

Høringsdokument om nedleggelse av Elsfjord skole

Rådmannens forslag til vedtak:

Elsfjord skole legges ned fra 01.08.21. Elevene får fra samme dato sin skoletilhørighet til Granmoen skole.

Begrunnelse for vedtaket:

Det kan være ulike årsaker til at en kommune finner det nødvendig å flytte skoletilbudet til noen elever. Dette står kommunen fritt til å gjøre, så lenge andre skoler kan ivareta den enkelte elev sine rettigheter etter Opplæringsloven.

I Vefsn kommune har det over tid skjedd en endring i den demografiske utviklingen. Hovedtrenden er en svekkelse i yngre aldersgrupper og en økning i de eldre. En utvikling som ifølge framskrivninger vil fortsette de neste årene. På sikt er det viktig at man klarer å endre fordelingen av ressursene i takt med disse demografiske endringene, slik at kommunen klarer å yte tjenester på et riktig nivå til de behov som er i befolkningen.

Granmoen skole har i dag ledig arealmessig kapasitet slik at det er mulig å få plass til elevene fra Elsfjord, uten at dette vil medføre et økt ressursbehov i fht lærernormen. Kvaliteten på opplæringstilbudet som gis vil ikke reduseres i forhold til dagens nivå. Elevene vil få et likeverdig og godt skoletilbud sammenliknet med i dag.

Bakgrunn for saken:

Det har de siste fem årene pågått en diskusjon rundt skolestruktur i kommunen. Det har vært saker om skolestruktur til politisk behandling, både i 2016 og i 2018.

16.desember 2020 vedtok kommunestyret i budsjettbehandlingen følgende:

Kommunestyret ber rådmannen legge fram egne saker for skolenedleggelser i tråd med loven.

a. Nedleggelse av Elsfjord skole

b. Nedleggelse av Kulstad skole

c. Det bes om en utredning av 1-10-modell i sentrumsskolene, som kan sees som et alternativ til punkt 12.b

I økonomiplanen ligger det inne forslag om nedleggelse av Elsfjord skole fra høsten 2021, og videre endring for byskolene fra 2023. Dette saksframlegget er det første av to som i denne forbindelse vil bli framlagt for kommunestyret i 2021.

Behandlingen av saker om skolenedleggelser og kretsgrenser

Utdanningsdirektoratet har i rundskriv 2-2012 klargjort hvilke regler som gjelder for endring av skolestrukturen, herunder ved nedleggelse av grunnskoler.

Rundskrivet gir - innenfor den kommunale handlefriheten - anvisning på valg mellom alternative saksbehandlingsregler i saker om skolenedleggelser.

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

Kommunale vedtak om endring av skolestrukturen, for eksempel om nedleggelse av en skole, er ikke enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det er ikke et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter for en eller flere bestemte personer.

Barnekonvensjonen er tatt inn i norsk rett ved menneskerettsloven i 2003, og forplikter kommunene til å legge vekt på barnets beste, blant annet i saker om skolestruktur. Artikkel 3 nr. 1 peker på at barnets beste er et viktig hensyn i saker som gjelder barn. Barnekonvensjonens artikkel 3 nr. 1 lyder:

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

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

Siden avgjørelsen om å legge ned en skole ikke er et enkeltvedtak, kommer ikke reglene i forvaltningslovens kap. IV (om saksforberedelse ved enkeltvedtak), V (om vedtaket) og VI (om klage og omgjøring) direkte til anvendelse. Det er likevel et generelt forvaltningsrettslig prinsipp at en sak skal være forsvarlig klarlagt før avgjørelse blir tatt. I en sak om skolenedleggelse betyr dette at kommunestyret skal ha rimelig kjennskap til synspunktene til de som berøres av nedleggelsen før et vedtak treffes.

Spørsmål om skolestruktur og eventuelle kretsgrenser for skoler vil i stor grad berøre foreldre og nærmiljø. Skolens *samarbeidsutvalg*, alternativt *foreldrerådet*, bør derfor få anledning til å uttale seg når det gjelder vedtak om skolestruktur.

Andre som bør få anledning til å uttale seg i slike saker kan være: fagforeningene for de ansatte ved skolen, grendelag og andre grupper og organisasjoner som kan ha interesse i saken, skolemiljøutvalg og elevråd eller samarbeidsutvalg eller foreldreråd ved andre skoler som berøres.

Vefsn kommune har gitt forskrift om kretsgrenser. Dette betyr at det i tillegg til vedtak om nedleggelse også må skje en etterfølgende endring av forskriften om skolekretsgrensene. Dette medfører at først må sak om skolenedleggelse til høring. Dersom skolen vedtas nedlagt, må deretter skolekretsending (forskriftsendring) på egen høring i ny runde. Etter høringen kan skolekretsen vedtas nedlagt, eller bestå selv om det ikke er skole i kretsen lenger. Dersom oppvekstsenteret legges ned har det i utgangspunktet ingen praktisk betydning om skolekretsen legges ned eller består, da det kun er en skole i denne skolekretsen. Barna i Elsfjord krets sokner da til nærskolen som blir Granmoen.

Befolkningsutvikling i Vefsn kommune

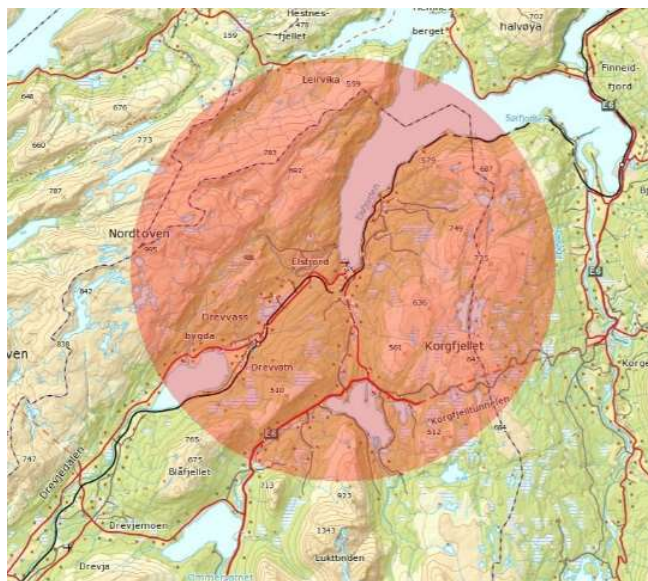
I tabellen under framkommer tall fra SSB som viser utviklingen i perioden 2007 – 2020. Av tabellen framkommer det en reduksjon i aldersgruppen 6-15 år på 348 elever. Det reelle tallet er elevtallsnedgang på 373 elever i perioden.

