

Sluttrapport for tiltak h, leveranse 1

Forslag til tiltak som kan øke antall læreplasser og bidra til økt gjennomføring for elever med funksjonsnedsettelse

Dato for rapport: 15. mars 2018

Arbeidsgruppa ledet av: Gry M Strømsnes, Arbeids- og velferdsdirektoratet

Deltakere i gruppa: Knut Maarud og Ragnhild Skarholt Bølviken, Utdanningsdirektoratet, Midia Aminzadeh, HelseDirektoratet, Ingeborg Bjark, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Benedicte Hollen, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (permisjon fra arbeidsgruppa fra juni 2017)

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
1.1 Oppdraget.....	3
1.2 Kunnskapsgrunnlaget	3
1.3 Begrepsavklaring	4
1.4 Problemstillinger	4
1.5 Arbeidsgruppas anbefalinger oppsummert	5
2. Kunnskap om målgruppa.....	7
2.1 Innspill fra referansegruppe	7
2.2 Statistikk	8
2.3 Undersøkelse om elever med nedsatt funksjonsevne i videregående skole	9
2.4 Universell utforming.....	10
3. Vurdering av tiltak som kan kvalifisere målgruppa for læreplass	11
3.1 Behov for å utvikle statistikk om målgruppa.....	11
3.2 Rådgiving i ungdomsskolen	12
3.3 Rådgiving og samarbeid i videregående skole	13
3.4 Tverrsektorielt samarbeid	15
4. Vurdering av tiltak som kan gi flere læreplasser for målgruppa	16
4.1 Økonomiske virkemidler	16
4.1.1 Kort om de økonomiske virkemidlene	16
4.1.2 Vurdering av behovet for differensiert tilskudd til opplæring av lærlinger og lærekandidater	17
4.1.3 Samordning av direktoratenes tilskudd til lærlinger og lærekandidater med funksjonsnedsettelse eller andre særlige behov	18
4.2 Samordne informasjon til lærebedrifter	19
4.3 Unge lærlinger med nedsatt funksjonsevne i ny IA-avtale	19
5. Vurdering av tiltak som kan støtte gjennomføring av opplæringen	20
5.1 Kvalifisering av instruktører og faglige ledere.....	20
5.2 Oppfølging av lærlinger med nedsatt funksjonsevne fra opplæringskontor	20
5.3 Oppfølging av yrkesfagelever og lærlinger med metoden Supported Employment	21
5.4 Individuell plan	23
5.5 Samarbeidsavtaler mellom Arbeids- og velferdsetaten og fylkeskommunene	24
Oversikt over vedlegg.....	24
Referanser	25

1. Innledning

1.1 Oppdraget

De siste årene har det vært mye fokus på frafall i videregående skole og særlig i yrkesfagene. Gjennom yrkesfagløftet ønsker regjeringen å heve statusen for yrkesfagene og bekjempe et uakseptabelt høyt frafall. For elever med funksjonsnedsettelse kan utfordringene være flere og større enn for andre ungdommer, både når det gjelder å skaffe læreplass og gjennomføre læretiden. Skoleledere bekrefter i NTNU-rapport (Wendelborg 2017) at det er vanskeligere for elever med funksjonsnedsettelse å få læreplass enn øvrige elever.

Et av hovedmålene med 0-24-samarbeidet er tidlig innsats slik at flere mestrer skolegangen og gjennomfører videregående opplæring. I tråd med dette har arbeidsgruppe h i 0-24-samarbeidet fått i oppdrag å foreslå tiltak som kan øke antall læreplasser og bidra til økt gjennomføring for elever med funksjonsnedsettelse og minoritetsspråklige elever.

Denne rapporten er delleveranse 1 i sluttrapporten fra gruppe h, og tar for seg forslag til tiltak rettet mot elever med funksjonsnedsettelse. Forslag til tiltak rettet mot minoritetsspråklige elever - delleveranse 2, skal leveres senere i 2018¹. Arbeidsgruppas mandat er avgrenset til å gjelde tiltak som krever samordning på tvers av direktoratene i 0-24-samarbeidet (se vedlegg 1). I tråd med dette fremmer vi i liten grad tiltak hvor ansvaret ligger innenfor kun én sektor².

Rapporten er strukturert som følger: Videre i kapittel 1 redegjør vi for rapportens kunnskapsgrunnlag, sentrale problemstillinger og vi oppsummerer våre anbefalinger. I kapittel 2 gir vi et overblikk over kunnskap som finnes om målgruppa. I kapittel 3-5 presenterer vi våre vurderinger og forslag til tiltak/oppfølging. Under hvert forslag har vi satt opp ett direktorat eller departement som vi mener bør være hovedansvarlig for oppfølging av forslaget³. Alle forslagene forutsetter samarbeid på tvers av direktorat og/eller departement, også om oppfølging og implementering. Selv om direktoratet/departementet med oppfølgingsansvar vil ha hovedansvar for å dekke eventuelle kostnader, vil vi oppfordre til at kostnader fordeles mellom relevante direktorat/departement der hvor dette er naturlig. Vi kommenterer ikke hvilke fagavdelinger i de respektive direktorat/departement som bør følge opp forslagene.

1.2 Kunnskapsgrunnlaget

Rapporten bygger videre på to delrapporter som arbeidsgruppa leverte i 2015 (se vedlegg 2 og 3). For øvrig er anbefalingene i sluttrapporten i hovedsak basert på følgende kunnskapsgrunnlag:

- Wendelborg, C. (2017). *Elever med nedsatt funksjonsevne i videregående skoler*. Rapport 2017/Mangfold og inkludering, NTNU Samfunnsforskning (se nærmere omtale i kap. 2.3)
- Beskrivelse av målgruppa, utfordringer, eksisterende tiltak og vurderinger fra Utdanningsdirektoratet, Helsedirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet
- Innspill fra referansegruppe med representanter fra brukerorganisasjoner og fagmiljøer (se nærmere omtale i kap. 2.1)

¹ Styringsgruppa i 0-24-samarbeidet besluttet 1. juni 2017 at leveransen fra arbeidsgruppe h deles i to. Leveranse 1 - målgruppe elever med funksjonsnedsettelse og leveranse 2 - målgruppe minoritetsspråklige elever. Årsaken til dette er at de to målgruppene er svært ulike og at gruppenes utfordringer ikke er sammenlignbare.

² For eksempel Individuell Opplæringsplan (IOP).

³ På ett forslag har vi satt opp to departement, og på ett forslag har vi satt opp en arbeidsgruppe i 0-24-samarbeidet.

1.3 Begrepsavklaring

Delrapport 1/2015 fra arbeidsgruppa vår (gruppe h) omtalte målgruppa elever og lærlinger med *nedsett funksjonsevne/funksjonsnedsettelse* (se vedlegg 2). Kort oppsummert viste gruppa til at det ikke finnes en enhetlig definisjon av målgruppa. Eksempelvis bruker verken NAV eller Utdanningsmyndigheter begrepene *nedsett funksjonsevne/funksjonsnedsettelse*. Udir bruker begrepet «særskilte behov», mens NAV benytter en administrativ definisjon med begrepet «nedsett arbeidsevne».

I rapporten *Elever med nedsett funksjonsevne i videregående skoler* bruker Wendelborg (2017) følgende definisjon av elever med nedsett funksjonsevne:

Felles for elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse er at deres tilstand kan påvirke deres fysiske og sosiale funksjonsnivå, læringsevne og livskvalitet. Med funksjonsnedsettelse mener vi medfødt eller ervervet funksjonsnedsettelse eller kronisk sykdom. Funksjonsnedsettelsen kan skyldes medfødte tilstander, misdannelser, sykdommer eller utviklingsavvik, alvorlige ulykker i løpet av oppveksten, alvorlige nevropsykiatriske utviklingsforstyrrelser eller psykiske lidelser som medfører funksjonsnedsettelse, kreftformer som gir hjernesvulster som hos enkelte kan gi varige hjerneskader.

Videre deler han funksjonsnedsettelse i fire kategorier: bevegelsesvansker/fysisk funksjonsnedsettelse, sansevansker (syn/hørsel), psykiske lidelser og utviklingshemming/generelle lærevansker.

Som definisjonen tydeliggjør, er elever og lærlinger med nedsett funksjonsevne/funksjonsnedsettelse en mangfoldig gruppe. Dette ser vi også ved at det er store variasjoner innad i målgruppa, blant annet når det gjelder behov for særskilte tiltak for å skaffe læreplass eller gjennomføre videregående opplæring. Av denne grunn mener arbeidsgruppa at *elever og lærlinger med tilretteleggingsbehov* er en mer presis beskrivelse av målgruppa. Videre legger vi til grunn en relasjonell forståelse av begrepet funksjonsnedsettelse/nedsett funksjonsevne, det vil si at tilretteleggingsbehovet er situasjonsbetinget.

I følge mandatet skal arbeidsgruppa anbefale tiltak som kan bygge ned hindringer som gjør det vanskelig å gjennomføre et opplæringsløp for unge med funksjonsnedsettelse slik at disse kan få *læreplass*. Opplæring gjennom *lærekandidatordningen* og *praksisbrevordningen* vil også være aktuelt for målgruppa. Ut fra mandatet som er gitt, har gruppa derfor ikke gått nærmere inn på bruk av disse opplæringsløpene. Vi viser for øvrig til at Riksrevisjonen har stilt spørsmål ved fylkeskommunenes bruk av lærekandidatordningen. Med utgangspunkt i dette har NIFU fått i oppdrag av Utdanningsdirektoratet å evaluere ordningen. Evalueringsrapport skal etter planen foreligge våren 2018.

I rapporten bruker vi i en del sammenhenger betegnelsen *lærlinger* også om lærekandidater og praksisbrevkandidater.

1.4 Problemstillinger

Arbeidsgruppa løftet i delrapport 2/2015 særlig frem to problemstillinger, som vi har jobbet videre med i arbeidet med denne sluttrapporten:

1. at kunnskap om målgruppa elever med funksjonsnedsettelse er begrenset.
2. at lærlinger og lærekandidater i dag kun har tilgang til virkemidler etter opplæringsloven og ikke etter arbeidsmarkedsloven. Gruppa foreslo at regelverket bør avklares, og at problemstillinger knyttet til dobbeltfinansiering bør vurderes.

Problemstilling 1 har vi delvis besvart ved å hente inn en rapport fra NTNU Samfunnsforskning (se kapittel 2.3). Denne har dannet et viktig grunnlag for det videre arbeidet med sluttrapporten. Vi har også drøftet fremtidige behov for statistikk om elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse (se kapittel 3.1).

