

# Unge arbeidssøkere – hvem er de, og hva slags oppfølging trenger de fra NAV?

Av: SIGRID MYKLEBØ

## SAMMENDRAG

Denne artikkelen bygger på resultater fra en intervjuundersøkelse gjennomført med veiledere ved 24 NAV-kontor våren 2011. Undersøkelsen tar for seg NAVs oppfølging av unge arbeidssøkere i aldersgruppa 16–24 år.

Gruppa av unge arbeidssøkere som er registrert hos NAV kan sies å være todelt: Det er de som stort sett klarer seg selv, og de som trenger mer omfattende oppfølging. Ungdommene i den førstnevnte gruppa har gjerne fullført utdanning, og mange har opparbeida rett til dagpenger. Ungdommene i den sistnevnte gruppa mangler i større grad både formell kompetanse og arbeidserfaring. Av disse har de færreste fullført videregående skole, og flere har en lang historie med manglende mestring, lav selvfølelse og lite motivasjon i skolen. Det er også en del som har toårig fagopplæring, men som ikke får fullført utdanninga fordi de mangler lærlingplass.

Blant ungdommene som trenger mer omfattende oppfølging fra NAV, er det en del med nokså sammensatt problematikk. Noen har en «sosial arv», med foreldre som har svak tilknytning til arbeidslivet og en historie som sosialhjelps- eller trygdemottakere. Dette kan bidra til å gjøre oppfølgingsarbeidet mer krevende, blant annet fordi foreldrene til en viss grad er rollemodeller for de unge. Informantene opplever også at noen foreldre motarbeider NAVs forsøk på å få ungdommene ut i arbeid eller aktivitet.

En del ungdommer har psykiske vansker, problemer med rus eller andre helserelaterte utfordringer. Flere av informantene opplever at psykiatri- og rusproblematikk ofte opptrer sammen, og at forekomsten av slike problemer blant unge arbeidssøkere har økt.

For å lykkes med oppfølginga av unge arbeidssøkere er det flere faktorer som veilederne ved NAV-kontorene omtaler som viktige. De viktigste suksessfaktorene er å ha tid til å drive tett oppfølging, å være tilgjengelig, å tenke helhetlig og å få ungdommene til å «ville selv». For å få til dette må antall brukere per saksbehandler reduseres, de som jobber med ungdom må være dedikerte til oppgaven, og det kan være en fordel å ha egne veiledere som jobber bare med ungdom. Dessuten er det viktig å ha et godt samarbeid med andre etater og bedrifter, samt innad i NAV-kontoret.

## INNLEDNING

Ungdomsperioden er en kritisk fase for mange. Grunnskolen avsluttes, og det er opp til hver enkelt å velge løpet videre. De aller fleste begynner i videregående opplæring.<sup>1</sup> I løpet av videregående er det imidlertid en del som faller fra. Andelen som fullfører og består videregående opplæring innen fem år etter at de begynte, har ligget stabilt på mellom 67 og 70 prosent siden 1999-kullet (Utdanningsdirektoratet).

Mangel på formell kompetanse gjør det vanskeligere å få innpass på arbeidsmarkedet. Hyggen (2010) har vist at

personer med dårlig skoletilpasning og som dropper ut fra videregående har økt sannsynlighet for tidlig arbeidsledighet og sosialhjelpsmottak. Arbeidsledighet tidlig i livsløpet har negative effekter på senere arbeidsmarkedsintegrering og lønn, og øker risikoen for senere ledighet og økonomiske problemer.

I Norge er det innført visse politiske garantier for å hindre at ungdom blir gående lenge arbeidsledige (se faktaboks om garantiordninger). I tillegg har Kunnskapsdepartementet satt i gang prosjektet «Ny GIV» for å få flere unge til å fullføre videregående opplæring (se faktaboks om Ny GIV).

Ungdomsgarantien, oppfølgingsgarantien og tiltaks- garantien er politiske garantier, og gir ikke ungdom noen juridiske rettigheter. En studie gjennomført av Rambøll (2011) på oppdrag for Arbeidsdepartementet, viser at innholdet i Oppfølgingsgarantien til dels er lite kjent både

<sup>1</sup> Tall fra SSB viser at rundt 3 prosent av elevene som går ut av grunnskolen ikke begynner i videregående opplæring samme året som de går ut av grunnskolen. Noen av disse begynner i videregående opplæring på et senere tidspunkt, mens andre aldri begynner (Utdanningsdirektoratet).

## Garantiordninger

*Ungdomsgarantien:* Unge under 20 år som er arbeidsledige eller uten skoleplass skal få tilbud om arbeidsmarkedstiltak.

*Oppfølgingsgarantien:* Unge i alderen 20–24 år som har vært ledige i mer enn tre måneder skal få individuelt tilpassa oppfølging fra NAV med fokus på jobbsøking og egenaktivitet.

*Tiltaksgarantien:* Unge i alderen 20–24 år som har vært sammenhengende ledige i seks måneder eller mer skal få tilbud om arbeidsmarkedstiltak.

## Ny GIV

Gjennom Ny GIV (Gjennomføring i videregående opplæring) settes det i gang nasjonale og lokale tiltak for å sikre at elevene når formell kompetanse i videregående opplæring (Kunnskapsdepartementet). Noen av tiltakene som settes i gang er «Tidlig innsats», «Mer fleksibel opplæring», «Tettere oppfølging av den enkelte elev og lærling», «Mer relevant og praksisnær fag- og yrkesopplæring», «Økt tilskudd til lærebedrifter» og «Flere læreplasser».

Ny GIV ble lansert høsten 2010 og pågår ut 2013, og har som mål å etablere et varig samarbeid mellom stat, fylkeskommuner og kommuner gjennom Oppfølgingsprosjektet og Overgangsprosjektet. *Oppfølgingsprosjektet* skal bidra til bedre samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV om ungdom som over tid har vært ute av utdanning og arbeidsliv. *Overgangsprosjektet* skal bidra til systematisk samarbeid mellom kommune og fylkeskommune om tett oppfølging av svakt presterende elever som risikerer å ikke mestre videregående opplæring.

blant NAV-ansatte og brukere. Studien viser at de NAV-ansatte i liten grad forholder seg til garantiordninger i det daglige arbeidet, og at de er opptatt av at arbeidet med garantiordninger ikke må gå på bekostning av arbeidet med andre viktige brukergrupper, slik som yngre brukere og brukere som har vært ledige i mindre enn tre måneder. Et overordnet mål for NAV er å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad. NAV skal stimulere den enkelte stønadsmottaker til arbeidsaktivitet der dette er mulig, samt bistå arbeidssøkere med å få jobb.<sup>2</sup> Alle som henvender seg til NAV-kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt bistandsbehov.<sup>3</sup>

For å se nærmere på hvordan NAV følger opp unge arbeidssøkere, gjennomførte Arbeids- og velferdsdirektoratet våren 2011 en kvalitativ intervjuundersøkelse med veiledere ved 24 NAV-kontor. Tema for undersøkelsen var blant annet sammensetningen av ungdomsgruppa, orga-

<sup>2</sup> Ifølge arbeids- og velferdsforvaltningsloven, § 5.

<sup>3</sup> Ifølge arbeids- og velferdsforvaltningsloven, § 14a.

## Oppfølgingsmetodikk og servicegrupper i NAV

Når arbeidssøkere registrerer seg hos NAV for første gang blir de bedt om å svare på et sett med kartleggings-spørsmål knytta til arbeidsforhold, helse, eventuelle krav om ytelser, CV og kompetanse. Arbeidssøkere som oppgir at det er noe som gjør det vanskelig å komme i arbeid eller beholde arbeid, eller som ønsker å snakke med en veileder, skal tilbys samtale. I samtalen gjøres ei behovsvurdering. Gjennom behovsvurderinga skal veileder avklare hva som ligger til grunn for at brukeren har hindringer med tanke på arbeid og aktivitet, og om han eller hun har behov for standardinnsats, situasjonsbestemt innsats eller arbeidsevnevurdering.

