

# Lokalbehovsutredning Råda skola

Hagfors kommun

Slutrapport

2016-09-28



**TAGE NORDKVIST**  
UTVECKLINGSKONSULTER AB

## 1. Uppdraget

Utredningen bör utifrån de elevunderlag som nu är kända belysa förutsättningar för...

- ombyggd skola för F-6
- nybyggd skola för F-6
- nybyggd skola för F-3 (årskurserna 4-6 flyttar till Kyrkhedens skola)

Det bör också belysas hur en eventuell förändring skulle påverka bygden/kommunen och om det finns några tydliga socioekonomiska konsekvenser.

## 2. Avgränsningar och metod

Föreliggande utredning tar sin utgångspunkt i elevperspektivet, d v s på vilket sätt eleverna garanteras den likvärdiga utbildning de har rätt till och som Hagfors kommun har skyldighet att anordna enligt Skollagen och Läroplanen för grundskolan (Lgr11).

Uppdraget omfattar inte att utföra ekonomiska beräkningar för något av alternativen under punkt 1 ovan. Inte heller omfattar uppdraget att ge förslag på utformningen av lokaler.

Utredningens metod är huvudsakligen dokumentstudier och intervjuer.

## 3. Utredningens organisation

Tage Nordkvist ansvarar för utredningen och resultatet genom sitt bolag; Tage Nordkvist Utvecklingskonsulter AB. Tage har 43 års erfarenhet av arbete som lärare, rektor och skolchef. Han har dessutom arbetat i Skolverket och Skolutvecklingsmyndigheten.

Jan Ulvforsen, med lika lång erfarenhet av den svenska skolan som Tage Nordkvist, utifrån anställningar som lärare, rektor och skolchef, arbetar i utredningen som underkonsult till Tage Nordkvist Utvecklingskonsulter AB.

## 4. Kvalitet i skolan

Som nämnts ovan är elevernas rätt till likvärdig utbildning utgångspunkten för föreliggande utredning. Konkret, i förhållande till utredningen, handlar detta om att ge eleverna optimala förutsättningar för lärande och lärarna de bästa möjligheterna för undervisning.

I landsbygdsskolor (färre än 50 elever i åldrarna 6 – 13 år) finns begränsade möjligheter att kunna anställa legitimerade lärare (lagkrav) i alla ämnen. Svårigheterna uppstår i första hand i ämnena fysik, kemi, biologi, teknik, hem- och konsumentkunskap samt moderna språk i årskurs 6.

Elevernas möte med sina lärare är alltid den viktigaste förutsättningen för framgångsrikt lärande men även ändamålsenliga lokaler med ändamålsenlig utrustning är viktiga förutsättningar som finns begränsade ekonomiska eller andra möjligheter att uppnå i en liten skola.

På en större skola är möjligheterna större till att kunna anställa legitimerade lärare. Möjligheten för eleverna att få undervisning i ändamålsenliga lokaler (t ex laborationsalar i naturorienterade ämnen) med ändamålsenlig utrustning (t ex utrustning för laborationer) ökar också liksom tillgängligheten till elevhälsan (bl. a specialpedagoger, kuratorer och skolsköterskor).

## **5. Nulägesbeskrivning**

### **5.1 Belägenhet**

Råda skola ligger centralt i byn Råda. Den ligger söder om Hagfors vid Riksväg 62. Skolan består av fyra byggnader. Stora lektytor finns i anslutning till byggnaderna.

Byggnaderna består av...

- En huvudbyggnad som för närvarande inrymmer en klass åk 5-6, en åk 3, samt en åk 1-2. Förskoleklassen har också sin verksamhet i huvudbyggnaden. Där finns också arbetsrum för pedagoger och ett personalrum.
- En matsalsbyggnad där även ett tillagningskök är placerat. På övervåningen har en åk 3-4 sitt klassrum.
- En förskolebyggnad som förutom förskoleverksamhet inrymmer ett fritidshem.
- Gymnastikbyggnad.

