

# Utredning av barneskolestruktur i Selbu kommune

## Innhold

Innledning.....	3
Bakgrunn .....	3
Alternativer.....	4
Gjennomføring av utredningsarbeidet .....	4
Overordnede forutsetninger .....	5
Faglige, sosiale og økonomiske kvalitetsmessige momenter som kan påvirkes av skolestruktur .....	5
Datagrunnlag .....	6
Fødselstall 2005-2039 .....	7
FNs barnekonvensjon .....	7
Nasjonale utviklingstrekk i skolestruktur .....	8
Nærskoleprinsippet .....	8
Skolekretsgrenser .....	9
Behandlingen av saker om skolestruktur .....	10
Skoler i Selbu kommune.....	11
Skolestruktur og elevtall.....	11
Utvikling i elevtallet for hele grunnskolen i Selbu kommune.....	11
Elevtallsprognoser.....	12
Bell skole.....	12
Selbustrand skole .....	12
Øverbygda skole.....	13
Elevtallsprognoser ved de ulike alternativene .....	13
Framskrevet folkemengde basert på Statistisk Sentralbyrå.....	14
Areal og kapasitetsanalyser.....	15
Føringer for areal .....	15
Universell utforming .....	15
Innearealene.....	16
Bell skole.....	17
Selbustrand skole .....	17
Øverbygda skole.....	17
Areal ved alternativ 1 .....	17
Utearealene .....	18
Areal uteområde alternativ 1: .....	19
Nye utearealet på Bellflata .....	21
Samfunnsmessige konsekvenser ved endringer i barnehage- og skolestruktur .....	22

Konsekvenser av skolenedleggelser.....	23
Pedagogisk og organisatorisk faktorer for valg av skolestruktur .....	24
Sammenheng mellom skolestørrelser og kvalitet .....	24
Inkluderende skolemiljø.....	27
Lærernes kompetanse og fagmiljø .....	28
Fagfornyelsen- skoleutvikling og skolebygning .....	28
Skolenedleggelser – effekt for læring? .....	30
Organisatoriske faktorer ved endring i skolestruktur .....	30
Arbeidssted for ansatte.....	31
Skyss, avstand og reisetid for elever.....	31
Økonomi.....	32
Netto driftsutgifter.....	32
Brutto driftsutgifter per elev .....	35
Lønnsutgifter .....	35
Driftskonsekvenser - sammenligning av driftskostnader ved de ulike alternativene.....	37
Medvirkning i saken om skolestruktur i Selbu kommune.....	41
Muligheter og alternativer .....	42
Avslutning.....	44
Referanser .....	45

## Innledning

Fokuset i denne utredningen vil først og fremst være å komme med forslag til muligheter til en fremtidig organisering slik at man får et godt opplæringstilbud til alle elever i Selbu. En vil se på tiltak for å redusere kostnadsnivået og bidra til en økt handlefrihet uten at det går på bekostning av elevenes læring, samtidig som man må ta med i betraktning de samfunnsmessige forhold ved en eventuell endring av barneskolestruktur.

I rapporten utredes og belyses ulike skolestrukturer i Selbu kommune. I utredningen er det presentert tre alternativer, hvorav den ene løsningen viderefører dagens struktur. Strukturalternativene er vurdert ut ifra pedagogiske, samfunnsmessige og organisatoriske perspektiver, samt økonomiske konsekvenser.

En utredning av barneskolestruktur må ses i lys av *Forpliktende plan for økt handlefrihet*, hvor det handler om å få ned kostnadsbildet, samtidig som man opprettholde en god skole i Selbu med bakgrunn i at inntekt og elevtallet går ned.

Utredning av barnehagestrukturen legges frem som en orienteringssak samtidig med denne utredningen av skolestruktur.

## Bakgrunn

Selbu kommunestyre vedtok den 09.12.2019 å gå videre i prosessen med sikte på gjennomføring av de foreslåtte innsparingstiltak med følgende endringer og tillegg:

- 1.1. Det gjennomføres en total utredning av framtidig barnehage- og barneskolestruktur i løpet av 2020, inkl. behov for investeringer, drifts- og lønnsbesparelser. Utredningen legges fram for kommunestyret som egen sak.

Rammen for skoledrift skal reduseres som en konsekvens av demografisk utvikling, som er bakgrunnen for at kommunen nå ønsker å vurdere strukturen for barnehage- og skolestruktur i kommunen.

Oppvekstetaten ønsker å utrede eller synliggjøre de pedagogiske, organisatoriske og økonomiske konsekvensene som til syvende og sist må veies opp imot hverandre i endelig valg av strukturløsning.

### Alternativer

Det er skissert tre ulike alternativer:

<b>Forslag 0</b>	Fortsette med dagens struktur.
<b>Forslag 1</b>	Elever ved Bell skole og Øverbygda skole samles på Bell skole.
<b>Forslag 2</b>	Elever fra alle barneskolene samles til en felles barneskole.

### Gjennomføring av utredningsarbeidet

Kommunen har sett på nøkkeltall (bruttoareal, elevtall, dimensjon på skoleskyss og budsjettall for skoledriften) plantegninger, befolkningsprognoser på kommunenivå og fødselstall for 2020 og fremskrivingstall fra SSB. Vi har valgt å ikke utrede befolkningsprognoser for den enkelte skolekrets, så det tall vi viser til i rapporten, baseres på barn i barnehagene som sokner til de ulike skolekretsene og tydelige tendenser i de siste årene. Det må derfor tas forbehold om at den presenterte elevtallsfremskrivingen ikke fanger opp mulige sentraliseringstendenser eller andre nyanser i befolkningsutviklingen mellom skolekretser.

Arbeidet med å analysere dagens situasjon, og vurderinger for fremtiden, er gjort med utgangspunkt i det materialet vi har, uttalelse fra elevråd, hovedtillitsvalgt (HTV), og Foreldrenes arbeidsutvalg (FAU), i tillegg til en dialog/orientering med hovedutvalg helse og oppvekst gjennom utredningsprosessen, selv om pandemien Covid-19 har bydd på utfordringer med tanke på dialog med hovedutvalget.

Det er avholdt en anonymisert spørreundersøkelse blant alle foresatte med barn både i barnehage og skole, der spørsmålene som er stilt er som følger:

*Fordeler med dagens struktur*

*Ulemper med dagen struktur*

*Fordeler med å samle elevene fra Bell og Øverbygda på Bell skole*

*Ulemper med å samle elevene fra Bell og Øverbygda på Bell skole*

*Fordeler med én barneskole i Selbu kommune*

*Ulempene med én barneskole i Selbu kommune*

I tillegg har elever og ansatte fått mulighet til å uttale seg i prosessen.

Rådatamaterialet ligger vedlagt i dette dokumentet

## Overordnede forutsetninger

Faglige, sosiale og økonomiske kvalitetsmessige momenter som kan påvirkes av skolestruktur

For den framtidige organiseringen av barneskolestrukturen og lokaliseringen av barneskolene i alternativene som presenteres i denne utredningen, ligger følgende til grunn

- En barneskolestruktur som samsvarer med de langsiktige behovene- og som sikrer gode fysiske rammer for elever og ansatte.
- I størst mulig grad sikre en planstyrt, langsiktig og økonomisk bærekraftig kapasitetsutbygging i tråd med kommunens økonomiske handlingsrom.
- Konseptene er foreslått med tanke på at framtidig barneskole og tilbudsstruktur må organiseres på en slik måte at kostnad per elev reduseres med færre skoler, bedre utnyttelse av skoleanleggene, optimale inntaksområder og større elevmiljø.

I alle disse fokusområdene som går på barneskolestruktur, kan det være lokale motsetninger. For Selbu kommune som innbyggernes tjenesteprodusent, er hovedmålet å gi et likeverdig og best mulig tilbud til alle i oppvekstsammenheng. Som hovedmålsetting må alle tjenestene i sektoren drives med stor kostnadseffektivitet, slik at samfunnsmandatet blir ivaretatt og kommunens innbyggere forblir mest mulig fornøyd med tilbudene. Høy kvalitet skal opprettholdes i alle ledd, uavhengig av beliggenhet på skolen og dens størrelse.

Selbu kommune har hatt og har en nedgang i elevtallet som tilsier at det er nødvendig å endre skolestrukturen.

Det er naturlig at lokal skolestruktur henger sammen med ny boligbygging og prognoser som viser kommunes behov for tjenesteyting i oppvekstfeltet. Førrende planer, som *Kommunens samfunnsdel*, må hensyntas. Bosettingsmønsteret er i kontinuerlig endring og det historiske bildet er ikke nødvendigvis fasit på hvor det i fremtiden er mest ønskelig fra unge menneskers side å stifte bolig. Grunnskoletjenestene må derfor leveres der en vet at det i et langsiktig perspektiv i stor grad vil bo barnefamilier.

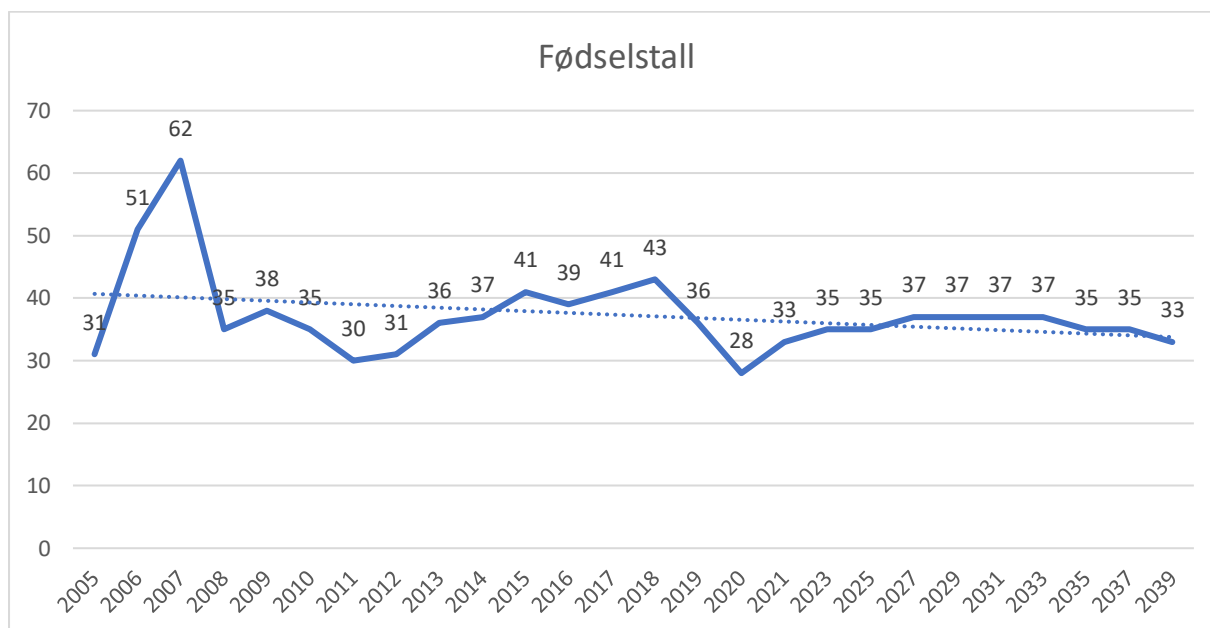
Dersom en skal fremheve høy lærertetthet som et gode i grunnskolen, er dette godet ulikt fordelt i de kommunale skolene. Små skoler vil statistisk selvsagt få stor lærertetthet. Dette forholdet kan være en konsekvens av skolestruktur og de valgene som er gjort i forhold til dette innen kommunen. Denne forskjellen i lærertetthet finansieres på en måte av de største enhetene, da statens tilskuddssatser tar utgangspunkt i alle elevene, sett under ett.

Målet for etat oppvekst vil være å drifte et likeverdig skoletilbud for alle elever i Selbu, både på faglig og sosialt fremmende grunnlag. Dette er det rimelig god mulighet for å lykkes med i kommunen. Skolene som utgjør større enheter danner et godt grunnlag for teamsamarbeid og faglig utvikling blant de ansatte. Det fremtidige statlige kompetansekravet for lærere (innføres fra 2025 og gjelder fagene norsk, matematikk og engelsk), vil være lettere å etterleve på skoleenheter av en viss størrelse.

## Datagrunnlag

Barnetallene angir hvor mange elever i skolen det skal planlegges for. Dette tallet legges til grunn for beregning av arealbehov i strukturkonseptene.

## Fødselstall 2005-2039



Framskrevet folkemengde, kilde: Statistisk sentralbyrå

En gjennomgang av statistikk viser at Selbu kommune har hatt en liten nedgang i antall fødte barn i de siste årene, og Statistisk sentralbyrås framskrivinger viser en forholdsvis stabil befolkningsvekst fram til 2040 i Selbu kommune. Nedgang i befolkningsveksten når det gjelder elever varierer forholdsvis mye mellom kommunenes skolekretser. I enkelte kretser er det ventet stabilitet, mens i andre en moderat elevtallsnedgang framover. Dette vises tydelig på fremstillingen for hver skole lengre ned i teksten.

## FNs barnekonvensjon

FNs konvensjon om barns rettigheter av 20. november 1989, artikkel 3, slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende syn ved alle handlinger som berører barn enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer. I saker som omhandler endringer knyttet til skole må kommunen gjøre en helhetlig vurdering av hva som er til barnets beste. Hva som er til barnets beste kan vurderes ut fra ulike perspektiv og skjønn. Det grunnleggende i oppdragelse og danning av barn vil uansett være at barna skal lære å ta vare på seg selv og andre på en god måte. Ved vurdering



av hva som er til barnets beste i saker knyttet til skoler, vil det være relevant å ta hensyn til blant annet grad av tilhørighet og nærhet til nærmiljøet, om barna vil få et godt fysisk og psykososialt læringsmiljø, trafikksikkerhet og sikkerhet på skolebuss. I tillegg kommer forsvarlighet knyttet til klassestørrelser i skolen.

