



VOLDA KOMMUNE



Folkestad skule

GJENNOMGANG AV SKULEDRIFTA I VOLDA KOMMUNE

2013

Innhold

BAKGRUNN FOR SAKA	3
INNLEIING	4
ØKONOMISKE RAMMEVILKÅR	7
KOSTRA	8
SPESIALUNDERVISNING	11
KONTAKTLÆRARAR	13
RESSURTILDELING TIL DEN EINSKILDE SKULE	15
KRINSGRENSER / NÆRSKULEPRINSIPPET	18
FOLKE- OG ELEVTALSSTATISTIKK	20
MORK/LID SKULEKRINS	21
STOR-ØYRA SKULEKRINS	22
AUSTEFJORD SKULEKRINS	25
FOLKESTAD SKULEKRINS	27
DALSFJORD/ULVESTAD SKULEKRINS	29
PEDAGOGISKE VURDERINGAR KNYTT TIL SKULESTORLEIK	31
DET PEDAGOGISKE PERSONALET	33
SKULESKYSS	35
OMGREPET "BARNETS BESTE"	36
SAKSHANDSAMINGSREGLAR	36
VEDLEGG	38

BAKGRUNN FOR SAKA

Kommunestyret vedtok i handsaminga av budsjettet for 2013 at administrasjonen skulle fremje ei sak om ein gjennomgang av skuledrifta, inkludert vaksenopplæring:

Kommunestyret bed administrasjonen fremje sak om ein gjennomgang av skuledrifta, inkludert vaksenopplæringa. Ein bed administrasjonen vurdere behovet for innhenting av ekstern kompetanse på område ein vurderer dette som naudsynt for å heve kvaliteten på gjennomgangen. Oppnemning av ei eiga prosjektgruppe bør også vurderast. Ein føreset stor grad av involvering av dei tilsette og skulane.

Sentrale moment i kravspesifikasjonen vil vere:

- a. Gjennomgang av bruken av spesialpedagogiske ressursar.*
- b. Vurdering av tenestestrukturen, og framlegg til optimal tenestestruktur, basert på balanse mellom forsvarlege tenester og effektiv drift (inkludert omsynet til kapitalutgifter ved ev investeringstiltak).*
- c. Kartleggje utgiftsdrivarar og kome med framlegg til korleis desse kan styrast.*
- d. Kartleggje bruken av midlar til etter- og vidareutdanning, og kome med framlegg til korleis desse kan nyttast, ev styrkjast for å gjere Voldaskulen til å vere mellom dei fremste i landet.*
- e. Utarbeide ein plan for etter-/vidareutdanning og rekruttering som styrkjer matematikkfaget sin posisjon og resultat i Voldaskulen.*
- f. Vurdere konsekvensen ved bruken av ein eller to kontaktlærarar i dei store klassene i Voldaskulen.*

Vedtaket opna for å dele opp gjennomgangen i to eller fleire delar, og høyringsdokumentet tek føre seg fire av delpunkta i vedtaket:

- ✓ vurdere tenestestrukturen og kome med framlegg til mogelege endringar som balanserer forsvarlege tenester og effektiv drift
- ✓ kartlegge utgiftsdrivarar og kome med framlegg til korleis desse kan styrast
- ✓ vurdere konsekvensane ved bruken av ein eller to kontaktlærarar i dei største klassene i Voldaskulen
- ✓ gjennomgå bruken av spesialpedagogiske ressursar

Volda kommune sine deltakarar i utviklingsprogrammet *Den gode skuleeigar* vart av kommunestyret peika ut til å sitje i prosjektgruppa for arbeidet:

Hermann Dahl	- representant for politisk skuleeigar
Ann-Britt Våge Fannemel	- representant for politisk skuleeigar
Anne Grete Eiken	- representant for politisk skuleeigar
Karin Heggen	- representant for administrativ skuleeigar
Per Ivar Kongsvik	- representant for administrativ skuleeigar

I tillegg til prosjektgruppa har skulane vorte involverte i utgreiinga.

Økonomisk er Volda kommune i ein situasjon der drifta må rasjonaliserast, og det er naturleg at også grunnskuledrifta vert vurdert. Skulesaker ligg i kjerneområdet for det kommunale sjølvstyret, og det er opp til kommunestyret å vege ulike omsyn opp mot kvarandre.

I høyringsdokumentet vert det gjort vurderingar kring skulestrukturen, og det vert lagt fram mogelege endringar som inneber både skulenedlegging og endring av kringsgrenser. Saka skal vere forsvarleg klarlagt før det vert teke avgjerd, jf. [forvaltningslova](#) og rundskriv [Udir -2-2012](#).

INNLEIING

Som i dei fleste kommunar har skulestrukturen i Volda endra seg mykje dei siste 50 åra. Går ein attende til 1960 var det i Volda og Dalsfjord kommunar drift i 20 skulebygningar, inkludert statsøvingsskulen.

I 1958 sette skulestyret ned ei nemnd som skulle greie ut og innstille om utbygging av barne- og ungdomsskulen i Volda. I innstillinga, som nemnda la fram i 1960, gjekk ein inn for ein ungdomsskule for heile kommunen (Volda og Dalsfjord)¹ trass i at ein i nokon grad ville måtte innlosjere nokre av elevane grunna lang skyssveg.

Nemnda gjekk også inn for at kringsgrensene burde vurderast:

Nemnda ser det slik at dei tilhøva som var avgjerande då dei noverande kringsgrensene vart fastlagde, har vorte brigda etter kvart. Sume bygder som då var utan vegsamband med andre bygder, har fått nye og gode vegar.

Medan Ørsta var ein av kommunane som starta med forsøk med 9-årig skule allereie i 1955, heldt ein i Volda fram med framhaldsskule og realskule fram til pliktig 9-årig skule vart innført med *Lov om grunnskolen frå 1969*. Fram til denne tid var det ein realskule i Volda kommune, ved det som i dag er Volda ungdomsskule.

I 1970 starta dei første elevane på ungdomsstega ved Austefjord, Folkestad og Dalsfjord skular.

¹ Volda og Dalsfjord kommunar vart slått saman gjennom forskrift fastsett ved kgl.res. av 9. november 1962.

Etter krinsregulering i 1964 vart Aurstad krins lagt under Austefjord skulekrins, og Årset skule vart nedlagd. Truleg vart Løfoll skule nedlagt i same tidsrom.

Kringsgrensene i sentrum vart oppheva i 1966. Då Øyra skule / Volda ungdomsskule var full kring 1973/74, vart Heltne grendaskule bygd som avlastningsskule. Samstundes var nye Øyra skule under planlegging og oppføring. Øyra skule stod ferdig i 1977.

Tidleg på 1970-talet vart Velsvik skule nedlagd og Kalvatn skule på 1980-talet.

Statsøvingsskulen vart nedlagt i 1990, og mellom 40 og 50 elevar vart overført til Øyra skule.

I 1990 vart skulestrukturen i Volda grundig greia ut, etter pålegg frå formannskapet. I utgreiinga såg ein på dei økonomiske, sosiale og kulturelle tilhøve ved ei eventuell nedlegging av dei fem udelte skulane som då var i kommunen. Resultatet av utgreiinga var at ingen skular vart nedlagde.

I 1995 var det på nytt ei utgreiing om skulestrukturen der ein såg på økonomiske tilhøve, og der det vart sett på alle skulane i kommunen utanom sentrum. Også samling av alle ungdomsskuleelevane til Volda ungdomsskule vart vurdert. Resultatet av utgreiinga var at ingen skular vart nedlagde.

Høydal skule vart nedlagd i 1997 etter søknad frå foreldra.

Det var drift ved Heltne grendaskule fram til Bratteberg skule var ferdig i 1998.

I kommuneplanen for 1996 – 2008 vart Fyrde, Folkestad og Lauvstad/Dravlaus peika ut som lokalsentra i kommunen. I 2000 gjorde Volda kommune ei større endring i skulestrukturen som kan seiast å samsvare med denne kommuneplanen. Det vart vedteke eit nytt desentralisert skulemønster med fire ungdomsskulekrinsar og fem barneskulekrinsar:

1. Mork/Lid skulekrins
2. Stor-Øyra skulekrins
3. Austefjord skulekrins
4. Folkestad skulekrins
5. Dalsfjord/Ulvestad skulekrins

Samstundes vart Steinsvik, Fylsvik, Dale, Bjørkedal og Hjartå skular nedlagde.

I 2010 vart det sett ned ei nemnd som greia ut konsekvensane ved å flytte 1. – 3. klasse og SFO frå Bratteberg skule til Vikebygda skule. Det vart ikkje vedteke endringar i kjølvatnet av denne utgreiinga.

I 2010 vart Lid skule samlokalisert med Mork skule, medan Ulvestad skule vart samlokalisert med Dalsfjord skule 01.01.2013.

I dag er det 8 grunnskular i Volda kommune.

Det er fleire grunnar til at kommunar endrar skulestrukturen sin. Endringar i elevtal, betre kommunikasjon, pedagogiske omsyn og ikkje minst økonomiske omsyn. KOSTRA-rapporteringa viser at Volda kommune brukar meir pengar på kvar elev enn kommunane i den kommunegruppa Volda vert samanlikna med. KOSTRA-tala viser at samanliknbare kommunar har fylt opp skulane sine med fleire elevar, og dei har fleire elevar i kvar gruppe. Dette er hovudgrunnane til at samanliknbare kommunar brukar mindre pengar pr elev enn det Volda gjer.

Med verknad frå 01.08.2013 er det gjort reduksjonar i tildelinga av rammetimar til grunnskulane i Volda tilsvarende 8 heile stillingar. Administrasjonen har vanskar med å finne det forsvarleg å redusere rammetimetalet utover dette. I Voldaskulen er utgiftene til undervisningsmaterieell, inventar og utstyr omlag halvert frå 2011 til 2012. På desse indikatorane i KOSTRA-rapporteringa har Volda markert lågare kostnader enn Ørsta og kommunegruppe 10.

Skal skulesektoren kunne bidra til meir effektiv økonomisk drift i Volda kommune er det naudsynt å redusere talet på grupper ved å gjere strukturelle endringar.

Administrasjonen rår til at følgjande forslag til strukturelle endringar vert sendt til høyring:

1a. Det vert gjort naudsynte endringar i krinsgrensene og ungdomssteget ved Austefjord skule vert overført til Volda ungdomsskule frå 01.08.2014.

Tiltaket har eit økonomisk innsparingspotensiale på kr 1 200 000,- pr år.

1b. Det vert gjort naudsynte endringar i krinsgrensene og Austefjord skule vert lagt ned med verknad frå 01.08.2014. Elevane på ungdomssteget vert overført til Volda ungdomsskule og elevane på barnesteget vert overført til Bratteberg skule.

Tiltaket har eit økonomisk innsparingspotensiale på kr 3 000 000,- pr år.

2. Det vert gjort naudsynte endringar i krinsgrensene og ungdomssteget ved Folkestad skule vert overført til Volda ungdomsskule frå 01.08.2014.

Tiltaket har eit økonomisk innsparingspotensiale på kr 2 300 000,- pr år.

Tiltaket føreset at Volda ungdomsskule innan 01.08.2014 får frigjort naudsynt klasserom.

ØKONOMISKE RAMMEVILKÅR

Inntektssystemet til kommunane vart endra i 1986. Fram til 1986 fekk kommunane dekkja 85 % av driftskostnadene ved skulane. For kommunar med maksimal refusjonssats var det lite eller ingenting å spare økonomisk ved å legge ned skular. Det noverande inntektssystemet har ført til at kommunar har vurdert skulestrukturen sin, og ein har sett at talet på skulenedleggingar har auka. Formelt har det også vorte lettare å legge ned skular etter at grunnskulelova av 1969 var oppheva. I denne lova hadde den einskilde skulekrins og den einskilde skule ein relativt sterk og verna posisjon. Med ny opplæringslov i 1998 fekk kommunane rett til fritt å gjere endringar i skulestrukturen.

