

Saksframlegg

OPPLEGG FOR EVALUERING AV SKOLEBYGG I TRONDHEIM

Arkivsaksnr.: 08/23389

Forslag til vedtak:

Formannskapet tar opplegg for dokumentasjon og evaluering av skolebygg i Trondheim for perioden 2008-10 til etterretning, og ber rådmannen iverksette arbeidet.

Saksutredning:

1. BAKGRUNN OG HENSIKT

I budsjettforslaget for 2008-11 fra de rødgrønne partiene, vedtatt av bystyret 6. desember 2007, ble det vist til at det brukes over en million kroner daglig på å pusse opp og bygge nye skolebygg. Det er derfor viktig å se effekten av denne satsingen. Rådmannen ble samtidig bedt om å undersøke hvilke konsekvenser nye skolebygg har for kvaliteten i skolen. Kvaliteter som ble nevnt var læring, organisering av skoledagen, trivsel og arbeidsmiljø.

I denne saken fremmer rådmannen forslag til opplegg for evalueringen, med beskrivelse av hensikt, problemstillinger, aktuelle metoder, organisering og framdrift.

Faktorene som påvirker trivsel, læring og kvalitet i skolen er mange og henger dynamisk sammen. Det fysiske miljøet er en av disse faktorene, mens organisering, pedagogiske metoder, kompetanse, læringssyn og holdninger, kulturelle forhold og andre rammebetingelser er eksempler på andre faktorer.

Det har i de siste årene pågått en livlig debatt i ulike media og fagtidsskrifter om norsk skole, om svake læringsresultater og årsakene til dette. En faktor som stadig har vært trukket fram, er tilstanden på skolebyggene og sammenhengen mellom det fysiske miljøet og elevers læring. Det har vært klaget på gamle og uhensiktsmessige bygg. Like ofte har det blitt vist til de nye skolebyggene med mer åpne løsninger, og at dette fører til uro, mangel på konsentrasjon og svak faglig læring. Det som er felles for alle debattene er at de i stor grad er basert på synsing, på personlige erfaringer og i svært liten grad på bred innhenting av erfaringer og systematisk arbeid for å se sammenhenger.

Forskningen på dette området er begrenset. Det finnes dermed ikke entydige resultater som fastslår at en bestemt utforming av skolebygg, heller ikke en bestemt form for organisering, er bedre enn andre. Andre faktorer, spesielt lærerne og foreldrenes bakgrunn, framheves som viktigere for læringsmiljøet og læringsutbyttet. Det er også pekt på at skolens pedagogiske visjoner og mål må stemme overens med skolens fysiske rammer, for at det fysiske miljøet skal kunne virke positivt inn på læringsmiljøet.

Det er rimelig stor enighet om at det fysiske miljøet er en viktig rammefaktor, som kan virke både stimulerende og hemmende på læringsmiljøet. Utfordringen blir å legge grunnlaget for en mer nyansert debatt. Den bør ta utgangspunkt i grundigere vurderinger av enkeltfaktorers betydning, et felles begrepsapparat og ikke minst målene som er satt for skolen nasjonalt og lokalt. Ved utvikling og forståelse av mål, er det også viktig å skille mellom hvilke mål som gjelder for skolen som helhet, og hvilke som gjelder for skolebyggene.

På nasjonalt hold er det foreløpig ikke besluttet å iverksette forskning rundt skolebygget og det fysiske miljøets betydning. Så langt er det kun gjennomført en kunnskapskartlegging av temaet. Heller ikke i regi av forskningsmiljøer eller andre kommuner er det satt i gang omfattende evalueringsarbeid. I Trondheim er det startet et prosjekt ved Blussuvoll skole i samarbeid med NTNU, Program for lærerutdanning. Det har som mål å kartlegge erfaringer og praksis når det gjelder sammenhenger mellom skolebygg og læring. Det nye bygget har fleksible løsninger/baseareal, og skolen ønsker mer kunnskap om hvordan de best kan utnytte byggets potensial. Prosjektet bærer preg av aksjonsforskning, og har en varighet på 1-2 år.