### **5.2 Underhåll och investeringar**

Underhållet är på många håll kraftigt eftersatt, fram för allt i huvudbyggnaden och gymnastiksalen.

Investeringar görs inte, enligt uppgift från kommunen, i avvaktan på beslut om Råda skolas framtid.

Det förtjänar dock att påpekas att åtgärder som berör säkerhet och arbetsmiljö inte kan invänta ett beslut. Några exempel är...

- Elevernas toaletter finns i källaren på huvudbyggnaden. Strömbrytaren till belysningen sitter utomhus. Många elever törs inte gå på toaletten utan att någon vuxen övervakar att inte någon släcker ljuset när de besöker toaletten.

- Det finns en utvändig utrymningstrappa från huvudbyggnadens övervåning. Den är en populär "klätterställning" för eleverna.
- Gymnastiksalen har flera utdömda redskap, vilka trots detta, används. Olycksrisken får bedömas som stor.

### **5.3 Lokalbrist**

Eftersom huvudbyggnaden är otidsenlig sett till dagens behov av ändamålsenliga lokaler uppstår lokalbrist. Förutom otidsenligheten i förhållande till den dagliga undervisningen kan följande nämnas...

- Skolsköterskan, som finns på skolan en dag i veckan, saknar skolsköterskemottagning. Istället får hon använda ett klassrum som mottagning. Dessutom innebär datanätets brist på kapacitet att hon inte kan använda IT-systemet för digital journalhantering.
- Specialläraren är hänvisad till personalrummet för sin undervisning.

### **5.4 Undervisning på Kyrkhedens skola**

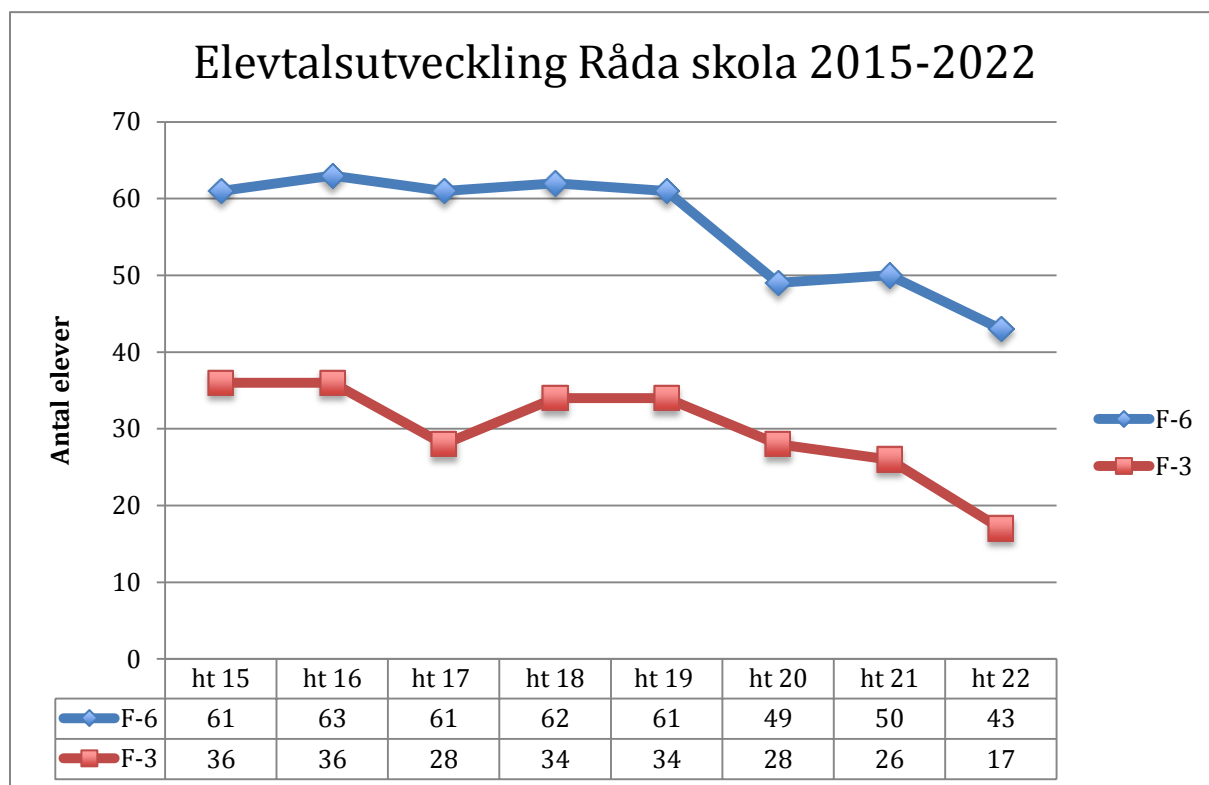
Eleverna åker buss till Kyrkhedens skola för undervisning i ämnena slöjd, modersmål samt hem- och konsumentkunskap. Eleverna i årskurs 6 har även sin undervisning i moderna språk där.