I ein rapport utarbeidd av Nordlandsforskning i 2003² vert det gjort greie for inntektssystemet for kommunane og kostnadene med grunnskuledrift. I ei deloppsummering heiter det:

Det synes rimelig å konkludere med at det økonomiske press på kommuner hvor de geografiske forutsetninger med størst sannsynlighet betinger et desentralisert skolemønster med forholdsvis mange små enheter, i særlig grad er blitt tyngre i perioden etter innføring av NI (nytt inntektssystem). I tillegg kan det hevdes at kostnadsnivået ved drift av små skoler gjennom de siste 10 til 20 åra har auka forholdsvis mer enn det som er tilfelle for noe større skoler. (Rønning, Solstad, Øines, 2003)

I rapporten heiter det vidare:

Små skoler med samla elevtall godt under maksimalt elevtall i en klasse vil med nødvendighet bli dyrere i drift enn skoler hvor elevtallet gjør det mulig å operere med klassestørrelser opp mot dette maksimaltallet.

I 2004 handsama Sør-Varanger kommune ei sak om framtidig skulestruktur i kommunen. I saksutgreiinga vert dei økonomiske rammevilkåra for kommunar med desentralisert skulemønster gjort grundig greie for, og det heiter mellom anna:

Det er kommunestyret som avgjør hvilken skolestruktur en kommune skal ha, og med det valget avgjøres det største kostnadselementet i grunnskolen.

(.....)

I skolesektoren er det strukturen som er helt avgjørende for kostnadsnivået – det er antall skoler, klasser og elever samt organiseringen av skolens inntaksområder som er de store kostnadsdriverne. Dersom skolesektoren skal bidra til en økonomisk omstilling i kommunen, er det derfor nødvendig å gjøre endringer i skolestrukturen.

² "Det trengs en hel bygd for å oppdra et barn" (Rønning, Solstad, Øines 2003)

Slik er det også i Volda kommune. Det er talet på skular og det samla talet på grupper som er kostnadsdrivarar. I berekninga av rammeoverføringar føreset Staten ei meir rasjonell skuledrift enn det Volda kommune har i dag. Samanlikna med Staten sine berekningar ligg Volda kommune om lag 7 mill. over normert nivå.

Frå 01.08.2013 er rammetimetalet til skulane i Volda kommune monaleg redusert, og administrasjonen har vanskar med å finne det forsvarleg å redusere rammetimetalet utover dette. Frå hausten 2014 vert valfag innført på alle tre stega i ungdomsskulen. Dette krev fleire timar for å kunne gje elevane eit reelt val.

Ei meir effektiv økonomisk skuledrift i Volda kommune føreset strukturelle endringar.

KOSTRA

Etter at SSB byrja offentleggjering av KOSTRA-data i 1999, har rapporteringa vorte monaleg betre. Framleis må ein vere kritisk i bruken av KOSTRA-tal, og nokre område er meir usikre enn andre:

- Ved rapportering av årsverk kan det vere avvik mellom det kommunane rapporterer, det SSB legg ut og det som faktisk vert utført i kommunane. Det kan skuldast unøyaktig rapportering, måten ein handterer fødselspermisjonar, sjukefråvær, overtid og anna fråvær enn legemeldt sjukefråvær og fødselspermisjonar.
- Når det gjeld administrasjon, styring og fellesutgifter veit ein at det er ulik praksis i kommunane kvar ein fører slike utgifter.

Tabellen under viser KOSTRA-tala for Volda i 2011 og 2012, samanlikna med tala for Ørsta og kostragruppe 10, som Volda er ein del av. Stryn kommune, som også har 8 grunnskular og nokså lik struktur som Volda, er teke med i oversikta.

Reviderte tal pr 26.06.2013

Prioritering	Volda 2011	Volda 2012	Ørsta 2011	Ørsta 2012	Kostragr 10 2012	Stryn 2012
Netto driftsutg grunnskulesektor i prosent av samla netto driftsutgifter						
Netto driftsutgifter gr sk, SFO, skyss og lokale	29,5	27,4	26,5	25,6	25,1	28,4
Netto driftsutgifter grunnskule	23,5	21,8	21,4	20,9	20,3	24,0
Netto driftsutgifter til skulefritidsordning	0,5	0,7	0,3	0,2	0,4	0,3
Netto driftsutgifter til skulelokale	4,9	4,4	4,0	3,8	3,7	3,4
Netto driftsutgifter til skuleskyss	0,5	0,4	0,8	0,7	0,6	0,7

Gjennomgang av skuledrifta i Volda kommune

Økonomital	Volda 2011	Volda 2012	Ørsta 2011	Ørsta 2012	Kommgr 10 2012	Stryn 2012
Netto driftsutg til grunnskule pr. innb 6-15 år						
Fordelt på:						
Grunnskuleundervisning	81621	87822	76752	79413	80424	89794
Skuleskyss	1819	1707	2715	2835	2323	2674
Skulelokale	17065	17861	14459	14342	14764	12819
Skulefritidstilbod	5026	6661	2706	2208	3981	2997

Sentrale tenestedata	Volda 2011	Volda 2012	Ørsta 2011	Ørsta 2012	Kommgr 10 2012	Stryn 2012
Gjennomsnittleg gruppestorleik 1. - 4. årssteg	10,9	10,5	12,1	12,3	12,6	9,4
Gjennomsnittleg gruppestorleik 5. - 7. årssteg	11,3	10,4	12,3	11,8	12,2	11,2
Gjennomsnittleg gruppestorleik 8. - 10. årssteg	11,9	11,9	13,5	13,6	14,2	12,9
Driftsutgifter til undervisningsmateriell pr elev kr	2183	1322	1345	1701	1548	1804
Driftsutgifter til inventar og utstyr pr elev kr	1439	603	886	1182	708	1258
Elevar pr kommunal skule	128	125	158	157	164	105
Andel elevar som får skuleskyss i %	17	15,3	22,4	23,2	28,6	42
Andel elevar som får spesialundervisning i %	9,8	10,1	9,8	10,8	9,3	3,2
Andel elevar som får særskild norskopplæring	3,9	3,8	2,8	2,1	4,6	12,8
Andel innbyggjarar 6-9 år i kommunal SFO	71,9	72,8	51,3	54,8	56,0	42,4
Gjennomsnittleg grunnskulepoeng	40,4	41,4	40,4	40,9	40,3	40,6
Overgang til vidaregåande skule i %	99,2	99,3	98,5	99,2	98,7	100

Tala viser at Volda har prioritert grunnskuledrifta, og ein har prioritert ein desentralisert skulestruktur. Volda har også prioritert ei desentralisert skulefritidsordning. Det er egne skulefritidsordningar ved Austefjord, Folkestad og Dalsfjord skular. Til saman er det 26 elevar ved desse tre ordningane. Til samanlikning er det 131 elevar på SFO ved Øyra skule.

Vidare viser tala at Volda i mindre grad prioriterer undervisningsmateriell og inventar og utstyr i skulen.

Kvar elev i Volda er dyrare enn kvar elev i Ørsta og kommunegruppe 10. Ut i frå KOSTRA-tala kan ein peike på trulege grunnar til dette, utan at ein kan finne heile sanninga her.

Volda kommune har færre elevar i kvar gruppe enn Ørsta og kommunegruppe 10. Økonomisk er det ein stor fordel å fylle opp allereie eksisterande grupper.

Berre drifta av skulebygningane kostar kr 3519,- meir pr elev i Volda samanlikna med Ørsta, noko som utgjer ein differanse på om lag kr 3 800 000,- pr år. KOSTRA-tala fortel oss at Ørsta kommune utnyttar skulebygningane betre enn Volda kommune. Ørsta er det 157 elevar pr skule, medan Volda har 125 elevar pr skule.

I kommunegruppa Volda vert samanlikna med er det 164 elevar pr kommunal skule. I denne kommunegruppa er det langt fleire elevar som får skuleskyss, samanlikna med Volda, noko som kan tyde på ein meir sentralisert skulestruktur.

I Noreg går 235 000 elevar på skule i kommunar med gjennomsnittleg skulestorleik på 300 eller fleire, medan knapt 23 000 elevar går på skule i kommunar med gjennomsnittleg skulestorleik på under 100³.

Det er "stordriftsfordelar" ved å ha større skular, og det optimale synest å ligge kring 300 elevar pr skule.⁴ Skulestorleik er vesentleg sidan lærartettleiken er større på små skular enn på større skular. Det vil seie at sjølv om det er få elevar på eit klassesteg er det likevel trong for ein lærar på klassesteget. Slik sett er det dei store skulane som bidreg med kostnadseffektiv drift sidan kvar lærar underviser fleire elevar. Viss høg lærartettleik er eit gode i seg sjølv, er dette godet ulikt fordelt i Voldaskulen. Dei minste skulane med få elevar får størst utteljing i høve til talet på lærar pr elev.

Når elevtalet på ein skule har mykje å seie for ressursbruken på skulen, er skulestrukturen viktig for kommunen sine utgifter. Kommunar med spreidd busetnad og lange avstandar har eit vanskelegare utgangspunkt enn kommunar med fleire innbyggjarar og korte avstandar. Det er lenger oppe gjort greie for at effektiv drift ligg til grunn når Staten overfører midlar til kommunane. Med andre ord legg inntektssystemet opp til ein meir sentralisert skulestruktur enn det dei fleste kommunar ynskjer.

Ser ein på den samla elevgruppa i Volda kommune skuleåret 2013/2014, er det 333 elevar på ungdomssteget og 751 elevar på barnesteget. Då er Ørsta kommune sine elevar ved Austefjord skule ikkje medrekna.

Viss ein kun tok økonomiske omsyn i høve til struktur, ville ein kunne samle alle ungdomsskuleelevane på ein sentral ungdomsskule, og fordele dei 751 barneskuleelevane på tre barneskular. Ved maksimal utnytting av kapasiteten ville ein då kunne fordele alle elevane i kommunen på 41 grupper. Optimal fordeling av elevane ut i frå eit økonomisk perspektiv utan omsyn til struktur:

³ Henta frå Utdanningsspeilet 2013.

⁴ Henta frå Norconsult si utgreiing av alternativ organisering av barneskulane i Osterøy kommune, januar 2013.

Skuleåret 2013/2014 pr 29.08.13

	Elevlar i kommunen	Tal grupper
1. klasse	111	4
2. klasse	104	4
3. klasse	112	4
4. klasse	114	5
5. klasse	110	4
6. klasse	91	4
7. klasse	109	4
8. klasse	111	4
9. klasse	104	4
10. klasse	118	4
	Sum grupper	41

Til samanlikning vil det vere 56 grupper i Voldaskulen skuleåret 2013/2014. Reknar ein 1,3 lærarårsverk pr gruppe, er det ein differanse på 19,5 lærarårsverk mellom ei økonomisk optimal drift og den desentraliserte skuledrifta Volda kommune har i dag. Grovt rekna utgjær det om lag kr 11 000 000,- pr år.

Det er ikkje realistisk å drive skule i Volda kommune slik tabellen over viser, men den er med på å illustrere at den desentraliserte skuledrifta i Volda kommune er kostnadskrevjande.

SPELALUNDERVISNING

I opplæringslova § 5-1 heiter det:

Rett til spesialundervisning

Elevlar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringsstilbodet, har rett til spesialundervisning.

I vurderinga av kva for opplæringsstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringsstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevlar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven. Elevlar som får spesialundervisning, skal ha det same totale undervisningstimetallet som gjeld andre elevlar, jf. § 2-2 og § 3-2.

Etter ei sakkunnig vurdering er det PPT som slår fast om eleven har rett til spesialundervisning eller ikkje.

Etter tilråding frå PPT, fattar rektor enkeltvedtak om spesialundervisning for den einskilde eleven.

Gjennomgang av skuledrifta i Volda kommune

Dei siste åtte åra har talet på elevar som mottek spesialundervisning i Volda kommune vore nokon lunde stabilt. I 2012 fekk 1 av 10 elevar spesialundervisning. I 2013 ser ein nedgong i talet på elevar som får spesialundervisning, frå 117 i 2012 til 89 i 2013.