Problemstilling 2 har blitt videre diskutert i arbeidsgruppa og i workshop med referansegruppa (se kapittel 2.1), og omtales i kapittel 4.1. Arbeidsgruppa har også drøftet problemstillinger og tiltak utover statistikk og økonomiske virkemidler til lærebedrifter.

En overordnet problemstilling, som bl.a. ble diskutert med referansegruppa, er bruk av særskilte og segregerte tiltak rettet mot målgruppa. Referansegruppa var tydelige i sin tilbakemelding om at slike tiltak kan være stigmatiserende, og dermed kontraproduktive. Dette er i tråd med gjeldende politikk på området, hvor man i størst mulig grad ønsker å integrere unge med funksjonsnedsettelse i ordinære ordninger. Følgelig har vi ikke foreslått segregerte tiltak i rapporten.

1.5 Arbeidsgruppas anbefalinger oppsummert

Forslag som krever samordning på tvers av direktorater for å kunne iverksettes:

1. Utvikle statistikk om målgruppa

God statistikk over elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring vil kunne være et nyttig planleggingsredskap for fylkeskommunene og andre offentlige myndigheter.

Tallmaterialet er i dag mangelfullt. Arbeidsgruppa foreslår derfor at de samarbeidende direktoratene i 0-24 drøfter med Statistisk sentralbyrå muligheten for å utvikle statistikk over elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring.

Hovedansvar for oppfølging: Helsedirektoratet

2. Utarbeide en tverrsektoriell nettbasert «veiviser» over kompetanse, ressurser, tjenester og virkemidler i direktoratene i 0-24-samarbeidet og underliggende etater

For å styrke det tverrfaglige og tverrsektorielle samarbeidet i skolens rådgivning, foreslår arbeidsgruppa at det lages en nettbasert oversikt - «en veiviser»- over kompetanse, ressurser, tjenester og virkemidler i direktoratene i 0-24 og underliggende etater. Oversikten blir i hovedsak en ressurs som skolens rådgivere kan benytte i sitt arbeid overfor unge med funksjonsnedsettelse og deres foresatte, men den kan også være nyttig for andre målgrupper.

Hovedansvar for oppfølging: Utdanningsdirektoratet

3. Oppfordring om fokus på yrkesfagelever og lærlinger med funksjonsnedsettelse i de fylkeskommuner som viderefører NAV-veiledere i videregående skole

Arbeidsgruppa peker på at samarbeidet mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet om forsøk med NAV-veiledere i videregående skole har vært vellykket. Skolens rådgivere og NAV-veilederne har til sammen kompetanse som utfyller hverandre. NAV-veilederen har særlig kompetanse som gjelder økonomiske støtteordninger, bolig og tilrettelegging av arbeidsplassen. Dette gir en særskilt mulighet for NAV til å komme tidlig inn mht. avklaringer og tilrettelegging for denne gruppas yrkesdeltagelse. Forsøket avsluttes i 2018, men flere fylker har valgt å videreføre ordningen. Arbeidsgruppa anbefaler at de fylker som viderefører ordningen, i større grad også retter fokuset mot yrkesfagelever og lærlinger med funksjonsnedsettelse.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og velferdsdirektoratet

4. Økonomisk kompensasjon til lærebedrifter

Arbeidsgruppa har to forslag under dette punktet:

1. Arbeidsgruppa har vurdert behovet for differensiert basistilskudd til bedrifter for opplæring av lærlinger, og har konkludert med at det ikke er nødvendig. Basistilskudd gis for å dekke kostnader til opplæring av alle lærlinger. Tilskuddsordningen for lærlinger med særskilte behov gir bedriftene mulighet til å få dekket merkostnader ved å gi funksjonsnedsatte lærlinger opplæring. Ut fra dette syntes dagens innretning og mulighet for differensiering av tilskudd til lærebedrifter å være tilfredsstillende. Med bakgrunn i den store oversøkingen til tilskuddsordningen for lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov, anbefaler arbeidsgruppa imidlertid å øke rammen for dette statlige tilskuddet.

Hovedansvar for oppfølging: Kunnskapsdepartementet

2. Ansettelse av lærlinger med funksjonsnedsettelse kan medføre redusert verdiskaping og tapte inntekter for lærebedriften. Arbeidsgruppa mener eventuelle økonomiske tap ved slike ansettelser bør kunne kompenseres. Gruppa anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet går i nærmere dialog om muligheten for og ev. innretningen av et økonomisk virkemiddel hvor lærebedrifter kan få refundert deler av lønnsutgiftene til lærlinger med nedsatt arbeidsevne/funksjonsnedsettelse, som har redusert verdiskaping.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og sosialdepartementet i samarbeid med Kunnskapsdepartementet

5. Samordne informasjon til lærebedrifter

Samordnet informasjon mellom direktoratene rettet mot lærebedriftene kan bidra til flere læreplasser for elever med funksjonsnedsettelse. Arbeidsgruppa foreslår at Utdanningsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet samordner nettbasert informasjon som er relevant for både søkere, skoler, rådgivere og lærebedrifter.

Hovedansvar for oppfølging: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

6. Unge lærlinger med nedsatt funksjonsevne i ny IA-avtale

Partene starter forhandlinger om en ny IA-avtale høsten 2018. Arbeidsgruppa mener at en eventuell ny avtale fortsatt bør være tydelig på at IA-virksomheter skal prioritere arbeid for unge med nedsatt funksjonsevne. Dette kan konkretiseres ved at godkjente lærebedrifter som også er IA-virksomheter, må vurdere å ta inn lærlinger med nedsatt funksjonsevne.

For å bidra til at flere unge med funksjonsnedsettelse får læreplass, foreslår arbeidsgruppa at en eventuell ny IA-avtale fra 2019 prioriterer målgruppa unge lærlinger med nedsatt funksjonsevne. Vi ber Arbeids- og sosialdepartementet om å ta forslaget med i forhandlinger om en ny IA-avtale.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og sosialdepartementet

7. Etterutdanningsmateriell for instruktører/faglige ledere

Arbeidsgruppa anbefaler at Utdanningsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet går sammen om å utvikle etterutdanningsmateriell og støttemateriell til instruktører og faglige ledere i lærebedrifter som tar inn lærlinger med funksjonsnedsettelse.

Hovedansvar for oppfølging: Utdanningsdirektoratet

8. Supported Employment for yrkesfagelever og lærlinger med nedsatt funksjonsevne

Arbeidsgruppa anbefaler at det igangsettes en pilotering av metoden Supported Employment for yrkesfagelever og lærlinger med funksjonsnedsettelse. Elevene og lærlingene i piloteringen vil blant annet ha hver sin jobbspesialist, som bistår med å skaffe læreplass og som koordinerer nødvendig innsats fra ulike sektorer.

I forkant av piloteringen bør det gjøres et forarbeid i direktoratene, og i dialog med fylkeskommunene, knyttet til rammene for piloteringen, deriblant kriterier for utvelgelse, organisering og finansiering.

Hovedansvar for oppfølging: Utdanningsdirektoratet

9. Individuell plan i opplæringsloven

Arbeidsgruppa foreslår at «arbeidsgruppe for bedre informasjon og koordinerte tjenester på tvers av sektorer til barn og unge med nedsatt funksjonsevne/ funksjonshemming og deres familier» i 0-24-samarbeidet ser videre på bestemmelsene i opplæringsloven om individuell plan som virkemiddel for å bidra til at elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse gjennomfører videregående opplæring.

Hovedansvar for oppfølging: «arbeidsgruppe for bedre informasjon og koordinerte tjenester på tvers av sektorer til barn og unge med nedsatt funksjonsevne/ funksjonshemming og deres familier» i 0-24-samarbeidet.

10. Videreutvikle samarbeidsavtaler mellom NAV fylke og fylkeskommunene

Samarbeidsavtaler mellom NAV fylke og fylkeskommunen på regionalt nivå skal bidra til at ungdom fullfører opplæring og kommer i arbeid. Arbeidsgruppa foreslår at Arbeids- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet tar initiativ til at bistand til unge med funksjonsnedsettelse som ønsker læreplass tas inn som et eget punkt i avtalene. Det bør også vurderes å ta med helseforetak/regionale helseforetak i samarbeidet.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og velferdsdirektoratet

2. Kunnskap om målgruppa

2.1 Innspill fra referansegruppe

Arbeidsgruppa så tidlig behov for å hente inn kunnskap fra ressurspersoner i fagmiljøene og brukerorganisasjonene som kjenner målgruppa godt. Dette for å få utfyllende informasjon om behov og utfordringer for målgruppa vi skulle foreslå tiltak for. Arbeidsgruppa etablerte derfor en referansegruppe. Referansegruppen har deltatt på to workshops: 6. september 2017 og 8. november 2017. Referansegruppen har også fått anledning til å komme med skriftlige innspill og kommentere forslagene i rapporten.

Referansegruppa har svart skriftlig på spørsmål om:

- Hva som fungerer i dag, eksempelvis når det gjelder samarbeid, kompetanse og virkemidler
- Hindringer som gjør det vanskelig for unge med funksjonsnedsettelse å få læreplass og gjennomføre læretiden
- Forslag til tiltak som krever samordnet innsats på tvers av sektorer
- Beskrivelse av eventuelle særskilte hindringer som møter lærekandidater

Referansegruppa har bestått av:

- Madeleine Fallang, Elevorganisasjonen
- Elena Dahl, Mental Helse Ungdom
- Ingvild Østerby, Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU)
- Lisbeth Bodin, Oppland fylkeskommune
- Kristin St.Hilaire, Østfold fylkeskommune
- Anne Nordahl, NAV Østfold
- Helene Samnøy, Horten kommune
- Kristin Bergundhaugen, Utdanningsetaten, Oslo kommune
- Tage Lien, Regional kompetansetjeneste for Autisme, ADHD, Tourettes syndrom og narkolepsi, Oslo Universitetssykehus.
- Charles Galaasen, Opplæringskontoret for service og samferdsel
- Paal Haavorsen, NHO Service
- Einar Hanisch/Karina Sandnes, Delta

Referansegruppa har vært et viktig bidrag inn i arbeidet. Spesielt viktig har referansegruppa vært når det gjelder å underbygge vår oppfatning om at særskilte og segregerende tiltak må benyttes så lite som mulig.

2.2 Statistikk

Det finnes i dag ingen statistikk over antall elever med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring eller hvor mange av disse som søker og får læreplass. Det finnes heller ikke oversikt over hvilke typer funksjonsnedsettelse elevene og lærlingene har. Det finnes statistikk over elever med spesialundervisning i grunnskolen og videregående skole, og antall lærekandidater⁴.

Elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning. Retten gjelder også lærekandidater, men ikke lærlinger. På videregående kan elever få spesialundervisning innenfor et ordinært eller tilrettelagt opplæringsløp i skole, eller innenfor opplæring i bedrift.