Trondheim kommune

For å i møtekomme den politiske bestillingen fra økonomiplanen for 2008-11, foreslår rådmannen at det igangsettes et arbeid med dette som mål:

- Øke kunnskapen om det fysiske miljøets betydning i skolen, som igjen skal bidra til bedre forståelse for og utnyttelse av det enkelte skoleanlegg i Trondheim.
- Utarbeide grunnlag for nye målsettinger og føringer for videre utviklingen av skolebygg i Trondheim.

I arbeidet foreslås følgende deloppgaver:

- A. Etablere dokumentasjon av eksisterende skolebygg i Trondheim, sammenholdt med utvikling av mål og føringer for skolen og skolebyggene.
- B. Gjennomføre en evaluering av skolebyggene for å framskaffe kunnskap om det fysiske miljøets betydning for trivsel, læring og utvikling i skolen, opp mot andre faktorer som pedagogikk, læringssyn, organisering og drift, samt perspektiver og utviklingstrekk for disse faktorene.
- C. Vurdere kostnader, normer, bygningsmessige kvaliteter og omfanget av tilleggs- og nærmiljøfunksjoner ut over skoledriften, som grunnlag for revisjon av romprogram og eventuell mulig reduksjon av investeringsrammer.
- D. Utarbeide et nytt funksjons- og arealprogram for skolebygg i Trondheim.

2. OPPLÉGG FOR EVALUERING AV SKOLEBYGGENE

Videre i denne saken er det opplegget for dokumentasjons- og evalueringsdelen (A og B) som beskrives mer i detalj, mens opplegget for en påfølgende mål- og programmeringsdel utarbeides senere.

2.1 Dokumentasjon av eksisterende skolebygninger i Trondheim

Kommunen har 53 skoleanlegg. De eldste skolene er opprinnelig fra rundt 1920, mens 24 av skolene er nybygd eller rehabilitert etter 1990. Skolene spenner dermed over et langt spekter av føringer og holdninger til arkitektur, byggeskikk og byggemåter. I denne perioden har skoleverket stått overfor relativt hyppige endringer av mål, planer og pedagogiske prinsipper. Det er dermed ikke samsvar mellom et skolebyggs levetid og endringer i pedagogiske retninger. Det er likevel disse byggene vi har, og som vil utgjøre de fysiske rammene for trondheimsskolen i mange tiår framover.

Dokumentasjon av kommunens skolebygg er begrenset og ulikt utført. Rådmannen vil derfor foreslå at det igangsettes arbeid med en enhetlig kronologisk dokumentasjon, med bilder, plantegninger og noen faktaopplysninger om den enkelte skole. Det tas et representativt utvalg av eldre skoler, mens alle de nyeste og rehabiliterte skolene tas med. Hensikten er å etablere en bedre oversikt over sammensetningen i skolemassen, sett i forhold til ulike føringer og trender som har påvirket byggene. I hovedsak skal det benyttes interne ressurser i kommunen til arbeidet, eventuelt studenter.

2.2 Evaluering av skolebyggene

I henhold til bestillingen skal evalueringen konsentreres om nyere skoler. I Trondheim har føringene de to siste tiårene vært å utvikle fleksible bygg med delvis åpne løsninger. Den pedagogiske begrunnelsen for dette har vært knyttet til ulike krav i læreplanen, som inkluderende skole, tilpasset opplæring, variasjon i arbeidsmåter, samarbeid, elevmedvirkning osv. Begrunnelsen har også vært knyttet til forhold som elevkapasitet, universell utforming og skolens funksjon i nærmiljøet.

