

Forvaltningsrevisjon Hordaland fylkeskommune

Fråfall og bortval i vidaregåande opplæring
i Hordaland fylkeskommune



Samandrag

I samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune, er det gjennomført forvaltningsrevisjon av fråfall og bortval ved dei vidaregåande skulane i Hordaland. Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å finne årsaker til bortval og fråfall i vidaregåande opplæring og fagopplæring, samt å foreslå tiltak som kan forbetre Hordaland fylkeskommune si handtering av fråfalls- og bortvalsproblematikken.

Eit sentralt funn i samband med revisjonen, er at Hordaland fylkeskommune har eit forbettringspotensial når det gjeld rapportering om ungdom som sluttar i vidaregåande opplæring og registrering av sluttårsaker. Det er ulikskapar mellom dei vidaregåande skulane i måten sluttårsakene vert handsama på, mellom anna fordi det ikkje finst klare kriterium for når ein elev har slutta på skulen. Revisjonen meiner det er behov for å forbetre rutineane for rapportering internt på skulane, og at det er ein veikskap at rapporteringsrutinar mellom OT/PPT og private vidaregåande skular ikkje blir følgt opp.

Hovudårsaka til at elevar sluttar i vidaregåande skule er at dei byter til anna skule eller kurs. Revisjonen vurderer det som ein veikskap at mange elevar på vidaregåande skular i Hordaland sluttar utan at fylkeskommunen har informasjon om sluttårsaka. Vidare går det fram av undersøkinga at fylkeskommunen ikkje har oversikt over ungdom som får alternative opplæringstilbod på vidaregåande nivå gjennom rettleiing frå OT/PPT. Hordaland fylkeskommune manglar også oversikt over kor mange ungdommar med opplæringsrett i fylket som går på privat vidaregåande skule. Dette tilhøva gjer at fylkeskommunen ikkje får tilgang til informasjon som kan vere viktig for å vurdere kva tiltak det vil vere mest målretta å setje i verk.

Forvaltningsrevisjonen viser at det er flest sluttarar blant gutar på yrkesfag med lågt karaktersnitt frå grunnskulen. Fråfallet på yrkesfaga heng saman med både lågt karaktersnitt og mykje fråvær. Undersøkinga viser at det gjennomsnittlege karaktersnitt for elevane som sluttar, er om lag halvparten av gjennomsnittet for alle elevar. Lågt karaktersnitt frå grunnskulen fører til at ungdommane ikkje kjem inn på fyrstevelet sitt, og sjansen er difor stor for at mange av dei ikkje fullfører. Det går vidare fram av forvaltningsrevisjonen at lærlingar generelt i større grad enn skuleelevar fell frå når dei har vanskar i opplæringssituasjonen. Dette heng mellom anna saman med at skuleelevar har tettare oppfølging gjennom skuleapparatet.

I Hordaland fylkeskommune er det sett i verk mange ulike tiltak gjennom prosjektet "Satsing mot fråfall". Ved ulike vidaregåande skular i fylket er det også gjennomført mange og varierende tiltak for å redusere fråfall og bortval. Forvaltningsrevisjonen viser at nokre skular med høgt fokus på tilrettelegging, og fokus på å ta vare på kvar ein skild elev, har lågt sluttarprosent i høve til mange andre skular. Bruk av spesialpedagogar til ekstraundervisning, fokus på fråvær, samarbeid mellom skule og heim, studieverkstad/studiesenter, og kombinasjon av praktisk og teoretisk opplæring, er tiltak som har fungert positivt for å få ned fråfalls- og bortvalsstatistikken på vidaregåande skular.

På grunnlag av funna i forvaltningsrevisjonen meiner revisjonen at det er behov for eit auka fokus på systematisk arbeid med statistikkar knytt til fråvær, fråfall og bortval, både på fylkeskommunalt nivå og på dei ein skilde skulane. Revisjonen tilrår vidare at Hordaland fylkeskommune styrkar arbeidet med erfaringsoverføring mellom vidaregåande skular når det gjeld fråfall og bortval.

Innhald

1. Innleiing	5
2. Bakgrunn.....	5
3. Føremål og problemstillingar	5
4. Metode	6
4.1 Statistisk analyse	6
4.2 Dokumentanalyse.....	6
4.3 Spørjeundersøking	6
4.4 Kvalitative intervju	6
4.5 Lesarrettleiing	7
5. Registrerings- og dokumentasjonsrutinar	8
5.1 Revisjonskriterium.....	8
5.2 Rapporteringsrutinar	8
5.2.1 Sluttmelding.....	9
5.2.2 Handsaming av sluttårsaker	9
5.2.3 Rapportering av sluttårsaker	10
5.2.4 Sluttidspunkt	11
5.3 Vurdering av rapporteringsrutinar	11
6. Årsaker til fråfall og bortval.....	12
6.1 Fråfall og bortval i Hordaland	12
6.1.1 Elevar som sluttar på skule	12
6.1.2 Forskjellar mellom utdanningsprogram	13
6.1.3 Sluttårsaker	14
6.1.4 Påbygg til generell studiekompetanse	15
6.1.5 Karaktergrunnlag	16
6.1.6 Ulike læreføresetnader	17
6.1.7 Høge teorikrav	17
6.1.8 Minoritetsspråkleg ungdom	18
6.1.9 Språkvanskar	19
6.2 Samanlikning av fråfall og bortval på utvalde skular	19
6.3 Vurdering av årsaker til fråfall og bortval	21
6.4 Fagopplæringa - Revisjonskriterium	22
6.5 Fråfall og bortval blant lærlingar	22
6.5.1 Heving av kontraktar	23

6.5.2	Sluttårsaker blant lærlingane	23
6.5.3	Tilrettelagte ordningar.....	25
6.5.4	Overgang til lærebedrift.....	25
6.6	Vurdering av årsaker til fråfall blant lærlingar.....	26
7.	Tiltak mot fråfall og bortval.....	26
7.1	Teori om førebyggjande tiltak mot fråfall og bortval.....	26
7.2	Tiltak mot fråfall på fylkesnivå	27
7.2.1	”Satsing mot fråfall”	27
7.2.2	Startsamtale.....	27
7.2.3	Lærekandidatordning	28
7.2.4	Tiltak retta mot minoritetsspråklege elevar	28
7.3	Tiltak mot fråvær på fylkesnivå	28
7.3.1	Oversikt over fråvær	29
7.3.2	Gym som ”signalfag”	29
7.3.3	Dårleg læringsmiljø og negativt samspel med lærarar	30
7.4	Tiltak mot fråfall og bortval ved utvalde skular	30
7.5	Vurdering av tiltak mot fråfall og bortval	34
8.	Oppfølging av særskiltsøkjarar	35
8.1	Revisjonskriterium.....	35
8.2	Sluttprosent og sluttårsaker blant særskiltsøkjarane	36
8.3	Vurdering av rutinar knytt til særskilt søkjarar	37
9.	Oppfølging utanfor ordinær opplæring	37
9.1	Revisjonskriterium.....	37
9.1.1	Målgruppa for oppfølgingstenesta	37
9.1.2	Ressursteam.....	38
9.2	Oppfølging av ungdom utan opplæringstilbod	38
9.2.1	Tilbod om rettleiing.....	38
9.2.2	Ungdom i vanskelege livssituasjonar	39
9.3	Vurdering av oppfølging av ungdom utanfor ordinær opplæring	39
10.	Rutinar ved overgang mellom skular	40
10.1.1	Meldeskjema frå grunnskule	40
10.1.2	”Blanke ark”	40
10.1.3	Overgang mellom vidaregåande skular	41
10.2	Vurdering av rutinar i overgang mellom skular	41
11.	Rådgjevingstenesta i vidaregåande skule	42

11.1	Revisjonskriterium.....	42
11.2	Rådgevingstenesta i vidaregåande opplæring	43
11.2.1	Yrkes- og karriererettleiing.....	44
11.2.2	Feilval	44
11.2.3	Sosialpedagogisk rettleiing.....	44
11.3	Vurdering av rådgevingstilbodet i vidaregåande opplæring	45
12.	Oppsummering av forslag til tiltak	46
13.	Vedlegg 1: Sluttårsaker - registrering	49
13.1.1	Sluttkodar for skuleelevar.....	49
13.1.2	Sluttkodar for heving av lærekontrakt	50
14.	Vedlegg 2: Høyringsuttale frå fylkesrådmann.....	51

Tabelloversikt

Tabell 1: Elevar som sluttar på skule	12
Tabell 2: Sluttardel per utdanningsprogram	13
Tabell 3: Sluttårsaker – elevar på påbygg til generell studiekompetanse	16
Tabell 4: Sluttardel, minoritetspråklege og norskspråklege elevar.....	18
Tabell 5: Sluttårsaker minoritetsselevar.....	19
Tabell 6: Tal på sluttarar på caseskulane*	20
Tabell 7: Sluttårsaker ved utvalde skular	21
Tabell 8: Søkjarar til læreplass.....	22
Tabell 9: Lærlingar, totale tal og heva kontraktar. Kvinner og menn	23
Tabell 10: Årsaker til heva lærekontrakt, kvinner og menn	24
Tabell 11: Fag med høgast tal på heva lærekontraktar	25
Tabell 12: Sluttardel, særskiltsøkjarar og ordinære søkjarar	36
Tabell 13: Sluttårsak, særskiltsøkjarar og ordinære søkjarar	36

Figuroversikt

Figur 1: Sluttårsaker	14
Figur 2: Årsaker til heva lærekontrakt	24

1. Innleiing

I samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune datert 18. februar 2009, sak nr. 2/09, er det gjennomført forvaltningsrevisjon av fråfall og bortval i vidaregåande opplæring og organisering av OT/PPT.

Prosjektet er gjennomført i samsvar med RSK 001 "Standard for forvaltningsrevisjon."

Denne rapporten tar føre seg første delen av bestillinga, "Fråfall og bortval i vidaregåande opplæring i Hordaland fylkeskommune". Andre del av bestillinga blir handsama i ein eigen rapport, "Organisering av OT/PPT".

2. Bakgrunn

Fråfall og bortval i vidaregåande opplæring er eit emne som har fått mykje merksemd både nasjonalt og internasjonalt dei seinare åra. I 2004 blei det starta ei nasjonal "Satsing mot fråfall". Regjeringa har i 2009 sett av eigne ressursar til det som blir omtala som "kampen mot fråfall"¹.

Opplæringslova §3-1 gjev alle som har fullført grunnskule rett til tre år vidaregåande opplæring. I fag der læreplanen føreset lengre opplæringstid enn tre år, har ungdommen rett til opplæring i samsvar med den opplæringstida som er fastsett i læreplanen.

Retten til vidaregåande opplæring for alle ungdommar blir omtala som "ungdomsrett". Heile retten må normalt takast ut i løpet av ein samanhengande periode på fem år, eller seks år når delar av opplæringa skjer i lærebedrift (jf. § 3-1 i opplæringslova)².

Fylkeskommunen skal oppfylle retten til vidaregåande opplæring for alle som er busette i fylket (jf. § 13-3, 1.ledd i opplæringslova). Inntakskontoret handsamar søknader til vidaregåande opplæring, held oversikt over bruken av ungdomsretten og skal sikre at ungdom som ynskjer det får eit opplæringstilbod på vidaregåande nivå.

3. Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonsprosjektet er å finne årsaker til bortval og fråfall i vidaregåande opplæring og fagopplæring, samt å foreslå tiltak som kan forbetre Hordaland fylkeskommune si handtering av fråfalls- og bortvalsproblematikken.

Følgjande problemstillingar er undersøkte:

1. Kva årsaker til fråfall og bortval er kartlagt i Hordaland fylkeskommune?
2. I kva grad er det sett i verk tiltak retta mot ulike risikogrupper og ulike risikofaktorar knytt til fråfall og bortval av vidaregåande opplæring?
3. Kva registrerings- og dokumentasjonsrutinar har Hordaland fylkeskommune av fråfall og bortval i vidaregåande opplæring?
4. Kva type oppfølging får ungdom som ikkje følgjer ordinær vidaregåande opplæring (skuleplass eller lærepllass)?

¹ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/pressesenter/pressemeldinger/2009/utdanningslinja-kamp-mot-frafall-er-jobb.html?id=566373>

² Sjå vedlegg 1 for sitat av §3-1 i opplæringslova.

5. Har Hordaland fylkeskommune tilstrekkelege rutinar knytt til oppfølging av elevar som blir tatt opp på særskilt grunnlag (søknadsfrist 1.februar)?
6. Har Hordaland fylkeskommune rutinar for overgang mellom dei vidaregåande skulane i fylket?
7. I kva grad får elevane tilstrekkeleg rådgjeving frå rådgjevingstenesta?

4. Metode

4.1 Statistisk analyse

Revisjonen har henta inn talmateriale som viser kor mange elevar i dei vidaregåande skulane i Hordaland fylkeskommune som slutta i løpet av skuleåret 2008/2009. Der er det registert både årsak til avbrot og kva utdanningsprogram eleven var tatt opp på. Talmaterialet inneheld også informasjon om skulepoeng. Det blei vidare henta inn tal over kor mange lærekontraktar som er blitt heva, og kva sluttårsaker for lærlingar som er registrerte.

Revisjonen har henta inn utfyllande opplysningar og forklaringar om talmaterialet frå Hordaland fylkeskommune, gjennom kontakt med inntakskontoret, fagopplæringskontoret og opplæringsavdelinga.

4.2 Dokumentanalyse

Revisjonen har samla inn relevant dokumentasjon frå opplæringsavdelinga og fagopplæringskontoret i Hordaland fylkeskommune. Dokumenta skildrar mellom anna målsettingar, retningslinjer og tiltak i samband med "Satsing mot fråfall".

4.3 Spørjeundersøking

For å få breiare kunnskap om arbeid med fråfall og bortval i vidaregåande opplæring, fekk alle rektorar, elevinspektørar og rådgjevarar ved dei vidaregåande skulane i fylket tilsendt ei spørjeundersøking. Undersøkinga hadde og eigne spørsmål til tilsette i OT/PPT om organiseringa av tenesta. Problemstillingar knytt til OT/PPT blir handsama i ein eigen rapport.

Det blei sendt ut spørjeskjema til 194 personar og det kom inn 149 svar. Dette utgjer ein svarprosent på 76,8.

4.4 Kvalitative intervju

Det er gjennomført intervju med leiar for fagopplæringskontoret, leiar for OT/PPT og koordinator for "Satsing mot fråfall" ved opplæringsavdelinga. Vidare blei regionleiarane for OT/PPT intervjuja.

Det er gjort nærare undersøkingar av fråfalls- og bortvalsproblematikken ved sju utvalde skular. Dette er gjort for å få djupare innsyn i korleis dei ulike skulane arbeider med å redusere talet på sluttarar, og for å hente inn kunnskap om eventuelle tiltak som er sette i verk og erfaringar ved dei respektive skulane. Skulane som er valde ut er:

- Garnes vidaregåande skule
- Knarvik vidaregåande skule
- Laksevåg vidaregåande skule
- Stord vidaregåande skule

Utvalet av skular er gjort med omsyn på å sikre variasjon i grad av sluttarar, geografi, storleik og type studietilbod. Danielsen vidaregåande skole blei inkludert i casestudiet for å undersøkje eventuelle variasjonar mellom private og offentlege skular.

Utval av personar til intervju på skulane blei gjort etter samtale med rektor for kvar av skulane. Gjennom samtalane med rektorane fekk revisjonen kjennskap til kven som er mest sentrale i arbeidet med førebygging av fråfall og bortval ved skulen, eller som har kontakt med elevar som sluttar. På bakgrunn av måten skulane er organisert blei det ved enkelte skular aktuelt å intervju rektorar, rådgjevarar og/eller elevinspektørar. Ved enkelte skular blei det gjort fellesintervju med fleire tilsette.

Ved to av skulane har revisjonen intervjuar elevar som får oppfølging av rådgjevarane eller deltar i fråfallsførebyggjande arbeid. Revisjonen har også gjennomført intervju med ungdom som av ulike grunnar får oppfølging frå OT/PPT, og dermed ikkje følgjer ei ordinær vidaregåande opplæring.

Til saman er det gjennomført intervju med 15 personar som er tilsette i vidaregåande skular og 9 intervju med ungdom.

4.4.1 Verifisering og samtykke

Intervju med dei tilsette i Hordaland fylkeskommune er verifiserte.

Ungdommane som er intervjuar blei underretta om at det er frivillig å svare på spørsmål. Det er henta inn samtykke til å delta i undersøkinga frå føresette til ungdom under 18 år.

4.5 Lesarrettleiing

I rapporten er kvar problemstilling presentert under kvart sitt kapittel, der det går fram kva revisjonskriterium eller teori faktaopplysningane blir vurderte i høve til. Revisjonen sine vurderingar kjem til slutt i kvart kapittel.

Når det gjeld årsaker til fråfall og bortval er det ikkje utleia revisjonskriterium, men det blir gitt ei deskriptiv framstilling av årsakene til fråfall og bortval som har komme fram gjennom undersøkinga.

Rapporten tar for seg registrerings- og dokumentasjonsrutinar før gjennomgangen av årsaker til fråfall og bortval, fordi analysen av sluttårsakene i stor grad bygger på data frå Hordaland fylkeskommune si registrering av avbrot i vidaregåande opplæring.

5. Registrerings- og dokumentasjonsrutinar

Kva registrerings- og dokumentasjonsrutinar har Hordaland fylkeskommune av fråfall og bortval i vidaregåande opplæring?

5.1 Revisjonskriterium

I følgje endringa i opplæringslova, 1. august 2009, skal fylkeskommunen som eit ledd i oppfølgingsansvaret av vidaregåande skular utarbeide ein årleg tilstandsrapport der læringsutbytte, fråfall og læringsmiljø blir tatt opp.

I §13-10, 2.ledd går det no fram følgjande:

”Som ein del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av skoleeigar dvs. kommunestyret, fylkestinget og den øvste leiinga ved dei private grunnskolane.”

Dette er krav som Hordland fylkeskommune må følgje opp framover.

5.2 Rapporteringsrutinar

I NOU 2008:18 blei det fremja forslag om å utarbeide eit nasjonalt gjennomføringskart og eit felles rapporteringssystem som viser gjennomføringsgraden på den enkelte skule på kvart årstrinn og dei enkelte lærebedriftene. Eit slikt gjennomføringskart er enno ikkje implementert.

Inntakskontoret i Hordaland fører oversikt over alle som har rett til vidaregåande opplæring i Hordaland fylkeskommune, og deira bruk av opplæringsretten. Inntakskontoret opplyser at ungdom med ungdomsrett som takkar nei til tilbod om skuleplass blir registrerte i VIGO. Elevar som har fått tilbod om plass, men som ikkje møter ved skulestart, blir rapportert frå den einskilde skule til inntakskontoret (via Extens). Inntakskontoret overfører sine data til OT/PPT ein gong i månaden. Elevar som sluttar på vidaregåande skular i løpet av skuleåret blir rapporterte frå den enkelte skule direkte til det lokale OT/PPT-kontoret, på eit eige sluttskjema.

I samband med verifisering av denne rapporten opplyser fylkesrådmannen at: ”Inntakskontoret har oversikt over elevar som går i vidaregåande skolar. Dei private skolane melder også inn sluttarar til OT/PPT etter kvart som elevane sluttar. Desse opplysningane i Elevregisteret i VIGO blir oppdatert to gonger årleg.”

Revisjonen har fått opplyst at ungdom som blir registrert i VIGO utan offentleg opplæringstilbod treng ikkje nødvendigvis stå utan opplæringstilbod. Inntakskontoret og tilsette i OT/PPT opplyser at mange ungdommar ikkje søker opplæringstilbod i fylket fordi dei vel privat vidaregåande skule, folkehøgskule, skule i anna fylke eller har utanlandsopphald. Nokre ungdommar har også permisjon eller er i militærteneste. Hordaland fylkeskommune har ikkje oversikt over kor mange elevar med ungdomsrett som har valt private vidaregåande skular. Dermed kan ikkje revisjonen samanlikne sluttprosentar mellom private og offentlege skular.

I SSB sin statistikk blir elevar som sluttar på private og offentlege skular slått saman. Dette førte mellom anna til at sluttarstatistikken i Hordaland gjekk opp når Johan Bauer vidaregåande skule måtte legges ned. Alle elevane som hadde tatt imot plass på skulen blei registrerte som sluttarar.

Det blir etter det revisjonen kjenner til ikkje gjennomført systematiske analysar i Hordaland fylkeskommune av dei innrapporterte opplysningane om elevar eller lærlingar som sluttar.

5.2.1 Sluttmelding

”Sluttskjemaet” som skulane fyller ut, skal sendast til det lokale OT/PPT-kontoret. Ungdommen som sluttar skal helst skrive under på sluttskjemaet sjølv, men det blir opplyst i intervju at skulen ikkje alltid får kontakt med ungdommane som har slutta.

I sluttskjemaet skal det kryssast av for sluttårsak³. Dei sluttårsakene som ein kan krysse av i sluttskjemaet tilsvarar ikkje dei sluttårsakene som skal registrerast i VIGO. Fylkesrådmannen peikar i verifiseringa av rapporten på følgjande: ”Inntaket er samde i at det bør vere samsvar mellom sluttårsak i lokalt sluttmeldingsskjema og sluttårsaker registrert i VIGO. På mange måtar er det lokale sluttmeldingsskjemaet betre med omsyn til sluttårsak enn det som ligg i VIGO. Her kan det vere aktuelt med ei tilpassing. Dei private skolane skal også sende sluttskjema til OT/PPT.”

