

1 Kriteriar for vurdering av skolestruktur i vidaregåande opplæring

1.1 KRITERIAR FOR VURDERING AV SKOLESTRUKTUR

1.1.1 *Bakgrunn*

Dei mest omfattande fasane i planarbeidet har vore kartleggingsfasen hausten 2011 og analysefasen vinteren/våren 2012. Det har vore eit metodisk poeng at dei faglege premissane for ein god skole- og tilbodsstruktur vart arbeida fram før ein starta konkret vurdering av den framtidige strukturen. Dei faglege drøftingane av valde kriteriar er presentert seinare i kapittelet, og i vedlegg.

Kartleggingsfasen munna ut i ei liste med kriteriar for vurdering av skolestruktur. Målsettinga var å avdekkje kriteriar som sikrar ein berekraftig, økonomisk og stabil skole- og tilbodsstruktur over tid. Lista er utarbeida med utgangspunkt i drøftingar i arbeidsutval, prosjektgruppe og styringsgruppe, samt innspel frå regionmøter og skolebesøk, og er lagt til grunn for utarbeiding og vurdering av alternative skole- og tilbodsstrukturar i kap. 7.

Nokre av kriteria vil stå i motsetnad til andre kriteriar og lista må forståast som veileiande. Kriteria er ulikt vektlagt i ulike strukturalternativ. Kriteria vert følgt så langt råd er, men det vert og gjort unntak, t.d. dersom avstandane er store og elevgrunnlaget er svært tynt.

Regioninndelinga som er lagt til grunn for strukturvurderingane er:

- Voss/Hardanger
- Sunnhordland
- Stor-Bergen (omfattar region Nord, region Sentrum, region Sør og region Vest).

1.1.2 Kriterieliste for vurdering av skolestruktur

Skolestorleik og -typar:

- Vidaregåande skolar i Hordaland bør i gjennomsnitt ha omlag 600 ordinære vgs-elevar. Normalt bør ikkje skolane ha mindre enn 300 elevar, eller meir enn 1200 elevar.
- Skolar med studiespesialiserande utdanningsprogram bør ha minst 4 parallellar (helst fleire).
- Skolar med yrkesfag bør ha minst 4 parallellar på VG1 og fleire programfagtilbod på VG2 på dei utdanningsprogram skolen har.
- Skolar med VG3 Påbyggingskurs til generell studiekompetanse bør ha minst 3 parallellar.
- Det er ønskjeleg med ein større andel kombinerte skolar (med robuste tilbod), men det kan forsvarast å ha reine studiespesialiserande skolar og reine yrkesfaglege skolar dersom elevgrunlaget på skolane samla sett er stort nok (jf. kriteriar om skolestorleik).
- Det bør leggjast til rette for skolar med god blanding av tradisjonelle jente- og gutefag.
- Kombinerte ungdoms- og vidaregåande skolar (8-13-skolar) kan vurderast der det ligg praktisk og fysisk til rette for det. Kriteriar vedkomande skolestorleik og fagtilbod/fagmiljø skal også gjelde for desse skoletypene.

Fagtilbod/fagmiljø:

- Fagtilboda og fagmiljøa bør styrkast ved at dei vert konsentrert til færre skolar enn i dag. (Dette gjeld alle former for vidaregåande opplæring, og t.d. særskild tilrettelagt opplæring, innføringsklassar og vaksenopplæring)
- Elevar bør i mindre grad enn no byte skole etter fullført VG1 (heilskaplege utdanningsløp).
- Fagtilboda bør fordelast slik at naboskolar og skolar i same region ikkje vert store konkurrentar.
- Dimensjonering av fagtilboda bør samsvare med næringslivet og det offentlege sine behov i fylket og aktuell region.
- Alle studieprogram bør vere representert i alle regionar.
- Det kan leggjast til rette for bruk av IKT-løysingar og fjernundervisning som alternativ for å kunne tilby fleire programfagtilbod, spesielt når elevtalet er lågt.
- Det bør leggjast til rette for alternative opplæringsløp/opplæring i bedrift.
- Skole- og tilbodsstrukturen skal vere føreseieleg over tid for elevar, tilsette og næringsliv/bedrifter.

Kapasitet:

- Arealnorm i FEF-modell skal leggjast til grunn ved kapasitetsvurderingar
- Samla skolekapasitet skal dimensjonerast ut frå forventa elevtalsutvikling i regionane, justert for elevane sine forventa reisemønster.

Lokalisering og reisetid:

- Elevar på VG1 bør kunne bu heime.
- Elevar bør ikkje ha meir enn 1 time reisetid frå bustaden til skolen
- Det bør leggjast til rette for gode kollektivløysingar i skoleskyssen.
- Skolestrukturen bør samsvare med regionsenterstrukturen og alle regionsentra bør ha store og breie skoletilbod.
- Skolestrukturen bør tilpassast planlagde endringar i infrastrukturen (bybane og hovudvegar).
- Elevar som har kortast reisetid til tilbod i nabofylke bør få søkje dit.
- Det bør leggjast til rette for gode tilhøve for bortebruarar.