*Standardinnsats* tilbys brukere som forventes å kunne nå sitt mål om arbeid hovedsakelig gjennom egenaktiviteter og i løpet av relativt kort tid. Dette innebærer en innsats fra NAV som i hovedsak kun omfatter de generelle tjenestene som er tilgjengelige for alle brukere.\*

*Situasjonsbestemt innsats* tilbys brukere som har vansker med å skaffe seg eller beholde arbeid. Ofte vil dette ha sammenheng med endringer i arbeidsmarkedet eller at den enkeltes kvalifikasjoner ikke tilfredsstiller arbeidslivets krav. Det gjelder i økende grad personer som ikke har fullført videregående opplæring. I tillegg til brukerens egeninnsats er det da behov for en innsats fra NAV som kan omfatte kortere aktiviteter og tjenester som kvalifisering og jobbsøking, i tillegg til de generelle tjenestene.

*Arbeidsevnevurdering* gjennomføres i tilfeller der bruker og/eller veileder ser behov for å finne ut mer om brukerens arbeidsevne. Arbeidsevnevurderinga kan konkludere med behov for standardinnsats, situasjonsbestemt innsats, spesielt tilpassa innsats eller varig tilpassa innsats. *Spesielt tilpassa innsats* og *varig tilpassa innsats* tilbys brukere som har midlertidig eller varig nedsatt arbeidsevne.

\* De generelle tjenestene omfatter blant annet jobbsøkekurs, formidlingsbistand, veiledning om yrkesvalg, informasjonsmøter og selvbetjeningstjenester.

nisering av og innhold i oppfølgingsarbeidet, utfordringer i oppfølgingsarbeidet og bruk av tiltak. Her presenterer vi hovedsakelig resultatene fra to av temaene i undersøkelsen, nemlig:

- Hva kjennetegner de unge arbeidssøkerne?
- Hva skal til for å lykkes med oppfølginga av ungdom i NAV?

Det vil komme to artikler til, den første i *Arbeid og velferd* nr. 3/2012, som tar for seg andre deler av intervjuundersøkelsen.

Intervjuundersøkelsen er andre del av prosjektet «Unge tilknytning til arbeidslivet».<sup>4</sup> Første del i prosjektet er en kvantitativ registerbasert analyse av hva som kjennetegner de unge arbeidsledige i ulike konjunkturer, og hva som skjer med denne gruppa i løpet av arbeids søkerperioden. Resultatene fra denne analysen presenteres i artikkelen «Unge som blir arbeidslause» (Furuberg 2012) i denne utgaven av Arbeid og velferd. Tredje del av prosjektet, som handler om hva som skjer med arbeidsledige ungdommer etter arbeidssøkerperioden, vil bli presentert i en senere utgave av Arbeid og Velferd.

Med unge arbeidssøkere mener vi i denne artikkelen personer under 25 år som melder seg som arbeidssøkere hos NAV, og som ikke har nedsatt arbeidsevne (se faktaboks om oppfølgingsmetodikk og servicegrupper i NAV).

## METODE

### Gjennomføring av intervjuundersøkelsen

Informasjonsmaterialet som artikkelen er basert på, er samla inn ved hjelp av kvalitative forskningsintervju med veiledere ved 24 ulike NAV-kontor. Formålet med intervjuene var å få fylldig og omfattende informasjon om hvordan NAV følger opp unge arbeidssøkere, samt innsikt i veiledernes erfaringer med dette arbeidet. Vi har hatt en delvis strukturert tilnærming, det vil si at temaene for intervjuet var fastlagt på forhånd, men at rekkefølgen ble bestemt underveis (Thagaard 2002).

Det første intervjuet ble gjennomført i midten av mars 2011, og kan kategoriseres som et prøveintervju. Det ble gjort noen små justeringer i intervjuguiden etter dette, men vi har likevel valgt å inkludere prøveintervjuet i analysen, siden temaene for intervjuet stort sett var de samme. I slutten av mars sendte vi ut forespørsel om å delta i intervjuundersøkelsen til 24 NAV-kontor i tillegg til NAV-kontoret som deltok i prøveintervjuet. Utvalget av NAV-kontor ble gjort med ønske om best mulig spredning når det gjelder kommunenes geografiske beliggenhet, sentralitet, størrelse, næringsstruktur og arbeidsledighetsnivå, samt antall ansatte ved NAV-kontoret. 23 av de 24 NAV-kontorene svarte ja til å delta. Intervjuene ble gjennomført av Anne-Cathrine Grambo og Sigrid Myklebø i perioden 27. april – 1. juli 2011.

NAV-kontorene som fikk forespørsel om å delta i undersøkelsen fikk samtidig tilsendt en oversikt over hvilke tema vi ville snakke om i intervjuet. Vi presiserte at vi ønska å snakke med veiledere som jobber med oppfølging av arbeidssøkere, og at dersom NAV-kontoret har egne

veiledere som jobber spesielt med oppfølging av *unge* arbeidssøkere, var det disse vi ville snakke med. Vi lot det være opp til hvert enkelt kontor om de ville delta med én eller flere veiledere, og informerte om at intervjuet kom til å vare 2 – 2 ½ time. Antall veiledere som deltok i intervjuet varierte fra én til fem ved de ulike NAV-kontorene.

Svarene som blir gitt i intervjuer kan i noen tilfeller bli farget av hva informantene *tror* at intervjueren vil høre (Thagaard 2002). Intervjuere og informanter i denne undersøkelsen er ansatt i samme etat. Intervjuerne jobber i Arbeids- og velferdsdirektoratet, mens informantene jobber ved ulike lokale NAV-kontor. Siden direktoratet har styringsansvar overfor NAV-kontorene, kan dette ha påvirket måten informantene oppfattet intervjuerne på. Dette kan ha hatt betydning for hva som ble sagt under intervjuene.

### Analyse

Vi har analysert datamaterialet fra intervjuundersøkelsen ut fra ei temasentrert tilnærming, der teksten først har blitt inndelt i kategorier som er basert på temaene i intervjuguiden. Vi har så sammenlikna informasjonen fra de ulike NAV-kontorene innenfor disse kategoriene for å finne sammenhenger og mønstre i informasjonsmaterialet. I analysen er NAV-kontorene fordelt etter ulike kjennetegn, blant annet: Størrelse på NAV-kontoret,<sup>5</sup> landsdel, sentralitet,<sup>6</sup> om kommunen har bystatus eller ikke, og arbeidsledighetsnivået (se tabell 1). I denne artikkelen har det ikke vært naturlig å presentere funn fordelt etter kjennetegn ved NAV-kontorene, siden resultatene for temaene som diskuteres stort sett samsvarer på tvers av kjennetegn ved kontorene.

Det er gjengitt en del sitat i teksten. Disse er skrevet i kursiv og markert med hermetegn. Sitatene er valgt ut fordi de er meningsbærende og representerer flere liknende uttalelser om et fenomen. I gjengivelse av sitat er dialekter oversatt til bokmål. Vi har noen steder fjernet ord eller deler av setningen, dersom dette får setningen til å henge bedre sammen. Vi har også fjernet stedsnavn og personnavn, samt kommentarer og oppfølgingsspørsmål fra intervjuer dersom dette ikke har betydning for å forstå sammenhengen. Det er ikke fjernet noe som kan ha betydning for meningsinnholdet. Plasser hvor noe er fjernet er markert med [...]. Dersom flere av intervjudeltakerne er sitert i samme avsnitt, står det I<sub>1</sub> (Informant 1), I<sub>2</sub> (Informant 2) og så videre foran uttalelsene. I teksten omtaler vi NAV-kontorene som informanter.