Ved Danielsen nytta dei tidlegare det same sluttskjemaet som ved offentlege skular. Rådgjevarane meiner at utfylling av sluttskjemaet var ein god rutine, fordi skulen fekk ein gjennomgang av situasjonen og om det var ting dei kunne gjere betre. Det er usikkert kva som er årsaka til at dei private skulane ikkje lengre treng å nytte sluttskjema. Skjemaet har ikkje vore etterspurt av OT/PPT i ressursteammøte. Ved opplæringsavdelinga blir det opplyst at dei ikkje har instruksjonsmynde over private vidaregåande skular når det gjeld rapportering.

I samband med verifisering av denne rapporten får revisjonen opplyst at dei private vidaregåande skulane også skal sende sluttskjema til OT/PPT. Revisjonen har fått opplyst at dette ikkje blir gjort ved Danielsen, som også gjennom intervju har stilt spørsmål om kvifor ikkje OT/PPT har etterspurt dette skjemaet i ressursteammøte dersom det er ein viktig rutine.

Det blir opplyst i intervju at OT/PPT får relativt få sluttmeldingar for lærlingar. Det er uklart for informantane om det skuldast at få lærlingar sluttar eller om det er dårleg rapportering.

Fylkesrådmannen opplyser i verifiseringa av rapporten at inntakskontoret er av den oppfatning at innrapportering av brot på lærekontraktar er blitt betre etter at Inntak og Fagopplæring er blitt lagt inn i same VIGO-base.

5.2.2 Handsaming av sluttarsaker

I intervju kjem det fram at skulane har ulik praksis for korleis dei skal gå fram i høve til elevane som sluttar å møte opp på skulen. Dei fleste som er intervjuar seier at skulane sender eit varsel til elevane ei tid etter at dei slutta å møte på skulen. I brevet blir det gitt ein frist for når sluttskjema vil bli sendt frå skulen. Det er ikkje fastsette tidsfristar på alle skulane for kor lenge ein elev skal vere borte frå skulen før varselet blir sendt. Dei fleste som er intervjuar meiner det ikkje bør gå meir enn ei eller to veker, og helst så rask som mogeleg. Informantane meiner også at skulane stort sett er villige til å ta imot elevane igjen dersom dei møter opp etter ei tid.

På enkelte skular kallar dei elevane som sluttar inn til sluttsamtalar med rådgjevar. Dei elevane som møter opp prøver ein ofte å finne alternative tilbod til. Enkelte skular krev at ungdommane skal ta ein samtale med OT/PPT for å høyre kva tilbod dei har. Då kan ungdommane etterpå bestemme om dei vil ta imot rettleiing frå OT/PPT eller ikkje. På andre skular hjelper rådgjevarane elevane med å finne eit alternativ til skule. Praksisplass gjennom NAV er eit vanleg alternativ. Enkelte rådgjevarar fortel at dei i nokre tilfeller følgjer ungdommane på møte med NAV. Alle som er intervjuar seier at skulane strekkjer seg langt for å syte for at ungdommane ikkje går ut av skulen å ha noko å gå til.

³ I skjemaet kan ein krysse av for følgjande sluttårsaker: ”Byrja på anna skule/kurs. Fått arbeid: varig, læreplass, praksisplass. Fråvær: Dagar, timar. Sjukdom/graviditet/militærtjeneste. Feilval. Fagvanskar: generelle, spesielle. Flytta til anna fylke. Anna – td. innvilga permisjon frå Opplæringsavdelinga.”

Alle vidaregåande skular i Hordaland fylkeskommune har eigne ressursteam, som er sett saman av OT/PPT, sosialpedagogisk rådgjevar, rektor og/eller elevinspektør og helsesyster. På nokre skular deltar også skulelege, skulepsykolog og andre tilsette ved skulen i ressursteamaet. Det blir opplyst i intervju at OT/PPT ynskjer at alle elevar som sluttar på skule skal ha vore drøfta i ressursteam. Mange av dei slutt skjema som OT/PPT får, omhandlar elevar som har vore tatt opp i ressursteama på skulane tidlegare. Likevel kjem det fram i intervju at sluttarane ikkje alltid har vore drøfta i ressursteamet. Noko av forklaringa på dette er at enkelte elevar sluttar brått og uventa. Andre gonger har ikkje ressursteamet fått melding frå kontaktlærarar om at elevar slit på skulen eller har mykje fråvær. Enkelte informantar fortel at elevar som ikkje finn seg til rette på skulen i stor grad sluttar i det stille. Ved ein skule kom det fram i intervju at 28 av 39 elevar som hadde slutta i løpet av skuleåret 2008/2009 ikkje var tatt opp i ressursteamet⁴.

5.2.3 Rapportering av sluttårsaker

Evalueringa av den nasjonale "Satsing mot fråfall"⁵ peika på svakheiter ved rapportering og registrering av sluttarar. Utdanningsdirektoratet har innført felles årsakskodar for registrering av sluttarar i VIGO-databasen. Hordaland fylkeskommune har tidlegare nytta andre årsakskodar i tillegg til dei nye felles nasjonale kodane, men opplæringsavdelinga opplyser at desse ikkje skal brukast framover.

Fagopplæringskontoret registrerer avbrot når lærekontraktar blir heva. Forsking har vist at det har vore svært varierende praksis mellom ulike fylker for registrering av avbrot i lærekontraktar (Helland, 2006)⁶. For skuleåret 2009/2010 er det innført nye nasjonale retningslinjer for registrering av heving av lærekontraktar i VIGO. Sjå vedlegg 1 for liste over årsakskategoriar ved heving av lærekontrakt og avbroten skulegong.

På spørsmål om kven som har hovudansvaret for rapportering av sluttarar, svarte flest respondentar i spørjeundersøkinga at rådgjevar har ansvaret, men ein del svarte også at rektor, elevinspektør, kontaktlærar og andre (merkantilt tilsette) har dette ansvaret. Det går også fram av spørjeundersøkinga at ein rapporterar om sluttarar både til OT/PPT, inntakskontoret og opplæringsavdelinga.

OT/PPT hjelper ein del ungdommar over i andre typar opplæringstilbod enn skule og læreplass, men revisjonen kjenner ikkje til ei samla oversikt over alle tilbod som finst eller kor mange ungdommar som til ei kvar tid får opplæring gjennom tilbod som til dømes Studieverkstaden på Årstad, Åstveit Link, praksisplass gjennom NAV o.l. Når det gjeld ungdommar som sluttar på denne typen alternativ til vanleg opplæring gjennom skule og læreplass, kjenner heller ikkje revisjonen til ei samla oversikt. Opplysningar om kva alternativ OT-ungdom får tilbod om gjennom rettleiing frå OT/PPT, blir ført i saksmappene til den enkelte ungdommen. Dermed har ein ikkje oversikt over årsaker til at ungdom eventuelt sluttar, eller kor mange som sluttar, i alternative tilbod. I intervju kjem det fram at enkelte ungdommar prøver ut fleire alternative tilbod, før dei greier å fullføre vidaregåande opplæring.

Opplæringsavdelinga i Hordaland fylkeskommune har utarbeidd ein rapport⁷ om gjennomstrømming av elevar i vidaregåande skular. Det går fram av rapporten at ein slik rapport no skal utarbeidast kvar haust, og innehalde resultat frå elevundersøkinga, gjennomstrømming og læringsutbytte. Rapporten viste at ein stor del av elevane ikkje fullfører den utdanninga dei byrjar på, og at ein stor del ikkje

⁴ Tala er basert på ein gjennomgang av møte referat frå ressursteam og oversikt over elevar som slutta eit stykke ute i skuleåret. Skulen hadde i tillegg elevar som bytta til ein annan skule tidleg i skuleåret og som ikkje tok imot tildelt plass.

⁵ T. Buland et.al. "Intet menneske er en øy – Rapport fra evalueringen av tiltak i Satsing mot frafall." SINTEF teknologi og samfunn.

⁶ H. Helland "Progresjon og kompetanseoppnåelse i yrkesfagopplæring" ARBEIDSNOTAT 9/2006, NIFU STEP

⁷ "Tilstandsrapport for vidaregåande skule i Hordaland. Utkast", august 2009

fullfører på normert tid. Bortval blir i rapporten karakterisert som eit stort problem, særleg på dei yrkesfaglege utdanningsprogramma.

5.2.4 Sluttidspunkt

I sluttskjemaet frå opplæringsavdelinga står det at skjemaet skal sendast inn tre dagar etter at eleven har slutta. Undersøkinga viser at dette ikkje fungerer i praksis, fordi tilsette på skulane ofte ikkje er sikre på når dei skal vurdere ein elev som slutta. Denne vurderinga er også ulikt frå skule til skule. Det blir meldt om at rådgjevarar ikkje alltid får melding om at elevar er borte frå skulen før det har gått ganske lang tid. Informantane forklarar at skulane i ein del tilfeller kan oppdage etter fleire veker at ein elev har slutta på skulen, eller at medelevar tilfeldigvis opplyser om at nokon har slutta.

I revisjonen sin analyse av sluttidspunkta som er registrert i VIGO kjem det fram at det ikkje blir rapportert sluttarar i august. Også elevar kor det er nytta gamle sluttkodar som begynner med "Slutta i august", er registrerte med sluttidspunkt i september. Revisjonen har også fått signal om at elevar som kjem inn på andre skular, gjerne sluttar i august. Elevar som sluttar fordi dei kjem inn på andre skular går fram av statistikken⁸, men er ikkje registrert i august.

Om lag halvparten av sluttarane blir rapportert med sluttidspunkt i september og oktober, medan i desember og frå og med mars er det få sluttarar som blir registrert. I tillegg er det ein del som blir registrerte med sluttidspunkt i januar.

5.3 Vurdering av rapporteringsrutinar

Hordaland fylkeskommune har eit forbettringspotensial når det gjeld slutt rapportering. Revisjonen har avdekkja at ansvarsfordelinga når det gjeld rapportering er uklår og at det er mangel på tydelege retningslinjer for rapportering. Dersom datamaterialet i VIGO skal kunne gje grunnlag for systematiske analysar av årsaker til fråfall og bortval, bør registreringsrutinane forbetrast. Mellom anna bør slutt skjema innehalde dei same årsakskategoriene som ein skal registrere i VIGO. Det er også behov for å forbetre rapporteringa internt på skulane, mellom kontaktlærarar og rådgjevarar/ressursteam. Revisjonen finn at kravet om å sende inn slutt skjema innan tre dagar etter at eleven har slutta på skulen ikkje fungerer i praksis.

Undersøkinga viser at vidaregåande skular i Hordaland ikkje har eins praksis for korleis dei handsamar sluttårsaker, og det varierer mellom skulane i kva grad sluttårsaker blir tatt opp i ressursteam. Manglande rutinar for handsaming av sluttårsaker på skulane, fører til at mange elevar uteblir frå skulane utan at det har vore gjort forsøk på å finne alternativ og/eller tilrettelagte ordningar for elevane. For å sikre likebehandling av ungdom med rett til vidaregåande opplæring, bør Hordaland fylkeskommune syte for at skulane har ei felles oppfatning av når ein elev skal vurderast som slutta på skulen. Hordaland fylkeskommune bør utarbeide retningslinjer for handsaming av sluttårsaker, for å sikre at det skjer ei rask rapportering til OT/PPT og lik behandling av elevane.

Revisjonen finn at rapporteringsrutinar for private vidaregåande skular er uklåre og mangelfulle. Hordaland fylkeskommune bør difor samarbeide med private vidaregåande skular for å få i stand rutinar for rapportering av sluttarar og sluttårsaker.

Revisjonen finn grunn til å stille spørsmål ved rapporteringspraksis, når elevar der det er nyttar sluttkodar som begynner med "Slutta i august" er registrerte med sluttidspunkt i september. Hordaland fylkeskommune bør syte for at rapportering av sluttarar skjer fortløpande.

⁸ 48,7 % av elevane som sluttar fordi dei begynner på annan skule er registrert med sluttdato i september og 25,4 % med sluttdato i oktober. Sjå elles figur 1 på side 14.

6. Årsaker til fråfall og bortval

Kva årsaker til fråfall og bortval er kartlagt i Hordaland fylkeskommune?

6.1 Fråfall og bortval i Hordaland

I NOU 2008: 18 "Fagopplæring for fremtiden" går det fram at:

"Gjennomført og bestått videregående opplæring er en forutsetning for oppnåelse av fag- og svennebrev og i mange yrke også for å bli sertifisert. Gjennomført og bestått videregående opplæring er også en forutsetning for opptak til høyere utdanning. Ungdommer som ikke fullfører et videregående utdanningsløp, har derfor betydelig dårligere forutsetninger for en videre utdannings- og arbeidslivskarriere sammenlignet med de som har formell kompetanse. Å få innsikt i hva som kan forklare at noen slutter i videregående opplæring før de har fullført, er viktig for å utvikle tiltak som kan forhindre dette...

En større andel av ungdom må komme gjennom grunnopplæringen med en kompetanse som gjør dem attraktive for arbeidslivet og i stand til å delta i et arbeidsliv med store krav til innsats og omstillingsevne. Tallene på frafall i videregående opplæring, og særlig innenfor yrkesfagene, må reduseres" (s. 12).

Det er om lag 16-17 000 elever i videregående skule i Hordaland. Revisjonen har gjennomført ei statistisk analyse av sluttarar og sluttårsaker i videregående opplæring i Hordaland. Talmaterialet er henta frå VIGO⁹ og KOSTRA¹⁰. Tal frå KOSTRA viser at Hordaland ligg litt over gjennomsnittet¹¹ når det gjeld prosentdelen som sluttar i løpet av skuleåret 2008/2009, og at tendensen er aukande.

6.1.1 Elevar som sluttar på skule

8,6 % av elevane som kom inn på vidaregåande skule i Hordaland fylkeskommune skuleåret 2008/2009 slutta¹² (sjå tabell 1). Pr mars 2009 blei det registrert 1405 elevar som slutta på utdanningsprogrammet dei blei tatt opp hausten 2008.

Tabell 1: Elevar som sluttar på skule¹³

Tal på elevar i vidaregåande skular i Hordaland	16367
Tal på sluttarar	1405
Prosent sluttarar	8,6 %

⁹ VIGO-opplæring er ein nasjonal database for søknad, registrering og oversikt over alle i vidaregåande opplæring.

¹⁰ KOSTRA: KOMmune – STAT RApportering, Statistisk sentralbyrås statistikkbank over tal som er rapportert inn frå kommunane til staten.

¹¹ Del som slutta i løpet av skuleåret var 5,4 % for Hordaland, samanlikna med 4,6 % for alle fylka utanom Oslo, og 4,7 % for Vestlandsfylka.

¹² Tala gjeld for alle som slutta før mars 2009. Revisjonen har fått signal om at det er få sluttarar etter det, sjølv om det førekjem at elevar sluttar heilt fram til skuleåret er slutt.

¹³ Grunnen til at det er skilnad på tala i tabell 1 og tabell 2 er at dei første er henta frå ulike kjelder, med noko ulik rapportering. Tala i tabell 1 er frå KOSTRA, dei andre er frå fylkeskommunen.

I samband med verifisering av denne rapporten peikar fylkesrådmannen på at den totale prosentdelen sluttarar inkluderer alle kategoriar sluttarar, også dei som flyttar, sluttar for å begynne i arbeid, begynner i anna skule ect. Fylkesrådmannen meiner: "Det kunne vore ein fordel å skilje ut dei som sluttar av mindre relevante årsaker, dvs. dei som ikkje blir vurdert som reelle sluttarar."

Etter revisjonen sitt syn blir det skilt mellom dei ulike sluttårsakene under avsnitt 5.1.3 der årsakene til at elevane sluttar på skule blir analysert.

6.1.2 Forskjellar mellom utdanningsprogram

Talet på sluttarar er vesentleg høgare på yrkesfaglege enn på studieførebuande utdanningsprogram i Hordaland fylke. I tabellen under er studieførebuande utdanningsprogram og "Påbygg til allmenn studiekompetanse" skilt frå kvarandre. Gjennomsnittleg sluttardel på studieførebuande utdanningsprogram er 3,4 %, medan yrkesfaga har eit gjennomsnitt på 9,9 %. Elektrofag er eit unntak innanfor yrkesfaga, med 4,8 % sluttarar. Denne gruppa trekkjer ned gjennomsnittet for yrkesfaga. Restaurant- og matfag er eit av dei studieprogramma som har høgast sluttprosent, men også naturbruk, design og handverk og helse- og sosialfag har høg sluttarprosent.

Tabell 2: Sluttardel per utdanningsprogram¹⁴

Utdanningsprogram	Sluttarar	Elevar	Sluttardel
Studieførebuande			3,4 %
Studiespesialisering	242	7283	3,3 %
Idrettsfag	15	443	3,4 %
Musikk, dans og drama	17	416	4,1 %
Yrkesfaglege			9,9 %
Restaurant- og matfag	71	429	16,6 %
Naturbruk	55	366	15,0 %
Design og handverk	82	575	14,3 %
Helse- og sosialfag	176	1267	13,9 %
Service og samferdsel	56	527	10,6 %
Bygg- og anleggsteknikk	100	972	10,3 %
Medier og kommunikasjon	36	420	8,6 %
Teknikk og industriell produksjon	135	2053	6,6 %
Elektrofag	51	1069	4,8 %
Alternativ opplæring	73		
Påbygg	118		

Utdanningsprogrammet som har flest sluttarar er studiespesialiserande utdanningsprogram, der det også er svært mange elevar totalt sett. Dermed blir ikkje prosentdelen for dette programmet særleg høg. Restaurant- og matfag, Naturbruk, Design og handverk og Helse- og sosialfag har rundt 15 % sluttarar, og ligg dermed øvst på statistikken. "Påbygg til generell studiekompetanse", kor 118 elevar slutta i løpet av skuleåret 2008/2009, kjem også høgt opp på statistikken av sluttarar. Datamaterialet som revisjonen har mottatt gjer det ikkje mogeleg å rekne ut prosentdelen for elevar som tar påbygg eller alternativ opplæring. Grunnen til dette er at det totale talet på elevar som blei tatt opp på desse utdaningsprogramma ikkje inngår i talmaterialet.

¹⁴ Sjå fotnote over.

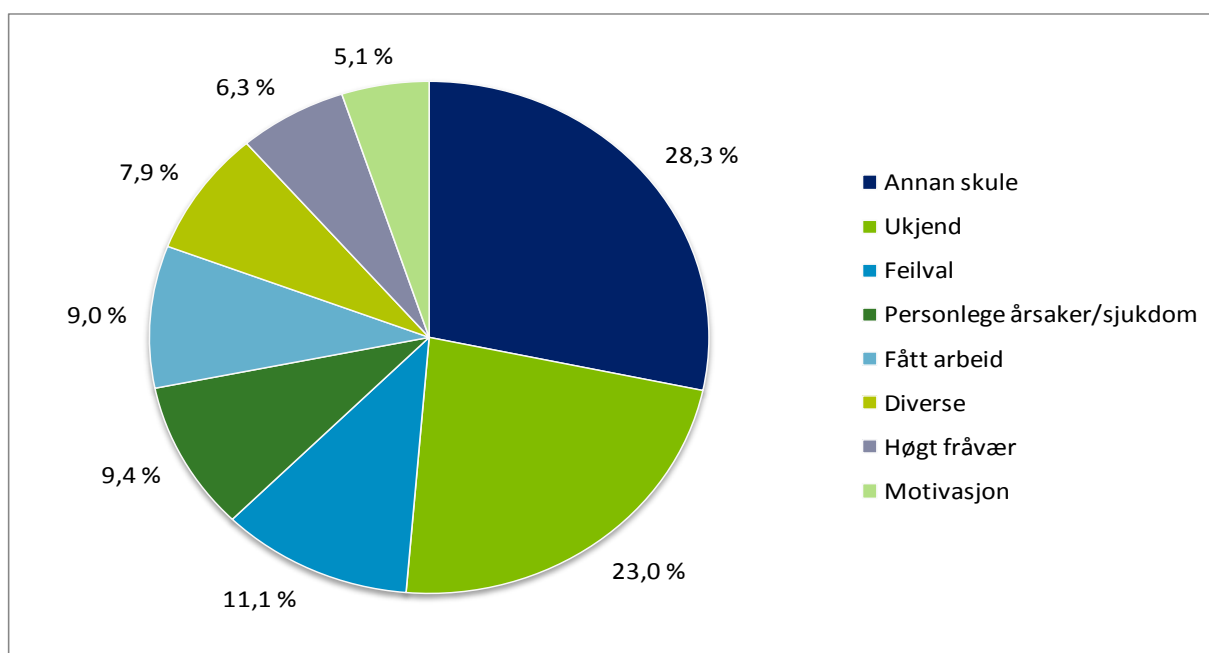
6.1.3 Sluttårsaker

22 årsakskategoriar kan nyttast ved rapportering av sluttarar i VIGO. På enkelte av kategoriane er det berre eit fåtal elevar som er registrerte. Ein del av årsakskategoriane er difor samla under "Diverse" i denne analysen¹⁵.

Figur 1 viser at 28,3 % av dei som sluttar på skule går over til annan skule eller kurs. Dette utgjer den største sluttårsaka. Den nest største sluttargruppa på 23 % er "Ukjende årsaker". For desse elevane er det ikkje registrert sluttårsak eller det er registrert "Årsak ikkje oppgitt". I intervju kjem det fram at det ofte er vanskeleg å få kontakt med elevar som har slutta på skule, og at dette er ein av grunnane til at det ikkje blir oppgitt sluttårsak.

Vidare viser figur 1 at 11,1 % av elevane som sluttar er registrerte med "Feilval" som årsak, medan "Personlege årsaker/sjukdom" og "Fått arbeid" gjeld om lag 9 % av sluttarane.

Figur 1: Sluttårsaker



I intervju gjev mange av informantane uttrykk for at elevane som sluttar på grunn av skifte av skule ikkje er "reelle" sluttarar. Det same gjeld elevar som sluttar på skule fordi dei har fått arbeid. Mange av som blir registrerte med "Fått arbeid" som sluttkode, er ungdom som har fått læreplass etter at dei har begynt på til dømes påbygg.