Omfanget av spesialundervisninga har derimot auka monaleg og nær vorte dubla sidan 2004.

Tabellen under viser utviklinga av spesialundervisninga i Volda kommune

	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
Elevar som får spes.undervisning	<u>9,1%</u>	<u>8,8%</u>	<u>7,8%</u>	<u>7,7%</u>	<u>7,6%</u>	<u>8,2%</u>	<u>9,1%</u>	<u>9,9%</u>	<u>10,1%</u>	<u>8,2%</u>
Prosent av rammetimetallet som går til spes.underv.	<u>12,5%</u>	<u>12,6%</u>	<u>13,2%</u>	<u>14,7%</u>	<u>17,5%</u>	<u>16,4%</u>	<u>16,3%</u>	<u>17,3%</u>	<u>19,9%</u>	Tal tilgjengeleg 01.10.13

Auken i spesialundervisning er ein trend som ikkje berre gjeld Volda kommune. Det same ser ein i omliggande kommunar og landet elles.

Skuleåret 2013/2014 er det tildelt færre lærartimar til spesialpedagogiske tiltak samanlikna med skuleåret 2012/2013. Reduksjonen tilsvarar 1,8 lærarårsverk.

Skuleåret 2013/2014 vil 89 av 1085 elevar få spesialundervisning. 30 av desse har stort behov for spesialundervisning, det vil seie mellom 15 og 30 timar pr veke.

Det vert arbeidd målretta med å gje fleire elevar tilfredsstillande utbyte av den ordinære undervisninga slik at omfanget av spesialundervisninga vert redusert, jf Meld. St. 18 (2010-2011)⁵. I meldinga heiter det mellom anna:

Departementet mener at mange skoler bør gjøre mer innenfor rammen av tilpasset opplæring før elevens behov for spesialundervisning utredes av PP-tjenesten.

Målet er at alle elevane skal ha ein god situasjon både fagleg og sosialt. Problemstillingane rundt spesialundervisning er mange og samansette. Rapportar og utviklingsarbeid seier mykje om dette. Ein har identifisert fleire drivarar og dilemma enn ein rekna med tidlegare (jfr. IRIS sin FoU rapport, mai 2012, bestilt av KS).

I Voldaskulen skal den enkelte elev bli teken i vare på ein god måte. Individet høyrer til i eit fellesskap, og ein må vekk i frå einsidig individperspektiv der ein leitar etter feil og manglar hjå eleven. Ein må arbeide med fellesskapet, ha systemperspektiv og sjå etter mulighetene der. Den gode, men vanskelege balansen skal vere til det beste for både den enkelte og for klassen. Det kan gje gode resultat.

⁵ Stortingsmelding 18 (2010-2011) Læring og fellesskap – Tidlig innsats og gode læringsmiljøer for barn, unge og voksne med særlige behov.

Tiltak i Voldaskulen:

- Ungdomstrinnsatsinga; skulebasert kompetanseheving; lesing og læringsleiing (klasseleiing)
- Etterutdanning i samarbeid med sjustjerna; arbeid med klasseleiing (barnetrinna)
- Zippy (arbeid med psykisk helse 1.-4. trinn) også eit arbeid med klassemiljø, trivsel og leiing.
 - Tverrfagleg samarbeid
- SOL "Systematisk observasjon av lesing" skulebasert kompetansehevingsprogram for alle skulane i Volda.
- PPT; godt og systematisk samarbeid med skulane og skuleavdelinga.
 - har systemarbeid på fleire av skulane våre (skulen, skuleavdelinga og ppt (leiinga og rådgjevarane)
 - I startgropa på eit samarbeid ppt, Volda og Ørsta kommunar
- Arbeid med tilpassa opplæring og verkstader på dei enkelte skulane (lese og matematikkverkstader)
 - Intensive program eleven kan fylgje ein avgrensa periode
 - Opplegg saman med andre elevar (grupper i periodar)
 - Læringsstøttande prøver
 - "Verktøykasse" når utfordringane kjem

KONTAKTLÆRARAR

I opplæringslova § 8-2 heiter det:

Organisering av elevane i klassar eller basisgrupper

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.

Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærarar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa og dei elevane som er der, mellom anna kontakten med heimen.

Alle klasser i Voldaskulen har ein kontaktlærer. I Volda kommune har kontaktlærarane eigen omtale av oppgåvene som er knytt til denne funksjonen (vedlegg til saka).

Dei tilsette på skulane har vorte involvert i spørsmålet kring bruken av to kontaktlærarar, og har fått uttale seg om fordelane med to kontaktlærarar i dei største klassene. Mellom anna kom det fram følgjande:

- ✓ *Stor styrke å vere eit team som drøftar planar, opplegg og utfordringar.*
- ✓ *To kontaktlærarar kan utfylle kvarandre i eit team. Fleksibilitet i samarbeidet med elev/heim. Så langt som råd prøver ein å bruke mann/dame i team. Elevane har store sjansar for å finne ein vaksne å ha tillit til, snakke med om viktige ting, når ein har to vaksne knytt til klassen.*
- ✓ *Mindre slitasje når ein er to.*
- ✓ *Betre stabilitet for klassen dersom ein av kontaktlærarane går ut.*
- ✓ *Betre evaluering av elevane med to par auger som ser.*
- ✓ *Krav om stadig meir dokumentasjon, testing, kartlegging, oppfølging av elevar sosialt og fagleg, kontakt med heimen. Lettare når to lærarar som arbeider tett med klassen kan gjere dette.*

Etter avtaleverket skal kvar kontaktlærer undervise ein time mindre pr veke, og som minimum ha kr 10 000,- for å vere kontaktlærer. Etter lokale lønstingingar får kontaktlærarar i Voldaskulen i tillegg kr 750,- for kvar elev meir enn 10.

Dei to siste skuleåra har ein funne rom til å tildele ressurs til to kontaktlærarar i klasser der det er meir enn 20 elevar. Kostnaden med dette vert berekna til om lag kr 850 000,- pr år.

Skuleåret 2013/2014 har ein ikkje funne rom til å tildele ressurs til to kontaktlærarar i dei største klassene. På nokre skular har ein likevel prioritert to kontaktlærarar i dei største klassene innanfor tildelt ramme. I praksis tyder det mellom anna at det vert færre timar til deling i nokre fag, men skulen har vurdert to kontaktlærarar som det tiltaket som samla sett kjem elevane mest til gode.

Relasjonen mellom elev og lærar er ein vesentleg faktor i læringsmiljøet⁶. I følgje professor Thomas Nordahl er det læraren og læraren sin interaksjon med elevane som er tilnærminga med størst effekt på læring. Dess færre elevar ein kontaktlærer har ansvar for, dess betre høve kan ein forvente kontaktlæraren får til å bygge gode og slitesterke relasjonar til elevane.

Sidan det korkje er avtale- eller lovfesta med to kontaktlærarar, er det eitt av tiltaka som står nærast for fall i tider med knappe ressursar.

⁶ Thomas Nordahl (Kunnskapsheftet 2006)

RESSURTILDELING TIL DEN EINSKILDE SKULE

Skulane får tildelt ressursar etter talet på grupper (klasser) ved skulen.

Den 27.06.03 vart det gjort endringar i opplæringslova § 8-2, og i endringa som vart gjort gjeldande frå 01.08.03 heiter det:

Elevane kan delast i grupper etter behov. Gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg. Organiseringa skal ivareta elevane sitt behov for sosialt tilhør. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Kvar elev skal vere knytt til ein lærar (kontaktlærar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld eleven, mellom anna kontakten med heimen.

Endringa førte til at det vart opna for ei friare organisering av elevane, utan å ta omsyn til dei tidlegare reglane for klassesdeling. Tidlegare var elevtalet i dei ulike aldersstega avgjerande for klasseskipnaden ved kvar skule. Talet på klasser avgjorde storleiken på minstetimetallet.

Opplæringslova § 8-3 (oppheva 27.06.2003) gav reglar om tal for klassesdelinga:

- Når skoleåret tek til, kan ei klasse i grunnskolen ikkje ha meir enn*
- 12 elevar når det er fire årskull eller meir i klassen*
- 18 elevar når det er tre årskull i klassen*
- 24 elevar når det er to årskull i klassen*
- 28 elevar når det er eitt årskull i klassen i 1. – 7. årstrinn*
- 30 elevar når det er eitt årskull i 8. – 10. klasstrinn*

Same paragrafen gav reglar med omsyn til pedagogressursar i første klasse i grunnskulen:

- 1. klasse/førskolen med meir enn 18 elevar skal ha to lærarar i kvar undervisningstime. Delar av undervisninga kan likevel givast av ein lærar dersom det blir kompensert i andre delar av undervisninga.*

Sjølv om § 8-3 og § 8-4 er oppheva, vert det frå Departementet si side presisert at opphøyr av klassesdelingsreglane ikkje skal nyttast som sparetiltak. I Volda kommune vert tidlegare modell for tildeling nytta retningsgjevande, men skulane står friare til å disponere ressursane innanfor rammene av regelverket.

Grunnressursen er det minimum som skal til for at kvar gruppe/klasse har ein lærar i kvar time.

Andre timar utover grunnressursen er timar til

- ✓ Gruppedeling der det er behov for å dele opp store grupper i einskilde fag.
- ✓ Auka lærartettleik i grupper/klasser der det er behov for det.
- ✓ Valfag. Skal vala vere reelle må det setjast av fleire timar slik at elevane har fleire alternativ.
- ✓ Deling av grupper/klasser i symjeopplæring, kunst og handverk og mat og helse.
- ✓ Spesial/sosialpedagogiske tiltak.
- ✓ Pedagogiske differensieringstiltak⁷.
- ✓ Kontaktlærartimar (sentral avtale, 1 rammetime pr veke pr gruppe).
- ✓ Spesialundervisning etter enkeltvedtak.
- ✓ Særskilt norskopplæring for elevar frå språklege minoritetar.
- ✓ Auka ressurs i 1. – 4. klasse. Tidleg innsats i lesing og rekning.
- ✓ Tidsressurspott. (Utrekna etter tal elevar ved skulen. Ressurs til lærarar med særskilt byrdefull arbeidssituasjon. Sentralt avtaleverk.)
- ✓ Administrasjon.

Til saka er det lagt ved eit detaljert oversyn over ressurstildelinga til den einskilde skule dei to siste skuleåra. Oversynet viser at Øyra skule er den mest kostnadseffektive skulen i kommunen. Skulen har eit elevtal som har vist seg å vere optimalt i høve til reine økonomiske vurderingar. Skuleåret 2013/2014 er det tildelt 1,6 lærartime pr veke pr elev. Ein lærartime pr veke kostar om lag kr 23 500,- på barnesteget og kr 26 250,- på ungdomssteget.

Ein elev ved Øyra skule kostar dermed om lag kr 37 500,- pr år (kun lærarkostnad + administrasjon).

Elevkostnad ved barneskulane:

Øyra	kr 37 500,-
Mork	kr 54 000,-
Bratteberg	kr 45 000,-
Vikebygda	kr 49 500,-
Austefjord	kr 118 000,-
Folkestad	kr 79 500,-
Dalsfjord	kr 67 500,-

Ungdomsskuleelevane kostar:

Volda ungdomsskule	kr 51 000,-
Austefjord ungd st	kr 107 000,-
Folkestad ungd st	kr 81 000,-
Dalsfjord ungd st	kr 96 500,-
Grunnsk for vaksne	kr 76 000,-

⁷ Tiltak for elevar som ligg på grensa til å ha behov for spesialundervisning. Skulen har nokre "frie" ressursar for å tilpasse undervisninga. Viss skulen sitt handlingsrom overfor desse elevane vert mindre, vil det føre til auke i søknader om spesialundervisning. Dette handlingsromet bør aukast slik at skulen kan organisere pedagogiske differensieringstiltak fleksibelt og bruke mindre ressursar på spesialundervisning.

