsvariablene. Registerdata sier imidlertid lite om individenes begrunnelser og rasjonalisering eller deres oppfatning av egen livssituasjon og prosesser fram til et valg om å avbryte videregående utdanning. Forskningen har et framtidsperspektiv og handler ofte om hvilke trekk ved ungdommene og deres familier som predikerer en problematisk overgang til voksenlivet. Blikket er i mindre grad rettet mot ungdom som aktører og meningsprodusenter her og nå. Under dette punktet skal vi se nærmere på studier som omhandler ungdoms egne forklaringer. Vi referer først resultater fra noen spørreskjemaundersøkelser der ungdommer er bedt om begrunne hvorfor de har avbrutt videregående opplæring. Deretter går vi gjennom resultater fra noen nyere kvalitative studier fra de nordiske landene.

Motivasjonsproblemer og feilvalg

Når ungdom skal velge mellom ulike begrunnelser til at de har avsluttet videregående opplæring er det sjelden fortellinger om «svake prestasjoner» eller «at opplæringen har vært for vanskelig» som får størst oppslutning. I en oppsummering av finsk forskning om frafall viser Rinne og Järvinen (2010) for eksempel til en surveyundersøkelse der de mest vanlige årsakene til avbrudd fra yrkesfaglige skoler var *motivasjonsproblemer, feilvalg* og *ikke innfridd førsteønske*. Sluttet ved allmennfaglige skoler oppga oftest *endring av utdanningsplaner* som grunn. Jørgensen (2010) gjengir resultater fra denne typen undersøkelser i Danmark. Han oppsummerer at *problemer med å finne en praksisplass, private problemer som hadde innflytelse på utdannelsesforløp* og at de hadde *mistet interessen for den utdanningen de gikk på* var de grunnene flest ungdom mente passet for dem. I en oppsummering av svensk frafallsforskning viser Petterson (2010) til en studie der de intervjuede ungdommene fikk velge mellom ulike påstander om hvorfor de valgte å slutte. Det alternativet flest krysset av for var *trøtt på att studera*. Tilsvarende har Blöndal og Jönasson (2010) oppsummert islandsk frafallsforskning. Også de referer til en spørreskjemaundersøkelse der ungdom ble spurt hvorfor de hadde avbrutt opplæringen. Her var de vanligste begrunnelsene kategorisert under overskriftene *jeg var lei av studiene mine* og *jeg hadde økonomiske problemer*. Også en nyere norsk studie gjennomført av Markussen and Seland (2012) i Akershus fylke, kartlegger årsaker til at elever slutter i videregående opplæring. Studien rapporterer både ungdoms egne begrunnelser og hvordan skolene oppfatter årsaker til frafall blant enkeltelever. Rapporten konkluderer med at *skoletrøtthet, feilvalg* og *psykiske problemer* er de årsakene som oppgis hyppigst. Disse tre årsakene figurer i 50 prosent av alle elevforklaringene. Det at psykisk sykdom oppgis så hyppig som begrunnelse blant elever og skoleansatte beskriver forskerne som et forholdsvis nytt funn.

Oppsummert er det dermed særlig begrunnelser som handler om motivasjonsproblemer og feilvalg ungdommene kjenner seg igjen i. Det er verd å merke seg at hva som kommer fram om årsaker fra denne typen spørringer til dels vil være avhengig av hvilke alternativer forskerne lister

opp for de unge. Markussen og Seland (2012) bygger i sin studie fra Akershus fylke på ulike datatyper. De spekulerer nettopp rundt om begrunnelser som «feilvalg» og «lav motivasjon» i en del tilfeller dekker over at eleven har psykiske vanskeligheter eller faglige problemer i skolen.

Oppvekst i ustabile hjem og mangel på anerkjennelse

Den forskningstradisjonen som i størst grad har som ambisjon å formidle ungdoms forståelse av sin egen situasjon er de kvalitative studiene om unge utenfor opplæring og arbeid. Her får de unge i stor grad selv komme til orde. En av det mer dyptgående kvalitative studiene er gjennomført av Matilda Wrede-Jäntti (2010). Hun startet med 36 arbeidsløse finske ungdommer i 1995 og har fulgt dem fram til 30-årsalderen. Formålet har vært å undersøke deres beslutningsprosesser og handlingsvalg, hvordan deres ønsker og verdier og utvikling på andre livsområder kan forklare handlinger og valg i forhold til utdanning, arbeid samt deres relasjon til offentlig myndigheter. En viktig erfaring fra studien er at det blant unge utenfor finnes mange helt ulike livshistorier og begrunnelser. Det er stor variasjon i ungdommenes bakgrunn, verdier og preferanser, og dette er faktorer som styrer deres måte å resonnerer og handle på med hensyn til utdanning, arbeidsliv og ulike hjelpetjenester. Wrede-Jäntti deler ungdommene inn i fire undergrupper; «studieinriktede», «arbeidsorienterte», «alternativa» og «villrådige». Et viktig funn i studiene er at ungdommenes grunnleggende verdier og tenkemåter i forhold til utdanning og arbeid endres lite i løpet av tiårsperioden.

Et eksempel fra Danmark er det danske Center for Ungdomsforskning og deres studie av situasjonen til unge ledige i Faxe kommune (Görlich et al. 2011). Også fra denne studien framgår det at unge utenfor opplæring og arbeid befinner seg i svært forskjellige livssituasjoner. De danske forskerne fremhever likevel noen trekk ved de unges bakgrunn som går igjen. Mange kommer fra hjem preget av ustabilitet og flere forteller om en skolegang der de har hatt problemer både faglig og sosialt i forhold til jevnaldrende. Dette påvirker naturlig nok deres motivasjon for videre utdanning. De er usikre på hva de er i stand til å prestere i skolen og i arbeidslivet. Det er også tydelig at de opplever det å stå utenfor som et personlig nederlag, noe som påvirker deres opplevelse av egenverd og deres forventninger til framtiden generelt. De danske forskerne deler ungdommens situasjon inn etter to akser: stabilitet versus ustabilitet, og faglig selvtillit versus faglig usikkerhet. Ut fra ungdommenes plassering på disse aksene finner de tre hovedgrupper av ungdom i materialet: *Urolige* unge som er faglig kompetente, men som beskriver en hverdag for eksempel preget av ADHA og rus, *sårbare* unge som er vokst opp i ustabile hjem, som samtidig har hatt store faglige utfordringer i skolen, og *resignerte* unge som har vokst opp i stabile hjem, men som har hatt faglige problemer og som opplever stor grad av personlig usikkerhet.

En av de større norske kvalitative studiene er gjennomført av Universitet i Nordland. Sammen med fylkesmannen i Nordland har de ledet forskings- og utviklingsprosjektet «Ungdom i svevet» (Follesø 2010, 2011). I alt ni kommuner har mottatt tilskudd til prosjekter rettet mot unge i alderen 15-25 år utenfor opplæring og arbeidsliv. Formålet har vært å kartlegge, prøve ut, dokumentere og formidle kunnskap om virksomme måter å arbeide med ungdom i risikosonen – eller med «ungdom i svev». forskerne har i rapporteringen fra prosjektet løftet begrepet *anerkjennelse*⁸ fram som en nøkkel til å forstå hva som skjer med ungdom utenfor opplæring og arbeid. Disse ungdommene har ofte et dårlig selvilde og lav selvtillit som gjør det vanskelig å stå i skole og arbeid. Det er ellers verd og merke seg at de voksne intervjuobjektene har en litt annen forståelse av ungdommenes situasjon enn ungdommene selv. De voksne beskriver ofte *risiko som noe ungdommene gjør* gjennom handlinger som skoleskulk, hærverk, isolasjon og tilbaketrekning. De unge tegner derimot et bilde av *risiko som noe de er*. De er opptatt av «ensomhet, om ikke å være med, ikke ha noen å snakke med, eller ikke å være betydningsfull for noen» (Follesø 2011,

⁸ Honneth og Holm-Hansens (2008) bruk av anerkjennelsesbegrepet.

s.85). Når ungdom selv forteller om hva de står utenfor viser de like ofte til fritidsaktiviteter og samvær med jevnaldrende, som til skole og arbeidsliv. Årsakene kan altså sjelden begrenses til én del av de unges liv.

I en annen norsk studie har Natland og Rasmussen (2012) gjennomført kvalitative intervjuer med syv ungdommer (17-24 år) i en større østlandskommune som hadde avbrutt skolegang. De fant at ungdommene var vel så opptatt av å fortelle om *oppvekst og hjemmesituasjonen* deres som skole- og opplærings situasjonen. For dem handlet skoleavbruddet i stor grad om *private problemer utenfor opplæringen* som hadde ført til at de ikke klarte å følge opp skolen. Når livet i stort er vanskelig å mestre blir skolen «en arena som det er mulig å unngå». Forfatterne argumenterer for at ungdommene trenger hjelp til å mestre hverdagen før de kan mestre skolegangen. Et annet viktig poeng i Natland og Rasmussens studie at ungdommene føler seg *usynlige*. Felles i informantenes fortellinger er at de fra tidlig alder har opplevd liten grad av bekreftende anerkjennelse fra foreldrene, enten fordi foreldrene hadde nok med sine egne problemer eller fordi de var lite sensitive ovenfor barnas behov. Manglende anerkjennelse på hjemmearenaen har forplantet seg til skolearenaen. Ungdommene har i liten grad fått oppleve at de er verdifulle og at de kan få til noe, noe som igjen svekker handlingskompetansen med hensyn til skole og arbeid. Lav selvfølelse ser dessuten ut til å være et hinder for å skape tillit og relasjoner til personer i hjelpeapparatet rundt de unge.

Oppsummert gir de kvalitative studiene vi har referert her en innsikt i at det å stå utenfor opplæring og arbeid i ung alder ikke bare har én forklaring. I gruppa av unge utenfor finnes individer med ulike livshistorier og ulike ferdigheter. Noen typer av historier ser likevel ut til å gå igjen, det mest slående er kanskje poenget om at unge utenfor ofte har en livshistorie som gjør at de har fått liten tro på seg selv og hva de kan utrette i livet. Selv om mange har dårlige erfaringer fra skolen, forteller de kvalitative studiene at årsaker til det å stå utenfor handler om mer enn det som skjer på skolearenaen. I tillegg til faglige problemer har mange utfordrende hjemmeliv, et dårlig forhold til foreldrene og vanskeligheter i forholdet til jevnaldrende.

Vennskap og kjennskap – hva betyr det for marginalisering i ung alder?

Betydningen av venner og relasjoner til andre på samme alder generelt er lite til stede i forskningslitteraturen om unge utenfor skole og arbeid. Det finnes likevel noen studier som antyder en sammenheng mellom sosial isolasjon i oppveksten og marginalisering i voksen alder. Amundsen (2011) har for eksempel gjennomført en spørreskjemaundersøkelse blant innsatte menn og kvinner i seks norske fengsler. Spørsmålene omhandlet informantenes subjektive opplevelse av ungdomskolen⁹. Når de innsatte ble bedt om å tenke tilbake på skoletiden sin oppga en betydelig andel at de ikke trivdes på ungdomsskolen og særlig blant mannlige innsatte var det mange som oppga at de ikke hadde venner på ungdomskolen.

Et annet eksempel er Sletten (2011) som har brukt longitudinelle spørreskjemadata (Ung i Norge longitudinell) til å undersøke om det å være populær blant jevnaldrende i ungdomstiden reduserer sjansen for marginalisering (målt ved arbeidsledighet, sosialhjelp og manglende fullføring av videregående ved 20-21 års alderen og i 26-27 års alderen). Sletten sammenligner ungdom som ligner hverandre når det gjelder kjennetegn som kjønn, familiebakgrunn, selvrapporterte skoleprestasjoner og selvrapportert psykisk helse i ungdomstiden. En hovedkonklusjon i denne studien er at det å være populær i ungdomstiden beskytter mot marginalisering i tidlig voksen

⁹ Forfatteren understreker at i og med at spørsmålene er retrospektive – og dermed blant annet vil påvirkes av hvor godt informantene husker situasjonen – kan de ikke regnes som objektive beskrivelser.

alder også blant ungdom som tilhører et miljø der de selv og/eller deres venner er involvert i ulike typer risikoatferd (rusmiddelbruk og lovbrudd).

Når det gjelder betydningen av sosiale kontakter generelt er det godt dokumentert at en god del av alle ansettelser skjer via en eller annen form for uformelle nettverk og bekjentskaper. Dette gjelder også for unges inntreden på arbeidsmarkedet. Muligheten til å få informasjon om ledige jobber gjennom kontakter kan være særlig viktig for unge som har liten erfaring fra tidligere arbeidsforhold. Også fra arbeidsgivers perspektiv er informasjonsaspektet viktig, særlig når mulige arbeidstakere har lite dokumentert kompetanse. Hvis noen som både kjenner ungdommen og den potensielle arbeidsgiveren kan gå god for ham eller henne vil det redusere risikoen ved ansettelse. Med utgangspunkt i ulike svenske registre over utdanning og arbeidstilknytning har Skans og Kramarz beregnet betydningen av kontakter (i form av foreldre, klassekameraters foreldre og naboer) for sysselsetting (Kramarz & Skans 2011; 2011). De finner at nettverk gjennom familie er en sentral inngangsport til første jobb for unge. Effektene er sterkest nettopp for unge med lav utdanning og dårlige karakterer. De finner også at betydningen av kontakter er større i perioder med høy arbeidsledighet. Andre kontakter, som naboer og skolekamerater har også av en viss betydning.

Oppsummert illustrerer også disse studiene at en vellykket overgang fra skole til arbeidsliv kan avhenge av mer enn tilpasning til skole og utdanning. I tillegg til eksamenspapirer, kan det å finne seg til rette sosialt i oppveksten virke beskyttende mot marginalisering blant unge voksne. Det er dessuten verd å merke seg at familiebånd og andre kjennskap kan være særlig viktig for å få innpass i arbeidslivet for ungdom som har lite formell kompetanse å vise til.

Noen utsatte grupper

Det å stå utenfor utdanning og arbeidsliv i tenårene er for mange del av en marginaliseringsprosess som har startet tidlig og som har en kompleks karakter. Samtidig er både frafall og utfordringer med å komme i arbeid i mange tilfeller forbundet med kompliserte livssituasjoner, som migrasjon, omsorgssvikt, barnevernsproblematikk og helsemessige utfordringer. Under dette punktet ser vi nærmere på forskning som omhandler tre grupper som er særlig utsatt for å stå utenfor opplæring og arbeid i ung alder: unge med innvandrerbakgrunn, unge med barnevernsbakgrunn og unge med psykiske helseplager. Av hensyn til dette notatets omfang har vi valgt å ikke gå inn på spesifikke problemstillinger og forskning knyttet til funksjonshemming.

Unge med innvandrerbakgrunn – andregenerasjon klarer seg bra

Selv om mange unge med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn klarer seg godt i videregående utdanning viser forskning at de som gruppe er overrepresentert både blant de som slutter utdanningen underveis og de som fullfører men ikke består (Falch et al. 2010; Grindland 2009; Lødding 2009). Overgangen fra skole til arbeidsliv ser også generelt ut til å være vanskeligere for ungdom med innvandrerbakgrunn (Malmberg-Heimonen & Julkunen 2006; Støren 2011).

Vi skal først se nærmere på noen studier av minoritetsungdoms gjennomføring i videregående opplæring. Lødding (2009) har analysert avbrudd, gjennomføring og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant ungdom med innvandrerbakgrunn som gikk ut av grunnskolen i 2002. Ungdommene er fulgt over fem år med register- og spørreskjemadata. Analysene viser at forskjellen mellom majoritetsungdom og andregenerasjon er relativt liten. Det er altså særlig ungdom som selv har innvandret som er overrepresentert blant de som ikke gjennomfører videregående opplæring.

Falch og Nyhus (2010) finner som Lødding at førstegenerasjons innvandrere har lavere fullføringsgrad i videregående utdanning enn ikke-innvandrere, mens andregenerasjons innvandrere skiller seg lite fra ungdom uten innvandrerbakgrunn. Når det tas hensyn til kjønn, foreldrenes utdanningsnivå og karakterforskjeller mellom de ulike gruppene forsvinner dessuten forskjellen mellom førstegenerasjon og ungdom uten innvandrerbakgrunn, mens andregenerasjons innvandrere (dette gjelder særlig jentene) faktisk har høyere sannsynlighet for å fullføre videregående enn ungdom uten innvandrerbakgrunn med tilsvarende kjennetegn.

Lødding (2009) konkluderer videre med at bildet ser litt ulikt ut for elever på yrkesfag og elever på studieforbereende retninger. Når innvandrerungdom sjeldnere gjennomfører og består videregående opplæring skyldes det tidlig slutting i de yrkesfaglige retningene, mens innvandrere i studieforbereende retninger noe sjeldnere enn andre består. I likhet med majoritetsungdom kjennetegnes elever med innvandrerbakgrunn som slutter før tiden i yrkesfaglige studieretninger av et lavt karaktersnitt og høyt fravær på 10. trinn. Selv om sluttere med innvandrerbakgrunn ligner på sluttere flest, får læreplassøkere med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn dårligere uttelling enn søkere med norsk bakgrunn (Helland & Støren 2006; Lødding 2009). Dette gjelder særlig elever med et lavt til middels karaktersnitt. Minoritetspråklige elever må opp på et høyt karaktersnitt (4-tallet eller bedre) for å få uttelling på linje med andre søkere (Lødding 2009).

