



NORLANDSFORSKNING  
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

# Spredt eller samla?

Utredning av ungdomsskolestruktur  
i Vågan kommune



Publisert: April 2016  
Karl Jan Solstad  
Therese Andrews  
Jarle Løvland

NF rapport nr: 3/2016  
ISBN nr: 978-82-7321-667-0  
ISSN-nr: 0805-4460





NORDLANDSFORSKNING  
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

# **Spreddt eller samla?**

## **Utredning av ungdomsskolestruktur i Vågan kommune**

Karl Jan Solstad  
Therese Andrews  
Jarle Løvland

NF rapport nr: 3/2016  
ISBN nr: 978-82-7321-667-0  
ISSN-nr: 0805-4460





NORDLANDSFORSKNING  
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

## RAPPORT

<b>TITTEL:</b> Spredt eller samla? Utredning av ungdomsskolestruktur i Vågan kommune.	<b>OFF.TILGJENGELIG:</b> JA	<b>NF-RAPPORT NR:</b> NR 3/2016
<b>FORFATTER(E):</b> Karl Jan Solstad Therese Andrews Jarle Løvland	<b>PROSJEKTANSVARLIG (SIGN):</b> Karl Jan Solstad  <b>FORSKNINGSLEDER:</b> Bent-Cato Hustad	
<b>PROSJEKT:</b> Utredning av ny ungdomsskolestruktur i Vågan kommune	<b>OPPDRAGSGIVER:</b> Vågan kommune  <b>OPPDRAGSGIVERS REFERANSE:</b>	
<b>SAMMENDRAG:</b> Denne rapporten viser resultater fra en ekstern utredning av ungdomsskolestruktur i Vågan som Nordlandsforskning har gjennomført på oppdrag for kommunen. Rapporten tar opp en rekke forhold som kan ha betydning for valg av skolestruktur, alt fra pedagogisk kvalitet til økonomi og geografi. I utredningen er det vurdert tre modeller for dette skoletrinnet hvorav den ene er dagens modell med full desentralisering, mens det i de to andre modellene inngår ulik grad av konsentrasjon. Alle modellene har både fordeler og ulemper.	<b>EMNEORD:</b> Ungdomsskolestruktur Økonomi Pedagogisk tilbud Sosialt miljø Skoleskys Kvalitet i skolen Skolens betydning i lokalsamfunnet	
<i>Andre rapporter innenfor samme forskningsprosjekt/program ved Nordlandsforskning</i>	<b>ANTALL SIDER:</b> 84	<b>SALGSPRIS:</b> 150,-





## FORORD

Denne rapporten viser resultater fra en ekstern utredning av ungdomsskolestruktur i Vågan som Nordlandsforskning har gjennomført på oppdrag for kommunen. Rapporten tar opp en rekke forhold som kan ha betydning for valg av skolestruktur, alt fra pedagogisk kvalitet til økonomi og geografi.

Utredningen har vært gjennomført i deler av februar og mars i 2016 og er basert på analyser av intervjuer, dokumenter og data fra ulike registre. I våre vurderinger har vi tatt hensyn til særtrekk ved Vågan, blant annet at bosettingen er spredt, og vi har tatt utgangspunkt både i lokal empiri og i funn fra tidligere studier. Kapittel 2 i rapporten inneholder en relativt fyldig gjennomgang av hva forskning, både nasjonal og internasjonal, kan si oss om mulig sammenheng mellom skolestørrelse og læringsutbytte for elever i grunnskolen.

Nordlandsforskning AS takker Vågan kommune for oppdraget og for tilrettelegging av datamateriale som vi har brukt i utredningen.

Vi retter en spesiell takk til rektorene ved skolene i Gimsøy, Sydal, Laupstad, Laukvik, Digermulen og Skrova for det de la til rette i forbindelse med intervjuene ved de samme skolene, og for interessante og lærerike samtaler. Elever og representanter fra foreldreutvalg og samarbeidsutvalg ved de samme skolene, har bidratt med svært verdifull innsikt. Tusen takk til alle dere. I tillegg takkes rektorene i Henningsvær og Svolvær for innspill til deler av utredningen.

Forfatterne takker også forskningsleder ved Nordlandsforskning Bent-Cato Hustad for kommentarer til sluttrapporten.

Bodø, april 2016

# INNHOOLD

<b>FORORD</b> .....	<b>2</b>
<b>TABELLISTE</b> .....	<b>5</b>
<b>FIGURLISTE</b> .....	<b>6</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>7</b>
<b>1 INNLEDNING</b> .....	<b>10</b>
1.1 BAKGRUNN FOR OPPDRAGET .....	10
1.2 AVGRENSNING OG PROBLEMSTILLINGER .....	11
<b>2 FORHOLD SOM HAR BETYDNING FOR VALG AV SKOLESTRUKTUR</b> .....	<b>13</b>
2.1 INNLEDNING .....	13
2.2 ØKONOMI .....	13
2.3 KVALITETEN PÅ DET PEDAGOGISKE TILBUDET .....	14
2.4 KVALITATIVE ASPEKTER UTENOM DET SKOLEFAGLIGE .....	18
2.5 HELSEMESSIGE FORHOLD .....	20
2.6 SKOLEN SOM RESSURS I LOKALSAMFUNNET .....	23
2.7 OPPSUMMERING .....	25
<b>3 METODISK TILNÆRMING</b> .....	<b>27</b>
3.1 DATAKILDER OG DATAMATERIALE .....	27
3.2 VURDERINGER AV TRE MODELLER .....	28
<b>4 MODELL 1: DAGENS STRUKTUR</b> .....	<b>31</b>
4.1 INNLEDNING .....	31
4.2 ELEVGRUNNLAG .....	31
4.3 PEDAGOGISK TILBUD .....	31
4.4 SOSIALT MILJØ .....	34
4.5 SKOLENS BETYDNING I LOKALSAMFUNNET .....	36
4.6 SKOLEDRIFT – SAMMENLIGNING AV VÅGAN MED ANDRE KOMMUNER .....	37
4.6.1 <i>Sammenligningsgrunnlag</i> .....	37
4.6.2 <i>Skolestruktur</i> .....	37
4.6.3 <i>Driftsutgifter samlet</i> .....	38
4.6.4 <i>Personellressurser</i> .....	41
4.6.5 <i>Utvikling over tid for noen nøkkelindikatorer</i> .....	43
4.7 SKOLEDRIFT - INTERN ANALYSE .....	44
4.7.1 <i>Fordeling av årsverk mellom skolene</i> .....	46
4.7.2 <i>Skoleskyss</i> .....	48
4.8 OPPSUMMERING .....	49
<b>5 MODELL 2: STERK KONSENTRASJON</b> .....	<b>50</b>
5.1 INNLEDNING .....	50
5.2 ELEVGRUNNLAG .....	50
5.3 PEDAGOGISK TILBUD .....	50
5.4 KOSTNADER TIL DRIFT .....	51
5.4.1 <i>Personellressurser</i> .....	51
5.4.2 <i>Skoleskyss</i> .....	54
5.4.3 <i>Driftsutgifter samlet</i> .....	56
5.5 OPPSUMMERING .....	57
<b>6 MODELL 3: MODERAT KONSENTRASJON</b> .....	<b>58</b>
6.1 INNLEDNING .....	58
6.2 ELEVGRUNNLAG .....	58