Høsten 2016 hadde 2,5 prosent av elevene i videregående opplæring enkeltvedtak om spesialundervisning. Dette utgjorde omkring 4900 elever. Dette er både elever med mål om full kompetanse og ordinært vitnemål, og elever med mål om kompetanse på et lavere nivå enn full yrkes- eller studiekompetanse, såkalt planlagt grunnkompetanse. Videre var det registrert nærmere 2000 lærekandidater høsten 2016. Ordningen er særlig utbredt på utdanningsprogrammene service og samferdsel, bygg- og anleggsteknikk og helse- og oppvekstfag (Utdanningsdirektoratet 2017).

⁴ En lærekandidat inngår en opplæringskontrakt med en lærebedrift og går opp til en kompetanseprøve. Kompetanseprøva er en mindre omfattende prøve enn fag- og svenneprøva.

Utdanningsdirektoratet har et tilskudd til opplæring av lærlinger og lærekandidater med særskilt behov. Målgruppa er bl.a. lærlinger og lærekandidater med særskilte behov⁵. Søknader innenfor målgruppa lærlinger og lærekandidater med særskilte behov utgjør i overkant av 95% av totalt antall søknader hvert år. De fleste som søker tilskuddet har ulike typer lærevansker som følge av ADHD, dysleksi, psykososiale vansker mv. I 2016 var det 940 søknader til tilskuddet. Antall søknader har økt de siste årene (Utdanningsdirektoratet 2018 a).

Statistikk om deltakelse i arbeidslivet viser at det er av ekstra stor betydning at personer med nedsatt funksjonsevne får en utdanning. Samtidig er utdanningsnivået i gruppa fremdeles lavere enn i resten av befolkningen (Bufdir 2018).

2.3 Undersøkelse om elever med nedsatt funksjonsevne i videregående skole

Fordi funksjonsnedsettelse i liten grad er registrert i skoleadministrative systemer og andre registre, finnes det lite informasjon om omfanget av elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse.

Arbeidsgruppa ga derfor i samarbeid med Utdanningsdirektoratet, et oppdrag til NTNU

Samfunnsforskning om å utarbeide en forskningsrapport om funksjonshemmede elever. Vi ønsket mer kunnskap om antall elever med ulike typer funksjonsnedsettelse i de ulike

utdanningsprogrammene, antall elever med nedsatt funksjonsevne som deltar i ulike former for opplæring i bedrift og vurderinger av eventuelle barrierer knyttet til det å få læreplass for ungdom med funksjonsnedsettelse. Rapporten ble i oktober 2017 publisert med tittelen *Elever med nedsatt funksjonsevne i videregående skoler* (Wendelborg 2017).

NTNUs undersøkelse tyder på at om lag 4-5 prosent av elevene i videregående skole har nedsatt funksjonsevne⁶. Forutsatt at alle skoler har samme omfang av elever med funksjonsnedsettelse som representert i undersøkelsen, kan vi anslå at om lag 1400 elever i Vg2 har funksjonsnedsettelse og at 1000 elever med funksjonsnedsettelse som har ungdomsrett søkte læreplass⁷. Når det gjelder type funksjonsnedsettelse viser Wendelborg (2017) at det fordeler seg slik etter kategori: psykiske lidelser – 53,3 prosent, utviklingshemming – 31,7 prosent, sansevansker – 8,3 prosent og bevegelsesvansker – 6,7 prosent.

Rapporten konkluderer med at skolene i utvalget i all hovedsak mener at elever med nedsatt funksjonsevne i stor til i svært stor grad har vanskeligere for å få læreplass enn øvrige elever. Barrierer knyttet til det å få læreplass anses blant annet å være bedriftenes usikkerhet om økonomisk kompensasjon, usikkerhet om elevens/lærlingens evne til å gjennomføre læretiden -og arbeidsforholdet sett opp mot de krav som stilles. I henhold til informantene er det en konkurranse om læreplass hvor elever med nedsatt funksjonsevne kommer sist i køen.

Resultatene i rapporten tyder på at enkelte utdanningsprogram har en overrepresentasjon av elever med nedsatt funksjonsevne, og spesielt elever med utviklingshemming. Dette gjelder utdanningsprogrammene helse- og oppvekstfag, restaurant- og matfag og naturbruk.

I rapporten kommer elever med psykiske lidelser ut som den klart største gruppa. Dette samsvarer med andre undersøkelser og registerdata som er relevant å sammenligne med. Nasjonale resultater fra Ungdata 2017 viser at 27 prosent av jentene og 10 prosent av guttene i Vg2 rapporterer om

⁵ Andre målgrupper for tilskuddet: lærlinger og lærekandidater med kort botid i Norge, - med svake norskferdigheter og praksisbrevkandidater.

⁶ En grov estimering i og med at kun halvparten av skolene i landet er med i datamaterialet.

⁷ Antall elever på Vg2 yrkesfaglige utdanningsprogram i 2017-2018 var 29 508 elever. Antall elever med utdanningsrett i 2017 som søkte læreplass var 20 001 elever (Utdanningsdirektoratet 2018 b).

depressive symptomer (NOVA 2017). Det samme gjelder for mottakere av arbeidsavklaringspenger (AAP) under 30 år, der 70 prosent er registrert med psykiske lidelser (NAV 2017).

2.4 Universell utforming

Arbeid for å sikre universell utforming⁸ er både et strategisk verktøy og et praktisk virkemiddel for å sikre økt gjennomføring i videregående opplæring for elever med funksjonsnedsettelse. Krav til universell utforming er hjemlet i flere lovverk, bl.a. likestillings- og diskrimineringsloven, forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, samt bestemmelser i opplæringsloven. Blant annet følger det av opplæringsloven kap. 9A-7 at skolene skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at det blir tatt hensyn til elevenes trygghet, helse, trivsel og læring. Skolene skal innrettes slik at det blir tatt hensyn til elever med funksjonsnedsettelse. Til tross for dette, vet vi at en del elever blir anbefalt videregående skole ut fra hvilke skoler som har god tilgjengelighet, og ikke med bakgrunn i motivasjon, interesse eller yrkesvalg.

Det finnes ingen fullstendig oversikt over tilgjengeligheten ved landets videregående skoler. En kartlegging gjennomført av Norges Handikapforbund i samarbeid med International Research Institute of Stavanger (IRIS) i 2012-2013 konkluderte med at 80 % av norske grunnskoler ikke hadde tilstrekkelig god tilgjengelighet for bevegelseshemmede (Norges Handikapforbund 2013). Lignende undersøkelser finnes ikke for videregående skole eller med tanke på andre typer funksjonsnedsettelse. Imidlertid kan vi gå ut ifra at tilgjengelighetssituasjonen normalt vil være dårligere i eldre skolebygg enn bygg planlagt og bygget i tråd med TEK 10 eller TEK 17 (nyere bygg)⁹. Mange fylkeskommuner har registrert og følger opp tilgjengelighetsproblemer i sine bygg systematisk, som en del av det løpende vedlikeholdet, men fokus varierer mellom fylkene.

Universell utforming av skolebygg er viktig fordi det gir elevene mulighet til friere skolevalg og til å delta på en likeverdig måte i skolens aktiviteter. I universelt utformede omgivelser vil det være mindre behov for individuell tilrettelegging i form av tekniske hjelpemidler og assistanse¹⁰. Endringene i IKT-forskriften fra 1. januar 2018¹¹ til å omfatte universell utforming av digitale ressurser til bruk i skolesektoren, vil medføre endret praksis i skolene på dette området. Endringen vil blant annet ha betydning for muligheten til å tilrettelegge for den enkelte innen rammen av ordinær undervisning.

Som i skolesektoren, er det stor variasjon i graden av fysisk tilgjengelighet i arbeidsbygg, avhengig av alder på bygget og type virksomhet. Lærebedrifter må få tilstrekkelig informasjon om hvilke behov en

⁸ FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne definerer universell utforming slik: "Med universell utforming menes: utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpassing og en spesiell utforming. Universell utforming skal ikke utelukke hjelpemidler for bestemte grupper av mennesker med nedsatt funksjonsevne når det er behov for det" (Bufdir 2017).

⁹ Det følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 17, 1. ledd at offentlige og private virksomheter rettet mot allmenheten har plikt til å sørge for universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner. Av denne grunn er det forholdsvis få problemer med tilgjengeligheten i nybygde skolebygg. Fordi plikten begrenses av en uforholdsmessighetsvurdering (§ 17, 3. ledd), og at likestillings- og diskrimineringsnemnda har vært forsiktig med å pålegge tiltakshavere endringer som er kostbare, er det fremdeles en del eldre skolebygg som ikke oppfyller dagens standard.

¹⁰ For elever som likevel trenger ytterligere fysisk tilrettelegging fremgår det av likestillings- og diskrimineringsloven § 21 at de har krav på individuell tilrettelegging. Også ved individuell tilrettelegging gjelder et vilkår om at tilretteleggingen ikke må innebære en uforholdsmessig byrde.

¹¹ Endring i IKT-forskriften fra 1.1.2018 <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-09-13-1417>. Endringen er hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven av 16. juni 2017 § 18. Det er en innføringstid på ett år, slik at kravet i praksis gjelder fra 1.1.2019.

aktuell lærling har. Som vi har sett i Wendelborgs rapport (2017), er det langt flere elever som har psykiske vansker enn bevegelsehemming eller sansetap. Det vil derfor være et begrenset antall lærebedrifter hvor manglende fysisk tilgjengelighet skaper store barrierer. For mange av lærlingene vil et mangfoldig og inkluderende arbeidsmiljø være vel så viktig for å gjennomføre læretiden og være rustet til å bestå fagprøven, som den fysiske utformingen av arbeidsplassen.

3. Vurdering av tiltak som kan kvalifisere målgruppa for lære plass

3.1 Behov for å utvikle statistikk om målgruppa

Fylkeskommunene har ansvar for at elever og lærlinger får opplæring i samsvar med opplæringsloven. Opplæring av unge med funksjonsnedsettelse må planlegges, og tiltak kan kreve ekstra ressurser. Dette kan være ekstra ressurser til oppfølging i skolesituasjonen, innkjøp av utstyr, kompetansebygging av personale, kompensasjon til bedrifter som tar et ekstra opplæringsansvar mv. Statistikk over elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring vil kunne være et nyttig planleggingsredskap for fylkeskommunene.