<sup>5</sup> Vi har benyttet antall statlige årsverk ved NAV-kontoret som en indikasjon på størrelsen. Kommunalt ansatte er ikke medregnet.

<sup>6</sup> Sentralitetsvariabelen er henta fra SSBs Standard for kommuneklassifisering, Standard for sentralitet 2008. Med sentralitet menes en kommunes geografiske beliggenhet sett i forhold til tettsteder av ulik størrelse. Tettstedene deles i tre nivåer etter folketall og tilbud av funksjoner.

<sup>4</sup> Prosjektet er delvis finansiert gjennom programmet FARVE i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Tabell 1:

**Fordeling av de 24 NAV-kontorene etter ulike kjennetegn.**

		<b>Antall NAV-kontor</b>
Netto årsverk ved NAV-kontoret per 1. mars 2011. Statlig ansatte.	Lite kontor: 5–11 årsverk	6
	Middels stort kontor: 15–36 årsverk	13
	Stort kontor: 52–82 årsverk	5
Landsdel	Nord-Norge	6
	Trøndelag	2
	Vestlandet	4
	Sørlandet	2
	Østlandet	10
Sentralitet	Sentrale kommuner	10
	Noe sentrale kommuner	7
	Mindre sentrale kommuner	4
	Minst sentrale kommuner	3
By-, bydels- eller distriktskontor	Distriktskontor (kommunen har ikke bystatus)	5
	Kontor i bykommune	15
	Bydelskontor i større by (byer med flere NAV-kontor)	4
Arbeidsledighetsprosent ved utgangen av mai 2011	0,8–2,0 %	7
	2,1–2,9 %	13
	3,0–3,8 %	4

## HVEM ER DE UNGE SOM STÅR UTENFOR ARBEIDSMARKEDET OG ER REGISTRERT HOS NAV?

I intervjuene ba vi informantene om å beskrive gruppa av unge arbeidssøkere – hvilke ungdommer finner vi her, hva slags bistandsbehov har de og hva slags problematikk er vanlig? Mange svarer at det er vanskelig å gi en generell beskrivelse, siden gruppa er veldig sammensatt. Likevel er beskrivelsene vi har fått fra de ulike NAV-kontorene ganske like, og vi ser at mye av problematikken er felles uansett geografisk beliggenhet, kommunestørrelse og andre kjennetegn ved NAV-kontorene.

### Ikke alle trenger oppfølging

Samtlige NAV-kontor gir uttrykk for at gruppa av unge arbeidssøkere kan deles i to hovedkategorier – de som stort sett klarer seg selv, og de som trenger tettere oppfølging. En stor del av ungdomsgruppa havner i servicegruppa «standardinnsats» (se faktaboks om oppfølgingsmetodikk og servicegrupper i NAV). Disse er stort sett ledige bare ei kort stund og kommer seg videre på egenhånd. De har gjerne fullført utdanning, har kanskje tjent

opp dagpengerettigheter, og er arbeidssøkere en kort periode før de får seg jobb eller fortsetter i utdanning. Mange av disse ungdommene er ikke innom NAV-kontoret i det hele tatt, siden det nå er lagt opp til at brukere skal registrere seg selv via [www.nav.no](http://www.nav.no). Ifølge Furuberg (2012) er det et mindretall av unge arbeidssøkere som mottar dagpenger. Av de som ble ledige i 2009 mottok 45 prosent av 20–24-åringene og 11 prosent av de under 20 år dagpenger.

Den gruppa som veilederne ved NAV-kontorene har mest kontakt med er ungdommer som har noe mer omfattende problematikk og som trenger mer oppfølging og bistand for å komme seg ut i jobb eller utdanning. Av disse er det en mindre andel som har tjent opp rett til dagpenger, og en større andel som mottar økonomisk sosialhjelp, eventuelt individstønad dersom de er i et tiltak. I beskrivelsene av de som trenger mer oppfølging er det særlig to faktorer som går igjen: For det første er det en stor andel som har «droppa ut» fra videregående, og for det andre er det mange som har helseproblemer, særlig knytta til psykiske lidelser og rus. Ofte henger disse to faktorene sammen.

Nedenfor er det gjengitt noen sitater som beskriver denne todelinga.



«Veldig mange av de som er her er fort inn og fort ut. Alt-så, det er veldig mye flott ungdom i [kommunen] som greier det her helt selv, og trenger bare litegrann kanskje. [...] men så har vi jo – og det er jo de som tar tid, og det er de vi snakker mest om, og det er jo de som opptar dagene våre – det er jo de som ikke greier det, og ikke får det til og sånn [...]. Den gruppa som utkrystalliserer seg for oss, som vi ikke kanskje lykkes så godt med, er jo de med rus for eksempel. Og psykiatri er jo også utfordrende, for å si det sånn» (stort bykontor, Nord-Norge).

«Ca. ¼–½ av de unge som melder seg hos NAV er 'ordinære' i den forstand at de ikke har behov for noe innsats fra oss. [...] Dette er som regel personer i aldersgruppa 21–24 år som har fullført utdanning og som ganske sikkert vil klare å skaffe jobb på egenhånd uten spesiell innsats fra NAV» (middels stort bykontor, Østlandet).

«De som er kjekke og oppegående, de klarer seg jo stort sett selv. De er kanskje arbeidssøkende i en kort periode [...] mens vi da blir sittende og får kanskje den gruppa som er litt [...] – de som har droppa ut av skolen, de som ikke er interessert i utdanning, de som sliter med rus, psykiatri» (stort bykontor, Østlandet).

«... vi anslår at cirka én tredjedel, cirka 100, har vesentlige rusproblemer. Det er ikke alle de som er helt i rennesteinen [...] cirka 100 stykker som er litt på vippen, som verken er helt klar for jobb eller av de helt svakeste [...] Her er det mange som eksperimenterer litt med rus, for eksempel, men som ikke har utviklet et stort problem, enda. Også har vi de 100 som kanskje er de minst krevende på en måte [...] De har dagpengerrettigheter og er kanskje litt mer ordinære arbeidssøkere» (middels stort bykontor, Østlandet).

«... De som mottar sosialhjelp er mer ressursvake. Det er en del som dropper ut av skolen, og en del som har problem med rus/psykiatri, ikke har gode familienettverk, og/eller har lese- og skrivevansker» (middels stort bykontor, Nord-Norge).

Et annet skille går etter alder. Flere av informantene sier at de yngste arbeidssøkerne trenger mest oppfølging. Blant de eldre er det en større andel som har fullført noe utdanning eller som har vært i jobb og tjent opp rett til dagpenger.

«Det som er et faktum er at veldig mange av de som er unge, arbeidsledige – i alle fall mellom 18 og 21 – at det ofte er en litt sammensatt problematikk rundt det. Det er ikke sånn at de er arbeidsledige, prøver mye og har verktøykassa i orden» (lite distriktskontor, Østlandet).

Som vi kan se av sitatene er det stor variasjon innenfor gruppa av unge arbeidssøkere når det gjelder behov for oppfølging. Noen trenger knapt nok oppfølging, mens andre kan ha ganske store utfordringer. Beskrivelsene av hva slags problematikk som er vanlig blant de unge arbeidssøkerne, og hvilke utfordringer dette byr på i oppfølgingsarbeidet, er slående like på tvers av NAV-kontor.