Det detaljerte oversynet som ligg ved saka viser også at det er gjort vesentlege kutt i tildelinga av ressursar for skuleåret 2013/2014 samanlikna med skuleåret før. Ved Volda ungdomsskule og Austefjord skule (barnesteget) er det ei gruppe mindre, som forklarar noko av den reduserte timetildelinga der.

Andre innsparingar skuleåret 2013/2014:

- ✓ Det er ikkje tildelt ressursar til to kontaktlærarar i dei største klassene.
- ✓ Det er tildelt mindre ressursar til deling.
- ✓ Det er tildelt færre lærartimar til dei største 1. klassene.
- ✓ Det er tildelt færre lærartimar til spesialundervisning.
- ✓ Budsjettet til undervisningsmateriell er redusert med 32 %.

Etter desse kutta er skulane no nær grensa for kva som er eit minimum for å oppfylle krava i opplæringslova. Den vidare utviklinga av grunnskulen i Volda bør handle om kva innhald vi ynskjer i skulen, kvalitet og lik mogelegheit til fagleg og sosial utvikling. Det å oppretthalde strukturen kan ikkje berre verte eit spørsmål om skulebygg utan å setje spørsmålsteikn ved innhaldet.

Med reduksjonen i tildelte ressursar med verknad frå 01.08.2013 er det lite å hente på reduksjon i rammetimetalet til skulane utan at kommunen står i fare for lovbrøt mellom anna i høve til spesialundervisning. Skal kommunen redusere kostnadene til skuledrift i framtida, må ein gjere endringar i strukturen for å samle elevane i større einingar.

KRINGRENSER / NÆRSKULEPRINSIPPET

Skulekrinsar i Volda kommune



Blå strek avgrensar skulekrinsane

Frå tid til annan har det kome forslag om at elevar frå sentrum kan flyttast til ein eller fleire av skulane bygdekrinsane for å utnytte kapasiteten på skulebygningane der.

Kvar elevane skal gå på skule er fastsett i opplæringslova § 8-1:

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

Ut i frå dette kunne ein teoretisk sjå føre seg å endre kringrensene på ein slik måte at bygdekrinsane inkluderte delar av sentrumsområdet.

Udir har i brev til Fylkesmannen i Buskerud, ds 21.09.2009, gjort greie for forholdet mellom nærskuleprinsippet som individuell rett og kommunen sin mogelegheit til å fastsette forskrift om skulekringsgrenser. I utgreiinga heiter det mellom anna frå Udir:

Forskrift om skolekretsgrenser skal være en funksjon av hvordan nærskoleprinsippet skal ivaretas for den enkelte elev i kommunen. Forskriften må være utformet i samsvar med de hensyn er lovlige etter en tolkning av lov og forarbeider (...). Det kan ikke legges vekt på hensyn som vil være i strid med

nærskoleprinsippet eller opplæringslovens formål; for eksempel "lik belastning" på kommunens skoler, opprettholdelse av skoler med svakt elevgrunnlag, spredning av faglig sterke og svake elever, (...).

Det er med andre ord ikkje høve for ein kommune å fastsetje ein forskrift med det som mål å fylle opp skulebygningar på bygdene med elevar frå sentrum. Først når ein kan dokumentere at skulane i sentrum er fulle kan ein vurdere tiltak der andre skular vert teke i bruk.

Volda kommune har fem skulekrinsar og i alt åtte skular:

- Lid/Mork skulekrins - Mork skule
- Stor-Øyra skulekrins - Øyra, Bratteberg og Vikebygda skular
- Austefjord skulekrins - Austefjord skule
- Folkestad skulekrins - Folkestad skule
- Dalsfjord/Ulvestad skulekrins - Dalsfjord skule

Volda kommune har fire ungdomsskulekrinsar:

- Til Volda ungdomsskule soknar elevar frå Lid/Mork og Stor-Øyra skulekrinsar.
- Til Austefjord skule soknar elevar frå Austefjord skulekrins.
- Til Folkestad skule soknar elevar frå Folkestad skulekrins
- Til Dalsfjord skule soknar elevar frå Dalsfjord/Ulvestad skulekrins.

FOLKE- OG ELEVTALSSTATISTIKK

Det er framtida sine behov som bør vere det styrande prinsippet i høve til organisering av grunnskuletenesta i Volda kommune. Skulestrukturen bør sjåast i samanheng med elevtalsutvikling og geografi.

Det administrasjonen har å støtte seg til i desse vurderingane er

- ✓ opplysningar frå Folkeregisteret som fortel oss kor mange som vert fødde kvart år.
- ✓ SSB sin statistikk som viser folketalsutviklinga i dei ulike kretsane dei siste 10 åra.
- ✓ SSB sin prognose for folketalsutviklinga i kommunen dei næraste 25 åra.

Opplysningar frå Folkeregisteret ligg til grunn for framskrivinga av elevtala. Det vil alltid knyte seg noko usikkerheit til framskriving av elevtal, men opplysningane frå Folkeregisteret er det sikraste materialet ein har til slik framskriving. I tillegg kan ein støtte seg til SSB sin statistikk som viser folketalsutviklinga i dei ulike kretsane dei siste 10 åra og SSB sin prognose for folketalsutviklinga i kommunen dei næraste 25 åra.

Samstundes er det faktorar ein fullt ut ikkje har høve til å fange opp:

- ✓ Flytting før skulepliktig alder og flytting etter skulestart.
- ✓ Busetjing av flyktningar og familiesameiningar.
- ✓ Framtidig tal på asylsøkarar i skulepliktig alder.
- ✓ Konsekvensar ved infrastrukturelle endringar.
- ✓ Bustadbygging, etablering av næringsverksemd, nye institusjonar.
- ✓ Oppretting av privatskular.

I tabellane knytt til dei einskilde skulekretsane er det ei samla vurdering som ligg bak den forventede elevtalsutviklinga.

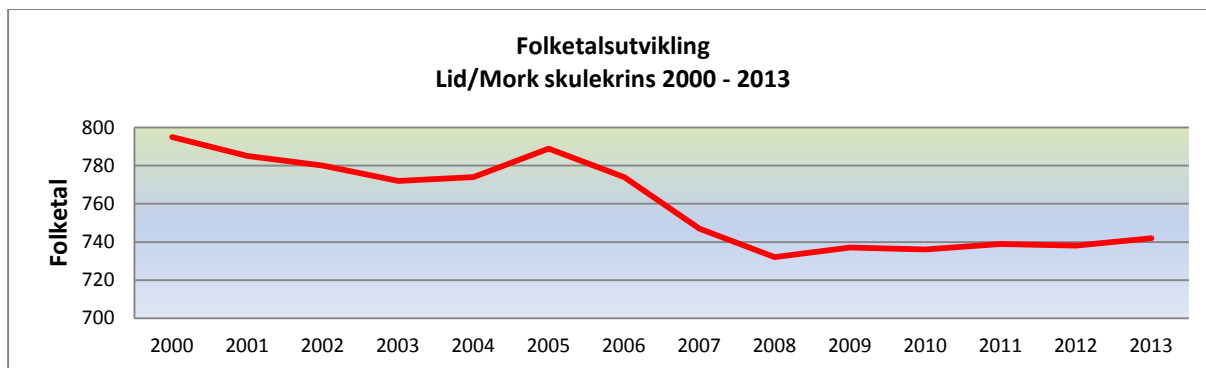
Det vil alltid vere knytt usikkerheit til tal som gjeld framtida. SSB sin prognose spår ein større auke i elevtalet dei næraste 10 åra enn det opplysningar frå Folkeregisteret gir grunn til å tru. Viss ein legg vekt på begge kjelder, vil vurderinga verte at kommunen samla sett truleg sjå ein auke frå kring 110 elevar pr årskull i dag til kring 125 elevar pr årskull om 10 år.

Basert på folketalsutviklinga dei siste 10 åra, er det mest truleg at storparten av denne auken kjem i sentrum og Egset/Mork sidan det er desse områda som viser vekst i dag.

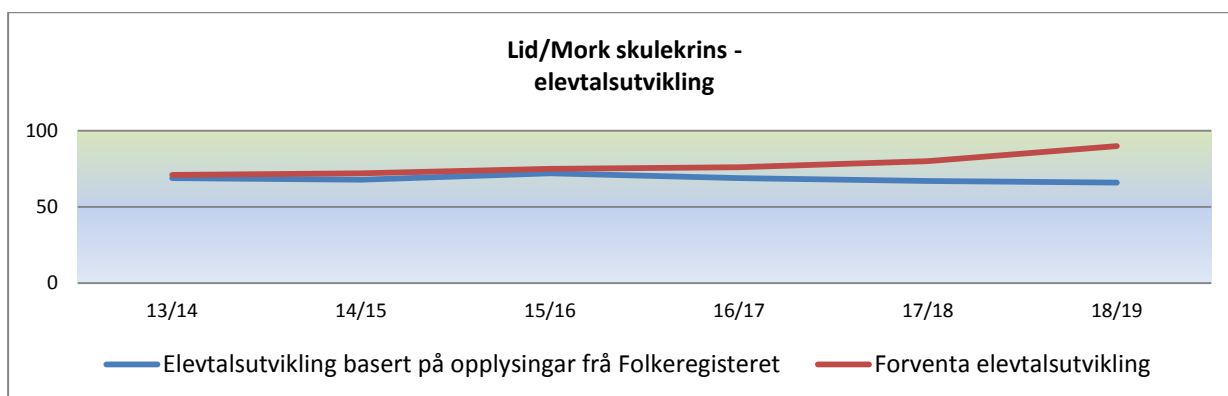
MORK/LID SKULEKRINS

Mork/Lid skulekrins omfattar grunnkrinsane Lid/Yksnøy, Eikrem/Ytrestøyl og Egset/Mork.

Tabellen viser folketalsutviklinga i skulekrinsen frå 2000.



Kjelde: SSB



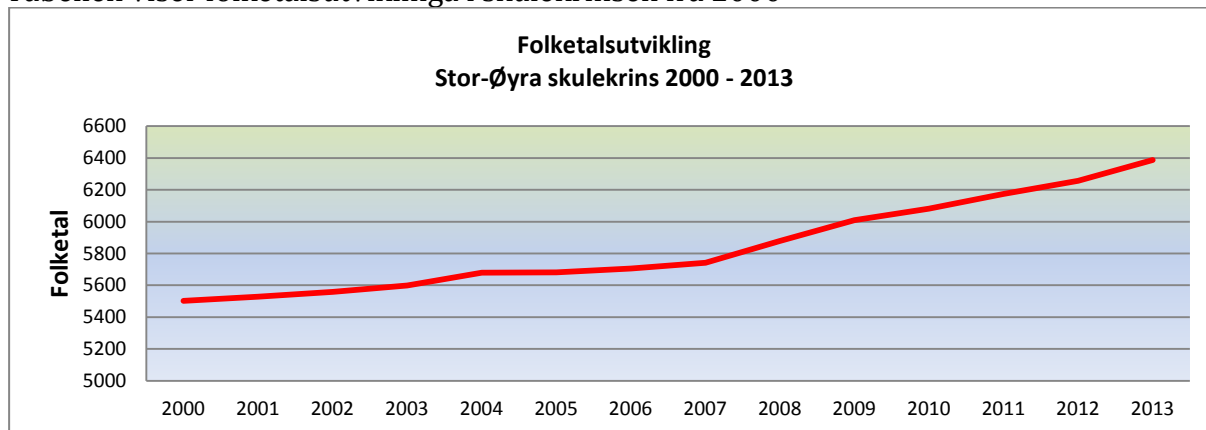
Mork skule er i dag ein firedelt barneskule med 69 elevar. Mork skulekrins er den einaste bygdekrinsen som kan vise til positiv utvikling i folketalet, og særleg grunnkrinsen Egset/Mork. Der har folketalet berre siste året auka med 3,4 %. Det er stor byggeaktivitet i skulekrinsen, og det meste peikar mot ein prosentvis sterk auke i folketalet dei næraste åra. Skuleåret 2013/2014 starta 16 elevar i 1. klasse. Basert på statistikk, prognosar og igongsett/planlagt utbygging i området er det grunn til å tru at skulen vil få ein auke i elevtalet dei næraste åra.