Grindland (2009) konkluderer imidlertid med at det meste av frafallet blant elever med innvandrerbakgrunn skjer før overgangen til lære¹⁰. Hennes analyser viser at forskjellen i gjennomføring mellom minoritets- og majoritets elever på yrkesfaglige linjer er størst på Vg1. Betydelig flere minoritets elever faller fra allerede før de har fullført Vg1. Når minoritets elevene har fullført det første året er frafallet i de to gruppene relativt likt. Også på studieforbereende linjer skiller minoritets elevene seg ut med et høyere frafall før fullføring av Vg1. Grindland referer også til tidligere forskning som viser at karakterforskjellene mellom minoritets- og majoritets elever øker fra ungdomstrinnet til videregående (Bakken 2003) og argumenterer for at eventuelle tiltak bør sees i sammenheng med at frafallet skjer tidlig og henger tett sammen med prestasjoner. I denne sammenheng er det relevant å kommentere en studie av Hegna (2013). Ved hjelp av spørreskjemadata som følger Osloungdom fra ungdomsskolen over i videregående opplæring viser hun at ungdom med innvandrerbakgrunn får redusert sin skoletrivsel og sitt akademiske selvbilde mer i overgangen til videregående sammenlignet med ungdom med norsk bakgrunn. Særlig gjelder dette på studiespesialiserende retninger. Til en viss grad skyldes dette et svakere karakterutgangspunkt fra grunnskolen, men reduksjon i trivsel og akademisk selvtillit ser også ut til å henge sammen med at ungdom med innvandrerbakgrunn opplever betydelig lavere grad av faglig og sosial støtte fra lærerne i videregående opplæring.

Det er også identifisert forskjeller innad i gruppa av unge med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. Fekjær og Brekke (2009) viser at det er relativt store landforskjeller i frafallet¹¹. Elever med pakistansk, chilensk, tyrkisk og iransk landbakgrunn har høyere sannsynlighet for å falle fra enn majoritets elevene, mens frafallet blant elever med vietnamesisk bakgrunn er tilnærmet lik frafallet i majoritetsbefolkningen. Fekjær og Brekke undersøker også sammenhengen mellom frafall og senere arbeidsmarkedstilknypning. De konkluderer med at det er små forskjeller mellom

¹⁰ Grindland har studert sannsynligheten for å fullføre videregående utdanning blant elever med innvandrerbakgrunn født mellom 1985 og 1987. Hun skiller mellom barn av ikke-vestlige innvandrere som er født i Norge, og barn av ikke-vestlige innvandrere som har kommet til Norge i alderen 0-7 år. Innvandrere som kom til Norge etter 7 års alderen er utelatt fra analysene

¹¹ Fekjær og Brekke analyserer registeropplysninger om elever som startet i videregående i årene mellom 1994 og 2001 og sammenligner ungdom med bakgrunn i de største landgruppene (Pakistan, Vietnam, Tyrkia, Iran, Chile).

etterkommere av innvandrere og unge med majoritetsbakgrunn. Uavhengig av bakgrunn er arbeidsmarkedet vanskelig for unge uten videregående utdanning.

Støren (2011) har undersøkt hva det å få en læreplass eller ikke betyr for senere arbeidsmarkedsdeltagelse blant yrkesfagelever med innvandrerbakgrunn. Ved hjelp av registerdata har hun undersøkt sannsynligheten for å være uten jobb fire, fem og seks år etter oppstart i videregående opplæring (1999- og 2000-kullene).¹² Analysene tyder på at læreplass virker beskyttende mot det å stå utenfor arbeidsmarkedet, men effekten er svak. Dårligere tilgang på læreplasser blant ungdom med innvandrerbakgrunn ser dermed ikke ut til å være en viktig forklaring til at flere i denne gruppen står uten jobb. Støren konkluderer med at en relativt svakere stilling på arbeidsmarkedet blant unge med innvandrerbakgrunn hovedsakelig skyldes svakere karakterer og at færre har gjennomført og bestått videregående utdanning.

Oppsummert viser forskningen at den sårbare posisjonen til ungdom med innvandrerbakgrunn handler mye om karakterer og familiebakgrunn og mindre om tilgang på læreplasser. Det kan videre se ut som overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring er særlig tøff for denne elevgruppen. Samtidig er det verd å merke seg at ungdom i denne kategorien er en svært mangfoldig gruppe og at frafallet ikke er høyere i alle landgrupper.

Unge med barnevernsbakgrunn – ettervern og mer fokus på skole

Unge som har vært i kontakt med eller i omsorg hos barnevernet er særlig utsatt for frafall fra videregående utdanning og for svak forankring i arbeidsmarkedet. Norsk og internasjonal forskning viser gjennomgående at ungdom som har vært under offentlig omsorg skårer lavere på en rekke utfallsmål enn befolkningsgjennomsnittet (Lunnan Hjort & Backe-Hansen 2008). De faller oftere fra i videregående skole, har et betydelig lavere utdanningsnivå, mottar i langt større grad sosialhjelp, er i større grad arbeidsledige og det er en større andel tidligere barnevernsbarn som har lav inntekt når de kommer i arbeid (Clausen & Kristoffersen 2008). Analyser av registerdata i prosjektet Barnevern i Norge viser blant annet at mens 80 prosent av unge uten barnevernsbakgrunn har en utdanning på videregående nivå eller høyere gjelder dette bare for 34 prosent av unge med barnevernsbakgrunn. Videre har 70 prosent av unge med barnevernsbakgrunn vært registrert som arbeidsledige, mot 40 prosent av deres jevnaldrende og 70 prosent har mottatt sosialhjelp mens dette kun gjelder 12 prosent av unge uten barnevernsbakgrunn. Tilsvarende økt risiko for marginalisering blant barnevernsbarn er dokumentert også i andre nordiske land. I Danmark er det for eksempel vist at unge med bakgrunn fra barnevernet har en 30 prosent høyere sannsynlighet for å være uten arbeid og utenfor utdanning som 24 åringer enn andre unge (Fuglesang Olsen et al. 2011).

Det er en gjennomgående oppfatning i forskningen at marginaliserte utfall, som dårligere prestasjoner i skolen og problemer med inkludering i arbeidsmarkedet, ikke skyldes erfaringen med barnevernet i seg selv. Når unge med bakgrunn fra barnevernet sliter i overgangen til voksenlivet tolkes dette heller som resultat av den bakgrunnen og de barndomsopplevelsene som har ført dem inn i barnevernet. De fleste unge med barnevernsbakgrunn har møtt større utfordringer i oppveksten enn andre unge. Likevel er det også mange som klarer seg fint (Storø 2012). Nyere forskning differensierer mellom ulike grupper av barnevernsbarn med hensyn til risiko for marginalisering. Unge som har fått barnevernstiltak på bakgrunn av eget rusproblem er for eksempel i særlig risiko (Sverdrup & Kristoffersen 2013). I tillegg ser høyere andeler med dårlig helse, både fysisk og psykisk, ut til å forklare lavere mestring av utdanning og større problemer i overgang til arbeid.

¹² Ungdom som hadde påbegynt høyere utdanning er ekskludert fra analysene.

At unge med barnevernsbakgrunn sjeldnere enn andre gjennomfører videregående opplæring har også vært forklart med at både barnevernsarbeidere og ansatte i skolen har for lave forventninger til unge i barnevernet. Samtidig kan liten stabilitet i plasseringstiltakene, for lite samarbeid om den enkeltes skolegang og for lite fokus på grunnleggende skrive- og leseferdigheter bidra til at unge med plasseringstiltak klarer seg dårligere i skole sammenheng enn ungdom flest (Storø 2012). En undersøkelse blant barn og unge i barnevernstiltak gjennomført av Rambøll, har blant annet vist at en stor andel ikke gikk på skole hver dag og at de opplevde manglende støtte til skolegangen fra voksne rundt seg (Rambøll 2011a).

Mangel på stabile ressurspersoner som støtter opp under utdanning og overgang til arbeidsmarked er også en utfordring for unge voksne med barnevernsbakgrunn. Ettervern fremheves derfor som særlig viktig, fordi det i dette systemet finnes støttespillere med informasjon om ulike former for utdanning og veier inn i arbeidslivet (Kristoffersen 2009). Ungdom med bakgrunn fra barnevernet trenger ofte ekstra hjelp til å forstå betydningen av arbeid, å kunne presentere seg overfor arbeidsgivere og opparbeide seg de ferdighetene som behøves for å være arbeidstaker.

Flere på ytelse med psykiske plager som medisinsk begrunnelse

Statistisk sentralbyrås helse- og levekårsundersøkelse har vist at unge som er marginalisert i forhold til utdanning og arbeidsliv har dårligere helse og mer usunne levevaner enn andre på samme alder. De som er verst stilt helsemessig er uføre, mottakere av arbeidsavklaringspenger og sosialhjelpsmottakere (Normann 2007). I aldersgruppen 16–29 år har det vært en tredobling av årlige nye uføretilfeller i perioden fra 1977 til 2006 (Brage & Thune 2008, 2009). Analyser av diagnosene som ligger til grunn for ytelsene, viser at det aller meste av økningen skyldes økning i andelen personer med psykiske lidelser. Parallelt har også andelen unge voksne (18–29 år) med psykiske lidelser som medisinsk årsak til rehabilitering og attføring økt. I 2008 hadde to av tre unge mottakere av rehabiliteringspenger en psykisk lidelse, en økning fra mindre enn halvparten i 1996. Det er særlig økning i andelen med angst- og depresjonslidelser som driver denne utviklingen (Brage & Bragstad 2011). Psykiske plager er også mer vanlig enn tidligere som årsak til sykefravær blant unge. Det har vært en særlig økning siden år 2000 i sykefravær knyttet til psykiske lidelser som søvnforstyrrelser og lignende, men det er observert en relativ nedgang i sykefravær knyttet til diagnoser som angst og depresjon (Brage et al. 2012).

I 2007 fikk 1200 nye personer i alderen 18–24 år en uføretilfelle. Omtrent halvparten av disse var psykisk utviklingshemmet, hadde et kromosomavvik eller en diagnose på schizofreni eller autisme. Omtrent en fjerdedel hadde andre psykiske lidelser som atferds- eller personlighetsforstyrrelser eller angst- og depresjonstilstander. Det er særlig denne siste gruppen som har vokst, og veksten har i hovedsak kommet etter 1993 (Brage & Thune 2008).

Samlet viser oppsummeringen over en kraftig økning i unge som mottar helserelaterede offentlige ytelse med psykiske lidelser som medisinsk begrunnelse. I en gjennomgang av tilgjengelige datakilder som omfatter helse mål over tid konkluderer von Soest og Hyggen (2013) likevel med at de ikke finner noen entydig tendens til forverring av unges psykiske helse. De stiller derfor spørsmålet om hvorvidt om økningen i ytelse med psykisk lidelse som begrunnelse kan henge sammen med utvikling i det norske arbeidslivet. Mange yrker har forsvunnet de senere år, samtidig som krav til kompetanse og ferdigheter har endret seg. Vi har sett en generell vridning fra yrker i primær- og sekundærnæringene til tjenesteytende næringer (Torp 2005). Endringer i sammensetning og yrker og arbeidsoppgaver innebærer i mange tilfeller høyere krav til kommunikativ kompetanse, relasjonelle og sosiale ferdigheter. I mange jobber er direkte kontakt med kunder eller klienter en viktig del av arbeidet. Mange som har psykiske lidelser, har utfordringer knyttet til mellommenneskelige relasjoner og kommunikasjon (Berg &

Thorbjørnsrud 2009). Kompetansekraav av denne typen kan derfor være særlig vanskelig å leve opp til for unge med lettere psykiske lidelser.

Kapittel 3: Tiltak

Dette kapittelet gir en oversikt over forskning om tiltak og innsatser. I rapporten «Unge på kanten» har Nordens velferdssenter oppsummert kunnskap og politikk relatert til unge utenfor utdanning og arbeid i de Nordiske landene. De sorterer ulike typer innsatser i tre kategorier: 1) den generelle økonomiske politikken som føres i landene, 2) den aktive arbeidsmarkedspolitikken og 3) utdanningspolitikken. (Halvorsen et al. 2012). Halvorsen og kolleger antyder at det i stor grad er det generelle arbeids- og inkluderingsfokuset i den økonomiske politikken som har betydning for at andelen unge utenfor opplæring og arbeid er relativt lav i Norden. Dette notatet omhandler derimot målrettede tiltak som kan knyttes til de to sistnevnte innsatstypene.

Fordi årsaker og prosesser mot frafall og marginalisering er komplekse og sammensatte, er også mangfoldet av målrettede tiltak stor. Tiltak kan dessuten settes inn på ulike tidspunkt i en marginaliseringsprosess; fra tiltak for å forebygge frafall tidlig i marginaliseringsprosessen til innsats for at unge som allerede befinner seg utenfor kommer tilbake i utdanning eller arbeid. Det kan også variere hvor bredt et tiltak sikter. Vi kan skille mellom tiltak som er rettet snevert mot skole- eller arbeidssituasjonen, og tiltak som har et større nedslagsfelt og inkluderer flere arenaer i de unges liv.

Nedenfor har vi organisert forskningslitteraturen om tiltak i tre grupper. Først ser vi på *tiltak som er ment å redusere frafall* gjennom å gjøre noe med skole- og utdanningssituasjonen. I denne sammenheng er det ofte snakk om store kartlegginger der man både har hatt til hensikt å beskrive implementeringen av reformer eller særlige innsatser, gjengi aktørenes opplevelser og si noe om eventuelle effekter på gjennomføring og frafall. Deretter oppsummerer vi studier av *reformer i arbeidsmarkedsinnsatsen* og studier av *aktive arbeidsmarkedstiltak* rettet mot unge som allerede står utenfor opplæring og arbeid. Det er på dette feltet vi finner flest effektstudier i tradisjonell forstand, der man har lett etter målbare resultater ved hjelp av eksperimentlignende analyser. Endelig finnes det flere ulike typer tiltak som ofte sorterer under samlebetegnelsen «*alternativ kvalifiseringstiltak*». Disse kjennetegnes ved at de kombinerer varianter av fylkeskommunal opplæring, motiveringsarbeid, sosialfaglig støtte og arbeidstrening. Også denne typen tiltak har vært gjenstand for forskning og særlig evalueringer der forskerne både innhenter opplysninger underveis i tiltaksperioden, analyserer relevante dokumenter og intervjuer aktører og deltakere om arbeidsmetoder og opplevd utbytte.

Tiltak mot frafall

Markussen (2010b s. 212-218) oppsummerer fire typer tiltak for å øke gjennomføringsgraden i videregående opplæring som går igjen i de nordiske landene:: 1) Omfattende skole og opplæringsreformer, 2) rådgiving og veiledningstiltak for å redusere feilvalg, 3) økt innslag av praksis i yrkesutdanningene og 4) alternative opplæringsløp (ulike typer del- eller grunnkompetanseløp). Under går vi gjennom forskningsresultater som omhandler reformer og tiltak av denne typen i Norge. Avslutningsvis kommenterer vi også den fylkeskommunale oppfølgingstjenestens arbeid og noen større, tidsbegrensede satsinger for å øke gjennomføring i videregående opplæring.

I en oppsummering av forskningsbasert kunnskap om tidlig innsats og tiltak mot frafall i videregående opplæring konkluderes det med at frafallsforskningen de siste årene i relativt liten grad har handlet om tiltak i ungdomsskolen og mer om tiltak i videregående skole (Wollscheid

2010). Tiltak mot frafall i videregående har særlig vært rettet mot elever i yrkesfag. Fra denne forskningen trekkes det fram noen særlige tilnærminger som kan virke lovende; muligheten for *fleksible opplæringsløp, mer praksis* for teorisvake elever, *tett oppfølging* av elever som står i fare for å avslutte opplæringen og et godt *samarbeid mellom skole og arbeidsliv*.

To omfattende undervisningsreformer – lite å si for gjennomføring

Med innføringen av Reform 94 fikk alle som fullførte grunnskolen en individuell, lovfestet rett til tre års videregående opplæring. På denne måten var Reform 94 en *rettighetsreform*. Det var også en *strukturereform* og en *innholdsreform* ved at 109 førsteårskurs ble erstattet med 13 grunnkurs. I tillegg ble hele læreplanverket revidert med mindre fokus på tidlig spesialisering og større bredde tidlig i videregående opplæring. Endelig var det også en *kompetansereform*. Med reformen ble delkompetanse innført som alternativt opplæringsløp. Målet var at flere skulle gjennomføre frem mot formell kompetanse, også de som ikke greide å oppfylle ordinære læreplanmål. Etter Reform 94 ble også oppfølgingstjenesten (OT) etablert som en fylkeskommunal tjeneste. OT skal følge opp ungdom som ikke søker seg til videregående utdanning etter grunnskolen eller som avbryter opplæringen underveis i løpet. De skal ha oversikt over ungdom i målgruppen, ta kontakt med dem og tilby veiledning eller hjelpe dem over i opplærings- eller aktiviseringstilbud. Når det gjelder mulige effekter på gjennomføring av videregående opplæring konkluderer Støren et al. (1998) med at andelen som oppnådde yrkeskompetanse var doblet etter innføringen av reform 94, men reformen hadde begrenset innvirkning på gjennomføringsgraden totalt sett. Det var fortsatt bare to av tre elever som oppnådde studie- eller yrkeskompetanse fem år etter at de begynte i videregående opplæring.

