



Saksframlegg

Saksnr.	Utval	Møtedato
	Ungdomsrådet	
	Fellesrådet	
	Levekårsutvalet	
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Berekraftig skulestruktur i Ulstein

Samandrag:

Ulstein kommunestyre gjorde 17.06.21 slikt vedtak i sak 60/21 Økonomiplan 2021 til 2024 - konkretisering av innsparing i 2022, 2023 og 2024:

PKT A. Skulestruktur:

Med bakgrunn i prognoser som viser redusert elevtal dei komande åra, ser Ulstein kommunestyre behovet for at det vert gjort ei vurdering av framtidig skulestruktur i kommunen. Kommunestyret ønskjer ei utgreiing av muleg ny og berekraftig skulestruktur, der følgjande prinsipp vert lagt til grunn:

- Barnets beste
- Skulefagleg vurdering
- Prinsippet om nærskule
- Gode tilhøve på både ute- og inne-areal
- Økonomiske konsekvensar

Alternativ som skal utgreiast og sjåast i samanheng med dagens struktur:

1. 0 –alternativet (som no)
2. To barneskular i kommunen, der Haddal skule vert innlemma i Hasund skule, og Ulstein skule innlemma i Ulsteinvik barneskule.
3. Haddal skule vert innlemma i Hasund skule, medan Ulstein skule driv som før.
4. Ulstein skule vert innlemma i Ulsteinvik barneskule, medan Haddal skule driv som før.
5. Haddal skule og Ulstein skule driv vidare med 1.-4. trinn, medan 5.-7. trinn vert innlemma i Hasund skule og Ulsteinvik barneskule.
6. Leiarstruktur ved skulane, evt felles leiing.

Særskilte tema som skal utgreiast særskilt:

- a) Konsekvens av at elevar vel privatskule (ulike scenario)
- b) Skuleskyss (omfang og kostnad)
- c) Kapasitet og inneklima ved skulane (revisjon av skulebehovsplan)
- d) Vidare bruk av eventuelle nedlagde skular

Administrasjonen kan nytte ekstern bistand til utgreiinga.

KS Konsulenter har hatt arbeidet med utarbeiding av rapport om skulestruktur i Ulstein kommune. Rapport ligg ved saka. Rapporten var presentert i folkemøte 1.mars 2022. Det har kome inn 29 innspel til saka.

Kommunedirektøren si tilråding:

Høg kvalitet i skulen er ei god investering for Ulsteinsamfunnet, og Ulstein kommunestyre ønskjer å vidareføre fagleg og sosial kvalitet på dagens nivå i Ulsteinskulen. Ulstein kommunestyre vedtek at skulestrukturen i Ulstein ikkje vert endra slik situasjonen er no. Det skal likevel arbeidast for å sikre økonomisk handlingsrom, og følgjande prinsipp skal følgjast:

- Ressurs som vert tildelt skuleområdet skal, om mogleg, vere i tråd med tildelingsnøkkel i rammetilskotet og med demografisk utvikling.
- Ressurs til den enkelte skule skal tildelast etter norm for lærartettleik så langt det er mogleg. Eit forsvarleg opplæringstilbod må likevel til ei kvar tid sikrast.
- Arbeid med organisasjonsutvikling og kompetanseheving ved skulane skal intensiverast, med mål om å oppnå god universell opplæring der behov for spesialundervisning vert redusert.
- Dersom elevtalet ved ein skule vert så lågt at det etter lærarnorma vert tre eller færre lærarstillingar ved skulen, skal administrasjonen kome med framlegg om strukturendring.
- Brukarbetaling og ressursbruk ved SFO vert vurdert årleg i samanheng med sak om budsjett/økonomiplan.

Vedlegg:

Rapport skulestruktur - endeleg versjon
Økonomisk analyse - bærekraftig skulestruktur
Skulebehovsplan 2016-2030
Samandrag innspel skulestruktursaka
Innspel til skulestruktursaka
Innspell til saka om skulestruktur frå SU Haddal skule
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel frå Flø Grendalag om skulestruktur
Innspel til skuledebatten
Innspel framtidias skulestruktur
Debatt om skulestruktur
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel til skulestruktursak frå Ulstein Senterparti
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel til framtidias skulestruktur
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel til saka om skulestrukturen i Ulstein
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel framtidias skulestruktur
Innspel - Skulestruktur i Ulstein
Innlegg til skulestruktursaka
Skuledebatten 2022
Innspel til saka om utgreiing av skulestruktur
Innspel till framtidias skulestruktur
Innspel til framtidias skulestruktur frå FAU ved Ulstein skule
Svar på innspel til framtidias skulestruktur
Innspel til framtidias skulestruktur
Innspel til framtidias skulestruktur
Innspel i skulesaka
Innlegg til skuledebatten
Skulekrinsane i Ulstein kommune - kart
Forskrift nærskule - rev 2019
Rettt til skuleskyss 1.-7. trinn - kart
Utvida rett til skuleskyss 1. trinn - kart