Skoleanlegg:

- Gode eksisterande skoleareal bør utnyttast, men dersom skolane ikkje ligg rett plassert eller har lågt elevtal kan ein og vurdere å kvitte seg med anlegga.
- Ein bør unngå å bygge mange nye dyre verkstader dersom naboskolar har gode anlegg med ledig kapasitet.
- Det bør tilstrebast at skolar berre skal ha ei lokalisering (dvs: samlokalisering ved eventuell samanslåing). Ein kan likevel sjå føre seg at nokre av dei spesielle undervisningsareala kan ligge i reiseavstand til skolen.
- Skolebygg bør eigast – ikkje leigast.
- Idrettsareal og store samlingsareal kan gjerne leigast.
- Gode alternative skoleanlegg skal tilretteleggjast før samanslåing og nedlegging.
- Ved nybygg, samanslåingar og nedlegging bør samfunnsøkonomiske løysingar for vidare bruk av eksisterande skoleanlegg vurderast, gjerne i samarbeid med kommunane.
- Nye skolar skal ha, og eldre skolar bør og få, god funksjonalitet med god kobling mellom pedagogikk og utforming/arkitektur. Skoleanlegg bør vere generelle, fleksible og elastiske.
- Alle skolar skal vere universelt utforma.
- Alle skolar skal vere godkjent etter forskrift om miljøretta helsevern.
- Alle skolar skal vere energimerka og miljøfyrtårnsertifiserte.

Økonomi:

- Ny skole- og tilbodsstruktur bør redusere presset i driftsøkonomien, m.a. ved færre skolar, samling av fagtilbod, fylte klassar og betre utnytting av kapasitet på verkstader og lærekrefter.
- Samla skoleareal skal reduserast for å redusere driftskostnadane.
- Investeringsbehovet skal avgrensast.
- Ved strukturendring bør og omsettingsverdi, verneverdi og -restriksjonar takast omsyn til.

I det følgjande er sentrale kriteriar kommentert nærare.

1.2 SKOLESTORLEIK OG FAGMILJØ

Effekten storleiken på skolen har på utdanningskvaliteten er greia ut om i vedlegg 4. Utgreiinga viser at det er lite støtte i forskinga for at skolestorleik i seg sjølv har mykje å seie for kvaliteten i skolen. Utgreiinga viser at det er noko forskingsmessig belegg for å seie at det faglege utbytte aukar med skolestorleik, men funna viser at det sannsynlegvis er andre faktorar som er avgjerande for kvaliteten enn skolestorleiken aleine. Det er likevel grunn til å understreka at eit lite fagleg og sosialt miljø er sårbart og skjørt, samt at samling i større einingar/fagmiljø i mange tilfelle gjev økonomiske stordriftsfordelar.

Vedlegg 4 gir og ein gjennomgang av nyare forskning på årsaker til låg gjennomføringsgrad i vidaregåande opplæring. Gjennomgangen kan oppsummerast i følgjande hovudpunkt:

Faktorar som har stor innverknad på gjennomføringsgraden er blant anna å få sitt fyrsteval på utdanningsprogram innfridd, at opplæringa er organisert på ein slik måte at elevane ser relevansen med undervisninga i større grad, t.d. med praksisperiodar eller alternative skoleløp, samt at skolen møter eleven på ein god måte.

Medan avstand til heimen i mindre grad påverkar gjennomføringsgraden, har flytting og skolebyte ein klart negativt innverknad på gjennomføringa til elevane. Samanhalde med dette vil nærleik og tilgang til mange ulike utdanningsprogram truleg verke positivt inn i høve til gjennomføring.

1.2.1 *Kommentarar til kriteria om skolestorleik, skoletypar, fagtilbod og fagmiljø:*

Skolestorleik

- Vidaregåande skolar i Hordaland bør i gjennomsnitt ha omlag 600 ordinære vgs-elevar. Normalt bør ikkje skolane ha mindre enn 300 elevar, eller meir enn 1200 elevar.

Dagens gjennomsnittlege skolestorleik bør aukast for å kunne ha fleire store fagmiljø på same skole. Det er eit føremon at skolane har fleire utdanningsprogram og programfag for at tilboda skal tåle variasjonar i søkjartal over tid, samt at elevane skal kunne velje mellom ulike retningar på VG2.

Fagmiljø

- Fagtilboda og fagmiljøa bør styrkast ved at dei vert konsentrert til færre skolar enn i dag.
- Skolar med studiespesialiserande utdanningsprogram bør ha minst 4 parallellar (helst fleire).
- Skolar med yrkesfag bør ha minst 4 parallellar på VG1 og fleire programfagtilbod på VG2 på dei utdanningsprogram skolen har.
- Skolar med VG3 Påbyggingskurs til generell studiekompetanse bør ha minst 3 parallellar.
- Det kan leggjast til rette for bruk av IKT-løysingar og fjernundervisning som alternativ for å kunne tilby fleire programfagtilbod, spesielt når elevtalet er lågt.

Ein skole med færre enn 4 parallellar på studiespesialiserande utdanningsprogram vil ha problem i høve til å kunne tilby eit breitt tilbod programfag på VG2 og VG3 utan høgare økonomiske rammer. For ei mest mogeleg rasjonell økonomisk drift og eit godt fagtilbod bør ein skole difor ha minimum 4 parallellar. I folketette områder er det ønskjeleg å ha fleire enn 4 parallellar.

For at ein skole skal kunne ha eit breitt fagmiljø på yrkesfaga treng dei fleire programfag på VG2-nivå. Grunnlaget for dette ligg i å ha større elevgrunnlag og fleire parallellar på VG1. Ein del skolar har problem i høve til rekruttering av faglærarar i yrkesfaga. Rekrutteringa og utnyttinga av dei eksisterande lærarkreftene vert betre dersom utdanningsprogramma vert samla i større einingar enn i dag. Det er og slik at enkelte små yrkesfagmiljø slit med å oppfylle alle læringsmåla på VG1 når dei ikkje har eit breitt fagmiljø og fleire VG2 tilbod på skolen.

