



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 OSLO

Høring - Endring i forskriften til opplæringsloven - Oppfølgingstjenesten i videregående opplæring

Bakgrunn for høring

Det er bred enighet om at frafallet i norsk videregående skole er for høyt. Bare omtrent 70 prosent av ungdomskullene fullfører og består videregående opplæring innen fem år. Innenfor en tiårsramme er det 80 prosent som gjennomfører.

Ny GIV er et treårig prosjekt, drevet av Kunnskapsdepartementet, for å få ned frafallet i videregående opplæring. Styrking av oppfølgingstjenesten er en viktig del av prosjektet. Kunnskapsdepartementet ønsker å utvikle statistikkgrunnlaget for oppfølgingstjenesten og i tillegg etablere indikatorer for fylkenes måloppnåelse knyttet til reglene i forskrift til opplæringsloven, kapittel 13. Dette gjør det nødvendig med endringer i forskriftsbestemmelsene.

Utdanningsforbundets syn på forslaget

Utdanningsforbundet deler Kunnskapsdepartementets bekymring for ungdom som ikke fullfører videregående opplæring, og ønsker en tettere oppfølging av denne gruppa for å sikre at de får det tilbudet de har krav på etter opplæringslov og forskrift.

Fylkeskommunens oppfølgingstjeneste er ansvarlig for å kartlegge og følge opp samt koordinere den tverretatlige innsatsen for ungdom som har avslutta grunnskolen, men ikke er i opplæring eller arbeid. Imidlertid viser det seg, i følge fylkeskommunenes egne rapporter, at det hvert år er mellom 7000 og 9000 ungdommer i målgruppa som ikke fanges opp av oppfølgingstjenestens tilbud. Dette synes Utdanningsforbundet er spesielt urovekkende, både i et samfunnsøkonomisk perspektiv og ikke minst når det gjelder de personlige konsekvensene for hver ungdom som faller utenfor systemet. Det er vel dokumentert at ungdom som faller ut av videregående opplæring, har langt større sjanse til å bli sosialhjelpsmottakere enn ungdom som fullfører.

På bakgrunn av dette støtter Utdanningsforbundet forslagene til endring i kapittel 13 i forskriften til opplæringsloven. Vi anser det som svært viktig at oppfølgingstjenesten har

oversikt over samtlige ungdommer i målgruppa og gir dem det tilbudet de trenger og har krav på. I denne sammenhengen tror vi forslag til nye presiseringer i forskriften kan virke klargjørende og bidra til å redusere de store forskjellene i praksis mellom fylkene. I forslaget til ny forskrift fra direktoratet vil det gå klarere fram at oppfølgingstjenesten skal kartlegge alle ungdommer i målgruppa, gi dem skriftlig informasjon om hvilke rettigheter de har, etablere kontakt med hver enkelt, gi tilbud om opplæring, arbeid eller andre kompetansefremmende tiltak samt gi én eller flere veiledningssamtaler. Utdanningsforbundet mener dette vil bety en styrking av rettighetene til denne sårbare ungdomsgruppa og støtter derfor intensjonen bak endringene. Imidlertid har vi noen viktige merknader til forslaget som foreligger:

Økonomiske rammer

Utdanningsforbundet mener det er det grunn til å stoppe opp ved høringas (raske) gjennomgang av økonomiske og administrative konsekvenser ved forslag til ny forskrift for opplæringsloven. Her antar Kunnskapsdepartementet at forslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser, og at endringene bare er presiseringer av det som er gjeldende plikter for oppfølgingstjenesten. Likevel vil endringene, slik departementet selv viser i høringa, medføre ikke ubetydelige endringer for praksis ved oppfølgingstjenesten i flere fylker. De siste to åra har mellom 23 og 30 prosent av elevene i målgruppa havnet helt utenfor oppfølgingstjenestens systemer. I enkelte fylker er tallet betraktelig høyere. Det er selvsagt svært viktig av oppfølgingstjenesten får kontroll på alle ungdommene i målgruppa. Likevel er det helt urealistisk at oppfølgingstjenesten skal ta seg av langt flere ungdommer enn de gjør i dag og samtidig gi dem tettere oppfølging uten ekstra ressurser. I denne situasjonen mener Utdanningsforbundet det er god grunn til å spørre om årsaken til at dagens tilbud avviker fra den naturlige forståelsen av gjeldende plikter, og om Oppfølgingstjenesten er ressursmessig rusta til å foreta den endringen av praksis som Kunnskapsdepartementets presiseringer fordrer. Erfaringer fra andre sektorer, for eksempel helse, har vist at det hjelper lite med lovfesting av arbeidsoppgaver og rettigheter dersom ressurs situasjonen på grunnplanet tilsier at endring av praksis blir vanskelig. Presiseringen av oppfølgingstjenestens oppgaver er en viktig del av Ny GIV og kampen mot frafall, men den lar seg ikke gjennomføre uten at de økonomiske rammene økes!

