

Innlandet fylkeskommune
Postmottak

Høring fremtidig skole- og tilbudsstruktur

Akademikerne Innlandet fylkeskommune, som representerer ansatte i fylkeskommunen fra 12 fagforeninger

De siste tiårene har antallet ungdommer i alderen 16-19 år gått kraftig tilbake i Innlandet. Dette var en utfordring både Oppland og Hedmark måtte forholde seg til, og nedgangen har fortsatt etter sammenslåingen.

Nedgang i antall ungdommer fører til nedgang i antall søkere til fylkeskommunens videregående skoler, og til lavere oppfylling i klassene. Når elevtallet blir for lavt, er det ikke faglig eller økonomisk forsvarlig å opprettholde tilbudet, og det blir avvirket. Så langt er dette en vurdering som blir gjort hvert år. Erfaringen fra årene etter sammenslåingen, var at dette hvert år ble en politisk prosess som opplevdes som uforutsigbar. Det ble gjort endringer helt frem til mai om tilbud skulle settes i gang eller ikke. For elevene ble dette en usikkerhet om de kunne få starte på eller fullføre ønsket studieløp. For våre medlemmer ble det en usikkerhet helt frem til mai om de hadde jobb til høsten eller ikke.

Dette er bakgrunnen for at tillitsvalgte oppfordret politikerne i Innlandet fylkeskommune til å se skole- og tilbudsstrukturen i et lengre perspektiv, og ta høyde for nedgangen i elevtall.

Akademikerne mener det er riktig at denne saken ble reist.

Den største delen av fylkeskommunens inntekter kommer gjennom det statlig styrte inntektssystemet. Dette er rammetilskudd og skatteinntekter, og utgjør for Innlandet 66 prosent av inntektene. Inntektssystemet inneholder to store utjevningmekanismer. Ufrivillige kostnadsforskjeller utjevnes fullt ut (utgiftsutjevning), mens skatteinntekter utjevnes delvis (inntektsutjevning). Videregående opplæring er et av kriteriene for utgiftsutjevning. Her kompenseres det for andelen innbyggere i alderen 16-18 år, søkere til studietilbud som er dyre å gjennomføre, søkere til lære plass, og for reiseavstand.

Nedgangen i antall elever i Innlandet i den korte perioden fra 2020 til 2024 har medført at den årlige overføringen er 127 millioner kroner lavere for 2024 enn den var i 2020. (Se saksfremlegg til Fylkesutvalget 30.04.24, punkt 2.4 Endrede økonomiske rammebetingelser, side 12.)

Uansett hvilket tallgrunnlag man ønsker å forholde seg til, vil en fortsatt nedgang i antall elever medføre ytterligere reduksjon i overføringene til fylkeskommunen. Vi får mindre penger å drive skole for.

Hvor mye det koster å sette i gang en klasse er gitt gjennom lovverk, forskrifter, sentrale særavtaler og tariffavtaler. Det er gitt hvor mange timer et fag skal utgjøre. Den sentrale særavtalen SFS 2213 angir hvor mye av et årsverk et fag utgjør, og hovedtariffavtalen angir minstelønn for pedagogisk personale. Dette gjør at når antallet elever i klassen blir for lavt, så vil kostnadene ved å drive tilbudet bli høyere enn hva overføringene tilsier. Naturligvis vil man kunne drive omfordeling fra områder med flere elever og fullere klasser til klasser andre steder i fylket med lav oppfylling. Utfordringen for Innlandet er at elevtallet går ned i hele fylket. **Akademikerne ser dette, og anerkjenner at økonomi er en av flere faktorer som må spille inn i vurderingen av fremtidig skole- og tilbudsstruktur.**

For flere skoler/skolesteder har elevtallet over tid blitt så lavt at det ikke er forsvarlig å opprettholde skolen, og den har blitt lagt ned. Dette skjedde med Midt-Østerdal videregående skole skolested Koppang i 2019, og i 2024 ble Nord-Gudbrandsdal skole avdeling Dombås i praksis avvirket på samme måte. Ved å se på utviklingen i elevtall, og antall tilbud under normtall for de siste årene, så ser vi det dessverre som helt realistisk at denne utviklingen i løpet av få år vil skje også ved flere skoler. **Akademikerne anser at det å velge et nullalternativ ikke forhindrer skolenedleggelse på kort eller lang sikt.**

For våre medlemmer vil det være forskjell på det å gjennomføre en samlet gjennomgang av skole- og tilbudsstrukturen, eller at skolene skal overlates til å avvikles gradvis og på egen hånd. Ved en samlet gjennomgang vil ansatte bli vurdert i en større gruppe/utvalgskrets på tvers. Ved en gradvis avvikling vil den enkelte ansatte bli overtallig etter hvert som elevtallet synker. Man har de samme rettighetene som overtallig i begge alternativene, men forskjellen er å bli vurdert som del av større gruppe eller som enkelt overtallig. **Akademikernes medlemmer vil bli berørt uansett om man velger et nullalternativ eller noen av forslagene.**