### **5.5 Bemanning**

Innevarande läsår tjänstgör fem lärare på Råda skola i förskoleklassen t o m årskurs 6. Av de fem lärarna är fyra behöriga. Förutom de fem lärarna finns fyra assistenter. Antalet assistenter förklaras med att många elever är i behov av särskilt stöd.

## 6. Elevprognoser

Ett utförligt underlag har tidigare presenterats i "Underlag inför beslut kring Råda skola"; 2016-05-03 i utskottet samt 2016-05-16 i Kommunstyrelsen. Kompletteringar har skett med de senaste elevsiffrorna som underlag.



Av tabellen ovan framgår att antalet elever på Råda skola är förhållandevis stabilt till och med läsåret 2019/20. Därefter sjunker elevtalen med ca 20% till läsåret 2020/2021 varefter det finns ungefär lika många elever även under läsåret 2021/22. Från och med läsåret 2022/23 blir antalet elever återigen färre för att, vid ingången till detta läsår vara enbart 22 vilket betyder att antalet elever sjunkit med ca 30% med läsåret 2019/20 som referenspunkt.

## 7. Socioekonomiska bakgrundsfaktorer

De bakgrundsfaktorer som används i skolsammanhang är...

- andelen pojkar
- andelen utrikes födda
- föräldrarnas utbildningsbakgrund.

Det är huvudmannens (kommunens) uppdrag att verka kompensatoriskt för att motverka att ovanstående faktorer skapar en skola med bristande likvärdighet. Denna reglering finns tydligt formulerad i lag (skollagen) och

förordning (läroplaner). Förutom det kompensatoriska perspektivet i förhållande till de socioekonomiska faktorerna har också huvudmannen, som tidigare nämnts, en kompensatorisk skyldighet gentemot elever i behov av särskilt stöd. Om skolans kvalitet; se också avsnitt 4 ovan och avsnitt 9 nedan.

## **8. Råda skolas betydelse för bygden/kommunen**

För att, på ett objektivt sätt, kunna uttala sig om en skolas betydelse för en bygd eller en kommun har utredarna undersökt vilka forsknings- och andra resultat och diskussioner som finns att tillgå.

De flesta forsknings- och andra resultat utgår från en skolas eventuella nedläggning. Av den anledningen är det viktigt att ha i minnet att, i denna utredning, inte förslås nedläggning av Råda skola utan enbart en förändring av vilka årskurser som bör finnas på skolan. Av den anledningen är inte de resultat och diskussioner som redovisas nedan helt relevanta. Den frågeställning som istället är relevant är elevernas rätt till likvärdig utbildning som leder till de bästa möjligheterna att nå skolans mål i enlighet med läroplanens kunskapskrav för årskurs 3, 6 och 9.

För att ändå belysa problematiken redovisar utredarna nedan diskussionen i några rapporter.