6.3	PEDAGOGISK TILBUD.....	58
6.4	KOSTNADER TIL DRIFT .....	59
6.4.1	<i>Personellressurser</i> .....	60
6.4.2	<i>Skoleskyss</i> .....	60
6.4.3	<i>Driftsutgifter samlet</i> .....	61
6.5	OPPSUMMERING .....	61
<b>7</b>	<b>FORDELER OG ULEMPER VED MODELLENE.....</b>	<b>63</b>
7.1	INNLEDNING .....	63
7.2	ØKONOMI .....	63
7.3	PEDAGOGISK TILBUD .....	64
7.4	SKOLESKYSS OG HELSE .....	65
7.5	GEOGRAFI: BYGD OG LOKALSAMFUNN .....	66
7.6	OPPSUMMERING .....	66
<b>8</b>	<b>AVSLUTTENDE KOMMENTARER .....</b>	<b>68</b>
	<b>REFERANSER .....</b>	<b>70</b>
	<b>VEDLEGG 1 .....</b>	<b>74</b>
	<b>VEDLEGG 2 .....</b>	<b>79</b>
	<b>VEDLEGG 3 .....</b>	<b>82</b>



# TABELLISTE

Tabell 1 Utvikling i elevtall i skolene fra 2011 til 2015. Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune .....	10
Tabell 2 Intervjuutvalg ved de seks skolene.....	28
Tabell 3 Elevtall for skoleåret 2015/2016. Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune .....	31
Tabell 4 Resultat på nasjonale prøver 8. klasstrinn for lesing, regning og engelsk 2014-2015 og 2015-2016 ...	32
Tabell 5 Faglig utfordring. Svar på Elevundersøkelsen 2013- 2016, trinn 10, begge kjønn .....	33
Tabell 6 Mobbing på skolen. Svar på Elevundersøkelsen 2013- 2016, trinn 10, begge kjønn .....	35
Tabell 7 Elevtall og ressurstettheter for kommunale skoler i Vågan, nabokommuner, fylke og lands- gjennomsnitt (Kilde: KOstra/SSB).....	38
Tabell 8 Sammenligning nøkkeltall undervisningsressurser i offentlige skoler 2014 for Vågan og nabo- kommuner (Kilde: Skoleporten/Udir) .....	42
Tabell 9 Personellressurser i grunnskolen i Vågan og nabokommuner - 2014 (Kilde: KOSTRA/Skoleporten) .....	43
Tabell 10 Undervisningspersonell i Vågan i 2015-2016 etter skole .....	45
Tabell 11 Budsjettet ressursbruk i skoler og oppvekstområdet i Vågan 2016 (Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune) .....	46
Tabell 12 Fordeling av årsverk/stillingshjemler mellom skolene i Vågan 2015/2016 (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag).....	47
Tabell 13 Årsverksberegning for grunnskolene i Vågan 2016/2017 (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag og beregningsmodell) .....	48
Tabell 14 Kostnader til skoleskyss (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag) .....	48
Tabell 15 Elever som har rett til skoleskyss for skoleåret 2015/2016 etter skole (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag).....	49
Tabell 16 Elevgrunnlag for skoleåret 2016/2017. Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune .....	50
Tabell 17 Tilbud om andre fremmedspråk for skoleåret 2015/2016 etter skole (Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune).....	51
Tabell 18 Elevgrunnlag og årsverk i de kommunale skolene i Vågan 2015/16 og 2016/17 (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag).....	52
Tabell 19 Billettandel etter avstand skoleskyss Nordland (Kilde: Nordland fylkeskommune, Samferdsels- avdelingen).....	54
Tabell 20 Antall elever med rett til skoleskyss ved skolene i Vågan 2015 – barne- og ungdomstrinnet og ved konsentrert ungdomsskole 2 steder (Kilde: Vågan kommunes administrative faktagrunnlag).....	55
Tabell 21 Distanse mellom skolene (antall kilometer) (Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune).....	56
Tabell 22 Skoleskyss ved skolene i Vågan 2015 – barne- og ungdomstrinnet i dag og ved moderat konsentrasjon av ungdomsskole i vestre og nordre del av kommunen (Kilde: Vågan kommune).....	61
Tabell 23 Nøkkeltall for bruk av undervisningsressurser i Vågan, Hadsel og Vestvågøy kommuner for tidsrommet 2011 – 2015 (Kilde: Skoleporten/Udir) .....	82
Tabell 24 Nøkkeltall for driftsutgifter i Vågan, Hadsel og Vestvågøy 2011 – 2015 (Kilde: KOSTRA) .....	83

## FIGURLISTE

Figur 1 Kart over Vågan kommune Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune.....	11
Figur 2 Tre modeller for ungdomsskolestruktur .....	29
Figur 3 Netto driftsutgifter pr elev/innbygger 6-15 år for Vågan, nabokommuner fylke og landsgjennomsnitt (Kilde: KOSTRA/SSB) .....	39
Figur 4 Kommunale kostnader grunnskole pr innbygger for Vågan, nabokommuner, fylke og landet (Kilde: KOSTRA(SSB) .....	39
Figur 5 Driftsutgifter for grunnskole i Vågan sammenlignet med nabokommuner, fylke og landsgjennomsnitt (Kilde: Kostra).....	40
Figur 6 Nøkkeltall dekningsgrader grunnskole Vågan sammenlignet med nabokommuner, fylke og landsgjennomsnitt (Kilde: Kostra).....	41

# SAMMENDRAG

Nordlandsforskning har gjennomført en utredning av ungdomsskolestrukturen i Vågan på oppdrag for kommunen. Vågan er i gang med et restruktureringsarbeid innenfor skolesektoren og ønsket en ekstern utredning som et tillegg til et omfattende internt arbeid. Denne rapporten viser resultater fra den eksterne utredningen. Rapporten tar opp en rekke forhold som kan ha betydning for valg av skolestruktur, det vil si alt fra pedagogisk kvalitet på undervisningstilbudet til økonomi og geografi.

Vågan har i dag ni skolekretser. Disse er Digermulen, Laupstad, Laukvik, Skrova, Svolvær, Kabelvåg, Henningsvær, Sydal og Gimsøy. I hver av kretsene blir det tilbudt opplæring for alle klasser fra 1. til 10. trinn. Kommunen har i tillegg en privatskole som også dekker 1. til 10. trinn. Samlet elevtall for de kommunale skolene er på 1063 for skoleåret 2015/2016, men skolene varierer betydelig i størrelse, fra Svolvær skole med et elevtall på 544 til Skrova med 13 elever.