Årsaken til at tallene fra SSB avviker noe fra de faktiske elevtallene kan skyldes kombinasjon av forhold som tidspunkt for telling, folkeregistrert adresse eller alder i forhold til klassetrinn.

Alder	2007	2020	Endring
0-5 år	875	770	-105
6-15 år	1 798	1 450	-348
16-22 år	1 199	1 153	-46
23-66 år	7 682	7 348	-334
67-79 år	1 335	1 766	431
80-89 år	587	639	52
90 år og over	95	152	57
SUM	13 571	13 278	-293

Dette befolkningskartet fra Plan- og utviklingsavdelingen viser en sirkel med en radius på 10 km fra skolen som dekker Seljelia, Elsfjord, Luktvatnet og Drevvassbygda.

Alder (år)	Antall personer 2016	Antall personer 2020	Endring
0-12	30	28	-2
13-20	29	19	-10
21-40	61	62	1
41-60	88	78	-10
60+	115	107	-8
	323	294	-29



Årsaken til at antallet personer i alder 0-12 er høyere enn dagens antall elever ved skolen og barn i barnehagen er at sirkelen tar med seg noe av Granmoen skolekrets. Elever som går 8.- 10.trinn på Granmoen inngår også i tallmaterialet.

Kort historikk Elsfjord oppvekstsenter

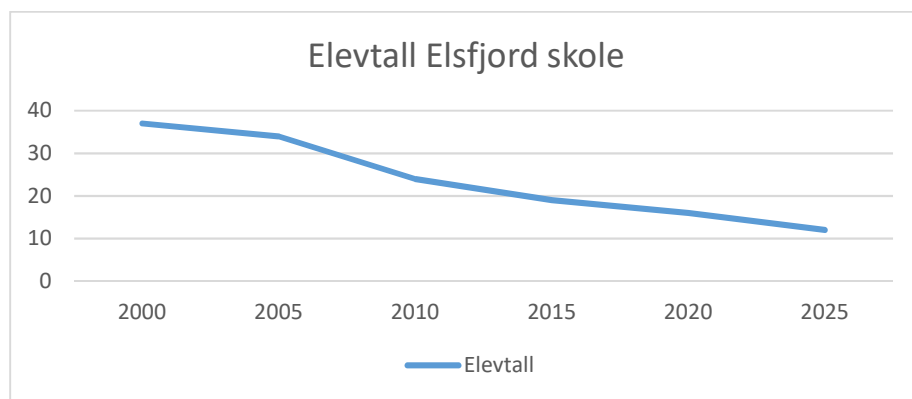
Fra 01.01.62 ble de tidligere kommunene Elsfjord, Drevja, Vefsn og Mosjøen slått sammen til Vefsn kommune. I Nord-Vefsn var det på dette tidspunktet mange skolekretser, med små fådelte skoler. Utover 60-tallet ble endringer vedtatt, blant annet for å tilpasse skolestrukturen til Stortingets nye vedtak om 9-årig grunnskole. I 1963 ble det vedtatt opprettet to barneskolekretser for Drevja og Elsfjord, med Elsfjord og Granmoen som skolesteder. I 1965 ble Granmoen vedtatt som skolested for den eneste ungdomsskolen i nord-kommunen. Denne skulle samlokaliseres med barneskolen. Elsfjord skole ble tatt i bruk fra skoleåret 1967/68 og Granmoen skole fra høsten 1969.

I 1992 ble det startet barnehage i den gamle rektorboligen ved skolen. Denne var de første årene privat (foreldredrevet). Fra 1998 ble barnehagen innlemmet sammen med Elsfjord skole i Elsfjord oppvekstsenter. Dette var Vefsn kommunes første oppvekstsenter, og er i dag kommunens eneste oppvekstsenter.

I 2019 ble det fattet vedtak i kommunestyret om Elsfjord skole skulle være en barneskole. Dette medførte at elever på 8.trinn som tidligere gikk i Elsfjord, fra høsten 2020 er elever ved Granmoen skole.

Elevtallsutvikling Elsfjord skole

I 1997 ble det gjennomført en grunnskolereform i Norge. Skolen fikk ny læreplan og det ble innført skolestart for 6-åringene. Dette medførte også at grunnskolen i omfang økte fra 9 år til 10 år. Elevtallsutviklingen ved Elsfjord skole har utviklet seg i negativ retning fra slutten av 1990-tallet og fram til i dag. Prognosene basert på antall fødte viser fortsatt nedgang.