I undersøkinga kjem det fram at ein del ungdom som skiftar skule eller sluttar fordi dei vil jobbe, gjer slike val fordi dei har problem på skulen. Blant dei som skiftar skule er det mange ungdommar som er usikre på kva dei vil eller ikkje har noko bestemt mål. Dei skiftar difor skule og utdanningsprogram fleire gonger.

Informantar fortel i intervju det kan opplevast som eit nederlag å slutte på skulen. Ungdom i undersøkinga fortel sjølv at dei vegrar seg for å begynne på skule igjen, fordi dei er usikre på om dei

¹⁵ "Flytta, fødsel, svangerskap, lang reiseveg, militærtjeneste, manglande norskkunnskaper, manglande opphaldsløyve, permisjon, gått tilrettelagt tilbod, utanlandsopphald, utvekslingselev, fagvanskar, økonomiske årsaker."

vil klare å fullføre. Når dei ikkje lykkast blir år av opplæringsretten brukt opp, og dei risikerer å ikkje oppnå full kompetanse innanfor opplæringsretten.

Rådgjeverar ved skulane hevdar også at ein del ungdommar ikkje vil snakke om den eigentlege årsaka til at dei sluttar, til dømes om dei har rusproblem, fagvanskar eller andre personlege årsaker. I slike tilfelle blir ofte feilval oppgitt som sluttårsak. Fleire informantar meiner at feilval blir overrapportert som sluttårsak, fordi det er den mest ufarlege årsakskategorien å oppgje.

Det kjem fram at det ikkje alltid blir sett på som problematisk at ein ungdom sluttar på skulen. Fleire peikar på at det kan vere positivt for enkelte ungdommar å slutte på skulen, i alle fall for ein periode. Til dømes gjeld dette i situasjonar når ungdommane er skuleleie og heller ynskjer å arbeide ei stund. Mange som er intervjuar meiner dette er elevar som etter ein periode begynner på skule igjen. Enkelte informantar meiner også at nokre elevar kan lykkast betre dersom dei finn ei anna opplæring som dei trivest betre med, eller meistarar betre.

Både fylkesadministrasjonen og skulane uttrykkjer ynskje om å ha fokus på dei "reelle" sluttarane. Dette er dei elevane som sluttar utan å ha andre tilbod, og som ikkje kjem seg inn igjen i opplæring. I undersøkinga kjem det fram at det er behov for å kunne skilje mellom bortval og fråfall i større grad. Då vil det vere lettare å identifisere dei gruppene som burde kunne fullføre vidaregåande opplæring, men som av ulike grunnar ikkje maktar det. Samstundes blir det vektlagt av informantar at vidaregåande opplæring er ein rett og ikkje ei plikt.

6.1.4 Påbygg til generell studiekompetanse

Det er som nemnt ovanfor mange sluttarar på "påbygg til generell studiekompetanse". I samband med verifisering av rapporten kommenterer Fylkesrådmannen at:

"Det er viktig å merke seg at det er innanfor enkelte fag elevane sliter, med høge utslag på faga matematikk og norsk. Dei som begynner på Allmennfag påbygging har søkt dette sjølv, anten som alternativ 1 på søknadsskjema eller som andre alternativ. Nokre kan ha læreplass som alt. 1, påbygg som alt.2 og deretter læreplass i anna fag som alt. 3. Påbygg er dermed eit ønske alternativ framfor læreplass i anna fag. Ingen søkjarar får tilbod om plass på vg3 Allmennfagleg påbyggingskurs som alternativ til læreplass."

Ei anna forklaring som kjem fram i intervju er at mange ungdommar vel påbygg fordi dei ikkje har fått læreplass. Ein del elevar får læreplass utover i skuleåret, og blir registrerte med "Fått arbeid" som sluttårsak. Å slutte fordi ein har fått lærekontrakt vil oftast vere positivt for elevane som går påbygg.

Tilsette i skulane seier dei registrerer at mange av elevane på påbygg er lite motiverte for å gå på skule. Mange går der fordi det er einaste alternativet dersom dei ikkje har fått lærekontrakt. Elevar som ikkje får læreplass har som oftast svake karakterar og mykje fråvær. Dermed har mange av elevane som kjem inn på påbygg dårlege føresetnader for å klare det. I intervju blir det peika på at dei fleste ungdommane som vel yrkesfag har eit ynskje om å ta ei praktisk utdanning, og har lærekontrakt som målsetting.

Tabellen under stadfestar at elevane som går påbygg oppgjev "Fått arbeid" som årsak til at dei sluttar i mykje større grad enn andre elevar. 16,9 % av sluttarane på påbygg oppgjev arbeid som sluttårsak, medan 8,2 % av andre elevar oppgjev arbeid som sluttårsak. Elevar frå påbygg går i mindre grad over til annan skule eller kurs (23,7 %) enn andre elevar (28,7 %). Dette kan henge saman med at dei har fullført Vg2 og ikkje vil begynne på noko nytt

Tabell 3: Sluttårsaker – elevar på påbygg til generell studiekompetanse

	Fått arbeid	Skule	Feilval	Personlege årsaker/sjukdom	Høgt frávær	Diverse	Ukjend
Påbygg	16,9 %	23,7 %	12,7 %	10,2 %	8,5 %	8,5 %	17,8 %
Andre	8,2 %	28,7 %	11,0 %	9,3 %	6,1 %	7,8 %	23,5 %
Gjennomsnitt	9,0 %	28,3 %	11,1 %	9,4 %	6,3 %	7,9 %	23,0 %

Påbyggselevar som sluttar oppgjev i større grad enn andre at høgt frávær er årsaka til at dei sluttar. Dei oppgjev i mindre grad enn andre at manglande motivasjon er sluttårsaka. Desse tala er så små at dei ikkje blir vist i tabellen av personvernomsyn. Dei som er intervjua meiner det er manglande motivasjon hjå mange elevar som tar påbygg. Manglande motivasjon blir ikkje rapportert som sluttårsak og dette kan ha samanheng med at kategoriane ikkje er gjensidig utelukkande. Både høgt frávær og feilval kan henge saman med manglande motivasjon.

I intervju blir det peika på at dei fleste som vel yrkesfag gjer det fordi dei ynskjer å ta ein praktisk utdanning. Påbygg er derimot eit teoritungt fag. Informantar peikar også på at overgangen frå små undervisningsgrupper på 15 elevar, til grupper med 28–30 elevar og mange ulike faglærarar, blir vanskeleg for mange av elevane. Konsekvensen blir at påbygg blir for tungt for dei teorisvake elevane som ikkje har fått lærlingplass.

6.1.5 Karaktergrunnlag

I intervju er det mange som peikar på at fagvanskar er ei sentral årsak til fråfall og bortval i vidaregåande opplæring. Dette kjem ikkje fram i analysen av rapporterte sluttårsaker, fordi få oppgjev dette som grunn til å slutte på skule.

I spørjeundersøkinga var over 80 % av respondentane heilt eller delvis einige i at *“Elevar med lavt karaktersnitt frå ungdomsskulen”* er ei risikogruppe i høve til fråfall og bortval. Dette blir støtta av forskning, som viser at karakterar frå grunnskulen er den enkeltfaktoren som har mest å seie for studieprogresjon og graden av gjennomføring i vidaregåande opplæring (jf. Byrhagen et.al. 2006/St.meld. 44 (2008-2009)).

Dersom vi samanliknar karaktersnittet til alle elevar i vidaregåande med inntakspoenga til dei som sluttar¹⁶, ser vi at dei som har slutta har dårlegare karakterar samanlikna med gjennomsnittet.

Revisjonen har samanlikna karaktersnittet til elevane som sluttar og andre elevar. Samanlikninga viser store skilnader. I gjennomsnitt har elevane som sluttar mykje dårlegare karakterar enn elevar som gjennomfører undervisninga¹⁷.

I NOU 2008:18 går det mellom anna fram at elevar med lågt karaktersnitt frå grunnskulen i større grad enn elevar med høgt snitt, søker på yrkesfaglege studieretningar. Når elevar i yrkesopplæringa sluttar i større grad enn andre studieprogram, tilseier det at elevgrunlaget i seg sjølv medfører høgare fråfalls- og bortvalsprosent på yrkesfaga. I St.meld. nr. 44 (2008–2009) kjem det vidare fram

¹⁶ Talet for gjennomsnittleg inntakspoeng er eit gjennomsnitt av karakterane til dei sluttarane som ikkje har opptak på særskilt grunnlag. Opptakspoeng for på særskiltsøkjarar vert koda slik at dei ikkje speglar reelle karakterar. Sidan elevar med opptak på særskilt grunnlag ofte har dårlege karakterar og er noko overrepresentert blant sluttarane, er det gjennomsnittlege karaktersnittet for sluttarar truleg litt for lågt.

¹⁷ Gjennomsnittleg karakter ved skuleslutt i vg1 er 39,8. Dette er samanlikna med sluttarane sine inntakspoeng (tilsvarande karaktersnittet frå ungdomsskulen), som er på 236,6. Karakteren for sluttarane er eit gjennomsnitt utan dei elevane som har opptak på særskilt grunnlag, sidan særskiltelevane får koda om karaktersnittet sitt for å vere sikra opptak. Revisjonen gjer merksam på at det er ei aktuell feilkjelde at det manglar karakterar for mange elevar i registret over sluttarar.

av tal for heile landet¹⁸ at 62 % av gutane gjennomførte vidaregåande opplæring i løpet av fem år, medan 22 % slutta. Tilsvarende tal for jenter er 74 % og 14 %. Forskjellen på gutar og jenter skuldast i følgje meldinga at gutar i hovudsak har dårligare karakterar frå grunnskulen, og yrkesfaglege studieretningar har samla sett overvekt av gutar.

Karakterar har også innverknad på utdanningsvalet til ungdom, og om dei får innfridd første-, andre- eller tredjevalet sitt. Elevar som ikkje får førsteynskjet oppfylt er gjerne dei elevane som har lågast karaktersnitt, men som samstundes ikkje har rett på opptak på særskilt grunnlag og/eller spesialundervisning.

Tal frå KOSTRA viser at 70,7 % av søkjarane i Hordaland får oppfylt førsteynskjet sitt. Legg vi til grunn at alle som får oppfylt førsteynskjet vel å ta i mot plassen, vil 81,8 % av elevane på vidaregåande skular gå på førsteynskjet. Nokre av desse elevane vel truleg å takke nei til plassen. På bakgrunn av desse tala vil ein av fem elevar gå på eit utdanningsprogram som ikkje var deira førsteynskje. Fleire stiller i undersøkinga spørsmål om det er rett å kalle sluttårsaka for "Feilval" når elevar sluttar på eit utdanningsprogram som ikkje var deira førsteynskje. I samband med verifisering av rapporten kjem Fylkesrådmannen med følgjande merknad til KOSTRA-tala som viser kor mange elevar som får oppfylt førsteønsket: "Etter vår oppfatning er talet lågt i høve inntaksstatistikken. Det vert ikkje skild mellom søkjarar med Ungdomsrett og andre søkjargrupper".¹⁹

Forskarar har påvist at det er større gjennomføring blant elevar som har fått innfridd første prioritet i utdanningsvalet, enn dei som ikkje fekk innfridd dette (Støren, Helland og Grøgaard, 2007). I følgje St. meld. 44 (2008-2009) er det også slått fast at sjølv om ein tar omsyn til karakterar har oppfylting av førsteval ein sjølvstendig effekt på sjansen for å slutte. Dette blir sett i samheng med manglande motivasjon hjå elevane som ikkje får oppfylt førsteynskje sitt.

6.1.6 Ulike læreføresetnader

I undersøkinga kjem det fram at innføringa av ungdomsretten i seg sjølv har skapt nye utfordringar i den vidaregåande skulen. Fordi alle ungdommar no har rett til å komme inn på vidaregåande skule, er det faglege nivået til ein del av elevane blitt mykje lågare enn tidlegare. Det har skjedd ei parallell-forskyving av elevar med svake læreføresetnader. Dei fagleg svakaste elevane går no i klassar med reduserte elevtal. Dette er i stor grad elevar som har vedtak om spesialundervisning og/eller er tatt opp på særskilt grunnlag. Elevar som tidlegare ville gått i klassar med redusert elevtal på vidaregåande, har no rett på tilpassa opplæring innanfor den ordinære undervisninga. Dermed er elevmassen innanfor vidaregåande opplæring endra frå tidlegare, samtidig som ein har standardisert utdanninga i større grad. Dette meiner mange fører til auka fråfall.

Ein informant stiller spørsmål om skulane klarer å gje god nok tilpassa opplæring til elevar som ikkje har vedtak om spesialundervisning eller er tatt opp på særskilt grunnlag, men likevel er fagleg svake. Det blir peika på at skulane har ansvar for å gjere vurderingar av om elevane får tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og meiner at dette ikkje alltid skjer. Det blir i følgje enkelte informantar opp til elevane sjølve å gje beskjed om at dei ikkje meistarar opplæringa.

6.1.7 Høge teorikrav

I spørjeundersøkinga fekk respondentane spørsmål om kva dei meiner er hovudårsaka til at ungdom ikkje fullfører vidaregåande skule. 80,5 % av respondentane svarte at ei av årsakene til at ungdom sluttar på skule er at det er for mykje teori i vidaregåande opplæring²⁰.

¹⁸ Tala er henta frå Statistisk sentralbyrå, jf. St.meld. nr. 44 (2008–2009).

¹⁹ KOSTRA gir ikkje høve til slikt skille på dette talet.

²⁰ 34,3 % svarte "i stor grad" og 46,2 % svarte "i nokon grad"

Revisjonen får opplyst at for mykje teori og for lite praktisk arbeid er eit av hovudproblema for ungdom som tar yrkesfaglege utdanningsprogram. Det blir understreka at det ikkje berre er fellesfaga ungdommane slit med, men også den store mengda med komplisert yrkest teori. Av fellesfaga er det særleg naturfag og engelsk elevane har vanskar med og stryk i.

På mange vidaregåande skular er det ei utfordring at dei av økonomiske årsaker må slå saman undervisningsgrupper i fellesfag på yrkesfaglege utdanningsprogram. Vanlegvis er dei ordinære undervisningsgruppene på 15 elevar. Når elevane må gå over i store klassar i fellesfag, blir det mindre rom for å følgje opp kvar enkelt elev. Dette fører til at fleire av elevane får dårlegare resultat, opplev dårlegare meistring, skulkar meir og det aukar sjansen for at dei sluttar. I tillegg opplever mange elevar det som mindre trygt og oversiktleg å ha undervisning i grupper dei ikkje kjenner så godt som basisgruppa si, særleg dersom dei er fagleg svake i teori. Fleire informantar meiner at budsjettering med store undervisningsgrupper står i motstrid til satsinga mot fråfall. Dette gjeld særleg når det fører til at elevar som i utgangspunktet er svake i teori blir sette saman i store grupper.

Ein informant peikar på at det er skulen si plikt å vurdere om samanslåing av undervisningsgrupper er pedagogisk forsvarleg og at ein derfor ikkje bør slå saman klassar utan å ha gjort ei slik vurdering.

Fleire informantar seier i intervju at dei meiner vidaregåande skular må bruke mykje ressursar på å få gjennom mange av ungdommane som slit med mykje og vanskeleg teori. Andre peikar på at lærarar ikkje burde kunne stryke elevar i fag, utan å ha forsøkt tilrettelegging eller andre tiltak først.

6.1.8 Minoritetsspråkleg ungdom

Minoritetsspråkleg ungdom blir utpeika som ei risikogruppe når det gjeld fråfall og bortval (sjå St.meld. 44 (2008-2009)). I stortingsmeldinga blir det vist til at forskning viser at 52 % av første-generasjonsinnvandrarar gjennomførte vidaregåande opplæring i løpet av fem år, medan 31 % slutta. For etterkommarar er dei tilsvarande tala 67 % og 20 %. Det er berre små forskjellar i kompetanse-opplæring mellom etterkommarane og alle elevar sett under eit. Noko av grunnen til at innvandrarar gjennomfører i mindre grad enn andre, er at dei gjennomsnittleg har foreldre med lågare utdanning, og at dei har lågare karakterar frå grunnskulen. Dersom ein samanliknar innvandrarar og andre elevar med same karakterar frå grunnskulen og like høgt utdanna foreldre, blir forskjellane i kompetanse-opplæring kraftig redusert.

Revisjonen får opplyst at minoritetsspråkleg ungdom i Hordaland i stor grad består av innvandrarar og flyktningar med relativt kort butid i Noreg. I undersøkinga kjem det fram at kort butid fører til utfordringar i høve til språkopplæring, og at mange minoritetsspråklege har språkproblem. Den statistiske undersøkinga viser likevel at språkproblem i svært liten grad blir oppgitt som årsak til at elevane sluttar.

Tabellen under viser at 10,1 % av dei minoritetsspråklege og 8,5 % av dei norskspråklege elevane sluttar på vidaregåande skule. Sjølv om minoritetsspråklege elevar sluttar i nokon større grad enn norskspråklege elevar, er skilnaden likevel ikkje så stor som til dømes mellom elevar med opptak på særskilt grunnlag og elevar med opptak på ordinært grunnlag.

Tabell 4: Sluttardel, minoritetsspråklege og norskspråklege elevar

	Tal på elevar	Tal på sluttarar	Prosent sluttarar
Minoritetsspråklege elevar	1027	104	10,1 %
Norskspråklege elevar	15340	1301	8,5 %
Alle	16367	1405	8,6 %

Når det gjeld rapporterte årsaker viser tabellen under at dei minoritetsspråklege elevane i noko mindre grad enn andre elevar sluttar for å gå ut i arbeid. Samstundes går 35,9 % av dei minoritetsspråklege elevane over til annan skule, medan 27,7 % av dei norskspråklege elevane gjer det same. Manglande opphaldsløyve og manglande språkkunnskap blir i svært liten grad oppgitt som sluttårsak. Minoritetsspråklege elevar står i mindre grad enn andre elevar oppført med ukjende årsaker. Dette kan tyde på at skulane har betre oversyn over minoritetsspråklege elevar som sluttar.

Tabell 5: Sluttårsaker minoritetselavar

	Fått arbeid	Annan skule	Feilval	Personlege årsaker/sjukdom	Høgt frávær	Motivasjon	Diverse	Ukjend
Norskspråklege elevar	9,1 %	27,7 %	11,0 %	9,5 %	*	*	7,2 %	24,3 %
Minoritetsspråklege elevar	6,8 %	35,9 %	12,6 %	7,8 %	*	*	16,5 %	6,8 %
Gjennomsnitt	9,0 %	28,3 %	11,1 %	9,4 %	*	*	7,9 %	23,0 %

Det er fleire informantar som meiner at minoritetsspråklege elevar i liten grad skil seg frå andre ungdommar i vidaregåande opplæring. Det blir vektlagt at det først og fremst er den sosiale bakgrunnen til ungdommane som har betydning for om dei lykkast i vidaregåande opplæring. Informantane peikar på at norskspråklege elevar med same sosiale bakgrunn, i like stor grad sluttar på skulen som dei minoritetsspråklege.

6.1.9 Språkvanskar

Fleire av informantane meiner at minoritetsspråklege elevar i vidaregåande opplæring er motiverte og flinke, samstundes som dei ofte har høge forventningar frå familie om å ta utdanning. Nokre informantar peikar på at dette likevel kan ha ei baksida, fordi ungdommane kan føle seg pressa til å ikkje kaste bort tid ved å bruke eit ekstra år i innføringsklasse. Nokre informantar meiner resultatet ofte blir at elevane går opp til eksamen (med ordinær læreplan) i norsk før dei eigentleg har gode nok kunnskapar.

I undersøkinga kjem det fram at mange tilsette i skulane er frustrerte over at Norsk 2 er fjerna. Dette var ein alternativ læreplan for minoritetsspråklege som hadde norsk som sitt andre språk. No skal alle minoritetsspråklege elevar ha vurdering i ordinær norsk læreplan for å kunne få full kompetanse. Skulane kan gje elevane tilbod om læreplan i grunnleggjande norsk, fram til dei har gode nok språkkunnskapar til å gå over til ordinær læreplan. I intervju blir det skildra som eit betydeleg problem å vurdere om ein elev kan gå over til ordinær læreplan. Nokre informantar er bekymra for at innvandrarar med kort butid ikkje vil ha mogelegheit til å klare eksamen i ordinær norsk.

6.2 Samanlikning av fråfall og bortval på utvalde skular

Stord, Laksevåg, Knarvik og Garnes vidaregåande skular er slått saman av tidlegare yrkesfaglege skular og gymnas. Årstad er ein yrkesfagleg skule som tidlegare berre hadde studiespesialisering innan formgjevingsfag. Inneverande skuleår (2009/2010) tilbyr Årstad berre studiespesialisering på allmenn påbygg. Øystese gymnas har berre studieførebuande utdanningsprogram. Danielsen er ein kristen privatskule, som primært tilbyr studieførebuande utdanningsprogram. Danielsen har i tillegg eit fireårig studietilbod for idretts- og kulturutøvarar og eit utdanningsprogram i Helse- og Sosialfag.

Laksevåg, Stord, Knarvik og Årstad er store skular med mellom 700–900 elevar, medan Øystese og Garnes har mellom 200 og 300 elevar. Danielsen har omlag 550 elevar²¹.

Av tabellen under går det fram at Årstad vidaregåande skule er den vidaregåande skulen i utvalet som har flest elevar og som har flest sluttarar både i prosent og absolutte tal. Øystese gymnas har lågast del sluttarar både i prosent og absolutte tal.

