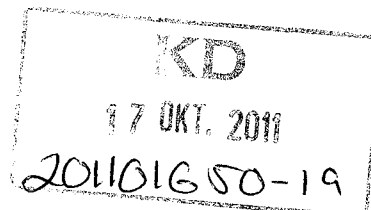




Østfold fylkeskommune



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår ref.: 2011/7529 - 64219/2011

Deres ref.: 201101650

Dato: 12.10.2011

Høringsuttalelse fra Østfold fylkeskommune - endring i forskriften til opplæringsloven

Vedlagt følger Østfold fylkeskommunes høringsuttalelse vedr. forslag til endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven – forskriftens kapittel 13, Oppfølgingstjenesta i videregående opplæring.

Høringen er politisk behandlet i Opplæring, kultur og helsekomiteen og vedlagt følger fylkesrådmannens saksfremlegg.

Med hilsen

Frid Sandmoe Sørensen
seksjonssjef

Opplæringsavdelingen, Pedagogisk seksjon

Postadresse: Postboks 220, 1702 Sarpsborg
Kontoradresse: Oscar Pedersensvei 39, Sarpsborg
Telefon: 69 11 70 00, Telefaks: 69 11 70 70

E-post: sentralpost@ostfoldfk.no
Internett: <http://www.ostfoldfk.no/>
Org.nr.:



Møtebok - Saksframlegg

Behandlet av
Opplæring, kultur og helsekomiteen

Møtedato
20.09.2011

Utvalgssaksnr.

Høring. Forslag til endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven - forskriftens Kapittel 13 Oppfølgingstjenesta i videregående opplæring

Vedlegg

1. Høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet m. forslag til ny forskrift

Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet har sendt ut ny forskrift til opplæringsloven kapittel 13 på høring. I høringsbrevet fra departementet framkommer det at forslaget i hovedsak innebærer presiseringer av gjeldene rett og at forslaget til ny forskrift dermed ikke representerer nye oppgaver for oppfølgingstjenesten.

I høringsbrevet påpekes det at manglende gjennomføring av videregående opplæring har store konsekvenser både samfunnsøkonomisk og for den enkelte. Dette bekreftes bl.a. gjennom at personer uten fullført videregående opplæring er overrepresentert blant arbeidsledige, uføretrygdede og sosialhjelpsmottagere.

Fylkeskommunens oppfølgingstjeneste (OT) har ansvaret for å ha oversikt over og følge opp enkelt ungdom, og for å koordinere og samordne den tverretatlige innsatsen for alle unge som har avsluttet grunnskolen og som ikke er under opplæring eller i arbeid. Dette ansvaret gjelder til og med det året vedkommende fyller 21 år.

I høringsbrevet framkommer at det de siste årene på landsbasis er registrert rundt 30 000 ungdommer i OT's målgruppe. Fylkeskommunenes rapporteringer har gjennom flere år vist at OT i flere fylker ikke kan redegjøre for store deler av målgruppa. På landsbasis er dette mellom 7000 og 9000 ungdommer, og det er store fylkesvise forskjeller. Det refereres videre til Statistisk Sentralbyrå (SSB) som viser relativt stabile tall mht unge registrert i NAV og øvrige ledige/arbeidssøkende i aldersgruppa 15 – 19 år.

Det blir videre vist til at NAV har et ansvar for målgruppen men at NAV først og fremst forholder seg til den delen av ungdomsgruppen som registrerer seg hos NAV. OT har derimot en oppgave i å ta aktiv kontakt med alle i målgruppa, uavhengig av hva den enkelte selv gjør for å søke hjelp. Når OT mangler oversikt over rundt 30 % av målgruppen, står en også uten mulighet til å tilby den oppfølgingen mange av disse ungdommene trenger for å komme tilbake i opplæring og/eller arbeid.

Dette er en av hovedbegrunnelsene for forslaget om å endre forskriften. I tillegg vises det til at Ny GIV (som bl.a. omfatter en mer samordnet innsats overfor OT's målgruppe m. tilhørende

forbedret statistikkgrunnlag og indikatorer for fylkeskommunenes måloppnåelse) også nødvendigjør presiseringer i forskriftsbestemmelsene om OT.