Den neste store opplæringsreformen i Norge var *Kunnskapsløftet* som ble innført med virkning fra august 2006 (Markussen 2010a). Reformen omfatter hele den 13-årige grunnopplæringen. En av delmålsetningen har blant annet vært å redusere feilvalg, ved å sette elevene i stand til å ta mer bevisste utdanningsvalg – både ved overgangen fra grunnskole til videregående, og mellom trinnene i videregående opplæring. Kunnskapsløftet reduserte 15 tidligere studieretninger til 12 nye utdanningsprogram, og fagene *utdanningsvalg* (i ungdomskolen) og *prosjekt til fordypning* (i videregående opplæring) ble innført.

NIFU har evaluert Kunnskapsløftets betydning for gjennomføring og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring (Vibe et. al. 2012). De har fulgt fire elevkull gjennom videregående opplæring fram til høsten 2010 og sammenligner de to første kullene etter innføringen med de to siste før reformen. De konkluderer med en svak effekt på sannsynligheten for å oppnå studiekompetanse. Derimot ser reformen ikke ut til å ha nådd sitt mål om at flere skal oppnå yrkeskompetanse. De finner videre at litt flere i elevkullene som startet i videregående etter kunnskapsløftet befinner seg i videre studier framfor arbeid, fire år etter at de gikk ut av grunnskolen. Det identifiseres altså en tendens til økt akademisering, men ingen bedring for gjennomføringsgraden totalt. Forskerne antyder at reformen ikke er implementert etter planen på skolenivå, og at dette kan være noe av årsaken til at effekten er begrenset. Samlingen av flere studieretninger i bredere utdanningsprogram beskrives for eksempel mer som en reform på papiret enn en reell endring ute i skolene. Generelt påpeker de også at man ikke kan forvente store effekter så kort tid etter implementering av reformen.

Utdanningsvalg som nytt fag – blandet mottagelse

Vi skal gå over til at se på en evaluering av *faget utdanningsvalg*, som er et nytt obligatorisk fag på ungdomstrinnet fra høsten 2008. En sentral målsetning har vært å gi ungdom mer informasjon om utdannings- og yrkesvalg, og å redusere frafall gjennom å hindre feilvalg ved å knytte ungdomskolen og videregående opplæring tettere sammen. NIFU har gjennomført casestudier på

fem skoler og en landsomfattende spørreundersøkelse til elever, lærere, skoleledere og representanter fra skoleeier om erfaringer med og synspunkter på faget (Lødding & Holen 2012).

Evalueringen viser at få av elevene mener faget har gjort dem sikrere på valg av utdanningsprogram i videregående opplæring eller endret deres utdanningsplaner. Elevene er dessuten negative til lærebøkene i faget. Også lærerne er usikre på nytten av faget. Lødding og Holen konkluderer med at faget har et forbedringspotensial og mener det er behov for ytterligere differensiering av tilbudet for å gjøre faget interessant for flere. I denne sammenheng er det verd å merke seg at elever med lavt karaktersnitt, elever med minoritetsbakgrunn (kontrollert for andre forklaringsvariabler) og elever fra hjem uten mye formell utdanning var de elevgruppene som oppga at de hadde best nytte av faget.

Alternative opplæringsløp med mer praksis – lovende resultater

Fag- og yrkesopplæringen i Norge gjennomføres som regel etter en todelt modell med to års opplæring i skole og to år i lærebedrift. I tillegg til denne hovedmodellen er *Lærekandidatordningen* en fleksibel ordning som gir elever mulighet til å gjennomføre videregående opplæring med individuelle læreplanmål og med individuelle kompetansebevis som resultat. *Praksisbrevordningen* er en videreutvikling av lærekandidatordningen, utformet som et toårig planlagt grunnkompetanseløp der elevene er ansatt i bedrift med egen avtale om opplæring samtidig som de får undervisning i fellesfagene norsk, matematikk og samfunnsfag. I motsetning til lærekandidatordningen er praksisbrevordningen basert på en felles læreplan, men kravene er færre enn i den ordinære læreplanen.

Praksisbrevordningen har vært evaluert av NIFU (Høst 2011a, b). 51 praksisbrevkandidater ble fulgt gjennom tre år og intervjuet tre ganger, også etter at praksisbevet var gjennomført. I tillegg omfattet studien analyser av registerdata og intervjuer med sentrale aktører i utdanningssystemet og arbeidslivet. Mange av deltakerne hadde svake karakterer, strykkarakterer og høyt fravær fra grunnskolen. Dette er kjennetegn som normalt øker risikoen for frafall betydelig. Blant de 51 deltakerne i praksisbrevordningen viste evalueringen at hele 41 gjennomførte den toårige praksisbrevordningen. Bare en av disse 41 var verken i arbeid eller utdanning på det siste intervjutidspunktet. Langt de fleste gikk over i annen opplæring, mens to gikk over i arbeid. Til sammen hadde 49 prosent fått lærekontrakt, mot 29 prosent av de ordinære yrkesfagelevne. Kandidatenes subjektive opplevelse av ordningen tydet dessuten på at mange har fått større tiltro til hva de kunne utrette i utdanning og arbeidsliv. Når kandidatene ble spurt hva som var det beste med praksisbrevet oppga majoriteten at det var den praksisnære opplæringen. Det å være i bedrift ga mange et løft i selvfølelsen og bidro til å gi den teoretiske opplæringen ny mening.

Det er grunn til å tro at de gode resultatene henger sammen med at opplæringen har foregått i en bestemt kontekst. Bedriften er gitt ansvar som lærebedrift på samme måte som i lærlingeordningen, samtidig har kontaktlærer ved skolen hatt en del av ansvaret for oppfølgingen av kandidatene. En viktig forutsetning har også vært at undervisningen i fellesfagene ble gitt med oppfølging i små grupper og med betydelig tilpasning for å gjøre undervisningen mer praktisk.

Til slutt kommenterer Høst at selv om praksisbrevordningen bidro til lavere frafall og bedre gjennomføring for de som deltok, fungerte ordningen sjelden som et alternativ til fagbrev. Flertallet av kandidatene søkte seg mot ordinær lærekontrakt etterpå. Det var også en lærdom fra evalueringen at det kan være vanskelig å si på forhånd hvor langt den enkelte kandidaten vil nå – motivasjon og muligheter kan endres underveis.

OT – stor variasjon, god oversikt og begrenset formidlingseffektivitet

Oppfølgingstjenesten er en fylkeskommunal tjeneste som skal følge opp ungdom som ikke søker seg til videregående utdanning etter grunnskolen eller som avbryter opplæringen underveis i løpet. De skal ha oversikt over ungdom i målgruppen, etablere kontakt og tilby veiledning eller hjelpe dem over i opplærings- eller aktiviseringsstilbud. Det er videre et mål at aktivitetene skal være kompetansegivende.

I forbindelse med evalueringen av Reform 94 fulgte forskere fra FAFO ungdom i kontakt med Oppfølgingstjenesten i syv fylker fra 1995-98 (Grøgaard et al. 1999). Evalueringen konkluderte med at implementering og organisering av OT var ulik i fylkene. Forskerne fant også stor variasjon i rolleforståelse. Noen av de OT-ansatte tok en omsorgsrolle og var opptatt av å finne totale løsninger for hver enkelt ungdom. Andre fungerte mer som koordinatorene. De å oppfatte at deres rolle var å formidle ungdom til riktig hjelpeinstans. Når det gjaldt samarbeid med andre etater viste evalueringen at OT savnet forpliktende avtaler med arbeidsmarkedsetaten, kommunen og fagopplæringen. Særlig gjaldt dette samarbeid om ungdom med store og sammensatte problemer, med behov for hjelp og støtte ut over et rent opplærings- eller aktiviseringsstilbud.

Med hensyn til effekten av OTs arbeid har forskerne sett på oppsøknings effektivitet og formidlingseffektivitet. De konkluderte med at oppfølgingstjenesten stort sett har god oversikt over ungdomsgruppen, men vektla at tidlig involvering i frafallsprosessen – gjerne mens ungdommene fremdeles er i skolen – ga det beste grunnlag for senere kontakt og oppfølging. Blant ungdom som takket ja til oppfølging ble bare om lag halvparten formidlet til tiltak (praksisplass, skoleplass eller kombinert opplegg). Formidlingseffektiviteten vurderes på bakgrunn av dette til å være lav. De pekte videre på at mulighet for skreddersøm og fleksibilitet så ut til å øke formidlingseffektiviteten til OT. OT-koordinatorene som ble intervjuet mente selv at en del av ungdommene først og fremst hadde behov for skolemotiverende eller skoleforberedende tiltak, framfor kompetansehevende tiltak. Videre etterlyste de delkompetanseløp (som praksisbrevordningen) og et helhetlig tilbud til ungdom som trenger hjelp og støtte på det personlige planet i tillegg til opplæring.

I en kunnskapsoversikt om «yrkes- og utdanningsrådgivning, sosialpedagogisk rådgivning og oppfølgingstjenesten i norsk skole» oppsummerer Buland og Mathiesen (2008) resultater fra en annen kartlegging av Oppfølgingstjenesten gjennomført av SINTEF. I likhet med FAFOs kartlegging viste SINTEFs rapport at tjenesten var preget av organisatorisk mangfold. Forskerne pekte videre på at OT brukte mye tid på identifisering og kartlegging av målgruppen, og derfor hadde færre ressurser til å jobbe med forebygging og oppfølging. Det de ansatte så som en særlig utfordring når det gjaldt arbeidet med å få ungdom over i aktivitet, var derimot mangel på alternative læringsarenaer i videregående opplæring.

Større satsinger– mye om gjennomføring, lite om effekter så langt

SINTEF har evaluert *Satsing mot frafall* som ble gjennomført i årene 2003-2006 (Havn et al. 2007). De oppsummerer at satsingen har vært preget av et stort tiltaksmangfold, med tiltak både på individ- og systemnivået. Evalueringen gjør et interessant analytisk grep ved å ta utgangspunkt i begrepene fraværs- og nærværsfaktor¹³. Fraværsfaktorer er grunner til å velge bort skolen, mens nærværsfaktorer er grunner til å forbli i skolen. Ved å legge vekt også på nærværsfaktorer setter de fokus ikke bare på hvordan elevene må støttes for å hindre at de faller fra opplæringen, men også på hvordan opplæringsarenaen kan tilrettelegges for å gi ungdommene flere grunner til å velge å bli i opplæring.

¹³ Hentet fra arbeidslivsforskning omkring årsaker til og forebygging av sykefravær.

Evalueringen viser at mange av tiltakene i Satsing mot frafall nettopp handler om å skape alternative mestringsarenaer som gjør det å velge bort skolen mindre «nødvendig» for ungdommene. Evalueringen argumenterer videre for at det ikke er de revolusjonerende, universelle enkelttiltakene som gir resultater. Det er ikke én oppskrift som passer for alle. Helhetstenkning er et nøkkelord. Tiltak som rettes både mot læringsmiljøet og mot ungdommens sosiale miljø i og utenfor skolen ser ut til å fungere best. I tillegg har de tro på tidlig innsats, gode systemer for å fange opp ungdom som sliter, kompetanseheving for OT og kontaktlærere, i tillegg anses et systematisk og forpliktende samarbeid mellom ungdomsskolen og videregående å være viktig.

Regjeringens nåværende satsing mot frafall har blant annet som formål å styrke samarbeidet mellom de to skoleslagene slik SINTEF-forskerne etterlyser. Høsten 2010 ble den treårige satsingen *Ny GIV* lansert. Ny GIV har som overordnet mål å få flere ungdommer til å fullføre og bestå videregående opplæring. Mens *Satsing mot frafall* besto av mange lokale prosjekter, er Ny GIV et nasjonalt prosjekt som består av de samme delprosjektene i alle fylkene. Disse delprosjektene er Overgangsprosjektet, Oppfølgingsprosjektet og Statistikkprosjektet. Kort fortalt innebærer Overgangsprosjektet intensivopplæring i grunnleggende ferdigheter (som regel utenfor ordinære klasser) og tett oppfølging i overgangen til videregående opplæring. Oppfølgingsprosjektet skal sikre bedre samarbeid mellom OT, de videregående skolene, fagopplæringen og NAV. I løpet av prosjektperioden skal det prøves ut alternative opplæringsmodeller som kombinerer arbeidspraksis med læreplanmål, og det skal utarbeides formaliserte samarbeidsavtaler mellom de ulike aktørene. Endelig skal Gjennomføringsbarometeret sikre felles mål for bedre gjennomføring i videregående opplæring og et felles data- og statistikkgrunnlag for å vurdere måloppnåelsen.

Det er satt i gang flere forskningsprosjekter som har til hensikt å kartlegge og evaluere Overgangsprosjektet i Ny GIV-satsingen. NOVA har kartlagt erfaringer fra den første fasen (Sletten et al. 2011). Kartleggingen omfattet spørreskjemaundersøkelser til elever, lærere og skoleledere på skoler som deltok i Ny GIV, samt analyser av karakter og fraværdata. Rapporten konkluderte med at intensivopplæringen ble godt mottatt på skolene, både av elever, lærere og skoleledere. Forventningene var høye i forkant og langt de fleste mente intensivopplæringen hadde fungert godt. Flertallet av elevene opplevde at de hadde blitt flinkere på skolen og få opplevde negative konsekvenser og stigmatisering.

Analysene av registerdata viste derimot at elever som deltok i intensivopplæringen hadde en svakere karakterframgang i løpet av det siste halvåret i 10. klasse enn elever med tilsvarende karakterutgangspunkt på skoler som ikke deltok i Ny GIV. Bildet var mer nyansert for enkeltkarakterer. Ny GIV elevene hadde større framgang i matematikk, det var ingen forskjeller for fagene norsk og engelsk skriftlig, mens framgangen var relativt lavere i fagene RLE, samfunnsfag og engelsk muntlig.

For skoleårene 2011/2012 og 2012/2013 gjennomfører Nordlandsforskning, Uni Rokkan-senteret, NIFU og SSB/Forskningsavdelingene en videre evaluering av Overgangsprosjektet i Ny GIV. Det er så langt publisert tre delrapporter fra evalueringen. Nordlandsforskning har observert Ny GIV-undervisningen i klasserommet (Hodgson 2012). De finner at undervisningen har et stort innslag av spill, bruk av konkreter og konkurranser. Dette gjelder særlig i matematikk, men også generelt. Videre beskriver de forholdet mellom lærer og elever som godt, trygt og uformelt. Forskerne finner imidlertid at det er liten grad av differensiering i innhold og oppgaver, og at undervisningen ser ut til å være lagt opp etter «et minste felles multiplum». De stiller spørsmål ved om dette er en god strategi for å få raske effekter av et særskilt tiltak som intensivopplæringen.

Uni Rokkansenteret gjennomfører en kartlegging av intensivopplæringens konsekvenser for skolene gjennom kvalitative casestudier ved 12 skoler (Helgøy & Homme 2012). Første delrapport fra prosjektet konkluderer med at Ny GIV framstår som «en organisasjon i organisasjonen» på mange av skolene. Intensivopplæringen er i stor grad implementert som et prosjekt utenpå skolens faste organisering og isolert fra resten av skoleorganisasjonen. Noe som kan skape problemer for videreføring av intensivopplæringene og undervisningsmetodene etter at prosjektet er avsluttet. Overgangsprosjektet ser heller ikke ut til å ha resultert i nye eller endrede systemer for utveksling av informasjon mellom ungdomsskolene og de videregående skolene. Samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner foregår først og fremst i allerede etablerte nettverk på tvers av nivåer.

NIFU har kartlagt deltagelse, organisering og opplevelse av intensivopplæringen (Holen & Lødding 2012). De finner mange av de samme resultatene som NOVAs kartlegging, men kommer fram til en positiv «effekt» av deltagelse i intensivopplæringen blant de aller svakeste elevene (de som hadde karakteren 1 etter første termin i 10. klasse). Allerede ved karakteren 2 i snitt forsvinner denne «effekten» og fra karakteren 3 gjør Ny GIV-elevne det svakere enn elever (med likt karakterutgangspunkt) som ikke deltok i intensivopplæringen.

