



Saksframlegg

Vår ref. 23/3123 - 7
Saksbehandler Håvard Johnsen
Dato 24.10.2023

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
120/23	Kommunestyret	08.11.2023

Tilstandsrapport Målselvs skolen 2022

Kort sammendrag

Skoleeier plikter å utarbeide årlig tilstandsrapport. Dette følger av opplæringslovens §13-3e.

Tilstandsrapporten skal omfatte tilstanden til grunnskoleopplæringa knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø. Det fremkommer også at tilstandsrapporten skal drøftes av kommunestyret. Forrige behandling av tilstandsrapporten for Målselvs skolen var i 2022 da tilstandsrapporten for 2021 [\[1\]](#) ble behandlet.

[\[1\]](#) PS 86/22, 22.september 2022

Kommunedirektørens innstilling

1. Tilstandsrapporten tas til orientering
2. Kommunedirektøren bes utarbeide faktagrunnlag for fremtidig skolestruktur i Målselv kommune. Faktagrunnlaget skal inneholde alternative løsninger knyttet til struktur og beskrive effekter av disse. Faktagrunnlaget sendes på høring og resultatet fra høringen legges fram for politisk behandling våren 2024.

Kommunestyret 08.11.2023

Behandling

Nytt punkt 2, foreslått av Anneli Anfeltmo, Senterpartiet

2. Kommunedirektøren bes utarbeide faktagrunnlag for kvalitet i opplæringen for Målselv kommune. Faktagrunnlaget skal inneholde alternative løsninger knyttet til tiltak for å øke kvaliteten i opplæringen, deriblant mulighet for at pedagoger jobber på flere skoler i Målselv. Faktagrunnlaget sendes på høring og resultatet fra høringen legges fram for politisk behandling våren 2024

Kommunedirektørens innstilling pkt. 1 ble enstemmig vedtatt.

Kommunedirektørens innstilling pkt. 2 ble vedtatt med 12 mot 11 stemmer.

Anneli Anfeltmos forslag til nytt pkt. 2 falt med 12 mot 11 stemmer.

KST - 120/23 vedtak

1. Tilstandsrapporten tas til orientering

2. Kommunedirektøren bes utarbeide faktagrunnlag for fremtidig skolestruktur i Målselv kommune. Faktagrunnlaget skal inneholde alternative løsninger knyttet til struktur og beskrive effekter av disse. Faktagrunnlaget sendes på høring og resultatet fra høringen legges fram for politisk behandling våren 2024.

Saksutredning

Læringsresultatene i Målselv skiller seg ikke vesentlig fra landsgjennomsnittet. Det er viktig å vurdere resultater over tid da det kan være variasjoner mellom enkelte kull. Tre gledelige momenter er at andel elever på laveste mestringsnivå på 9.trinn i snitt siste fire år er lavere enn landsgjennomsnittet. Eksamensresultater i Målselv er betydelig over snitt både i fylket og nasjonalt. Resultater i regning på alle trinn er også gjennomgående gode.

Når det gjelder læringsmiljø er tallene for trivsel i Målselv gledelig. Her scorer Målselv kommune bedre enn landsgjennomsnitt og fylket på flere faktorer. Faktorene *utdanning og yrkesveiledning, faglige utfordringer, motivasjon og elevdemokrati og medvirkning* skiller seg alle positivt ut.

For frafall er gjennomføringsprosenten 82,5%. De to siste års gjennomføringsprosent er de beste i Målselv noen gang og de eneste år over 80%.

Mens elevtallet gradvis har gått ned over tid har det vært en midlertidig økning i 2022 (og 2023). Dette skyldes bosetting og undervisning for elever i mottak.

I 2020 hadde Målselv lavest andel undervisningstimer gitt av lærere som tilfredstilte kvalifikasjonskrav sammenlignet med våre nabokommuner. I 2022, selv med en liten nedgang, har vi passert nesten alle våre nabokommuner. Vi ser konturene av neste års rapport og vi vil kunne klare å styrke vår andel, men kjenner ikke til utviklingen siste år hos våre nabokommuner. Vi har i fremstillingen også samholdt endringen i elevtall i samme periode. Dette fordi et økt antall elever vil tilsi en større utfordring med rekruttering, mens en nedgang vil tilsi mindre behov for kvalifiserte lærere. Målselv kommunes utvikling skiller seg derfor sterkt ut fra våre nabokommuner da vi har en positiv utvikling samtidig som vi har en økning i elevtall, mens alle våre nabokommuner har en nedgang i elevtall.