I Glesbygdsverkets (numera ersatt av myndigheterna Tillväxtverket och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser) skrift "Skolan mitt i byn" (Marklund och Westerholm, 2009) konstateras att det, i samband med planer på nedläggning av en skola, finns två mål som alltid kommer i konflikt med varandra. Det ena målet är målet om att bevara en levande landsbygd och målet att få kommunens budget att gå ihop. Ibland, men långt ifrån alltid, kommer ett tredje mål in i diskussionen, nämligen målet om att erbjuda eleverna en god undervisning, likvärdig med andra skolor i landet. Går dessa tre mål att förena? Levande landsbygd, god ekonomi och likvärdig kvalitet i alla Sveriges skolor? I skriften konstateras att det aldrig får bli ett självändamål att, till varje pris, bevara en skola. Tvärtom kan det finnas tungt vägande skäl att lägga ner eller minska verksamheten.

I de exempel som tas upp i skriften har kommunens ekonomiska problem varit den utlösande faktorn när frågan om nedläggning av en skola väckts. I debatten kring de hotade skolorna finns ofta också en diskussion om likvärdigheten. Kan en liten skola uppfylla alla de krav som skollagen och läroplanen ställer på en svensk skola? Skolan har kanske ingen godkänd gymnastiksal eller saknar behöriga lärare. Eller också befarar man att antalet elever blir för lågt, vilket kan påverka elevernas sociala utveckling negativt. Med ett alltför lågt elevantal finns uppenbara risker att

undervisningens kvalitet inte är tillräcklig och elevernas sociala miljö inte, i önskvärd grad, stimulerar deras utveckling.

I Skolan mitt i byn redovisas också resultat från undersökningar och fallstudier gjorda av bl a Skolverket på 1990-talet. Dessa visar att det inte finns några skillnader i elevernas kunskapsresultat beroende på om man går i en liten eller stor skola. Enligt utredarnas åsikt är detta sant så länge kommunen eller den fristående skolan lyckas bemanna lärartjänsterna med legitimerade lärare. Under de senaste åren, har det dock blivit märkbart svårare att rekrytera legitimerade lärare (lagkrav) till små skolor. Generella orsaker till detta är den tilltagande lärarbristen, en tilltagande önskan bland lärare att få arbeta på en större skola där förutsättningarna för att få undervisa inom sin behörighet finns, att få arbeta tillsammans med kollegor och att få arbeta i ändamålsenliga lokaler med ändamålsenlig utrustning. På en direkt fråga till Värmlands skolchefer (september 2016, svarsfrekvens 56%) angående hur lätt eller svårt det varit, inför höstterminen 2016, att rekrytera behöriga och legitimerade lärare svarade ingen att det varit lätt, fyra av nio svarade att det inte var lätt men att man lyckats och fyra svarade att man inte lyckades rekrytera behöriga lärare till alla lediga tjänster. På frågan om hur skolcheferna såg på möjligheten att rekrytera behöriga lärare i framtiden svarade samtliga att de ansåg att det kommer att bli allt svårare.

När det gäller den sociala miljön anser utredarna att det, i små skolor, finns positiva fördelar, särskilt för yngre barn, med den lilla skolan. I utredarnas förslag om att en ny skola för elever i förskoleklassen till och med årskurs 3 bygga i Råda tillvaratas denna fördel.

Av skriften "Skolan mitt i byn" framgår att en skola har ett stort symbolvärde för bygden sett ur perspektivet den lilla ortens identitet och möjligheter att överleva. Studier av skolor i Västerbotten och Västernorrland leder dock inte till någon slutsats om att en viss skolstorlek kan anses som kvalitativt bättre eller sämre.

När man ska beräkna *effekterna av en eventuell skolnedläggning* framgår det av Skolan mitt i byn att det är av intresse att både räkna med de direkta effekterna på kommunens budget och med de följder som en nedläggning får för den lokala samhällsekonomin. Det är utredarnas åsikt att de direkta effekterna i Hagfors kommuns budget inte har avgörande betydelse i det förslag utredarna för fram. Istället är det varje elevs rätt till likvärdig utbildning av god kvalitet som är kommunens mål.

