

Høringsinstansene - se egen liste

Deres ref

Vår ref
201101650-/ABH

Dato
05.07.2011

Høring - forslag om endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven. Forskriftens kapittel 13 Oppfølgingstenesta i videregående opplæring

Kunnskapsdepartementet sender med dette forslag om endringer i forskriften til opplæringsloven kapittel 13 på høring. Forslaget innebærer i hovedsak presiseringer av gjeldende rett, og er utarbeidet innenfor gjeldende rammer i opplæringsloven § 3-6 andre ledd.

Bakgrunn og gjeldende rett

Manglende gjennomføring i videregående opplæring har store konsekvenser, både samfunnsøkonomisk og for den enkelte. Personer uten fullført videregående opplæring er overrepresentert blant arbeidsledige, uføretrygdede og som sosialhjelpsmottakere.

Ungdom som hverken går på skole, har læreplass eller arbeid er en sammensatt gruppe, ofte med store og ulike behov. Fylkeskommunens oppfølgingstjeneste (OT) har ansvaret for å ha oversikt over og følge opp enkeltungdom, 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. De siste årene har det vært registrert rundt 30 000 ungdommer i OT som har vært i OTs målgruppe. Fylkeskommunens halvårlige rapporter 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 9 000 ungdommer, og det er store fylkesvise forskjeller.

NAV er, med sin ungdomsgaranti, ansvarlig for at ungdom mellom 16 og 19 år som registrerer seg hos NAV får tilbud om veiledning og, etter behov, også arbeidsrettede tiltak. I 2009 var i gjennomsnitt 2500 ungdommer under 20 år registrert som helt ledige hos NAV. Av de som var i et arbeidsrettet tiltak, var de fleste i arbeidspraksis. Statistisk sentralbyrå (SSB) anslår at rundt 14 000 ungdommer mellom 15 og 19 år er arbeidssøkende. Tallene er relativt stabile over tid.

Både OT og NAV har et ansvar for denne ungdomsgruppen. NAV forholder seg først og fremst til den delen av ungdomsgruppen som registrerer seg hos NAV, mens OT aktivt skal ta kontakt med alle i målgruppa, uavhengig av hva målgruppa selv gjør for å søke hjelp. Når OT mangler oversikt over om lag 30 prosent av sin målgruppe, står den også uten mulighet til å tilby den oppfølgingen ungdommene trenger for å komme tilbake i opplæring og/eller arbeid. Samtidig har denne gruppen liten erfaring med arbeidslivet og det offentlige hjelpeapparatet, noe som kan gjøre det vanskelig for dem å oppsøke blant annet NAV på eget initiativ.

Etter departementets syn er det behov for endringer på flere områder dersom flere ungdommer skal kunne nås og følges opp med sikte på deltakelse i opplæring eller arbeid. Siste rapporterte tall fra fylkene per 1. januar 2011 viser at vel 8000 ungdommer i målgruppa fortsatt er ukjente for OT og at bare rundt 3600 ungdommer er registrert som under oppfølging og veiledning.

Ny GIV er et treårig partnerskap som har som mål å etablere et varig samarbeid mellom stat, fylkeskommuner og kommuner for å bedre elevens forutsetninger for å fullføre og bestå videregående opplæring. Hovedtemaene for samarbeidet er:

- felles mål for å bedre gjennomføring av videregående opplæring – og et felles data- og statistikkgrunnlag for å vurdere måloppnåelsen
- et systematisk samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner om oppfølging av elever med svake faglige prestasjoner og forutsetninger for å gjennomføre videregående opplæring
- bedre samarbeid mellom fylkeskommunene og NAV om ungdom som over tid har vært ute av utdanning og arbeidsliv.
- Styking av oppfølgingstjenesten i fylkeskommunene

Gjennom partnerskapet Ny GIV er det blant annet et mål å utvikle statistikkgrunnlaget for OT. I tillegg skal det etableres indikatorer for fylkenes måloppnåelse knyttet til reglene i forskriftens kapittel 13. Etter departementets vurdering nødvendiggjør dette også presiseringer i forskriftsbestemmelsene om OT.