## Mange mangler formell kompetanse

Samtlige NAV-kontor oppgir at mange av de unge arbeidssøkerne ikke har fullført videregående skole. Denne oppfatninga bekreftes av tall fra Statistisk sentralbyrå, som viser at så godt som ingen arbeidsledige under 20 år har fullført videregående, og at bare 23 prosent av ledige i aldersgruppa 20–24 år har fullført videregående skole. Unge arbeidssøkere har betydelig lavere formell kompetanse enn resten av befolkninga i samme aldersgruppe (Furuberg 2012).<sup>7</sup> Dette er et problem fordi det er vanskelig å få jobb uten å ha fullført videregående skole.

«... de ungdommene vi har, først og fremst så har de jo – de mangler jo formell kompetanse. Det går jo igjen. [...] de har fått seg jobber, kortere jobber, men det er jo det... Så kommer de jo hit – for de kommer jo til oss før eller senere – for som ufaglært og ikke gått på skolen, så får de ikke noe varig arbeidsforhold» (stort bykontor, Nord-Norge).

«Det er ikke helt enkelt for ungdom som ikke har fullført videregående. Mange av bedriftene som tar inn ufaglærte krever at de har fullført videregående» (middels stort bykontor, Trøndelag).

Blant ungdommene som ikke har fullført videregående er det to grupper. Den ene gruppa er de som fortsatt har rett til videregående opplæring gjennom ungdomsretten, og som hovedsakelig er mellom 15 ½ og 21 år gamle (se faktaboks om rett til videregående opplæring). Den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten (OT) har hovedansvaret for å følge opp disse (se faktaboks om oppfølgingstjenesten), og målet med oppfølginga er at de skal komme inn igjen i et utdanningsløp og få en formell kompetanse. Den andre gruppa er de som ikke lenger har ungdomsrett til videregående opplæring.

NAV kan tilby opplæring gjennom arbeidsmarkedskurs til personer som trenger bistand til å skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Kravet er at en må være registrert som arbeidssøker, ha behov for kvalifisering og være over 19 år. NAV tilbyr ikke ordinær utdanning som

<sup>7</sup> Tallene gjelder ungdom som var registrert som helt arbeidsledige i 4. kvartal 2009.

et tiltak til arbeidssøkere uten nedsatt arbeidsevne eller til unge under 26 år. Enslige forsørgere kan få utdanningsstønning dersom de trenger utdanning for å bli i stand til å forsørge seg selv.

### Rett til videregående opplæring

Ifølge opplæringsloven (oppl) § 3-1 har ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring rett til tre års heltids videregående opplæring. Dette omtales ofte som «ungdomsrett». Hele retten må normalt tas ut i løpet av en sammenhengende periode på fem år, og innen utgangen av det året vedkommende fyller 24 år. De fleste som går gjennom et vanlig utdanningsløp fullfører grunnskolen det året de fyller 16 år, og må dermed benytte retten til treårig videregående opplæring innen året de fyller 21. Retten til videregående opplæring kan utvides med inntil ett opplæringsår ved omvalg. Fylkeskommunen skal tilby annen opplæring dersom en elev, lærling eller lærekandidat har særlige vanskeligheter med å følge den opplæringa som er valgt.

Voksne som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, og som ikke har fullført videregående opplæring tidligere, har ifølge oppl § 4A-3 rett til videregående opplæring fra det året de fyller 25 år. Denne retten omtales ofte som «voksenrett». Personer mellom 21 og 25 år som ikke har fullført videregående skole faller litt mellom to stoler, da de ikke har rett til videregående opplæring verken gjennom ungdomsretten eller voksenretten.

### Rett til lærlingplass

Fagopplæringa i videregående skole omfatter normalt to års opplæring i skole og ett års opplæring i bedrift. Dersom fylkeskommunen ikke kan formidle opplæring i bedrift til de som ønsker det, må også bedriftsdelen av opplæringa skje i skole (oppl, § 3-3).

### Oppfølgingstjenesten

Fylkeskommunen\* skal ha en oppfølgingstjeneste (OT) for ungdom som har rett til opplæring og som ikke er i opplæring eller arbeid. Tjenesten gjelder til og med det året de fyller 21 år (oppl, § 3-6). Formålet med OT er å sørge for at all ungdom som hører til målgruppa får tilbud om opplæring, arbeid eller andre kompetansefremmende tiltak, eventuelt en kombinasjon av disse. Tilbudene skal primært ta sikte på å føre fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse innenfor videregående opplæring. Målgruppa for OT er ungdom som omfattes av den lovfesta retten til videregående opplæring, og som det aktuelle skoleåret ikke har søkt eller tatt imot elev- eller læreplass, som avbryter opplæringa eller som har tapt retten som følge av bortvising eller heving av lærekontrakt, og som ikke er i arbeid.

\* I Oslo har kommunen de samme rettigheter og plikter som fylkeskommunen har ellers i landet.

Det er ulike årsaker til at ungdommer dropper ut fra videregående skole, og flere av informantene nevner for eksempel feilvalg eller at ungdommene ikke har kommet inn på førstevalget sitt.

«Noen av ungdommene vi følger opp har bare valgt feil linje på videregående. De får gjerne praksis plass fram til sommeren, og kommer deretter ikke tilbake til NAV» (middels stort bykontor, Nord-Norge).

Videregående elever som bor på hybel er mer utsatt for å få problemer med skolen.

«Videregående elever som bor på hybel dropper oftere ut fra skolen på grunn av at de får dårlig døgnrytme og ikke klarer å møte opp på skolen» (middels stort bykontor, Nord-Norge).

Det er også rundt tre prosent hvert år som ikke søker i det hele tatt (Utdanningsdirektoratet). I tillegg er det en del ungdommer som har fullført toårig fagopplæring, men som ikke får lærlingplass, selv om de har rett til det (se faktaboks om rett til lærlingplass). I 2010 hadde bare 30 prosent av yrkesfagselevne overgang til læreplass etter Videregående trinn 2 (Vg2). Dette bildet varierer mellom fylkene. 40 prosent av lærlingene i Rogaland hadde overgang til læreplass, mens dette bare gjelder 20 prosent av elevene i Oslo. En av fire yrkesfagselever var ute av videregående opplæring i minst ett år etter Vg2. 29 prosent fortsatte på et studiekompetansegivende utdanningsløp, mens 7 prosent fortsatte i et yrkeskompetansegivende utdanningsløp som elev i skole (Utdanningsdirektoratet).

Mange av informantene sier at det er for få lærlingplasser, i hvert fall innen enkelte fag. Dette betyr at bedriftene som tar inn lærlinger kan velge og vrake, og at elever med svake karakterer og mye fravær havner bakerst i køen.

«De blir fulgt veldig tett igjennom videregående, og så stopper det opp når de skal ut og skaffe læreplass, det må de ordne selv. Så de svake, de klarer ikke ta initiativet, og selvfølgelig så kommer de ofte da i andre rekke – arbeidsgiverne velger fra øverste hylle, og de som har mye fravær og kanskje ikke bestått i alle fag og sånt, de...» (middels stort distriktskontor, Østlandet).

Det er heller ikke alle som er like flinke til å markedsføre seg selv. Flere av informantene framhever at ungdom som vil ha lærlingplass og som står på for det, stort sett får lærlingplass.

«Det er også en del som har gått to år på videregående, men som ikke får lærlingplass eller som ikke bryr seg om

å skaffe lærlingplass fordi de har valgt feil retning» (middels stort bykontor, Nord-Norge).

Det er gjort en del forskning på hvem som avbryter videregående opplæring og hvorfor de gjør det. Markusen (2010) oppsummerer noen funn i rapporten *Frafall i utdanning for 16–20-åringer i Norden*. Forskning fra Norge viser at skoleprestasjoner på ungdomsskolen er den enkeltfaktoren som i størst grad bidrar til å forklare hvem som fullfører videregående skole innen fem år.