Dersom elevene fra Elsfjord flyttes til Granmoen vil elevtallet se slik ut for neste skoleår 2021/2022:

	Trinn 1	Trinn 2	Trinn 3	Trinn 4	Trinn 5	Trinn 6	Trinn 7	Trinn 8-10	Elevtall
Elsfjord	1	1	1	1	3	5	3	0	15
Granmoen	13	19	15	17	19	12	11	43	149
Nytt elevtall Granmoen	14	20	16	18	22	17	14	43	164

Dersom elevene fra Elsfjord flyttes til Granmoen vil elevtallet se slik ut om 5 skoleår høsten 2025:

	Trinn 1	Trinn 2	Trinn 3	Trinn 4	Trinn 5	Trinn 6	Trinn 7	Trinn 8-10	Elevtall
Elsfjord	2	0	2	5	1	1	1	0	12
Granmoen	14	18	12	20	16	19	15	57	171
Nytt elevtall Granmoen	16	18	14	25	17	20	16	57	183

Driftskostnad pr elev Elsfjord skole: (regnskapstall)

	2017	2019
Kostnad skoledrift	4 080 393,-	4 156 983,-
Kostnad byggdriфт	274 349,-	280 258,-
Kostnad renhold	252 035,-	256 318,-
Driftskostnad pr elev	197 943,-	260 753,-

Skoleskyss

Opplysninger og spørsmål om skoleskyss er framkommet i dialog med Nordland fylkeskommune som er ansvarlig for gjennomføring i samarbeid med kommunen. Kommunalsjefen var i 2016 med på befaring og fulgte reiseruten for elevene som reiser til Granmoen via Luktvatn. Det ble i samme runde kjørt minibuss strekningen Granmoen - Elsfjord. Ruten er den samme i dag.

Ved en nedleggelse av Elsfjord skole vil elevene som bor i Elsfjord kjøre fra Elsfjord 07.35 via Drevvatn til Granmoen (08.10). Dette er den bussen elevene på ungdomstrinnet i dag reiser med. Reisen tar ca 30 minutter fra Elsfjord, med et slingringsmonn på 5 minutter vinterstid. Denne bussen tar med seg 13 av de 15 elevene som går på skole i Elsfjord kommende skoleår.

Elever som bor langs Elsfjordveien mor Luktvatnet og langs Luktvasseveien blir kjørt i minibuss til Ømmervatnet hvor det i dag er busskifte. Denne minibussen kjøres i dag til Ømmervatnet, hvor elevene på ungdomstrinnet skifter buss. Dette gjelder 2 elever ved Elsfjord skole.

Elevene ved Elsfjord skole skifter over fra Elsfjord til Granmoen når de begynner på ungdomsskolen. Det betyr at den reiseruten elevene vil få ved en eventuell skolenedleggelse kjøres for ungdomstrinnet allerede i dag.

Utdanningsdirektoratet vurderer at når det gjelder organiseringen av skoleskyss så peker reelle hensyn i ulike retninger. Et relevant hensyn er at barn får tilstrekkelig fritid og tilstrekkelig tid i hjemmet. Et annet hensyn er imidlertid effektiv organisering av skyssen og økonomiske forhold. Utdanningsdirektoratet mener derfor det er vanskelig å angi absolutte maksimumsgrenser for reisetid. Hva som er akseptabel reisetid må derfor avgjøres etter skjønnsmessig vurdering. Tidligere (NOU:18,1995) ble det anbefalt at reisetiden mellom hjemmet og skolen til vanlig ikke burde overstige 45 minutter for elever på 1.trinn, og 75 min for de eldste elevene. Reisetiden for elevene vil være innenfor denne anbefalingen.

For utenom 2 elever vil reisetiden ligge mellom 15 og 35 minutter. To elever på mellomtrinnet vil få reisetid på 45-50 minutter. Dette betyr at reisetiden vil ligge godt innenfor det som er akseptabelt. Reisetiden kan sammenliknes med den som i dag er for elevene fra områdene Herringen, Kvalfors, Langvatn og Kjemsås.

Kostnader til skoleskyss

Kostnadene kommunen har til skoleskyss pr elev er ikke relatert direkte til avstanden mellom elevens hjem og skolen, men av antall skyss-soner eleven reiser gjennom. Dette betyr at organisering av skyssen er avgjørende for kostnad. (Bare for å gi to eksempler vil skysskostnaden være den samme fra Båtstrandmoen til Granmoen, som fra Båtstrandmoen til Elsfjord. Likeså fra Vesterbekkmoen til Elsfjord, som fra Vesterbekkmoen til Granmoen.)

I dag koster det kr. 38 000,- å kjøre elever til/fra svømming som foregår på Granmoen. Dette i tillegg til den ordinære daglige skoleskyss. Det betyr at kostnaden til ordinær skoleskyss i teorien vil kunne øke med kr. 38 000,- uten at de totale skyssutgiftene økes fra dagens nivå.

Nordland fylkeskommune opplyser om at utgiftene til skoleskyss ikke vil økes dersom alle elevene skal skysses til Granmoen.

Skolebygget

Skolen har gjennomgått lite renovering siden den sto ferdig i 1967. Det ble i 2020 foretatt en mindre ombygging for å imøtekomme kravet om universell utforming og tilgjengelighet for alle. Inngangspartiet er ombygget og rullestolrampen er flyttet. Nye toaletter hvorav det ene er HC-WC. Dusjrom i forbindelse med kroppsøving er rehabilitert. I forbindelse med dette er pauserom for ansatte flyttet, og det gamle pauserommet er lærergarderobe.

Dersom bygget fortsatt skal brukes, må det før eller senere vurderes renovering/modernisering. Forskrifts- og utformingskrav er så totalt endret siden 1967 at det etter bygg- og eiendomsavdelingen sin siste vurdering vil være mest fornuftig å bygge nytt dersom driften skal videreføres. WSP har konkludert med det samme.

Innsparingspotensialet ved endring av skolestrukturen må også vurderes i forhold til framtidige rehabiliteringsutgifter.

Kompetanse

Forskrift om kompetanse for å undervise i fag ble i 2015 skjerpet. For å undervise i fagene norsk, engelsk og matematikk på barnetrinnet må den som skal undervise ha 30 studiepoeng som er relevante for det aktuelle fag, i tillegg til å oppfylle tilsetningskravene.

Utfordringen med å fylle krav til kompetanse er stor ved små skoler. Dette fordi et relativt lite antall pedagoger må fylle alle læreplanens kompetansemål. Mindre enheter kan også ha større utfordringer med rekruttering, noe som har vært tilfelle for Elsfjord skole ved utlysning. Det skal sies at personalet ved skolen i Elsfjord har vært svært stabilt, slik at den faste staben har vært den samme over år.