Nedgangen i antall elever, og avvikling av tilbud der søkningen har vært for lav, har medført at vi til dels har en tilbudsstruktur som ikke er helhetlig. Vi har skoler der deler av tilbud er nedlagt, slik at skolen bare sitter igjen med tilbud på VG2, og at elevene først må pendle til annen skole for å gjennomføre VG1. Den andre skolen har på sin side hatt tilsvarende nedgang i antall søkere, og de har ikke tilbud til VG2 – så elevene derfra må pendle til den første skolen for sitt andre år, for å ta VG2 sammen med elevene derfra. Det krever et bevisst valg av elever som velger en slik løsning, og det vil være for spesielt interesserte elever. **Akademikerne mener at uansett om man ikke velger å gjøre noe med skolestrukturen, så må man gjøre noe med tilbudsstrukturen og fordelingen av tilbud mellom skolene.** Akademikerne vil her samtidig sterkt fraråde å flytte tilbud fra sentrale skoler til skoler som har et sårbart elevgrunnlag for å styrke sistnevnte. Dette har vært forsøkt flere ganger både i Oppland og Hedmark, og det har ikke vært vellykket i noen av tilfellene. Elever prioriterer ofte skole før studietilbud, og da hjelper det ikke å plassere populære tilbud på skoler de ellers ikke ville valgt. Erfaringen viser dessverre at slike tilbud til slutt ender med å legges ned, og da mister regionen dette tilbudet.

Utviklingen i elevtall skjer over tid. Grunnlaget for gjennomgangen og den politiske saken er utviklingen frem til 2038. Det er utfordrende å etablere en skolestruktur i 2025 som skal være bærekraftig i 2038. Samtidig ser vi at det er nær umulig å gjøre vedtak nå som skal gjennomføres om noen år. Dersom en vet at ens skole/arbeidsplass blir avvirket om noen år, så søker en seg ikke dit som elev – og som ansatt vil en søke seg til en annen og tryggere arbeidsplass. Da vil elevnedgang og kompetanseflukt føre til at skolen havner i en negativ spiral, og faren er stor for at den avvikles langt tidligere enn vedtatt. **Akademikerne mener at de eventuelle justeringer som gjøres av skolestrukturen, må gjøres med utgangspunkt i elevtall for de nærmeste årene. En eventuell annen utvikling i antall elever vil kunne medføre andre behov i perioden frem til 2038. Det bør gjennomføres ny gjennomgang av skole- og tilbudsstrukturen på et senere tidspunkt.**

Det er i diskusjonen om saken en del fokus på «ledige pulter». Dette er elevplasser som utgjøres av forskjellen på hva som er normal klassestørrelse (15 eller 30 avhengig av om det er yrkesfag eller studiespesialiserende), og antall elever i klassen. Vi finner grunn til å minne om at det ikke vil være hensiktsmessig å ha et mål om en oppfyllingsgrad på 100 prosent. Det kan variere fra år til år hva elevene velger, elevtallet kan variere noe fra år til år – og det kan være hensiktsmessig å sette i gang tilbud selv om de ikke har 100 prosent søkning. Med en oppfyllingsgrad på 90 prosent vil det til enhver tid være ti prosent «ledige pulter», i perioden frem til 2038 synkende til omlag 1100 tilgjengelige elevplasser, avhengig av hvilke tall man ønsker å forholde seg til. Dette gjør at man har en buffer dersom det skulle vise seg å bli vekst i antall elever. Det er også enklere

å opprette nye tilbud enn å avvikle, fordi det å opprette et tilbud ikke innebærer overtallighet, og det omfatter ikke omplassering eller nedleggelse. Avgjørelsen om et tilbud skal settes i gang eller ikke skjer i dag etter normtallsprinsippet, at oppfylningen er med på å avgjøre hvorvidt et tilbud settes i gang eller ikke. **Akademikerne mener at Innlandet fylkeskommune må ha et system med normtall også i fremtiden.**

I opplæringslovens § 10-1 står det at «Ved handlingar og avgjerder som vedkjem elevar, skal kva som er best for eleven, vere eit grunnleggjande omsyn.» Dette har vært grunnleggende for Akademikernes deltagelse og innspill i alle arbeidsgrupper og våre bidrag til fylkeskommunedirektørens opprinnelige forslag. Vi registrerer at endringer i skolestruktur omtales som at nå skal alt sentraliseres til de store byene, og nå må alle fra distriktene bo på hybel. Dette er en avsporing av innholdet i saken. **Akademikerne mener at alle elever i alle regioner innen rimelig avstand må ha tilgang til et bredt studietilbud.** For smaltare studietilbud med få elever på fylkesplan er dette allerede i dag begrenset til en eller noen få skoler.