SSB/Forskningsavdelingen gjennomfører mer omfattende analyser av kausale effekter. De har ennå ikke publisert noe fra sine analyser, men resultater presentert på et evalueringsseminar 30. november 2012 tyder foreløpig ikke på store effekter av intensivopplæringen på elevenes karakternivå (Kirkebøen et al. 2012). Både NOVAs og NIFUs kartlegging tyder imidlertid på at kriteriene for utvelgning av Ny GIV-elever og implementering av overgangsprosjektet har variert en del mellom fylkene, noe som gjør måling av effekter utfordrende. Når det er sagt er det verd å merke seg at selv om evalueringen ikke finner har funnet store av effekter så langt, har forskningsprosjektet et interessant design. Det er lovende fordi det kombinerer effektanalyser basert på omfattende registerdata som følger elever og skoler over tid, med spørreskjemainformasjon og bredere kvalitative data om hva som skjer i klasserommet.

Aktive arbeidsmarkedstiltak – *hvilke* tiltak har effekt?

Arbeidsmarkedstiltak kan grupperes i to hovedtyper: passive og aktive (Harsløf & Malmberg-Heimonen 2013). Passive tiltak skal i hovedsak sikre sosiale mål som for eksempel en tilfredsstillende levestandard ved arbeidsløshet. Aktive tiltak er rettet mot å fremme sysselsetting ved for eksempel veiledning, jobbformidling, kvalifiseringstiltak rettet mot jobbsøkere og ulike typer tilrettelegging på arbeidsgiversiden. De siste 20 årene er det dokumentert en dreining i arbeidsmarkedspolitikken i Norden fra passive mot aktive tiltak. Videre er de aktive tiltakene i hovedsak rette mot tilbudssiden i arbeidsmarkedet – altså jobbsøkerne (Nososco 2011; Rambøll 2010).

Generelt om arbeidsmarkedstiltak – jo nærmere ordinær jobb, jo bedre

En av de mest anerkjente metodene for å undersøke virkningen av aktive arbeidsmarkedstiltak er såkalte mikroøkonomiske effektevalueringer. Som hovedregel innebærer denne typen effektevalueringer en estimering av forskjell i utfall etter deltakelse i et tiltak og utfall dersom deltakeren ikke hadde deltatt i programmet. Hovedutfordringen består altså i å konstruere sammenlignbare grupper av deltakere og ikke-deltakere. I litteraturen skilles det som regel mellom *motivasjonseffekter* (når sjansen for å komme i aktivitet øker like før en aktivitet eller program starter, kalles også trusselseffekt), *fast- eller innlåsnings effekter* (når sjansen for å komme i jobb reduseres under deltagelse i et tiltak, fordi jobbsøkningsaktiviteten går ned), og *programeffekter* (positive eller negative effekter av innholdet i programmet eller tiltaket på

sjansen for å komme i ordinær aktivitet) (Pilegaard Jensen & Lindegaard Andersen 2012). Det man som regel er mest interessert i, er naturlig nok å finne ut om et tiltak har programeffekter.

Forslund og Vikström (2011) ved Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) i Sverige har oppsummert nyere forskning om effekter av arbeidsmarkedspolitikk og tiltak på sysselsetting og arbeidsløshet generelt. De konkluderer med at *tiltak eller programmer som ligner mest på ordinære ansettelser* gir best effekter. Et potensielt problem er imidlertid at de programmene som ligner mest på ordinære jobber står i fare for å konkurrere med ordinære ansettelser. Forskerne fremhever dessuten *den ordinære arbeidsformidlingens* rolle i den aktive arbeidsmarkedspolitikken. Når det er vanskelig å finne tydelige effekter av deltagelse i mange typer arbeidsmarkedsstiltak kan dette nettopp skyldes at den ordinære arbeidsformidlingen fungerer vel så bra.

I en annen nyere oversiktsstudie har Rosholm og Svarer (2012), på vegne av den danske Arbeidsmarkedsstyrelsen, gjennomgått mer enn 100 danske og internasjonale studier som undersøker effekter av aktiv arbeidsmarkedspolitikk (AAMP). Hoveddelen av de undersøkte tiltakene er rettet mot målgruppen som i Danmark kalles «arbeidsmarkedsparate» - det vil si ledige som er i stand til å være i en jobb. Oppsummeringen viser sterk evidens for at *private lønnstilskudd øker jobbsjansene*. Dette gjelder både sannsynligheten for å finne en jobb fort og sannsynligheten for å holde på jobben. Det er ellers lite som tyder på at denne typen aktivisering fortrenger ordinære ansettelser. Offentlige jobber med lønnstilskudd har derimot en negativ effekt på sannsynligheten for at den ledige går over i jobb. Litteraturen gir et mer *blandet bilde av veiledning og kvalifiseringsaktiviteter*. For jobbsøkingskurs finnes det både studier som viser positive, negative og ingen effekter. Endelig viser oversikten til enkelte studier som har gjennomført kost-nytte analyser. Disse analysene konkluderer stort sett med at privat jobbtreng gir et samfunnsmessig overskudd, mens utdannelsesaktivisering typisk gir et samfunnsmessig underskudd. Her er det verd å merke seg at Rosholm og Svarers oppsummering gjelder studier av tiltak rettet mot alle aldergrupper, ikke primært mot unge ledige.

Generelle ungdomsgarantier – svake effekter, motivasjons- og fastlåsingseffekter

I de nordiske landene er det en lengre tradisjon for rettighetsfesting av innsatsen for unge arbeidsledige. I Norge ble det allerede mot slutten av 1970 årene innført en såkalt garanti om arbeidsmarkedsrettet tiltaksplass for 16 – 19 åringer som sto utenfor skole og jobb (Harsløf & Malmberg-Heimonen 2013). I 1984 ble den første ungdomsgarantien innført i Sverige, fulgt av Norge i 1993 og Danmark og Finland i 1996.¹⁴

Institutt for samfunnsforskning gjennomførte en evaluering av den norske ungdomsgarantien for 20 – 24 åringer i 2006 (Hardoy 2006). Garantien gikk ut på at ungdom som hadde vært registrert ledig i minst seks måneder skulle være sikret et tilbud om arbeid, utdanning eller tiltaksplass. Forskerne beskrev imidlertid den daværende Ungdomsgarantien mer som en forsterket innsats for aldersgruppen framfor en rettighetsbasert garanti om tiltak.

Hardoy og kollegaer sammenliknet situasjonen til personer som ble berørt av reformen med personer som akkurat hadde fylt 24 år og ikke ble omfattet av denne. Det ble konkludert at analysene samlet sett tydet på at ungdomsgarantien hadde bidratt til økt deltagelse på arbeidsmarkedsstiltak og økt overgang til jobb for de som var omfattet av ordningen. Effektene var

¹⁴ Ungdomsgarantiene har endret form og innhold underveis. For Norges del har alle unge under 20 år utenfor opplæring og arbeid vært garantert et tilbud om aktivt tiltak, ordinær utdanningsplass eller jobb fra 2009. Også unge i aldersgruppen 20 – 24 år omfattes av garantien dersom de har vært uten arbeid i minst 6 sammenhengende måneder.

likevel generelt svake og sterkere for langtidsledige. De fant også noen indikasjoner på høyere jobbstabilitet, men ingen indikasjoner på at garantien førte til at flere unge ledige tok ordinær utdanning.

Studier av de svenske ungdomsgarantiordningene viser mer blandede resultater. En studie av Carling og Larsson (2005) konkluderte med at innføringen av Ungdomsgarantien i Sverige verken hadde forbedret eller forverret sannsynligheten for å få jobb blant mottagerne (målt ett år etter implementering). «Nulleffekten» ble forklart ved summen av de positive effektene garantien hadde før programstart (motivasjonseffekter) og den negative effekten deltagelsen hadde på ungdommenes jobbsøkningsaktivitet underveis (innlåsnings effekter). Med andre ord så ungdommene ut til å øke sin innsats for å få jobb i forkant, muligens for å unngå å innlemmes i programmet. Når de unge kom inn i programmet gikk derimot jobbsøkningsaktiviteten ned.

Hall og Liljeberg (2011) har analysert effekter av den senere «jobbgarantin för ungdom». Garantiene omfatter alle mellom 16 og 24 år som har vært ledig i tre måneder og begynner med økt støtte og oppfølging til den arbeidssøkende, deretter gis tilbud om praksisplass eller utdanning kombinert med jobbsøking. Ungdom som takker nei til å delta i programmet mister eventuell arbeidsledighetstrygd.

Hall og Liljeberg sammenlignet overgangen til arbeid for 24-åringene, med 25-åringene som kun får del i det ordinære tilbudet. De konkluderte med at innsatsen hadde positiv effekt på overgangen til arbeid i 2008. Effekten slo inn omtrent etter tre måneders arbeidsledighet, det vil si like oppunder det tidspunktet som ungdommene fikk mulighet til å delta i jobbgarantien. De fant ingen tilsvarende positiv effekt i 2009, men så likevel tegn til at de yngste fikk jobb litt hurtigere enn de eldre de første tre månedene av arbeidsledighetsperioden. De antok derfor at det var selve det at programmet fantes, ikke innholdet, som ga resultater (altså en motivasjonseffekt). Derimot fant forskerne ingen innlåsnings effekter. De forklarte dette med at Jobbgarantien tilbyr jobbsøkningsaktiviteter og veiledning i den første fasen, framfor utdanning og praksisplass som var de vanligste tiltakstypene i den tidligere svenske ungdomsgarantien.

Samlet viser forskningen om ungdomsgarantiene relativt nedslående resultater. Som Forslund og Vikström (2011) kommenterer kan det imidlertid være at den ordinære arbeidsformidlingen gjør en god jobb for unge som ikke omfattes av garantien. Kanskje ligger garantiens styrke nettopp i at de tvinger arbeidsmarkedsetatene i de respektive landene til å målrette veiledning og tiltak mot unge og deres spesielle behov (Mascherini 2012). Kanskje har dette positive effekter både for de som omfattes av garantiene og de som akkurat ikke gjør det. Begrensningene kan derimot ligg i at denne typen generelle garantier er lite effektive for unge som står lengst unna arbeidsmarkedet.

Tiltak for unge – størst effekt av lønnstilskudd, jobbsøkerkurs og veiledning

Vi har sett at forskningen konkluderer med begrenset effekt av generelle garantiordninger for unge. Hva vet vi om effekter av spesifikke aktiveringstiltak? Systematiske effektanalyser av ulike aktiviseringstiltak rettet mot unge er relativt sjeldne. Pilegaard Jensen og Lindegaard Andersen (2012) har i en rapport fra det Nasjonale Analyse- og Forskningsinstitutt for Kommuner og Regioner i Danmark identifisert 25 europeiske studier publisert i perioden fra 1997 til 2011 som har utsatte unge som målgruppe og som fyller en rekke krav til kvalitet. Utsatte unge defineres her som unge uten fullført utdanning og som i tillegg har andre utfordringer enn ledighet (f.eks. lange perioder på offentlig forsørgelse, lite arbeidserfaring, sosiale og psykiske problemer).

Gjennomgangen viser moderat evidens for at ansettelse med *lønnstilskudd* kan ha en positiv effekt på sysselsetting. Effektene gjelder særlig for unge menn. Det er usikkert hvorvidt positive effekter

av lønnstilskudd også gjelder for de mest utsatte unge, siden deltakere i tiltak med lønnstilskudd i gjennomsnitt er noe sterkere enn deltakerne i andre typer innsatser. Oversikten gir dessuten en indikasjon på at midlertidig offentlig jobbskaping (via ikke-fornybare jobber i offentlig sektor) *ikke* har noen positive effekter på sysselsetting for unge.

Gjennomgangen finner videre moderat evidens for at man ved *veiledning og jobbsøkerkurs* til unge kan oppnå positive effekter på overgangen til sysselsetting og ordinær utdanning. Erfaringene tilsier likevel at effekten stort sett er kortvarig. De finner også tegn til at effekten er størst i gode tider – under høykonjunktur. Hovedtyngden av studier som ser på *kvalifiseringstiltak eller -programmer utenfor det ordinære utdanningssystemet* finner derimot ingen eller også negative effekter på sysselsetting. Disse effektene står altså i sterk kontrast til de veldokumenterte positive effekter man har funnet i forbindelse med ordinær utdanning. Et av problemene med kvalifiseringsprogrammer er at de typisk kan forårsake innlåsingeffekter mens kurset pågår. Oppsummert kommer Pilegaard Jensen og Lindegaard Andersen fram til mange av de samme resultatene som tilsvarende oversiktsstudier av tiltak for voksne. Det kan imidlertid se ut til at veiledning og jobbsøking har større effekter i denne aldersgruppen. Forskerne etterlyser dessuten studier av hvilke typer programmer det er mest lønnsomt å investere i (kost-nytte analyser). Samtidig mener de at det særlig mangler detaljerte beskrivelser av omfang og kvaliteten på innholdet i de ulike tiltakene. Blant annet mangler ofte opplysninger om de påmeldte deltakerne faktisk møter opp eller ikke, noe som naturlig nok vil ha betydning for eventuelle målbare effekter.

Avslutningsvis nevner vi her to nyere norske effektevalueringer spesielt. I en studie av handlingsplanen mot fattigdom undersøker Rønsen og Skarðhamar (2009) effekter av aktive arbeidsmarkedstiltak rettet mot spesielt sårbare grupper som innvandrere, enslige mødre, langtidsmottakere av sosialhjelp og unge. Ved hjelp av overlevelsesanalyse og matching av deltakere og ikke-deltakere ser de på sannsynlighet for sysselsetting og hvorvidt den er høyere for de som deltok i programmer omfattet av handlingsplanen, enn for de som ikke deltok. Innsatsen bestod av en rekke ulike tiltak, samt tettere samarbeid mellom arbeidsmarkedsetaten og sosialtjenesten. Observasjonsperioden tillot bare analyse av korttidseffekter. Sett under ett identifiserte forskerne en svak positiv effekt på overgang til arbeid, men når de så nærmere på effekter for enkelte grupper fant de stor variasjon. For unge deltakere var det en svakt negativ effekt av deltakelse i tiltak.

I en annen norsk studie sammenligner Von Simson (2012) effekter av å jobbe i vikarbyrå med deltagelse i tre typer aktiviseringstiltak i regi av NAV (lønnstilskudd, kvalifiseringstiltak og arbeidspraksis). Hun kontrollerer for observerbare kjennetegn (kjønn, alder, innvandringsbakgrunn, bosted samt foreldrenes utdanning og inntekt) og gjør i tillegg en kontroll for uobserverbar heterogenitet. Analysene viser at sammenlignet med ungdom som forblir uten jobb har ungdom med vikarbyråerfaring 34 prosent større sannsynlighet for å få en ordinær ansettelse. Lønnstilskudd har også positiv effekt på sannsynligheten for å få en jobb og å beholde den. Kvalifiseringstiltak øker sannsynligheten for å komme i jobb under tiltak og i en kort periode etter avsluttet tiltak, men disse ungdommene blir kortere i ordinære jobber enn ungdom som har fått jobb uten vikarbyrå eller tiltak. Arbeidspraksis har negativ effekt både på sannsynligheten for å komme i jobb og på sannsynligheten for å bli i jobben hvis de får en. Von Simsons resultater overlapper altså i stor grad med resultatene fra Pilegaard Jensen og Lindegaard Andersens oversiktsstudie (2012). I tillegg viser hun at midlertidig ansettelse i vikarbyrå kan ha en positiv effekt på sannsynligheten for å komme i jobb for unge ledige.

Studier av *hva som virker* i arbeidsmarkedstiltak

Som en motvekt til krav om evidens og målbare effekter av tiltak har en gruppe danske forskere lansert det de kaller for en *realistisk evaluering* (Bredgaard et al. 2011). Behovet for en slik motvekt bunner i forståelsen av at det ofte er problematisk å gjennomføre kontrollerte forsøk med randomiserte grupper. Det er videre vanskelig å benytte kontrollerte forsøk til å undersøke mer sammensatte og komplekse intervensjoner – særlig intervensjoner rettet mot personer med utfordringer og problemkompleks som går utover selve ledigheten. I tillegg bygger kontrollerte forsøk og effektevalueringer ofte på gjennomsnittsevalueringer, noe som i seg selv dekker over varierende effekter av ulike innsatser og målgrupper. Effektstudier kan også være lite egnet til bruk overfor målgrupper hvor tilbakeføring til arbeid eller utdanning ikke er realistisk på kort sikt. Den realistiske evalueringsmetode består i korte trekk av å identifisere programteorier og å gjøre vurderinger av hvorvidt disse programteoriene holder stikk. Programteorier er uttalte forestillinger om forbindelser mellom årsak og virkning i et bestemt aktiveringstiltak. Programteoriene identifiseres i samarbeid mellom forsker, ansatte i det enkelte tiltaket og deltakere i tiltaket. Det kan for eksempel være forestillinger om *hvorfor, hvordan og når* avklarings- og veiledningsforløp for unge sosialhjelpsmottakere fører til at de unge kommer tilbake i ordinære utdanningsløp, og testes opp mot datakilder som intervjuer med deltakere og arbeidsgivere, gjennomgang av sakspapirer, registeranalyser osv. (Bredgaard et al. 2011).