I forlengelsen av dette ønsker vi å påpeke at det er enorme forskjeller mellom fylkene når det gjelder hvor tett oppfølgingstjenesten følger opp elever som faller ut av videregående opplæring. Finnmark fylke har for eksempel ikke kontroll på over 60 prosent av ungdommene i målgruppa, mens Oppland har kontroll på samtlige. Dette er ytterpunktene, men også blant de andre fylkene er det store forskjeller, og forskjellene gjenspeiler ikke alltid frafallsprosenten i fylkene. Utdanningsforbundet mener det er god grunn til å spørre seg hvorfor forskjellene er så store og om det kan ha noe med ressurstildelingen til oppfølgingstjenesten å gjøre. Enkelte av våre lokallag etterlyser en ressursnorm for å sikre likere fordeling av ressurser og dermed unngå de store forskjellene i oppfølgingstilbudet mellom de ulike fylkene.

Grunnkompetanse

I forslaget til ny forskrift for opplæringsloven, paragraf 13-1 om formål, er begrepet "kompetanse på lavere nivå" bytta ut med "grunnkompetanse". Dette er i tråd med endring av begrepet i paragraf 3-3 i opplæringsloven. Høringsbrevet understreker at ungdom som ikke

kan motiveres for full yrkes- eller studiekompetanse, oftere bør motiveres for grunnkompetanse. Utdanningsforbundet er enige i at grunnkompetanse kan være et alternativ for elever som ikke er i stand til å oppnå full kompetanse. Samtidig vil vi gjerne advare mot grunnkompetanse blir en lettvinnt og statisk løsning for elever som har forutsetninger større fordypning. Målet er at flest mulig elever skal fullføre og bestå videregående opplæring med full yrkes- eller studiekompetanse. Det er viktig at ungdommer får et fleksibelt og tilpassa opplegg som ikke har grunnkompetanse som fastlåst målsetning, men der det til enhver tid er mulig for ungdommen å bygge videre mot yrkes- eller studiekompetanse. Vi syns forskriften bør gjenspeile dette.

Avslutningsvis føler vi, gitt vår profesjon, et ansvar for å påpeke at ordet "veiledning" ikke finnes på nynorsk. Dermed bør ordet "veiledningssamtaler" i paragraf 13-3 punkt c forandres til "rettleiingssamtaler".

Målgruppe

Målgruppa for oppfølgingstjenesten defineres i paragraf 13-2. Her kunne det vært vist til de aktuelle paragrafene som spesifiserer retten til videregående opplæring (paragraf 6-9 og 6-10 i forskrift til opplæringsloven). Dette vil henlede oppmerksomhet mot at minoritetsspråklig ungdom som ikke har gjennomgått norsk grunnskole, også kan ha rett til videregående opplæring, og at de dermed må inkluderes i oppfølgingstjenestens målgruppe dersom de faller inn under bestemmelsene i paragraf 13-2.