I høringsbrevets innledning påpekes det at formålet med OT innebærer at all ungdom i målgruppa får tilbud om *opplæring, arbeid eller annen sysselsetting*. I arbeidet med å realisere dette formålet vil videregående opplæring mot fastsatte kompetansemål være et sentralt virkemiddel. I denne sammenhengen blir det fra departementet framholdt at:

"Utdanningsdirektoratet viser at det i alle fylker er få elever som tar et videregående opplæringsløp som fører til grunnkompetanse. Veien til grunnkompetanse er en kortere og mer praktisk organisert opplæring, som gir kompetanse på et lavere nivå enn full yrkes- og studiekompetanse. Grunnkompetanse kan være et godt alternativ for noen elever og bidra til at flere fullfører og består et formalisert opplæringsløp. Oppfølgingstjenesten bør i større grad informere om og fylkeskommunen i større grad tilby opplæring mot grunnkompetanse."

Om forskriftsforslaget

Til tross for at forslaget ikke medfører nye oppgaver for OT presiseres og forsterkes tjenestens oppgaver sammenlignet med nåværende forskrift. De viktigste endringene er:

- Ad § 13.1 - Formål
Formålsbestemmelsen er i all hovedsak en videreføring av gjeldene forskrift. Imidlertid er nåværende begrep "*anna sysselsetting*" foreslått endret til "*andre kompetansefremjende tiltak*".
I denne sammenhengen begrunnes endringen med at dette gir en mer dekkende beskrivelse av formålet og at den i tillegg representerer en større grad av klargjøring mht at tiltakene som tilbys skal bidra til å styrke kompetansen til den som deltar i tiltaket.
- Ad § 13 – 2 Målgruppe
Er i all hovedsak uendret. Bestemmelsen innebærer derfor framdeles at OT's ansvar gjelder unge til og med "*det året dei fyller 21 år*". I høringsbrevet legger departementet til grunn at det er kalenderåret vedkommende fyller 21 år som definerer OT's målgruppebegrensning.
- Ad § 13 – 3 Oppgaver
I denne delen av forskriften beskrives de oppgaver fylkeskommunen er forpliktet til å løse gjennom OT. Forslaget til endring tydeliggjør disse kravene gjennom ulike konkretiseringer.

I sin kommentar presiserer departementet viktigheten av at OT har *oversikten både over alle ungdommene i målgruppa og aktuelle tilbud/tiltak for målgruppa*.

Bestemmelsen innebærer at OT skal gi skriftlig informasjon til alle i målgruppa om hvilke rettigheter de har først og fremst knyttet til opplæringsretten. Videre presiseres det at OT gjennom sitt koordinerings- og samordningsansvar har ansvar for å formidle og samordne tilbud fra ulike instanser. Med dette mener departementet at OT har ansvaret for å sørge for at målgruppa gis relevant og kortfattet informasjon om andre tjenesteytere, tilbud og ordninger som ligger utenfor de som er hjemlet i opplæringsloven. Den skriftlige informasjonen er ment som en første kontakt med ungdommen. Foresatte til ungdom som ikke er myndig skal få den samme informasjonen.

Etter departementets syn er det helt vesentlig, for å kunne ivareta formålet i § 13-1, at OT etablerer kontakt med hver enkelt ungdom i målgruppa. Departementet understreker videre at det ikke er tilstrekkelig å sende et brev eller en e-post uten at et slikt første forsøk følges opp med ytterligere initiativ for å etablere kontakt, dersom respons fra ungdommen uteblir. En rettledning skal være konkret og individuell, slik at den enkelte ungdom forstår

hvilke muligheter han eller hun har. Forslagets § 13-3 bokstav d) er i hovedsak en videreføring av gjeldende § 13-3 bokstav d) og gjenspeiler i tillegg den forpliktelsen OT har til å sikre tverretattlig samarbeid med kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser som også har ansvar for målgruppa.

