

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Else Andersen
Arkivsaksnr.: 17/1328

Arkiv: A20

Kommunale føringer for skolenedlegelser

Rådmannens innstilling

1. 1.-10. skoler med færre enn 15 elever vurderes nedlagt.
2. 1.-7. skoler med færre enn 10 elever vurderes nedlagt.
3. 8.-10.trinn med færre enn 5 elever vurderes overført til nærliggende skole med ungdomstrinn.
4. Dersom elevprognosene viser at elevtallet til enkeltskoler utvikler seg i retning 10-15 elever eller færre, utarbeides sak til kommunestyret om nedleggelse av den aktuelle skolen.
5. Dersom elevprognosene viser at elevtallet på 8.-10.trinn utvikler seg i retning 5 elever eller færre, utarbeides sak til kommunestyret om overføring av elevene til nærliggende skole med ungdomstrinn.
6. Det utarbeides en sak til kommunestyret vedr. nedleggelse av Bolga oppvekstsenter.
7. Det utarbeides kommunale forskrifter om skolekretsgrenser.

Oppsummering

Rådmannen vurderer i denne saken ulike momenter knyttet til det å drive skole med få elever. Dette gjelder forhold knyttet til økonomi, kvalitet, pedagogiske forhold, sosiale forhold og rekruttering. På bakgrunn av momentene som framkommer i saksutredninga, foreslår rådmannen at kommunestyret tar stilling til hvor små enheter som man vurderer som forsvarlig å drive. Rådmannen mener det bør settes et tall på dette. Det skaper forutsigbarhet for de små enhetene og innbyggerne som bor i lokalsamfunn med et lite elevgrunnlag. På bakgrunn av dagens elevprognoser, foreslår også rådmannen at det utarbeides en sak til kommunestyret vedr. nedleggelse av Bolga oppvekstsenter.

Bakgrunn

I forbindelse med den økonomiske situasjonen i kommunen, har det vært satt i gang et større arbeid knyttet til mulige innsparingstiltak i den kommunale driften. I denne sammenhengen har man også drøftet kvalitetsprinsipper knyttet til de kommunale tjenestene. Ulike tiltak har vært vurdert, og flere av dem presenteres i egne saksframlegg. En av sakene rådmannen mener det er hensiktsmessig å se nærmere på, er drift av små enheter. Her må man både vurdere kvalitet og økonomi.

I nabokommunene vår, Gildeskål, vedtok kommunestyret i 2015 et prinsippvedtak om nedleggelse av 1.-7.skoler med færre enn 10 elever: «Kommer elevtallet på en skole under 10 elever i klassetrinn 1-7, legges skolen ned». Rådmannens kjennskap til dette vedtaket har også vært med å sette denne saken på agendaen. En kommune bør ta stilling til hvor liten man kan tillate at en enhet kan være, med tanke på økonomi, fagmiljø, rekruttering og kvalitet.

Saksutredning

Regelverk

Utdanningsdirektoratet gjør i sitt rundskriv Udir2-2012- «Behandling av saker om skolenedleggelse og kretsgrenser», rede for hvilke saksbehandlingsregler som gjelder for endring av skolestruktur, herunder nedleggelse av skoler.

Opplæringsloven § 8-1 sier at grunnskoleelevene har rett til å gå på den skolen som ligger nærmest der de bor, eller den skolen i nærmiljøet som de sokner til. Kommunen kan gi forskrifter om hvilken skole de ulike områdene i kommunen sokner til.

Opplæringsloven §9-5 sier at kommunen skal sørge for «tenlege» grunnskoler. Loven har ingen bestemmelser om minste elevtall ved en skole. Opplæringsloven §8-2 sier at elevene skal deles inn i klasser eller basisgrupper som skal ivareta elevenes behov for sosial tilhørighet.

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 for den kommunale handlefrihet. En avgjørelse må bygge på kommunestyrets økonomiske, politiske, samfunnsmessige og kvalitetsmessige prioriteringer.