Trondheim kommune

Hensikten med evalueringen er å vurdere det fysiske miljøets betydning for kvaliteten i skolen. Det må ses på hvilke løsninger som gjør at flest mulig elever skal få best mulige læringsbetingelser. De valgte løsningene må også vurderes mot andre mål med skolebygget, som nevnt over. Utfordringen blir uansett å isolere de ulike faktorerens betydning, opp mot ulike mål som skolen skal oppnå. Det må ses på hvilke fysiske forhold og planløsninger som hemmer og hvilke som fremmer virksomhetsmålene. Det er også viktig å ha et framtidsperspektiv på disse vurderingene.

Forhold ved det fysiske miljøet som må vurderes er romprogram, rommenes interne organisering og relasjon til hverandre, kommunikasjonslinjer, arealstørrelser, standard, utforming, lys/lyd, estetikk osv.

Rådmannen vil utarbeide et grunnlagsmateriale med kriterier og rammer for bestilling av evalueringsarbeidet. Evalueringsmiljøene må videre bidra til å utvikle opplegget. Rådmannen foreslår følgende føringer og rammer:

- Evalueringen skal gjennomføres av eksterne, uavhengige og eventuelt samarbeidende forskningsmiljøer, som samlet kan håndtere både fysiske og pedagogiske forhold.
- Evalueringsarbeidet skal innhentes gjennom offentlige anbudsprinsipper.
- Evalueringen skal bestå av bredde- og dybdeundersøkelser, med både kvantitative og kvalitative metoder.
- Alle skolene i kommunen skal inngå i breddeundersøkelsen.
- Innhold og omfang av dybdeundersøkelser skal utgå fra breddeundersøkelsen, men det er naturlig at både skoler med barnetrinn, mellomtrinn og ungdomstrinn inngår, samt skoler med ulike fysiske prinsipper. Hovedfokuset skal være på nyere skoler, men skoler med mer tradisjonelle fysiske prinsipper må inngå som referanse.
- Evalueringen skal ha et hovedfokus på elevenes læringsarealer- og muligheter, samt lærernes arbeidsplasser/-steder. Evalueringen skal framskaffe fakta og gi vurderinger av forholdet mellom elever og arealer, ulike rom- og arealfordeling osv.
- Evalueringen skal ha et eget fokus på tilretteleggingen både for elever med nedsatt læringsevne, og elever med spesielle ferdigheter og interesser i forhold til skolearbeid.
- Evalueringen skal avgrenses i forhold til tekniske- og driftsmessige forhold, klima/innemiljø m.m., og til dels også i forhold til utomhusanleggene.
- Evalueringen skal benytte resultatene fra andre kartlegginger for å vurdere sammenhengen mellom fysisk miljø og læring, trivsel og arbeidsmiljø.

Utgifter til eksterne evalueringsmiljøer, eventuelt frikjøp av interne ressurser og arbeid med informasjon og dokumentasjon må tas av midler som er satt av til prosjektering av skolebygg. Det vil også bli undersøkt muligheter for ekstern finansiering, for eksempel gjennom KS sitt program for storbyrettet forskning og søknad om skjønnstilskudd fra fylkesmannen til fornyingsprosjekter.

2.3 Vurderinger av kostnader, arealer, normer

Ut fra framtidsutsiktene for kommunens økonomi og behovet for å redusere investeringsnivået, skal rådmannen gjennomføre en egen vurdering av investeringskostnader for skolebygg. Det skal ses på kostnadsutviklingen, kostnadsdrivende faktorer, bygningsmessige kvaliteter med mer, og framskaffes gjennomsnittskostnader.

Dette arbeidet skal også gi innspill til utviklingen av nytt romprogram for skolebyggene. I denne sammenheng kan det bli nødvendig å utfordre og vurdere rekkefølgekrav og tilleggsfunksjoner for eksempel i form av nærmiljøanlegg som tillegges skoleprosjektene. Arbeidet skal først gjennomføres av

Trondheim kommune

rådmannen i samarbeid med Trondheim eiendom.