På dei mest areal- og utstyrskevjangde yrkesfaga er det viktig å utnytte dei store verkstadsareala og det dyre utstyret best mogleg. For å få dette til må skolen har fleire parallellar. Betre utnytting av rom og utstyr kan til dels gje store økonomiske innsparingar målt opp mot alternativet der rom og utstyr må investerast fleire stader.

Jf. kapittel 2 er det eit generelt mål om å redusere omfanget av påbygg til generell studiekompetanse. Faget har dårlege resultat for mange av elevane, og tener i mange tilfeller ikkje føremålet. Ved å samle tilbodet på færre skolar ønskjer ein og å få større fagmiljø på metodikken i den intensive teoriundervisninga, samt at terskelen for å søke tilbodet kan verte høgare. Dette skal i utgangspunktet berre vere eit tilbod for dei som ønskjer å studere vidare etter vidaregåande skole.

For å sikre gode og robuste fagmiljø er det også ønskeleg å samle særskild tilrettelagt opplæring, vaksenopplæring og innføringsklassar på færre skolar enn i dag. Dette har samanheng med å få samla spesialkompetansen og for TO sin del og å utnytte godt tilrettelagte rom og utstyr.

For små skolar i områder med lite elevgrunnlag kan bruk av IKT-løysingar (m.a. fjernundervisning) vere ei aktuell løysing for å kunne tilby fleire programfag. I spesielle tilfeller kan det vere ei løysing at eleven bur heime/går på nærskolen

medan han/ho får undervisning via IKT-løysingar (jf. LOSA-prosjektet i Norland/Finnmark). Hordaland har eit prøveprosjekt i region Vest i dag, kor tre skolar samarbeider om å kunne tilby programfag i spansk. Les meir om slike IKT-løysingar i vedlegg 4.

Skoletypar

- Det er ønskjeleg med ein større andel kombinerte skolar (med robuste tilbod), men det kan forsvarast å ha reine studiespesialiserande skolar og reine yrkesfaglege skolar dersom elevgrunnlaget samla sett er stort nok (jf. kriteria om skolestorleik).

Kombinerte skolar får eit meir variert elevmiljø enn reine studiespesialiserande skolar eller reine yrkesfaglege skolar. Den faglege kompetansen til lærarane kan nyttast i fleire fag og fagleg utveksling kan skje i større grad. Storleiken på skolen i alle høve viktig her, for større skolar vil på grunn av storleiken naturleg få meir varierte elev- og tilsettmiljø enn mindre skolar.

I sentrale strøk der det er elevgrunnlag for fleire parallellar, vil det vere mogleg å etablere store skolar med store fagmiljø fordelt på få utdanningsprogram, gjerne og reine studiespesialiserande skolar. Store studiespesialiserande skolar vil med sine moglegheiter for eit godt og breitt fagmiljø, lettare kunne ta opp den faglege konkurransen med dei private skoletilboda.

- Kombinerte ungdom- og vidaregåande skolar (8-13-skolar) kan vurderast der det ligg praktisk og fysisk til rette for det. Kriteriar vedkomande skolestorleik og fagtilbod/fagmiljø skal også gjelde for desse skoletypene.

I Kunnskapsløftet er det gode faglege og pedagogiske grunner for å etablere kombinerte ungdomsskolar og vidaregåande skolar, med 8-13 årssteg. Elevar på ungdomssteget skal kunne ta fag/modular i vidaregåande skole /bedrift. Ein skole med årssteg 8-13 vil kunne gje auka fleksibilitet i bruk av lærarane sin kompetanse og vil m.a. kunne gje styrka faglærarkompetanse på ungdomssteget, samt høve til å tilby elevar med særlege interesser større faglege utfordringar i opplæringa.

Ein viktig føresetnad er at det ligg praktisk til rette gjennom fysisk nærleik/samløkalisering og at det er ein viss storleik både på ungdomstrinn og på vidaregåande trinn. Føremål og rammer for pedagogisk utvikling må og klargjerast.

I Hordaland er fylkeskommunen skoleeigar for vidaregåande skolar, og kommunane har ansvaret for grunnskolen. Ein modell med kombinerte ungdomsskolar og vidaregåande skolar føreset då avtalar mellom fylkeskommunen og aktuell(e) kommunar. Modellen kan alternativt omfatte samløkalisering/ sambruk eller både samløkalisering og samordning med felles leiging for grunnskole og vidaregåande skole. Samløkalisering, sambruk og/eller etablering av kombinerte ungdomsskolar og vidaregåande skolar vil kunne gje betre arealutnytting i eit samfunnsøkonomisk perspektiv.

Dei største utfordringane er knytta til at det er ulike forvaltningsnivå og at mange fryktar at elevar på vidaregåande skole skal ha negativ sosial innverknad på ungdomsskoleelevane.

Det er fleire eksempel på kombinderte ungdomsskolar og vidaregåande skolar i ulike delar av landet. I Hordaland kunne slike løysingar vore vurdert fleire plasser. T.d. har kommunane Stord, Bergen (Arna) og Askøy lufta framlegg for etablering av 8-13-skular. forslag om .

Kjønnsamansetning

- Det bør leggjast til rette for skolar med god blanding av tradisjonelle jente- og gutefag.