Barnets beste

Barnekonvensjonen er tatt inn i norsk lovgivning og forplikter kommunene å legge vekt på barnets beste, også i saker som omhandler skolestruktur. Artikkel 3 nr 1 sier at *«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»*. En vurdering av barnets beste kan være ulikt fra perspektiv og kjønn. Når en skal se på barnets beste knyttet til skolestruktur, vil det være relevant å se på grad av tilhørighet og nærhet til nærmiljøet, om elevene får et tilsvarende godt fysisk og psykososialt læringsmiljø, trafiksikkerhet, sikkerhet på skolebuss/skolevei, akseptabel reisetid, klassestørrelser m.m

Saksbehandling

Rundskriv 2-2012 slår fast at saker vedrørende skolestruktur i stor grad vil berøre barn, foreldre og nærmiljø. Berørte parter bør få anledning til å uttale seg i slike saker. Berørte parter kan være: Skolens samarbeidsutvalg, fagforening for ansatte, grendelag og andre grupper og organisasjoner som kan ha interesse i saken, andre brukere av skolen som kan bli påvirket, andre brukerorganer ved skolen som f. eks skolemiljøutvalg, elevråd, samarbeidsutvalg ved andre skoler som berøres. Forsvarlig saksbehandling krever at en sak

er tilstrekkelig opplyst før det blir gjort vedtak i saken. I en sak om skolenedleggelse betyr dette at kommunestyret skal ha rimelig kjennskap til synspunktene til de som berøres av nedleggelse før et vedtak treffes. Det finnes ikke lov- eller forskriftsfestede regler for hvor lang fristen for å uttale seg i saker om skolestruktur skal være. Utdanningsdirektoratet (Udir) anbefaler likevel å sette høringsfristen til 2 mnd.

For kommuner med forskrift om skolekretsgrenser må det, i tillegg til vedtak om nedleggelse, også skje en etterfølgende endring av forskrift om skolekretsgrensene. Det må tas stilling til om nedleggelse og forskriftsendring skal være to separate saker eller behandles i en og samme sak. Rådmannen er ikke kjent med at det foreligger kommunalt vedtak om skolekretsgrenser i Meløy kommune. Det er likevel etablert en sedvane vedrørende inndeling i «skolekretser». Dette bør imidlertid utarbeides i annen sak for å sikre forutsigbarhet for elever og foreldre som er bosatt i «grenseområder» mellom to skoler. Det bør også gjennomføres høring i en slik sak.

Faglig vurdering

Når man skal gjøre en faglig vurdering av skoledriften, er det flere momenter som må tas med i den samlede vurderinga. Momenter som kvalitet, elevressurs, personalsituasjonen, økonomi og pedagogiske forhold m.m må inngå i vurderinga.

Pedagogiske forhold

Kompetanse og rekruttering

Det er en stor utfordring i landsdelen å rekruttere lærere, og det er spesielt utfordrende å rekruttere lærere med riktig kompetanse til små skoler. Dette vil heller ikke bli enklere i framtiden. Mange nyutdannede lærere ønsker å jobbe på større skoler med større fagmiljø. Dette ser vi gjenspeiler seg når kommunen skal rekruttere til ledige lærerstillinger. Det er få søkere generelt til lærerstillinger i denne regionen, og av den grunn ser rådmannen at det kan være hensiktsmessig å samle fagkompetansen mer for at elevene skal få et likeverdig faglig tilbud. Et godt fag- og arbeidsmiljø vil være et fortrinn når det skal rekrutteres søkere i en region der det allerede er mangel på søkere med rett kompetanse.

I Stortingsmelding 28:17 (2015-2016): «Fag-fordypning-forståelse», heter det blant annet at «Nøkkelen til å løfte elevenes kunnskap og læring er å satse på lærernes kompetanse, det profesjonelle lagarbeidet på skolene og tydelig skoleledelse og skoleeierskap».

Departementet mener det er et godt prinsipp at lærerne skal ha fordypning i de fag de underviser i, og det er innført kompetansekrav for undervisning i mange fag. Skoleeier har ansvar for å tilsette lærere med nødvendig kompetanse, og departementet påpeker at det kan være en utfordring ved små skoler. Denne utfordringa ser vi i Meløy- også ved skoler som er større enn 10-15 elever.