Videre har departementet i forslag til forskrift presisert at oppfølging av ungdom som har tatt imot tilbud gjennom OT skal skje gjennom en eller flere veiledningssamtaler. Det legges til grunn at behovet for å følge opp ungdom som har tatt imot tilbud vil variere fra ungdom til ungdom.

- Ad § 13 – 4 Samarbeid og koordinering
Er i all hovedsak uendret. Fra departementets side begrunnes dette med at nåværende bestemmelse på en hensiktsmessig måte regulerer det samarbeids- og koordineringsansvaret fylkeskommunen naturlig bør i lys av formålet i § 13 – 1.

I høringsbrevet gjøres det oppmerksom på at departementet har vurdert om OT bør pålegges et ansvar når det gjelder forebyggende arbeid på grunnskolen, fortrinnsvis ungdomstrinnet. I denne forbindelsen påpekes det at gjeldene bestemmelser i opplæringslovens § 3 – 6 ikke gir hjemmel for en slik utvidelse. Ansvar er derfor ikke innarbeidet i forslaget.

Økonomiske og administrative konsekvenser samt ikrafttredelse

I høringsbrevet framkommer at departementet antar at forslaget ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser fordi de foreslåtte presiseringer representerer en naturlig forståelse av gjeldene plikter for OT, sett i lys av formålsbestemmelsen.

Frist for høring er satt til 31 oktober 2011 og departementet tar sikte på at forskriftsendingene kan tre i kraft fra 1 januar 2012.

Fylkesrådmannens vurdering

Den samfunnsmessige og individuelle betydningen av å fullføre videregående opplæring har lenge vært kjent og Østfold fylkeskommune har over tid prioritert innsatsen for øke andelen som gjennomfører grunnopplæringen. Dette arbeidet er ytterligere intensivert gjennom Ny GIV som gjennom politisk, administrativt og faglig engasjement er godt i gang i Østfold.

I denne sammenhengen har oppfølgingstjenesten et særlig ansvar for å ivareta fylkeskommunens oppgaver i å ha oversikt over og følge opp unge som ikke har fullført videregående opplæring. Slik fylkesrådmannen ser det, representerer foreliggende forslag til forskriftsending en konkretisering og ytterligere klargjøring av OT's formål og ansvar.

Samtidig ansees forslaget å representere økte og mer krevende oppgaver for tjenesten. Dette gjelder i særlig grad de krav som foreslått forskrift stiller til løpende oversikter, informasjonsarbeid, kontakt med målgruppa og individuell oppfølging/veiledning. Det fokuset som avbruddsproblematikken nå er omfattet av, representerer også større forventninger til fylkeskommunens/OT's ansvar i forhold til tiltaksutvikling i samarbeid med andre instanser. På denne måten vil kravene i forskriften omkring koordinering av tiltaksinnsatsen omkring unge uten fullført utdanning og arbeid forsterkes i tiden som kommer.

Fylkesrådmannen mener derfor at foreliggende forslag innebærer klargjøringer som vil gi forbedringer mht de oppgaver OT skal ivareta. Dette gjelder både i forhold til løpende registreringer/oversikter og ikke minst de ulike behov tjenestens målgruppe representerer. Med bakgrunn i de kapasitetsutfordringer oppfølgingstjenesten i Østfold allerede har, forutsetter forslaget ytterligere innsats som fylkesrådmannen oppfatter ikke lar seg løse innen eksisterende ressursrammer.

Ut fra at ressursrammene for oppfølgingstjenesten varierer fra fylkeskommune til fylkeskommune, vil de ressursmessige utfordringene i forbindelse med en eventuell ny forskrift

være ulik. Samtidig mener fylkesrådmannen at de økonomiske utfordringene som følger av forslaget bør tydeliggjøres i høringen fra Østfold fylkeskommune.