Tabell 6: Tal på sluttarar på caseskulane*

Skule	Tal på sluttarar	Tal på elevar	Sluttarprosent
Årstad vidaregåande skule	192	887	21,6 %
Laksevåg vidaregåande skule	70	724	9,7 %
Garnes vidaregåande skule	27	282	9,6 %
Stord vidaregåande skule	69	841	8,2 %
Knarvik vidaregåande skule	45	847	5,3 %
Danielsen vidaregåande skule (privat)	20	541	3,7 %
Øystese gymnas	8	234	3,4 %
Gjennomsnitt alle skular	1458	16920	8,4 %

Årstad og Øystese er veldig ulike skular som ikkje utan vidare kan samanliknast. Årstad ligg i sentrum av Bergen og har hovudsakleg yrkesfaglege studietilbod, medan Øystese ligg i distriktet og tilbyr berre studieførebuande fag. Storleiken på Øystese utgjør om lag ei avdeling på Årstad.

Laksevåg og Årstad er skular som er meir samanliknbare då begge er store, sentrumsnære skular. Statistikken over har vist at studieførebuande utdanningsprogram trekkje ned sluttprosenten på ein skule, fordi det er færre sluttarar på desse faga enn på yrkesfag. Årstad som ikkje har reine studieførebuande fag vil derfor få ein høgare sluttprosent på grunn av dette. Skilnaden mellom Årstad og Laksevåg er så stor at det kan vere grunn til å sjå på andre årsaker til den høge sluttprosenten på Årstad.

6.2.1 Sluttårsaker ved dei utvalde skulane

Ved å gå nærmare inn i statistikken for dei utvalde skulane, kjem det fram at den største sluttårsaka som er registrert på dei fleste skulane er skifte til annan skule. Unntaket er Knarvik, der det ikkje er registrert sluttårsak på dei fleste elevane som har slutta. Rektor ved skulen opplyser likevel at dei gjennom samtalar med elevane har oversikt over kva som skjer med elevane som sluttar på skulen. Revisjonen har fått tilgang til Knarvik sin gjennomgang av sluttarstatistikken, som viser at dei fleste elevane som slutta hadde eit alternativ å gå til.

²¹ I følge tal frå KOSTRA for 2008 hadde Danielsen 541 elevar

Tabell 7: Sluttårsaker ved utvalde skular

Skule	Fått arbeid	Annan skule	Feilval	Personlege årsaker/sjukdom	Høgt fråvær	Motivasjon	Diverse	Ukjend
Garnes vidaregåande skule	22,2 %	51,9 %	*	*	*	*	3,7 %	3,7 %
Knarvik vidaregåande skule	6,7 %	17,8 %	11,1 %	15,6 %			2,2 %	46,7 %
Laksevåg vidaregåande skule	5,7 %	24,3 %	15,7 %	*	17,1 %	*	2,9 %	24,3 %
Stord vidaregåande skule	7,2 %	44,9 %	20,3 %	*	*	*	5,8 %	5,8 %
Øystese gymnas	*	62,5 %					12,5 %	12,5 %
Årstad vidaregåande skule	16,1 %	23,4 %	12,0 %	8,9 %	7,8 %	10,9 %	10,9 %	9,9 %
Gjennomsnitt	12,2 %	29,2 %	13,1 %	8,5 %	8,0 %	6,3 %	7,3 %	15,3 %

Dersom vi samanliknar dei registrerte sluttårsakene på Laksevåg og Årstad, viser tabellen over at Laksevåg har fleire elevar som sluttar på grunn av feilval og høgt fråvær, enn Årstad. Ved Årstad fordeler sluttarane seg i større grad på fleire kategoriar, men ein relativt høg del av dei har fått arbeid. På Garnes er det 22,2 % av sluttarane som sluttar for å gå ut i arbeid.

Undersøkinga viser at fråfallsprosenten blir trekt opp av at skulane har fleire påbyggsklassar.

Ved Øystese har nesten alle som slutta gått over til annan skule. I intervju kjem det fram at det kvart år er nokre elevar som flyttar over til Framnes kristne vidaregåande skule og nokre elevar som kjem derifrå. Skifte mellom desse to skulane har ofte samanheng med at elevane ynskjer å gå saman med vener.

Stord har i høve til dei andre skulane ein noko høgare del sluttarar som er registrerte med feilval som sluttårsak. I intervju kjem det fram at mange av elevane som sluttar på skulen forsvinn ut i det stille, truleg fordi dei ikkje har funne seg til rette i skulemiljøet eller på faget.

Revisjonen har fått oppgitt kor mange elevar som slutta på Danielsen i løpet av skuleåret 2008/2009. Vi har ikkje fått tilgang til tal over sluttårsaker, fordi skulen ikkje rapporterer direkte til Hordaland fylkeskommune. I intervju blir det opplyst at dei fleste elevane som sluttar på Danielsen oftast gjer det på grunn av sjukdom. Dei får ofte innvilga permisjon for å ikkje bruke noko av opplæringsretten. Ved Danielsen ser ein også elevar som strevar på skulen på grunn av manglande motivasjon, feilval og fråvær, men gjennom samtalar med rådgjevarar, elevinspektør, skulepsykolog og/eller helsesystem klarar dei ofte å få elevane til å fullføre skulegangen. Enkelte elevar på Danielsen sluttar også på grunn av at dei vil ha eit år pause og jobbe ein periode. I nokre få tilfeller sluttar elevar også ved denne skulen heilt uventa.

6.3 Vurdering av årsaker til fråfall og bortval

Hovudårsaka til at elevar sluttar i vidaregåande skule er at dei byter til anna skule eller kurs.

Det er etter revisjonen si meining for mange elevar på vidaregåande skular i Hordaland som sluttar utan at fylkeskommunen har informasjon om sluttårsaka. Undersøkinga viser og at slutt rapporteringa ikkje alltid gjenspeglar årsaka til at ungdom avbryt opplæringa, fordi slutt kategoriane ikkje er gjensidig utelukkande.

Revisjonen finn at det er flest sluttarar blant gutar på yrkesfag med lågt karaktersnitt frå grunnskulen. Revisjonen finn også at det er fleire sluttarar blant elevar på "Påbygg til allmenn studiekompetanse" enn på andre utdanningsprogram. Sluttprosentane på yrkesfaga heng saman med både lågt karaktergrunnlag og mykje fråvær. Sluttprosenten for påbygg blir høg på grunn av at mange elevar som går der har dårleg grunnlag for å gjennomføre opplæringa, og fordi mange heller går ut i lære dersom dei får høve til det.

Revisjonen har funne at det gjennomsnittlege karaktergrunnlaget for elevane som sluttar er om lag halvparten av gjennomsnittet for alle elevane. Lågt karraktersnitt frå grunnskulen fører til at ungdommane ikkje kjem inn på fyrstevalet sitt, og sjansen er difor stor for at mange av dei ikkje fullfører.

Hordaland fylkeskommune bør utarbeide særskilde tiltak retta mot elevar med dårleg karaktergrunnlag og mykje fråvær. Hordaland fylkeskommune bør vurdere å setje i verk tiltak for å redusere talet på elevar som sluttar på "Påbygg til allmenn studiekompetane".

6.4 Fagopplæringa - Revisjonskriterium

Fagopplæringa er ein sentral del av vidaregåande opplæring og "Særskilde reglar om fagopplæringa" er nedfelt i kapittel 11 i forskrift til opplæringslova. Fylkeskommunen skal godkjenne lærebedrifter (jf. §11-1, forskrift til opplæringslova) og lærebedrifta pliktar å bidra med informasjon som danner avgjerdsgrunnlag for godkjenning frå fylkeskommunen (jf. §11-3, 1.ledd forskrift til opplæringslova).

Vidare skal lærebedrifta bidra til å etablere administrative system, innhente statistiske og andre opplysningar som trengst for å vurder tilstanden og utviklinga innanfor fagopplæringa (jf. §11-3, 2. ledd forskrift til opplæringslova).

Fylkeskommunen har det overordna ansvaret for at opplæringa skjer i samsvar med læreplanane og at kompetanseprøvene blir gjennomførte i samsvar med regelverket og læringsmåla for kandidaten (jf. vurderingsforskriften §§ 4-46 og 4-47).

6.5 Fråfall og bortval blant lærlingar

Pr. 1.5.2009 var det 4025 pågåande lærekontraktar i Hordland fylke. Fagopplæringskontoret oppgjev at dei fleste som søker får læreplass. Tal frå KOSTRA viser likevel at om lag ein av fem ikkje får plass i lærebedrift.

Tabell 8: Søklarar til læreplass

	2006	2007	2008
Søklarar til læreplass	1900	2249	1542
Søklarar til læreplass som har blitt lærling	1330	1863	1216
Del av søklarane til læreplass som har blitt lærling	70,0 %	82,8 %	78,9 %

Opplæringskontora, som er oppretta av dei ulike bransjane, inngår kontrakt på vegne av medlemsbedriftene. Den enkelte bedrifta skal ha samtale med lærlingane minst kvart halvår.

Fagopplæringskontoret tar stikkprøvar av om lag 25 bedrifter kvart år for å kontrollere om opplæringa er i samsvar med krava i lovverket. Dette er ein liten del av dei 1200 bedriftene som er registrert ved opplæringskontora i Hordaland fylkeskommune. I tillegg er det om lag 800 frittstående bedrifter som tar inn lærlingar.

Fagopplæringskontoret har gjennom stikkprøvene avdekket at samtalar med lærlingar ikkje blir gjennomførte og at lærlingar ikkje får den faglege oppfølginga dei har krav på. Det er også avdekket generell mangel på dokumentasjon knytt til den enkelte lærlingen sine rettar.

Fagopplæringssjefen opplyser at kontoret oftast blir kontakta når oppheving av lærekontrakt først er eit faktum. Då er det ofte for seint å snu situasjonen. Han gjev uttrykk for at fagopplæringskontoret gjerne skulle vore inne i sakene på eit tidlegare tidspunkt, men at dei på grunn av kapasitetsproblem

ikkje har høve til det. Fagopplæringskontoret har frå 2010 innført krav om at alle lærebedrifter skal utarbeide ein årsrapport. Ny opplæringslov pålegg alle lærebedriftene og opplæringskontora å utarbeide og sende inn årsrapport til fagopplæringskontoret. Å følgje opp årsrapportane har ført til eit behov for fleire personalressursar ved fagopplæringskontoret.

Det kjem fram i intervju at fagopplæringskontoret per i dag ikkje har kapasitet til å gjennomføre lov-pålagte oppgåver. Det er difor etterspurt fleire ressursar.

6.5.1 Heving av kontraktar

I perioden 2007 til 1.5.2009, blei 518 lærekontraktar heva. Dette inneber at 12,9 % av kontraktane blir heva. Det er fleire kvinner enn menn som får kontraktane heva, 16,3 % mot 11,4 %. Av tabellen under går det fram at om lag kvar tredje lærling er kvinne.

Tabell 9: Lærlingar, totale tal og heva kontraktar. Kvinner og menn

	Lærlingar	%	Oppheva kontraktar	% oppheva kontraktar
Kvinner	1177	29,2 %	192	16,3 %
Menn	2848	70,8 %	326	11,4 %
Totalt	4025		518	12,9 %

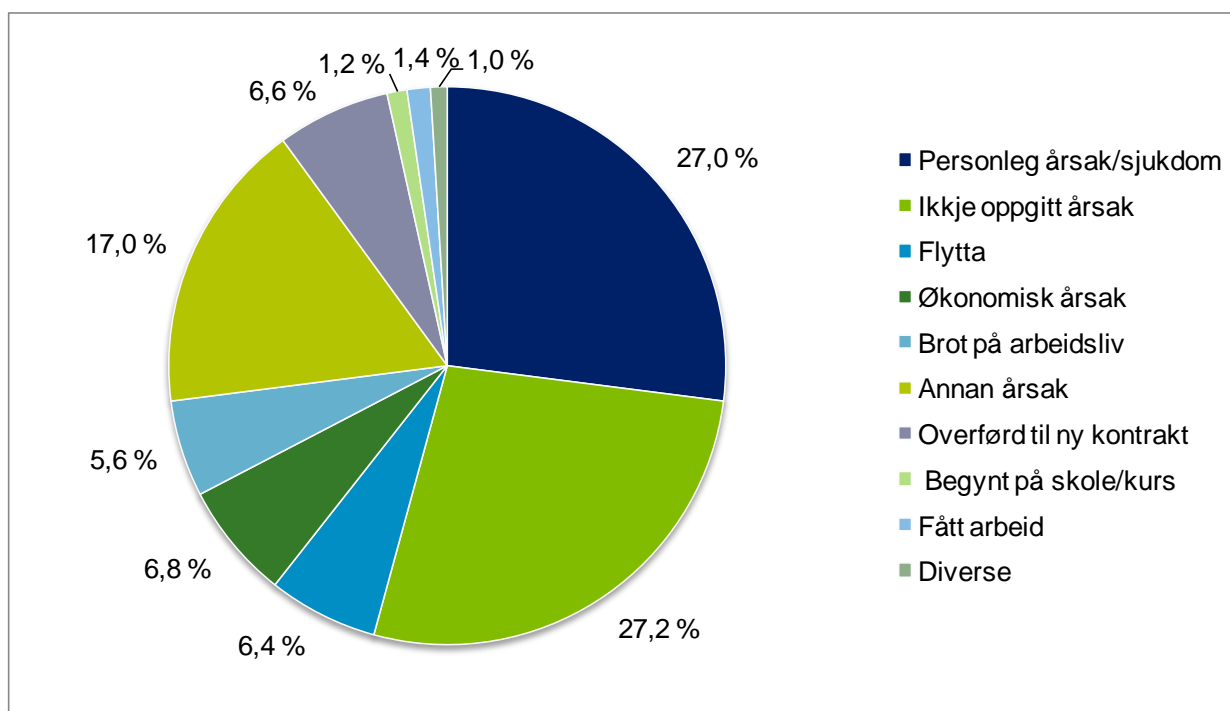
Alle som er intervjuja meiner at sjansen for å få lærekontrakt aukar med gode karakterar og lågt fråvær. Fagopplæringskontoret sender difor ut informasjon til elevane som har høgt fråvær på skulen. Dei informerer og om at mykje fråvær kan gjere det vanskeleg å få lære plass. Det går ein kopi til rektor med informasjon om kven dette gjeld, slik at rektor har same informasjonen som elevane. Det går fram av intervju at det er meir varierende kor mykje bedrifter legg vekt på karakterar når dei tar inn lærlingar. Mange i arbeidslivet er ikkje veldig opptekne av kva lærlingane har prestert teoretisk.

Ungdom på yrkesfag som er intervjuja seier dei kjenner til at mykje fråvær vil skape vanskar med å komme ut i arbeidslivet. Dei meiner sjølv at når dei kjem ut i arbeid eller lære, vil dei ikkje ha så mykje fråvær. Fleire av ungdommane som er intervjuja har eller har hatt praksis plass gjennom NAV. Dei fleste trivest godt med å jobbe, og seier dei har mindre fråvær frå arbeidet enn frå skule.

6.5.2 Sluttårsaker blant lærlingane

For 27,2 % av lærlingane der lærekontrakten er heva er det ikkje oppgitt sluttårsak. Den årsakskategorien som oftast blir rapportert er "Personlege årsaker/sjukdom", og gjeld 27 %. I 17 % av hevingssakene er det registrert "Annan årsak". Vidare er "Brot på arbeidsliv", "Flytting", "Økonomisk grunn" og "Overføring til ny kontrakt" registrert i rundt 6 % av hevingssakene. "Overføring til ny kontrakt" inneber at lærlingen går over til ein anna type kontrakt (til dømes blir lære kandidat), men ikkje sluttar i lære. I 5,6 % av sakene er det registrert "Brot på arbeidsliv" som årsak til heving. Det betyr at lærekontakta blir heva anten fordi bedrifta eller lærlingen har brote reglar i arbeidslivet. Det kan til dømes handle om skulk frå lærlingen si side, eller brot på arbeidsmiljøloven frå bedrifta si side.

Figur 2: Årsaker til heva lærekontrakt



Under diverse årsaker finn vi mellom anna "Oppheving av kontrakt etter 1. gongs stryk". Tal frå KOSTRA viser at i 2008 fekk 90,4 % av alle avlagte læreprøvar bestått. Talet på kontraktar som blir oppheva etter 1. gongs stryk er lågt, noko som inneber at mange held fram som lærlingar sjølv om dei ikkje bestod første gongen.

Tabell 10 viser at det er kjønnsforskjellar i årsakene til at lærekontraktar blir heva. Vi kan mellom anna sjå at ingen kvinner har slutta i lære fordi dei har fått arbeid. Det er i mindre grad oppgitt sluttårsak for kvinner enn for menn. Det er fleire "Brot på arbeidsliv" blant menn som sluttar i lære, enn blant kvinner²².

Tabell 10: Årsaker til heva lærekontrakt, kvinner og menn

	Personleg årsak/ sjukdom	Ikkje oppgitt årsak	Flytta	Økonomisk årsak	Annann årsak	Overført til ny kontrakt	Fått arbeid	Brot på arbeidsliv	Diverse*
Kvinner	25,0 %	38,0 %	6,8 %	6,8 %	14,1 %	5,2 %	0,0 %	*	1,6 %
Menn	28,2 %	20,9 %	6,1 %	6,7 %	18,7 %	7,4 %	2,1 %	7,4 %	2,5 %
Gjennomsnitt	27,0 %	27,2 %	6,4 %	6,8 %	17,0 %	6,6 %	1,4 %	*	2,1 %

*Overført til ny kontrakt, kontrakt heva etter 1. gangs stryk, endra kontrakt, begynt på skule/kurs, feilval, og manglande opphaldsløyve

Tabell 11 viser kva fag som har høgast tal på heva kontraktar i perioden 2007-2009²³. To av dei mest kvinne-dominerte faga, "damefrisørfaget" og "barne- og ungdomsarbeidarfaget", kjem på 2. og 4. plass over fag med høgt tal på heva kontraktar.

²² Av personvernomsyn vert talet ikkje vist.

²³ 1.8.07 til 30.4.09

Tabell 11: Fag med høgast tal på heva lærekontraktar

Fag	Tal på heva lærekontraktar
Tømrarfaget	64
Damefrisørfaget	59
Kokkfaget	28
Barne- og ungdomsarbeidarfaget	24
Elektrikarfaget	22
Rørleggjarfaget	19
Malarfaget	17
Motormannfaget	13
Matrosfaget	11

Revisjonen har ikkje fått oversikt over kor mange kontraktar som er inngått på kvart av fagområda, og kan derfor ikkje presentere prosentvis sluttardel. Nasjonale tal viser at det er særns mange lærekontraktar innanfor tømrarfaget, frisørfaget og kokkefaget.

6.5.3 Tilrettelagte ordningar

Ungdom som ikkje har moglegheit til å nå måla i fagplanen kan få opplæringskontrakt med tilpassa fagplan og verte lærekandidat. Hordaland fylkeskommune har satsa på lærekandidatordninga dei siste åra. Talet på lærekandidatar har auka²⁴. KOSTRA tal viser at det i 2006 var 43 lærekandidatar i fylket. Dette har auka til 57 i 2007 og til 72 i 2008. Dette tilsvarer 1,6 % av den totale mengda læreplassar i Hordaland fylkeskommune.

På dette området ynskjer Fagopplæringsssjefen å styrke arbeidet i samarbeid med NAV. Klarar Hordaland fylkeskommune å fange opp ungdom som treng tilrettelegging, unngår NAV å få dei inn i sitt system i ettertid. Når lærlingar blir permitterte eller oppsagde samarbeider fagopplæringskontoret med NAV i dei enkelte tilfella.

Fagopplæringskontoret har ikkje eigne ressursar til å gi vidaregåande opplæring. Bedriftene kan søkje om ekstramidlar frå Utdanningsdirektoratet gjennom fagopplæringskontoret om det viser seg at lærlingen har behov for langt større oppfølging enn det som er føreset. OT/PPT må då tilrå eit slikt opplegg. Denne ordninga er ikkje særleg godt kjend, og fagopplæringskontoret har planar om å informere betre om ordninga. Vanlegvis får bedriftene 100 000 i driftstilskot over to år når dei tar inn ein lærling. Denne summen endrast i Statsbudsjettet kvart år. Med MR-midlar kan dette utvidast betydeleg. Under "Satsing mot fråfall" har i tillegg opplæringsavdelinga i Hordaland fylkeskommune sett av midlar til starttilskot til bedrifter som tar inn lærekandidatar, på 25 000 per bedrift.

6.5.4 Overgang til lærebedrift

Når det gjeld lærlingar og lærekandidatar som treng tilrettelegging kjem det fram i intervju at lærebedriftene ikkje alltid har kjennskap til vanskar som den enkelte har. Bedriftene har i følgje nokre informantar manglande kompetanse på læreanskar, og kjenner ikkje til kva det vil seie å ta imot ein lærling eller lærekandidat med tilpassingsbehov. Dette fører til vanskelege opplærings situasjonar for enkelte ungdommar, og har ført til at enkelte sluttar.

²⁴ I følgje tal frå KOSTRA

På den andre sida blir det sagt at innanfor handverksfag er ofte lærebedriftene positive til å ta omsyn til behov for tilrettelegging, dersom dei får forklart situasjonen. Problema oppstår i størst grad når bedrifta ikkje kjenner til vanskaner og korleis dei skal legge til rette opplæringa.

Det kjem fram i intervju at det i ein del tilfeller kan være vanskeleg å få bedrifter til å ta imot ungdom som krev særleg tilrettelegging, fordi bedriftene helst ynskjer å ta imot ungdom som kan setjast direkte i arbeid. Enkelte meiner at lærlingar blir behandla som billig arbeidskraft i ein del bedrifter.

Revisjonen har ikkje fått kjennskap til systematiske rutinar for å overføre informasjon til bedrifter som tar imot ungdom med behov for tilrettelegging. Det blir opplyst i intervju at det i stor grad er opp til ungdommane sjølv å ta opp slike ting med lærestaden. Når det gjeld ungdom som får oppfølging av OT/PPT, går det fram av intervju at sakshandsamarane har samtalar med bedriftene knytt til tilpassingsbehovet til ungdommane.