Fra og med 2025 vil alle kommunene måtte oppfylle kravene om formell undervisningskompetanse i fag, både på barnetrinnet og på ungdomstrinnet. Lærere på barnetrinnet som skal undervise i norsk, engelsk og matematikk må ha minimum 30 relevante studiepoeng for å undervise i det aktuelle faget. Det er ikke krav om fagspesifikke studiepoeng for undervisning i de øvrige fagene på 1.-7.trinn. På ungdomstrinnet er det krav om minst 60 relevante studiepoeng for å undervise i fagene norsk, engelsk, matematikk, norsk fordypning, engelsk fordypning og særskilt norsk. Videre er det krav om minst 30

studiepoeng for å undervise i fagene KRLE, naturfag, samfunnsfag, kunst og håndverk, musikk, mat og helse, kroppsøving og fremmedspråk. Det er ikke krav om fagspesifikke studiepoeng for å undervise i valgfag, arbeidslivsfag og utdanningsvalg. Disse kravene betyr at kommunene i større og større grad må etterspørre «faglæreren», den som har faglig fordypning i de fagene han/hun skal undervise i. Tidligere har «allmennlæreren» vært den mest attraktive læreren, spesielt på små enheter, fordi allmennlæreren kunne undervise i «alt». Slik vil det ikke være lenger. Dette vil bli spesielt sårbart for små enheter. De større enhetene vil i større grad kunne nyttiggjøre seg en faglærer enn en liten enhet.

Kvalitet i skolen

Sammenhengen mellom skolestørrelse og kvalitet

Framstillinga tar utgangspunkt i en artikkel skrevet fra 2013 av Asplan Viak og Tone H. Sollien, avdelingsdirektør i Kunnskapsdepartementet. Den gir en framstilling av kjent forskning knyttet til sammenhengen mellom skolestørrelse og kvalitet. (*Opplysninger fra artikkelen er satt i kursiv.* Kommentarer fra rådmannen står med vanlig skrift).

Grunnopplæringas virksomhet skal bygge på et felles verdi- og kulturgrunnlag og prinsipper som bidrar til å fremme faglig, sosial og kulturell kompetanse hos elevene, motivasjon for læring, elevmedvirkning, tilpasset opplæring, samarbeid med hjemmene og samarbeid med lokalsamfunnet. Alle disse formålene knyttet til grunnopplæringa kan sies å representere ulike mål på kvalitet i skolen. Når man skal vurdere kvalitet i skolen, må man vurdere alle disse kvalitetsdimensjonene. Det finnes noe, men lite empirisk forskning i Norge om betydning av skolestørrelse. Vi har imidlertid et betydelig større internasjonalt forskningsmateriale. Her bemerkes det at internasjonale studier har annen terminologi for «små» og «store» skoler enn de vi identifiserer oss med i Norge og Meløy.

Elevenes faglige utbytte: *Det er noe forskningsmessig belegg for å si at det faglige utbyttet øker med skolestørrelse. Det er imidlertid ikke grunnlag for å si at størrelse i seg selv og alene skaper økt faglig utbytte. En mulig årsaksforklaring kan være at store skoler i større grad har lærere med mer spesifikk fordypning i ulike fag, men dette kan ikke slås fast sikkert.*

Det er grunn til å anta at dette vil gjøre seg gjeldende i enda større grad i framtiden, med tanke på kompetansekravene som kommunen og skolene må innfri de kommende årene. De større skolene vil i større grad klare å imøtekomme kravet om formell undervisningskompetanse, og vil dermed ha lærere som i større grad har fordypning i fagene de underviser i. Lærers fordypning og kompetanse har betydning for elevenes faglige utbytte.

Pedagogikkprofessor og forsker Thomas Nordahl, Høgskolen i Hedmark, har gjort undersøkelser i en kommune- «Elever i små og store skoler». Nordahl har analysert elever fra fire små bygdeskoler og hvordan disse presterer faglig og sosialt når de ved overgang til ungdomsskole kommer sammen med elever fra større barneskoler. Undersøkelsen viser at elever fra små bygdeskoler har noe lavere standpunktkarakterer enn elever fra større barneskoler, men det er innfor sosial fungering forskjellen er størst. Elever fra bygdeskoler trivdes dårligere, det var høyere forekomst av mobbing, de hadde mindre evne til å ta

hensyn til andre og undertrykke egne behov, samt at de ikke var like aktivt handlende og deltakende og kunne gi uttrykk for egne meninger. Nordahl fremhever på den andre siden også forskning som viser at elever som går i en gruppe der foreldrene kjenner hverandre godt, presterer bedre både faglig og sosialt. Dette kan oppfattes som en «støtte» til små skoler hvor det er oversiktlige forhold, og «alle kjenner alle», men det er uklart om små skoler har vært fokusert i denne forskningen (Vurdering av skolestruktur, Steinkjer kommune, 2012).

Elevenes sosiale kompetanse (mobbing, trivsel etc): Det finnes ikke forskningsmessig belegg av betydning for å si at skolestørrelse har betydning for læringsmiljø og elevenes sosiale kompetanse.