Kommunen peker selv på flere utfordringer med dagens struktur. En av utfordringene er knyttet til elevtallet i de minste skolene som ser ut til å minke, mens elevtallet ved de store og sentrale skolene øker. Med dette som utgangspunkt ønsket kommunen en utredning av tre modeller for ungdomsskolestruktur, med vekt på både fordeler og ulemper knyttet til:

- a. Elevtall
- b. Pedagogisk tilbud
- c. Sosialt miljø
- d. Organisering
- e. Geografi
- f. Økonomi
- g. Ressurser/rekruttering

For å kunne belyse tre scenarier for ungdomsskolestruktur i Vågan, har vi brukt flere typer datakilder og datamateriale, det vil si data både i tallformat og av kvalitativ art. I og med at utviklingsarbeid innenfor skolesektoren vil ha konsekvenser for elever og foreldre så vel som for ansatte i skolene og for det enkelte lokalsamfunn, har vi bedt noen av dem som kan bli berørt av eventuelle endringer, om å formidle sine erfaringer og synspunkter. Denne typen informasjon supplerer kvantifiserbart datamateriale som foreligger og vurderinger som allerede er gjort av kommunen.

I sekundær-/grunnlagsdata fra kommunens og oppvekstenhetens administrative systemer inngår blant annet følgende: kommunens administrative faktagrunnlag for ungdomsskolestruktur fra januar 2016; saksdokumenter og underlag fra administrativ og politisk behandling i rådmannsstab, oppvekstenhet, formannskap og kommunestyre. I tillegg har vi hentet datamateriale fra Utdanningsdirektoratets GSI, Skoleporten, KOSTRA, svar på spørsmål fra Elevundersøkelsen, og resultater fra nasjonale prøver.

Til den kvalitative delen av utredningen har vi intervjuet skoleledere/rektorer, elever, lærere og representanter for foreldreutvalg (FAU) og samarbeidsutvalget (SU) ved skolene i Gimsøy, Sydal, Laupstad og Laukvik, Digermulen og Skrova. Vi besøkte de fire første skolene og



snakket med de øvrige per telefon. Innenfor den tids- og kostnadmessige rammen for oppdraget konsentrerte vi oss i denne delen om de aller minste skolene fordi vi antok at disse skolene var blant dem som ville bli sterkest berørt ved eventuelle endringer i skolestrukturen.

De tre modellene som kommunen ønsket utredet, er følgende:

Modell 1: Dagens struktur med full desentralisering av ungdomsskoletilbudet.

Modell 2: «Sterk konsentrasjon». I denne modellen samles ungdomsskoleelevene i vestre del av kommunen. Det vil si at elever fra 8.-10. årskull ved Gimsøy, Sydal og Henningsvær skole blir overført til Kabelvåg ungdomsskole. I nord blir tilsvarende elever ved ungdomstrinnet i Laukvik og Laupstad overført til Svolvær.

Modell 3: «Moderat konsentrasjon». Konsentrasjon i denne modellen skjer utenfor de sentrale ungdomsskolene i Kabelvåg og Svolvær. I dette ligger en konsolidering omkring Henningsvær i vestre Vågan og Laukvik i nord. Dette vil i praksis si at elever på ungdomstrinnet ved Gimsøy og Sydal skoler overføres til Henningsvær, mens elever fra Laupstad overflyttes til Laukvik. Ungdomstrinnet i Svolvær, Kabelvåg, Digermulen og Skrova beholdes uendret fra dagens modell.

I utredningen opprettholdes skolene i Digermulen og Skrova som i dag uten endringer både i modell 2 og modell 3. Dette skyldes for Digermulens del at avstand/tidskostnadene ved skoleskyss vurderes som for store, mens det for elevene i Skrova vil være en betydelig sårbarhet med tanke på regularitet i transporttilbudet under skiftende værforhold.

Utredningen viser at alle modellvariantene som vi har gått gjennom, har både fordeler og ulemper. Slik situasjonen er i Vågan i dag, synes det ikke å være grunnlag for å rangere de tre modellene ut fra hvilken modell som er driftsøkonomisk mest gunstig. Dette henger sammen med at de alternativene som er vurdert, omfatter et svært begrenset antall elever i ungdomstrinnet, samtidig som det er forutsatt at man skal drive videre de øvrige aktivitetene ved oppvekstsentrene på samme måte som nå. Analyser av ressursbruk og driftsmessige nøkkeltall viser at kommunen gjennom dagens organisering av undervisningen har en effektiv ressursutnyttelse.

I utgangspunktet har Vågan en desentralisert skolemodell (Modell 1) med liten bruk av skoleskyss over lange avstander. Modell 2 med vekt på sterk konsentrasjon omkring to ungdomsskoler fører til den største økningen i reiseavstander og tid som elever må bruke på skoleskyss. Dette vil særlig ramme elevene ved distriktsskolene i vestre og nordre deler av kommunen. I denne modellen blir det nødvendig å opprette to nye skoleruter. Økonomisk har vi anslått at det vil medføre økte skysskostnader for kommunen på minst 630.000 kroner per år utover dagens nivå. I Modell 3 (moderat konsentrasjon) blir reisebelastningen rundt 43 prosent av den sterkt konsentrerte modellen, men innebærer en merkbar økning for de skolene som berøres. Merkostnadene til skoleskyss ved denne modellen er anslått til 232.000 kroner årlig.

Inntrykk og vurderinger fra rektorer, foreldre og elever ved de små skolene i kommunen tyder på at det pedagogiske tilbudet i det alt vesentlige er tilfredsstillende i dagens modell. Begrensede tilbud for valgfag og for undervisning i fremmedspråk utenom engelsk ved de små skolene er likevel en klar svakhet slik situasjonen er i dag. Disse svakhetene ved Modell 1 kan delvis bøtes på ved Modell 2 eller Modell 3, men dette må veies opp mot andre svakheter i de to sistnevnte modellene.

I valg av fremtidig skolestruktur er det mange hensyn som må veies opp mot hverandre. Som ansvarlig for drift av grunnskolen, er Vågan først og fremst forpliktet overfor Opplæringslova av 1998 og gjeldende læreplan av 2006 (LK06). Men kommunen er ifølge *Lov om folkehelse* av 2012 også i sin planlegging og tjenesteyting forpliktet til å sørge for ordninger som i størst mulig grad sikrer gode helsemessige forhold for ung som gammel, på kort og på lang sikt. Uten at det i samme grad er lovfestet, har kommunen også et ansvar for så langt mulig å sikre optimale vilkår for økonomisk aktivitet og trivsel, og med det også for «levedyktige lokalsamfunn», i tråd med St.meld. nr. 21 (2005-2006) om distrikts- og regionalpolitikken. Disse, og andre, hensyn er krevende ikke minst fordi noen hensyn kan gå på bekostning av andre.

# 1 INNLEDNING

## 1.1 BAKGRUNN FOR OPPDRAGET

Nordlandsforskning har gjennomført en utredning av ungdomsskolestrukturen i Vågan på oppdrag for kommunen. Vågan er i gang med et restruktureringsarbeid innenfor skolesektoren og ønsket en ekstern utredning som et tillegg til et omfattende internt arbeid. Denne rapporten viser resultater fra den eksterne utredningen. Rapporten tar opp en rekke forhold som kan ha betydning for valg av skolestruktur, det vil si alt fra pedagogisk kvalitet på undervisningstilbudet til økonomi og geografi.