6.6 Vurdering av årsaker til fråfall blant lærlingar

I samband med heving av lærekontrakt kjem fagopplæringskontoret for seint inn i sakene til å kunne snu situasjonane som fører til at ungdommen sluttar i lære. Hordaland fylkeskommune bør arbeide for at fagopplæringskontoret kan fange opp hevingssaker tidlegare.

Revisjonen meiner at lærlingar treng meir informasjon om sine rettar og plikter i samband med opplæring i arbeidslivet.

Revisjonen finn at lærlingar er meir utsette enn skuleelevar når dei har vanskar i opplærings-situasjonen. Skuleelevane har mange fleire ressurspersonar og tettare oppfølging gjennom skuleapparatet. Bedriftene bør difor få betre informasjon og oppfølging for å drive opplæring av kandidatar som har spesielle vanskar. Hordaland fylkeskommune bør gje ungdom som står ovanfor heving av lærekontraktar tilbod om oppfølging.

Hordaland fylkeskommune må syte for at fagopplæringskontoret har tilstrekkelege ressursar til å gjennomføre lovpålagde oppgåver.

7. Tiltak mot fråfall og bortval

I kva grad er det sett i verk tiltak retta mot ulike risikogrupper og ulike risikofaktorar knytt til fråfall og bortval av vidaregåande opplæring?

7.1 Teori om førebyggjande tiltak mot fråfall og bortval

Utdanningsdirektoratet var ansvarleg for den nasjonale prosjektleiinga av "Satsing mot fråfall i vidaregåande opplæring" som blei gjennomført mellom 2003 og 2006. Satsinga hadde utgangspunkt i regjeringa si satsing mot fattigdom. I evalueringsrapporten²⁵ av tiltaka i den nasjonale satsinga kjem det fram at: "...en sentral suksessfaktor er [altså] at arbeidet mot fråfall ikkje forblir et "prosjekt", men derimot går inn som en integrert del av skolens kjernevirksomhet."

Det blir vidare skriva i evalueringa at arbeidet mot fråfall ikkje kan avgrensast i tid, men at det er eit kontinuerleg arbeid. Kontaktlæraren blir peika ut som "førstelinje-beredskapsperson", fordi det er den personen som står elevane nærast til dagleg. Det blir peika på at andre lærarar og rådgjevarar på skulen òg må ha sentrale oppgåver knytt til førebygging og oppfølging av fråfallsarbeidet. Evalueringa viser at

²⁵ T. Buland et.al. "Intet menneske er en øy – Rapport fra evalueringen av tiltak i Satsing mot frafall."

det er viktig med klar og anerkjend oppgåvefordeling mellom dei ulike aktørane på skulen, og at det blir etablert arenaer for gjennomgang av arbeidet. I evalueringsrapporten heiter det at: *"Fokusering, systematikk og forankring er de sentrale stikkordene."*(s.82).

I St. meld. 44 (2008-2009) blir manglande oppfølging og støtte til problem ungdommane slit med framheva som ei årsak til at ungdommar sluttar i vidaregåande opplæring. *"Dette gjelder særlig problemer i relasjoner til andre elever og til lærerne. Det kommer fram at ungdommene har blitt møtt med generell unnfalighet, enten de har hatt faglige problemer, psykiske problemer eller har blitt mobbet og diskriminert."* (s. 21). I meldinga går det fram at for å få ned talet på sluttarar er det naudsynt med tett oppfølging og differensiert opplæring tilpassa den enkelte.

7.2 Tiltak mot fråfall på fylkesnivå

7.2.1 "Satsing mot fråfall"

Forskning har vist at ungdom med lave karaktersnitt, mykje fråvær frå ungdomsskulen og som kjem inn på 2. eller 3.valet, er i risikogrupper når det gjelder fråfall. Forskning har også vist at mange sluttar i vidaregåande opplæring på grunn av feilval.

Basert på tilråding frå sentrale forskingsmiljø, har Hordaland fylkeskommune under si satsing mot fråfall valt å styrkje Lærekandidatordninga med starttilskot sjå punkt 5.5.3. Hordaland fylkeskommune har også oppretta prosjektet "Fleksibel opplæring" der fleire skular gjev tilbod om eit fleksibelt undervisningsopplegg med veksling mellom skule og bedrift, og med mål om fullt fagbrev.

I eit notat²⁶ til fylkesrådmann går det fram at Hordaland fylkeskommune frå 2003 har sett av 5 millionar kroner årleg til arbeidet med fråfall. Mellom anna er det oppretta hybelkoordinator i Voss-regionen (der 20 % av elevane er hybelbuarar), og oppretta Studieverkstad på Årstad vidaregåande skule. Nokre skular i Bergensområdet har også prøvd ut ulike fadderordningar. I tillegg er blir det årleg gitt midlar til ulike tiltak på enkeltskular.

Som eit ledd i satsing mot fråfall har opplæringsavdelinga gitt tilbod om kompetanseheving til rådgjevarar og kurs som omhandlar kontaktlærarrolla. Det er også laga ein brosjyre med retningslinjer for kontaktlærarfunksjonen.

Hordaland fylkeskommune har også løyva eigne midlar til sommarskule og leksehjelsamarbeid med Røde Kors.

Senter for yrkesrettleiing blei oppretta i 2006. Dette var eit ledd i å styrke yrkes- og karriererettleinga i fylket. Hordaland fylkeskommune har sett av eigne midlar til drift av senteret.

Hordaland fylkeskommune innførte deling av ansvaret for skulane den sosialpedagogiske rådgjevinga og yrkes- og karriererettleinga ved skulane i 2007 (jf. brev dagsett 22.02.07).

I intervju blir det opplyst at ein ikkje har klart å snu fråfallsstatistikken i fylket. "Satsing mot fråfall" blir heller skildra som eit langsiktig arbeid.

7.2.2 Startsamtale

Opplæringsdirektøren gav i 2005 pålegg om at alle skulane skulle gjennomføre Startsamtale med elevane på grunnkurs i starten av skuleåret (jf. brev dagsett 16.06.05).

Startssamtalen skal finne stad kort tid etter at eleven har begynt på skulen. Kontaktlærer har ansvar for å gjennomføre startsamtale med alle elevar. I ressursheftet " Startssamtalen" til bruk i

²⁶ Dagsett 09.02.09

vidaregåande skular i Hordaland heiter det at: *”Målsettinga med startsamtalet er å sikre at alle elevar får et godt læringsmiljø.”*

7.2.3 Lærekandidatordning

Lærekandidatordninga (kompetanse på lågare nivå enn lærling) og tilbodet om fleksibel opplæring som nokre få skular har starta har til no vore prioritert i Hordaland framfor praksisbrevmodellen.

I intervju kjem det fram at fagopplæringskontoret meiner å ha hatt lite utbytte av ”Satsing mot fråfall”. Unntaket er lærekandidatordninga som skal stimulere bedrifter til å ta inn lærekandidatar, ved at det blir sett inn 25. 000 kr som starttilskot til bedriftene som tar inn lærekandidatar.

I samband med verifisering av denne rapporten peikar fylkesrådmannen på at fagopplæringskontoret har deltatt i arbeidsgruppa for ”Satsing mot fråfall” sidan starten av arbeidet.

7.2.4 Tiltak retta mot minoritetsspråklege elevar

Fylket sine tiltak retta mot minoritetsspråklege elevar spenner frå utvikling av eit nettbaserte språklæringsverktøy ”Veien fram”, til oppretting av eigne innføringsklassar for minoritetsspråklege elevar ved enkelte skular. Minoritetsspråklege elevar får også tilbod om leksehjelp, sommarskule, fadderordning og informasjonsmøte for føresette på nokre skular i Bergensområdet. I opplæringsavdelinga sin rapport frå 2006 kjem det fram at det er fleire minoritetsspråklege elevar som fullfører vidaregåande opplæring etter at fylket starta si satsing mot fråfall²⁷.

7.3 Tiltak mot fråvær på fylkesnivå

Det er påvist ein klar samanheng mellom fråvær og sjansen for at ein sluttar på vidaregåande. I St.meld. 44 (2008-2009) kjem det fram at dei som slutta hadde over dobbelt så høgt fråvær som elevar som oppnådde studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år²⁸. Stortingsmeldinga viser også til at dei som slutta tidlig i vidaregåande opplæring, også utmerkar seg med særlig stort fråvær på 10. trinn i grunnskulen.

Hordaland fylkeskommune har no revidert Startsamtalet og lagt klarare vekt på oppfølging av fråvær. I revidering av retningslinene for kontaktlærarar, som Hordaland fylkeskommune har gjennomført, er det no lagt inn ein frist på tre dagar for oppfølging av fråvær. Undersøkinga finn at dette i dag fungerer ulikt frå skule til skule. Ved mange skular tar dei kontakt med elevane tidligare dersom dei ikkje møter på skulen, medan andre skular ikkje følgjer 3-dagarsfristen. Fråværsføring har også vore praktisert ulikt både innanfor dei enkelte skulane og frå skule til skule.

I undersøkinga revisjonen har gjort kjem det fram at fråvær kan vere det første signalet om at ein elev kjem til å slutte på skulen. I spørjeundersøkinga svarte 99,3 % av respondentane²⁹ at dei oppfatta *”Elevar som har høgt fråvær på vidaregåande”* som ei risikogruppe i høve til fråfall og bortval. I tillegg svarte 89,7 % at dei var heilt eller delvis einige³⁰ i at *”Elevar som har høgt fråvær på ungdomsskulen”* er ei risikogruppe i høve til fråfall og bortval.

Ungdom som er intervjuet i denne undersøkinga fortel at dei har hatt mykje fråvær, både på ungdomsskulen og på vidaregåande. Forklaringane deira er at dei synest fag er kjedelige, vanskelege og at dei ikkje synest alle faga er relevante for deira framtidige yrke. Ei anna årsak som ungdommane

²⁷ Jf. ”Flere flerspråklige fullfører” Opplæringsavdelinga, Hordaland fylkeskommune, 2006.

²⁸ Tala er henta frå SSB

²⁹ 76,6 % var heilt einige og 22,8 % var delvis einige i at ”Elevar med høgt fråvær på vidaregåande” er ei risikogruppe i høve til fråfall og bortval.

³⁰ 66,9 % av respondentane svarte at dei var heilt einige, 22,8 % var delvis einige.

trekkjer fram er at det oppstår konflikt mellom elev og lærarar slik at elevane ikkje vil vere i timane. I tillegg er det enkelte som fortel at privatlivet deira og livssituasjonen deira har gjort at det blei for vanskeleg med skulegong og skulearbeid. Derfor har dei i periodar ikkje orka å vere på skulen.

Ungdom gjev i undersøkinga også uttrykk for at det ikkje er problematisk å ha mykje fråvær på Vg1, fordi det ikkje vil gå fram av vitnemålet deira. Ungdom på yrkesfag som skal ut i lære fortel at det er fråværet i Vg2 som vil få konsekvensar for moglegheita til å komme ut i lære, derfor er det ikkje så nøye med fråvær på Vg1.

Fleire tilsette på skulane viser til at det å slutte på skulen oftast er ein gradvis prosess, som begynnar med mykje fråvær. Mange meiner at fråvær blir eit mønster mange ungdommar ikkje klarar å snu sjølv, og ikkje alle ungdommar blir følgde opp av føresette. I intervju blir det også stilt spørsmål om ungdommane slit fagleg fordi dei har mykje fråvær, eller om dei har mykje fråvær fordi dei slit fagleg. Det blir hevda at skulane i større grad bør stille spørsmål om grunnane til elevane sitt fråvær.

7.3.1 Oversikt over fråvær

Alle skulane skal føre fråvær i det nettbaserte systemet SkoleArena. Dette er meint å gjere fråværsføringa meir oversiktleg og systematisk. Det kjem fram i intervju at systemet likevel har fleire svakheiter. Ei av svakheitene er at det berre er kontaktlæraren som kan få oversikt over det totale fråværet til kvar enkelt elev. Det kan også variere kor ofte lærarane i dei ulike faga registrerer fråvær. Rådgjevarar som er intervju forklarar at dei ofte må kontakte kvar enkelt lærar til den eleven som skal følgjast opp for å få oversikt over fråværet. I SkoleArena får ein berre oversikt over fråvær på individnivå, ikkje på klasse-, fag- eller programnivå.

Fråvær blir i undersøking framheva som den første og klaraste indikasjonen på at noko er galt og kan ende med at ein ungdom sluttar. Mange av rådgjevarane som er intervju meiner det er uheldig at dei ikkje har oversikt over fråværet til elevane på skulane, og dermed ikkje kan ha ein kontinuerlig oversikt over fråværet i den enkelte klasse, fag eller på heile skulen. I verifisering av rapporten skriv Fylkesrådmannen følgjande: "Dette er feil, men det kan vere rådgjevarar som er dårleg informerte. Rådgjevarane har tilgang til Extens der alle data frå SkoleArena ligg. Dei kan ta ut rapportar på klasse, fag eller programnivå etter ønske."

Rådgjevarane meiner at med betre oversikt over fråværet, kunne dei følgt betre opp elevar som var i risikosona for å slutte. Det kjem fram i intervju at rådgjevarane til dømes kunne sett inn tiltak ovanfor enkeltelevar, grupper av elevar, klassar, på enkelte programfag eller utdanningsprogram.

På enkelte skular meiner rådgjevarane det blir tilfeldig kor ofte faglærar/kontaktlærar melder ifrå om elevar som opparbeider seg mykje fråvær, og når eller om rådgjevar får beskjed. Mange nemner også i intervju at ein del elevar ikkje sluttar på skulen, men får så mykje fråvær i enkeltfag at lærarane ikkje kan gje dei vurdering. Då mister ungdommane eit år av opplæringsretten sin utan å oppnå full kompetanse. Dei må ofte gå om igjen skuleåret.

7.3.2 Gym som "signalfag"

Ved Årstad og Laksevåg er gym eit fag mange elevar får mykje fråvær i. Det blir sagt at gym kan fungere som eit signalfag, eller gje eit varsel om at elevar kan komme til å miste vurderingsgrunnlaget i fag og eventuelt slutte.

Ungdommar som blei intervju fekk spørsmål om fråvær i gym. Fleire av dei trena jamleg og dreiv med idrett, men meinte at gym på skulen ikkje var interessant for dei. Dermed skulka dei heller. Det paradoksale var at ungdom fortalde at dei ofte skulka for å gå på treningsstudio. Ein annan ungdom hadde ikkje fått vurdering i gym, men hadde valt å flytte på hybel neste skuleår fordi idretten han likte var lettare tilgjengeleg der. Fleire av ungdommane meiner at gym på skulen er lagt opp for dei som likar fotball, handball eller liknande lagidrett, derfor ville dei ikkje delta.

Mykje fråvær i gym kan også gjer signal om at elevar ikkje trivest på skulen eller i elevgruppa.

Laksevåg hadde tidlegare ein fysioterapeut på skulen som kunne følgje opp elevar som hadde mykje fråvær i gym. Når fysioterapeuten tok kontakt angående gym verka det naturleg, og ho kunne lage alternative opplegg for elevar som ikkje trivst i gymtimane.

Årstad har eit tilbod om alternativ gym til elevar som av helsemessige årsaker i ikkje kan delta i dei ordinære gymtimane.

7.3.3 Dårleg læringsmiljø og negativt samspel med lærarar

I spørjeundersøkinga fekk rådgjevarar, elevinspektørar og rektorar spørsmål om dei meiner fråfall og bortval ved skulen er høgt, middels eller lågt. Dersom dei svarte høgt, fekk oppfølgingsspørsmål om kva dei meiner er grunnen til dette. Nokre forklarar det høge fråfallet og bortvalet på skulen med at lærarane er umotiverte og utbrende. Andre trekkjer fram at elevane er umotiverte, vel feil utdanning og manglar alternativ til vidaregåande skule. Ein del av respondentar meiner også at fråfallet og bortvalet er høgt på grunn av manglande oppfølging av elevar og for lite tilpassa opplæring. Mange peikar både på faglege og sosiale problem som årsaker til fråfall og bortval.

Dei som svarte at fråfall og bortval ved skulen er lågt fekk oppfølgingsspørsmål om kva som er årsaka til det. Dei aller fleste peika på at god tilrettelegging, tett oppfølging av elevar og alternative opplegg for elevar som ikkje meistarar vanleg studieprogresjon kunne forklare lågt fråfall. Mange peika også på at eit godt sosialt miljø på skulen bidrar til at få sluttar. Fleire respondentar i spørjeundersøking svarte i opne kommentarfelt at det er lite fråfall ved skulen fordi dei har motiverte elevar og høgt karakter-snitt for å komme inn på skulen.

Det blir understreka av fleire ungdommar at samspelet med både faglærarar og kontaktlærar har stor innverknad på faglege resultat og utfallet av skulegongen. Dårlige erfaringar med læremiljøet, lærarar og fag har i fleire tilfelle ført til at ungdommane har valt å ikkje søkje vidare på skule eller har slutta. Nokre av dei fortel at dei har skifta opplæringstilbod fleire gonger, før dei kjem til ein skule eller på eit kurs der tilrettelegginga fungerer. Enkelte fortel også at det kan vere vanskeleg å passe inn i ein klasse når dei er fleire år eldre enn resten av klassen. Enkelte ungdommar fortel at skulemiljøet har vore så negativt at dei valte å slutte eller søke seg over til ein annan skule.

Fleire ungdommar fortel at dei valte utdanningsprogram og skule for å vere saman med vener frå ungdomsskulen, og at dei har trivst på skulen på grunn av det sosiale miljøet og ikkje på grunn av det faglege tilbodet. Tilsette på skulane fortel i intervju at elevar som har slutta eller som skulkar timar, ofte fortset å opphalde seg på skuleområdet og i det sosiale miljøet.

Elevane fortel om konflikhtar med lærarar som skulane ikkje har klart å ta fange opp. Konflikhtar mellom lærarar og elevar er særleg vanskelege fordi skulane vegrar seg for å la elevar skifte klasse når dei ikkje kjem overeins med læraren. Slike situasjonar blir i følgje elevane ikkje blir fanga opp på skulen. Dermed vel dei heller å skulke timane eller slutte.

Elevundersøkingane som Utdanningsdirektoratet gjennomfører kvart år ved dei vidaregåande skulane i landet, har eigne spørsmål om trivsel. Dersom ein samanliknar Øystese som har svært få sluttarar og Årstad som har mange sluttarar, viser elevundersøkinga for skuleåret 2008/2009 at Øystese gymnas kjem betre ut på fleire trivselsfaktorar.

7.4 Tiltak mot fråfall og bortval ved utvalde skular

Ingen av skulane som deltok i undersøkinga nyttar statistikk over fråfall, bortval og fråvær i samband med skulebasert vurdering. Dei som er intervjuja fortel at opplysningar om kor mange som sluttar eller stryk i fag blir drøfta på skulen, men det blir ikkje gjort systematiske analysar av tala.

Knarvik vidaregåande skule er den einaste skulen i utvalet som har hatt ein systematisk gjennomgang av sluttarstatistikken sin. Dei avdekka at få av sluttarane gjekk ut av skulen utan andre tilbod. Mange av dei som er intervjuar på dei andre skulane i utvalet meiner elevar som sluttar stort sett går over til eit anna tilbod eller ut i jobb, men det er ikkje basert på analyse eller systematisk gjennomgang av innrapportert data.

Øystese gymnas

Ved Øystese har ein i lang tid hatt fokus på fråvær, og innarbeidd ein kultur for at elevar melder ifrå til skulen når dei blir borte frå undervisninga. Dette blir gjennomført på ein måte som handlar om at elevar ved skulen skal oppleve at dei høyrer til ved skulen, og at ein viser elevane at når dei er borte blir det lagt merke til og at dei er sakna i miljøet.

Ved skulen har dei hatt fokus på at skulen er ein viktig sosial arena for ungdom, som det er viktig å halde fast på sjølv om ein ikkje alltid meistrar det faglege.

Skulen arbeider målretta med det sosiale miljøet, ved å arrangere turar for alle elevane i starten av kvart skuleår. Dette gjer ein for at elevane i kvar av klassane skal bli godt kjende med kvarande og for å skape tillit i gruppene.

I Øystese kan elevar ved skulen avtale telefonvekking med ungdomskontakten på NAV-kontoret. Dette er eit tiltak særleg retta mot hybelbuarane som går på skulen.

Knarvik vidaregåande skule

Knarvik har valt å unngå bruk av lærarane si undertid³¹ til ekstraundervisning. Dei har heller tilsett tre spesialpedagogar som skal arbeide med ekstraundervisning og hjelpe dei fagleg svakaste elevane til å få karakterar. Dette har ført til at færre elevar sluttar og færre stryk.

Generelt har skulane tett samarbeid med næringslivet, og særleg i samband med tekniske og allmenne fag (TAF-utdanninga). Praktisk opplæring kombinert med teoretisk opplæring gjennomsyrrar opplegget på alle kursa ved skulen. Mange av klassane har periodar der dei er ute i arbeid. Nokre har ein dag eller to i veka dei er ute i bedrift. Det varierar frå kurs til kurs korleis fordelinga mellom arbeid i bedrift og skulegang er fordelt. Mange av elevane får lærekontrakt gjennom denne ordninga. Kombinasjonen mellom praksis og teori krev tett samarbeid med NAV.

Skulen har fokus på ungdommane sin trivsel, og har tett samarbeid med andre instansar i lokalmiljøet for å ha god oversikt over ungdomsmiljøet. Dette gjer at skulen kan fange opp ungdom før situasjonen utviklar seg slik at dei sluttar på skulen.