For pedagogene vil det å arbeide ved en større skole gi bedre utgangspunkt for faglig utviklingsarbeid, særlig innenfor sin fagkrets, og dermed gi læreren større mulighet for egenutvikling.

Barnets beste

Rundskrivet fra Utdanningsdirektoratet sier at kommunen i saker om skolestruktur må vurdere barnets beste i henhold til barnekonvensjonen artikkel 3. Spørsmålet er om skifte av skole fra Elsfjord til Granmoen vil gi en like god eller bedre ivaretagelse av barna. Forhold som berører vurdering av barns beste i denne saken omhandler blant annet:

Inkludering, likeverd og tilpasset opplæring

I opplæringsloven og overordnet del av læreplanen står prinsippene om inkludering, likeverd og tilpasset opplæring veldig sterkt. Tilpasset opplæring er nedfelt i opplæringsloven § 1-3; «*Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten.*» Tilpasset opplæring handler om at læreren i sin virksomhet skal ta hensyn til den enkelte eleven. Dersom elevene skifter skole fra Elsfjord til Granmoen vil de bli del av et større fellesskap samtidig som de fortsatt vil ha sin tilhørighet i en klasse/kontaktgruppe. Det er ikke alle elevene som får den samme fysiske nærheten til sin skole som før. Et større

opptaksområde vil sannsynligvis representere et større mangfold og slik kunne virke positivt inn på læringsmiljøet, også for de elevene som i dag går på Granmoen skole.

Inkludering og likeverd handler i tillegg til det psykososiale miljøet om skolens fysiske utforming og lærernes kompetanse. Elever med spesielle behov vil ikke ha samme mulighet til utfoldelse som i et bygg som tilfredsstiller dagens krav til universell utforming. Når det gjelder lærerkompetanse har Elsfjord skole spesialpedagogisk kompetanse, men ikke spesialpedagog.

Prinsippet om tilpasset opplæring omfatter hele skolen som organisasjon og krever en forsvarlig, pedagogisk og administrativ skoleledelse og lærere som er ambisiøse på elevenes vegne, uavhengig av elevenes læreforutsetninger. Kommunenes rammer setter likevel grenser for hvilke pedagogiske og organisatoriske tiltak som kan iverksettes innenfor den ordinære opplæringen i den enkelte skole. Hvor langt det er mulig å tilpasse opplæringen innenfor kommunens ramme vil blant annet være avhengig av skolelokalets egnethet, lærertetthet, lærernes kompetanse, pedagogisk praksis og ledelse ved den enkelte skole, samt hvordan kommunen utnytter ressursene. I vurderingen av barnets beste må skoleeier i denne sammenheng også vurdere totaliteten i opplæringstilbudet for alle elever i kommunen. Betingelsene for tilpasset opplæring vil være bedre for den enkelte elev i kommunen ved en endring i skolestruktur med færre skoler, enn en ytterligere reduksjon av undervisningstilbudet innenfor eksisterende struktur.

Elevenes læringsutbytte

Det er ulike meninger om betydningen av skolestørrelse i forhold til elevenes læringsutbytte. Barnett, Glass, Snowdon & Stringer (2002) finner at skoleprestasjoner er bedre i store enn små skoler. Deller & Rudinicki (1993) finner det motsatte. Lamdin (1995) finner ingen sammenheng mellom skolestørrelser og prestasjoner. Professor Thomas Nordahl har foretatt noen undersøkelser som dokumenterer at det kan gå ut over læringsmiljø og læringsutbytte om skolene blir for små. Hvor grensen går er ikke entydig, men hans forskning tilsier at det ligger på omkring 60-70 elever. Danske forskere bruker tall på 100-120 elever. I følge NOVA Rapport 9/10 sier blant annet; *«Skoleledelse og læreren er de viktigste faktorene for gode læringsresultater. Vi mener at forutsetningene for effektive og attraktive skoler er størst ved robuste og større enheter. Skoler som skaper et godt læringsmiljø oppnår gode læringsresultater for alle grupper.»*

Samlet sett har elevene i kommunen et godt læringsutbytte. Det er ingenting som tilsier at elevene vil få et dårligere læringsutbytte ved Granmoen skole. Kjente faktorer med betydning for elevenes læring som kompetanse i personalet, muligheter for tilpasset opplæring og tilrettelegging, gode relasjoner mellom elever og elever og lærere, samt et godt samarbeid mellom hjem og skole vil videreføres.

Det fysiske skolemiljøet

Utforming og organisering av skolebygg er viktige tiltak for å legge til rette for best mulig læring hos elevene. Skoleanleggene er arbeidsplasser for elevene og en arena

der læreplanens mål skal nås. I opplæringslovens § 9A-2 om skolens fysiske miljø heter det at;

«Skolane skal planleggjast, byggjast, tilretteleggjast og drivast slik at det blir teke omsyn til tryggleiken, helsa, trivselen og læringa til elevane. Det fysiske miljøet i skolen skal vere i samsvar med dei faglege normene som fagmyndigheitene til kvar tid anbefaler.»

Dette dreier seg både om hvordan inne- og utemiljøet er utformet. I forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skole er det en rekke paragrafer som blant annet inneholder krav og grenseverdier i forhold til inneklime (luft, lyd, lys, temperatur, radon, fukt og stråling), uteområde og sanitære forhold. I tillegg til dette stilles det krav til kommunen gjennom plan- og bygningsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Når det kommer til det fysiske skolemiljøet har Elsfjord og Granmoen likeverdige forhold når det gjelder uteområde. Når det kommer til skolebygget vil Granmoen skole pr i dag gi elevene et bedre opplæringstilbud. Kommunestyret har tidligere uttalt at elevene ved alle skoler i kommunen skal ha samme standard på skolebyggene i sin skolehverdag, og at skolebyggene skal være fleksible og ha tidsriktig utforming (Løvdahl-utvalget). Dersom Elsfjord skole skal bestå og driftes videre må skolen inn i kommunens plan for renovering/nybygg, noe det må tas høyde for i framtidig økonomiplansammenheng.