## Nasjonale utviklingstrekk i skolestruktur

- Det er en tydelig tendens til at det blir færre og større grunnskoler i Norge. Mange blir lagt ned og oppstår som nybygg sammen med andre skolekretser.
- Det er mindre endringer i de største kommunene – det er i småkommunene endringen er størst
- Det er hovedsakelig små skoler som legges ned. Halvparten av skolene som har under 40 elever det siste året de ble lagt ned
- Kun 1 av 10 nedlagte offentlige skoler erstattes av en privatskole. Endringer i elevtall kan ha stor betydning for kommuner når de planlegger skolestruktur og lærerbehov. Statistisk sentralbyrå (SSB) forventer at antall elever i grunnskolealder vil synke med 4 prosent fra dagens nivå (Udir: Utdanningsspeilet 2019).

## Nærskoleprinsippet

Nærskoleprinsippet er hjemlet i Opplæringsloven og gir elevene rett til skoleplass ved den skolen som ligger nærmest hjemmet eller ved den skolen i nærmiljøet de sokner til. Opplæringslovens § 8-1 Skolen, 1. ledd sier at:

*«Grunnskoleelevane har rett til å gå på den skolen som ligg nærast eller ved den skolen i nærmiljøet som dei soknar til. Kommunen kan gi forskrifter om kva for skole dei ulike områda i kommunen soknar til» (Udir 2014)*

Barneombudet omtaler nærskoleprinsippet slik på sine hjemmesider ([her](#))

*«Nærskulen behøver ikkje å vere den skulen som ligg nærmast der eleven bur, sjølv om den ofte er det. Kommunen skal legge vekt på fleire forhold når dei vurderer kva skule som er eleven sin nærskule. For det første er det fleire objektive kriterium, for eksempel geografiske forhold, topografi og farleg skuleveg. Kommunen skal også legge vekt på subjektive forhold, for*

*eksempel kva skule søsken går på og særlige behov hos eleven, for eksempel om eleven har vore utsett for mobbing.*

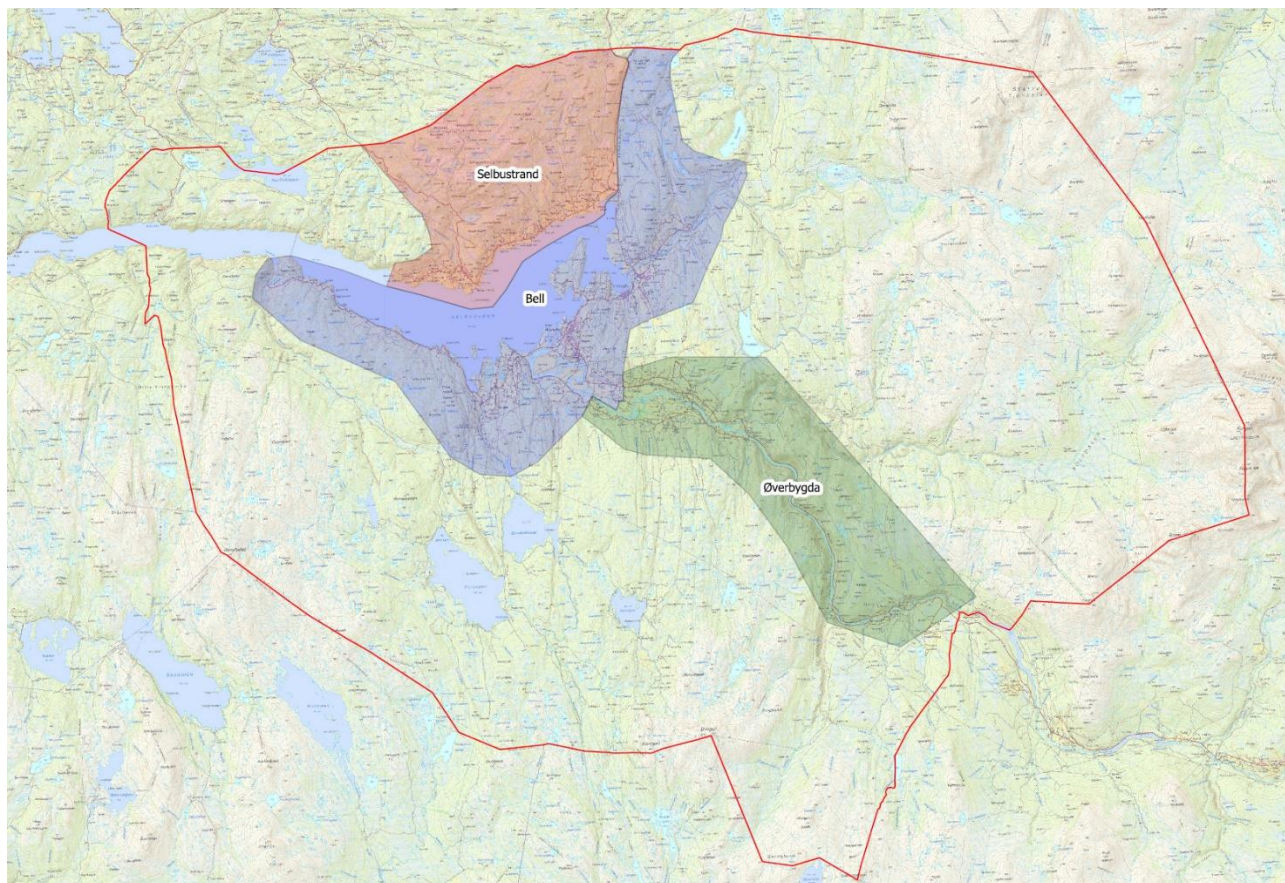
*Det er også ein del kriterium kommunen ikkje kan legge vekt på i vurderinga av kva skule som er nærskulen til ein elev, for eksempel det å oppretthalde skulestrukturen til kommunen, halde liv i små skular, fordele belastning på ulike skular, spre eller samle sterke eller svake elevgrupper, spre eller samle elevar med minoritetsbakgrunn, eller samle elevar med behov for spesialundervisning.»*

*”Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.” (Barneombudet, 2020).*

Dette betyr at kommunen i saker om skolestruktur må vurdere barnets beste.

## Skolekretsgrenser

Selbu kommune har ikke noe fattet vedtak for skolekretsgrenser (forskriftsfestet kretsgrense), men kommunen har i svært mange år praktisert med grenser tilsvarende kartet under.



## Behandlingen av saker om skolestruktur

I rundskriv Udir-2-2012 informerer Utdanningsdirektoratet om hvilke saksbehandlingsregler som gjelder for eventuelle endringer av skolestrukturen. Rundskrivet utdyper kommunestyrets handlingsfrihet til å ta valg om lokal skolestruktur slik:

*Hverken opplæringsloven eller annet regelverk har innholdsmessige regler for endring av skolestruktur, det vil si regler for når det er lovlig eller ulovlig å legge ned eller opprette en skole. Avgjørelser knyttet til skolestruktur ligger i kjerneområdet av den kommunale handlefriheten. En avgjørelse må bygge på et kommunestyrets økonomiske, politiske og samfunnsmessige prioriteringer (Udir, 2012)*

Dette oppfattes som en konsekvens av desentralisert eierskapsstruktur for skolene i Norge.

## Skoler i Selbu kommune

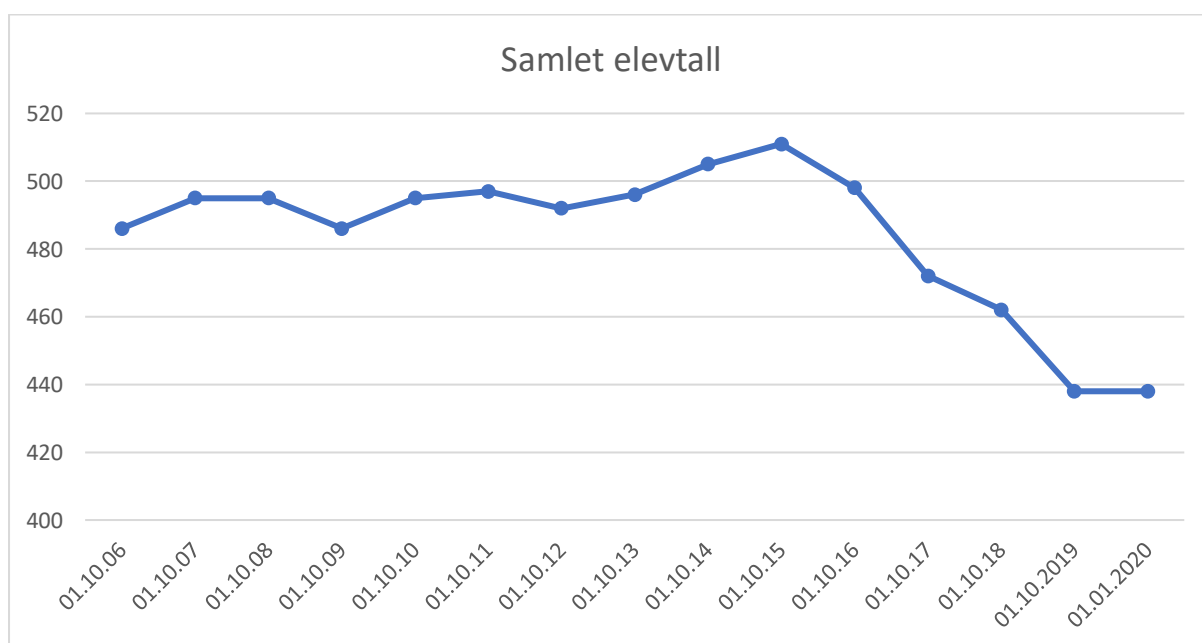
### Skolestruktur og elevtall

Kapasiteten ved barneskolene varierer på grunn av skolenes areal og barne- og elevgrunnlag. Nedenfor gjør vi kort rede for kapasitetsutfordringene ved hver barneskole når det gjelder elevtall.

I Selbu kommune er det tre barneskoler, en ungdomsskole i tillegg til at kommunen kjøper skoleplass i Trondheim for elevene i Draksten. I 2020 er dette 10 elever.

Skole	Antall elever	Klasser	Trinn
Selbustrand	63	7	7
Bell	196	7	7
Øverbygda	46	7	7

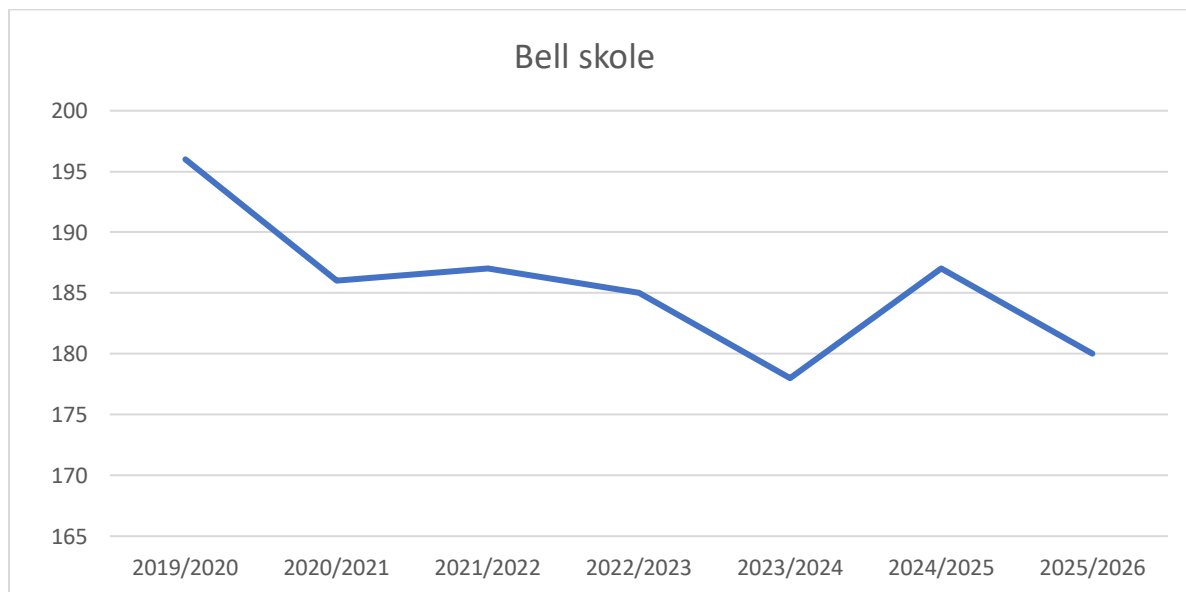
### Utvikling i elevtallet for hele grunnskolen i Selbu kommune



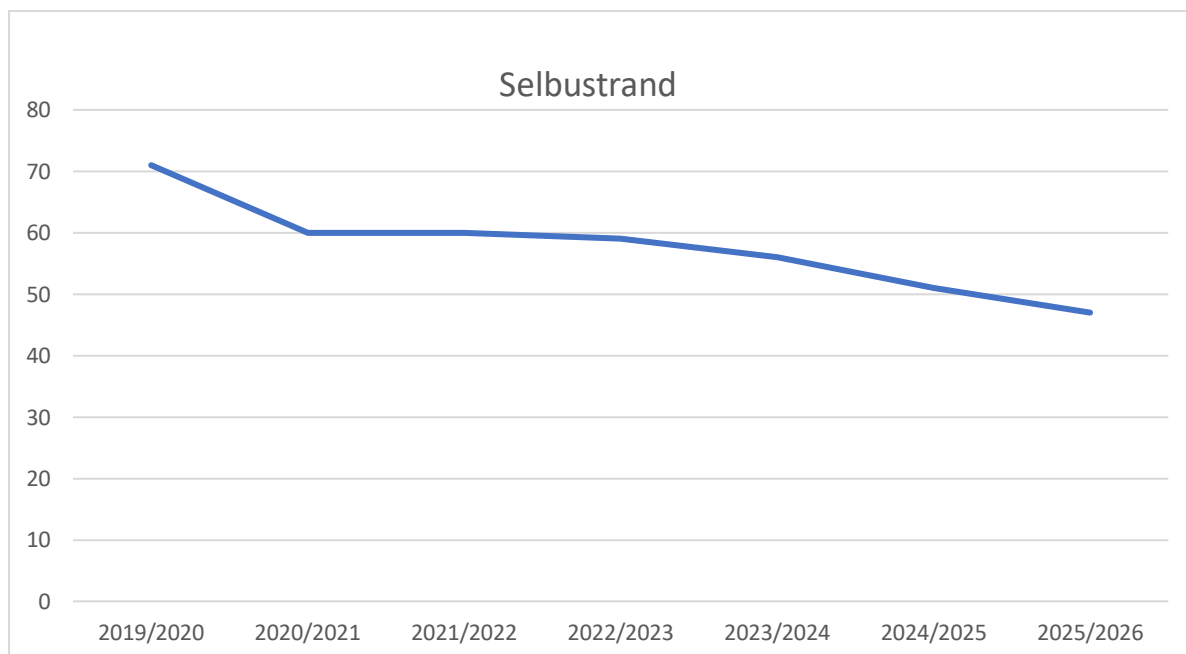
Tabellen viser en markant nedgang i elevtall de siste årene.