Arbeidsmarknaden i Noreg er framleis svært kjønndelt i tradisjonelle manns- og kvinneyrker. Det same gjeld kjønnsfordelinga på utdanningsprogramma. Skolen skal spegle samfunnet. Det er mange grunnar til at elevar på tradisjonelle jentefag og gutefag bør få høve til å omgås kvarandre i skolekvardagen, ikkje minst sosiale.

Redusere talet på skolebyte

- Elevar bør i mindre grad enn no byte skole etter fullført VG1 (heilskaplege utdanningsløp).

Jf. vedlegg 4 har skolebyte ein klart negativt innverknad på gjennomføringa til elevane. Samanholdt med dette er det rimeleg at nærleik og tilgang til mange ulike utdanningsprogram og viser seg å verke positivt inn i høve til gjennomføring. Det bør difor leggjast til rette for at eleven kan fullføre den vidaregåande utdanninga si på den vidaregåande skolen han/ho startar VG1 på. Det er då viktig og å kunne velje mellom ulike programfag på VG2 og VG3.

Alternative opplæringsløp

- Det bør leggjast til rette for alternative opplæringsløp/opplæring i bedrift.

Faktorar som har stor innverknad på gjennomføringsgraden er blant anna at opplæringa er organisert på ein slik måte at elevane ser relevansen med undervisninga i større grad, t.d. med praksisperiodar eller alternative skoleløp, samt at skolen møter eleven på ein god måte, dvs. legg godt til rette.

Det er og eit ønskje frå en del av lærebedriftene å få elevane ut i praksis på eit tidlegare tidpunkt. For å auke gjennomføringa på yrkesfaga bør det difor leggjast til rette for alternative opplæringsløp (jf. kap. 5).

Unngå konkurranse mellom naboskolar

- Fagtilboda bør fordelast slik at naboskolar og skolar i same region ikkje vert store konkurrentar.

Dagens skolestruktur fører til at fleire naboskolar tilbyr dei same utdanningsprogramma og dermed konkurrerer om elevane. Dette er spesielt eit problem dersom det er for høg skolekapasitet på utdanningsprogramma i området, då begge/alle skolane kjem dårlegare ut enn om strukturen/kapasiteten vart justert. Slik er det fleire stader i fylket i dag.

Eit eksempel på dette finn ein i Arna og på Osterøy, kor skolane tilbyr mange av dei same utdanningsprogramma og fordeler elevane seg i mellom. Det er større kapasitet enn det er etterspørsel etter utdanningsprogramma i området, og resultatet er at alle skolane taper på situasjonen. Fagmiljøa vert små både for elevar og lærarar, og kostnadane aukar.

Eit anna eksempel finn ein i region vest. Her tilbyr alle skolane studiespesialiserande utdanningsprogram. I og med at mange av elevane søker seg mot sentrum, slit alle skolane med få parallellar og dårlege høve for å tilby eit breitt utval av programfag.

Strukturen for framtida bør bygge opp under skolane og regionane, ikkje føre til negativ innbyrdes konkurranse på same tilbod.

Dimensjonering og lokalisering av fagtilboda

- Alle studieprogram bør vere representert i alle regionar.

Dette gjeld i dei tre regionane Stor-Bergen, Sunnhordland og Voss/Hardanger, og dersom det er elevgrunnlag for det. T.d. kan små utdanningstilbod som musikk, dans og drama verte samla i ein eller to regionar, medan alle dei større utdanningsprogramma bør vere representert i kvar region. Det er her viktig å minnes at dei vidaregåande utdanningstilboda er regionale- og ikkje lokale tilbod. Ein kvar kommune kan ikkje ha alle utdanningsprogram. Spesielt ikkje når elevgrunnlaget i regionen ikkje tilseier spreing av fagmiljøa.

- Dimensjonering av fagtilboda bør samsvare med næringslivet og det offentlege sine behov i fylket og aktuell region.

Jf. kap.4 om behov for arbeidskraft og dimensjonering av fagtilbod. For næringsliv og lokalsamfunn er det viktig at utdanningskapasitet og utdanningskvalitet samsvarar med behov og krav i fylket. Sjå og vedlegg 4.

Skolen sitt primære ansvar er elevane iht. opplæringslova. Samtidig har fylkeskommunen eit medansvar som kunnskapsleverandør til eit regionalt og lokalt arbeids- og næringsliv i endring.

Hordaland har opplevd konjunktursvingingar i fleire yrker og utdanningsprogram, og tilpassing til endra føresetnader er ein viktig del av rammevilkåra i opplæringa. For å imøtekomme lokale og regionale utdanningsbehov bør det vere tett samarbeid og dialog mellom fylkeskommunen og regionale/lokale samfunnsaktørar.

Det er viktig at utviklings- og tilpassingsstrategiane bygger på langsiktige og heilskapelege vurderingar som har eit fylkeskommunalt og robust perspektiv. Dei lokale satsingsområda må og utvikles med utgangspunkt i overordna føringar – og sikrast bærekraftige og framtidretta løysingar i ein regional skolestruktur. På mange måtar vil skolestrukturen følgje behova i den regionale næringsstrukturen – og ikkje omvendt. Skolestruktur bør difor ikkje verte brukt som eit hovudargument for å oppretthalde busetnadsmønster og lokale arbeidsplassar – det bør skje gjennom eit overordna fokus på regional og lokal næringsutvikling. Livskraftige næringar genererer opplærings- og utdanningsbehov.

Stabilitet og føreseielegheit

- Skole- og tilbodsstrukturen skal vere føreseieleg over tid for elevar, tilsette og næringsliv/bedrifter.