Vennskap og sosialt miljø

Opplæringsloven § 9A-3 og forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler § 12, konkretiserer nærmere hva et godt psykososialt miljø er. Dette handler i første hand om hvordan ansatte og elever oppfører seg mot hverandre, hvilke erfaringer, opplevelser og utvikling elevene får på de sosiale og personlige områdene gjennom ulike betingelser i skolens læringsmiljø. Alle skolene i Vefsn har et godt skolemiljø. Dette framkommer gjennom undersøkelser og evalueringer blant elever og i personalet. Arbeidet er nedfelt i planverk, i samarbeid mellom skole og hjem, og i et godt holdningsskapende arbeid.

Tilhørighet i et fellesskap må betraktes som en grunnleggende forutsetning for at skolemiljøet skal oppleves som godt for den enkelte elev. Alle elever har krav på å inngå i et inkluderende læringsmiljø med jevnaldrende ved sin skole. Dette danner grunnlaget for at de skal kunne bygge gode vennskapsrelasjoner med andre. Det er i møte med jevnaldrende at barn og unge lærer sosiale samhandlinger, og det å oppnå og holde på vennskap.

I et lite skolemiljø som ved Elsfjord skole blir skolemiljøet veldig oversiktlig. Fordeler med dette er at de voksne i skolemiljøet har ekstra god oversikt, og vil kunne oppdage uregelmessigheter i elevenes samspill som f.eks mobbing raskt. Et lite miljø kan også oppleves spesielt trygt for elever som er utrygge. Ulempen med små miljø er at det for noen kan være vanskelig å finne en venn med samme interesse som en selv. Det er også færre venner å finne i samme aldersgruppe. Det vil også være en større utfordring å handtere mobbing/utstøting i et lite miljø dersom dette først skjer.

Helsefremmende skole, trygg skoleveg og trafikkssikkerhet

Det er ikke det beste for elevenes helse og læring at de må reise til skolen med buss eller annen skyss. Det aller beste for elevene sett i et folkehelseperspektiv var om alle kunne gå eller sykle til skolen på trygg skolevei.

For elever som kjører buss er sikkerhet ivaretatt med sitteplasser og setebelter til alle, og det brukes egnet kjøretøy til strekningen som kjøres. Alle skolene har uteområder som gir god motorisk stimulans.

Det er ikke det beste for elevenes helse og læring at de må reise til skolen med buss eller annen skyss. Det aller beste for elevene sett i et folkehelseperspektiv var om alle kunne gå eller sykle til skolen på trygg skolevei. Forskning viser at elever med skoleskyss oftere har ryggplager og stivere hofteparti enn elever som går eller sykler til skolen. De har også dårligere kondisjon. Det er også indikasjoner på at risikoen for overvekt øker når barna er avhengige av skoleskyss, enten skyssen er kort eller lang. Elever som bruker lang tid på reise vil også få mindre tid til lek, hvile og fritidsaktiviteter.

Situasjonen ved Elsfjord skole i dag er at de aller fleste elevene allerede reiser med skyss til og fra skolen. Dette gjør de i likhet med mange andre barn og unge i kommunen. Dersom man legger til grunn Kirke- og undervisningsdepartementets gamle norm som ikke brukes lenger, er det ingen elever som får over det som ble regnet som maksimal reisetid.

Elevenes sikkerhet er ivaretatt med sitteplasser og setebelter til alle, og det brukes egnet kjøretøy til strekningen som kjøres. Kvaliteten på vegstrekningene er de samme om elevene skysses den ene eller den andre veien, det er reisetiden som for noen blir lengre.

Begge skolene har uteområder som gir god motorisk stimulans.

Retten til å bli hørt

Det står i barnekonvensjonen artikkel 12 at barn har rett til å bli hørt i alle saker som gjelder dem. Høringen blir derfor også sendt til elevrådet ved Elsfjord og Granmoen skoler og til Ungdomsrådet. Barneombudet påpeker blant annet at barn kan ha andre interesser enn voksne. *"Voksne kan for eksempel være opptatt av å beholde skolen for å bevare bygda, mens barn og unge kanskje heller ønsker en større skole og flere jevn gamle klassekamerater"*.

I 2018 ble det gjennomført en omfattende høring av elever ved alle skolene, også i Elsfjord. Det var *Med Ungdom i Fokus* som sto for dette, og rapporten er i sin helhet vedlagt denne saken. Det som er endret siden 2018 er at ungdomsskoleelevene nå får sin opplæring ved Granmoen skole.

I 2018 ble det foretatt en gjennomgang av skolestruktur for hele kommunen. Følgende tabell ble da utformet i forbindelse med vurdering av kvaliteter:

Effektmål	Vurdering av måloppnåelse	Score
Læring	Granmoen skole har bedre forutsetninger for å tilby de fysiske rammene for læring.	+
Trivsel	Granmoen skole gir større utvalg av møte- og lekearenaer, samt betydelig større relasjonsmulighet til voksne og jevnaldrende.	+
Kompetanse	En større andel av lærerne ved Granmoen tilfredsstillende kompetansekravene.	(+)
Attraktivitet	Svært stor kjønnsbalanse på Elsfjord. Større fagmiljø på Granmoen.	(+)
Lokalmiljø	Negativt for lokalmiljøet om Elsfjord avvikles.	(-)
Logistikk	Noe lengere skyssvei for inntil 22 elever, men man unngår skyss til svømming og andre aktiviteter på Granmoen. I sum gir dette ingen økning i skysskostnader.	(-)
Kapasitet	Bedre kapasitetsutnyttelse ved Granmoen skole.	(+)
Bygningsmessig	Bedre kvalitet på bygningsmassen ved Granmoen. Avvikling av vedlikeholdsetterslepet på Elsfjord.	+