## Elevtallsprognoser

## Bell skole



## Selbustrand skole

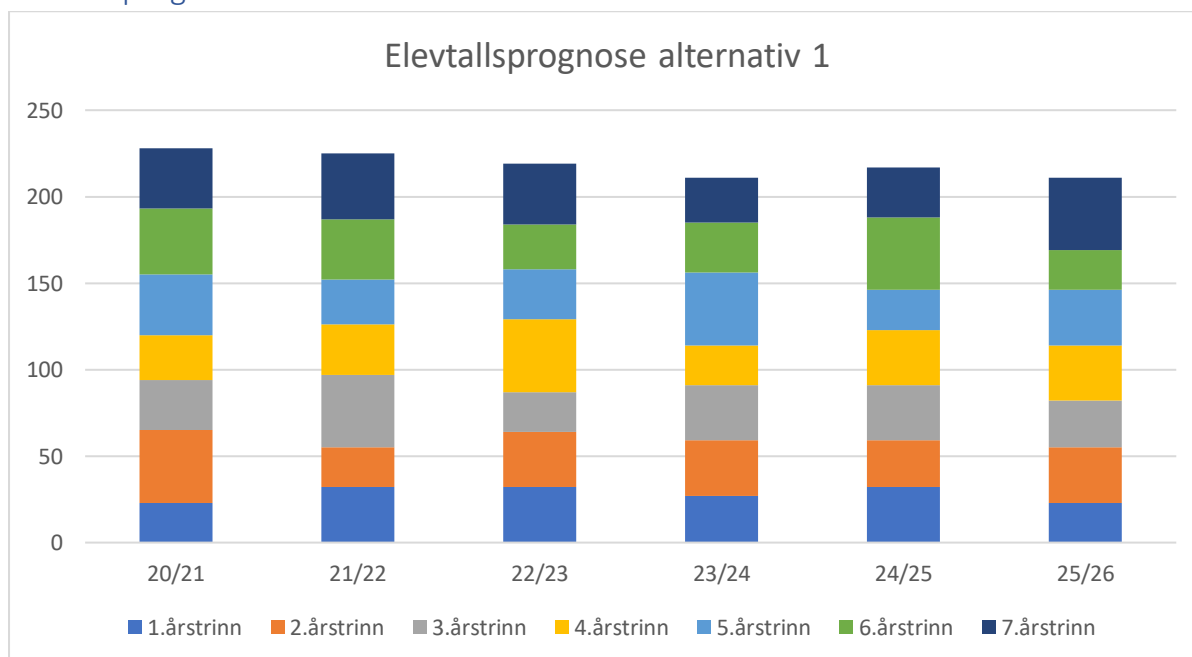


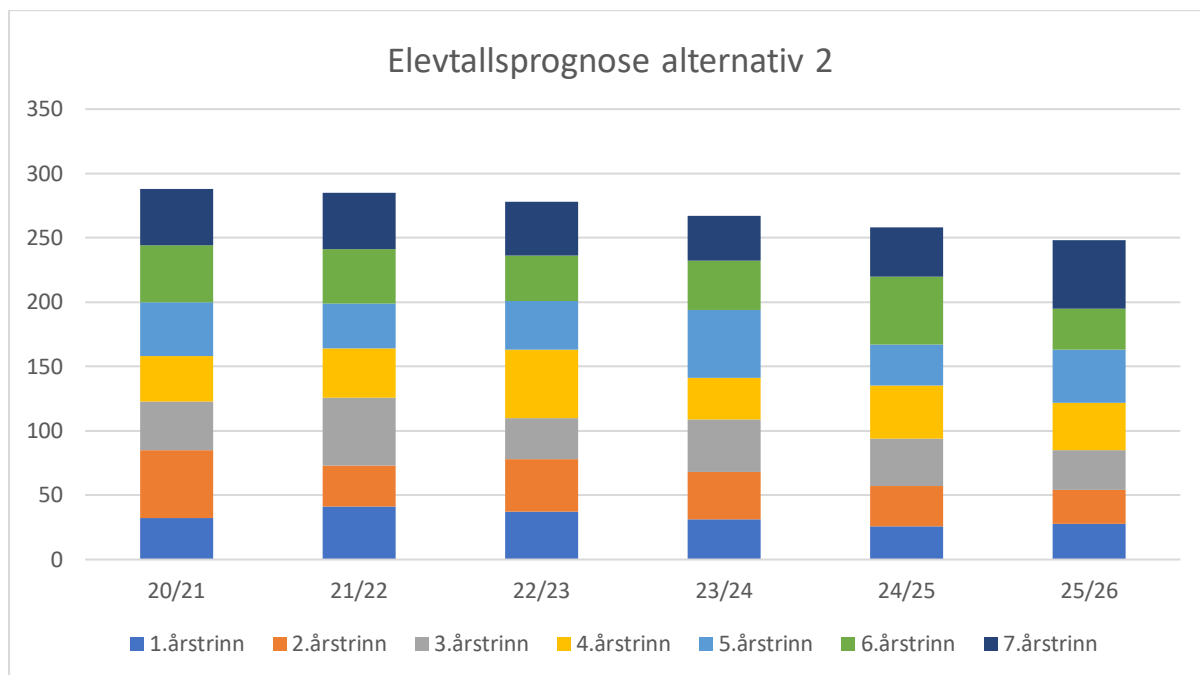
## Øverbygda skole



Tallene er basert på de som går i skolene og barnehagene i dag, og tar ikke hensyn til en eventuell innflytting eller utflytting. Det er nedgang i alle skolekretsene i kommunen, men nedgangen merkes mest på Øverbygda som etter beregningen, blir rundt 30 elever i løpet av de neste fem årene.

## Elevtallsprognoser ved de ulike alternativene

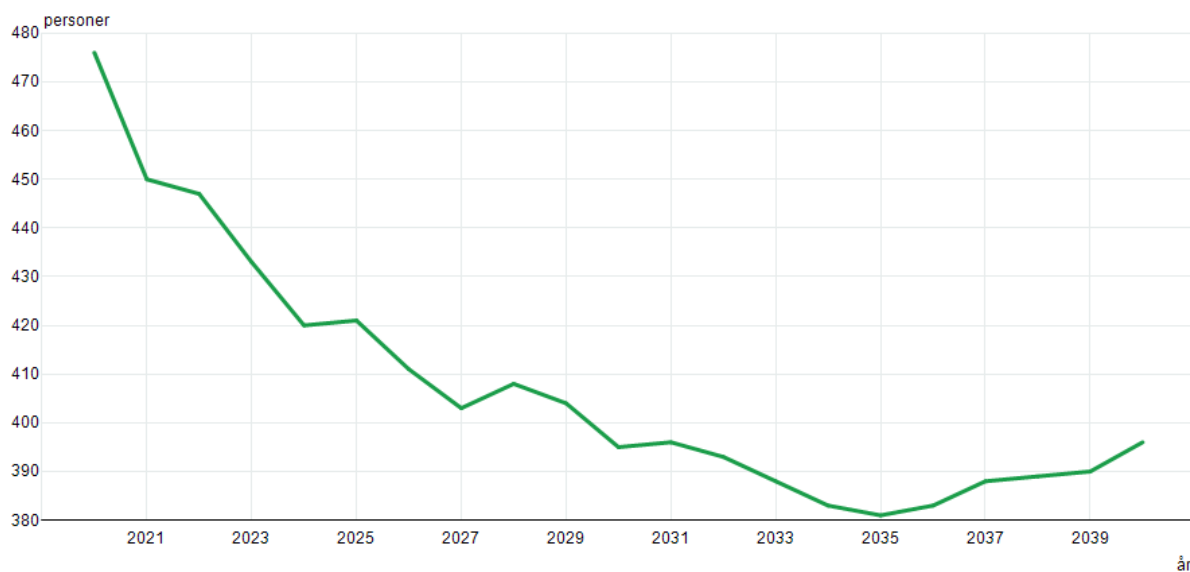




Ved alternativ 1 ser man at det blir i overkant av 200 elever ved Bell i de neste årene. Dersom man går for alternativ 2 vil elevtallet ligge mellom 250- i underkant av 300 elever i tiden fremover.

### Framskrevet folkemengde basert på Statistisk Sentralbyrå

12882: Framskrevet folkemengde 1. januar, etter år. Selbu, 6-15 år, Hovedalternativet (MMMM).



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Hvis man ser på befolkningsframskrivingene for antall innbyggere i Selbu 6-15 år i årene frem til 2040, ser man at i de neste 15 årene skal antallet reduseres med ca. 64 innbyggere i aldersgruppa. Deretter har man en økning på 15 elever fram mot 2040. Tallene viser estimert gjennomsnittlig reduksjon og vekst for *hele* kommunen, og sier ikke noe om hvor i kommunen denne veksten kommer eller om det er demografiske endringer internt i kommunen. Kommunen må være klar over at denne fremtidige reduksjonen vil få en direkte følge for rammetilskuddet fra staten. 50 færre elever gir årlig et lavere rammetilskudd i størrelsesorden 5 mill.

## Areal og kapasitetsanalyser

### Føringer for areal

Det foreligger ikke statlige arealkrav for skoleanlegg, slik som det f.eks. gjør for barnehager. Arealnormer for grunnskoler vedtas av den enkelte kommune, men skal være i henhold til lover og forskrifter. Sentralt i denne sammenheng er forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, forskrifter vedrørende byggetekniske krav (TEK 10) og krav til universell utforming, samt opplæringsloven og arbeidsmiljøloven. I veileder til forskrift om miljørettet helsevern er størrelsen på innearealene til grunnskoler og videregående skoler presisert (Helsedirektoratet, 2014).

## Universell utforming

Norge er bundet av FNs Funksjonshemmede-konvensjon (CRPD), som beskriver elevens rett til en inkluderende utdanning (artikkel 24). Vi har en lov som forbyr diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne. Opplæringsloven legger til grunn at alle former for diskriminering skal motarbeides. FN-konvensjonen for rettene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 24 "Utdanning" sier blant annet at «Alle elever skal ha lik tilgang til god, gratis og inkluderende utdanning i sitt nærmiljø» FN-komiteen som overvåker konvensjonen har utdypet retten til inkluderende utdanning i General Comments no 4 (2016).(FN-sambandet, 2019). Universell utforming innebærer at tilgjengeligheten for personer med nedsatt funksjonsevne i størst mulig grad løses gjennom tiltak integrert i produktutforming, arkitektur, planlegging og tjenesteyting. En funksjonshemming kan være



synshemming, hørselshemming, fysisk eller psykisk utviklingshemming eller en skjult funksjonshemming som astma/allergi, diabetes osv.

## Innearealene

**«Undervisningsrom/Klasserom:** Ved beregning av maksimale elevtall i et undervisningsrom, bør det tas hensyn til hele læringsarealet som klassen/elevgruppen disponerer. Det må også tas hensyn til rommenes utforming, innhold og ventilasjonsforhold. Læringsarealet til en klasse/elevgruppe skal legges til rette for varierte arbeidsformer og tilhørende utstyr. Når en klasse/elevgruppe disponerer tilleggsarealer (grupperom, formidlingsrom eller andre rom) i nærheten av klasserommet/hovedrommet, må klasserommet/hovedrommet planlegges etter en arealnorm på minimum 2 m<sup>2</sup> per elev. Så lenge inneklimate er tilfredsstillende og aktiviteten i rommet er tilpasset, kan elevtallet i enkeltrom (som f.eks. formidlingsrom og auditorier) gjerne være høyere enn normen på 2 m<sup>2</sup> per elev tilsier. Dersom klassen/elevgruppen ikke disponerer tilleggsarealer i nærhet til klasserommet/hovedrommet, bør arealet være større, helst opp mot 2,5 m<sup>2</sup> per elev. Areal for ansatte kommer i tillegg til arealnomen.

**Spesialiserte læringsareal:** Spesialiserte læringsarealer er rom som er innredet med tanke på andre aktiviteter enn de det er lagt til rette for i klasserommet eller hovedrommet til en klasse eller elevgruppe, og som disponeres av flere klasser/elevgrupper. Eksempel på slike rom er rom til naturfag, musikk, kroppsøving, kunst og håndverk og mat og helse. I videregående skole vil spesialiserte læringsarealer også omfatte verksteder og spesialutstyrte rom for ulike utdanningsprogram.