Skulen har eit pro-aktivt sosialpedagogisk hjelpeapparat som følgjer opp ungdom som anten indirekte eller direkte gjev signal om at dei kan komme til å slutte. Dei sosialpedagogiske rådgjevarane arbeider med å ta tak i elevar med mykje fråvær, for å snakke med dei om fråværet og årsakene til at dei er borte frå skulen. På skulen er dei ikkje nøgde med situasjonen før dei får svar på årsaka til at elevane sluttar å møte opp.

Årstad videregående skole

Årstad er ein "Fokusskole" som legg vekt på å inkludere ungdom med ulik etnisk bakgrunn og får mange søkjarar blant minoritetsspråkleg ungdom. Ein stor del av minoritetsspråklege søkjarar kjem til

³¹ Undertid vil sei at: "Dersom fag- og timefordelingen gir en beskjefligelse på under 100 %, har man undertid fordi man er lønnet i 100 %. Det betyr at rektor kan sette en til pedagogisk arbeid, for eksempel vikartimer, slik at beskjefligelsesgraden på 100 % oppfylles."

Årstad frå Nygård skule, der mange innvandrarak og flyktingar får språkopplæring og grunnopplæring.

Årstad har eit tett samarbeid med Nygård skole om ei hospiteringsordning, "La oss få prøve", som er finansiert av NAFO. Ordninga går ut på at elevar frå Nygård skole får hospitere på eit utdanningsprogram før dei skal søkje vidaregåande skule.

Årstad har også ei liknande hospiteringsordning for elevar i ungdomsskolen. Utdanningsval er eit fag i ungdomsskolen og som gir alle elevar i ungdomsskolen tilbod om hospitering i vidaregåande skole i inntil to programområde. Etter at Årstad må ta betaling for elevane som skal hospitere der, er ikkje dette tilbodet like etterspurt.

Årstad har etablert eit Studiesenter for å gi tilrettelagt undervisning for elevar som strevar fagleg. Tilbodet blir nytta både av elevar som har lærevanskar, konsentrasjonsvanskar og er svake fagleg. Enkelte kan gå der av sosiale grunnar. Ungdom som treng tett oppfølging for å kunne meistre skulegong, fortel i denne undersøkinga at dette er eit godt tilbod. Ungdommane kan delta i utforminga av sitt eige undervisningsopplegg, og får vere i eit lite, oversiktleg miljø. Elevane følgjer ordinære læreplanar, og i teorien skal også dei ekstra flinke elevane kunne gå der. I intervju kjem det fram at kapasiteten ved Studiesenteret tilseier at dei flinke elevane ikkje blir prioritert. Plass på Studiesenteret må godkjennast av ressursteamet ved skulen.

Ungdom som var med i undersøkinga seier minoritetsspråkeleg ungdom har eit ynskje om å vere saman med andre med same bakgrunn, og derfor søker seg til Årstad. Ungdommar fortel om gjengmiljø blant dei minoritetsspråkelge elevane på skulen. Dei fortel også om valdelege gjengoppgjer og konflikstar mellom gjengane på skulen. Revisjonen har fått dokumentert gjennom videoopptak³² eit døme på slike valdsepisodar ved skulen. Årstad har inngått eit samarbeid med New Page og med Utekontakten, som ledd i førebyggjande arbeid blant ungdom.

Høgt fråvær er ei anna utfordring på Årstad. Skulen stiller krav om at elevane skal melde frå dersom dei blir borte frå undervisninga, men i følge dei som er intervjua fungerer ikkje dette tilstrekkeleg. Skulen har leigd inn personar til å gå patrulje på skulen, for å følge med elevar som ikkje går til undervisninga. Det har vist seg at mange elevar oppheld seg på skulen, men lar vere å møte til timane.

Ved Årstad har dei forsøkt å innføre leksehjelp for skuleelevane i fritida, men ordninga blei avvikla på grunn av lite oppmøte.

Laksevåg vidaregåande skole

På Laksevåg blir det gjennomført "Startsamtalar" med alle vg1-elevar og deira føresette før elevane møter resten av klassen. Samtalen har fokus på forventningar til eleven og deira plikter i opplæringa.

Skulen satsar også på å fange opp fråvær tidleg ved at alle elevar som har meir enn tre dagar udokumentert fråvær, eller fem forseintkommingar, blir innkalla til "Ansvarssamtale". Dersom dette ikkje fører til betring kallar dei eleven inn til nye samtalar, og dersom fråværet ikkje betrar seg blir andre tiltak drøfta. Enkelte elevar får høve til å ta ein tenkjepause, vere heime nokre dagar og bestemme seg for om han/ho vil fortsette. Skulen gjev dermed eleven moglegheita til å gjere eit val i høve til skulegong.

Skulen har ein eigen arbeidslivskoordinator som arbeider særlig mykje med elevar som har dårlege karakterar og mykje fråvær. Dei kan få tilbod om ein praksisplass i bedrift. Elevane må sjølv gjere ein innsats for å komme ut i praksis, noko som blir sett på som ein motivasjonsfaktor. Elevane får slik

³² Opptaket var gjort på ein mobiltelefon.

prøve seg i arbeidslivet, får erfaring med yrket dei utdannar seg til og lærer om normene i arbeidslivet.

Laksevåg har også etablert ein studieverkstad med tilbod til elevar som ynskjer ekstra undervisning, anten dei er særleg flinke eller strevar med fag. Tilbodet er blitt svært populært, men blir mest nytta av elevar som har vanskar med fag.

Minoritetsspråklege elevar på studieførebuande programområde kan følgje faget Styrka opplæring i norsk og engelsk som Programfag på Vg2 og vg3. Dette tilsvarar 10 timar over 3 år. Tilbodet passar for elevar frå språklege minoritetar som har mangelfull norsk grunnskoleopplæring på grunn av kort butid i landet, og som kan ta skriftleg privatisteksamen i morsmålet, som eit alternativ til fellesfaget framandspråk (fransk/tysk/spansk). Dette krev mykje arbeid med timeplanane, men blir sett på som naudsynt for minoritetsspråklege elevar som treng ekstra språkopplæring.

Danielsen videregående skole

På Danielsen har dei fokus på eit tett samarbeid mellom skulen og heimen til elevane. Foreldre blir involvert i opplæringsløpet til elevane, gjennom tilbod om samtalar med faglærarar og felles informasjonsmøte for elevar og foreldre.

Rådgjevarar og kontaktlærarar samarbeider for å finne god tilrettelegging for elevar. Det blir særleg vektlagt at kontaktlærarrolla er sentral i høve til å fange opp elevane sine behov. For elevar som slit med skulen prøver ein gjerne opplegg med redusert timetal eller overgang til delkurselev.

Skulen har valt å prioritere midlar til skulepsykolog som kan ta samtalar med enkeltelevar som slit med ulike ting. Skulepsykologen fungerer også som ei støtte for rådgjevarane og kontaktlærarane, som kan få råd frå psykologen i spesielle elevsaker.

Danielsen sitt tilbod om leksehjelp, der elevane kan kjøpe mat og få hjelp i alle fag, er eit populært tiltak på skulen.

Danielsen opplyser at dei rapportar om lag fem gonger i året inn til WIS, namn på kven som er elevar på skulen. I tillegg har dei revisorattestert elevteljing 01.10 og 01.04 kvart år, med tal på elevar i ulike utdanningsområde. Dette gjev grunnlag for statstilskot. Som privat skule blir det derfor svært viktig å ta vare på kvar enkelt elev, for å oppretthalde eit godt tilbod til alle elevar ved skulen. Danielsen har også elevar som i stor grad går på skulen på grunn av eit reflektert val. Det at elevane må betale skulepengar, søkje utanfor det vanlege systemet og at ein del elevar vel å gå på skulen på grunnlag av eit kristent livssyn kan vere årsaker til at få sluttar.

Garnes vidaregåande skule

På Garnes er det vanleg å lage individualiserte opplegg for nokre elevar kvart år. I samtale mellom elev, faglærar og rådgjevar finn ein fram til eit individuelt tilpassa opplegg. Mellom anna blir det laga ein eigen framdriftsplan for den einskilte eleven. Elevar med psykisk sjukdom som ikkje klarar å vere på skulen, får gjerne undervisning via It's learning, og avtale om organisert sjølvstendig studiearbeid. Skulen har nokre elevar som er idrettsutøvarar på høgt nivå, og som gjennom idretten har mykje reising og trening. Desse får høve til å bruke eit ekstra år på vidaregåande skule. Dei fleste elevane vel likevel å ta vidaregåande opplæring på normert tid.

I intervju blir det peika på at skulen eigentleg ikkje har råd til å ha mange små grupper i programfaga på grunn av den noverande budsjettmodellen, men dette blir likevel prioritert ut frå elevane sine valynske. Det er eit ynskje å kunne gje styrking i matematikk i einskilte klassar, fordi det faglege nivået blant elevane er for lågt. Skulen har difor valt ikkje å slå saman matematikkundervisninga i yrkesfagleg programområde til store grupper, og lar undervisninga gå føre seg i klassar på maks 15 elevar. Desse tiltaka krev store ressursar.

I intervju kjem det fram at skulen ikkje har større ressursar å tilby utover dei som går til elevar som har krav på spesialundervisning etter einskildvedtak. Elevar som har behov for ekstra fagleg støtte er avhengig av god tilpassa opplæring. I intervju går det fram at sjølv med god dokumentasjon kan det være vanskeleg å finne ressursar til ønskelege tilretteleggingstiltak.

Skulen nyttar lærarane si undertid til å gi noko språkundervisning for minoritetsspråkeleg elevar, men dette gjev dårleg kontinuitet og lite planlegging. Derfor er det eit ynskje om å starte eiga ekstra-undervisning for denne elevgruppa.

Stord vidaregåande skule

Ved Stord er det mest sentrale i høve til førebygging av fråfall, kontakten mellom kontaktlærar og elevar, samt fagtilbodet på skulen. Start samtale og elevsamtalar er ein viktig del av kontaktlærar si oppfølging av elevane.

Ein stor del av elevane som sluttar på skulen forsvinn utan at ressursteamet har fanga det opp. Dei sluttar i det stille. Dermed har skulen heller ikkje hatt høve til å vurdere om det kunne ha blitt sett inn tiltak for å unngå at elevane slutta.

Det er eit sterkt ynskje blant rådgjevarane at fagmiljøa på skulen skal ha med sosialpedagogiske element når dei drøftar innhaldet og opplegget i dei enkelte faga. I intervju blir det vektlagt fagmiljøa har fokus på elevane og at den enkelte elev blir sett.

På Stord har dei tilsett ein person som arbeider med tilrettelegging for elevar, og som i samarbeid med elevinspektør arbeider med å klargjere satsingsområde for skulen og ulike tiltak. Fråfall er eit av dei mest sentrale satsingsområda ved skulen. Vedkommande som har ansvaret for tilrettelegging er avdelingsleiar og har ansvaret for klassar med reduserte elevtal, innleiande klassar og anna tilrettelegging.

7.5 Vurdering av tiltak mot fråfall og bortval

Hordaland fylkeskommune har gjennom "Satsing mot fråfall" etablert mange tiltak for å redusere fråfall og bortval ved vidaregåande skular i fylket, men satsinga har ikkje medført at fleire ungdommar fullfører vidaregåande opplæring. Unntaket er at fokuset på minoritetsspråkeleg elevar har ført til at fleire av desse elevane fullfører. Revisjonen finn at hovudutfordringa i høve til minoritetsspråkeleg ungdom er knytt til språkopplæring. Det er difor viktig at Hordaland fylkeskommune fortset å halde fokus på minoritetsspråkeleg ungdom i vidaregåande opplæring.

Undersøkinga viser at læringsmiljø har stor innverknad på fråfall og bortval. Hordaland fylkeskommune bør ha eit særskilt fokus på læringsmiljøet ved Årstad vidaregåande skule.

Sjølv om det samla fråfallet og bortvalet i Hordaland fylkeskommune ikkje har gått ned har enkelt-skular klart å redusere fråfallet. Revisjonen finn at god integrering av sosialpedagogisk og fagleg pedagogisk arbeid, trivselstiltak, fråværsoppfølging og tilrettelegging av undervisninga i høve til den enkelte eleven sine behov, har gode effektar på fråfall og bortval.

Knarvikmodellen, med mange alternative opplæringstilbod for elevar på ulike faglege nivå, og spesialpedagogar med ansvar for å hjelpe elevar til å unngå stryk, er eit godt døme på korleis ein kan få ned fråfallet ved skulen. Dette er ein modell som andre store skular i fylket kan dra nytte av.

Øystese gymnas sitt samarbeid med det lokale NAV-kontoret og fråværsoppfølging er også ein modell andre skular kan trekkje lærdom av.

Studiesenter, som det Årstad og Laksevåg har etablert, er eit anna tiltak som fleire skular bør vurdere. Studiesenter er eit tiltak som gjev skulane høve til å gje eit godt tilpassa opplæringstilbod. Sidan ein

del av problemet knytt til fråfall, er at mange elevar ikkje oppnår full kompetanse på grunn av stryk og ikkje vurdering i fag, vil eit studiesenter kunne gje tilbud til elevar som berre treng å fullføre enkeltfag.

Lærekandidatordninga er også eit nyttig tilbod, fordi ikkje alle ungdommar kan oppnå full fagkompetanse. Generelt er det behov for fleire tiltak der ein kombinerer praktisk og teoretisk opplæring.

Revisjonen finn at oppfølginga av fråvær varierar både internt på skulane og mellom skular. Innføringa av SkoleArena er meint å bøte på dette problemet. Revisjonen vil likevel peike på at dersom skulane har dårlege rutinar for føring av fråvær, får dette konsekvensar for høve til å følge opp fråværet. Det er etter revisjonen si meining behov for klarare forankring av ansvar for oppfølging av elevar som opparbeidar mykje fråvær og førebyggjande tiltak ved fleire vidaregåande skular.

Statistikk over fråfall, bortval og fråvær blir ikkje tatt med i dei årlege skulebaserte vurderingane ved vidaregåande skular. Hordaland fylkeskommune kan setje opp fråfall, bortval og fråvær som faste punkt som skal vurderast i samband med dei skulebaserte vurderingane, for å få ein systematisk årleg gjennomgang ved den enkelte skule. Dette kan etter revisjonen si meining gjere det lettare å sjå kva type tiltak som bør setjast i verk.

Enkelte skular har klart å gjere mykje for å endre tendensar til at elevar ikkje fullfører opplæringa, ikkje får karakterar eller stryk i fag. Det vil være føremålstenleg for Hordaland fylkeskommune å arbeide for erfaringsoverføring mellom vidaregåande skular, for å finne fram til tiltak og arbeidsmåtar som kan redusere talet på elevar som sluttar og som ikkje består.

8. Oppfølging av særskiltsøkjarar

Har Hordaland Fylkeskommune tilstrekkelege rutinar knytt til oppfølging av elevar som blir tatt opp på særskilt grunnlag (søknadsfrist 1.februar)?

8.1 Revisjonskriterium

I opplæringslova § 3-1, 6. og 7.ledd går det fram at søkjarar som har rett til spesialundervisning og som har behov for å gå på særleg tilrettelagte utdanningsprogram skal sikrast opptak på vidaregåande utdanning:

”Søkjarar som etter kapittel 5 i lova har rett til spesialundervisning, og som på grunnlag av sakkunnig vurdering har særlege behov for eit særskilt utdanningsprogram på vidaregåande trinn 1, har rett til inntak til dette utdanningsprogrammet etter forskrift fastsett av departementet.

Fylkeskommunen skal tilby anna opplæring dersom ein elev, ein lærling eller ein lærekandidat har særlege vanskar med å følge den opplæringa som er vald.”

Ungdommar som søker vidaregåande opplæring på særskilt grunnlag må søkje om inntak før 1. februar kvart år, på eige søknadsskjema. Det finst tre ulike nivå for særskiltsøknadar³³:

- søknad om inntak på særskilt prioritert grunnkurs (opplæringslova § 3-1 6.ledd)
- søknad om opplæring ut over 3 år (opplæringslova § 3-1 5.ledd)
- søknad om spesialundervisning (opplæringslova § 5-1)

³³ Utdanningsdirektoratet: Rundskriv 4-2009 Datert. 29.01.2009.

Fylket si PP-teneste skal syte for at det føreligg avgjerdsgrunnlag for inntak på særskilt grunnlag og spesialundervisning, jf. §§5-6, 2.ledd og 5-3, 1.ledd.

8.2 Sluttprosent og sluttårsaker blant særskiltsøkjarane

I spørjeundersøkinga fekk respondentane spørsmål om kva elevar dei oppfatta som ei risikogruppe i høve til fråfall og bortval. Når det gjaldt "Elevar som er tatt opp på særskilt grunnlag" var det 7 % som var heilt einige i at dei er ei risikogruppe, og 43,4 % som var delvis einige.

Både Knarvik, Stord, Laksevåg, Øystese og Årstad har innleiande vg1. Knarvik, Årstad og Laksevåg har i tillegg arbeidslivstrening og kvardagslivstrening. Det blir opplyst i undersøkinga at det i liten grad er særskiltsøkjarane som sluttar på skule, mellom anna fordi dei går særleg tilrettelagte opplegg. Det blir også opplyst at ein ofte har overføringsmøte med avgjevarskulane, slik at vidaregåande er godt førebudde på å ta imot særskiltsøkjarane.

Den statistiske analysen viser likevel at elevar som er tatt opp på særskilt grunnlag er overrepresenterte blant sluttarane. 13,4 % av særskiltsøkjarane sluttar, medan 8,4 % av elevane som blir tatt opp på ordinært grunnlag sluttar.

Tabell 12: Sluttardel, særskiltsøkjarar og ordinære søkjarar

	Tal på elevar	Tal på sluttarar	Prosent sluttarar
Særskiltsøkjarar	680	91	13,4 %
Ordinære søkjarar	15687	1314	8,4 %
Alle	16367	1405	8,6 %

Tabellen under viser at sluttårsakene for elevane som har opptak på særskilt grunnlag er noko ulik andre elevar. Særskiltelevane sluttar i større grad enn andre elevar på grunn av "Personlege årsaker/sjukdom". Dei går i mindre grad over i andre skuletilbod. Motivasjon og høgt fråvær er i svært liten grad rapportert som sluttårsaker³⁴.

Tabell 13: Sluttårsak, særskiltsøkjarar og ordinære søkjarar

	Fått arbeid	Annan skule	Feilval	Personlege årsaker/sjukdom	Høgt fråvær	Motivasjon	Diverse	Ukjend
Ordinære søkjarar	9,0 %	28,9 %	10,9 %	8,7 %	*	*	7,8 %	23,6 %
Særskiltsøkjarar	8,7 %	21,7 %	13,9 %	17,4 %	*	*	9,6 %	15,7 %
Gjennomsnitt	9,0 %	28,3 %	11,1 %	9,4 %	*	*	7,9 %	23,0 %

8.2.1 Rutinar for oppfølging av særskilt søkarar

Skulane som deltok i denne undersøkinga gjennomfører overføringsmøte med avgivaraskulen når dei skal ta imot elevar som søker på særskilt grunnlag. Det blir opplyst i intervju at dei fleste skulane har eigne tilsette med ansvar for å følgje opp elevar som er tatt opp på særskilt grunnlag. Særskiltsøkjarane går stort sett på tilrettelagte utdanningsprogram, og får læreplanar som er tilpassa desse.

OT/PPT opplyser at frå hausten 2009 skal dei utarbeide eigne sakkunnige vurderingar for alle elevar som søker om spesialundervisning. I følgje OT/PPT-sjefen medfører det eit betydeleg ressursbehov i

³⁴ Tala er så små at dei ikkje blir vist.

tenesta, men at det er starta eit arbeid for å få på plass den naudsynte kapasiteten for å kunne etterleve lovkravet.

I intervju kjem det fram at på grunn av søknadsfristen 1. februar får skulane god tid til å førebu mottak av elevane med særskilte behov. I enkelte tilfeller hender det at skulane må ta imot elevar på kort varsel, og då kan det gå litt ut i skuleåret før all tilrettelegging er på plass.

OT/PPT samarbeidar i ressursteam med alle dei vidaregåande skulane om særskiltopptaket, med oppfølging av spesialpedagogisk arbeid og tilrettelegging.

8.3 Vurdering av rutinar knytt til særskilt søkjarar

Hordaland fylkeskommune har etablert naudsynte rutinar for å sikre at elevar som søker på særskilt grunnlag får ei god oppfølging ved dei vidaregåande skulane.

Det er svært viktig at OT/PPT klarar å gjennomføre det naudsynte sakkunnig arbeidet knytt til særskilt søkjarane og søknader om spesialundervisning, då dei har kunnskap om tilhøva i den vidaregåande skulen og spesialpedagogiske behov.

Det er Hordaland fylkeskommune som har ansvaret for at OT/PPT har naudsynt kapasitet til å gjennomføre lovpålagte oppgåver.

9. Oppfølging utanfor ordinær opplæring

Kva type oppfølging får ungdom som ikkje følgjer ordinær vidaregåande opplæring (skuleplass eller læreplass)?

9.1 Revisjonskriterium

Hordland fylkeskommune har organisert oppfølgingstenesta og PP-tenesta som ei felles teneste. Føremålet med oppfølgingstenesta er å syte for at all ungdom som tilhøyrrer målgruppa får tilbod om opplæring, arbeid eller sysselsetjing. Tilboda som blir formidla gjennom oppfølgingstenesta skal ta sikte på å føre fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller kompetanse på lågare nivå innanfor vidaregåande opplæring. I tillegg skal oppfølgingstenesta arbeide for å redusere fråfallet frå vidaregåande oppæring gjennom samarbeid med rådgjevingstenesta i grunnskulen og vidaregåande skule (jf. § 13-1 i opplæringslova).