Om en organisationsförändring i Råda skola kommer att innebära att invånare flyttar från Råda och att detta inverkar negativt på näraliggande service eller inte beror naturligtvis på vilken ståndpunkt invånarna intar. Om man anser att flytten av undervisningen för årskurserna 4 – 6 innebär så stora nackdelar att det inte är acceptabelt kan det innebära att man flyttar. Å andra sidan, om man anser att en nybyggd skola för F – 3 är en

tillgång för bygden och som ett långsiktigt kommunalt ansvarstagande för att de yngre barnen (F – 3) ska kunna ha sin skolgång nära hemmet flyttar man troligtvis inte. Det kan istället innebära att bygden får fler invånare. När det gäller de något äldre elevernas tillgång till undervisning av hög kvalitet på lång sikt på Kyrkhedens skola pekar även detta på ett långsiktigt kommunalt ansvarstagande.

För den som vill läsa mera om problematiken kring skolor på landsbygden kan nedanstående texter rekommenderas...

- Skolnedläggningar på landsbygden, konsekvenser för vardagsliv och lokalsamhälle; Licentiatuppsats Magdalena Cedering, Uppsala universitet 2010.
- Skolan mitt i byn, Glesbygdsverket/Tillväxtverket, Marklund/Westerlund, 2009.

Utredarnas bedömning är, att om beslut fattas i den riktning vi föreslår har kommunen goda förutsättningar att klara sitt uppdrag att bedriva en likvärdig skola med hög kvalitet. Bygden och framför allt eleverna tillförsäkras alla barns rätt till en utbildning med den kvalitet som Skollag och Läroplan föreskriver.

## **9. Underlag för förslag till beslut angående Råda skola**

Som tidigare nämnts i avsnittet Kvalitet i skolan (se kapitel 4 ovan) är utredarnas huvudutgångspunkt kommunens uppdrag och ansvar att erbjuda alla elever likvärdig utbildning med hög kvalitet oavsett var i kommunen man går i skola.

I utredarnas bedömning ingår också att skolan även har uppgiften att vara kompensatorisk vilket konkret innebär att kunna erbjuda särskilt stöd i den omfattning och med den kvalitet som skollagen och läroplanen kräver. För att Hagfors kommun skall klara dessa uppgifter behöver kommunen skapa förutsättningar för att klara detta på ett optimalt sätt. Utredarna vill särskilt lyfta fram nedanstående betydelsefulla områden.

### **9.1 Lärarbehörighet och legitimation**

2011 skärptes reglerna för huvudmannens möjligheter att anställa lärare väsentligt. Lagskärpningen syftar till att säkra och höja kvaliteten på lärare och förskollärare samt tydliggöra det individuella yrkesansvar som legitimerade lärare och förskollärare har. Skärpningen har inneburit betydande svårigheter för huvudmän (kommuner och fristående skolor) att rekrytera behöriga lärare med legitimation. Skollagens (Skollag (2010:800) skärpta regler innebär att huvudregeln är...

- att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare får anställas utan tidsbegränsning



- att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen
- att betyg endast får sättas av den eller de lärare som bedriver undervisningen.

Utöver lärare och förskollärare får det, i undervisningen i fritidshemmet och förskolan, finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas eller barnens utveckling och lärande främjas. Sådan annan personal kan t.ex. vara fritidspedagoger och barnskötare (Skollagen 2010:800).

## 9.2 Lärarbrist och rekrytering

Läraryrket och SCB varnade våren 2015 för att lärarbristen i Sverige förvärrats och det beräknades att 65 000 lärare kommer att saknas 2025. Sedan dess har 70 000 barn och ungdomar på flykt kommit till Sverige – vilket motsvarar två tredjedelar av en årskull. Nya bedömningar från utbildningsdepartementet visar nu att det kan saknas 60 000 lärare redan 2019. Den aktuella lärarbristen uppgår idag (september 2016) till ca 5 000. I augusti 2015 var andelen behöriga lärare (källa: nyhetsbyrån Siren efter statistik från Skolverket)...