Også statlige myndigheter har behov for statistikk over elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse. Eksempelvis skal Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet fremme gode levekår for personer med nedsatt funksjonsevne. Da er det viktig å kunne se om det generelle utdanningsnivået i gruppa bedrer seg og kommer nærmere resten av befolkningen. Oversikt over hvilke grupper som får hvilke skoletilbud og hvilke grupper som får lære plass, vil også kunne si noe om hvordan NAVs ordninger eventuelt bør justeres. Arbeids- og velferdsdirektoratet ønsker ideelt sett å ha bedre oversikt over utdanningstilbudet til elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse på alle trinn.

Som beskrevet over, finnes det i dag ingen statistikk over antall elever med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring eller hvor mange av disse som søker lære plass. Det finnes tall over elever med spesialundervisning i grunnskolen og videregående skole og statistikk over lærekandidater.

En hovedårsak til det mangelfulle tallmaterialet er at funksjonsnedsettelse ikke registreres i skoleadministrative systemer. Det er per i dag ikke utarbeidet statistikk over hvor mange av søkerne til lære plass eller de som får lære plass som har hatt enkeltvedtak om spesialundervisning tidligere i utdanningsløpet. Vi har imidlertid grunnlagsdata på elever i videregående skole med spesialundervisning som i praksis kan kobles på disse statistikkene.

Direktoratene i 0-24 samarbeidet har hver for seg tallmateriale som kan bidra til bedre statistikk over unge med funksjonsnedsettelse. Mye av datagrunnlaget er personopplysninger med restriksjoner knyttet til bruk. Arbeidsgruppa anbefaler at det gjøres en felles henvendelse til Statistisk sentralbyrå med sikte på å utvikle statistikk knyttet til elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse. En mer detaljert bestilling må utvikles i samarbeid med SSB og direktoratene ut fra behovene som er signalisert, og hva som er mulig å få til innenfor rammene for utveksling av data.

I dialogen med SSB er det viktig at direktoratene både viser til eksisterende data og analyser, og eventuelt potensiale og utviklingsmuligheter som allerede er diskutert eller er under utvikling. For eksempel er Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet i ferd med å utvikle en nettressurs om levekårsstatus for personer med nedsatt funksjonsevne. Gruppa viser også til vedtak i 0-24 samarbeidets styringsgruppe om samordning av statistikk. Ett av tre foreslåtte prosjekter handler om samordning av registerdata.

Forslag til oppfølging:

God statistikk over elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring vil kunne være et nyttig planleggingsredskap for fylkeskommunene og andre offentlige myndigheter. Tallmaterialet er i dag mangelfullt. Arbeidsgruppa foreslår derfor at de samarbeidende direktoratene i 0-24 drøfter med Statistisk sentralbyrå muligheten for å utvikle statistikk over elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring.

Hovedansvar for oppfølging: Helsedirektoratet

3.2 Rådgiving i ungdomsskolen

Alle elever har rett til nødvendig rådgiving om utdanning, yrkestilbud, yrkesvalg og om sosiale spørsmål jf. opplæringsloven § 9. For å bidra til at elever i ungdomsskolen gjør et begrunnet valg av videregående opplæring har de rett til å få rådgiving av utdannings- og yrkesrådgivere. I tillegg inngår rådgiving i den ordinære undervisningen på ungdomstrinnet, blant annet gjennom faget utdanningsvalg. Elever med nedsatt funksjonsevne¹² kan ha utfordringer med å nyttiggjøre seg ordinær rådgiving utformet for å imøtekomme behovene til et flertall av elevene. Det følger av forskrift til opplæringsloven § 22-1 at rådgivingen kan være både individuell og gruppevis. Eleven sitt behov og ønske vil avgjøre formen som blir brukt.

NTNU-rapporten tyder på at elever med nedsatt funksjonsevne ofte blir anbefalt å søke noen særskilte utdanningsprogram (Wendelborg 2017). En annen problemstilling som ble trukket fram av referansegruppa, er at for mange elever blir rådet til å søke om fritak fra karakterer i ungdomsskolen uten at det blir godt nok informert om hvilke konsekvenser dette kan få for videre utdanningsvalg.

Skolene skal gi et likeverdig tilbud til alle elever. I ungdomsskolen inkluderer dette veiledning i yrkes- og utdanningsvalg. Det fremgår at forskrift til opplæringsloven § 22-2 om sosialpedagogisk rådgiving, at ved behov kan eleven blant annet få hjelp til å kartlegge hva skolen kan medvirke til og om det er behov for hjelpeinstanser utenfor skolen, samt finne de rette hjelpeinstansene og formidle kontakt med disse. Det står også i denne bestemmelsen at personalet på skolen skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstanser utenfor skolen og hjemmet, slik at det blir sammenheng i tiltakene rundt eleven. Det er viktig at skolens rådgivere har kompetanse på å fange opp helsemessige utfordringer som kan utgjøre en barriere mot å komme i lære og senere i fast arbeid, og at rådgiverne er kjent med helsetilbudet både i kommunene og i spesialisthelsetjenesten (se kap 3.4). Kommunene kan ha ulike tjenester rettet mot unge. Eksempelvis bygges det nå ut tilbud om Rask psykisk helsehjelp i en del kommuner. Dette er et lavterskeltilbud med kognitiv terapi som gis til brukere over 16 år som sliter med angst, depresjon, rus eller søvnvansker.

NOU 2016:7, *Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn* (Kunnskapsdepartementet 2016), peker på at rådgivernes kompetanse er mangelfull og anbefaler å stille konkrete, formelle krav til rådgiveres kompetanse. I dag eksisterer kun veiledende kompetansekrav, som rett nok legges til grunn ved nyansettelse av flere skoleeiere. Videre foreslås det å etablere nettbasert karriereveiledning for alle. Arbeidsgruppa støtter disse forslagene i NOU 2016:7. Arbeidsgruppa vil videre peke på at krav i opplæringsloven om samarbeid med andre tjenester i og utenfor skolen må ivaretas. Samarbeidet kan eksempelvis dreie seg om følgende:

- PP-tjenesten bidrar med kompetanse om særskilt tilrettelegging for barn og unge med særlige behov

¹² Elever med nedsatt funksjonsevne omfatter alle former for funksjonsnedsettelse, for eksempel elever med språkvansker, konsentrasjonsvansker, psykiske helseplager, utviklingshemming, fysiske funksjonsnedsettelse og andre utfordringer og helseplager.

- Poliklinikker i psykisk helsevern for barn og unge (BUP) tilbyr spesialisthelsetjenester for barn og unge med psykiske lidelser
- Kommunale helse- og omsorgstjenester som fastlege, psykisk helsetjeneste i kommunen, psykolog i kommunen mm har ansvar for oppfølging etter utredning/behandling i BUP.
- Tverrfaglig ressursteam på skolen utreder og kartlegger elevens bistandsbehov ved valg av ønsket utdanningsløp
- Helse- og omsorgssektoren bidrar med kompetanse på hvilke individuelle tilretteleggingsbehov som trengs for full eller delvis deltakelse i utdanningsløp og arbeidslivet
- Kommunene bidrar med ulike tjenester rettet mot unge, som kan variere fra kommune til kommune.
- Likestillingscenteret (som har grunnfinansiering i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet) har nettbaserte kurs om barrierefrie utdanningsvalg som skal bidra til kompetanseheving av lærere og rådgivere
- NAV Hjelpemiddelsentral gir råd og veiledning om hjelpemidler og tilrettelegging på skole og i lærebedrift
- NAV har kunnskap om det lokale arbeidsmarkedet og kan gi informasjon og råd om inkluderende arbeidsliv og NAVs inkluderingsvirkemidler (NAV-kontor og NAV Arbeidslivssenter)

Forslag til oppfølging:

For å styrke det tverrfaglige og tverrsektorielle samarbeidet i skolens rådgivning foreslår arbeidsgruppa at det lages en nettbasert oversikt - «en veiviser»- over kompetanse, ressurser, tjenester og virkemidler i direktoratene i 0-24 og underliggende etater. Oversikten blir i hovedsak en ressurs som skolens rådgivere kan benytte i sitt arbeid overfor unge med funksjonsnedsettelse og deres foresatte, men den kan også være nyttig for andre målgrupper.

Hovedansvar for oppfølging: Utdanningsdirektoratet

3.3 Rådgivning og samarbeid i videregående skole

Elever på yrkesfaglige studieretninger må gjøre to viktige utdanningsvalg på Vg1 og Vg2. På Vg1 må de velge videre retning på Vg2, og på Vg2 må de velge et lærefag og søke lære plass eller påbygg. Elevene har rett til rådgivning på Vg1 og Vg2, men lærlinger har ikke rett til rådgivning. Det er ikke avsatt egne timer til rådgivning, men både på Vg1 og Vg2 skal elevene gjennomføre yrkesfaglig fordypning, hvor de kan prøve seg i aktuelle yrker gjennom praksis i bedrift.

Yrkesfaglig fordypning omfatter til sammen seks måneder på Vg1 og Vg2. Mange elever får tilbud om lære plass når de har utplassering i en bedrift. For elever med funksjonsnedsettelse vil det være viktig å benytte denne muligheten til å vise seg fram. Mange lærere og skoler benytter opplæringskontorene aktivt for å skaffe elevene egnede utplasseringsbedrifter.

Som i ungdomsskolen, er det i videregående skole viktig at elever med funksjonsnedsettelse velger en utdanning som det er realistisk å gjennomføre, blant annet ved at de velger yrker som kan tilpasses funksjonsnedsettelsen. Samtidig kan valg som er i tråd med egne interesser og evner bidra til økt gjennomføring. God utdannings- og yrkesrådgivning vil øke mulighetene for lære plass og fagbrev for elever med funksjonsnedsettelse. Mens rådgivere i ungdomsskolen blant annet skal veilede i valg av utdanningsprogram (vg1), skal rådgivere i videregående skole blant annet veilede i valg av yrke. Dette stiller krav til at rådgiverne har kunnskap om fagene, mulighetene for lære plass, og etterspørsel etter fagarbeidere i regionen. Rådgiveren kan i tillegg til læreren ha en sentral rolle i å

bidra til at eleven får yrkesfaglig fordypning i en egnet lærebedrift. Også når elevene skal søke læreplass, kan lærere og rådgiverne ha en aktiv rolle. Arbeidsgruppa anbefaler å styrke rådgivernes kompetanse, ressurser og rolle når det gjelder å utplassere elever i yrkesfaglig fordypning og finne en aktuell lærebedrift¹³.