Det er også et poeng for Bredgaard og kollegaer at det ikke kan identifiseres noen arbeidsmetoder eller tiltak som virker hver gang. Om en metode virker er avhengig av en rekke moderatorer. Virkningen vil for eksempel både være avhengig av hvem som mottar tiltaket, hvem som veileder og støtter den unge, kjemien dem i mellom og en rekke andre omstendigheter i tiltaket og ungdommens livssituasjon for øvrig. I følge forskerne handler den viktigste kunnskapen derfor *ikke hva som virker*, men om *hvorfor noe virker for noen*. Kunnskap om hvorfor noe virker kan lett overføres til nye situasjoner, uten at det betyr at man har én «oppskrift» som passer for alle. Under går vi gjennom erfaringer fra noen norske kartleggings- og evaluerings-prosjekter der man har hatt som formål å identifisere gode arbeidsmetoder i aktiviseringstiltak rettet mot unge utenfor opplæring og arbeid. Disse studiene benytter i stor grad metoder som ligner på de Bredgaard og kollegaer beskriver.

Tidlig intervensjon, tilpasning, tett oppfølging og tverrgående samarbeid

Rambøll Management Consulting kartla i 2009 ungdomstiltak og prosjekter i Norge rettet mot ungdom i alderen 15-24 år (Rambøll 2009). Kartleggingen omfattet prosjekter der NAV er prosjekteier eller prosjektpartner. Ved hjelp av dokumentstudier og kvalitative intervjuer med prosjekteier og prosjektpartnere (representanter fra NAV, kommuner, tiltaksarrangører, fylkeskommune og OT) fant de fram til 71 ulike prosjekter/tiltak. 33 av disse var direkte arbeids- eller utdanningsrettede, 31 prosjekt havnet i kategorien «midtterskeltiltak» og 7 prosjekter var lavterskeltiltak som først og fremst hadde som målsetting å motivere og å gi ungdommene hverdagslivskompetanse.

Mange av tiltakene inneholdt arbeidspraksis og kombinasjoner av arbeidspraksis med kvalifisering (fagopplæring eller trening i hverdagslivskompetanse). Ofte benyttet de en «arbeid med bistand» metodikk, hvor de ansatte fulgte opp deltakerne tett også etter at de kom i ordinært arbeid. Arbeid for å øke selvtillit og mestringfølelse var dessuten et viktig element i mange av tiltakene. En stor del av arbeidet med ungdom var lagt til det ordinære arbeidet i NAV framfor i egen prosjektorganisering. Kartleggingen konkluderte med at strukturer med egne team som jobber med ungdommer (ofte kalt Ungteam) så ut til å være en hensiktsmessig organisering. Egne team bidro til å sette fokus på unge som en egen brukergruppe, samtidig som organiseringen ivaretok behov for kontinuitet.

Etter samtaler med prosjektansvarlige og ansatte i de ulike prosjektene identifiserte Rambøll noen sentrale suksesskriteringer for tiltakene: 1) tett individuell oppfølging, 2) individuell tilpasning og tilrettelegging (mulighet for brukermedvirkning, ta styring i eget liv eller alternative kompetansegivende løp i fag- og yrkesopplæringen), 3) tverrgående samarbeid og en helhetlig tilnærming (faste møter mellom NAV, skolesektoren og kommunale hjelpetjenester, fokus på sammenhengen mellom skole, fritid og hjem), 4) tidlig intervensjon og forebygging (også på andre arenaer enn skolen) og 5) ubyråkratiske strukturer som inviterer til kontakt og rask innsats. Rambøll etterlyste imidlertid mer dokumentasjon av arbeidsmetoder og resultater i prosjektene.

Bør mer av oppfølgingsarbeidet foregå i arbeid og skole?

AFI gjennomfører for tiden en evaluering av utviklingsarbeider hos NAV som omfatter 29 kommuner. Evalueringen avsluttes i 2015 og den første delrapporten kom i desember 2012 (Frøyland 2012a). Målgruppen for prosjektene er ungdom i alderen 14-25 år som har falt ut av videregående og ungdom som står i fare for å falle ut og/eller for å utvikle rusmiddel- eller atferdsproblemer. Totalt omfatter prosjektene 1192 ungdommer. Resultatene så langt viser at 29 prosent fortsetter i det aktuelle tiltaket, 28 prosent fortsetter i andre NAV-tiltak og 19 prosent er i hel- eller deltidsarbeid etter prosjektslutt. Bare 4 prosent er her helt ledige, mot 30 prosent ved prosjektstart. Ungdommene som ble intervjuet opplevde at de hadde fått hjelp til å komme ut av isolasjon, til få et nettverk og få større selvtilit.

I likhet med Rambøll framhever AFI at organisering i ungdomsteam legger til rette for et «helhetlig» og samordnet arbeid omkring ungdommene, men finner også argumenter for en generalistmodell i arbeidet med unge ledige. Når det gjelder innholdet i tiltakene som inngår i utviklingsarbeidet er arbeidspraksis i ordinær virksomhet det som brukes oftest. Samtidig er det vanlig med kombinasjonstiltak, for eksempel kombinasjoner av praksis på arbeidsplass og skole. Av metoder som oppleves som virksomme beskriver de ansatte mye av det samme som er gjengitt i annen forskning på feltet. Tiltakene bør for det første *forankres på flere nivåer*, både gjennom enkeltpersoner i kommunal ledelse og ved formaliserte samarbeidsavtaler. I denne sammenheng trekker de fram betydningen av «*ildsjeler*» som evner å skape engasjement rundt prosjektene. Videre fremheves *formalisert og regelmessig samarbeid* både på system- eller ledernivå, og på saksnivå. *Tett oppfølging* av ungdom, i tillegg til oppfølging av arbeidsgivere og skole er andre momenter som trekkes fram. De nevner også betydningen av å skape *møtepunkter mellom NAV og ungdom som er nøytrale og imøtekommende*. Endelig mener forskerne at NAVs ungdomsarbeid kan forbedres når det gjelder det å være *systematisk i sitt oppsøkende arbeid lokalt*.

Frøyland gjør dessuten et poeng av at de ansatte ser ut til være mer orientert mot å samarbeide med ulike hjelpeinstanser rundt de unge enn med skole og bedrifter. Det er mulig at metodekompetansen til de ansatte gjør dem mer orientert mot sosialfaglig arbeid enn arbeidsrettet oppfølging. Frøyland (2012b) kommer til en lignende konklusjon i en evaluering av ungdomsprosjektene i Ny Sjanse. Ny Sjanse er en forsøksvirksomhet i et utvalg kommuner og bydeler hvor formålet er å prøve ut ulike metoder for å få innvandrere i jobb eller utdanning. AFI har gjennomført fokusgruppe- og oppfølgingsintervjuer, analysert registerdata fra prosjektene og vurdert metodene som brukes i ungdomsprosjektene i forhold til annen forskningslitteratur på feltet¹⁵. Også i rapporten fra denne evalueringen konkluderes det med at oppfølgingen av ungdommene ser ut til å avta når de kommer over i skole eller arbeid. Mens oppfølging av ungdommene selv og dere støtteapparat for øvrig fungerer bra, er det rom for forbedring når det gjelder proaktiv oppfølging av arbeidsgivere og skolepersonell.

¹⁵ Kartleggingen av metoder som brukes i ungdomsprosjektene i Ny Sjanse viser at prosjektene i stor grad har en sosialfaglig tilnærming. Arbeidsformene som beskrives har som regel mange fellestrekk med metoder som Motiverende Intervju¹⁵ og LØFT¹⁵ og innebærer tett og individuelt tilrettelagt oppfølging av deltakerne.

I denne sammenheng er en kartlegging av Pøbelprosjektet gjennomført av Rambøll Management Consulting interessant (Rambøll 2011b). Kort fortalt er Pøbelprosjektet en privat aktør som tilbyr avklarings- og motivasjonskurs for ungdom, etterfulgt av oppfølging i arbeid og/eller skole. Erfaringene fra Pøbelprosjektet skiller seg fra konklusjonene i AFIs pågående kartlegging med hensyn til arbeidsrettet oppfølging. I følge Rambøll kjennetegnes Pøbelprosjektet av et tett og systematisk samarbeid med private arbeidsgivere. Derimot er samarbeidet med offentlige instanser usystematisk og til dels fraværende.

Når vennskap og kjennskap gjør tiltaksarbeid vanskelig

Til slutt under dette punktet kommenterer vi en undersøkelse gjennomført av Biniam etter initiativ fra Antirasistisk senter¹⁶ (Biniam 2010, 2011). Studien er interessant fordi den bygger på grundig observasjon av hva som foregår underveis i et tiltak. Studien er dessuten lagt opp som et slags eksperiment der det ble konstruert et fire ukers arbeidsmarkedskurs kalt JobbX som ligner ordinære NAV-kurs for langtidsledige unge i innhold (jobbsøkerkurs, motivasjon og fysisk aktivitet) og lengde. Deltakerne ble rekruttert av et lokalt NAV-kontor som også rekrutterte en testgruppe. Begge grupper ble plukket ut etter tilfeldig utvalg.

Erfaringene fra prosjektet skiller seg fra en del kvalitative studier der unge utenfor opplæring og arbeid beskrives som en gruppe med begrenset sosialt liv og der det å jobbe med å bygge sosiale relasjoner og sosial kompetanse er et viktig tema i tiltakene (se for eksempel Follesø (2011)). Biniam tegner derimot et bilde av en gruppe unge som fungerer godt sosialt. Gruppetilhørigheten blant kursdeltakerne, normforhandlinger innad i gruppa og muligheten de unge opplevde at de hadde til å skaffe seg goder gjennom sitt sosiale nettverk så snarere ut til å være et hinder for komme seg videre i livet – og for å jobbe med sine individuelle mål for framtiden. Deltakerne på kurset så dessuten ut til å finne en slags styrke i samholdet seg i mellom og utøvde en viss grad av motmakt til de kravene som ble pålagt dem i løpet av kurset. Dette gjorde det vanskelig for kursholderen å nå ut med sitt budskap. Uten at dette begrepet brukes i studien, skapes det slik konnotasjon til «negativ sosial kapital» og «motkultur». På tross av dette viste sammenlikningen med kontrollgruppen at deltagelsen hadde ønsket effekt for flere. To av tolv deltakere fikk jobb i løpet av den andre uken på kurset, fire uker etter programslutt hadde ytterligere to fått jobb, en var plassert på lønnskudd og en gikk kontor- og sekretærkurs i regi av NAV. Til sammenlikning sto samtlige ungdommer i kontrollgruppen uten jobb fire uker etter programslutt.

Alternative kvalifiseringstiltak

Den siste gruppen av tiltak vi skal kommentere her er såkalte «alternative kvalifiseringstiltak». Dette gjelder tiltak som ikke foregår i regi av NAV (selv om NAV ofte er samarbeidspartnere i prosjektene). Denne typen tiltak gjennomføres ofte i regi av fylkeskommunal opplæring, kommuner eller private aktører. Det er videre vanlig at tiltakene har et element av kvalifisering, til forskjell fra tiltak som primært omhandler sosialfaglige problemstillinger, aktivisering og trening i grunnleggende sosiale ferdigheter og mestring. Likevel vil ungdom som deltar i denne typen tiltak ofte ha behov for sosialfaglig tilrettelegging og oppfølging. Selv om vi skiller mellom tradisjonelle arbeidsmarkedstiltak for ledige unge og denne typen kvalifiseringstiltak i dette temanotatet, er det et poeng at det ofte vil være glidende overganger mellom de to tiltakstypene. Forskning som omhandler alternative kvalifiseringstiltak er imidlertid sjelden effektevalueringer. Dette kan ha sammenheng med et tiltaksmangfold og stor grad av variasjon mellom tiltakene. Dessuten har det i mindre grad enn for tradisjonelle NAV-tiltak vært registerdata tilgjengelig for deltakere i denne typen tiltak. Litteraturen om tiltak omfatter derfor stort sett kartlegginger og

¹⁶ Prosjektet er finansiert av NAV gjennom programmet FARVE – forskningsmidler arbeid og velferd.

evalueringer der forskerne følger utviklingen av prosjektene fra oppstart til avslutning. Det finnes også prosjekter der forskere og prosjektmedarbeidere jobber sammen for å utvikle tiltakene.

Mangfoldig og samfunnsnyttig – for de unge er økt selvtillit og motivasjon viktigst

AFI har på oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet studert alternative kvalifiseringstiltak for ungdom utenfor skole og arbeidsliv (Lyng 2011).¹⁷ Kartleggingen er omfattende og dekker spørsmål knyttet til omfang, suksesskriterier så vel som effekter og måloppnåelse. Datagrunnlaget er innrapporterte prosjekter fra Oppfølgingstjenestene i alle landets fylker (herunder en særlig innsats for innsamling av opplysninger om prosjekter i Oslo, en nærmere kartlegging av fem utvalgte tiltak (Arbeidsinstituttet i Buskerud, Droppstopp i Bergen, Gateakademiet i Kristiansand, Riverside i Oslo og Utdanningsverkstedet i Bodø). For de fem tiltakene er det gjennomført kvalitative intervjuer med ansatte og 15 deltakere samt en surveyundersøkelse blant tidligere deltakere. Det er også gjennomført kvalitative intervjuer med 15 tidligere deltakere ved de fem tiltakene.

Totalt omfatter oversikten 70 tiltak rettet mot ungdom i alderen 16-19 år. Det er stor variasjon med hensyn til forankring og organisering, finansiering, omfang, arbeidsmåter og hvilke typer kvalifisering de skal resultere i. Når det gjelder erfaringskunnskap om hva som virker ser de ulike aktørene imidlertid ut til å være relativt samstemte. På bakgrunn av spørreundersøkelsen til tidligere tiltaksdeltakere og intervjuer med ansatte trekker forskerne fram følgende suksesskriterier: Tett individuell oppfølging, tilgjengelighet og tid, god relasjons-, ungdoms- og systemkompetanse hos de ansatte, stabilitet, voksenpersoner som fungerer som «løser» eller «guider», bruk av alternative mestringsarenaer, individuell tilpasning og tilrettelegging. Dette er i tråd med resultater fra tidligere undersøkelser der ansatte og brukere er intervjuet om sine erfaringer.

Blant ungdommene som besvarte spørreskjemaundersøkelsen mente de aller fleste (94 prosent) at de hadde hatt utbytte av å delta i tiltaket. Flest krysset av for *økt selvtillit og motivasjon* til jobb eller skole. Det er også denne formen for utbytte de unge vurderer som viktigst. Mange oppga også at tiltaket hadde gjort det lettere å fullføre skole, å få en jobb eller å finne ut hva de skulle gjøre videre. Denne typen utbytte ble imidlertid rangert som mindre viktig av de unge selv. Det ungdommene derimot etterlyste mer av var *individuell tilpasning og opplæring som var direkte kvalifiserende* med hensyn til det de ønsker å gjøre videre.

I rapporten presenteres også kortsiktige resultater basert på tiltakenes egne registrerte opplysninger og telefonsurveyen til tidligere deltakere i de fem utvalgte tiltakene. Analysene viser at den klart vanligste aktiviteten første år etter tiltak er å gå i videregående opplæring (yrkesfag), etterfulgt av det å være i arbeid eller tiltak. De finner imidlertid også at andelen av tidligere tiltakselever som er utenfor opplæring og arbeid øker betydelig med antall år etter at de gikk ut av tiltaket (for kullet som deltok i tiltak skoleåret 2006/2007 var andelen økt fra 28 prosent etter ett år til 50 prosent tredje år etter deltagelse). Det var særlig ungdom som hadde gått over i ordinær utdanning som befant seg utenfor det tredje året etter deltagelsen, mens «frafallet» var mindre for ungdom som begynte i en jobb etter tiltaksdeltagelsen. Forskerne etterlyste derfor en styrking av oppfølgingen i overgangen mellom tiltak og videregående opplæring.

AFI har også gjennomført en analyse av samfunnsøkonomiske gevinster og kostnader. Over en tidshorisont på 43 år tyder beregningene på at det vil være et samfunnsøkonomisk overskudd av deltagelse i de fem tiltakene. Beregnede kostnader omfatter tiltakskostnader i form av lønninger til

¹⁷ Rapporten inngikk i den toårige satsingen «Unge utenfor» som hadde som formål og tydeliggjøre og styrke tiltaksapparatet ovenfor ungdom mellom 15 og 25 år utenfor opplæring og arbeid.

offentlig og privat ansatte og utgifter til drift. I tillegg inneholder modellen antagelser om hvilke omkostninger det har for samfunnet å finansiere overføringer til tiltak og andre utgifter. Gevinst av de alternative kvalifiseringstiltakene ble beregnet ut fra forventninger om redusert arbeidsmarginalisering, men tok ikke hensyn til mulige gevinster i form av redusert kriminalitet, behov for rusomsorg og reduserte helsekostnader. Analysene inkluderte heller ikke forventninger om gevinster i form av økt livskvalitet for deltakerne og pårørende, eller effekter for deltakernes eventuelle barn.

