
«En skolestruktur for framtida»

Inderøy kommune

10.mai 2016



Inderøy kommune
Vennalivegen 7
7670 INDERØY

10. mai 2016

En skolestruktur for framtida – viktig tema med mange muligheter

Inderøy kommune har satt i gang en prosess for å utarbeide en skolestruktur for framtida. Prosessen har pågått over lengre tid, blant annet ved at skolestrukturen ble viet stor oppmerksomhet i mulighetsstudien kommunen utarbeidet i 2015. Målet er å få vedtatt en skolestruktur som gir et tilfredsstillende pedagogisk tilbud til elevene, er tilpasset kommunens økonomiske rammebetingelser og i sum gir det beste resultatet for innbyggerne i Inderøy kommune. Utredningsrapporten skal være en viktig del av beslutningsgrunnlaget når kommunestyret skal fatte vedtak i saken.

PwC er hovedansvarlig for rapporten som er utarbeidet i samarbeid med vår underleverandør Stiftelsen Telemarksforskning. Oppdraget har blitt utført av et team bestående av Geir Are Nyeng, (prosjektleder) og Mariell Toven fra PwC, samt Kjetil Lie, Helge Støren og Audun Thorstensen fra Telemarksforskning. Rolf Tørring i PwC har vært oppdragsansvarlig partner i PwC.

Fra oppdragsgivers side har prosjektet vært ledet av en administrativ styringsgruppe. Oppdragsgivers prosjektleder har vært assisterende rådmann Randi Tessem.

Vi vil benytte anledningen til å takke for et godt samarbeid i forbindelse med utredningen. Vi vil også takke enhetsledere, ansatte, FAU, frivillige organisasjoner og andre i kommunen som har deltatt i referansegrupper, bidratt under skolebesøk, svart på spørsmål og bidratt med annen informasjon. Dette har vært til stor nytte i utredningsarbeidet.

Med vennlig hilsen

Rolf Tørring
Partner

Geir Are Nyeng
Prosjektleder

Denne rapporten er utarbeidet av PricewaterhouseCoopers (PwC) i samarbeid med stiftelsen Telemarksforskning for Inderøy kommune i samsvar med inngåtte og signerte kontrakter.

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har framkommet gjennom offentlig tilgjengelig statistikk og utredninger, kommunale vedtak og plandokumenter, befaring på de aktuelle skolene og i annen relevant dokumentasjon som har blitt gjort tilgjengelig for oss. Vi anser våre kilder og vårt informasjonsgrunnlag som pålitelig, men PwC garanterer ikke for at dette er fullstendig, korrekt og presis. Framlagt informasjon må ikke oppfattes å være verifisert av PwC.

Kommunen har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med inngått avtale og kontrakt. Rapporten er å betrakte som et offentlig dokument i hht offentlighetsloven. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidt av oppdragsgiver eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller benyttet på annen måte.

Sammendrag

Formålet med utredningen er å gi Inderøy kommune et godt beslutningsgrunnlag når de skal forme framtidens skolestruktur. Kommunen ønsker en skolestruktur som gir et pedagogisk tilbud til elevene med god kvalitet, er tilpasset kommunens økonomiske rammebetingelser og i sum gir det beste resultatet for innbyggerne. Når fokuset er en skolestruktur for framtida presiseres det at skolestrukturen som nå blir vedtatt ikke bare bør løse dagens situasjon på en god måte, men også være en god skolestruktur 20 – 30 år fram i tid. Å vedta en langsiktig struktur bidrar også til ro og forutsigbarhet for kommunens grendesamfunn, noe som også er fremhevet av de ulike skolenes referansegrupper.

Rapporten gir en bred analyse av de ulike faktorene som anses relevante når skolestrukturen endres. På bakgrunn av løpende samarbeid med administrativ styringsgruppe og avklaringer i Hovedutvalg Folk har PwC gått i dybden med 5 alternative strukturer og utredet hvilke konsekvenser disse kan medføre.

Det er 619 000 elever i norske grunnskoler, og Norge bruker ca 13 prosent av statsbudsjettet til barnehage og grunnskole. Trendene viser at det blir flere elever, at skolene blir større og flere skoler blir nedlagt. I løpet av det siste året har 49 skoler blitt nedlagt, samtidig som at 14,5 prosent av elevene nå går på skoler med mer enn 500 elever. Inderøy har 6 barneskoler med til sammen 585 elever. Lyngstad (49), Mosvik (60) og Utøy (73) har færre enn 100 elever, i likhet med 30 prosent av landets øvrige grunnskoler. Røra (115), Sakshaug (185) og Sandvollan (103) defineres som mindre mellomstore skoler.

Økonomi og befolkningsutvikling

Kommunene Inderøy og Mosvik ble i 2012 slått sammen til det som i dag er Inderøy kommune. Inderøy har i dag 6 769 innbyggere og har de siste årene hatt en beskjeden vekst. Prognosene fram mot 2040 tilsier en befolkningsvekst på 7,2 prosent, noe som ligger betydelig under landsgjennomsnittet. Dette fører til at Inderøy kommunes andel av de statlige overføringene blir relativt lavere de nærmeste årene. I 2015 hadde kommunen et positiv netto driftsresultat på 2,9 prosent, noe som innenfor Teknisk Beregningsutvalg (TBU) sin anbefaling for kommunene. Samtidig bruker kommunen 26,7 prosent av inntektene på grunnskole, noe som er høyere enn landet for øvrig. Dette betyr at kommunen i dag prioriterer skole høyere enn barnehage, pleie og omsorg og sosialtjenesten – sammenlignet med andre. Kommunen bruker omtrent 33 prosent på pleie og omsorg, en sektor som vil kreve større ressurser, blant annet fordi andelen eldre over 67 år vil vokse med 56 prosent mot 2040.

Inderøy kommune bruker i dag omtrent 95,5 MNOK på grunnskole, hvor kostnadene knyttet til selve undervisningen utgjør hoveddelen. Skoleskyss er den nest største posten med omtrent 16,5 prosent av totalbudsjettet. Lyngstad har høyest enhetskostnader per elev med 98 064 kroner, mens Utøy ligger lavest med 78 750 kroner.

Organisering og skolebygg

Mosvik, Lyngstad og Utøy er i dag fådelt, noe som betyr at klasser med elever fra ulike trinn får samlet undervisning. De samme skolene har høyest lærertetthet i kommunen, men har samtidig en utfordring ved at rektorene har betydelig undervisning inkludert i sin stilling. Sakshaug, Sandvollan og Røra har gjennomsnittlig fødselstall på 15 barn per år, dobbelt så mye som de andre skolene. Samtidig påvirkes elevtallet sterkt av tilflytting, spesielt til Straumen og Sakshaug skolekrets.

Inderøy har i snitt 19,7 kvm skolelokaler tilgjengelig per elev. Sandvollan, Mosvik og Lyngstad har ledig arealkapasitet, og utnytter dermed ikke skolebyggene fullt ut. Altså er antall kvm per elev og de totale kostnadene til drift av skolelokaler blir unødige høye. De har de siste årene blitt investert betydelig i nye skolelokaler, spesielt til skolene Sakshaug (som del av AKSET) og Mosvik. Til tross for dette har kommunen et vedlikeholdsetterslep på til sammen 37,6 MNOK, hvorav skolebyggene ved Lyngstad og Sandvollan utgjør omtrent halvparten av kostnadene. En sammenslåing av skoler og fornuftig etterbruk av skolelokalene kan gjøre det mulig å spare en betydelig andel av dette. Samtidig gjør dette det mulig å slå sammen skoler, med bygging av langt mindre lokaler enn de elevene flytter fra.

Kvalitet

I mulighetsstudien fra 2015 framheves kvalitet, samt faglige og sosiale hensyn som avgjørende for en framtidig skolestruktur. Dette er derfor vektlagt i rapporten og vurderingene som er gjort. Hvordan en måler kvaliteten ved en skole er imidlertid et komplekst og kontroversielt spørsmål med mange ulike svar. Kunnskapsdepartementet bruker definisjonen «i hvilken grad de ulike målene for grunnopplæringen i samfunnsmandatet faktisk virkeliggjøres»¹. Mer konkretisert benevnes strukturkvalitet, prosesskvalitet og resultatkvalitet som ulike deler av kvaliteten i grunnskolen. Dette vil igjen påvirkes av en rekke viktige faktorer som mulighet for faglig samarbeid og fagnettverk, kompetanse, lærertetthet, rekruttering, tid og ressurser til utviklingsarbeid, lokaliteter, klassestørrelse, psykososialt miljø, lengde på skolevei, tilgang på spesialrom og funksjoner som helsesøster og miljøterapeut m.m.

Et viktig tema når kvaliteten på skolen drøftes er skole- og klassestørrelse. Det finnes lite forskning eller sammenligninger på kvalitetsforskjeller mellom store- og små skoler. Det kan se ut til at lærertetthet, samt klasse- og gruppestørrelse har større betydning enn størrelsen på skolen. Det kan samtidig være enklere å oppnå god kvalitet i fulldelte klasser enn når flere trinn har undervisning sammen. I nasjonale prøver kan det se ut til at Sakshaug oppnår best resultater av skolene i Inderøy, mens resultatene varierer noe mer mellom de andre skolene. Samtidig er skolene små med få elever, slik at hver elev har stor innvirkning på resultatet. For det sosiale miljøet og for elevenes evne til å finne venner med samme interesser vil større skole kunne virke positivt.

Kravet til kompetanse blant lærerne har blitt stadig sterkere de siste årene. Det nye regelverket fra 1. august 2015 krever at kompetansen på lærere innen norsk, regning og engelsk heves til 30/60 studiepoeng innen 10 år. Ut i fra dagens regelvert tilfredsstiller ingen av skolene disse forventningene, men Inderøy kommune er i gang med dette arbeidet gjennom «Kompetanse for kvalitet; etter og videreutdanning for lærere». Regelverket åpner også for at en tilpasning til de nye kravene skal skje over en tiårsperiode. Det vil uansett være langt lettere å oppnå store fagmiljø med tilstrekkelig kompetanse i store skoler enn ved små.

Lokalsamfunn

Selv om barnets beste og den pedagogiske kvaliteten skal stå i sentrum, vil mange innbyggere være opptatt av hvordan en endring i skolestrukturen påvirker lokalsamfunnet. Alle skolene i Inderøy kommune har en rolle i lokalsamfunnet, men graden og aktivitetsnivået i skolelokalene varierer fra grend til grend. Det er betydelig organisert og uorganisert virksomhet både i skolelokalene og uteområdet, men spesielt i samfunnshuset der dette er nært tilknyttet skolen. Det eksisterer lite forskning på hvordan skolenedleggelser påvirker lokalsamfunnet, men det kan se ut til at lokalsamfunnet påvirkes i mindre grad enn innbyggerne frykter. Bosettingen og tilflytting kan se ut til å påvirkes vel så mye av kvaliteten på skolen, muligheten for et stort nok sosiale miljø og reisetid til skolen, som å ha en egen skole i bygda. Fordelen for de fleste av grendene i Inderøy er at skolebyggene i stor grad legger til rette for at mye av virksomheten i samfunnshus, idrettshall, svømmehall og uteområder kan videreføres, også dersom selve skolelokalene får en annen bruk enn i dag.

Skoleskyss

Hvor mange elever som trenger skoleskyss og hvor lang reisevei barna får til skolen påvirker både barnas mulighet for andre aktiviteter og til en viss grad fysiske helse, men har også en økonomisk konsekvens. Helt isolert vil det alltid være en fordel med minst mulig skoleskyss, men dette må veies opp mot de positive konsekvensene som kan oppnås ved en strukturendring.

Kunnskapsdepartementet opererer med en anbefalt norm for maksimal reisetid mellom hjem og nærmeste skole:

- 45 min (hver vei) 1-3 klasse
- 60 min (hver vei) 4-6 klasse
- 75 min (hver vei) 7-10 klasse

¹ St.meld. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen

Dersom Mosvik skole blir sammenslått med Sakshaug skole i en eller annen form, vil man nærme seg grensen for maksimal reisetid for 1. – 3. klassinger bosatt ved Meltingen. De strukturalternativene som drøftes i kapittel 10 vil medføre økninger i kostnadene til skoleskyss i størrelsesorden 0,2 – 2,8 MNOK.

Hva vil være den beste skolestrukturen for framtida?

Med 6 barneskoler kan en teoretisk tenke seg hele 15 forskjellige alternativer til dagens skolestruktur. Med utgangspunkt i en foreløpig faglig vurdering av det enkelte alternativets framtidige potensial og utfordringer, mulige konsekvenser for skoleeier, elever, lokalsamfunn og kommuneøkonomi er det gått i dybden på fem alternativer hvor konsekvensene er vurdert nærmere. Dette er (i uprioritert rekkefølge):

1. Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug (Ingen deling av kretser).
2. Mosvik, Lyngstad og Utøy slås sammen (Forutsetter ny skole på Utøy).
3. Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug/Sandvollan og noen elever fra Sakshaug krets flyttes til Røra og Sandvollan (Medfører nye skolekretsgrenser).
4. Alle elever i 1. - 7.trinn samles på 1 felles barneskole –Sakshaug skole.
5. Alle elever i 5. - 7.trinn samles ved Sakshaug skole.

Alle alternativene har blitt vurdert med tanke på følgende faktorer:

- Elevtall og organisering
- Skolekretsgrenser (kart)
- Kapasitetsbehov ved endring i antall elever
- Konsekvenser for driftskostnader
- Kvalitet
- Skoleskyss
- Lokalsamfunn
- Barnehage

Det er også lagt vekt på betydningen av «en skolestruktur for framtida» og at alternativet som anbefales skal kunne være en god løsning i minst 20 – 30 år fram i tid.

Etter en samlet vurdering anbefaler PwC Inderøy kommune å gå videre med alternativ 3, hvor skolene Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug, Lyngstadelevene fordeles mellom Sakshaug og Sandvollan, samt at enkelte elever ved Sakshaug flyttes til Røra og Sandvollan.

Dette alternativet medfører at kommunen får tre bærekraftige skolekretser med barneskoler på Sakshaug, Røra og Sandvollan. Dette gir tre skoler som i tråd med kommunens forutsetninger har mellom 100 og 300 elever. Størrelsen og rammevilkårene gir gode forutsetninger for kvalitativ god læring og en kostnadseffektiv drift. Alternativ 3 gir en betydelig økonomisk innsparing på anslagsvis 7,8 MNOK.

Med dette alternativet vil flere elever ha behov for skoleskyss og enkelte vil få lengre reisevei enn i dag. Avstandene er likevel ikke lengre enn at det for de aller fleste er fullt overkommelig og innenfor anbefalt norm. For elever bosatt ved Meltingen i 1. – 3. reisetiden være i grenseland for Kunnskapsdepartementets anbefalte norm. Dette vil imidlertid kun gjelde et fåtall elever og vi oppfordrer kommunen til sammen med bussoperatøren finne en transportløsning som oppleves akseptabel for elever og foreldre.

Innhold

Sammendrag	3
Innhold	6
1 Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål.....	9
1.3 Om rapporten.....	9
1.4 Grunnskoler i Norge	10
1.5 Om skolene	10
2 Metode.....	14
2.1 Analyse av eksisterende datagrunnlag	14
2.2 Befaring, intervju og referansegrupper	14
2.3 Statistikk- og dokumentstudier	14
2.4 Metodisk tilnærming til særskilte områder	15
3 Økonomiske rammebetingelser	16
3.1 Finansielle nøkkeltall	16
3.2 Prioritering for kommunen samlet	16
3.3 Beregnet utgiftsbehov	17
3.4 KOSTRA- og effektivitetsanalyse	18
4 Befolkning, demografi og elevtall	20
4.1 Befolkningsframskrivinger	20
4.2 Demografisk utvikling	21
4.3 Elevtallsutvikling i barneskolekretsene	22
5 Organisering og økonomi	25
5.1 Lærertetthet og administrasjonsressurser	25
5.2 Økonomi	26
5.2.1 Kostnader til spesialundervisning	28
6 Kapasitet og bygningsmessige kostnader.....	30
6.1 Klasser og grupper	30
6.2 Arealbehov.....	31
6.3 Kapasiteten i de seks barneskolene.....	32
6.4 Bygningsmessige kostnader	35
6.4.1 Framtidig behov.....	39
7 Rammebetingelser og kvalitet	40
7.1 Kan kvalitet i skolen måles?	40
7.1.1 Innspill fra referansegruppene	40
7.2 Kvalitet i små og store skoler.....	41
7.3 Kvalitet i små og store klasser	42
7.4 Læringsklima.....	42

7.5	Læringsresultater.....	46
7.6	Lærernes kompetanse	48
7.7	Lærerkompetansen.....	48
7.8	Spesialrom, spesialutdannede lærere og andre funksjoner	52
8	Lokalsamfunn og skoletilbud	54
8.1	Befolkningsutvikling.....	54
8.2	Skolens funksjon i lokalsamfunnet.....	56
8.3	Erfaringer fra endret skolestruktur	57
8.4	Konsekvenser for lokalsamfunnet	59
9	Skoleskyss	62
9.1	Bakgrunn.....	62
9.2	Økonomi.....	63
10	Tilnærming og vurdering av struktur	67
10.1	Alternative løsninger	67
10.2	Kvalitet	68
10.3	Kapasitetsbehov ved endring i antall elever.....	70
10.4	Skoleskyss	71
10.5	SFO	72
10.6	Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug.....	73
10.6.1	Skolekretsgrenser	73
10.6.2	Elevtall og organisering	73
10.6.3	Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov	74
10.6.4	Konsekvenser for driftskostnader	74
10.6.5	Kvalitet.....	75
10.6.6	Skoleskyss	75
10.6.7	Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 1	76
10.6.8	Lokalsamfunn	76
10.6.9	Barnehage	77
10.7	Mosvik og Lyngstad slås sammen med Utøy –ny skole	79
10.7.1	Skolekretsgrenser	79
10.7.2	Elevtall og organisering	80
10.7.3	Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov	80
10.7.4	Konsekvenser for driftskostnader	80
10.7.5	Kvalitet.....	81
10.7.6	Skoleskyss	81
10.7.7	Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 2	82
10.7.8	Lokalsamfunn	82
10.7.9	Barnehage	83
10.8	Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug. Lyngstadelevne fordeles mellom Sakshaug og Sandvollan. Enkelte elever ved Sakshaug flyttes til Røra og Sandvollan	84

10.8.1	Skolekretsgrenser	84
10.8.2	Elevtall og organisering.....	85
10.8.3	Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov	85
10.8.4	Konsekvenser for driftskostnader.....	86
10.8.5	Kvalitet	86
10.8.6	Skoleskyss	86
10.8.7	Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 3	87
10.8.8	Lokalsamfunn	87
10.8.9	Barnehage	88
10.9	Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvollan og Røra slås sammen med Sakshaug	89
10.9.1	Skolekretsgrenser	89
10.9.2	Elevtall og organisering.....	89
10.9.3	Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov	90
10.9.4	Konsekvenser for driftskostnader.....	90
10.9.5	Kvalitet	90
10.9.6	Skoleskyss	91
10.9.7	Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 4	92
10.9.8	Lokalsamfunn	92
10.9.9	Barnehage	93
10.10	1.-4.årstrinn bevares ved grendeskolene mens 5.-7.trinn flyttes til Sakshaug	94
10.10.1	Skolekretsgrenser	94
10.10.2	Elevtall og organisering.....	94
10.10.3	Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov	95
10.10.4	Konsekvenser for driftskostnader	95
10.10.5	Kvalitet	95
10.10.6	Skoleskyss	96
10.10.7	Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 5	97
10.10.8	Lokalsamfunn	97
10.10.9	Barnehage	97
10.11	Konklusjon og anbefaling	98
Appendix A. - Referanser		99

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

PwC bistår Inderøy kommune i utredning av framtidens skolestruktur i kommunen. Kommunen har i 2015 gjennomført en mulighetsstudie hvor skolestrukturen er viet stor oppmerksomhet. I studien er flere alternative tiltak for å redusere antall barneskolekretser nevnt.

I Budsjettp planen for 2016-2019 skriver rådmannen følgende:

«Skole- og oppvekstområdet har over tid hatt økonomiske utfordringer på grunn av reduserte rammer som en konsekvens av fallende elevtall. Det oppleves etter hvert utfordrende å ta ut ressurser tilsvarende elevtallsnedgangen. Det gjelder alle skoler, men spesielt de minste. Den nye fordelingsmodellen for skoler og barnehager innført høsten 2014, har prøvd å ivareta de små enhetene spesielt. De minste skolene/enhetene har imidlertid små fagmiljøer og nærmer seg en kritisk grense hva angår sårbarhet mht. vikar, psykososialt miljø for elever m.m. Rådmannen registrerer at også barnehagene har en utfordrende situasjon ressursmessig dersom man skal ivareta målene kommunen har vedrørende høy pedagogtettethet».

Rapporten vurderer dagens skolestruktur basert på kvalitative, økonomiske, organisatoriske og samfunnsmessige utfordringer, og gir grunnlag for beslutning om framtidig skolestruktur basert på alternative strukturmodeller og konsekvenser av disse.

I alle saker som berører barn skal man, ifølge FN's barnekonvensjon art.3, ta hensyn til barnas beste. Barnas rett til å bli hørt er ivarettatt gjennom elevråd, samarbeidsutvalg og ungdomsrådet. I tillegg kan disse komme med innspill i høringsrunden for saken.

1.2 Formål

Inderøy kommune ønsker en skolestruktur som kan fungere tilfredsstillende på lang sikt og konkretiserer dette med et behov for å tenke 20 – 30 år fram i tid. Rådmannen legger til grunn at man i utgangspunktet ikke ønsker større barneskoler enn i størrelsesorden 300-400 elever og ikke mindre enn ca. 100. Andre forutsetninger for framtidens skolestruktur er å opprettholde eller forbedre kvaliteten, oppnå effektiv drift, unngå avskrivninger av nye investeringer og god trafikkssikkerhet med små transportulempen for barn og foreldre.

Kommunen har etablert en egen organisasjon for arbeidet med henholdsvis politisk og administrativ styringsgruppe med assisterende rådmann som leder for denne delen av arbeidet. Videre har kommunen opprettet en arbeidsgruppe med alle berørte enhetsledere, samt egne referansegrupper ved hver skole som har gjennom egne møter drøftet forhold omkring utfordringer og muligheter ved endret skolestruktur.

1.3 Om rapporten

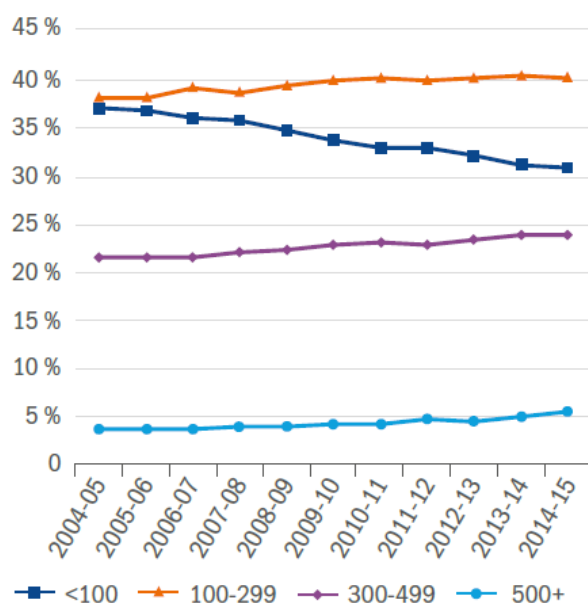
Rapporten oppsummerer utredningen av framtidens skolestruktur i Inderøy og konsekvenser ved eventuelle endringer. Utredningen vil være en viktig del av kommunens grunnlag for beslutninger om videre skolestruktur.

De innledende kapitlene 3 og 4 gir fordypende informasjon om kommunens økonomiske og demografiske tilstand og prognoser for framtidig utvikling. Kapitlene 5 og 6 viser skolens status i dag og hva som kan være generelle konsekvenser ved endring. Kapittel 7 drøfter de faglige vurderingene av opplæringsmetode og -kvalitet basert på organisering og bygningsmessige rammebetingelser. Kapittel 8 vurderer skolens rolle i lokalsamfunnet i dag og hvilke konsekvenser endret skolestruktur vil ha på den lokale tilhørigheten og samfunnets identitet til skolen. Kapittel 9 ser nærmere på skoleskyssløsninger for den enkelte skole per i dag.

Avslutningsvis vurderes ulike strukturalternativer og konsekvenser ved disse i kapittel 10.

1.4 Grunnskoler i Norge

Utdanningsdirektoratet gir årlig ut en rapport om tilstanden i grunnskolene i Norge². Det er totalt 619 000 elever i norske grunnskoler, og Norge bruker ca 13 prosent av statsbudsjettet til barnehage og grunnskole. Trendene viser at det blir flere elever og større skoler, samtidig som at flere små skoler blir nedlagt. Av 2 886 grunnskoler ble 49 skoler nedlagt bare det siste året. Samtidig går nå 14,5 prosent av elevene på skoler med mer enn 500 elever. Andelen små skoler er synkende og i 2014 hadde 30 prosent av grunnskolene færre enn 100 elever. Disse småskolene har samlet 7 prosent av det totalt elevtallet i Norge.



Figur 1 Grunnskoler fordelt på elevtall, 2004-2014, Utklipp fra Utdanningsspeilet 2015, Kilde Utdanningsdirektoratet (GSI)

1.5 Om skolene

Hovedsatsingsområdet for Inderøyskolen er Ledelse og Læring og Læringsmiljø. Andre satsingsområder er leseopplæring og fysisk aktivitet.

Det er seks barneskoler i Inderøy kommune; Sakshaug, Sandvollan, Røra, Utøy, Lyngstad og Mosvik skole. Inderøy kommune har om lag 69 lærere (53,9 årsverk) som underviser 1.-7. årstrinn, 6,6 årsverk rektorer og 585 elever på 1.-7. årstrinn. Elevtallsutviklingen har vært fallende med til sammen 8,6 prosent de siste 5 årene, men for Utøy har elevtallet steget med 10,6 prosent.

² Utdanningsspeilet, 2015

Sakshaug skole

Det første byggetrinnet ved Sakshaug skole ble bygd i 1921. Det er om lag 190 elever og 24 lærere på 2 690 kvm, og det er en fulldelt skole. Sakshaug skole ligger i sentrum av Inderøy kommune. I motsetning til de andre skolene er ikke Sakshaug skole samlokalisert med en barnehage, eller driftes med samme ledelse som barnehagen.



Sandvollan skole

Det første byggetrinnet ved Sandvollan skole ble bygd i 1953. Det er om lag 105 elever og 11 lærere på 2 800 kvm, og det er en fulldelt skole. Sandvollan er den skolen som ligger lengst nord i kommunen og nærmest Steinkjer kommune. Det bygges nå ny kommunal barnehage i tilknytning til skolen. Også her er skole og barnehagen organisert med felles enhetsleder.



Røra skole

Det første byggetrinnet ved Røra skole ble bygd i 1955. Det er om lag 115 elever og 15 lærere på 2 625 kvm, og det er en fulldelt skole. Røra er den skolen som ligger lengst øst i kommunen og nærmest E6 og Verdal kommune. Røra barnehage ligger ca 800 meter fra skolen, men er organisert sammen med skolen og har felles enhetsleder.



Utøy skole

Det første byggetrinnet ved Utøy skole ble bygd i 1964. Det er om lag 74 elever og 7 lærere på 1 100 kvm. Skolen er fådelt hvor 1.klasse går alene mens de andre trinnene har felles undervisning med trinnet over (2. og 3.klasse og 4. og 5.klasse osv). Utøy er den skolen som ligger midt i kommunen mellom Sakshaug og Mosvik. Utøy barnehage har delvis lokaler i skolen, og delvis i leide lokaler i bedehuset som ligger vegg i vegg. Også på Utøy har skole og barnehage felles enhetsleder.



Lyngstad skole

Det første byggetrinnet ved Lyngstad skole ble bygd i 1961. Det er om lag 49 elever og 6 lærere på 1 602 kvm. Skolen er fådelt hvor 1.klasse går alene mens de andre trinnene har felles undervisning med trinnet over (2. og 3.klasse og 4. og 5.klasse osv). Lyngstad ligger også omtrent midt i kommunen nærmest Utøy og mellom Sakshaug og Mosvik. Barnehagen på Lyngstad har også felles enhetsleder med skolen og låner noe lokaler av skolen.



Mosvik skole

Det første byggetrinnet ved Mosvik skole ble bygd i 1965, men hele skolen ble renoverert i 2014 og oppleves som en ny skole. Det er om lag 62 elever og 6 lærere på 2 855 kvm. Skolen er fådelt hvor de ulike trinnene på småskolen har felles undervisning med trinnet over (1. og 2.klasse sammen, og 3. og 4.klasse), og storskolen 5., 6. og 7.klasse har undervisning sammen. Mosvik er den skolen som er lengst sør i kommunen og ligger i gamle Mosvik kommune (sammenslått med Inderøy i 2012). Mosvik barnehage holder til i egne lokaler ved siden av skolen og har felles enhetsleder med skolen.



2 Metode

I samråd med kommunen er utredningen basert på en kombinasjon av både kvalitativ og kvantitativ analyser for å gi et mest mulig fullstendig bilde av en mulig framtidig skolestruktur.

2.1 *Analyse av eksisterende datagrunnlag*

Kommunen har oversendt et betydelig datagrunnlag som kilde for utredningen. Dette inkluderer blant annet:

- Økonomiske oversikter, samt budsjett- og regnskapstall 2014-2015
- Kart over skolegrenser
- Relevante plandokumenter
- Tilstandsrapporter for grunnskolen
- Tilstand for bygningsmassen i kommunen
- Referater fra tidligere møter i prosessen
- Informasjon om elevtall, fødselstall m.m.
- Mulighetsstudien fra 2015

Analysene er basert på det tallmateriale og de virksomhetsbeskrivelser kommunens representanter har oversendt. Det er ikke gjort forsøk på å verifisere materialet enkeltvis, men forutsetter at det er kvalitetssikret før det er kommet oss i hende.

2.2 *Befaring, intervju og referansegrupper*

Det er i forbindelse med utredningen gjennomført befaringer ved alle skolene. I tilknytning til dette ble det også gjennomført møter og intervjuer med rektorene.

Ved hver skole er det opprettet en referansegruppe bestående av ansatte, tillitsvalgte (ATV), foresatte/representanter fra FAU og SU, representanter fra frivilligheten m.fl. Disse har svart på spørsmål utarbeidet av kommunen i samarbeid med PwC og kommet med sine innspill til utredningen. 26. april ble det gjennomført et dialogmøte med alle referansegruppene hvor de fikk presentert foreløpige resultater fra utredningen og mulighet til å komme innspill til utredningsalternativene som var valgt ut for nærmere analyse.

Det er ikke gjennomført befaring på barnehagene i forbindelse med utredningen, med unntak av Mosvik barnehage og de skolerommene i Utøy og Lyngstad som ble benyttet av barnehagen.

2.3 *Statistikk- og dokumentstudier*

Som grunnlag for å beskrive en del sentrale utviklingstrekk i generelt i kommunen og særskilt for grunnskoleområdet er det innhentet offentlig og relevant statistikk fra blant annet Skoleporten, GSI og SSB. Tallmateriale fra denne statistikken danner grunnlaget for de kvantitative analysene i rapporten.

Samtidig er det gjennomført dokumentstudier av relevant forskning, tidligere utredninger av skolestruktur, plan- og utviklingsdokument fra andre kommuner og fylkeskommuner m.m. For utfyllende liste vises til referanseoversikt i vedlegg.

Av de kartene som er gjengitt i rapporten er de hovedsakelig hentet fra kommunen, fylkeskommunen eller sammenstilt med bruk av verktøy i Statens Kartverk.

2.4 Metodisk tilnærming til særskilte områder

KOSTRA-analysen er gjennomført for å vurdere samsvaret mellom kommunens inntekter, kostnader og utgiftsbehov. Til bruk i KOSTRA-analyser anvendes en egenutviklet metode som gjør sammenligninger mer reelle, ved at det for gitte tjenesteområder tas høyde for forskjeller i utgiftsbehov mellom kommuner. Den faktiske ressursbruken på ulike tjenesteområder ses i sammenheng med et nivå som kalles «normert utgiftsbehov» som er basert på kommunens verdi på aktuell delkostnadsnøkkel innenfor inntektssystemet.

Ved kapasitetsvurderingene er det brukt arealnormer på 2,0-2,5 kvm per elev i klasserommene og 6 kvm per lærer i arbeidsrom/møterom. Det er tatt utgangspunkt i kjente elevtall og tall på barn 6-15 år. Videre er det gjort en vurdering av framtidige behov basert på tidligere flyttetendenser.

I kompetansevurderingene er det tatt utgangspunkt i lærernes utdanning (studiepoeng) i de ulike fagene de underviser i og hvor mange timer de underviser i disse fagene. Registreringen av disse opplysningene er gjort i samarbeid med rektor på den enkelte skole.

I kapitlet om skolen og lokalsamfunnet brukes kjent forskning om skolens funksjon i lokalsamfunnet og samfunnsmessige konsekvenser av nedleggelse. Innspill fra den enkelte skoles referansegruppe utgjør en vesentlig del av utredningens vurdering av samspillet mellom skole og lokalsamfunn.

Utgifter til skoleskyss beregnes med utgangspunkt regnskapstall for 2015. Laveste takst er i dag 18 kroner per reise. Deretter stiger prisen gradvis, avhengig av reisens lengde. Med utgangspunkt i sonekartet for Nord-Trøndelag fylkeskommune har er det beregnet en gjennomsnittlig økning på 6 kroner for skyss elever som må skifte sone. For elever som tidligere ikke hadde skoleskyss, blir det dermed en utgift på 24 kroner per reise, mens det for elever som allerede har skoleskyss blir en økning på 6 kroner.

Ved en vurdering av behovet for å utvide eksisterende skolelokaler har vi enten tatt utgangspunkt i 10 kvm per elev eller 150 kvm per klasse, avhengig av spesialromsituasjonen ved skolen. Prisen per kvadratmeter er satt til 30 000 kroner og kapitalkostnadene er, etter innspill fra kommunen, satt til 5,93 prosent. Ved behov for investeringer blir det trukket fra eksisterende vedlikeholdsbehov ved dagens skolebygg. Eksisterende vedlikeholdsbehov er allerede utregnet av kommunen på bakgrunn av visuell vurdering av eiendomsmassenes tilstand og status.

Ved vurdering av driftsutgifter for skolebygg har vi tatt utgangspunkt i kommunens regnskapstall og beregnet mer- eller mindreutgifter ved endring i arealene. For kostnader ført på Fellesadministrasjon er 40% forutsatt faste kostnader som ikke påvirkes av evt. endring i skolestrukturen. Resterende kostnader er fordelt etter forholdsmessig etter kvadratmeter skolebygg.

3 Økonomiske rammebetingelser

3.1 Finansielle nøkkeltall

De økonomiske rammebetingelsene vil være styrende for det tjenestetilbudet som kommunen kan levere til innbyggerne. Inderøy er en middelinntektskommune med korrigerte frie inntekter på 96 prosent av landsgjennomsnittet. I KOSTRA er kommunen plassert i kommunegruppe 11, dvs. mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter.

Korrigerte, frie inntekter viser nivået på de frie inntektene justert for variasjon i utgiftsbehov. Indikatoren viser dermed inntekts- og utgiftssiden samlet. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov ("billig" i drift) får justert opp sine inntekter, mens kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov ("dyre" i drift) får justert ned sine inntekter.

Inderøy kommune lå 4 prosent under landsgjennomsnittlig nivå for korrigerte frie inntekter (inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter) i 2015. Dette betyr at de har noe mindre økonomisk handlingsrom enn sammenlignbare kommuner. Kommunen har i dag eiendomsskatt på verker og bruk, men ikke på boliger og fritidseiendommer. At dette inntekspotensialet ikke er hentet ut gjør at Inderøy kommer noe lavere ut når eiendomsskatten tas i betraktning.

Netto driftsresultat blir ofte brukt som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat er et mål på hvor mye kommunene sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter og netto renter og avdrag er betalt. Målet i prosent av driftsinntektene uttrykker netto driftsresultat dermed hvor stor andel av de tilgjengelige driftsinntektene kommunene kan disponere til avsetninger og egenfinansiering av investeringer. Teknisk beregningsutvalg (TBU) anbefaler at netto driftsresultatet ligger på 1,75 prosent over tid, men at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet over tid bør utgjøre om lag 2 prosent av driftsinntektene. Inderøy kommune hadde i 2015 et netto driftsresultat på 2,9 prosent, mens samme tall i 2013 og 2014 var på henholdsvis 5,6 prosent og 3,6 prosent, og dermed innenfor TBUs anbefaling.

Inderøy hadde et disposisjonsfond på 7,4 prosent i 2015, altså noe mer enn landsgjennomsnittet og sammenlignbare kommuner.

Netto lånegjeld er et uttrykk for kommunens gjeldsbelastning, soliditet og finansieringsstruktur. Jo lavere tall, jo bedre er det for kommunens økonomi. Gjeldsgraden for Inderøy (netto lånegjeld) var høyere enn både landsgjennomsnittet og sammenlignbare kommuner. Inderøy hadde også høyere finansutgifter (her målt som netto renter og avdrag i driftsregnskapet) enn landsgjennomsnittet og kommuner i samme KOSTRA-gruppe. Dette henger blant annet sammen med store investeringer som er gjort på oppvekstområdet de siste årene. Dette vil øke ytterligere grunnet utbyggingen AKSET. Samtidig tilsier det at kommunen bør utvise en viss forsiktighet med store investeringer i tiden framover.

Inderøy kommune mottar fortsatt inndelingstilskudd etter sammenslåingen med Mosvik kommune. Inndelingstilskuddet vil i år 2026 gradvis reduseres over en periode på 5 år. Til sammen utgjør dette 18 MNOK og vil påvirke kommunens framtidige rammebetingelser betydelig.

I 2016 la regjeringen frem et større forslag til nytt inntektssystem, som vil påvirke kommunenes rammebetingelser. Endringer i kostnadsutjevningen og omgjøring av basistilskuddene fører til at Inderøy kommune vil få om lag 6 MNOK lavere inntektsgrunnlag fra og med 2017.

3.2 Prioritering for kommunen samlet

Netto driftsutgifter (= driftsutgifter - driftsinntekter) viser hvordan kommunen prioriterer de frie midlene. Prioriteringsindikatorene skal si noe om hvor mye av egne penger kommunen "velger" å bruke til de enkelte tjenesteområdene. En tjeneste kan sies å være høyt prioritert når en kommune bruker en relativt stor andel av sine ressurser på en bestemt tjeneste sammenlignet med andre. Dette påvirkes delvis av politiske prioriteringer lokalt og av ulike lokale forutsetninger som geografi og demografi.

Tabellen under viser andel av totale netto driftsutgifter på tjenesteområdene som inngår i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Siden tabellen bare omfatter tjenesteområdene som inngår i inntektssystemet, er ikke summen lik 100. Blant annet omfattes ikke tekniske tjenester og kultur.³

Tabell 1 Andel av totale netto driftsutgifter på tjenesteområdene som inngår i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Kilde: KOSTRA (konsern), beregninger ved Telemarksforskning.

	Inderøy kommune			K-gr. 11	Hele landet
	2013	2014	2015	2015	2015
Administrasjon og styring	7,6	7,5	9,1	8,1	7,6
Barnehage	13,4	13,2	12,2	12,8	14,9
Grunnskole	27,7	27,1	26,7	24,7	23,8
Pleie og omsorg	26,3	28,7	24,9	33,3	30,1
Kommunehelse	3,9	3,9	3,6	4,6	4,4
Samhandling	1,9	2,1	-	-	-
Sosialtjenesten	3,9	4,8	5,5	4,8	5,8
Barnevern	4,3	4,5	4,9	3,3	3,4
Sum	87,1	89,7	86,9	91,6	90,0

Inderøy kommune hadde i 2015 en høyere andel ressursbruk (netto driftsutgifter/egenfinansiering) på administrasjon og styring, grunnskole og barnevern i forhold til sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnittet. Altså bruker Inderøy en større del av budsjettet på grunnskole enn andre kommuner. Dette vil nødvendigvis også påvirke omfang og kvalitet på kommunens øvrige tjenester. Økningen i utgifter til administrasjon og styring skyldes blant annet engangsutgift i forbindelse med flytting av gammelt arkiv til IKA Trøndelag.

3.3 Beregnet utgiftsbehov

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur og demografisk sammensetning. Både etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved tjenesteytingen vil derfor variere mellom kommunene. Målet med kommunenes inntektssystem er å fange opp slike variasjoner, og omfordele midlene og dermed vil man gjennom kostnadsnøkler med objektive kriterier fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov.

Indeks for beregnet utgiftsbehov viser hvor tung eller lett en kommune er å drive, sammenlignet mot det som er gjennomsnittet for alle landets kommuner. Inderøy kommune fikk beregnet en utgiftsbehovsindeks på 1,0626 i inntektssystemet for 2015 (der indeks lik 1,0 betyr et utgiftsbehov lik landsgjennomsnittet). Det vil si at kommunen ble beregnet å være omlag 6,3 prosent mer kostnadskreven å drive enn gjennomsnittskommunen. De oppgitte indekstallene er et "øyeblikksbilde" for 2015, og indeksene vil naturligvis variere noe fra år til år. En indeks over 1,0 betyr at Inderøy kommune fikk et tillegg i innbyggertilskuddet over rammeoverføringene i 2015 – i form av et utgiftsutjevneende tilskudd. Disse "ulempene" er derfor allerede hensyntatt i inntektssystemet og skal i utgangspunktet ikke påvirke driftsnivået eller kvaliteten på tjenestene.

På grunnskoleområdet fikk er det beregnet et utgiftsbehov tilsvarende om lag 15,3 prosent over landsgjennomsnittet i 2015. Et beregnet utgiftsbehov på grunnskole over landsgjennomsnittet kan i hovedsak

³ Oversikt over andel ressursbruk på alle tjenesteområder framgår av vedlegg.

forklares ut fra en høyere andel barn og unge i aldersgruppen 6-15 år (målgruppen) enn landsgjennomsnittet (dvs. ved telletidspunkt per 1.7.2014). Dette utslaget kan dermed ikke knyttes direkte til kommunens skolestruktur.