Mork skule har allereie i dag trong for noko rehabilitering, og med ein forventa auke i elev- og gruppetal må ein på sikt rekne med at to rom som i dag står unytta i øvste høgda må setjast i stand til undervisningslokale. Mork skule vil då kunne ta i mot eit aukande tal elevar og opprette fleire grupper.

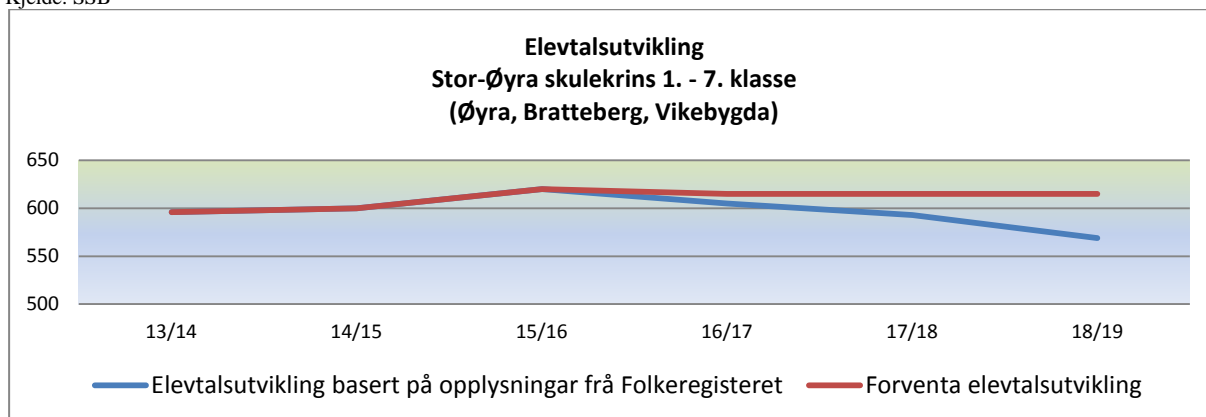
STOR-ØYRA SKULEKRINS

Stor-Øyra skulekrins omfattar grunnkrinsane Hjartå, Halkjelsvik, Øyra, Hauane, Myrane, Røyslid, Engeset og Klepp, Norddalen, Nedre Rotset og Greivsnæs, Øvre Rotset, Øvre Heltne og Vikebygd og Øvre Vikebygda.

Tabellen viser folketalsutviklinga i skulekrinsen frå 2000



Kjelde: SSB



Tilflytting og SSB sin prognose for folketalsutvikling tilseier vekst i elevtalet i Stor-Øyra skulekrins sjølv om Folkeregistert sine opplysningar om det faktiske elevtalet viser det motsette.

I dag vert skuledrifta i krinsen organisert slik:

- Øyra skule : 1. – 7. årssteg. To klasser pr årssteg.
- Bratteberg skule : 1. – 4. årssteg.
5. – 7. årssteg. To klasser pr årssteg.
- Vikebygda skule : 1. – 4. klasse.

Elevar frå Vikebygda skule vert overført til Bratteberg skule når dei tek til i 5. klasse.

Kvart år byrjar det om lag 85 elevar i 1. klasse i Stor-Øyra krins, nokre år fleire og nokre år færre. Når Volda kommune no står framfor bygging av ny barneskule i sentrum, må ein ta høgde for at ein om 10 – 15 år har kapasitet til om lag 15 fleire elevar pr årssteg i Stor-Øyra krins (Øyra, Bratteberg og Vikebygda). Mandatet til byggenemnda er å planlegge ny Øyra skule dimensjonert for 420 elevar. Saman med det som er av ledig

kapasitet ved dei to andre skulane i krinsen skal ein vere sikra å kunne møte den forventede auken i elevtalet dei neste 10 – 15 åra.

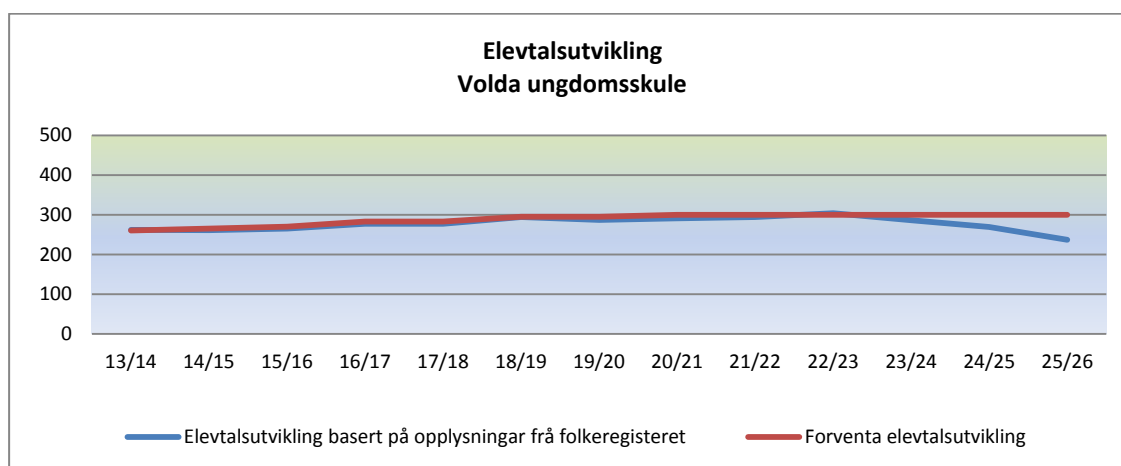
Ser ein føre seg at Vikebygda skule vert nedlagt, er det nærliggande å tenke at Bratteberg skule vert mottakarskule. Bratteberg skule har ikkje arealkapasitet til å ta i mot elevane frå Vikebygda skule i dag. Elevane frå Vikebygda vil føre til fire nye grupper ved Bratteberg skule, og behov for fire nye klasserom.

Dei økonomiske innsparingane ved å legge ned Vikebygda skule bør forsvare dei kapitalkostnadene ein får ved å utvide kapasiteten ved Bratteberg.

Slik administrasjonen vurderer det, vil Volda kommune ha behov for den kapasiteten Vikebygda skule representerer. Det er i dag stor byggeaktivitet i den austlege delen av Bratteberg-feltet, eit område som har Vikebygda skule som sin nærskule. Ein kan forvente at elevtalet ved Vikebygda skule vil auke frå 70 til 90 om få år. Vikebygda skule vil då vere ein kostnadseffektiv skule på line med Øyra skule.

Teoretisk er det mogeleg å legge Vikebygda skule administrativt under Bratteberg skule. Tek ein vekk administrasjonen ved Vikebygda skule, vil administrasjonsressursen ved Bratteberg skule auke. Ei slik administrativ endring kan ha eit innsparingspotensiale på kr 200 000,-. Denne innsparinga må kunne vege opp for ulempene ved at rektor får det administrative ansvaret for to skular med geografisk avstand mellom.

Slik administrasjonen ser det har potensialet i den økonomiske innsparinga vanskar med å vege opp for ulempene ved å ha ein rektor som er ansvarleg for to skular, og vil på dette grunnlaget ikkje rå til ei slik administrativ endring.



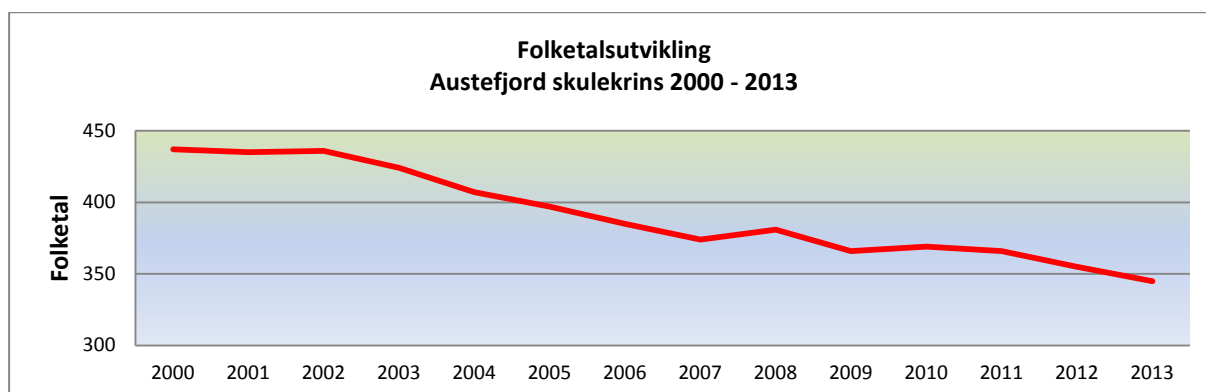
Volda ungdomsskule vart bygd i 1960 og er naturleg nok ikkje tilpassa alle dei krav ein set til skulebygningar i dag. Ein har sakna fleire grupperom, betre arbeidsplassar og betre sanitære forhold til dei tilsette. Mykje er også gjort med skulen: Nytt ventilasjonsanlegg, nye vindauge, ny bibliotekfløy, rehabilitering av elevtoaletta og nytt golv i eine gymnastikksalen. Oppussing av personalromet er for det meste gjort på dugnad av dei tilsette.

Fram til skuleåret 18/19 vil det vere 11 klasser ved Volda ungdomsskule. Åra etter vil det vere 12 klasser. Grunna behovet for arbeidsplassar for lærarane, er eitt klasserom teke i bruk til dette formålet. Volda ungdomsskule har pr i dag 11 klasserom til disposisjon, men det er saman med eigedomsavdelinga lagt ein plan for omdisponering av areal slik at skulen skal ha 12 klasserom til disposisjon skuleåret 18/19. Ei ev overføring av elevane ved Austefjord skule endrar ikkje dette biletet, medan overføring av elevane ved Folkestad skule vil gjere at planane for omdisponering av areal ved Volda ungdomsskule må framskundast.

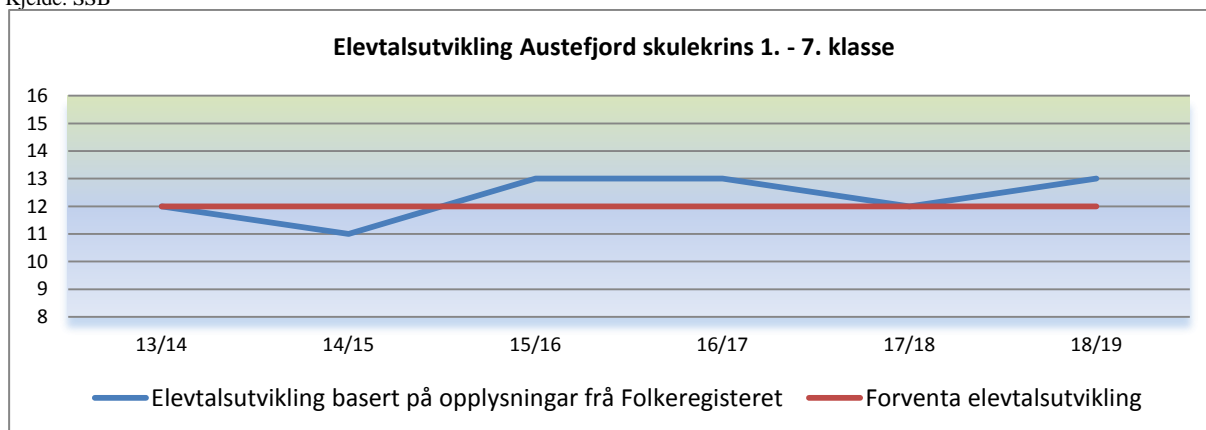
Skulle elevane ved Austefjord og Folkestad skular verte overført til Volda ungdomsskule, vil kapasiteten med 4 parallellar verte nær fullt utnytta på nokre årssteg. Viss elevtalet på eitt årssteg passerer 120 vil ein måtte opprette ein femte parallell, noko skulen ikkje har kapasitet til i dag.