Ifølge Markussen (2010) er det en sterk sammenheng mellom sosial bakgrunn, skoleprestasjoner og sannsynligheten for å fullføre videregående. Oppvekst og bakgrunn har betydning for hvordan barn identifiserer seg med skolen, samtidig som identifikasjon, engasjement og resultater påvirker hverandre gjensidig. For dem som har svake forutsetninger kan dette bidra til at engasjement og identifikasjon med skolen svekkes, noe som igjen påvirker de faglige resultatene. Dette er prosesser som starter tidlig, og det å droppe ut fra videregående skole er gjerne sluttpunktet på en prosess av negativ identifikasjon og engasjement som har starta tidlig i barneskolen (Markussen 2010).

Flere av informantene i undersøkelsen gir uttrykk for at de ser det samme. De forteller om ungdommer som har hatt problemer lenge, som avslutter ungdomsskolen med manglende basisferdigheter og som ikke klarer å fullføre videregående skole. Opplevelsen av mestring er sentral for selvfølelsen og motivasjonen, og blant de unge arbeidssøkerne som NAV følger opp er manglende mestring i skolen noe som går igjen.

«... skolen må se at den her ungdommen krever litt mer. Og er kanskje så lei av skolen og har [...] bare triste opplevelser av skolen – altså, de har ikke noe selvilde i det hele tatt på skolen...» (lite bykontor, Nord-Norge).

I<sub>1</sub>: «For mange så er det håpløst å begynne på [...] en ordinær videregående».

I<sub>2</sub>: «De dropper ikke ut for moro skyld, de dropper ut for noe».

I<sub>3</sub>: «Og så er det å finne ut hva er det som gjør det. Og det er faktisk mer enn én gang at vi har funnet ut at det faktisk er det der med ungdomsskole- eller grunnskoleopplæringen. [...] For mange begynner ikke å slite når de er 16, de har gjort det kanskje i mange år» (lite distriktskontor, Østlandet).

## Sosial arv og foreldres betydning

Flere av informantene mener at sosial bakgrunn har betydning for situasjonen til mange av ungdommene, og bruker begrepet «sosial arv» for å beskrive tilfeller der

flere generasjoner i samme familie har svak tilknytning til arbeidslivet og en historie som trygdemottakere eller sosialhjelpsmottakere. Noen bruker begrep som «andregenerasjonsbrukere», «flergenerasjonsbrukere», «flergenerasjonsmottakere» eller «andregenerasjons sosialhjelpsmottakere».

«Men det er familiært altså, det er ofte sosial arv. Vi ser det. Du ser det hele veien, at du kan nesten plukke dem ut fra barnehagen, for å si det sånn» (lite bykontor, Nord-Norge).

At en form for sosial arv er utbredt støttes av forskning. Ifølge Raaum m.fl. (2009) er barn som vokser opp i familier med fattige og lavt utdanna foreldre langt mer utsatt for å bli sosialt ekskludert enn de som har høyt utdanna foreldre med god økonomi. En lignende konklusjon har Hansen og de Vibe (2005), som finner en sterk og systematisk sammenheng mellom foreldres inntekt i oppveksten og risikoen for å motta økonomisk sosialhjelp i minst ett år i 20–24-årsalderen eller å bli uførepensjonist i voksen alder. Jo lavere foreldreinntekt, desto høyere er risikoen. Wiborg (2011) finner at foreldrenes inntekt i oppvekstårene innvirker systematisk på ungdoms risiko for blant annet mottak av sosialhjelp, arbeidsledighet i ungdomsårene og tenåringsgraviditet. Lorentzen (2010) viser at barn som vokser opp i familier som mottar sosialhjelp, har større risiko enn andre for å bli sosialhjelpsmottakere som voksne.

Wiborg (2011) finner at sammenhengen mellom foreldres økonomi og senere risiko for mottak av sosialhjelp delvis skyldes uobserverbare egenskaper ved individene og familien. Lorentzen (2010) finner at kjennetegn ved familien forklarer både foreldrenes egen og barnas mottak av sosialhjelp. Både Wiborg (2011) og Lorentzen (2010) viser altså at barn av sosialhjelpsmottakere ikke nødvendigvis «lærer» sosialhjelpsmottak av sine foreldre, men at det er egenskaper ved familien som bidrar til å gjøre sosialhjelp «arvelig». Van der Wel m.fl. (2006) har vist at mange langtidsmottakere av sosialhjelp har en opphopning av fysiske, psykiske og sosiale problemer.

«... viktig å snu ungdommene tidlig så de ikke havner i samme spor som bestemor og mor. Disse ungdommene blir tidlig foreldre. Det å bidra til å bryte den sosiale arven før den går videre til deres barn igjen er viktig. Da blir gevinsten stor – det gagnar både dem selv, barna deres og NAV» (middels stort bykontor, Trøndelag).

Det er trolig flere faktorer som virker sammen og gjør betydningen av sosial arv såpass sterk. Informantene legger særlig vekt på betydningen av foreldre som rollemodeller. En del foreldre forventer at NAV skal forsørge ungdommene når de blir 18 år.



---

«Foreldre har en posisjon i unges liv som oppdragere og rollemodeller. Dersom de ikke har noen tilknytning til arbeidslivet, har de heller ikke kunnskap om dette å overføre til ungdommene» (middels stort bydelskontor, Vestlandet).

«... det er jo farlig å snakke om arv, men det er klart at når du har foreldre som er sosialhjelpsmottakere, og ikke noe annet, så er det på en måte... altså, vi har foreldre som kommer kjørende med 18-åringen og sier at 'Nå må NAV [...] Nå kan NAV overta'» (middels stort bykontor, Østlandet).

«... Også merker vi jo [...] at det går i arv. [...] ikke alle, men noen er jo sånn at de fra den dagen de er 18 så er de på NAV. [...] Foreldrene kan til og med være med og si at 'Nei, men vi har ikke råd til å fø dem. De er 18 år nå. Da må dere betale'. [...] Du føler deg jo ikke mye verdsatt som 18-åring hvis du... 'Nå har jeg ikke råd til å betale maten din mer. Nå får du se å komme deg ut!'» (middels stort bykontor, Østlandet).

Flere forteller også om foreldre som er til hinder for oppfølgingsarbeidet, fordi de ikke «spiller på lag» med NAV og ikke stiller krav til ungdommene om at de må yte noe selv. Det er mer utfordrende å motivere ungdommene dersom foreldrene ikke bidrar.

«Det er veldig forskjell med foreldre om de på en måte er med på at vi skal snu dem eller om de jobber imot oss. Det er lettere å motivere et barn der foreldrene jobber med oss enn mot oss. Det merker en. [...] at det på en måte er NAV som er det negative, at det er bare barna som har rett og NAV skal gjøre det og det for dem. Da er det mye vanskeligere, for da ser de at foreldrene... men der foreldrene også sitter når de sitter i samtale, kanskje er med inn i mottaket eller noe sånt noe, og: 'Nå må du høre hva de sier' [...]. Da er det enklere å få motivert barna» (middels stort bykontor, Østlandet)

Informantene forteller at en del av ungdommene som er lengst unna arbeidsmarkedet har en historie med barnevern, fosterhjem osv. Problematikken for mange av disse er ganske sammensatt. De vet ofte hvordan «systemet» virker og hva de skal si. De er veldig klar over hvilke rettigheter de har, men mangler begrep om plikter.

«... ganske mange av de her har slitt lenge. Altså, de har en barndom som ikke har vært enkel. De har kanskje vært i kontakt med barnehjem, vært i fosterhjem, altså – man kjenner til at de har vært i systemet før de er gamle nok til å komme til NAV altså. Det ser vi jo. Og at de er godt drevne på systemene altså, fordi de har... De vet hva

de skal si, og de vet... De har ordformuleringer som forundrer meg mange ganger, [...] vokabular som en bruker i helsevesen, eller i... De sitter inne med de ordene som ikke vanlig ungdom har. Fordi at de er vant til å sitte i møter med voksne og diskutere egen problematikk, så det er de gode på» (middels stort bykontor, Nord-Norge).