Felles forståelse av oppfølgingstjenestens oppgaver

I følge nytt forslag til forskrift, paragraf 13-3, skal oppfølgingstjenesten "etablere kontakt med kvar enkelt ungdom", mens det i gjeldende forskrift står at "det blir teke kontakt med kvar enkelt ungdom". Høringsdokumentet påpeker at den endra ordlyden skal føre til en innskjerping av den innsatsen som oppfølgingstjenesten må gjøre for å få kontakt med den enkelte ungdom i målgruppa. I den forbindelse ser vi at uttrykket "å etablere kontakt" kan virke mer omfattende og forpliktende enn å "ta kontakt", fordi uttrykket antyder at kontakten må ha lenger varighet. Likevel syns vi ordlyden kunne vært klarere her og frykter at presiseringen fortsatt kan tolkes ulikt i fylkene. Oppfølgingstjenesten skal nå pålegges oppsøkende virksomhet, og det bør gå klart fram hva det innebærer i praksis.

Den samme tolkningsproblematikken går igjen i paragraf 13-3, andre ledd. I den gjeldende forskriften står det at ungdom i målgruppa som ikke er i utdanning eller arbeid, skal kontaktes og få tilbud hvert år så lenge de er omfatta av lovfesta rett til videregående opplæring. I forlaget til ny forskrift er dette endra til at pliktene til oppfølgingstjenesten gjelder så lenge ungdommen er i målgruppa. Dette er vel og bra, men sier jo ingenting om hvor ofte oppfølgingstjenesten skal utføre disse pliktene. Dermed vil det være åpent for tolkning hvorvidt de skal kontakte ungdommene hvert år eller eventuelt sjeldnere. Her mener vi at forslagsteksten burde vært mer presis, sånn at vi ikke risikerer at oppfølgingen ikke blir like tett som den er i dag, stikk i strid med forslaget intensjon.

Samarbeid mellom oppfølgingstjenesten og skolene

Forslag til ny forskrift, paragraf 13-4, omhandler oppfølgingstjenestens samarbeid med og bistand til skolene i kampen mot frafall. I andre ledd står det at "oppfølgingstjenesten kan bistå dei skolane som ønskjer det". I gjeldende forskrift finnes ikke ordlyden "dei skolane som ønskjer det". Ellers er det også her presisert at oppfølgingstjenesten kan arbeide for å redusere frafall i videregående opplæring. Vi er litt usikre på tolkningen av "dei skolane som ønskjer det". Betyr det at skoler kan kreve at oppfølgingstjenesten kommer inn i skolen med tiltak for å redusere fravær? Det kan i så fall bety ytterligere økt arbeidsmengde for oppfølgingstjenesten. Samtidig er det viktig å sikre et nært samarbeid mellom oppfølgingstjenesten og rådgivere, spesielt i videregående opplæring. Utdanningsforbundet ønsker seg derfor forskrift som enda tydeligere klargjør relasjonen mellom oppfølgingstjenesten og skolene.

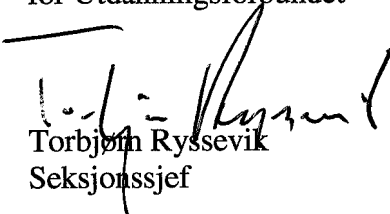
I forlengelsen av dette ønsker vi også å rette oppmerksomhet mot lærlinger som sliter i sine lærebedrifter. Det er lagt opp til rådgivere i skolen samarbeider med oppfølgingstjenesten når elever har falt fra eller står i fare for det (se forrige avsnitt). Det er viktig at de samme behovene blir ivaretatt når det gjelder lærlinger som står i fare for å falle fra. Dette bør gjenspeiles i forskriften.

For øvrig støtter vi Kunnskapsdepartementets syn på at oppfølgingstjenesten ikke bør pålegges et ansvar når det gjelder forebyggende arbeid mot frafall i grunnskolen. Vi mener at de instansene vi allerede har her, som rådgivere og kontaktlærere, bedre er i stand til å ivareta dette arbeidet, og at det primært er disse som bør styrkes.

Konklusjon

Med merknadene over støtter Utdanningsforbundet forslaget til endringer i forskrift om oppfølgingstjenesten. Vi mener det er særlig viktig at de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget vurderes nøye før endringer trer i kraft.

Med vennlig hilsen
for Utdanningsforbundet


Torbjørn Ryssevik
Seksjonssjef


Martin Minken
Spesialkonsulent