Vågan har i dag ni skolekretser. Disse er Digermulen, Laupstad, Laukvik, Skrova, Svolvær, Kabelvåg, Henningsvær, Sydal og Gimsøy. I hver av kretsene blir det tilbudt opplæring for alle klasser fra 1. til 10. trinn. I tillegg har kommunen en privatskole - Ørsnes – som også dekker 1. til 10. trinn. Kommunen praktiserer ikke fritt skolevalg. Elevenes rettigheter er knyttet opp til den grunnskolen som de sokner til (jf. Opplæringslova § 8-1 1-ledd 1.setning) via foresattes adresse i Folkeregisteret. Unntaksvis og under gitte vilkår, åpner kommunen opp for å la en elev gå på en annen skole enn den som eleven formelt sokner til.

Skolene i Vågan har et samlet elevtall på 1063 for skoleåret 2015/2016, eller 1117 om elevene ved privatskolen er medregnet. Skolene varierer imidlertid betydelig i størrelse, fra Svolvær skole med et elevtall på 544 til Skrova med 13.

I et internt dokument med faktagrunnlag for skolestrukturen som nylig er utarbeidet, peker kommunen på flere utfordringer med dagens struktur. En av utfordringene er knyttet til elevtallet i de minste skolene som ser ut til å minke. Tabell 1 viser at den samlede elevmassen har vært relativt stabil over de siste skoleårene. Samtidig sees en tendens til at elevtallet ved de store og sentrale skolene i Svolvær og Kabelvåg øker, mens elevtallet ved de øvrige skolene reduseres. Prosentvis, er nedgangen i elevtall størst for skolen i Skrova.

Tabell 1 Utvikling i elevtall i skolene fra 2011 til 2015. Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune

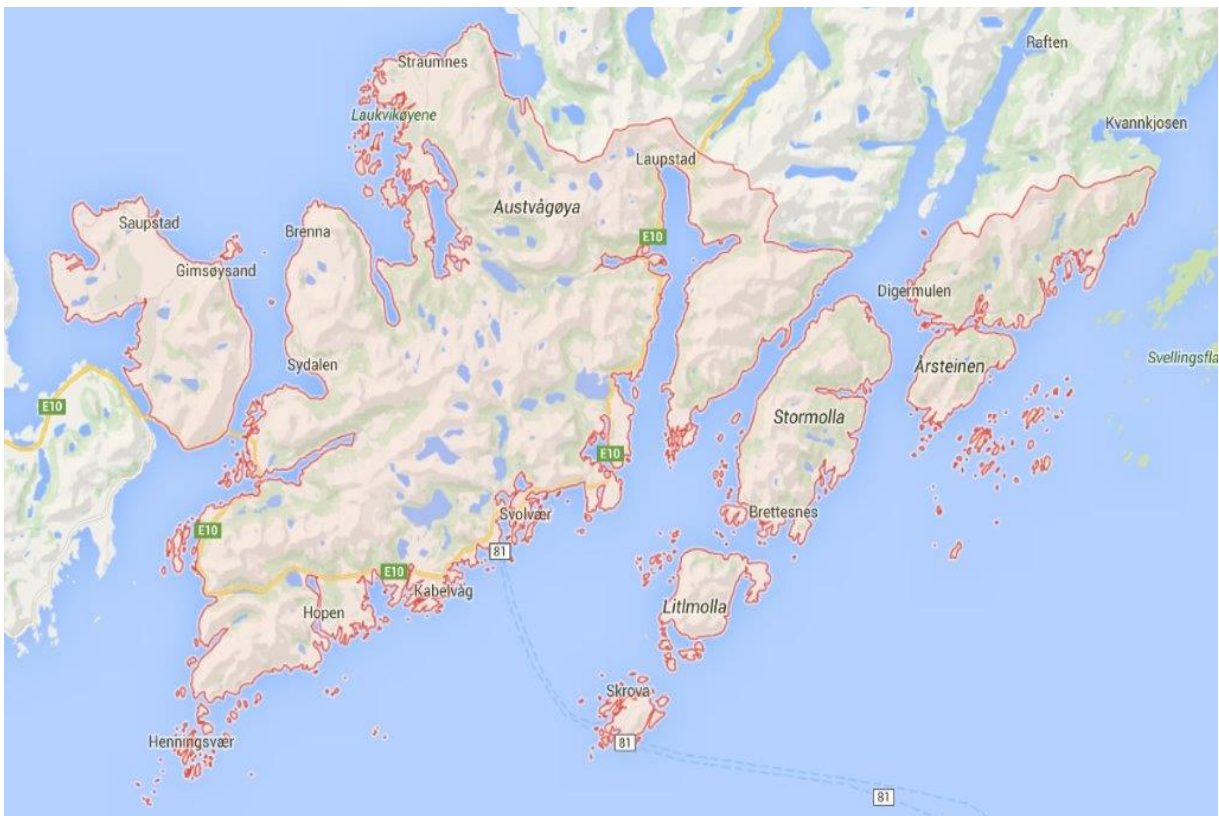
Skole:	Skoleårene:			
	2011-2012	2012-2013	2012-2014	2014-2015
Svolvær	523	531	555	563
Kabelvågskolene	298	315	323	308
Henningsvær	77	66	56	54
Laukvik	41	47	47	45
Sydal	43	42	35	32
Digermulen	10	15	16	17
Skrova	28	22	18	16
Laupstad	22	21	17	18
Gimsøy	23	19	18	17
Ørsnes privatskole	54	54	59	55
<b>Totalt</b>	<b>1119</b>	<b>1132</b>	<b>1144</b>	<b>1125</b>

Kommunen antar at deler av økningen i elevtallet i de sentrale områdene vil komme som en følge av en økning av elever med minoritetsspråklig bakgrunn. I begynnelsen av oktober 2015 hadde kommunen totalt 113 minoritetsspråklige elever. Av disse var 60 prosent



flyktninger, mens 40 prosent var barn av arbeidsinnvandrere. De minoritetsspråklige elevene er ujevnt fordelt mellom skolene, og varierer fra ingen til 74. Svolvær skole og Kabelvåg barneskole har flest, med henholdsvis 74 og 30. Laukvik skole har fem, mens skolene i Henningsvær, Laupstad, Digermulen og Skrova har en elev hver. Ifølge kommunens faktagrunnlag byr økningen i antall minoritetsspråklige elever på utfordringer på grunn av begrensninger i dagens ressursituasjon.

En annen utfordring som kommunen selv peker på, er knyttet til geografi. Kartet nedenfor viser skolenes beliggenhet, og her ser vi den geografiske spredningen fra Digermulen i øst til Gimsøy i vest, med en avstand på 109 kilometer mellom disse to ytterpunktene (se tabell 21). Båt-/fergereise mellom Skrova og Svolvær tar rundt 30 minutter.