«... vi har mange institusjoner. [...] det vi ser med dem som har vært på barnevernsinstitusjon – de er veldig tydelige på rettighetene sine, men de mangler pliktene. De har ikke snoring på plikter. Og det er jo klart at da blir det sånn at bestillinga er 'Jeg skal ha det og det og det', og det første de spør om er 'Hvor lenge... Hvor tidlig kan jeg ta ut sykmelding? Hvor tidlig kan jeg være borte fra jobb?' [...] To dager på jobb, og så er de borte» (middels stort bykontor, Nord-Norge).

Ifølge Kristofersen og Clausen (2008a) har tidligere barnevernsklinter dårligere levekår enn andre. De mottar i større grad sosialhjelp, er i større grad arbeidsledige og har større helseproblemer. Ifølge Kristofersen og Clausen (2008b) hadde også 55 prosent av barnevernsbarna i perioden 1997–2005 mødre som hadde mottatt sosialhjelp minst en gang.

## Psykiatri og rus

Så godt som alle informantene forteller at psykiske vansker og rus er utbredt blant de unge arbeidssøkerne som trenger oppfølging fra NAV. Disse tingene henger ofte sammen, og for en del unge er problematikken ganske sammensatt. Flere av informantene mener at forekomsten av psykiske problemer og rus har økt. Ifølge Folkehelseinstituttet har mellom 15 og 20 prosent av barn og unge i Norge psykiske plager som påvirker funksjonsnivået. Forekomsten er høyest blant ungdom, og i aldersgruppa 15–16 år har 25 prosent av jentene og 9 prosent av guttene psykiske plager (Nasjonalt folkehelseinstitutt).

«... vi har vår del av unge som... problematikken er ganske sammensatt fordi at det er mye psykiatri, psykiske problemer, rusproblemer – og gjerne i kombinasjon da, på en måte» (middels stort bykontor, Østlandet).

I<sub>1</sub>: «... vi ser jo mange ganger de som dropper ut av skolen, og de... mange har kanskje rus og psykiatri, de har ikke gode familienettverk, kanskje lese- og skrivevansker...»

I<sub>2</sub>: «Psykiske problem blant ungdom er det mye av»

I<sub>1</sub>: [...] Hva kom først – rusen eller psykiatrien?

I<sub>3</sub>: Eller om det avdekkes bedre, jeg vet ikke... men vi snakker om det – vi får faktisk flere ungdommer med problemer altså. Vi har det. Den blir større og større den gruppa hos oss (middels stort bykontor, Nord-Norge).



«... det tror jeg alle ser, at stadig flere unge sliter med psykiske problemer. Det begynner faktisk tidligere, allerede i grunnskole, ungdomskole, uten at vi kan forklare hvorfor» (middels stort bydelskontor, Vestlandet).

«Det har vært veldig mye rus i ungdomsmiljøet og... videregåendelever... sånn det siste året, vil jeg si. [...] Vi får veldig mange ungdommer som dropper ut, [...] som sliter med psykiske problemer, og der jeg da spekulerer på om det – altså når jeg får høre at de har vært en del av et ungdomsmiljø [...] som har eksperimentert litt med rus, så tenker jeg: 'Jaha, er det noe utløst i forbindelse med rusbruk, det... psyken, problemet med psyken?' Jeg synes det er en del av det etter hvert» (middels stort bykontor, Trøndelag).

At det har vært en økning i andelen unge med psykiske problemer finner vi støtte for i registeranalyser av unge på helserelaterte ordninger. Blant personer i aldersgruppa 18–29 år som mottok rehabiliteringspenger<sup>8</sup> eller var yrkeshemma<sup>9</sup> var det i perioden 1996–2008 en sterk økning i psykiske lidelser, særlig angst og depresjon, som medisinsk årsak (Bragstad og Brage 2011). Bragstad og Brage (2011) fant at kombinasjonen av psykiske helseproblemer, lav utdanning og liten arbeidslivserfaring var utbredt i denne gruppa. Psykiske lidelser er også den vanligste diagnosen blant unge i alderen 16–24 år som blir innvilga en uføreytelse, og har vært det i hele perioden 1977–2006 (Brage og Thune 2008). Andelen nye uføre med psykiske lidelser i denne aldersgruppa var relativt stabil fram til 1993, men i perioden fra 1993 til 2006 har den blitt mer enn tredoblet.

## SUKSESSFaktorER – HVA SKAL TIL FOR Å LYKkes MED OPPFøLgingA AV UNGDOM?

Vi ba alle informantene fortelle hva de mener er de viktigste kriteriene for å lykkes med å få unge arbeidssøkere i jobb eller tilbake i et utdanningsløp. Svarene vi fikk på dette er i stor grad overlappende, og kan stort sett oppsummeres i følgende punkter:

<sup>8</sup> Rehabiliteringspenger var en livsoppholdsytelse for personer som hadde brukt opp retten til sykepenger, men fortsatt hadde nedsatt arbeidsevne på grunn av sykdom eller skade, og var under aktiv behandling. Fra 1.3.2010 er rehabiliteringspenger erstattet av arbeidsavklaringspenger.

<sup>9</sup> Yrkeshemmede var personer som ble vurdert med tanke på, eller deltok i, arbeidsrettede tiltak (attføringstiltak) fordi de av helsemessige årsaker hadde fått arbeidsevnen varig nedsatt eller yrkesmulighetene vesentlig innskrenka. Fra 1.1.2009 ble betegnelsen yrkeshemmede erstattet med personer med nedsatt arbeidsevne.

- Tid til tett oppfølging
- Være tilgjengelig, dedikert og engasjert
- Tenke helhetlig, jobbe tverrfaglig
- Få ungdommene til å ville selv

Disse punktene samsvarer sterkt med resultater fra andre undersøkelser, blant annet prosjektet «Ungdom i svevet», som ble gjennomført i ni Nordlandskommuner i perioden 2007–2010 (Follesø 2011).<sup>10</sup> En av målsetningene med prosjektet var å kartlegge virksomme tilnæringsmåter og samarbeidsformer overfor ungdom i alderen 15–25 år som har droppa ut eller er på drift bort fra skole, jobb, ordinære fritidstilbud, lokalmiljø, familie og venner. Da ungdommene selv skulle fortelle hva de hadde opplevd som virkningsfullt, fortalte de nesten uten unntak om en eller flere voksne som har vært der for dem, som har vært tilgjengelige, hatt tid, snakka med dem – ikke til dem, funnet ut hva de trengte og stilt realistiske krav til dem (Follesø 2011).

I en intervjuundersøkelse gjennomført av Nordlandsforskning om unge som er utenfor arbeid og skole, trakk ungdommene fram møter med enkeltmennesker som særlig betydningsfullt i møte med hjelpeapparatet (Thrana m.fl. 2009). Dette var personer som de fikk en god relasjon til og som fungerte som guider og veiledere i hjelpeapparatet. De fleste ungdommene opplevde NAV som et uoversiktlig og komplisert system, og Thrana m.fl. (2009) nevner tre områder hvor NAV har et forbedringspotensial i oppfølging av ungdom. Disse er: tilgjengelighet og tid, tettere oppfølging av arbeidssøkende ungdom og større variasjon i tilbud av arbeid/praksisplasser og utdanningskurs.

Anvik og Eides (2011) kunnskapsoppsummering om unge som har psykiske helseproblemer og svak tilknytning til arbeidsliv og skole, viser at tett individuell oppfølging og samarbeid mellom ulike instanser er viktige faktorer i oppfølging av denne gruppa.