I forskriftens kapittel 13 er det gitt regler om OT i videregående opplæring. Formålet med OT fremgår i dagens lovtekst av § 13-1 første ledd og innebærer at all ungdom som hører til målgruppa får tilbud om *opplæring, arbeid eller annen sysselsetting*. Herunder hører videregående opplæring mot fastsatte kompetansemål på ulike nivå. Statistikk fra Utdanningsdirektoratet viser at det i alle fylker er få elever som tar et videregående opplæringsløp som fører til nivået *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. Dette for de ungdommene i målgruppa som i dag ikke kan nyttiggjøre seg tilbud om videregående opplæring mot full kompetanse. Dette krever utstrakt samarbeid med skolene, som er den instans som kan legge til rett for, og tilby, grunnkompetanse til ungdom i målgruppa. Det er viktig å understreke at dette kompetansenivået ikke skal være et mål for de ungdommer som kan motiveres for ordinær opplæring mot full kompetanse.

Nærmere om forskriftsforslaget

Departementet foreslår ingen nye oppgaver for OT. Departementet foreslår imidlertid noen endringer i struktur og lovtekst for å presisere OTs rolle og oppgaver enda tydeligere.

Forslagets § 13- 1 er en videreføring av gjeldende § 13-1 første og andre ledd. Departementet foreslår imidlertid å erstatte begrepet “*anna sysselsetjing*” med “*andre kompetansefremjande tiltak*”. Ordet sysselsetting assosieres i stor grad med en form for lønnet arbeid, og departementet mener derfor at ordet *tiltak* er mer dekkende. Det er en overordnet målsetting i OTs arbeid at tiltakene som tilbys bidrar til å styrke kompetansen til den som deltar i tiltaket, direkte eller indirekte. Tiltaket skal bidra direkte til å øke sannsynligheten deltakelse i videregående opplæring eller til å kunne stå i ordinært lønnet arbeid. I tillegg er det presisert i forskriftsforslaget at opplæring, arbeid og andre tiltak kan kombineres på ulike måter, for å gi rom for nødvendig fleksibilitet i tiltaket.

Fordi bestemmelsen i gjeldende tredje ledd i § 13-1 er en av OTs oppgaver, foreslår vi å flytte den fra formålsbestemmelsen til § 13-4 i forslaget, der den er språklig omarbeidet.

Målgruppen for OT er definert i opplæringsloven § 3-6 som sier at tjenesten gjelder til og med “*det året dei fyller 21 år.*” Departementet legger til grunn at det er kalenderåret vedkommende fyller 21 år, slik at den som eksempelvis fyller 21 år i desember vil inngå i OTs målgruppe på lik linje med en som eksempelvis fyller 21 år i mars samme kalenderår. Målgruppa er ytterligere definert i forskriftens § 13-2. Departementet foreslår ingen endringer i forskriftsbestemmelsen om målgruppa til OT, da vi anser at dagens bestemmelse er dekkende. Vi har imidlertid føyd til heving av opplæringskontrakt som alternativ, i samsvar med henvisningen til opplæringsloven § 4-6.

Forslagets § 13-3 om OTs oppgaver er i hovedsak en videreføring av gjeldende § 13-3. Forslagets bokstav a) er en videreføring av gjeldende § 13-3 bokstavene a) og e), samt tredje ledd. Det er helt avgjørende for OTs arbeid at OT har oversikten både over alle ungdommene i målgruppa og aktuelle tilbud/tiltak for målgruppa.

Forslagets § 13-3 bokstav b) innebærer at OT skal gi skriftlig informasjon til alle i målgruppa om hvilke rettigheter de har. Dette gjelder først og fremst rettigheter knyttet til opplæringsretten. Samtidig er det viktig å være oppmerksom på at OT gjennom sitt koordinerings- og samordningsansvar har ansvar for å formidle og samordne tilbud fra ulike instanser. I dette ligger 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. Foresatte til ungdom som ikke er myndig skal få den samme informasjonen. Bestemmelsen er etter sin ordlyd ny, men departementet mener at en slik grunnleggende informasjon også i dag kan utledes av både gjeldende bokstaver b) og c). Den skriftlige informasjonen om rettigheter er ment som et ledd i en første kontakt med ungdommen.

Etter departementets syn er det helt vesentlig for å kunne oppnå målet i § 13-1 at OT etablerer kontakt med hver enkelt ungdom i målgruppa. Gjeldende § 13-3 bokstav b) gjenspeiler ikke viktigheten av dette på en tydelig nok måte, og vi foreslår derfor en endret ordlyd i forslaget § 13-3 bokstav c), der også gjeldende § 13-3 bokstav c) om rettledning inngår. Ved en slik presisering mener vi at det ikke vil være tilstrekkelig f.eks. 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 må 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, jf. § 13-4.