Rådmannen konkluderer med at barnets beste er godt ivaretatt uavhengig av hvilken av skolene Elsfjord eller Granmoen elevene går på. Elevene vil ikke få et dårligere skoletilbud ved Granmoen skole. Det er fordeler og ulemper med alt. Ved Granmoen vil elevene få ta del i et større elevmiljø, den totale kompetanse i lærerkollegiet er større (spredning i fordypning og fag) og skolebygget er nytt og tilfredsstillende alle krav. Den fremste fordelen for elevene ved Elsfjord skole er at lærertettheten er særlig høy på grunn av det lave elevtallet. Lærertettheten vil kunne ha betydning for kvaliteten på opplæringen, men er en faktor som gjør kostnaden pr elev høy. Kostnadsmessig vil det være en fordel for kommunen å få opp elevtallet i klassene ved Granmoen skole. Det vil være en ulempe med forlenget skoleskyss for de elevene som får det.

På bakgrunn av en samlet vurdering av overforstående punkter, mener rådmannen at det ikke vil være i konflikt med barnets beste å overføre elevene til Granmoen skole. Elevene vil få et likeverdig og godt skoletilbud på linje med dagens.

Samfunnsøkonomiske vurderinger / mulige konsekvenser

Saker som omhandler skolestruktur er generelt vanskelige saker som medfører mye debatt og sterke meninger. Det er et konfliktfylt tema og kan ofte medføre gnisninger mellom bygder og mellom enkeltpersoner, mellom fagfolk og innbyggere, samt politiske debatter.

Når det kommer til samfunnsøkonomiske vurderinger vil det være vanskelig å si noe nøyaktig om hva som vil skje, og det kan føre med seg mange antagelser. Rådmannen har valgt å belyse noen mulige endringer og utfordringer som man kan tenke seg.

Det finnes ikke mye nyere forskning i Norge på skolenedleggelse, men Møreforskning, Nordlandsforskning og Norsk senter for bygdeforskning har oppsummert noe av den forskningen som finnes. Mange av studiene kan relateres til USA og England eller andre nordiske land som Finland, Sverige og Danmark.

Den lokale motstanden mot nedlegging av skolen er sterk. Dette forklares blant annet med at den lokale skolen anses som et trygt og godt læringsmiljø, samtidig som den har en viktig rolle for hele lokalmiljøet. En frykter negative konsekvenser for lokalsamfunnet dersom skolen legges ned, for eksempel i form av mangel på rekruttering av unge familier.

Nyere flyttemotivstudier i Norge og Norden viser at flytting domineres av sosiale og miljørelaterte motiv (Lundholm 2007, Sørli m.fl 2012). Skole er derimot ikke blant de viktigste motivene for å flytte til eller bli boende på et sted (Båtevik m.fl 2013, Sørli m.fl 2012). I forskningslitteraturen om grunnskolen ser det ut til å være slik at skolenedleggelse er en konsekvens av at samfunnet uttynnes, og ikke omvendt. Telemarksforskning (2014) refererer til manglende støtte i forskningslitteraturen for at bygda dør dersom skolen legges ned. Det er derimot vanskelig å si hva som påvirker lokalsamfunnet og tilflytting på lang sikt." *Dersom befolkningen tynnes ytterligere ut etter en skolenedleggelse, er det vanskelig å påvise at det skyldes nedleggelsen eller om det er et resultat av en utvikling som ville skjedd uansett*". Konsekvenser på sikt kan også ha noe og si med nærhet og avstand til ny skole. Foreldre med skolebarn og ungdom flytter sjelden, men tilpasser seg situasjonen der de bor.

Effektene av nedleggelse/opprettholdelse vil strekke seg over mange år og i den perioden vil det skje andre samfunnsendringer som vi i dag ikke har mulighet for å kunne forutse, men som i stor grad vil påvirke utviklingen i Elsfjordområdet, uavhengig av hvilken skolestruktur som velges.

Næringsaktivitet i nord kommunen

MON har gjort en vurdering med utgangspunkt i begrepet attraktivitet som kan defineres slik:

"Attraktivitet er en stedlig egenskap som påvirker flyttestrømmen til et sted, enten ved at stedet tiltrekker seg næringsliv eller besøkende som skaper arbeidsplassvekst og derigjennom innflytting, eller at stedet er attraktivt som bosted uavhengig av arbeidsplassutviklingen". (Telemarkforskning 2013)

Det som påvirker utviklingen (flyttestrømmer) er bl.a.

- Arbeidsplasser: Arbeidsplasser i offentlig og privat sektor
- Næringsliv: Utviklingstendenser
- Bedriftsattraktivitet: Nyetableringer
- Besøksattraktivitet: Reiseliv
- Omdømme: Identitet og stedlig kultur
- Strukturelle forhold: Eksterne forhold som bl.a. kommunikasjoner, pendlingsavstand til andre arbeidsplasser og jobbmuligheter i pendleravstand.

(Forenklet utgave av en modell Telemarkforskning har utviklet og presentert. TF 13/2013.) Et sentralt utgangspunkt i modellen er at det er innbyggerne selv som skaper lokalsamfunnet. Dette skjer på arbeidsplassene, sosiale møtesteder som f.eks. lokalbutikken, organisasjons- og foreningsliv, kultur, idrett osv.

(Forenklet utgave av en modell Telemarkforskning har utviklet og presentert. TF 13/2013.) Et sentralt utgangspunkt i modellen er at det er innbyggerne selv som skaper lokalsamfunnet. Dette skjer på arbeidsplassene, sosiale møtesteder som f.eks. lokalbutikken, organisasjons- og foreningsliv, kultur, idrett osv.

Det er liten grad av næringsaktivitet i Elsfjord og MONs vurdering er at en stor del av sysselsettingen er basert på pendling ut og inn av Elsfjordområdet.