### Tett oppfølging

*Tid og ressurser til tett oppfølging* er det kriteriet som flest informanter oppgir som det viktigste for å lykkes med å få ungdom i jobb eller annen aktivitet. Med tett oppfølging menes gjerne å kunne følge opp raskt, ha hyppig kontakt, få ungdommene raskt ut i aktivitet og også følge opp videre for eksempel ute i bedrift dersom de kommer i arbeidspraksis. Tett oppfølging krever at veilederne har *tid*. De aller fleste opplever at de med dagens

<sup>10</sup> «Ungdom i svevet» er et samarbeid mellom bl.a. Fylkesmannen i Nordland og Universitetet i Nordland (tidligere Høgskolen i Bodø), og er finansiert av Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Helsedirektoratet.

ressurssituasjon ikke har mulighet til å følge opp ungdom så tett som det er behov for.

«... det primære er at vi har [...] ressurser til å jobbe tett på – intenst og litt over tid» (middels stort bykontor, Vestlandet).

«'Henge på nakken' på dem, være der hele tida, slik at de vet at NAV 'ser' dem – at de ikke blir glemt og kan snike seg unna. Ikke for å presse dem egentlig, men for at de skal bli mer bevisst valgene de gjør» (lite distriktskontor, Østlandet).

«Det handler jo om å kunne være litt kjapp, og at ungdommen føler at de blir tatt på alvor. Og da må du ha ressurser nok til – du kan ikke si at: 'ja, her har vi fem måneders saksbehandlingstid' – det går ikke an. [...] Jeg har over 200 [...] som skal følges opp. [...] jeg rekker å ta en første samtale som regel, men jeg rekker ikke å holde på å springe rundt og følge opp på praksisplassen sånn som vi egentlig bør da, både av hensyn til arbeidsgiver og bruker» (middels stort bykontor, Trøndelag).

Flere sammenligner ressursituasjonen når det gjelder oppfølging av unge arbeidssøkere med ressursituasjonen for eksempel i Kvalifiseringsprogrammet (KVP). Veiledere som jobber med KVP har stort sett ansvaret for langt færre brukere enn de som jobber med unge arbeidssøkere utenfor dette programmet, og har derfor mer tid til hver bruker.

I<sub>1</sub>: «Et suksesskriterium er færre brukere per saksbehandler over hele linja»

I<sub>2</sub>: «Det er et større suksesskriterium enn å ha øremerka stillinger til å jobbe med enkelte brukere, tror jeg»

I<sub>1</sub>: «For det er derfor de tiltakene<sup>11</sup> er en suksess, fordi de har færre om gangen, helt sikkert. [...] Det er utrolig hva du får ut av ikke noe penger, hvis du har tid til å bruke de alternativene du har» (stort bydelskontor, Trøndelag).

## Være tilgjengelig og engasjert

Tilgjengelighet er en annen faktor som flere av informantene trekker fram som viktig for å lykkes i oppfølginga av unge arbeidssøkere. At veilederne er tilgjengelige innebærer at ungdommene lett kan få tak i dem. For mange ungdommer kan terskelen for å ringe veilederen eller møte opp på NAV-kontoret være ganske høy, og dersom de ikke får tak i veilederen sin, mister de kanskje motet. Mange av informantene legger vekt på at det er viktig å følge opp med en gang dersom ungdommene er motivert.

«At en er tilgjengelig der og da er en kjempefordel, for det er ikke sikkert at de alltid har tid til å vente til i morgenen. For det er jo liksom – det skjer der og da» (middels stort bykontor, Sørlandet).

I<sub>1</sub>: «... vi sitter på det rommet der. Der sitter vi med døra åpen, og da kan en komme og snakke. Noen kommer bare for å drikke en kaffekopp altså. Det er litt sånn»

Intervjuer: «For å snakke? For å ha noen voksne å snakke med?»

I<sub>1</sub>: «Ja»

I<sub>2</sub>: «Og da behøver de ikke å ha noen avtale. [...] det vi ser med ungdomsarbeidet er at det er tidskritisk å jobbe med ungdom. Du kan ikke vente tre måneder med å få satt i gang noe, for da er de borte. Så sånn sett har det vært veldig vellykket, og vi opplever at vi får fanget opp flere ved at vi er tilgjengelige» (middels stort bykontor, Østlandet).

Flere framhever også at de som jobber med ungdom må være dedikert til oppgaven. Mange nevner det som en fordel å ha et eget ungdomsteam som jobber kun med oppfølging av ungdom slik at de opparbeider en form for spesialkompetanse på dette området.

I<sub>1</sub>: «Tilgjengelighet. Oppfølging og tilgjengelighet»

I<sub>2</sub>: «Og at vi har eget ungdomsteam. Det er kjempe...»

I<sub>3</sub>: «Vi kan øremerke ungdomsproblematikken, eller ungdoms...»

I<sub>2</sub>: «Og at vi har kompetanse på å jobbe med ungdom. Det er noe helt annet. Ungdommene sier det selv også. De føler at de treffer et menneske som skjønner dem litt der de er. Og vi snakker ikke til dem som om vi var foreldrene deres. Vi skjønner at de er ungdom» (stort bykontor, Østlandet).

«... de ser jo på deg om du ønsker å gjøre noe med dem eller ikke. Alle som er brukere av systemet her lærer seg det etter hvert. [...] Det nytter ikke med tid hvis ikke det er noe engasjement (middels stort bydelskontor, Østlandet).

## Tenke helhetlig

En annen faktor som blir nevnt av flere informanter er det å tenke helhetlig. Dette krever god kartlegging av hva slags behov ungdommene har. En må bli kjent med ungdommene, lytte til dem og se «hele» mennesket. Dette krever et godt samarbeid med eksterne samarbeidspartnere, slik at de ulike tiltakene og tjenestene kan samordnes.

«... helhetlig oppfølging [...] At du får alle samarbeidspartnere med, og du får tatt alt: Familieproblematikk, boligproblematikk [...] Ikke fokusere bare på jobb og

<sup>11</sup> Kvalifiseringsprogrammet og LOS-prosjektet.

utdanning, men også på andre ting» (middels stort distriktskontor, Østlandet).

«Jeg ser det at jeg [...] og alle egentlig, er fryktelig avhengige av å ha et godt samarbeid med samarbeidspartnerne. [...] Klimaet mellom oss som jobber i NAV og leger, behandlerapparat, kommunale tjenester – det er så viktig – at vi klarer å snakke sammen, fordi vi jobber jo mot samme mål. Og det opplever jeg må være en av de viktigste suksessformlene, hvis vi klarer å få til å snakke sammen» (stort bydelsskontor, Trøndelag).

«... NAV skal jo først og fremst konsentrere oss om arbeid og tiltak, men vi ser jo at måten vi jobber på så kan vi ikke la være å tenke hele personen. Altså, hjemmesituasjonen og rus, psykiatri – alt dette henger jo sammen. Så vi tar tak i personen litt mer enn at... altså, de er jo ikke der at vi kan tenke jobb eller noe sånt. Det er en lang vei fram, men vi kan jo ikke fraskrive oss ansvaret, for de har fått et forhold til oss, så vi kan ikke bare henvise. Hvis vi bare skal henvise... for de har jo blitt henvist nok i sitt liv, mange» (middels stort bykontor, Østlandet).

«Mye handler om å rydde plass i hodene deres – få unna gjelda, få dem ut av foreldrehjemmet. Da ordner ofte ting seg selv» (stort bydelsskontor, Trøndelag).

Også det å ha godt samarbeid internt på NAV-kontoret og ut mot arbeidsmarkedet nevnes som viktige faktorer.

