

Arkivreferanse: 2024/5206-1
Arkivkode:
Saksbehandler: Wenche Irene Holen
Adm.enhet: Kompetanse og
tannhelse - Koordinering
og lederstøtte
Dato: 29.01.2024

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Yrkesopplæringsnemnda	02.02.2024	
Hovedutvalg for utdanning	07.02.2024	

Ny skole- og tilbudsstruktur - kunnskapsgrunnlag, kriterier og politisk prosess

Fylkeskommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Framtidig skole- og tilbudsstruktur i videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune bør utformes slik at skolene får gode rammer til å utvikle robuste fagmiljøer og skape stabilitet for elever og skolens personale over tid.
2. Skole- og tilbudsstrukturen må ivareta tilbudet i hver region, slik at fagmiljøene og fagtilbudene blir store nok ved den enkelte skole.
3. Hovedutvalg for utdanning slutter seg til forslag til kriteriesett som grunnlag for å utarbeide ulike alternativer til framtidig skole- og tilbudsstruktur:

Skolene deles inn i to kategorier:

Kategori 1: Skoler som ligger i distrikt eller har færre enn 600 elever pr i dag

Kategori 2: Skoler som ligger i by eller har mer enn 600 elever pr i dag

Kriteriesett:

- Skoler i kategori 2 med ST/SF/SK *må* ha minst 4 paralleller
- Skoler i kategori 1 med ST/SF/SK *må* ha minst 2 paralleller
- Skoler i kategori 2 med yrkesfag *må* ha tilbud både på Vg1 og Vg2 innenfor samme utdanningsprogram på yrkesfag
- Skoler i kategori 1 med yrkesfag *kan* ha tilbud på Vg1 og ikke på Vg2 yrkesfag
- Alle skoler med yrkesfag *må* ha minst to utdanningsprogram på yrkesfag eller minst to paralleller på ett yrkesfag

- Alle skoler *må* ha tilbud på Vg1 for å kunne ha tilbud på Vg2 innenfor samme utdanningsprogram
- 4. Hovedutvalg for utdanning støtter opprettelsen av en egen nettskole for videregående opplæring i Innlandet og ber fylkeskommunedirektøren jobbe videre med å utrede dette.
- 5. Høringssak om fremtidig skole- og tilbudsstruktur legges fram for politisk behandling i Hovedutvalg for utdanning og fylkesutvalget ultimo april 2024, med høringsfrist 31.08.24. I høringssaken vil det bli lagt fram flere ulike alternativer til ny skole- og tilbudsstruktur. Forslag til alternative opplæringsmodeller blir også en del av høringen.
- 6. Endelig forslag til ny skole- og tilbudsstruktur legges fram for politisk behandling i fylkestinget i oktober 2024.

Tron Bamrud
Fylkeskommunedirektør

Vedlegg:

- Medvirkningskonferanser – oppsummeringsrapport
- Medvirkningskonferanser for ungdom – fremtidig skole- og tilbudsstruktur
- Forventet elevtallsutvikling pr region

Bakgrunn

1.1 Innledning

I behandlingen av sak «*Tilbudsstrukturen for videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune – skoleåret 2023-2024*» (sak 65/2022, 18.10.2022), fattet fylkestinget vedtak om at det skal utarbeides en sak om framtidig skolestruktur som sikrer bærekraftig dimensjonering, lokalisering og finansiering basert på nåværende og fremskrevne elevtall.

I sak «*Framtidig skole- og tilbudsstruktur i Innlandet fylkeskommune – plan for videre arbeid*» (sak 4/2023, 17.01.2023), ble det fattet vedtak om at arbeidet skal gjennomføres som tre delutredninger:

- Delutredning I - framtidig skole- og tilbudsstruktur
- Delutredning II - mer effektiv bruk av fylkeskommunale bygg
- Delutredning III - alternative opplæringsmodeller

Det er opprettet arbeidsgrupper knyttet til hver av delutredningene som koordineres av en felles prosjektleder. Arbeidsgruppene er bredt sammensatt og har representanter fra HR, Økonomi, Eiendom, Samferdsel og Kompetanse og tannhelse. I tillegg er rektorer og tillitsvalgte representert i alle arbeidsgruppene. Vernetjenesten deltar i delutredning I og II, og to pedagogiske avdelingsledere deltar i delutredning III.

Arbeidsgruppene startet sitt arbeid i april 2023, og har hatt jevnlige møter.

Det synkende elevtallet i videregående opplæring har sammen med strammere økonomiske rammebetingelser dannet utgangspunktet for arbeidet i delutredning I. Målsettingen for delutredningen er å legge frem forslag til en framtidig skole- og tilbudsstruktur som skal være bærekraftig og forutsigbar over tid. Den skal tåle endringer i elevenes utdanningsvalg og endringer i størrelsen på elevkullene, og også ta høyde for den elevtallsnedgangen som vil komme i Innlandet. Å bevare kvaliteten i opplæringen er også førende for utredningsarbeidet.

Delutredning I har jobbet med kunnskapsgrunnet for utredningen, og har også utarbeidet et kriteriesett som danner utgangspunkt for å foreslå ulike alternativer til ny skole- og tilbudsstruktur.

Fylkeskommunedirektøren ønsker gjennom denne saken å legge frem arbeidet som så langt er gjort av delutredning I – framtidig skole- og tilbudsstruktur.

Det er også ønskelig å få en forankring av arbeidet gjort i delutredning III - alternative opplæringsmodeller knyttet til digital undervisning/nettskole.

1.2 Vurdering opp mot FNs bærekraftsmål:

Innlandet fylkeskommune skal bidra med å nå nasjonale og globale målsettinger. Skole- og tilbudsstrukturen for videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune er viktig med tanke på en bærekraftig utvikling i Innlandet. God utdanning og kunnskap

danner grunnlaget og er avgjørende for å oppnå alle FNs 17 bærekraftsmål. Gode skoletilbud og økt gjennomføring bidrar til reduksjon av fattigdom, til god helse og livskvalitet, og til at innbyggerne får anstendig arbeid og Innlandet økonomisk vekst.

2. Kunnskapsgrunnlag

2.1 Ny opplæringslov

Det er vedtatt ny opplæringslov som trer i kraft 1. august 2024. Det er mange endringer i ny lov, men de endringene som eventuelt kan få en viss innvirkning på planleggingen og dimensjoneringen av tilbudsstrukturen vil være:

- Utvidet rett til videregående opplæring, fra dagens rett til tre års videregående opplæring til å gjelde fram til oppnådd studie- eller yrkeskompetanse.
- Utvidet rett til omvalg, med fri rett til omvalg frem til eleven er 19 år, i motsetning til dagens rett til ett omvalg.
- Rett til yrkesfaglig rekvalifisering. Det innebærer at personer som har en studie- eller yrkeskompetanse får rett til videregående opplæring frem til én ny yrkesfaglig sluttkompetanse. De som benytter seg av denne retten vil få videregående opplæring for voksne.
- Fra eleven er 19 år kan retten tas ut som voksen.
- Fylkeskommunen skal ha et opplæringstilbud i overgangen til videregående opplæring for elever som mangler faglige eller språklige forutsetninger for å kunne delta i og bestå videregående opplæring. Ett slikt eksempel er kombinasjonsklasser der den enkelte kan få både grunnskoleopplæring og opplæring i fag fra videregående opplæring.

Det er vanskelig å anslå i hvilken grad ny opplæringslov vil påvirke tilbudsstrukturen. Selv om det innføres utvidete rettigheter, antas det at de fleste ønsker å gjøre seg ferdig med videregående opplæring uten å bruke ekstra tid. At elever kan velge å ta ut retten sin som voksen fra fylte 19 år, kan medføre at det blir færre elever i «ungdomsopplæringen». Dersom man ønsker å rekvalifisere seg, må også dette skje innenfor videregående opplæring for voksne. Det er med andre ord ikke sikkert at de utvidete rettighetene vil bidra til å fylle opp tilbudene som planlegges i den ordinære skole- og tilbudsstruktursaken, heller tvert imot.

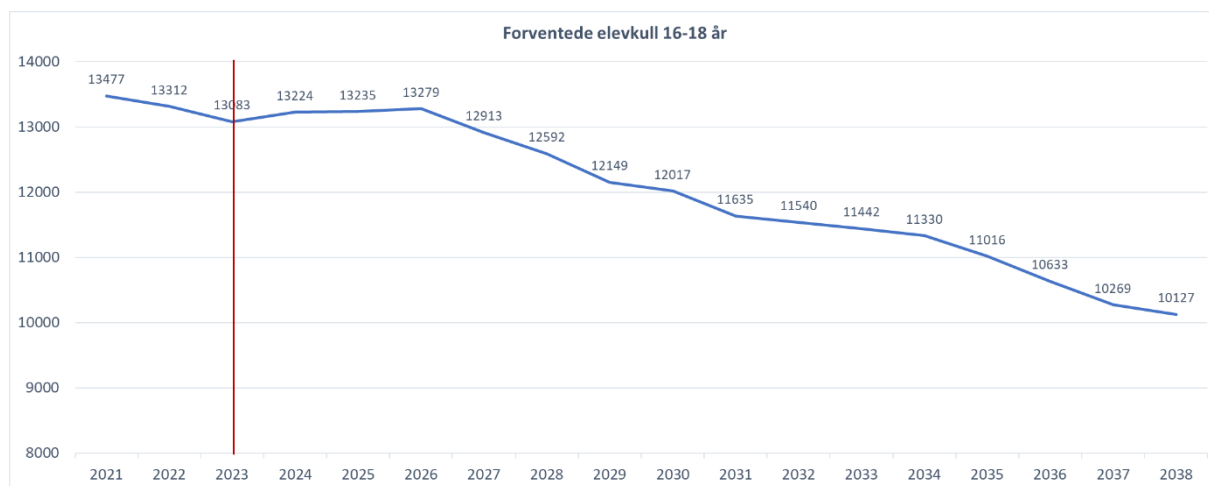
2.2 Elevtallsutvikling

Elevtallsutviklingen har stor påvirkning på tilbudsstrukturen, og estimeres med utgangspunkt i Utdanningsdirektoratets GSI-tall og befolkningsstatistikk fra Statistisk Sentralbyrå (SSB). For hver enkelt region i Innlandet, ser elevtallsutviklingen slik ut:

	GSI-TALL													SSB-TALL 1-6 ÅR						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038
Valdres	203	203	205	194	197	202	217	167	174	167	159	158	168	163	166	148	136	162	135	120
Sør-Østerdal	445	402	469	453	444	414	413	441	385	417	349	368	393	363	375	392	371	338	306	324
Nord-Østerdal	199	166	167	182	170	187	195	180	169	183	153	154	145	123	122	133	131	124	130	124
Nord-Gudbrandsdalen	230	203	208	211	190	180	178	228	177	156	144	178	186	158	158	138	156	142	152	152
Midt-Gudbrandsdalen	145	147	150	140	136	163	144	152	133	127	134	144	95	132	131	103	119	117	121	122
Lillehammerregionen	448	428	405	423	396	426	403	415	439	394	378	451	351	388	402	372	381	360	359	362
Kongsvingerregionen	548	609	480	485	474	501	498	474	471	450	420	419	391	401	433	366	362	413	347	370
Hamarregionen	1067	1091	961	1009	1034	1050	1107	1048	1007	1048	1002	946	920	970	1021	1044	971	916	909	932
Hadelandregionen (inkl. J og L)	381	359	363	388	328	368	343	368	306	324	323	323	302	313	322	288	262	271	260	276
Gjøvikregionen	844	786	737	784	764	773	785	738	674	743	696	688	679	683	724	655	632	614	586	579
	4510	4394	4145	4269	4133	4264	4283	4211	3935	4009	3758	3829	3630	3694	3854	3659	3503	3471	3295	3361
Private grunnskoler	118	146	164	194	178	186	191	144	149	144	154	123	141	123						
Totalt	4628	4540	4309	4463	4311	4450	4474	4355	4084	4153	3912	3952	3771	3817	3854	3659	3503	3471	3295	3361

Figur 1: Elevtallsutvikling pr. region (Utdanningsdirektoratet, GSI og SSB (tabell 07459) hentet 06.02.23.