3.4 KOSTRA- og effektivitetsanalyse

Til bruk i KOSTRA- og effektivitetsanalyser, har vi utviklet en metode som gjør sammenligninger mer reelle, ved at det for gitte tjenesteområder tas høyde for forskjeller i utgiftsbehov mellom kommuner. Den faktiske ressursbruken på ulike tjenesteområder ses i sammenheng med et nivå som vi kaller normert utgiftsbehov. Vi beregner da et mer-/mindreforbruk målt mot dette normerte utgiftsnivået.

I vurderingen av det samlede utgiftsnivået for alle tjenesteområdene tar vi dessuten høyde for kommunens nivå på korrigerte frie inntekter – for på den måten å gi et fullstendig bilde av om kommunen ligger høyere eller lavere på samlet ressursbruk enn hva det reelle inntektsnivået og utgiftsutjevningen over inntektssystemet skulle tilsi.

Vi vil imidlertid presisere at et slikt beregnet utgiftsnivå generelt ikke må oppfattes som en slags fasit på et «riktig» nivå. Beregningene er mer en illustrasjon på hvordan kommunen faktisk har tilpasset seg et forbruksnivå på de aktuelle tjenesteområdene i sum - sammenlignet med hva utgiftsbehovet (ifølge kriteriene i inntektssystemet) og de reelle, frie inntektene ideelt sett skulle tilsi.

Vi har i analysene basert oss på foreløpige/ureviderte KOSTRA-data for 2015 og tall for tidligere årganger. For øvrig forutsettes det at kommunen har ført regnskapet i henhold til KOSTRA-veilederen. For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunens økonomiske nøkkeltall er det tatt utgangspunkt i KOSTRA-tall for kommunen som konsern.⁴

Tabell 2 Ressursbruk/prioritering sett i sammenheng med beregnet utgiftsbehov i 2015. Inderøy kommune 2015, KOSTRA (konsern)/KMD med beregninger ved Telemarksforskning.

	Beregnet utgifts- behov	Netto driftsutgifter			Mer-/mindreutgift ift.		
		Inderøy kommune	Lands- gjennomsn itt	Inderøy "normert nivå"	Lands- gj.snitt	Normert utgiftsnivå	Normert og innt.just.- nivå
		kr pr innb	kr pr innb	kr pr innb	MNOK	MNOK	MNOK
Barnehage	0,8959	6 623	7 855	7 037	-8,3	-2,8	-0,6
Administrasjon	1,1677	4 916	4 020	4 693	6,1	1,5	2,8
Grunnskole	1,1532	14 072	12 333	14 223	11,8	-1,0	3,0
Pleie og omsorg	1,1055	13 519	15 903	17 581	-16,1	-27,5	-23,0
Kommunehelse	1,1333	1 970	2 348	2 661	-2,6	-4,7	-4,1
Barnevern	0,9123	2 670	1 807	1 648	5,8	6,9	7,4
Sosialhjelp	0,6158	1 283	2 216	1 364	-6,3	-0,6	0,1
Sum	1,0626				-9,7	-28,1	-14,4

⁴ Kommunekonsern består av kommunen og særbedrifter som utfører kommunale oppgaver for kommunen som kommunen ellers ville ha utført selv. Med særbedrifter menes kommunale foretak organisert etter kommuneloven kap. 11 og interkommunale selskaper organisert etter lov om interkommunale selskaper.

Beregningene viser at kommunen i 2015 hadde mindreutgifter i forhold til landsgjennomsnittet på ca. 9,7 MNOK på de sentrale tjenesteområdene. I forhold til kommunens «normerte utgiftsbehov» er det beregnet mindreutgifter på om lag 28 MNOK. Dette er hensyntatt kriteriene og vektene i inntektssystemet. Etter justering for et nivå på korrigerte frie inntekter på 96 prosent av landsgjennomsnittet viser beregningene et samlet mindreforbruk på ca. 14,4 MNOK⁵.

På områdene administrasjon, grunnskole, barnevern og sosialtjeneste er det beregnet et merforbruk sammenlignet mot et «normert og inntektsjustert nivå», mens det på områdene barnehage, pleie og omsorg og kommunehelse er beregnet et mindreforbruk.

Kommunen får ellers et trekk i rammetilskuddet (utgiftsutjevningen) knyttet til antall elever i statlige og private skoler (korreksjonsordningen). Korreksjonsordningen omfordeler midler fra kommuner med mange elever i statlige og private skoler til kommuner med få eller ingen elever i statlige og private skoler. I denne ordningen får kommunene et uttrekk i rammetilskuddet for de elevene de har i statlige og private skoler. Nettovirkningen av ordningen for Inderøy utgjorde ca. 0,3 MNOK i 2015.

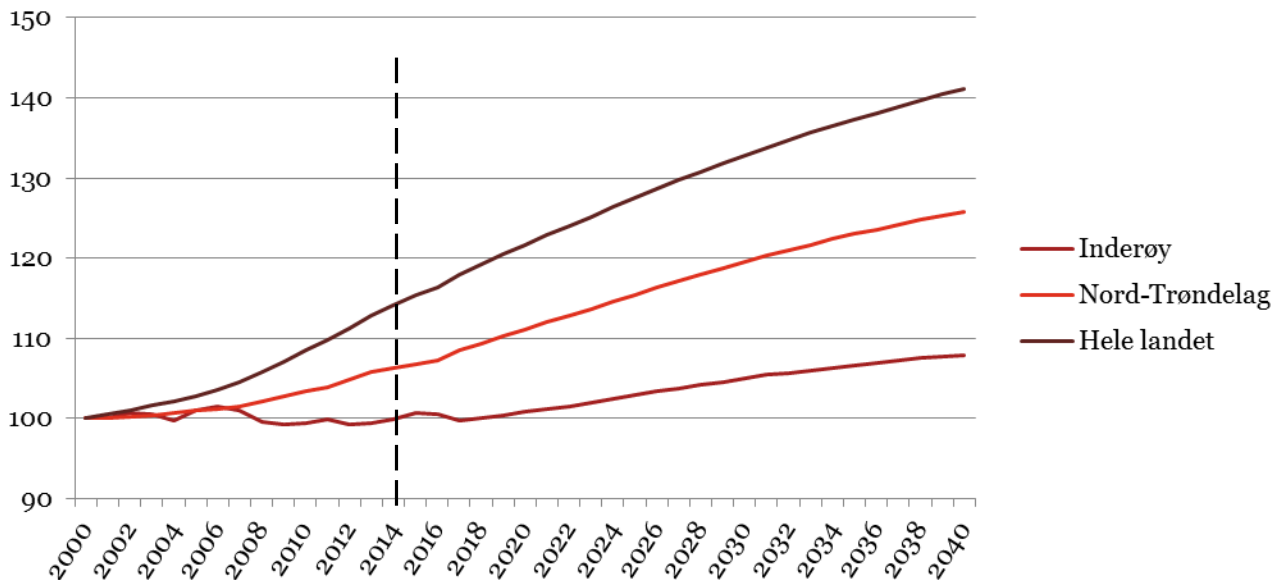
Oppsummert framstår det som at Inderøy bruker en høy andel av budsjettet på grunnskole og har høyere ressursbruk på dette området enn andre kommuner. Noe av årsaken til dette er en høyere andel innbyggere i skolepliktig alder enn gjennomsnittet. Samtidig tilsier geografien og avstandene internt i kommunen at Inderøy har bedre forutsetninger for å kunne drive effektivt enn mange andre kommuner. Det betyr at det er et potensial for å drive grunnskolene til samme kostnad per innbygger som landet for øvrig dersom man ønsker det.

⁵ (=28,1-13,7).

4 Befolkning, demografi og elevtall

4.1 Befolkningsframskrivninger

Fra 2000 til 2016 har det vært en befolkningsvekst på 0,6 prosent, eller 42 personer, i kommunen. Dette er langt lavere enn Nord-Trøndelag og landet for øvrig som har hatt en vekst i samme periode på henholdsvis 7,3 prosent og 16,4 prosent. I perioden 2016 til 2040 forventes en befolkningsøkning på 7,2 prosent eller 486 personer. Til sammenligning forventes Nord-Trøndelag og landet å vokse henholdsvis 17,3 prosent og 21,3 prosent i samme periode.



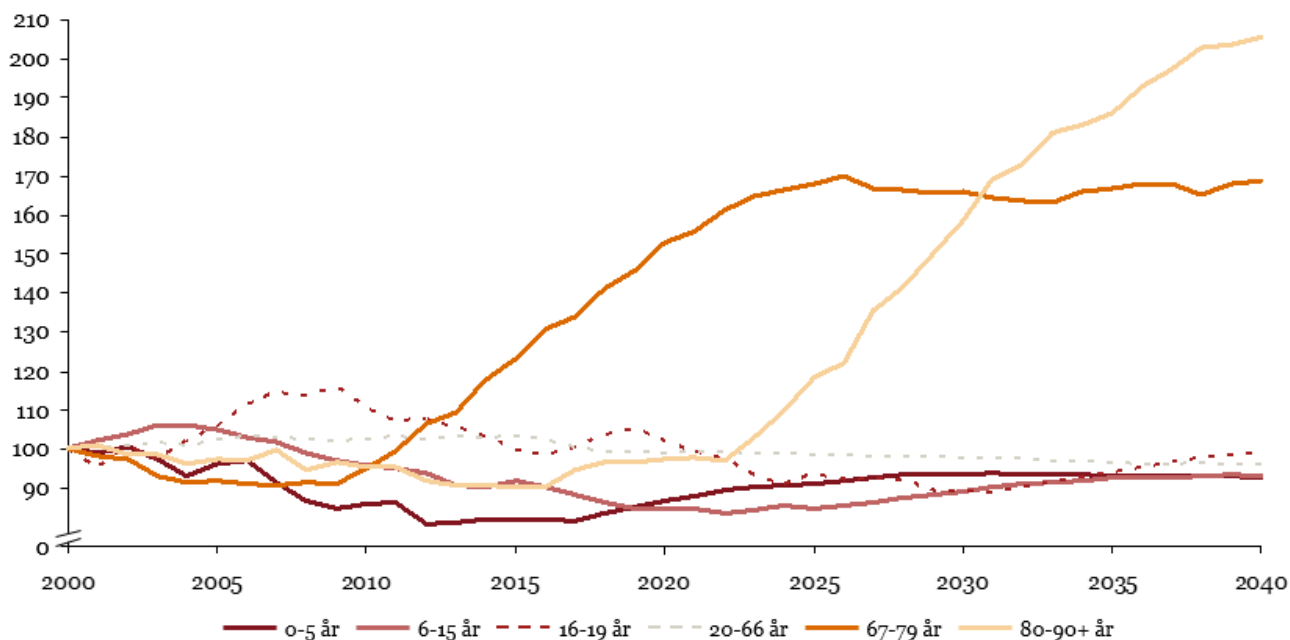
Figur 2 Befolkningsutvikling 2000-2040. Indeksert slik at nivået i 2000=100, SSB (MMMM) 2016

Beregningen for utviklingen i befolkningstallene fram i tid tar utgangspunkt i SSBs mellomalternativ. Dette gjenspeiler et mellomnivå for fruktbarhet, levealder, innenlands mobilitet og netto innvandring, og anses som det mest realistiske alternativet.

Det er generelt en større andel eldre i befolkning her enn for landsgjennomsnittet. Andelen eldre over 67 år utgjorde 16,8 prosent av befolkningen (2016). Tilsvarende andel for fylket og landet var henholdsvis 16,6 prosent og 14,3 prosent.

Andelen barn (0-5 år) og eldre (67 år +) har økt med henholdsvis 1,9 og 15,1 prosent siden 2012, mens andelen barn (6-15 år) og ungdom (16-19 år) har sunket med henholdsvis 4,0 og 8,7 prosent i samme tidsrom. Det synkende antallet innbyggere i skolepliktig alder er også som nevnt en av årsakene til at kommunen nå bør og ønsker å vurdere endringer i skolestrukturen. Om 25 år forventes det at denne aldersgruppen holder seg noenlunde stabil.

Figur 3 viser faktisk utvikling i aldersgruppene fra 0-5 år til 80-90 år fra 2000 til 2016, videreført med SSBs framskrivninger fra 2017-2040.



Figur 3 Utvikling i aldersgruppene fra 0-5 år til 80-90 år for Inderøy kommune 2000-2040, indeksert slik at nivået i 2000=100, SSB 2016

Figuren viser en moderat utvikling i de yngste aldersgruppene i de neste årene. Fra 2016 til 2040 er veksten i aldersgruppene 0-5 år og 6-15 år på henholdsvis 12,8 prosent og 3,4 prosent. Til sammenligning er det for samme periode anslått en vekst på 7,2 prosent for den samlede befolkningen. Samtidig er det antatt at fødselstallene forventes å øke slik at aldersgruppa 0-5 år får en markert vekst etter 2019. Det er likevel verdt å merke seg at kommunen de neste 25 årene ikke forventes å komme opp i samme antall barn som tidlig på 2000-tallet.

4.2 Demografisk utvikling

Mange av kommunens tjenester er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, slik at utgiftene i stor grad påvirkes av den demografiske utviklingen. Dette gjelder mellom annet og spesielt barnehager, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Helt konkret vil flere 0-5-åring og 6-15 åringer isolert sett bidra til økte utgifter til barnehage og grunnskole, mens flere eldre i aldersgruppen 67 år og eldre isolert sett vil gi økte utgifter til pleie- og omsorgstjenestene.

Med utgangspunkt i TBUs metodikk har vi beregnet hvor store mer-/mindreutgifter kommunen kan få som følge av befolkningsutviklingen. I forbindelse med konsultasjonsmøtene mellom staten og kommunesektoren om kommende års statsbudsjett legger TBU fram beregninger om hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter. Utvalget estimerer demografikostnaden i 2017 til 2,5 mrd. kroner, mens anslaget for 2016 er nå 1,7 mrd. kroner. Anslagene er et uttrykk for hva det vil koste kommunesektoren å bygge ut tjenestetilbudet for å holde tritt med befolkningsutviklingen. Mens TBU bare har anslått demografikostnader for 2016 og 2017 er det her også gjort beregninger for kostnadene i perioden fram mot 2040. Det presiseres at beregningene må betraktes som grove anslag, spesielt når det beregnes for flere år framover i tid.

Tabell 3: Prognoser for befolkningsutvikling i ulike aldersgrupper fram til 2040, SSB MMMM, 2016

Aldergrupper	2016	2016-2020	2021-2030	2031-2040	2016-2040
0-5 år	1,9%	8,2%	6,2%	-1,2%	15,5%
6-15 år	-1,8%	-5,9%	5,2%	3,3%	3,5%
16-18 år	1,4%	1,7%	-8,2%	10,3%	-1,0%
19-66 år	-0,7%	-2,1%	-1,9%	-1,3%	-4,9%
67-79 år	3,5%	18,3%	6,5%	2,6%	30,8%
80-89 år	4,9%	10,1%	73,5%	10,4%	127,5%
90 år og eldre	3,2%	-1,6%	15,9%	100,0%	131,7%
Sum	0,1%	1,2%	3,7%	2,2%	8,2%

For aldersgruppen 6-15 år forventes det at utgiftene vil øke marginalt med ca 2,3 MNOK i perioden fram til 2040. Sammenlignet med utgiftsøkningen som forventes for den eldre delen av befolkningen blir dette lite, som betyr aldergruppene konkurrerer om ressursene. I samme periode forventes det økte kostnader knyttet til aldersgruppen over yrkesaktiv alder på hele 106 MNOK. Dette betyr at det er nødvendig å gradvis vri ressursbruken over fra oppvekstområdet til pleie- og omsorgssektoren.

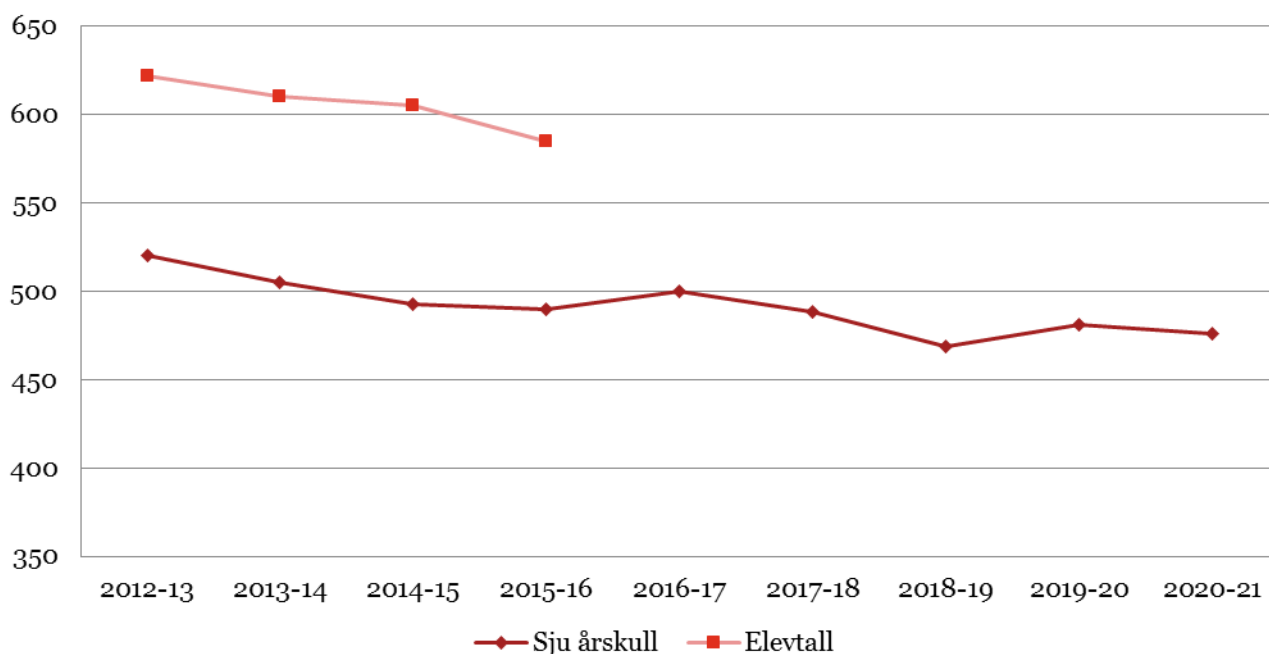
Tabell 4: Beregnede mer-/mindreutgifter 2016-2040 knyttet til den demografiske utviklingen. Inderøy kommune. Faste mill. 2016-kr. SSB/TBU, beregninger ved Telemarksforskning.

	2016	2016-2020	2021-2030	2031-2040	2016-2040
0-5 år	-0,4	4,8	5,5	-0,5	9,9
6-15 år	-2,3	-10,1	6,3	6,1	2,3
16-18 år	-0,1	0,0	-0,8	0,6	-0,2
19-66 år	-0,4	-1,8	-0,7	-0,6	-3,1
67-79 år	2,4	10,3	4,4	0,9	15,7
80-89 år	-0,6	3,6	34,2	15,4	53,2
90 år og eldre	2,1	1,6	4,8	31,6	38,0
Sum	0,6	8,5	53,6	53,7	115,8

4.3 Elevtallsutvikling i barneskolekretsene

Kommunens budsjettdokument for 2016 har antatt et totalt elevtall for grunnskolen på 872 i 2016, mens SSBs prognose for aldersgruppen var på 904. Registrert elevtall i 2015 er på 888 i kommunale skoler og 7 på privat skole (Rostad skole AS). Elevtallet kommer derfor trolig til å ligge noe under 900 i 2016.

Figur4 viser differansen mellom antall fødte i til sammen sju årskull og reelt antall elever for samme periode. For den viste perioden ligger antall elever gjennomgående ca 80 – 100 høyere enn hva fødselstallene skulle tilsi. Dette skyldes at kommunen har mye netto tilflytting.



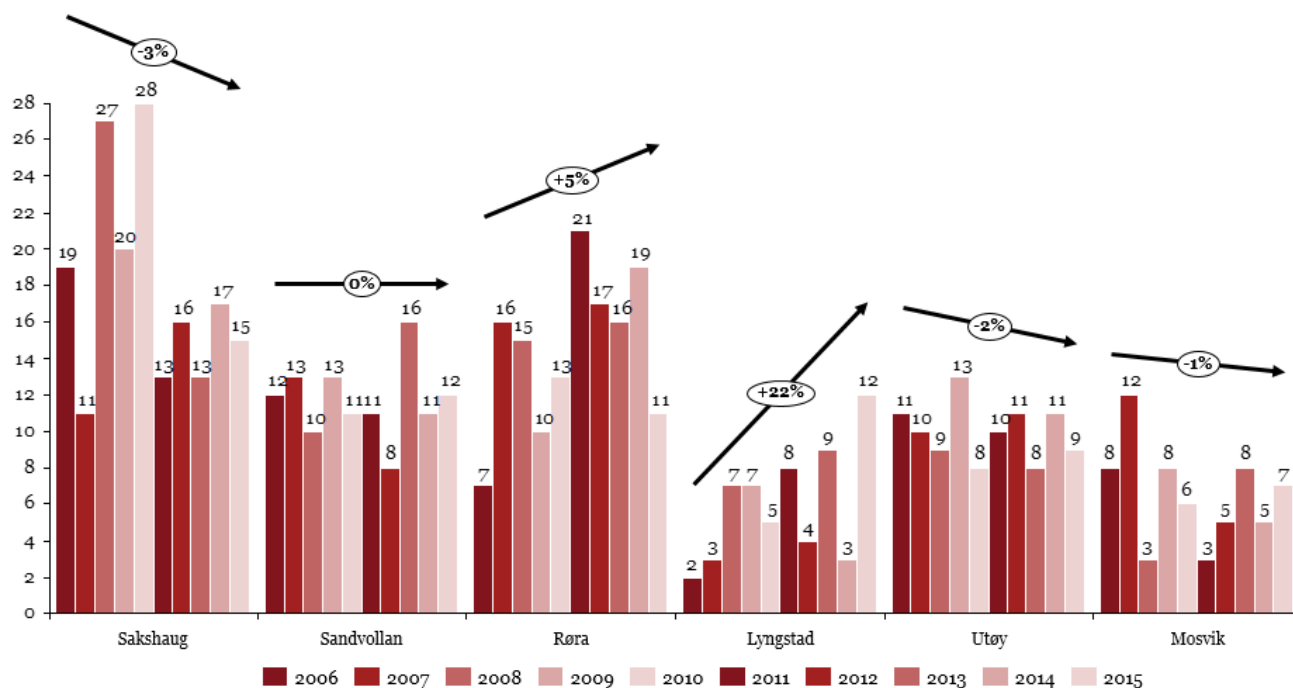
Figur 4 Fødselstall og elevtall, kommunens registrerte fødselstall og faktisk elevtall (GSI), 2016

Tall for de fire siste skoleårene viser at av skolenes samlede elevtall har i gjennomsnitt 100 av elevene flyttet til Inderøy før skolestart eller underveis i grunnskolen. Hvis netto tilflytting fortsetter som tidligere, kan vi forvente ca. 585 elever på barnetrinnet (ca. 2020) før antallet gradvis øker. Dette samsvarer på en god måte med tallene fra SSB.

Flyttetallene svinger imidlertid betydelig. Det er derfor sikrest å se på gjennomsnittet for flere år. De fire siste skoleårene har det gjennomsnittlig begynt ca. 13 flere elever i første klasse enn hva fødselstallene skulle tilsi. Dette betyr fra barna er født og frem til skolestart er det flere som flytter til kommunen. Samtidig har hvert årskull vokst med gjennomsnittlig 6 elever fra første til sjuende klasse. Gjennomsnittstallene for flytting gjelder bare fire årskull for henholdsvis skolebegynnere og sjuendeklassinger, og tallene brukes for å gi et bilde av hvordan utviklingen har vært i de enkelte skolekretsene.

Når vi går ned på skolekrets nivå, blir tallene små, og det vil være stor usikkerhet i å bruke dem for å forutsi framtidig elevtall. En enkel metode kan være å ta gjennomsnittlig fødselstall de siste ti årene, og å korrigere for flyttetendenser. Tilflytting før skolestart må regnes med fullt ut, og tilflytting i barneskolealder må regnes med 50 prosent, siden barna bare antas å være elever i halvparten av tida i barneskolen.

En slik tilnærming gir samlet elevtall på ca. 585 i 2020. Kunnskap om tilrettelegging av boligfelt og endringer i arbeidsmarkedet kan supplere dette kunnskapsgrunnlaget og bidra til en mer nøyaktig beregning. I det følgende tallmaterialet har vi lagt fødselstall og flyttetall til grunn for anslagene for framtidige elevtall i den enkelte skolekretsen i 2020. Tallene for hver enkelt skole er små, noe som bidrar til at prognosene inneholder en betydelig usikkerhet.



Figur 5 Fødselstall og trend for hver skole mellom 2006-2015, Inderøy Kommune per 2016

Sakshaug, Sandvollan og Røra har gjennomsnittlig fødselstall på 11 - 18 barn i året de siste 10 årene, og ligger i snitt dobbelt så høyt som de andre tre skolekretsene. Fødselstallene i Lyngstad og Røra viser en stigende tendens, mens for Mosvik, Sakshaug og Utøy er den samme trenden fallende. For Sandvollan er tendensene stabile. Det er imidlertid viktig å påpeke at fødselstallene for alle skolene varierer mye fra år til år.

Tabell 5 viser at Sakshaug og Sandvollan har høyest gjennomsnittlig tilflytting på henholdsvis 4,8 og 3,5 elever per årskull. En beregnet prognose med utgangspunkt i gjennomsnittlige fødsels- og tilflyttingstall viser at skolene vil få like mange elever i 2020 som i inneværende skoleår.

Tabell 5 Oppsummerende tabell med historiske tall og prognose for elevtall

	Sakshaug	Sandvollan	Røra	Lyngstad	Utøy	Mosvik
Gjennomsnittlig fødselstall 2006-2015	17,9	11,7	14,5	6,0	10,0	6,5
Gjennomsnittlig tilflytting av elever per årskull	4,8	3,5	1,5	1,8	1,5	0,8
Elevtallsvekst for 1.-7.klasse de siste fire årskull	1,8	2,0	2,5	0,8	1,0	1,8
Beregnet forventet elevtall 1.-7.klasse i 2020	165	113	121	57	84	45

5 Organisering og økonomi

5.1 Lærertetthet og administrasjonsressurser

Lærertetthet sees ofte på som et viktig kriterium for å vurdere kvalitet eller en skoles forutsetninger til å gi et pedagogisk forsvarlig tilbud. Lærertettheten måles ofte gjennom antall elever per årsverk.

Tabell 6 Lærertetthet og elever per skole, 2015-2016, Skoleporten 2016

Skole	Antall elever 1.-4.trinn	Antall elever 5.-7.trinn	Antall lærere	Antall elever per årsverk
Sakshaug skole	99	86	24	11,3
Mosvik skole	36	24	6	13,6
Sandvollan skole	63	40	11	10,9
Røra skole	49	66	15	9,0
Utøy skole	49	24	7	11,0
Lyngstad skole	24	25	6	11,2

Til sammen er det 53,9 årsverk lærere og 16 assistentårsverk i kommunen (Skoleporten, 2015-2016). Skolene har gjennomsnittlig lærertetthet på 11,2 elever per lærer. Mosvik har lavest lærertetthet med omlag 14 elever per lærer og Røra høyest med 9 elever per lærer. Normalt ville man forvente at den største skolen hadde lavest lærertetthet, men Sakshaug ligger på samme nivå som Utøy og Lyngstad.

Dette kan tyde på at det ikke er noen direkte sammenheng mellom størrelsen på skolen og lærertettheten. Dette skyldes at de tre minste skolene har fådelt undervisning slik at flere trinn er samlet i samme klasse/gruppe. Dermed blir ikke nødvendigvis gruppene større ved for eksempel Sakshaug skole som har fulldelt undervisning og én (eller flere) klasse per årstrinn.

Tabell 7 Ressursfordeling ledelse etter skole, Kommunal rapport, 2016

Skole	Rektor	Rektors undervisningsandel	Inspektør/ Assisterende rektor
Mosvik skole og barnehage	100%	20%	
Lyngstad skole og barnehage	100%	20%	
Utøy skole og barnehage	100%	20%	
Sakshaug skole	100%	0%	50%
Røra skole	100%	0%	20%
Sandvollan skole og barnehage	100%	0%	10%

Hver rektor ved den enkelte skole er definert som enhetsleder med fullt økonomi- og personalansvar direkte underlagt rådmannen. Rektorene ved Mosvik, Lyngstad og Utøy har undervisning i 20 prosent av sin stilling, og er i tillegg enhetsleder for barnehagen som er tilknyttet skolen. Sakshaug, Røra og Sandvollan har i tillegg assisterende rektor eller inspektør som skal avlaste enhetsleder i det administrative arbeidet.

5.2 Økonomi

I 2015 brukte Inderøy kommune totalt 95,5 MNOK på grunnskole. Det meste av disse midlene blir fordelt mellom skolene som har delegert myndighet til å forvalte eget budsjett så lenge det er innenfor den tildelte rammen.

Tabell 8 Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), KOSTRA-tall 2015, SSB

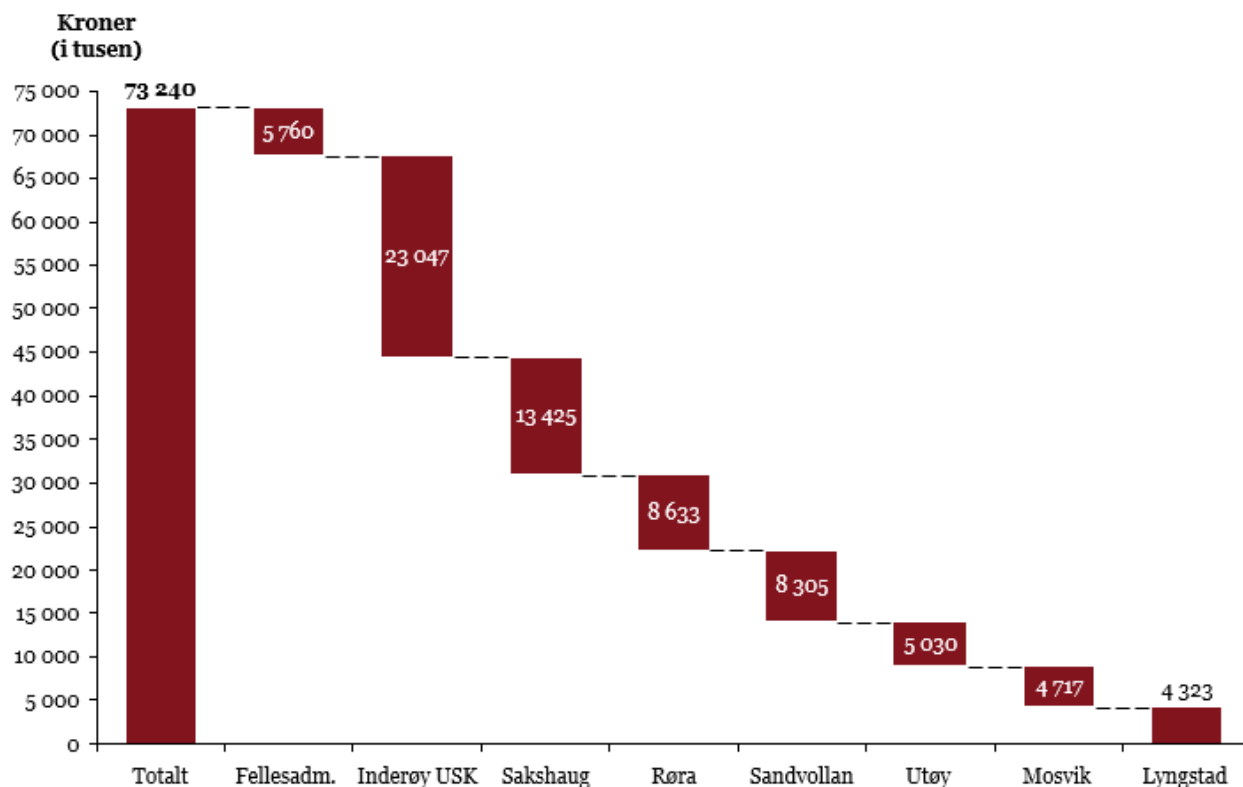
Funksjon	NOK
Grunnskole	75 279 895
Skolefritidstilbud	734 438
Skolelokaler	15 790 417
Skoleskyss	3 672 190
Netto driftsutgifter til grunnskole samlet	95 476 940

Funksjon «grunnskole» er desidert størst, men skoleskyss utgjør også en betydelig kostnad med omtrent 15,8 MNOK.

Ser vi på kostnader per elev i grunnskolen, viser tabell 11 at lønnsutgiftene i snitt har blitt redusert noe, mens det brukes marginalt mer på inventar og utstyr. Samlet har totalkostnaden per elev blitt redusert noe de siste årene. Dette stemmer godt med opplysninger om reduserte budsjettrammer i grunnskolesektoren i kommunen. Dette ser i hovedsak ut til å ha påvirket bemanningen, ettersom lønnsutgifter per elev har blitt redusert med 3,8 prosent de siste to årene.

Tabell 9 Totalkostnad per elev til grunnskoleformål uten barnehage, KOSTRA 2016

Funksjonsutgifter per elev	2012	2013	2014	2015
Totale driftsutgifter (samlet)	109 494	111 130	111 279	110 091
Driftsutgifter til inventar og utstyr	689	445	610	1 074
Driftsutgifter til undervisningsmateriell	1 232	1 277	1 232	1 333
Lønnsutgifter (samlet)	87 288	88 926	88 144	85 574
Andel lønnsutgifter av totale utgifter	82,5%	82,9%	81,8%	80,3%

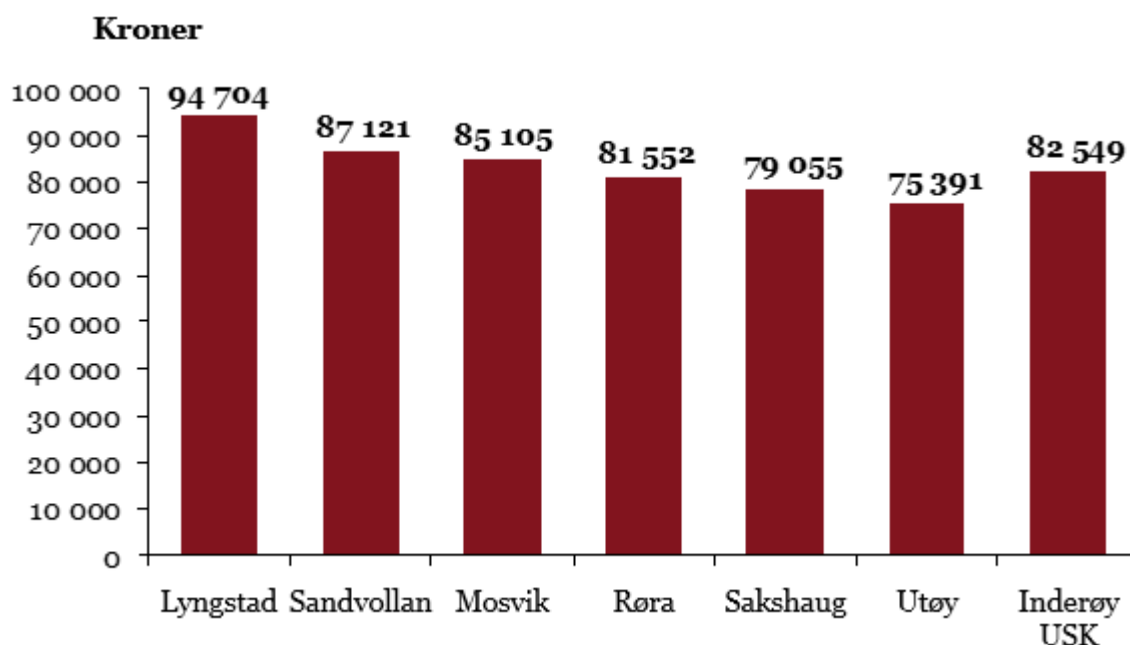


Figur 6 Totalkostnad per skole til grunnskolesektoren uten barnehage, Regnskapstall 2015

Figur 6 viser fordelingen av rammen i grunnskolesektoren på de ulike skolene. Budsjettrammene fordeles relativt proporsjonalt med elevtallet slik at ungdomsskolen har størst budsjett med ca 23 MNOK og Lyngstad minst med 4,3 MNOK. I fellesadministrasjon ligger helhetlige kostnader for skolene samlet, i hovedsak utgifter til kjøp av undervisning til elever i andre kommuner og tjenester fra Inderøy og Leksvik PPT IKS.

I 2015 hadde kommunen et merforbruk for grunnskole på om lag 3 MNOK som i hovedsak knytter seg til skoleskyss og refusjoner til andre kommuner for grunnskoleutgifter til undervisning av fosterhjemsplasserte barn.

Ser vi mer i detalj på hver enkelt skole og totalkostnad til grunnskole per elev, ser vi at det er relativt store forskjeller mellom skolene

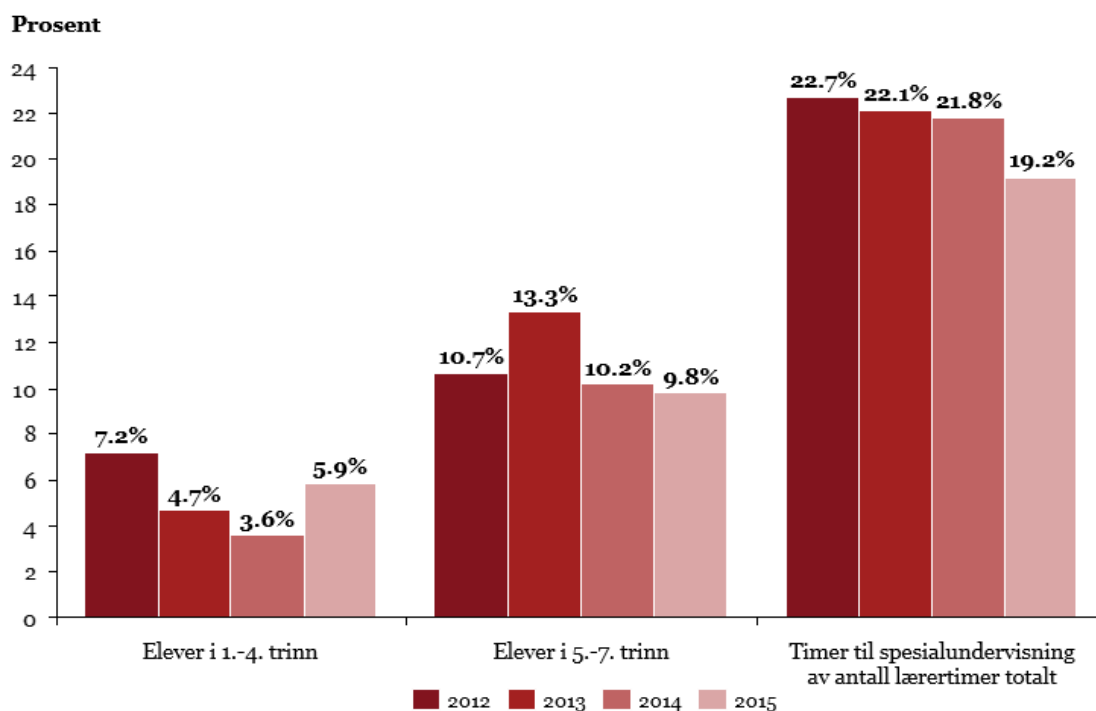


Figur 7 Totalkostnad for grunnskoleopplæring etter skole per elev, inkl. felleskostnader (Regnskapstall 2015)

Målt i totalkostnad per elev er Utøy den billigste skolen med 75 391 kroner per elev, mens Lyngstad er dyrest med 94 704. Dersom alle skolene hadde hatt tilsvarende forbruk per elev som Utøy ville totalkostnaden for grunnskolene være 6,2 MNOK lavere enn de er i dag. Det presiseres at dette kun er en teoretisk beregning og at en budsjettering etter dette prinsippet anses urealistisk.

5.2.1 Kostnader til spesialundervisning

Om lag 9 prosent av grunnskoleelevene i Inderøy får spesialundervisning i 2015, noe som er en liten økning fra fjorårets nivå på 8,7 prosent. Andelen lærertimer som går til spesialundervisning av antall lærertimer totalt er om lag 19,2 prosent (2015), noe som er 2,6 prosent lavere enn i 2014. Tendensen ser altså ut til å være at den totale mengde spesialundervisning går ned, samtidig som at den fordeles på flere elever.



Figur 8 Andel elever i spesialundervisning per trinn og andelen timer til spesialundervisning av antall lærertimer totalt i kommunen, KOSTRA 2015

Det siste året har vist en vekst på 2,3 prosentpoeng i andelen elever som får spesialundervisning i de minste trinnene på barneskolen. Andelen elever i 5.-7.trinn har vært stabil rundt 10 prosentpoeng de siste fire årene, mens elevandelen på ungdomsskolen har sunket. Effekten kan komme av at spesialundervisningen i barneskolen blir mer effektiv og bedre enn tidligere, og dermed synker behovet for spesialundervisning på ungdomsskolen. Alternativt kan det skyldes at ordinær undervisning tidlig er blitt bedre slik at flere får et mer tilfredsstillende utbytte og derfor ikke trenger spesialundervisning senere.

Tabell 10 Timer til spesialundervisning i skoleåret 2015-2016, GSI 2016

Skole	Timer til spesialundervisning	Andel av totale timer til spesialundervisning
Sakshaug skole	2 309	19,0%
Røra skole	2 280	24,2%
Sandvollan skole	792	11,3%
Utøy skole	1 628	33,0%
Mosvik skole	503	15,4%
Lyngstad skole	456	14,0%
Inderøy USK	3 640	23,0%

Utøy skole bruker hele 33 prosent av det totale antall undervisningstimer til spesialundervisning. At så mye som en tredel av skolens undervisning er bundet opp i spesialundervisning kan framstå oppsiktsvekkende. Samtidig bidrar skolens størrelse på 70 elever til at enkeltelevers behov vil påvirke statistikken betydelig. I andre enden av skalaen finner vi Sandvollan som har bare halvparten så mange timer spesialundervisning som Utøy, til tross for at de har 40 prosent flere elever. Det ser altså ikke ut til være noen klar sammenheng mellom antall elever på skolen og mengden spesialundervisning.