Små elevgrupper har mange positive kvaliteter når de fungerer optimalt. Små grupper legger til rette for trygghet og nærhet, «alle kjenner alle». Elevene ved de små skolene utvikler sosiale ferdigheter knyttet til omsorg for mindre elever og samhandling med eldre elever. Når elevgrupper på ulike alderstrinn blir mindre, kan dette likevel være ei stor utfordring. Når elevgruppene blir for små, kan dette bli sårbart for enkeltelever, fordi det ikke er mange nok å velge mellom for å finne noen en passer sammen med. Elever kan oppleve ensomhet ved å være den eneste eleven på trinnet, og i noen tilfeller er det heller ikke elever på nærliggende trinn. Det er eksempelvis forskjell på modning og interesser hos en elev i 3. klasse og hos en elev i 7.klasse. Det vil gjøre det sosiale samspillet utfordrende. Ved å tilby elevene skolegang ved større skoler, vil en kunne dra fordelene både sosialt og faglig av dette, fordi det utgjør en større ressurs samlet for læringsmiljøet.

Thomas Nordahl har nylig uttalt at det kan være sårbart med små sosiale miljøer. Han peker på at det er få positive sider ved å eksempelvis være den eneste eleven på et klassetrinn. Han peker på at man i verste fall kan ramle utenfor fellesskapet, og at en eventuell mangel på sosialt nettverk vil bli mer synlig i et mindre samfunn. Videre sier han at barn lærer mye av det faglige i skolen av hverandre, og at man står i fare for en mangel på rollemodeller av de jevnaldrende. Lærerens rolle blir svært viktig når fellesskapet av jevnaldrende er begrenset, og læreren betyr nok mer i denne type tilfeller enn på større plasser, sier han. Se vedlagte lenke.

Elevenes motivasjon for læring: Det finnes ikke forskningsmessig belegg for å si at skolestørrelse har betydning for elevenes motivasjon for læring.

Elevmedvirkning: Det finnes ikke forskningsmessig belegg for å si at skolestørrelse har betydning for mulighetene for elevmedvirkning i skolen.

Tilpasset opplæring: Forskningen gir noe støtte for at mindre skoler kan være bedre for visse elevgrupper. «Mindre skoler» i denne sammenhengen er atskillig større enn hva man i Norge definerer som mindre skoler, og helt klart større enn hva man i Meløy definerer som mindre skoler.

Samtidig vet vi om skoler med få elever, at de vil måtte drives som fådelt eller udelt skole. Det betyr at flere trinn får opplæringa si i samme klasse (fådelt) eller at alle elevene får opplæring i samme klasse (udelt). Et overordnet prinsipp for all opplæring, er at alle elever

skal få opplæring som er tilpasset det nivået eleven er på. Dersom elevgruppa består av få elever, vil læreren ha et bra utgangspunkt for å tilpasse opplæringa til den enkelte elev. Hvis elevgruppa består av flere elever på ulike trinn, vil det imidlertid være utfordrende å drive god nok tilpasset opplæring. I en og samme klasse vil det f. eks kunne være elever fra 1.-7.trinn. Det er en stor utfordring å få til tilpasset opplæring til mange ulike klassetrinn. Dette krever mye av læreren. Da er det svært viktig at læreren har den riktige faglige og pedagogiske kompetansen.

Samarbeid med hjemmene: *Det finnes ingen forskning eller tilgjengelige data som sier noe om sammenhengen mellom skolestørrelse og samarbeid skole-hjem.*

Samarbeid med lokalsamfunnet: *Det finnes noe forskningsmessig belegg for å si at små bygdeskoler gir bedre muligheter for godt samspill mellom skole og lokalsamfunn, og for å integrere lokalsamfunnet i skolens læringsaktiviteter. Norsk forskning har på dette området vært særlig opptatt av den rollen små bygdeskoler (ofte skoler med under 50 elever) kan spille i bygdesamfunnet, samt mulighetene elevene får til sosial læring gjennom bruk av aldersblandede grupper i fådelte skoler.*

Summen av skolens rammebetingelser og innholdet i skolens virksomhet har betydning for kvaliteten i skolen. Sammenhengen mellom skolestørrelse og kvalitet, varierer etter hvilke sider av skolens virksomhet man ser på. Også faktorer utenfor skolen, slik som elevenes familiebakgrunn, har også en effekt på læringsresultater og skolemiljø.