En viktig del av saken om skole- og tilbudsstruktur er alternative opplæringsmodeller innen yrkesfaglige utdanningsprogram. Altså måter å gjennomføre undervisning på som skiller seg fra den normale to år i skole + læretid. I saken er det beskrevet fire ulike modeller:

- 1) Lærlingeløp over fire år med støtte fra skole.
- 2) Vg1 i skole, deretter lærlingeløp over tre år med støtte fra skole.
- 3) Digital programfagopplæring på Vg1 og Vg2 kombinert med praktisk opplæring i bedrift.
- 4) Digital programfagopplæring på Vg2 kombinert med praktisk opplæring i bedrift.

Akademikerne er svært opptatt av at kvaliteten på undervisningen skal være god. Det er en grunn til at det kreves didaktisk utdanning for å kunne undervise på yrkesfag. Akademikerne mener digital opplæring må brukes med varsomhet, det krever modenhet hos eleven og et støtteapparat rundt eleven for at dette skal fungere. **For alternative opplæringsmodeller støtter Akademikerne bruk av modell 2 og 4, og fraråder valg av 1 og 3.**

Akademikerne registrerer at diskusjonen så langt i stor grad har dreid seg om viktigheten av å oppfylle næringslivets behov for lærlinger. Vi vil gjerne påpeke at samfunnet trenger mer enn bare faglært arbeidskraft. Naturligvis trenger vi industri, men Innlandet trenger også leger, arkitekter, ingeniører, veterinærer, jurister, lærere, naturvitere, samfunnsvitere, økonomer, tannleger, og en lang rekke flere grupper av høyere utdannede. Og næringslivet trenger også akademikere.

Akademikerne mener at Innlandet må være seg bevisst at vi som samfunn også har behov for kreativ/skapende kompetanse. **Tilbud innen kunst, design og arkitektur, samt innen musikk, dans og drama bør drøftes særskilt som verdi for samfunnet før en avvikling.** Akademikerne vil samtidig påpeke at mange av elevene på disse studieretningene går videre til mer konvensjonelle studier, og svært mange ender i yrker som nevnt over.

Mange av de som vil bli berørt av endringer i skole- og tilbudsstrukturen er våre medlemmer. Men våre medlemmer er ikke bare ansatte i fylkeskommunen, de er også innbyggere, foreldre og besteforeldre – som har et hjerte for nærmiljøet. Vi har medlemmer som har ulikt syn i denne saken. Det respekterer vi, og det er viktig for oss å få frem dette i et felles høringssvar.

Samtidig ser vi som hovedsammenslutning på øverste nivå i fylkeskommunen at vi har en utvikling som har gått over tid, og som vi ser det som sannsynlig at kommer til å fortsette. Elevtallet har gått kraftig ned – og vi har de siste årene måttet avvikle både tilbud og skoler/skolesteder. Man kan diskutere tallgrunnet, særlig for så lang sikt som frem til 2038,

men helt grunnleggende ser det ikke veldig lystig ut for Innlandet som fylke. **Akademikerne ønsker som sammenslutning en tilnærming til skole- og tilbudsstrukturen som er helhetlig og overordnet, og hvor våre medlemmer ikke blir stående alene som overtallig etter hvert som elevtallet synker.**

Til slutt vil vi gjerne påpeke at vi mener at de avgjørelsene som politikerne skal ta, må tas på grunnlag av faglige vurderinger og fakta, ikke på grunnlag av intensjoner. Mange av høringssvarene inneholder intensjoner. Man bør ikke fatte vedtak med så store konsekvenser med dette som grunnlag, enten det er intensjoner om økt folketall/elevtall, intensjoner om fremtidig vekst i næring, eller andre intensjoner om fremtidig endring. **Det foreligger faglig vurderte alternativer i fylkeskommunedirektørens opprinnelige forslag, som er gjennomtenkte og veloverveide. Denne utredningen bør være utgangspunktet for vurderingene.**

Her vil vi gjerne legge til en egen oppfordring til politikerne om å vokte seg for å fatte så viktige beslutninger som dette på bakgrunn av symbolpolitikk. For eksempel det å legge ned skoler eller tilbud i en region fordi man mener at også den regionen «bør rammes». Da har man glemt hva som var utgangspunktet for saken – at elevtallet minsker, og at det skjer ulikt i de ulike delene av fylket.

Innlandet, 30.08.2024

Akademikerne Innlandet fylkeskommune
På vegne av styret,
Knut A.G. Hauge
Fellestillitsvalgt

Akademikerne Innlandet fylkeskommune representerer ansatte i fylkeskommunen fra følgende fagforeninger:

Arkitektenes Fagforbund AFAG, Den norske tannlegeforening, Econa, Juristforbundet, Krigsskoleutdannede Offiserers Landsforening KOL, Naturviterne, NITO – Norges Ingeniørorganisasjon, Norsk Lektorlag, Samfunnsviterne, Samfunnsøkonomenes Fagforening, Tekna, Veterinærforeningen