Som et ledd i innsatsen for å øke gjennomføringen i videregående opplæring, er det etablert forsøk med NAV-veiledere i videregående skole. Forsøket er et samarbeidsprosjekt mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet. Målet er å øke gjennomføringen i videregående opplæring ved å hjelpe ungdom med sammensatte behov på et tidlig tidspunkt. Forsøket består i utprøving av modeller for et tverretattlig og tverrfaglig samarbeid, inkludert samordning av tjenester og tiltak mellom NAV-kontor, andre kommunale tjenester, videregående opplæring og oppfølgingstjenesten. Veiledere fra NAV-kontor inngår som en del av elevtjenesten ved den videregående skolen. Tilbudet skal ha lav terskel, ha fokus på forebygging og tett individuell oppfølging. Forsøket avsluttes våren 2018 (Arbeids- og sosialdepartementet 2017).

I 2016 har 1300 ungdommer fått oppfølging fra NAV-veiledere i videregående skole. Bistanden har vært knyttet til manglende bolig, vanskelig hjemmesituasjon, råd og veiledning og økonomi. Flertallet av elevene som har vært i kontakt med NAV-veileder i videregående skole har gått på Vg1 eller Vg2. En stor andel av elevene som har fått veiledning av NAV-veileder i videregående skole er registret i NAVs saksbehandlingssystem med «spesielt tilpasset innsats» / «nedsatt arbeidsevne». Dette indikerer at forsøket også har kontakt med gruppa elever med nedsatt funksjonsevne.

En evaluering utført av AFI (2016) viser at forsøket har ført til at skolene er blitt bedre i stand til å se hva NAV og andre tjenester NAV samarbeider med kan bistå med overfor utsatt ungdom. Både skolen og NAV har fått bedre kompetanse om hverandres tiltak og virkemidler rettet mot unge, og de har utviklet former for samarbeid som fungerer godt (Schafft og Mamelund 2016).

Forsøket har så langt ikke fokusert på elever eller lærlinger med nedsatt funksjonsevne som går på yrkesfag. Her ligger et potensial for å videreutvikle arbeidet for denne gruppa. NAV-veiledere i videregående skoler har oversikt over NAVs virkemidler, og kan hente inn annen kompetanse fra NAV, for eksempel kolleger med arbeidsgiverkontakt og markedskompetanse. Dette kan eksempelvis være en IA-rådgiver, markedskoordinator eller en jobbspesialist.

Fordi forsøket avsluttes våren 2018, må en videreføring av satsingen på NAV-veiledere i videregående skole finansieres av fylkeskommunene og NAV fylke fra høsten 2018.

Forslag til oppfølging:

Arbeidsgruppa peker på at samarbeidet mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet om forsøk med NAV-veiledere i videregående skole har vært vellykket. Skolens rådgivere og NAV-veilederne har til sammen kompetanse som utfyller hverandre. NAV-veilederen har særlig kompetanse som gjelder økonomiske støtteordninger, bolig og tilrettelegging av arbeidsplassen. Dette gir en særskilt mulighet for NAV til å komme tidlig inn mht. avklaringer og tilrettelegging for denne gruppas yrkesdeltagelse. Forsøket avsluttes i 2018, men flere fylker har valgt å videreføre ordningen. Arbeidsgruppa anbefaler at de fylker som viderefører ordningen, i større også grad retter fokuset mot yrkesfagelever og lærlinger med funksjonsnedsettelse.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og velferdsdirektoratet

¹³ Fordi dette forslaget ikke krever samordning på tvers, har vi ikke løftet det ut som et forslag til oppfølging.

3.4 Tverrsektorielt samarbeid

Noe av utfordringen knyttet til at elever med funksjonsnedsettelse ikke søker eller får læreplass, kan være manglende samarbeid og informasjonsutveksling mellom skole og andre sektorer, og tilgang til tverrfaglig kompetanse. Spesielt overganger er utsatt, som mellom grunnskole og videregående skole, utdanning og arbeid, og i denne sammenhengen overgangen fra Vg2 til læreplass.

Samarbeidet mellom skole og helsevesen omfatter både kommunale tjenester og spesialisthelsetjenesten. I de fleste tilfeller, er det behov for samarbeid og informasjonsutveksling med kommunale tjenester som fastlege, psykisk helsetjeneste, psykolog m.m. For ungdommer som har langvarige eller kroniske sykdommer eller funksjonsnedsettelse kan det være viktig og helt nødvendig at ansatte i opplæringssektoren, inkludert PP-tjenesten, samarbeider med spesialisthelsetjenesten og den statlige barnevernstjenesten. Et slikt samarbeid kan være svært viktig for å sikre god tilrettelegging av hverdagen til ungdom som av ulike grunner har behov for oppfølging i spesialisthelsetjenesten i kortere eller lengre perioder. For mange som har vært i spesialisthelsetjenesten, er det i tillegg behov for videre oppfølging i kommunen etter utredning og behandling.

PP-tjenestens oppgave er bl.a. å hjelpe skolen i arbeidet med å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov, gjennom kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling. PP-tjenesten kan spille en viktig rolle i oppfølging av elever med funksjonsnedsettelse, ikke minst i overgangen fra elev til lærling, og ved oppfølging i læretida. Det er arbeidsgruppas oppfatning at det er for lite kjent at PP-tjenesten også kan benyttes av lærlinger. Arbeidsgruppa mener det er viktig at PP-tjenesten har tilstrekkelig kompetanse på elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse, og at det gjøres kjent at også lærlinger kan benytte PP-tjenesten. Utvikling av Utdanningsdirektoratets kvalitetskriterier for PP-tjenesten kan være et virkemiddel.

Når det gjelder samarbeid mellom skole og NAV, viser vi til kapittel 3.3 om NAV-veiledere i skole.

Videre vil vi understreke viktigheten av at det tverrsektorielle samarbeidet kommer på plass tidlig. Eksempelvis rapporterer Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU) om videregående skoler som ikke åpner for dialog om hvordan skolehverdagen kan tilpasses den enkelte før ungdommen har begynt i 1. klasse på videregående. Da det kan ta tid å komme fram til riktige tiltak for tilpasning av skolehverdagen, er det viktig at denne dialogen starter i god tid før undervisningen i 1. klasse er i gang. Dette slik at elevene ikke mister viktig opplæring. Her er det ikke bare viktig med samarbeid på tvers av sektorer, men også samarbeid innad i skolevesenet – mellom ungdomsskole og videregående skole. Tilsvarende gjelder også overgangen fra videregående skole til læretid.

Arbeidsgruppa vil understreke at et godt samarbeid mellom helse, NAV, skole/opplæring og barnevern er en forutsetning for å lykkes med tidlig avdekking og utredning av hjelpebehov for ungdom med funksjonsnedsettelse. For øvrig viser vi til forslagene til oppfølging under punkt 3.2 *Rådgiving i ungdomsskolen* og punkt 3.3 *Rådgiving og samarbeid i videregående skole*, og til ekspertgruppe for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging. Ekspertgruppa skal levere sin rapport våren 2018¹⁴.

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dep/kd/org/styrer-rad-og-utvalg/ekspertgruppe-for-barn-og-unge-med-behov-for-sarskilt-tilrettelegging/id2543492/>

4. Vurdering av tiltak som kan gi flere læreplasser for målgruppa

4.1 Økonomiske virkemidler

Undersøkelsen gjennomført av NTNU Samfunnsforskning (Wendelborg, 2017) tyder på at bedrifters usikkerhet om økonomisk kompensasjon er en av barrierene for læreplass for ungdom med funksjonsnedsettelse. Referansegruppa vi nedsatte i forbindelse med denne rapporten var også av den oppfatning.

I 0-24-samarbeidet har vår arbeidsgruppe blitt bedt om å foreslå tiltak som krever samordning på tvers av direktorater. Behov for avklaring om kombinasjon av tilskudd fra opplæringsloven og arbeidsmarkedsloven til lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med funksjonsnedsettelse er et tema som gjentatte ganger har kommet opp i arbeidsgruppas vurderinger. Vi viser til delrapport 2/2015 (se vedlegg 3).

I tillegg fikk vi i januar 2017 et ekstraoppdrag fra styringsgruppa i 0-24-samarbeidet om å følge opp tiltak r:

«Vurdere om tilskuddet til lærebedrifter bør differensieres slik at det tar hensyn til ansettelse av lærlinger/lærekandidater med nedsatt arbeidsevne eller andre spesielle utfordringer.»

I det følgende vil vi først beskrive de ulike økonomiske virkemidlene som eksisterer i dag. Deretter vil vi vurdere behovet for differensiering av lærlingtilskuddet, før vi vurderer behovet for samordning av direktoratenes tilskudd.

4.1.1 Kort om de økonomiske virkemidlene

Vi har i dag følgende økonomiske virkemidler til lærebedrifter:

- Basistilskudd 1 – for bedrifter som tegner lærekontrakt eller opplæringskontrakt med ungdom som har ungdomsrett (Fylkeskommunen)
- Basistilskudd 2 – for bedrifter som tegner lærekontrakt eller opplæringskontrakt med lærlinger og praksisbrevkandidater som er 21 år eller eldre, og som inngår lærekontrakt eller opplæringskontrakt med full opplæring i bedrift (Fylkeskommunen)
- Ekstra tilskudd til små håndverksfag - til lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater som tegner kontrakt i små og verneverdige fag, og til lærlinger eller praksisbrevkandidater som tidligere har fått oppfylt sin rett til videregående opplæring (Fylkeskommunen)
- Tilskudd til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov (Udir)
- NAVs utlånsordning for hjelpemidler i opplærings situasjonen (NAV Hjelpemidler og tilrettelegging)
- Endring for tiltaket mentor i arbeidsmarkedsforskriften fra 1.1.2018. Presisert mulighet for å bruke mentor for tiltaksdeltakere som tar fagopplæring i bedrift (NAV)
- Bufdir forvalter en tilskuddsordning til kommuner for finansiering av oppfølgings- og løsfunksjon for ungdom

Basistilskuddene og tilskudd til små håndverksfag er universelle, mens tilskudd til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov gis etter søknad. Under gir vi en kort beskrivelse av de ulike tilskuddene.

Det ordinære lærlingtilskuddet (basistilskudd 1 og 2) gis til bedrifter som tegner lærekontrakt eller opplæringskontrakt med lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater, som tar en

fagopplæring. Det er fylkeskommunene som utbetaler dette tilskuddet til lærebedriftene, og tilskuddet finansieres av fylkeskommunens rammetilskudd. Tilskuddet er ikke differensiert, utover det at det gis ekstra tilskudd til lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater som tegner kontrakt i fag som det av historiske eller samfunnsmessige grunner er viktig å bevare (lærlingstilskudd i verneverdige fag).