Forskning viser også at de viktigste faktorene ved skoler som lykkes med å «løfte» elevene, er at (St.meld 16, 2006-2007):

- Lærere har høye forventinger til alle elevene ved skolen, uavhengig av deres bakgrunn og karakteristika (foreldrenes utdanning og inntekt, elevenes kjønn og innvandringsbakgrunn).
- Skolen satser både på kunnskap, sosial omsorg og kontroll.
- Skolens ledelse er tydelig og synlig, veileder personalet, følger opp beslutninger, lytter til lærerne og planlegger sammen med dem.
- Organiseringa av skolen er preget av velstrukturerte og planlagte aktiviteter og klare prosesser for utvikling.
- Det legges stor vekt på læring av faglige ferdigheter, og de faglig svake elevene tilbys intensivert opplæring. Elevene legger vekt på faglig læring og verdsetter gode prestasjoner.
- Skolens verdigrunnlag er tydelig for alle, og alle lærerne vet hvordan verdigrunnlaget kan konkretiseres i hverdagen.
- De faglig svake elevene skiller ikke ut i egen aktiviteter, men det tas hensyn til den faglige spredninga blant elevene. Elevene samarbeider aktivt om faglige oppgaver.
- Overganger mellom aktiviteter er godt planlagt. Lærerne behersker varierte undervisningsmetoder og bruker faglig relevant viten fra elevenes hverdagsliv.
- Disse funnene gjelder uavhengig av skolestørrelse.

Arbeidsbyrde

Små skoler og små enheter har et stort arbeidspress fordi det er få personer å dele ansvar og byrder med. I tillegg til de daglige praktiske oppgavene som skal løses, er utfordringene store i forhold til nødvendig kompetanseutvikling, planarbeid og utviklingsarbeid, fordi det stilles like store krav til lokale fagplaner og annen lokal kompetanseutvikling for alle skoler uansett størrelser. Det kan være en utfordring å opprettholde høy kvalitet på skoletilbudet til elevene.

Elevresultater

På grunn av små elevkull på flere av skolene, er det ikke mulig å offentliggjøre og sammenlikne læringsresultatene mellom de små og de større skolene i Meløy. I all statistikk vil resultatene for små skoler være sårbare for enkeltprestasjoner. En enkelt elev som presterer svært godt eller dårlig vil påvirke snittet mye mer på en liten skole enn på en stor skole. Man må derfor være forsiktig når man sammenlikner gjennomsnitt basert på få elever. Elevresultatene i Meløyskolen er imidlertid ikke på et tilfredsstillende nivå. Dette gjelder både resultater på nasjonale prøver, eksamen og standpunktkarakterer. Derfor har Meløy kommune valgt «Økt læringsutbytte» som det viktigste satsingsområdet i Meløyskolen i årene framover. Dette er et satsingsområde som er relevant for alle skolene i Meløyskolen.

Elevressurs

Dersom man samler flere elever på en plass, så gir det en bedre utnyttelse av elevressurs og lærerressurs. Større grupper gir mer robusthet og mer fleksibilitet. Blant annet kan man utnytte ressursen til spesialundervisning bedre, større grad av deling slik at det blir mindre sammenholdte klasser, og lærer har flere muligheter til å bruke flere metoder og ulike gruppestørrelser som pedagogisk virkemiddel.

Når elevgruppene blir større, får elevene mulighet til å velge sine venner mer, og det er ikke så sårbart dersom en har elever som inne går naturlig godt sammen. Dette vil være positivt både faglig og sosialt.

Personalressurs

Ved å samle personalressursen og dermed kompetansen på færre skoler, får en større og bedre fagmiljø. Man får mer fleksibilitet og bedre utnyttelse av fagkompetansen. En større organisasjon vil være mer robust ved f.eks fravær/sykdom, og det er flere å dele oppgaver med. Dette vil være positivt for kvalitet og videre utviklingsarbeid som er påkrevd i skolen. Man vil i større grad ha mulighet til å unngå sammenholdte klasser (unngå å slå sammen flere trinn i en klasse).

I forhold til de tidligere nevnte kompetansekravene, vil det være en styrke med færre og større enheter, slik at man får utnyttet hver enkelt lærers fagkompetanse på mest mulig og skolen vil få mulighet til å dekke opp fagene med en større totalt tilgjengelig kompetanse.