Figur 1 Kart over Vågan kommune Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune

## 1.2 AVGRENSNING OG PROBLEMSTILLINGER

Vågan kommune ba i utgangspunktet om en rapport som viser tre alternative forslag til ungdomsskolestruktur, hvorav den ene er dagens skolestruktur, men hvor de to alternative modellene var opp til tilbyder å definere. Underveis i prosessen formidlet imidlertid oppdragsgiver at det, fra kommunens side, var ønskelig å få utredet de to modellene som presenteres i rapporten som alternativer til dagens modell. Oppdragsgiver ønsket svar på både fordeler og utfordringer knyttet til de ulike modellene/strukturene, med særlig vekt på følgende forhold:

- a. Elevtall
- b. Pedagogisk tilbud
- c. Sosialt miljø

- d. Organisering
- e. Geografi
- f. Økonomi
- g. Ressurser/rekruttering

Det er ikke mulig med særlig god presisjon å utrede alle aspektene ved alle modellene. For eksempel kan det ikke sies noe sikkert om hvordan det sosiale miljøet vil arte seg i en tenkt modell. Innenfor de aktuelle forutsetningene blir derfor dagens modell mest grundig utredet.

For å kunne utrede de aktuelle aspektene ved skolestrukturen, er det imidlertid viktig med følgende presiseringer: Innenfor skoleforskningen brukes ofte begrepene «store» og «små» skoler. I forbindelse med skoletilbud for norske elever som bor på mindre steder og i spredt bebyggelse, er det sjelden snakk om «store skoler» slik som dette defineres internasjonalt og spesielt i amerikansk inspirert faglitteratur. I Vågan kommune er det for eksempel bare to skoler med mer enn 200 elever. I en situasjon som den vi møter i Vågan og i svært mange andre norske kommuner, er en relevant problemstilling denne: Hvordan vil den faglige utviklingen og måloppnåing for skolen bli for elever som nå går på en liten lokal skole i sitt hjemmemiljø i aldersblandete grupper, om disse elevene fikk daglig skyss på en halv time eller mer til et sted med betydelig større skole uten aldersblanding i klassene? Ville den faglige utviklingen for *disse* elevene bli dårligere, like god eller bedre ved en større skole? Hva med den sosiale utviklingen og trivselen? Hva med fysisk velvære og utvikling, tid til fritidsaktiviteter osv.? En aktuell problemstilling for dette oppdraget, er da hvorvidt ungdomsskoleelevene som i dag går ved de kombinerte barne- og ungdomskolene i Henningsvær, Gimsøy, Sydal, osv., vil få et kvalitativt bedre eller dårligere tilbud om de blir sentralisert til en av de to større ungdomsskolene i kommunen.

Innenfor rammene for denne utredningen kan vi ikke besvare alle spørsmålene basert på empiriske data fra kommunen, men i kapittel 2 viser vi hva som finnes av forskningslitteratur innenfor dette feltet, og som vi vil støtte oss på i vår vurdering. I vår utredning har vi føyd til et ekstra moment som dreier seg om skolens betydning i lokalsamfunnet i de minste skolekretsene.

## 2 FORHOLD SOM HAR BETYDNING FOR VALG AV SKOLESTRUKTUR

### 2.1 INNLEDNING

Det har over tid vært ulike oppfatninger av hvilken betydning størrelsen på en skole har for kvaliteten på skoletilbudet. Lenge, fram til mot slutten av 1960-tallet, rådde den oppfatning at det beste var å oppnå et elevtall ved en barneskole stort nok til såkalt fulldelt skole, altså bare ett alderstrinn i klassen. I forsøksperioden med niårig skole på 1950-1960-tallet var det lagt opp til en struktur for ungdomsskolen som forutsatte minst 60, helst over 75, elever på hvert alderstrinn, noe som innebar omfattende skyssordninger og i mange tilfelle innlosjering av elever på skolestedet. Etter hvert fra 1950-åra og utover kom det forskning fra Norge og mange andre land som ikke kunne vise at fådelte barneskoler og at små, såkalt avviksortede, ungdomsskoler gav dårligere vilkår for læring. Den nasjonale politikken ble derfor fra om lag 1975 lagt om. I tiårsperioden før 1985 ble det praktisk talt ikke lenger lagt ned skoler i Norge, og på ungdomstrinnet skjedde det en betydelig desentralisering ved at små ungdomsskoletrinn ble lagt til eksisterende barneskoler. Denne utviklinga så vi også i Vågan kommune. Her var det ved oppstart av niårig skole ungdomstrinn bare i Svolve, Kabelvåg og Henningsvær, mens det fra 1975-76 ble lagt ungdomstrinn også til skolene i Gimsøy, Sydal, Laukvik, Laupstad, Digermulen og Skrova.

Vi skal nå kort kommentere de viktigste forholdene som vi mener en kommune må ta hensyn til ved valg av skolestruktur. I tillegg til kvalitet og økonomi, inklusive økonomi som gjelder skoleskyss, vil vi også gå litt inn på helse- og trivselsaspekt, blant annet knyttet til skoleskyss, og endelig kommentere forhold som har med skolens plass i og betydning for bærekraftige lokalsamfunn. Dette vil være forhold som blir trukket inn i våre vurderinger av de forslag til strukturer for ungdomstrinnet som vi kommer fram til.

### 2.2 ØKONOMI

Etter at vi i 1986 fikk nye ordninger for den statlige delfinansiering av landets kommuner, har den relativt desentraliserte skolestrukturen i mange kommuner kommet under press. Så lenge drift av grunnskolen langt på vei var finansiert gjennom øremerkede tilskudd fra staten, var det liten – om noen – økonomisk vinning for kommunene å legge ned skoler. Små kombinerte barne- og ungdomsskoler med fådelt barnetrinn og kanskje bare fem-seks elever på ungdomstrinnet, var heller ikke noe problem sett fra en kommunaløkonomisk synsvinkel. Denne situasjonen ble dramatisk endret da en ved det nye inntektssystemet for kommunene gikk over til «alt i en sekk»-overføringer fra stat til kommune. Denne nyordningen skulle gi kommunene større handlingsrom, stimulere til å se den samlede tjenesteyting i sammenheng, og med det sikre en mer effektiv husholdning med økonomiske ressurser (Ot.prp. 48 1984-85).

På landsbasis har denne endringen i finansieringsordningen for grunnskolen ført til omfattende nedlegginger av skoler, med om lag 50 nedlegginger årlig de siste tjue årene. For 110 grissgrendte kommuner (mindre enn 30 prosent bosatt på tettsteder med over 200 innbyggere) er tallet på grunnskoler i perioden 1985-2015 redusert fra nærmere 500 til litt

over 300. I mange tilfeller har demografiske endringer ført til at elevgrunnlaget for en skole har smuldret bort, men kartleggingsdata viser at det svært ofte er kommuneøkonomien som tvinger kommunene til, eller gjør det sterkt ønskelig for dem, å legge ned skoler (Solstad og Solstad 2015).

