



Vår ref. 24/18737 - 4
Saksbehandler Simen Aas Løwer
Dato 06.05.2026

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
19/26	Utvalg for oppvekst	21.05.2026
59/26	Bystyret	04.06.2026

Tilstandsrapport barnehage og skole 2026

Utvalg for oppvekst sin innstilling, 21.05.2026 - 19/26

Tilstandsrapport barnehage og skole - kvalitetsmelding for 2025-2026 tas til orientering.

Skien har mange positive resultater innen trivsel, gjennomføring og tidlig innsats, men rapporten viser også tydelige utfordringer knyttet til læringsresultater, skolefravær, bemanning og elevtallsutvikling. Dette krever tydelige prioriteringer, målrettede tiltak og langsiktig planlegging for å sikre et likeverdig og bærekraftig oppvekstilbud. Utvalget registrerer at det allerede er igangsatt flere viktige tiltak innen blant annet skolemiljø, praktisk undervisning, nærværarbeid, tidlig innsats og organisering av tjenestene.

Utvalget ønsker å følge utviklingen tett, og ber derfor om en status- orientering til utvalget i løpet av de neste 12 månedene, hvor effekten av de igangsatte tiltakene vurderes. Orienteringen bør også omtale behov for eventuelle ytterligere tiltak eller prioriteringer.

Utvalg for oppvekst følger tett den raske reduksjonen på Individuell tilrettelagt opplæring ITO. Her trenger vi politisk å få belyst konsekvensene av endringene for elever og ansatte sin arbeidshverdag. Det har blant annet blitt en reduksjon på 50% av ITO tilbudet i ungdomsskolen fra 200 elever til nå 100 elever. Hvordan vil det slå ut på indikatorer som skolerresultater og ansatte/elevs fravær?

Utvalget ber adm. komme tilbake med en orientering om effekten av dette ved utgangen av 2026.

Utvalg for oppvekst 21.05.2026

Behandling

Forslag fra Schäffer, H, på vegne av H, FrP, Krf og V:

Skien har mange positive resultater innen trivsel, gjennomføring og tidlig innsats, men rapporten viser også tydelige utfordringer knyttet til læringsresultater, skolefravær, bemanning og elevtallsutvikling. Dette krever tydelige prioriteringer, målrettede tiltak og langsiktig planlegging for å sikre et likeverdig og bærekraftig oppvekstilbud. Utvalget registrerer at det allerede er igangsatt flere viktige tiltak innen blant annet skolemiljø, praktisk undervisning, nærværarbeid, tidlig innsats og organisering av tjenestene.

Utvalget ønsker å følge utviklingen tett, og ber derfor om en status- orientering til utvalget i

løpet av de neste 12 månedene, hvor effekten av de igangsatte tiltakene vurderes. Orienteringen bør også omtale behov for eventuelle ytterligere tiltak eller prioriteringer.

Tilleggsforslag Hegland, Ap, på vegne av Ap, Sp, MDG og SV:

Utvalg for oppvekst følger tett den raske reduksjonen på Individuell tilrettelagt opplæring ITO. Her trenger vi politisk å få belyst konsekvensene av endringene for elever og ansatte sin arbeidshverdag. Det har blant annet blitt en reduksjon på 50% av ITO tilbudet i ungdomsskolen fra 200 elever til nå 100 elever. Hvordan vil det slå ut på indikatorer som skolerresultater og ansatte/elevs fravær?

Utvalget ber adm. komme tilbake med en orientering om effekten av dette ved utgangen av 2026.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling, enstemmig vedtatt.

Forslag fra Schäffer, H, på vegne av H, FrP, Krf og V, enstemmig vedtatt

Tilleggsforslag Hegland, Ap, på vegne av Ap, Sp, MDG og SV, enstemmig vedtatt.

UOPP - 19/26 vedtak

Tilstandsrapport barnehage og skole - kvalitetsmelding for 2025-2026 tas til orientering.

Skien har mange positive resultater innen trivsel, gjennomføring og tidlig innsats, men rapporten viser også tydelige utfordringer knyttet til læringsresultater, skolefravær, bemanning og elevtallsutvikling. Dette krever tydelige prioriteringer, målrettede tiltak og langsiktig planlegging for å sikre et likeverdig og bærekraftig oppvekstilbud.

Utvalget registrerer at det allerede er igangsatt flere viktige tiltak innen blant annet skolemiljø, praktisk undervisning, nærværarbeid, tidlig innsats og organisering av tjenestene.

Utvalget ønsker å følge utviklingen tett, og ber derfor om en status- orientering til utvalget i løpet av de neste 12 månedene, hvor effekten av de igangsatte tiltakene vurderes. Orienteringen bør også omtale behov for eventuelle ytterligere tiltak eller prioriteringer.