Skoleskyss

Ved utredning av konkrete saker om skolenedleggelse, vil momentet om skoleskyss være en del av helhetsvurderinga. Elevene vil få en annen skyssordning enn de opprinnelig har hatt. For noen mange elever betyr dette lengre skolevei, reise med buss, båt e.a.

Retten til skoleskyss er hjemlet i Opplæringsloven §7-1. Nordland fylkeskommune har utformet egne «Retningslinjer for skoleskyss ved grunnskolene og videregående skoler i Nordland» som definerer hva som er fylkeskommunens og hva som er kommunens oppgaver og økonomiske forpliktelser. Når det gjelder skyssgrenser, så skal måling foretas fra dør til dør og korteste gangavstand etter brøytet vei. Elever i 1.klasse med mer enn 2 km vei og 2.-10.klasse med mer enn 4 km skolevei, har rett til skoleskyss. Elever må påregne å gå til oppsamlingsplass.

Angående reisetid, defineres denne som gangtid mellom hjem og påstigningssted + ventetid ved påstigningssted + reisetid fra påstigningssted til skole + gangtid til skole. Nordland fylkeskommune har ingen anbefalt maks-reisetid til skolen, men fastslår at det kommunens oppgave gjennom sin fastsettelse av skolestruktur å påse at skoleskyssen kan organiseres effektivt uten å påføre elevene unødvendig lang reisetid.

SFO og Barnehagetilbud

For skoler som er organisert som oppvekstsenter, vil det også være nødvendig å gjøre en vurdering av hva som vil være et hensiktsmessig SFO og barnehagetilbud for elever og foresatte som vil bli berørt av en eventuell nedleggelse/endring av skolekretsen.

Økonomi

Man må se nærmere på de økonomiske besparelsene ved nedleggelse av små enheter. Kommunen vil spare lønnsutgifter til både skoleledelse og lærere. Videre vil det også være muligheter for reduksjoner i utgiftene knyttet til drift av skolebygget, men dette avhenger av hvilke løsninger som velges for etterbruk av skolebygget. Det må man se nærmere på i de konkrete tilfellene. Ved nedleggelse av skoler, øker ofte skyssutgiftene til kommunen, da elevene i de fleste tilfeller vil måtte benytte skyss for å komme til den nye skolen. De samlede besparelsene må ses nærmere på i de konkrete tilfellene.

Samfunnsmessige problemstillinger

Et lokalsamfunn vil ofte bli påvirket ved skolenedleggelser. Et lokalsamfunn har ofte vært definert som sammenfallende med skolekretsgrensen. Skolen har tradisjonelt vært en viktig institusjon og bærebjelke i lokalsamfunnet. De tradisjonelle oppfatningene av et lokalsamfunn og nærmiljø er imidlertid i ferd med å revideres, da bedre infrastruktur og kommunikasjon gjør at det ikke er nødvendig å bo og jobbe eller ta utdanning på samme sted. Den digitale utviklinga, med blant annet utstrakt bruk av sosiale medier, gjør at vi også har andre kommunikasjonsformer nå enn tidligere.

Oppfatningen av hvilke konsekvenser en endring i skolestrukturen vil få, vil variere fra person til person og mellom grupper i lokalsamfunnet. Debatter omkring endring av skolestruktur kjennetegnes derfor av mange og motstridende argumenter innad i lokalsamfunnet, noe som kan virke opprivende og splittende. Parallelt med slike spenninger,

oppstår det ofte samlende prosesser ved at lokalbefolkninga opplever et sterkt fellesskap og engasjement i kampen for sin nærmiljøskole.

Som nevnt ovenfor, så vil i lokalsamfunnet i mange tilfeller identifiseres med skolekretsen. En skolenedleggelse og endring av kretsgrenser krever derfor en re-definering av lokalsamfunnet og kan oppfattes som en «identitetskrise» for berørte lokalsamfunn. Det er viktig at involverte i en skolestrukturdebatt er klar over de prosesser debatten setter i gang, slik at man kan forebygge eventuelle skadelige effekter og støtte opp om gode og robuste relasjoner, både under prosessen og i etterkant (Brønnøy kommune, 2014).

Det blir hevdet at dersom skolen legges ned, så dør bygda. Telemarksforskning sier i utredningen i Stange kommune at det ikke er funnet støtte for dette i forskningslitteraturen. Det ser derimot ut til at skolenedleggelse ofte er en konsekvens av at bygda allerede er uttynnet. Ved utflytting etter skolenedleggelse kan det vanskelig påvises om det er skolenedleggelsen som er skyld i at utflytting skjer, eller om det ville skjedd uansett. Samtidig sier Telemarksforskning at man heller ikke finner forskning som sier at skolenedleggelser ikke vil få negative konsekvenser på sikt (Telemarksforskning, 2014).