Gjennom planarbeidet har det vorte avdekkja ei brei semje om at meir stabile og føreseielege tilhøve for både elevar og tilsette over tid er svært ønskjeleg. Årleg oppretting og nedlegging av klassar spreidd over heile fylket, utan grunnlag i ein heilskapleg plan, gjer tilhøva for mange elevar og tilsette lite stabile. Ein meir robust skolestruktur med større fagmiljø og mindre årlege endringar, vil gjere tilhøva betre for mange.

1.3 SKOLEANLEGG OG KAPASITET

Kap 3.2 og vedlegg 5 gjev eit innblikk i kva mål fylkeskommunen har for det gode skoleanlegget.

1.3.1 *Kommentarar til kriteria om skoleanlegg:*

Kapasitet og arealbruk

- Arealnorm i FEF-modell skal leggst til grunn ved kapasitetsvurderingar
- Samla skolekapasitet skal dimensjonert ut frå forventa elevtalsutvikling i regionane, justert for elevane sine forventa reisemønster.

Jf. kap. 4.3 vert alternative skolestrukturar for framtida dimensjonert ut frå forventa elevtal i regionane, justert for reisemønster 2011/12. Kvar skole vert dimensjonert i høve til arealnorm i FEF-modellen (sjå kap. 3 og vedlegg 8) – som definerer kor mange elevar skolen har plass til på dei enkelte utdanningsprogramma - ikkje ut frå elevplasztal, slik det har vore gjort dei seinare åra.

Kvar m² i skoleanlegget har ei årleg driftskostnad knytt til vedlikehald, strøm, reinhald m.m (FDVU) på rundt rekna 800-1000 kr. Ein del av dei eksisterande skolane har svært mykje areal pr elev, noko som kan vitne om overflødig areal og ledig kapasitet. Det er ønskjeleg at fylkeskommunen utnyttar skoleareala på best mogeleg måte og sikrar ei arealeffektiv byggdrift. Overflødig areal bør avhendast/omdisponerast.

Ein skole - ei lokalisering

- Det bør tilstrebast at skolar berre skal ha ei lokalisering (dvs: samlokalisering ved eventuell samanslåing).
- Gode alternative skoleanlegg skal tilretteleggjast før samanslåing og nedlegging.

Erfaringar frå tidlegare samanslåingar av skolar utan at dei vart fysisk samlokalisert er delvis dårlege. Det er lite å hente ut av økonomiske innsparingar (som har vore det viktigaste føremålet med samanslåingane) og den daglege samorganiseringa av skolane er ikkje god på ein del av dei samanslåtte skolane. Det kan vere mange årsaker at at samanslåingsprosessane gjekk galt, men fysisk samlokalisering er ein viktig suksessfaktor.

Det er og særst viktig at tilhøva vert lagt til rette i det nye skoleanlegget, før elevar frå ein skole som vert lagt ned flyttar inn.

Gode skoleanlegg

- Gode eksisterande skoleareal bør utnyttast, men dersom skolane ikkje ligg rett plassert eller har lågt elevtal kan ein og vurdere å kvitte seg med anlegga.
- Ein bør unngå å bygge mange nye dyre verkstader dersom naboskolar har gode anlegg med ledig kapasitet.

Hordaland fylke har mange gode skolebygg og det har vore investert mykje i skoleanlegga. Det er sjøvsagt eit poeng å vidareføre mange av desse skoleanlegga i ein ny struktur. På den andre sida er det investert i skoleanlegg på fleire stader kor det kanskje ikkje er like stort behov for ein skole i ein ny struktur. Andre omsyn vil då kunne telle meir enn omsynet til å nytte gode skoleanlegg.

Ved omstrukturering av fagtilboda må ein ta omsyn til kor det er mogeleg å bygge opp større fagmiljø og utnytte eksisterande verkstadshallar og andre spesialiserte areal, evt. med noko ombygging og/eller omdisponering.

- Skolebygg bør eigast – ikkje leigast.
- Idrettsareal og store samlingsareal kan gjerne leigast.

Fylket har eit mål om å eige skoleanlegga sine. Idrettsareal kan gjerne leigast, då dei ofte er del av eit kommunalt utleigesystem. Av praktiske årsaker knytt til utleige og bruk av idrettsareal på kveldstid (spesielt i Bergen) er det derfor ei føremon at idrettsareal vert leigd.

- Nye skolar skal ha, og eldre skolar bør og få, god funksjonalitet med god kobling mellom pedagogikk og utforming/arkitektur. Skoleanlegg bør vere generelle, fleksible og elastiske.
- Alle skolar skal vere universelt utforma.
- Alle skolar skal vere godkjent etter forskrift om miljøretta helsevern.
- Alle skolar skal vere energimerka og miljøfyrtårnsertifiserte.

Vidare nytte av overflødig skoleareal

- Ved nybygg, samanslåingar og nedlegging bør samfunnsøkonomiske løysingar for vidare bruk av eksisterande skoleanlegg vurderast, gjerne i samarbeid med kommunane.

Samfunnsøkonomiske løysingar kan vere sal av bygningsmasse til kommune eller andre, som gjer behov for nybygg hos desse overflødig. Fylket må sjølvst og vurdere den økonomiske gevinsten/tapet ved å selje eit eksisterande skoleanlegg dersom ein må erstatte det med nybygg.

Fleire av kommunane i Hordaland har behov for å bygge nye grunnskolar. Fleire stader kan det kanskje vere fornuftig å sjå på moglegheitene for at dei vidaregåande skolane som fylket eventuelt ikkje lenger har bruk for vert seld eller utleigd til kommunane.