Forslagets § 13-3 bokstav e) fører i hovedsak videre gjeldende bestemmelse i § 13-3 bokstav f). Departementet foreslår imidlertid å presisere at oppfølgingen av ungdom som har tatt imot tilbud gjennom OT skal skje gjennom en eller flere veiledningssamtaler. Vi legger til grunn at behovet for å følge opp ungdom som har tatt imot et tilbud vil variere fra ungdom til ungdom. Behovet for veiledningssamtale(r) må derfor vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Forslagets § 13-3 andre ledd er en videreføring av gjeldende § 13-3 andre ledd.

§ 13-4 første ledd foreslås uendret. Departementet mener denne bestemmelsen på en hensiktsmessig måte regulerer det samarbeids- og koordineringsansvaret fylkeskommunen naturlig bør ha sett i lys av formålsbestemmelsen i § 13-1. Andre ledd i § 13-4 viderefører gjeldende § 13-1 tredje ledd, men med endret ordlyd.

Departementet gjør for ordens skyld oppmerksom på at vi har vurdert om OT burde pålegges et ansvar når det gjelder forebyggende arbeid på grunnskolen, fortrinnsvis ungdomstrinnet. Gjeldende bestemmelse i opplæringsloven § 3-6 gir den ikke hjemmel for en slik utvidelse av OTs ansvarsområde.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet antar at forslaget ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. De presiseringer som er foreslått er en naturlig forståelse av gjeldende plikter for OT, sett i lys av formålsbestemmelsen.

Høringsfrist og ikrafttredelse

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

Med hilsen

Kjetil Moen (e.f.)
avdelingsdirektør

Ane Brurberg Haugland
seniorrådgiver

Vedlegg – liste over høringsinstanser

Departementene
Kommunene
Fylkeskommunene
Fylkesmennene
ADHD Norge
Akademikerne
Arbeidsgiverforening (NAVO)
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barneombudet
Barne- ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Det Utdanningsvitenskapelige fakultet UiO
Dysleksiforbundet
Elevorganisasjonen
FAFO
Faglige råd v/Utdanningsdirektoratet
Fellesorganisasjon for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG)
Fosterhjemsforeningen
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (Unio)
Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)
Institutt for samfunnsforskning (ISF)
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM)
Kristne friskolers forbund (KFF)
Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)
Det kriminalitetsforebyggende Råd (KRÅD)
Landsforeningen for barnevernsbarn
Landsforeningen for oppsøkende sosialt ungdomsarbeid
Landslaget Fysisk Fostring i Skolen
Landslaget for udelt og fådelt skole (LUFS)
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lærernes Yrkesforbund
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)
Nasjonal Senter for flerkulturell opplæring (NAFO)
NAV
Nettverket av samfunnsvitenskapelige forskningsinstitutter
NIFU STEP
Norges Forskningsråd
Norges Handicapforbund
Norges Røde Kors
Norske fag- og friskolers forbund
Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)

Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU)
Norsk foreldrelag for funksjonshemmede
Norsk Forbund for fjernundervisning
Norsk innvanderforum
Norsk Kulturskoleråd
Norsk Lektorlag
Norsk senter for flerkulturell verdiskapning
Norsk Skolelederforbund
Norsk Studentunion
NOVA
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Opplysningstjenesten for hjemmeundervisning
Politidirektoratet
Privatskoleorganisasjonene
Riksarkivet
Riksrevisjonen
Rådgiverlaget
Samarbeidsforum for funksjonshemmedes fellesorganisasjon (SAFO)
Sametinget
Samnemda for NF og NKF
Samordna opptak
SEFIA, Høgskolen i Oslo
Senter for interkulturell kommunikasjon
Senter mot etnisk diskriminering
Sivilombudsmannen
Skolenes landsforbund
Språkrådet
SRY v/Utdanningsdirektoratet
Statens lånekasse for utdanning
Statens råd for funksjonshemmede
Statistisk sentralbyrå (SSB)
Statlige grunn- og videregående skoler
Studentenes Landsforbund
Sysselmannen på Svalbard
Ungdom & fritid
Unge funksjonshemmede
Ungt Entreprenørskap Norge
Utdanningsdirektoratet
Utdanningsforbundet
Utdanningsgruppenes hovedorganisasjon
Utlendingsdirektoratet (UDI)
Universiteter/Høgskoler
Universitets- og høgskolerådet
VOX – voksenopplæringsinstituttet
Voksenopplæringsforbundet (VOFO)
Voksne for barn
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)