Eleveprognoser

Slik det går fram av statistikken under, så er elevtallet i Meløyskolen synkende. I noen kretser er elevtallet stabilt og svakt økende, mens i andre kretser er tendensen en klarere negativ utvikling. Det eksisterer ikke langtidsprognoser på kretsnivå (10-20 år fram i tid). Det er noe usikkerhet knyttet til utvikling av elevtallene i kretsene. Arbeidsmarkedet, tilgang på bolig, tilrettelegging av boligbygging, tilflytting, fraflytting, generasjonsskifter m.m vil kunne påvirke tallene. De tallene vi kjenner per i dag, viser imidlertid at den samlede utviklinga av elever i Meløyskolen vil utgjøre en reduksjon på vel 5% de neste 6 årene. Dette er tall fra folkeregisteret, samlet inn i mai 2017.

Samlet prognose for Meløyskolen 2016-2023:			
2017/2018	753		
2018/2019	737		
2019/2020	728		
2020/2021	734		
2021/2022	719		
2022/2023	714		

Kretsvisfordeling ser slik ut:

Reipå	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	SUM				
2017/2018	25	13	20	18	23	19	22	140	Inkl.Spildraelevene på nordsiden av Ørnes			
2018/2019	6	8	8	9	12	12	7	62				
2019/2020	7	6	8	8	9	12	12	62				
2020/2021	5	7	6	8	8	9	12	55				
2021/2022	12	5	7	6	8	8	9	55				
2022/2023	3	12	5	7	6	8	8	49				

Spildra	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	SUM				
2017/2018	0	0	0	0	0	0	0	0	Elevene er fordelt på Reipå og Neverdal skoler			
2018/2019	28	38	25	29	19	31	27	197	Elever fra Spildra og Neverdal krets			
2019/2020	25	28	38	25	29	19	31	195	Elever fra Spildra og Neverdal krets			
2020/2021	22	25	28	38	25	29	19	186	Elever fra Spildra og Neverdal krets			
2021/2022	20	22	25	28	38	25	29	187	Elever fra Spildra og Neverdal krets			
2022/2023	28	20	22	25	28	38	25	186	Elever fra Spildra og Neverdal krets			

Neverdal	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	SUM				
2017/2018	21	20	18	13	20	15	15	122	<i>Inkl.Spildraelevene på sørsiden av Ørnes</i>			
2018/2019	8	9	10	12	7	10	8	64				
2019/2020	6	8	9	10	12	7	10	62				
2020/2021	9	6	8	9	10	12	7	61				
2021/2022	5	9	6	8	9	10	12	59				
2022/2023	10	5	9	6	8	9	10	57				

Ørnes	8.klasse	9.klasse	10.klasse	SUM
2017/2018	40	30	36	106
2018/2019	37	40	30	107
2019/2020	34	37	40	111
2020/2021	43	34	37	114
2021/2022	31	43	34	108
2022/2023	38	31	43	112

Glomfjord	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	8.klasse	9.klasse	10.klasse	SUM
2017/2018	13	18	16	11	16	12	18	8	15	15	142
2018/2019	17	13	18	16	11	16	12	18	8	15	144
2019/2020	17	17	13	18	16	11	16	12	18	8	146
2020/2021	20	17	17	13	18	16	11	16	12	18	158
2021/2022	13	20	17	17	13	18	16	11	16	12	153
2022/2023	15	13	20	17	17	13	18	16	11	16	156

Halsa	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	SUM
2017/2018	10	8	7	8	9	9	10	61
2018/2019	9	10	8	7	8	9	9	60
2019/2020	12	9	10	8	7	8	9	63
2020/2021	6	12	9	10	8	7	8	60
2021/2022	8	6	12	9	10	8	7	60
2022/2023	6	8	6	12	9	10	8	59

Enga	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	8.klasse	9.klasse	10.klasse	SUM
2017/2018	13	7	6	11	7	8	10	20	28	28	138
2018/2019	7	13	7	6	11	7	8	20	20	28	127
2019/2020	7	7	13	7	6	11	7	17	20	20	115
2020/2021	17	7	7	13	7	6	11	16	17	20	121
2021/2022	9	17	7	7	13	7	6	19	16	17	118
2022/2023	10	9	17	7	7	13	7	13	19	16	118