Tradisjonelt landbruk har historisk sett vært den viktigste næringa i området. Landbrukssektoren har vært gjennom store strukturelle endringer de siste tiårene og samdrift av gårdsbruk har blitt mer vanlig. Det har i de siste årene skjedd en kraftig reduksjon i antall bruk i drift i området.

Osen camping er etablert ved avkjøring E6/FV 240 til Elsfjord. Eier av campingplassen har mottatt støtte fra Vefsnafondet (2019) og fra Vefsn kommunes krisefond (2020) til å utvikle arealer ved siden av campingplassen til klatrepark. Det er all grunn til å tro at initiativtaker vil lykkes med planene og med det skape Helgelands første klatrepark. Det vil være et betydelig behov for sesongarbeidere i et slikt anlegg. Besøkspotensialet er stort da parken vil være synlig fra E6, parken vil være et nytt tilbud i regionen og det er relativt kort avstand fra de to største regionsentrene på Helgeland.

Drevvatn Nærbutikk SA har i dag tre faste ansatte (100 %, 40 % og 20 %). Alle er bosatt i området. Butikken har mottatt støtte fra både Nordland Fylkeskommune og er eneste butikk i Vefsn som sertifisert som en «Merkurbutikk». Merkur-programmet er Kommunal- og moderniseringsdepartementet sitt verktøy for å utvikle butikker i utkantstrøk. Det legges ned en stor dugnadsinnsats for butikken og det er gjort betydelige investeringer både utvendig og innvendig de siste årene. Butikken har åpent mandag – torsdag til kl. 17.00, og til kl. 18.00 på fredagene slik at pendlerne får handlet lokalet når de kommer hjem fra jobb. Lenger nord i bygda er det tendens til handelslekkasje til Korgen, da de her har et større vareutvalg (vinmonopol og Apotek mv.). Butikken har hatt en fin omsetningsøkning de siste årene (2015: kr 3,4 mill. og 2020: kr 4,7 mill.) Drevvatn som hyttedestinasjon er viktig for butikken og dette blir svært synlig i påske og på sommeren da omsetningen øker betraktelig.

Elsfjord oppvekstsenter bruker i gjennomsnitt en plass mellom kr 30.000 – 50.000 per år på varekjøp hos Drevvatn Nærbutikk.

Butikken er i tillegg en viktig møteplass for innbyggere og hyttefolk i Drevvatn.

Generelt er lokale barnehage- og skoletilbud viktig for bostedsattraktiviteten spesielt for unge familier og barnefamilier. MONs vurdering er at nedleggelse mest sannsynlig

ikke vil føre til utflytting i noen stor utstrekning. Derimot er det mindre sannsynlig at nye barnefamilier slår seg ned i området. Dette kan ha en selvforsterkende effekt ved at et lokalsamfunn som fra før har få eller ingen barnefamilier, gjør det enda mindre attraktivt for tilflytting fordi, et aktivt barnemiljø med lekekamerater og lokale aktivitetstilbud i seg selv er veldig viktig for mange. Et levende lokalsamfunn vil være avhengig av yngre mennesker som bidrar med framtidstro og aktivt engasjement i lokalmiljøet. På den annen side vil «forgubbingstendenser» på sikt føre til pessimisme og redusert engasjement. En annen effekt av redusert bostedsattraktivitet, er at verdien på boliger og andre eiendommer vil bli redusert.

De valg som innbyggerne gjør vil ikke bare være påvirket av nedleggelse/ikke nedleggelse av oppvekstsenteret. Eksterne faktorer som f.eks. bedre veistandard nordover og sørover gjør det lettere å pendle til andre arbeidssted i og utenfor Vefsn kommune. Hvordan jobbtildbudene innenfor pendleravstand utvikler seg i framtida, vil derfor også ha betydning for bostedsattraktiviteten i Elsfjordområdet.

Bedre kommunikasjoner vil generelt bety at det ikke lenger er like viktig å ha bosted nært jobbstedet, men vi må regne med at over tid vil de mest livskraftige lokalsamfunnene med det beste totaltilbud i nærmiljøet lykkes best i å tiltrekke seg nye innbyggere.

For å avbøte virkningene av en nedleggelse, kan kommunen velge å tilby bygget med tomt til nye eiere for et symbolsk beløp. Men slik bygget er må det mest sannsynlig foretas oppussing, renoveringer/oppgraderinger i tillegg til eventuelle ombygginger tilpasset nye bruksområder. Skolebygget kan bli en mulighet som skaper nye aktiviteter og engasjement. Bygget kan overtas av lokale interessenter som ønsker å utvikle nye aktiviteter i Elsfjord innen f.eks. kultur eller til næringsformål, reiseliv, «næringspark» for småskala- virksomheter o.l

Skolen som senter for nærmiljøaktiviteter

Skolebyggene kan ha flere funksjoner. De kan være kulturhus og møteplass i nærmiljøet for barn og familier, for lag og organisasjoner.

Skolebygget i Elsfjord er svært lite i bruk på ettermiddag-/ kveldstid. Før situasjonen med Covid-19 hadde Nord Vefsn velforening møte der 1/mnd og en hobbygruppe hadde møter hver uke. Bygget er i bruk ved årlig 17.mai-arrangement og ved vaksinasjoner. Det er bygdehus både i Drevvatn og i Elsfjord som kan benyttes ved ulike arrangementer.

Elevene ved skolen har vært tilknyttet idrettslag i Mosjøen (Halsøy), Drevja (Granmoen) eller i Korgen.

Etterbruk av skolebygg og evt friskoledrift

Skolebygget i Elsfjord vil kunne rives eller selges på det åpne markedet. Salgsverdien er sannsynligvis lav.

Det er mulig for private aktører å søke om å få drive en privat skole, for eksempel en skole som skal drives etter Montessori pedagogikken eller en livssynsbasert friskole.