Kommunestyret vedtok i 2022^[1] at kvalitet i skolen skulle følges opp gjennom tilstandsrapporten. Hovedanbefaling 1 og 2 er svart ut i tilstandsrapporten. Hovedanbefaling 3 krever et politisk vedtak før iverksettelse.

Hovedanbefaling 3 er slik:

Gitt elevtallsutvikling de neste 10-15 årene og en relativt presset økonomisk situasjon, bør ressursituasjon og skolestruktur avklares på sikt. Agenda Kaupang anbefaler en åpen, kunnskapsbasert og involverende prosess der politikerne har hånda på rattet, fagfolkene tett på prosessen og lokalbefolkningen informert og involvert

Gitt det samlede utfordringsbildet knyttet til fremskriving av elever, økende rekrutteringsutfordringer i regionen og kommunens økonomiske situasjon er det nødvendig å avklare fremtidig skolestruktur.

Det understrekes at dagens struktur er svært sårbar og avhengig av enkeltpersoner. Dersom strukturen skal videreføres som i dag krever dette tiltak for å motvirke denne sårbarheten. Slike tiltak vurderes å være en del av et faktagrunnlag for fremtidig skolestruktur.

Ved eventuelle strukturendringer belyses saksbehandlingsregler i eget rundskriv fra UDIR^[2]. Her er det vesentlig å kjenne til at eventuelt vedtak må inneholde skolekretsgrenser. Eventuelt må endring av disse fremmes i egen sak.

Eventuell skolenedleggelse er ikke å anse som et enkeltvedtak. Det innebærer at saksbehandlingsreglene i kapittel 4, 5 og 6 i forvaltningsloven ikke kommer til anvendelse.

Det er likevel et generelt forvaltningsrettslig prinsipp at en sak skal være forsvarlig utredet før avgjørelse blir tatt. I en sak om skolenedleggelse betyr dette at kommunestyret skal ha rimelig kjennskap til synspunktene til de som berøres av nedleggelsen før et vedtak treffes.

Spørsmål om skolestruktur og eventuelle kretsgrenser for skoler vil i stor grad berøre foreldre og nærmiljø. Skolens *samarbeidsutvalg*, alternativt *foreldrerådet*, bør derfor få anledning til å uttale seg når det gjelder vedtak om skolestruktur.

Andre som bør få anledning til å uttale seg i slike saker kan være:

- fagforeningene for de ansatte ved skolen, grendelag og andre grupper og organisasjoner som kan ha interesse i saken
- andre brukere av skolen som vil bli påvirket av en nedleggelse
- andre brukerorganer ved skolene, for eksempel skolemiljøutvalg og elevråd
- samarbeidsutvalg eller foreldreråd ved andre skoler som berøres

Øvrig avtale- og lovverk om medbestemmelse avtalt mellom partene forutsettes fulgt opp.

Ved endringer av skolestruktur som medfører endringer i skysstbehov, bør også *fylkeskommunen* få anledning til å uttale seg i saken.

Det finnes ikke forskriftsfestede regler for hvor lang høringsfristen skal være, men det legges til grunn i retningslinjene for forskriftsarbeid^[3] at det anbefales 2 måneder høringsfrist.

Innsynet for allmennheten er et viktig prinsipp for å sikre at en sak er tilstrekkelig opplyst. Det anbefales derfor en egen samleside for alle relevante dokumenter underlagt kommunens hjemmeside dersom en oppstart av prosess vedtas.

Under har vi fremstilt de 10 største kommunene i Troms og Finnmark. Oversikten redegjør for gjennomsnittlig skolestørrelse. Tallene som er lagt til grunn er fra oktober 2022.

	Kommune	Innbyggere	Antall skoler		Elever		
			Offentlige	private	Offentlige	Private	Snitt
1	Tromsø	77992	38	4	8039	451	202
2	Harstad	24903	11	1	2757	47	234
3	Alta	21317	16	2	2523	167	149
4	Senja	14851	14	3	1590	124	101
5	Hammerfest	11310	9		1240		138
6	Sør-Varanger	9850	7		994		142
7	Målselv	6782	7	1	719	43	95
8	Vadsø	5593	3		560		187
9	Balsfjord	5517	4		524		131
10	Nordreisa	4772	3	2	408	143	110
		182887	112	13	19354	975	163

Vi ser at Målselv er den kommunen med lavest gjennomsnittlig skolestørrelse.

[1] PS 25/22, 5.april 2022.