Positive erfaringer med bruk av voksne «loser» eller mentorer

NOVA har evaluert den treårige, statlige tilskuddsordningen «Utsatte unge 17-23 år i overgangsfaser» (Kristiansen & Skårberg 2010). Forskerne har fulgt utviklingsarbeidet i de åtte kommunene som fikk penger fra satsingen. Det er gjennomført intervjuer med ansatte og med ungdommer, i tillegg til dokumentstudier og observasjon. Evalueringen viser et stort spenn i tiltakene. Det viktigste skillet går mellom satsing på generelle ungdomstiltak og kommuner som har prioritert spesifikke, individuelle tiltak knyttet til en utvalgt målgruppe. Forskerne konkluderte med at generelle og individuelle tiltak ideelt sett bør kombineres. Det var grunn til å tro at generelle ungdomstiltak hadde en viktig forebyggende funksjon. De individuelle tiltakene framsto likevel som mest vellykket.

Et gjennomgangstema i intervjuene med ungdom var betydningen av god voksenkontakt. Mange av ungdommene hadde manglet en voksen tillitsperson i store deler av oppveksten og hadde særlig nytte av å få hjelp til å manøvrere mellom ulike tjenester og hjelpetiltak. Også kommunene rapporterte om særlig positive erfaringer med bruk av «loser» eller mentorer. En slik ordning var ofte gjennomført med dedikerte voksenpersoner som fulgte ungdommene opp, støttet dem og fungerte som tilretteleggere/rådgivere i forhold til skole og andre hjelpetjenester. Som forutsetninger for å lykkes med en slik ordning nevner forskerne at det etableres et støttenettverk rundt losene, kontinuitet, gode rutinebeskrivelser, tydeligere målsetninger og loggføring av arbeidet.

Anerkjennelse som virkemiddel - å bli sett, å bli likt og bli vist tillit

Omtrent parallelt med satsingen Utsatte unge 17-23 år har prosjektet *Ungdom i Svevet*, som vi allerede har nevnt under kapitlet om årsaker, pågått. I sluttrapporten til *Ungdom i Svevet* gjengis ungdom og ansattes meninger om hva som virker i møter med ungdom i svev (Follesø 2011, s. 86-103). Stikkordene som brukes for å illustrere ungdommenes budskap stemmer godt med beskrivelser av at det først og fremst er *anerkjennelse* disse ungdommene mangler. Når ungdommene skal beskrive hva som har fungert for dem er det ofte voksenpersoner som har *sett dem, likt dem og hatt tillit til dem* samtidig som de har *vært tålmodige og møtt dem med humor*. De beskriver videre personer som både har *stilt krav til dem* og som har *kommert dem i møte* der de er – møtt dem på deres arenaer, vært interessert i deres drømmer og invitert til medvirkning. Når ungdom som står utenfor får mulighet til å prøve seg i en ordentlig jobb er det ofte vel så viktig at de blir stilt krav, at de opplever at de er nyttige – føler seg anerkjent –, som at de øker den faglige kompetansen sin gjennom deltagelsen. I likhet med erfaringer fra en rekke andre prosjekter konkluderer også forskerne bak *Ungdom i Svevet* med at *fleksibilitet og tett oppfølging i hverdagen* er suksessfaktorer i arbeidet med ungdommene. Standardiserte metoder og «verktøy» er nyttig å ha tilgjengelig, men utgangspunktet må være at *tiltakene tilpasses ungdommen – ikke omvendt*.

Relatert til poenget om anerkjennelse, framheves også betydningen av tiltak som involverer *de unges sosiale nettverk og deres posisjon i lokalsamfunnet*. I et av prosjektene gikk foreldre sammen i en gruppe hvor de støttet hverandre, utvekslet erfaringer og åpnet sine hjem for hverandres ungdommer. De unge som i utgangspunktet hadde få positive erfaringer med andres

foreldre opplevde at de ble akseptert og invitert inn. Samtidig var det et poeng at foreldrene passer på å rose egne og andres ungdommer når de hørte noe positivt om dem. I andre prosjekter var en sentral strategi å bidra til inkludering i lokalsamfunnet gjennom å spre «positive historier» om ungdommene. Igjen handler det om anerkjennelse som virkemiddel og om at ungdom er del av en større sosial virkelighet. Som andre unge bor og lever unge utenfor opplæring og arbeid i lokalsamfunn og de skal fortsette å være del av lokalsamfunnene også etter at tiltaket er avsluttet.

Kapittel 4: Avslutning

Det er forsket mye på frafall og marginalisering blant unge i Norden de fem siste årene. Forskingen har tatt for seg tradisjonelle samfunnsvitenskapelige problemstillinger, sett på betydningen av endringer i økonomiske og samfunnsmessige forhold, institusjonelle rammer, reformer og innovasjon i velferdssystemet, samt betydningen av de økonomiske støtteordninger og innsatser som rettes inn mot unge i og utenfor utdanningssystemet, og i og utenfor arbeidsmarkedet. I notatet har vi forsøkt å identifisere noen av de sentrale innsiktene fra feltet. Vi har spurt hva som står på spill. Vi har forsøkt å identifisere årsaker og hva som gjøres for å motvirke at unge havner utenfor opplæring og arbeid. Vi har også lett etter forskning som sier noe om virkningen av de ulike innsatsene.

I avslutningskapittelet trekker vi fram noen samtlende betraktninger. Vi vil skissemessig tegne et bilde av forskningen på feltet for på den måten å gi et grunnlag for videre refleksjon om hva som eventuelt mangler av kunnskap. Vi vil også peke på noen utfordringer og noen foreslåtte måter å håndtere disse utfordringene på.

God oversikt over unge utenfor, men behov for mer komparativ forskning

Vi har sett at det finnes en hel del arbeidere som undersøker omfang og utvikling i ledighet, marginalisering og unge utenfor opplæring og arbeid. Det er igangsatt større innsatser som skal samle og systematisere statistikk fra ulike kilder samt utarbeide gode indikatorer og mål for å kunne dimensjonere innsatser og måle resultater av innsatser og politikk. For eksempel skal Gjennomføringsbarometeret i regjeringens Ny GIV-satsing sørge for et felles data- og statistikkgrunnlag i Norge. I prosjektet produseres det løpende statistikk over andelene som gjennomfører videregående opplæring og om overganger fra grunnskolen til videregående og mellom de ulike årene i videregående opplæring. Gjennomføringsbarometeret gir videre oversikt over andelene som slutter i løpet av skoleåret, andelen som er borte fra utdanning i mer enn ett år og hvor stor andel av 16 – 25 åringene som verken har bestått eller deltatt i videregående opplæring. Endelig produseres statistikk over ungdom i OTs målgruppe og OTs aktivitet. Det betyr at vi i Norge har god, oppdatert og lett tilgjengelig informasjon, basert på registerdata, om unge utenfor opplæring og arbeid.

Lignende statistikk produseres i flere av de nordiske landene. For eksempel har Sverige satt i gang aktiviteter for å øke kommunenes og statens ansvar for å holde oversikt over unge utenfor opplæring og arbeid (SOU 2013). Det gjenstår likevel en del arbeid med å utarbeide gode og robuste indikatorer som kan brukes i internasjonale sammenligninger og i komparativ forskning. I OECD sammenheng er NEET kategorien et mål som i økende grad brukes for å si noe om omfang og situasjonen for unge utenfor. Målet har imidlertid begrensninger i og med at utregningene er basert på de europeiske leveårsundersøkelsene og ikke på løpende nasjonale statistikker.

De senere årene er det publisert en rekke sammenstillinger av forskning, evaluering, tiltak og politikktutforming på feltet i Norden. Disse omhandler frafall, ledighet, utenforskap, politikk og tiltak. Mye av den empiriske forskningen som disse oversiktene samler har spesifikke nasjonale problemstillinger og adresserer utfordringer innenfor nasjonale rammer. Det er mindre av den nordiske forskningen som er publisert de siste fem årene som er komparativ i design, problemstillinger, teori og forklaringer.

Et to-delt forskningsfelt

Også innenfor hvert av de nordiske landene framstår forskningsfeltet som relativt fragmentert. Hovedskillet går mellom forskning som benytter brede kvantitative registerdata til å undersøke omfang, årsaker og effekter av tiltak på den ene siden, og mer dyptgående kvalitative data som gir

inngående beskrivelser av situasjonen for et lite antall ungdommer eller et bestemt tiltak på den andre. Mellom disse ytterpunktene finnes det en del evalueringsstudier som kombinerer registeropplysninger, spørreskjema-data og informasjon fra intervjuer med ungdom og ansatte i tiltak. Sistnevnte er typisk evalueringer som er gjort på vegne av departementer, direktorater eller andre offentlige aktører. Det meste av metode- og teoriutviklingen på feltet foregår imidlertid i ytterkantene. De kvantitative studiene gjør til del avanserte kontrollerer for observerbar og uobserverbart heterogenitet. I disse studiene er hovedformålet som regel å finne fram til hvilke kjennetegn som *egentlig* har betydning for frafallet og å identifisere *reelle* tiltakseffekter – om de ulike tiltakene ser ut til å virke etter hensikten eller ikke. De kvalitative studiene har som regel et annet siktemål. Her er ambisjonen snarere å identifisere *hva som skjer* når unge faller utenfor skole og arbeid, og *hva som virker* i tiltakene – hva er det i tiltakene som gjør at de virker og hvorfor fungerer de for noen og ikke for andre? Denne litteraturen inkluderer som regel også en del teoretisk drøfting om mekanismer.

I tillegg er det verd å merke seg at studier som sammenligner effekter av ulike typer tiltak fremdeles ser ut til å være mangelfulle. Det finnes riktignok noen mikroøkonomiske effektstudier som sammenligner effekter av ulike typer arbeidsmarkedstiltak i regi av det offentlige. Dette er tiltak som tilbys i stort omfang og som det finnes registeropplysninger om. De er dermed godt egnet for denne typen sammenligning. I tillegg er det gjennomført en del kvalitative evalueringer av større paraplytaksinger mot frafall og fattigdom som inkluderer ulike typer tiltak. Fordi dette som regel er lokalt initierte tiltak, er utfordringen imidlertid at de varierer så mye med hensyn til deltakere, omfang og innhold at det ofte blir meningsløst å sammenligne effekter. Derfor handler denne typen sammenligninger istedet om innholdet i prosjektene og de sentrale aktørenes oppfatninger om virksomme strategier.

Få studier ser ut til å anlegge et livsløpsperspektiv eller å utnytte lengre datasett i sin tilnærming til marginaliseringsprosesser. Særlig gjelder dette for studier av tiltakseffekter. På grunn av høy endringstakt på tiltaksområdet og begrenset datatilfang ser mange av studiene vi har identifisert først og fremst på relativt kortsiktige effekter av det å stå utenfor opplæring og arbeid i ung alder. Det er videre relativt mange studier som ser på overganger mellom tilstander, men færre som ser på varighet i ulike tilstander eller som har identifisert rekkefølgen på ulike tilstander og hvilken betydning dette har for framtidig marginalisering eller for effekter av tiltak.

Som man roper i skogen...

De ulike leirene i forskningslitteraturen fremhever også ulike årsaker til at unge havner utenfor opplæring og arbeid. Når det gjelder årsaker til at unge havner utenfor handler hovedvekten av studiene om betydningen av det som skjer i skolen for videre utdanning og deltagelse på arbeidsmarkedet. Det finnes relativt færre studier av hva som skjer i møtet med arbeidsmarkedet, av de vilkår, rammer og den ansettelsespraksis arbeidsgiverne forholder seg til.

Den kvantitative forskningen om gjennomføring i videregående utdanning bruker hovedsakelig registerdata som sier noe om økonomiske, kulturelle og i noen tilfeller sosiale ressurser i de unges familie. I tillegg brukes gjerne opplysninger om karakterer, fravær og mottak av spesialundervisning i grunnskolen. Følgelig handler også mye av forskningen om «mangler» ved de unge og deres familier, som gjør at de har større utfordringer enn andre med å lykkes i skolen og på arbeidsmarkedet. Riktignok undersøker en del av denne forskningen også skoleeffekter og effekter av lokalt arbeidsmarked. Denne typen forhold har enn viss betydning, men det er særlig tilpasning til skolen i form av karakterer og motivasjon som predikerer manglende gjennomføring av videregående utdanning. Som mange av forskerne påpeker, er det kanskje ikke så rart at sammenhengen er sterkest her. Det er naturlig nok stort overlapp mellom ressurser og situasjoner

som fører til gode karakter, høy skolemotivasjon og gjennomføring av videregående opplæring. Selv om det på ingen måte er et perfekt overlapp, vil det ofte være mange av de samme egenskapene som kreves for å lykkes i skolen som i arbeidslivet.

De kvalitative studiene tegner et noe annet bilde av årsaker til at unge står utenfor opplæring og arbeid i ung alder. For det første tydeliggjør disse studiene at unge utenfor er en heterogen gruppe. Ikke uventet trer de unge fram som individer når forskerne setter seg ned med hver enkelt og ber dem fortelle sine livshistorier. Et annet viktig poeng i denne forskningslitteraturen er – litt ulikt konklusjonene fra de kvantitative studiene – at det å avslutte opplæringen eller å havne utenfor handler om mer enn det som skjer på skolearenaen. Det ungdommene er mest opptatt av er ofte ikke faglige problemer, men utfordrende hjemmeliv og vanskeligheter i forholdet til jevnaldrende. Kanskje er det et poeng at ulike angrepsvinkler, ulike metoder og ulike resultater alle gir gyldig informasjon om årsaker? Når ungdom havner utenfor opplæring og arbeid er det grunn til å tro at dette som regel skyldes et samspill av faktorer. Det kan handle om forutsetninger, ressurser, om sosiale relasjoner og om kjennetegn ved de arenaene de unge deltar på. Hva forskningen finner av resultater er derfor til dels avhengig av hvor og i hvilke datakilder de leter etter forklaringer. Videre er det grunn til å tro at ungdoms oppfatning av årsakssammenhenger og vurderinger av hvilke faktorer som har størst betydning her og nå er litt ulik de voksne forskernes vurderinger. Slik har de kvalitative studiene et særlig potensiale til å løfte fra nye og alternativer måter å forstå årsaker til at noen blir stående utenfor opplæring og arbeid.

Hva kan vi egentlig gjøre noe med?

Kanskje er det et poeng at ulike angrepsvinkler, ulike metoder og ulike resultater alle gir gyldig informasjon om årsaker? Når ungdom havner utenfor opplæring og arbeid er det grunn til å tro at dette skyldes et samspill av flere faktorer. Det kan både handle om forutsetninger og ressurser, om sosiale relasjoner og om kjennetegn ved de arenaene de unge deltar på. Derfor blir det kanskje like relevant å spørre hva vi kan gjøre noe med. Hvis familiebakgrunn, ressurser og hjemmeliv virker inn på frafall blir tidlig innsats, kompensierende tiltak i hjem og skole viktig, for slik å legge til rette for at flest mulig får et best mulig utgangspunkt for å lykkes.

Hvis et prestasjons- og teorifokus i skolen bidrar til at en del barn og unge mister tro på seg selv og hva de kan oppnå i livet, er det kanskje vel så viktig å skape alternative mestringsarenaer. Hvis det at unge ikke makter å gjennomføre opplæringen eller å stå i en jobb, skyldes lav selvtilit virker for eksempel en plan for gradvis opparbeiding av mestring som et bedre tiltak enn dokumentert delkompetanse fra videregående. Selv om det er en tydelig sammenheng mellom gjennomføring av videregående opplæring og senere marginalisering, trenger ikke eksamenspapirer å være tilstrekkelig. Derimot kan et opplæringssystem som legger til rette for at flere av disse ungdommene opplever mestring kanskje ha en slik effekt. Kanskje er dette egentlig to sider av samme sak. Hvis vi baserer oss på innsikter fra flere av de kvalitative studiene på feltet er poenget imidlertid at det i mange tilfeller er hele ungdommen som trenger hjelp til å fungere i hverdagen – ikke bare skoledelen.

Et tilsynelatende paradoks

Gjennomgangen av innsatser mot frafall og utenforskap tyder på en relativt tett kobling mellom forskningsresultater om årsaker og de tiltakene som er gjennomført. Når det gjelder studier av effekter kommer gir forskningen tilsynelatende motstridende svar. De kvantitativt orienterte studiene kommer stort sett til ganske andre konklusjoner om effekter enn evalueringer som følger tiltak tett og som ofte bruker større innslag av kvalitative metoder. De aller fleste mikroøkonomiske studier av tiltakseffekter finner relativt små, om noen, effekter på senere sysselsetting eller tilbakeføring til utdanning. En del studier viser også til negative effekter av tiltak. De relativt få europeiske og nordiske studiene som har sett spesifikt på effekter av tiltak rettet mot unge ledige har så langt vist skuffende resultater, nesten uansett hvilke aktiviteter de

unge deltar i (Bredgaard et al. 2011; Marselisborg 2011), og særlig for de mest utsatte unge (Pilegaard Jensen & Lindegaard Andersen 2012). For de tiltakene som viser effekter er hovedkonklusjonen: jo mer et tiltak ligner en ordinær ansettelse jo bedre.

