

Saksframlegg

TRAFIKKOPPLÆRING I TRONDHEIM KOMMUNE - TRAFIKALT GRUNNKURS OG
MOPEDOPPLÆRING

Arkivsaksnr.: 11/27507

::: Sett inn innstillingen under denne linja

Forslag til vedtak:

1. Formannskapet vedtar at Trondheim kommune ikke gir tilbud om trafikalt grunnkurs og mopedopplæring.
2. Formannskapet vedtar at rådmannen går i dialog med frivillige lag og organisasjoner med det formål å utrede om disse kan nyttiggjøre seg mopedene til opplæring. Dersom drøftingene viser at dette ikke lar seg gjennomføre, skal mopedene selges.

::: Sett inn innstillingen over denne linja

... Sett inn saksutredningen under denne linja

Saken gjelder:

Trondheim kommune avviklet opplæringen i trafikalt grunnkurs og mopedopplæring (trafikkopplæringen) i juli 2010, med bakgrunn i at driften ikke var i samsvar med nye forskrifter på området. Rådmannen vil i denne saken redegjøre for mulig drift av trafikkopplæring i fremtiden.

Sakens bakgrunn:

Fra skoleåret 2010/2011 har ikke Trondheim kommune tilbudt trafikalt grunnkurs og mopedopplæring. Årsaken til dette var at kommunens organisering (prosjektorganisert med prosjektleder som ansvarlig) ikke tilfredsstilte kravene til trafikkopplæring etter forskriftsendring 01.07.09. Rådmannen besluttet derfor at trafikkopplæringen ikke skulle tilbys for skoleåret 2010/2011.

Rådmannen ba i brev av 09.06.2010 til Statens Vegvesen om at Trondheim kommunes godkjenning for trafikkopplæring ble slettet i Trafikkskole, sensor og kursarrangørregisteret (TSK-registeret) med virkning fra 15. juli 2010. I brev fra Statens vegvesen den 17.06 2010 ble det bekreftet at slettingen ville bli effektivt.

Rådmannen ga en muntlig orientering til formannskapet om denne beslutningen i juli 2010.

Historie:

Trondheim kommune har siden midten av 1980-tallet tilbudt trafikalt grunnkurs og mopedopplæring, heretter omtalt som trafikkopplæring, mot betaling til elever på 10. trinn i grunnskolen.

Trondheim kommune

Trafikkopplæringen i Trondheim kommune har vært organisert som et prosjekt siden 2005, underlagt kommunaldirektør for oppvekst og utdanning, med en prosjektleder som administrerte ordningen. Opplæringen har således ikke vært underlagt den enkelte rektor ved de grunnskolene i Trondheim kommune hvis elever er blitt tilbudt mopedopplæring, og har heller ikke vært en del av den ordinære undervisningen. Før 2005 var virksomheten en del av en egen skole (Dagskole 1), der prosjektleder for mopedopplæringen var rektor. Skolen ble nedlagt, og i den forbindelse ble mopedopplæringen underlagt den valgte organisering.

I skoleåret 2009/2010 var det i underkant av 2000 elever som gjennomførte trafikalt grunnkurs, og om lag 850 som fikk mopedopplæring. Dette utgjorde henholdsvis 87% og 37% av elevene på 10. trinn dette skoleåret. I dette skoleåret ble trafikalt grunnkurs tilbudt til kr. 2.050 pr. elev, mens mopedopplæringen ble tilbudt til kr. 3.400 pr. elev. De samlede inntekter i trafikkopplæringen var i 2009 kroner 6.023.700.

Inntektene i prosjektet har fortløpende gått til dekning av utgifter til opplæring og materiell (mopeder, hjelmer, sambandsutstyr) samt administrative kostnader i prosjektet.

Rettslig grunnlag:

Opplæringen i trafikalt grunnkurs og mopedopplæring er regulert av forskrift om trafikkopplæring og førerprøve m.m, heretter omtalt som trafikkopplæringsforskriften. Forskriften ble endret fra 01.07.09. Utdanningsdirektoratet har også utarbeidet et skriv datert 17.08.2010 hvor forholdet til opplæringslov og tilhørende forskrifter er klargjort.