1.4 LOKALISERING

Les meir om skolen sin rolle i utviklinga av regionane i fylket i kapittel 4.2 og i vedlegg 4.

1.4.1 *Kommentarar til kriteria om lokalisering:*

Regionsenter og ny infrastruktur

- Skolestrukturen bør samsvare med regionsenterstrukturen og alle regionsentra bør ha store og breie skoletilbod.
- Skolestrukturen bør tilpassast planlagde endringar i infrastrukturen (bybane og hovudveggar).

Jf. vedlegg 4. Det er viktig at skolane er plassert i regionsentra, og at skoletilbodet er med på å bygge opp under regionsentertankegangen som ligg i fylket sin planstrategi. I dag er 20 av 33 kommunar heim- og vertskommune for eit regionalt vidaregåande skole- og opplæringstilbod. Det er 13 kommunar som ikkje har eit vidaregåande opplæringstilbod i eigen heimkommune. Dei fleste av elevane i desse kommunane kan dagpendle til andre kommunar for å gå på skole.

Dei 13 kommunane som ikkje er heimkommune for eit vidaregåande skoletilbod, er blant dei minste kommunane i Hordaland iht folketall. Dei største vekstkommunane er kommunar med bysentra og tettstader med fleirfunksjonelle tenester. Det er også

desse områda som står for den største befolknings- og næringsveksten i fylket. Nærleik til skole og andre offentlege tenester vert av mange innbyggjarar vurdert som viktige kvalitetar ved staden. Stadig fleire hordalendingar flytter inn til og mot by- og tettstadane i fylket. Auka sentralisering og auka urbanisering er ein landsdekkande trend som har gått føre seg over fleire tiår. Det er dei små utkantkommunane som får dei største utfordringane med denne utviklinga.

Til forskjell frå dei kommunale grunnskolane, skal dei vidaregåande opplæringstilboda tene regionar og fleire kommunar innanfor større geografiske område. Lokaliseringssvalet må difor primært gjerast ut frå eit regionalt og interkommunalt utviklingsperspektiv – ikkje som eit reint lokalt utviklingstiltak. Fylket må vurdere skoletilboda i ein større og breiare kontekst enn berre lokale omsyn. Det er ønskeleg at den framtidige skolestrukturen skal ta omsyn til regionsenterstrategien som fylket legg opp til i sitt overordna planarbeid. For å få sterke regionar treng ein sterke regionsentra.

Det kan ikkje etablerast eit vidaregåande skoletilbod i kvar kommune. Difor bør skolane vere lokalisert til regionsentra i fylket – kor flest elevar er heimehøyrande og kor det er eit delvis stort arbeidsmarknadsgrunnlag. Lokaliseringa av mange av dei fylkeskommunale vidaregåande skolane i Hordaland støtter opp under kommunale areal- og byutviklingsstrategiar og utgjer en viktig del av det offentlige tilbodet i “byen” / tettstaden. Samstundes er nokre av skolane lokalisert på stader kor elevgrunnlaget ikkje er så stort som ein skulle ønske. Dette gjeld både nyare og eldre skolar.

Nye strategiar med omsyn til kollektivknutepunkt/kollektivliner og ny infrastruktur gjer at avstandane fleire stader vert mindre og at tilbodet vert betre, medan tilbodet vert dårlegare andre plasser. Det er viktig at ny infrastruktur som bybane, nye vegar m.m. vert teke omsyn til i vurderinga av skolestrukturen. Ein ny bybane mot Åsane og Fyllingsdalen/Bergen vest gjere avstandane og den totale reisetida mindre. T.d. kan ein ny fergelaus E39 over Fusa, kan gjere avstanden til Os såpass kort at ein på sikt kan vurdere om det er trong for tre skolar i området. Evt. kan og betre kommunikasjonar gjere Fusa til eit nytt vekstområde.

Samordning med andre fylke

- Elevar som har kortast reisetid til tilbod i nabofylke bør få søkje dit.

Det er viktig for elevane i grenseområda mellom to fylke at samordninga mellom fylka er god. Det vil seie at ein elev som har vesentleg kortare reiseveg til ønska utdanningsprogram i nabofylket, i utgangspunktet bør få høve til å søkje skoleplass der. Dette er og tilfellet i dag. Sett frå elevane sitt synspunkt er det viktig at samordninga med nabofylka er god og tenleg.

På Austrheim vgs i Nordhordland kjem ein stor del av elevane frå Sogn og Fjordane fylke. Avtalen om skyss og kjøp av elevplassar skal vurderast på nytt i 2012/13. Også i indre delar av Sognefjorden er det elevar som har kortare skoleveg mot Voss på ein del utdanningsprogram. Folketalsprognosane for Sogn og Fjordane fylke

viser at det er venta ei kraftig nedgang i talet 16-18-åringar, og signala frå fylket går ut på at ein ikkje kan rekne med at Sogn og Fjordane vil halde fram med å kjøpelike mange elevplassar i Hordaland i åra som kjem. Sogn og Fjordane vil truleg vere meir interessert i å utnytte ledig kapasitet på sine eigne skolar. Elevane fra Sogn og Fjordane er difor ikkje med i elevgrunnlaget for Austrheim vgs i planen.