Saksopplysningar:

Skulane i Ulstein kommune har i dag høg kvalitet og leverer gode resultat. Det har lenge vorte satsa på skule, ein har gode leiarar og kompetente lærarar. Ulstein kommunestyre bestilte ein rapport frå konsultentselskapet KS-K som del av debatten om berekraftig skulestruktur. KS-K sin rapport peikar på at høg kvalitet i skulen er ei god investering for samfunnet og at eit mål må vere at alle elevar skal ha like moglegheiter, uavhengig av kva skule og klasse dei går i. Ulstein kommune sitt handlingsrom vert stadig mindre og den demografiske utviklingar dreiar mot fleire eldre og færre barn i grunnskulealder. Den økonomiske situasjonen og den demografiske utviklinga har ført til at skulestrukturdebatten har vekse fram, også i Ulstein kommune.

Nærskuleprinsippet

Nærskuleprinsippet er heimla i Opplæringslova §8-1. Grunnskuleelevane har rett til å gå på den skulen som ligg nærast eller ved den skulen i nærmiljøet som dei soknar til. Kommunen kan gje forskrift om kva for skule dei ulike områda i kommunen soknar til.

Ulstein kommunestyre har vedteke *Forskrift om nærskule og skulekrinsgrenser for grunnskulen i Ulstein kommune*. Forskrifta omfattar alle grunnskulane i Ulstein kommune. Det er definert desse skulekrinsane i Ulstein kommune; *Haddal skule, Hasund skule, Ulstein skule, Ulsteinvik barneskule og Ulstein ungdomsskule*. I forskrifta er det nøye definert kva område i dei ulike krinsane som danner skulekrinsen.

Dersom ein skal endre skulekrinsgrensene krev dette nytt vedtak om forskrift om nærskule og skulekrinsgrenser i Ulstein kommune.

Elevtal og elevtalsutvikling

Grunnskulane i Ulstein har pr april 2022; 1071 elevar.

Skule	Elevtal på skulen	Born i skulepliktig alder i krinsen	Born i førskulealder, født 2016-2022
Haddal skule	60	62	45
Hasund skule	163	168	114
Ulstein skule	74	64	39
Ulsteinvik barneskule	457	468	392
Ulstein ungdomsskule	317	323	-
Samla	1071	1085	590

Elevtal for grunnskulen i Ulstein kommune er i konstant endring. Sidan telledato for GSI 01.10.2021 har elevtalet i Ulstein auka med 21 elevar. Det er gjort vedtak om skuleplass for enkelte elevar ved annan skule enn nærskulen. Det vil seie at elevar går på skule i annan krins enn det bustadadresse skulle tilseie. Det er også føresette som vel privat heimeundervisning for sine barn.

Elevtalsutvikling skulekrinsane i Ulstein kommune 2022 - 2028

Skulekrins	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028
Haddal	60	55	57	48	49	49	49
Hasund	163	145	148	142	136	132	128
Ulstein	74	66	72	59	53	49	45
Ulsteinvik	457	431	427	433	443	447	459
Ulstein ungdomsskule	317	328	334	339	312	297	296
Samla	1071	1025	1038	1021	993	974	977

Merknader:

Tala er folkeregistrerte barn busett i skulekrinsen.

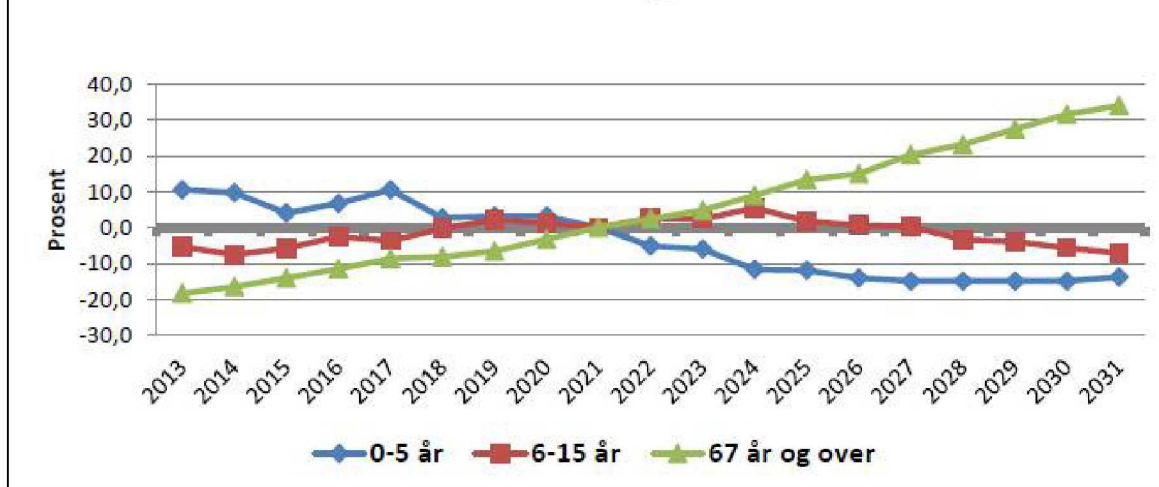
Vedtak om skulegang i annan krins kan påverke elevtal på den enkelte skule.