Oversikten viser kullene som er registrert i Grunnskolens informasjonssystem (GSI) fram til 2032. I kolonnen for 2023 vises de elevene som skrives ut av ungdomsskolen våren 2023. De må vi dimensjonere for i skoleåret 2023-2024. Avgangselevne som er oppgitt i 2024, vil starte skoleåret 2024-2025 osv. De som er elever i 3-årige skoleløp (studieforberedende tilbud) må vi dimensjonere for i tre år, mens flertallet av de som går yrkesfag vil gå to år i våre skoler. Fra og med 2033 har vi hentet tall fra SSB på antall 1-6 åringer som er bostedsregistrert i Innlandet.



Figur 3: Forventede elevkull 16-18-åringene i hele fylket

Elevtallsutviklingen viser en forventet elevnedgang på nærmere 3000 elever fram til 2038, basert på data innhentet fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI) og SSB.

Elevtallsutviklingen fra 2023-2038 ser slik ut i de ulike regionene når vi ser nærmere på 3-årige elevkull (16-18-åringer):

	Forventede elevkull 16-18 åringer			
	2023	2038	Endring antall	Endring %
Gjøvikregionen	2285	1779	-506	-22,1
Hadeland (inkl. J og L)	1079	807	-272	-25,2
Hamarregionen	3004	2757	-247	-8,2
Kongsvingerregionen	1439	1130	-309	-21,5
Lillehammerregionen	1224	1081	-143	-11,7
Midt-Gudbrandsdalen	426	360	-66	-15,5
Nord-Gudbrandsdalen	609	450	-159	-26,1
Nord-Østerdal	519	378	-141	-27,2
Sør-Østerdal	1366	968	-398	-29,1
Valdres	596	417	-179	-30,0
Private grunnskoler*	536			
	13083	10127	-2956	-22,6

*) Viser tre årskull i private grunnskoler pr. 2023 mens beregningen for 2038 hentes fra SSB og ligger fordelt i regionene

En mer detaljert framstilling av elevtallsutviklingen i regionene følger som vedlegg til saken.

2.3 Arbeidskraftbehov

Et arbeidsmarked består av tilbudet av og etterspørselen etter ulike former for arbeidskraft innenfor et geografisk område. Med tilbudet av arbeidskraft mener man tilgangen på arbeidssøkere, mens etterspørsel vil si tilgangen på ledig arbeid for de arbeidssøkende. Har man færre kvalifiserte søkere enn antall stillinger, vil det være snakk om en mangel på arbeidskraft. Har man derimot for mange kvalifiserte søkere til antall ledige stillinger, har man et overskudd av arbeidskraft. Ofte skiller arbeidskraften etter ulike faktorer, som ufaglært og faglært arbeidskraft, og utdanningsnivå (Erling Barth, 2022).

NAV's bedriftsundersøkelse

Hvert år gjennomfører NAV en bedriftsundersøkelse som kartlegger bedrifters forventninger til sysselsetting det kommende året og eventuelt mangel på arbeidskraft de siste tre månedene. De ser også på hvorvidt bedriftene har tilgang på kvalifiserte søkere og om det er andre faktorer som eventuelt påvirker tilgangen på arbeidskraft. Det er for 2023 estimert at det på landsbasis mangler 52 850 arbeidstakere i Norge, og for Innlandet mangler det 3 250 arbeidstakere.

Det er innen helse- og sosialsektoren denne mangelen er størst med et underskudd på 14 600 personer. I enkelte sektorer, som bygg- og anleggsvirksomhet, har man sett en betydelig forbedret tilgang på arbeidskraft sammenlignet med 2022, med en nedgang på 45 prosent i mangelen på arbeidskraft. I andre sektorer er det derimot fortsatt stor mangel, som for eksempel tilgangen på sykepleiere, helsefagarbeidere, kokker, tømrere og elektrikere. I tillegg

er det også en forventning om en svakere sysselsetting i år sammenlignet med i fjor, med kun 13 prosent av virksomhetene som forventer vekst i antall ansettelser.

26 prosent av de spurte bedriftene rapporterte at de hadde problemer med å finne arbeidskraft de siste tre månedene, hvorav 16 prosent av disse ikke fikk ansatt noen, mens 10 prosent ansatte noen med annen eller lavere kompetanse enn det som ble etterspurt. For Innlandet er disse tallene 25 prosent, hvorav 17 prosent ikke fikk ansatt noen og 8 prosent ansatte noen med annen eller lavere kompetanse. Av virksomhetene i Innlandet, rapporterer 21 prosent at de opplever alvorlige rekrutteringsproblemer.

NAVs omverdensanalyse

I NAVs omverdensanalyse 2023-2035 pekes det på at man venter størst vekst i sysselsettingen i tjenesteytende næringer. For offentlig sektor gjelder det særlig helse- og omsorgsnæringen. Det ventes færre sysselsatte i oljenæringen, varehandel og industri. For varehandelen skyldes det automatisering og økt netthandel. Nedgangen i industrien skyldes blant annet ringvirkninger fra nedgangen i olje- og gassnæringen, men nedgangen kan bli dempet av at man venter regionalisering av internasjonale forsyningskjeder. Kompetansekravene vil øke, og det blir særlig mangel på helsearbeidere på alle utdanningsnivå, og yrkesfagutdannede særlig innen helsefag og håndverksfag.

Utfordringer for Innlandet fylkeskommune

Tilbudsstrukturen for videregående opplæring skal i størst mulig grad gjenspeile arbeids- og næringslivets behov for kompetanse i Innlandet. Det vil si at ungdom skal få tilgang til utdanningsløp som fører fram til fag- eller svennebrev, vitnemål eller planlagt grunnkompetanse.

Innlandet fylkeskommune dekker et stort geografisk område med spredt bosetting. For å kunne ivareta god kvalitet i opplæringen, samtidig som en opprettholder en rasjonell drift, er det viktig at tilbudsstrukturen tar hensyn til både næringslivet og elevgrunnet i regionene. For å kunne tilby programområder på Vg2 er det avgjørende at skolen har et tilstrekkelig elevgrunnlag på Vg1. Det er et gjennomgående prinsipp at skoler har et rekrutteringsgrunnlag fra eget Vg1 når det planlegges plassering av Vg2-tilbud. Dette er for å sikre godt fagmiljø og kvalitet i opplæringen. Slik situasjonen har blitt med utgangspunkt i normtallsmodellen, er det likevel skoler som ikke lenger har Vg1, men som har Vg2 i tilbudet sitt. Slike forhold vil bli nærmere omhandlet i gjennomgangen av skole- og tilbudsstrukturen.

Elevgrunnet i Innlandet viser en nedadgående kurve i årene framover. Dette medfører at det statlige rammetilskuddet til fylkeskommunen reduseres. Det er derfor helt nødvendig å tilpasse tilbudsstrukturen til betydelig lavere elevtall og reduserte økonomiske rammer. Ved plassering av tilbudene er det viktig å utnytte skolens eksisterende kompetanse, lokaliteter og utstyr. Det må være et tilstrekkelig elevgrunnlag og tilgang på læreplasser for å kunne sette i gang et tilbud.

Elevtallsutviklingen tilsier at vi må forvente en reduksjon i tilbudene i årene framover. Mange bransjer gir imidlertid tilbakemelding om at de mangler faglært arbeidskraft, og som enten ikke får tilsatt nye medarbeidere eller tilsetter arbeidssøkere med annen eller lavere kompetanse enn ønsket.

2.4 Økonomiske rammebetingelser

Frie inntekter – elevtallsutviklingens betydning for våre inntekter

Inntektssystemet fordeler de frie inntektene til fylkeskommunene. For Innlandet fylkeskommune utgjør dette 76 prosent av alle våre inntekter. De frie inntektene består av skatt og rammetilskudd. De frie inntektene disponeres i hvert enkelt fylke på grunnlag av politiske prioriteringer.

Alle fylkeskommuner får i utgangspunktet det samme beløpet per innbygger i rammetilskudd, men rammetilskuddet omfordeles gjennom en utjevningsmekanisme. Utgiftsutjevningen kompenserer fylker som har høyere ufrivillige kostnader enn gjennomsnittet. Utjevningen blir fordelt mellom fem sektorer; videregående opplæring, kollektivtransport, fylkesveg, ferje og tannhelse. Innlandet fylkeskommunes utvikling i kompensasjon innen sektoren videregående opplæring, ser vi i tabellen nedenfor. Tallene er oppgitt i tusen kroner.

Videregående opplæring	2020	2021	2022	2023	2024	Differanse 2020-2024
16-18 åringer	-4 385	-12 577	-44 944	- 64 629	-83 256	- 78 871
Søkere til høykostprogram	104 494	88 016	67 639	53 389	49 106	-55 388
Søkere til læreplass	12 728	10 547	7 528	4 457	4814	-7 914
Reiseavstand	30 739	33 030	33 462	36 230	45 250	14 511
Total utjevning	143 576*	119 016*	63 635*	29 447*	15 914	-127 662

Kilde: Grønt hefte (2020-2024), Kommunal- og distriksdepartementet. *Ikke justert til nåverdi.

Kriteriene for kompensasjon er i stor grad andel personer i aldersgruppen 16-18 år, og søkere til høykostnadsprogram (yrkesfag). Går vår andel av disse gruppene ned, sammenlignet med gjennomsnittet, får vi mindre i kompensasjon. I perioden 2020 til 2024 gikk vår kompensasjon ned med om lag 128 mill. kroner. I realiteten er forskjellen enda større, da tallet fra 2020 ikke er justert til nåverdi. Den eneste faktoren som gir oss mer i kompensasjon er at reiseavstanden øker i fylket. Dette kompenserer ikke for nedgangen i de andre kriteriene. Når vi ser på utviklingen i elevtall og antall personer i aldersgruppen 16-18 år fram mot 2038, vil denne kompensasjonen gå ytterligere ned og inntektene til fylkeskommunen vil reduseres markant som følge av dette.

Videregående opplæring	2020	2021	2022	2023	2024	Differanse 2020-2024
16-18 åringer	13 059	12 891	12 724	12 778	12 792	- 267
Nasjonal andel	6,92%	6,85 %	6,70 %	6,6 %	6,5 %	-0,42 pp.
Søkere til høykostprogram	2 323	2 268	2 215	2 209	2 259	- 64
Nasjonal andel	8,70%	8,31 %	7,94 %	7,62 %	7,61 %	-1,09 pp.

Kilde: Grønt hefte (2020-2024), Tabell-Efk, Kommunal- og distriksdepartementet.