Det statlige tilskuddet til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov er derimot differensiert basert på vedkommedes behov for ekstra opplæringsressurser i bedrift. Dette tilskuddet kommer i tillegg til det ordinære lærlingstilskuddet. Tilskuddet skal benyttes til ekstra personellressurser, og lærlingen kan få tildelt midler for mellom 1 – 6 timer pr. uke til ekstra opplæring og veiledning ute i lærebedriften. Det statlige tilskuddet utgjorde i 2017 59,490 mill. kroner. Etter tildelingen for 2016 var det 940 lærlinger og lærekandidater som mottok ekstra opplæring på grunnlag av denne tilskuddsordningen. Praksisbrevordningen ble lovfestet i 2016, og det har så langt kommet svært få søknader om dette tilskuddet for praksisbrevkandidater (Utdanningsdirektoratet 2018 a).

Samlet sett er det en stor oversøkning på tilskudd til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov. På grunn av oversøkningen har en i flere år måttet avkorte utbetalingen av tilskudd til den enkelte tilskuddsmottaker, og for 2016 utgjorde avkortningen 33,3 prosent (ibid.).

Støtte til oppfølgings- og losfunksjon for ungdom er en tilskuddsordning som forvaltes av Bufdir, som skal legge til rette for mer samordnede tilbud og tettere oppfølging av ungdom som er i en vanskelig livssituasjon. Målet er å styrke ungdommenes skoletilknytning, trivsel og mestring, og gjennom dette bedre skoleprestasjonene og øke gjennomføringen i videregående skole. Målgruppa for tiltakene er ungdom i alderen 12 – 24 år som står utenfor, eller står i fare for å havne utenfor, skole og arbeid. Tilskuddet gis kommunene, men kan indirekte få betydning for lærebedriftene.

NAV har støtteordninger som skal bidra til økt yrkesdeltakelse for personer med nedsatt arbeidsevne eller funksjonsnedsettelse. Dette kan gis som hjelpemidler, midlertidig lønnstilskudd, mentortilskudd og inkluderingstilskudd. Hjelpemidler på arbeidsplassen er rettighetsbasert og kan gis til lærlinger og lærekandidater ved behov. De andre virkemidlene NAV har er rammestyrte og gis etter arbeidsmarkedsloven. Lærlinger er per definisjon under opplæring og har ikke rett på midlertidig lønnstilskudd, mentortilskudd¹⁵ og inkluderingstilskudd. Den viktigste begrunnelsen for dette er at en kombinasjon av tilskuddene fra utdanningssektoren og NAV kan komme i konflikt med reglene for lovlig statsstøtte til arbeidsgiver. Arbeids- og sosialdepartementet har dialog med Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet rundt denne problemstillingen.

4.1.2 Vurdering av behovet for differensiert tilskudd til opplæring av lærlinger og lærekandidater

I og med at det finnes en grunnfinansiering (basistilskudd) som gjelder alle lærlinger og lærekandidater, og at det finnes en egen tilskuddsordning for lærlinger og lærekandidater med særskilte opplæringsbehov og eventuelle praktiske tilretteleggingsbehov, synes dagens innretning og mulighet for differensiering av tilskudd til lærebedrifter å være tilfredsstillende. Med tilskuddet til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov, kan lærebedrifter få kompensert deler av merkostnadene de blir påført ved å ta ansvar for opplæring av lærlinger og lærekandidater som på grunn av funksjonsnedsettelse eller andre utfordringer har behov for tilrettelegging og veiledning i bedrift.

¹⁵ Endring fra 1.1.2018.

Med bakgrunn i den store oversøkingen til tilskuddsordningen for lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov, mener arbeidsgruppa i stedet at det er behov for å se nærmere på størrelsen på dette statlige tilskuddet. Referansegruppa støtter også dette.

4.1.3 Samordning av direktoratenes tilskudd til lærlinger og lærekandidater med funksjonsnedsettelse eller andre særlige behov

I O-24-samarbeidet har det blitt vurdert om direktoratenes økonomiske virkemidler for lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater kan sammenslås, eller samordnes på annen måte i felles rutiner eller regelverk. Arbeidsgruppa for tilskudd (oppdragsbrevets tiltak s og t) har i sin sluttrapport vurdert at en sammenslåing av direktoratenes ordninger på dette feltet ikke var aktuelt. Like fullt har vår arbeidsgruppe, som beskrevet over, diskutert om direktoratenes tilskudd bør samordnes.

I møte med referansegruppa, har vi fått klare tilbakemeldinger på at det bør åpnes opp for at NAVs midlertidige lønntilskudd bør kunne gis til lærlinger. Slik systemet er i dag, belastes arbeidsgiver for det økonomiske tapet i tilfeller hvor lærlingen ikke har samme forutsetning for verdiskapning som forventet. Dette gjør det vanskelig for enkelte elever med nedsatt arbeidsevne å få læreplass. Referansegruppa var samstemte på at kompensasjon for opplæring er godt nok ivaretatt med fylkeskommunen og Utdanningsdirektoratets tilskuddsordninger, men at rammen kan økes. Videre mente de at endring i regelverket for mentortilskuddet slik at det kan gis til lærlinger vil være positivt, men at dette ikke endrer den økonomiske belastningen lærebedrifter kan få ved inngåelse av kontrakt med lærlinger med nedsatt arbeidsevne. Denne problemstillingen ble også løftet fram i arbeidsgruppas delrapport 2/2015.

Arbeidsgruppa mener at det kan være et alternativ å utvikle et økonomisk tilskudd til lærebedrifter som kompenserer for nedsatt verdiskapning etter modell fra NAVs «midlertidig lønntilskudd». Vi mener at problemstillingen må vurderes nærmere på departementsnivå.

Forslag til oppfølging:

1. Arbeidsgruppa har vurdert behovet for differensiert basistilskudd til bedrifter for opplæring av lærlinger, og har konkludert med at det ikke er nødvendig. Basistilskudd gis for å dekke kostnader til opplæring av alle lærlinger. Tilskuddsordningen for lærlinger med særskilte behov gir bedriftene mulighet til å få dekket merkostnader ved å gi funksjonsnedsatte lærlinger opplæring. Ut fra dette synes dagens innretning og mulighet for differensiering av tilskudd til lærebedrifter å være tilfredsstillende. Med bakgrunn i den store oversøkingen til tilskuddsordningen for lærlinger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov, anbefaler arbeidsgruppa imidlertid å øke rammen for dette statlige tilskuddet.

Hovedansvar for oppfølging: Kunnskapsdepartementet

2. Ansettelse av lærlinger med funksjonsnedsettelse kan medføre redusert verdiskapning og tapte inntekter for lærebedriften. Arbeidsgruppa mener eventuelle økonomiske tap ved slike ansettelser bør kunne kompenseres. Gruppa anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet går i nærmere dialog om muligheten for og ev. innretningen av et økonomisk virkemiddel hvor lærebedrifter kan få refundert deler av lønnsutgiftene til lærlinger med nedsatt arbeidsevne/funksjonsnedsettelse, som har redusert verdiskapning.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og sosialdepartementet i samarbeid med Kunnskapsdepartementet

4.2 Samordne informasjon til lærebedrifter

Kunnskap om rammebetingelser kan være avgjørende for at bedrifter ansetter lærlinger med funksjonsnedsettelse. I dag må bedrifter hente inn informasjonen ulike steder:

- Informasjon om lærekontrakt, læretid, læreplan, lærlingtilskudd med mer gis av Utdanningsdirektoratet (udir.no; utdanning.no) og fylkeskommunene
- Informasjon om virkemidler fra NAV, kurs og støtte til arbeidsgivere gis fra NAV Arbeidslivssenter
- Informasjon om hjelpemidler og tilrettelegging giv av NAV Hjelpemiddelsentral
- Informasjon om helsetjenester, medisinsk oppfølging, kunnskapsformidling om funksjonsnedsettelse med mer gis av Helsedirektoratet (primærhelsetjenesten, kommunehelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten)
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet gir informasjon til unge med funksjonsnedsettelse på ung.no

Samordnet informasjon mellom direktoratene rettet mot lærebedriftene kan bidra til flere læreplasser for elever med funksjonsnedsettelse. Informasjonen kan gis via direktoratenes nettsider, via fylkeskommunenes nettsider, veiledere, sosiale medier eller på andre måter. For å sikre at informasjonen er oppdatert, bør den primært være nettbasert. Informasjonen kan også være nyttig for rådgiverne på de videregående skolene, annet støtteapparat, elever og foresatte.

Forslag til oppfølging:

Samordnet informasjon mellom direktoratene rettet mot lærebedriftene kan bidra til flere læreplasser for elever med funksjonsnedsettelse. Arbeidsgruppa foreslår at Utdanningsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet samordner nettbasert informasjon som er relevant for både søkere, skoler, rådgivere og lærebedrifter.

Hovedansvar for oppfølging: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

4.3 Unge lærlinger med nedsatt funksjonsevne i ny IA-avtale

Gjennom intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) arbeider regjeringen og partene i arbeidslivet for et mer inkluderende arbeidsliv til beste for den enkelte arbeidstaker, arbeidsplass og samfunnet. Regjeringen og hovedorganisasjonene i arbeidslivet underskrev 4. mars 2014 den fjerde intensjonsavtalen for et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen), gjeldende for perioden 4. mars 2014 – 31. desember 2018. Unge med nedsatt funksjonsevne har vært prioritert i IA-avtalen i denne perioden: «For å oppnå bedre resultater med hensyn til økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne, målrettes innsatsen mot unge».

Partene starter forhandlinger om en ny IA-avtale høsten 2018. Arbeidsgruppa mener at en eventuell ny avtale fortsatt bør være tydelig på at IA-virksomheter skal prioritere arbeid for unge med nedsatt funksjonsevne. Dette kan konkretiseres ved at godkjente lærebedrifter som også er IA-virksomheter, må vurdere å ta inn lærlinger med nedsatt funksjonsevne. En prioritering av lærlinger med nedsatt funksjonsevne i en ny IA-avtale vil kunne bidra til at flere unge får læreplass. Referansegruppa støtter forslaget.

Forslag til oppfølging:

For å bidra til at flere unge med funksjonsnedsettelse får læreplass, foreslår arbeidsgruppa at en eventuell ny IA-avtale fra 2019 prioriterer målgruppa unge lærlinger med nedsatt funksjonsevne. Vi ber Arbeids- og sosialdepartementet om å ta forslaget med i forhandlinger om en ny IA-avtale.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og sosialdepartementet

5. Vurdering av tiltak som kan støtte gjennomføring av opplæringen

5.1 Kvalifisering av instruktører og faglige ledere

Lærebedrifter skal ha faglig kvalifiserte personer som er ansvarlige for opplæringen, og som sørger for at bedriften oppfyller kravene i opplæringsloven med forskrifter. Disse personene kalles faglige ledere og instruktører. I tillegg til å ha formell faglig kompetanse og gi opplæring, bør de inkludere lærlingen i bedriftens uformelle fellesskap og gi sosial støtte og trygghet. Kompetansen til instruktør og faglig leder er svært viktig for lærlingens motivasjon, læringsutbytte og gjennomføring.