Meløy	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	8.klasse	9.klasse	10.klasse	SUM
2017/2018	2	7	4	1	3	4	5	3	2	5	36
2018/2019	3	2	7	4	1	3	4	5	3	2	34
2019/2020	0	3	2	7	4	1	3	4	5	3	32
2020/2021	5	0	3	2	7	4	1	3	4	5	34
2021/2022	3	5	0	3	2	7	4	1	3	4	32
2022/2023	1	3	5	0	3	2	7	4	1	3	29

Bolga	1.klasse	2.klasse	3.klasse	4.klasse	5.klasse	6.klasse	7.klasse	8.klasse	9.klasse	10.klasse	SUM
2017/2018	0	0	1	0	0	1	1	0	2	3	8
2018/2019	1	0	0	1	0	0	1	1	0	2	6
2019/2020	0	1	0	0	1	0	0	1	1	0	4
2020/2021	2	0	1	0	0	1	0	0	1	1	6
2021/2022	1	2	0	1	0	0	1	0	0	1	6
2022/2023	0	1	2	0	1	0	0	1	0	0	5

Vurdering

Det er mange faktorer som spiller inn på kvaliteten i en skole. Det er ingen automatikk i at små enheter ikke kan levere en kvalitetsmessig god skole, men gjennom saksframlegget er det belyst at de små enhetene likevel har mange utfordringer knyttet til kvalitet. Det gjelder

både det faglige og sosiale læringsmiljøet, innfrielse av kompetansekrav og rekruttering. Disse utfordringene bør være en del av vurderinga når kommunestyret legger føringer for framtidig drift i Meløyskolen (Meløyskolen= Alle skolene i Meløy). Man bør derfor ta stilling til hvor små skoleenheter man skal drifte i Meløy kommune.

Med utgangspunkt i den økonomiske situasjonen til Meløy kommune og innsparinger som må gjennomføres i framtiden, ser rådmannen at det på senere tidspunkt også vil være aktuelt med en helhetlig vurdering av skolestrukturen i Meløy, uavhengig av elevtallet ved den enkelte skole. En kraftig reduksjon av skolens rammer vil ikke være mulig å håndtere innenfor dagens struktur. Dersom en ikke gjør endringer i strukturen som gjør skoledriften mer rasjonell, vil skolene måtte tilpasse driften innenfor vesentlig reduserte rammer. Da vil skolenes handlingsrom marginaliseres og dette vil berøre elevenes læringsmiljø og kvaliteten i skolen mer enn noe annet.

Anbefaling/konklusjon:

På bakgrunn av de pedagogiske, faglige, sosiale og kvalitetsmessige argumentene som framkommer i saken, anbefales det at Meløy kommune tar stilling til hvor små enheter som man vurderer som forsvarlig å drive. Det bør settes et tall på dette. Det skaper forutsigbarhet for de små enhetene og innbyggerne som bor i lokalsamfunn med et lite elevgrunnlag. Rådmannens forslag er at barneskoler (1.-7.trinn) med 10 elever eller færre, legges ned. For kombinertskoler (1.-10.trinn), foreslås det å sette tallet til 15 elever eller færre. Kommunestyret bør også ta stilling til hvor få elever det er forsvarlig og hensiktsmessig å ha på ungdomstrinnet på en skole. Med de elevprognosene vi kjenner per i dag, vil det si at rådmannen anbefaler at det lages en sak på nedleggelse av Bolga oppvekstsenter.

Vedlegg

<https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/finn-regelverk/etter-tema/Narskole-og-skolekretsgrenser/Udir-2-2012---Behandlingen-av-saker-om-skolenedleggelses-og-kretsgrenser/>

https://www.nrk.no/nordland/forste-skoledag_-lilje-_6_-startet-som-den-eneste-eleven-i-sin-klasse-1.13651740

Kilder:

- Endring av skolestruktur, Gildeskål kommune, 2017.
- Utredning av skolestruktur, Sømna kommune, 2017.
- Beiarskolen inn i fremtiden, Beiarn kommune, 2015.
- Skolestruktur i Stange kommune, Telemarksforskning, 2014.
- Utredning og skolestruktur i Brønnøy, Brønnøy kommune, 2014.
- Vurdering av skolestruktur i Steinkjer kommune, Steinkjer kommune, 2012

Hege Sørлие

rådmann