Nytt revidert inntektssystem ble innført fra 2024, men uavhengig av dette får vår nedgang i andel 16-18 åringer og søkere til høykostnadsprogram negativ betydning.

Reiseavstandskriteriet ble litt vektet opp, noe som ga Innlandet positiv effekt, men ikke nok til å kompensere nedgangen totalt. Innlandet fylkeskommune har i tidsperioden 2020-2024

nedjustert utgiftene i takt med lavere inntekter, men på et punkt er det ikke mulig med tilstrekkelige tilpasninger uten strukturelle endringer.

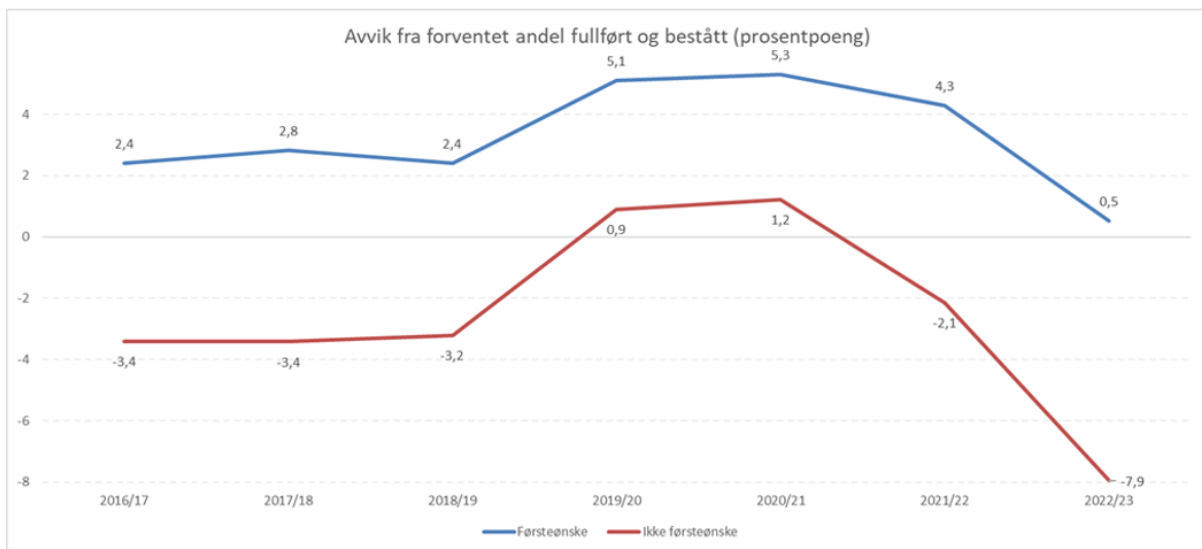
2.5 Betydning av å få førsteønske innfridd

Søkere til videregående opplæring kan velge mellom 15 ulike utdanningsprogram, og har rett til å komme inn på ett av tre utdanningsprogram som settes opp i prioritert rekkefølge. Søkerne har også mulighet til å prioritere skole, men har ikke rett på inntak til én bestemt skole. Hvis det er flere elever enn ledige plasser på det enkelte utdanningsprogram, er det elever med de beste karakterene som får plassen først.

Innlandet fylkeskommune har kartlagt andelen elever som fullfører og består videregående opplæring, og som får førsteønsket sitt oppfylt, og sammenliknet med de elevene som ikke kommer inn på førsteønske. Tallene er korrigert for forventningsindikatoren.

Forventningsindikatoren utarbeides på bakgrunn av elevenes forutsetninger, valg av utdanningsprogram og hvilket nivå de er på i opplæringsløpet. Forventningsindikatoren beregner forventet andel elever som fullfører og består opplæringen. Beregningen gjøres ned på utdanningsprogram og trinn på den enkelte skole.

Figuren under viser avvik mellom forventet andel fullført og bestått (forventningsindikatoren) for henholdsvis elever som får førsteønsket sitt oppfylt og de som ikke kommer inn på førsteønske.



Figuren viser at elever som ikke kommer inn på førsteønske gjennomgående har en lavere gjennomføringsprosent enn forventet utfra forventningsindikatoren. I skoleårene før pandemien hadde disse elevene en gjennomføring som var ca. 3,4% lavere enn forventet. For elever som får førsteønske sitt oppfylt er resultatet motsatt; disse elevene hadde en høyere gjennomføringsprosent enn forventet i årene før pandemien, i snitt var gjennomføringsprosenten ca. 2,5 % høyere enn forventet. Det samme resultatet ser vi for skoleåret 2022/23. Elever som kom inn på førsteønske har en gjennomføring som er 0,5% høyere enn forventet, mens de som ikke kom inn på førsteønske har en gjennomføring som er 7,9% lavere enn forventet.

Skoleårene 2019/20, 2020/21 og 2021/22 var preget av koronapandemien og er ikke direkte sammenlignbare med skoleårene før og etter pandemien.

Oppsummert viser resultatene at det å komme inn på førsteønsket er av stor betydning for om eleven fullfører og består videregående opplæring.

2.6 Kartlegging av borteboere

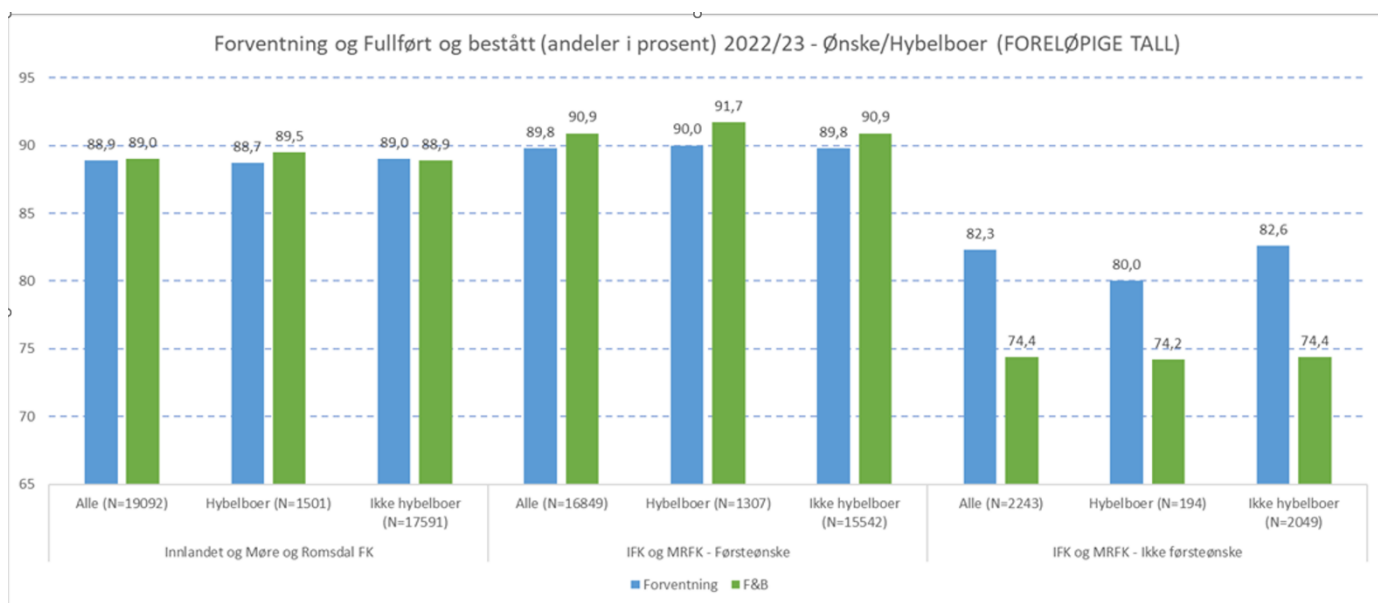
Gjennomføringen av videregående opplæring for borteboere (de som bor på hybel eller internat), sammenliknet med de som bor hjemme, har i liten grad vært kartlagt av fylkeskommunene.

Nordland fylkeskommune gjennomførte i 2022 en spørreundersøkelse blant elever i Nordland, hvor formålet var å kartlegge eventuelle forskjeller i trivsel og mestring mellom borte- og hjemmeboende elever i videregående opplæring i Nordland fylke. Resultatet av undersøkelsen tydet på at borteboende elever i Nordland i det store og det hele klarer seg godt på skolen, og at de i liten grad skiller seg fra hjemmeboende elever når det gjelder trivsel, mestring og deltakelse på skolen.

For å etablere et bedre kunnskapsgrunnlag knyttet til gjennomføring av videregående opplæring for borteboere, ble det skoleåret 2022-2023 besluttet at samtlige offentlige videregående skoler i Innlandet skulle registrere hvilke elever som bodde på hybel og internat i det skoleadministrative systemet. For å sikre et tilstrekkelig datagrunnlag ble det inngått et samarbeid med Møre og Romsdal fylkeskommune, som gjorde tilsvarende registreringer av borteboere skoleåret 2022-2023. Til sammen er det ca. 19 000 elever i de to fylkene.

Registreringen av borteboere har gitt mulighet for å ta ut oversikt over denne gruppen elever og koble det til data om fullført og bestått videregående opplæring skoleåret 2022-2023.

Figuren nedenfor gir en oversikt over fullført og bestått skoleåret 2022-2023 for henholdsvis hybelboere og hjemmeboende, vurdert opp mot forventningsindikatoren. Det er også skilt mellom elever som har fått 1. ønske sitt oppfylt, og de som ikke har kommet inn på førsteønske.



I alt er det registrert 1501 hybelboere i de to fylkene. Ser man alle hybelboere under ett hadde de en forventningsindikator på 88,7%, mens fullføringsgraden var noe høyere (89,5%). Tilsvarende var forventningsindikatoren for alle i utvalget som bor hjemme på 89%, mens fullføringsgraden var på 88,9%.

Når man skiller ut alle elever som har fått 1. ønske sitt oppfylt, og deretter deler elevgruppen inn i hybelboere/ ikke hybelboere, viser kartleggingen for skoleåret 2022-2023 at hybelboere som har fått 1. ønske sitt oppfylt har en høyere gjennomføring vurdert opp mot forventningsindikatoren, sammenliknet med de som bor hjemme. Begge grupper har en fullføringsgrad som ligger over forventningsindikatoren. Hybelboere hadde en forventningsindikator på 90% mens fullføringsgraden var på 91,7 %. For ikke hybelboere var forventningsindikatoren 89,8% og fullføringsgraden 90,9%.

Ser man på elevene som ikke har fått førsteønske sitt oppfylt, ser man at både forventningsindikatoren og andel fullført og bestått er vesentlig lavere enn for de som får førsteønsket sitt oppfylt. Dette samsvarer med sammenlikningen av fullført og bestått for de som har fått 1. ønske innfridd versus de som ikke har det, jfr. avsnitt 2.5.

Kartleggingen viser at også for denne gruppen elever har hybelboere en høyere gjennomføring vurdert opp mot forventningsindikatoren sammenliknet med de elevene som bodde hjemme. Hybelboere hadde en forventningsindikator på 80% og en fullføringsgrad på 74,2%. Tilsvarende hadde de som bodde hjemme en forventningsindikator på 82,6% og en fullføringsgrad på 74,4%.

Oppsummert viser kartleggingen at det ikke ser ut til at elever som bor på hybel/internat har en dårligere gjennomføringsprosent enn de som bor hjemme.