AUSTEFJORD SKULEKRINS

Austefjord skulekrins omfattar grunnkrinsane Fyrde, Kalvatn og Høydal.



Kjelde: SSB



*Elevar frå Ørsta kommune er ikkje teke med i oversikta.

Både elev- og folketalet i skulekrinsen har peika nedover over tid. I tabellen over er det kun teke med elevar busette i Volda kommune. Ørsta kommune kjøper skuleplass til elevar busette på Bjørke. Skuleåret 2013/2014 har Ørsta kommune 4 elevar på barnesteget og 1 elev på ungdomssteget. Desse elevane er ikkje teke med i tabellen over.

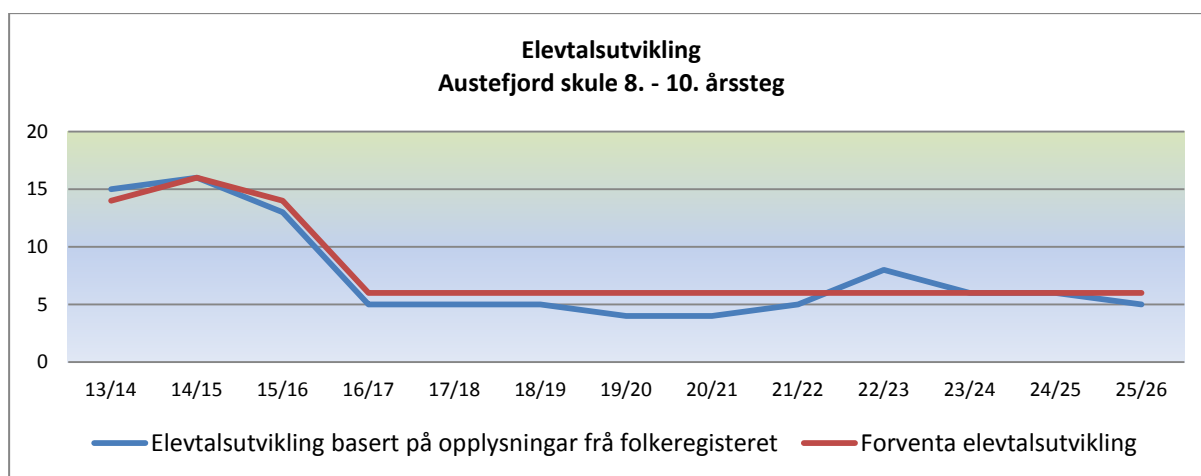
Det er vist lenger oppe at ein kan ha inntil 12 elevar i ein klasse når det er fire årskull eller meir i klassen. Rett før skulestart hausten 2013 flytta to av barneskuleelevane. Utan elevane frå Ørsta kommune er elevtalet på barnesteget 12, og med det eit udelte barnesteg.

Ein har då kome i den situasjonen at det er Ørsta kommune sine 4 elevar som gjer at barnesteget ved Austefjord skule er todelt. Gjeldande avtale med Ørsta kommune kompenserer ikkje for kostnaden med todelt barnesteg. Avtalen tek ikkje høgde for den situasjonen ein no har kome i. Etter gjeldande avtale betalar Ørsta om lag kr 75 000,- pr elev. Det dekker ikkje på langt nær kostnaden med ei gruppe ekstra.

Då avtalen med Ørsta vart reforhandla i 2008 var det 44 elevar på barnesteget i Austefjorden, 7 av desse frå Bjørke.

Dersom ungdomssteget i Austefjord vert flytta til Volda ungdomsskule er det grunn til å tru at Ørsta kommune vil velje Hornindal for alle sine elevar, også dei på barnesteget.

Barnesteget ved Austefjord skule vil då dei næraste åra variere mellom å vere udelt og todelt.



*Elevar frå Ørsta kommune er ikkje teke med i oversikta.

Ungdomssteget ved Austefjord skule er udelt, og med dei elevtalsopplysningane ein har i dag vil ungdomssteget vere udelt så langt ein kan sjå. Om få år vil det vere kun 6 elevar på ungdomssteget ved Austefjord skule.

13.04.2011 vedtok driftsstyret at administrasjonen skal greie ut konsekvensane ved ei alternativ organisering av ungdomssteget ved Austefjord skule med verknad frå skuleåret 2016/2017.

Administrasjonen rår til at denne utgreiinga vert framskunda, der endring av kringgrensene og flytting ungdomssteget ved Austefjord skule til Volda ungdomsskule med verknad frå 01.08.2014 vert vurdert.

Ei slik strukturell endring har eit økonomisk innsparingspotensiale på om lag kr 1 200 000,- pr år.

Andre moglege endringar:

- ✓ **Endre kringgrensene og overføre alle elevane ved Austefjord skule til Volda ungdomsskule og Bratteberg skule/Vikebygda skule.**

Dette tiltaket har eit økonomisk innsparingspotensiale på kr 3 000 000,- pr år.

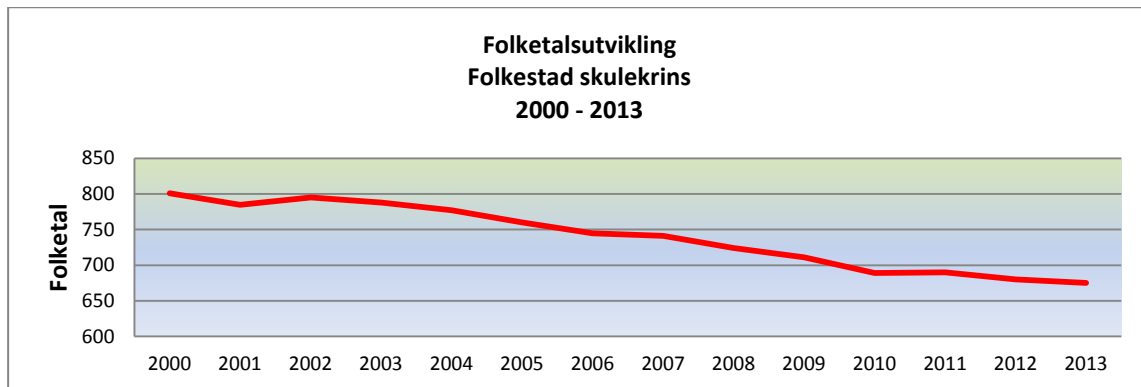
Ved nedlegging av skular er det ein tommelfingerregel at sparte energikutgifter går opp i opp med auka skysskostnader.

Ei meir kostnadseffektiv drift talar for ei strukturendring. Særleg for dei yngste elevane er lengre skyssavstand mellom dei momenta som talar mot ei strukturendring.

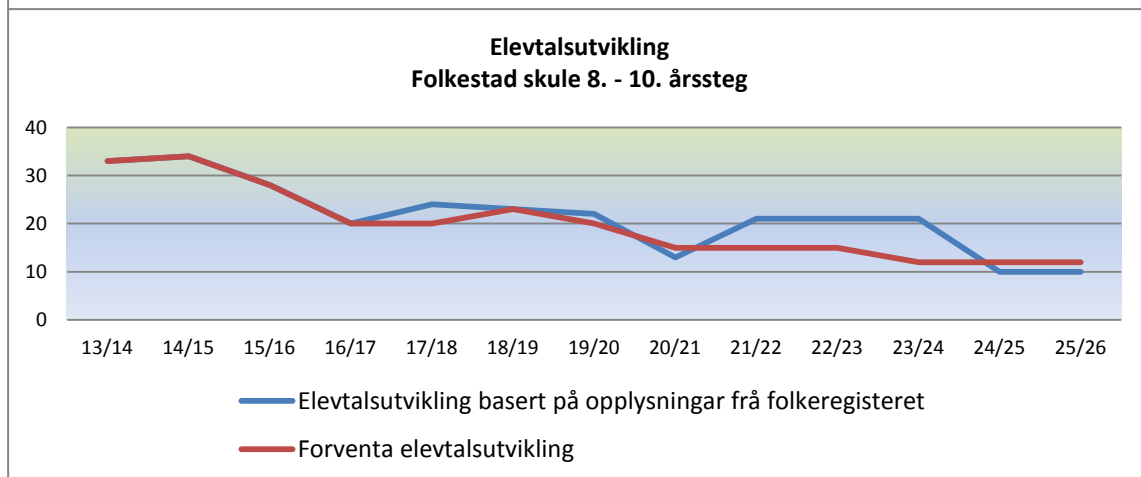
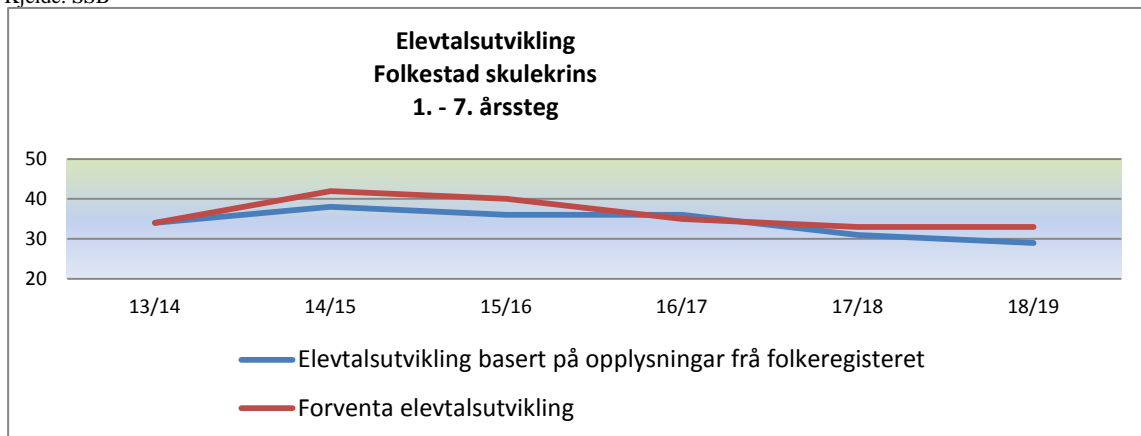
Dei pedagogiske sidene ved eventuelle strukturendringar er gjort greie for i eige avsnitt i høyringsdokumentet.

FOLKESTAD SKULEKRINS

Folkestad skulekrins omfattar grunnkrinsane Fylsvik, Bjørkedal, Folkestad og Dalsbygda.



Kjelde: SSB



Barnesteget ved Folkestad skule er komande skuleår 3-delt med 34 elevar, medan ungdomssteget er 2-delt med 31 elevar.

I Folkestad skulekrins har det vore ein markert nedgang i elevtalet dei seinare åra. For fem år sidan var det 99 elevar ved skulen, mot 68 i dag.

Også privatskulen i Bjørkedalen har sviakt i elevgrunnlaget, og det er grunn til å setje spørsmålsteikn ved kor lenge skulen der vil vere i drift. Viss privatskulen vert nedlagt, vil elevane verte overførte til Folkestad skule og styrke barnesteget der.

13.04.2011 vedtok driftsstyret at administrasjonen skal greie ut konsekvensane ved å flytte ungdomssteget ved Folkestad skule til Volda ungdomsskule med verknad frå skuleåret 2020/2021.