- i Hagfors kommun 85,1%
- i Munkfors kommun 60%
- i Torsby kommun 76%
- i Filipstads kommun 71,9%
- i Karlstads kommun 92,1%
- i Hammarö kommun 91,6%

Ovanstående visar att kommuner som ligger nära lärarutbildningen har lättast att rekrytera behöriga lärare. I och med den ökande lärarbristen finns det anledning att anta att skillnaderna i andelen behöriga/legitimerade lärare kommer att öka. Enkätsvaren från Värmlands skolchefer bekräftar antagandet.

Mindre kommuners möjligheter att, i ett besvärande läge, rekrytera behöriga lärare är att ordna undervisningen i större skolor där elevunderlaget räcker till för att lärare ska kunna erbjudas tjänster inom sitt behörighetsområde (t ex inom behörighetsområdet matematik, fysik, kemi, biologi och teknik eller inom behörighetsområdet svenska, historia, samhällskunskap, geografi och religionskunskap).

## 9.3 Läroplanen (Lgr11)

I den nya läroplanen från 2011 skedde stora förändringar i all skolämnen för eleverna. Kursplanerna och kunskapskraven reviderades och betyg i årskurs sex infördes. Tidigare fick eleverna samlade omdömen i ämnena samhällsorienterande och naturorienterande men Lgr11 föreskriver att

eleverna skall ha betyg i alla ingående ämnen från årskurs 6. Detta ställer högre krav på lärarnas behörighet och legitimation från och med årskurs 4 (se 9.2 ovan).

För årskurs 3 finns kunskapskraven för ämnena svenska, matematik, no och so . Kunskapskraven är målen som eleverna ska klara som grund inför årskurs 4.

Sammantaget betyder ovanstående att kunskapskraven i årskurs 6 (undervisning fr o m årskurs 4) ställer tydligare behörighetskrav på lärarna gällande undervisningen fr o m årskurs 4 samt att de måste inneha legitimation för att få sätta betyg i årskurs 6. Konsekvensen är att alla elever har rätt att bli undervisade av lärare som är behöriga i alla ämnen inklusive de ämnen som tidigare arrangerades i ämnesblock (naturorienterande och samhällsorienterande ämnen). Detta kräver, som nämnts ovan, att skolan har ett elevunderlag som är så stort att heltidstjänster kan erbjudas undervisning, och bli betygsatta, av behöriga/legitimerade lärare.

#### **9.4 Kvalitet i undervisningen**

Att garantera eleverna kvalitet i undervisningen utgår inte bara från lärarnas behörighet/legitimation utan det krävs naturligtvis även ändamålsenliga lokaler med ändamålsenlig utrustning. Lärarna behöver, för sin undervisning, ha tillgång till specialsalar med möjlighet till att genomföra laborationer/experiment i fysik, kemi, biologi och teknik. Anpassade lokaler krävs också i andra ämnen såsom bild, musik, slöjd samt hem- och konsumentkunskap.

#### **9.5 Elevhälsa**

Alla elever har rätt till stöd om inte kunskapsmålen nås. Med stigande ålder ökar behovet av en god tillgång av elevhälsa med de ingående funktionerna/kompetenserna skolsköterska, skolläkare, specialpedagog, speciallärare, kurator och psykolog. Även dessa funktioner behöver ha tillgång till ändamålsenliga lokaler vilket sällan kan erbjudas i en liten skola.

#### **9.6 Skolskjutsar**

I samband med att skolor eller delar av skolor läggs ner och undervisningen förläggs till annan eller andra skolor blir det, i många fall, aktuellt med att eleverna behöver skolskjuts för att komma till sin nya skola. Inte sällan vållar detta debatt och en del vårdnadshavare ger uttryck för sina egna subjektiva känslor visavi skolskjutsar. För att ge en säkerställd bild av hur elever upplever sin skolskjuts har utredarna sökt tillgänglig forskning och därvid varit i kontakt med bland annat *Statens Väg- och transportforsningsinstitut (VTI)* och dess forskningschef som konstaterar att skolskjutsar är ett område som beforskats i liten omfattning. Den forskning VTI huvudsakligen bedrivit handlar om barns/elevs säkerhet i samband med att de åker skolskjuts.