Det kan være svakheter i datagrunnlaget som gjør at resultatene må tolkes med forsiktighet. Registreringen av hybelboere startet relativt sent i skoleåret, noe som innebærer at man i tallgrunnlaget ikke har fanget opp alle elever som har sluttet. Det er registrert data bare for ett skoleår, noe som gjør at man bør være forsiktige med å legge for mye i resultatene. I tillegg er antall hybelboere som ikke har fått førsteønske oppfylt kun 194 elever i de to fylkene, noe som er et lite utvalg.

2.7 Kvalitet

Kvalitet i skole

I sammenheng med utvikling av en tilbudsstruktur for videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune er det viktig å skape en felles forståelse for begrepet kvalitet, når det gjelder skole. I tillegg er det viktig å skape forståelse for kompleksiteten i kvalitetsbegrepet. Kvalitet i skole kan ikke måles entydig basert på andel elever fullført og bestått, eller andel elever som har sluttet.

Kvalitet i skole kan knyttes til «egenskaper ved skolen» slik disse er definert i mandat, lovverk og planverk. Imidlertid er også skolen påvirket av samfunnsoppfatninger og forventninger fra elever og foresatte.

En av de mest kjente kvalitetsdefinisjonene som anvendes i dag er, ISO-definisjonen:

«Helheten av egenskaper og kjennetegn et produkt eller tjeneste har, som vedrører dets evne til å tilfredsstille fastsatte krav eller behov som er antydnet». (ISO 8402)

ISO-definisjonen bygger på at alt som imøtekommer brukerens forventninger eller behov, er kvalitet.

Overordnet del av læreplanverket utdyper verdigrunnlaget i opplæringslovens formålsparagraf og de overordnede prinsippene for grunnopplæringen. Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen er fastsatt ved kongelig resolusjon 1. september 2017 med hjemmel i opplæringsloven § 1-5. Overordnet del består av en innledning, gjengivelse av formålsparagrafen og tre kapitler:

1. Opplæringens verdigrunnlag
2. Prinsipper for læring, utvikling og danning
3. Prinsipper for skolens praksis

Kapittel 3 i Overordnet del; «Prinsipper for skolens praksis» beskriver hvordan skolens ansatte sammen skal arbeide for å utvikle sin egen og skolens praksis. Målet er å gi elevene et best mulig utgangspunkt for hverdagen etter endt grunnopplæring. Overordnet del legger opp til at skolen skal være et profesjonsfelleskap hvor lærere og skoleledelse sammen utvikler god pedagogisk praksis:

(...)Skolen skal være et profesjonsfaglig fellesskap der lærere, ledere og andre ansatte reflekterer over felles verdier, og vurderer og videreutvikler sin praksis.(...)

(...)Lærerprofesjonen bygger sin profesjonsutøvelse på felles verdier og et felles forsknings- og erfaringsbasert kunnskapsgrunnlag. Profesjonen og den enkelte lærer forvalter et ansvar for å utøve skjønn i komplekse spørsmål. Lærere og ledere utvikler faglig, pedagogisk, didaktisk og fagdidaktisk dømmekraft i dialog og samhandling med kolleger. Utøvelse og utvikling av det profesjonelle skjønnet skjer både individuelt og sammen med andre. Faglig dømmekraft forutsetter også jevnlig oppdatering. Lærerprofesjonen må derfor vurdere sin pedagogiske praksis for å møte enkeltelever og elevgrupper best mulig.(...)

(...)Lærere som i fellesskap reflekterer over og vurderer planlegging og gjennomføring av undervisningen, utvikler en rikere forståelse av god pedagogisk praksis. Dette må gjøres med utgangspunkt i både profesjonens kunnskapsgrunnlag og grunnopplæringens verdigrunnlag. (...)

(...)God skoleutvikling krever rom for å stille spørsmål og lete etter svar og et profesjonsfelleskap som er opptatt av hvordan skolens praksis bidrar til elevenes læring og utvikling. Alle ansatte i skolen må ta aktivt del i det profesjonelle læringsfelleskapet for å videreutvikle skolen. Det innebærer at fellesskapet reflekterer over verdivalg og utviklingsbehov, og bruker forskning, erfaringsbasert kunnskap og etiske vurderinger som grunnlag for målrettede tiltak. Velutviklede strukturer for samarbeid, støtte og veiledning mellom kolleger og på tvers av skoler fremmer en delings- og læringskultur.(...)

Kvalitet i skolen må ses i sammenheng med overordnet del og formålsparagrafen.

I skolesammenheng er det flere utredninger og stortingsmeldinger som tar tak i kvalitetsbegrepet. På begynnelsen av 2000-tallet vurderte et eget kvalitetsutvalg reformer i både grunnskole og videregående opplæring («Førsteklasses fra første klasse», NOU 2002:10). Denne ble etterfulgt av en egen stortingsmelding om kvalitet i skolen (St.meld. nr.

31 2007–2008) og en stortingsmelding om kvalitet i barnehagen (St.meld. nr. 41 2008–2009). Det ble utarbeidet en strategi for videreutdanning av lærere kalt «Kompetanse for kvalitet», og endringene i høyere utdanning på begynnelsen av 2000-tallet ble kalt kvalitetsreformen.

Når kvalitet skal måles, er det ofte snakk om å ta i bruk kvalitetsindikatorer. En kvalitetsindikator er et indirekte mål, og skal gi en pekepinn på kvaliteten på det området som måles. Når det er snakk om indikatorer på kvalitet, vises det ofte til tre nivåer (Donabedian 1980, Samuelsson/Sheridan 2000):

- Strukturkvalitet, som beskriver en virksomhets ytre forutsetninger.
- Prosesskvalitet, som i stor utstrekning handler om virksomhetens indre aktiviteter.
- Resultatkvalitet, som er det en ønsker å oppnå med det pedagogiske arbeidet.

Denne inndelingen er godt brukt i skolesammenheng, særlig gjennom St.meld. nr. 31 «Kvalitet i skolen» (2007–2008).

Strukturkvalitet:

Strukturkvaliteten representerer rammene for opplæringsvirksomheten i form av regelverk og nasjonale læreplaner, ressurser i form av både lærerforutsetninger og økonomi, samt de fysiske rammene som bygninger og utstyr. Rammene for opplæringsvirksomheten kan grovt deles i to hovedområder:

1. De til enhver tid gjeldende krav som er fastsatt for måten å legge til rette og organisere opplæringen på. Dette dreier seg i første rekke om krav som stilles gjennom lover, forskrifter, herunder læreplanverket og avtaleverket.
2. Innsatsfaktorer som timerressurser, lærerkompetanse, tilgjengelige læremidler, skolelokaler og utstyr.

Prosesskvalitet:

Prosesskvalitet bestemmes i stor grad av de indre aktivitetene på skolen, og viser til den pedagogiske virksomhetens interne arbeid. Ledelsen, læreren og instruktøren er helt sentrale nøkkelfaktorer som har stor innvirkning og innflytelse på de erfaringene elevene får med læringsarbeidet. Prosesskvalitet retter søkelyset mot lærernes arbeidsmetoder og holdninger, og på samspillet mellom de voksne og elevene. Prosesskvaliteten er avgjørende for at lærestedene skal kunne fungere som lærende organisasjoner og kunne drive utviklingsrettet arbeid, i tråd med formålsparagrafen og kapittel 3 i Overordnet del.

John Hatties kunnskapsoversikt «Visible Learning» (2009) sammenfatter store mengder av internasjonal forskning om faktorene som påvirker læring. Hovedkonklusjonen er at gode faglige elevprestasjoner er knyttet til sentrale sider ved prosesskvaliteten, som:

- undervisning med klare og eksplisitte mål
- høye forventninger til alle elevgrupper
- tydelige sammenhenger mellom aktivitet og læringsmål
- hyppige tilbakemeldinger underveis i opplæringen

Resultatkvalitet:

Resultatkvalitet er det en ønsker å oppnå med det pedagogiske arbeidet, det vil si hva elevene/lærlingene har lært, og hvilken kompetanse de har oppnådd i løpet av opplæringstiden. Resultatkvaliteten er knyttet til de overgripende målene i planverket og

målene i de enkelte planene. I henhold til opplæringslov og læreplanverk kan det legges til grunn at resultat kvaliteten omfatter det helhetlige læringsutbyttet.

I NOU 2002:10 «Førsteklasses fra første klasse» står kvalitetsindikatorerne i et hierarki i forhold til hverandre. Resultat kvaliteten er det overordnede i og med at skolens viktigste formål er at elevene lærer. Samtidig er de to andre kvalitetsindikatorerne vesentlige forutsetninger for at læring kan skje. Dermed må resultat kvaliteten ses i lys av struktur- og prosess kvaliteten.

Education International (EI 2011), definerer kvalitet på følgende måte (i norsk oversettelse) (EI 2011:3):

«EI definerer kvalitetsutdanning med utgangspunkt i kontekst og kultur. Kvalitet er verken endimensjonalt eller enkelte definert. Kvalitetsutdanning defineres av rammevilkår (blant annet elevenes bakgrunn, lærernes kvalifikasjoner, arbeidsforhold, klassestørrelse og investeringer i utdanning); av utdanningsprosessen (blant annet undervisning, omsorg og beslektede læringsprosesser) og av forventede resultater (inkludert individuelle, sosiale, kulturelle, økonomiske og miljømessige behov). En kontekstuell tilnærming til kvalitet er aldri deterministisk og avhenger av evnen til å tenke nytt og kontinuerlig utvikling.»

EI likestiller med andre ord struktur-, prosess- og strukturkvalitet og understreker at kvalitet er avhengig av kontekst og er under stadig utvikling.

3 Medvirkning, informasjon og kommunikasjon

En utredning om framtidig skole- og tilbudsstruktur har mange interessenter. Det er utarbeidet en egen kommunikasjonsplan for utredningen som skal legge til rette for god kommunikasjon og medvirkning for de ulike interessentene gjennom hele prosessen. God kommunikasjon og medvirkning skal blant annet bidra til gode innspill til utredningsarbeidet, samt skape en felles forståelse for utfordringsbildet. For å få innspill tidlig i prosessen ble det vinter/vår 2023 arrangert fire medvirkningskonferanser for sentrale samarbeidspartnere ute i regionene. I september 2023 ble det arrangert medvirkningskonferanser hvor ungdom var målgruppen. Nedenfor følger en oppsummering av gjennomføringen og resultater for disse to medvirkningsprosessene. For mer utfyllende informasjon om de to medvirkningsprosessene vises det til vedlegg «Medvirkningskonferanser – oppsummeringsrapport» og «Medvirkningskonferanser for ungdom – framtidig skole- og tilbudsstruktur.»

3.1 Medvirkningskonferanser mars – mai 2023

Som en del av det politiske vedtaket fylkestinget fattet rundt framtidig skole- og tilbudsstruktur ble det også bestemt at det skulle gjennomføres en prosess med alle sentrale samarbeidspartnere i regionene vinteren 2023, hvor de ulike regionene kunne komme med innspill på hvilke utdanninger det er viktig å ha i sin region. Formålet med medvirkningskonferansene var å få tidlig innspill på hva slags utdanninger som er viktig for arbeidskraftbehov, rekruttering og utvikling av lokalt næringsliv.