I<sub>1</sub>: «Og team her på huset som er gode til å samarbeide»  
I<sub>2</sub>: «Så det ikke blir for mye dobbeltarbeid»  
I<sub>1</sub>: «Ja, det er en av suksessfaktorene»  
I<sub>2</sub>: «Og tett samarbeid, tror jeg også, med [...] Markedsavdelingen [...]»  
I<sub>3</sub>: «Ja. Og tett samarbeid med Arbeidslivssenteret, de også sitter jo med en kjempekompetanse og kontakt med arbeidslivet – direkte kontakt. Så de er gull verdt»  
I<sub>2</sub>: «Det er også en fare for at veldig mange av oss sitter på vårt kontor og prøver å finne på krutt på ny» (middels stort bydelsskontor, Vestlandet).

I<sub>1</sub>: «Samtidig er det selvfølgelig viktig med det der samarbeidet utad, altså, vi kommer jo ikke noen vei bare med å snakke med ungdommene, vi må ha med oss resten av [kommunen] også»

I<sub>2</sub>: «Ja. De må jo oppleve at de faktisk blir verdsatt der de kommer når de kommer ut på en arbeidsplass, at det faktisk funker, liksom. Og det er det jeg sier: Hvis vi finner en som ikke funker, så er jo nedturen enda større»

I<sub>3</sub>: «Det vi skulle hatt, var at vi skulle hatt et nettverk med næringslivet. Med NAV og næringslivet» (middels stort bykontor, Sørlandet).

## Motivasjon

Videre er en viktig faktor som mange nevner det å få ungdommene til å ville selv, gi dem mestringsfølelse, motivasjon og få dem til å «eie» sin egen situasjon. Mange konkluderer med at ungdommer som selv har drivkraft og motivasjon til å komme seg videre i utdanning eller i arbeid, stort sett lykkes med dette. Den store utfordringen for de som jobber med oppfølging på NAV-kontorene ligger i den store andelen som ikke har denne motivasjonen.

I<sub>1</sub>: «At du har tid til å følge dem opp. [...] Tid, og at du har tro på dem, og at du...

[...]

I<sub>2</sub>: «Empowerment, som vi sier i mitt fag – altså, det å myndiggjøre dem litt, å faktisk gi dem tilbake troen på at det går an å starte – altså, som jeg sier: 'Du kan alltid starte på nytt. Så om du har en smæsjet fortid, så går det an å komme i gang igjen' [...]»

I<sub>3</sub>: «Det er noe med å være tydelig, men ikke arrogant».

I<sub>1</sub>: «Det der med [...] respekt, at en tar dem for det de er, liksom [...]»

[...]

I<sub>2</sub>: «Ja, og så gi dem [...] ansvar, [...] ha troen på dem. At en har tro på at dette skal de klare – motivere dem på det» (middels stort bykontor, Sørlandet).

«... det er jo å få dem til å ville selv da, det tenker jeg – at det er liksom ikke vi som skal ville det her for dem» (lite bykontor, Sørlandet).

«... i de sakene hvor vi lykkes [...] så er det jo i stor grad brukeren selv som viser motivasjon, vilje, målrettethet, stahet [...]. Mye står på brukeren selv. Vi kan på en måte gå ved siden av og tilrettelegge og tilby og så videre, men det er han som må [...] ha framdriften. Det har ikke vi tid til å gå bak og sørge for. [...] Og det vil si at de som ikke har den drivkraften der, de blir hengende som både passive og i tiltak alt for lenge» (middels stort bykontor, Trøndelag).

«Det er definitivt mest suksess når brukeren er innstilt på det selv, og det ikke er hjelpeapparatet rundt som mener det bør være sånn, men at han eier litt sin egen situasjon» (lite distriktskontor, Vestlandet).

---

---

## KILDER

- Anvik, Cecilie Høy og Ann Kristin Eide (2011): *De trodde jeg var en skulker, men jeg var egentlig syk. Ungdom med psykiske helseplager med svak tilknytning til skole og arbeidsliv*. NF-notat 1001/2011. Bodø: Nordlandsforskning.
- Brage, Søren og Ola Thune (2008): «Medisinske årsaker til uføreytelser blant unge 1977–2006», i *Arbeid og velferd* 3/2008, 28–36. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Bragstad, Torunn og Søren Brage (2011): «Unge på arbeids- og helserelaterte ordninger», i *Arbeid og velferd* 2/2011, 36–47. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Follesø, Reidun (red.) (2011): *Gi viljen mulighet! Sluttrapport Ungdom i Svevet 2007–2010*. UiN-rapport 12/2011. Bodø: Universitetet i Nordland.
- Furuberg, Jorunn (2012): «Unge som blir arbeidslause», i *Arbeid og velferd* 1/2012, 36–45. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Hansen, Marianne Nordli og Ulrikke de Vibe (2005): «Behov for sosialhjelp og uføretrygd: Individuell ulykke eller sosial arv?», i *Søkelys på arbeidsmarkedet* 22(2), 149–156.
- Hyggen (2010): *Livsløp i velferdsstaten*. NOVA-rapport 6/2010. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA).
- Kunnskapsdepartementet: *Ny GIV - Gjennomføring i videregående opplæring*. Tilgjengelig fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/kampanjer/ny-giv.html?id=632025> (henta 23.02.12).
- Kristofersen, Lars B. og Sten-Erik Clausen (2008a): *Barnevernsklienter i Norge 1990–2005. En longitudinell studie*. NOVA-rapport 3/2008. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA).
- Kristofersen, Lars B. og Sten-Erik Clausen (2008b): *Barnevern og sosialhjelp*. NOVA-notat 3/2008. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA).
- Lorentzen, Thomas (2010): *Social assistance in Norway: A sibling study of intergenerational mobility*. Rapport 3/2010. Bergen: Uni-Rokkansenteret.
- Markussen, Eifred (2010): «Frafall i videregående opplæring i Norge: Forskning, omfang, hva kan gjøres og hva virker?», i Eifred Markussen (red.): *Frafall i utdanning for 16–20 åringer i Norden*. TemaNord 2010:517. København: Nordisk ministerråd.
- Nasjonalt folkehelseinstitutt: *Forekomst av psykiske plager og lidelser*. Tilgjengelig fra [http://www.fhi.no/eway/default.aspx?pid=233&trg=MainArea\\_5661&MainArea\\_5661=5631:0:15,2667:1:0:0:::0:0](http://www.fhi.no/eway/default.aspx?pid=233&trg=MainArea_5661&MainArea_5661=5631:0:15,2667:1:0:0:::0:0) (henta 23.02.12).
- Raam, Oddbjørn, Jon Rogstad, Knut Røed og Lars Westlie (2009): «Young and out: An application of a prospects-based concept of social exclusion» i *Journal of Socio-Economics* 38(1), 173–187.
- Rambøll (2011): *Forprosjekt. Oppfølgingsgarantien for ungdom 20–24 år*.
- Thagaard, Tove (2002): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thrana, Hilde Marie, Cecilie Høy Anvik, Trond Bliksvær og Tina Luther Handegård (2009): *Hverdagsliv og drømmer. For unge som står utenfor arbeid og skole*. NF-rapport 6/2009. Bodø: Nordlandsforskning.
- Van der Wel, Kjetil, Espen Dahl, Ivar Lødemel, Borghild Løyland, Sille Ohrem Naper og Marit Slagsvold (2006). *Funksjonsevne blant langtidsmottakere av sosialhjelp*. Oslo: Høgskolen i Oslo.
- Wiborg, Øyvind N. (2011): *Bound to rise? Inter-generational disadvantages in Norway*. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Utdanningsdirektoratet: *Gjennomføringsbarometer*. Tilgjengelig fra <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Gjennomforingsbarometer/> (henta 23.02.12).