[2] UDIR 2-2012

[3] [Retningslinjene av 30. januar 2002 - Justis- og beredskapsdepartementets nettside.](#)

Vurdering

Innstillingens punkt 2 må sees i lys av "kvalitet i skolens" tredje hovedanbefaling. Det understrekes imidlertid at det i innstillingen ikke tas stilling til tempoet eventuelle strukturendringer skal gjøres i. Intensjonen er å iverksette prosessen med avklaring av fremtidig struktur. Det vil basert på høringsprosess fremlegges sak som gjør anbefalinger knyttet til fremtidig skolestruktur. Et scenario i en utredning vil være å synliggjøre nødvendige grep for å opprettholde dagens struktur.

I forbindelse med et eventuelt vedtak om endring av skolestruktur skal *barnets beste* vurderes. Dette gjøres av administrasjonen i saksbehandlingen dersom en konkret strukturendring skulle legges fram for vedtak.

Det er administrasjonens vurdering at gitt Målselv kommunes økonomiske situasjon vil strukturgrep framtvinges i løpet av få år. Dette er imidlertid ikke avgjørende for innstillingen.

Utfordringsbildet knyttet til rekruttering av fagpersoner til en sårbar struktur er svært krevende i dag og vil forverres ytterligere fremover. Selv om en teoretisk andel på 87,5% er kvalifisert er den reelle andelen kvalifiserte timer med undervisning betydelig lavere både i

Målselv og i andre kommuner. Dette kommer av at det i rapporteringen ikke hensyntas sykefravær, kursing eller andre permisjoner. I slike situasjoner er det ikke mulig å få tak i kvalifisert personell. I noen sammenhenger, og i stadig økende grad, er det svært utfordrende å også få tak i personer som ikke tilfredsstillter kravene til kompetanse. Det gir en stadig økende belastning på de som er tilstede på jobb. Dette gjelder ansatte på alle nivå. I særdeleshet påvirker det mulighetene for å rekruttere skoleledere. Da man i stadig større grad ansvarliggjøres i lovverket uten at man har de verktøyene som skal til for å løse de utfordringer man står ovenfor.

Det er ikke grunnlag for å hevde at det er vesentlige kvalitetsforskjeller mellom skolene i Målselv. Dette kan variere fra årskull til årskull, på ulike indikatorer og som en konsekvens av andre faktorer enn kvaliteten i opplæringen.

Det stilles stadig sterkere krav til oppfølging av det som regnes som elevenes arbeidsmiljølov[1]. En gjennomgang av denne vil, som varslet i 2022, bli vektlagt og konkretisert i presentasjon av saken. Dette innebærer en konkretisering av hvordan Målselv kommune skal sikre den enkelte elevs rett til å ha det trygt og godt på skolen. På noen områder vil utvikling av rutiner og prosedyrer gjennom et forsvarlig system ikke være tilstrekkelig. En forskningsrapport fra 2019 peker særlig på at innenfor to områder oppleves enkeltindividets lovfestede rett å være vanskelig å håndtere. Disse to områdene er tilpasset opplæring og spesialundervisning, og omtales slik:

...Denne kompleksiteten har sannsynligvis sammenheng med at det er større diskrepans mellom elevenes rettigheter og hva ressursituasjonen gjør det mulig å få til rent faglig. Dette betyr også at minimumsprosedyrer som etableres på disse områdene, bare til en viss grad kan støtte aktørene i deres streben etter å etterleve reglene.[2]

En utfordrende ressursituasjon vil bli aktualisert fremover innenfor de fleste kommunale tjenester. Imidlertid finner vi igjen denne tematikken med skoleperspektiv blant anbefalingene i rapporten

Et dilemma som vi finner igjen hos alle aktørene, er hvordan balansere individuelle og kollektive hensyn[3]

I praksis betyr dette at de rettighetene som knyttes til enkeltbarn er så sterke at disse går ut over skolens evne til å håndtere helheten.

Det vil bli svært utfordrende å opprettholde kvaliteten i Målselvs skolen selv med strukturgrep. Dette på grunn av varige rekrutteringsutfordringer og sårbare fagmiljø. Dersom det ikke gjøres grep vil kvaliteten i Målselvs skolen ikke kunne opprettholdes.

Det at Målselv kommune som skoleeier skal evne å ivareta alle elevers rett til et trygt og godt skolemiljø er avgjørende for innstillingens punkt 2.

[1] Opplæringsloven kapittel 9A

[2] Oslo Met – regeletterlevelse i grunnopplæringen, s.3, 2.avsnitt

[3] Oslo Met – Regeletterlevelse i grunnopplæring, s.115, 3.avsnitt

Vedlegg
Tilstandsrapport Måselvskolen 2022
Virksomhetsbeskrivelse RIMT