Evalueringer som følger enkelttiltak og lokale satsinger tett er derimot betydelig mer positive i sine vurderinger. Her dokumenteres blant annet god treffsikkerhet med hensyn til målgruppe og det rapporteres om tiltaksdeltakere og ansatte som opplever at tiltakene fungerer etter hensikten. Dette framstår som et paradoks. Et viktig spørsmål blir derfor hva de motstridene konklusjonene skyldes – og er det egentlig et paradoks? Kvalitative evalueringer av tiltak stiller som regel litt andre spørsmål enn kvantitative effektstudier. Som regel er disse studiene imidlertid mer orientert mot å beskrive hva som er virksomme arbeidsmetoder i tiltakene enn å skille mellom tiltak som virker og ikke virker. De spør ofte aktørene, ansatte og deltakende ungdom om hva de opplever at virker, eller hvilke barrierer og utfordringer de møter. Når det gjelder virksomme metoder kan disse som regel oppsummeres med fire t-er: tidlig intervensjon, tilpasning av tiltakene, tett oppfølging og tverrgående samarbeid. I tillegg legges det ofte vekt på at tiltakene må håndtere helheten i de unges liv og inkludere de unges sosiale nettverk.

En utfordring med å bruke slike funn kan være knyttet til generaliserbarhet – altså i hvor stor grad uttalelsene og tolkningene vil være gyldige også for andre i lignende tiltak og situasjoner. Forskingen har også en utfordring med hensyn til «nøytralitet». I mange tilfeller baseres evalueringene på opplysninger og vurderinger fra personer som på en eller annet måte har «eierskap» til prosjektet. Det er derfor en fare for at det som formidles av virksomme metoder bygger på oppfatninger om metodikk som aktørene allerede hadde før tiltaket ble implementert. Når det gjelder evalueringer av større satsinger, initiert på nasjonalt nivå – som for eksempel Ny GIV – trenger dette imidlertid ikke å være tilfelle i like stor grad.

Det er videre grunn til å tro at tiltakene som undersøkes i mange av de kvalitative studiene har en litt annen karakter enn tiltak som inngår i mikroøkonomiske effektstudier. Mange av tiltakene i den kvalitative litteraturen er småskalatiltak, der individuell tilpasning er en rettesnor. Klassiske effektstudier fordrer derimot at man har relativt god kontroll på innholdet i tiltaket og at et tiltak i størst mulig grad innebærer de samme elementene for alle deltakerne. I tillegg bør man helst ha et sammenligningsgrunnlag bestående av potensielle deltakere som ikke mottar tiltaket. Det siste kan som regel by på både praktiske og etiske utfordringer. En tilnærming som ofte brukes for å overkomme utfordringer med manglende tilgang på eksperimentsituasjoner er ulike former for matching. Dette betyr at man konstruerer eksperimentlignende situasjoner ved å sammenligne deltakere i tiltak med andre som er så like som mulig på en rekke observerbare kjennetegn. Det største problemet er ofte at man i denne typen effektevalueringer i mange tilfeller har begrenset tilfang av informasjon om det faktiske innholdet i tiltaket, mekanismene for valg av deltakere, implementering og aktivitetsnivået i tiltaket. Man vet heller ikke, i mange tilfeller, om en person som er registrert som deltaker i et tiltak faktisk har møtt opp.

Andre grunner til at de typiske effektstudiene gir et pessimistisk bilde sammenlignet med de mer kvalitative evalueringene kan være at de rett og slett opererer med andre utfallsmål. Hovedformålet med arbeidsrettede tiltak for unge utenfor opplæring og arbeid er å hjelpe dem inn i sysselsetting eller tilbake i ordinær utdanning. Samtidig vet vi at mange av de som er utenfor har så store og komplekse problemer utover selve ledigheten at det vil kreve en langvarig og intensiv innsats å få dem sysselsatt. Det er derfor ikke nødvendigvis realistisk at de finner en jobb selv om de har deltatt i et arbeidsrettet tiltak. For de som i utgangspunktet er lengst unna sysselsetting kan suksesskriterier på kort sikt heller være at deltakerne kommer nærmere arbeidsmarkedet - blir mer arbeidsmarkedsparete (Krogh Graversen 2011).

Det er også verd å merke seg at sysselsetting på kort sikt kan det ha negativ effekt med hensyn til marginalisering på lang sikt. Sysselsetting som enkelt utfallsmål overser ulikheter i ansettelsesforhold, lønn, kvalifiserings- og karrieremuligheter (Nososco 2011). Dette er elementer som kan ha betydning for videre tilknytning til arbeidslivet. Personer som står utenfor opplæring og arbeid i overgangen til voksenlivet har som regel både lavest sannsynlighet for sysselsetting og dårligere ansettelses- og arbeidsvilkår når de kommer i arbeid Dette er forskjeller som vedvarer over livsløpet og kan forsterke ulikheter mellom grupper av unge (Hammer & Hyggen 2013a; Olofsson & Wadensjø 2012).

Igjen er det grunn til å tro at framgangsmåter og datatilfang bidrar til å lede var forståelse av tiltakseffekter i ulike retninger. Det betyr ikke nødvendigvis at den ene konklusjonen er riktigere enn den andre. Oversikten viser at det er behov for studier som kombinerer innsikter fra begge leire. Det er grunn til å tro at effektstudier ville tjene på å inkludere bredere informasjon om hva som egentlig skjer i tiltakene i sine analyser. Samtidig er det behov for studier som tester ut innsikten om virksomme metoder fra de kvalitative studiene ved hjelp av mer systematiske og generaliserbare analyser.

Hvordan bruke kunnskapen? – et eksempel fra Danmark

I Danmark har det de senere årene vært et fokus på hvorvidt mangfoldet av igangsatte aktiveringstiltak rettet mot arbeidsledige virker. For å kunne si noe om et tiltak virker har man lett etter målbare effekter. Man har villet vite noe om hva som virker i aktiveringsinnsatsene, hvorfor det virker, for hvem og under hvilke omstendigheter (Bredgaard et al. 2011). Utgangspunktet for dette fokuset og forsøkene på å dokumentere effekter har blant annet vært et ønske om å utstyre saksbehandlere med verktøy som skal sikre de beste og mest relevante tiltakene til ulike grupper av ledige. Et resultat av dette arbeidet er blant annet en nettbasert portal som samler kunnskap fra effektstudier: jobeffekter.dk (Pilegaard Jensen & Lindegaard Andersen 2012). Denne portalen er tilgjengelig for saksbehandlere som arbeider med ledige og fungerer på den måten at en legger inn kjent informasjon om en bruker. Deretter anbefaler portalen aktiveringstiltak som har dokumentert effekt for gruppen brukeren tilhører. Tanken er at dette skal lette arbeidet til de som blant annet arbeider med unge utenfor opplæring og arbeid og redusere sannsynligheten for at unge havner i løp som ikke er hensiktsmessige for dem. Dette kan ha positive samfunnsøkonomiske konsekvenser. Samtidig er en slik tilnærming kritisert. Kritikken går i hovedsak ut på at saksbehandleren blir fratatt mulighet til å utøve sin profesjon og særlig bruke skjønn og samtale som verktøy overfor enkeltbrukere (Ritzau 2012). Man står i fare for at komplekse problemer reduseres og at forenklete tiltak settes inn.

På samme måte stiller Føllesø (2010) spørsmål ved om generell og generaliserbar kunnskap kan gi oss treffsikre metoder på individnivå. Kunnskapssynet i evidensbaserte program er basert på at problemer på individnivå kan lokaliseres og defineres ut fra studier på gruppenivå. Det er argumentert for at vi på bakgrunn av eksperimentelle gruppedesign i beste fall kan si at tiltak virker for en statistisk gjennomsnitts ungdom, uavhengig av kontekst. Den kvalitative forskningen fremhever nettopp den individuelle variasjonen. Det finnes ikke gjennomsnitts ungdom; Det finnes individer med ulike historier, i ulike sosiale kontekster og med ulike ressurser (Wrede-Jäntti 2010).

Litteraturliste

- Allardt, Erik (1975), *Att ha, att älska, att vara : om välfärd i Norden*. Lund: Argos.
- Amundsen, Marie-Lisbet (2011), «Innsattes opplevelse av ungdomsskolen». *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 95:424-35.
- Bakken, Anders (2003), *Minoritetsspråklig ungdom i skolen : reproduksjon av ulikhet eller sosial mobilitet?* Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Becker, Gary S. (1981), *A treatise on the family*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Becker, Gary S. & Nigel Tomes (1984), *Human capital and the rise and fall of families*. London, Canada: University of Western Ontario.
- Berg, Helene & Trude Thorbjørnsrud (2009), «Hvorfor blir det flere unge uføre?». *Søkelys på arbeidslivet*, 3:389 - 399.
- Biniam, Yonas (2010), *Ungdom og arbeidsmarkedstiltak - et kvalitativt studium på hvordan langtidsledig ungdom opplever situasjonen som deltaker på arbeidsmarkedstiltak*. Oslo: Antirasistisk senter.
- Biniam, Yonas (2011), *Ungdom og Arbeidsmarkedstiltak II - et kvalitativt studium på hvordan langtidsledig ungdom opplever situasjonen som deltaker på arbeidsmarkedstiltak*. Oslo: Antirasistisk senter.
- Blöndal, Kristjana Stella & Jón Torfi Jónasson (2010), «Frafall i skolen og tiltak mot frafall på Island: Ulike perspektiver». I: Eifred Markussen, red., *Frafall i utdanning for 16-20 åringer i Norden*, 2010:517 utg. København: Nordisk ministerråd.
- Brage, S., Torunn Bragstad, Jorunn Furuberg, I.C Kann & Sigrid Myklebø (2013), «Unge i kontakt med NAV - NAVs betydning og rolle». I: Torild Hammer & C. Hyggen, red., *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalisering på vei til voksenliv*. Oslo: Gyldendal.
- Brage, S., J.P Nossen, I.C Kann & O Thune (2012), «Sykefravær med diagnose inne psykiske lidelser 2000 - 2011». *Arbeid og velferd*, 3.
- Brage, S. & O Thune (2008), «Medisinske årsaker til uføreytelser blant unge 1977-2006». *Arbeid og velferd*, 3.
- Brage, S. & O Thune (2009), *Medisinske årsaker til uførhet i alderen 25 - 39 år*. NAV.
- Brage, Sören & Torunn Bragstad (2011), *Unge på arbeids- og helserelaterte ordninger*. [Oslo]: Arbeids- og velferdsdirektoratet, Stab for analyse og strategi/Seksjon for utredning.
- Bratsberg, Bernt (2010), *Utdannings- og arbeidskarrierer hos unge voksne : hvor havner ungdom som slutter skolen i ung alder?* Oslo: Frischsenteret.
- Bredgaard, Thomas, Hans Henrik Jørgensen, Rasmus Madsen, Maria Rye Dahl & Charlotte Hansen (2011), *Hvad virker i aktiveringsindsatsen? : Beskæftigelsesregionen Nordjylland*.
- Buland, Trond & Ida Holth Mathiesen (2008), *Gode råd? : en kunnskapsoversikt over feltet yrkes- og utdanningsrådgivning, sosialpedagogisk rådgivning og oppfølgingstjeneste i norsk skole*. Trondheim: SINTEF, Teknologi og samfunn, Gruppe for skole- og utdanningsforskning.
- Bäckmann, Olof, Vibeke Jakobsen, Thomas Lorentzen, Eva Österbacka & Espen Dahl (2011), *Dropping out in Scandinavia - Social Exclusion and Labour Market Attachment among Upper Secondary School Dropouts in Denmark, Finland, Norway and Sweden*. Stockholm: Institutet för Framtidsstudier.
- Carling, K & L Larsson (2005), «Does early intervention help the unemployed youth?». *Labour Economics*, 12:301-319.
- Clausen, Sten-Erik & Lars B. Kristoffersen (2008), *Barnevernklienter i Norge 1990 - 2005. En longitudinell studie*. Oslo: NOVA.
- Conger, Rand D. & Glen H. Elder (1994), *Families in troubled times : adapting to change in rural America*. New York: A. de Gruyter.

- Daly, M. & H. Silver (2008), «Social exclusion and social capital: A comparison and critique». *Theory and Society*, 37:537-566.
- Duncan, Greg J. & Jeanne Brooks-Gunn (1997), *Consequences of growing up poor*. New York: Russell Sage Foundation.
- Esbati, Ali (2010), *Lansering av utenforskapet. Hvordan høyresiden svekker tilliten til trygdeordningene*. Oslo: Manifest analyse.
- Eurofound (2013), *Active inclusion of young people with disabilities or health problems*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European_Commission (2012), *Social inclusion of youth on the margins of society: more opportunities, better access, and higher solidarity. Evidence-based policy review of Youth Research Cluster on "Youth and Social Inclusion"*. Brussel: European Commission.
- Falch, Torberg, Lars Erik Borge, Päivi Lujala, Ole Henning Nyhus & Bjarne Strøm (2010), *Årsaker til og konsekvenser av manglende fullføring av videregående opplæring*. Trondheim: Senter for økonomisk forskning.
- Falch, Torberg & Ole Henning Nyhus (2010), *Videregående opplæring og arbeidsmarkedstilknytning for unge voksne innvandrere*. Trondheim: Senter for Økonomisk forskning.
- Falch, Torberg & Ole Henning Nyhus (2011), «Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting og inaktivitet blant unge voksne». *Søkelys på arbeidslivet*, 4:285 - 301.
- Falch, Torberg, Ole Henning Nyhus & Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting blant unge voksne (2011), *Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting blant unge voksne*. Trondheim: Senter for økonomisk forskning.
- Falch, Torberg, Bjarne Strøm, Anne Borge Johannesen & Personer som slutter i videregående opplæring : hva skjer videre? (2009), *Kostnader av frafall i videregående opplæring*. Trondheim: Senter for økonomisk forskning.
- Fekjær, Silje Bringsrud & Idunn Brekke (2009), «Frafall fra videregående skole og arbeidsmarkedstilknytning». I: Gunn Elisabeth Birkelund & Arne Mastekaasa, red., *Integrert? Innvandrere og barn av innvandrere i utdanning og arbeidsliv*. Oslo: Abstrakt forlag AS.
- FinnutConsult (2003), *Frafall blant borteboende elever ved videregående skoler i Finnmark*. Vadsø.
- Follesø, Reidun (2010), «Ungdom, risiko og anerkjennelse. Hvordan støtte vilje til endring?». *Tidsskrift for ungdomsforskning*, 10:73 - 87.
- Follesø, Reidun (2011), *Gi viljen en mulighet! Sluttrapport Ungdom i Svevet 2007 - 2010*. Bodø: Universitetet i Nordland.
- Forslund, Anders & Johan Vikström (2011), *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt*. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering IFAU.
- Frøyland, Kjetil (2012a), *Inkludering av ungdom i skole eller arbeid*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet AFI.
- Frøyland, Kjetil (2012b), *Ungdom i Ny sjanse. Kvalifisering av ungdom med innvandrerbakgrunn til skole og arbeid - metoder og erfaringer fra åtte prosjekter*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Fuglesang Olsen, Rikke, Tine Egelund & Mette Lausten (2011), *Tidligere anbragte som unge voksne*. København: SFI.
- Furuberg, Jorunn (2012), «Unge som blir arbeidslause». *Arbeid og velferd*, 1.
- Grindland, Mina Verlo (2009), «Minoritetselevers frafall fra videregående opplæring». I: Gunn Elisabeth Birkelund & Arne Mastekaasa, red., *Integrert? Innvandrere og barn av innvandrere i utdanning og arbeidsliv*. Oslo: Abstrakt forlag AS.

- Grøgaard, Jens B., Marit Egge & Tove Midtsundstad (1999), *Følge opp - eller forfølge? : evaluering av oppfølgningstjenesten i Reform 94*. Oslo: Fafo.
- Görlich, Anne, Mette Pless, Noemi Katznelson & Pia Olsen (2011), *Hvem er de unge ledige? - unge uten utdanning og arbeid i Faxe Kommune*. Center for ungdomsforskning.
- Hall, Caroline & Linus Liljeberg (2011), *En jobbgaranti för ungdomar? Om Arbetsförmedlingens ungdomsinsatser*. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Halvorsen, Bjørn, Jenny Tägström & Ole Johnny Hansen (2012), *Unge på kanten : om inkludering av utsatte ungdommer*. København: Nordisk Ministerråd.
- Halvorsen, Rune & Bjørn Hvinden (2011), *Andre lands modeller for å fremme sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Hammer, Torild (2009), *Unge sosialklienter fra ungdom til voksen alder*. Oslo: NOVA.
- Hammer, Torild & Christer Hyggen (2010), «Lost in transition? Substance abuse and the risk of labour market exclusion from youth to adulthood». *Norwegian journal of epidemiology*, 20.
- Hammer, Torild & Christer Hyggen (2013a), «Gårsdagens arbeidsløse, morgendagens arbeidskraft?». I: Torild Hammer & Christer Hyggen, red., *Ung voksen og utenfor? Mestring og marginalisering fra ung til voksen*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Hammer, Torild & Christer Hyggen (2013b), «Unge voksne – risiko for marginalisering ». I: Torild Hammer & Christer Hyggen, red., *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenliv*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hardoy, Inés (2006), *Ungdomsgarantien for 20-24-åringene : har den satt spor?* Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Harsløf, Ivan & Ira Malmberg-Heimonen (2013), «Tiltak mot marginalisering i livsfasen fra ung til voksen». I: Torild Hammer & Christer Hyggen, red., *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalisering på vei til voksenliv*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Havn, Vidar, Liv Finbak, Thomas Dahl & Trond Buland (2007), *Intet menneske er en øy : rapport fra evalueringen av tiltak i Satsing mot frafall*. Trondheim: SINTEF, Teknologi og samfunn.
- Hegna, Kristinn (2013), «Oslo-ungdom med innvandrerbakgrunn i overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring - endringer i læringsmiljø og sosial kapital». *Tidsskrift for ungdomsforskning*, In press.
- Helgøy, Ingrid & Anne Homme (2012), *Ny GIV i skolen: heftig begeistring - organisatorisk begrensning : evaluering av Ny GIV : overgangsprosjektet : delrapport*. Bergen ;: Uni Rokkansenteret.
- Helland, Håvard & Liv Anne Støren (2006), «Vocational Education and the Allocation of Apprenticeship: Equal Chances for Applicants Regardless of Immigrant Background?». *European Sociological Review*, 22:339-351.
- Hodgson, Janet (2012), *Klasseromsobservasjoner av intensivopplæringen i Ny Giv : underveisrapport*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Holen, Solveig & Berit Lødding (2012), *Intensivopplæringen i Ny GIV for 10.trinnselever våren 2012 : kartlegging av deltagelse, organisering og opplevelse*. Oslo: NIFU.
- Honneth, Axel & Lars Holm-Hansen (2008), *Kamp om anerkjennelse : om de sosiale konfliktenes moralske grammatikk*. Oslo: Pax.
- Hyggen, C. (2006), «Risks and resources: Social capital among social assistance recipients in Norway». *Social Policy & Administration*, 40:493-508.
- Hyggen, Christer & Torild Hammer (2013), «Unge voksne - mestring og marginalisering i den norske velferdsstaten». I: Torild Hammer & Christer Hyggen, red., *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalisering på vei til voksenliv*. . Oslo: Gyldendal Akademisk.