6 *Kapasitet og bygningsmessige kostnader*

Den største barneskolen, Sakshaug skole, vil om kort tid flytte inn i nye lokaler som delvis er nybygd og delvis er renoverert etter bruk av ungdomsskolen. Ungdomsskolen har flyttet inn i nye lokaler sammen med Inderøy videregående skole i det nye oppvekst- og kultursenteret AKSET. Også Sakshaug skole blir en del av AKSET og vil samarbeide med de andre skolene om blant annet felles bruk av spesialrom og personalrom (kantine).

De øvrige fem barneskolene har en nær tilknytning til barnehager, bl. a. ved at barnehagene delvis har leke- og oppholdsarealer i skolebygningene (Lyngstad skole og Utøy skole) og at de har felles ledelse med skolen.

6.1 *Klasser og grupper*

I 2003 vedtok Stortinget å fjerne klassesdelingsreglene fra opplæringsloven. Tidligere kunne klasser på barnetrinnet ha maksimalt 28 elever, dersom elevene var på samme årstrinn. For klasser med to årstrinn kunne man ha opptil 24 elever, og med tre årstrinn kunne man ha inntil 18 elever. Disse tallene setter en minimumsnorm for tildelingen av lærerressurser. I tillegg kommer nødvendige delingstimer og timer til tilpasset opplæring og særskilt språkundervisning.

Stortinget vedtok likevel samtidig at det skulle føres tilsyn med at fjerningen av klassesdelingsreglene ikke førte til færre ressurser i skolen. Dette medfører at de gamle klassesdelingsreglene legges til grunn ved vurderingen av hvor mange lærertimer man skal ha til ordinær undervisning.

Skolen kan med utgangspunkt i tildelte timeressurser sette sammen klasser/grupper slik man finner mest tjenlig, men med følgende begrensinger i Opplæringslovens § 8-2: *«I opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør. For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Klassane, basisgruppene og gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg.»*

Det er ikke nødvendigvis formelle grunner til ikke å ha elever i ulik alder i samme klasse. I små skoler er dette derimot en forutsetning for en økonomisk drift. Også enkelte større skoler velger å la to eller flere årstrinn gå sammen, av pedagogiske grunner. En slik løsning kan dessuten være plassbesparende, ved at man trenger færre klasserom.

Et eksempel kan være skoler med ca. 34 elever på årstrinnet. Det skulle tilsi to klasser per årstrinn, i alt 14 klasser for hele barnetrinnet. Hvis f. eks. første og andre klasse ses på i sammenheng, kan disse danne tre klasser, hver med ca. 23 elever, i stedet for fire klasser, hver med 17 elever. Man frigjør et klasserom, og man har en ekstra lærer til å styrke undervisningen i de tre klassene etter behov.

I barnehagene fyller man gjerne opp avdelingene med barn i ulik alder, slik at plassen benyttes effektivt. En slik organisering i skolen ville redusere behovet for klasserom i den enkelte skolen, men er ikke vanlig. Likevel ligger en slik vurdering under enkelte av betraktningene når vi vurderer å slå skoler sammen. Vi «fyller opp» skolene slik at de blir mer «arealeffektive».

Kommunen har stor frihet i organiseringen av skolene, både med hensyn til hvilke skoler elevene sogner til og i organiseringen av undervisningen. Det har blitt en del av norsk skoletradisjon at elevene går i klasse sammen med jevnaldrende, hvis elevtallet gjør dette mulig. Det fleste klassene har sitt eget «hjemmeklasserom», hvor det meste av opplæringen finner sted. Vi tar utgangspunkt i denne organiseringen når vi vurderer arealbehov og kapasitet i skolene.

Av de seks barneskolene i kommunen er Utøy, Lyngstad og Mosvik fådelte, men som tabell 11 viser løser skolene organiseringen av klassene ulikt.

Tabell 11 Organiseringsoversikt per skole, Inderøy Kommune, 2015

Skole	Sammenslåtte trinn	Antall elever
Utøy skole	1.klasse alene	15
	2. og 3. klasse sammen	22
	4. og 5. klasse sammen	21
	6. og 7. klasse sammen	16
Lyngstad skole	1.klasse alene	9
	2.og 3. klasse sammen	10
	4.og 5.klasse sammen	13
	6.og 7. klasse sammen	17
Mosvik skole	1.og 2.klasse sammen	15
	3.og 4. klasse sammen	21
	5., 6. og 7.klasse sammen	24

Den gjennomsnittlige gruppestørrelsen på 1.-10.årstrinn de siste fire åra har vært i overkant av 12,6 elever per lærer, noe som tilsvarer fylkesgjennomsnittet (12,4) og er noe i underkant av landsgjennomsnittet (13,7).

Tabell 12 Gjennomsnittlig gruppestørrelse etter trinn og år, KOSTRA 2015

Gjennomsnittlig gruppestørrelse	2012	2013	2014	2015
1.-10.årstrinn	12	12,7	13	12,6
1.-4.årstrinn	10,3	11,2	12,5	11,1
5.-7.årstrinn	11,9	11,6	10,3	10,6
8.-10.årstrinn	14,2	16,1	17,2	16,9

6.2 Arealbehov

Veilederen til forskrift for miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. kom ut i ny utgave i 2014⁶;

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 kvm pr. elev. Så lenge innklimaet er tilfredsstillende og aktiviteten i rommet er tilpasset, kan elevtallet i enkeltrum (som f.eks. formidlingsrom og auditorier) gjerne være høyere enn normen på 2 kvm pr. elev tilsier. Dersom klassen/elevgruppen ikke disponerer tilleggsarealer i nærhet til

⁶ Publikasjonens tittel: Miljø og helse i skolen, 2003/2014, Publikasjonsnummer: IS-2073

klasserommet/hovedrommet, bør arealet være større, helst opp mot 2,5 kvm pr. elev. Areal for ansatte kommer i tillegg til arealnormen i avsnittet over.

Disse formuleringene åpne for betydelig bruk av skjønn. Et undervisningsrom for 24 elever og to voksne bør ifølge normene i veilederen være på mellom 52 og 65 kvm. Også i vurdering av spesialrom må det brukes skjønn. Formelt sett er det ikke krav om spesialrom (bortsett fra bibliotek) i skolene, men det er en tradisjon for å innrede egne rom for mat og helse, kunst og håndverk, kroppsoving, musikk og naturfag for både å slippe å bruke lokaler utenfor skolen eller å trekke spesialutstyr inn vanlige klasserom. Dette gjøres av praktiske og sikkerhetsmessige grunner, men også for å gi kvalitativt god opplæring.

Gjennom arbeidstidsavtaler er lærerne til å forpliktet til å utøve en vesentlig del av sin arbeidstid på skolen, også ut over de faktiske undervisningstimene. En vurdering av skolens kapasitet må derfor også ta lærernes kontorarbeidsplasser i betraktning. Som regel har flere lærere kontorplass i samme rom, i en form for åpent kontorlandskap. Basert på et rundskriv fra arbeidstilsynet⁷ legges det til grunn minimum 6 kvm areal per lærer.

Skolens bruttoareal ligger vanligvis i overkant av 10 kvm per elev, når alle rom med unntak av kroppsovingsarealer regnes med. I beregningene som følger tar vi utgangspunkt i dette, selv om tilbygg ofte vil være mer arealeffektive ettersom det ofte ikke er behov for nye spesialrom mv.

6.3 *Kapasiteten i de seks barneskolene*

Ved befaring av de seks barneskolene ble det ikke gjennomført noen grundig teknisk vurdering. Det ble i hovedsak bekreftet visuelt at klasserom og grupperom var egnet til undervisning, både når det gjelder tilgjengelighet, lysforhold, akustikk og hygiene. Det ble nevnt at mindre justeringer kan være aktuelle mht. til etterklang, noen klasserom mangler håndvask (elevene skal spise maten i klasserommet) og noen garderober var mindre enn ønskelig. Vi ble imidlertid ikke gjort oppmerksom på mangler som skulle medføre at deler av skolene ikke bør være med i vurderingen av skolens kapasitet.

Kommunen har oversendt tegninger for alle skolene. Noen skoler var delvis ombygget, og på noen av tegningene var det vanskelig å fastslå størrelsen på rommene. Disse forholdene ble korrigert av rektorene under befaringen. Kapasiteten sammenlignes med årets elevtall (2015/16), kommunens prognose i budsjettokumentet for 2016 og forventet elevtall basert på siste års fødsels- og flyttetall.

Skolene har betydelig større kapasitet enn dagens elevtall og utnytter dermed ikke arealene effektivt. Prognoser for framtidig elevtall tyder på at dette vil være situasjonen i overskuelig framtid med mindre det gjøres strukturelle endringer.

⁷ Arbeidstilsynet, juridisk seksjon. (2004/19792)

Tabell 13 - Beregning av teoretisk og praktisk kapasitet i eksisterende skolelokaler

	Lyngstad	Mosvik	Røra	Sakshaug	Sandvollan	Utøy	Sum
Elevtall 2015	49	60	115	185	103	73	585
Elevtall 2020	41	49	103	166	98	88	545
Elevtall 2020**	57	45	121	165	113	84	585
Klasserom	5	6	7	12	7	5	42
Arbeidsrom lærere (6,0 kvm)	4	8	13	30	11	10	76
Teoretisk kapasitet (2,0 kvm)	120	131	166	411	205	133	1 166
Teoretisk kapasitet (2,5 kvm)	94	102	130	315	163	103	907
Praktisk vurdert kapasitet	84	102	130	200	147	84	747
Ledig kapasitet (prognose)	43	53	27	34	49	4	202
Kommentar	Kan utvides ved å ta i bruk barnehage-rom	Kan utvides ved å ta i bruk Bibliotek/mediatek	Kan utvides ved å ta i bruk SFO-lokaler	Kan utvides ved alternativ klasseinndeling		Kan utvides ved å ta i bruk barneha gerom	

**Prognoser og forventet elevtall etter de siste års fødsels- og flyttetall

Lyngstad skole

Lyngstad skole er den minste av skolene med 49 elever, hvorav 9 bruker SFO. Skolekretsen grenser mot Utøy, Sakshaug og Sandvollan. Skolen er organisert sammen med Lyngstad barnehage som bruker et rom på ca. 45 kvm i skolen.

Med dagens elevtall og forventet elevtallsutvikling vil Lyngstad fortsatt være en fådelt skole i framtida. Skolen har klasserom av ulik størrelse, slik at det også er plass til middels store klasser. Teoretisk kapasitet ut fra 2,5 kvm per elev og ansatt er beregnet til 94 elever. Den praktiske kapasiteten beregnet ut i fra dagens areal og klasserom ligger noe under dette, på ca. 84 elever. Dette baseres på at et gjennomsnittlig elevtall på 12 per årstrinn normalt vil gi fire-fem klasser. Vesentlig flere elever ville kunne gi seks klasser. Dersom skolen selv kan ta i bruk rommet som barnehagen nå bruker vil skolen ha kapasitet til dette. Med så mange elever og klasser vil det være behov for flere enn fire lærere og dermed behov for å utvide arealene til kontorarbeidsplasser for lærere. Det synes praktisk mulig i dagen bygning.

Skolen har bibliotek/mediatek og spesialrom for kroppsøving, kunst og håndverk og mat og helse.

Mosvik skole

Mosvik skole er den nest minste skolen per elevtall og den eneste skolekretsen som ikke grenser mot Sakshaug krets. Skolen er organisert sammen med Mosvik barnehage som har eget bygg tett ved.

Med dagens elevtall og forventet elevtallsutvikling vil også Mosvik være en fådelt skole i framtida. Skolen har klasserom av ulik størrelse, slik at det også er plass til middels store klasser med flere årstrinn. Teoretisk kapasitet ut fra 2,5 kvm per elev og ansatt er beregnet til 102 elever, noe som samsvarer med den praktiske kapasiteten. Med et gjennomsnittlig elevtall på 15 per årstrinn ville skolen normalt ville ha seks-sju klasser. Når det er sju klasser, kan bibliotek/mediatek tas i bruk som klasserom. Ved vesentlig flere elever vil klasserommene bli for små. Med opp mot 100 elever og sju klasser vil det kunne være behov for mer enn åtte lærere og dermed behov for å utvide arealene til kontorarbeidsplasser for lærere. Dette skal kunne være praktisk mulig innenfor dagens skolebygning.

Skolen har bibliotek/mediatek og spesialrom for kroppsøving, kunst og håndverk, mat og helse og musikk. Mosvik er også den eneste skolen med opplæringsbasseng. Dette er spesielt egnet til begynnerundervisning og brukes også av elevene ved Utøy og Lyngstad.

Røra skole

Røra skole ligger lengst øst i kommunen og grenser mot Sakshaug skolekrets. Hovedveien E6 går gjennom grenda og det er ca. 10 km til Verdal og ca. 20 km til Steinkjer fra Røra. Skolen er organisert sammen med Røra barnehage, som har eget bygg ca. 800 m fra skolen.

Med dagens elevtall og forventet elevtallsutvikling vil Røra skole fortsette å være en fulldelt skole med 1 klasse per årstrinn også i framtida. Også Røra skole har klasserom av ulik størrelse, slik at det også er plass til middels store klasser med flere årstrinn. Teoretisk kapasitet ut fra 2,5 kvm per elev og ansatt er beregnet til 130 elever, noe som samsvarer godt med den praktiske kapasiteten. Med et gjennomsnittlig elevtall på 19 per årstrinn ville skolen normalt ha sju klasser. Klasserommene er for små til å ha mange klasser på 20 elever eller mer. Da ville det kunne være aktuelt å dele minst ett trinn og ta i bruk SFO-lokalene til klasserom. Med opptil 130 elever og sju klasser vil det kunne være behov for mer enn åtte lærere, men det er tilstrekkelig areal til kontorarbeidsplasser til å håndtere dette.

Skolen har bibliotek/mediatek og spesialrom for kroppsøving, kunst og håndverk, mat og helse og musikk.

Sakshaug skole

Sakshaug skole er kommunens største skole, ligger i kommunesenteret Straumen og grenser mot alle de andre skolekretsene med unntak av Mosvik.

Sakshaug skole skal snart over i nye lokaler som er en kombinasjon av nye lokaler og renoverte lokaler som ungdomsskolen har flyttet ut fra. Skolens kapasitet er kun vurdert med utgangspunkt i tegninger for nyskolen og en befaring av uferdige lokaler i AKSET. Skolen skal dele spesialrom med ungdomsskolen og den videregående skolen. Det må antas at disse er tilstrekkelig dimensjonert til også å dekke barnetrinnets behov.

Med dagens elevtall og forventet elevtallsutvikling vil Sakshaug skole være en fulldelt skole også i framtida. Tallet på trinn med to klasser synes imidlertid å kunne bli redusert. Skolen vil få 12 klasserom som med tilliggende arealer alle er store nok til minst 26 elever. Teoretisk kapasitet ut fra 2,5 kvm per elev og ansatt er beregnet til 315 elever. Praktisk kapasitet vil likevel ligge betydelig under dette. Med et gjennomsnittlig elevtall på 45 per årstrinn ville skolen normalt ha 14 klasser - da mangler det to klasserom. For Sakshaug bygges det nå 12 klasserom. Dette tilsvarer elevtall på sju klasser med gjennomsnittlig ca. 28 elever som normalt gir tre eller fire delinger og dermed mer enn sju klasser. Dermed blir praktisk vurdert kapasitet satt til 200 elever, 16 mer enn inneværende skoleår. Hvis skolen fikk ytterligere to-tre flere klasserom, ville skolen kunne ha to paralleller, og ha et gjennomsnitt på mellom 40 og 50 elever per årstrinn. Dermed øker kapasiteten til rundt 315 elever. Med 5-6 klasserom i tillegg til de tolv som nå settes i stand, ville kapasiteten kunne øke til rundt 400 elever, forutsatt at de felles spesialrommene har den nødvendige kapasiteten. En 50% økning i tallet på klasserom vil med andre ord fordoble kapasiteten fordi man dermed kan bruke de 12 første klasserommene mer effektivt.

Med vanlige klassesdelingsregler vil kapasiteten ved Sakshaug skole være ca. 200 elever. En utvidelse med to-fire klasserom ville øke kapasiteten til ca. 315-350. En alternativ inndeling av klassene med tre parallelle klasser for to og to årstrinn ville også øke kapasiteten – til anslagsvis 250 elever. Det er nok areal til kontorarbeidsplasser for lærere.

Sandvollan skole

Sandvollan skole ligger lengst nord i kommunen og derfor den skolen som ligger nærmest Steinkjer (ca.12 km.) Skolen er organisert sammen med Sandvollan barnehage som har eget bygg tett ved.

Med dagens elevtall og forventet elevtallsutvikling vil Sandvollan skole fortsette å være en fulldelt skole i framtida. Skolen har klasserom som sammen med tiliggende grupperom har størrelse på ca. 60 kvm – 68 kvm, noe som muliggjør middels store klasser med flere årstrinn. Teoretisk kapasitet ut fra 2,5 kvm per elev og ansatt er beregnet til 163 elever, men praktisk kapasitet ligger noe lavere. Med et gjennomsnittlig elevtall på 23 per årstrinn vil skolen normalt ha sju-åtte klasser. Klasserommene er for små til å ha mange klasser på 22 elever eller mer. Med gjennomsnittlig 21 elever på hvert trinn (147 elever) vil det normalt være sju klasser, alle med tilstrekkelig plass. Det er nok areal til kontorarbeidsplasser for lærere.

Skolen har bibliotek/mediatek og spesialrom for kroppsøving, kunst og håndverk, mat og helse og musikk.

Utøy skole

Utøy skole er den eneste skolekretsen som grenser mot Mosvik skolekrets. Den grenser også mot kretsene Lyngstad og Sakshaug.

Skolen er organisert sammen med Utøy barnehage som bruker et rom på 62 kvm i skolen. Med dagens elevtall og forventet elevtallsutvikling vil Utøy være en fådelt skole med ett eller to årstrinn i klassen. Skolen har klasserom på 54 kvm-62 kvm, slik at det også er plass til middels store klasser med flere årstrinn. Teoretisk kapasitet ut fra 2,5 kvm per elev og ansatt er beregnet til 103 elever. Praktisk kapasitet ligger litt under dette på ca. 84 elever, basert på at et gjennomsnittlig elevtall på 12 per årstrinn normalt ville ha fire-fem klasser. Vesentlig flere elever ville kunne gi seks klasser. Da ville det være aktuelt å bruke rommet som barnehagen nå bruker. Med så mange elever og klasser vil det være mer enn fire lærere. Det er tilstrekkelig areal til kontorarbeidsplasser for lærere til å håndtere dette.

Skolen har bibliotek/mediatek og spesialrom for kroppsøving, kunst og håndverk og mat og helse.

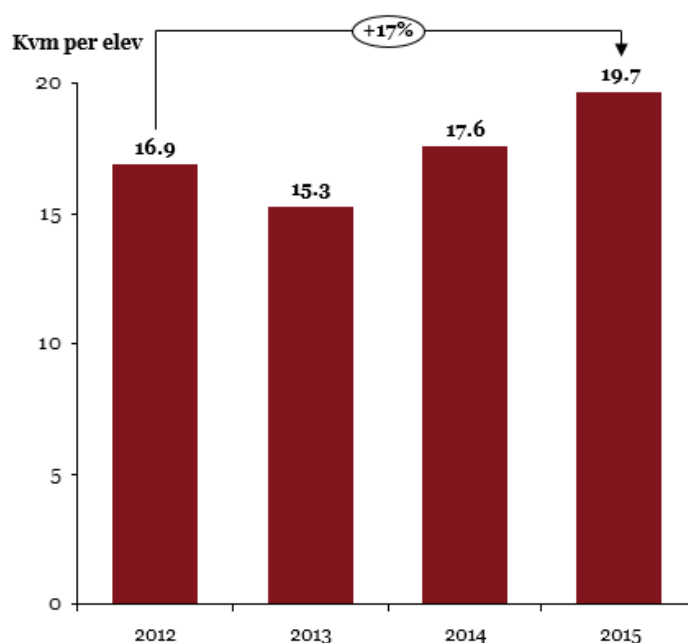
6.4 Bygningsmessige kostnader

Kommunens samlede areal på eide skolelokaler var i 2015 17 460 kvm. Dette utgjør til sammen 19,7 kvm per elev.

Tabell 14 Bygningsmessige kostnader per skole i perioden 2012-2015, KOSTRA 2015, SSB

Bygningsmessige kostnader ved grunnskole	2012	2013	2014	2015
Samlet areal på eide skolelokaler	15 306	13 706	15 986	17 460
Samlet areal på skolelokaler i kvm per elev	16,9	15,3	17,6	19,7
Netto driftsutgifter til skolelokaler per innbygger	2 495	2 423	2 429	2 357
-Herav energikostnader til skolelokaler per kvm	179	183	164	139
-Herav renhold av skolelokaler per kvm	0	264	233	232

Vi har ikke lyktes i å finne en fullstendig forklaring på den store variasjonen i samlet areal de siste årene. Imidlertid ser økningen til 2014 og 2015 ut til å skyldes henholdsvis ferdigstillelsen av Mosvik skole og byggingen av Inderøy ungdomsskole i 2015.



Figur 9 Skoleareal per elev 2012-2015, KOSTRA 2015

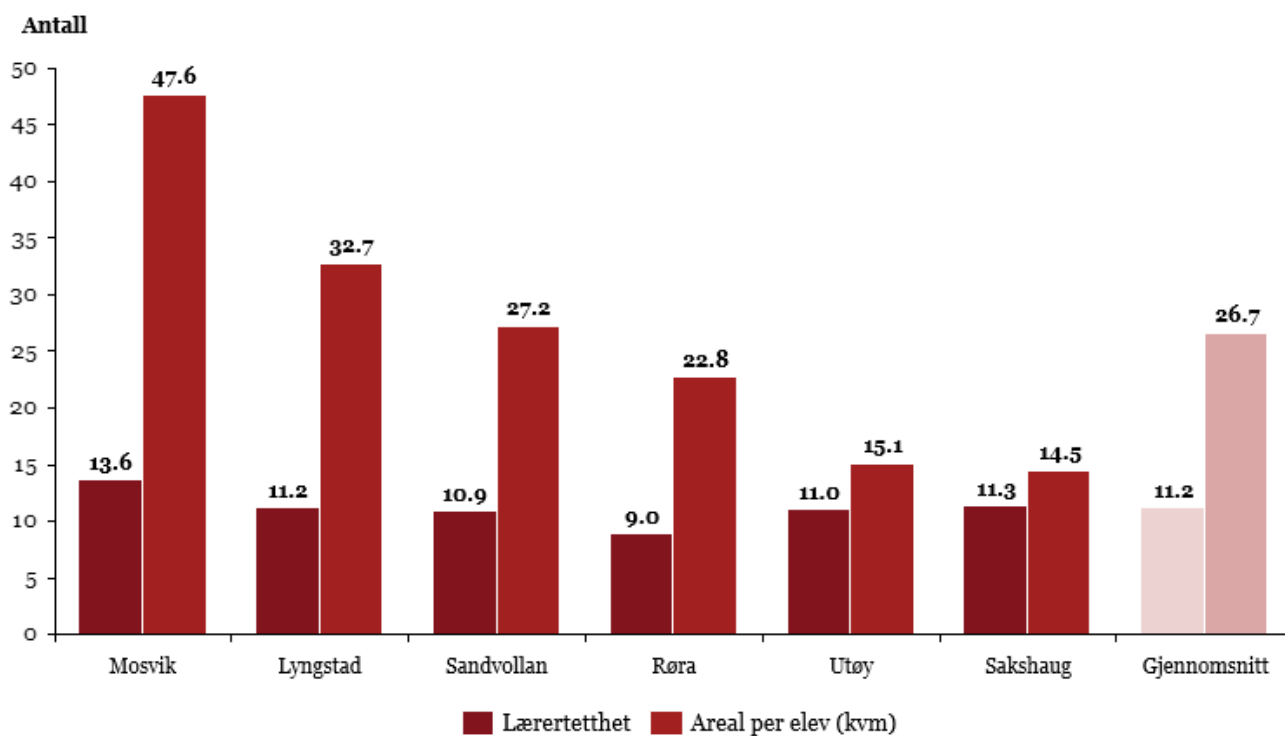
Antall kvm skoleareal per elev har steget de siste fire årene. Dette skyldes synkende elevtall kombinert med nybygde skolelokaler med høyere kapasitet i dag. Dersom det gjøres endringer i skolestrukturen som frigjør skolebygninger vil mengden areal per elev synke.

Tabell 15 Skolenes bygningsmessige størrelser, Vedlikeholdsplan Inderøy Kommune, 2015

Skole	Skolelokaler kvm	Elevtall	Kvm per elev
Sakshaug skole	2 690	185	14,5
Røra skole	2 625	115	22,8
Sandvollan skole	2 800	103	27,2
Mosvik skole	2 855	60	47,6
Lyngstad skole	1 602	49	32,7
Utøy skole	1 100	73	15,1
Totalt	13 672	585	23,4

Årsaken til at kvm per elev avviker fra forrige figur kommer av at kommunens tall avviker fra KOSTRA-tallene.

Skolene er av ulik størrelse både når det gjelder areal og elevtall. Mosvik skole er den skolen som har størst areal sett i forhold til elevtallet. Elevene på Mosvik disponerer i gjennomsnitt dobbelt så mye areal som elevene på Røra og tre ganger så mye som elevene ved Sakshaug og Utøy.

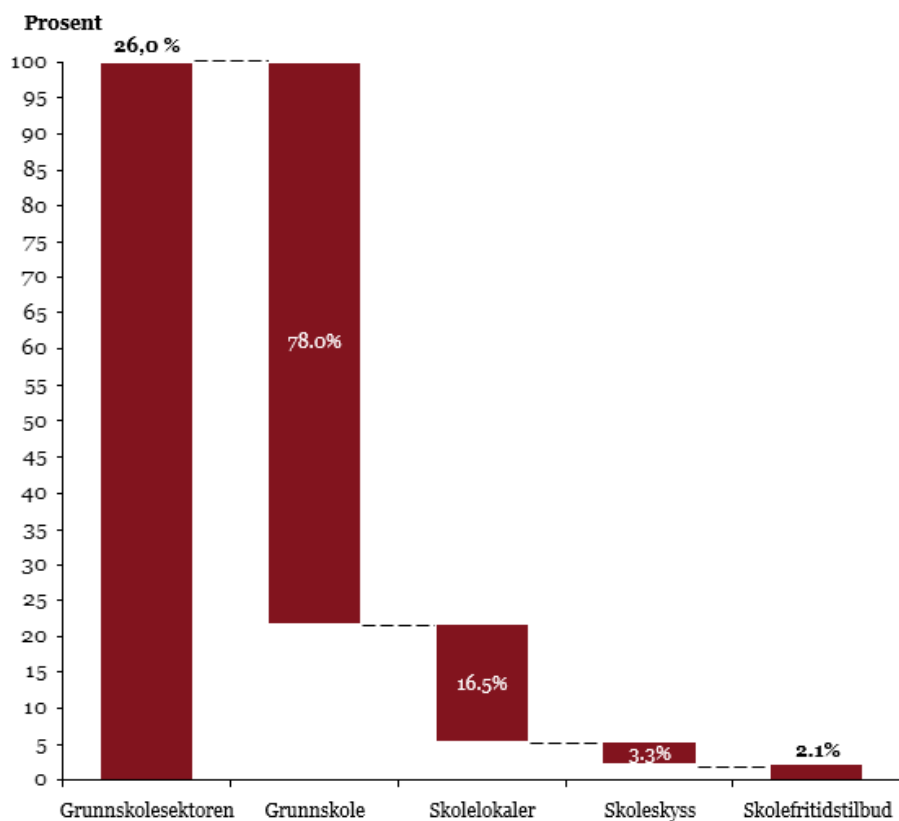


Figur 10 Lærertetthet (antall elever per lærer) og skolelokaler per elev

Figur 10 viser lærertettheten, som er antall elever per lærerårsverk, sammenlignet med areal per elev. Elevene ved Mosvik skole har flest kvm per elev, men de har samtidig lavest lærertetthet.

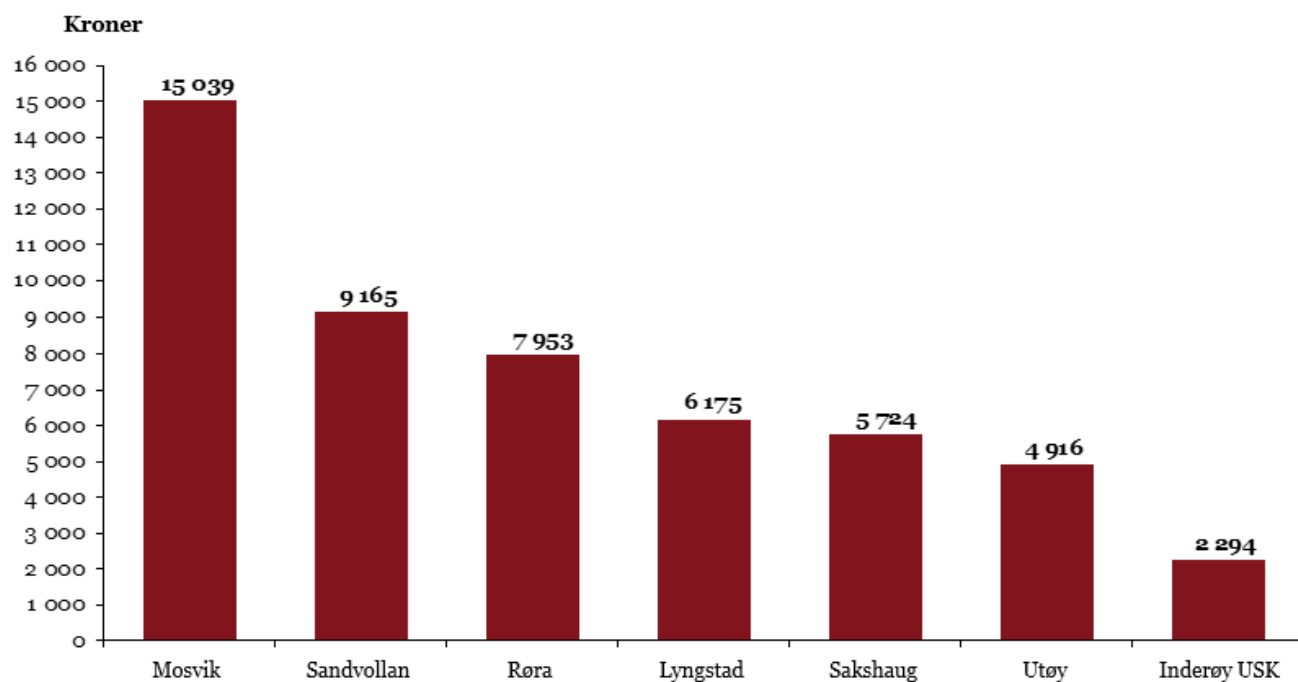
Det bør imidlertid presiseres at vi ikke har lyktes i å fremskaffe oversikt over i hvilken grad samfunnshus og gymsaler er inkludert i det beregnede arealet for hver enkelt skole. Dette medfører en betydelig feilmargin i faktoren areal per elev og totalt areal per skole.

Om lag 26 prosent av kommunens kostnader går til grunnskolesektoren. Av disse går om lag 16,5 prosent til drift og vedlikehold av skolebygg.



Figur 11 Netto driftsutgifter til grunnskolesektorens i% av samlede netto driftsutgifter, KOSTRA 2015, SSB

Netto driftsutgifter til grunnskolesektoren utgjør om lag 26 prosent av samlede netto driftsutgifter. Som figuren viser går 16,5 prosent av disse utgiftene til drift og vedlikehold av skolelokaler. Dette tilsvarer 17 652 kroner per elev.



Figur 12 Arealmessige kostnader per elev etter skole, Utgifter til skolelokaler inkludert SFO-lokaler, Regnskap 2015

Mosvik har høyest kostnader for skolelokaler per elev, mens Utøy ligger lavest. Det er imidlertid viktig å bemerke at Mosviks kostnader på dette området inkluderer drift av skolens basseng. Mosvik er den eneste skolen som har basseng, noe som gjør at tallene ikke er direkte sammenlignbare. De totale kostnadene for dette området utgjør 10,4 MNOK til sammen for de 7 skolene. Dersom alle skolene hadde hatt like lave kostnader per elev som Utøy hadde kommunen spart i underkant av 1 MNOK på drift og vedlikehold av skolelokaler, altså en reduksjon på ca 9,6 prosent.

Sakshaug skole flytter høsten 2016 fra dagens skolebygg og over i nye arealer i AKSET. Overgangen til nye, mer hensiktsmessige lokaler forventes å gi noe lavere arealmessige kostnader enn dagens skolebygg. Det er i forbindelse med utredningen ikke gjort eksakte beregninger på hvor mye dette vil utgjøre.

6.4.1 Framtidig behov

Skolebyggene har varierende alder og har dermed ulike vedlikeholdsbehov. Basert på en visuell vurdering av generell tilstand har kommunen anslått følgende vedlikeholdsbehov for de seks barneskolene:

Tabell 16 Prosjekterte vedlikeholdskostnader per kommunale skolebygg, tilstandsrapport Inderøy Kommune, 2015

Skole	Kvm	Prosjekterte vedlikeholdsbehov
Lyngstad skole	1 602	7 860 480
Mosvik skole	2 855	5 617 000
Røra skole	2 625	3 970 000
Sakshaug skole	2 690	6 059 200
Sandvollan skole	2 800	10 207 200
Utøy skole	1 100	3 907 250
Totalt	13 672	37 621 130

Til sammen har kommunen beregnet vedlikeholdsbehovet på skolene til 37,6 MNOK, eller 3 029 kroner per kvm. Skolene Sandvollan og Lyngstad ser ut til å ha størst vedlikeholdsbehov og utgjør til sammen 48 prosent av totalsummen.

Dersom kommunen reduserer antallet barneskoler, vil man kunne spare en betydelig andel av de forventede vedlikeholdskostnadene for de skolene man velger å ikke opprettholde. Dersom byggene skal brukes til andre formål enn skole, eller det vedtas at de skal rives/saneres vil dette også kunne medføre kostnader, dog ikke i samme størrelsesorden som det anslåtte vedlikeholdsbehovet.

Vedlikeholdsbehovet er så langt ikke innarbeidet i kommunens økonomi og handlingsplan eller vedtatt politisk. Det er dermed knyttet stor usikkerhet til om og når dette kan iverksettes. Dette må derfor ses mer på som en tilstandsrapport, og et forslag til vedlikeholdsplan med kostnadsanslag basert på erfarings- og bransjetall.

7 Rammebetingelser og kvalitet

7.1 Kan kvalitet i skolen måles?

Kvalitet i skolen er et omdiskutert begrep med mange forskjellige definisjoner. Ulike fagmiljøer vektlegger ulike sider ved opplæringen og forskning gir lite få tydelige svar på hva som har størst betydning for at elevene skal få en kvalitativt god og vellykket opplæring. Hvordan en måler kvaliteten ved en skole er derfor også et komplekst og kontroversielt spørsmål med mange ulike svar. Kunnskapsdepartementet bruker ofte definisjonen «i hvilken grad de ulike målene for grunnopplæringen i samfunnsmandatet faktisk virkeliggjøres»⁸.

De har også forsøkt å utdype kvalitetsbegrepet i NOU 2002: 10, Førsteklasses fra første klasse, ved bruken av betegnelse resultat-kvalitet, prosesskvalitet og strukturkvalitet.

Resultatkvalitet tar for seg læringsutbyttet i vid forstand og står sentralt i kvalitetsvurderingen. Resultatkvalitet skal i prinsippet omfatte både kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Mest oppmerksomhet har knyttet seg til læringsutbyttet, målt med de nasjonale prøvene i lesing engelsk og regning og karakterene ved avslutningen av grunnskolen. Likevel legges det etterhvert i stadig større grad vekt på gjennomføringsgraden for videregående opplæring.

Prosesskvalitet er en betegnelse for kjennetegn ved arbeidet i skolen, innholdet i opplæringen, undervisningsmetoder, bruk av lærernes kompetanse og selve læringsmiljøet. I noen grad blir dette målt gjennom sentralt organiserte brukerundersøkelser hvor elevundersøkelsen er særlig viktig.

Strukturkvaliteten tar for seg de formelle rammene knyttet til lover, forskrifter og planer, men også økonomi, personaltetthet, lærernes kompetanse, klassenes størrelse og sammensetning og fysiske rammer som bygninger og utstyr.

Barns læring er en viktig del av den mer omfattende sosialiseringen inn i samfunnet og består langt på vei i å tilpasse seg til de forventninger barna møter. Skolen er viktig i denne prosessen, både ved at man på skolen tilegner seg adferdsnormer og utvikler kunnskaper og ferdigheter. Elevene blir påvirket av de ansatte og av medelever, men de møter også forventninger om skolearbeidet utenfor skolen. De viktigste normgiverne er ofte foreldrene. Elevundersøkelsen reflekterer nettopp dette ved at den har spørsmål knyttet til foreldrenes interesse, leksehjelp, oppmuntring og forventninger til skolearbeidet i tillegg til spørsmål knyttet til lærernes forventninger, hjelp og organisering av arbeidet på skolen.

Elevenes læringsresultater vil i stor grad være avhengig av innsatsen fra skolen som organisasjon, dens ytre rammer og arbeidsmåter. Det er viktig å huske at resultatene også vil være avhengig av foreldrenes og jevnaldrenes forventninger til arbeidsinnsats og prioriteringer. Deres evne til å bistå når man møter utfordringer er også av stor betydning. Elevenes sosiale bakgrunn er derfor viktig i denne sammenhengen.

7.1.1 Innspill fra referansegruppene

Referansegruppene ved skolen i Inderøy har gjort et omfattende arbeid med å beskrive og vurdere skolene og å tenke framover mht. muligheter for egen skole og kommunen. Referansegruppene består av ansatte, tillitsvalgte (ATV), foresatte/representanter fra FAU og SU, representanter fra frivilligheten m.fl. De har med andre ord en bred og nyttig kompetanse. Vi ser her litt nærmere på referansegruppens innspill som berører kvaliteten i skolens virksomhet. For et fullstendig bilde av synspunktene henvises til referansegruppens møtereferat.

Både små og store skoler framhever nærhet til hver elev, nærhet til natur, både i lek og undervisning som positive sider ved dagens skoler. Tilsvarende trekker alle skolene fram muligheten til kontakt med lokal historie og samarbeid med organisasjoner utenfor skolen. Videre framsettes det gode samarbeidet mellom barnehage og SFO, samt en vellykket overgang fra barnehage til skole.

⁸ St.meld. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen

Referansegruppene mener at det positivt å kunne ha fulldelte skoler og dermed egne klasser for hvert trinn, men også de positive konsekvensene ved samarbeid på tvers av årstrinn ble framhevet.

Lærernes kompetanse blir trukket fram som viktig. Større skoler antas i den sammenheng å være positivt og kunne bidra til bedre kompetanse samlet. Samtidig stilles det spørsmål om ikke lærere kan ha undervisning på flere (små) skoler for å dekke kompetansebehovet ved disse skolene. Helt konkret stilles det spørsmål om det ikke er bedre å la lærerne reise i stedet for elevene.

Både fra små og store skoler pekte referansegruppene på mangelfulle spesialrom som en utfordring. De små skolene ser ut til å synes videre å være spesielt sårbare ved sykefravær blant lærerne. Små skoler har dessuten mindre fagmiljø.

Det ble nevnt at det i klasser med flere årstrinn kan være mer venting på veiledning for elevene og at det kan være utfordrende å få timetallet i fagene til å gå opp. Slike klasser vil ha stor spredning mht. modning. Samtidig er det en bekymring fra enkelte om at store miljøer kan bli krevende for de små elevene.

Alle referansegruppene legger vekt på at de forventer faglig kvalitet, god faglig kompetanse og spesialrom. Samtidig peker det minste skolene på at samarbeid mellom skolene og samkjørt opplegg for undervisningen bidra til dette.

7.2 *Kvalitet i små og store skoler*

Når man ønsker å vurdere om små skoler har bedre eller dårligere kvalitet enn de store, møter man betydelige metodiske utfordringer. Blant annet ser vi ofte at små skoler ofte ligger i et annet miljø enn de store skolene, samt at små skoler har høyere lærertetthet enn de store skolene. Det siste ser vi imidlertid at ikke er tilfelle i Inderøy. Gruppene er omtrent like store, og det er den største skolen har en høyere lærertetthet enn for eksempel Mosvik.

Det er gjort få forskningsbaserte studier som sammenligner små og store skoler. Dette kan blant annet skyldes at det er vanskelig å kontrollere parametere som oppvekstmiljø, geografisk plassering, at skolene rekrutterer fra ulike miljø og at man i Norge har en ressursfordelingsnøkkel som gir større innsats per elev ved små enn ved store skoler. I Norge har vi ingen forsøk med å redusere lærertettheten i små, gjerne fådelte, skoler til det som er vanlig i de store skolene. Ville de små skolene ha like gode læringsresultater med de samme kostnadene per elev som i de store skolene?

Noen forsøk på sammenligninger er imidlertid gjort både i Norge og i andre land. Disse tyder på at størrelsen på skolen ikke er avgjørende for skolefaglig læring. På den annen side kan undersøkelser tyde på at små bygdeskoler gir noe bedre muligheter for godt samspill mellom skole og lokalsamfunn og for å integrere lokalsamfunnet i skolens læringsaktiviteter. (Tone H. Sollien 2008)⁹ Samme artikkel viser samtidig at det er noe forskningsmessig belegg for å si at elevenes faglige utbytte øker med skolestørrelse.

En senere undersøkelse (Leuven og Rønning 2011¹⁰) tar utgangspunkt i standpunktarakterene og eksamenskarakterene for ungdomsskoleelevene som avsluttet grunnskolen i 2002 og 2003. Resultatene fra skoler med to eller tre trinn i klassen (små skoler) sammenlignes med fulldelte, noe større, skoler. I materialet kan Leuven og Rønning finne en positiv effekt av å gå i klasse med eldre elever, men også at denne effekten i noen grad reduseres av en negativ effekt ved å gå i klasse med yngre elever. Samlet sett er likevel resultatet positivt, først og fremst for jentene.