Det er fylkeskommunene som har ansvar for kompetanseutvikling for instruktører og faglige ledere. Krav og tilbud om kompetanseutvikling for målgruppa kan variere mellom fylkeskommunene. Eksempelvis knytter noen fylkeskommuner kursdeltakelse til godkjenning av nye lærebedrifter. Det er flere tilbydere av kurs for faglige ledere og instruktører, deriblant opplæringskontor, høyskoler og større virksomheter og bransjeorganisasjoner. I tillegg har Utdanningsdirektoratet utviklet etterutdanningsmateriell, i form av tekster, fagfilmer og triggerfilmer.

Et aktuelt tiltak kan være å sørge for at det utvikles etterutdanningstilbud og støttemateriell rettet mot lærebedrifter med opplæringsansvar for ungdom med funksjonsnedsettelse. Dette kan blant annet gjøres gjennom å fordele øremerkede midler til fylkeskommunene for å utvikle og gjennomføre kurs eller utlyse midler til å utvikle nettbaserte tilbud eller veiledningsmateriell på nasjonalt nivå. I begge tilfeller må føringene for utvikling av materiell og tilbud utvikles i samarbeid mellom direktoratene i 0-24-samarbeidet, slik at vi sikrer at all nødvendig informasjon er med, og at de ulike perspektivene er ivarettatt.

Utdanningsdirektoratet får stadige tilbakemeldinger om at kursmaterialet som er utviklet for fag- og yrkesopplæringen brukes aktivt av lærebedrifter, opplæringskontor og fylkeskommuner. Arbeidsgruppa mener det er et potensiale for å utvikle støttemateriell til lærebedrifter som tar inn ungdom med funksjonsnedsettelse. Når det gjelder øremerkede midler til kurs for instruktører innen denne tematikken, bør vi i første omgang gå i dialog med fylkeskommunene om dette er noe de har behov for.

Forslag til oppfølging:

Arbeidsgruppa anbefaler at Utdanningsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet går sammen om å utvikle etterutdanningsmateriell og støttemateriell til instruktører og faglige ledere i lærebedrifter som tar inn lærlinger med funksjonsnedsettelse.

Hovedansvar for oppfølging: Utdanningsdirektoratet

5.2 Oppfølging av lærlinger med nedsatt funksjonsevne fra opplæringskontor

Opplæringskontorene er et samarbeid mellom bedrifter og virksomheter om inntak og opplæring av lærlinger. Det finnes fylkesvise opplæringskontor og opplæringskontor som samarbeider om opplæring innenfor ett eller flere fag og på tvers av fylker. Opplæringskontorene finansieres ulikt,

men som regel av lærlingtilskudd og medlemsavgift. Lærlingen tegner lærekontrakt med opplæringskontoret, som er en av partene i lærekontrakten. Opplæringen skjer i lærebedriften, og opplæringskontoret organiserer opplæringen og hjelper medlemsbedriftene med det praktiske rundt lærlingeordningen. Det er opplæringskontoret som melder lærlingen opp til fag- eller svenneprøve. Fylkeskommunen tildeler etter ramme det ordinære lærlingtilskuddet og følger unntaksvis opp lærlinger i lærebedriften.

Til tross for ulik organisering og finansiering, har opplæringskontorene en sentral rolle når det gjelder samordning, inntak og opplæring av mange lærlinger og lærekandidater. De fleste fylkeskommuner og lærebedriftene opplever opplæringskontorene som avgjørende bindeledd i fag- og yrkesopplæringen (Høst 2014). Noen opplæringskontor har erfaring med å følge opp lærlinger både med og uten tilretteleggingsbehov. Disse opplæringskontorene fordeler lærlingtilskuddet slik at de bruker mer ressurser på enkelte lærlinger, selv om tilskuddet gis per lærling. Både fylkeskommunene og lærebedriftene ser behovet for at oppfølgingen differensieres ut fra den enkelte lærlings behov (ibid.).

Det finnes noen eksempler på egne opplæringskontor for lærekandidater, for eksempel Oktav i Vestfold og OKVTA i Østfold¹⁶. Arbeidsgruppa har drøftet muligheten for å etablere lignende regionale opplæringskontorer som ikke bare følger opp lærekandidater, men også lærlinger med funksjonsnedsettelse på ordinære arbeidsplasser. Blant annet drøftet vi dette med referansegruppa. De ga tydelig uttrykk for at dette ville være et segregerende tiltak som kan virke stigmatiserende. Videre mente de at det er lite hensiktsmessig å bygge opp parallell kompetanse som finnes andre steder. Arbeidsgruppa støtter referansegruppa på dette punktet. Dette også med bakgrunn i forskning som tyder på at funksjonsnedsettelse i seg selv ikke er avgjørende for yrkesvalg. Elevens ønsker og interesser, og støtteapparatets tro på at alle kan jobbe noe gitt riktig støtte, har større betydning for å lykkes i en jobb (Spjelkavik 2014). Dermed vil det være vel så viktig med opplæringskontor med sterk forankring i arbeidslivet.

Det er vanskelig å se for seg et robust system der alle opplæringskontor har kompetanse og oversikt over tilrettelegging og muligheter for elever med ulike diagnoser og tilretteleggingsbehov. Det som imidlertid er viktig, er at opplæringskontorene vet hvor de skal henvende seg når de kommer opp i en situasjon der de trenger råd og veiledning. Eksempler på kompetansemiljøer kan være NAV Hjelpemiddelsentral som har kompetanse på hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplass, PP-tjenesten og NAV Arbeidsrådgivning som har kompetanse på diagnose og arbeidsmuligheter og NAV Arbeidslivssenter som bl.a. har kompetanse på arbeidsinkludering, bruk av mentor, mentornettverk og naturlig bistand (kollegaveiledning).

Arbeidsgruppa har ikke forslag til tverrsektorielle tiltak på dette området, men påpeker viktigheten av at fylkeskommunen har oversikt over eksisterende virkemidler og tilskudd, og formidler kunnskapen ut til opplæringskontorene.

5.3 Oppfølging av yrkesfagelever og lærlinger med metoden Supported Employment

Noen få elever vil kunne ha behov for tettere individuell oppfølging i lærebedriften enn det fylkeskommunene, opplæringskontorene og samarbeidspartnere i dag har kompetanse på og mulighet til å gi. Supported Employment (SE) er en kunnskapsbasert tilnærming for oppfølging av arbeidstakere som har vist seg å gi gode resultater på arbeidsinkludering (Spjelkavik 2014). Arbeidsgruppa tror at metoden kan være et nyttig supplement i oppfølgingen av enkelte elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse. Tiltaket ble først foreslått av arbeidsgruppas referansegruppe.

¹⁶ <http://oktav.no/> (Vestfold), <http://okvta.no/> (Østfold)

Metoden får fram ressurser, muligheter og ferdigheter hos personer med bistandsbehov, og kobler dette med arbeidsoppgaver hos ordinære arbeidsgivere. Som en del av metoden benyttes en rolle som kalles jobbspesialist. Personen som innehar denne rollen bistår med å skaffe en jobb som passer til arbeidssøkerens interesser, ønsker og ressurser, og koordinerer nødvendig innsats med det øvrige støtteapparatet. Jobbspesialisten følger opp både arbeidsgiveren og arbeidstakeren over tid, og ved behov også etter fast ansettelse (Spjelkavik 2014).

Ulike varianter av metoden har vært prøvd ut nasjonalt og internasjonalt, med gode resultater når det gjelder arbeidsinkludering¹⁷. Forsøkene/utprøvingene har vært ulike med hensyn til målgrupper og støtteapparat. Eksempelvis har *Studier med støtte* (Ravneberg 2012) rettet seg mot studenter som tar høyere utdanning, og lag vekt på samarbeid mellom studiested, NAV og kommunene. *Individuell jobbstøtte (IPS)* (Reme 2016) på den annen side har rettet seg mot personer med alvorlige psykiske lidelser, og krever et integrert og forpliktende samarbeid med helsetjenesten/behandler for å oppnå gode resultater.

I møte med referansegruppa kom det opp et forslag om å prøve ut oppfølging av lærlinger ved hjelp av Supported employment (SE-metoden) eller Individuell jobbstøtte (IPS-metoden). Arbeidsgruppa støtter forslaget, fordi det kan svare på noe av utfordringen med å få lærlinger med funksjonsnedsettelse gjennom ordinære lærlingeløp, fremfor opplæring i skjermet sektor. Vi anbefaler at jobbspesialisten kobles på elev, skole, og eventuelt opplæringskontor og andre i støtteapparatet allerede i Vg1. Jobbspesialisten kan bistå med å skaffe utplassering i Prosjekt til fordypning på Vg1 og Vg2 og læreplass. Jobbspesialisten kan også koordinere nødvendig innsats fra ulike sektorer. Ved behov kan jobbspesialisten også følge opp etter endt læretid. Jobbspesialisten vil være en ressurs for den aktuelle eleven eller lærlingen, men også for skolen, lærebedriften, opplæringskontor m.fl.

Oppfølging av elever og lærlinger ved bruk av SE-metoden vil kreve jobbspesialister med en spisset kompetanse på yrkesfaglig opplæring, lokalt arbeidsmarked, virkemidler, tilskuddsordninger, samt bruker- og tilretteleggingskompetanse. For at dette skal lykkes, må jobbspesialisten samarbeide med fylkeskommune, opplæringskontor, NAV og spesialisthelsetjenesten.

Fordi metoden ikke har vært testet ut på elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse, foreslår vi at det vurderes en pilotering av Supported Employment for yrkesfagelever og lærlinger med funksjonsnedsettelse. Blant annet bør det prøves ut ulike modeller for organisatorisk plassering av jobbspesialistene, for eksempel i fylkeskommune, opplæringskontor eller videregående skole. I forkant av piloteringen må det gjøres et forarbeid i direktoratene, knyttet til rammene for piloten. Dette bør omfatte kriterier for utvelgelse, varighet, organisering og finansiering av piloteringen mv. Det er en forutsetning at fylkeskommunene involveres og at piloteringen av modellene evalueres.

Forslag til oppfølging:

Arbeidsgruppa anbefaler at det igangsettes en pilotering av metoden Supported Employment for yrkesfagelever og lærlinger med funksjonsnedsettelse. Elevene og lærlingene i piloteringen vil blant annet ha hver sin jobbspesialist, som bistår med å skaffe læreplass og som koordinerer nødvendig innsats fra ulike sektorer.