En eventuell framtidig privat skoledrift må søke kommunen om å få tilgang til det gamle skolebygget, dette vil det i så fall være kommunestyret som beslutter. Eventuelt må den private driften startes opp i andre lokaler. Søknadsfristen er 1. februar hvert år. Søker vil da få avgjort sin søknad innen 1. februar året etter, forutsatt at søknad er fullstendig og all etterspurt dokumentasjon er vedlagt. Etter dagens regelverk betyr dette at det er tvilsomt om en eventuell privat skole kan være i gang før august 2022. Dersom Elsfjord skole legges ned fra august 2021, vil elevene få sitt skoletilbud ved Granmoen skole som i dag er nærmiljøskolen for elever på 8.- og 10.trinn som bor i Elsfjord skolekrets. Det vil derfor være usikkert om elevgrunnlaget ved oppstart av privat skole i 2022 vil være det samme som dagens skole i Elsfjord. Det er også vanskelig å si om en evt privat skole vil ha elever på ungdomstrinnet.

Staten gir tilskudd til privatskolen beregnet ut fra gjennomsnittlig kostnad i den offentlige skolen. Det gis tilskudd med 85 % av dette. De resterende 15 % kan den private skolen ta i skolepenger fra foreldrene.

Satser for 2021 (for skole til og med 42 elever):

Barnetrinnet – tilskudd pr elev kr. 174 760,- Dette får skolen i overføring direkte fra staten.

Dersom Elsfjord skole var privat i dag ville det ut fra dette bety kr. 2 796 160,- i driftstilskudd. Dette utgjør ca. 60 % av driftsbudsjettet for Elsfjord skole i dag. Kommunen får et trekk i rammetilskuddet for elever som går i privat skole, men dette trekket er betydelig lavere enn de faktiske utgifter kommunen har pr elev ved Elsfjord skole i dag:

- Dersom det startes opp en privat skole (under samme forutsetning som dagens drift) vil kommunen miste kr. 105 600,- pr elev i rammeoverføring pr år. Totalt kr. 1 689 600,-
- Kommunens driftskostnader pr elev ved Elsfjord skole i dag er kr. 210 000,-

For kommunens økonomi vil en privat skole i Elsfjord gi en innsparing, men ikke samme innsparing som en skolenedleggelse. Dette fordi kommunen fortsatt vil ha ansvaret for elever som får skyss, elever som mottar spesialundervisning og minoritetsspråklige elever som skal ha særskilt norskopplæring.

Minstekrav til elevtall ved en privat skole er 15. Dersom en skole har mindre enn 15 elever tre skoleår etter hverandre, faller godkjenningen bort. I tillegg er det krav for en Montessoriskole at personalet må ha videreutdanning innen montessoripedagogikk.

Søknader om skolegang i Hemnes kommune

Grunnskoleelever har rett til å gå på den skolen som ligg nærast (ut fra antall kilometer) eller ved den skolen i nærmiljøet som dei soknar til". Denne retten gjelder bare innen den kommunen der eleven bor. Elever har med dette ikke rett til å gå på skole i en annen kommune.

Foresatte kan imidlertid søke om at barnet kan få gå på en annen skole enn den det har rett til. Dette gjelder også der den skolen det søkes til ligger i en annen kommune. Kommuner kan etter avtale med andre kommuner tilby elever grunnskoleopplæring i andre kommuner. Dette betyr at dersom Vefsn kommune ønsker å åpne for dette, og Hemnes kommune har plass i skolen, kan elever etter søknad fra foresatte innvilges skolegang ved Hemnes sentralskole i Korgen.

Økonomiske vurderinger i økonomiplanen.

Vedlagt saken følger skoleutredningen som ble utarbeidet av WSP i 2018 behandlet i kommunestyret 21.11.18, samt tilleggs rapport fra WSP 2020 behandlet i kommunestyret desember 2020. I denne rapporten fremkommer grunnleggende økonomiske forutsetninger og beregninger for skolene i Vefsn, herunder også Elsfjord skole i flere alternativer.

I økonomiplanen er det lagt inn følgende besparelser tilknyttet nedleggelse av skolen fra høsten 2021.

Tekst	2021	2022	2023	2024
Skoledrift	-1 802 000	-4 327 000	-4 327 000	-4 327 000
Bygningsdrift	-264 000	-636 000	-636 000	-636 000
Sum	-2 066 000	-4 963 000	-4 963 000	-4 963 000

Tallene er litt lavere enn det som fremkommer i rapporten og dette kommer av at økonomiplanens tall bygger på faktiske budsjett tall 2021, mens rapporten bygger på enhetstall tilknyttet årsverk og areal.

Tilknyttet skoledriften er det forutsatt at skolemateriell kr 40.000, skyssutgifter kr 190.000 (samme utgift som dagens Elsfjord skole har til skyss) og utgifter til sfo kr 43.000 overføres til Granmoen skole. Tilknyttet drift av bygninger er det holdt tilbake kr 66.000 til å ivareta et tomt bygg. For året 2021 er års virkningen av reduserte utgifter 5/12.

Alternativet til å ikke legge ned skolen vil som utgangspunkt å drive den videre på dagens nivå som en 1-7 trinns skole. Det vil medføre en investeringskostnad anslått i WSP sin rapport på kr 30 mill. De årlige utgiftene til drift av skolen vil da øke med om lag kr 2.120.000 (snitt 5 første år i WSP rapporten) i form av renter og avdrag. Det kan videre antas at man i de første årene vil få en noe lavere kostnad til drift og renhold av bygget. Arealet på en ny skole tilpasset 1-7 trinn er beregnet til 570m² og driftskostnadene tilknyttet nytt bygg er beregnet til kr 920 pr m² i WSP rapporten. Dette gir et anslag på kr 524.000 til drift av bygget, noe som gir en besparelse på kr 112.000.

Konklusjon

Elsfjord skole legges ned fra 01.08.21. Elevene får fra samme dato sin skoletilhørighet til Granmoen skole.

Erlend Eriksen, rådmann

