

Rapport fra forvaltningsrevisjon - Avbrudd i videregående opplæring, forebygging og oppfølging

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

18.11.2025

Saknr

67/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-217

TI-&58

Arkivsaknr 24/454 - 12

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til revisors anbefalinger og oversender rapport fra forvaltningsrevisjon til fylkestinget med følgende forslag til vedtak:

1. Fylkestinget ber fylkesdirektøren om å sikre:
 - a. at utvidelsen av målgruppen blir fanget opp og fulgt opp av oppfølgingstjenesten.
 - b. lik praksis for bruk av formelle brev til hele målgruppen.
 - c. at foresatte til alle ungdommer under 18 år får aktuell informasjon i denne forbindelse.
2. Fylkestinget ber fylkesdirektøren orientere kontrollutvalget om hvordan oppfølging av punkt 1 i vedtaket har blitt implementert og fulgt opp i løpet av siste halvår 2026.

Vedlegg

Rapport - Gjennomføring av videregående opplæring

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon med tema "gjennomføring av videregående opplæring", se sak 61/24. Bestillingen ble gjort med bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon 2024-2028. Revisor la fram prosjektplan i sak 90/24.

Formålet med å gjennomføre denne forvaltningsrevisjonen var for å se om fylkeskommunens tilbud til elever med særlige behov er:

- hensiktsmessig utformet for å nå målet om 100% gjennomføringsgrad .
- gjennomført i henhold til fylkeskommunenes strategier, planer og gjeldende lover/forskrifter.
- gitt ut fra et tverrfaglig samarbeid
- basert på gode rutiner og tverrfaglig kompetanse

I denne saken legges rapport fra forvaltningsrevisjonen frem til behandling i utvalget.

Problemstillinger

Revisor utarbeidet tre problemstillinger som denne forvaltningsrevisjon skal besvare:

Problemstillingene er:

1. Har fylkeskommunen tilfredsstillende rutiner og tiltak for å identifisere og følge opp elever som står i fare for å avslutte videregående opplæring før oppnådd sluttkompetanse?
2. Arbeider fylkeskommunens oppfølgingstjeneste tilfredsstillende med oppfølging av unge som ikke er i utdanning og arbeid?
3. Hvilken intern og ekstern samhandling har fylkeskommunen rundt elever som er i ferd med, eller har avbrutt opplæringsløpet sitt?

Problemstilling 1

For å undersøke problemstilling 1 har revisor har utarbeidet kriterier som skal undersøkes. Kriteriene er utledet på grunnlag av at fylkeskommunen skal sammen med skolene ha etablert et system for forebygging av frafallet og hvor systemet skal:

- Praktiseres av ansatte ved de enkelte skolene.
- Ivareta tidlig innsats for å identifisere ungdom/elever med risiko for avbrudd i opplæringen.
- Dersom bekymringen gjelder faglige utfordringer, skal skolen vurdere om det er behov for faglig kartlegging/vurdering av eleven.
- Dersom bekymringsmeldingen gjelder sosiale utfordringer, skal skolen vurdere om det er behov for en ytterligere kartlegging av elevens sosiale utfordringer og om sosial-pedagogisk rådgiver/elevtjenesten skal inn.
- Fylkeskommunen skal sammen med skolene ha et system som gjør at faglærer/kontaktlærer raskt melder fra til kontaktlærer/reaktor om høyt fravær, utilstrekkelig utbytte av opplæringen, mistriksel eller andre utfordringer.

Etter revisors vurdering er det etablert et system for forebygging av frafall i Trøndelag fylkeskommune som ser ut til å bli fulgt i de videregående skolene. Revisor vurderer at systemet:

- er gjennomgående for alle skolene og implementert blant ansatte.
- ivaretar tidlig innsats for å ivareta elever/ungdommer som har risiko for avbrudd i opplæringsløpet
- ivaretar oppfølging med faglig kartlegging og vurdering ved bekymring som gjelder fag
- ivaretar oppfølging med sosial kartlegging ved bekymring som gjelder det sosiale
- ivaretar oppfølging av elever med bekymringsfullt fravær

Problemstilling 2

For å undersøke problemstilling 2 har revisor har utarbeidet kriterier som skal undersøkes. Kriteriene er utledet på grunnlag av at fylkeskommunen skal ha en oppfølgingstjeneste som skal følge opp ungdommer mellom 16 og 24 år som ikke er i videregående opplæring, arbeidsliv eller andre kompetansehevende aktiviteter. Følgende revisjonskriterier er utledet for problemstillingen:

- Fylkeskommunen skal ha en oppfølgingstjeneste som er organisert for å ivareta målgruppen.
- Oppfølgingstjenesten skal ha fortløpende oversikt over alle i målgruppen for tjenesten.
- Oppfølgingstjenesten skal gi skriftlig informasjon til alle i målgruppa om hvilke rettigheter de har.
- Oppfølgingstjenesten skal etablere kontakt med hver enkelt ungdom i målgruppen med sikte på veiledning, samtaler og oppfølging.
- Oppfølgingstjenesten skal formidle og samordne de ulike tilbudene for målgruppa.

Etter revisors vurdering:

- har fylkeskommunen en oppfølgingstjeneste som ivaretar deler av målgruppen.
- har fylkeskommunen [en] oppfølgingstjeneste [som] i hovedsak oversikt over målgruppen.
- er det utarbeidet flere maler som legger til rette for at oppfølgingstjenesten gir målgruppen skriftlig informasjon om rettigheter.
 - kan det variere om disse malene brukes.
- er at oppfølgingstjenesten etablerer kontakt med den enkelte ungdom og følger fortløpende opp med veiledning og samtaler.

- formidler og samordner oppfølgingstjenesten i hovedsak de ulike tilbudene for målgruppa.