Rådmannen har i sin utredning hatt dialog med Statens Vegvesen og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag om forståelsen av bestemmelsene som regulerer dette.

Vurdering:

Rådmannen har foretatt en gjennomgang av de rammevilkår som gjelder for at en kommune kan stå ansvarlig for gjennomføring av trafikalt grunnkurs og mopedopplæring. Formålet med gjennomgangen har vært å klarstille på hvilke vilkår Trondheim kommune eventuelt kan tilby trafikalt grunnkurs og mopedopplæring samt å foreta en vurdering og eventuell anbefaling av de aktuelle alternativer.

I vurderingen nedenfor har rådmannen ikke gått nærmere inn på alternativet om å etablere en ordinær trafikkskole. Bakgrunnen for at denne muligheten ikke er omtalt nærmere er at det stilles enda strengere krav til etablering og drift av trafikkskole enn om kommunen eventuelt tilbyr trafikalt grunnkurs og/eller mopedopplæring gjennom grunnskolen, eller mopedopplæringen som kursarrangør. En trafikkskole er ikke det samme som kursarrangør, da en trafikkskole kan gi tilbud om all slags trafikkopplæring, mens en kursarrangørs muligheter er innskrenket. Kursarrangørs muligheter er nærmere redegjort for under alternativ II.

Vurderingene må derfor foretas opp i mot tre mulige organiseringer av tilbud:

I. Som en del av den offentlige skole

a. Trafikalt grunnkurs og mopedopplæring som en del av den offentlige skole

Dette kan tilbys som en del av den offentlige skole dersom det er fundamentert i kompetansemålene i læreplanen for fag og inngår som et ordinært element i grunnskolen, dvs. at opplæringen faller innenfor opplæringsloven, jfr. trafikkopplæringsforskriften § 1-2 k. Dersom tilbudet blir gitt som en del av

Trondheim kommune

grunnskolen, kan det ikke tas betaling fra den enkelte elev. Et tilbud må finansieres innenfor kommunens ordinære budsjett.

Ved denne løsningen vil Fylkesmannen være tilsynsmyndighet.

Dersom trafikalt grunnkurs og mopedopplæring skal gis som en del av den offentlige skole, betinger det at læreplanen må endres, samt at alle elevene skal bli gitt det samme tilbudet. I dag er det vanskelig å forankre trafikkopplæring i noen av de ulike fagenes kompetansemål.

I den nylig fremlagte stortingsmeldingen om ungdomstrinnet legges det vekt på en mer praktisk, variert skole, blant annet gjennom innføring av valgfag. Målet er bedre opplæring i lesing og regning som et ledd i arbeidet med å styrke elevenes grunnleggende ferdigheter, øke motivasjonen, bedre læringsresultatene og øke gjennomstrømningen i videregående opplæring. Det skal utvikles 10-12 ulike valgfag med sentrale læreplaner. Tilbudet om valgfag skal gi alle elever faglige utfordringer.

Skolene/kommunene vil få noe lokal frihet til hvordan de vil legge opp valgfagstilbudet sitt, med vekt på å fremme motivasjon gjennom praksis og relevans. Valgfagene skal utvikles med utgangspunkt i læreplanene for fag. Entreprenørskap og ungdomsbedrift kan inngå, og muligheten for å bruke valgfagstilbudet til å ta fag fra videregående opplæring vil også innføres. Forutsetningen er at tilbudet stimulerer elevens motivasjon for skolegang og læring i alle fag.

Rådmannen kan ikke se at trafikalt grunnkurs og mopedopplæring ligger innenfor de rammene som skisseres for det nye valgfaget.

Det kan tenkes at trafikkopplæring vil komme inn som del av læreplanene på sikt.

b. Trafikalt grunnkurs som en del av den offentlige skole

De samme vilkårene som fremkommer under punkt I a, er gjeldende også her, men her begrenses tilbudet til kun trafikalt grunnkurs. En kommunes tilbud om trafikalt grunnkurs betinger at dette blir gitt som en del av den offentlige skole. Det er dermed ikke krav om at tilbud om mopedopplæring er knyttet til den offentlige skole, dette er det nærmere redegjort for i alternativ II.