Det ble i perioden mars- mai 2023 avholdt fire medvirkningskonferanser for alle regionene i Innlandet fylke:

- 22. mars for regionene Nord- og Sør-Østerdal - Koppang i Stor-Elvdal
- 29. mars for regionene Lillehammer, Midt- og Nord-Gudbrandsdal - Rudi Gard i Sør-Fron
- 20. april for regionene Hamar og Kongsvinger - Sand i Nord-Odal
- 2. mai for regionene Gjøvik og Valdres og Gran kommune - Gjøvik

Det var ønsket bred medvirkning og kommunene, interkommunal politiske råd, kompetanseinstitusjoner, frivillige organisasjoner, næringsliv /næringslivsorganisasjoner, Ungdommens fylkesting/ungdomsrepresentanter fra kommunene, LO og NHO ble invitert. Konferansene var åpne for alle. I alt deltok det ca. 400 personer på de fire konferansene.

Konferansene var delt inn i to arbeidsøkter: Innlandsstrategien og skole – og tilbudsstruktur. Begge arbeidsøktene besto av innlegg/presentasjoner, gruppearbeid og plenumsdiskusjoner. Norconsult sto for prosessledelsen under konferansene og utarbeidet også en rapport i etterkant som oppsummerte resultatene fra konferansene.

Under økten som omhandlet skole- og tilbudsstruktur arbeidet deltakerne i grupper rundt følgende tema:

- Fremtidig arbeidskraftbehov
- Prioritering av utdanningstilbud
- Kvalitet i skolestrukturen

Nedenfor følger en kort oppsummering av resultatene av gruppearbeidene. Resultatene er hentet fra oppsummeringsrapporten Norconsult utarbeidet.

Oppgave 1 - Fremtidig arbeidskraftsbehov

Resultatene fra gruppearbeidet viste at samtlige deltakere på alle konferansene fremhever helsesektoren som den viktigste sektoren for arbeidskraft både nå og i fremtiden. Det var også stor enighet om behovet for bedre og bredere kompetanse innen digitalisering, IKT og teknologi. Grønne næringer som blant annet bærekraftkompetanse, kunnskap om fornybar energi og grønnere industri ble også prioritert høyt.

Reiselivet trekkes frem som viktig næring i Gudbrandsdals-regionen og industrien trekkes frem som viktig i Gran- og Valdresregionen. Lærere blir synliggjort som etterspurt arbeidskraft jevnt over i alle regionene.

Gjennomgående i alle samlingene dukket det opp innspill og ønsker om mer innovasjonskompetanse, endringsledelse/kompetanse og gründerskap. Bygg- og anleggsfag, spesielt håndverksfagene, ble også trukket frem som nødvendig jevnt over på samlingene.

Oppgave 2 – prioritering av utdanningstilbud innenfor videregående opplæring

Ser man resultatene fra alle konferansene under ett er følgende studietilbud prioritert høyest i kronologisk rekkefølge:

1. Helse- og oppvekstfag
2. Studiespesialisering
3. Teknologi- og industrifag, elektro og datateknologi

I store trekk er regionene i Innlandet fylkeskommune enige i hvordan skoletilbudet skal prioriteres når det kommer til de utdanningsprogrammene som tilbys i dag. I noen regioner har utdanningsprogram knyttet til reiseliv høyere prioritet i lys av regionens næringsliv, og i

andre regioner er naturbruk og industrifagene viktigere. De presenterte resultatene viser at det er stor enighet på tvers av regionene i Innlandet, men at det er behov for å tilpasse tilbudet ut ifra regionenes ønsker og behov.

Gruppene brukte resultatene fra oppgave 1 om arbeidskraftsbehov som styrende verktøy i arbeidet med oppgave 2, hvor de skulle se på hvilke skoletilbud som skal prioriteres høyst. I de regionene hvor naturbruk tilbys er dette utdanningstilbudet prioritert opp, noe som også sammenfaller med at deltakerne, spesielt i disse regionene, har satt landbruk høyt på listen over viktige næringer for fremtiden. På samlingen for Lillehammerregionen og Gudbrandsdalen, hvor dette utdanningstilbudet ikke tilbys, ble utdanningstilbudet trukket frem som viktig og ønsket prioritert.

På enkelte samlinger og hos enkelte grupper oppsto det stor motstand i møte med denne oppgaven. Noen valgte å ikke løse oppgaven, og noen hadde behov for å uttrykke at de mente det ville være mer hensiktsmessig å diskutere alternative opplæringsmodeller. Det store flertallet løste oppgaven som etterspurt.

Oppgave 3 - Kvalitet i skolestrukturen

Hensikten med oppgaven var å få deltakerne til å prioritere hvilke strukturer de mener er viktigst for å sikre elevers trivsel og utvikling i videregående opplæring.

Deltakerne og gruppene på samtlige konferanser trakk frem læreren som den viktigste faktoren for å sikre god opplæring og trygge elever. På samtlige konferanser ble lærerens kompetanse, fagmiljøet og støttefunksjoner rundt lærerne trukket frem som viktig.

Deltakerne var i tillegg opptatt av alternative opplæringsmodeller, som gir mulighet for mer fleksibel gjennomføring av videregående opplæring. I alle samlingene kom det tydelig frem at akkurat dette punktet er viktig. Det var stort engasjement rundt nye måter å strukturere skolehverdagen på, og et ønske om å utfordre utformingen av dagens opplæringsmodeller.

Videre ble det pekt på at en suksessfaktor vil være å styrke samarbeidet mellom videregående skole og nærings- og arbeidslivet. Hensikten med dette samarbeidet vil være å skape synergieffekter slik at næringslivet mottar den arbeidskraften de har behov for. Det ble hevdet at et slikt samarbeid kan sørge for at flere gjennomfører utdanningsløpet, blant annet gjennom økt praktisk tilnærming.

3.2 Medvirkningskonferanser for ungdom

I utredningen om en framtidig skole- og tilbudsstruktur er ungdom en viktig interessent, og formålet med konferansene var å gi ungdommen mulighet til å komme med innspill på problemstillinger/tema som er relevante i utredningsarbeidet. Invitasjoner til konferansene ble sendt til elevrådene ved de videregående skolene og ungdomsskolene i Innlandet, ungdomsråd i kommunene, Ungdommens Fylkesting, Elevorganisasjonen og Læringerådet.

Det ble gjennomført fire konferanser i løpet av september 2023. Konferansene dekket til sammen alle kommuner i Innlandet:

- 5. september: Lillehammer vgs. avd. sør – for regionene Lillehammer og Gudbrandsdalen

- 18. september: Sentrum vgs. – for Kongsvingerregionen
- 22. september: Gjøvik vgs. –for regionene Gjøvik, Valdres og Gran kommune (Hadeland)
- 25. september: Elverum vgs. for regionene Nord- og Sør-Østerdal og Hamarregionen

Opplegget bestod av en innledning/presentasjon, individuelle spørsmål, gruppearbeid og plenumsdiskusjoner.

Det deltok til sammen 135 ungdommer på de fire medvirkningskonferansene. I alt deltok det ungdommer fra 14 ungdomsskoler og 14 ungdomsråd. Alle de 23 offentlige videregående skolene i Innlandet var representert. Ut fra utsendte invitasjoner kunne det potensielt deltatt til sammen ca. 420 ungdommer på konferansene. Det var vanskelig å mobilisere deltakelse fra mange av ungdomsskolene og ungdomsrådene i kommunene.

Det var likevel god geografisk spredning med hensyn til hvilke kommuner deltakerne kom fra – i alt var det deltakere fra 34 kommuner i Innlandet. Det var også relativt små forskjeller mellom de ulike regionene på hvordan ungdommene svarte på de ulike problemstillingene.

Ungdommene som deltok var aktive og engasjerte, og det ble gjennomgående gitt gode tilbakemeldinger på opplegget. Mange ungdommer ga tilbakemelding på at det var lærerikt, og at de satte pris på å kunne diskutere med ungdom fra andre steder. De satte også pris på at de fikk muligheten til å komme med sine innspill.

Deltakerne svarte først på noen spørsmål individuelt før de jobbet i grupper med ulike problemstillinger. Nedenfor følger en oversikt over henholdsvis individuelle spørsmål og de problemstillingene det ble jobbet med i grupper.

Deltakerne svarte individuelt på følgende spørsmål:

- *Hva kan være avgjørende for hvilket utdanningsprogram du velger på videregående skole?*
- *Ønsker du fritt skolevalg?*
- *Vil du ha lokalt men begrenset skoletilbud nær der du bor, eller kan du flytte på hybel for å få det tilbudet du helst vil ha?*

Når man sammenstiller svarene fra alle de fire konferansene viser resultatene at det er valgmuligheter innenfor programfag og avstand til hjemmet som er mest avgjørende for hva slags utdanningsprogram ungdommen velger. 35% av deltakerne svarte at valgmuligheter innen programfag var viktigst, mens 21% svarte at avstand til hjemmet var viktigst når de gjorde sine valg.

Et stort flertall av deltakerne ønsker fritt skolevalg, 71% av deltakerne svarte at de ønsker dette. 16% svarte nei til fritt skolevalg. Fritt skolevalg var et tema som skapte stort engasjement blant deltakerne.

Når det gjaldt spørsmålet om man var villig til å flytte på hybel for å gå på det tilbudet man ønsket mest, svarte 60% av deltakerne at de var villig til å flytte på hybel, mens 21% foretrakk å bo hjemme.

Deltakerne jobbet deretter i grupper med følgende problemstillinger:

- Fordeler og ulemper ved innføring av nettundervisning i ett eller to fag for å få flere programfag å velge blant.
- Hva skal til for at digital undervisning skal fungere best mulig?
- Har dere innspill på hvordan alternative opplæringsmodeller for ungdom i distriktene kan utformes?
- Dersom du skulle flytte på hybel for å gå på videregående, hva er viktig for at dere skal trives og ha det trygt?
- Hva kjennetegner en god skole?
- Har størrelse på en klasse/gruppe/skole noe å si for dere når det gjelder det faglige eller sosiale miljøet i skolehverdagen?

Nedenfor følger en oppsummering av deltakerne svarte på gruppeoppgavene.

Oppgave 1 - Fordeler og ulemper ved innføring av nettundervisning i ett eller to fag for å få flere programfag å velge blant.

Det er små forskjeller mellom de ulike regionene når det gjelder synet på nettundervisning. Mange ungdommer har sterke meninger om nettundervisning knyttet til egne erfaringer gjennom koronapandemien.

Gjennomgående mener deltakerne på konferansene at nettundervisning vil gi flere valgmuligheter for elevene fordi de vil få flere programfag å velge blant. En fordel som trekkes frem er at nettundervisning kan bidra til at elever slipper å flytte fordi de får flere fag å velge blant på nærskolen. Økt fleksibilitet for elever som ikke har mulighet for å møte fysisk f.eks. pga. sykdom blir også trukket frem som en fordel. Tilgang til større læringsmiljø, tilgang til mer erfarne/kunnskapsrike lærere og en mer variert skolehverdag er andre positive sider ved nettundervisning som trekkes frem av deltakerne.

Når det gjelder ulemper ved nettundervisning påpeker mange at det er vanskeligere å konsentrere seg, vanskeligere å følge med på undervisningen og vanskeligere å lære godt ved nettundervisning. Mange trekker også frem at nettundervisning svekker det sosiale miljøet og at noen kan føle seg ensomme. Dårligere oppfølging fra lærere, dårligere læringsmiljø og tekniske problemer er andre aspekter som blir påpekt som negativt ved nettundervisning.