Utvalg for oppvekst følger tett den raske reduksjonen på Individuell tilrettelagt opplæring ITO. Her trenger vi politisk å få belyst konsekvensene av endringene for elever og ansatte sin arbeidshverdag. Det har blant annet blitt en reduksjon på 50% av ITO tilbudet i ungdomsskolen fra 200 elever til nå 100 elever. Hvordan vil det slå ut på indikatorer som skolerresultater og ansatte/elevs fravær?

Utvalget ber adm. komme tilbake med en orientering om effekten av dette ved utgangen av 2026.

Kommunedirektørens innstilling

Tilstandsrapport barnehage og skole - kvalitetsmelding for 2025-2026 tas til orientering.

Bakgrunn for saken

Opplæringslovens § 17-12 sier at «Kommunen og fylkeskommunen skal arbeide for å halde ved lag og heve kvaliteten i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa. Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at skolane jamleg vurderer i kva grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medverkar til å nå dei måla som er fastsette med heimel i §§ 1-4 første og andre ledd og 1-5 andre og tredje ledd. Kommunestyret og fylkestinget skal minst éin gong i året få informasjon om læringsmiljøet, læringsresultata og gjennomføringa til elevane i opplæringa.»

Barnehagelovens § 7 sier at «Barnehageeieren har ansvaret for at barnehagen drives i samsvar med gjeldende lover og forskrifter.»

Selv om det jevnlig orienteres om kvalitetsutvikling i Utvalg for Oppvekst, finner administrasjonen det hensiktsmessig å legge fram en felles tilstandsrapport for barnehage og skole for politisk behandling.

Tilstandsrapporten omhandler kommunale barnehager og grunnskoler. Rapporten er utarbeidet av administrasjonen i kommunalområde Oppvekst.

Rapporten består av to hoveddeler:

- Kvalitetsutvikling for barnehagene
- Kvalitetsutvikling for skolene

I hoveddelene legges fram tall og utviklingstrekk innen ulike tema. Det er benyttet ulike kilder, primært tall fra Utdanningsdirektoratets statistikkområder for barnehage og skole, men også andre nasjonale statistikkbanker og lokale kilder.

Innenfor hvert tema velges ut nøkkelinformasjon og indikatorer, og det presenteres relevante data og resultater. Disse sammenliknes med tidligere år, slik at utvikling kan spores. Det sammenliknes også med landsnivå, ev. fylkesnivå. Videre foretas analyser og avslutningsvis en vurdering. Formålet er gjennomgående å beskrive kvaliteten og utviklingstrekk i barnehager og skoler.

Saksfremstilling

Den overordnede vurderingen er at oppvekstilbudet i Skien kommune har jevnt bra kvalitet, med gode resultater på trivsel og gjennomføring. Samtidig peker rapporten på utfordringer knyttet til læringsresultater, elevtallsutvikling, lærertetthet og elevfravær.

Barnehage – hovedfunn

Kapasitet, bemanning og kvalitet

Barnehagesektoren har høy kvalitet, og relativt jevnt barnetall de siste årene. Kommunen oppfylder pedagognormen fullt ut, med 100 % måloppnåelse i 2025, noe som er bedre enn landsgjennomsnittet. Bemanningstettheten er stabil, men foreldre gir uttrykk for noe lav tilfredshet knyttet til bemanning sammenliknet med andre kvalitetsområder.

Inkludering og spesialpedagogisk hjelp

Andelen barn som mottar spesialpedagogisk hjelp er redusert noe de siste årene. Dette vurderes å være et resultat av økt fokus på tidlig innsats og styrking av det allmenpedagogiske tilbudet i barnehagene. Andelen minoritetsspråklige barn er høyere i de kommunale barnehagene sammenliknet med de private, noe som stiller særlige krav til systematisk språkarbeid og inkluderingskompetanse.

Trivsel og barnehagemiljø

Foreldreundersøkelsen viser at foreldre med barn i kommunale barnehager i Skien gjennomgående har høy tilfredshet med barnehagetilbudet. De kommunale barnehagene leverer bedre resultater enn private barnehager på 3 av 9 kvalitetsområder. Sammenliknet med nasjonalt snitt scorer kommunale barnehager i Skien bedre på 6 av 9 områder. Dette indikerer at kommunen gir et solid og konkurransedyktig barnehagetilbud av høy kvalitet. Samtidig opplever barn noe lavere grad av medbestemmelse i hverdagen.

Skole – hovedfunn

Elevtallsutvikling og lærertetthet

Det er en tydelig nedgang i elevtallet i grunnskolen. Totalt er elevtallet redusert med 118 elever de siste to årene (ca. 2 %). Utviklingen varierer mellom skoler, men nedgangen vurderes som utfordrende, fordi den påvirker ressursgrunnlag og rammene for kvalitetsarbeid i opplæringstilbudet.