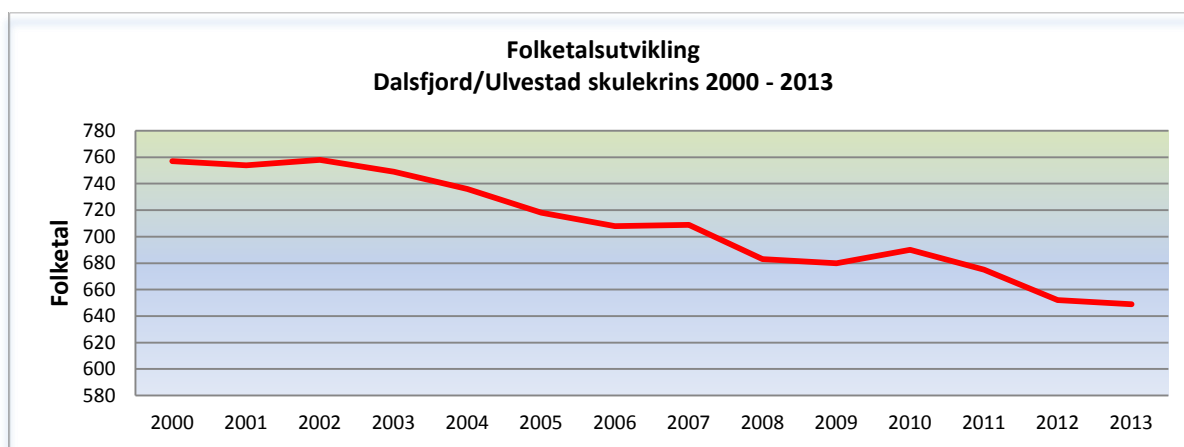
Administrasjonen rår til at denne utgreiinga vert framskunda, der endring av kringgrensene og flytting av ungdomssteget ved Folkestad skule til Volda ungdomsskule med verknad frå 01.08.2014 vert vurdert.

Dei åra elevane kan gå inn i allereie eksisterande grupper ved Volda ungdomsskule har tiltaket eit økonomisk innsparingspotensiale på kr 1 500 000,- pr år. Barne- og elevtalsstatistikken pr 27.08.2013 viser at det ikkje er trong for å opprette nye grupper ved Volda ungdomsskule dersom elevane frå Folkestad vert overførte, men på nokre årssteg vil kapasiteten ved Volda ungdomsskule verte nær fullt utnytta.

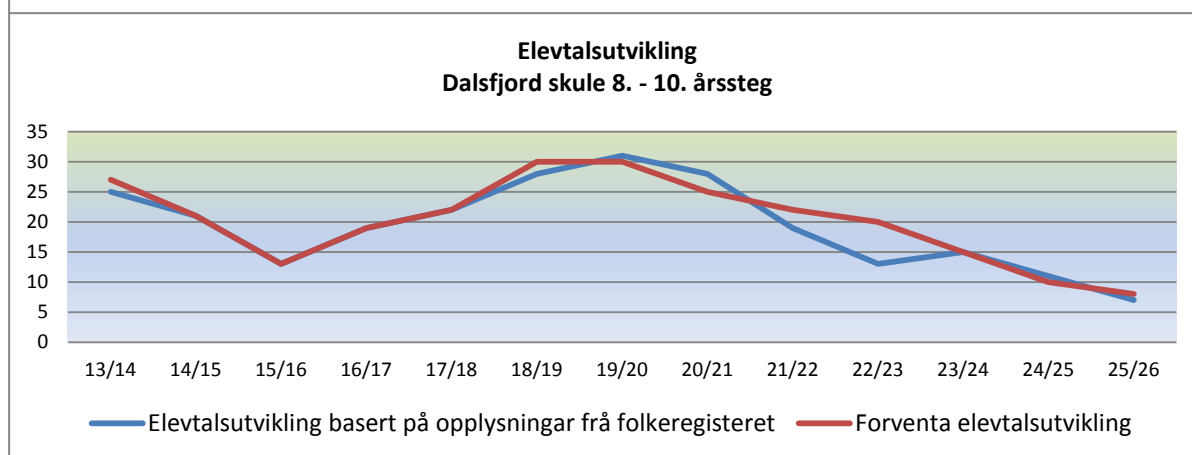
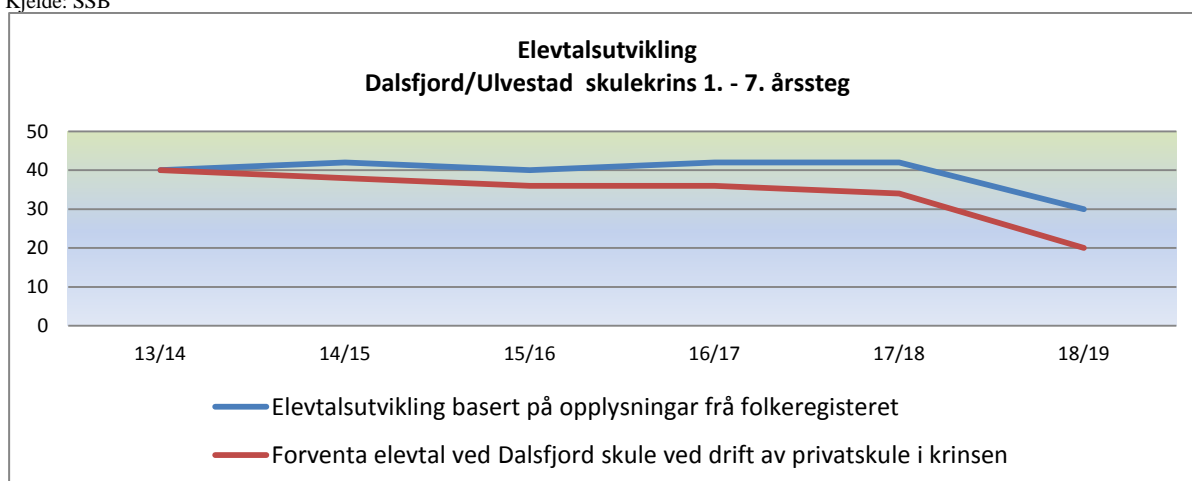
Ei meir kostnadseffektiv drift talar for ei flytting av ungdomssteget. Lengre skyssavstand er mellom dei momenta som talar mot ei strukturendring.

DALSFJORD/ULVESTAD SKULEKRINS

Dalsfjord/Ulvestad skulekrins omfattar grunnkrinsane Åmelfot og Steinsvik, Innselset, Dravlausbygda, Ulvestad og Velsvik.



Kjelde: SSB



Med verknad frå 01.01.2013 vart Ulvestad skule samlokalisert med Dalsfjord skule, og alle elevane flytta inn i nytt skulebygg.

Særleg i Ulvestadbygda var det mykje motstand mot samlinga av elevane. Ein konsekvens av dette var oppretting av Ulvestad privatskule AS, som starta opp med 18 av elevar hausten 2013. Av dei 18 elevar som tok til i privatskulen er 15 heimehøyrande i Volda kommune.

Dei siste 10 åra har det vore ein markert nedgang i folketalet i skulekrinsen, og elevtalet gjenspeglar dette. For 10 år sidan var det 135 elevar i grunnskulealder i krinsen mot 79 i dag. Tal frå Folkeregisteret peikar mot vidare nedgang i elevtalet.

Ser ein lenger inn i framtida gir elevtalsutviklinga grunn til uro. Med dei tala administrasjonen har tilgjengeleg vil det om fem år vil det vere 32 barneskuleelevar i ein skulekrins med både offentleg og privat barneskule.

Dei to siste åra er det fødd eitt (1) barn i heile skulekrisen. Viss fødselstala ikkje tek seg opp, vil Volda kommune på eit tidspunkt måtte vurdere drifta av ungdomssteget ved Dalsfjord skule. Utan tilflytting vil det skuleåret 25/26 vere 7 elevar på ungdomssteget ved Dalsfjord skule.

PEDAGOGISKE VURDERINGAR KNYTT TIL SKULESTORLEIK

Små skuleeiningar har på mange måtar ein verdi i seg sjølv. Eit lite elevtal kan mellom anna gje auka høve til personleg kontakt mellom elev og lærar. På same tid ser ein at nokre elevar har vanskar med å finne seg til rette i små elevmiljø. Det kan vere at ein ikkje finn likesinna mellom medelevane eller der ikkje er elevar på same alder. Små einingar kan også vere meir sårbare dersom konflikhtar oppstår.

I små elevgrupper har elevane få andre å spele på som kan inspirere og utvikle læringsmiljøet, og elevane møter få utfordringar i det å orientere seg i eit større miljø. Små elevgrupper kan også gje mindre rom for å utvikle sosial kompetanse gjennom samarbeid, og grunnlaget for elevdemokrati kan verte snevert.

I Noreg er det lite forskning omkring vurderinga av fagleg og sosialt læringsutbytte i høve til skulestorleik. Nordlandsforskning har forska på dette temaet, og i rapporten "Det trengs ei hel bygd for å oppdra et barn"⁸ kjem det fram at små skular er viktige sosiale arenaer i mindre bygdesamfunn, og at det er få elevar og vaksne å vere saman med gjer at dei ven seg til å akseptere, samhandle med og hjelpe kvarandre, uavhengig av alder og kjønn. Få elevar og vaksne gjer miljøet trygt og oversiktleg.

Rapporten peikar også på nokre av utfordringane i drifta av dei minste skulane:

Fådelte skoler generelt, men kanskje særlig de minste av dem, står overfor klare utfordringer når det gjelder å skape et variert miljø for lærere og elever. Det er få lærere i kollegiet, og i elevgruppen kan det i mange tilfeller være bare én eller to, eller kanskje ingen, i samme aldersgruppe som man kan etablere vennskap med. På en skole med 2-3 lærere, er man helt avhengig av at samarbeidet fungerer, og oppstår det konflikter, er det få andre å henvende seg til. Gjennom en forskningmessig oppfølging av arbeidet (.....), kom det fram at svært små skoler med liten utskifting av lærere, var de skolene som i gjennomsnitt klart viste minst evne til omstilling (Solstad 1997).

I små skolemiljø kan det oppstå veldig tette bindinger og sterk lojalitet mellom lærerne og bygda, noe som i spesielle tilfeller kan bli en belastning for de lærerne det gjelder.

I ein rapport frå Asplan Viak (2008)⁹ har ein undersøkt og dokumentert om det er grunnlag for å hevde at kvaliteten i skulen vert dårlegare i større skular. I rapporten har ein gått gjennom nasjonal og internasjonal forskning samt nasjonale undersøkingar og analysert desse. I rapporten kjem det fram at

⁸ http://nordlandsforskning.no/files/Rapporter%202003/rapp_03_03.pdf

⁹ http://www.skoleanlegg.utdanningsdirektoratet.no/asset/2027/1/2027_1.pdf

- ✓ Forsking viser at ein i nokon grad kan hevde at det faglege utbyttet aukar med skulestorleik.
- ✓ Forsking viser at skulestorleik ikkje har noko å seie for læringsmiljøet og elevane sin sosiale kompetanse.
- ✓ Forsking viser at skulestorleik ikkje har noko å seie for elevane sin motivasjon for læring.
- ✓ Forsking viser at skulestorleik ikkje har noko å seie for mogelegheitene for elevmedverknad.
- ✓ Forsking viser at mindre skular kan vere betre for nokre elevgrupper i høve til tilpassa opplæring.
- ✓ Forsking og tilgjengelege nasjonale data viser at det ikkje er samanheng mellom skulestorleik og samarbeidet mellom skule og heim.
- ✓ Forsking viser at små bygdeskular gir noko betre mogelegheit for godt samspel mellom skule og lokalsamfunn og for å integrere lokalsamfunnet i skulen sine læringsaktivitetar.

I rapporten vert det konkludert med at det er andre faktorar enn skulestorleik som har større innverknad på kvaliteten i skulen.

I ei undersøking frå 2007¹⁰ peikar professor Thomas Nordahl på at elevar i ungdomsskulen som kom frå små bygdeskular trivest dårlegare på ungdomsskulen og hadde eit meir negativt syn på sin skulegong. Dette gjaldt både sosial og fagleg trivsel og forholdet til lærarar og medelevar. Undersøkinga seier ikkje noko om skulestorleik i seg sjølv, men peikar på at det er samanheng mellom skulestorleik og elevane sitt faglege og sosiale utbyte.

Med læreplanen frå 1997 såg ein at dei pedagogiske utfordringane med få- og udelte skular vart større. Det vart den gong større skilnad på pedagogikken og metodikken mellom årsstega.