Oppgave 2 - Hva skal til for at digital undervisning skal fungere best mulig?

Deltakerne på samtlige konferanser trekker frem at tett og god oppfølging fra lærerne er viktig for at digital undervisning skal fungere bra. Fysiske samlinger av og til, og voksne til stede i klasserommet som man kan spørre, blir trukket frem som viktige elementer.

Gjennomgående legger deltakerne stor vekt på at lærerne som skal ha ansvar for nettundervisning må være engasjerte og gode til å kommunisere. De må ha god kompetanse både i faget og kompetanse til å utnytte og beherske de mulighetene som finnes innenfor digital undervisning.

Oppgave 3 - Har dere innspill på hvordan alternative opplæringsmodeller for ungdom i distriktene kan utformes?

Innenfor dette temaet var det noen forskjeller i svarene mellom regionene. Mulighet for nettundervisning og det å kunne ta enkelte fag/kurs over nett blir trukket frem av mange deltakere på Lillehammer, Kongsvinger og Gjøvik. Deltakerne i Kongsvinger var i tillegg opptatt av muligheten til å kunne delta i nettundervisning ikke bare på skolen, men f.eks. på biblioteket, ute i bedrift eller i andre lokaler. Det var først og fremst elever med lang reisevei som var opptatt av muligheten til å ha nettundervisning på andre steder enn skolen.

Når det gjelder alternative opplæringsmodeller innenfor yrkesfag kom deltakerne med innspill om mer praksis og mer tid ute i bedriftene. En modell med ett år i skole og tre år som lærling og en modell der man tar fellesfag på skolen og resten av opplæringen tas ute i bedrift, var modeller som ble trukket frem av deltakerne.

Oppgave 4 - Dersom du skulle flytte på hybel for å gå på videregående, hva er viktig for at dere skal trives og ha det trygt?

Godt og trygt miljø rundt skolen og hybelen, og god oppfølging av hybelboere fra skolen sin side gjennom at det skapes sosiale møteplasser, blir trukket frem som viktig av deltakerne på alle konferansene. Ettermiddagssamlinger, felles middager og spillekvelder blir nevnt som eksempler på sosiale opplegg skolene bør ta initiativ til. At skolen har en kontaktperson som kan støtte de som bor på hybel blir også trukket frem av deltakerne.

Både i plenum og under gruppearbeidet var ungdommene opptatt av at det burde bygges flere hybler og internat i nærheten av skolen. Kort reisevei mellom hybel og skole blir trukket frem som viktig.

I tillegg var deltakerne opptatt av at dagens borteboerstipend måtte økes og at det pr i dag oppsto sosiale forskjeller fordi alle ikke hadde økonomi til å flytte på hybel.

Oppgave 5 – Hva kjennetegner en god skole?

Et godt og trygt skolemiljø samt gode lærere, som er engasjerte og har god kompetanse, er det deltakerne mener er viktigst for å skape en god skole.

Elevmedvirkning og elevdemokrati er også viktig for deltakerne. Gode tilbud som tilgang til helsesøster, rådgiver og bra kantine blir også trukket frem, sammen med velfungerende skolebygg med god ventilasjon og godt utstyr.

Oppgave 6 – Har størrelse på en klasse/gruppe/skole noe å si for dere når det gjelder det faglige eller sosiale miljøet i skolehverdagen?

Deltakerne på konferansene ser både fordeler og ulemper med små og store klasser/grupper/skoler, og svarer svært balansert på denne problemstillingen.

Det blir påpekt at større klasser åpner for mer mangfold, flere perspektiver og at det kan være lettere å finne venner å være sammen med. Store skoler gir også flere valg når det gjelder utdanningsprogram. På den annen side blir det påpekt at store klasser/grupper gjør det vanskeligere for lærerne å følge opp. Deltakerne mener at mindre klasser oftere blir mer sammensveiset og at det oppleves tryggere. Samtidig blir det pekt på at små klasser kan gjøre det vanskeligere for enkelte å komme inn i miljøet.

Vurdering

4.1 Regioner

I fylkestingsvedtaket fra oktober 2022 står det at en framtidig skolestruktur skal ha en bærekraftig dimensjonering og at forutsigbarhet, kvalitet og bredde i utdanningstilbudet skal ivaretas.

En framtidig skolestruktur som skal være både bærekraftig og forutsigbar, forstås som en tilbudsstruktur som holder seg forutsigbar over tid. Den skal tåle endringer i elevenes utdanningsvalg og endringer i størrelsen på elevkullene, og også ta høyde for den elevtallsnedgangen som vil komme i Innlandet fylkeskommune. For å sikre forutsigbarhet og bredde i utdanningstilbudet vurderer fylkeskommunedirektøren at man i en framtidig skole- og tilbudsstruktur bør løfte perspektivet fra den enkelte skole til regioner.

Ved å ta utgangspunkt i regioner er det lettere å ivareta både forutsigbarhet og bredde i utdanningstilbudet fordi det er flere elever i regionen enn i den enkelte kommune. I en situasjon med elevtallsnedgang er det lettere å opprettholde en god bredde i utdanningstilbudet i en region fremfor at hver enkelt skole skal gjøre det.

I et slikt perspektiv kan skolene i regionen sammen legge til rette for å tilby kompetanse utfra regionens behov. Et regionsperspektiv vil kunne gi større forutsigbarhet for elevene, skolen og arbeidslivet om hvilken kompetanse skolene i regionen bidrar til å dekke.

4.2 Oppfylingsgrad

Oppfylingsgraden er et mål på hvor mange elever som er i en klasse i forhold til hvor mange plasser som er tilgjengelige i det igangsatte tilbudet. Dersom oppfylingen er lav, har det konsekvenser både for elevenes læringsmiljø og ikke minst for skolenes økonomi. Det bør være en målsetting at oppfylingsgraden er høyest mulig. Ifølge Utdanningsdirektoratet var gjennomsnittlig oppfylingsgrad for videregående skoler i Norge 86,9 prosent i skoleåret 2020-2021.

For skoleåret 2023-2024 ble det i Innlandet tatt inn 11 682 elever til 13 605 plasser, jf. elevtellingen pr. 01.10.23. Dette innebærer en oppfylingsgrad på 85,9%. På bakgrunn av forventet elevnedgang i årene som kommer, vil oppfylingsgraden synke og antall ledige plasser øke, dersom det ikke foretas noen endringer. Oppfylingsgraden påvirker både økonomi, kvalitet, fagmiljø og tilbudet til elevene.

Med utgangspunkt i en gjennomsnittlig oppfylingsgrad i Innlandet på 85,9 %, rapporterer skolene i dag om forholdsvis stramme økonomiske rammer og små muligheter for fleksibilitet med tanke på den ordinære driften. Skoler i distriktene vil ofte ha en lavere oppfylingsgrad enn skoler i byene, noe som er en konsekvens av elevnedgangen som allerede har funnet sted. Budsjettmodellen som benyttes i Innlandet tar delvis høyde for dette ved å kompensere noe for «smale tilbud», ved å omfordele mellom skolene innenfor den fastsatte rammen. Det vil til slutt være en begrensning på hvor langt ned i oppfylingsgraden man kan gå. En kompensasjonsordning kan heller ikke strekkes så langt at det får urimelige konsekvenser for det totale tilbudet ellers i fylket, gitt at de totale økonomiske rammene også blir strammere.

Tabellen under viser faktisk oppfylingsgrad pr. region i 2023 og estimert oppfylingsgrad 2038 dersom det ikke foretas noen endringer i skole- og tilbudsstrukturen:

REGION	Oppfylingsgrad i dag	Estimert oppfylingsgrad i 2038
Gjøvik-regionen	89	71,6
Hadeland	80,2	65,5
Hamar-regionen	92	87,2
Kongsvinger-regionen	86	70,9
Lillehammer-regionen	86,3	80
Midt-Gudbrandsdal	72,2	64,3
Nord-Gudbrandsdal	66,6	51,1
Nord-Østerdal	77,4	57,6
Sør-Østerdal	86,1	63,5
Valdres	85,4	61,9
FYLKET TOTALT	85,9	72,3

Som det framgår av tabellen, vil oppfylingsgraden synke betraktelig fram til 2038 dersom det ikke foretas endringer i skole- og tilbudsstrukturen. Regionene nord i fylket vil få en oppfylingsgrad under 60%, mens både Hadeland, Midt-Gudbrandsdal, Sør-Østerdal og Valdres vil ligge på mellom 60-65%. Det er kun Hamar-regionen og Lillehammer-regionen som havner over 80% uten endringer.

4.3 Kvalitet

Kvalitet i skole og sammenheng med skole- og tilbudsstruktur

For å utvikle et bærekraftig tilbud for elevene i videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune blir det avgjørende å definere kriterier for opprettholdelse og utvikling av de ulike skoletilbudene. Disse kriteriene må basere seg på kvalitetsindikatorne, se de i sammenheng med hverandre og elevtallsnedgangen. Kriteriene må danne grunnlaget for å skape en forutsigbar tilbudsstruktur som står seg over tid.

Det er vanskelig å stadfeste sammenhenger mellom læringsresultater og rammefaktorer som for eksempel ressursbruk og lærernes formelle kompetanse. Mange av undersøkelsene konkluderer med at det er elevenes forutsetninger og bakgrunn som forklarer forskjeller i læringsresultater (NOU 2002:10)

Skoleforskning sier lite om sammenhengen mellom skolestørrelse og kvalitet. En vet imidlertid at det er sammenheng mellom skolens profesjonsfelleskap, lærers kompetanse, både faglig og pedagogisk, og elevenes læringsutbytte. Ressurstilgangen kan ha betydning for den entusiasmen den enkelte lærer legger inn i jobben, og dermed indirekte påvirke læringsresultatene. (NOU 2002:10)

Lærerkompetanse er ikke ferdig utviklet gjennom utdanningen. Den videreutvikles i samarbeid med kolleger og ledere i den enkelte skole. Kollegialt samarbeid blir dermed en vesentlig faktor når det gjelder elevenes læringsutbytte. En viktig faktor for kvalitet i skolen er altså hvordan skolene utvikler lærerkompetansen og skolens samlede kollektive kompetanse. Uavhengig av om man ser kvalitetsindikatorne i hierarkisk sammenheng eller sidestiller disse, er det sammenhenger mellom kvalitetsindikatorne. God kompetanse og kvalitet i en skole er avhengig av hvordan skolen jobber for å utvikle sin kollektive kompetanse og pedagogiske praksis i samspill med rammefaktorene. Kvalitet i utdanning handler til slutt om hva som skjer i det enkelte klasserom på den enkelte skole.

Teamorganisering og utstrakt lærersamarbeid gjennom skolebasert kompetanseutvikling og profesjonelle lærende nettverk bidrar til å øke kompetansen individuelt og kollektivt. Skolestørrelse blir i den sammenheng en faktor. For skoler med få ansatte har en risiko når det gjelder sårbarhet generelt sett, men også sårbarhet sett i lys av at skolen skal være et profesjonsfelleskap hvor lærere og skoleledelse sammen utvikler god pedagogisk praksis. Med få ansatte vil det også være svært få lærere som dekker samme fag. Der det blir få lærere i et fagmiljø vil dette kunne være til hinder for fagsamarbeid og utvikling av profesjonsfelleskapet.