Et annet forhold som omtales i høringsbrevet er spørsmålet om oppfølgingstjenesten skal omfattes av et mer forebyggende oppdrag – spesielt rettet inn mot grunnskolens ungdomstrinn. På bakgrunn av at et slikt mandat forutsetter en mer omfattende endring i lov/forskrift m. tilhørende konsekvenser, at ungdomstrinnet på grunnskolen nå blir vurdert i lys av en ny stortingsmelding og behovet for å tilpasse forskriften det pågående arbeidet med Ny GIV, mener fylkesrådmannen at det foreliggende forslaget innebærer nødvendige endringer på kort sikt.

I følgebrevet fra departementet pekes det også på at fylkeskommunene i større grad bør tilby opplæringstilbud basert på grunnkompetanse. Gjennom vedtatt plan for å øke andelen som fullfører og består videregående opplæring, er dette et område som har hatt prioritet og der det framdeles er behov for ytterligere utviklingsinnsats. Dette vil bli fulgt opp fra fylkesrådmannens side. Samtidig vanskeliggjøres og begrenses dette utviklingsarbeidet av strukturelle og juridiske forhold som bare sentrale myndigheter kan påvirke. En av hovedproblemstillingene i denne sammenhengen er at undervisningstilbud som baseres på grunnkompetanse i dag omfattes av opplæringslovens bestemmelser om spesialundervisning. Slik fylkesrådmannen ser det, bør dette også påtales i høringen.

Når det gjelder oppfølgingstjenestens nåværende kapasitetsutfordringer, vil fylkesrådmannen med bakgrunn i fylkestingets behandling av Økonomiplanen 2012 – 2015 komme tilbake til dette i sitt budsjettforslag for 2012. De endelige forskriftsendringene vil ikke være kjent før tidligst 1 januar 2012 og fylkesrådmannen vil følge opp eventuelle konsekvenser når endelig forskrift foreligger.

Fylkesrådmannens forslag til vedtak

Østfold fylkeskommune avgir følgende høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet i forbindelse med foreliggende forslag om endringer i forskrift 23 juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven. Forskriftens kapittel 13 Oppfølgingstjenesta i videregående opplæring:

Østfold fylkeskommune v/ Opplærings- kultur og helsekomiteen behandlet i sitt møte 20 september 2011 forslaget til ny forskrift for oppfølgingstjenesten. Østfold fylkeskommune mener at foreliggende forslag gir et mer klargjørende utgangspunkt for fylkeskommunens ansvar innen de oppdrag oppfølgingstjenesten er ment å løse. Østfold fylkeskommune gir derfor sin tilslutning til de presiseringer og endringer som er foreslått.

Samtidig oppfatter Østfold fylkeskommune at forslaget, spesielt i § 13.3, forutsetter økt innsats bla. knyttet til kontaktetablering, oppfølging og veiledning av den sammensatte målgruppa som er definert for oppfølgingstjenesten. En ber derfor departementet på nytt å se på hvilke økonomiske konsekvenser forslaget vil innebære, og sørge for at fylkeskommunene får kostnadene kompensert gjennom inntektssystemet.

Østfold fylkeskommune er videre opptatt av oppfølgingstjenestens muligheter for å forebygge avbrudd – både i videregående opplæring og grunnskolen. På nåværende tidspunkt ser en fra Østfold fylkeskommunes side behovet for en rask forskriftsendring men ønsker samtidig å påpeke viktigheten av å vurdere oppfølgingstjenestens forebyggende muligheter på sikt og ber departementet å ta med dette perspektivet i sitt videre arbeid.

Østfold fylkeskommune merker seg følgebrevets påpekninger om behovet for at fylkeskommunene i større grad bør tilby opplæring basert på grunnkompetanse. Med bakgrunn i Østfold fylkeskommunes målrettede satsing for å øke andelen som fullfører videregående opplæring, ser vi i likhet med departementet dette som et viktig utviklingsområde. Imidlertid setter nåværende bestemmelser om at slike tilbud skal reguleres innenfor kap 5 i opplæringsloven klare begrensinger for mulighetene på dette området. Dette

har Østfold fylkeskommune ved flere anledninger gjort departementet oppmerksom på og vi ber om en fornyet vurdering av de bestemmelser som gjelder for ordningen med grunnkompetanse.