- Hyggen, Christer, Mira Aaboen Sletten & Hedda Haakestad (2013), *Unge utenfor - en konferanserapport fra konferanse i Oslo 11 - 12 Oktober 2012*. Oslo: NOVA.
- Høst, Håkon (2008), *Fag- og yrkesopplæringen i Norge : noen sentrale utviklingstrekk*. Oslo: NIFU STEP.
- Høst, Håkon (2011a), - *Disse ungdommene hadde nok ikke fullført : evaluering av forsøk med praksisbrev. Delrapport 2*. Oslo: NIFU.
- Høst, Håkon (2011b), *Praksisbrev - et vellykket tiltak mot frafall. Hva er lærdommene? : Sluttrapport fra den forskningsbaserte evalueringen av forsøk med praksisbrev 2008-2011*. Oslo: NIFU.
- Jørgensen, Christian Helms (2010), «Frafald i de danske ungdomsuddannelser». I: Eifred Markussen, red., *Frafall og utdanning for 16-20 åringer i Norden*, 2010:517 utg. Danmark: Nordisk ministerråd.
- Karlsen, Eivind, Agnete Wiborg, Wenche Rønning & Avbrudd i og bortvalg av videregående opplæring - en kartlegging av årsakssammenhenger (2005), *Frafall i videregående skole og hevinger av lærekontrakter i fagopplæringen i Troms skoleåret 2004-2005*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Kirkebøen, Lars, Marte Rønning, Edwin Leuven, Oddbjørn Raaum & Gaute Eielsen (2012), Effektevalueringen av Ny GIV - foreløpige resultater. Presentasjon på Evalueringsseminar 30. November.
- Kramarz, Francis & Oskar Nordström Skans (2011), *When strong ties are strong - networks and youth labor market entry*. Uppsala: IFAU - Institute for Labour Market Policy Evaluation.
- Kristiansen, Inger-Hege & Anna Skårberg (2010), *Sluttevaluering av utviklingsarbeidet utsatte unge 17-23 år i overgangsfaser*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Kristofersen, Lars B. (2009), *Ettervern og barnevern. Hjelpetiltak for 16 - 22 åringer og levekår for unge voksne*. Oslo: NOVA.
- Krogh Graversen, Brian (2011), *Tættere på arbejdsmarkedet? / om effektmåling af beskæftigelsesindsatsen for ikke-arbejdsmarkedsparede ledige*. København: SFI.
- Kumlin, S. & B. Rothstein (2005), «Making and breaking social capital - The impact of welfare-state institutions». *Comparative Political Studies*, 38:339-365.
- Lorentzen, Thomas (2010), *Social assistance dynamics in Norway. A sibling study of intergenerational mobility*. Bergen: Uni-Rokkansenteret.
- Lunnan Hjort, P & E Backe-Hansen (2008), Forskningsstatus. I E. Bakketeig & E Backe-Hansen, red., *Forskningkunnskap om ettervern*. Oslo: NOVA.
- Lyng, Selma Therese (2011), *Tilbake til fremtiden? : en studie av alternative kvalifiseringstiltak for ungdom utenfor skole og arbeidsliv : kjennetegn, resultater, suksessfaktorer og utfordringer*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Lødding, Berit (2009), *Sluttere, slitere og sertifiserte : Bortvalg, gjennomføring og kompetanseoppnåelse blant minoritetsspråklige ungdommer i videregående opplæring*. Oslo: NIFU STEP.
- Lødding, Berit & Solveig Holen (2012), *Utdanningsvalg som fag og utfordring på ungdomstrinnet : sluttrapport fra prosjektet Karriereveiledning i overgangen mellom ungdomsskole og videregående opplæring. Evaluering av Kunnskapsløftet*. Oslo: NIFU.
- Malmberg-Heimonen, Ira & Ilse Julkunen (2006), «Out of Unemployment? A Comparative Analysis of the Risks and Opportunities Longer-term Unemployed Immigrant Youth Face when Entering the Labour Market». *Journal of Youth Studies*, 9:575-592.
- Markussen, Eifred (2010a), «Frafall i utdanning for 16-20-åringer i Norden». I: Eifred Markussen, red., *Frafall i utdanning for 16-20-åringer i Norden*, 2010:57 utg. København: Nordisk Ministerråd.

- Markussen, Eifred (2010b), *Frafall i utdanning for 16-20 åringer i Norden*. København: Nordisk ministerråd.
- Markussen, Eifred (2010c), «Frafall i videregående opplæring i Norge: Forskning, omgang, hva kan gjøres og hva virker?». I: Eifred Markussen, red., *Frafall i utdanning for 16-20-åringer i Norden*, 2010:57 utg. København: Nordisk Ministerråd.
- Markussen, Eifred, Mari Wigum Frøseth, Berit Lødding & Nina Sandberg (2008), «Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse innenfor yrkesfaglig videregående opplæring i Norge». I: Håkon Høst, red., *Fag- og yrkesopplæringen i Norge - noen sentral utviklingstrekk*, s. 29-47. Oslo: NIFU STEP.
- Markussen, Eifred & Idunn Seland (2012), *Å redusere bortvalg - bare skolenes ansvar? : en undersøkelse av bortvalg ved de videregående skolene i Akershus fylkeskommune skoleåret 2010-2011*. Oslo: NIFU.
- Marselisborg (2011), *Hvad virker i indsatsen for ledige unge under 30 år?* Marselisborg praksisvidensenter Århus: Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Mascherini, Massimiliano (2012), *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden*. Dublin: Eurofound. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Mascherini, Massimiliano, Lidia Salvatore, Anja Meierkord & Jean-Marie Jungblut (2012), *NEETs: Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*. Dublin: Eurofound. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Mayer, Susan E. (1997), *What money can't buy : family income and children's life chances*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Natland, Sidsel & Maja Rasmussen (2012), «"Jeg var ganske usynlig..." Sju ungdommer om sine grunner for å avbryte videregående utdanning». *FONTENE forskning*, 1:4-18.
- Ness, Christen, Ivar Lie, Monica Bjerklund, Vigdis Nygaard & Ann Elise Rønbeck (2009), *Bortvalg og gjennomstrømning i videregående skole i Finnmark : analyser av årsaker og gjennomgang av tiltak*. Alta: Norut Alta - Áltá.
- Nilsson, Ingvar (2010), *Young people outside the labour market*. Stockholm: Theme group Youth.
- Normann, Tor Morten (2007), *Ungdoms levekår*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Nososco (2011), *Ungdomsarbeidsledighet i Norden : en studie av rettigheter og tiltak for unge arbeidssøkere*. København: SOSKO.
- OECD (2012), *Education at a Glance 2012*. Paris: OECD Publishing.
- Olofsson, Jonas & Eskil Wadensjø (2012), *Youth, education and Labour market in the Nordic Countries - Similar But Not the Same*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Opheim, Vibeke (2009), «Kostnader ved frafall: Hva betyr frafall i videregående opplæring for inntekt blant ulike grupper yrkesaktiv ungdom?». *Søkelys på arbeidslivet*, 26:325-340.
- Pettersen, Lars (2010), «Avhopp från svensk gymnasieskola». I: Eifred Markussen, red., *Frafall i utdanning for 16-20-åringer i Norden*, 2010:57 utg. København: Nordisk Ministerråd.
- Pilegaard Jensen, Torben & Henrik Lindegaard Andersen (2012), *Virker aktivering for utsatte unge? En vidensoppsamling om effekten av beskæftigelsesindsatser rettet mod utsatte unge*. København: Det Nationale Analyse- og Forskningsinstitut for Kommuner og Regioner.
- Rambøll (2009), *Kartlegging av ungdomstiltak*. Oslo: NAV Drift og utvikling.
- Rambøll (2010), *Nordiska länders insatser mot ungdomsarbetslöshet - kartläggning och analys*. Ramböll Management Consulting.
- Rambøll (2011a), *Brukerundersøkelse blant barn i statlige og private barneverntiltak*. Oslo : Rambøll.
- Rambøll (2011b), *Kartlegging av pøbelprosjektet*. Rambøll.


- Rasmussen, Ingeborg, Vivian A. Dyb, Nicolai Heldal & Steinar Strøm (2010), *Samfunnsøkonomiske konsekvenser av marginalisering blant ungdom*. Oslo: Vista analyse.
- Rinne, Risto & Tero Järvinen (2010), «Frafall i videregående opplæring i Finland en gjennomgang av nyere studier og tiltak for å holde flere i utdanning». I: Eifred Markussen, red., *Frafall i utdanning for 16-20-åringer i Norden*, 2010:57 utg. København: Nordisk Ministerråd.
- Ritzau (2012), Hjemmeside for jobcentre møder hård kritik, vol. 2012. www.dr.dk.
- Rosholm, Michael & Michael Svarer (2012), *Overordnede effekter af aktiv arbejdsmarkedspolitik*. København: Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Rønsen, Marit & Torbjørn Skarðhamar (2009), «Do welfare-to-work initiatives work? Evidence from an activation programme targeted at social assistance recipients in Norway». *Journal of European Social Policy*, 19:61-77.
- Raaum, Oddbjørn, Jon Rogstad, Knut Røed & Lars Westlie (2009), «Young and out: An application of a prospects-based concept of social exclusion». *The Journal of Socio-Economics*, 38:173-187.
- Sandberg, Nina, Berit Lødding, Eifred Markussen & Mari Wigum Frøseth (2008), *Bortvalg og kompetanse : gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002 : hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter*. 978-82-7218-568-7. Oslo: NIFU STEP.
- Skans, Oskar Nordström & Francis Kramarz (2011), *Sociala kontakter och ungdomars inträde på arbetsmarknaden*. Uppsala: IFAU - Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Sletten, M. A. (2011), «Long-term benefits of social ties to peers - even among adolescents with 'risky' friendships?». *Journal of Youth Studies*, 14:561-585.
- Sletten, Mira Aabo, Anders Bakken & Hedda Haakestad (2011), *Ny start med Ny giv? : kartlegging av intensivopplæringen i regi av Ny giv-prosjektet skoleåret 2010/11*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Soest, Tilmann von & Christer Hyggen (2013), «Psykiske plager blant ungdom og unge voksne - hva vet vi om utviklingen de siste årtiene?», *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenlivet*. Oslo: Gyldendel akademiske.
- SOU (2013), Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligat ansvar för stat och kommun. I Statens offentliga utredningar, red., vol. 13. Stockholm.
- SSB (2012), Gjennomstrømning i videregående opplæring 2011, fra Statistisk Sentralbyrå (SSB):
- Storø, Jan (2012), *Ettervern og overgang for ungdom i barnevernet*. Oslo: Universitetsforl.
- Støren, Liv Anne (2011), «Key Factors behind Labour Market Marginalization of Young Immigrants: Limited Access to Apprenticeships, 'State Dependence' or Low Qualifications?». *Young*, 19:129-158.
- Støren, Liv Anne, Håvard Helland & Jens B. Grøgaard (2007), *Og hvem stod igjen-? : sluttrapport fra prosjektet Gjennomstrømning i videregående opplæring blant elever som startet i videregående opplæring i årene 1999-2001*. Oslo: NIFU STEP.
- Støren, Liv Anne, Synnøve Skjersli & Per Olaf Aamodt (1998), *I mål? : evaluering av Reform 94 : sluttrapport fra NIFUs hovedprosjekt*. Oslo: Norsk institutt for studier av forskning og utdanning.
- Sverdrup, Sissel & Lars B. Kristofersen (2013), «Følger av oppvekst med rus og psykiske helseproblemer i familien». I: Torild Hammer & Christer Hyggen, red., *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenliv*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Torp, Hege (2005), *Nytt arbeidsliv : medvirkning, inkludering og belønning*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Ungdomsstyrelsen (2011), *Unga som varken arbetar eller studerar - hur många är de och vad gör de?* Stockholm: Ungdomsstyrelsen. Temagruppen Unga i arbetslivet.

- Ungdomsstyrelsen (2012a), *2012 års uppföljning av unga som varken arbetar eller studerar*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen. Temagruppen Unga i arbetslivet.
- Ungdomsstyrelsen (2012b), *Utvardering av arbetsmarknadsprojekt för unga. Vad utvarderinger och utvardererare säger om ungdomsprojekt delfinansierade av Europeiska socialfonden*. Ungdomsstyrelsen. Temagruppen Unga i Arbetslivet.
- Utdanningsdirektoratet (2012), *Gjennomføringsbarometeret Kunnskapsdepartementet*.
- Von Simson, Kristine (2012), «Veier til jobb for ungdom uten fullført videregående opplæring: Kan vikarbyråer og arbeidsmarkedstiltak lette overgangen fra utdanning til arbeidsliv?». *Søkelys på arbeidslivet*, 29:76-96.
- Wiborg, Agnete & Wenche Rønning (2005), *Frafall, bortvalg, avbrudd eller skoleslutt? : frafall innen videregående skole i Nordland skoleåret 2004-2005*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Wiborg, Øyvind (2011), *Bound to rise? : inter-generational disadvantages in Norway*. [Oslo]: Department of Sociology and Human Geography, Faculty of Social Sciences, University of Oslo.
- Wiborg, Øyvind Nicolay & Marianne Nordli Hansen (2009), «Change over Time in the Intergenerational Transmission of Social Disadvantage». *European Sociological Review*, 25:379-394.
- Wollscheid, Sabine (2010), *Språk, stimulans og læringslyst : tidlig innsats og tiltak mot frafall i videregående opplæring gjennom hele oppveksten : en kunnskapsoversikt*. Oslo: NOVA.
- Wollscheid, Sabine (2012), *Tiltak mot frafall i videregående opplæring*. Oslo: Pedlex norsk skoleinformasjon.
- Wollscheid, Sabine, Karianne Thune Hammerstrøm & Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten (2012), *Effekt av tiltak for å lette livsoverganger for barn og unge med funksjonsnedsettelse*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten.
- Wrede-Jäntti (2010), *Pengerna eller livet? En kvalitativ och longitudinell studie om långtidsarbetslösa unga i ett aktörsperspektiv*. Helsingfors: Institutet för Hälsa och välfärd, Helsingfors universitet.

Om publikasjonen

Dette er et temanotat fra program for velferd, arbeidsliv og migrasjon – VAM. VAM er det største samfunnsvitenskapelige forskningsprogrammet i Norge. Programmet har pågått siden 2009 og avsluttes 2018. Programmet dekker et stort tematisk felt, mange disipliner og samfunnssektorer. Programmet er handlingsrettet og det forventes at forskningen skal gi kunnskap som kan anvendes i utformingen av politikk og i forvaltningen av offentlige ordninger.

For mer informasjon, se www.forskningsradet.no/VAM



Publikasjonen kan bestilles på www.forskningsradet.no/publikasjoner

Norges forskningsråd

Stensberggata 26
Postboks 2700 St. Hanshaugen
0131 Oslo

Telefon: 22 03 70 00
Telefaks: 22 03 70 01
post@forskningsradet.no
www.forskningsradet.no

Utgiver:

© Norges forskningsråd
Velferd, arbeidsliv og migrasjon – VAM
www.forskningsradet.no/vam

Omslagsdesign: Design et cetera AS
Trykk: 07 Gruppen AS/Forskningsrådet
Opplag: 150

April 2013

ISBN 978-82-12-03192-0 (trykk)
ISBN 978-82-12-03193-7 (pdf)