2.4 Organisering og ansvar

Det foreslå at arbeidet skal prosjektorganiseres på følgende måte:

- Rådmannens ledergruppe er styringsgruppe, med kommunaldirektøren for oppvekst- og utdanning som er øverste ansvarlig myndighet for evalueringsarbeidet.
- En prosjektgruppe bestående av representanter fra fagstab, Trondheim eiendom/prosjektering får ansvaret for utarbeiding av anbudsmateriale, kontraktsinngåelse og oppfølging av evalueringsmiljøer, informasjonsarbeid og rapportering til styringsgruppen.
- En referansegruppe skal gi innspill til arbeidet i forkant og underveis, bestående av representanter fra ungdommens bystyre, skoleledere, arbeidstakerorganisasjoner og utdanningsinstitusjoner, Trondheim eiendom/forvaltning og miljøenheten.

2.5 Framdrift

Følgende forslag til framdriftsplan foreslås:

<i>Periode</i>	<i>Oppgaver</i>
Høst 2008/- Vår 2009	Utarbeide føringer og kriterier for evalueringen Politisk behandling Nedsette styrings-, prosjekt- og referansegruppe Utarbeide anbudsmateriale for ekstern evaluering Kontraktsinngåelse evalueringsmiljøer Kostnadsvurderinger skolebygg Oppstart breddeevaluering Dokumentasjonsrapport om eksisterende skolebygg
Høst 2009	Rapport breddeevaluering Politisk behandling
Vår 2010	Oppstart dybdeevaluering Oppstart nytt funksjons- og arealprogram
Høst 2010	Rapport dybdeevaluering Forslag til funksjons- og arealprogram Politisk behandling

For å få til gode prosesser rundt resultatinnsamling, analysearbeid og rapportering, så vil arbeidet måtte pågå i en toårs-periode framover. Det forutsettes imidlertid at resultatene skal benyttes fortløpende i arbeidet med utvikling av nye skolebygg i denne perioden, og forhåpentligvis også i den enkelte skole.

3. OPPSUMMERING

Trondheim kommune benytter store ressurser på bygging og utvikling av skolebygningene. Det fysiske miljøet er en av flere faktorer som skal til for å oppnå trivsel, læring og utvikling for elevene og et godt og inspirerende arbeidsmiljø for skolens personale. Viktigheten av denne faktoren i forhold til de andre står til debatt, og det finnes ingen forskning eller erfaring som gir absolutte konklusjoner.

Ut fra bystyrets bestilling, gir rådmannen herved forslag til et opplegg for evaluering av skolebyggene i Trondheim. Det er ingen garanti for at resultatene vil være entydige, men det er uansett viktig å vurdere om ulike grep og faktorer ved det fysiske miljøet stimulerer eller hemmer arbeidet med å oppnå gode resultater i skolen. Økt fokus og ny kunnskap vil uansett bidra til en mer nyansert debatt, og etablere grunnlag for nye mål og et nytt funksjons- og arealprogram for skolebygg i Trondheim. Sett i lys av kommuneøkonomien vil også rådmannen utrede kostnader og kostnadsdrivende faktorer knyttet til skolebyggingen. I den sammenheng kan det bli nødvendig å vurdere de tilleggsfunksjonene som blir lagt til skoleprosjektene.

Utgifter til arbeidet må i hovedsak tas av midler som er satt av til prosjektering av skolebygg. Rådmannen vil i tillegg undersøke muligheter for ekstern finansiering.

Det er mange tilsvarende og relevante diskusjoner om barnehagebyggene. Her er det derimot gjort ulike forsknings- og utviklingsprosjekter, som får videre oppfølging gjennom kvalitetsprogrammet for barnehager. Rådmannen forslår derfor i denne omgang å avgrense evalueringen til skolebygg.

Rådmannen i Trondheim, 20. oktober 2008

Jorid Midtlyng
kommunaldirektør

Vidar Kvamstad
rådgiver