Sarpsborg, 25. august 2011

Atle Haga
fylkesrådmann

Egil F. Olsen
fylkesdirektør

Høringsbrev – Forslag om endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven. Forskriftens kapittel 13 Oppfølgingstenesta i vidaregående opplæring.

Østfold fylkeskommune har behandlet høringen og støtter i all hovedsak forslaget til endringer i forskrift. Endringene tydeliggjør oppfølgingstjenestens rolle og oppgaver.

Vi har følgende kommentarer og forslag til justeringer:

§ 13-1 Formål

Foreslår endring til "...*får tilbud og opplæring, arbeidspraksis, andre kompetansefremjande tiltak...*" Ordet "*arbeid*" er brukt i forslaget til endring av forskriften, men dette kan assosieres til lønnet arbeid, noe som er kommentert i høringsbrevet at man vil bort fra (jfr. side 3, første avsnitt). Vi foreslår derfor å erstatte ordet "*arbeid*" med "*arbeidspraksis*".

§ 13-2 Målgruppe

Punkt d). Her er det brukt ordet "*opplæringskontakt*", skal være "*opplæringskontrakt*".

§ 13-3 Oppgaver

Foreslår bytte av rekkefølge på punktene b) og c). Punkt c) bør komme før punkt b) fordi det er mest hensiktsmessig å opprette kontakt med hver enkelt ungdom før man gir ut skriftlig informasjon.

Forslagets § 13-3 bokstav b) innebærer at OT skal gi skriftlig informasjon til alle i målgruppa om hvilke rettigheter de har først og fremst knyttet til opplæringsretten. Videre presiseres det at OT gjennom sitt koordinerings- og samordningsansvar har ansvar for å formidle og samordne tilbud fra ulike instanser. Med dette mener departementet at OT har ansvaret for å sørge for at målgruppa gis relevant og kortfattet informasjon om andre tjenesteytere, tilbud og ordninger som ligger utenfor de som er hjemlet i opplæringsloven. Den skriftlige informasjonen er ment som en første kontakt med ungdommen.

Det stilles spørsmål ved hva som menes med "*skriftleg informasjon*" i punkt b). Foresatte til ungdom som ikke er myndig skal få den samme informasjonen. Det anses som lite hensiktsmessig å sende ut informasjon i brevs form før man har etablert kontakt med ungdommen. Det vil i tillegg påføre store portokostnader. Det er heller ikke et alternativ å bruke tid på å skrive inn en og en e-post adresse til ungdommene. OT har flere forslag til hvor det ville være hensiktsmessig å gi skriftlig informasjon om hvilke rettigheter de har.

- Skriftlig informasjon om hvilke rettigheter ungdommen har, blir gitt *etter* det er etablert kontakt med ungdommen.
- Oppfølgingstjenesten sørger for at rådgivere i 10. klasse og rådgivere i vidaregående skole har skriftlig informasjon om oppfølgingstjenesten og elevenes rettigheter dersom deres elever velger å ikke lenger være i vidaregående opplæring. Denne informasjonen blir gitt i avklaringsmøte med eleven før eleven avbryter opplæring (videregående skole) eller til de elevene som ikke søker vidaregående opplæring etter 10. klasse.
- Informasjonen legges ut på www.vilbli.no og lignede nettsteder, fylkets hjemmeside/skolenes hjemmeside/egen nettside for oppfølgingstjenesten.

- Elever som søker via Vigo-systemet og krysser av for ”søker ikke videregående opplæring” får en melding på skjermen om sine rettigheter dersom han/hun ikke velger videregående opplæring.

§13-4 Samarbeid og koordinering

Siste ledd: Forslag om å stryke “*som ønsker det*” for å fokusere på hva oppfølgingstjenesten kan. Forslaget blir da:

Oppfølgingstjenesta kan bistå skolane i arbeidet med å redusere fråfallet frå vidaregåande opplæring gjennom arbeid med rådgiverane i grunnskolen og vidaregåande opplæring.