I den sørlege delen av Hordaland fylke er det mange elevar som reiser over fylkesgrena til Rogaland for å gå på vidaregåande skole. Etne kommune og Sveio kommune soknar i regionsenterstrategien til regionsenteret Haugesund. Det er langt kortare avstand til Haugesund enn til regionsenteret i Hordaland, Leirvik på Stord. Dei aller fleste elevane frå Sveio og ein del av elevane i Etne går allereie på vidaregåande skole i Rogaland. I elevgrunnlaget for Sunnhordland som er presentert i planen er denne trenden vidareført.

Bortebuarar

- Det bør leggjast til rette for gode tilhøve for bortebuarar.

Flytting kan vere ein medverkande faktor til at elevar ikkje fullfører vidaregåande skole. Elevar som reiser vekk frå heimkommunen for å bu på hybel er i ein sårbar fase av livet. Det er viktig at skolane har eit tilbod for oppfølging av bortebuarar. Mange av skolane har ein hybelkoordinator eller elevinspektør som har i oppgåve å følgje opp dei elevane som bur på hybel. Fylket driver i dag internat på Voss, Rubbestadnes og Hjeltnes.

Skolenedlegging – konsekvensar for vertskommunen

Ei eventuell skolenedlegging vil først og fremst påverke elevar, foreldre, tilsette og samfunnsaktørar ved skolen i heimkommunen dersom det er stor avstand til næraste skole. Nedlegging av det lokale tilbodet vil innebere meir reising til eit alternativt skoletilbod ein anna stad og elevane i heimkommunen vert pendlarar og/eller bortebuande på hybel. Denne konsekvensen kan og verte resultatet for enkelte elevar i nabokommunar.

Små kommunar og stader med få funksjonar, vil vere meir sårbare for nye rammevilkår enn større kommunar med allereie robuste og fleirfunksjonelle tenester og funksjonar. I kommunar med fråflytting, arbeidsløyse og nedgang i næringslivet, vil ei eventuell skolenedlegging og opplevast ekstra tungt. Symbolverdien kan forsterke dei negative effektane ytterlegare.

I skolebruksplanen vert det anbefalt at eit vidaregåande opplæringstilbod må følgje utviklinga til behova i det regionale arbeids- og næringslivet og sikre god kvalitet på opplæringa, og ikkje være eit verkemiddel for å oppretthalde eit lokalt busetnadsmønster og som eit lokalt arbeidsmarknadstiltak.

1.5 ØKONOMI

Kap 2.2 og 2.7 gir ei innføring i dei økonomiske problemstillingane fylket står ovanfor.

1.5.1 *Kommentarar til kriteria om økonomi:*

- Ny skole- og tilbodsstruktur bør redusere presset i driftsøkonomien, m.a. ved færre skolar, samling av fagtilbod, fylte klassar og betre utnytting av kapasitet på verkstader og lærarkrefter.
- Samla skoleareal skal reduserast for å redusere driftskostnadane.
- Investeringsbehovet skal avgrensast.
- Ved strukturendring bør og omsettingsverdi, verneverdi og -restriksjonar tas omsyn til.

Ei av hovudmålsetjingane ved å endra skolestrukturen vil vera å gje skolane i ein ny struktur eit større handlingsrom til å gjera prioriteringar som det er økonomisk rom for. I dag melder skolane om at det driftsbudsjettet dei får tildelt skapar stadige utfordringar i høve til å levere eit godt fagleg tilbod til elevane. Mange skolar opplever at dei må gjera faglege kompromiss, til dømes kutta breidda i fagtilbodet, for å klare å halde seg innanfor budsjetttramma.

Om lag halvparten av skolane har ofte problem med å ha balanse i økonomien, og mange skolar må årleg redusere driftsnivået på skolen grunna tilbakebetaling av tidligare års underskot. Av skolane som har overskot er det mange av dei som også ville gått med underskot dersom det ikkje var for at dei har kursinntekter. Dette er i stor kontrast til ei utvikling der skolane må ha attraktive tilbod til elevane, og der skolane ser trong til å supplere kjerneverksemda si med smalare og dyre tilbod. Ulike tilbod innan internasjonalisering og idrett og TAF- tilbod er døme på tilbod som det ikkje er økonomisk forsvarleg å auke opp i noverande struktur.

Hordaland fylkeskommune har mange skolar og bygg. Det følgjer av dette at ein større del av opplæringsbudsjettet i Hordaland går med til drift av skolar og bygg enn det som hadde vore naudsynt om Hordaland hadde hatt ein annan skolestruktur. Til dømes ein struktur der elevar pr. skole var nærmare det som er gjennomsnittet for alle fylker i landet. Eit mål med endringar i skolestrukturen vil difor vera å redusera driftskostnadane ved å redusera tal på skolar, bygg og areal. Dette vil kunne frigjera budsjettmidlar til blant anna pedagogiske føremål.

Det er både ønskje og trong for å investera i noverande skolestruktur – både i form av nye skolebygg og tilbygg. Det er gjeve som ei føresetnad i planperioden at fylkeskommunen ikkje kan ta høgde for eit stort investeringsbudsjett i Opplæringssektoren. Det er vanskeleg å endra skole- og tilbodsstrukturen utan at det medfører naudsynte investeringar, men desse bør vera del av eit realistisk investeringsprogram. Med knappe investeringsmidlar er det og vesentleg at vedtekne investeringar i strukturen med sikkerheit er framtidsretta.