Gjennomgående er det slik at personalkostnadene utgjør 80-85 prosent av driftskostnadene for grunnskolen. Generelt lønner det seg rent driftsøkonomisk for kommunene å ha store skoler hvor det til vanlig er mulig å oppnå lavere lærertetthet. Personalkostnadene er sterkt knyttet til antall klasser eller grupper det opereres med. Før klassesdelingsreglene falt bort i 2003, kunne derfor driftskostnadene ved en liten skole svinge sterkt fra år til år ved små, tilfeldige, endringer i elevtallet som for eksempel når en to-delt skole det ene året ble til tre-delt neste år ved økning i elevtallet fra 30 til 31. En gjennomgang av driftskostnadene som knytter seg til undervisning og administrasjon i 2003, viser at smådriftsulempene er særlig store for u- og to-delte skoler, og særlig for kombinerte barne- og ungdomsskoler. Etter hvert som elev- og klassesallet øker, avtar småskalaulempene slik at det for skoler med over 3-4 klasser (grupper) er forholdsvis moderate innsparinger når det gjelder personalkostnader ved å gjøre skolene større. (Rønning *et al.* 2003.)

Ved enhver skolenedlegging vil det bli økte utgifter til skoleskyss. Fylkeskommunen, som er ansvarlig for skoleskyssen, må ta hovedregningen, mens kommunen kjøper skystjenesten etter en *per elev og kilometertakst*. Som regel vil de samla økte kostnadene med skoleskyss når grunnskoler legges ned, utgjøre mindre beløp enn det kommunen «tjener» på slik nedlegging (Amundsveen og Øines 2003). Når det gjelder sentralisering bare av ungdomstrinnet, vil den mulige økonomiske innsparingen variere betydelig fra tilfelle til tilfelle, blant annet av om det må opprettes ny skyss for ungdomsskoleelevene.

### **2.3 KVALITETEN PÅ DET PEDAGOGISKE TILBUDET**

Det er internasjonalt en betydelig litteratur på kvalitative aspekt ved henholdsvis små og store skoler. På grunn av ulike skoleordninger og ikke minst ulike oppfatninger av hva som er store og hva som er små skoler, må internasjonale forskningsresultat brukes med forsiktighet. Uten at det er etablert noen klare normer for vår norske bruk av begrepene stor/liten skole, er en vanlig oppfatning at skolen er liten når en vesentlig del av undervisninga foregår i klasser med to eller flere alderstrinn, altså i aldersblanda klasser eller grupper. Reine barneskoler vil da være små dersom elevtallet er under 50-60 elever og kombinerte barne- og ungdomsskoler når elevtallet er om lag 75 eller mindre. Fram til 2003, da de gamle lovfesta klassesdelingsreglene falt bort, kan vi si at «små» skoler blei brukt synonymt med «fådelte» skoler. I engelskspråklig litteratur er det da snakk om skoler som på grunn av sitt samla elevtall må praktisere «multi-grade» eller «multi-age teaching». I tyskspråklig litteratur brukes den treffende betegnelsen «die wohnortnahe Kleinschule» («den bostedsnære lille skole»).

Vi har gjennom de siste 20-25 åra fulgt skolestrukturdebatter og nedleggingsvedtak i en rekke kommuner, og registrert at det er blitt mer og mer vanlig å vise til at skoler bør legges ned, eller ungdomstrinnet ved kombinerte skoler bør sentraliseres, for å sikre elevene en kvalitativt god skole (Solstad og Solstad 2015). Som sannhetsvitne for denne konklusjonen blir det gjerne vist til John Hattie (2009) og hans etter hvert så kjente bok *Visible Learning*

(norsk tittel «Synlig læring»). I denne boka søker han å kartlegge all tilgjengelig forskning om forhold som har betydning for elevenes læring i skolen. Her er det også et avsnitt om mulig sammenheng mellom skolens elevtall og elevenes læring. Ikke minst gjennom den sterkt medieprofilerte pedagogikkprofessoren Thomas Nordahl har Hattie sitt arbeid blitt gjort kjent hos oss. Men de studier som Hattie i denne sammenheng bygger på, er imidlertid alle fra amerikanske «high schools», altså videregående skoler, som i størrelse varierer mellom noen hundre og flere tusen elever. Her finner han en viss, men svak, positiv korrelasjon mellom skolestørrelse og læringsresultat. (S. 79-80.) Denne konklusjonen kan ikke sies å være informativ for norske forhold generelt, og iallfall ikke for grunnskolen, og aller minst for skolen i spredtbygde områder. I et avsnitt om undervisning av flere årskull i samme klasse («multi-grade teaching», fådeltskole, se ovenfor), viser Hattie til for oss mer relevante studier, og konkluderer, i tråd med europeisk forskning (se nedenfor), at elevenes skolefaglige læring ikke på noen systematisk måte henger sammen med om det bare er ett eller flere alderstrinn i klassen (s. 91-93).

Blant annet i forbindelse med utredninger som denne for Vågan kommune, er det i de senere år kommet en rekke forsøk på oppsummering av forskning som kan si noe om hvorvidt den faglige læring til elevene har sammenheng med skolens størrelse. I kommunale saksframlegg om nedlegging av skoler blir det ofte vist til én slik gjennomgang gjort av Asplan Viak (Sollien, udatert). Dette er en svært spinkel (6 ½ side) og udokumentert gjennomgang av forskning som konkluderer slik (s. 6):

Forskningen viser at det er noe forskningsmessig belegg for å si at det faglige utbytte øker med skolestørrelse. Det er imidlertid ikke grunnlag for å si at størrelse i seg selv og alene skaper økt faglig utbytte for elevene.

Dette «noe forskningsmessig belegg» er, slik som for Hattie, først og fremst basert på internasjonale studier der det altså er snakk om skolestørrelser av en helt annen skala enn det vi finner i Norge. Sollien viser i tillegg til et mindre arbeid av Nordahl (2007) som imidlertid forskningsmessig er så kritikkverdig at Nordahl sjøl i sine nyere publikasjoner har valgt ikke å nevne det. Det gjør han da heller ikke i et bestillingsnotat fra en norsk distriktskommune hvor Nordahl (2014) igjen må støtte seg til slik «internasjonal forskning» for en konklusjon om at skoler med 300-900 elever er å foretrekke om en ønsker å sikre det faglige utbytte til elevene.

I 2010 kom det en norsk rapport med tittelen *Prestasjonsforskjeller mellom skoler og kommuner: Analyse av nasjonale prøver 2008* utført for Utdanningsdirektoratet av Senter for økonomisk forskning (SØF). I denne type statistiske analyser av store datasett der tilgjengelige, men ikke alltid de faglig mest interessante, opplysninger om elever, lærere, skoler og kommuner blir lagt inn som variabler og søkt korrelerte, kan mye artig komme fram. Det ligger også den fare med store datasett at svært små og i praksis fullstendig uinteressante sammenhenger, likevel kan stå fram som «statistisk sikre». De to fagøkonomene bak denne SØF-rapporten fant da også mye rart. Analysene viste for eksempel at jo større del av skoleklassen er jenter, dess bedre skårer både gutter og jenter på de nasjonale prøvene, eller, jo mindre andel mannlige lærere det er ved en skole, dess bedre gjør elevene det på prøvene. Det dreier seg om små forskjeller, men altså likevel «statistisk sikre». Når det gjelder sammenhengen mellom hvor stor skolen er og elev-

prestasjoner, fant de at når foreldrebakgrunn, definert som fars utdanningsnivå, blei trukket inn i analysene, kunne det ikke påvises noen sammenheng mellom elevprestasjonene ved store og små skoler, altså i tråd med annen relevant forskning. Forskerne fant også at Sogn og Fjordane, fylket med flest elever i små skoler, kom på topp av landets fylker sammen med Oslo. (Bonesrønning og Iversen 2010.)