Problemstilling 3

Til denne problemstilling har revisor sett på intern og eksternt samarbeid rundt ungdommer som er i ferd med, eller har avsluttet den videregående opplæringen før oppnådd sluttkompetanse- Denne problemstillingen er beskrivende, se vedtak i kontrollutvalget i sak 51/25. Følgende hovedpunkter gjengis fra rapporten.

Samarbeid med PPT

I veileder som skal identifisere, kartlegge og følge opp (forkortet IKO) vises det til en plan for oppfølging når det er avdekket utfordringer hos eleven. PPT vil være en naturlig part i denne sammenhengen. I veilederen står det at dersom det er aktuelt, bør det også tilstrebes god dialog med kommunale hjelpetjenester eller helsevesen. Det går ikke mer konkret fram av IKO-veilederen hvordan dialogen med interne og eksterne tjenester rundt risiko for avbrudd foregår. I årshjulet for helhetlig elevoppfølging går det fram når PPT og oppfølgingstjenesten kan kontaktes og når de skal kontaktes.

Det har vært og er tett samarbeid med skolene om elevenes tilstedeværelse. Selv om det er mye gjennom samarbeid med lærere, elevtjenesten og ledernivået på den enkelte skole, ønskes det enda mer samarbeid med ledernivået. Av rapporten fremgår det at det avgjørende å bli involvert så tidlig som mulig og det har vært praksis å involvere PPT når problemet har inntruffet.

Samarbeid med NAV og næringsliv

Det fremgår av rapporten at fylkeskommunen i 2024 hadde felles ledermøte, rektormøte og enhetsledermøte med NAV. Det skal også gjennomføres møter høsten 2025. Det blir gitt uttrykk for at fylkeskommunen og NAV har gode møtepunkt på dette nivået. Revisor har fått tilsendt program for flere av samhandlingsmøtene. Eksempel på tema har vært oppfølgingstjenesten og ny opplæringslov.

Fylkeskommunen og NAV har en overordnet avtale, og avtaler for noen underområder. Det finnes en avtale mellom oppfølgingstjenesten og NAV. Det opplyses om at samarbeidsavtalen mellom fylkeskommunen og NAV er under revidering etter at målgruppen ble utvidet. Utfordringen er aldersgruppen 16-18 år, som det er lite virkemidler for.

Samarbeid med andre helse- og hjelpetjenester

Helsesykepleier er et lavterskeltilbud for elevene ved skolene, som er tilgjengelig i forbindelse med helserelaterte spørsmål. Betydningen av helsesykepleier sin tilgjengelighet i forbindelse med psykisk helserelaterte og sosiale spørsmål har økt de siste tiårene, ifølge flere av lederne og kontaktlærerne som revisor har innhentet informasjon fra.

Ved alle skolene revisor har vært i kontakt med, er det helsesykepleier tilgjengelig for elevene og ansatte ved skolen. Helsesykepleier har fast tilstedeværelse ved skolene en eller flere dager i uka. Ved noen skoler er det en midlertidig mangel på helsesykepleier. Helsesykepleier deltar i tverrfaglige ansvarsgrupper for elever med sammensatte behov, og behov for koordinerte tjenester.

Samarbeid med elev- og lærlingeombudet

Det fremgår av rapporten at elev- og lærlingeombudet arbeider tett med oppfølgingstjenesten, PPT, minoritetsrådgivere, avdelingen for kompetanse (innenfor ulike seksjoner og oppgaver). Det opplyses at elev- og lærlingeombudet tar kontakt med for eksempel politiet, utekontakten og konfliktrådet. Noen kontaktpunkt er faste, andre er mer sporadiske.

Revisors konklusjoner

Revisor konkluderer med at fylkeskommunen:

- I hovedsak har tilfredsstillende rutiner og tiltak for å identifisere og følge opp elever som står i fare for å avslutte videregående opplæring før oppnådd sluttkompetanse.
- Oppfølgingstjeneste til dels arbeider tilfredsstillende med oppfølging av unge som ikke er i utdanning og arbeid.

Anbefalinger

Revisor anbefalinger fylkeskommunen om å:

- Sikre at hele den utvida målgruppen blir fanget opp og fulgt opp av oppfølgingstjenesten.
- Sikre lik praksis for bruk av formelle brev til målgruppen-
- Sikre at foresatte til alle ungdommer under 18 år får informasjon.

Høringssvar og uttalelse fra fylkesdirektøren

Revisor oversendte rapporten til fylkesdirektøren. Fylkesdirektøren har avgitt et høringssvar som ligger ved selve rapporten. Sekretariatet har uavhengig av dette oversendt rapporten til fylkesdirektøren, i tråd med kommuneloven § 23-5. Fylkesdirektøren er informert om at fylkesdirektøren har anledning til å uttale seg saken og før kontrollutvalget fatter vedtak.

Vurdering og konklusjon

Rapporten er i tråd med kontrollutvalgets bestilling og prosjektplanen, samt revidering av problemstilling 3.

Revisors vurderinger er omfattende og grundige, og gir godt grunnlag for å konkludere. Forvaltningsrevisjon gir nødvendig og nyttig informasjon som kan bidra til læring og forbedring. Anbefalingene fra revisor kan derfor bidra til fylkeskommunens arbeid med å identifisere og følge opp elever som står i fare for å avslutte videregående opplæring før oppnådd sluttkompetanse. Videre kan revisors anbefalinger bidra til læring og ytterligere forbedringer til det arbeidet oppfølgingstjenesten gjør med tanke på å følge opp unge som ikke er i utdanning og arbeid.

Sekretariatet anbefaler at utvalget oversender rapport fra forvaltningsrevisjon til behandling i fylkestinget.