Det kan ikke settes et bestemt arealkrav til slike rom fordi det vil variere etter hvilket utstyr og inventar som er nødvendig og hvilke aktiviteter som skal foregå.

Vurderingene av disse arealene må basere seg på om sikkerheten og krav til inneklimate som luft, lys og akustikk er ivaretatt (jf. § 14).» (Helsedirektoratet 2014, s. 18-19).

### Bell skole

Bell skole ble tatt i bruk i 2006. Skolen deler lokaler med Selbu kulturskole. Spesialrom som mat & helse, kunst & håndverk og kroppsøving/svømming deles med Selbu ungdomsskole både i dagens bygg og ved ny Selbu ungdomsskole. Skolen ble bygget med universell utforming som inkluderer heis.

### Selbustrand skole

Selbustrand skole ble tatt i bruk i 1974. Eksisterende skolebygg ble supplert med en paviljong for noen år siden for å kunne huse SFO og 1. og 2.trinn. Gymsal og svømmebasseng leies av Peder Morset folkehøgskole. Skolen er ikke bygget ut ifra dagens standard om universell utforming. Det betyr at den mangler heis og rullestolrampe ved hovedinngangen. Dette vil sikkert kunne lett ettermonteres. For å nå klasserom i kjelleren må de med bevegelsesutfordringer benytte inngang i kjelleren.

### Øverbygda skole

Øverbygda ble tatt i bruk i 1961 har hatt et elevtall på 91 på det meste. Eksisterende skolebygg ble da supplert med en paviljong. Bygget har egen gymsal, men elevene må benytte basseng ved Selbu ungdomsskole. Ingen planer om rehabilitering. Skolen er ikke bygget ut ifra dagens standard med universell utforming. Det betyr at den mangler heis og undervisningsarealer i 2.etasje vil være utilgjengelig for rullestolbrukere. Det samme med kjelleren selv om det finnes en mulighet til å ta seg frem via en nødutgang under gymsalen. Paviljongen ble bygget med rullestolrampe, men er senere fjernet. Den kan fort påmonteres igjen ved behov, men vil ekskludere besøkende. Det finnes en rullestolrampe ved hovedinngangen.

### Areal ved alternativ 1

Norsk standard sier 2 m<sup>2</sup> pr elev på klasserom hvis elevene har tilstøtende areal. Ved et elevtall på 200 på Bell skole har elevene disponibelt ca. 3m<sup>2</sup> pr elev, noe som viser at kapasitet på 200 er et lavt tall. Det kunne godt ha vært satt et høyere elevtall hvis en skulle gått etter norsk standard. Derfor er det uproblematisk med elevtall godt over 200. Det vil være behov for å gjøre noen bygningsmessige endringer på bygget. Dette er noe som burde blitt gjort uansett

struktur. Bell skole har hatt relativt små arbeidsrom for ansatte og gir ikke særlige gode arbeidsforhold. Skal smitteverntiltaket med en meters avstand opprettholdes vil det også by på utfordringer med dagens bygg. I tillegg bør man se på garderobeforholdene i den delen som kulturskolen og Bell skole disponerer felles. Det er også lagt inn kostnader med å flytte paviljongen fra Øverbygda skole. Ved å bruke den til SFO vil man kunne friggi arealer til 1.trinn på Bell skole.

### Utearealene

Ifølge veilederen *til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler*([her](#)) skal utformingen fremme lek og motorisk utvikling, stimulere til egenaktivitet, men også til organiserte aktiviteter bl.a. i undervisningen. Alle elever må kunne bruke utearealet. Det foreligger generelle anbefalinger om minimum nettoareal per elev på 50 m<sup>2</sup> justert etter skolestørrelse og beliggenhet (*IS-1130 helsedirektoratet*).

For nye skoler er anbefalingen (ref. rapport fra *IS-1130/ 2003*):

- Færre enn 100 elever samlet minimumsareal ca. 5000 m<sup>2</sup>.
- Mellom 100 og 300 elever samlet minimumsareal ca. 10 000.
- Flere enn 300 elever samlet minimumsareal ca. 15 000 m<sup>2</sup> med tillegg på 25 m<sup>2</sup> for hver elev over 300.

Areal i seg selv er ikke nok til å ha et tilfredsstillende uteområde. Variert tilrettelegging og organisering av bruken av arealene er minst like viktig. På skoler med mindre areal enn anbefalt norm vil dette være spesielt viktig. Tilleggsareal i rimelig nærhet, som f.eks. idrettsanlegg, skog og utmark, som skolen disponerer i skoletiden, vil normalt kunne regnes med i arealet.

Areal uteområde alternativ 1:



Areal =  $24381\text{m}^2 - 2600\text{m}^2 \gg$  (Nye Selbu U) =  $21781\text{m}^2$



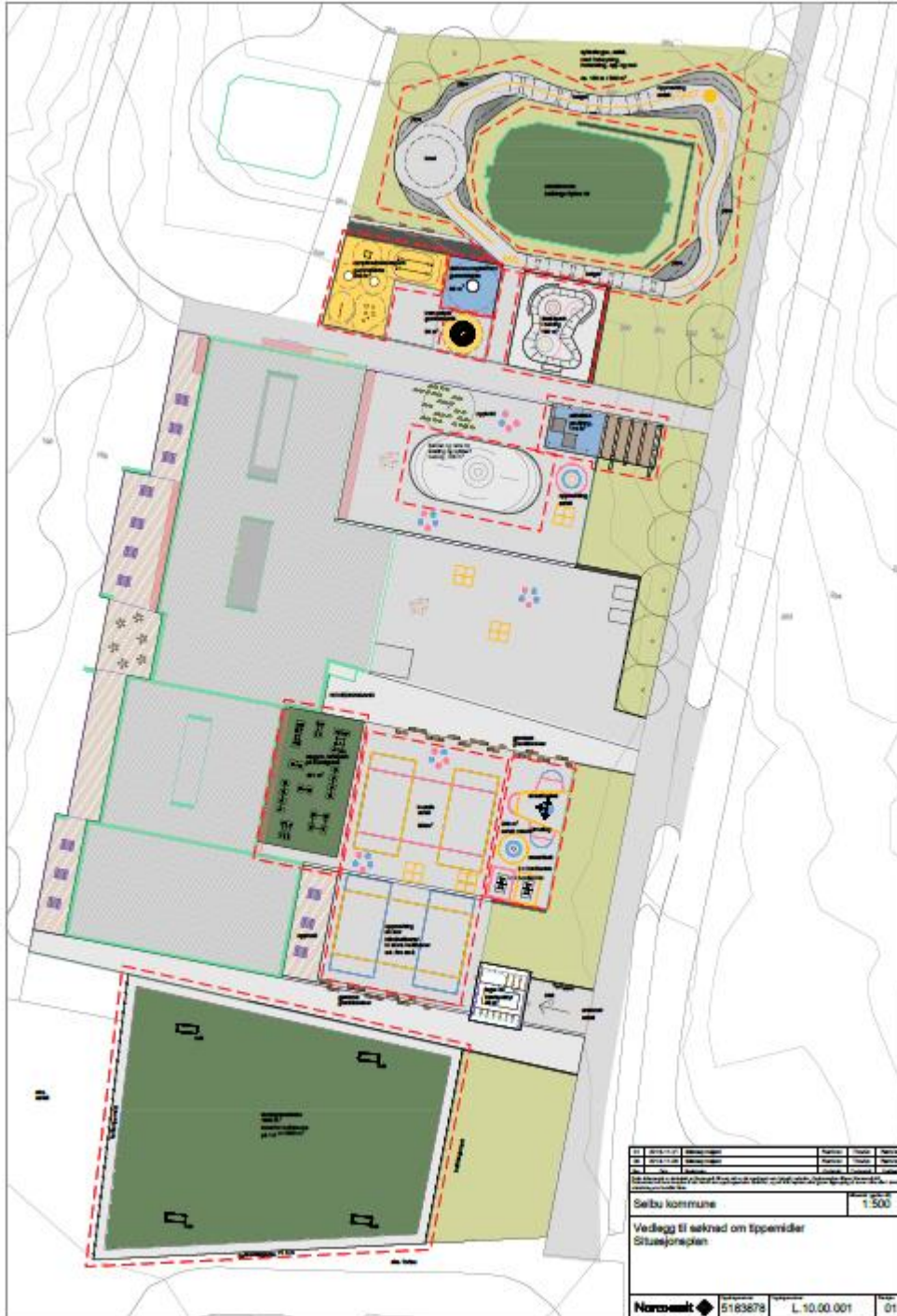
Areal merket med gult: 12088,5m<sup>2</sup>

Totalt uteområde 33869,5 m<sup>2</sup>

Ved alternativ 1 blir det samlet sett på barne- og ungdomsskole 370 elever på Bellflata skoleåret 2021/2020. Dette krever et uteareal på 16 750m<sup>2</sup> og som beskrevet over, er uteområdet godt dimensjonert for dette. I tillegg er det i forbindelse med ny ungdomsskole lagt til rette for et variert uteområde som skal disponeres av begge skolene. Se kart på neste side.

Ved alternativ 2. blir det ca. 410 elever på Bellflata og da vil det kreves et minimumsareal på under 17750m<sup>2</sup> og dette er også innenfor anbefalingene.

Nye utearealet på Bellflata



## Samfunnsmessige konsekvenser ved endringer i barnehage- og skolestruktur

I *Kommuneplanens samfunnsdel* defineres de målsettinger Selbu kommune som tjenesteprodusent og samfunnsutvikler styrer etter. Planen er viktig for utvikling av kommunen fram mot år 2030. Planen ble vedtatt i kommunestyret 19.12.2018. Innledningsvis i denne planen står det at utgangspunktet til Selbu kommune er godt. Allikevel har også Selbu kommune utfordringer som må møtes med aktiv innsats. Det fødes for få barn i Norge, og Selbu merker også dette. Antallet barn i skolepliktig alder går ned, og gjennomsnittsalderen i befolkningen øker. Antallet eldre vil øke mot år 2030, og vi må ruste oss for å takle dette på en god måte.

Skolestrukturen og mulige endringer i strukturen berører lokalsamfunnene. Opprettholdelse av en desentralisert skolestruktur er en målsetting i Norges distrikt- og regionalpolitikk (st.meld. nr. 21. (2005-2006)). Et bærekraftig lokalsamfunn trenger et minimum av institusjoner, tjenestetilbud, infrastruktur og møteplasser, og skolen er en av de viktigste sosiale institusjonene i et lokalsamfunn. Funksjonene skolen ivaretar bidrar til å etablere lokal tilhørighet, fellesskapsfølelse og identitet i flere generasjoner, og bidrar til å gjøre lokalsamfunnet til noe mer enn et bosted, jf. definisjonene av nærmiljø og bomiljø.

Det er en redsel for at tilhørighet og fellesskapsfølelsen, at den kollektive sosiale kapitalen i et nærmiljø, skal forsvinne som preger motargumentene mot endring i skolestrukturen hvor nedleggelse av skoler kan være et alternativ. Hvor store konsekvenser en eventuell endring av skolestrukturen får, avhenger av flere forhold som hvordan skolen samhandler med lokalsamfunnet og hvor «robust» lokalsamfunnet og nærmiljø i utgangspunktet er, og hvorvidt sosiale og kulturelle aktiviteter vil fortsette som før. Hvilken rolle skolen har i lokalsamfunnet, er avgjørende for de samfunnsmessige konsekvensene av en eventuell endring i skolestruktur. Det vises til ulike modeller for samhandling mellom skole og lokalsamfunn.

I modellen til Meheim, Edvardsen og Helle- Olsen, 1991 kommer de opp med punkter de mener er avgjørende for de samfunnsmessige konsekvensene som er bidragsyter til lokalsamfunnet, nemlig at skolen er en ressurs i lokalsamfunnet gjennom;

- Sosialt felleskap som lokale og arrangører av ulike sosiale treff og arrangementer.
- Studiested for voksenopplæring
- Lokalt bygde- og servicesenter
- Sosialt felleskap som lokale og arrangører av ulike sosiale treff og arrangementer
- En kulturbærer som formidler lokal kultur.

Professor Halvor Bjørnsrud ved Høgskolen i Vestfold hevder i sin forskning at sosial tilhørighet og nærhet til lokalsamfunnet er grunnleggende forutsetninger for en inkluderende skole (Bjørnsrud, 2012)

### Konsekvenser av skolenedleggelse

Vurderingene om nedleggelse av skoler gjøres ifølge Solstad (2009) ut ifra to hovedgrunner; økonomi (det er dyrere å drifte små skoler enn større skoler) og sviktende elevtall. Slike vurderinger fører ofte med seg lokal mobilisering. Ifølge Solstads studie (2009) tar mobiliseringen hensyn til skolens viktige rolle for hele lokalsamfunnet, i tillegg til at foreldre og bygdefolk ser på den lokale skolen som et trygt og godt læringsmiljø for elevene. Forskning konkluderer med at forskning på hva som skjer med lokalsamfunnet er mangelfull.

Skolen er ikke avgjørende for om lokalsamfunnet og bygda består. En skolenedleggelse er ofte en konsekvens av at bygda allerede er uttynnet, og det er vanskelig å påvise at en videre uttynning skyldes en nedleggelse eller et resultat av utvikling som uansett ville skjedd (Lie et al, 2014). Blant småbarnsforeldre viser Pettersen et al (2001) i sin undersøkelse av skole og barnehage, at er av de viktigste kommunale tjenestetilbud for bosetting. De siste årene har det imidlertid vært et økt fokus på kvalitet i skolen og barnehage (Vassenden, Thygesen, Bayer, Alvestad og Abrahamsen, 2011) som kan ha større betydning for foreldre enn geografisk nærhet og lokal tilhørighet.