Sårbarheten ved en liten skole kan raskt komme til uttrykk ved manglende tilgang til vikarer, både interne og eksterne, ved kortvarig og langvarig sykefravær og annet fravær. Dette kan redusere muligheten for lærere til å delta i kompetansehevende nettverk, fagsamlinger og etter- og videreutdanning.

I forbindelse med Hamar kommune sin utredning av skolestruktur utarbeidet Høgskolen i Innlandet v/Thomas Nordahl en rapport (*Skolestørrelse og sammenhenger med elevenes trivsel og læring*, Skriftserien 9 - 2022) med forsøk på å peke på sammenhengen mellom skolestørrelse og skolefaglige prestasjoner, skolestørrelse og elevenes trivsel og skolestørrelse og mobbing. I rapporten er det særlig lagt vekt på grunnskoler, men uavhengig av skolenivå vil profesjonsutviklingen i en skole være lik.

I sin rapport peker Nordahl på at skolestørrelser kan ha betydning for elevenes læringsutbytte:

«Hovedkonklusjonen i denne litteraturgjennomgangen er at det er en liten sammenheng mellom skolestørrelse og elevenes læring og trivsel i skolen. Det vil si at variasjoner mellom skoler i liten grad kan forklares av skolestørrelsen alene når det er kontrollert for andre bakgrunnsvariabler og pedagogiske variablers betydning for elevenes læring.

Det er imidlertid noen mønstre i denne gjennomgangen av forskning på skolestørrelsen betydning for elevenes læringsutbytte som det er vesentlig å løfte fram, og disse mønstrene finnes i både skandinavisk og internasjonal forskning. Flere av studiene peker på en svak tendens til kurvlineære sammenhenger, det vil si at det er en svak positiv sammenheng mellom skolens størrelse og elevenes læringsutbytte opp til et visst punkt, og at det deretter blir en svak negativ sammenheng når skolene blir større.

De ulike studiene peker her i litt ulike retninger, men det kan se ut til at et slikt punkt for ideell skolestørrelse ligger på mellom 500 – 700 elever for barneskoler. Samtidig er det viktig å understreke at de skolefaglige prestasjonene statistisk sett bare vil synke marginalt om skolene er større eller mindre enn dette. Gjennomgangen av forskning omkring sammenhengen mellom elevenes trivsel og mobbing og skolestørrelse viser at størrelsen på skolen har tilnærmet ingen betydning for elevenes trivsel og omfanget av mobbing.»

For å se rapporten til Nordahl i sammenheng med videregående opplæring er det viktig å anerkjenne forskjellene mellom grunnskole og videregående hva gjelder fagforskjeller på de ulike utdanningsretningene og utdanningsprogrammene. I grunnskole er det innenfor en skole en felles fag- og timefordeling. Dette medfører at skolen i større grad kan samle personalet som et fagfellesskap. I videregående skole er det innenfor en og samme skole flere utdanningsprogram og retninger som igjen medfører flere ulike fagmiljøer. På den måten må videregående skole, og størrelser på skoler, ses forskjellig fra grunnskole. En videregående skole på 500 elever vil kunne ha flere mindre fagmiljøer enn en grunnskole av samme størrelse.

I utarbeidelse av kriterier for skole- og tilbudsstruktur i videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune bør det vektlegges at skolen får gode rammer for å utvikle robuste fagmiljøer. Dette fordrer et stort nok elevgrunnlag over tid. Kriteriene må også vektlegge en stabilitet for skolens personale slik at arbeidsforholdene blir forutsigbare.

For å hensynta elevens stemme i kriteriesettet er det viktig å se til historiske søkertall på de ulike utdanningsprogram. Likeledes er det viktig at kriteriesettet ivaretar tilbudsstrukturen totalt sett i hver enkelt region og på en slik måte at fagmiljøene og fagtilbudene blir store nok ved den enkelte skole.

4.4 Kriteriesett

I utredningsarbeidet som har foregått gjennom 2023 har arbeidsgruppa for skole- og tilbudsstrukturen kommet fram til et forslag om et sett med objektive kriterier til bruk i det videre utredningsarbeidet. Det har vært en viktig målsetting å finne et kriteriesett som kan brukes i hele fylket, noe man har lyktes med.

I forbindelse med dette arbeidet, har det også blitt sett på tilsvarende modeller i andre fylkeskommuner. Det er sjelden mulig å kopiere slike modeller så lenge fylkene har så ulik demografi og geografi, men det finnes likevel mange paralleller å trekke veksel på.

Kriteriene skal være et virkemiddel for å komme fram til en skole- og tilbudsstruktur som bygger opp under både kvalitet og gode fagmiljøer, jf. foregående avsnitt i dette

saksframlegget. Utgangspunktet for utarbeidelsen av kriteriesettet har vært å utvikle et bærekraftig tilbud for elevene i videregående opplæring i Innlandet. Kriteriene som er foreslått tar utgangspunkt i at man ønsker å skape en skole- og tilbudsstruktur i Innlandet som er forutsigbar, og som kan stå seg over tid. Kriteriene angir et minimum av størrelse eller omfang av utdanningsprogram en skole bør ha for å unngå sårbarhet, og sikre robuste fag- og skolemiljø.

Kriteriesettet i seg selv gir ikke et konkret svar på hvordan skole- og tilbudsstrukturen skal se ut, men vil gi et bedre grunnlag for å utarbeide forskjellige alternativ. Det vil være relevant å fremstille flere tenkte alternativer, alt fra en mild til stram tilnærming, som vist i eksempel nedenfor.

I tillegg til kriteriesettet, er det gjort en sortering av fylkets videregående skoler, basert på skolenes størrelse og beliggenhet. Dette er en viktig premiss for å kunne benytte kriteriesettet.

Skolene deles inn i to kategorier:

Kategori 1: Skoler som ligger i distrikt eller har færre enn 600 elever pr i dag

Kategori 2: Skoler som ligger i by eller har mer enn 600 elever pr i dag

Med dette som utgangspunkt blir fordelingen følgende:

Kategori 1	Kategori 2
Nord-Gudbrandsdal	Hamar katedralskole
Nord-Østerdal	Storhamar
Storsteigen	Ringsaker
Vinstra	Gjøvik
Dokka	Lillehammer
Trysil	Elverum
Solør	Sentrum
Valdres	Øvrebyen
Jønsberg	Hadeland
Lena-Valle	
Raufoss	
Gausdal	
Skarnes	
Stange	

Kriteriesettet som foreslås er følgende:

1. Skoler i kategori 2 med ST/SF/SK *må* ha minst 4 paralleller
2. Skoler i kategori 1 med ST/SF/SK *må* ha minst 2 paralleller
3. Skoler i kategori 2 med yrkesfag *må* ha tilbud både på Vg1 og Vg2 innenfor samme utdanningsprogram på yrkesfag
4. Skoler i kategori 1 med yrkesfag *kan* ha tilbud på Vg1 og ikke på Vg2 yrkesfag

5. Alle skoler med yrkesfag *må* ha minst to utdanningsprogram på yrkesfag eller minst to paralleller på ett yrkesfag
6. Alle skoler *må* ha tilbud på Vg1 for å kunne ha tilbud på Vg2 innenfor samme utdanningsprogram

Forklaringer:

ST=Studiespesialisering gir generell studiekompetanse i et 3-årig skoleløp

SF=Studieforberedende tilbud som gir generell studiekompetanse i et 3-årig skoleløp (herunder Idrettsfag, Kunst, design og arkitektur, Medier og kommunikasjon og Musikk/dans/drama)

SK=Et treårig løp med alternativ fag og timefordeling innenfor yrkesfag, som gir generell studiekompetanse i et 3-årig skoleløp

I en videre utredning og høring, vil man foreslå flere alternativer basert på kriteriesettet og en helhetlig vurdering.

Eksempel på alternative løsninger innenfor kriteriesettet:

Skole X, tilhørende kategori 1 (ligger i distrikt eller har færre enn 600 elever):

- Innfrir ikke kriterium 2 – minimum 2 paralleller ST/SF/SK
- Innfrir ikke kriterium 6 – må ha tilbud på Vg1 for å kunne ha tilbud på Vg2 innenfor samme utdanningsprogram

For at skole X skal innfri kriteriene, kan en benytte blant annet følgende alternativer:

Alternativ 1: Skolen tilføres nye tilbud fra andre skoler i regionen

- Andre skoler i regionen mister tilbud og svekker sitt fagmiljø.
- Skole X styrker sitt tilbud og fagmiljø og innfrir kriteriene.

Alternativ 2: Skolen avvikles

- Tilbudene flyttes til andre skoler i regionen.
- Andre skoler styrker sine tilbud og fagmiljø.

5 Tidslinje for politisk behandling av ny skole- og tilbudsstruktur

Det er så langt gitt orienteringer om prosjektet i to møter i Hovedutvalg for utdanning. I møte i Hovedutvalg for utdanning 29.11.23 ble det gitt en orientering om organisering og status i utredningsarbeidet knyttet til ny skole- og tilbudsstruktur. I etterkant av orienteringen ba Hovedutvalget om å få fremlagt et forslag til detaljert tidsplan for den politiske behandlingen av saken. Forslag til tidsplan ble lagt frem til orientering for Hovedutvalget i møte 20.12.23.

Forslag til tidslinje legges nå frem for politisk behandling.

Det foreslås å legge opp til to saker som legges frem for politisk behandling underveis i prosessen, før forslag til ny skole- og tilbudsstruktur behandles av Fylkestinget i oktober 2024:

1. Februar 2024: Ny skole- og tilbudsstruktur – kunnskapsgrunnlag, kriterier og politisk prosess.
2. April 2024: Høringssak
3. Oktober 2024: Ny skole- og tilbudsstruktur

Det foreslås at den politiske behandlingen av høringssaken og behandlingen av ny skole – og tilbudsstruktur behandles både i Hovedutvalg for Utdanning og i fylkesutvalget, jf. også fylkeskommunens reglement for delegert myndighet. Fylkesutvalget sender saken på høring.

Nedenfor følger forslag til detaljert tidplan for når sakene skal behandles i ulike organer.

1. Ny skole- og tilbudsstruktur – Kunnskapsgrunnlag, kriterier og politisk prosess

- 01.02.24: Informasjons- og drøftingsmøte med tillitsvalgte
- 02.02.24: Behandling av saken i Yrkesopplæringsnemnda
- 06.02.24: Orienteringssak i Fylkesutvalget
- 07.02.24: Behandling av saken i Hovedutvalg for utdanning

2. Høringssak

Politisk behandling av sak som skal sendes ut på høring.

xx.xx.xx: Drøftingsmøte tillitsvalgte (dato ikke satt)

15.04.24: Administrasjonsutvalget

25.04.24: Hovedutvalg for utdanning

30.04.24: Fylkesutvalget (ekstraordinært)

01.05.-31.08.24: Høringsperiode

3. Ny skole- og tilbudsstruktur

30.09.24: Behandling i Lærlingerådet (foreløpig sak legges frem)

03.10.24: Informasjons- og drøftingsmøte med tillitsvalgte

xx.xx.24: HAMU (dato ikke fastsatt)

04.10.24: Behandling i Yrkesopplæringsnemnda

14.10.24: Administrasjonsutvalget

16.10.24: Hovedutvalg for utdanning

xx.xx.xx : Fylkesutvalg (ekstraordinært)

22.- 24.10.24: Fylkestinget

I tillegg vil det ble gitt orienteringer om status i utredningsarbeidet i Hovedutvalg for utdanning i møter frem til oktober 2024.