Oppsummert synes ikke skolestørrelsen å være av vesentlig betydning for hvilket læringsutbytte elevene får. Likevel kan det ha stor betydning for elevenes mulighet til å etablere et sosialt miljø på skolen. På større skoler kan barna ha større forutsetninger for å finne venner med samme interesser og de blir ikke tvunget inn i en situasjon der de «må» komme godt overens med de få jevnaldrende som går på samme skole. Det gjør at muligheten for å falle helt utenfor på skolen blir mindre. De sosiale effektene kan også slå ut på samme måte i

⁹ Sollien, Tone H. (2008), Asplan Viak (www.skoleanlegg.utdanningsdirektoratet.no/asset/2027)

¹⁰ Leuven, Edwin og Marte Rønning (2011), Classroom Composition and Pupil Achievement, discussion paper 5922, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn

personalet. Et større arbeidsmiljø med flere kolleger på en stor skole kan gjøre det lettere å oppnå sosiale relasjoner for de ansatte enn på en liten skole med færre personale.

7.3 *Kvalitet i små og store klasser*

Små skoler har ofte små klasser, men man kan også velge å bruke små klasser i store skoler. På Utdanningsdirektoratets hjemmeside ble det den 24. juni 2013 lagt ut en artikkel under overskriften Sprikende funn i forskning på lærertetthet. Det innledes med å si at eksisterende forskning på redusert klassestørrelse gir blandede resultater, og at effekten ofte er liten. Man har ikke funnet at lærertettheten påvirker resultatet på de nasjonale prøvene. Det er imidlertid grunn til å tro at redusert klassestørrelse, eller økt lærertetthet, kan være gunstig for enkelte elevgrupper. Sollie (2008) påpeker at elevenes «bagasje» i form av innlærte sosiale normer og foreldrebakgrunn også har stor innvirkning på læringseffekten. Faktorer som foreldrenes utdannings- og inntektsnivå, samt elevenes hjemme- og nabomiljø synes å ha vel så stor betydning for læringen som andre faktorer. Eventuell innvandringsbakgrunn ser ut til å miste betydning for læringskvaliteten når denne kontrolleres mot foreldrenes utdannings- og inntektsnivå.

Det refereres i artikkelen også til at en større oppsummerende studie (Hattie: 2009)¹¹ fant at lærertetthet har begrenset effekt sammenlignet med andre faktorer som påvirker elevers skoleresultater. Små klasser kan likevel ha andre positive følger ved at lærerne står friere i organiseringen av opplæringen og dessuten får bedre arbeidsforhold. Hvis dette utvidede handlingsrommet ikke brukes til å legge om undervisningen, vil imidlertid ikke elevenes læringsutbytte bedres.

7.4 *Læringsklima*

Elevundersøkelsen skal besvares årlig og svarene fra sjuende trinn registreres sentralt. Det er frivillig å la elever på lavere trinn delta, men resultatene for disse blir kun bekjentgjort på skolen. Når det er få elever på en skole som har svart, blir ikke tallene offentliggjort. Dette ser vi blant annet på resultatene fra Mosvik, Lyngstad og Utøy.

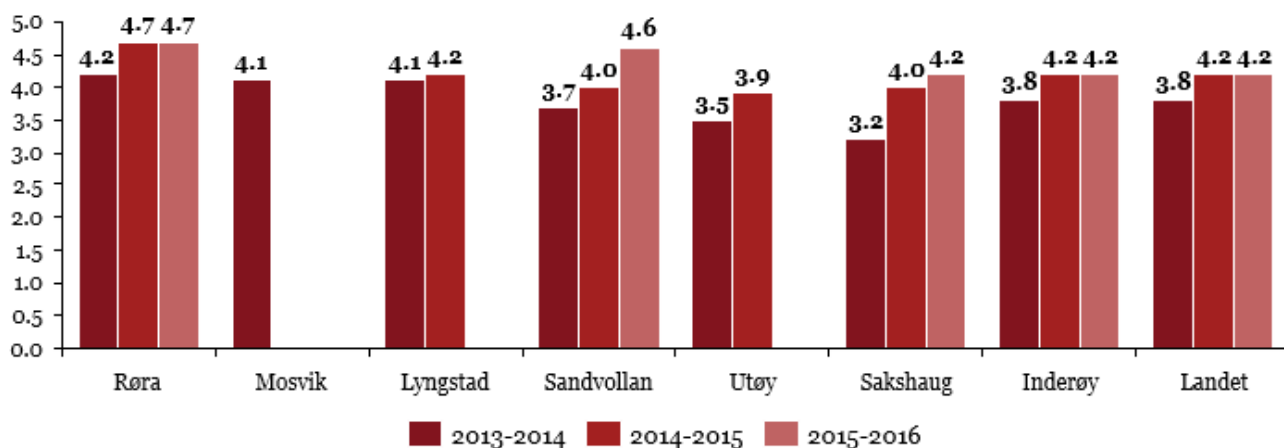
Undersøkelsen har en rekke spørsmål som blir sammenfattet i skårer. Vi gjengir her seks sentrale kategorier: læringskultur, mestring, støtte fra lærerne, motivasjon, vurdering for læring og støtte hjemmefra. I tolkningen må vi huske på at det hvert år er rundt 80 elever som svarer, fordelt på seks skoler. Hvert enkelt svar teller derfor relativt mye.

Læringskultur

Den første kategorien kalles læringskultur. Den sammenfatter svarene på tre påstander med en skala fra 1 til 5:

1. Det er god arbeidsro i timene
2. I klassen min synes vi det er viktig å jobbe godt med skolearbeidet
3. Mine lærere synes det er greit at vi elever gjør feil fordi vi kan lære av det

¹¹ Hattie, J. A. C. (2009), Visible learning: A Synthesis of 800+ meta-analyses on achievement. Routledge, Oxford

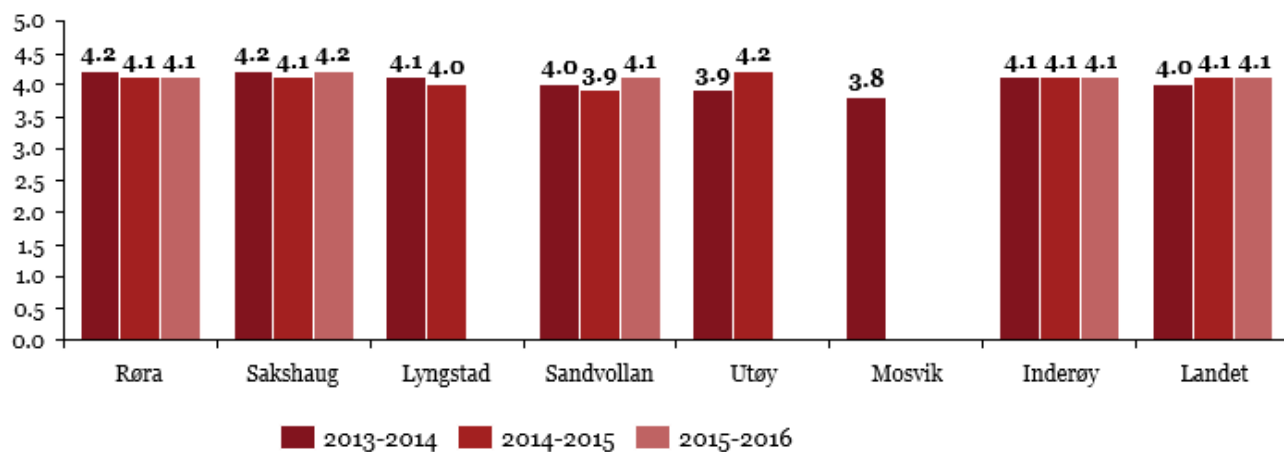


Figur 13 Resultater Elevundersøkelsen kategori "Læringskultur", Skoleporten 2015

Mestring

Hvordan oppfatter elevene at de mestrer skolearbeidet? Gjennom tre spørsmål ga elevene sitt inntrykk av dette innenfor en skala fra 1 til 5

1. Tenk på når du får arbeidsoppgaver på skolen som du skal gjøre på egen hånd. Hvor ofte klarer du oppgavene alene?
2. Tenk på når lærerne går gjennom og forklarer nytt stoff på skolen. Hvor ofte forstår du det som lærerne gjennomgår og forklarer?
3. Får du lekser som du greier å gjøre på egen hånd?

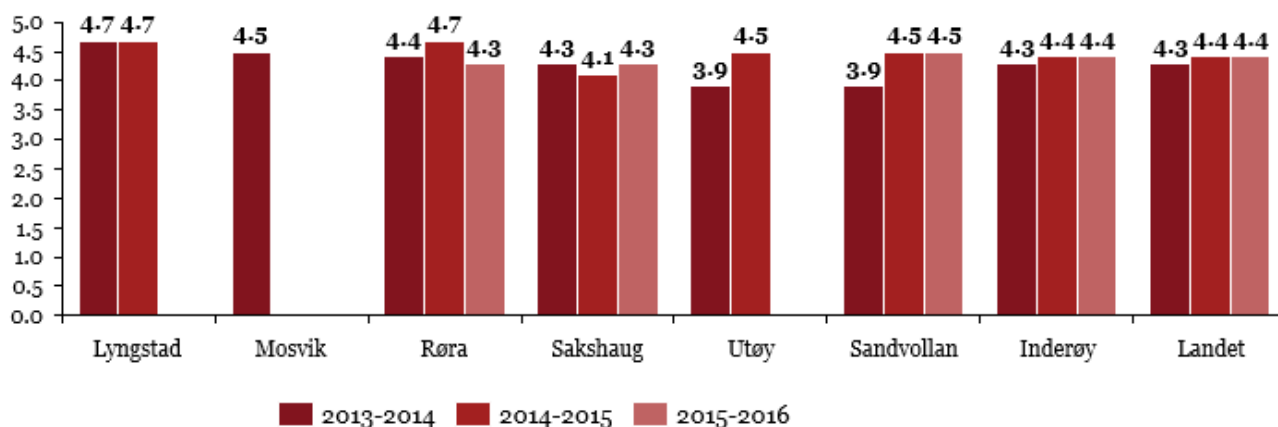


Figur 14 Resultater Elevundersøkelsen kategori "Mestring", Skoleporten 2015

Støtte fra lærerne

Skåren som viser elevenes oppfatning av støtten fra lærerne består av fem spørsmål.

1. Opplever du at lærerne dine bryr seg om deg?
2. Opplever du at lærerne dine har tro på at du kan gjøre det bra på skolen?
3. Opplever du at lærerne behandler deg med respekt?
4. Når jeg har problemer med å forstå arbeidsoppgaver på skolen, får jeg god hjelp av lærerne
5. Lærerne hjelper meg slik at jeg forstår det jeg skal lære

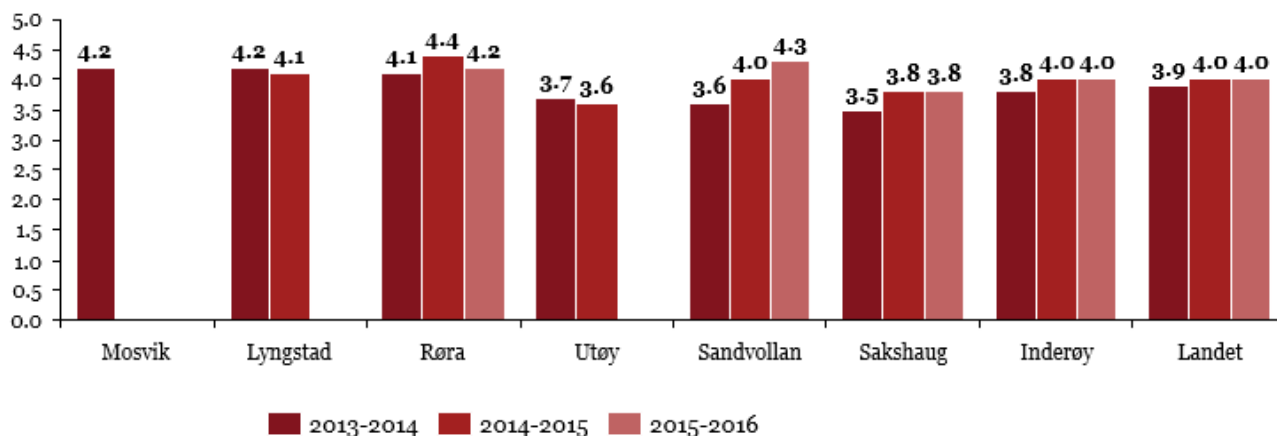


Figur 15 Elevundersøkelsen kategori "Støtte fra lærerne", Skoleporten 2015

Motivasjon

Elevenes egen motivasjon for skolearbeidet er viktig for læringsresultatet. Skåren for motivasjon bygger på tre spørsmål som besvares innenfor en skala fra 1 til 5.

1. Er du interessert i å lære på skolen?
2. Hvor godt liker du skolearbeid?
3. Jeg gleder meg til å gå på skolen

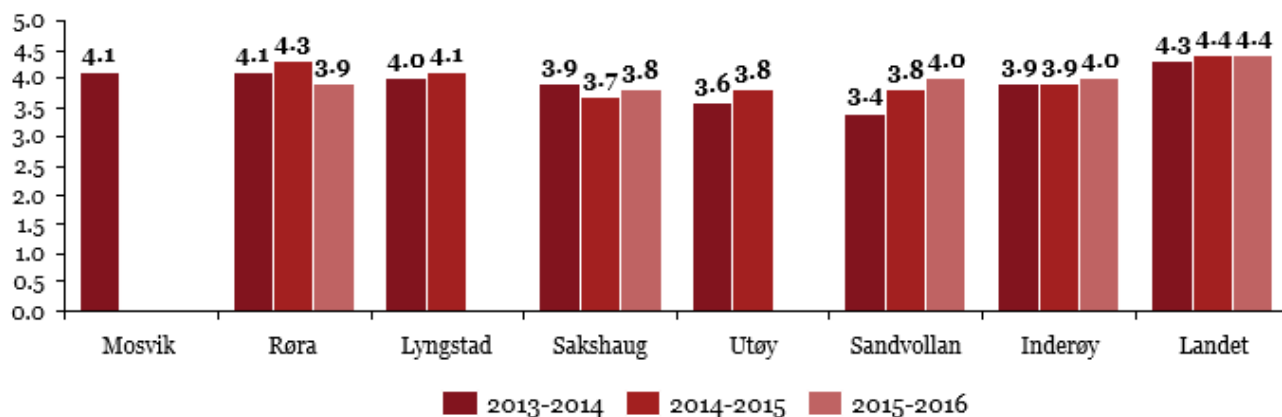


Figur 16 Elevundersøkelsen kategori "Motivasjon", Skoleporten 2015

Vurdering for læring

Ansporer vurderingsarbeidet til målrettet innsats? Gjennom åtte spørsmål tar elevene standpunkt til systematikken bak vurderingen innenfor skalaen 1 til 5:

1. Forklarer lærerne hva som er målene i de ulike fagene slik at du forstår dem?
2. Forklarer lærerne godt nok hva det legges vekt på når skolearbeidet ditt vurderes?
3. Forteller lærerne deg hva som er bra med arbeidet du gjør?
4. Snakker lærerne med deg om hva du bør gjøre for å bli bedre i fagene?
5. Hvor ofte får du tilbakemeldinger fra lærerne som du kan bruke til å bli bedre i fagene?
6. Får du være med og foreslå hva det skal legges vekt på når arbeidet ditt skal vurderes?
7. Får du være med og vurdere skolearbeidet ditt?
8. Jeg får hjelp av lærerne til å tenke gjennom hvordan jeg utvikler meg i faget

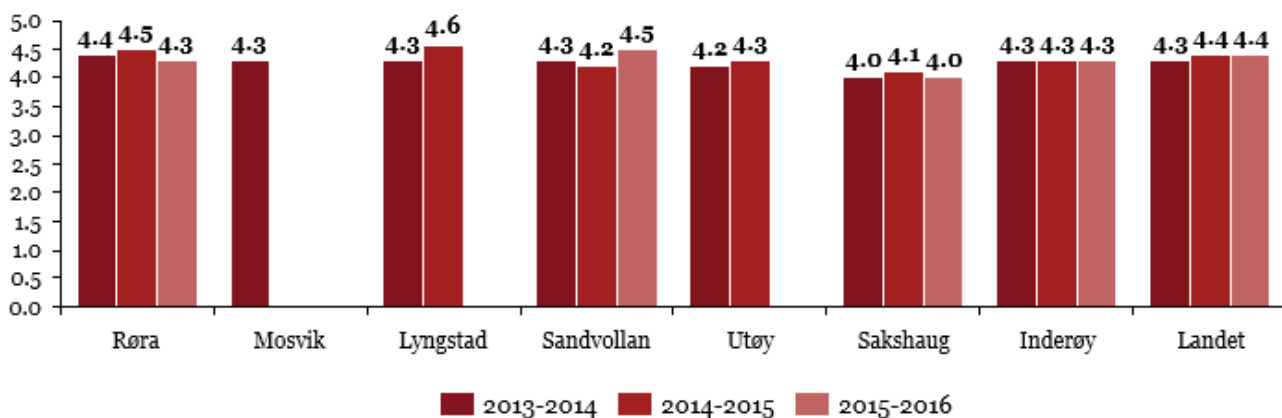


Figur 17 Elevundersøkelsen kategori «Vurdering for læring», Skoleporten 2015

Støtte hjemmefra

Skåren som viser elevene oppfatning av støtten hjemmefra består av svar på tre påstander.

1. Hjemme viser de interesse for det jeg gjør på skolen
2. Jeg får god hjelp til leksene mine hjemme
3. Hjemme oppmuntre de voksne meg i skolearbeidet



Figur 18 Elevundersøkelsen kategori «Støtte hjemmefra», Skoleporten 2015

Oppsummering av elevundersøkelsen

For de aller fleste kategoriene ligger gjennomsnittet for Inderøy kommune helt på linje med landet for øvrig. Unntaket er kategorien «Vurdering for læring».

Vi ser at Inderøy alle tre årene har samme skår på «læringskultur» på 7. trinn som gjennomsnittet for hele landet. Skolene er stilt opp etter størrelse. Det er vanskelig å se noe mønster, annet enn at skårene for den enkelte skole synes bli høyere år om annet. Røra lå høyt alle tre årene. Mosvik hadde for få svar til å bli offentliggjort i skoleårene 2014/15 og 2015/16.

Vi ser at Inderøy de to siste årene har omtrent samme skår på «mestring» på 7. trinn som gjennomsnittet for hele landet. Skolene er stilt opp etter størrelse. Det er vanskelig å se noe mønster. Røra og Sakshaug lå høyt alle tre årene. Mosvik hadde også her for få svar til å bli offentliggjort i skoleårene 2014/15 og 2015/16.

Inderøy har alle tre årene hatt samme skår på «støtte fra lærerne» på 7. trinn som gjennomsnittet for hele landet. Det er vanskelig å se noe mønster. Det er liten variasjon mellom skolene og mellom årene. Lyngstad lå høyt de to årene elevtallet var stort nok til at skåren blir gjengitt. Mosvik hadde for få svar til å bli offentliggjort i skoleårene 2014/15 og 2015/16, og Lyngstad og Utøy i 2015/16.

Inderøy har alle tre årene omtrent samme skår på «motivasjon» på 7. trinn som gjennomsnittet for hele landet. Det er vanskelig å se noe mønster. Det er liten variasjon mellom skolene og mellom årene. Røra lå høyt de tre siste årene. Som for «motivasjon» hadde Mosvik hadde for få svar til å bli offentliggjort i skoleårene 2014/15 og 2015/16, og Lyngstad og Utøy i 2015/16.

Når det gjelder kategorien “vurdering for læring”, synes Inderøy å ligge langt bak skåren for resten av landet. Det er stor variasjon mellom skolene og fra ett år til et annet.

Inderøy har de to siste årene marginalt lavere skår på «støtte hjemmefra» enn gjennomsnittet for hele landet. Det er stor variasjon mellom skolene og mellom årene. Sakshaug lå lavest de tre årene som er gjengitt.

7.5 Læringsresultater

Elevundersøkelsen som vist over gir et bilde av arbeidssituasjonen som elevene har på skolen. Vi har sett på seks sider ved denne som man antar påvirker læringsresultatene. Elevene skal lære langt mer enn fag og fagene er langt mer enn lesing, regning og engelsk. Men det er nettopp disse tre evnene elevene prøves i gjennom sentralt gitte oppgaver. På barnetrinnet gis prøvene etter fire års skolegang, høsten i femte klasse. Det gir et bilde av hva elevene har lært de fire første årene. Prøvene om høsten i åttende klasse gir også informasjon om læringen de tre siste årene på barnetrinnet.

De nasjonale prøvene er slik konstruert at man har et landsgjennomsnitt på 50. Elevene plasseres også på tre mestringsnivå på barnetrinnet. Skolene får informasjon om hvor elevene er plassert og får dermed en indikasjon på hvor langt de har kommet i læringsarbeidet. Vi skal ikke gjengi fordeling av elevene på mestringsnivå men bare angi gjennomsnittene for hver skole som har mange nok elever til at resultatene kan bli offentliggjort. Det vil være usikkerhet med å fastslå gjennomsnittene. Usikkerheten er størst for små skoler og minst for store skoler eller for hele kommunen. For materialet i Inderøy varierer usikkerheten fra ca. 2 til ca. 7, vanligvis rundt 3-4.

Skolene Utøy og Lyngstad har ikke mange nok elever til at resultatene her kan oppgis. For Mosvik er det kun tilstrekkelig antall elever til at resultatene for skoleåret 2014/2015 kan oppgis. Det er likevel grunn til å bemerke at det til tross for store variasjoner fra år til år har vært en tendens at resultatet ved de tre minste skolene har vært noe svakere enn gjennomsnittet for kommunen.

Lesing

Opplæring i lesing har alltid vært sentralt i skolen. Leseopplæringen er en viktig del av norskopplæringen, særlig de første årene. I de nasjonale prøvene varierer resultatene for lesing betydelig både mellom skolene og fra år til år. Sakshaug skårer best begge de to siste årene. Sett i sammenheng synes kommunen å ha resultater i underkant av landsgjennomsnittet i denne kategorien. Andel lesere på laveste nivå (nivå 1) i 5. klasse gi grunnlag for en viss bekymring. Disse elevene har allerede gjennomført over 4 år på skolen slik at mye av grunnlaget for leseforståelsen skal være lagt. Mangelfull lesekompetanse kan gi utfordringer, spesielt når elevene kommer over i ungdomsskolen.

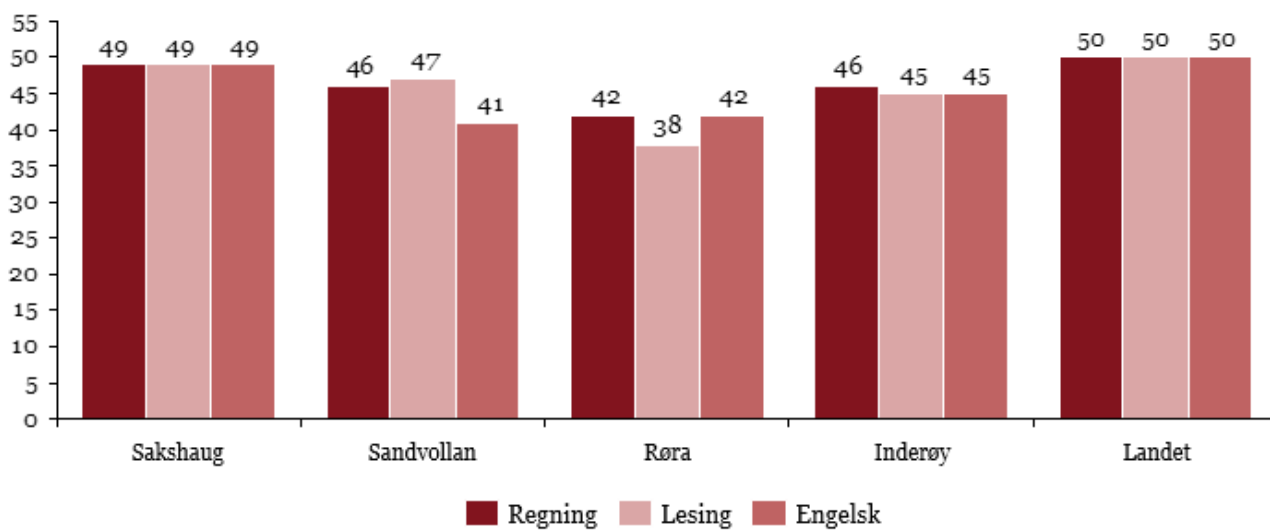
Regning

Regning, først og fremst de fire regneartene, er en viktig del av matematikkfaget de første årene. Resultatene for regning varierer også betydelig både mellom skolene og fra år til år, men på et litt lavere nivå enn for lesing.

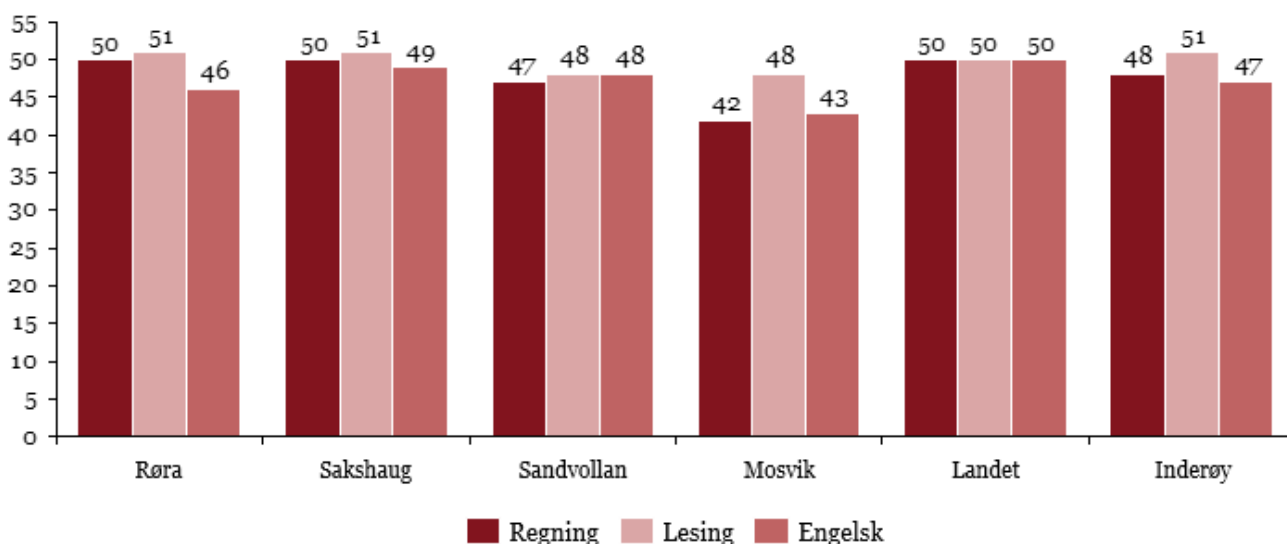
Sakshaug skårer best begge årene. De to årene sett i sammenheng synes kommunen å ha resultater i underkant av landsgjennomsnittet. Andel elever i 5. klasse på laveste nivå (nivå 1) kan likevel gi grunn for noe bekymring.

Engelsk

Det er forholdsvis få timer med engelsk de første årene på barnetrinnet. Grunnlaget er likevel viktig for læringen de påfølgende årene. Skolenes resultater i engelsk varierer betydelig både skolene imellom og fra år til år. Totalt sett er nivået lavere enn for lesing og regning. Sakshaug skårer best begge årene. Kommunens resultat ligger godt under landsgjennomsnittet i engelsk. Spesielt bekymringsverdig er andel elever på laveste nivå (nivå 1).



Figur 19 Resultater nasjonale prøver regning, lesing og engelsk, skoleåret 2015/2016, Skoleporten 2016



Figur 20 Resultater nasjonale prøver regning, lesing og engelsk, skoleåret 2014/2015, Skoleporten 2016

Sakshaug har de beste resultatene i alle fag og er nært landsgjennomsnittet på 50 poeng for begge de to siste skoleårene. For de øvrige varierer resultatene noe mellom de tre fagene, og Røra ligger godt under landssnittet i både regning, lesing og engelsk i skoleåret 2015/2016, men året før hadde de imidlertid et bedre resultat på 47/48

poeng. Sandvollan fikk også gode resultat i skoleåret 2014/2015, men gjorde det litt svakere i innværende skoleår.

Mosvik fikk kun offentliggjort resultater i 2014/2015 og hadde da et godt resultat i lesing, men et svakere resultat i regning og engelsk.

7.6 Lærernes kompetanse

Det er allment akseptert at lærernes faglige og praktiske kompetanse er en viktig faktor for gode læringsresultater i skolen. Det er imidlertid klart at resultatene blir bedre som en direkte følge av svært høy kompetanse hos lærerne. Trolig er det til et nivå hvor ytterligere lærerkompetanse har liten betydning. Det blir ofte referert til SØF-rapport nr. 01/08 (Falch og Naper: 2008)¹². Forskerne hadde ikke data som ga direkte kobling mellom den enkelte læreren og eleven, slik at man på den enkelte skolen kunne se at godt utdannede lærere førte til gode resultater hos elevene. I stedet måtte man ty til andelen av lærerne med lektorkompetanse eller «adjunkt med opprykk» i den enkelte skolen. Dette gir ikke samme direkte informasjon om det kunnskapsnivået som elevene møter, siden ikke alle de andre lærerne på skolene hadde tilsvarende utdanningsnivå. Likevel ga undersøkelsen resultater som viser sammenheng mellom personalets utdanningsnivå og elevenes læringsresultater. Å ha lærere med god kompetanse er dermed viktig for at elevene skal ha et godt læringsutbytte.

Det er ønskelig med både god pedagogisk utdannelse og kompetanse i de fagene man underviser i. Staten har gjennom ulike tiltak forsøkt å styrke lærernes faglige nivå. Ett tiltak har vært å sette minimumskrav til karakterer fra videregående skole ved opptak til lærerutdanningen.

Kravet til kompetanse i undervisningsstillinger er skjerpet flere ganger de siste årene. Fra 1. august 2015 sier forskriftene til § 10-2 i opplæringsloven at «*For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på barnetrinnet kreves det at vedkommande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget*». For ungdomstrinnet er kravene betydelig strengere. Regelverket åpner for at en kompetanseheving og tilpasning til de nye kravene skal kunne skje over en tiårsperiode. Vi tar likevel her utgangspunkt i det nye regelverket som kvalitetsnorm for tilbudet til elevene.

7.7 Lærerkompetansen

Hvordan er så situasjonen i skolene i Inderøy kommune? Alle lærerne har den kompetanse som kreves for fast tilsetting. Av 78,04 undervisningsårsverk skoleåret 2015-16 blir bare 0,08 årsverk utført av personale som ikke fyller kompetansekravene til fast tilsetting (GSI). Det tilsvarer et par undervisningstimer per uke.

Selv om lærerne har den nødvendige kompetansen til å få en tilsetting, er det ikke selvsagt at elevene møter lærere med ønskelig fagbakgrunn i de enkelte skolefagene. Vi har sett nærmere på hvilken faglig bakgrunn lærerne som underviser i de enkelte skolefagene, har fra sin egen utdannelse.

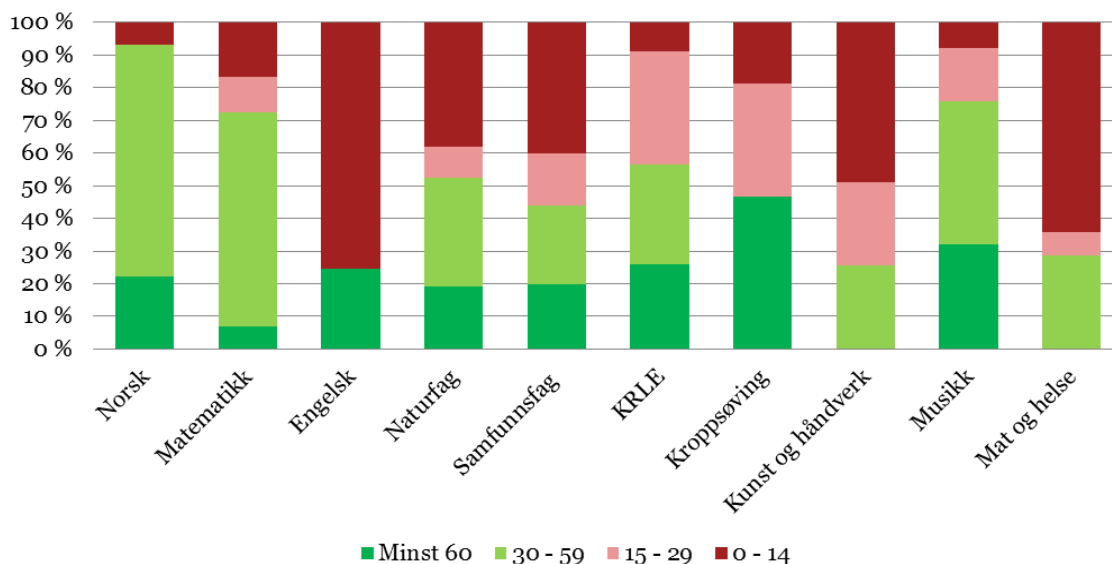
Samlet for hele kommunen rapporteres det til GSI at 40 lærere på barnetrinnet har minst 30 studiepoeng i norsk, mens 17 mangler. Tilsvarende har 24 lærere minst 30 studiepoeng i matematikk, mens 24 mangler. For engelsk er tilsvarende tall henholdsvis 9 og 7.

Studier i andre kommuner viser at GSI ikke fanger opp kompetansesituasjonen særlig presist. Rektorene i Inderøy har registrert hvilken kompetanse elevene møter i timene noe mer detaljert i forbindelse med denne utredningen. Siden det er så få elever og lærere på de tre minste skolene er disse slått sammen i framstillingen under. Fargene gjenspeiler hvor mange studiepoeng lærerne har i de ulike fagene. Mørkegrønn søyle betyr minst 60 studiepoeng (ett år) i faget. Lysegrønn søyle betyr minst 30 studiepoeng.

¹² Falch, Torberg og Linn Renee Napers (2008), Lærerkompetanse og elevresultater i ungdomsskolen, SØF-rapport nr 01/08, Trondheim

Lyngstad skole, Mosvik skole og Utøy skole

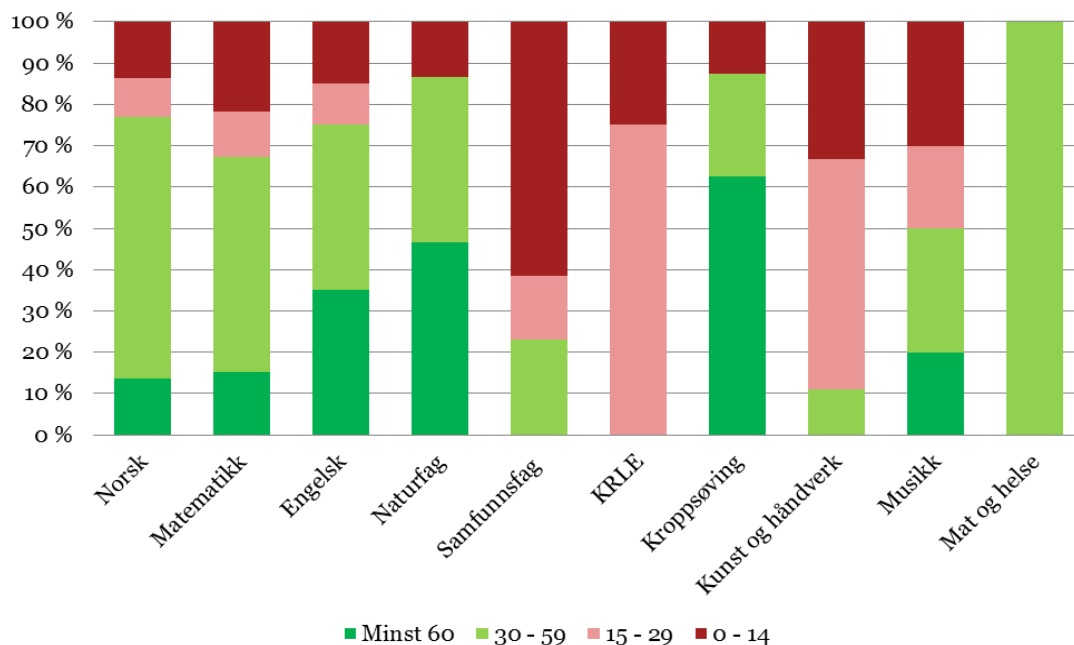
De tre fådelte skolene har til sammen 15,43 lærerårsverk til undervisning. Vi ser at elevene i norskfaget møter lærere som tilfredsstillers forskriftskravet om 30 studiepoeng i mer enn 90 prosent av undervisningstimene. Dette er bedre enn alle de andre skolene. I matematikk møter de lærere som tilfredsstillers kravet i mer enn 70 prosent av timene og i engelsk ca. 25 prosent. At kun ¼ av engelsktimene fylles av lærer med tilfredsstillende forskriftskrav kan være bekymringsverdig.



Figur 21 Sammenhengen mellom årsverk undervisning og kompetansekrav for de fådelte skolene, skoleåret 2015, Inderøy Kommune

Røra skole

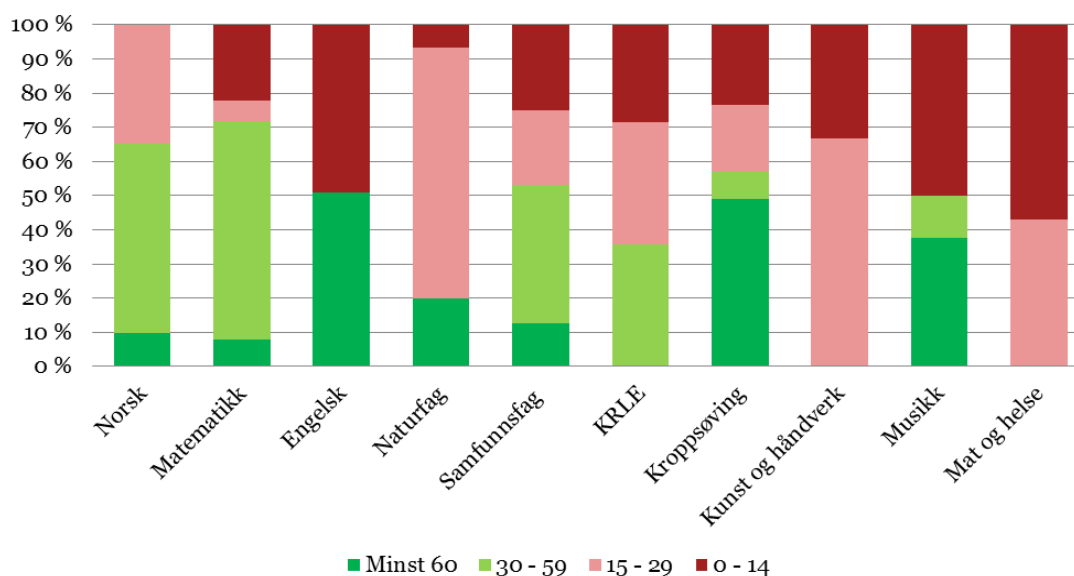
Røra skole har 12,72 lærerårsverk til undervisning og noe lavere kompetansedekning i norsk (75 prosent), men har til gjengjeld også 75 prosent dekning i engelsk. I matematikk møter elevene lærere som tilfredsstillers kravet i ca. 65 prosent av timene.



Figur 22 Sammenhengen mellom årsverk undervisning og kompetansekrav for Røra skole, skoleåret 2015, Inderøy Kommune

Sakshaug skole

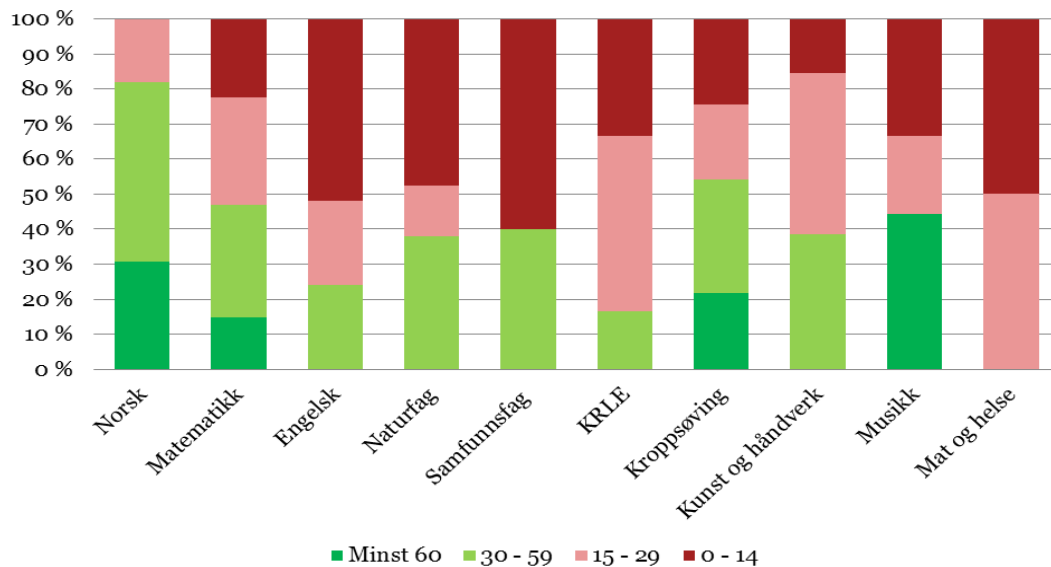
Sakshaug skole har 16,38 lærerårsverk til undervisning. Her får elevene norskundervisning av lærere som tilfredsstiller forskriftskravet om 30 studiepoeng i 65 prosent av timene. I matematikk gjelder dette i over 70 prosent og i engelsk over 50 prosent.



