

Notat

Til: Hovudutval for opplæring

Frå: Fylkesdirektøren for opplæring

1. Samandrag

Notatet omhandlar ei vurdering av søknad til kunnskapsdepartementet om eit forsøk med pilot 8-13 skule mellom Sogn og Fjordane fylkeskommune og Høyanger kommune.

2. Bakgrunn for notatet

I fylkestingsak 26/13 «skulebruksplan for vidaregåande opplæring 2013-2014 vart det i punkt 19 vedteke:

«Høyanger må vurderast som pilot for 1-13 skule. Fylkesrådmannen vert beden om å legge fram ei sak for hovudutval for opplæring.»

I hovudutvalssak 26/13 gjorde hovudutval for opplæring vedtak om:

1. «Det vert oppretta eit to-årig prosjekt der Sogn og Fjordane fylkeskommune skal inngå forpliktande samarbeid med Høyanger kommune om eit samanhengande 13-årig opplæringsløp. Samarbeidet skal bidra til auka kvalitet på tenestene og reduserte kostnader på drifta av Høyanger vidaregåande skule.
2. Samarbeidet mellom kommune og fylkeskommune skal formaliserast gjennom skriftlege avtalar.
3. Prosjektet skal evaluerast etter to år».

Fylkesdirektøren og rådmannen i Høyanger kommune sette ned ei prosjektgruppe for å arbeide med prosjektet. Det vart utarbeida ei prosjektskisse av prosjektgruppa (sjå vedlegg 2 – Prosjekt 1-13 – *Samarbeid i grunnopplæringa*). Det har blitt utarbeidd skriftlege avtalar mellom Høyanger vidaregåande skule og Høyanger kommune knytt til deling av ressursar og pedagogisk utviklingsarbeid. Ein har til no i prosjektet ikkje kome fram til skriftlege avtalar som bidreg til reduserte kostnader. Prosjektet vert evaluert og justert fortløpande, og endeleg rapport skal leveras til skuleeigar våren 2016.

Høyanger kommune tek no initiativ til ein søknad til kunnskapsdepartementet om å etablere eit forsøk med ein pilot med 8-13 skule med ein skuleeigar. Bakgrunnen for søknaden er eit ønskje frå kommunen om å utvikle samarbeidet i endå større grad enn tidlegare.

I utval for oppvekst 12.10.2015 vedtok Høyanger kommune at dei saman med Sogn og Fjordane fylkeskommune, skal søke om løyve til å starte eit pilotprosjekt med 8-13 skule. Utvalet vedtok vidare å tilrå at forsøksperioden skal vere på fire år, med moglegheit for å utvide prosjektet med to år. Prosjektet er planlagt starta opp skuleåret 2016-2017.

3. Vurderingar og konsekvensar

Fylkesdirektøren er positivt innstilt til initiativet frå Høyanger kommune om å auke kvaliteten på opplæringa og om å redusere kostnadane. Fylkesdirektøren har i notatet vurdert innhaldet og kvaliteten på søknaden frå Høyanger kommune, og om modellen med ein felles skuleeigar bør arbeidast vidare med.

I søknaden frå Høyanger kommune går det fram at det skal søkjast om ein pilot for utvikling av 8-13 skule i kommunen, medan det i vedtaket frå kommunestyremøte 12.10.2015 står at ein søkjer løyve om å starte eit pilotprosjekt. Slik fylkesdirektøren les søknaden søkjer Høyanger kommune om å utvikle ein pilot (forprosjekt), medan ein i vedtaket frå utvalet for oppvekst søkjer om sjølve pilotprosjektet. Om fylkestinget vel å støtte søknaden må kommunen klargjere nærare kva ein skal søke om, slik at det kjem klårare fram om det er forsøk med pilot, eller om det er eit pilotprosjekt det vert søkt om.

Lovheimel for forsøket

Søknad om forsøk med pilotprosjekt 8-13 vert vurdert heimla i *Lov om forsøk i offentlig forvaltning av 26. juni 1992 nr. 87* og i *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17. juli 1998 nr. 61 § 1-4*. Opplæringslova sin paragraf § 1-4 gir heimel til å drive forsøk til tidsavgrensa pedagogiske/organisatoriske forsøk om opplæringslova sine reglar. Sidan forsøket er vurdert til å ha karakter av å vere av eit meir overordna organisatorisk forsøk nyttar ein i søknaden *Lov om forsøk i offentlig forvaltning av 26. juni 1992 nr. 87* med tilhøyrande rundskriv (Rundskriv H-26/05 «Forsøk i kommunar og fylkeskommunar») som heimel for søknaden.

I dette forsøket vil ein søkje om midlertidig overføring av ansvaret frå fylkeskommunen til Høyanger kommune, med vekt på å finne gode modellar for den praktiske gjennomføringa. Ved at Høyanger kommune kjøper tenester frå Sogn og Fjordane fylkeskommune vil alle tilsetjingsforhold bestå i fylkeskommunen, og opptening av ansiennitet og andre rettar vil skje i noverande tilsetjingsforhold.

Fylkesdirektøren meiner at søknaden byggjer på rett vurdering av lovheimel, og at ein slik pilot har konsekvensar utover opplæringslova sin paragraf § 1-4.

Mål med forsøket

Søknaden skildrar føremålet med forsøket som er å utarbeide ein pilot for ei praktisk organisering av ei gjennomgåande opplæring frå 8-13. Målsetjinga er tredelt:

- Utarbeide pilot for samarbeid på 8-13 trinn ved overføring av arbeidsgjevaransvar
- Evaluere kvalitet på målbare resultat
- Synleggjere økonomisk innsparing – målsetjing om ca. 10% av driftsutgiftene over ein 4-årsperiode

Fylkesdirektøren meiner at målsetjingane for ein slik pilot, slik dei kjem fram i søknaden, er både viktige og rette. I søknaden står det at Høyanger kommune og Sogn og Fjordane fylkeskommune må vere samde om ei løysing på korleis forsøket skal gjennomførast i praksis.