¹⁷ Kjerneoppgaver i NAV (Spjelkavik 2015), Lindesneslosen i Lindesnes kommune (Frøyland 2016), Individuell jobbstøtte (IPS) (Reme 2016) og Studier med støtte (Ravneberg 2012). I evalueringen av Individuell jobbstøtte (IPS) har det blitt benyttet kontrollerte og randomiserte studier. Alle forsøkene viser gode resultater.

I forkant av piloteringen bør det gjøres et forarbeid i direktoratene, og i dialog med fylkeskommunene, knyttet til rammene for piloteringen, deriblant kriterier for utvelgelse, organisering og finansiering.

Hovedansvar for oppfølging: Utdanningsdirektoratet

5.4 Individuell plan

Brukere med behov for langvarige og koordinerte tjenester har rett til å få utarbeidet en individuell plan (IP)¹⁸. Planen skal bidra til et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud på tvers av fag, nivå og sektorer. For noen elever og lærlinger med nedsatt funksjonsevne vil individuell plan være et godt verktøy.

En individuell plan er en overordnet plan som samordner tilbudene en bruker mottar fra ulike tjenesteytere. Samordningen omfatter blant annet tiltaksplanen barnevernet lager for alle som får hjelpetiltak, den individuelle opplæringsplanen (IOP) som gis til alle med spesialundervisning, og de individuelle behandlingsplanene som lages av helse- og omsorgstjenesten og spesialisthelsetjenesten.

Formålet med individuell plan for elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse er:

- at den individuelle planen bidrar til at eleven får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tilbud. Planen sikrer at det til enhver tid er én koordinator som har hovedansvaret for oppfølgingen av eleven.
- at elevens/lærlingens mål, ressurser og behov for tjenester og tiltak avklares. Videre foretas en vurdering av egnede tiltak. Tiltak som kan bidra til å dekke elevens/lærlingens bistandsbehov, koordineres.
- å styrke samhandlingen mellom tjenesteyter og eleven og eventuelt foresatte.
- å styrke samhandlingen mellom etater innen ett og samme forvaltningsnivå eller på tvers av forvaltningsnivåene.

Rett til individuell plan er hjemlet i pasient- og brukerrettighetsloven, og omfatter alle med behov for langvarige og koordinerte helse- og omsorgstjenester. Tjenesteyternes plikt til å utarbeide individuell plan er hjemlet i flere lover og forskrifter for flere sektorer som helse- og omsorgstjenesteloven, spesialisttjenesteloven, barnevernloven, psykisk helsevernloven, NAV-loven og sosialtjenesteloven. Opplæringssektoren er ikke pålagt å sette i gang arbeidet med å utarbeide en individuell plan, men har plikt til å delta i arbeidet. Plikten gjelder bare for elever, og ikke lærlinger, lærekandidater og praksisbrevkandidater¹⁹.

Arbeidsgruppa har diskutert om opplæringsloven bør endres, slik at også skolene er pålagt å igangsette arbeidet med å utarbeide en individuell plan. Helsedirektorat viser til tidligere utredninger og undersøkelser som viser at bruken av individuell plan bidrar til økt tilfredshet blant barn og unge med psykiske lidelser og deres foresatte²⁰. Arbeidsgruppa har også diskutert om skolens plikt også bør gjelde lærlinger. Vi mener at problemstillingene bør utredes nærmere.

¹⁸ Individuell plan (IP) må ikke forveksles med Individuell opplæringsplan (IOP), som utarbeides for elever med spesialundervisning.

¹⁹ Opplæringsloven § 15-5 *Plikt til å delta i arbeidet med individuell plan*

²⁰ NOU 2009:22, Marit Sitter (2008): Brukerbasert evaluering av det kommunale tjenestetilbudet for barn og unge med psykiske vansker og Evaluering av Opptappingsplanen for psykisk helse SINTEF helse (2008), NOU 2009:22 Det du gjør, gjør det helt, NOU 2009: 18 Rett til læring

Vi er kjent med at to andre arbeidsgrupper i 0-24-samarbeidet – «arbeidsgruppe for bedre informasjon og koordinerte tjenester på tvers av sektorer til barn og unge med nedsatt funksjonsevne/ funksjonshemming og deres familier» og «regelverksgruppa som jobber med samhandling» - jobber med problemstillinger knyttet til individuell plan.

Forslag til oppfølging:

Arbeidsgruppa foreslår at «arbeidsgruppe for bedre informasjon og koordinerte tjenester på tvers av sektorer til barn og unge med nedsatt funksjonsevne/ funksjonshemming og deres familier») i 0-24-samarbeidet ser videre på bestemmelsene i opplæringsloven om individuell plan som virkemiddel for å bidra til at elever og lærlinger med funksjonsnedsettelse gjennomfører videregående opplæring.

Hovedansvar for oppfølging: «arbeidsgruppe for bedre informasjon og koordinerte tjenester på tvers av sektorer til barn og unge med nedsatt funksjonsevne/ funksjonshemming og deres familier» i 0-24-samarbeidet.

5.5 Samarbeidsavtaler mellom Arbeids- og velferdsetaten og fylkeskommunene

Fylkeskommunene og NAV har inngått samarbeidsavtaler på utdanningsområdet. Formålet med samarbeidet er å samordne bruk av Arbeids- og velferdsetatens og fylkeskommunens virkemidler, slik at flere ungdom og voksne kan komme i arbeid. Målgrupper er arbeidsledig ungdom og voksne opp til 30 år som både fylkeskommunen og NAV har ansvar for å bistå til utdanning og/eller arbeid. De fleste fylker har etablert konkrete samarbeidsavtaler/samhandlingsrutiner om ungdom, og har god erfaring med dette.

Samarbeidsavtaler mellom arbeids- og velferdsetaten og fylkeskommunene bør videreføres, da dette er et viktig grunnlag for samarbeid. Avtalene bør inneholde konkrete samhandlingsrutiner på lokalt og regionalt nivå mellom NAV-kontor og videregående skoler. Bistand til unge med funksjonsnedsettelse som ønsker læreplass, bør tas inn som et eget punkt i avtalene. I tillegg bør det vurderes om helseforetakene/regionale helseforetak kan ta del i dette samarbeidet.

Forslag til oppfølging:

Samarbeidsavtaler mellom NAV fylke og fylkeskommunen på regionalt nivå skal bidra til at ungdom fullfører opplæring og kommer i arbeid. Arbeidsgruppa foreslår at Arbeids- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet tar initiativ til at bistand til unge med funksjonsnedsettelse som ønsker læreplass tas inn som et eget punkt i avtalene. Det bør også vurderes å ta med helseforetak/regionale helseforetak i samarbeidet.

Hovedansvar for oppfølging: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Oversikt over vedlegg

Vedlegg 1 Mandat for arbeidsgruppe for tiltak H²¹

Vedlegg 2 Delrapport 1 tiltak H²², oktober 2015

Vedlegg 3 Delrapport 2 tiltak H²³, desember 2015

²¹ ²¹ ²² Tiltak H: tiltak som kan øke antall læreplasser og bidra til økt gjennomføring for elever med funksjonsnedsettelse og minoritetsspråklige elever

Referanser

- Arbeids- og sosialdepartementet (2017). *Prop. 1S (2017-2018)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-asd-20172018/id2574701/sec1>
- Bufdir (2017). *Universell utforming A-B-C*. Hentet fra https://www.bufdir.no/uu/Universell_utforming_A_B_C/
- Bufdir (2018). *Arbeidsdeltakelse*. Hentet fra https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Nedsatt_funksjonsevne/Arbeid/Arbeidsdeltakelse/
- Frøyland, K. og Maximova-Mentzoni, T. (2016). *Oppfølging av ungdom i NAV. Tipshefte med forskningsbaserte anbefalinger*. AFI-rapport 2016:01a.
- Høst, H., Seland, I., Sjaastad, J. og Skålholt, A. (2014). *Kan organiseringen av lærlingformidling forklare store ulikheter i resultat? En studie i lærlingformidling i 3 fylker*. NIFU Rapport 7/2014.
- Høst, H., Skålholt, A., Borgan Reiling, R. og Gjerustad, C. (2014). *Opplæringskontorene i fag- og yrkesopplæringen – avgjørende bindeledd eller institusjon utenfor kontroll?* NIFU Rapport 51/2014.
- Kunnskapsdepartementet (2016). *NOU 2016:7. Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-7/id2485246/sec1>
- NAV (2017) *Personer med nedsatt arbeidsevne og personer med rett til arbeidsavklaringspenger*. Desember 2017. Hentet fra https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/AAP+nedsatt+arbeidsevne+og+uforetrygd+-+statistikk/Nedsatt+arbeidsevne/_attachment/535981?_download=true&_ts=1610d7bdbc8
- Norges Handikapforbund (2013). *Nasjonal kartlegging av forhold for bevegelseshemmete i grunnskolen. Om metode, resultater og vurderinger, juni 2013*.
- NOVA (2017) *Ungdata 2017*. Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2017/Ungdata-2017>
- Ravneberg, B. (2012). *Effektevaluering av Studier med støtte*. Rapport 10-2012. Uni Research Helse/Uni Research Rokkansenteret.
- Reme, S. (2016). *Effektevaluering av Individuell jobbstøtte (IPS). Sluttrapport*. Uni Research Helse/Uni Research Rokkansenteret.
- Schafft, A. og Mamelund, S-E. (2016). *Forsøk med NAV-veileder i videregående skole. En underveisevaluering*. AFI-Rapport 2016:4.
- Spjelkavik, Ø. (red.) og Frøyland, K. (2014). *Inkluderingskompetanse. Ordinært arbeid som mål og middel*. Gyldendal forlag as.
- Spjelkavik, Ø. (2015). *Evaluering av forsøket Kjerneoppgaver i NAV. Delrapport 2*. AFI.
- Unge funksjonshemmede (2013). *Er det rom for praksis? En utredning om yrkesfagelever og lærlinger med funksjonshemminger*. Unge funksjonshemmede.
- Utdanningsdirektoratet (2017). *Utdanningsspeilet 2017*. Hentet fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/>
-

Utdanningsdirektoratet (2018 a). *Tilskudd til opplæring av lærlinger og lærekandidater med særskilt behov*. Upublisert data.

Utdanningsdirektoratet (2018 b). *Søkere til læreplass og godkjente kontrakter 2017*.

<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/sokere-til-lareplass-og-godkjente-kontrakter/>

Wendelborg, C. (2017). *Elever med nedsatt funksjonsevne i videregående skoler*. Rapport 2017/Mangfold og inkludering, NTNU Samfunnsforskning. Hentet fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/elever-med-nedsatt-funksjonsevne-i-videregaende-skole/>