Organisationen *Sveriges kommuner och landsting (SKL)* skriver på sin hemsida...

”Sverige är ett glesbefolkat land och en fungerande skolskjuts är därför viktig för många barn. Skolskjuts bidrar till en levande landsbygd genom att människor kan bosätta sig var de vill. Skolskjuts som samordnas med allmän kollektivtrafik ger också ett ökat utbud vilket ökar möjligheten för arbetspendlare att resa kollektivt”.

Jessica Westman, doktorand i psykologi vid Karlstads universitet, har genomfört en studie om Barns och ungdomars upplevelser av skolskjutsar (BUS-studien) som omfattar 345 barn i årskurserna 4, 6 och 8 i Värmland. Datainsamlingen har skett i skolor i kommunerna Torsby, Arvika och Karlstad inkluderade skolor både långt ute på landsbygden där avstånden ibland var långa samt skolor i tätort. Jessica Westmans egen sammanfattning av studien är...

*Målet med studien är att få kunskap om barns reseupplevelser och om skolresorna har någon betydelse för hur barn presterar i skolan. Denna kunskap kan ge oss viktiga verktyg till att förbättra barns resor till skolan.*

#### *Resultat*

*Barns humör varierar beroende på hur de reser och vart. Minst nöjda är barn som reser till skolan med bil. Att ägna sig åt sociala aktiviteter under resan (prata med kompisar) bidrar till en högre upplevd kvalitet och mer uppmärksamhet och pigghet medan barn som ägnat sig åt aktiviteter utan sällskap upplever en högre grad av stress. Barn som har en längre resa till skolan (mer än 15 minuter) presterar bättre på ett kognitivt test när de kommer till skolan. Även de barn som använde mobiltelefon och gjorde olika aktiviteter under resan presterade bättre på testet.*

#### *Sammanfattning*

*En längre resa till skolan ger barn tillfälle att ägna sig åt aktiviteter som kan vara positiva för prestation. Att kunna umgås med kompisar på resan till skolan bidrar till en positiv upplevelse. Att använda mobiltelefon till att spela spel eller interagera med andra kan verka positivt för prestation. Resan till skolan kan med enkla medel göras till en positiv upplevelse för barn - både för deras humör och prestation.*

## **9.7**

### **Skolbibliotek**

Skolbiblioteket har fått en framskjuten roll i Lgr11 och är ett prioriterat område i Skolinspektionens granskningar av landets skolor. För många kommuner är det problematiskt att, på små skolor, tillgodose de krav som finns angående skolbiblioteken. Skolinspektionens krav kan, i enlighet med information på myndighetens hemsida, sammanfattas i följande punkter...

- Eleverna ska ha tillgång till ett skolbibliotek i den egna skolenhetens lokaler eller på rimligt avstånd från skolan som gör det möjligt att

kontinuerligt använda biblioteket som en del av elevernas utbildning för att bidra till att nå målen för denna.

- Biblioteket ska omfatta böcker, facklitteratur och skönlitteratur, informationsteknik och andra medier.
- Biblioteket ska vara anpassat till elevernas behov för att främja språkutveckling och stimulera till läsning.

## **10. Förslag till beslut**

Utifrån en sammanvägd bedömning av ovan redovisade förutsättningar föreslår utredarna...

- att en ny skola för förskoleklassen till och med årskurs 3 byggs i Råda.
- att den nya skolan planeras och utrustas för undervisning anpassad till modern undervisning enligt de statliga styrdokumenterna
- att elevhälsan förses med ändamålsenliga lokaler
- att tillgång till modern IT-standard skall finnas
- att idrottssalen upprustas, eftersom elever upp till åk 3 skall ha tillgång till undervisning inomhus
- att lekytorna rustas till en standard som är avpassad för åldersgruppen
- att undervisningen för eleverna i årskurserna 4 – 6, ur en långsiktig likvärdighetsaspekt, flyttar till Kyrkhedens skola
- att den nya skolan inrymmer lokaler så att eleverna i årskurs 4 – 6 kan ha sitt fritidshem i Råda.