Tal for skuleåret 2021-2022 er reelle elevtal pr. april 2022.

I rapporten frå KS-K vert det vist til SSB sine prognoser for folketalsutvikling i Ulstein. Prognosane viser i dag at elevtalet vil ligge høgt dei neste to åra, for så å gradvis gå nedover. Dette skuldast i hovudsak at kulla som går ut av grunnskulen er større enn dei som kjem inn. Det vert også vist til usikkerheit knytt til utbyggingsplanar i krinsane, arbeidsmarknadssituasjonen og no flyktningssituasjonen. Ulstein har same demografiske utvikling som dei fleste andre norske kommunar.

Utvikling folketall 0-5 år, 6-16 år og 67 år + i kommunen per 1.1.2021

(2021 = 0, SSB MMMM-alternativ TBU metode / kommunens egen fremskriving)



Flyktnings situasjonen

Flyktnings situasjonen vil i sterk grad påvirke elevtalet i Ulstein kommune, særleg på kort sikt. Det er venta at ein stad mellom 60-90 nye elevar skal ha eit opplæringstilbod i grunnskulen i Ulstein. Tidshorisont og samtidig volum er usikre variablar.

Det er pr. april 2022 om lag 45-50 elevar frå akutt mottaket. Ulstein kommune står relativt fritt til å velje organisering av opplæringstilbodet til desse elevane. Det vert no gitt tilbod til elevane gjennom introduksjonsklasser ut i frå alder. Tilbodet vert organisert og gitt ved Ulsteinvik barneskule og Ulstein ungdomsskule. Det er oppretta eit språkopplæringsteam med avdelingsleiar, pedagogar, assistent og morsmålassistent.

I tillegg har Ulstein kommunestyre gjort vedtak om å busette totalt 135 flyktningar i 2022. Busetting av 135 flyktningar vil også få konsekvensar for samla elevtal, tal på klasser og klassestorleik. Det er på noverande tidspunkt ikkje mogleg å seie nok spesifikt om kva konsekvensar det vil få for den enkelte skule og klassestrukturane ute på skulane. Mykje er usikkert og konsekvensane er mellom anna avhengig av kvar flyktningane vert busette i kommunen vår. Inntil dette er avklart, og vi har oversikt over busetting av flyktningar rår administrasjonen til å halde på noverande skulestruktur av kapasitetsomsyn.

Kapasitet og kvalitet på skulebygga

Kapasiteten ved skulane er grundig skildra i Skulebehovsplan 2016-2030, utarbeidd av Norconsult i 2016. Planen gir ei detaljert skildring av tilstand og kapasitet på alle skular i Ulstein kommune. Situasjonen er langt på veg den same i dag, med unntak av Ulsteinvik barneskule som har fått realisert påbygg med 9 klasserom, 9 mindre grupperom, 3 store grupperom og ny personalavdeling.

Skule	Samla bruksareal	Klasserom	Grupperom	Spesialisert læringsareal	Elevkapasitet
Haddal skule	1745 m2	4	3	265 m2	100 elevar
Hasund skule*	2763 m2	14	7	257 m2	207 elevar

Skule	Samla bruksareal	Klasserom	Grupperom	Spesialisert læringsareal	Elevkapasitet
Ulstein skule	1566 m2	7	3	232 m2	120 elevar
Ulsteinvik barneskule	4359 m2	28	22	434 m2	550 elevar

*Hasund skule kan teoretisk huse inntil 280 elevar dersom ein nyttar brakkebygget og andre læringsareal fullt ut. I Norconsult sin rapport står det at skulebygget ved Hasund skule er tidsriktig og kan brukast til læringsareal i mange år, men at det er få grupperom og at mediateket er lite funksjonelt. Ventilasjonsanlegget ved Hasund skule må oppgraderast/bytast ut. Dette må skje uavhengig av eventuelt vedtak om endra skulestruktur i Ulstein kommune. Det er sett i gang arbeid med å utvikle uteområdet ved Hasund skule. Arbeidet vil skje vår og sommar 2022 med ferdigstilling haust 2022. UEKF er ansvarleg for dette tiltaket.

Norconsult sin rapport peika på moglegheiter og val for framtidig disponering og utvikling av skulebygg og kapasitet i Ulstein kommune. Stort sett har Ulstein kommune gode og funksjonelle skuleanlegg tilpassa elevmengde og elevkapasitet.