6 Høringsperiode og innhold i sak som sendes på høring

6.1 Høringsperiode

Saken sendes på høring i etterkant av fylkesutvalgets behandling 30.04.24. Det foreslås en høringsperiode på fire måneder, fra 01.05.-31.08.24. Høringsperioden er forsøkt gjort så lang som mulig for å sikre at høringsinstansene får nok tid til å behandle høringen internt. Behovet for lang høringsfrist må balanseres mot behovet for nok tid til administrativ behandling i etterkant av høringsfristens utløp. I foreslåtte tidsperiode for høring mener man å ha hensyntatt begge disse behovene så langt det lar seg gjøre.

Det blir viktig å gi god informasjon i høringsperioden, og det legges opp til informasjon om høringsforslaget til de IPRene som ønsker det.

Det er viktig å tilstrebe en ryddig prosess. Som et ledd i dette vil informasjonen i høringsperioden gis fra prosjektet, noe som blant annet sikrer lik informasjon. Lokal skoleledelse/rektorer står i en vanskelig posisjon i denne omstillingsprosessen. Deres primæroppgave er å ivareta skolens drift, elever og personale. Det anses derfor mest riktig at de ikke forventes å være involvert i politiske prosesser gjennom høringsperioden.

6.2 Innhold i sak som sendes på høring

På bakgrunn av kriteriesettet og helhetlige vurderinger, utarbeider arbeidsgruppa ulike alternativer til ny skole- og tilbudsstruktur. I saken som sendes på høring foreslås det at det legges frem 3- 4 ulike alternativer til ny skole- og tilbudsstruktur som høringsinstansene kan komme med innspill til.

Konsekvenser av de ulike alternativene vil bli beskrevet. Både personalmessige konsekvenser, konsekvenser for elever og konsekvenser for skoleskyss, bygningsmasse og økonomi vil bli belyst.

Man ser for seg at konsekvensutredningen knyttet til høringssaken vil være på et mer overordnet nivå, og at man jobber videre med konsekvensutredningene i den endelige utredningen som legges frem til politisk behandling i oktober.

I delutredningen for alternative opplæringsmodeller jobbes det med å finne alternative opplæringsmodeller som kan ivareta arbeidskraftbehov og kompetansebehov i en situasjon med elevtallsnedgang. Det foreslås at forslag til alternative opplæringsmodeller også blir en del av høringssaken.

Fakta grunnlag knyttet til kartlegging av den fylkeskommunale bygningsmassen vil ikke inngå som en del av høringen, men vil bli lagt frem som en del av utredningen som legges frem i oktober.

7 Etablering av nettskole i Innlandet fylkeskommune

Et av målene for delutredningen som utreder alternative opplæringsmodeller er å forslå alternative opplæringsmodeller som kan ivareta arbeidskraftbehov og kompetansebehov i en situasjon med elevtallsnedgang. Å utrede mulighetene som finnes innenfor digital undervisning inngår som en del av mandatet til denne delutredningen.

Innlandet fylkeskommune har pr i dag et begrenset tilbud knyttet til nettundervisning for elever i alderen 16- 19 år. Fylkesdekkende senter for nettundervisning er tilknyttet Trysil vgs, og gir i dag tilbud om nettundervisning primært til elever som av helsegrunner ikke kan følge undervisningen. Elevene tilbys fag som kreves for å få studiekompetanse. For elever som ønsker yrkesfaglig kompetanse gis det tilbud om nettundervisning i fellesfagene. I tillegg har noen skoler et tilbud hvor man kan ta Voksenagronomutdanning digitalt.

De fleste fylkene har etablert en fylkeskommunal nettskole for videregående opplæring. Fagtilbudet ved de ulike nettskolene varierer, men hyppigst er programfag for studieforbereende utdanningsprogram, studiekompetanse for voksne, påbygg, fremmedspråk 3, og tilpasset nettbasert undervisning for elever med langvarig sykdomsrelatert fravær.

Ny opplæringslov gir elevene utvidede rettigheter til videregående opplæring, og krever at fylkeskommunen planlegger med mer fleksible opplæringstilbud. Etablering av en egen nettskole kan være en måte å ivareta forventningen om økt fleksibilitet og det utvidede ansvaret som ligger i ny opplæringslov.

Bestemmelsen i §14-4 i Opplæringsloven om fjernundervisning gir mulighet for å etablere en nettskole i videregående opplæring i Innlandet, under visse forutsetninger. Fjernundervisning kan gjennomføres dersom det er gode grunner for det og det er trygt og pedagogisk forsvarlig. Dette betyr at fordelene for elevene må være større enn ulempene ved å gjennomføre opplæringen som fjernundervisning.

Et stort flertall i arbeidsgruppa som jobber med delutredning III anbefaler at det opprettes en egen nettskole for videregående opplæring i Innlandet fylke.

En nettskole vil kunne bidra til et mer likeverdig opplæringstilbud for elever og lærlinger i hele fylket. En nettskole vil gi elever og lærlinger et bredere og mer relevant opplæringstilbud uavhengig av bosted og livssituasjon, og vil gjøre det mulig å gi og tilpasse opplæringen for elever og lærlinger i ulike livssituasjoner.

Nettskolen og fag i nettilbudet skal være et supplement til de fagene som skolene tilbyr.

Det er naturlig at også digital undervisning for voksne inkluderes i et slikt nettskoletilbud.

Innlandet fylkeskommune har en desentralisert skolestruktur med både små og store skoler slik som flere andre fylkeskommuner i landet. I vårt langstrakte fylke vil en nettskole kunne ha følgende rolle:

- Et supplement til den ordinære undervisningen i skolen for å gi ungdom og voksne gode muligheter for å kunne fullføre og bestå et videregående opplæringsløp uavhengig av bosted.

- Kunne tilby flere programfag til ungdom og voksne uavhengig av bosted og hva den enkelte skole kan tilby. På den måten får ungdom og voksne et bredere tilbud av fag ut fra behov for fordypning, interesse og livssituasjon.
- Gi tilbud til elever som er for syke til å klare å følge ordinær opplæring.

Etablering av en egen nettskole er også viktig for arbeidet med å utvikle alternative opplæringsmodeller innenfor yrkesfag. Gjennom en egen nettskole vil man få et virkemiddel slik at man på en pedagogisk forsvarlig måte kan gjennomføre nettundervisning i modeller som er utviklet i samarbeid med arbeidslivet.

Et nettskoletilbud kan organiseres på ulike måter. Basert på informasjon fra eksisterende nettskoler i andre fylker kjenner vi pr i dag til tre ulike former for organisering av et slikt tilbud:

- Nettskolen som selvstendig skole med egen rektor
- Nettskolen som en avdeling ved en eksisterende videregående skole
- Nettskolen som en enhet underlagt skoleeier/sentraladministrasjonen

Det er naturlig å se for seg at lærere i en nettskole rekrutteres fra de videregående skolene i Innlandet, tilsvarende gjøres også i andre fylker. En nettskolelærer vil kunne ha hovedarbeidsplassen sin på en av de videregående skolene og i tillegg undervise i ett eller flere fag i et nettskoletilbud.

Etablering av en nettskole vil først og fremst være et tiltak for å øke fleksibiliteten og gi større bredde og mer likeverdige tilbud til alle elever i hele fylket. Et slikt tilbud vil ikke gi økonomiske innsparinger, men vil kreve økte ressurser til ledelse og administrasjon. Uavhengig av om en nettskole organiseres som en egen skole, legges til sentraladministrasjonen eller etableres på en videregående skole, må det settes av ressurser til ledelse og administrasjon av tilbudet. Disse ressursene vil ha ansvar blant annet for å løse administrative oppgaver, planlegging og utvikling av tilbud samt utvikle pedagogiske modeller for nettundervisningen.

Det er naturlig at man som en del av denne utredningen gir rammer og retning for etablering av et eget nettskoletilbud, men at fylkeskommunedirektøren gis i oppdrag å konkretisere nærmere innhold og organisering, samt ansvar for å implementere en nettskole i Innlandet.

Konklusjon

Fylkeskommunedirektøren foreslår å utarbeide ulike alternativer til ny skole- og tilbudsstruktur ved bruk av foreslått kriteriesett og helhetlige vurderinger. Dette for å ivareta kvalitet, skape stabilitet og robuste fagmiljøer.

Fylkeskommunedirektøren foreslår å opprette en egen nettskole for videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune. Dette skal være et tiltak for å øke fleksibiliteten og gi større bredde og mer likeverdige tilbud til alle elever i hele fylket. Nettskolen og fag i nettilbudet skal være et supplement til de fagene som skolene tilbyr.

Fylkeskommunedirektøren foreslår videre at Hovedutvalget for utdanning slutter seg til forslaget til politisk forankring av utredningsarbeidet slik det går fram av saksfremlegget med hensyn til:

- foreslått politisk behandling av høringssak og endelig forslag til ny skole- og tilbudsstruktur
- innhold i sak som sendes ut til offentlig høring

Fylkeskommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Framtidig skole- og tilbudsstruktur i videregående opplæring i Innlandet fylkeskommune bør utformes slik at skolene får gode rammer til å utvikle robuste fagmiljøer og skape stabilitet for elever og skolens personale over tid.
2. Skole- og tilbudsstrukturen må ivareta tilbudet i hver region slik at fagmiljøene og fagtilbudene blir store nok ved den enkelte skole.
3. Hovedutvalg for utdanning slutter seg til forslag til kriteriesett som grunnlag for å utarbeide ulike alternativer til framtidig skole- og tilbudsstruktur:

Skolene deles inn i to kategorier:

Kategori 1: Skoler som ligger i distrikt eller har færre enn 600 elever pr i dag

Kategori 2: Skoler som ligger i by eller har mer enn 600 elever pr i dag

Kriteriesett:

- Skoler i kategori 2 med ST/SF/SK *må* ha minst 4 paralleller
 - Skoler i kategori 1 med ST/SF/SK *må* ha minst 2 paralleller
 - Skoler i kategori 2 med yrkesfag *må* ha tilbud både på Vg1 og Vg2 innenfor samme utdanningsprogram på yrkesfag
 - Skoler i kategori 1 med yrkesfag *kan* ha tilbud på Vg1 og ikke på Vg2 yrkesfag
 - Alle skoler med yrkesfag *må* ha minst to utdanningsprogram på yrkesfag eller minst to paralleller på ett yrkesfag
 - Alle skoler *må* ha tilbud på Vg1 for å kunne ha tilbud på Vg2 innenfor samme utdanningsprogram
4. Hovedutvalg for utdanning støtter opprettelsen av en egen nettskole for videregående opplæring i Innlandet og ber fylkeskommunedirektøren jobbe videre med å utrede dette.
 5. Høringssak om framtidig skole- og tilbudsstruktur legges frem for politisk behandling i Hovedutvalg for utdanning og fylkesutvalget ultimo april 2024, med høringsfrist 31.08.24. I høringssaken vil det bli lagt frem flere ulike alternativer til ny skole- og tilbudsstruktur. Forslag til alternative opplæringsmodeller blir også en del av høringen.
 6. Endelig forslag til ny skole- og tilbudsstruktur legges frem for politisk behandling i fylkestinget i oktober 2024.