Figur 23 Sammenhengen mellom årsverk undervisning og kompetansekrav for Sakshaug skole, skoleåret 2015, Inderøy Kommune

Sandvollan skole

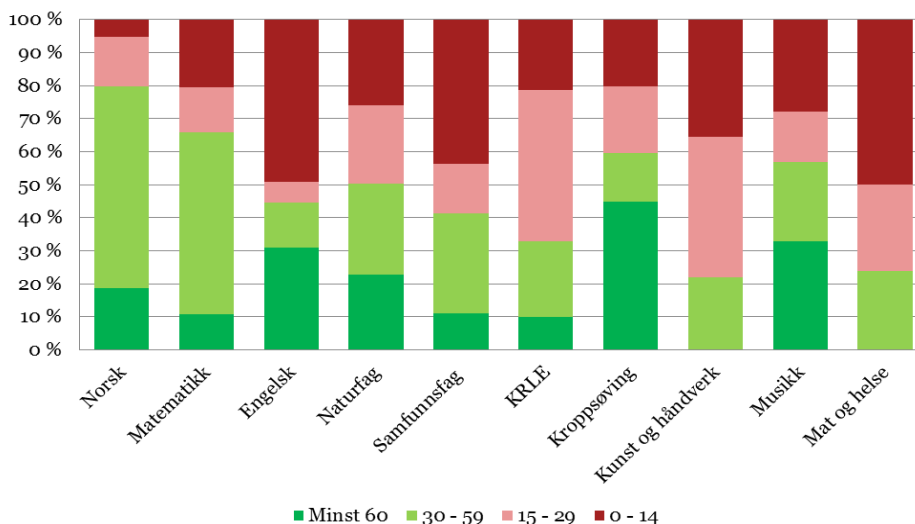
Sandvollan skole har 9,46 lærerårsverk til undervisning. Også her dekkes kompetansekravet best i norskfaget med 80 prosent. For matematikk og engelsk ser det ikke like bra ut med lærere som tilfredsstiller kravet i henholdsvis ca. 50 prosent og ca. 25 prosent av timene.



Figur 24 Sammenhengen mellom årsverk undervisning og kompetansekrav for Sandvollan skole, skoleåret 2015, Inderøy Kommune

Inderøy kommune –alle barneskolene samlet

Totalt har barneskolene 53,99 lærerårsverk til undervisning. Situasjonen for norskundervisningen ser betydelig bedre ut enn for matematikk og engelsk. I fire av fem norsktimer møter elevene den forventede kompetansen på minst 30 studiepoeng. I matematikk møter elevene den forventede kompetansen i nesten to av tre timer, og i engelsk i mer enn to av fem timer. Kommunen møter altså de største utfordringene med engelskfaget. Særlig i de fådelte skolene er det mangel på engelsklærere. Når det gjelder norsk synes utfordringene større i de fulldelte enn i de fådelte skolene.



Figur 25 Sammenhengen mellom årsverk undervisning og kompetansekrav, skoleåret 2015, Inderøy Kommune

Forskriftene om minst 30 studiepoeng i fag for lærere som skal undervise norsk, matematikk eller engelsk ble innført etter at planene for skoleåret 2015-16 ble lagt. Et bilde av situasjonen dette skoleåret er kanskje ikke dekkende for hvilke muligheter skolene har for å tilfredsstille forskriftene, men gir likevel et interessant bilde av status. Registreringen av situasjonen i år gir ikke grunnlag for å si at de fådelte skolene er dårligere stilt enn de fulldelte når det gjelder kompetanse. Når det gjelder norsk, synes dekningen best i de fådelte skolene, mens den synes best i engelsk i de fulldelte. Barneskolene bruker nå i hovedsak klasselærersystemet, hvor elevene har kontaktlæreren i de fleste timene. Hvis ikke de fleste lærerne skal ha tilstrekkelig kompetanse i de tre nevnte fagene, må skolene etterhvert delvis fordele oppgavene etter den enkelte lærers kompetanse. Det vil da måtte skje en forsiktig tilnærming til faglærersystemet, kanskje særlig i engelsk og i noen grad i matematikk. Dette vil være enklere i større skoler, ganske enkelt fordi de har flere lærere. Alle skolene har lærere med tilstrekkelig kompetanse både i norsk og matematikk.

Det er et forslag fra referansegruppen ved Lyngstad skole at kompetansekravene kan dekkes ved at noen lærere underviser ved flere skoler. Mange kommuner har en parallell til dette i kulturskolen, så man vet at det er praktisk mulig. Likevel vil en slik løsning kunne by på andre utfordringer. Blant annet vil det måtte påregnes at en betydelig andel arbeidstid går bort til kjøring mellom skolene. Rent økonomisk vil dette derfor medføre en ekstra kostnad. Det er også et spørsmål om det er praktisk mulig å samkjøre timeplanene slik at dette kan gjennomføres. Samtidig er det grunn til å tro at berørte lærere vil oppleve det som en økt belastning å ha delt arbeidssted og tilhøre flere arbeidsmiljø. Det kan derfor potensielt påvirke rekrutteringen til de aktuelle stillingene over tid.

7.8 *Spesialrom, spesialutdannede lærere og andre funksjoner*

Rammene elevene møter i opplæringen er tiden som stilles til disposisjon, lærernes kompetanse og miljøet opplæringen skjer i. Tidsrammene styres gjennom statlige vedtak, mens lærernes formelle kompetanse vil påvirkes av skolens størrelse og evne til å rekruttere kvalifiserte ansatte. Lærernes bruk av sin kompetanse vil kunne påvirkes av god tilgang på læremidler, herunder også spesialrom. For en generasjon siden hadde de fleste skolene «samlingsstyrere» som bygget opp og holdt fagsamlingene på et tilstrekkelig faglig nivå. I tillegg til å være praktiske i dobbelt forstand kan spesialrommene ha en betydning gjennom å signalisere til elevene og lærerne hvilke fag som er viktige og hva disse fagene inneholder av tradisjoner og utfordringer.

Alle skolene synes å ha god tilgang til egne skolebibliotek/mediatek. Bibliotekene er både nyttige i leseopplæringen og i annen faglig sammenheng, men regnes likevel ikke som spesialrom. Skolene i Inderøy har jevnt over også god tilgang til spesialrom, med unntak av naturfagrom.

I det følgende ser vi blant annet på om skolene har lærere med minimum 30/60 studiepoeng i det enkelte faget. Det presiseres imidlertid om at det ikke er krav om 60 studiepoeng i barneskolen og at kravet om 30 studiepoeng kun gjelder fagene norsk, matematikk og engelsk (i tillegg til tegnspråk og samisk).

Kroppsøving

Skolens og klassens størrelse tatt i betraktning har skolene god tilgang til gymnastikksaler. Bare Mosvik skole har svømmebasseng. Dette er til gjengjeld godt egnet for begynneropplæring. De andre skolene må velge mellom dette bassenget og et større basseng ved Sund folkehøgskole. De fleste skolene har flotte utendørsanlegg, med kunstgrasbane for ballspill. Lyngstad, Røra, Sakshaug og Sandvollan har lærere med 60 studiepoeng i dette faget.

Kunst og håndverk

Når det gjelder kunst og håndverk synes kapasiteten jevnt over god, men det vil naturlig være bedre utstyrte spesialrom i de større skolene. Ingen av skolene har lærere med 60 studiepoeng i dette faget.

Mat og helse

Undervisningen i Mat og helse synes også å foregå i spesialrom av varierende størrelse og utstyr. Ingen av skolene som har lærere med 60 studiepoeng.

Musikk

Musikkundervisningen foregår delvis i egne musikkrom, i klasserom og gymnastikksal/samfunnshus. Røra, Sakshaug og Sandvolla har lærere med 60 studiepoeng i dette faget.

Naturfag

Ingen av skolene har egne naturfagrom. Saksvik skole skal dele spesialrom med ungdomsskolen og videregående skole. Det er uklart i hvilken grad skolen får tilgang til naturfagrommene. Lyngstad Røra og Sakshaug har lærere med 60 studiepoeng i dette faget.

Støttefunksjoner på skolene

Størrelsen på skolene gjør det også vanskelig å samle tilstrekkelig ressurser til støttefunksjoner som helsesøster, miljøarbeider m.v. Per i dag er det kun ungdomsskolen som har en ressurs av betydning. I motsetning til barneskolene har de også en egen miljøterapeut og spesialpedagog ved skolen.

Utenom ved vaksinerings eller oppfølging av enkeltelever er helsesøster i liten grad tilstede på barneskolene. Til sammenligning er helsesøster til stedet ved Inderøy ungdomsskole 2,5 dag per uke. Per i dag er helsesøster på barneskolene etter følgende plan:

Sakshaug:	1 dag per uke
Mosvik:	4 timer annenhver uke
Lyngstad:	4 timer annenhver uke
Utøy:	5,5 timer annenhver uke
Sandvolla:	2 timer annenhver uke* Undersøkelser kommer i tillegg
Røra:	2 timer annenhver uke* Undersøkelser kommer i tillegg

Med større skoler vil det være mulig å samle helsesøsterressursen slik at denne funksjonen har blitt mer tilgjengelig for elevene.

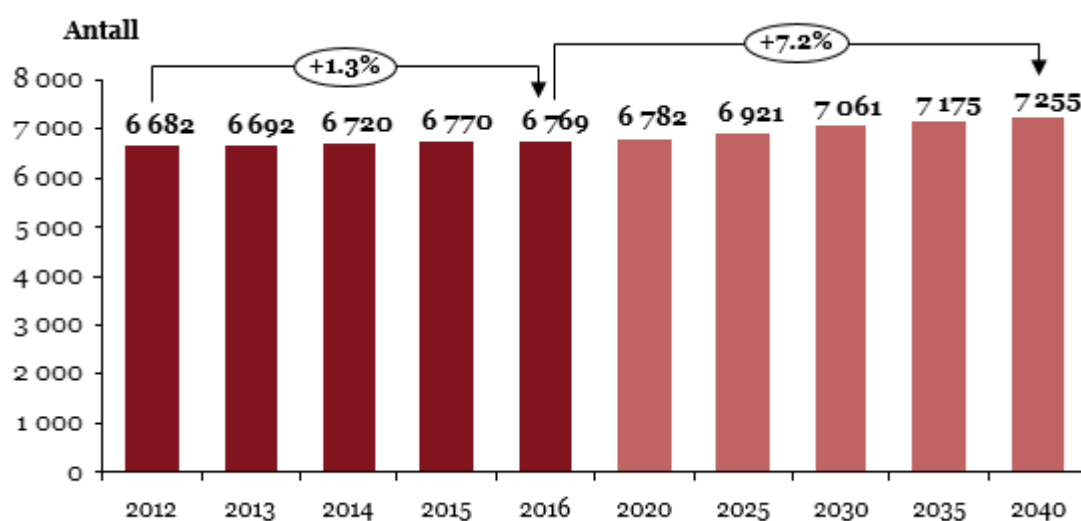
8 Lokalsamfunn og skoletilbud

De fleste kommuner har mange mindre lokalsamfunn, og i mange tilfeller er det skolekretsen som definerer lokalsamfunnet. En endring av skolekretsene kan derfor oppleves som en redefinering også av lokalsamfunnet og dermed en trussel for det eksisterende miljøet, også utenfor skolen.

Skolen har ofte ulike funksjoner i lokalsamfunnet utover den ordinære rollen som undervisnings- og omsorgsaktør. Skolen er også et sosialt fellesskap for ulike arrangement eller andre møteplasser og en kulturbærer for bygdas historie. Skolens uteplass, fotballbane, møtelokaler m.m. oppleves som en viktig forutsetning for det sosiale fellesskapet for innbyggerne i bygda. Her foregår det ofte aktiviteter utenfor skoletiden som involverer flere grupper i bygda. Denne funksjonen bidrar også til at foreldre blir kjent med hverandre og kan bidra til et samhold internt i foreldregruppa.

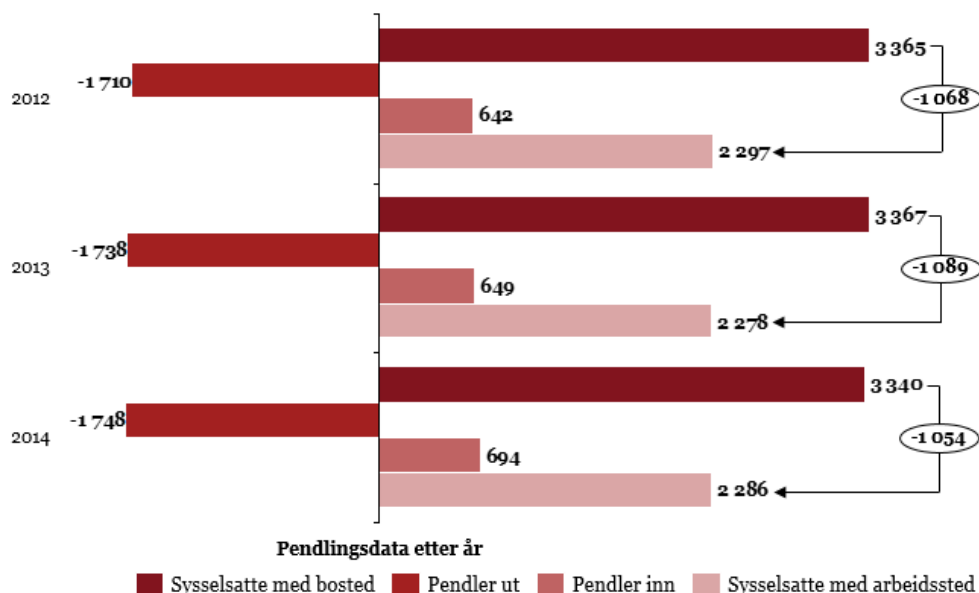
8.1 Befolkningsutvikling

Inderøy og Mosvik kommune ble slått sammen til én kommune, Inderøy Kommune, i 2012. Kommunen hadde til sammen 6 682 innbyggere på sammenslåingstidspunktet, og fram til 2016 har dette vokst til 6 769 innbyggere. Prognosene fram mot 2040 tilsier en befolkningsvekst på 7,2% opp til 7 255 innbyggere.



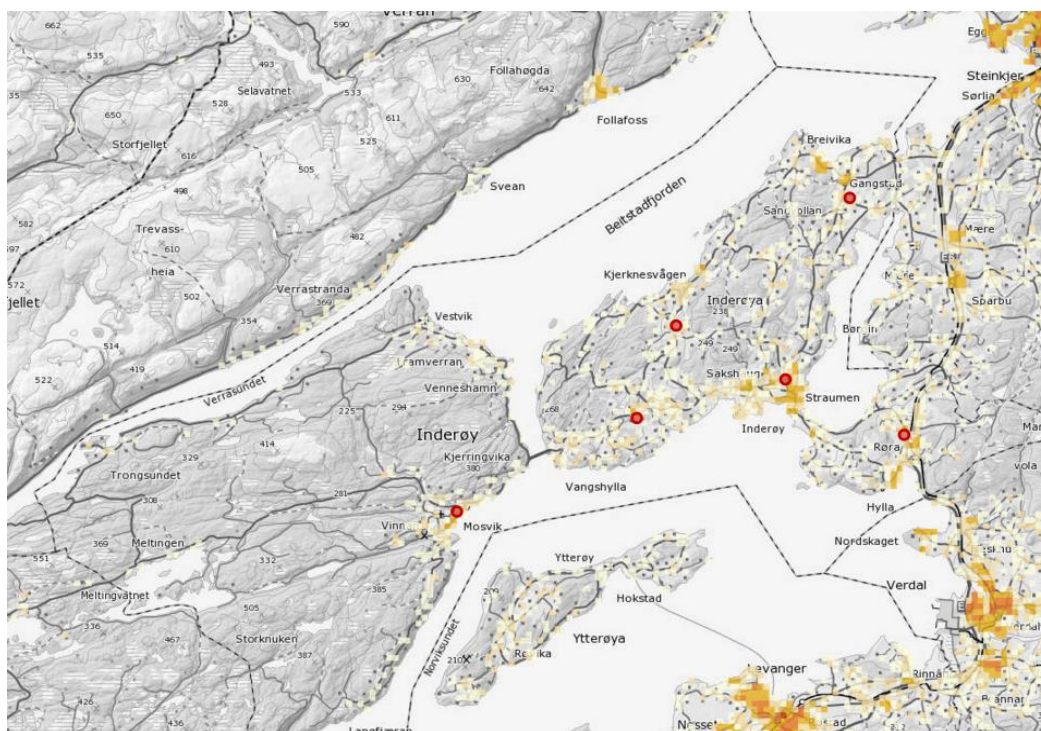
Figur 26 Befolkningsutvikling historisk og prognose, Middelvekstframskriving, SSB 2016

I 2014 var det 3 340 sysselsatte som var bosatt i Inderøy, hvor 1529 av disse hadde arbeidssted i kommunen, mens 1 748 arbeidet utenfor. I tillegg var det 694 personer som pendlet til kommunen for å arbeide, noe som innebærer at det totalt var 2 286 sysselsatte med arbeidssted i Inderøy i 2014. Disse tallene har endret seg lite siden 2012.



Figur 27 Pendlingsdata 2012-2014, SSB 2016

Det er en relativt høy andel av de som er bosatt i kommunen som arbeider utenfor kommunen og pendler til jobben. At skole og barnehage ligger på strekningen hjem-jobb har betydning for hvilken hverdag den enkelte familie opplever. Samtidig kan en høy andel pendling påvirke betydningen skolen har i lokalsamfunnet etter skoletid. Når en stor andel av de yrkesaktive pendler ut av bygda kan en enda større del av tilhørigheten til bygda knyttes opp mot skole og samfunnshus.



Figur 28 Kartutsnitt tettsteder og skoler i Inderøy, SSB Kart, 2016

I 2015 var om lag 0,8 prosent av Inderøy sitt totale landareal på 365 kvkm definert som tettsted og ca. 48% av befolkningen bor innenfor dette området (SSB, 2015). Skolene Røra, Sakshaug og Sandvollan ligger nærmest E6

og en naturlig pendlerveg for de foreldrene som arbeider utenfor kommunen. I og med at pendlingen i hovedsak går i retning Steinkjer og Verdal melder enkelte av referansegruppene et ønske om at reiseveien til skole går i samme retning, dersom det gjøres endringer i skolekretsgrensene.

8.2 Skolens funksjon i lokalsamfunnet

Våre erfaringer er at skolens funksjon i lokalsamfunnet har stor betydning når foreldre og andre innbyggere skal gjøre seg opp en mening om framtidig skolestruktur. Dette ser også ut til å stemme i Inderøy og er et spørsmål de ulike skolenes referansegrupper er opptatte av. Generelt ser alle skolene ut til å ha en rolle i lokalsamfunnet etter skoletid. Uteområdet brukes til uorganisert aktivitet blant elevene, mens selve skolelokalene brukes av lokale lag og organisasjoner og til skolearrangement på kveldstid. Dette forsterkes av at de fleste skolene har samfunnshus i samme- eller nærliggende bygg og har sambruk av gymsal m.m.

Ved en eventuell ny skolestruktur er det relevant å vurdere om de enkelte funksjonene vil kunne videreføres i lokalmiljøet uten skolen, eller om de vil følge med over i ny og utvidet skolekrets. Viktige spørsmål da vil kunne være å se på hvilke funksjoner som er viktigst å beholde i lokalsamfunnet og om det er nye funksjoner eller tilbud som kan etableres som erstatning for det som forsvinner.

I Stortingsmelding nr. 21 «Hjarte for heile landet» (2005-2006), blir det trukket fram at skolen spiller en sentral rolle i lokalsamfunnene – som møteplass og arena for frivillig aktivitet og kulturformidling. En grunnlagsrapport for mulige skolenedleggelser i Steinkjer kommune fra 2012, trekker fram følgende funksjoner for skolen:

1. Inkludering av tilflyttere
2. Foreldre blir kjent med hverandre/ etablere samhold innad i foreldregrupper
3. Fritidsaktiviteter for barn og ungdom
4. Kultur- og idrettsaktiviteter for ulike aldersgrupper
5. Uorganisert møteplass for barn, unge og voksne
6. Møtelokaler og arkiv/lager for lag og foreninger
7. Arrangementslokale

Solstad (2008) og Rønning et al. (2003) peker på at lokalsamfunn og skole kan samhandle på ulike måter. Det er fire ulike samfunnsfunksjoner en samfunnsaktiv skole optimalt sett kan fylle i samspill med lokalsamfunnet. Disse handler om å yte tjenester til lokalsamfunnet utover det å tilby grunnskoleopplæring:

1. Skolen som en utvida undervisnings- og omsorgsaktør:

For eksempel som studiested for voksenopplæring, eventuelt også studiested for voksne som følger desentraliserte opplegg for videregående eller høyere utdanning.

2. Skolen som lokalt bygde- og servicesenter:

Skolen fungerer som informasjonssentral og kontaktledd ovenfor andre etater enn skolesektoren, der det er lange avstander til kommunesenteret, selv om dette var mer utbredt tidligere. Med økende bredbåndstilknytning slipper de aller fleste å reise til kommunehuset for å gjøre ærender. Det meste kan i økende grad ordnes via internett. Det finnes likevel eksempel på at skoler er viktige kontaktarenaer for idrettslag, som bruker skolen til å gi beskjeder.

3. Skolen som sosialt fellesskap:

17.mai-feiring, idrettslokale, selskapslokale, eldretreff, basarer, bygdekafe, danselokale, revylokale, øvingslokale for diverse kulturaktiviteter osv. Det er mange eksempler på ulike bruksområder for en skole, som en møteplass og samlingssted utenom skoletid.

4. Skolen som kulturbærer:

Skolen fungerer som formidler av lokal kultur, ved eksempelvis å kartlegge sider ved kulturarven, som stedsnavn og sagn o.l.

Skolens betydning for bosetning

Småbarnsforeldre nevner skole og barnehage som de viktigste kommunale tjenestetilbudene i en undersøkelse gjort av Pettersen (2002). Men betyr det at skole er av avgjørende betydning for at folk velger å flytte fra eller til et sted? Valg av bosted skjer ut fra en vurdering av ulike faktorer. Bo- og flyttemotivundersøkelsen (2008) viser at familie, arbeid og bolig er de viktigste flyttemotivene.

I følge nyere attraktivitetsteori (Vareide et al. 2013) er skole en av flere ameniteter, dvs. fysiske kvaliteter og tilbud som påvirker et steds attraktivitet. Eksempler på andre ameniteter kan være kulturtilbud, kafeer, parker og friluftstilbud m.m. Det er vanskelig å si i hvor stor grad skole, sammenlignet med andre ameniteter, påvirker attraktiviteten, og det er trolig andre elementer som påvirker mer enn skole. Foreløpige analyser i forbindelse med utvikling av en programteori for attraktivitet (Vareide et al. 2013) finner ikke noe som skulle tyde på at et sted øker attraktiviteten ved å opprettholde skoler, eller at sentralisering av skoler reduserer attraktiviteten. Sannsynligvis er det andre tjenester og tilbud vel så effektfulle dersom det er snakk om attraktivitet.

Skolen som møteplass

Skolene kan være viktige møteplasser og er i mange tilfeller et naturlig samlingspunkt i lokalsamfunnet: for både barn og voksne, organisert og uorganisert aktivitet, møtevirksomhet og kulturaktiviteter (Pettersen et al. 2001, Steinkjer kommune 2012). Skolens betydning som sosial arena blir gjerne viktigere dess færre andre naturlige samlingspunkter det finnes i bygda (Pettersen et al. 2001). Slik sett vil skolen ha større betydning for de små bygdene i Inderøy kommune enn for Straumen.

Skolen som identitetsskaper

På et symbolsk nivå har skoler i mindre lokalsamfunn en viktig rolle som identitetsskaper og samlende element i bygda. Rønning et al. (2003) peker på at skolen i bygdene har hatt en tett tilknytning til lokalsamfunnet fordi det er blitt arrangert ulike aktiviteter som 17. mai, juletefester og ulike idrettsarrangementer.

Skolen oppfattes som viktig på lang sikt, fordi den bygger identitet til stedet, noe som senere får elevene til å ville flytte «hjem igjen» når de blir voksne. I en undersøkelse gjort av Hagen (1992) mener informantene, foreldrene, at det er viktig at unge i bygda får gå på en lokal skole, slik at de får en forankring til hjemstedet, noe som i sin tur vil øke sjansen for at de flytter tilbake. Dette antyder at skolen spiller en viktig rolle i å forme identiteten til bygda. På den andre siden er det ikke sikkert at elevene har en positiv opplevelse av skoletida. Det kan oppstå negative assosiasjoner og følelser knytta til skolen og nærmiljøet, og hjemstedet kan bli nettopp den plassen en ikke ønsker å flytte tilbake til. Selv om undersøkelsen er gjort tilbake i tid er det grunn til å anta at dette fortsatt er gjeldende.

8.3 Erfaringer fra endret skolestruktur

Samfunnsmessige konsekvenser av en skolenedleggelse vil avhenge av hvilke funksjoner skolen har hatt i lokalsamfunnet, og om det finnes alternativ til å fylle de samme funksjonene. Hagen et al. (2010) peker på at konsekvenser av en skolenedleggelse ofte er avhengig av hvor robust samfunnet er: I hvilken grad vil sosiale og kulturelle aktiviteter fortsette selv om skolen ikke er der?

Hargreaves et al. (2008) har foretatt en gjennomgang av forskningen på grendeskoler og lokalsamfunn i Storbritannia og Norden og konkluderer blant annet med at forskningen på dette feltet er sparsom. Også Kvalsund (2008) peker på at forskningen som er gjort på skolens betydning i lokalsamfunn (spesielt grendeskoler) er utdatert og at det er behov for nye, systematiske og sammenlignende studier på dette. Amundsveen og Øines (2003) undersøkte 71 tilfeller av skolenedleggelse mellom 2000 og 2003 og så blant annet på hvordan skolenedleggelse og økt skoleskyss påvirker elevenes velferd. Forskerne fant at flertallet av foreldrene var motstandere av skolenedleggelsen i forkant, men i ettertid hadde ca. en fjerdedel av disse endret mening. For

tidligere motstandere av skolenedleggelse som endret syn, var en viktig årsak at de så verdien av et større sosialt miljø.

I en nyere studie av konsekvenser for lokalsamfunnet ved nedlegging av videregående skoler, ser Båtevik et al. 2013 på to spesifikke nedleggelser: en i Oppland og en i Troms. De finner blant annet at informantene trekker fram negative konsekvenser for identitet, deltakelse i lokale lag, foreninger og idrettsaktiviteter. Disse konsekvensene var kun synlige etter skolenedleggelsen i Troms, der avstanden til ny skole var så stor at elevene i stor grad måtte flytte på hybel. Basert på dette kan det se ut til at avstanden til ny skole spiller en rolle.

Pettersen et al. (2001) finner i en skolestrukturutredning at informanter ved de fådelte skolene gir mer utfyllende svar på spørsmål om skolens betydning for lokalsamfunnet. Han tolker det som at skolen betyr mer i mindre samfunn som har få andre samlende arenaer. Det kan også være et uttrykk for at disse er mer redd for at deres egen skole skal bli lagt ned, enn informantene ved de større skolene. Pettersen et al. (2001) stiller spørsmål om informantene ved de fådelte skolene vil kunne svare taktisk, for å unngå at skolen skal bli lagt ned.

Fordeler og ulemper med eksisterende struktur

Pettersen et al. (2001) trekker fram at det er viktig å ha en skolestruktur som ivaretar nærhet. Det samme ser vi at flere av referansegruppene er inne på. Nærhet er det som blir nevnt flest ganger når vi ber informantene peke på fordeler ved dagens (desentraliserte) skolestruktur. Kort og trygg reisevei, det å slippe å ta buss blir sett på som viktige fordeler - spesielt i et folkehelseperspektiv - ved at barna får mosjon og ved at buss kan føles utrygt for noen.

Referansegruppene peker blant annet på stor voksentetthet, små grupper og gode vilkår for å bli sett som argumenter for dagens struktur. Den lokale skolen kan også spille en stor rolle for tilhørighet dersom en har familie i bygda, blant annet dersom foreldre og besteforeldre har gått på den samme skolen. Skolen fungerer også som en viktig kilde til nye relasjoner og nettverk for tilflyttende småbarnsforeldre. Samtidig er det bekymring for at en ny struktur hvor grendaskolen legges ned vil påvirke frivilligheten og aktivitetene for ungene i lokalsamfunnet

Bosetting og attraktivitet ved endret skolestruktur

I debatter om skolestruktur blir det ofte hevdet at dersom skolen legges ned, dør bygda. Vi har hittil ikke funnet støtte for dette i forskningslitteraturen. Det ser derimot ut til at skolenedleggelse ofte er en konsekvens av at bygda allerede er uttynnet. Dersom befolkningen tynnes ytterligere ut etter skolenedleggelse, er det vanskelig å påvise at det skyldes nedleggelsen, og ikke er et resultat av en utvikling som ville skjedd uansett.

Dette bekreftes av Pettersen et al. (2001:129): «I bygder der skolen blir lagt ned, og der det er lang vei til skolen, stagnerer gjerne befolkningsutviklingen. Slike bygder preges gjerne av utflytting, lite tilflytting og etter hvert forgubbing og uttynning. En slik utvikling skyldes imidlertid sjelden nedleggelsen av skolen i bygda, men har sammenheng med andre forhold knyttet til prosesser i arbeidsmarkedet, strukturendringer i næringer, endringer i befolkningssammensetningen etc. Skolenedleggelse kommer på toppen, og kan bidra til å forsterke nedgangen i befolkningen.»

Egelund og Laustsen (2006) gjennomførte en kvalitativ studie av 30 skolenedleggelser i Danmark i perioden 1990-1999. Konklusjonen er at skolenedleggelsene er resultat av at bygda er i ferd med å dø – ikke motsatt:

«The main problem for local societies is a lack of people and thus lack of human capital, and in remote areas and on small islands school closure is a sign of a community in the final phase of the death process, not a cause. » (Egelund og Laustsen 2006:429).

Flere av referansegruppene er bekymret for hva som vil skje med bosettinga og aktiviteten i bygda dersom skolen blir lagt ned. Forskningsresultatene over bekrefter ikke nødvendigvis at denne frykten er berettiget. Avstandene i Inderøy kommune er relativt små, slik at en skolenedleggelse her vil være en mindre utfordring enn en del andre steder i landet. Reiseavstanden er mindre enn 10 km mellom skoler som det kan være aktuelt å slå sammen. Selvsagt vil det være elever som bor et stykke unna skolen de går på i dag, men økningen i reisetid dersom en allerede har skoleskyss, vil ikke være veldig stor.

8.4 Konsekvenser for lokalsamfunnet

Beskrivelsene av lokalsamfunnet i den enkelte skolekretsen baserer seg i hovedsak på referansegruppenes innspill til utredningen og opplysninger framkommet gjennom skolebefaring. Dette gjør at omfanget informasjon om skolekretsene varierer. Dette må ikke tillegges betydning i form av ulik viktighet eller rangering mellom skolekretsene.

Mosvik

Mosvik skole er på mange måter godt tilrettelagt for bruk av lokalsamfunnet også etter skoletid. Skolen har det eneste kommunale bassenget i Inderøy, som derfor brukes av de andre skolene Lyngstad og Utøy og av lokalbefolkningen på ettermiddagstid. Sandvollan og Sakshaug leier bassenget til Sund Folkehøgskole. Skolens gymsal/hall oppleves som god og er stort sett fullbooka. Den brukes av lag og organisasjoner både i Mosvik og fra andre deler av kommunen. Utleiedelen av skolen er adskilt fra undervisningsrommene, slik at leietakere bruker en egen inngang og ikke får tilgang til skolens øvrige lokaler. Skolekjøkkenet er i tillegg plassert slik at det også kan brukes som utleiekjøkken eller cafe i forbindelse med arrangement i hallen. Flere av rommene på skolen leies også ut som møterom fast hver uke. Referansegruppa ved skolen peker på at lokalene er nye/nyrenoverte og godt egnet både til undervisning og aktiviteter etter skoletid. Bygget er universelt utformet slik at det er tilgjengelig for alle besøkende.

Skolen oppfatter seg selv om «kjempeviktig for lokalsamfunnet» og har tydelig et stort fokus på et godt samarbeid med lag og organisasjoner. Det er vanskelig å forutsi hvordan dette vil kunne påvirkes ved en endret skolestruktur. Dersom Mosvik skole består, men elevtallet økes med elever fra andre skolekretser er det lite trolig at dette vil påvirke lokalsamfunnet i særlig grad. Dersom skolen legges ned kan imidlertid dette gi enkelte konsekvenser for lokalsamfunnets bruk av lokalene. Dette vil da avhenge av hvilken etterbruk som gjøres av lokalene. I og med at utleiedelen er fysisk adskilt fra resten av skolen kan man tenke seg at det tilrettelegges for annen virksomhet i dagens skolelokaler, uten at lokalsamfunnet mister muligheten til samme bruk av lokalene som i dag.

Utøy

Utøy skole har et noe sterkere samarbeid med bedehuset og menigheten enn de andre skolene, og skolen brukes blant annet til kirkerelaterte aktiviteter på kveldstid. Det er stort engasjement i bedehuset og på skolens lokaler til aktiviteter som 4H, skyttarlag og lignende foreninger. I tillegg brukes også gymsalen til allidrett, Skattekista (bedehuskativitet), skyttarlag og drilling/skolekorps på kveldstid. Skoleplassen er også et viktig samlingspunkt for bygda under 17.mai-feiringen. Utøy sies å ha et rikt kulturliv med blant annet årlig revy

Foreldreutvalget, i tillegg til flere foreldre, er svært engasjert i skolens funksjon, har god dialog med skolen om forbedringsområder og bidrar på dugnader.

Foreldrene har ytret ulike meninger i debatten om ny skolestruktur, og har ulike bekymringer med tanke på pendling og andre praktiske hverdagsutfordringer.

Lyngstad

Lyngstad er en av skolene som har samfunnshus tilknyttet skolen. Samfunnshuset er i et eget bygg, men er bygd sammen med skolens lokaler og brukes til daglig som gymsal. Skolen har full tilgang til samfunnshuset når de måtte ønske det. Husflidslaget leier sløydsalen fast en gang hver uke, men utover dette er det lite aktivitet i selve skolelokalene på ettermiddagstid. Samtidig brukes samfunnshuset desto mer i regi av Idrettslaget (Nordøy), allidrett, fotball, 4H korps, lag og foreninger. Videre brukes det til en rekke arrangementer gjennom året, som juletreff, skoleavslutninger jul og sommer, grendekvelder, oppsetninger med kor, korps osv., karneval, høstfest med 4H, tilstelninger og arrangementer for lag og foreninger og private sammenkomster.

Delinga gjør at aktiviteten i samfunnshuset på ingen måte påvirker skolen negativt. Uteområdet brukes også aktivt. Både Inderøy IL og Nordøy bruker fotballbanen ved skolen. I tillegg brukes skoleområdet som en uformell møteplass for barn og ungdom på ettermiddag og kveld.

Lokalsamfunnet i Kjerkesvågen framstår som sterkt og engasjert. Samtidig er det i liten grad kontakt mellom skolen og lokalsamfunnet, mindre enn tidligere. Det kan derfor se ut som at lokalsamfunnet ikke nødvendigvis har utspring i- eller er avhengige av Lyngstad skole, men står sterkt med base i aktiviteter som båtliv, ei aktiv havn, skiklubb og idrettslag m.m. Dette gir bedre forutsetninger for å bevare aktiviteten i lokalsamfunnet ved en eventuell skolenedleggelse enn om det motsatte hadde vært tilfelle.

Det kan tenkes av dersom man legger ned skolen vil dette føre til at for eksempel 4H og skiklubben vil legges ned siden ungene søker til samme fellesskap som de har på skolen. Flere av elevene på skolen er aktiv i kulturskolen og fotball på Straumen. Samtidig gjør delinga mellom skole og samfunnshus det mulig å videreføre aktiviteten i samfunnshuset, selv om skolen skulle bli nedlagt og skolelokalene tatt i bruk til annen virksomhet.

Samtidig mener referansegruppa ved skolen at en skolenedleggelse kan føre til mindre tilflytting og at små foreninger vil slite for å eksistere uten skolen. Foreldrene har ytret ønske om at dersom det blir endring i skolestrukturen og at Lyngstad skole legges ned vil de at elevene skal få tilbud om å gå på Sakshaug skole i Straumen. Dette for at de fleste foreldrene pendler inn eller forbi Straumen og gi tillegg synes de det er uhensiktsmessig at elevene skal splittes mellom to/flere skoler dersom dette er aktuelt.

Sandvollan

Sandvollan oppleves i stor grad som et samlingssted for bygdens innbyggere, men skolelokalene brukes i liten grad etter skoletid. Skolen har relativt nye, godt egnede lokaler som ble ferdigstilt i 2010. Samlingspunktet defineres av aktiviteter ved Samfunnshuset/gymsalen og uteområdet. Samfunnshuset er delt gymsal på dagtid og samfunnshus på kveldstid. Teatergruppen er en stor bruker av samfunnshuset. Uteområdet har en stor kunstgressbane som er etablert med hjelp av skolen og fotballgruppa i bygda. I tillegg har både midler fra Gjensidigestiftelsen og dugnad fra foreldrene bidratt til at uteområdet har klatrevegg, lekeplass og sitteplasser (grillplass) under tak. Barnehagen har egen lavvo/grillhytte i tilknytning til fotballbanen. Samlet er dette med på at skolen er et samlingspunkt for hele bygda.

Kirken og Kastvollen rehabiliteringssenter samarbeider med skolen og får besøk av elevene ved ulike aktiviteter og samarbeidsområder. Rektor arrangerer foreldreskole i starten av hvert semester for å skape relasjoner mellom foreldrene i tidlig. Sanglaget, teatergruppa og bingo-samlinger er det som skaper aktivitet i samfunnshuset på kveldstid. Det arrangeres også en del bursdager på skolen. Som de andre skolene er det også 17.mai-feiring her.

Dersom man skal endre skolestrukturen i kommunen mener referansegruppa det er naturlig for Sandvollan å bestå da de ligger geografisk sett for seg selv nordligst i kommunen, og på vegen til Steinkjer for de som pendler dit. Skolen har mange kvaliteter utover å være en opplæring-/undervisningsarena og er et samlingspunkt for bygda ved at skolen, samfunnshuset og barnehagen ligger så tett og i tillegg har en stor fotballbane. De ser det heller ikke som problematisk at elevene flyttes til en annen skole dersom det er mer hensiktsmessig. Det er ikke ønske om å flytte elevene til en fådel skole.

Dersom Sandvollan er en av skolene som vil bestå og får flere elever enn de har i dag er dette sett på som positivt. Fordelen med Sandvollan er at det er på veg til Steinkjer og har barnehage i tilknytning til skolen. Både skolen og barnehagen har kapasitet til å ta i mot flere unger.

Referansegruppa peker på at en mulig nedleggelse av skolen vil kunne gi mindre aktivitet i bygda, spesielt ved at frivilligheten blir mindre framtrepende. De frykter også at lag og foreninger kan få utfordringer med å drive videre. Hvis elevene begynner på en annen skole er det ikke usannsynlig at de også vil delta på fritidsaktiviteter i samme område. Dermed kan idrett og andre fritidsaktiviteter indirekte «bli flyttet» sammen med skolen.

Sakshaug

Sakshaug er på mange måter sentrumsskolen i kommunen da den ligger i det største tettstedet Straumen. Det er stor dugnadsånd blant foreldrene for å få uteområdet i orden, men noen annen tilhørighet enn grendeskolene. Flere av de som flytter til Inderøy kommune bosetter seg i Straumen.

Sakshaug skoles betydning for lokalsamfunnet styres i stor grad av utviklingen i AKSET kultur og skolesamfunn. Som en direkte konsekvens av størrelsen på skolen og tettstedet ser ikke skolen ut til å ha like stor betydning for identitet og aktivitet i bygda som de andre skolene har. Det er lite aktivitet på Sakshaug skole på ettermiddagstid,

i dag er det kun et kor som leier rom til øving. 17.mai samles Sakshaug, Utøy og Lyngstad på Straumen for å feire nasjonaldagen.

Selv om skolen har mindre betydning for lokalsamfunnet enn i de andre grendene, beskrives dugnadsinnsatsen og engasjementet for skolen også her som godt. Men det kan samtidig ikke sies å være proporsjonalt større enn for eksempel Utøy eller Lyngstad.

Som en del av AKSET oppvekst- og kultursenter vil nye Sakshaug skole være en del av et område med stor aktivitet utenfor skoletid.

Røra

Ved Røra skole oppleves det også som at bygda har sterk tilhørighet til skolen. Det er pensjonistforeningen, sanitetsforeningen og korlaget som bruker samfunnshuset mest. Skolen har et noe dårligere uteområdet enn de andre skolene og mangler fotballbane, med unntak av en ballbinge som tiltrekker seg barn etter skoletid. Bygda feirer 17.mai på skolen.

Det er flere planer som er igangsatt på og utenfor skolen som kan føre til endret funksjon av samfunnsrollen til skolen. Kommunen har regulert ny utbygging av et større boligfelt på Røra. Skolen er usikker hvilken effekt dette vil ha, men håper det vil bidra til flere elever. Kommunen har også vedtatt ny flerbrukshall i tilknytning til skolen, noe skolen håper vil skape større tilknytning i tettstedet enn i dag. Hallen vil frigjøre en del tid i samfunnshuset for andre aktiviteter. Det er også et ønske om at gymsalen blir mer tilgjengelig for pensjonister og barnehage på dagtid. Foreldregruppen viser større interesse for å endre skoleområdet i samarbeid med skolen og har startet opptegning av nytt område.

Som Sandvollan ligger Røra også i utkanten av kommunen og i tilknytning til pendlingsmønsteret til innbyggerne som arbeider i Verdal. Dette bidrar også til at innbyggerne i Røra ikke har like sterk tilhørighet "innover" i kommunen og mot Straumen som andre innbyggere kanskje har. Referansegruppa mener det er et bedre alternativ å flytte skolekretsgrensa mot Straumen slik at elever fra f.eks Sund, Rol og Ho (halvøya før Straumen) går på Røra enn at skolen legges ned.