Leiing og utvikling av profesjonsfagleg fellesskap

I overordna del av læreplanverket LK20 vert det gitt føringar for korleis skulane skal jobbe med å utvikle eit profesjonsfagleg fellesskap der lærarar, leiarar og andre tilsette saman reflekterer over felles verdiar, og vurderer og vidareutviklar praksisen sin. Skulen skal vere i utvikling og er som samfunnsinstitusjon forplikta på å bygge og praktiserer verdiane og prinsippa for grunnopplæringa. Lærarar og leiarar skal saman utvikle fagleg, pedagogisk, didaktisk og fagdidaktisk dømmekraft i dialog og samhandling med kollegaer. Fagleg dømmekraft føreset jamleg oppdatering og lærarprofesjonen må derfor vurdere praksisen sin kontinuerleg.

Det profesjonsfaglege samarbeidet ved skulane føreset god leiing. God skuleleiing føreset igjen at ein har leiingsfagleg legitimitet og god forståing av pedagogikk og utfordringane lærarane står i i kvardagen. Som leiar må ein prioritere utvikling av samarbeid om relasjonar for å bygge tillit i organisasjonen. Skuleleiinga skal gje retning for og legge til rette for elevane og lærarane si læring og utvikling. Skuleleiarane skal leie det pedagogiske og faglege samarbeidet mellom lærarane og bidra til å utvikle eit stabilt og positivt miljø der alle har lyst til å yte sitt beste. I eit profesjonsfellesskap må det vere rom for å stille dei spørsmåla som skal til for å utvikle skulen, lærarane og elevane. Alle tilsette må ta aktivt del i samarbeidet og ein bør nytte forskning, erfaringsbasert kunnskap og etiske vurderingar som grunnlag for målretta tiltak. I KS-K sin rapport vert det vist til ei ekspertgruppe leia av Sølvi Lillejord sin rapport «En skole for vår tid». Rapporten gir ein grundig gjennomgang av korleis skuleeigar og skulane saman kan drive systematisk utviklingsarbeid for å løfte kvalitet på opplæringa. Viktige funn er at medverknad på alle nivå frå skuleeigar til elev, og at profesjonsutvikling skjer tett på klasserommet og praksisfeltet. Ei slik utvikling krev ein tydeleg og dedikert skuleeigar, god leiingsressurs på den enkelte skule, og til slutt breidde og kapasitet i fagmiljøa. Delt leiarskap mellom to skular er ofte trekt fram som ein måte å redusere kostnadane på. Slike løysingar er lite attraktive og det har vist seg vanskeleg å rekruttere til slike stillingar.

Kompetansekrav i skulen

I 2017 vart det innført nye kompetansekrav som krev at tilsette som skal undervise må ha relevant kompetanse i dei faga dei skal undervise i, konkretisert i §§ 14-2 og 14-3 i forskrift til opplæringslova. For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på barnetrinnet vert det kravd at vedkomande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. På ungdomstrinnet er det krav om minst 60 studiepoeng i dei same faga. Dette er krav som det er krevjande å stette om fagmiljøa på skulane vert for små med få tilsette.

Norm for lærartettleik

Det er innført norm for lærartettleik som seier at det skal vere maksimalt 15 elevar per lærar på 1.-4. trinn og maksimalt 20 elevar per lærar på 5. -10. trinn.

Ulstein kommune har desse tala for lærartettleik i grunnskulen:

	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Heile landet	15,84	15,72	15,54
Møre og Romsdal	14,87	15,00	14,83
Ulstein kommune	15,95	15,51	13,99
Haddal skule	12,08	10,18	9,76
Hasund skule	13,98	13,58	14,36
Ulstein skule	10,63	7,71	7,20
Ulstein ungdomsskule	19,53	21,18	19,29
Ulsteinvik barneskule	16,34	16,80	13,96

Tala viser at det er god lærartettleik i grunnskulen i Ulstein. Særleg god er lærartettleiken på Haddal og Ulstein skular. Funn i KS-K sin rapport støttar opp under at dette vert opplevd som eit gode ved dei mindre skulane. Fleire av innspela som har kome inn under høyringa på skulestruktursaka speglar denne situasjonen, men det har også kome innspel som seier noko om at ein er uroleg for at ein meir krevjande økonomisk situasjon for grunnskulen vil føre til negative konsekvensar også for dei store skulane.