I *Kommuneplanens Samfunnsdel* står det at kommunen fram mot 2030 skal; *Videreutvikle eksisterende senterområder. Videreføre fortetting og videreutvikle senterstruktur for aksene Tømra – Mebonden- Ta vare på bomulighetene i grendene og åpne for spredt boligbygging.*



## Pedagogisk og organisatorisk faktorer for valg av skolestruktur

Vil det være bedre faglig og sosialt å overføre elever og lærere til større skolemiljø- som gjør en skole større? Vil et større elev- og fagmiljø gi et bedre grunnlag for læring, samarbeid og kompetanse? Er det bedre kvalitet i små eller store skoler?

### Sammenheng mellom skolestørrelser og kvalitet

Vi har i denne utredningen sett på ulik forskning som sier noe om skolestørrelse og kvalitet. Asplan Viak, ved Tone H. Sollien har offentliggjort en oppsummering av foretatt forskning, der temaet er om det er forskningsmessig belegg for å si at små enheter gir bedre kvalitet faglig og sosialt enn større skoler. Tilgang til denne rapporten finner man [her](#)

### **Kvalitet defineres i rapporten som følgende:**

- Elevenes faglige utbytte
- Elevenes sosiale kompetanse
- Elevenes motivasjon for læring
- Elevmedvirkning
- Tilpasset opplæring og like muligheter
- Samarbeid med hjemmet
- Samarbeid med lokalsamfunnet

Internasjonalt snakker en gjerne om små skoler når det er mindre enn 300 elever på skolen og store når det er mer enn 1000 elever. Norsk forskning tar ofte utgangspunkt i at små skoler er skoler med mindre enn 50 elever. Selv om det finnes relativt lite forskning på området har Asplan Viak funnet nok forskning til å trekke en del slutninger. En oppsummering av nasjonal og internasjonal forskning gir følgende konklusjon om forskjellene mellom store og små skoler:

- **Elevenes faglige utbytte:** Det finnes noe forskningsmessig belegg for å si at det faglige utbyttet øker med skolestørrelse.

- **Elevenes sosiale kompetanse:** Det finnes ikke noe forskningsmessig belegg av betydning for å si at skolestørrelse har betydning.
- **Elevenes motivasjon for læring:** Det finnes ikke forskningsmessig belegg for å si at skolestørrelsen har betydning.
- **Elevmedvirkning:** Det finnes ikke forskningsmessig belegg for å si at skolestørrelse har betydning.
- **Tilpasset opplæring og like muligheter:** Internasjonal forskning viser at mindre skoler (skoler med mindre enn 300 elever) kan være bedre for visse elevgrupper.
- **Samarbeid med hjemmene:** Det finnes ingen forskning eller tilgjengelige nasjonale data som sier noe om forskjeller ut ifra skolestørrelse.
- **Samarbeid med lokalsamfunnet:** Det finnes noe forskningsmessig belegg for å si at små skoler gir noe bedre muligheter for godt samspill mellom skole og lokalsamfunn og for å integrere lokalsamfunnet i skolens læringsaktiviteter.

Ut fra dette må konklusjonen bli at det er andre faktorer enn skolens størrelse som er viktigst for hvilken kvalitet skolen greier å levere. Store skoler er bedre i forhold til å nå noen av skolens mål, mens mindre skoler er bedre med hensyn til å oppnå andre av skolens mål. Hovedbildet fra forskningen sier at jo større skolene er, jo bedre blir elevens faglige resultater og tilstedeværelse på skolen. Men samtidig er det en tendens til at elevene føler seg mindre knyttet til de større skolene. Det er vansker med å se systematisk sammenheng mellom størrelse og den sosiale kompetansen til elevene. Forskingen viser at det er noe belegg for å si at det faglige utbytte øker med skolestørrelse. Det er imidlertid ikke grunnlag for å si at størrelsen i seg selv og alene skaper økt faglig utbytte for elevene.

Det er derfor lite forskning som direkte kan vise sammenhenger mellom skolestørrelse og kvalitet, men mange kommuner vurderer at større skoler gir grunnlag for et bredere fagmiljø som åpner for økt samarbeid og spesialisering. Videre vil større skoler ha bedre forutsetninger for å utvikle kompetanse innen flere fagområder, og utvikle lærerspesialister og andre samarbeidsformer med f.eks. hjelpetjenestene. Ledelsesfunksjonen kan også fordeles på flere i større skoler – slik at beslutninger i større grad blir tatt kollektivt i organisasjonene.

Små skoler, etter norsk standard, vil kunne få problemer med å fylle de nye kompetansekravene når dispensasjonen fra disse opphører 01.08.2025. Det kan også by på utfordringer å skaffe kompetente lærere i de mindre fagene som f. eks. kunst & håndverk og musikk. For å få til faglig utvikling, vil det være en fordel at skolen er av en slik størrelse at det er flere lærere som underviser samme fag på samme trinn. I dette «rommet» ligger det vel til rette for felles faglig- og kollektiv utvikling i det daglige læringsarbeidet jf. skolebasert kompetanseutvikling. Dette utviklingsaspektet har bedre muligheter i en større skole enn hva tilfellet vil være på små skoler.

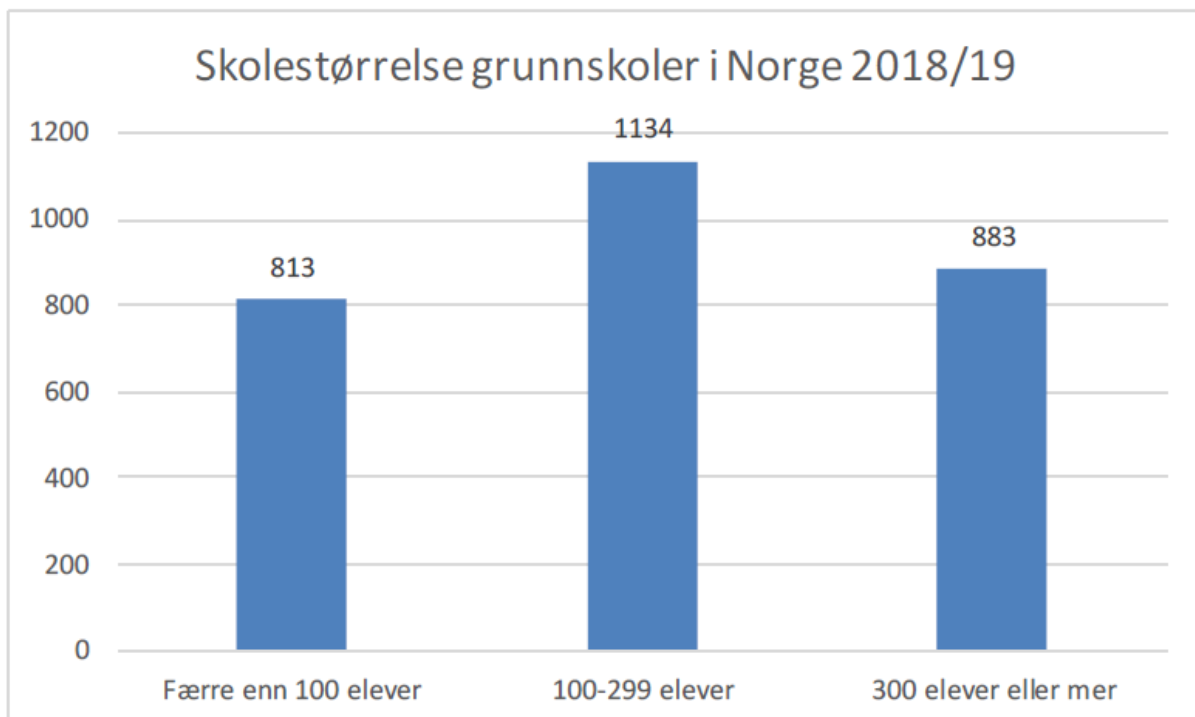
Hva som vil være stort nok for å få til det som er skissert ovenfor, avhenger noe av hvordan en prioriterer på enheten. Med utgangspunkt i det som i norsk målestokk kalles en liten skole, 50 elever, vil dette være utfordrende å få til på små skoler. Det tillegges heller ikke ekstra ressurser til utvidet ledelse utover rektor i kommunens ressursmodell, der elevtallet er lavt.

«Elever som er del av et stort fellesskap vil ha større tilgang på å finne jevnaldrende venner enn hva tilfellet er ved det som etter norsk målestokk er definert som «små skoler». Det er ikke lett å finne forskning som empirisk utdyper dette, men det er nærliggende å tenke at det sannsynligvis er slik. Utsagn som det siste må derfor stå som antagelser. Likedan med tesen, - «å være en del av et stort fellesskap vil gjøre enkelteleven bedre sosialt rustet i sin oppvekst, - og at «naturlig deltagelse i større nettverk i tidlig alder, i seg selv vil gi utfordringer som bedre utvikler barnet og letter overgangen fra barn til ungdom».

Mot slike utsagn kan en hevde at kvantitet ikke er det samme som kvalitet i slike sammenhenger, og at det i små skoler vil danne et mer oversiktlig og trygt oppvekstmiljø med større voksentetthet. Uansett er det i relasjonen barn- barn at elever lærer og erfarer mest innen det sosiale samspillet, og her utgjør størrelsen på miljøet en viktig og utviklende rammefaktor.

Tendensen i dag er at skolene blir færre og større. Dette er et delvis resultat av sentraliseringen, men også et signal om at forståelsen for hva som er en stor og hva som er en liten skole er i bevegelse.

Akkurat som situasjonen er nå er kvaliteten god, men dersom vi får en skole med 30 elever vil det by på utfordringer.



Det er begrenset med tilgjengelig forskning direkte knyttet til spørsmål om skoletyper, og studier viser at det er mange faktorer som påvirker elevenes utbytte faglig og sosialt. Spesielt blir betydningen av gode læringsmiljøer løftet frem, uavhengig av skoletype.

### Inkluderende skolemiljø

Skolene og barnehagene i Selbu kommune har stort fokus på inkluderende barnehage- og skolemiljø. Skolen skal utvikle inkluderende fellesskap som fremmer helse, trivsel og læring for alle. Et raust og støttende læringsmiljø er grunnlaget for en positiv kultur der elevene oppmuntres og stimuleres til faglig og sosial utvikling. Et systematisk arbeid er avgjørende for å skape et trygt og godt skolemiljø. I Norge har alle barn rett til skole, og den arenaen skal være inkluderende for alle. I et inkluderingsperspektiv må det legges særlig vekt på å styrke

skolens kapasitet for å romme og gi fellesskap for barn med ulik leke- og læringsadferd. Det handler om å utvikle skoler der ansatte og elever opparbeider seg og bruker kompetanse der toleranse, respekt for egenart og ulike kulturer gjelder. For å øke inkluderingen, må skole jobbe kontinuerlig og i forkant for å bygge trygge relasjoner og motvirke ulike utstøtingsmekanismer. En forutsetning for at dette skal skje er at skole ser mangfold som både en verdi, styrke og ressurs. Universell utforming er et element som definerer hvorvidt alle elever kan inkluderes i ordinær skoledrift.

### Lærernes kompetanse og fagmiljø

Gode lærere er den enkeltfaktoren i skolen som betyr mest for elevenes læringsutbytte. Det er avgjørende at det er tilstrekkelig kompetanse til å kunne gi alle elever en tilpasset opplæring i alle skoler. Flere forskere hevder at dette kan være særlig utfordrende i små skoler med få lærere. Nye nasjonale krav til utdanning krever ressursinnsprøytning i skolene når det gjelder lærerkompetanse, noe det kan være vanskelig å få til i kommuner med flere små skoler. Hva som er grunnen til at små skoler kan ha større utfordringer med å få tak i lærere, skyldes trolig skolestedets beliggenhet i større grad enn selve størrelsen på skolen. Små skoler i grisgrendte strøk kan derfor være mer utsatte enn små skoler i sentrale strøk. Dette har så langt ikke vært et problem i Selbu.

Rekruttering av skoleledere, pedagoger og fagarbeidere er viktige forutsetninger for å sikre fremtidig kvalitet og faglig utvikling av tjenestene. Moderne skoleanlegg med fremtidsrettede løsninger og et fagmiljø er attraktive for rekruttering av kompetanse.

Selbu kommune har hatt god tilgang på faglært personale og vi ligger over normen for pedagoger.

### Fagfornyelsen- skoleutvikling og skolebygning

Stortingsmelding 28 (2015-2016) Fag – Fordypning – Forståelse – En fornyelse av Kunnskapsløftet, legger grunnlaget for fagfornyelsen og nye læreplaner som skal iverksettes

fra høsten 2020. Hovedtrekkene i høringsforslagene handler om dybdelæring, tverrfaglighet, relevans for fremtiden, mindre overlapp mellom kompetansemål i ulike fag gjennom opprydding og reduksjon i dagens kompetansemål samt bedre sammenheng i fagene (Udir 2019). De tverrfaglige temaene bærekraftig utvikling, folkehelse og livsmestring og demokrati og livsmestring står sentralt.

For å implementere nye læreplaner i undervisningen trekkes samarbeid i gode faglige fellesskap og skolekulturer frem som en del av flere faktorer for å lykkes slik det vises til i både Stortingsmeldingen og i strategien Læringsløftet. Lærernes og skolenes arbeid retter seg ikke bare mot undervisningen og elevene i klasserommet. Kvaliteten på opplæringen og utviklingen som skjer i klasserommet, er avhengig av en kollektiv forståelse og tolkning av læreplanverket og av det samfunnsoppdraget som skolen forvalter. Planlegging i faglige fellesskap på skolene er et ledd i å kvalitetssikre opplæringen og bidrar også til bedre sammenheng i opplæringen mellom ulike trinn og ulike fag. Felles prosesser på skolene bidrar til å utvikle en felles forståelse og tolkning av læreplanene, og til at profesjonen sammen utvikler og forvalter et felles fagspråk og begrepsapparat. (Meld. St. 28 (2015–2016))

Ved et større lærerkollegium vil man som skole få større fleksibilitet og bedre mulighet til å bygge opp faglige fellesskap, samt til å oppfylle krav om faglig fordypning også i mindre fag slik som eksempelvis praktisk-estetiske fag og kunnskapsfag. Et resultat av denne dreiningen kan være at man må ansette faglærere i deltidsstillinger og at kanskje enkelte lærere må undervise ved flere skoler.