Forfatterne av denne SØF-rapporten sammenlignet også resultatene for ulike små kommuner (<2500 innbyggere) med hensyn til folketall og finner at «suksessrike» små kommuner med høye gjennomsnittsverdier på nasjonale prøver skiller seg fra «ikke suksessrike» kommuner ved oftere å ha en mer sentralisert skolestruktur. Dette blir tatt til inntekt for det syn at disse kommunene er mer opptatt av skolekvalitet enn de kommunene som har beholdt en relativt desentralisert skolestruktur. Dette er ren spekulasjon og forfatterne tar da også sine akademiske forbehold. Sannsynligvis henger forekomsten av «store» skoler i en del svært små kommuner med hensyn til folketall først og fremst sammen med at noen av disse kommunene har ett eller to markerte tettsteder, og forholdsvis lite spredtbygd bosetting.

Det interessante er at det i kommunale saksframlegg ofte blir lagt vekt på «funn» fra denne rapporten som støtte for sentraliseringstiltak. Dette skyldes nok at representanter for Utdanningsdirektoratet har brukt denne rapporten i sin argumentasjon for større skoler på KS-samlinger for rådmenn og ordførere, og det til tross for at rapporten ikke kan sies å dokumentere noen som helst sammenheng mellom skolestørrelse og elevprestasjoner.

Når vi har omtalt denne SØF-rapporten så pass omstendelig, i tillegg til Hattie, Nordahl og Asplan Viak, er det for å vise at det her dreier seg om arbeider som ikke gir grunnlag for en konklusjon om en positiv sammenheng mellom skolestørrelse og faglig framgang for elevene. Kanskje blir da også slike referanser dels brukt fordi en ideell grunngeving - en bedre skole for barna – kan være lettere å selge politisk enn bare å vise til budsjettssituasjonen for kommunen når det skal argumenteres for kanskje hardt tiltrengte innsparinger.

#### *Hva foreligger så av relevant forskning?*

Dessverre må vi si at virkelig god forskning rettet mot denne typen elevgruppe som vi har presisert ovenfor, er det ikke alt for mye av, verken i Norge eller internasjonalt. Men fritt er det ikke. Tidlig på 1970-tallet, da niårig grunnskole nettopp var gjort obligatorisk, blei det som del av et større såkalt *Grissgrendtprosjekt* sett på den faglige framgangen for elevene i de skriftlige fagene norsk, matematikk, engelsk og tysk for elever i større ungdomsskoler ( $\geq 3$  klasser på hvert alderstrinn) og mindre, «avviksordna», ungdomsskoler ( $\leq 2$  klasser). Det var ingen systematiske forskjeller i skoleprestasjonene mellom elevene i de to størrelseskategoriene (Solstad og Tveito 1975; Solstad 1978). Sjøl om det i dette utvalget på i alt 55 ungdomsskoler ikke inngikk mange skoler som praktiserte aldersblanding på ungdomstrinnet, var dette forskningsresultat som bidro til at den nasjonale politikk, som nevnt innledningsvis, blei lagt om slik at kommunene fikk godkjent skoler med ned til 10-15 elever på ungdomstrinnet, slik vi så ved desentraliseringa av ungdomsskoletrinnet i Vågan kommune. Vi vil komme tilbake til andre resultat fra dette Grissgrendtprosjektet.

Noen år seinere, midt på 1990-tallet, ble det i England gjennomført en større undersøkelse på barnetrinnet (*primary school*) der det ble sett på så vel den rent faglige utviklingen til

elevene som til andre sider ved elevenes utvikling. Studien ble utført av det velrenommerte OFSTED (Office for Standards in Education), og kom fram til resultat som nok ikke var i samsvar med det oppdragsgiver (Ministry of Education) hadde ønsket seg. Rapporten konkluderte slik (vår oversetting):

Det har tidligere vært en tendens til å tro at små skoler ikke kunne gi en så god utdanning som større skoler. ... Nyere forskning indikerer at elever i små skoler med færre enn 100 elever, de fleste av disse på landsbygda, oppnår standarder som er litt bedre enn det elever ved større skoler oppnår. ... Alt i alt tenderer kvaliteten ved de små skolene å være litt bedre enn tilsvarende for større skoler. ... På et vidt spekter av sammenlikninger med hensyn til kvalitative aspekt ved opplæringa blir små skoler vurdert heller høgere [more favourably] enn større skoler. (HMSO 1995.)

En skotsk oppsummering av tilgjengelig forskning i Skottland og andre europeiske land, blant dem Norge, fram til 1995, er i sine konklusjoner ikke mindre positiv til de små skolene (igjen vår oversetting):

De økonomiske kostnadene per elev er høgere i små enn i større skoler. Men de små skolene gir mange fordeler for barna, deres foreldre og lokalsamfunnet i det heile som det må tas hensyn til når de sanne kostnadene [true costs] skal kalkuleres. (Somekh 1995,s. 35.)

Når det gjelder den rent skolefaglige læring i morsmål, matematikk og ett fremmedspråk, er det gjennomgående slik at europeisk forskning viser ingen systematiske forskjeller mellom store ( $\geq 100$  elever) og små (10-100 elever) skoler (Hörmann 2000; Little 2006; Solstad og Thelin 2006; Kvalsund og Hargreaves 2009; Solstad 2009). Åberg-Bengtsson (2004) studerte resultatene på en internasjonal leseprøve for 3.500 elever fra store og små svenske skoler, dels skoler med aldersblandete klasser. Hun fant ingen signifikante sammenhenger mellom skolestørrelse og elevenes leseferdigheter.

Av særlig interesse i vår sammenheng er en mindre studie fra Finnmark hvor det spesielt blir sett på prestasjonsnivå i norsk, matematikk og engelsk ved fullført ungdomsskole for elever fra «store» skoler ( $\geq 15$  avgangselever) og «små» skoler ( $\leq 14$  avgangselever). I alle tre fagene oppnådde elevene ved de små skolene noe bedre resultat enn de fra de noe større skolene (Skålnes *et al.* 1999). Den studien som er mest direkte sammenlignbar med situasjonen for elevene fra ytterkretsene i Vågan kommune, er likevel den forskningsmessige oppfølgingen av desentralisert ungdomstrinn i Rødøy kommune. Før 1975 måtte de fleste ungdomsskoleelevene fra i alt ni skolekretser innlosjeres på kommunesentret hvor kommunens sentralskole lå. Det ble da som ei forsøksordning fra og med skoleåret 1975-76 etablert fådelte ungdomstrinn ved alle disse barneskolene, med 3-4 til 8-10 elever på hvert av de små ungdomsskoletrinnene (7.-9. klasse). Med så små grupper kan det vanskelig oppnås statistisk sikre resultat, men tendensen var at elevene ved disse svært små barne- og ungdomsskolene rent faglig gjorde det like bra som elever ved større skoler. Sammenlignet med situasjonen for elevene fra disse kretsene som før desentraliseringa av ungdomstrinnet gikk på sentralskolen, kom elevene ved miniungdomsskolene gjennomgående klart bedre ut. (Eilertsen og Solstad 1982).