Referansegruppa frykter at en eventuell skolenedleggelse vil føre til at aktivitetene gradvis blir flyttet inn til Straumen. Samtidig er de bekymra for at det vil være mindre attraktivt å bosette seg et sted uten skole, og at dette vil gi en befolkningsnedgang i grenda på sikt.

9 Skoleskyss

9.1 Bakgrunn

Skoleskyss defineres som elevens daglige skyss mellom hjem og skole, til skolens ordinære start- og slutt-tidspunkter.

Det er fylkeskommunens ansvar å organisere og tilrettelegge at elever som har rett til fri skoleskyss får dette. Kommunen har plikt til å samarbeide med skolene og fylkeskommunen om å oppnå og koordinere skyssen i kommunen. Kommunen er kontaktpunktet mot skolene og fylkeskommunen, og melder inn antall elever som skal ha skyss til fylkeskommunen. Fylkeskommunen dekker kostnadene ved administrasjon og transport, men kommunen skal dekke persontakst per elev.

Et interessant spørsmål knyttet til skolestruktur og skoleskyss er hva som er akseptabel reisetid. Ved praktisering av grunnskoleloven anbefaler Kunnskapsdepartementet følgende norm mellom hjem og nærmeste skole¹³:

- 45 min (hver vei) 1-3 klasse
- 60 min (hver vei) 4-6 klasse
- 75 min (hver vei) 7-10 klasse

Denne normen brukes av de fleste fylkeskommuner og transportoperatører i vurderingen av akseptabel skoleskyss.

Amundsveen og Øines (2003) undersøkte på starten av 2000-tallet 71 skolenedleggelser og så på konsekvensene skolenedleggelse har for skoleskyss. Tre spørsmål ble tatt opp:

- Hvilke konsekvenser har skolenedleggelser for kostnadene til skyssdrift?
- Hvordan fordeles eventuelle endringer i skysskostnader mellom fylkeskommunen og primærkommunen?
- Hvordan påvirker skolenedleggelser og lengre skoleskyss elevenes velferd?

I nesten halvparten av tilfellene var det små eller ingen endringer i kostnadene til skoleskyss. Dette gjaldt for de skolekretsene som allerede hadde skoleskyss før nedleggelse. Den andre halvparten fikk økte skysskostnader, og for rundt halvparten av disse igjen var økningen under 100 000 kroner i året. Ved 9 tilfeller av skolenedleggelse hadde man en økning i kostnader på mellom 100 000 og 200 000 kroner i året, mens sju tilfeller hadde kostnadsøkninger på mer enn 200 000 kroner. Her var det behov for nye ruter eller økt kapasitet på eksisterende skyssruter.

Solstad og Solstad (2015)¹⁴ konkluderer med at det er lite forskning på hvordan skoleskyss påvirker elevenes fysiske utvikling og helse, både i Norge og internasjonalt. De finner likevel en signifikant negativ relasjon mellom kondisjon og lengden på skoleskyss. Elever som går eller sykler til skolen ser under ellers like vilkår ut til å være i bedre form enn elever som har skoleskyss. Det er også dokumentert at mange elever har fysisk ubehag av skoleskyssen som kvalme eller hodepine. Det presiseres imidlertid at det ikke er gjort lokale undersøkelser av dette i Inderøy og at resultatene derfor ikke er direkte overførbare på den lokale situasjonen i kommunen.

Skyss til og fra SFO er ikke regnet som skoleskyss og må dekkes privat. Akkurat dette er et viktig tema for flere foreldre. Mange pendler i retning Steinkjer og Verdal og ønsker derfor ikke en endret skolevei som går i «feil» retning. Helt konkret handler dette om muligheten for at de må kjøre i motsatt retning av arbeidsplassen for å levere og hente på SFO.

¹³ Kilde: Merknader fra Ot.prp. nr. 46 (1997-1998) til opplæringsloven § 7-1, Udir 3-2009 kap. 3

¹⁴ Karl Jan Solstad og Marit Solstad (2015), Meir skyss – mindre helse? Skulesentralisering I eit helseperspektiv, NF-rapport nr 07/2015

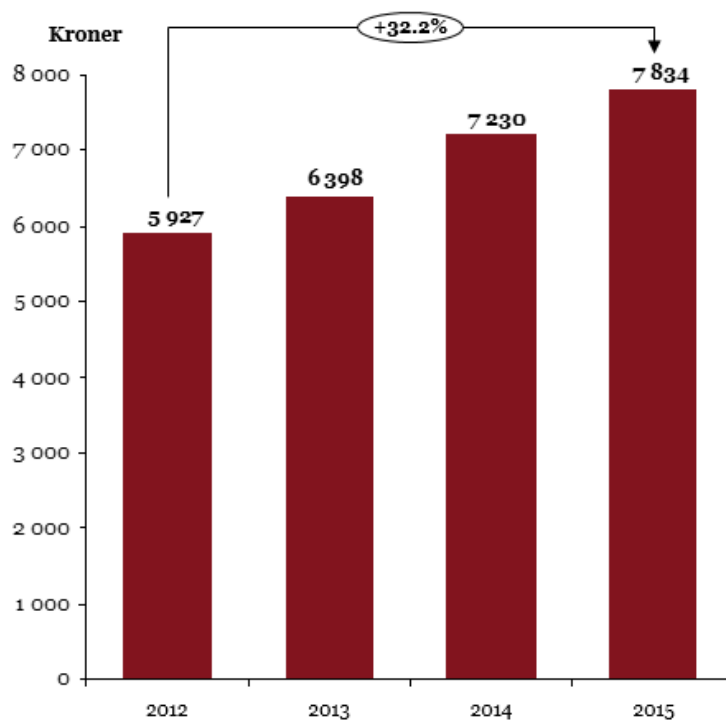
9.2 Økonomi

I 2014 fikk 47,4 prosent av elevene i grunnskolen tilbud om skoleskyss, men denne ble redusert til 42,4 prosent i 2015. Samlet brukte kommunen 3,2 MNOK på skoleskyss i 2015, dette utgjorde 3 570 kroner per innbygger i målgruppen, og som tilsvarer om lag 0,9 prosent av samlede netto driftsutgifter. Det var 412 elever (inkl. ungdomsskole) som fikk skoleskyss i 2015.

Tabell 17 - Kommunale utgifter for skoleskyss mellom 2012-2015, KOSTRA 2015

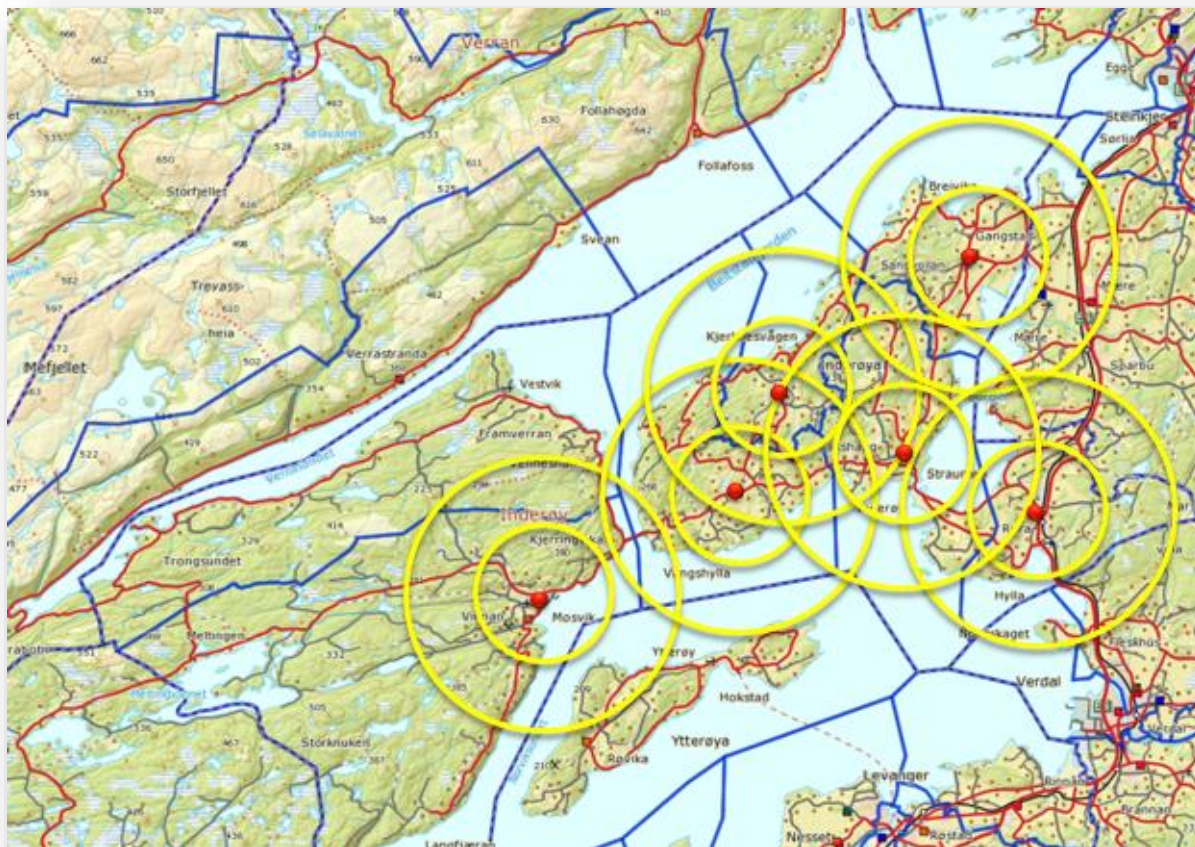
Utgifter for skoleskyss	2012	2013	2014	2015
Netto driftsutgifter av samlede netto driftsutgifter	0,7%	0,7%	0,9%	0,9%
Netto driftsutgifter per innbygger	353	389	464	477
Netto driftsutgifter per innbygger 6-15 år	2 599	2 887	3 407	3 570
Korrigerte brutto driftsutgifter per elev som får skoleskyss	5 927	6 398	7 230	7 834
Andel elever i grunnskolen som får tilbud om skoleskyss	43,8%	45,1%	47,4%	42,4%

Utgifter til skoleskyss per innbygger har økt de fire siste årene. Dette er hovedsakelig forårsaket av at det er flere innbyggere i målgruppen 6-15 år. De historiske tallene viser også at utviklingen i enhetskostnadene per elev som får skyss også har økt over tid.



Figur 29 Brutto driftsutgifter per elev som får skoleskyss, KOSTRA 2015

Som vist over har brutto driftsutgifter per elev som får skoleskyss økt med 32 prosent de siste fire årene. Samtidig har andelen elever som får tilbud om skoleskyss gått ned med 1,4 prosent.



Figur 30 Avstand fra skolene, 5km og 2,5 km fra skole, Statens Kartverk, 2016

Ringene på figuren over viser avstanden fra den enkelte skole og ut i kommunen. Som det vises av kartet dekker de seks barneskolene nesten hele kommunen med 5 km avstand i luftlinje (vist av de store ringene), og i alle tilfeller er det overlapp mellom skolene og en eller flere andre skoler.

Som nevnt over får andreklassingene og eldre elever tilbud om skoleskyss dersom de bor mer enn 4 km fra skolen og er dermed innafor de store ringene. De minste ringene viser avstand fra skolene med 2,5 km radius, så dette dekker de fleste elevene som ikke har rett på skoleskyss, med unntak av de med farlig skolevei eller fysiske begrensninger. Til og med på dette nivået ser man at flere skolene har overlapp med hverandre, som betyr at flere av elevene ved de enkelte skolene også har gangavstand til annen skole.

Innenfor de enkelte skolekretsene til kommunen ser man at elevene i Mosvik som kommer lengst sør fra har lengst skolevei av alle elevene i kommunen, og elevene i Lyngstad skolekrets har kortest skolevei med unntak av de elevene som bor lengst nord mot Sandvollan. Røra dekker også alle sine elever og noen av elevene i skolekretsen til Sakshaug innenfor en 5 km-grense. De elevene på Røra-siden av brua fra Straumen har dermed mindre enn 5 km reise til Røra skole i luftlinje. Dette betyr også at de fleste av elevene i Røra skolekrets har mindre enn 5 km reiseavstand til Sakshaug skole.

Tabell 18 Skoleskyss skoleåret 2015/2016, GSI

Skole	Antall elever	Antall elever med skyss	Andel (%)	Kostnadsfordeling
Lyngstad skole	49	28	57,1	586 772
Mosvik skole	60	22	36,7	461 035
Røra skole	115	29	25,2	607 728
Sakshaug skole	185	45	24,3	943 026
Sandvollan skole	103	30	29,1	628 684
Utøy skole	73	45*	61,6	943 026
Sum	585	199	34,0	4 170 271

* For Utøy skole brukes bare tall for skoleåret 2014/2015, da oppdaterte tall for skoleåret 2015/2016 mangler i GSI

Andelen elever i grunnskolen som fikk tilbud om skoleskyss i 2015 var 42,4 prosent. Totalt får om lag 26,3 prosent av barneskoleelevene skoleskyss i dag. I Mosvik får om lag 37 prosent av elevene skoleskyss i dag, og opplever noe utfordringer med blant annet koordinering mellom barne- og ungdomsskolen da enkelte skoler starter skoledagen kl. 08.15 og andre kl. 08.30 (fra notat ved skolebesøk).

Nærmere 72 prosent av skoleskyssen ved Utøy skole skyldes farlig skolevei. Der har 1.klassingene fri hver onsdag for at skoleskyssen skal gå opp med timeantall og busstider ved de andre skolene. Skolen er avhengige av å tilpasse timeplanen til det totale skoleskyssen i kommunen, noe som oppleves som krevende.

For å oppnå trygg og sikker skolevei til Lyngstad skole er det nylig investert ca 17 MNOK i ny gang- og sykkelvei fra Kjerkesvågen. Før dette hadde om lag 54 prosent¹⁵ av elevene ved skolen skoleskyss. På Røra får om lag 29 prosent skoleskyss, mens resten av elevene har trygg skolevei med egen gang- og sykkelsti. Skolen opplever selv at det er lite foreldrekjøring.

30% av elevene ved Sandvollan har skoleskyss til skolen, hovedsakelig på grunn av avstand og noe farlig skolevei. De resterende har godt tilrettelagt og trygg skolevei og de fleste sykler til skolen. På vinterstid brøyter idrettslaget skispor og da velger flere av elevene å gå på ski til og fra skolen. Skolen opplever noe foreldrekjøring som skyldes at flere av elevene har søsken i barnehage eller foreldre som kjører til jobb på Steinkjer.

¹⁵ Basert på opplysninger fra skolebefaring

Tabell 19 Reiseavstand mellom skoler, Google Map 2016

Reiseavstand	Sakshaug skole	Sandvollan skole	Røra skole	Utøy skole	Lyngstad skole	Mosvik skole
Sakshaug skole	0	10 min 9,2 km	11 min 8,0 km	9 min 7,7 km	11 min 8,8 km	21 min 17,9 km
Sandvollan skole	10 min 9,2 km	0	20 min 16,9 km	17 min 16,6 km	17 min 13,2 km	29 min 27,1 km
Røra skole	11 min 8,0 km	20 min 16,9 km	0	18 min 14,6 km	19 min 15,8 km	29 min 24,8 km
Utøy skole	9 min 7,7 km	17 min 16,6 km	18 min 14,6 km	0	8 min 5,4 km	11 min 10,4 km
Lyngstad skole	11 min 8,8 km	17 min 13,2 km	19 min 15,8 km	8 min 5,4 km	0	19 min 17,7 km
Mosvik skole	21 min 17,9 km	29 min 27,1 km	29 min 24,8 km	11 min 10,4 km	19 min 17,7 km	0

Tabellen ovenfor viser at reisetid med bil mellom skolene varierer fra 8 minutt (Utøy/Lyngstad) til 29 minutter. Størst avstand er det mellom skolene Mosvik og Røra Sandvollan. I et nasjonalt perspektiv må avstandene mellom skolene i Inderøy kunne sees på som relativt korte og overkommelig. Avstanden mellom skolene legger derfor i seg selv ingen begrensninger for valg av framtidig skolestruktur. Det må likevel presiseres at elever som i dag bor for eksempel på Meltingen allerede har en viss reisetid til skolen. Ved en sammenslåing av skoler må reisetiden mellom skolene legges til dagens reisetid i buss for noen av de elevene som allerede har skoleskyss. Reisetid i skolebuss må også påregnes å være noe lengre enn oppgitt kjøretid med bil i tabellen ovenfor.

10 Tiltærmung og vurdering av struktur

10.1 Alternative løsninger

Det er i dag seks barneskoler i kommunen med til sammen 585 elever og 69 lærere (53,9 årsverk). Denne utredningsrapporten skal gi grunnlag for videre beslutning om hvilken skolestruktur kommunen vil ha i framtida. Til grunn for vurderingene ligger Inderøy kommunes uttalte mål som skoleeier om at «alle barn og unge skal gis like muligheter, dvs. få tiltærmnet samme tilbud og like god kvalitet på tilbudene, uavhengig av skolekrets og sosioøkonomisk bakgrunn».

Dersom man ønsker å slå sammen to eller flere skoler må man vurdere hvilke positive og negative konsekvenser dette vil kunne gi for barnas beste. Konsekvenser ved å flytte elevene til ny skole kan være økonomiske besparelser av å ha én skole mindre, høye kortsiktige kostnader ved å legge ned en skole (sanering), mulig nytte av alternative bruksområder for de gamle lokalene. Dersom man finner nye eller alternative bruksområder vil kostnadene som følge av vedlikeholdsetterslevene på byggene komme uansett.

For de skolene man ønsker å beholde som i dag må man beregne de framtidige kvantitative og kvalitative konsekvenser ved å beholde skolestrukturen, både når det gjelder vedlikeholds- og investeringskostnader og undervisningskvaliteten.

Sentrale spørsmål vil være; hva vil det gjøre med opplæringsmiljøet for elevene, kvaliteten på undervisningen, faggruppen av lærere dersom man gjør om skolestrukturen, og - vil tilhørighet til lokalsamfunnet og bygdas identitet og bærekraft bevares dersom elevene flyttes til en ny skole?

Det er mange områder og faktorer som henger sammen og som man må ta hensyn til dersom man vurderer å endre skolestrukturen i en kommune. I dag er man enige om å vurdere endringer i skolestrukturen i Inderøy kommune, men siden man ikke vet om man skal beholde alle eller bare én skole, slå sammen to eller flere skoler eller bevare bare 1.-4.trinn ved grendeskolene, er mulighetene for alternative skolestrukturer mange.

“Nullalternativet”, hvor man beholder “skolestrukturen som i dag”, er ikke vurdert som eget alternativ i dette kapittelet da status og konsekvenser ved dette alternativet kommer fram i de foregående kapitlene.

Med 6 barneskoler og mulige alternativer som omfatter alt fra å slå sammen to skoler til å slå sammen alle, har vi teoretisk hele 15 forskjellige alternativer til dagens skolestruktur i Inderøy kommune. Å utrede konsekvenser for alle disse alternativene vil være en svært arbeidskrevende prosess og vil også gi et uoversiktlig beslutningsgrunnlag. Som en del av utredningsprosessen har det derfor vært nødvendig å velge noen alternativer som skal beskrives nærmere. Med utgangspunkt i en foreløpig faglig vurdering av det enkelte alternativets framtidige potensial og utfordringer, mulige konsekvenser for skoleeier, elever, lokalsamfunn og kommuneøkonomi er det valgt ut fem alternativer til ny skolestruktur. I prioritering av alternativ har det vært fokusert på at dette skal være en skolestruktur for framtida og at tidsperspektivet tenkes så langt som 20 - 40 år. Valg av strukturalternativ er drøftet i administrativ styringsgruppe, samt at Hovedutvalg Folk ga sin tilslutning til valg av strukturalternativ for videre utredning i møte 19. april

I det videre vil vi se nærmere på følgende strukturalternativ (i tilfeldig rekkefølge):

1. Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug (ingen deling av kretser).
2. Mosvik, Lyngstad og Utøy slås sammen (Forutsetter ny skole på Utøy).
3. Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug/Sandvollan, og noen elever fra Sakshaug krets flyttes til Røra og Sandvollan (Medfører nye skolekretsgrenser).
4. Alle elever i 1. - 7.trinn samles på 1 felles barneskole –Sakshaug skole.
5. Alle elever i 5. - 7.trinn samles ved Sakshaug skole.

Alternativene betyr at rapporten ikke konsekvensberegner en mulig nedleggelse av Sakshaug, Røra eller Sandvollan enkeltvis. Dette er områder med positiv elevtallsutvikling, tilflytting, nye boligområder i vekst, nye skolelokaler ved Sakshaug og betydelig pendling i retning Steinkjer/Verdal. En eventuell nedleggelse av kun Mosvik skole er heller ikke vurdert da dette er en skole med nye lokaler, samt at det på grunn av kapasitet ikke er et alternativ å overføre alle elevene fra Mosvik til Utøy uten bygningsmessige investeringer.

Alternativ 5 kom som et innspill fra referansegruppene i prosessen og innebærer at alle elever i 5. – 7. trinn samles ved Sakshaug skole og at skolene Mosvik, Lyngstad, Utøy, Sandvollan og Røra videreføres med kun 1. – 4. trinn.

Hvert alternativ vil vurderes på bakgrunn av følgende faktorer:

1. Elevtall og organisering
2. Skolekretsgrenser (kart)
3. Kapasitetsbehov ved endring i antall elever
4. Konsekvenser for driftskostnader
5. Kvalitet
6. Skoleskyss
7. Lokalsamfunn
8. Barnehage

Det presiseres at de alternative skolestrukturene som drøftes nærmere har ulike forutsetninger og konsekvenser. Selv om det er kun disse alternativene som beskrives fullt ut vil det selvsagt være opp til kommunestyrets beslutning å velge om en annen skolestruktur skal være gjeldende for Inderøy kommune i framtida.

Noen innledende vurderinger og forutsetninger vedrørende punkt 3, 5, 6, samt SFO, er vurdert samlet i kapitlene 10.2 – 10.5.

10.2 Kvalitet

Små læringsmiljøer og aldersblandede klasser

Spørsmålet er hvordan de fem alternativene vil påvirke kvaliteten i grunnskolen i Inderøy, sammenlignet med dagens organisering. Dette gir bare en indirekte sammenligning mellom de fem alternativene.

Noen ønsker fra referansegruppene kan virke uforenlige. På den ene siden er det positivt med små miljøer hvor det er naturlig og nødvendig at barn i ulik alder leker sammen, mens det på den annen side er det ønskelig at miljøene er så store at alle barn finner noen med samme interesser. Det er vanskelig å tilfredsstille begge ønsker uten å gjennomføre tiltak for aldersblandede lekegrupper i de store miljøene. Tilsvarende har aldersblandede grupper i opplæringen noen fordeler som framheves.

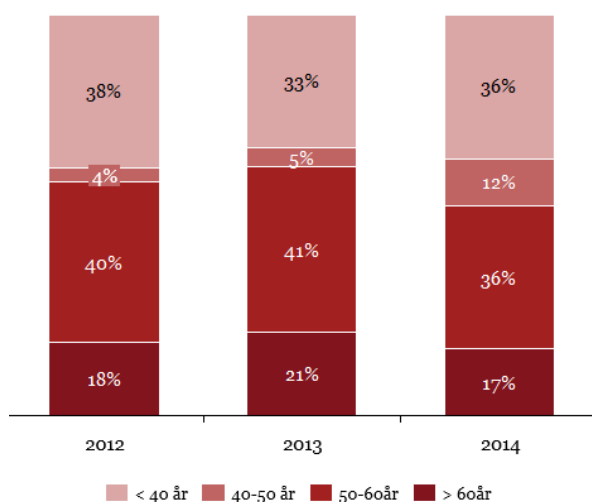
Det er en gjenganger i innspillene til utredningen at man ønsker så store skoler at det gir grunnlag for aldersinndelte klasser. En ønsket størrelse på 100 - 400 elever er nevnt i kommunens mulighetsstudie. Slik vi har opplevd det ved befaringer og intervju ønsker alle rektorene i utgangspunktet store nok skoler til at de kan organisere en full delt skole og dermed skape bedre fagmiljø for lærerne og ikke minst mer tilrettelagt undervisning for elevene. Det siste er ingen hindring for at man velger å organisere elevene aldersblandet i enkelte aktiviteter. Også referansegruppene ved Mosvik, Utøy og Lyngstad har uttrykt at de ønsker fulldelte skoler. Aldersblandede grupper er nevnt av flere som en utfordring og har helt andre pedagogiske begrensninger enn en full klasse på samme alderstrinn. Det ble også stilt spørsmål om elevene får det riktige timetallet i alle fag. Vi har ikke opplysninger som kan avgjøre om dette innebærer riktighet i Inderøy, men erfaring med utfordringene i å undervise i aldersblandede klasser ligger bak det gamle kravet om større klasser.

Det er gitt uttrykk for uro for at de store skolene kan bli uoversiktlige og derfor usikre for de minste elevene. Følelsen av usikkerhet i et nytt miljø vil trolig være størst for de minste. Selv om de voksne organiserer tilsyn og opplæring slik at det reelt sett er god kontroll, kan elevene likevel lettere ha en usikkerhetsfølelse i store miljøer enn i små. En oppdeling av både uteområder og skolebygninger kan i noen grad avhjelpe dette. Bruk av faddere blir også nevnt i innspillene, men da med unntak for alternativet med sentralisering 5. - 7. klasse etter som en skole med kun 1.- 4. trinn mangler eldre elever som naturlig velges som faddere.

Kvalifiserte lærere

Tidligere i rapporten legges det stor vekt på lærernes faglige kompetanse og tilgangen til spesialrom. Innspillene gjør også det. Ingen av skolene tilfredsstiller forventningene om 30 studiepoeng i norsk, matematikk og engelsk. Store fagmiljøer synes å ha fått et fortrinn med de nye forskriftene, men det er foreløpig ikke noe forskningsmessig belegg på at det er tilfelle. Det synes å være mangel på kompetanse i matematikk og engelsk i hele Norge. Man vil derfor i noen grad måtte gå over til faglærersystemet, også i Inderøy. Dette lar seg enklest tilpasse i mellomstore og store skoler.

Ved større skoler er det enklere å tiltrekke seg og rekruttere kvalifiserte lærere og vikarer siden større skoler har større og bedre fagmiljø enn små skoler med få ressurser vil ha. Spesielt for vikarene vil dette også være et mer forutsigbart arbeidsforhold siden man har flere lærere å vikariere for ved sykdom eller andre hendelser. Det er likevel slik at totalt sett vil det samlede vikarbehovet reduseres dersom man slår sammen skoler.



Figur 31 Andelen lærere i ulike aldersgrupper, mellom 2012-2014, SSB 2016

De fleste skolene i landet møter også et generasjonsskifte innen 10-20 år hvor den store andelen av ansatte i generasjonen født i 1950-1960 pensjoneres, og man vil oppleve en stor etterspørsel etter nye lærere. Samlet har Inderøy kommune i dag 15 lærere født mellom 1949 og 1954, og må forvente at de fleste av disse går av med pensjon i løpet av få år. På den ene siden kan dette representere en rekrutteringsutfordring. På den andre siden synliggjør dette at det bør være fullt mulig å gjennomføre strukturendringer som foreslått i utredningen uten at det nødvendigvis medfører oppsigelser.

Spesialrom

Når det gjelder spesialrom synes situasjonen tilfredsstillende på alle skolene i utgangspunktet, slik den er beskrevet i kapittel 7. Hvis elevtallet øker betydelig for Sakshaug skole, kan det imidlertid bli behov for flere spesialrom ved denne skolen. Spesielt vanskelig kan det bli i fagene «mat og helse» og i «kunst og håndverk», siden disse rommene også skal deles med ungdomstrinnet.

Det er tre spesialrom til kunst og håndverk i AKSET. Ungdomstrinnet skulle normalt ha bruk for disse i ca. 24 timer per uke. Da vil det være ca. 30 timer igjen til Sakshaug skole. En vanlig planlegging skulle tilsi at behovet er 19 timer for én parallell og 38 timer for to paralleller. Ved å legge det vesentlige av tegnetimene til klasserommet, vil det kunne gå greit med to paralleller. For klasser ut over dette vil det være behov for et ekstra spesialrom til «kunst og håndverk»-faget.

Det er tilsvarende ett spesialrom for «mat og helse» i AKSET. Ungdomstrinnet skulle normalt ha bruk for disse i ca. 14 timer per uke. Da vil det være ca. 4 timer igjen til barneskoleelevene ved Sakshaug skole. En vanlig planlegging skulle tilsi at behovet er 6 timer for én parallell og 12 timer for to paralleller. Ved å legge det vesentlige

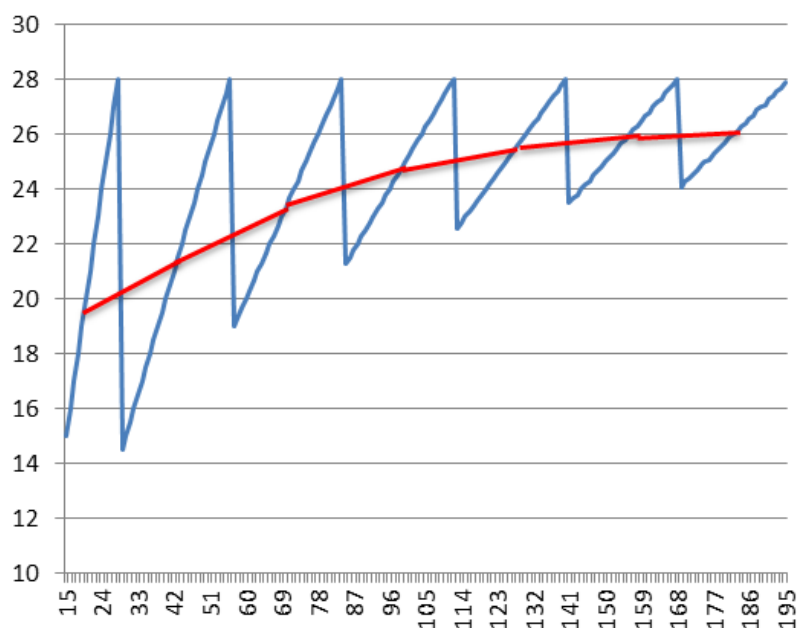
av teoritimene både på barnetrinnet og ungdomstrinnet til klasserommet, vil det kunne gå med to paralleller. For klasser ut over to paralleller vil det være behov for ett ekstra spesialrom til «mat og helse».

Uteområder

Med dagens struktur synes uteområdene tilfredsstillende ved alle skoler. Innspillene peker på at det kan bli trangt ved Sakshaug skole, hvis elevtallet øker vesentlig. Uten å ha hatt anledning til å se nærmere på dette, tyder arealplanene på at dette er riktig. I noen grad vil dette bli kompensert ved at barneskolen og ungdomsskolen kan legge sine friminutt til ulike tider. Uansett synes det ønskelig å utvide lekearealene ute vesentlig med et større elevtall.

10.3 Kapasitetsbehov ved endring i antall elever

Inderøy kommune har i likhet med de fleste kommunene i landet både forholdsvis små og noen litt større skoler. Klassedelingsreglene fra før 2003 vil normalt gi større klasser ved store skoler. Den blå linjen på figur 34 viser hvordan gjennomsnittlig klassestørrelse endrer seg med økende elevtall på trinnet. Den røde linjen indikerer gjennomsnittlig elevtall i fulldelte klasser. Store klasser har vanligvis mindre lønnsutgifter per elev. Dermed blir det vanligvis lønnsomt å samle elevene i få og store skoler. Figuren illustrerer også at klassestørrelsen (og dermed utgiftene per elev) kan variere betydelig, også i forholdsvis store skoler.



Figur 32 Klassestørrelse etter elevtall på trinnet

Den generelle kunnskapen om skolestørrelsens betydning for antall elever per ansatt danner noe av grunnlaget for beregningen av kostnadene ved de aktuelle strukturalternativene. Beregningene foretas både ved bruk av enhetskostnader og skoleadministrative vurderinger.

Til grunn for den skoleadministrative vurderingen av endret skolestruktur ligger følgende forutsetninger:

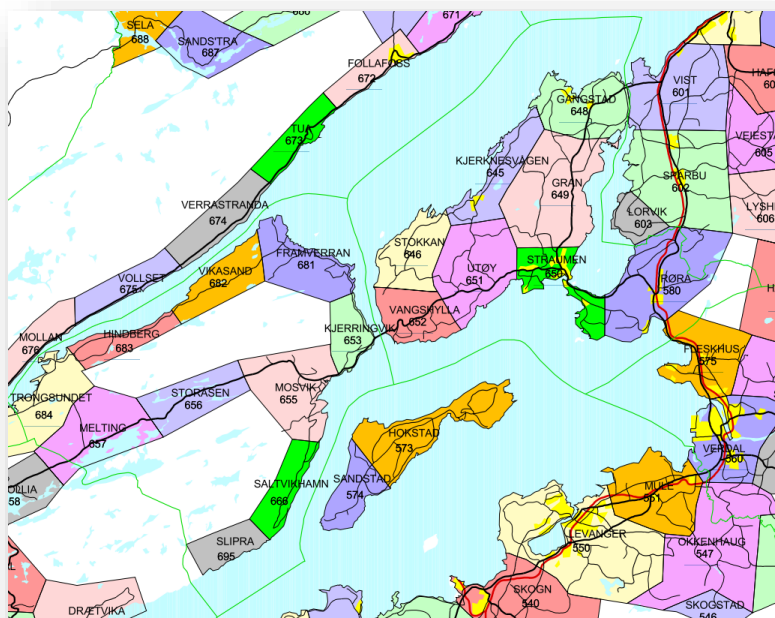
1. Elevenes tenkes inndelt i klasser etter reglene fra før 2003. Disse reglene danner fortsatt basis for vurdering av minstetimetallet, én lærer i hver time i alle klasser.
2. Opprettelse av en klasse på barnetrinnet utløser ett ekstra lærerårsverk. Riktignok kreves det mer enn ett årsverk for den enkelte klassen, men i praksis vil store klasser, eller klasser med flere årstrinn, ha behov for delingstimer. Dette behovet blir redusert ved klassedelinger. Det antas at behovet for spesialundervisning og assistenthjelp følger eleven og dermed blir uforandret.
3. Stillingsressursen til rektor/administrerende rektor er avhengig av elevtallet, slik at en ekstra elev inntil 50 elever gir 0,5% av et årsverk, og en ekstra elev fra 51 gir 0,3% av et årsverk.

De tradisjonelle beregningsreglene av administrasjonsressursen ville hatt en grunnressurs på 19% + 8% (SFO) av et årsverk. Med endret ledelsesstruktur i kommunene er denne grunnressursen gjerne økt noe. Vi antar her at grunnressursen er på 0,5 årsverk, noe som ville gi omtrent 0,8 årsverk administrasjonsressurs ved de minste skolene, slik Inderøy har.

4. Elevene i en skole er ikke jevnt fordelt på årstrinn. Samme elevtall kan derfor gi ulike klassesett. Over tid jevner dette seg ut. I beregningen i denne sammenheng har vi forutsatt at gjennomsnittlig klassesetstørrelse for elevtall fra 40 til 99 antas å være 15 og deretter 18 til og med 199 elever, osv. Det må gjøres spesielle vurderinger i overgangene mellom endringer.
5. Ved behov for å utvide en skole pga. økt elevtall legges det til grunn 10 kvm per elev eller 150 kvm per klasse, hvis det gjelder mindre tilbygg. Disse tallene tar ikke med behovet for kroppsøvningslokaler.
6. Endring i skolestrukturen vil kunne føre til noe endringer i bemanningsbehovet for assistenter/fagarbeidere i skole og SFO. Da denne bemanningen i en viss grad gjerne er knyttet opp mot enkeltelever har vi ikke hatt tilstrekkelig informasjon til beregne størrelsen på denne endringen.
7. Barneskolene i Inderøy kommune har stort sett ingen kontorteknisk bemanning. Vi regner ikke med noen reduksjon eller økning av behovet i denne sammenheng.
8. Endring i bemanningsbehovet knyttet til renholdere og vaktmestere er ivarettatt gjennom endring i kostnader til drift av skolelokaler.

10.4 Skoleskyss

Det er om lag 154 elever med skoleskyss i Inderøy kommune i 2015, altså 26% av barneskoleelevene. De fleste av disse får skoleskyss på grunn av avstand til skolen og noen på grunn av farlig skolevei. Dersom skolekretsgransene skal endres og skoler slås sammen, vil dette naturlig nok føre til at noen flere elever har krav på skoleskyss. Det er ikke gjort mye forskning på hvilke konsekvenser skoleskyss, i motsetning til å gå/sykle, har for elevene. At elevene daglig tar buss i stedet for å sykle eller gå til skolen må likevel forventes å i en viss grad kunne påvirke elevenes kondisjon, basert på det enkle faktum at de under skoleveien er mindre fysisk aktiv.



Figur 33 Kartutsnitt takstsoner i Inderøy kommune, Nord-Trøndelag Fylkeskommune, 2016

Korrigerte brutto driftsutgifter per elev som får skoleskyss i 2015 var 7 834 kroner, om lag 8,5 prosent høyere enn året før, og 32 prosent høyere enn i 2012. Elevene reiser ikke like langt, men i gjennomsnitt gir dette en «billettpris» på 21 kroner per elev per vei.

Ved beregning av økonomiske konsekvenser for skoleskyss ved endret skolestruktur har vi forutsatt at de som har skoleskyss i dag også vil få det ved skolesammenslåing. Ved alle sammenslåinger antas det at også de elevene som tidligere ikke har fått skoleskyss ved den nedlagte skolen nå vil få skyss, samt at reiselengden blir større. For å fange opp merutgifter for elever som skifter skole har vi lagt til grunn at endringen fører til at elevene vil reise i gjennomsnitt 1,5 sone mer enn de gjør i dag. Dette gir i snitt 6 kroner dyrere «billettpris» hver vei.

10.5 SFO

SFO er i liten grad behandlet i de tidligere kapitlene. Det er fra gruppene kommet flere synspunkter knyttet til skolefritidsordningen. Det er vanlig at klasserom brukes til SFO, gjerne med noen tilleggsarealer spesielt innredet for formålet.

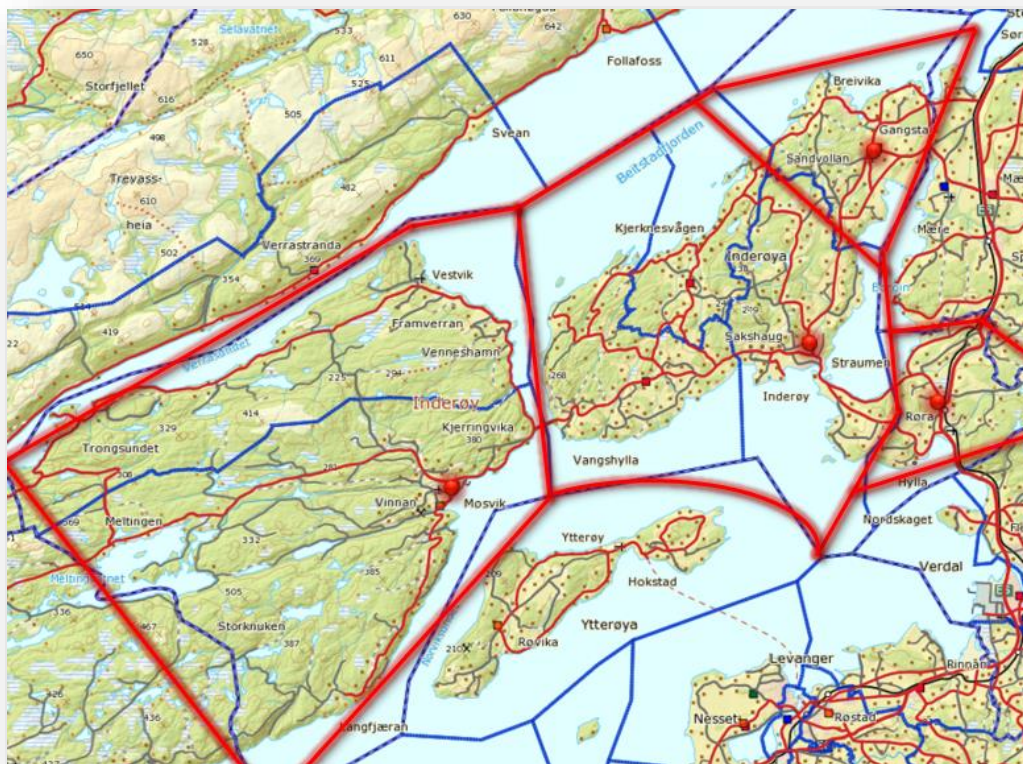
Veilederen til forskrift om miljørettet helsevern sier at «Deler av lokalene til skolefritidsordning bør forbeholdes rolige aktiviteter som kan gi avslapning og hvile». Noe krav til egne lokaler uavhengig av undervisningslokalene synes ikke å foreligge, selv om det kan framstå som ønskelig.

Det er også stilt spørsmål om det er mulig å beholde SFO tilknyttet barnehagen, selv om skolene blir sammenslått. Tanken er da at elevene kan leveres på SFO/barnehage før skoletid og at de tar bussen derfra til og fra skolen, før de igjen hentes av foreldrene på SFO/barnehage. Det er ingenting som tilsier at en slik løsning ikke er gjennomførbar, men vi har i denne utredningen ikke sett nærmere på økonomiske- eller kvalitative konsekvenser av en slik løsning.

10.6 Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug

Dersom Utøy og Lyngstad slås sammen med både Sakshaug vil kommunen få to skoler mindre, og til sammen fire skolekretser.

10.6.1 Skolekretsgrenser



Dette alternativet medfører at dagens skolekretsgrenser for Utøy, Lyngstad og Sakshaug slås sammen. Det gjøres ingen andre endringer i skolekretsgrensene. Det betyr at den nye skolekretsen grenser mot alle de tre andre kretsene Mosvik, Sandvolla og Røra.