Større skoler kan også få gode utviklingsrammer til å etablere egne spesialpedagogiske team som i større grad kan arbeide systematisk med offentlige hjelpetjenester. Ved færre skolelokaliseringer vil flere hjelpeinstanser kunne være på skolen samtidig. I tillegg vil dette kunne effektivisere samarbeidet og samhandlingen innen tidlig innsats og forebyggende arbeid.

Likevel er det viktig å presisere at forholdene over også baserer seg på timeplantekniske løsninger og hvordan skolene organiserer opplæring, for eksempel med bruk av fagdager. Det

er komplekse sammenhenger mellom stillingsstørrelse, omfang av ulike undervisningsfag, organisering av skoledagene og sammensetning av lærerkompetanse i lærerstaben.

Ut fra disse forholdene vil det være lite nyansert å hevde at store skoler automatisk gir sterke fagseksjoner eller fører til godt faglig samarbeid, men med grundig og gjennomtenkt planlegging vil man ved en større skole kunne ha større fleksibilitet knyttet til denne planleggingen.

Strukturendringer kan stimulere til organisatoriske endringer og faglig drøfting av pedagogiske metoder, didaktiske arbeidsformer og ledelse. Dersom fysiske utbedrings/utbyggingsprosjekter kombineres med kulturbygging av nye organisasjoner – gir dette store muligheter for positiv endring av forutsetningene for hvordan læring skal produseres.

### Skolenedleggelse – effekt for læring?

I en doktoravhandling finner Thorsen (2016) at skolenedleggelse (ungdomsskole) og flytting av elever til større skoler ikke slår negativt ut på læringsutbyttet. Thorsen undersøkte hva som skjedde med elevene etter nedleggelse av 76 ungdomsskoler (1989 – 2009). Funnene viser at de påståtte negative effektene er overdrevet eller så blir de motvirket av fordeler ved større skoler (f.eks. mer spesialisert undervisning eller mer stimulerende fagmiljø for elever og lærere). Selv om forskningen ser på ungdomsskole-flytting, er forskningen verdt å merke seg (Thorsen, 2016)

### Organisatoriske faktorer ved endring i skolestruktur

Elevtallsnedgang gir mindre inntekter til grunnskoleformålet. Når dagens skolestruktur videreføres – blir også dagens kostnadsnivå videreført. Det kommunale tjenestetilbudet må utvikles og dimensjoneres i samsvar med kommunens demografiske utvikling. Dette må gjøres på grunnlag av en bærekraftig kommuneøkonomi. Kan strukturendringer sikre et bedre samsvar mellom inntekter og utgifter?

En bærekraftig økonomi krever enten en økning i inntektene eller kutt i utgiftene. For å møte utfordringene kommunen står overfor knyttet til driftsøkonomi, vil den sette søkelys på effektiv drift, bruk av hensiktsmessig teknologi og gevinstrealisering.

Når elevtallet på en eller flere skoler har stor betydning for ressursbruken på skolen, er skolestrukturen viktig for kommunens utgifter.

Det som oftest gir størst uttelling på effektiv drift i skolebudsjettet er endring av skolestrukturen. En slik endring innebærer gjerne færre og større skoleenheter – og gir ofte en lokalisering av grunnskolene til sentrale deler av kommunen. Effektiv drift i grunnskolesammenheng innebærer å ha mange klasser med mange elever i klassene. Større skoler gir kommunen bedre muligheter for å gi like klassestørrelser til mange elever.

#### Arbeidssted for ansatte

Alle ansatte på skolene i Selbu kommune er ansatt i kommunen, ikke i virksomheten. Endringer i skolestrukturen vil medføre at ansatte må endre arbeidsted. Ved nedleggelse av en virksomhet er det viktig å lage en strategi i forkant som omhandler endringer i alle ledd; virksomhetsledernivå, enhetsleder nivå og øvrige ansatte. Dette gjelder både personal på skole og SFO. De ansatte må gjennom de tillitsvalgte og nærmeste leder involveres så tidlig som mulig, og prosessen i Selbu er allerede startet, da vi har hatt overtallighet. Informasjonen oppdateres kontinuerlig slik at vi trykker de ansatte på best mulig måte. Medvirking fra ansatte ligger som vedlegg til utredningen.

#### Skyss, avstand og reisetid for elever

Opplæringsloven § 7-1 gir elever følgende rettigheter til skyss:

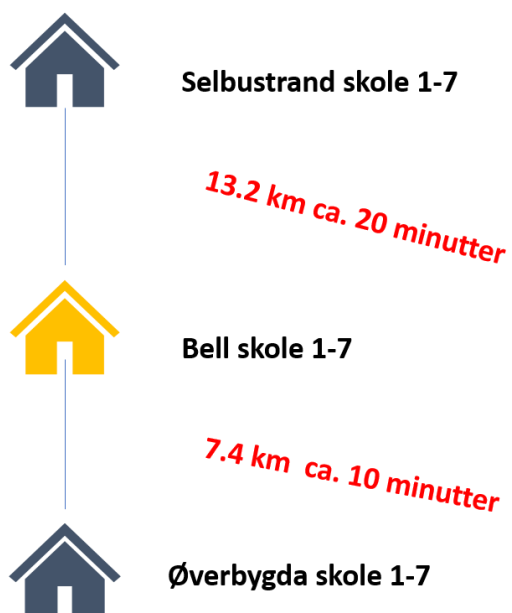
*«Elevar i 2.-10. årstrinn som bur meir enn fire kilometer frå skolen har rett til gratis skyss. For elevar i 1. årstrinn er skyssgrensa to kilometer. Elevar som har særleg farleg eller vanskeleg skoleveg har rett til gratis skyss utan omsyn til veglengda».*

Avstanden måles fra dør til dør, langs korteste gangbare veg, private veger eller stier, eller gang- og sykkelveg. Kommunen vurderer om skoleveien er særlig farlig eller vanskelig og dermed gir elevene rett til skoleskyss.



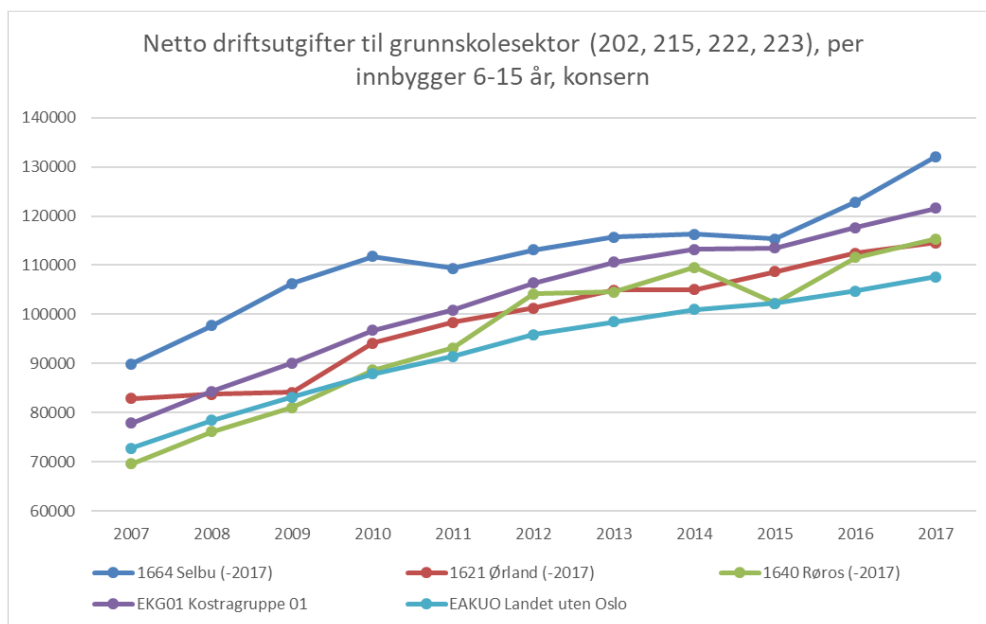
Tidligere var det også anbefalt hvor lang reisetid elever på ulike årstrinn maksimalt kunne ha til skolen. I dag er dette endret til at elever skal ha en akseptabel reisetid mellom hjem og skole. Reisetid regnes i forhold til skolens ordinære start- og sluttider.

Enkelte lokalsamfunn ser negative konsekvenser av skolenedleggelse fordi avstanden ble for stor til den nye skolen. I vårt tilfelle i alternativ 1 blir reiseveiene for elevene i Øverbygda ca. 10 minutter ekstra skolevei med buss. Noe som ikke kan ansees som *lang* reisevei. Litt større avstand blir det, dersom man går for alternativ 2, Selbustrand til Bell, men fortsatt ikke veldig lang skolevei da heller. Ca. 20 minutter ekstra med buss. Antall kilometer.



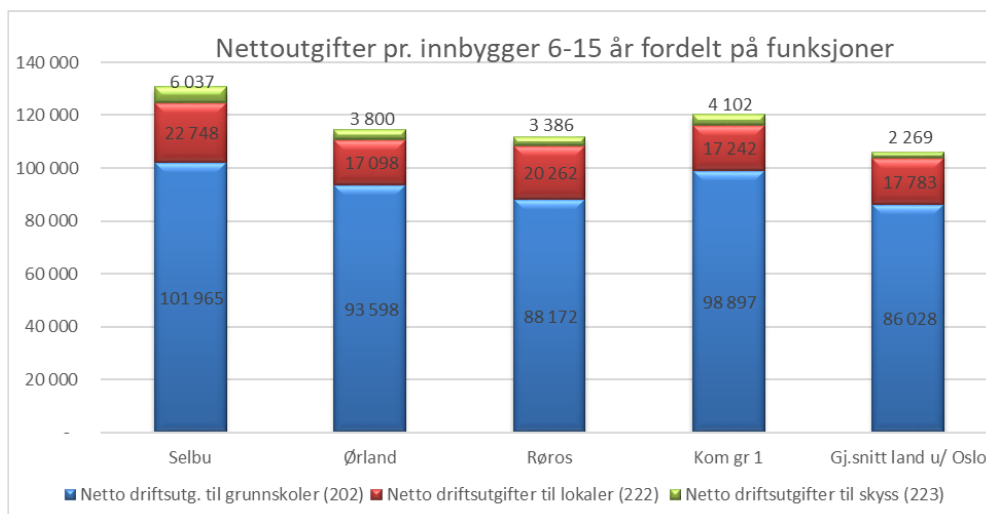
## Økonomi

Netto driftsutgifter



Figuren over viser netto driftsutgifter til grunnskolene. Her ser vi at netto driftsutgifter pr innbygger 6-15 år i Selbu har vokst som landsgjennomsnittet fra 2011-2015, men at det har vokst vesentlig mer enn landsgjennomsnittet i 2016 og 2017. I 2015 brukte Selbu 6,9 millioner mer enn landsgjennomsnittet på skole. I 2017 brukte man 11,8 millioner mer. Det er en produktivetsforverring på 4,9 millioner på 3 år. En av forklaringen på denne produktivetsforverringen er at barnetallet i Selbu (som vist tidligere) er redusert de siste årene.

I 2016 var det 530 innbyggere i aldersgruppen 6-15 år i Selbu. I 2020 er det 444. Når det barnetallet reduseres med 60 barn i grunnskolen, uten at det reduseres tilsvarende i ressursbruk, så øker enhetskostnadene. På inntektssiden betyr det også et tapt rammetilskudd på ca. 5-6 millioner kroner. Som vist tidligere, er det prognostisert at det vil reduseres med ytterligere de neste årene, noe som da også vil gi ytterligere svekkelser på inntektssiden.

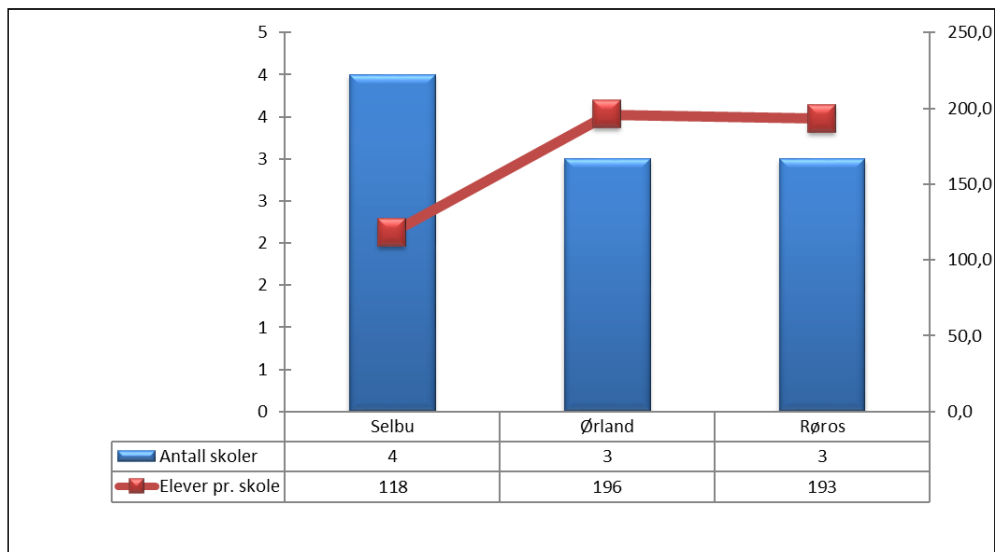


Selbu kommune ligger altså samlet sett høyest i utvalget med henhold til nettoutgifter pr. innbygger i aldersgruppe 6 – 15 år i sammenligningsgruppa og høyest på alle tre funksjoner. Lavest ligger Røros.