Angående alternativ I a og I b:

Alternativ 1a og 1b innebærer at tilbudet blir gitt som en del av den ordinære grunnskolen, og tilbudet skal dermed tilbys gratis til den enkelte elev. Fordelen ved disse alternativene er at elevene i grunnskolen får økt sin kompetanse innenfor trafikkforståelse og eventuelt mopedkunnskap. I tillegg gis de gratis tilgang til en opplæring som alternativt kan skaffes ved kjøp av trafikalt grunnkurs og mopedopplæring fra de etablerte trafikkskolene.

Utfordringene ved disse alternativene er:

Forankring i læreplanen:

Utdanningsdirektoratet sier i brev av 17.08.10 til fylkesmannen i Sør-Trøndelag følgende:

”All opplæring skal gis i overensstemmelse med fag- og timefordeling, jf. Rundskriv U-dir -8 -2010 og Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Dette betyr blant annet at all opplæring som gis, må være fundamentert i kompetansemålene i læreplanene for fag. Utdanningsdirektoratet kan ikke se at det er rom for å gi trafikkopplæring innenfor rammene av Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Dette

Trondheim kommune

betyr blant annet at trafikkopplæring ikke kan gis i stedet for fremmedspråk eller faglig fordypning, jf. Forskrift til opplæringsloven § 1-8, og vi kan vanskelig se at trafikkopplæring kan gis innenfor faget utdanningsvalg. Videre vil vi påpeke at all opplæring i den offentlige skolen bygger på gratisprinsippet, jf. Opplæringsloven § 2-15. Det er derfor forbud mot å kreve at elevene skal betale for opplæring. Kommunen kan velge å tilby ungdommer trafikkopplæring, men da vil opplæringen måtte ligge utenfor rammene av opplæringsloven med forskrifter; herunder læreplanverket. Altså slik at kommunen tilbyr trafikkopplæring på lik linje med en trafikkskole eller lignende utenom skoletid.”

Ressurser for gjennomføring, herunder økonomi, kompetanse og materiell

Det stilles særskilte krav til utdanning av mopedlærere. Pr i dag har Trondheim kommune om lag 14 lærere som har den formelle kompetansen som er påkrevet. For at tilbudet kan bli gitt på like vilkår til alle elevene i 10. klasse, antar rådmannen at det vil være nødvendig å utvide antall lærere med denne kompetansen samt at dagens mopedstall på 72 mopeder må utvides. Bakgrunnen for antagelsen om utvidelse er primært basert på at omfanget på opplæringen utvides til flere elever som følge av at tilbudet får sin forankring i læreplanen, og at gratisprinsippet trer inn. Organisering i den enkelte skole vil sannsynligvis bidra til økte kostnader enn da tilbudet ble gitt gjennom prosjekt.

For Trondheim kommune innebærer alternativ 1a og b at aktiviteten må finansieres innenfor kommunens ordinære budsjett, og at det ikke kan finansieres ved egenbetaling. Dersom tilbudet skal utvides til alle elevene på ett trinn i ungdomskolen, legger rådmannen til grunn at finansieringen fra bykassen for alternativ 1a er minimum 13 millioner kroner. Ved alternativ 1b tilsvarer dette minimum 8 millioner kroner. Beløpene er å anse som estimat, da det ikke er foretatt en vurdering av effekten på kostnadsnivået av endret organisering i forhold til tidligere organisering av dette tilbudet.

II. Utenfor den offentlige skole – som kursarrangør

Det følger av trafikkopplæringsforskriften § 4-1 første avsnitt punkt c at trafikkopplæring mot vederlag kan gis av kursarrangør. Videre følger det av fjerde avsnitt at kursarrangør blant annet kan godkjennes for opplæring i trinnene 2 til 4 i klasse M146, noe som tilsvarer mopedopplæringen. Man kan altså ikke tilby trafikalt grunnkurs som kursarrangør. En kursarrangør kan bare tilby mopedopplæringen, og det er en premiss at trafikalt grunnkurs er gjennomført før mopedopplæringen starter.