Om ein ser på tala for lærartettleik isolert er det tydeleg at Haddal skule og Ulstein skule har særleg god lærartettleik. I KS-K rapporten vert det vist til at ein ved å organisere elevane i større grupper vil kunne utnytte lærarressursane meir effektivt. Desse to skulane vil då ha meir fådeling og større grupper. Dette gir på den eine sida ein økonomisk gevinst og ein vil ha meir rasjonell drift, på den andre sida vil det krevje langt meir tilpassa opplæring når elevar skal vere saman i klasser der fleire årssteg går saman. I KS-K rapporten vert det vist til at ein ved å køyre maksimal fådeling og ein lærar pr. gruppe vil kunne få meir effektiv økonomisk drift av skulane og eit økonomisk innsparringstiltak. Dette føreset at lærartettleiken er på ca. 15 elevar pr. gruppe på dei to skulane. Det vert i same rapport vist til at dette vil føre til svært små og sårbare lærarmiljø, eit lite profesjonsfellesskap og at det vert vanskeleg å fylle kompetansekrava. Det vert truleg også vanskeleg å rekruttere lærarar og leiarar til så små fagmiljø.

Samanheng mellom skulestorleik og kvalitet

Det er forska lite på samanhengen mellom storleik på skule og kvalitet. I KS-K rapporten vert det vist til ein artikkel av Tone H. Sollien. I artikkelen vert det peika på at det ikkje er empiriske data som trekker bastante konklusjonar mellom skulestorleik og kvalitet. Nokre funn tyder på at stor skulestorleik er best for å nå nokre av skulen sine mål, medan mindre skular er gunstige for å oppnå andre mål. Øvrige funn i forskingsmaterialet er: Læringsutbytte; noko støtte for at fagleg utbytte aukar med storleiken på skulen. Elevane sin sosiale kompetanse; ingen støtte for at storleik på skulen har noko å seie for utvikling av eleven sin sosiale kompetanse.

Elevane sin motivasjon; ingen støtte for at storleik på skulen har noko å seie for elevane sin motivasjon for å lære.

Elevmedverknad; ingen støtte for at storleik på skulen har noko å seie for moglegheit for medverknad.

Samarbeid med lokalsamfunnet; noko støtte i forskinga på at små bygdeskular gir noko betre moglegheit for godt samspel mellom skule og lokalsamfunn.

Tilpassa opplæring og like moglegheiter; forskinga gir noko støtte for at mindre skular kan vere betre for visse elevgrupper.

Ulstein kommune sine skulebidragsindikatorar, basert på nasjonale prøver og utvikling over tid, viser samla sett positive indikatorar. Forskjellen mellom skulane er små og det er ikkje mogleg å seie at nokon av skulane har eit signifikant betre resultat enn andre. KS-K viser i sin rapport til at dei opplevde at det vart stilt høge krav og forventningar til kvalitet på alle skulane.

For Ulsteinskulane vil det i vidare kvalitetsutviklingsarbeid vere fokus på forpliktande samhandling, tidleg innsats og førebygging, solid kompetanse nær elevane og lærarar med høg kompetanse som samarbeider om læringsprosessane. Dette er samsvarande med forventningar i ny opplæringslov, fornya læreplan og ny oppvekstreform.

Læringsmiljø

Alle elevar har rett til eit trygt og godt læringsmiljø. Denne retten er heimla i opplæringslova §9-a. Det er skulen og dei tilsette ved skulen som har ansvar for at elevane har det trygt og godt på skulen. I KS-K sine innsiktsintervju vert opplevinga av eit trygt og godt læringsmiljø peika på som viktig av alle intervjuobjekta. Vennskap, klasse og skulemiljø utan mobbing og varme, trygge vaksenrelasjonar er avgjerande viktig for eit godt fagleg og sosialt utbytte av opplæringa. I kvalitetsmelding for grunnskulen i Ulstein 2021 og i rapporten frå KS-K vart det lagt fram tal som viser at det vert jobba godt med å utvikle trygge, gode læringsmiljø i skulane. Det er rapportert om lite mobbing, sjølv om det også i våre skular er elevar som ikkje kjenner seg som ein del av eit fellesskap i sine klasser.

Det er ikkje råd å lese ut av tala at det er store forskjellar mellom skulane når det gjeld læringsmiljø. Mobbetala er relativt låge på alle skular og elevundersøkinga viser jamt over god trivsel. I vurdering av kva som vert opplevd som eit godt og trygt skulemiljø må ein ta utgangspunkt i eleven si oppleving. I og med at elevar både på store og små skular rapporterer om jamt over god trivsel og godt læringsmiljø er det ikkje noko som skulle tilseie at skulestorleik er ein avgjerande faktor. Likevel kan det vere slik at små elevmiljø kan vere meir sårbare enn større og at konsekvensen av å ikkje passe inn eller å verte ekskludert i eit lite miljø kan vere ekstra sårbart.

Spesialundervisning

Skuleåret 2021-2022 får 5,14 % av elevane i Ulstein spesialundervisning og i snitt får kvar elev 200 timar. I 2020 brukte Ulstein kommune 21 % av lærarressursane med ein årleg kostnad på 14 millionar kroner til spesialundervisning. Det er eit mål å redusere omfanget av spesialundervisning. For å nå dette målet må skuleeigar, skulane og PPT samarbeide om kompetanseheving og universell opplæring. Dette fordrar at skulane sitt støtteapparat bidreg med god kompetanse og at ressursane vert brukt slik at dei best mogleg kjem lærar og elev til nytte.