9.1.1 Målgruppa for oppfølgingstenesta

Målgruppa for oppfølgingstenesta er definert slik:

”Målgruppa for oppfølgingstenesta er ungdom som er omfatta av den lovfesta retten til vidaregåande opplæring, og som det aktuelle skoleåret

a) ikkje har søkt eller teke imot elev- eller læreplass, eller

b) avbryt slik opplæring, eller

c) ikkje er i arbeid, eller

d) har tapt retten som følgje av vedtak om bortvising med heimel i opplæringslova § 3-8 eller som følgje av vedtak om heving av lærekontrakt i samsvar med opplæringslova § 4-6.” (jf. § 13-2 i opplæringslova)

9.1.2 Ressursteam

OT/PPT skal delta i ressursteam ved både private og offentlege vidaregåande skular i Hordaland fylke. I rundskriv frå opplæringsavdelinga går det fram at ressursteamet skal ta initiativ til førebyggjande arbeid og arbeide med satsing mot fråfall ved skulane (jf. Rundskriv 5/2007). Ressursteamet skal i følgje rundskrivet også arbeide spesialpedagogiske problemstillingar og gje rettleiing i pedagogiske spørsmål.

I tillegg til OT/PPT skal helsesyster, sosialpedagogisk rådgjevar, elevinspektør og rektor delta i ressursteamet. Det er også opna for at andre kan delta dersom det er ynskeleg frå skulen si side.

9.2 Oppfølging av ungdom utan opplæringstilbod

Gjennom intervju kjem det fram at OT/PPT er avhengig av god informasjon frå skulane om ungdom som treng oppfølging og rettleiing. Denne informasjonen blir i stor grad gitt gjennom ressursteam-møte. I tillegg får OT/PPT som tidlegare nemnt tilsendt sluttskjema for alle elevar som sluttar på skule. I intervju går det fram at dersom skulen ikkje får kontakt med elevane før dei sender skjemaet, blir OT/PPT oftast orientert om det i sluttskjemaet.

9.2.1 Tilbod om rettleiing

Alle ungdommar med opplæringsrett blir tilsendt eit standardbrev med tilbod om rettleiing frå OT/PPT. I intervju kjem det fram at OT/PPT har valt å sendt ut breva tidleg i skuleåret, fordi ein ynskjer å komme i kontakt med ungdom så tidleg som mogeleg. Kvar av regionane sender ut mellom 1100 og 1500 standardbrev kvar haust. Alle som mottar brevet er ikkje i målgruppa til OT/PPT, fordi listene til OT/PPT ikkje skil ut ungdom som har private opplæringstilbod, går på folkehøgskule, har jobb eller utanlandsopphald og liknande.

I intervju fortel informantane at svarprosenten på standardbrevet er ganske låg, mellom anna fordi dei sender ut så mange brev til ungdom som ikkje er i målgruppa. Slik sikrar i alle fall OT/PPT at dei gjev eit tilbod til alle ungdommane. Informantane fortel også at ein del ungdommar tar kontakt med OT/PPT lang tid etter at dei fekk tilsendt brev med tilbod om rettleiing.

Ein av dei som er intervjuet meiner det er eit uutnytta potensiale i bruk av Internett for å få kontakt med og gje rettleiing til fleire ungdommar. Det blir vist til at nettrådgjeving er eit alternativ som har blitt prøvd ut i Oppland fylke. Fordelane med ein slik metode er at det kan være tidsparande og senke terskelen for at ungdom tar kontakt med OT/PPT. Samstundes kan ein nå fram til ein del ungdom som elles er vanskelig å få kontakt med.

Ungdom som responderar på brevet blir kalla inn til samtale med ein sakshandsamar i OT/PPT. I intervju fortel informantane at det er vanleg å bruke tid på å hjelpe ungdommane med å finne ut kva dei skal gjere vidare, kva interesser dei har og eventuelle moglegheiter på arbeidsmarknaden. Mange ungdommar kjem til OT/PPT fordi dei ynskjer hjelp til å få jobb, eller er usikre på kva dei vil. Det er i følgje dei som er intervjuet få ungdommar som kjenner til dei ulike alternative moglegheitene for å oppnå kompetanse på vidaregåande nivå.

Ungdommane som er intervjuet meiner rettleiing og hjelp frå OT/PPT er ein føresetnad for at dei skal klare å orientere seg i alle alternativa som finst. Ungdommane trekkjer i denne undersøkinga fram at det særleg er viktig å få hjelp og rettleiing til kontakten med NAV. I intervju blir det opplyst at OT/PPT hjelper ungdommar etter behov, og det er stor variasjon frå sak til sak kor omfattande oppfølginga.

Ungdommar som er intervjuet fortel om tett kontakt og god oppfølging av sine sakshandsamarar når dei prøver ut ulike opplæringsalternativ. Enkelte av ungdommane som deltok i undersøkinga har vore innom fleire skular og kurs, utan å lykkast.

9.2.2 Ungdom i vanskelege livssituasjonar

I spørjeundersøkinga blir ungdom som er under omsorg i barnevernet, slit med psykiske vanskar og som har lite oppfølging i heimen, utpeika som særlege risikogrupper i høve til fråfall. Tilsette på skulane fortel også at desse elevane ofte har mykje fråvær.

Enkelte framhevar i undersøkinga at skulen si viktigaste oppgåve er å drive opplæring, og at ungdommane sjølve må få orden på livet sitt før dei kan ta til seg lærdom. Andre meiner skulane i enkelte tilfeller må akseptere at ungdommar ikkje alltid klarar å ha fokus på læring, og at skulane utgjer eit viktig sosialt fellesskap for ungdom. Dei viser til at skulen har ein viktig funksjon for å ivareta ungdom som er i ferd med å falle utanfor og strevar med livet sitt, sjølv om dei ikkje får fullt læringsutbytte.

I intervju går det fram at det nokre gonger kan være ulike syn på om ein elev bør slutte på skulen. Når elevar til dømes har psykiske problem og slit mykje med å gå på skulen, ser ofte BUP det som ein fordel for eleven at vedkommande klarer å komme seg på skulen. Sjølv om det berre er to dagar i løpet av veka. Frå skulen sin ståstad ser dette gjerne annleis ut. Elevar med mykje fråvær på grunn av psykiske vanskar opplev mykje nederlag og motgang i skulen, fordi dei ikkje meistrar faga og skulekvardagen. I slike tilfeller blir det ei motsetning mellom behandlingsspektivet, som tilseier at det er bra for ungdommen å være litt på skulen, og et pedagogisk perspektiv som tilseier at elevar ikkje klarar å ha eit faglig utbytte.

I intervju med OT/PPT kjem det fram at ein del av ungdommane som blir viste til dei gjennom ressurs-team har psykiske vanskar. Det hender i ein del saker at OT/PPT må tilvise ungdommane vidare i helsevesenet. Enkelte ungdommar med psykiske vanskar kan få tilbod om opplæring ved Kyrre skule, som har spesielt tilrettelagt opplegg for ungdom med psykiske vanskar. I intervju forklarar tilsette i OT/PPT at ressursteamet er eit forum der dei kan gje støtte og rettleiing til rådgjevarane på skulane. Fordi ingen i ressursteamet har ei behandlar rolle må slike saker tilvisast vidare.

I intervju kjem det også fram at ungdom med psykiske vanskar er den ungdomsgruppa OT/PPT ofte ikkje når fram til, fordi mange av dei isolerer seg og ikkje vil ha kontakt. Det blir understreka i intervju at tilbodet frå OT/PPT er frivillig, og at dei berre kan hjelpe dei ungdommane som sjølv vel å ta kontakt.

9.3 Vurdering av oppfølging av ungdom utanfor ordinær opplæring

Etter det revisjonen kjenner til finst det inga samla oversikt over kor mange ungdommar som startar på ulike alternative opplæringsløp etter rettleiing frå OT/PPT. Hordaland fylkeskommune bør ha oversikt over kor mange ungdommar som sluttar på opplæringsstilbod dei har starta på etter rettleiing frå OT/PPT, slik at det er mogeleg å vurdere om slike tilbod har tilsikta effekt.

Hordaland fylkeskommune bør få oversikt over kor mange elevar med opplæringsrett som nyttar private opplæringsstilbod. Dette er hensiktsmessig både for å gje OT/PPT betre oversikt over kva ungdommar som skal ha tilbod om rettleiing frå oppfølgingstenesta, og for å kunne ha ein betre statistikk over kor mange elevar som ikkje nyttar opplæringsretten.

10. Rutinar ved overgang mellom skular

Har Hordaland fylkeskommune rutinar for overgang mellom vidaregåande skular?

10.1.1 Meldeskjema frå grunnskule

Revisjonen har fått opplyst at opplæringsavdelinga i løpet av hausten 2009 skal starte eit prosjekt om overgang mellom grunnskule og vidaregåande skule.

I undersøking er det fleire som peikar på at det er mangelfulle rutinar for å rapportere om elevar som har hatt spesialundervisning, spesiell tilrettelegging eller alternative læreplanar i grunnskulen. Det finst eit meldeskjema som grunnskulane skal nytte for å gi informasjon om elevar som har hatt behov for tilrettelegging, men dette skjemaet blir til dels ikkje brukt. I intervju kjem det fram at dei vidaregåande skulane også manglar retningslinjer for mottak av meldeskjema, og at det er uklåre rutinar for korleis meldeskjema skal handsamast.

Fleire som er intervjuar meiner det er ei svakheit at lærarane i ein del tilfelle først utover i skuleåret oppdagar at ein elev har store hol i sine grunnleggjande kunnskapar, og at vanskane krev spesiell tilrettelegging av undervisninga. Dei meiner at dersom lærarane hadde hatt meir informasjon om skulehistorikken til eleven, kunne dei i større grad ha tatt i mot og hjelpt eleven frå starten av skuleåret.

På skulane opplyser dei at det kan være vanskeleg å få tak i dokumentasjon på lærevanskar og anna som er relevant for læresituasjonen til elevar. I den grad slik informasjon blir innhenta av den vidaregåande skulen, skjer det oftast eit stykke ute i skuleåret. Enkelte som er intervjuar meiner elevar kan komme skeivt ut på vidaregåande når lærevanskar blir avdekka. I undersøkinga blir det skildra tilfelle der det har vore direkte til skade for eleven å gå på den vidaregåande skulen utan at nokon på skulen kjente til eleven sin situasjon og diagnose. Tilsette på skulane seier i intervju at dei i for stor grad er avhengig av kva elevane sjølv eller deira føresette ynskjer å formidle til sine lærarar.

Enkelte som er intervjuar meiner det kan variere kor mykje arbeid tilsette på skulane legg ned i å finne ut om elevar har dokumenterte vanskar. Det kjem fram i intervju at dokument kan ha blitt oversende til skulen utan at det er blitt lest av lærarane til eleven. Andre meiner at det ikkje alltid får innverknad på tilbodet til eleven at dei har kjende lærevanskar.

Ved ein vidaregåande skule blir det opplyst at dei har fått beskjed frå inntakskontoret om at det skal sendast meldeskjema frå grunnskulen dersom elevar har hatt mykje fråvær. Det blir ikkje gjort.

10.1.2 "Blanke ark"

Manglande rapportering om spesielle problem hjå enkeltelevar blir knytt til at ein del meiner ungdom skal få starte med "blanke ark" i vidaregåande. Fleire av dei som er intervjuar meiner denne haldninga kan finnast både blant elevane sjølv, føresette og tilsette i grunnskulane. Denne haldninga fører til at det varierar i kva grad grunnskulane sender meldeskjema til vidaregåande.

Tilsette på vidaregåande skular meiner dei i stor grad er avhengige av den informasjonen elevane og deira føresette sjølv gjev til skulen. Opplysningar om eventuelle problem i tidlegare skulegang kan komme fram i Startsamtalen som blir gjennomført med elevane tidleg i det første skuleåret. Enkelte informantar meiner at alle tilsette på skulane ikkje er flinke nok til å gå inn på tidlegare vanskar i startsamtalane.

10.1.3 Overgang mellom vidaregåande skular

Undersøkinga viser at det er mangelfulle rutinar for overføring av informasjon om elevar som skiftar vidaregåande skule. Statistikken viser at det er mange elevar som skiftar skule i løpet av skuleåret. I tillegg er det kjent at mange gjer omval eller byter skule mellom trinna. Revisjonen har fått opplyst at det ikkje er klare rutinar for korleis og om ein vidaregåande skule skal sende tilgjengleg dokumentasjon.

Ei forklaring på dette problemet er at ein ikkje veit kvar elevane blir av. I intervju blir dette peika på at særleg dei store skulane har vanskar med å halde oversikt over alle elevar.

Ungdommar opplever at deira behov for tilrettelegging ikkje har blitt fanga godt nok opp av fleire av dei vidaregåande skulane dei har gått på.

10.2 Vurdering av rutinar i overgang mellom skular

I undersøkinga kjem det fram at det er behov for betre informasjon og kommunikasjon mellom skulenivåa om elevar som er i risikogrupper for fråfall på grunn av fagvanskar og mykje fråvær.

Overgang frå grunnskule til vidaregåande skule skapar store utfordringar for elevar og lærarar, fordi dei vidaregåande skulane ikkje får tilstrekkeleg og naudsynt informasjon frå grunnskulane om elevar som har behov for tilrettelegging. Rutinar for meldeskjema frå grunnskulen, både i samband med sosiale og faglege vanskar, mykje fråvær med meir fungerer ikkje tilfredsstillande. Det er ikkje klåre rutinar for rapportering mellom grunnskule og vidaregåande. Det er heller ikkje klårt kva type informasjon som skal rapporterast. Ungdom får derfor ikkje den oppfølginga dei treng for å kunne gjennomføre vidaregåande opplæring. Dei får heller ikkje den tilpassa opplæringa dei har krav på.

Hordaland fylkeskommune bør i samarbeid med grunnskulane finne fram til føremålstenelege rutinar som sikrar at vidaregåande skular har naudsynt kunnskap om elevane sine tilretteleggingsbehov. Fylket har ikkje instruksjonsmynde ovanfor grunnskulane, men bør forsøkje å inngå samarbeid for å betre informasjonsoverføringa frå grunnskule til vidaregåande.

I samband med verifisering av denne rapporten har Fylkesrådmannen følgjande kommentar:

”De siste fire åra har vi hatt tilbod om ei felles etterutdanning for rådgivarane i heile grunnutdanninga, altså felles for grunnskolen og vidaregåande skole. Dei får tilbod om 3 – 4 samlingar årleg. Tema på samlingane omfattar både utdannings- og yrkesretteleing og sosialpedagogiske spørsmål. Vi har i 2009 gitt tilbod om etterutdanning med samlingar i sosialpedagogisk rådgiving i samarbeid med HiB. Ca. 80 rådgivarar deltar. Senter for yrkesretteleing med sine fem tilsette nyttar ca. 80 % av sin kapasitet mot utdannings- og yrkesretteleing i grunnskolen.”

Hordaland fylkeskommune bør lage retningsliner for informasjonsoverføring mellom vidaregåande skular om elevar som har fått særleg tilrettelagt undervisning.

11. Rådgjevingstenesta i vidaregåande skule

I kva grad får elevane tilstrekkeleg rådgjeving frå rådgjevingstenesta?

11.1 Revisjonskriterium

I St.meld. nr. 44 (2008–2009) heiter det at: ”Informerte utdanningsvalg og oppfølging av elevane i overgangen til vidaregåande opplæring kan bidra til å redusere feilvalg og frafall som kommer i forlengelsen av feilvalg.”

Retten til naudsynt rådgjeving for alle elevar i vidaregåande opplæring er nedfelt i opplæringslova § 9-2 første ledd: ”Elevane har rett til nødvendig rådgiving om utdanning, yrkestilbod og yrkesval og sosiale spørsmål...”

Av § 22-1 i forskrift til opplæringslova går det fram at den enkelte elev har krav på både sosialpedagogisk og utdannings- og yrkesrådgjeving. Tilbodet skal vere kjent for både elevar og føresette, og tilgjengeleg på den enkelte skulen. Rådgjeving kan skje både individuelt og gruppevis, men ifølgje Utdanningsdirektoratet³⁵ har elevane krav på individuell rettleiing. Det er krav om at rådgjevinga skal ta følgjande omsyn:

”utjamne sosial ulikskap
førebyggje fråfall
integre etniske minoritetar”³⁶

I tillegg er det krav om eit heilskapleg perspektiv, som inneber at ein skal sjå den sosialpedagogiske rådgjevinga og utdannings- og yrkesrådgjevinga i samanheng.

§22-2 slår fast elevens rett til sosialpedagogisk rådgjeving, som skal ”medverke til at den enkelte eleven finn seg til rette i opplæringa og hjelpe eleven med personlege, sosiale og emosjonelle vanskar som kan ha noko å seie for opplæringa og for eleven sine sosiale forhold på skolen.”

Eleven kan ved behov få hjelp til mellom anna å kartleggje problem, omfang, kva skulen kan medverke til, behov for andre hjelpeinstansar utanom skulen. Eleven skal også kunne få hjelp til å finne dei rette hjelpeinstansane, og få formidla kontakt med desse. Det blir også slått fast at ”personalet på skolen skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstansar utanfor skolen og heimen slik at det blir samanheng i tiltaka rundt eleven.”

§ 22-3 slår fast elevens rett til utdannings- og yrkesrådgiving. Det blir slått fast at ”Retten til nødvendig utdannings- og yrkesrådgiving inneber at eleven mellom anna har rett til:

- rådgiving og rettleiing som er knytt til val av yrke og utdanning
- oppdatert informasjon om utdanningsveggar i Noreg og andre land
- oppdatert informasjon om yrkesområde og arbeidsmarknaden lokalt, nasjonalt og internasjonalt
- opplæring i å finne og orientere seg i informasjon og i bruk av rettleiingsverktøy
- informasjon om søknadsfristar, inntaksvilkår og finansieringsordningar
- opplæring og rettleiing om jobbsøking og andre søknadsprosedyrar.

[...]

³⁵ Det vert understreka i rundskriv frå Utdanningsdirektoratet at: ”Elevs som kun tilbys gruppevis, får ikkje oppfylt sin rett til nødvendig rådgiving.”

³⁶ §22-1, tredje ledd

Rådgivinga skal også utvikle eleven sine evner til å vurdere moglege konsekvensar av val og førebyggje feilval. Frå 8.– 13. årstrinn skal rådgivinga leggast opp som ein prosess.”

Forskrift til opplæringslova § 22-4 presiserer at skuleeigar har ansvar for å oppfylle eleven sine rettar til begge former for rådgiving, og slår fast at begge formene for rådgiving skal utførast av personale med relevant kompetanse for dei to områda. Vidare slår den fast at skulen ”...skal arbeide systematisk og planmessig for å sikre at rådgivingstilbodet blir tilfredsstillande.”

11.1.1 Delt rådgjevingsteneste

Fylkestinget i Hordaland fylkeskommune gjorde i oktober 2006 vedtak om at rådgjeving ved dei vidaregåande skulane i fylket frå 01.08.07 skulle vere delt i to hovudområde (sosialpedagogisk rettleiing og utdannings- og yrkesrettleiing). Det skulle vidare bli etablert eit program for kompetanseutvikling av rådgjevarane.

I rundskriv³⁷ til dei vidaregåande skulane heiter det at:

”Der skolane har to eller fleire rådgjevarar, tilrår vi ei deling slik at ein person har hovudansvaret for sosialpedagogisk rådgjeving og ein annan har hovudansvar for yrkesrettleiingsdelen av rådgjevingstenesta. Der skolen berre har ei rådgjevarstilling, tilrår vi at hovudansvaret for områda blir delt mellom rådgjevar og elevinspektør.”

Det går fram av rundskrivet at føremålet med deling av rådgjevingstenesta er ei styrking av utdannings- og yrkesrettleiingsdelen av rådgjevinga. I tillegg blir det lagt vekt på at ein ynskjer ei klårare fordeling av ansvar og oppgåver mellom funksjonane. Rundskrivet fordeler ansvar og oppgåver mellom elevinspektør, sosialpedagogisk rådgjevar, yrkes- og utdanningsrådgjevar og kontaktlærer. Det går fram av denne lista at elevinspektør skal delta i ressursteam, medan sosialpedagogisk rådgjevar òg skal samarbeide med OT/PPT, skolehelsetenesta, BUP, VOP, Aetat (noverande NAV). Kontaktlærer har som hovudoppgåver mellom anna å følgje opp elevar i si gruppe, gjennomføre elevsamtalar og melde saker skriftleg til ressursteam.

Føremålet med deling av rådgjevingstenesta var som nemnd over styrking av utdannings- og yrkesrettleiingsdelen. I ”Plan for tilpassa opplæring og spesialundervisning 2008-2012” for Hordaland går det likevel fram at det skal bli satsa på den sosialpedagogiske rådgjevinga, mellom anna ved auke i midlar:

”Ved å dele rådgjevingstenesta ønskjer fylkeskommunen m.a. å styrkje den sosialpedagogiske rådgjevinga. For å unngå at elevar med ulike vanskar droppar ut av den vidaregåande opplæringa er det viktig å ha kompetente rådgjevarar. Dei må ha god kjennskap til gjeldande lovverk og ha evne til å leggje til rette for samarbeid med elev og føresette. I den komande perioden er det sett av midlar til å styrke den sosialpedagogiske rådgjevinga. Døme på dette er utdanning innan rettleiing og sosialpedagogikk.”

11.2 Rådgjevingstenesta i vidaregåande opplæring

I spørjeundersøkinga kjem det fram at alle dei store skulane i Hordland som har fleire rådgjevarar har delt yrkes- og karriererådgjeving og sosialpedagogisk rådgjeving. Senter for yrkesrettleiing i Hordaland har i tillegg ei sentral rolle i rettleiingsarbeidet av elevar i vidaregåande opplæring og på ungdomstrinnet i grunnskulen.

11.2.1 Yrkes- og karriererettleiing

I spørjeundersøkinga går det fram at alle skulane i Hordaland gjev tilbod om yrkes- og karriererettleiing, både i form av individuelle samtalar og fellesinformasjon i grupper.