Nettoutgiften til grunnskole vil normalt være avhengig av følgende elementer:

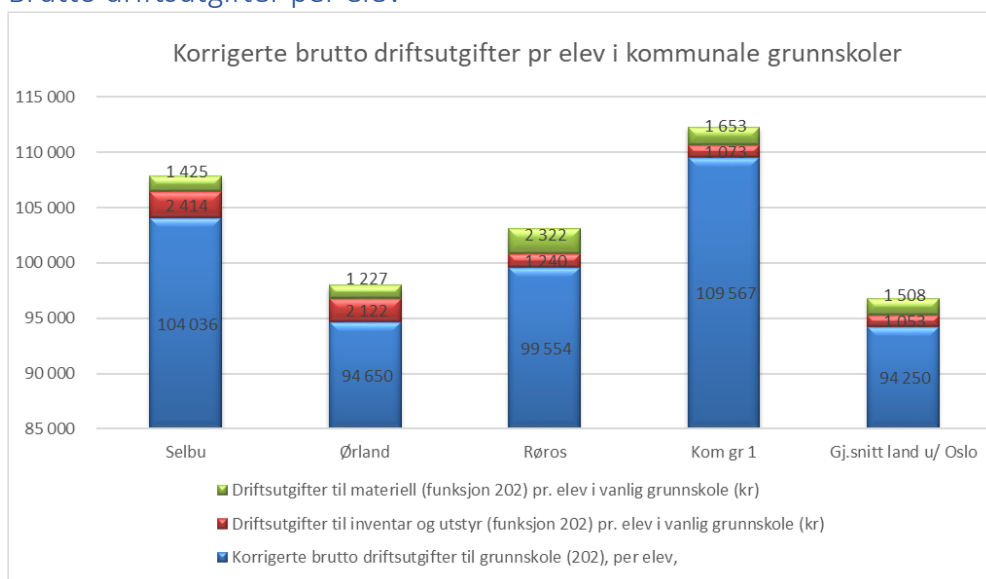
- Skolestruktur/antall skoler/gjennomsnittlig skolestørrelse
- Gruppestørrelse/antall elever i gruppene, lærertetthet pr elev
- Lærenes ansiennitet, dvs. lønnsnivå og utdanningsnivå
- Andel elever som mottar spesialundervisning
- Forbruksmateriell og inventar / utstyr

Som nevnt over påvirker kommunens skolestruktur og gruppestørrelser utgiftsnivået. Og normalt er det en nær sammenheng mellom ressursinnsats pr elev og antall elever pr skole. Erfaringsmessig vil få elever pr skole gjøre det vanskelig å få et rasjonelt elevtall pr årstrinn/gruppe. Våre erfaringer fra tidligere evalueringer viser derfor at små skoler (i all hovedsak) er dyrere å drive enn store skoler, nettopp som følge av begrensningen i å kunne få til rasjonelle/kostnadseffektive inndelinger av elevene i undervisningsgrupper og slik en optimal bruk av lærerressursene (i et økonomisk perspektiv).



På skolene i Selbu går det i snitt 118 elever noe som er det klart laveste snittet i utvalget. Ørland og Røros har tre skoler med et snitt på ca. 195 elever pr skole. Tallene viser dog bare *gjennomsnittlig antall elever* og ikke om Selbu for eksempel har to store og to små skoler.

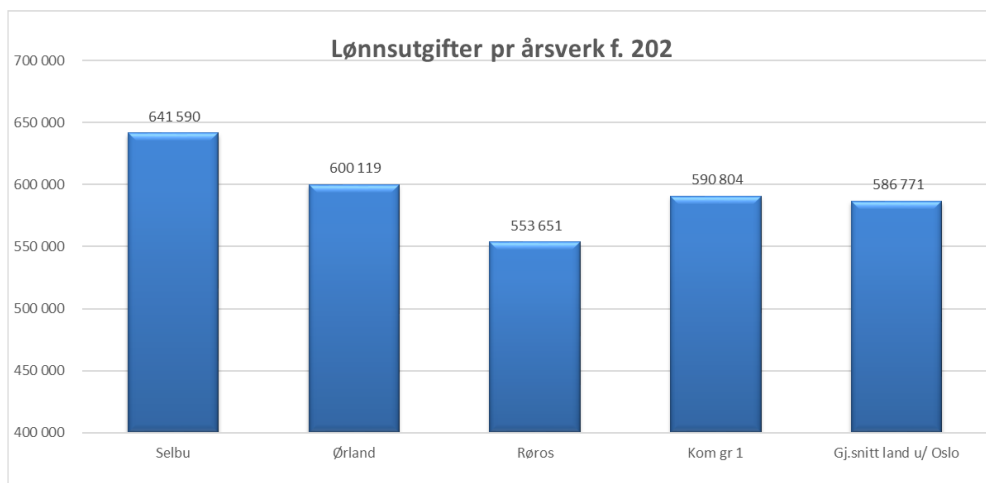
### Brutto driftsutgifter per elev



Selbu og Kommunegruppe 1 ligger samlet sett klart høyest i utvalget når det gjelder brutto driftsutgifter per elev, og dermed med lavest produktivitet av kommunene

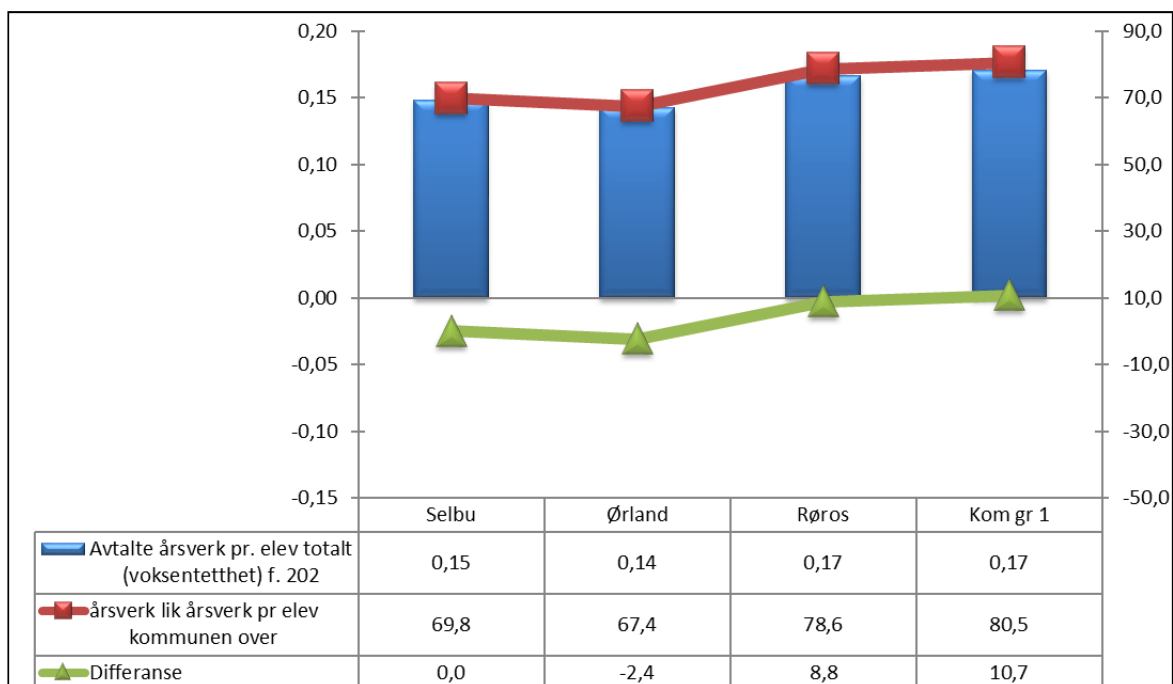
### Lønnsutgifter

Når det gjelder lønnsutgifter pr årsverk, så er bildet slik:



Vi ser her at Selbu har klart høyest årsverkskostnader i utvalget på kr 641 590 (inklusive sosiale utgifter og pensjon). Det fremkommer ikke av KOSTRA hva som er den direkte årsaken til den store variasjonen, men som oftest handler det om ulikheter i alder, ansiennitet, utdanningsnivå og eventuelle lokale tillegg.

Vi kan sammenligne lærerårsverkene i de ulike kommunene, og hva det vil bety for Selbu dersom skolesektoren i Selbu måtte justere sitt nivå lik nivået i de øvrige kommunene:



Selbu har ifølge rapporteringen i 2018 69,8 årsverk i skolen. Dersom skolen i Selbu skulle hatt samme nivå/dekningsgrad som Ørland (som ligger lavest) måtte man redusert med 2,4 årsverk

til 67,4 årsverk. Skulle man hatt samme voksentetthet som Røros måtte man økt med 8,8 årsverk, mens skulle man hatt som Kommunegruppe 1 måtte man øke med 10,7 årsverk. Ressursinnsats og voksentette er med andre middels i Selbu. Igjen er det viktig å minne om at dette er gjennomsnittstallene for hele Selbu.

### Driftskonsekvenser - sammenligning av driftskostnader ved de ulike alternativene

Alternativ 0	Videreføring av dagens struktur	
		2019/2020
Lønnskostnad Bell skole inkl SFO	kr	14 523 216
Lønnskostnad Øverbygda skole inkl SFO	kr	4 097 841
Lønnskostnad Selbustrand skole inkl SFO	kr	4 775 492
Husleie PMF	kr	80 000
FDV-kostnad	kr	3 992 437
Kapitalkostnad		
Sum	kr	27 468 986

Alternativene sammenlignes mot kostnadene ved skolene pr 2019/2020

Alternativ 0 baserer seg på budsjettall for 2020 når det gjelder lønnskostnader til undervisning, og regnskap fra 2019 når det gjelder FDV. Skal man nå målsettingen i forpliktende plan for økt handlefrihet med å redusere kostnadene med 3,8-4 millioner kroner på skoledrift vil ikke kvantiteten eller kvaliteten på undervisningstilbudet være lik dagens struktur. Da vil en måtte kutte ressurser på alle skolene, inkludert ungdomsskolen. Med mindre kommunestyret ønsker å kutte andre steder i kommunens drift, eller øke inntektene.

Det er ikke gjennomført en full tilstandsvurdering av bygningsdelene ved Øverbygda og Selbustrand skole, og administrasjonen kan dermed ikke si noe eksakt om forventede kostnader i årene fremover. Ved Selbustrand skole står nye vinduer og nytt skolekjøkken på vedlikeholdsplanen. Disse tiltakene er ikke kostnadsberegnet, men til sammenligning ble de samme tiltakene utført på Øverbygda skole i 2019 og fikk en kostnad på ca. kr 700.000,-. Ved Øverbygda skole står det pr nå ingen større tiltak på vedlikeholdsplanen.

Utover vanlig vedlikehold har følgende blitt utført de siste 5 årene:

- Selbustrand skole har fått nye varmeovner, installert varmestyring og montert nytt ventilasjonsanlegg.
- Øverbygda skole har fått nye vinduer og nytt skolekjøkken.

I tillegg til dette kommer løpende vedlikehold på begge byggene.

Alternativ 1	Øverbygda og Bell	
Lønnskostnad i perioden Ø+B	kr	15 059 180
Lønnskostnad Selbustrand	kr	4 775 492
Husleie PMF	kr	80 000
Økt skysskostnad	kr	220 000
FDV-kostnad Ø+B	kr	2 311 789
FDV-kostnad S	kr	840 392
Kapitalkostnad arb.rom, garderobe og paviljong	kr 3 000 000	kr 60 000
Sum	kr	23 346 853
Differanse til alternativ 0	-kr	4 122 132

Alternativ 1 viser et økonomisk potensial på 4,1 millioner pr år. Siden mange av årskullene på Øverbygda er så små vil elevene kunne gå inn i klassene på Bell uten at det vil utløse et behov for ekstra ansattressurser. Det vil også være et potensiale å kunne se spesialundervisning i sammenheng for elever med likt behov hvis man slår sammen Øverbygda og Bell skole. Kostnader til spesialundervisning avhenger av elevenes behov og rettigheter slik at det er vanskelig å forutse dette. Det er derfor viktig med nok ressurser til å drive ordinær undervisning og tilpasset undervisning med fokus på tidlig innsats. Det vil være en smart investering for de elevene det gjelder og for kommuneøkonomien.

I tillegg til reduserte lærerressurser vil denne løsningen også gi et innsparingspotensiale på FDV på kr. 840 000,-

Alternativ 2 A (275 elever)		Selbustrand og Øverbygda til Bell	
Sum lønnskostnad i perioden	kr		18 953 870
Økt skysskostnad	kr		430 000
FDV-kostnad	kr		2 808 422
Kapitalkostnad inntil 275 elever	kr		608 763
Sum	kr		22 801 055
Differanse til alternativ 0	-kr		4 667 931

Alternativ 2 B (350 elever)		Selbustrand og Øverbygda til Bell	
Sum lønnskostnad i perioden	kr		18 953 870
Økt skysskostnad	kr		430 000
FDV-kostnad	kr		3 305 055
Kapitalkostnad inntil 350 elever	kr		1 207 525
Sum	kr		23 896 451
Differanse til alternativ 0	-kr		3 572 535



## Kostnader knyttet til utvidelse av Bell skole ved alternativ 2

Areal ved nybygg	A (275 elever)		B (350 elever)	
Areal Bell skole		2281m <sup>2</sup>		2281m <sup>2</sup>
Antall elever da bygget ble tatt i bruk		200		200
M <sup>2</sup> pr elev		11,4		11,4
Nye elever ny struktur		75		150
Behov nytt areal		855		1711
Sum pr m <sup>2</sup>	kr	35 000	kr	35 000
Sum utbygging	kr	30 438 125	kr	60 376 250
Årlige finanskostnader	kr	608 763	kr	1 207 525

Alternativene 2A og 2B skisserer to ulike alternativer med tanke på å bygge ut skolen til to ulike kapasiteter. Alternativ 2A er et alternativ med 275 elever og alternativ 2B har en kapasitet på 350 elever. Tabellen fødselstall 2005-2039 på side 7 viser at man kan forvente et totalt elevtall på barnetrinnet på 258 elever i 2039. Da er det kun tatt høyde for fødselstall og ikke innflytting. Ut fra dette vil en kapasitet på 275 elever være nok. Skal man legge til grunn at Selbu ungdomsskole er bygget for 158 elever (190 ut fra norsk standard) så bør man bygge en skole med en kapasitet på 350 elever, altså 50 på hvert trinn (Alt 2B). Arealberegningen for hver elev er beregnet ut fra antall kvadratmeter som disponeres til elevene dividert med 200 siden det er det tallet skolen er bygd for. Denne arealberegningen er gjort for å sikre at man har samme kvalitet på det som skal bygges ut.