Brevet fra Utdanningsdirektoratet slår fast at kommunen kan tilby trafikkopplæring på lik linje med en trafikkskole eller liknende utenom ordinær skoletid. Utdanningsdirektoratet har i tillegg avgitt uttalelse og supplert denne i møte med Vegdirektoratet 15.04.2009. Her fremgår bl.a. følgende:

”Velger en offentlig skole å etablere en trafikkskole, gjelder de vanlige reglene for trafikkskoler. Dette er Utdanningsdirektoratet enig i. Den offentlige skolen kan også godkjennes som kursarrangør for moped- og snøskuteropplæring, og kan da tilby opplæringen på kveldstid mot betaling. Da gjelder de samme reglene som for trafikkskoler og kursarrangører for øvrig, herunder at SVV fører tilsyn med opplæringen.”

Kommunen har derfor mulighet til å søke godkjenning som kursarrangør og kan dermed tilby mopedopplæring på kveldstid mot betaling. Ved denne løsningen vil Statens Vegvesen være tilsynsmyndighet.

Trondheim kommune

Angående alternativ II:

Ved alternativ II blir tilbudet i mopedopplæring gitt av kommunen som kursarrangør. Kommunen står da fritt til å gi dette tilbudet utenfor opplæringsloven, noe som innebærer at kurs i mopedopplæring kan bli gitt på kveldstid mot betaling. Det er en forutsetning at elevene har gjennomført trafikalt grunnkurs, omfang 17 timer, i forkant. Dersom det trafikale grunnkurset ikke blir gitt gjennom Trondheim kommune, er dette et kurs som må gjennomføres ved en av de etablerte trafikkskolene.

Ved dette alternativet kan mopedopplæringen, omfang 20 timer, bli gitt som et fritidstilbud til ungdommene i Trondheim kommune. Rådmannen legger til grunn at et slikt tilbud må belastes med egenandel. Slik rådmannen ser det, kan ikke kommunen gi dette tilbudet gratis, da en kan komme i strid med tidligere uttalelser fra Konkurransetilsynet. Tilbudet må dermed gis med en egenandel som dekker kommunens reelle kostnader ved tilbudet. Dette inkluderer administrasjonsutgifter, opplæringsutgifter, opplæring av kurspersonell samt vedlikeholdsutgifter knyttet til mopeder og annet teknisk utstyr og forsikringsutgifter.

De lærere som er kvalifisert til å gi mopedopplæring, arbeider allerede full stilling som lærere i trondheimsskolen. Dersom tilbud om mopedopplæring skal gis på kveldstid, betinger det at kommunen må anerkjenne dette biervervet, se retningslinjer for personalforvaltning § 18.

Det innebærer stor grad av administrering og rapportering i henhold til reglene i forskriften for å gi dette tilbudet. Det er derfor grunn til å tro at den reelle administrative kostnaden vil bli stor og at egenandelene neppe kan bli særlig lavere enn hva øvrige trafikkskoler kan tilby.

I tillegg til at kommunen på denne måten må bygge opp en "ny" og omfattende satsing i forhold til å forvalte selve opplæring, må man også ivareta en stor "pool" med mopeder som skal driftes og vedlikeholdes, og med jevne mellomrom fornyes. I dag er moped-poolen som nevnt på om lag 70 mopeder.

III. Samarbeid med frivillig organisasjon

Et tredje alternativ er at det inngås en avtale med en frivillig organisasjon som overtar Trondheim kommune sitt utstyr og viderefører tilbudet om mopedopplæring. Forutsetningen for en slik ordning må være at den frivillige organisasjonen har en sikkerhet for å få dekt alle sine utgifter knyttet til gjennomføring av mopedopplæringen. Gevinsten for den frivillige organisasjonen kan være at opplæringen kan fungere som en rekrutteringsarena og gi en større synlighet og legitimitet i offentligheten.