Det ble underveis i utredningsarbeidet vurdert å flytte skolekretsgrensa for Mosvik skole i retning Straumen. Dette for å øke elevtallet ved Mosvik skole opp mot 100 elever slik at det er mulig å undervise i fulldelte klasser. Det er imidlertid et begrenset antall elever som er bosatt i området mellom Utøy skole og Skarnsundet. Selv om skolekretsgrensa flyttes tett inntil Utøy skole ville det kun gitt 15 nye elever ved Mosvik skole, og enda færre på lang sikt. Det ville fortsatt vært for lite til å oppnå en fulldelt skole i Mosvik. Veid opp mot de negative konsekvensene ved endring av skolekretsgrensene blir den positive effekten vurdert som for liten. De negative følgene ved en skolekretsending vil her blant annet være at klasser blir delt mellom flere skoler og reisevei i motsatt retning av pendlestraumen. I tillegg er det uttrykt et klart ønske fra referansegruppa ved Utøy skole om at de ønsker å bli en del av Sakshaug krets dersom skolen legges ned.

10.6.2 Elevtall og organisering

Dersom Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug vil alle elevene som hører til Utøy og Lyngstad skolekrets flyttes til Sakshaug skole. Med dagens elevtall vil da Sakshaug skole få 122 flere elever, hvor 73 og 49 elever vil gå på henholdsvis småtrinnet og mellomtrinnet.

Tabell 20 Elevtall etter skole før og etter endring, elevtall 2015

Skole	Antall 1.-4.trinn	elever	Antall 5.-7.trinn	elever	Sum
Utøy skole	49		24		73
Lyngstad skole	24		25		49
Sakshaug skole FØR	99		86		185
Sakshaug skole ETTER	172		135		307

Tabellen viser at Sakshaug skole vil få 307 elever etter sammenslåing, og bli en mellomstor skole i nasjonal sammenheng. Dette er nært kommunens mål på maksimalt 300-400 elever for å best mulig kvalitetsmål¹⁶. Fødselstallene i Sakshaug skolekrets har vært fallende, men tilflyttingen av elever har vært svært positiv og ført til at skolen har gjennomsnittlig vokst med 4,5 elever per årskull. Fødselstallene i Lyngstad har vært positive de siste 5 årene og i tillegg har det vært en positiv tilflytting på gjennomsnittlig 1,8 elever per årskull.

10.6.3 Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov

Dersom Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug, vil kommunen få to færre skoler. Elevtallet ved Sakshaug ville i 2015 øke fra 185 til 307 elever. Dette gir et gjennomsnitt på 44 elever per årstrinn og 14-15 klasser. Det er dermed behov for å utvide skolen med 3 klasserom, eller 450 kvm.

Med en antatt kvadratmeterpris på 30 000 kroner ville det være behov for ytterligere å investere 13,5 MNOK i nytt skolebygg. Med 5,83% årlige kapitalkostnader blir dette ca. 790 000 kroner årlig. Kommunen har vurdert vedlikeholdsbehovet ved Lyngstad skole (7 860 480 kroner) og på Utøy skole (3 907 250 kroner) til ca. 11,8 MNOK. Hvis skolene legges ned, faller dette behovet bort. Merinvesteringene blir dermed ca. 1,7 MNOK. Med 5,83% årlige kapitalkostnader vil dette utgjøre ca. 99 000 kroner årlig.

10.6.4 Konsekvenser for driftskostnader

Funksjon	Endringer	Årskostnader pr årsverk	Sum
Lærerårsverk	-4,5	700 000	- 3 150 000
Administrative årsverk	-1,2	800 000	- 960 000
Drift av skolelokaler			- 1 374 370
Sum	-2,8		- 5 484 370

Når 122 elever flyttes fra en liten skole til en større skole, bli det behov for færre lærere og mindre administrasjon. Med en innsparing på kr 23 000 per elev, vil det bli en innsparing på ca. 3,2 MNOK.

Hvis vi alternativt legger tallet på rektorer og klasser til grunn, vil det bli spart 1,2 administrative årsverk og 4,5 lærerårsverk. Samlet ville dette gi ca. 4,1 MNOK. Anslagene gir ikke helt samme resultat. Den beste tilnærmingen er å legge seg på gjennomsnittet, dvs. 3,6 MNOK i sparte personalkostnader.

¹⁶ Mulighetsstudie, økonomi og kvalitetsutredning (2015)

Med to færre skoler og 450 kvm mer på Sakshaug skole gir dette alternativet netto 2250 kvm mindre areal. Dette gir en beregnet reduksjon i kostnader til skolelokaler på 1,4 MNOK.

10.6.5 Kvalitet

Alle elevene i den nye skolen oppleve endringer, endringene blir størst for elevene fra Utøy og Lyngstad. De vil få fordelene av et større miljø, med flere jevnaldrende, både i lek og læring. På den måten vil de få større forutsetninger for å finne venner med samme interesser og sjansen for å falle helt utenfor blir mindre. De sosiale effektene kan også slå ut på samme måte i personalet. Dagens skoler på Mosvik, Utøy og Lyngstad har få ansatte, noe som gir små og tette arbeidsmiljø. Dette kan fungere godt og gi svært «sammensveiset» arbeidsmiljø, men øker samtidig sjansen for at man ikke finner kollegaer med samme interesser og opplever bare å finne et fellesskap med samme fagbakgrunn og undervisningssituasjon.

Alle elevene får tilgang til velutstyrte spesialrom i «mat og helse», «kunst og håndverk» og kroppsøving. Tilgangen til musikkrom og naturfagrom vil trolig bli begrenset til spesielle opplegg. Uteområdene vil kunne framstå som noe små. Dersom de ikke utvides kan de oppleves som noe mindre god enn ved Utøy og Lyngstad.

Sammenlignet med dagens skoler på Utøy og Lyngstad forventes likevel dette strukturalternativet å kunne bidra til økt kvalitet på flere måter. Fagmiljøet blant de ansatte vil bli vesentlig større, noe som gir større handlingsrom både praktisk, faglig og pedagogisk. Dette gir for det første bedre muligheter til å dekke gjeldende kompetansekrav. Samtidig forventes et betydelig større fagmiljø å kunne bedre mulighetene til tilfredsstillende rekruttering av kompetent personell ved ledige stillinger. En større skole vil også kunne ha bedre forutsetninger for å rekruttere nødvendig spisskompetanse, dette kan for eksempel knytte seg til spesialpedagogikk, leseopplæring m.m.

En sammenslått skole vil gi en helt annen robusthet bemanningsmessig enn hva som er tilfellet ved Utøy og Lyngstad i dag. Dagens grendeskoler har begrenset bemanning og svært stor sårbarhet ved sykefravær og andre uforutsette situasjoner. De vil lettere kunne tilknytte seg vikarer ettersom behovet vil være større og medføre en viss stabilitet for vikarene. Samtidig vil en større bemanning kunne brukes mer fleksibelt mellom ulike klasser enn i dag.

En av de største kvalitetsmessige effektene forventes å komme ved at en sammenslått skole kan drive med fulldelte klasser. En samlet klasse med kun ett årstrinn gir lærerne en større mulighet til faglig å fokusere på riktig nivå til enhver tid og tilrettelagt undervisning og i tillegg slipper de å undervise på for eksempel 5. og 6. trinn samtidig. Å samle mange nok elever til å oppnå dette har blitt pekt på som et ønske av rektorene på alle dagens fådelte skoler i kommunen. Samtidig vil ikke nødvendigvis gruppene på en sammenslått skole bli større enn dagens fådelte klasser i grendeskolen.

10.6.6 Skoleskyss

I skoleåret 2015/2016 har 57,1% av elevene ved Lyngstad skoleskyss, mens den samme andelen for Utøy skole er på 61,6%. Ved en sammenslåing av disse skolene med Sakshaug må en forvente at alle elevene derfra får krav på skoleskyss. Dette medfører at 49 ekstra elever har krav på skoleskyss og må ta buss til skolen.

Med utgangspunkt i avstanden mellom dagens skoler på Lyngstad/Utøy og Sakshaug vil endringen samtidig medføre at elevene som allerede har skoleskyss i gjennomsnitt får ca 15 minutter lengre skolevei, hver vei. Alle de 122 elevene som flyttes til Sakshaug skole vil dermed få en ekstrabelastning gjennom lengre reisevei skolen. Videre vil disse elevene i snitt ha 30 minutter mindre disponibel tid til andre aktiviteter hver dag.

Tabell 21 - Økning i utgifter til skoleskyss dersom Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug. Kilde: KOSTRA og elevtall 2015/2016. Basert på netto driftsutgifter per elev som får skoleskyss på kr. 7.834,-.

Skole	Antall elever totalt	Antall elever med skyss	Dagens utgifter til skoleskyss	Samlet utgift etter sammenslåing	Økning i skoleskyss-utgifter
Lyngstad skole	49	28	219 352	495 586	276 234
Utøy skole	73	45	352 530	738 322	385 792
Sum					662 026

Tabellen ovenfor gir en forenklet beregning av hvordan utgiftene til skoleskyss vil påvirkes av en sammenslåing i dette alternativet. Forutsatt likt snitt for brutto driftsutgifter til skoleskyss per elev som i skoleåret 2015/2016 og en gjennomsnittlig økning i reiseavstand på 1,5 sone vil en slik sammenslåing medføre en økning i utgiftene til skoleskyss på 662 026 kroner.

10.6.7 Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 1

Skole	Endringer
Lønnsutgifter	-3 550 000
Utgifter til skoleskyss	662 000
Kapitalutgifter	99 000
Drift av skolebygg	- 1 374 370
Sum	-4 163 370

10.6.8 Lokalsamfunn

En sammenslåing av skolene Utøy og Lyngstad med Sakshaug, medfører at dagens skoler på Utøy og Lyngstad legges ned. Selv om det ser ut til å være noen forskjeller i betydningen skolene på Utøy og Lyngstad har for lokalsamfunnet for øvrig, er det ingen tvil om at grendesamfunnet ser skolen som en naturlig og viktig del av lokalmiljøet begge stedene. Det finnes som nevnt i kapittel 8 begrenset med forskning på hva som skjer med lokalsamfunnet når en skole blir lagt ned. Mye av forskningen som eksisterer ble gjort tidlig på 2000-tallet eller før dette, og kan se ut til å være utdatert. Det er derfor ikke mulig å ut fra forskning si noe eksakt om hvordan lokalsamfunnene på Utøy og Kjerkesvågen vil påvirkes dersom skolene legges ned. Det kan se ut til at skolen har større betydning der grenda har få andre samlende arenaer. Bygda Kjerkesvågen ser ut til ha en sterk identitet knyttet til Vågen, sjøen, havna og aktiviteten der, mens aktiviteten på Utøy er mye knyttet opp mot bedehuset og skolen. Dette forsterkes noe av at barnehagen har lokaler delvis i bedehuset og på skolen.

Bruk av skolelokaler og samfunnshus

Lyngstad har i dag samfunnshus i samme bygg som skolen. Huset driftes adskilt fra skolen, men henger sammen med skolebygget og brukes til daglig som gymsal. Skolen har også full tilgang til samfunnshuset til andre aktiviteter når de ønsker det. I den grad skolen betaler leie for aktiviteten i samfunnshuset, kan dette bety et visst inntektstap for selve huset. Skolelokalene brukes lite på kveldstid, men unntak av sløydsalen som leies av

husflidslaget en gang i uken. Utearealene brukes desto mer, både i regi av idrettslag og som en uformell møteplass på kveldstid. Selv om skolen skulle legges ned, vil samfunnshuset kunne fortsette å være en samlende arena for grenda. På samme måte vil fotballbanen fortsatt kunne brukes på samme måte som i dag, selv om skolen ikke lenger er i drift. Dette forutsetter imidlertid at dette hensyntas når det skal planlegges etterbruk av skolelokalene. For å redusere de negative konsekvensene for grenda er det viktig at skolelokalene ikke omreguleres til en type drift som går utover samfunnshuset eller aktiviteten på fotballbanen.

Grendahuset Øynheim på Utøy ligger ikke i direkte tilknytning til skolen og har lite samhandling med skolen, utover enkelte arrangement på kveldstid gjennom året. Det er likevel et stort engasjement for aktiviteten på skolen og bedehuset som ligger i nær tilknytning. Barnehagen leier også lokaler av bedehuset. Skolelokalene og spesielt gymsalen brukes til aktiviteter som 4H, Skyttarlag, Allidrett, skolekorps m.m. Gymsalen ligger i et eget bygg i skolegården. Det er derfor ingenting som tilsier at det ikke er mulig å videreføre en del av denne aktiviteten på ettermiddags-/kveldstid selv om skolen skulle legges ned. Det samme gjelder arrangementer som 17. mai o.l. Det avgjørende spørsmålet da er om gymsalen fortsatt skal være i kommunal eie og driftes/vedlikeholdes av kommunen. Et alternativ er at bygget overføres eller selges billig til et grendalag eller omgjøres til et andelslag (AL). Det avgjørende er kanskje om behovet fortsatt består, altså om ungene fortsatt ønsker aktivitetene lokalt eller om de trekkes mot klassekameratene på Straumen.

Aktiviteter i lokale lag og organisasjoner

Det er i dag stor aktivitet i lag og organisasjoner i både Kjerkesvågen og Utøy med for eksempel idrettslag, allidrett, kor, korps, 4H m.m. Referansegruppene skolen frykter at mange av disse aktivitetene vil forsvinne dersom skolen legges ned, fordi elevene vil søke til samme fellesskap som på skolen, i stedet for å delta på aktiviteter i hjembygda. Dette kan være en reell frykt, selv om det er vanskelig å forutsi med sikkerhet hvordan dette vil utvikle seg med ny skolestruktur. Samtidig påvirkes konsekvensene av dette i stor grad av hvordan lag og organisasjoner i kommunen klarer å samarbeide i etterkant av at skolestrukturen endres. Det finnes flere eksempler i andre kommuner på at for eksempel idrettslagene har samarbeidet godt etter skolenedleggelse og blitt enige om at for eksempel den ene grenda skal ha hovedansvar for ski, en annen for håndball, at fotball samles i tilknytning til sentrum, men at alle idrettslagene skal ha allidrett for de minste barna. På samme måte har enkelte idrettslag en modell der de har knøtte- og minifotball i alle grendene, men når barna kommer opp på J/G 12 danner de felles lag for hele kommunen.

Identitet og bosetting

Referansegruppene, spesielt ved Lyngstad, er bekymret for at nedleggelse av skolen gir mindre tilflytting til grenda og den over tid vil svekkes. Forskning tyder på at en eventuell skolenedleggelse ikke har stor innflytelse på bosetting i seg selv. Mulighetene til arbeid og bolig påvirker dette mer enn selve skolestrukturen. Samtidig er avstandene innad i kommunen såpass små at denne effekten kan bli mindre enn det som er opplevd andre steder.

Både Utøy og Lyngstad/Kjerkesvågen oppleves å ha en sterk bygdeidentitet. For Kjerkesvågens del ser den ut til å være sterkere knyttet til «Vågen», havna, sjøen og båtmiljøet enn til skolen. Dette gjør det sannsynlig at identiteten ikke trenger å bli svekket dersom skolen nedlegges. Erfaringer fra andre steder tyder på at den tvert imot kan styrkes i en slik situasjon, i hvert fall på kort sikt. Også på Utøy oppleves bygdeidentiteten som sterk, selv om den der er mer knyttet til området rundt skolen og bedehuset.

10.6.9 Barnehage

Barnehagen på Utøy har i dag delte lokaler med noen rom som leies av bedehuset og noe lokaler i skolen. Situasjonen på Lyngstad er ganske lik, ved at storbarnsavdelinga bruker et rom på skolen, mens småbarnsavdelinga har tilhold i et tidligere bolighus i nær tilknytning til skolen. Ingen av barnehagene kan derfor sies å ha tilfredsstillende bygg. At barnehagen er delt på to forskjellige bygg gir lite fleksibel bruk av bemanningen og legger heller ikke til rette for samhandling og felles aktiviteter for de to avdelingene. Samtidig er lokalene bygd som skole/bolig/bedehus og ikke opprinnelig tilpasset moderne barnehagedrift.

Dersom det ikke gjøres endringer i barnehagestrukturen samtidig med at skolestrukturen evt. endres bør det vurderes å samle barnehagedriften i dagens skolebygg både på Utøy og Lyngstad. En forutsetning for dette vil være at det gjøres tilstrekkelig ombygging av lokalene til at de fungerer tilfredsstillende til barnehagedrift.

Samtidig vil en sammenslåing av skolene Utøy og Lyngstad med Sakshaug kunne gi rom for å gjøre endringer også med barnehagene på samme sted. Ett alternativ vil være å samle barnehagene på Utøy og Lyngstad i gamle Utøy skole. Dette vil gi en større, mer kostnadseffektiv og fleksibel barnehage med ca. 50 barn. Dette bør det vær rikelig med plass til i dagens skolelokaler på Utøy. Dersom det skulle være aktuelt kan det også være plass i lokalene til barna Mosvik barnehage. Barnehagen i Mosvik har imidlertid allerede tilfredsstillende lokaler.

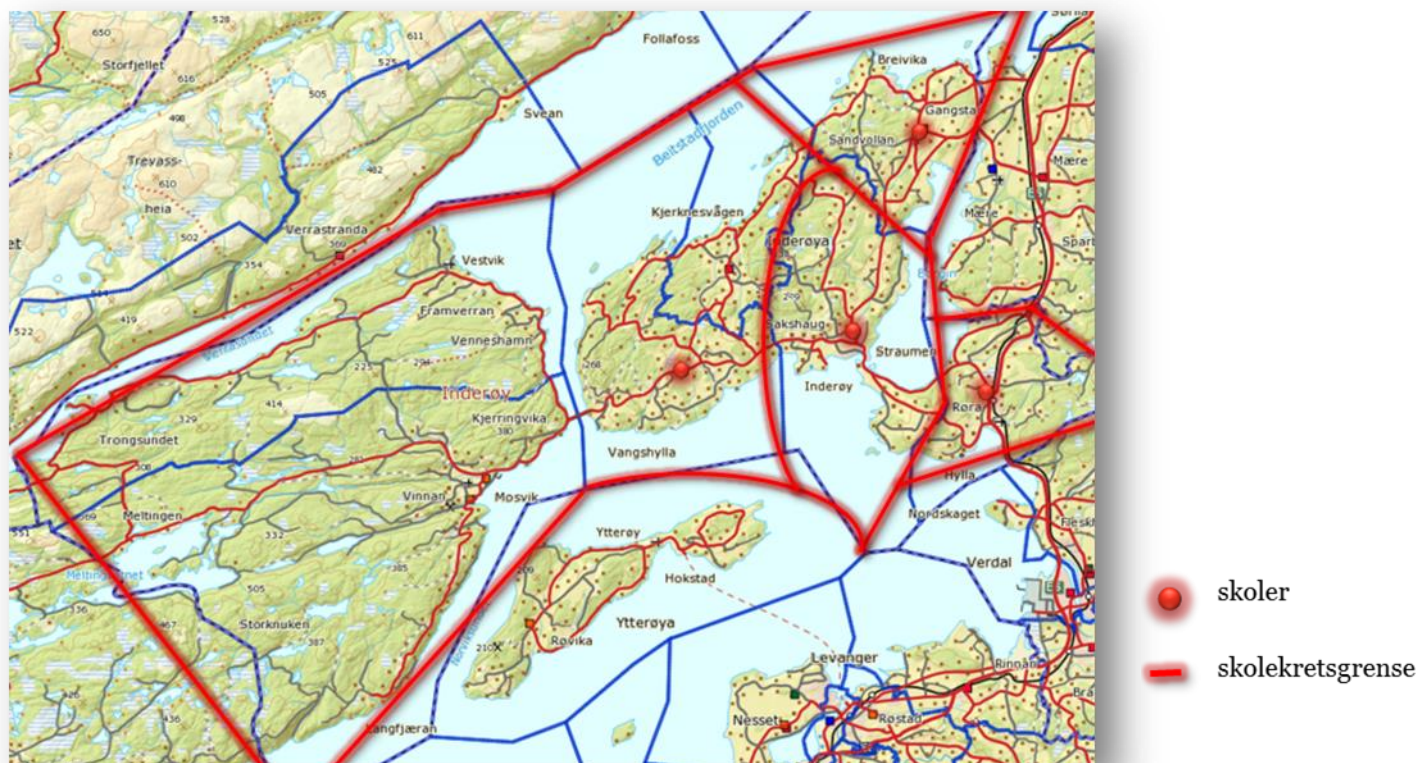
Uavhengig av om det blir en samlet barnehage i fraflyttede Utøy skole eller det blir barnehage begge steder, vil en slik løsning i betydelig grad sikre etterbruken av skolelokalene. Før slike løsninger velges, bør man vurdere kostnadene ved etterbruk mot kostnadene ved å bygge nye barnehager.

I og med at enhetslederne i dag både er rektor og styrer for barnehagen, vil en sammenslåing av Utøy og Lyngstad med Sakshaug skole medføre egen styrerressurs ved barnehagene. Dette kan gi noe økte administrasjonskostnader, uten at dette er beregnet konkret. Det er i dag også noe sambruk av personalet i barnehagen, spesielt knyttet til SFO. Denne muligheten forsvinner ved en sammenslåing av skolene.

10.7 Mosvik og Lyngstad slås sammen med Utøy –ny skole

Mosvik, Lyngstad og Utøy har til sammen et passende elevtall, sett i lys av kriteriene i mulighetsstudien. Alternativet medfører at kommunen får 4 skolekretser og barneskoler. Dersom Mosvik, Lyngstad og Utøy slås sammen foreslås det bygging av en ny skole på Utøy eller i nærliggende området.

10.7.1 Skolekretsgrenser



Dette alternative innebærer en sammenslåing av skolekretsene Mosvik, Utøy og Lyngstad. Ut over dette medfører ikke alternativet noen andre endringer i skolekretsgrensene. Den nye skolekretsen vil da grense mot Sakshaug og Sandvollan og gå fra Meltingen i vest til Vikan i nordvest. Et viktig spørsmål her vil være om dette skal sees på som sammenslåing til en helt ny skolekrets med nytt navn, ny identitet og ny skole, eller om Mosvik og Lyngstad slås sammen med dagens Utøy skole. Dette kan ha stor betydning for hvor krevende den videre prosessen blir.

10.7.2 Elevtall og organisering

En ny sammenslått skole bestående av dagens kretser for Mosvik, Utøy og Lyngstad kan gi følgende elevsammensetning:

Skole	Antall 1.-4.trinn	elever	Antall 5.-7.trinn	elever	Sum
Mosvik skole	36		24		60
Lyngstad skole	24		25		49
Utøy skole FØR	49		24		73
Utøy skole ETTER	109		73		182

Med 109 flere elever vil den nye skolen romme 182 elever, som er tilsvarende elevtallstørrelse som Sakshaug skole har i dag. Dette betyr at skolen kan bli en fulldelt skole, noe de tre skolene ikke er i dag. Elevtallsutviklingen har vist seg å være størst for Lyngstad, så dette kan også bety at den samlede skolen vil vokse over tid. Inderøy vil med dette alternativet har fire omtrent like store skoler.

10.7.3 Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov

Dersom Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen til en ny skole, vil kommunen få to færre skoler. Elevtallet ved den nye Utøy skole ville i 2015 øke fra 73 til 182. Dette ville gi 28 elever per årstrinn i gjennomsnitt og 10 klasser. Det er dermed behov for å utvide skolen med 5 klasserom (750 kvm) eller 1110 kvm hvis den gamle skolen fortsatt skal brukes. Siden skolen fra før har få grupperom, er det nok realistisk å legge det siste tallet til grunn. Hvis det skal bygges helt ny skole, vil det være behov for 1950 kvm.

Velges et strukturalternativ som innebærer at Mosvik skole legges ned må det tas i betraktning at det nylig er investert et betydelig beløp i ombygging og nybygg ved skolen. Avhengig av i hvilke grad skolebygget kan tas i bruk til andre formål, kan det være utfordrende å dra nytte av denne investeringen videre.

Ved bygging av ny skole må det påregnes kapitalkostnader på ca. 59 MNOK. Til fratrekk kommer vedlikeholdet av de tre gamle skolene med 17,4 millioner: Mosvik (5 617 000), Lyngstad skole (kr 7 860 480) og Utøy skole (kr 3 907 250). Da blir det behov for ekstra investeringer på ca. 42 millioner, med årlige kapitalutgifter på 2,4 millioner.

Hvis det bygges på gamle Utøy, blir fratrukket 13,5 millioner. Da blir det behov for ekstra investeringer på ca. 20 MNOK med årlige kapitalutgifter på 1,2 millioner.

10.7.4 Konsekvenser for driftskostnader

Funksjon	Endringer	Årskostnader	Sum
Lærerårsverk	-2,0	700 000	- 1 400 000
Administrative årsverk	-1,2	800 000	- 960 000
Drift av skolelokaler			- 644 079
Sum	-3,3		- 3 004 079

Når 185 elever går fra små skoler til en større skole, bli det behov for færre lærere og mindre administrasjon. Med en innsparing på kr 23 000 per elev, vil det bli en innsparing på ca. 4,2 MNOK.

Hvis vi legger tallet på rektorer og klasser til grunn, vil det bli spart 1,2 administrative årsverk og 2,0 lærerårsverk. Samlet ville dette gi ca. 2,4 MNOK. Nye Utøy skole blir ikke særlig stor, så den beste tilnærmingen er å legge seg på 2,4 MNOK i sparte personalkostnader.

Med to færre skoler og bygging av ny skole på 1900 kvm gir dette alternativet netto 3650 kvm mindre areal. Dette gir en beregnet reduksjon i kostnader til skolelokaler på 0,6 MNOK.

10.7.5 *Kvalitet*

Når det gjelder kvaliteten vil en sammenslåing av Mosvik, Utøy og Lyngstad i stor grad i samme effekter som alternativ 1, med det tillegg at de positive effektene også vil gjelde Mosvik skole. Den sammenslåtte skolen vil bli på størrelse med dagens Sakshaug skole og tre fådelte skoler blir til en fulldelt. Nettopp dette forventes å være en av de største kvalitetsmessige konsekvensene i dette alternativet. En samlet klasse med kun ett årstrinn gir lærerne en større mulighet til faglig å fokusere på riktig nivå til enhver tid og de slipper å undervise på for eksempel 5. og 6. trinn samtidig. Å samle mange nok elever til å oppnå dette har blitt pekt på som et ønske av rektorene på alle dagens fådelte skoler i kommunen. Samtidig vil ikke nødvendigvis gruppene på en sammenslått skole bli større enn dagens fådelte klasser i grendeskolen.

For momenter som sosialt miljø for elevene, tilgang til spesialrom, arbeidsmiljø for ansatte, fagmiljø, rekruttering, kompetanse, sårbarhet og fleksibilitet forventes en sammenslåing av Mosvik, Utøy og Lyngstad å gi samme positive effekter som alternativ 1.

10.7.6 *Skoleskyss*

I skoleåret 2015/2016 har 36,7% av elevene ved Mosvik skoleskyss, 57,1% av elevene ved Lyngstad har skoleskyss. Dersom disse skolene slås sammen med Utøy og det bygges en ny skole på Utøya må en forvente at alle elevene ved disse skolene får krav på skoleskyss. Hvordan dette vil bli for elevene ved Utøy avhenger av hvor den nye skolen lokaliseres. I beregningen av skoleskyss har vi tatt utgangspunkt i at andelen elever ved i Utøy skolekrets som har skoleskyss vil være den samme som i dag, også etter en sammenslåing. Dette medfører at 59 ekstra elever har krav på skoleskyss og må ta buss til skolen.

Dersom vi forutsetter at en ny skole på Utøya lokaliseres i umiddelbar nærhet av dagens Utøy skole må det forventes at elevene ved Lyngstad og Mosvik som allerede har skoleskyss i gjennomsnitt får henholdsvis 15 og 20 minutter lengre skolevei, hver vei. I all hovedsak vil de 109 elevene som i dag går på skolene Mosvik og Lyngstad vil få lengre skolevei etter sammenslåing. Imidlertid vil elever i Lyngstad krets som i dag bor nærmere Utøy skole enn Lyngstad kunne få noe kortere reisevei. Om dette skulle være tilfelle vil det uansett ikke gjelder mange elever.

Elevene fra Mosvik og Lyngstad vil dermed få en ekstrabelastning gjennom lengre reisevei til skolen i dette alternativet. Det er ut i fra tilgjengelige opplysninger og kjent forskning vanskelig å vurdere konkret hvor stor denne ekstrabelastningen vil bli.

Tabell 22 - Økning i utgifter til skoleskyss dersom Mosvik, Lyngstad og Utøy slås sammen. Kilde: KOSTRA og elevtall 2015/2016. Basert på netto driftsutgifter per elev som får skoleskyss på kr. 7.834,-.

Skole	Antall elever totalt	Antall elever med skyss	Dagens utgift til skoleskyss	Samlet utgift etter sammenslåing	Økning i skoleskyss-utgifter
Lyngstad skole	49	28	219 352	495 586	276 234
Mosvik skole	60	22	172 348	606 840	434 492
Sum					710 726

Tabellen ovenfor gir en forenklet beregning av hvordan utgiftene til skoleskyss vil påvirkes i en sammenslåing av Mosvik, Utøy og Lyngstad. Forutsatt likt snitt for netto driftsutgifter til skoleskyss per elev som i skoleåret 2015/2016 og en gjennomsnittlig økning i reiseavstand på 1,5 sone vil en slik sammenslåing medføre en økning i utgiftene til skoleskyss på 710 726 kroner.

10.7.7 Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 2

Skole	Endringer
Lønnsutgifter	-2 360 000
Utgifter til skoleskyss	710 000
Kapitalutgifter	1 200 000
Drift av skolebygg	- 644 079
Sum	-1 094 079

10.7.8 Lokalsamfunn

En sammenslåing av skolene Mosvik og Lyngstad med Utøy, medfører at dagens skoler på Mosvik og Lyngstad legges ned. For Utøy sin del forventes en ny skole å kunne bidra til å styrke lokalsamfunnet med ny aktivitet og at skolen som samlingspunkt forsterkes. For Lyngstad vil konsekvensene for lokalsamfunnet i stor grad bli de samme som i alternativ 1. I det etterfølgende beskrives derfor kun konsekvenser for lokalsamfunnet Mosvik.

Mosvik skole ligger nært Mosvik sentrum og er senter for mye aktivitet i bygda. Dette har i stor grad sammenheng med bassenget og idrettshallen.

Bruk av skolelokaler og samfunnshus

Befolkningen i Mosvik har tilgang til bruk av skolen, basseng og utleiedel på ettermiddagstid, og det er tilrettelagt med egen adskilt inngang for dette. Selv om skolen legges ned, forutsettes det at lokalbefolkningen fortsatt kan nytte seg av basseng og idrettshall som før, uavhengig av hvilken etterbruk som velges for skolelokalene. Det er lite trolig at lokalbefolkningen får sterkere tilknytning til Utøyskolen, men det kan tenkes at det blir lettere for elevene å få andre eller flere fritidssysler og få et større nettverk av venner med tilhørighet til klassekameratene rundt Utøy. Dette kan igjen har ringvirkninger på hvilken identitet lokalbefolkningen har til resten av kommunen, og hvilken grad av tilhørighet eller identitetsbehov elevene vil ha til Mosvik.

Aktiviteter i lokale lag og organisasjoner

Det er i dag stor aktivitet i lag og organisasjoner også i Mosvik. I utgangspunktet er det ingenting som tilsier at en ny, felles skole på Utøy skal føre til at fritidsaktivitetene i Mosvik svekkes. Det kan likevel tenkes at elevene over tid blir mer engasjert i aktiviteter i tilknytning til den nye skolen og at aktiviteten i Mosvik over tid blir mindre. På den andre siden kan det bidra til et større mangfold ved at elevene kan få et enda større spekter av aktiviteter å velge i.

Identitet og bosetting

Når det gjelder identitet og bosetting forventes konsekvensene av en slik sammenslåing å være omtrent som for Lyngstad og Utøy i alternativ 1. Mosvik oppleves å ha en sterkt identitet til bygda, noe vi forventer vil opprettholdes også etter at skolen eventuelt har blitt flyttet til Utøy. Som i alternativ 1 forventes ikke en samling av elevene fra Mosvik, Utøy og Lyngstad samles å gi store negative konsekvenser for bosettingen. I en vurdering av hvor man bosetter seg er skolemiljø, og kvalitet, en av kriteriene. Med dette alternativet vil man få en fullført skole, godt fagmiljø, sannsynligvis god faglig kvalitet uten at reiseavstanden for elevene økes uforholdsmessig mye.

10.7.9 Barnehage

Dersom skolene Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen og det bygges en ny skole på Utøy vil konsekvensene, og mulighetene, for barnehagene være relativt lik det som er beskrevet under strukturalternativ 1.

Velges det heller å bygge ut dagens Utøy skole, vil dette kunne medføre en annen situasjon for barnehagene. Dersom det prioriteres å bruke hele dagens skolelokaler (og nybygg) til skoledrift vil Utøy barnehage mangle lokaler. Det vil da kunne være behov for også å bygge en ny barnehage på Utøy. Alternativt vil det være mulig å slå sammen barnehagene på Utøy og Lyngstad til en ny barnehage i lokalene til Lyngstad skole. En forutsetning for dette vil være at det gjøres tilstrekkelig ombygging av lokalene til at de fungerer tilfredsstillende til barnehagedrift.

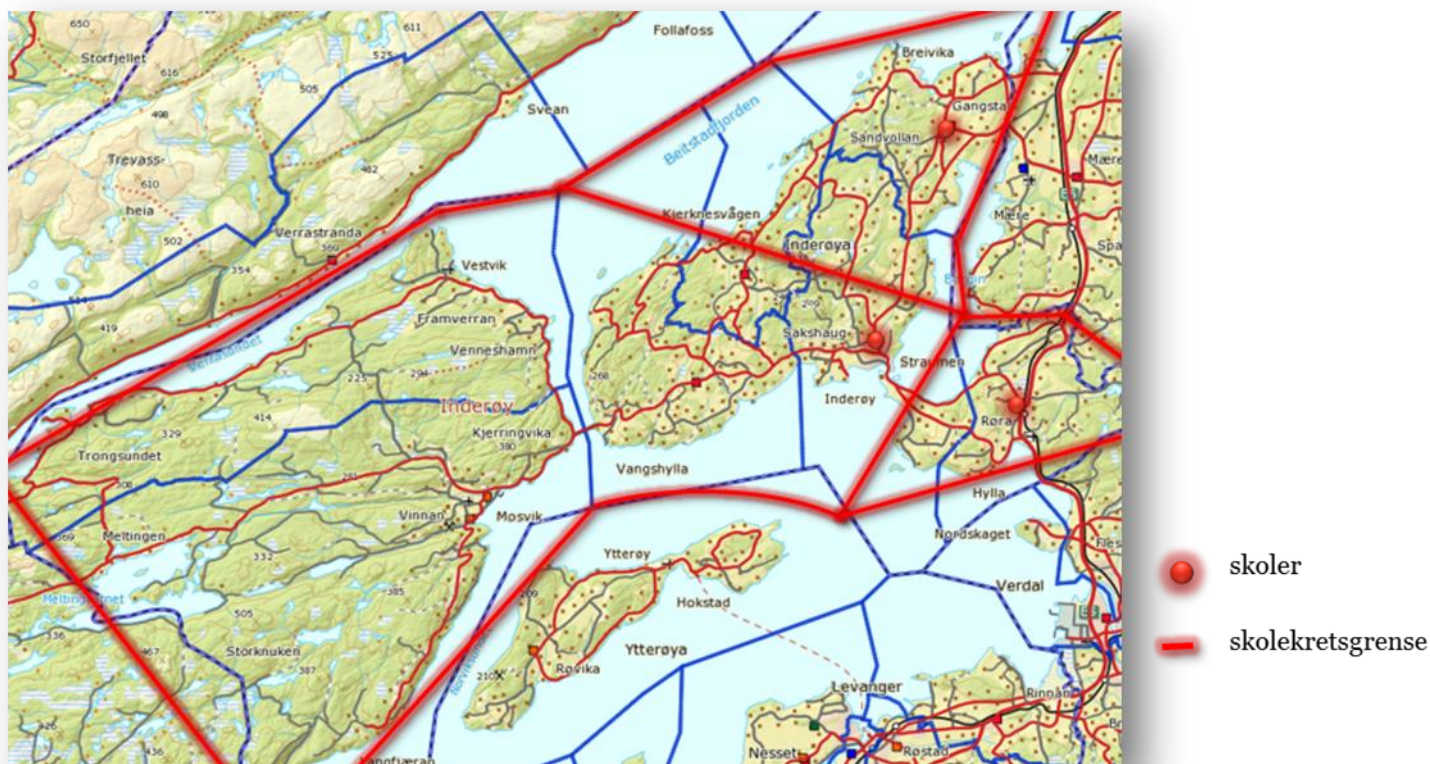
Utover dette skiller ikke en sammenslåing av Mosvik, Utøy og Lyngstad seg fra alternativ 1.

10.8 Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug.

Lyngstadelevene fordeles mellom Sakshaug og Sandvollan. Enkelte elever ved Sakshaug flyttes til Røra og Sandvollan

En slik sammenslåing medfører at Inderøy kommune får 3 skolekretser med barneskoler på Sakshaug, Røra og Sandvollan.

10.8.1 Skolekretsgrenser



I dette alternativet blir alle skolekretsgrense i kommunen justert. Mosvik og Utøy slås sammen med dagens Sakshaug krets, mens Lyngstad skolekrets deles i to. Den ene delen slås sammen med Sandvollan og den andre med Sakshaug. Samtidig justeres grensa mellom Sakshaug og Røra, slik at 10 elever fra Sakshaug overføres til Røra. Det samme skjer mellom Sakshaug og Sandvollan ved at noen elever går fra Sakshaug krets til Sandvollan. Dermed blir elevtallet økt i alle de tre fulldelte skolene.

I og med at alle skolekretsene blir berørt at dette forslaget kan det framstå som det mest radikale. Det presiseres at skolekretsene som er skissert på kartet ovenfor må sees på som en grovskisse. Etter valg av skolestruktur anbefaler vi at kommunen gjør en mer detaljert vurdering av hvor grensene skal gå basert på bosetting og andre lokale hensyn. Uavhengig av hvor grensen flyttes må det forventes at en justering av kretsgrensene oppleves som urettmessig av enkelte av de som blir berørt.

10.8.2 Elevtall og organisering

Dersom Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug, og man samtidig endrer skolekretsgrensene slik at man også får større skoler ved Røra og Sandvolla vil dette gi følgende effekt:

Skole	Antall før strukturendring	elever	Antall etter strukturendring	elever
Lyngstad skole	49		0	
Mosvik skole	60		0	
Utøy skole	73		0	
Sandvolla skole	103		152	
Røra skole	115		126	
Sakshaug skole	185		307	

Dette alternativet rokerer om på flere av elevene ved flere skoler. Alle elevene ved Mosvik og Utøy flyttes til Sakshaug. For at også Sandvolla skal bli mer robust og utnytte dagens kapasiteten, vil halvparten av elevene i Lyngstad skolekrets og som bor i Kjerkesvågen og nordover, flyttes til Sandvolla skole. Det er naturlig at elevene som bor i samme tettsted tilhører samme skolekrets. Den andre halvparten av Lyngstad-elevenne flyttes til Sakshaug. Videre vil noen av elevene ved Sakshaug skole flyttes til Sandvolla skole. Dette vil i hovedsak gjelde elevene langs Vudduvegen mot Flatås, i dag 24 elever. I tillegg vil de elevene lengst øst i Sakshaug skolekrets flyttes til Røra skole, i forslaget berører dette 11 elever.

10.8.3 Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov

Sakshaug får ca. 310 elever, eller gjennomsnittlig 44 elever på trinnet. Dette gir i utgangspunktet 14 klasser, men med muligheter for 15 ved et tilfeldig stort årstrinn. Det er dermed behov for å utvide skolen med 3 klasserom, eller 450 kvm.

Med en antatt kvadratmeterpris på kr 30 000 ville gir dette behov for å investere ytterligere 13,5 MNOK. Med 5,83 prosent årlige kapitalkostnader medfører dette ca. kr 780 000 i årlige kostnader.

Sandvolla får ca. 150 elever med gjennomsnittlig 21 elever på trinnet. Det blir vanligvis 7-8 klasser. Det kan derfor være behov for å bygge ett ekstra klasserom (150 kvm). Med en antatt kvadratmeterpris på kr 30 000 ville det være behov for ytterligere å investere 4,5 MNOK. Med 5,83 prosent årlige kapitalkostnader blir dette ca. kr 260 000 årlig.

Røra får ca. 126 elever med gjennomsnittlig 18 elever på trinnet. Dette har skolen kapasitet til innenfor dagens skolebygg.

De tre små skolene har et vedlikeholdsbehov som er beregnet til ca. kr 17,4 millioner. Hvis dette tas i betraktning, vil det ekstra investeringsbehovet bli på totalt 0,6 MNOK (13,5+4,5-17,4). De årlige ekstra kapitalutgiftene blir dermed ca. kr 35 000.

10.8.4 Konsekvenser for driftskostnader

Funksjon	Endringer	Årskostnader	Sum
Lærerårsverk	-6	700 000	- 4 200 000
Administrative årsverk	-1,8	800 000	- 1 440 000
Drift av skolelokaler			- 3 269 471
Sum	-4,9		- 8 909 471

Når netto 185 elever flyttes fra en liten skole til en større skole, bli det behov for færre lærere og mindre administrasjon. Med en innsparing på kr 23 000 per elev, vil det bli en innsparing på ca. 4,3 MNOK. I dette tallet får vi ikke med at de to «mellomstore skolene får ca. 50 elever fra de minste skolene. Anslaget blir dermed i største laget. Hvis dette regnes med, bli anslaget ca. 4 MNOK.

Hvis vi legger tallet på rektorer og klasser til grunn, vil det bli spart 1,8 administrative årsverk og 6,5 lærerårsverk. Samlet ville dette gi ca. 6,0 MNOK. Den beste tilnærmingen er å legge seg på et midlere tall, dvs. 5 MNOK i sparte personalkostnader.

Dette alternativet gir tre færre skoler og noe utbygging på Sakshaug og Sandvolla. Samlet gir dette alternativet netto 4950 kvm mindre areal. Dette gir en beregnet reduksjon i kostnader til skolelokaler på 3,3 MNOK.