Det kan være flere løsninger for tilbygg til dagens skole. Her nevnes to alternativer.

1. Bygg ut på tak på dagens skole samt to etasjer i forlengelsen av bygget mot vest
2. Eget tilbygg som knyttes til eksisterende bygningsmasse på bakkeplan

Ved å gå for alternativ 2 bør det gjennomføres et skisseprosjekt slik at man kan finne en best mulig løsning for et fremtidsrettet skolebygg. Det vil være behov for 2 paralleller på hvert klassetrinn og en må derfor planlegge for 14 klasserom. Dagens skole er bygd som en base-skole der basene er beregnet for to klassetrinn på samme base.

En må derfor gjennomføre et prosjekt med brukermedvirkning for å finne ut hvordan fremtidens skole skal se ut. En må finne ut om kan benytte dagens skole som den er og supplere med nye klasserom eller om det vil være behov for å bygge om deler av dagens skole,

f.eks. amfiet for å gi plass til alle elevene. En eventuell ombygging vil kunne kreve at bygget endres til nye krav (Tek 17). Det er derfor vanskelig å skulle kvalitetssikre de summene som er skissert i alternativ 2A og 2B.

## Medvirkning i saken om skolestruktur i Selbu kommune

Spørsmål om skolestruktur og eventuelle kretsgrenser for skoler vil i stor grad berøre elever, foreldre og nærmiljø. Skolenes foreldreutvalg, har fått anledning til å uttale seg når det gjelder vedtak om skolestruktur.

Andre som også har fått anledning til å uttale seg i saken er:

- ansatte og fagforeningene for de ansatte ved skolen
- andre brukerorganer ved skolene, for eksempel skolemiljøutvalg og elevråd

Vedlagt ligger referater fra møtene, samt rådata fra anonyme spørreundersøkelser.

I forbindelse med medvirkningen fra foresatte ble det spilt inn en informasjonsvideo fra sektorsjef, samt sendt ut en spørreundersøkelse til foresatte i barnehagene og alle skolene i kommunen. I tillegg er det gjennomført elevråd på den enkelte skole med dette som tema. Ansatte har også fått uttale seg om de ulike alternativene.

Oppsummering av tilbakemeldingene fra foresatte viser noen tydelige trender

- **Endre skolekretsgrenser**
- **Er Bell skole stor nok?**
- **Busstilbud**
- **Logistikkutfordringer knyttet til Selbustrand ved alternativ 2**
- **Læringsmiljø på en stor skole**
- **Læringsmiljø på en liten skole**
- **Kostnadene knyttet til de ulike alternativene**

## Muligheter og alternativer

Dagens struktur er kostbar og en ytterligere reduisering i budsjetter vil føre til tap av kvalitet på alle skolene. Noe som vil gå ut over alle elevene i Selbu. Det er det viktig med god kvalitet og gode økonomiske rammer som sikrer alle elevene i Selbu like forutsetninger.

Siden alternativ 1 kan gjennomføres uten behov for utvidelse av undervisningsarealer vil dette tiltaket kunne gjennomføres allerede fra skolestart i 2021. Uavhengig av om kommunestyret ønsker å endre skolestrukturen til å gjelde alle barneskoler vil kommunedirektøren derfor anbefale at alternativ 1 gjennomføres allerede fra 2021. Dette innebærer at elevene ved Øverbygda og Bell samles fra skoleåret 2021-2022. Med dette vil man oppnå det handlingsrommet på ca. 4 millioner kroner som er planlagt og nødvendig. Samtidig vil dette være et godt tiltak som ivaretar og sørger for et godt skoletilbud for alle elevene uten ytterligere reduserte budsjett på skolene.

Det vil også være et økonomisk potensial i å samle alle barneskoleelevene i én skole. Det vil ikke gi særlig mye mer handlingsrom all den tid det vil bli behov for flere ansatte og det vil påløpe kapitalkostnader som følge av utbyggingsbehov.

Ved valg av alternativ 2, én felles barneskole, bør dette gjøres i to etapper.

1. Elever ved Øverbygda og Bell samles skoleåret 2021 (Alt 1)
2. Det gjennomføres et skisseprosjekt som kvalitetssikrer gode arealer og kvalitetssikre utbyggingskostnader for en fremtidsrettet skole. (Alt 2A eller 2B)

Om kommunestyret ikke velger å gå for alternativ 2 i denne omgang kan det gjøres nye fortløpende vurderinger frem i tid alle den tid at alternativ 1 ikke krever full utbygging. Skulle elevgrunnlaget innenfor nye Bell skolekrets øke som følge av økt fødselstall eller innflytting vil man kunne vurdere utbygging av Bell skole om 5-10 år. Alternativt kan man forskriftsfeste skolekretsgrenser som frigir areal på Bell skole ved at en del elever får Selbustrand skole som skolekrets.

Demografiutviklingen er slik at elevtallet dessverre har gått ned med 40-50 elever i løpet av de siste årene. Størst nedgang er det ved Øverbygda skole som fra skolestart 2020 vil være på 41 elever. Dette tallet synker ytterligere i årene som kommer. For 15 år siden var elevtallet 91. Også Bell skole merker en nedgang i antall elever. Elevtallet vil fra skoleåret 2021 være ca. 180. På det meste var elevtallet 225 for noen år tilbake. Barnegruppen 6-15 år er den gruppen som bidrar til størst inntekter til sektoren. En nedgang på 50 elever utgjør ca. 5 millioner kroner i tapte overføringer fra staten.

Som følge av elevtallsnedgang ved f.eks. Øverbygda skole har det ført til færre ansatte i de siste årene. Det må også foretas reduksjoner i 2020. På sikt vil det by på utfordringer å skulle sikre en bred nok kompetanse i personalet. Det vil i så fall kreve at det tenkes nytt. Det er gjort en del grep de seneste årene og flere årstrinn har nå felles undervisning i større grad enn tidligere. En ser en utvikling av at det fremover vil være svært få elever fra hvert årstrinn og enkelte trinn vil kun bestå av én elev. Det vil da være utfordrende med tanke på læringsmiljø for hver enkelt elev. Skolen jobber i dag godt for å videreutvikle undervisningen slik at alle elever opplever å være inkludert i en gruppe bestående av flere årstrinn.

Å skulle opprettholde dagens skolestruktur byr derfor på utfordringer med tanke på økonomi da rammebetingelsene for å kunne opprettholde et godt kvalitativt tilbud ikke er de samme som tidligere.

Sektorens oppgave vil derfor være å komme med forslag til en fremtidig organisering slik at man får et godt opplæringstilbud til alle elever i Selbu. Å opprettholde dagens struktur med de rammebetingelsene vi står overfor fremover vil føre til et dårligere tilbud totalt sett da det fører til mindre ressurser til elevene ved alle skolene i Selbu. Derfor må man se på ulike alternativer.

Konsekvensene er overtallighet, men det vil det være uansett. Grunnlaget for nedbemanningsprosess er lagt i 2020, og en kan bygge videre på den. Viktig å se på løsninger som naturlig avgang, videreutdanning og frivillighet.

Vi har tre gode barneskoler i Selbu kommune der elevene er fornøyd og trives. Foreldre i Øverbygda er undrende til læringsmiljøet og om det er nok plass på Bell dersom man skal gå for alternativ 1. Dette mener vi å ha svart på i denne utredningen.

Foresatte på Selbustrand er mer bekymret for grendas eksistens og om folk vil bosette seg på Selbustrand med tanke logistikk i forhold til skole og jobb. I Selbu kommune er det større avstander for elever og foresatte ved Selbustrand om man skal vurdere alternativ 2. Selbustrand har en stor andel innbyggere som har bosatt seg der på grunn av nærheten til arbeidsmarkedet i Trondheim og Stjørdal. Ved å ha en skole i motsatt retning av dette kan føre til logistikkmessige utfordringer for flere innbyggere. Dette kan igjen gi konsekvenser for fremtidig innbyggertall.

Det er kommet flere forslag som sier at man kan flytte skolekretsgrensene for å unngå lavt elevtall i enkelte kretser. Ved å flytte kretsgrensen kan man øke elevtallet ved de ulike skolene. Dette igjen kan løse noen av de pedagogiske utfordringene man kan ha med veldig små skoler, men dette løser ikke den økonomiske utfordringen kommunen står ovenfor og ut ifra barneombudets omtale om nærskole lenger opp i teksten så kan man ikke endre kretsgrense for å opprettholde en nærskole.

Når det gjelder de samfunnsmessige utfordringene med nedleggelse av skoler berøres kun få av punktene i modellen om skolens betydning i lokalmiljøet. Det er i Selbu snakk om korte avstander, så nærskolen uavhengig av struktur vil være nær. Nærmiljøet uansett struktur har allerede i dag nær tilknytning til Bell skolekrets gjennom felles idrett og kulturarrangementer der.

## Avslutning

Rammen for skoledrift skal reduseres, som en konsekvens av demografisk utvikling, og bakgrunnen for denne rapporten. Lavere elevtall og dårligere kommuneøkonomi med ønske om bedre ressursutnytting er i denne saken argumenter og årsaker til en mulig

skolenedleggelse. I denne rapporten har vi sett på økonomi, læringsmiljø, kompetanse, og opprettholdelse av et godt tilbud til alle elever som viktige momenter. Målet er en barneskolestruktur som samsvarer med de langsiktige behovene- og som sikrer gode fysiske rammer for elever og ansatte. Skolestrukturen bør i størst mulig grad sikre en planstyrt, langsiktig og økonomisk bærekraftig kapasitetsutbygging i tråd med kommunens økonomiske handlingsrom.

## Referanser

*Barneombudet.* (2020). Hentet fra Barneombudet.no: <https://barneombudet.no/dine-rettigheter/pa-skolen/naerskoleprinsippet-rett-til-a-ga-pa-den-naermeste-grunnskolen/>

- Bjørnsrud, H. (2012). «Tidlig innsats for en inkluderende skole: om tilhørighet og læring med mening». Cappelen Damm Akademisk .
- FN- sambandet* . (2019, Oktober 29). Hentet fra [www.fn.no](http://www.fn.no): <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/Menneskerettigheter/Konvensjon-om-rettighetene-til-personer-med-nedsatt-funksjonsevne>
- Meld. St. 28 (2015–2016)- Fag – Fordypning – Forståelse — En fornyelse av Kunnskapsløftet*. (u.d.). Hentet fra [Regjeringen.no](http://www.regjeringen.no): <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20152016/id2483955/>
- Miljø og helse i skolen Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler*. (2014). Hentet fra <https://www.helsedirektoratet.no>: [https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/miljo-og-helse-i-skolen/Milj%C3%B8og%20helse%20i%20skolen%20-%20Veileder%20til%20forskrift%20om%20milj%C3%B8rettet%20helsevern%20i%20barnehager%20og%20skoler.pdf/\\_/attachment/inline/0e5cd422-58d6-4003-b0ea-f166c9bec4dd](https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/miljo-og-helse-i-skolen/Milj%C3%B8og%20helse%20i%20skolen%20-%20Veileder%20til%20forskrift%20om%20milj%C3%B8rettet%20helsevern%20i%20barnehager%20og%20skoler.pdf/_/attachment/inline/0e5cd422-58d6-4003-b0ea-f166c9bec4dd)
- Olsen, H. (1991). PSK. En samfunnsaktiv skole. Oslo : Undervisningsredaksjonen.
- Sollien, T. H. (u.d.). Hentet fra [file:///C:/Users/livste1/Downloads/Vedlegg+6+-+sammenheng+melom+skolest%C3%B8rrelse+og+kvalitet.pdf+\(L\)\(164173\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/livste1/Downloads/Vedlegg+6+-+sammenheng+melom+skolest%C3%B8rrelse+og+kvalitet.pdf+(L)(164173)%20(1).pdf)
- Solstad, K. (2009). *Bygdeskolen i Vestlands-Noreg* . Vallset: Oplandskbokforlag .
- ST.Meld 21 Hjartet for heile landet, om distrikts- og regionspolitikken. (2005-2006). Kommunal og regionaldepartementet.
- Thorsen, H. S. (2016). Essays on production of knowledge capital.
- Udir. (2012, Mars 15). *Utdanningsdirektoratet* . Hentet fra [Udir.no](http://www.udir.no): <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Narskole-og-skolekretsgrenser/Udir-2-2012---Behandlingen-av-saker-om-skolenedleggelser-og-kretsgrenser/>
- Utdanningsdirektoratet*. (2014, Desember 12). Hentet fra [Udir.no](http://www.udir.no): <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Narskole-og-skolekretsgrenser/Narskoleprinsippet-og-skolekretsgrenser/>
- Utdanningsdirektoratet*. (2019, Desember 05). Hentet fra [Udir.no](http://www.udir.no): <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/utdanningsspeilet-2019/>