SFO har hatt en betydelig vekst av antall barn, med en økning på 30 % over fem år. Dette gir utfordringer knyttet til kapasitet, arealer og logistikk, og legger press på skolens rammer og infrastruktur.

Kommunen har høyere elevtall per lærer enn landsgjennomsnittet. 8 skoler oppfyller ikke lærernormen. Skien kommune oppfyller lærernormen på kommunenivå. Situasjonen med synkende elevtall, som gir lavere budsjett til den enkelte skole, gir en krevende økonomi og utfordrer hvordan vi organiserer skoletilbudet i framtiden.

Læringsresultater

Resultatene fra nasjonale prøver viser at Skien ligger omtrent på nivå med landsgjennomsnittet, med en svak negativ utvikling i lesing og regning på flere trinn. Den svake utviklingen ses mest i regning på ungdomstrinnet. På 5. trinn har resultatene gått noe ned på alle prøver, og noe flere elever ligger på laveste mestringsnivå. Det er urovekkende at andelen elever på laveste mestringsnivå øker.

Karakterer og grunnskolepoeng

Avgangselevene i kommunen har noe lavere karakterresultater enn nasjonalt nivå. Gjennomsnittlige grunnskolepoeng i 2025 var 40,9. Dette er en liten oppgang fra året før, men fortsatt noe under landssnittet.

Overgang og gjennomføring

Andelen elever som går direkte over til videregående opplæring er høy (98 %), og høyere enn nasjonalt snitt. Gjennomføringen i videregående opplæring er økende over tid, og kommunen nærmer seg nasjonalt nivå.

Læringsmiljø og trivsel

I Elevundersøkelsen rapporterer elevene generelt om god trivsel og støtte fra lærere. Utviklingen i læringsmiljøet er over tid stabilt eller forbedret. Resultatene er på nivå med landsgjennomsnittet. Det er forbedringer på flere områder, særlig på ungdomstrinnet.

Andelen elever som opplever mobbing har gått ned de siste årene, selv om det fortsatt er variasjoner mellom skoler og trinn. Dette tyder på at tiltakene i skolemiljøarbeidet har effekt, men at arbeidet må videreføres.

Fravær og nærværsutfordringer

Skolefraværet har økt, særlig på ungdomstrinnet. Gjennomsnittlig fravær i 2025: 4,8 % (ca. 9 dager per elev). Andelen elever med høyt fravær (over 10 %) har økt fra 8,8 % til 12,3 %. Dette vurderes som en alvorlig utvikling, med sammenhenger til læringsresultater og psykososialt miljø.

Inkludering og tilpasset opplæring

Andelen elever med individuell tilrettelagt opplæring er redusert betydelig, ned til 5,1 %, som er under landsgjennomsnittet. Dette er en ønsket utvikling.

Utviklingen ses i sammenheng med målrettet og systemrettet arbeid innen tidlig innsats, styrking av ordinær undervisning og tett samarbeid med PP-tjenesten.

Effekt av saken

Perspektiv	Negativ	Nøytral	Positiv	Ikke relevant
Konsekvens for klima på kort og lang sikt		x		
Konsekvens for miljøet på kort og lang sikt		x		
Økonomiske konsekvenser i et langt perspektiv		x		
Konsekvens for folkehelsen		x		

Kommunedirektørens vurdering og konklusjon

Rapporten peker på følgende sentrale utfordringer:

- Fortsatt noe høy andel barn som mottar spesialpedagogisk hjelp
- Svak eller negativ utvikling i læringsresultater, særlig i regning
- Økende skolefravær og flere elever med bekymringsfullt fravær
- Redusert elevtall og konsekvenser for struktur og kvalitet
- Lærernormen oppfylles ikke på flere skoler
- Kapasitetsutfordringer i SFO

Det vurderes at kommunen har et godt fundament med høy trivsel blant barn og elever, en svak forbedring i grunnskolepoeng, høy overgang til videregående opplæring og positiv utvikling i gjennomføring. Foreldreundersøkelsen i barnehage viser høy grad av tilfredshet.

Rapporten viser behov for videre innsats innen forbedring av grunnleggende ferdigheter i lesing og regning, oppfølging av bekymringsfullt fravær og videre innsats for å fremme et trygt og godt skolemiljø. For å sikre et likeverdig og fremtidsrettet opplæringstilbud må det arbeides målrettet med både kvalitet i undervisningen, tidlig innsats og systematisk oppfølging av barn og unge.

Referanser

Vedlegg

Tilstandsrapport for kommunale barnehager og grunnskoler 2026