Ein del skolar har bygg med verneverdi og restriksjonar. Desse kan ikkje alltid vera styrande når ein skal utforme eit best mogleg fagtilbod til elevane, men bør vera med i vurderinga dersom ein vurderer strukturendringar. Eit døme på ein restriksjon kan vera at reguleringsplanen som eit skoleområde er del av tilseier at skolebygg må flyttast grunna ei ny samferdsleåre. Ein bør i dette døme ikkje legge opp til større investeringar grunna denne usikkerheita. Marknadsverdien til bygga som fylkeskommunen vurderer å ikkje bruka til undervisningsføremål bør også vektleggast i skolebruksplanen. Bygg med høg omsetjingsverdi kan innbringa fylkeskommunen gode inntekter. Til forskjell for bygg som er lite attraktive og vanskelege å kvitta seg med.

1.6 REISETID OG REISEKOSTNAD

Fylkeskommunen si plikt til å tilby gratis skoleskyss er heimla i kap 13-4 i opplæringslova. Fylkeskommunen og samferdselsavdelinga er tillagt ansvaret for skoleskyss for i størst mogeleg grad å samordna skoleskyssen med den ordinære kollektivtrafikken. I tillegg til elevar i vidaregåande opplæring har fylkeskommunen og skyssansvar for elevar i grunnskolen.

Kostnader direkte knytt til den særskilde skoleskyssen var i 2011 121,7 mill. kr, av dette 80 mill. kr til grunnskoleskyss og 42 mill. kr til skyss i vidaregåande skole. I tillegg er ein stor del av kollektivdrifta direkte knytta opp mot skoleskyss. Ca 7000 elevar i vidaregåande skole i Hordaland har skyssrett utifrå reglane i opplæringslova om avstand mellom heim og skole, men grunna reglane i Hordaland om samordning mellom skolereisekort og ungdomskort er talet omlag 3000 som får skolereisekort.

Skoleskyssen krev ein svært omfattande logistikk. Det vert skyssa om lag 20.000 elevar kvar dag i grunnskolen og i den vidaregåande skolen. Skyssen må løyse ulike utfordringar med omsyn til reisestrekning, reisetid og lovpålagt undervisningstid for elevane.

1.6.1 *Kommentarar til kriteria om reisetid:*

- Elevar på VG1 bør kunne bu heime.
- Elevar bør ikkje ha meir enn 1 time reisetid frå bustaden til skolen.
- Det bør leggjast til rette for gode kollektivløysingar i skoleskyssen.

Jf. reisetidsanalysen frå AUD i vedlegg 7 vil dei fleste elevane kunne ha høve til å bu heime under heile opplæringa i vidaregåande skole. Det er her viktig å merke seg at alle elevane ikkje kan få alle tilbod innan 1 times reisetid, men at dei fleste vil få eit utval tilbod.

For dei fleste elevane vert skoleskyssen avvikla ved at elevane følgjer ordinære kollektivruter. Ein stor del av dei ordinære rutene, spesielt i distrikta, utfører skoleskyss. Der kor det ikkje finst eit passande kollektivtilbod vert det sett opp annan skyss. Det kan vere reine skolebussar der det er grunnlag for dette. Elles vert det sett opp ei rekkje alternative transporttilbod for å oppfylle behovet for

skoleskyss, ofte som drosje eller liknande undertransportar. Slike undertransportar er kostnadskrevjande og har auka monaleg dei siste åra. I tillegg får mange elevar med nedsett funksjonsevne tilrettelagt skyss med drosje.

Utfordringa for ei rasjonell skyssavvikling er å minimera reisestrekningane, talet på bussavgangar, og planlegga skyssen slik at det vert minst mogeleg undertransportar. Endringar i skolestrukturen ved å minke talet på skolar og plassere skolar nær kollektivknutepunkt/kollektivhovudveggar vil kunne gje meir rasjonell skyss. Samling av fagmiljøa på færre skolar vil på den andre sida kunne føre til noko større eller endra behov for skyss.

Skyss sin reisetidsgaranti seier at eleven skal kunne kome til skolen innan 1 time frå dei går på bussen. Garantien gjeld sjølvsagt ikkje overalt i fylket og uansett reiselengde. På skyss sine nettsider kan eleven undersøke kor lang reisetid han/ho må rekne med heimefrå til skolen.

1.7 MILJØFAKTORAR

Både oppvarming og reiser fører til miljøutslepp. Det er dei samla utsleppa frå oppvarming av bygningar, reise til og frå skolen og reiser i skoletida som påverkar miljøet. For tida er fokuset størst på CO₂-utslepp.

Energi til oppvarming er ei miljøbelastning ved drift av skolane. Ved bygningar er det vanleg å måle energiforbruk per m² ved samanlikningar mellom bygg. Men samla areal er også ein variabel. Ved å gjere skoleanlegga og skolestrukturen meir arealeffektiv, dvs. å utnytte det arealet ein har betre og kvitte seg med unyttbart/unytta areal, kan ein redusere miljøbelastninga knytt til byggdrift.

Det har i analysefasen ikkje vore tid til å berekne endringar i omfang av skyss i framlegga til alternative skolestrukturar, men det har vore tatt omsyn med at dei store utdanningsprogramma skal vere representert i kvar av dei tre regionane (og i kvar dei fire regionane som ligg i Stor-Bergen). Slik sett kan ein anta at omfanget av skolereisene ikkje auke mykje i omfang, men at elevane kanskje vil reise til andre skolar i regionen enn dei gjer i dag. I Region Stor-Bergen ligg dei fleste av skolane nær kollektivlinjene og det vert lagt til grunn at dei fleste skolereisene går i same retning som arbeidsreisene. Skyssen vil dermed kunne utførast i dei ordinære bussrutene.

Les meir om miljøfaktorar i vedlegg 4.