Skulestorleik og spesialundervisning

Det er ingen dokumentert samanheng mellom skulestorleik og tal på elevar som får retten til spesialundervisning. Forskinga seier at større skular organiserer spesialundervisninga annleis enn mindre skular. Store skular organiserer spesialundervisninga meir i grupper, medan det på mindre skular er meir vanleg å gje spesialundervisning åleine. Dette heng mest truleg saman med tilgang til kompetanse og ressursar. Privatskular har høgare andel spesialundervisning enn offentlege skular. I private skular er andelen 10.4 % medan den er 7,4 % på offentlege skula på nasjonal nivå. [Fakta om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning \(udir.no\)](#)

I Ulstein kommune er situasjonen slik

	Skular	Elevar totalt (pr. 01.10.2021)	Elevar med spesialundervisning
1.-4. trinn	4	409	12 (2,9 %)
5.-7. trinn	4	339	24 (7,07 %)

	Skular	Elevar totalt (pr. 01.10.2021)	Elevar med spesialundervisning
8.-10. trinn	1	302	18 (5,9 %)
Totalt	5	1050	54 (5,14 %)

Skulegang ved privat skule

I KS-K sin rapport vert det peika på at det er ei moglegheit for at foreldre vil søkje sine barn over til friskular. Dette har også vorte løfta fram som eit aktuelt alternativ i innspela i skulestrukturdebatten. Denne moglegheita har føresette også i dag og det er skuleåret 2021-2022 20 elevar frå Ulstein kommune som går på friskule. KS-K sine utrekningar viser at Ulstein kommune vert trekt i rammetilskotet med kr. 103 800,- pr elev som går på friskule (2021-2022-tal). Kostratal for Ulstein kommune viser at netto driftsutgifter til grunnskulesektor for innbyggjarar 6-15 år er 129 170,- i 2021.

I tillegg kan det vere kostandar knytt til skyss dersom eleven har rett til skuleskyss på grunn av avstand frå heim til skule eller farleg skuleveg.

Det er mange variablar som spelar inn når ein skal vurdere økonomiske konsekvensar ved at føresette vel skulegang ved friskule for sine barn. Til dømes kan eitt barn som flyttar føre til endra klassestruktur. Det vil i denne samanheng føre for langt å skulle utgreie alle moglege utfall av eventuelle bytte til friskule.

Skuleskyss

Retten til skyss er regulert gjennom Opplæringslova og spesifisert i regelverkstolking [Retten til skyss Udir-2-2019](#). Hovudregelen er at fylkeskommunen er ansvarleg for all skuleskyss på grunn av lang skuleveg, funksjonshemming, mellombels skade eller sjukdom.

For å ha rett til skuleskyss må elevane ha følgjande avstand til skulen:

1 trinn – meir enn 2 km.

2 - 10 trinn – meir enn 4 km.

Skulevegen skal målast frå inngangsdøra der eleven bur til inngangsdøra på skulen målt etter kortaste veg. Skuleskyss må organiserast slik at eleven får akseptabel reisetid. I vurdering av kva som er akseptabel reisetid må gangtid og tid med transportmiddel sjåast i samanheng. Det må også takast med kor lang ventetid eleven har før og etter skulen. Det er altså den totale tida eleven brukar frå han eller ho reiser frå heimen til opplæringa startar, og frå opplæringa sluttar og til eleven er heime om ettermiddagen som dannar den samla reisetida. Det er særleg viktig å organisere skyssen slik at elevane på første trinn får så kort reisetid som mogleg. Kommunen kan gje retningsliner for kva som er akseptabel reisetid. Omsynet til at elevane får tilstrekkeleg fritid og tid heime talar for å avgrense reisetida så mykje som mogleg. Omsynet til effektiv og rasjonell organisering av skyssen kan på den andre sida tilseie at alle elevar må godta ei viss reisetid.

Endra skulestruktur vil føre til auka skysskostnadar. Kostnadane vil auke med 315 000,- for skyss for elevane frå Haddal skulekrins til Hasund skule og 446 000,- for å skyss elevar frå Ulstein skulekrins til Ulsteinvik barneskule. Totalt vil skysskostnadane auke med 761 000,- dersom ein vel å legge ned Haddal skule og Ulstein skule.

Ved vedtak om endra skulestruktur i Ulstein kommune må Ulstein kommune bestille nytt skyssopplegg frå fylkeskommunen for alle elevar i Ulstein kommune. Skulane sine opningstider må i den samanheng tilpassast det skyssopplegget som er mogleg å få til gitt omsynet til effektiv og rasjonell organisering.