Gjeldande læreplan, Kunnskapsløftet, har kome til etter ein del av forskinga det vert vist til over. Den nye læreplanen har mellom anna flytta merksemda mot fagleg måloppnåing heilt frå første klasse, auka krav til dokumentasjon, til individuell elevvurdering og lokalt utarbeidde læreplanar i alle fag på alle årssteg. Dess mindre delinga vert mellom årsstega, dess større utfordringar får det pedagogiske personalet.

¹⁰ http://fulltekst.bibsys.no/hihm/rapport/2007/04/rapp04_2007.pdf

DET PEDAGOGISKE PERSONALET

Dei formelle krava til læraren sin kompetanse har auka. Lengda på lærarutdanninga har gått frå tre til fire år, og frå politisk hald er det teke til orde for å gjere lærarutdanninga femårig. Vidare vart det frå 2008 eit krav til skuleeigar at lærarar som vert tilsette i faga norsk, engelsk og matematikk på ungdomssteget må ha minst eitt års fordjuping i tilsettingsfaget.

Den tidlegare allmennlærerutdanninga har vorte erstatta med differensierte grunnskuleutdanningar for høvesvis 1.-7. steg og 5.-10. steg.

I forskrift til opplæringsloven § 14-2 b) heiter det:

"Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling på 8.- 10. årstrinn, må fylle eitt av desse krava:

- *Allmennlærerutdanning, jf. nasjonal rammeplan. Ved tilsetjing for undervisning i faga norsk, matematikk eller engelsk må vedkommande ha minst 60 studiepoeng relevant utdanning for tilsetjingsfaget*
- *Faglærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning*

Det krev ein viss storleik i personalgruppa for å kunne oppfylle desse krava.

Frå 01.01.14 vert det innført krav om relevant kompetanse i undervisningsfag. Dette kjem i tillegg til kompetansekrava som i dag er knytt til sjølve tilsettinga. Dei konkrete krava vil verte regulert i ei forskrift som først skal ut på høyring, men i lovforslaget er det varsla krav om 30 studiepoeng for å undervise i norsk og matematikk på barnesteget.

Endringane må ein ta som tydelege signal om at krava til lærarane sin kompetanse vert skjerpa i tida som kjem, og at skuleeigarar må legge til rette for at ein i framtida er i stand til å rekruttere godt kvalifiserte lærarar til alle skulane i kommunen.

I stortingsmelding 22 (2010-2011) heiter det mellom anna om skulen som organisasjon:

Skolen skal være en lærende og dynamisk organisasjon. Det ligger i det at den må legge til rette for at lærerne kan lære av hverandre gjennom samarbeid, og at den også må være åpen for impulser utenfra. En lærende skole har endringskapasitet og vilje til kontinuerlig utvikling, og den overlater ikke til den enkelte lærer å ta ansvar for nye satsingsområder. Allerede i slutten av 70-årene ble begrepet "lærende organisasjon" kjent innenfor skolesektoren. Når samfunnet endrer seg, kan det påvirke både faglig og politisk styring av skolen. Da er det en fordel ikke å være for fastlåst i en bestemt tenkning om hva som er god opplæring, hvordan lærernes arbeid skal organiseres og hva elevrollen innebærer. Forskning har påpekt at de enkelte skolenes evne til å drive selvstendig kvalitetsutvikling varierer, fordi ulike skoler har ulik forbedringskapasitet.

Målet er å lære, og å lære sammen, i en organisasjonskultur som verdsetter kontinuerlig utvikling og nytenkning i et fellesskap som gir mening for den enkelte.

Den enskilde skule har ansvaret for ei stadig aukande mengde oppgåver, og for å kunne møte nye og komplekse oppgåver vil det vere naudsynt med læring, endring og utvikling.

I Stortingsmelding 18 (2010-2011) om tidleg innsats og gode læringsmiljø for barn, unge og vaksne med særlege behov heiter det mellom anna:

Det stiller i større grad enn tidlegare krav til samarbeid mellom ledere og lærere og mellom lærere. Læreren skal være aktør i et profesjonelt fellesskap, og bidra i målrettet utviklingsarbeid.

I meldinga kjem det også fram at eit stort fleirtal, både lærarar i ordinær opplæring og lærarar som også har spesialundervisning, seier at kollegasamarbeid er ei av dei viktigaste kjeldene til utvikling.

I innleiinga til stortingsmelding nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring heiter det mellom anna:

Skal vi lykkes, må evnen og lysten til å lære bli bedre. Skolen må selv være en lærende organisasjon. Bare slik kan den tilby attraktive arbeidsplasser og stimulere elevenes nysgjerrighet og motivasjon for å lære. Skolen kan ikke lære oss alt, men den kan lære oss å lære.

For best vere rusta til framtida sin skule, er det administrasjonen si vurdering at det krev ein viss storleik i personalgruppa for å kunne sikre den samla kompetansen det vert sett krav til, og ikkje minst best å kunne sikre spisskompetansen det er krav om særleg på ungdomssteget. Administrasjonen vurderer også at det krev ein viss storleik i personalgruppa for best å sikre at skulen vert ein lærande og dynamisk organisasjon, der det er mogeleg å legge til rette for læring gjennom samarbeid og utveksling av kompetanse i personalgruppa.

SKULESKYSS

Opplæringslova §§ 7-1 og 13-4 regulerer elevane sin rett til skuleskyss.

Elevar i 2. – 10. klasse som bur meir enn fire km frå skulen har rett til gratis skyss. For elevar i 1. klasse er skyssgrensa 1 km. Kommunen er ansvarleg for skyss av grunnskuleelevar som har rett til skyss grunna særleg farleg eller vanskeleg skuleveg. Elles er det fylkeskommunen som er ansvarleg for skyssen. Kommunen betalar refusjon etter persontakst for grunnskuleelevar.

Opplæringslova set ikkje lenger øvre grense for kva som er akseptabel reisetid, men Møre og Romsdal fylkeskommune legg følgjande grenser til grunn i sitt reglement:

- 1.- 4. klasse 45 min
- 5. – 7. klasse 60 min
- 8. – 10. klasse 75 min

Når det gjeld grunnskuledrift har Volda kommune på mange måtar ein krevjande geografi. Lange fjordarmar og spreidd busetnad gjer at mange av elevane må ha skyss til skulen. Nokre av strekningane er rasutsette, og mange foreldre er naturleg nok urolege for å setje borna sine på skulebussen på dei mest utsette strekningane.

Framlegga til strukturendringar medfører lenger skyssavstand for elevane det gjeld, men ingen av dei nye strekningane er å sjå på som rasutsette:

- Folkestad – Volda
- Austefjord – Volda

Mange av elevane det gjeld har allereie skyss, men framlegga til strukturendring vil medføre auka avstand og reisetid. Dette er ei av ulempene ved sentraliserande tiltak, og talar mot strukturendring.

Administrasjonen har vore i kontakt med Nettbuss og bede om å få ei oversikt over korleis skyssen kan kome til å verte organisert dersom det vert gjort vedtak om strukturendringar som involverer Austefjord og Folkestad skular.

Folkestad

Dersom ungdomsskuleelevar i Folkestad skulekrins vert overført til Volda ungdomsskule skisserer Nettbuss følgjande skyssopplegg:¹¹

Til skulen

Avreise Bjørkedalen	: 07.20
Avreise Dalsbygda	: 07.20
Ferje frå Folkestad	: 07.45
Buss frå Volda ferjekai	: 08.00
På Volda ungdomsskule	: 08.15

¹¹ Stadfesta av Nettbuss i e-post 13.08.2013

Frå skulen

Ferje frå Volda	: 14.30
Buss frå Folkestad ferjekai	: 14.45
Framme i Bjørkedal	: 15.05
Framme i Dalsbygda	: 15.05

Austefjord

Dersom elevar i Austefjord skulekrins vert overført til Bratteberg skule og Volda ungdomsskule skisserer Nettbuss følgjande skyssopplegg:

Til skulen

Frå Osdalen	: 07.10
Frå Høydalen	: 07.10
På Bratteberg skule	: 08.10
På Volda ungdomsskule	: 08.10

Frå skulen

Buss frå Volda	: 14.00
Framme i Osdalen	: 15.00
Framme i Høydalen	: 14.55

OMGREPET "BARNETS BESTE"

Jf. barnekonvensjonen, skal denne saka til liks med andre saker som vedkjem born, ta omsyn til kva som er til det beste for borna samla sett. Dersom "barnets beste" ikkje er godt nok utgreia i saksframlegget, vil det kunne vere ein sakshandsamingsfeil.

Vurderingane kring "barnets beste" vil verte gjort i saksframlegget til driftsstyret og kommunestyret etter at høyringsinstansane har fått uttale seg.

SAKSHANDSAMINGSREGLAR

Utdanningsdirektoratet sitt rundskriv 2-2012 informerer om kva sakshandsamingsreglar som gjeld ved endring av skulestrukturen og nedlegging av skular. Rundskrivet peikar på at korkje opplæringslova eller anna regelverk har innhaldsmessige reglar for endring av skulestruktur, det vil seie reglar om når det er lovleg eller ulovleg å legge ned ein skule. Avgjerdslar knytt til skulestruktur ligg i kjerneområdet av den kommunale handlefridomen. Ei avgjersle må bygge på eit kommunestyre sine økonomiske, politiske og samfunnsmessige prioriteringar.

Omgrepet kringsgrenser vart avvikla i opplæringslova frå 01.08.98, men det er ikkje til hinder for at ein kan halde fast ved tidlegare kringsgrenser slik ein har gjort i Volda kommune. Sidan fleire av dei gamle kringsgrensene ikkje er oppheva i Volda kommune, set det særlege krav til sakshandsaminga.

Generelt er det eit forvaltningsmessig prinsipp at ei sak skal vere forsvarleg klarlagt før det vert teke avgjerd. I saker om skulenedlegging tyder det at kommunestyret skal ha rimeleg kjennskap til synspunkta til dei som vert råka av nedlegginga før det vert gjort vedtak. Udir rår til at skulen sitt samarbeidsutval, alternativt foreldra sitt arbeidsutval, får uttale seg når det gjeld vedtak om skulestruktur. Også andre saka gjeld bør få uttale seg, og sidan alle skulane er omtala i gjennomgangen rår administrasjonen til at følgjande får kome med uttale i saka:

- ✓ Samarbeidsutvalet ved alle skulane.
- ✓ FAU ved alle skulane.
- ✓ Fagforeiningane for dei tilsette.
- ✓ Grendalaga i alle skulekrinsar.
- ✓ Samferdsleavdelinga i Møre og Romsdal fylkeskommune.
- ✓ Elevrådet ved skular der det er forslag om endring.
- ✓ Verneomboda ved ev mottakaraskular.
- ✓ Ørsta kommune.

Jf Udir sitt rundskriv 2-2012, vil høyringsfristen verte sett til 2 månader.

Dersom det etter høyringsrunden vert tilrådd skulenedlegging og endring i kringsgrenser, vil det verte handsama som ei og same sak i driftsstyret og kommunestyret, jf Udir 2-2012 pkt 4B).

Volda, 9. september 2013

Rune Sjurgard
rådmann

VEDLEGG

1. Skulestrukturen i Volda kommune, vedtak i kommunestyret 20.12.2000.
2. SSB sin prognose for folketalsutviklinga i Volda kommune.
3. Barne- og elevtalet i Volda kommune.
4. Elev- og gruppetal ved samling av ungdomsstega Austefj og Folkest til sentrum.
5. Tildeling av rammetimar til barnestega i Volda kommune.
6. Tildeling av rammetimar til ungdomsstega i Volda kommune.
7. Vedtak i driftsstyret, 13.04.2011.
8. Omtale av kontaktlærer sine funksjonsoppgåver.
9. Brev frå Udir til Fylkesmannen i Buskerud som gjeld nærskuleprinsippet.
10. Udir-2-2012 Behandlingen av saker om skolenedleggelse og kretsgrenser.
11. Strategi og rammer for arbeidet med årsbudsjett 2014/Økonomiplan 2014-2017.
12. Liste over høyringsinstansar.