10.8.5 Kvalitet

Ved dette strukturalternativet vil i praksis alle kommunens barneskoleelever oppleve endringer knyttet til kvalitet. Størst endring vil det være for elevene fra Mosvik, Utøy og Lyngstad, samt elevene ved Sakshaug som overføres til Sandvolla og Røra.

For elevene fra Mosvik og Utøy, samt elevene fra Lyngstad som flyttes til Sakshaug vil konsekvensene knyttet til kvalitet i stor grad være lik som i alternativ 1 og 2. Det vil også i stor grad gjelde elevene fra Lyngstad som flyttes til Sandvolla. De kommer til en fulldelt skole som er over dobbelt så stor og med relativt nye lokaler. I en overgangsperiode kan de oppleve en redusert sosial kvalitet ved at klasser og venner kan bli splittet. Likevel åpner dette for et større sosialt miljø med de positive muligheter dette gir. Over tid forventes dette å overskygge de negative konsekvensene i overgangsfasen.

De som vil oppleve de største endringene vil trolig være elevene fra Sakshaug som flyttes til Røra og Sandvolla. I en overgangsperiode vil de kunne oppleve samme reduserte sosiale kvalitet som elevene fra Lyngstad, men over tid forventes dette å gå seg til. De flyttes til noe mindre skoler, men Røra og Sandvolla blir ikke radikalt mindre enn Sakshaug. Den pedagogiske kvaliteten forutsettes derfor ikke å bli nevneverdig svekka. Opplevelsen av å bli flyttet fra et «nytt» skolebygg, spesielt til et eldre skolebygg på Røra, vil kunne oppleves som negativt.

Samtidig vil skolene på Røra og spesielt Sandvolla styrkes i dette alternativet ved at elevtallet økes med henholdsvis 10% og 48%. Dette gir en større robusthet og størrelse med samme type positive konsekvenser som oppnås ved overgangen fra Mosvik, Lyngstad og Utøy til Sakshaug.

En skole på denne størrelsen vil også kunne få en betydelig større tilstedeværelse fra funksjoner som helsesøster og miljøterapeut.

10.8.6 Skoleskyss

Dette alternativet vil også påvirke skoleskyssen betydelig. Alle elevene som flyttes fra Mosvik, Utøy og Lyngstad forutsettes å måtte ha skoleskyss til Sakshaug/Sandvolla. De elevene som overføres fra dagens Sakshaug skole til Sandvolla/Røra er bosatt i utkanten av Sakshaug skolekrets og forventes derfor å ha skoleskyss også i dag. Det er derfor kun elevene fra Mosvik, Utøy og Lyngstad som vil bidra til økt skoleskyss. Totalt medfører dette alternativet at 95 flere elever får behov for skoleskyss.

Med utgangspunkt i avstanden mellom dagens skoler på Mosvik/Utøy/Lyngstad og Sakshaug vil endringen samtidig medføre at elevene som allerede har skoleskyss på disse skolene vil få anslagsvis 15 – 25 minutter lengre skolevei, hver vei. Lengst vil reisetiden bli for elever bosatt ved Meltingen som må regne med anslagsvis 40 minutt kjøring med buss hver vei. Utdanningsdepartementet anbefaler som nevnt i kapittel 9.1 en reisetid (hver vei) på maksimalt 45 minutt for 1. – 3. klasse. Inkludert gang til bussen vil dette være helt i grenseland for denne anbefalte normen.

Elevene fra Mosvik, Utøy og Lyngstad vil dermed få en ekstrabelastning gjennom lengre reisevei til skolen i dette alternativet. Ut i fra tilgjengelige opplysninger og kjent forskning vanskelig å vurdere konkret hvor stor denne ekstrabelastningen vil bli. Ettersom elevene ved Sakshaug som overføres til Sandvolla og Røra allerede har skoleskyss forventes ikke de å få økt belastning av betydning knyttet til skoleskyss med dette alternativet.

*Tabell 23 - Økning i utgifter til skoleskyss dersom Mosvik, Lyngstad og Utøy slås sammen med Sakshaug.
Kilde: KOSTRA og elevtall 2015/2016. Basert på netto driftsutgifter per elev som får skoleskyss på kr. 7.834,-.*

Skole	Antall elever totalt	Antall elever med skyss	Nye elever med skoleskyss	Dagens utgift til skoleskyss	Samlet utgift etter sammenslåing	Økning i skoleskyss-utgifter
Lyngstad skole	49	28	21	219 352	495 586	276 234
Mosvik skole	60	22	38	172 348	606 840	434 492
Utøy skole	73	45	28	352 530	738 322	385 792
Sum						1 096 518

Tabellen ovenfor gir en forenklet beregning av hvordan utgiftene til skoleskyss vil påvirkes i en sammenslåing i dette alternativet. Forutsatt likt snitt for netto driftsutgifter til skoleskyss per elev som i skoleåret 2015/2016 og en gjennomsnittlig økning i reiseavstand på 1,5 sone vil en slik sammenslåing medføre en økning i utgiftene til skoleskyss på 1,1 MNOK.

10.8.7 Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 3

Skole	Endringer
Lønnsutgifter	-5 640 000
Utgifter til skoleskyss	1 096 000
Kapitalutgifter	35 000
Drift av skolebygg	- 3 269 471
Sum	-7 778 471

10.8.8 Lokalsamfunn

En sammenslåing av skolene Mosvik, Lyngstad og Utøy med Sakshaug, samt justering av skolekretsgrensene for Sakshaug forventes å gi samme konsekvenser for lokalsamfunnene i Mosvik, Utøy og Lyngstad som det er beskrevet for alternativ 1 og 2.

Lyngstadelevene vil deles i to og vil nok oppleve dette som en utfordring på kort sikt, men desto større tilhørighet til felles samlingssted i Kjerkesvågen. På lengre sikt kan det tenkes at elevene som går på Sakshaug og Sandvollan vil få økt nettverk og tilhørighet til venner som er bosatt i disse områdene eller delta på like idrettsarrangement eller fritidssysler.

Flere av Sakshaugelene som flyttes til Sandvollan har i dag allerede tilhørighet til idrettslag på Sandvollan, og vil på bakgrunn av dette også knytte sterkere kontakt med medelever de kjenner fra idrettslaget. Disse elevene har allerede i dag en reisevei til Sakshaug som vil være tilsvarende reiselengde som de får til Sandvollan.

Sakshaugelene som flyttes til Røra er de elevene som bor nærmest Røra og som allerede har skoleskyss til Sakshaug i dag, så reiselengden vil ikke endres. Røra skole vil få en ny flerbrukshall i tilknytning til skolen og som dermed også blir et tilbud til de nye elevene. Disse elevene bor mellom tettstedene Røra og Sandvollan, så tilhørighetene til lokalsamfunnet forventes ikke endret som følge av strukturendringen.

Elevene fra Mosvik, Utøy og Lyngstad vil nok ikke oppleve økt tilhørighet til selve skolen på Sakshaug, men dersom fritidstilbudet er bedre i Straumen vil det oppleves lettere å delta på disse dersom de også går på skole i Straumen.

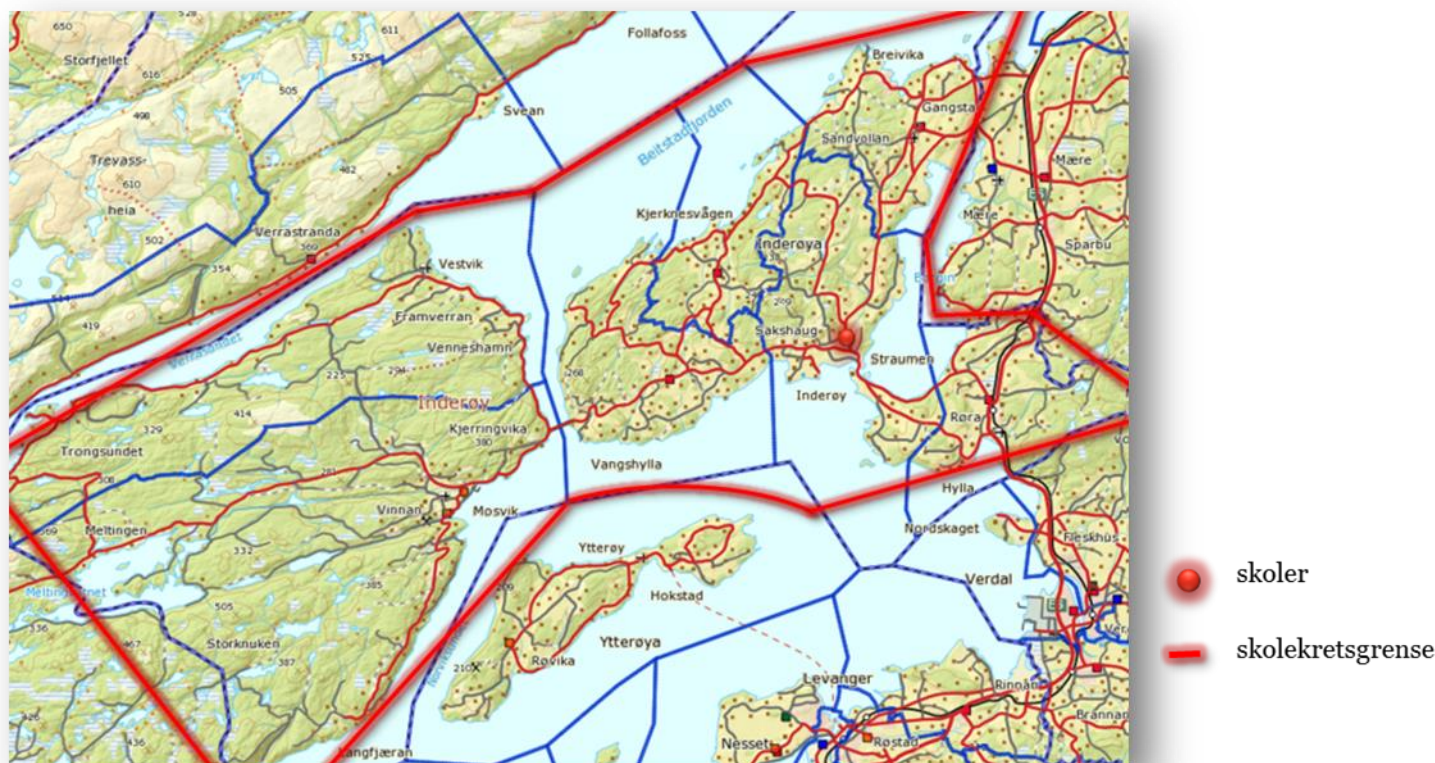
Det er vanskelig å si noe sikkert om hvordan bosettingen i bygdene vil utvikle seg over tid dersom skolestrukturen endres. Med dette alternativet kan det oppleves mindre attraktivt for barnefamilier å bo i Mosvik med tanke på elevenes reisevei til skolen, men samtidig kan man anta at fritidstilbudet opprettholdes og at man på denne måten bevarer den lokale tilhørigheten.

10.8.9 Barnehage

Dersom skolene Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug/Sandvollan og enkelte elever flyttes fra Sakshaug til Røra/Sandvollan vil konsekvensene, og mulighetene, for barnehagene være relativt lik det som er beskrevet under strukturalternativ 1 og 2.

10.9 Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvollan og Røra slås sammen med Sakshaug

10.9.1 Skolekretsgrenser



I dette alternativet slås alle dagens skolekretsgrenser sammen til en felles skolekrets. Den vil da ha sammenfallende grenser med kommunen for øvrig og alle kommunens 585 elever i grunnskolen vil gå på skole i tettstedet Straumen.

10.9.2 Elevtall og organisering

En sammenslåing av alle skolene hvor alle elevene samles i den nye skolen på Sakshaug gir følgende oversikt:

Skole	Antall elever 1.-4.trinn	Antall elever 5.-7.trinn	Sum
Lyngstad skole	24	25	49
Mosvik skole	36	24	60
Sandvollan skole	63	40	103
Røra skole	49	66	115
Utøy skole	49	24	73
Sakshaug skole FØR	99	86	185
Sakshaug skole ETTER	320	265	585

Dersom alle elevene flyttes til Sakshaug skole vil elevtallet øke med 320%, og man får 320 og 265 elever på henholdsvis små- og mellomtrinnet. Dette tilsvarer elevtallet på en gjennomsnittlig stor skole i Norge. I dag har om lag 6% av grunnskolene i Norge mer enn 500 elever¹⁷. Fødselstallet for Inderøy er fallende, men tilflyttingen er positiv, så det er antatt at elevtallet i Inderøy vil holde seg stabilt fram mot 2020.

10.9.3 Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov

Dersom alle skolene slås sammen, vil kommunen få fem færre skoler. Med 585 elever ved Sakshaug skole, gir dette i gjennomsnitt 84 elever per årstrinn og 24 klasser. Det er dermed behov for å fordoble skolens areal. Skolens kapasitet er beregnet til 315 elever, slik at det må bygges for ytterligere 270 elever eller 2700 kvm. Med en anslått pris per kvm gir dette et investeringsbehovet på ca. 81 MNOK. Vedlikeholdskostnadene på de fem små skolene er anslått til 31,6 MNOK, slik at det med fradrag for dette er et behov for å investere 49,4 MNOK i dette alternativet. Med 5,83% årlige kapitalkostnader blir dette ca. kr 2,9 MNOK årlig.

10.9.4 Konsekvenser for driftskostnader

Funksjon	Endringer	Årskostnader	Sum
Lærerårsverk	-11	700 000	- 7 700 000 kroner
Administrative årsverk	-3,0	800 000	- 2 400 000 kroner
Drift av skolelokaler			- 5 712 022 kroner
Sum	-12,5		- 15 812 022 kroner

Når 400 elever flyttes fra en liten skole til en større skole, bli det behov for færre lærere og mindre administrasjon. Med en innsparing på kr 23 000 per elev, vil det bli en innsparing på ca. 9,2 MNOK.

Hvis vi legger tallet på rektorer og klasser til grunn, vil det bli spart 3 administrative årsverk og 11 lærerårsverk. Samlet ville dette gi ca. 10,1 MNOK. Den beste tilnærmingen er å legge seg på gjennomsnittet, dvs. 9,6 MNOK i sparte personalkostnader.

Med fem færre skoler og 2700 kvm mer på Sakshaug skole gir dette alternativet netto 8 280 kvm mindre areal. Dette gir en beregnet reduksjon i kostnader til skolelokaler på 5,7 MNOK.

10.9.5 Kvalitet

Ved dette strukturalternativet vil i praksis alle kommunens barneskoleelever oppleve endringer knyttet til kvalitet. De positive effektene knyttet til større og mer robuste skoler, sosialt miljø for elevene, tilgang til spesialrom, arbeidsmiljø for ansatte, fagmiljø, rekruttering, kompetanse, spesialfunksjoner, sårbarhet og fleksibilitet forventes i stor grad å bli her som for alternativ 3, men vil også utvides til å gjelde Røra og Sandvollan. Disse beskrives derfor ikke i detalj her

Et betimelig spørsmål ved dette alternativet er om skolen blir større enn det som er hensiktsmessig. En skole med i underkant av 600 elever er stort også i nasjonal sammenheng, men ikke helt uvanlig. Likevel vil det naturligvis oppleves som en svært stor endring både for elever og ansatte sammenlignet med dagens skolestruktur. I mulighetsstudien fra 2015 har rådmannen lagt til grunn at det ikke er ønskelig med en større barneskole enn 3-400 elever. En sammenslåing til en felles barneskole i Inderøy kommune vil overstige dette ønsket med god margin.

Det er ingenting i det gjennomgåtte datagrunnlaget som tilsier at skolen blir så stor at det påvirker kvaliteten i negativ retning. Samtidig bør dette sees i lys av dagens skolestruktur. Sammenligner vi en felles barneskole med nesten 600 elever med dagens 6 skoler, framstår dette en som en radikal endring som kan gi opplevelsen av store

¹⁷ GSI, 2015

omveltninger, spesielt for elevene. Selv om en slik størrelse objektivt sett ikke vil føre til redusert kvalitet, kan kontrastene til dagens struktur føre til at det likevel oppleves slik.

10.9.6 Skoleskyss

Dette strukturalternativet vil i stor grad medføre samme konsekvenser for elevene ved Mosvik og Utøy som i alternativ 3. For Lyngstad består forskjellen i elevene ikke busses hver sin vei, men at alle skal ha skyss til Sakshaug. I tillegg vil alle elever ved Røra og Sandvolla ha behov for skoleskyss, mot henholdsvis 25,2% og 29,1% i dag. Totalt medfører alternativet at 246 ekstra elever vil ha behov for skoleskyss

Med utgangspunkt i avstanden mellom dagens skoler på Mosvik/Utøy/Lyngstad og Sakshaug vil endringen samtidig medføre at elevene som allerede har skoleskyss på disse skolene vil få anslagsvis 15 – 25 minutter lengre skolevei, hver vei. Lengst vil reisetiden bli for elever bosatt ved Meltingen som må regne med anslagsvis 40 minutters kjøring med buss hver vei. Inkludert gang til bussen vil dette være helt i grenseland for Kunnskapsdepartementets anbefalinger for reisevei til skolen for 1. – 3. klasse. Elevene ved Sandvolla og Røra vil få anslagsvis 15 minutter lengre reisevei enn i dag.

Elevene fra Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvolla og Røra vil dermed få en ekstrabelastning gjennom lengre reisevei til skolen i dette alternativet. Det er ut i fra tilgjengelige opplysninger og kjent forskning vanskelig å vurdere konkret hvor stor denne ekstrabelastningen vil bli.

Tabell 24 - Økning i utgifter til skoleskyss dersom Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvolla og Røra slås sammen med Sakshaug. Kilde: KOSTRA og elevtall 2015/2016. Basert på netto driftsutgifter per elev som får skoleskyss på kr. 7.834,-.

Skole	Antall elever totalt	Antall elever med skyss	Dagens utgift til skoleskyss	Samlet utgift etter sammenslåing	Økning i skoleskyss-utgifter
Mosvik skole	60	22	172 348	606 840	434 492
Lyngstad skole	49	28	219 352	495 586	276 234
Utøy skole	73	45	352 530	738 322	385 792
Sandvolla skole	103	30	235 020	1 041 742	806 722
Røra skole	115	29	227 186	1 163 110	935 924
Sum					2 839 164

Tabellen ovenfor gir en forenklet beregning av hvordan utgiftene til skoleskyss vil påvirkes av en sammenslåing i dette alternativet. Forutsatt likt snitt for netto driftsutgifter til skoleskyss per elev som i skoleåret 2015/2016 og en gjennomsnittlig økning i reiseavstand på 1,5 sone vil en slik sammenslåing medføre en økning i utgiftene til skoleskyss på 2,8 MNOK.

10.9.7 Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 4

Skole	Endringer
Lønnsutgifter	-10 100 000
Utgifter til skoleskyss	2 839 000
Kapitalutgifter	2 900 000
Drift av skolebygg	- 5 712 022
Sum	-10 073 022

10.9.8 Lokalsamfunn

En sammenslåing av alle skolene Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvolla og Røra med Sakshaug, medfører at alle dagens grendeskoler legges ned. Dette er den største strukturendringen i utredningen medfører at alle lokalsamfunnene som i dag har skoler blir berørt, med unntak av Straumen.

Det vil nok være noen forskjeller i betydningen grendeskolene har for lokalsamfunnet for øvrig, men det er ingen tvil om at grendesamfunnet ser skolen som en naturlig og viktig del av lokalmiljøet alle stedene. Konsekvensene for Mosvik, Utøy og Lyngstad er drøftet i tilknytning til de tidligere strukturalternativene. Derfor drøftes kun konsekvenser for Sandvolla og Røra i det etterfølgende.

Det som er felles for alle grendeskolene er at de samles på samme skole i Straumen og vil dermed være en del av et samlet Inderøy. Dette kan bidra til å bygge lik og felles identitet blant innbyggerne i hele kommunen, og samtidig bygge ned forskjeller mellom grendene uten at man mister tilhørigheten.

Et annet område som er likt for alle grendeskolene er at de i noen grad brukes til andre formål på kveldstid som for eksempel pensjonistforeninger eller kort. At elevene flyttes ut av skolen vil bidra til at disse organisasjonene/aktivitetene får større tilbud om bruk av samfunnshus, gymsaler og skolelokaler på dagtid. Dette kan bidra til at den eldre befolkningen i lokalsamfunnet får en økt tilhørighet til skolen og flere samlingspunkter enn de har i dag. Dette er en gruppe som har mye tid på dagtid, og som dermed kan se nytte av å kunne bruke skolelokaler, skolekjøkken mv. på dagtid.

Sandvolla skole, og spesielt samfunnshuset, fotballbanene og uteområdet, oppleves i stor grad som et samlingssted for grendas innbyggere. Skolelokalene brukes imidlertid i liten grad etter skoletid. I tillegg bygges det ny barnehage vegg-i-vegg med skolen, med egen lavvo og grillhytte på området. Dersom skolen legges ned kan man anta at barnehagen i større grad enn i dag kan benytte seg av gymsalen. Sanglaget, teatergruppa og bingo-samlinger benytter samfunnshuset på kveldstid, og man kan anta at dette ikke påvirkes av en skolenedleggelse. Kirken og Kastvoll sykehjem samarbeider i dag godt med skolen og får ofte besøk av elevene. I dette alternativet vil man ikke lenger kunne ha dette samarbeidet, noe som kan oppleves negativt for beboerne på sykehjemmet. Dersom man har kapasitet og deltakere nok til å opprettholde idrettslag og andre fritidsaktiviteter vil det være positivt å ha aktiviteter å velge mellom lokalt i bygda. Sandvolla er en av skolene som ligger i ytterkanten av kommunen og i nærheten av Steinkjer. I dette alternativet vil elevene pendle i motsatt retning av hva de fleste foreldre på Sandvolla gjør, men dette er organisert gjennom skoleskyss og påvirker i liten grad foreldrenes pendlemønster, og dermed bostedsattraktiviteten til tettstedet.

Røra har dårlig eller lite uteområde som tiltrekker seg elever etter skoletid. Korlaget, sanitetsforeningen og pensjonistforeningen benytter seg mest av samfunnshuset i tilknytning til skolen. Det er derfor liten grunn til å tro at tilhørigheten til skolen vil svekkes dersom elevene bytter skole. FAU arbeider med å etablere en lekeparks i tilknytning til skolen, men dette er ikke utført. Det er vedtatt å bygge en flerbrukshall i tilknytning til skolen, noe som forventes å øke tilhørigheten og samholdet til lokalsamfunnet. At elevene bytter skole til Straumen vil ikke skape økt tilhørighet for innbyggere på Røra til Sakshaug, men kan i en viss grad bidra til økt tilhørighet til

kommunen som helhet. De fleste som bor på Røra pendler til Verdal. Elevene på Røra vil ha motsatt pendlingsmønster enn de fleste av foreldrene, men dette vil ikke påvirke foreldrenes reise i stor grad. Røra er et attraktiv bosted for de som har arbeidssted utenfor kommunen. Referansegruppa ved skolen er bekymret for at en skolenedleggelse vil gjøre bygda mindre attraktiv for tilflyttere. Det er relativt kort reiselengde til Sakshaug skole, slik at en strukturendring forventes å ha mindre betydning på bostedsattraktiviteten.

10.9.9 Barnehage

En sammenslåing av skolene Mosvik, Utøy, Lyngstad, Røra og Sandvollan med Sakshaug bil i stor grad i samme konsekvenser og muligheter for barnehagene som er nevnt under strukturalternativ 1 og 2.

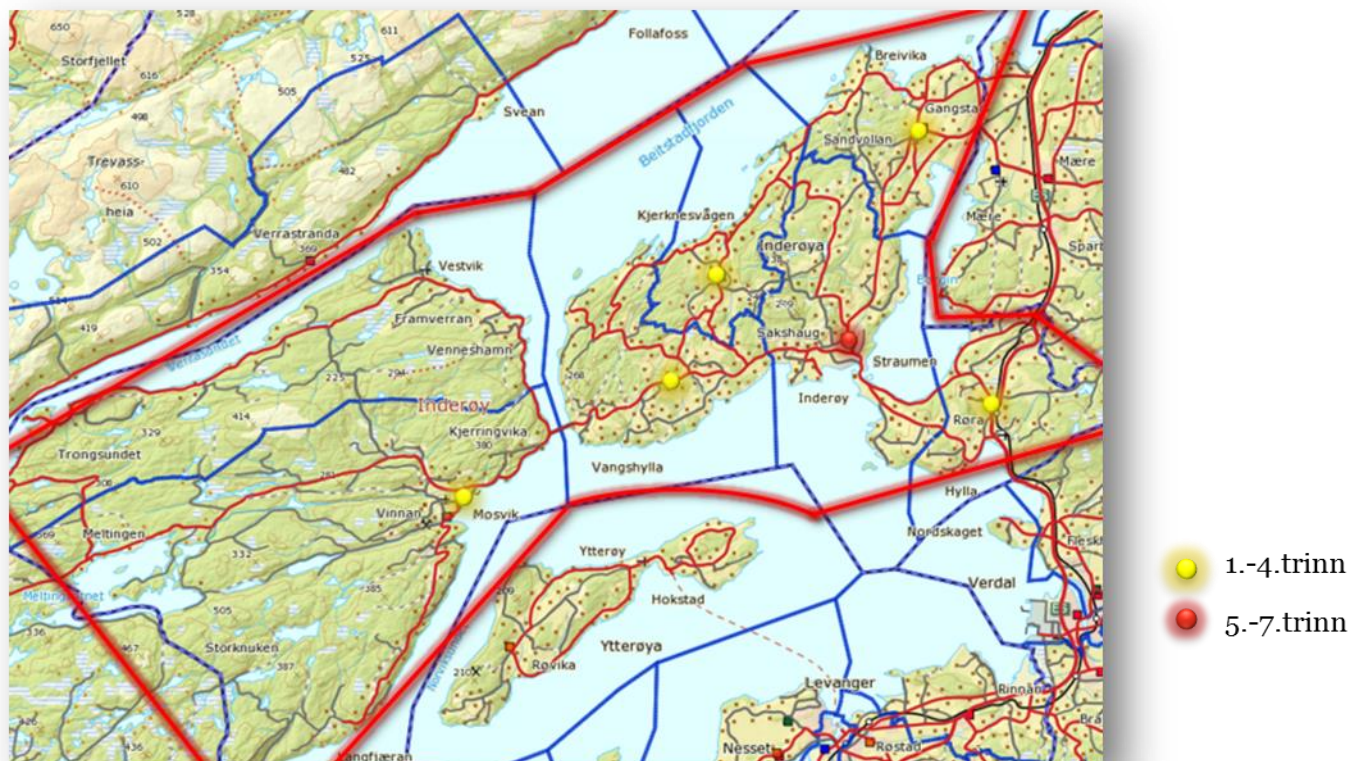
Ved Sandvollan bygges det en ny barnehage som ferdigstilles sommeren 2016, mens Røra barnehage har relativt nye lokaler lokalisert 800 meter fra skolen. Begge disse barnehagene har derfor tilfredsstillende lokaler og ventes ikke direkte påvirket av en slik endring i skolestrukturen.

I og med at enhetslederne i dag både er rektor og styrer for barnehagen, vil også dette strukturalternativet medføre egen styrerressurs ved barnehagene. Dette kan gi noe økte administrasjonskostnader, uten at dette er beregnet konkret.

10.10 1.-4.årstrinn bevarer ved grendeskolen mens 5.-7.trinn flyttes til Sakshaug

Alternativet som innebærer at 1.-4.trinn beholdes ved grendeskolen, mens 5.-7.trinn samles ved Sakshaug skole som et innspill fra referansegruppene underveis i utredningsprosessen.

10.10.1 Skolekretsgrenser



I dette siste alternativet etableres to forskjellige skolekretsgrenser for barneskolen. 1. - 4. trinn beholder samme kretsgrenser som i dag, mens 5. - 7. trinn slås sammen til en felles skolekrets med skole i Straumen.

10.10.2 Elevtall og organisering

Dersom småtrinnet beholdes på de små skolene og mellomtrinnet flyttes til Sakshaug gir dette følgende resultat:

Skole	Antall 1.-4.trinn	elever	Antall 5.-7.trinn	elever	Sum før endring	Sum etter endring
Lyngstad skole	24		25		49	24
Mosvik skole	36		24		60	36
Sandvollan skole	63		40		103	63
Røra skole	49		66		115	49
Utøy skole	49		24		73	49
Sakshaug skole	99		86		185	364

Dersom de minste elevene forblir på den skolen de er på i dag og de eldste flyttes til Sakshaug skole vil Sakshaug få 179 flere 5.-7.klassinger som til sammen vil gi 265 elever på 5.-7.trinn. Da vil Sakshaug skole dobles fra dagens elevtall til 364 elever og bli regnet som en mellomstor skole. Om lag 25% av grunnskolene i dag har mellom 300 og 499 elever.

10.10.3 *Kapasitet ved skolebygg og investeringsbehov*

Kommunen får i dette alternativet like mange skoler som i dag. Elevtallet ved Sakshaug ville i 2015 øke fra 185 til 359 elever. Dette ville gi gjennomsnittlig ca. 27 elever per årstrinn i 1.-4. klasse og normalt 6 klasser. Fra 5.-7. klasse vil det være ca. 83 elever per årstrinn i gjennomsnitt og normalt 10-11 klasser. Samlet behov for klasserom blir dermed 17. Skolens kapasitet er beregnet til 315 elever. Det må dermed bygges for ytterligere 44 elever, men pga. av klasseinndelingen for 5 klasser og behov for to spesialrom anslås det et behov for 1050 kvm. Investeringsbehovet blir dermed ca. 31,5 MNOK. Med 5,83% årlige kapitalkostnader blir dette ca. kr 1,8 MNOK årlig.

10.10.4 *Konsekvenser for driftskostnader*

Funksjon	Endringer	Årskostnader	Sum
Lærerårsverk	-4,6	700 000	- 3 220 000
Administrative årsverk	0	800 000	0
Drift av skolelokaler			733 600
Sum	-3,6		- 2 486 400

Når 174 elever flyttes fra en liten skole til en større skole, bli det behov for færre lærere. Med en innsparing på kr 23 000 per elev, vil det bli en innsparing på ca. 4,0 MNOK. I dette tallet ligger også en forventet reduksjon av administrasjonen.

Hvis vi legger tallet på rektorer og klasser til grunn, vil det bli spart 4,6 lærerårsverk. Samlet ville dette gi ca. 3,2 MNOK. I dette tallet ligger ikke noen forventning om reduserte administrative utgifter. Den beste tilnærmingen er å legge seg på gjennomsnittet, dvs. 3,6 MNOK i sparte personalkostnader.

Med videreføring av alle dagens skolebygg og utvidelse av 450 kvm mer på Sakshaug skole gir dette alternativet netto 1050kvm mer areal. Dette gir en beregnet *økning* i kostnader til skolelokaler på 0,7 MNOK.

10.10.5 *Kvalitet*

En slik strukturendring hvor 5. – 7. trinn samles på Sakshaug skole og de andre skolene videreføres med 1. – 4. trinn vil i praksis påvirke alle kommunens skoler. Endringen vil på mange måter ha motsatt effekt for elevene i 5. – 7. trinn og Sakshaug skole på den ene siden, og for elever i 1. – 4. trinn og de resterende skolene på den andre siden.

Elever i 5. – 7. trinn som flyttes til Sakshaug skole vil oppleve en større skole og fulldelte klasser. Dette vil være en overgang for elevene fra Mosvik, Utøy og Lyngstad som forventes å påvirke kvaliteten positivt på samme måte som alternativ 1, 2 og 3.

På samme måte som en slik sammenslåing påvirker kvaliteten positivt for elevene i 5. – 7. trinn og ansatte som overføres til Sakshaug skole, forventes endringen å ha tilsvarende stor negativ effekt på kvaliteten for 1. – 4. trinn og skolene Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvollen og Røra.

Spesielt de tre minste skolene opplever allerede i dag utfordringer med små fagmiljø, at det er utfordrende å oppnå kompetansemål, at bemanningen er svært sårbar for fravær og lite fleksibel, at det kan være vanskelig å rekruttere tilfredsstillende kompetanse og at en liten drift gir begrensede muligheter til å jobbe med utvikling.

Dette vil trolig forsterke seg betydelig dersom 5. – 7. trinn flyttes til Sakshaug. Også Røra og Sandvolla som med dette alternativet vil sitte igjen med henholdsvis 49 og 63 elever vil møte disse utfordringene i fullt monn.

Samtidig vil elevene få et enda mindre sosialt miljø rundt seg. Ved de minste skolene kan det diskuteres om det allerede i dag er mindre enn det som er ønskelig. Det gjør det vanskeligere å finne venner og klassekamerater med samme interesser. De mister også muligheten til samhandling med 5. – 7. klasse, noe som kan være viktig gjennom å gi litt eldre forbilder å strekke seg etter og større sosial forståelse.

10.10.6 Skoleskyss

Dette strukturalternativet vil i stor grad medføre samme konsekvenser som en sammenslåing av Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvolla og Røra med Sakshaug. Forskjellen består i at det kun er elevene i 5. – 7. trinn som berøres. Vi har ikke tilgang til hvor mange elever på hvert årstrinn ved hver skole som har skoleskyss i dag, kun et totalantall og andel per skole. Tar vi utgangspunkt i at andelen som er den samme i 5. – 7. trinn som resten av skolen medfører dette at 106 ekstra elever vil ha behov for skoleskyss

Elevene i 5. – 7. trinn ved Mosvik, Utøy, Lyngstad, Sandvolla og Røra vil dermed få en ekstrabelastning gjennom lengre reisevei til skolen i dette alternativet. Ut i fra tilgjengelige opplysninger og kjent forskning er det vanskelig å vurdere konkret hvor stor denne ekstrabelastningen vil bli.

Skole	Antall elever totalt	Antall elever med skyss	Andel med skyss	Antall elever som flyttes til Sakshaug	Anslag på nye elever ved skoleskyss	Dagens utgift til skoleskyss	Økning i skoleskyss-utgifter
Mosvik skole	60	22	36,67%	25	16	172 348	36 100
Lyngstad skole	49	28	57,14%	24	10	219 352	23 451
Utøy skole	73	45	61,64%	40	15	352 530	34 981
Sandvolla skole	103	30	29,13%	66	47	235 020	106 651
Røra skole	115	29	25,22%	24	18	227 186	40 921
Sum	122				106	1 206 436	242 104

Tabellen ovenfor gir en forenklet beregning av hvordan utgiftene til skoleskyss vil påvirkes i en sammenslåing av Mosvik, Utøy og Lyngstad. Beregningen forutsetter likt snitt for netto driftsutgifter til skoleskyss per elev som i skoleåret 2015/2016, en gjennomsnittlig økning i reiseavstand på 1,5 sone og en lik andel elever med skoleskyss i 5. – 7. klasse i dag som gjennomsnittet for hver skole. Med disse forutsetningene vil en slik sammenslåing medføre en økning i utgiftene til skoleskyss på 242 104 kroner.

10.10.7 Oppsummering av økonomiske konsekvenser ved strukturalternativ 5

Funksjon	Endringer
Lønnsutgifter	-3 220 000
Utgifter til skoleskyss	242 000
Kapitalutgifter	1 800 000
Drift av skolebygg	733 600
Sum	- 444 400

10.10.8 Lokalsamfunn

En sammenslåing av mellomtrinnet ved alle skolene Mosvik, Utøy, Lyngstad, Røra og Sandvollan med Sakshaug, medfører at dagens grendeskoler ikke legges ned da småtrinnet fortsatt vil ha tilhørighet på skolen. Dette alternativet betyr at elevene splittes mellom år og muligens mellom søsken. Dersom om lag halvparten av alle elevene flyttes ut av skolene, mens de resterende blir værende kan man anta at dette gir liten effekt på lokalsamfunnet. Det vil heller ikke gi store effekter på aktiviteten i bygdene da elevene som kommer hjem fra Sakshaug fortsatt vil føre tilhørighet til aktivitetene som foregår i bygda. Man kan anta at elevene får et større nettverk av venner og fritidstilbud i resten av kommunen og finner dette mer interessant og aktuelt, og vil dermed reise på fritidsaktiviteter utenfor tettstedet.

Foreldre med elever/søsken på både lokalskolen og Sakshaug skole vil måtte være mer tilgjengelig til flere skoler og dermed kanskje ikke like høyt engasjement for grendeskolen som de har i dag.

10.10.9 Barnehage

På samme måte som for alternativ 1 vil det her være samle barnehagedriften i deler av dagens skolelokaler ved Utøy og Lyngstad, slik at barnehagene ikke lenger er splittet på flere bygg. En forutsetning for dette vil være at det gjøres tilstrekkelig ombygging av lokalene til at de fungerer tilfredsstillende til barnehagedrift.

10.11 Konklusjon og anbefaling

Hovedmålet med utredningen har vært å utrede en framtidig skolestruktur som er bærekraftig, både med hensyn til kvalitet og økonomi.

Alle de fem alternativene som er utredet har sine fordeler og ulemper som må veies opp mot hverandre. I vår anbefaling har vi prioritert i hvilken grad strukturendringen kan bidra til økt kvalitet og i hvilken grad det bidrar til en økonomisk innsparing. Samtidig har vi veid disse effektene opp mot de negative konsekvensene endringen kan medføre knyttet til blant annet reiseavstand, konsekvenser for lokalsamfunn og behov for nye skolebygg. Vårt mål er å anbefale en skolestruktur som skal kunne fungere godt på lang sikt –en skolestruktur for framtida.

Med bakgrunn i vurderingene som er gjort i kapittel 10 anbefaler vi Inderøy kommune alternativ 3, hvor skolene Mosvik, Utøy og Lyngstad slås sammen med Sakshaug, Lyngstadelevene fordeles mellom Sakshaug og Sandvollan, samt at enkelte elever ved Sakshaug flyttes til Røra og Sandvollan.

Dette alternativet medfører at kommunen får tre bærekraftige skolekretser med barneskoler på Sakshaug, Røra og Sandvollan. Dette gir tre skoler som i tråd med kommunens forutsetninger har mellom 100 og 300 elever. Størrelsen og rammevilkårene gir gode forutsetninger for kvalitativ god læring og en kostnadseffektiv drift. Alternativ 3 gir en betydelig økonomisk innsparing på anslagsvis 7,8 MNOK.

Med dette alternativet vil flere elever ha behov for skoleskyss og enkelte vil få lengre reisevei enn i dag. Avstandene er likevel ikke lengre enn at det for de aller fleste er fullt overkommelig og innenfor anbefalt norm. For elever bosatt ved Meltingen i 1. – 3. reisetiden være i grenseland for Kunnskapsdepartementets anbefalte norm. Dette vil imidlertid kun gjelde et fåtall elever og vi oppfordrer kommunen til sammen med bussoperatøren finne en transportløsning som oppleves akseptabel for elever og foreldre.

Appendix A. - Referanser

Amundsveen og Øines (2003) Lisa gikk til skolen. Hvilke konsekvenser har skolenedleggelse for skoleskyss? Bodø: Nordlandsforskning. NF-rapport nr. 14/2003.

Båtevik, FO., Grimsrud, GM., Dvergsdal, G. og Aarset, ME. (2014) *Når ein vidaregåande skule blir borte. Konsekvensar for lokalsamfunnet.* Volda: Møreforskning. Rapport nr. 36/2013.

Egelund, N. og Laustsen, H. (2006) School closure: *What are the consequences for the local society?*

Falch, Torberg og Linn Renee Napers (2008). *Lærerkompetanse og elevresultater i ungdomsskolen.* SØF-rapport nr. 01/08, Trondheim.
(www.udir.no/Tilstand/Forskning/Rapporter/Senter-forokonomisk-forskning-SOF/Larerkompetanse-og-elevresultater-i-ungdomsskolen-2008/).

Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanningene for 1.-7. trinn og 5.-10. trinn.
(FOR 2010-03-01 nr 295)

Hagen, A., Steitlien, Å. og Thorstensen, A. (2010) *Vurdering av skolestruktur i Sauherad kommune.* Telemarksforskning-Notodden. Rapport nr. 2/2010.

Hagen, T. (1992) Skulen og busettinga. Demografiske konsekvensar av ulike skulemønster. Volda: Møreforskning. Rapport nr. 9212.

KOSTRA (SSBs statistikk over kommunal tjenesteproduksjon og økonomi)

Kunnskapsløftet, <http://www.udir.no/Lareplaner/Kunnskapsloftet/>

Lov om grunnskolen og videregående opplæring (opplæringsloven).
(http://www.lovdato.no/cgiwift/wiftldles?doc=/usr/www/lovdato/all/nl-19980717-61.html&emne=oppl%c6ringslova*&&)

NOU (2002:10). Førsteklasses fra første klasse

NOU (2005:18). Fordeling, forenkling og forbedring

Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU), april 2012

Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU), april 2013

Rønning W., Solstad K.J, Øines T. (2003) *Det trengs ei hel bygd for å oppdra et barn.* Bodø: Nordlandsforskning. NF-rapport nr 3/2003.

Skoleporten/Utdanningsdirektoratet (<http://skoleporten.udir.no/>)

Sollien, Tone H. (2008). Asplan Viak (www.skoleanlegg.utdanningsdirektoratet.no/asset/2027)

Solstad, K. og Solstad M. (2015) *Meir skyss – mindre helse? Skulesentralisering i eit helseperspektiv* Nordlandsforskning (NF Rapport nr.: 7/2015)

Sollund, M. og Solvoll, G. (2000) *Skolestrukturen i Malangen. Økonomi eller velferd?* Bodø: Nordlandsforskning. NF-rapport 24/2000.

Standardprogram for nye grunnskoler i Oslo
(<http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/skoleanlegg/skoleanleggenes-utforming/bygg-forlaering/>)

Steinkjer kommune. (2012) Vurdering av skolestruktur i Steinkjer kommune. Grunnlagsnotat.

Senter for økonomisk forskning (SØF) (2008). Analyser av kommunenes utgiftsbehov i grunnskolen. SØF-rapport nr. 02/08.

Udir-01-2013 (Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet av 25. juni 2013)

Utdanningsdirektoratet (2013). Sprikende funn i forskning på lærertetthet. Artikkel i serien «Forskning viser». www.udir.no/Tilstand/Forskning/forskning-viser/Sprikende-funn-i-forskning-palarertetthet/