Trygge skulevegar

Ulstein kommunestyre har vedteke at følgjande vegstrekningar har definisjon som farleg skuleveg jf. Opplæringslova §7-1. Gåsneset til brua over Ulsteinelva

Skjerva til Hasund skule
Ertesvåg til Kjerringneset
Garnes til Haddal skule
Dragsundbrua (gjeld elevar til Møre barne – og ungdomsskule).
Dersom ein skal gjere endringar på vegstrekningar med definisjon som farleg skuleveg krev det nytt politisk vedtak.

Skulefritidsordning

Ulstein kommune har ein årleg netto kostnad til SFO på 1,8 millionar kroner og KS-K rapporten viser at det ligg ei innsparingsmoglegheit i auke foreldrebetalinga. Ulstein kommune har allereie i dag relativt høg foreldrebetaling for SFO og ytterlegare auke vil belaste barnefamiljar sin økonomi og kanskje også føre til at færre nyttar seg av tilbodet. I dag har SFO ein bemanningsnøkkel på 18 barn pr. vaksen. Det er berre mogleg ved Ulsteinvik barneskule og til ei viss grad Hasund skule. Ved Haddal skule og Ulstein skule vil det ikkje verte gitt eit forsvarleg og kvalitativt tilbod dersom bemanningsnøkkelen skal følgjast strikt.

Barnets beste vurderingar

Barnekonvensjonen krev at sakshandsaminga skal vere effektiv, barnevennleg og lett tilgjengeleg. På Utdanningsdirektoratet sine nettsider står det at sakshandsaming som handlar om barn ikkje må ta for lang tid. Barn har eit anna tidsperspektiv enn vaksne og at det kan vere skadeleg for barn at sakshandsaming dreg ut i tid. Det skal vere mogleg for barn å forstå kva som går føre seg. Sakshandsaminga skal førast i ei form og eit språk som barn forstår. For at barn og unge skal få oppfylt rettane sine må handheving og klageordningar vere kjende og tilgjengelege for dei.

Vi skal alltid gjennomføre ei konkret og skjønnsmessig vurdering av kva som er best for barnet i saka. Vurderinga er sett saman av fleire moment som må avvegast i kvart enkelt tilfelle. Her skal vi trekke inn alle relevante sider ved situasjonen barnet er i. Omgrepet «det beste for barnet» er fleksibelt, noko som gjer det mogleg å tilpasse innhaldet til situasjonen det enkelte barnet er i. Vurderinga skal vere forsvarleg utført og forankra i faglitteratur, forskning og dei synspunkta barnet har. Her står mellom anna generell kunnskap om barn, fagområdet og barns rettar sentralt. Vurderinga skal bygge på eit verdisyn der barn er rettshavarar som har krav på respekt for det menneskesynet dei har, og for eigen integritet. Til grunn for vurderinga må det ligge ei undersøking av situasjonen barnet er i, og kva behov det har. Når det gjeld å undersøke kva som er best for barnet, er det aktuelt å innhente synspunkt frå barnet sjølv og andre barn, foreldra og andre nærstående, andre som kjenner barnet og fagfolk.

Etter at det er tatt stilling til kva som er best for barnet, må vi avgjere kor stor vekt dette omsynet skal ha i den konkrete saka. Det følger av artikkel 3 nr. 1 at det beste for barnet skal vere eit grunnleggande omsyn, det vil seie at det har ei sterk stilling og skal vere tungtvegande. Det beste for barnet må vegast mot andre omsyn. Ulike omsyn må vektast opp mot kvarandre og ein må søkje å harmonisere slik at ein finn løysingar tek i vare alle omsyn og alle barn.

Barn har rett til å uttale seg om alle forhold som vedkjem dei, men dei har inga plikt til å uttale seg. I denne saka har elevane fått moglegheit til å kome med sine synspunkt gjennom KS-K sitt arbeid. Elevråda ved skulane har også fått informasjon om rapporten i etterkant av ferdigstilling.

Barn og unge si oppleving av ein skulestrukturdebatt har kome fram i prosessen, i debattinnlegg og av innlegga til saka. Mange av opplevingane vert skildra gjennom dei vaksne partane i saka, men også direkte frå barn og unge sjølve. For barn vil ei endring av skulestruktur truleg framkalle ulike kjensler som spenning, uro, forventning, glede, frykt. Administrasjonen si vurdering er at det er kvaliteten på skulemiljøet som er avgjerande, ikkje lokalisering eller storleik åleine.

Økonomi

Saka om skulestruktur er i gjeldande økonomiplan knytt til ei innsparing frå 2023 på fem millionar kroner som ikkje er spesifisert. Men det er og ein del av ein langsiktig omfordeling. Talet på born og unge går ned og midlar tilført til kommunane for å dekke kostnader til desse gruppene går ned. Talet på eldre går opp og midlar til denne gruppa vert auka.