Organisering i forsøket

Søknaden skisserar to modellar for organisering.

Modell 1:

- 1-7 *Eigen organisasjon med eige personale, eigen rektor, eiga leiing.*
- 8-13 *Eigen organisasjon med eigen rektor, samt 1 ass. rektor (8-10 og 11-13), og avd. leiar/ inspektør og rådgjevarar. Lærarane jobbar på tvers av 8-13*

Modell 2:

- *1-13 skule med rektor + to «ass»-/ einings.-rektorar som jobbar einingsvis på 1.-7. og 8.-13. (+inspektør, rådgjevar + + innanfor einingane 1-7 og 8-13).*

Fylkesdirektøren meiner at ein allereie no burde avgjere val av modell for organisering for å styrke og konkretisere søknaden.

Framdriftsplan for forsøket

- Kommunestyret og fylkestinget vedtek vedtekter for forsøket etter alminnelige reglar for sakshandsaming i kommunelova
- Ved utarbeiding av vedtekter for forsøket gjeld forvaltningslova § 37, jf. forsøkslova § 5 første ledd. Dette tyder at tilsette og andre som forsøket får konsekvensar for, skal ha høve til å uttale seg om forsøket før vedtak blir gjort i kommunestyret/fylkestinget.
- Vedtektene skal godkjennast av kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Lokale avtalar om økonomisk fordeling, organisasjonsplan og planar for praktisk gjennomføring skal utarbeidast etter at vedtektene er vedtekne. Drøfting med tillitsvaltapparatet skal gjennomførast undervegs
- Utarbeide plan for evaluering/rapportering

Med start av forsøk om pilot 8-13 skule allereie hausten 2016, meiner fylkesdirektøren at tida vert knapp til å utarbeide og vedta ein ferdig plan for forsøket med piloten.

Konsekvensanalyse av pilot 8-13

Søknaden inneheld ei konsekvensanalyse av *konsekvensar for elevane, tilsette, bygningsmasse og problemstillingar knytt til felles LMS*, som piloten vil medføre.

Fylkesdirektøren meiner at konsekvensanalysen/søknaden er mangelfull. Søknaden viser ikkje konkret korleis rettane til elevane skal takast i vare? Viktige sider ved organiseringa, innhaldet og elevane sine rettar er ikkje omtala i det heile. Dette gjeld særleg:

- Korleis skal inntaket til vidaregåande opplæring skje? Det er mange problemstillingar knytt til dette, m.a.: Kven skal gjere vurderingar knytt til særinntaket, reservering av plass til enkeltelevar m.m.? Kan fylkesdirektøren styre elevar til skulen i Høyanger osv.? I tillegg er det ikkje omtala om elevar frå Høyanger kommune skal ha særskilte rettar til inntak ved skulen, eller i kva grad elevane kan ta ut retten til vidaregåande opplæring ved andre skular i Sogn og Fjordane.
- Korleis skal opplæringstilbodet ved skulen dimensjonerast og korleis skal ein ta omsyn til behov på fylkesnivået? Kven skal vedta opplæringstilbodet ved skulen?
- Korleis skal tilbodet innanfor fag- og yrkesopplæringa og samarbeidet med arbeids- og næringsliv bli teke i vare?
- Kven har ansvar for elevane og skulen etter krava i opplæringslova m.m.? Kven er ansvarleg for at drifta ved skulen er i samsvar med gjeldande lov- og avtaleverk? Kven skal rette feil som vert avdekka av tilsynsmynde som fylkesmannen m.m.?
- Korleis skal eksamen avviklast? Kven har ansvar for dei ulike sidene ved eksamensavviklinga?
- Korleis skal fylkeskommunen refundere utgifter til Høyanger kommune for drifta av den vidaregåande opplæringa? Kven har kva ansvar knytt til økonomien i prosjektet?

Fleire av desse problemstillingane har vore teke opp i prosjektgruppa av fylkesdirektøren ved fleire høve.

I oppgåvemeldinga om kommunereforma er overføring av vidaregåande opplæring til kommunane særskilt omtala. Der heiter det (s. 39):

Ansvar for videregående opplæring er en krevende oppgave i seg selv og krever et omfattende samspill med arbeidslivet. Det krever kapasitet og befolkningsgrunnlag å tilby en omfattende tilbudsstruktur som ivaretar en reell valgfrihet og fleksibilitet for elevene og arbeidslivets behov for kompetanse. De fleste kommuner vil også etter kommunereformen være for små til å kunne ivareta ansvaret for videregående opplæring uten omfattende interkommunalt samarbeid. Departementet mener derfor at ansvaret for videregående opplæring ikke kan overføres til kommunene generelt.

Eksperutvalet til oppgåvemeldinga peiker på at ein kommune bør ha over 100.000 innbyggjarar for at ein vurderer å ta over oppgåva knytt til vidaregåande opplæring.

Fylkesdirektøren sender attende til Høyanger kommune søknaden for vidare avklaringar og konkretisering av forsøk med pilot/prosjektet.

Vedlegg:

1. Søknad om pilot for utvikling av 8-13 skule i Høyanger kommune
2. Møtebok frå utval for oppvekst i Høyanger kommune 12.10.2015
3. Forskrift om forsøk med utvikling av ein pilot for 1-13 skule
4. Prosjekt 1-13 – Samarbeid i grunnopplæringa med vedlegg