I spørjeundersøkinga fekk dei tilsette i OT/PPT spørsmål om ungdom i det OT/PPT området dei arbeider får tilstrekkeleg tilbod om yrkes- og karriererettleiing på skulane. 67,9 % svarte at "*det varierer*". Svara blir forklarte med rådgjevinga varierer når det gjeld rådgjevarane sine kjennskapar til alternative opplæringsvegar, og grad av oppdatert kunnskap om krav som blir stilt i dei ulike utdanningsvegane og yrka. Fleire ungdommar kjem til OT/PPT med slike spørsmål, der det kjem fram at rådgjevarane eller andre ved skule ber ungdommane ta kontakt med OT/PPT.

I tillegg blir det peika på at skulane har ulike ressursar til rådgjeving og at rådgjevarane ved mange skular har stor arbeidsmengd og mange elevar som treng rettleiing. Generelt vil ungdom som sjølv er aktive med å søkje informasjon få den hjelpa dei har behov for. Ungdom som er usikre på utdanningsval, slit med motivasjon og slit fagleg vil i mindre grad søkje rådgjeving og får det ofte ikkje. Dette gjeld også minoritetspråkleg ungdom. Mange elevar veit ikkje at det finnes ei rådgjevingsteneste og veit ikkje kva dei skal spørje om.

Fleire av ungdommane seier at dei opplever at rådgjevarar både i grunnskulen og vidaregåande skule ikkje kjenner godt nok til ulike tilbod, og at det derfor blir opp til dei sjølv å finne fram til relevante alternativ. Andre som har konkrete planar for utdanninga si meiner dei får god hjelp av rettleiingstenestene.

11.2.2 Feilval

Fleire meiner det er eit vanskeleg val for 14-15 åringar å velje utdanning og framtidig karriere. Derfor må vi rekne med at ungdom prøver ut ulike retningar og moglegheiter. Samstundes peikar nokre informantar på at dersom ungdommar endar opp med å slutte på fleire skular/utdanningsprogram og ikkje finne seg til rette nokon stad, kan dette føre til ei kjensle av nederlag og gje ein knekk for motivasjonen til å ta utdanning. Både tilsette i skulane og ungdommane sjølv understrekar at oppleving av meistring er svært viktig for at ungdommane skal lukkast med vidaregåande utdanning. Fleire etterlyser sterkare fokus på at elevane skal få ei god mottaking ved skulestart.

Mange set spørsmålsteikn ved om det er rett å kalle det feilval når elevane i liten grad har gjort eit aktivt val. Elevinspektørar, rektorar og rådgjevarar opplev ofte at ungdommar gjer "*bevisstlause val*", at dei vel utdanning ut frå kva vener gjer eller på bakgrunn av press/ynskjer frå familie. Byting og utprøving av ulike utdanningsprogram blir av fleire sett på som ein konsekvens av at ungdom ikkje gjer eigne beviste utdanningsval.

11.2.3 Sosialpedagogisk rettleiing

Undersøking viser at dei sosialpedagogiske rådgjevarane sitt arbeid blir i stor grad er styrt av behova til elevane som bankar på døra, og at det først og fremst dreier seg om individuell oppfølging. Sosialpedagogiske rådgjevarar har ofte svært tunge saker, og rolla deira ligg ofte i gråsona opp mot behandlarrolla. Dersom elevane ikkje samtykker til at rådgjevarane tar saka vidare til andre (t.d. ressursteam, OT/PPT, skulepsykolog eller helsesyster) blir rådgjevarane i tillegg sitjande med vanskelege saker åleine.

Medan yrkes- og karriererådgjevinga har toppar i forkant av søknadsfristar og når elevane må velje utdanningsprogram vidare, er det stor arbeidsmengd gjennom heile skuleåret knytt til den sosialpedagogiske rettleiinga på skulane. Det blir meldt om at behovet for sosialpedagogisk rettleiing er stort og aukande.

Tilsette i OT/PPT fekk òg spørsmål om ungdom i det OT/PPT området dei arbeider i får tilstrekkeleg tilbod om sosialpedagogisk rettleiing på skulane. 71,4 % svarte at "*det varierer*". I oppfølgings-

spørsmålet om å forklare nærmare dette svaret går mange av dei same forklaringane igjen som i høve til yrkes- og karriererettleiing, men her er det fleire som peikar på at sosialpedagogiske rådgjevarar til ein viss grad er avhengige av at kontaktlærer viser elevar til dei. Ein del meiner at det generelt blir sett av for lite ressursar til rådgjeving ved store skular. Behovet for sosialpedagogisk rådgjeving blir meldt å vere større enn det som er mogeleg å rekke for ein rådgjevar. Det varierer også i kva grad kontaktlærer følgjer opp sin del av jobben, med å melde frå om elevar som treng oppfølging. Dette kan føre til meirarbeid for rådgjevar, men også til at den enkelte elev ikkje blir fanga opp og får den hjelp han eller ho treng.

11.3 Vurdering av rådgjevingstilbodet i vidaregåande opplæring

Undersøking viser at alle skulane har delt ansvar for rådgjevingstenesta i samsvar med intensjonen frå opplæringsdirektøren og nasjonale føringar. Vidare finn revisjonen at det er stort behov for sosialpedagogisk rådgjeving ved mange skular. Yrkes- og karriererådgjeving har størst belastning knytt til søknadsfristar. Hordaland fylkeskommune bør arbeide for å få eit godt samarbeid med rådgjevingsstenesta i grunnskulane, for å redusere feilval i vidaregåande opplæring.

Hordaland fylkeskommune må sikre at alle elevar får god informasjon om rådgjevingstilbodet ved skulane.

12. Oppsummering av forslag til tiltak

1. Hordaland fylkeskommune bør utarbeide særskilte tiltak retta mot elevar med dårleg karaktergrunnlag frå grunnskulen.

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: Opplæringsavdelinga har konkrete planar om iverksetting av prosjekt for kartlegging og utvikling av rutinar for samhandling ved overgang mellom grunnskolen og vidaregåande opplæring."

2. Hordaland fylkeskommune bør ha fokus på fråværsførebyggande arbeid.

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: I dei reviderte retningslinene for kontaktlærer-ordninga er det lagt føringar på oppfølging av fråvær, sat på gjennomføring av startamtale tidlig i skoleåret, som eit førebuande tiltak. Informasjon om retningsliner er lagt ut på It's learning til alle lærarar i vidaregåande opplæring."

3. Hordaland fylkeskommune bør vurdere å setje inn tiltak med omsyn til høgt fråfall på "påbygg til generell studiekompetanse".

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: I høve elevar som sluttar grunna faglege vanskar, kan dette vere relevant. Vi må likevel vere merksame på at mange elevar som byrjar på Vg3 Allmennfagleg påbyggingskurs sluttar fordi dei får tilbod om læreplass i løpet av skoleåret, særleg i hausthalvåret. Dette er nok hovudårsaka til at fråfallet her er relativt stort."

4. Hordaland fylkeskommune bør også vurdere tiltak som kan gjere det mogeleg for fleire ungdommar å komme inn på fyrstevalet sitt.

5. Hordaland fylkeskommune bør syte for at fagopplæringskontoret kan fange opp hevingssaker tidlegare.

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar. Fagopplæringskontoret har fått noko styrka ressursar til dette arbeidet. Intensivering av verksemda er i gang."

6. Hordaland fylkeskommune må sikre at fagopplæringskontoret kan gjennomføre sine lovpålagte oppgåver, jf. kapittel 11 i forskrift til opplæringslova. Dette gjeld særleg oppfølging av bedriftene i høve til lærlingane sine rettar.

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: Lærebedriftene får jamleg kurs/opplæring i retningsliner for lærlingordninga."

- 7. Hordaland fylkeskommune bør vurdere å utarbeide rutinar for informasjonsoverføring til bedrifter, slik at dei har naudsynt kunnskap om læreføresetnadane til lærlingar og lærekandidatar som dei skal ha i opplæring.**

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: Per i dag får ikkje fagopplæringa slik informasjon om lærlingane."

- 8. Hordaland fylkeskommune bør legge til rette for større grad av erfaringsutveksling mellom skular, om tiltak som reduserer fråfall og bortval i vidaregåande opplæring.**

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: I mars 2010 skal opplæringsavdelinga arrangere ein dagskonferanse om satsing mot fråfall i vidaregåande skolar der vi m.a. vil informere om enkelttiltak på skolar. I tillegg vil vurdere å lage eiga nettside med informasjon om tiltak innan fråfallsarbeidet."

- 9. Hordaland fylkeskommune bør forbetre rutinane for registrering av sluttårsaker for alle ungdommar som sluttar i vidaregåande opplæring, uansett oppæringstilbod. Dette gjeld særleg ungdom som tar imot opplæringstilbod utanom ordinær skuletilbod eller læreplass.**

- 10. Hordaland kommune bør syte for at alle skulane har ein einskapleg praksis for handtering av sluttårsaker, og at det er klart forankra ansvar og oppgåvefordeling i skulane for arbeid mot fråfall og bortval.**

- 11. Hordaland fylkeskommune bør få oversikt over kor mange elevar med opplæringsrett som nyttar private opplæringstilbod.**

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: Ei slik oversikt har vi. Dei private skolane rapporterar til Utdanningsdirektoratet. Dei relevante data blir deretter overførte til VIGO sitt elevregister."

- 12. Hordaland fylkeskommune bør ha oversikt over kor mange ungdommar som sluttar på opplæringstilbod dei har starta på etter rettleiing frå OT/PPT, slik at det er mogeleg å vurdere om slike tilbod har tilsikta effekt.**

- 13. Hordaland fylkeskommune bør i samarbeid med grunnskulane finne fram til føremålstenelege rutinar som sikrar at vidaregåande skular har naudsynt kunnskap om elevane sine tilretteleggingsbehov.**

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

"Kommentar: Sjå kommentarar under første punkt."

- 14. Hordaland fylkeskommune bør lage retningsliner for informasjonsoverføring mellom vidaregåande skular om elevar som har fått særlig tilrettelagt undervisning.**

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

”Kommentar: Vi vil våren 2010 i samband med prosjekt for kartlegging og overføringsrutiner for overgangen grunnskule og vidaregåande skule, leggje inn i prosjektet oppgåver knytt til kartlegging og rutinebeskrivelse for overføring av opplysningar mellom skolar.”

15. Hordaland fylkeskommune må sikre at alle elevar får god informasjon om rådgjevingstilbodet ved skulane, og at rådgjevarane har oppdatert kunnskap om ulike alternativ i vidaregåande opplæring.

I høyringsuttale frå fylkeskommunen dagsett 28. oktober 2009, går det fram at:

”Kommentar: Dette arbeidet pågår kontinuerleg. M.a. har vi fleire årlege samlingar for rådgjevarar i heile grunnopplæringa. inntaket har eigne informasjonsmøte med rådgivarar i grunnskolen kvart år før inntaket. Inntakssjefen deltar jamleg på foreldremøte i ungdomsskolen før inntak. Vi arrangerer informasjonsmøte for minoritetspråklege elevar frå ungdomsskolane og deira føresette i fylkeskommunen kvart år i januar (med tolkar). Senter for yrkesretteiing nyttar ca. 80 % av sin kapasitet mot rådgjevarar og elevar i ungdomsskolen.”

13. Vedlegg 1: Sluttårsaker - registrering

13.1.1 Sluttkodar for skuleelevar

Hordaland fylkeskommune skal registrere avbrot i opplæringa for elevar i vidaregåande skule i VIGO på følgjande måte:

”Sluttet

Fått arbeid
Begynt annen skole/kurs
Flyttet
Stort fravær
Feilvalg
Fødsel
Grunn ikke oppgitt
Lang reisevei
Militærtjeneste
Manglende norskkunnskaper
Manglende oppholdstillatelse
Permisjon
Personlige årsaker/Sykdom
Skolelei/motivasjon
Svangerskap
Gått tilrettelagt tilbud
Utenlandsopphold
Utveksling elev (kalenderår)
Utveksling elev (skoleår)
Fagvansker
Annen frafallsårsak
Økonomiske årsaker³⁸”

I Sluttskjemaet³⁹ som skulane sender inn til OT/PPT er det laga følgjande kategoriar for sluttårsaker:

”Sluttårsak

1. Byrja på anna skole/kurs (Skal også nyttast ved overføring til nytt kurs ved same skole)
2. Fått arbeid: varig – læreplass – praksisplass
3. Fråvær: Dagar – timar
5. Sjukdom/graviditet/militærtjeneste
6. Feilval
7. Fagvanskar/generelle/spesielle:
8. Flytta til anna fylke:
9. Anna – t.d. innvilga permisjon frå Opplæringsavdelinga”

13.1.2 Sluttkodar for heving av lærekontrakt

Fagopplæringskontoret registrerer alle hevingar av lærekontraktar i VIGO-databasen. Ved heving av lærekontrakt skal det gå fram kven som har heva kontrakten; lærling, bedrift eller om det er einigheit mellom lærlingen og bedrifta om heving. Årsaka til heving av kontrakt skal registrerast på følgjande måte:

”Heving av kontrakt

- Ikke oppgitt årsak
- Ikke oppholdstillatelse
- Brudd på arbeidsliv
- Økonomisk grunn
- Fått arbeid
- Begynt på skole/kurs
- Flyttet
- Feilvalg
- Personlig årsak/sykdom
- Annen årsak
- Overført til ny kontrakt
- Endret kontrakt
- Kontrakt heves etter 1. gangs stryk”

I tillegg skal ein registrere andre grunnar til at lærlingane ikkje fullfører etter ordinær plan, etter følgjande kategoriar:

- ”Avlagt prøve og bestått
- Stryk 1. gangs prøve
- Stryk 2. gangs prøve
- Utan prøve
- Overført til ny kontrakt”

14. Vedlegg 2: Høringsuttale frå fylkesrådmann

Deloitte AS
Postboks 6013 postterminalen
5892 BERGEN

Vår ref.: (nyttast ved korrespondanse)
200901127-15/015/MHAA

Dykkar ref.:

Bergen, 28. oktober 2009

Forvaltningsrevisjon - Delrapport om fråfall og bortval i vidaregåande opplæring i Hordaland fylkeskommune. Høyring

Delrapport 1 – fråfall og bortval i vidaregåande opplæring har vore til verifisering hjå opplæringsavdelinga og skolar som har vore intervjua. Vi har sendt inn kommentarar og endringsforslag til teksten.

Vi har fått inn nokre rettingar til kap. 5.5 Fråfall og bortval blant lærlingar. Endringane står i kursiv:

Side 19, 2. avsnitt (under tabell 8): ”Opplæringskontora, som er oppretta av dei ulike bransjane, *inngår kontrakt på vegne av medlemsbedriftene*. Den enkelte bedrifta skal ha samtale med lærlingen *minst* kvart halvår.”

3. avsnitt, 2. og 3. setning: ”Dette er ein liten del av dei *1200* bedriftene som er registrerte ved opplæringskontora i Hordaland fylkeskommune. I tillegg er det *om lag* 800 frittstående bedrifter som tar inn lærlingar.”

5. avsnitt, nestsiste setning: ”*Ny opplæringslov pålegger alle lærebedriftene og opplæringskontora å utarbeide og sende inn årsrapport til Fagopplæringskontoret*”

Side 20, punkt 5.5.1. 2. avsnitt, 2. setning: ”Dei meiner sjøv at når *dei* kjem ut i arbeid eller lære...”

Side 21, punkt 5.5.2, under tabell 10: ”*Tabell 11* viser kva fag”

Punkt 5.5.3, 3. avsnitt: Stryk setning 2, sett inn: ”*Bedriftene kan søkje om ekstramidlar frå Utdanningsdirektoratet gjennom fagopplæringskontoet om det viser seg lærlingen har behov for langt større oppfølging enn det som er føresett. OT/PPT må då tilrå eit slikt opplegg.... Vanlegvis får bedriftene 100.000 i driftstilskot over to år når dei tar inn ein lærling. Denne summen endrast i Statsbudsjettet kvart år.*”

Forslag til rapport har vore ute på høyring. Vi gir kommentarar til forslag til vedtak i rapporten.

Det er fremma forslag om følgjande tiltak, jfr. punkt 11.4 i rapporten:

- Hordaland fylkeskommune bør utarbeide særskilde tiltak retta mot elevar med dårleg karaktergrunnlag frå grunnskulen.

Kommentar: Opplæringsavdelinga har konkrete planar om iverksetting av prosjekt for kartlegging og utvikling av rutiner for samhandling ved overgang mellom grunnskolen og vidaregåande opplæring

- Hordaland fylkeskommune bør ha fokus på fråværsførebyggjande arbeid

Kommentar: I dei reviderte retningslinene for kontaktlærer-ordninga er det lagt føringar på oppfølging av fråvær, sat på gjennomføring av startsamtale tidlig i skoleåret, som eit førebuande tiltak. Informasjon om retningsliner er lagt ut på It's learning til alle lærarar i vidaregåande opplæring

- Hordaland fylkeskommune bør vurdere å setje inn tiltak om høgt fråfall på ”påbygg til generell studiekompetanse”

Kommentar: I høve elevar som sluttar grunna faglege vanskar, kan dette vere relevant. Vi må likevel vere merksame på at mange elevar som byrjar på Vg3 Allmennfagleg påbyggingskurs sluttar fordi dei får tilbod om læreplass i løpet av skoleåret., særleg i hausthalvåret. Dette er nok hovudårsaka til at fråfallet her er relativt stort.

- Hordaland fylkeskommune bør også vurdere tiltak som kan gjere det mogeleg for fleire ungdommar å komme inn på fyrstevalet sitt.
- Hordaland fylkeskommune bør syte for at Fagopplæringskontoret kan fange opp hevingssaker tidlegare.

Kommentar. Fagopplæringskontoret har fått noko styrka ressursar til dette arbeidet. Intensivering av verksemda er i gang.

- Hordaland fylkeskommune må sikre at Fagopplæringskontoret kan gjennomføre sine lovpålagte oppgåver, jf. kapittel 11 i forskrift til opplæringslova. Dette gjeld særleg oppfølging av bedriftene i høve til lærlingane sine rettar.

Kommentar: Lærebedriftene får jamnleg kurs/opplæring i retningsliner for lærlingordninga.

- Hordaland fylkeskommune bør vurdere å utarbeide rutinar for informasjonsoverføring til bedrifter, slik at dei har naudsynt kunnskap om læreføresetnadane til lærlingar og lærekandidatar som dei skal ha i opplæring.

Kommentar: Per i dag får ikkje fagopplæringa slik informasjon om lærlingane.

- Hordaland fylkeskommune bør leggje til rette for større grad av erfaringsutveksling mellom skular, av tiltak som reduserer fråfall og bortval i vidaregåande opplæring.

Kommentar: I mars 2010 skal opplæringsavdelinga arrangere ein dagskonferanse om satsing mot fråfall i vidaregåande skolar der vi m.a. vil informere om enkelttiltak på skolar. I tillegg vil vurdere å lage eiga nettside med informasjon om tiltak innan fråfallsarbeidet.

- Hordaland fylkeskommune bør forbetre rutinane for registrering av sluttårsaker for alle ungdommar som sluttar i vidaregåande opplæring, uansett oppæringstilbod. Dette gjeld særleg ungdom som tar imot opplæringstilbod utanom ordinær skuletilbod eller læreplass.
- Hordaland kommune bør syte for at alle skulane har ein einskapleg praksis for handtering av sluttårsaker, og at det er klart forankra ansvar og oppgåvefordeling i skulane for arbeid mot fråfall og bortval.

- Hordaland fylkeskommune bør få oversikt over kor mange elevar med opplæringsrett som nyttar private opplæringstilbod.

Kommentar: Ei slik oversikt har vi. Dei private skolane rapporterar til Utdanningsdirektoratet. Dei relevante data blir deretter overførte til VIGO sitt elevregister.

- Hordaland fylkeskommune bør ha oversikt over kor mange ungdommar som sluttar på opplæringstilbod dei har starta på etter rettleiing frå OT/PPT, slik at det er mogeleg å vurdere om slike tilbod har tilsikta effekt.
- Hordaland fylkeskommune bør i samarbeid med grunnskulane finne fram til føremålstenelege rutinar som sikrar at vidaregåande skular har naudsynt kunnskap om elevane sine tilretteleggingsbehov. Hordaland fylkeskommune bør utarbeide retningsliner for korleis vidaregåande skular skal rapportere om tilretteleggingsbehov når elevar skiftar skule i løpet av opplæringsperioden.

Kommentar: Sjå kommentarar under første punkt.

- Hordaland fylkeskommune bør lage retningsliner for informasjonsoverføring mellom vidaregåande skular om elevar som har fått særlig tilrettelagt undervisning.

Kommentar: Vi vil våren 2010 i samband med prosjekt for kartlegging og overføringsrutiner for overgangen grunnskule og vidaregåande skule, leggje inn i prosjektet oppgåver knytt til kartlegging og rutinebeskrivelse for overføring av opplysningar mellom skolar.

- Hordaland fylkeskommune må sikre at alle elevar får god informasjon om rådgjevingstilbodet ved skulane, og at rådgjevarane har oppdatert kunnskap om ulike alternativ i vidaregåande opplæring.

Kommentar: Dette arbeidet pågår kontinuerleg. M.a. har vi fleire årlege samlingar for rådgjevarar i heile grunnopplæringa. inntaket har eigne informasjonsmøte med rådgivarar i grunnskolen kvart år før inntaket. Inntakssjefen deltar jamnleg på foreldremøte i ungdomsskolen før inntak. Vi arrangerer informasjonsmøte for minoritetsspråklege elevar frå ungdomsskolane og deira føresette i fylkeskommunen hvar år i januar (med tolkar). Senter for yrkesrettleiing nyttar ca. 80 % av sin kapasitet mot rådgjevarar og elevar i ungdomsskolen.

Anne Hjermann

Marianne Haaland

Deloitte.