KS sine anslag basert på befolkninga og aldersfordeling i 2021 ser slik ut:

Anslag årlig endring i kommunens utgiftsbehov (i 1000 kroner) per tjenesteområde som følge av befolkningsendring
(2021 kroner og endring frå 1.1.2021)

Endring utgiftsbehov per	Pleie- og omsorg	Grunnskole	Barnehage	Sosial	Kommunehelse	Barnevern	SUM ULSTEIN
2022	2 935	-5 071	-1 477	194	149	-680	-3 951
2023	3 923	-4 176	1 583	7	255	-355	1 236
2024	9 075	149	-3 413	31	322	-361	5 804
2025	4 071	-1 342	825	277	312	-119	4 024
2026	8 668	-2 983	-3 014	181	498	-394	2 955
2027	6 281	-1 790	825	256	391	-97	5 866
2028	8 317	-1 193	1 190	160	413	-93	8 794
2029	7 251	-1 641	1 465	220	432	-85	7 642
2030	8 785	-298	1 100	108	472	30	10 198
2031	7 624	-746	1 280	160	433	7	8 758
Sum 2022-2031	66 930	-19 092	365	1 595	3 678	-2 149	51 327

Overføring av 19,1 millionar kroner frå oppvekstsektoren til helse og omsorg er det kommunen sitt ansvar å gjennomføre. Der er i prinsippet tre måtar gjennomføre det på:

- Endring av struktur innafor skulesektoren
- Ta ned kostnadsnivå eller kvalitet innafor oppvekstsektoren på andre måtar (strupe drifta)
- Tilføre midlar for å halde et høgre nivå på tenestene i oppvekstsektoren enn det vi får tilført frå staten. Td gjennom auka eigedomsskatt eller andre kommunale inntekter.

Rapporten frå KS Konsulenter viser at ved å flytte elevane ved Haddal skule og Ulstein skule til dei to større barneskulane, vil ein kunne redusere årlege driftskostnader med inntil 8 mill kr. Dette er i tråd med tidlegare berekningar både frå Agenda Kaupang og frå administrasjonen.

Ei tildeling av ressursar der alle dei fire barneskulane er i drift, og med lærarnorma som rettesnor, vil kunne gi ei årleg innsparing på om lag 3 mill frå skuleåret 23/24, og eventuelt noko meir vidare fram i tid dersom elevtalet tilseier det. Merk då at vurdering av barnets beste og forsvarleg opplæringstilbod vil vere avgjerande for ressursbehovet.

Vurdering og konklusjon:

I eit framtidig perspektiv bør ein nytte skulestruktursaka no til å seie noko om kva ressursbruk, kvalitet, skulestorleik og profesjonsfelleskap ein ønskjer i grunnskulane i Ulstein kommune. Lærarnorma må vere utgangspunkt for skulane sin bruk av ressursar inn mot grupper i skulen.

Administrasjonen rår til at Ulstein kommune ikkje har skular som er mindre enn to grupper; ei gruppe med 1.-4. trinn og ei gruppe med 5.-7. trinn. Dersom elevtalet ved ein skule vert så lågt at det etter lærarnorma vert tre eller færre lærarstillingar ved skulen, skal ei strukturendring vurderast.

Om ein går under dette vil ein etter vår vurdering ikkje ha klassemiljø med eit fungerande læringsmiljø, ein vil ikkje ha forsvarleg trygg skuledrift med t.d. pauseavvikling og tilsyn, ein vil ikkje kunne fylle kompetansekrava, ein vil ikkje ha eit velfungerande profesjonsfelleskap og ein vil ikkje ha forsvarleg ressurs til leining av skulen. Kort sagt vil ein ikkje kunne gje eit likeverdig opplæringstilbod dersom skulemiljøet vert for lite.

Det er ikkje råd å sette ei eksakt grense fordi der er ulike normer for lærartettleik ut frå alder. I tillegg må ein vurdere læraren sin kompetanse, leseplikt og om elevar i gruppa har spesielle behov som gjer at der er tildelt ekstra ressursar. Kommunen må og gjere ei vurdering om barnas beste, og forsvarleg drift.

Administrasjonen vil difor rå til at kommunestyret gjer vedtak om eit slikt minimumsnivå, og at ei vurdering av dette vert lagt som ein del av økonomiplan arbeidet, med eventuelt framlegg til vedtak om ein skule går mot denne grensa. Det gir ein fire årig rullerande tidshorisont.

Det har kome inn 29 innspel til saka, der dei fleste har eit innhald som er retta mot politisk nivå. Administrasjonen har sortert innspela i ein tabell som ligg som vedlegg til saka. Moment som omhandlar skuledrift er vurderte om omtala i saksutgreiinga

Likestillingsmessige sider ved saka:

Konsekvensar for folkehelsa:

Miljøkonsekvensar:

Økonomiske konsekvensar:

Beredskapsmessige konsekvensar:

Konsekvensar for barn og unge:

Verner Larsen
kommunedirektør

Gry Nordal
kommunalsjef oppvekst og kultur