Det har vært avholdt et innledende møte med Norges Motorsportforbund (NMF) Region Midt og Norsk Motorsportklubb (NMK) Trondheim. Der ble rammene rundt mopedopplæringen presentert av Trondheim kommune, og organisasjonene ble spurt om det kan være interessant å diskutere en eventuell overtakelse av mopedopplæringen. Både NMF og NMK er interesserte i å diskutere saken videre, men de kobler det også til den vanskelige anleggssituasjonen, som gjør det vanskelig å stille opp med et tilbud til motorinteressert ungdom.

Det betyr at det er et grunnlag for å gå videre i drøftelser med NMK og NMF, men at det er en del vesentlige spørsmål som må utredes nærmere:

- Økonomien i mopedopplæring inkludert tilgang til mopedene. Det må også avklares opp mot konkurranselovgivningen samt lov om offentlige anskaffelser.
- Bruken av Trondheim kommune sine lærekrefter inn i opplæringen.
- Om og eventuelt på hvilken måte ungdomsskolene kan fungere som rekrutteringsarena for tilbudet.

Trondheim kommune

Oppsummering

Tilbud om trafikkopplæring som en del av den offentlige skole betinger endring av læreplanen og omdisponering av ressurser. Læreplanen åpner ikke for dette i dag, og rådmannen ser ikke grunn for å anbefale alternativ I a eller I b.

Tilbud om mopedopplæring som kursarrangør medfører bruk av lærerressurser på kveldstid. For øvrig må trafikalt grunnkurs gjennomføres ved en trafikkskole, og det er usikkert om ungdommene vil komme til kommunen som kursarrangør for å gjennomføre mopedopplæringen. Når man også tar i betraktning en forholdsvis stor administrativ ressurs, samt egenandeler på linje med øvrige trafikkskoler, finner ikke rådmannen grunnlag for å anbefale alternativ II.

På denne bakgrunnen finner rådmannen ikke grunnlag for at Trondheim kommune kan tilby trafikalt grunnkurs og mopedopplæring.

Gjennom prosjektet eier Trondheim kommune om lag 70 mopeder som er 2-6 år gamle. Hver moped koster i innkjøp ca. kr. 10.000, dvs. at hele mopedparken opprinnelig hadde en innkjøpsverdi på kr. 700.000. Spørsmålet blir da hva som kan gjøres med disse eiendelene. Rådmannen har foretatt undersøkelser blant ulike kommunale enheter om deres mulighet til å nyttiggjøre seg disse, blant annet kulturenheten og Dagskolen.

Dagskolen har allerede 10 mopeder, noe som dekker deres behov. I dag tilbyr ikke Dagskolen noen form for trafikkopplæring, men Dagskolen vil prøve å tilby både trafikalt grunnkurs og mopedopplæring som et valgfagstilbud for sine elever fra høsten 2012. Dagskolen kan også nyttiggjøre seg mopeder for kjøring/trening på moped på lukkede områder, utenom det formelle trafikkopplæringskurset. Vedlikehold av mopedene kan utføres ved Lade motor både i skole- og fritidsdelen. Dagskolen har mulighet for å lagre sine mopeder.

Rådmannen har vurdert om Kulturenheten kan nyttiggjøre seg mopedene fra trafikkopplæringen. Det vurderes ikke som praktisk mulig å bygge opp et tilbud omkring mopedstallen i Kulturenheten. Dette fordi enheten ikke besitter kjernekompetanse som omhandler trafikkopplæring og administrering av et slikt tilbud samt at enhetens fokus primært er å samhandle med andre aktører som kan tilby kulturaktiviteter.

Ett alternativ kan være at rådmannen går i dialog med frivillige lag og organisasjoner, jfr. alternativ III over, med det formål å kunne nyttiggjøre mopedressursen fremover.

Dersom disse drøftingene ikke fører frem anbefaler rådmannen at mopedene selges.

Rådmannen i Trondheim, 6. juni 2011

Jorid Midtlyng
kommunaldirektør

Siri A. Rasmussen
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

... Sett inn saksutredningen over denne linja