### *Rekruttering av lærere*

En viktig forutsetning for å drive en god skole, er at skolen har formelt kvalifiserte og gode lærere. I tider med lærermangel i nasjonal sammenheng, har det gjennomgående vist seg at det er de små skolene som oftest har problem med å skaffe kvalifiserte lærere. Erfaringer fra Nordland har vist at det kanskje ikke er størrelsen på skolen som er viktigst, men heller skolestedets beliggenhet og kommunikasjoner. I mange år var det i Nordland de i bygdesammenheng heller store skolene på Røst og Værøy som hadde de største problemene med å skaffe kvalifiserte lærere. Ulike tiltak har blitt satt inn for å stimulere søkninga til slike skoler som antasiperte alderstillegg (fra 1964) for lærere ved de minste skolene, studiepermisjoner på visse vilkår (fra 1979) etter noen år ved skoler hvor det har vært vanskelig å skaffe lærer, og desentralisert lærerutdanning (fra 1979) til personer fra bygder med lærermangel slik at det er mulig for folk med studiekompetanse, og som bor på slike steder, til å ta lærerutdanning uten å flytte fra stedet. Etter hvert som lærersituasjonen generelt ble noe bedre utover i 1990-åra, falt disse såkalte virkemiddelordningene bort, men desentralisert lærerutdanning lever videre som generelt tilbud på mange av lærestedene under betegnelsen *samlingsbasert* studium i kombinasjon med fjernundervisning. Mye kan tyde på at vi på landsbasis igjen kan få lærermangel.

På en liten skole med få lærere vil det generelt kunne være vanskelig med tilfredsstillende kompetanse blant lærerne i forhold til læreplanens fag og tema. Ved kombinerte barne- og ungdomsskoler gjelder dette kanskje spesielt i forhold til valgfag på ungdomstrinnet. Ei kartlegging i 1989 for Nordland fylke, viste at musikk var det faget flest skoler manglet kompetanse på (36 prosent av skolene, oftest små), med spesialpedagogikk som det nest vanskeligste område (20 prosent)(Solstad 1997, s. 195). Endringer i lærerutdanningen bort fra «allmennlæreren» til mer spesialiserte lærerutdanninger med valg/bortvalg av fag alt fra 1974 og med separate lærerutdanninger for klassetrinnene 1-7 og 5-10 som kom i 2010, kan redusere frihetsgradene for bruken av lærerressursene ved en liten skole mer enn tilfellet er ved en større skole. Det samme kan sies om de aller siste kravene fra 2015 om fordypning i fagene norsk, matematikk og engelsk for undervisning på barnetrinnet (halvårsenhet) og på ungdomstrinnet (årsenhet). Dette er forhold som reduserer fleksibiliteten i bruken av lærerkreftene og kan gjøre rekrutteringsarbeidet for lærere ved de små skolene vanskeligere (Østerud *et al.* 2015).

## **2.4 KVALITATIVE ASPEKTER UTENOM DET SKOLEFAGLIGE**

Slik også disse oppsummeringene illustrerer, er skolens mandat videre enn bare det å fremme skolefaglig læring, sjøl om det nok oftest siktes mest til dette aspektet når det i dag snakkes om kvaliteten på det pedagogiske tilbudet. I den nye formålsparagrafen fra 2008 for Opplæringslova av 1998, heter det blant annet at «...opplæringa skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte», og vidare at «... elevane ... skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet» (NOU 2007: 6). Det er også presisert i formålet for opplæringa at «... skolen skal samarbeide med heimen».

Her er det ikke alt for mye forskning å bygge på. Men en del forskning på sosial læring, som igjen er viktig for å fremme demokrati og likestilling og mer generelt for at de unge skal «meistra liva sine», er likevel tilgjengelig. Her er det både i Norge (Kvalsund 2004) og



England (Bell og Sigsworth 1985) gjort studier i barneskoler med det kanskje noe overraskende resultat at vilkårene for sosial læring er heller gunstigere ved to- og tredelte skoler enn ved store fulldelte skoler. Dette forklares med at elevene ved små skoler har en bredere sosial kontaktflate på tvers av alder og kjønn enn elever ved store skoler som stort sett avgrensner sin kontakt til elever på samme alder og av samme kjønn.

Anita Berg-Olsen (2009) dokumenterer i sitt doktorgradsarbeid at elever i små fådelte skoler opplever stor grad av sosial likeverdighet, noe som igjen skaper et mentalhygienisk klima som er gunstig for sosial og intellektuell utvikling, som stimulerer evnen til å ta ansvar og vise omsorg, og som fremmer utviklinga av identitet og tilhørighet. I evalueringa av L97 viste det seg at det var de små, fådelte barneskolene og de fådelte barne- og ungdomsskolene som i størst grad maktet å følge opp læreplanens intensjoner om bruk av lokalt lærestoff og om å trekke veksler på lokale ressurser ellers i læringsarbeidet (Solstad 2004).

Spørsmålet om hvordan ungdomsskoleelever i svært små kombinerte skoler med fådelt ungdomstrinn mestrer sin sosialisering og identitetsdanning i dagens samfunn med utstrakt internettkommunikasjon er tatt opp av Hanne Davidsen (2007<sup>1</sup>: 2009). Et hovedfunn fra denne studien som baserer seg på empiri fra små øysamfunn på Helgeland, er at ungdommen er mer og tidligere sammen med eldre ungdom og voksne enn i tettbygde strøk med et aldersmessig mer avgrensa ungdomsmiljø, og at de unge til en viss grad kompenserer behovet for breiere jevnalderkontakt enn det nærmiljøet muliggjør med utstrakt bruk av sosiale medier. Med andre ord er den sosiale isolasjon ikke så sterk som en kanskje har lett for å tenke seg.

Til tross for den ulikhet i skala som vi har pekt på mellom amerikansk (USAsk) og norsk oppfatning av skolestørrelse, foreligger det faktisk en relativt ny amerikansk gjennomgang av forskning som gjelder små landsbygdskoler som praktiserer fådelt organisering (Jimerson 2006). Hennes omfattende dokumentasjon gir grunnlag for konklusjoner heilt i tråd med europeisk forskning: den skolefaglige læring er fullt på høyde med tilsvarende i større skoler; elevene ved de små landsbygdsskolene deltar mer i lokalt organisasjons- og fritidsliv; de opplever mindre mobbing og vold; de utvikler sterkere tilhørighet; de får mer tilpasset opplæring; aldersblandingen øker elevenes toleranse og nysgjerrighet.

Slik sitatet fra formålsparagrafen ovenfor viser, er det imperativt for skolen at opplæringa skal skje gjennom et samarbeid med heimen. I det forholdsvis store *Skulelokaliseringsprosjektet* (1989-92) ved Møreforskning ble det sett på grad av og type skole-hjem-kontakt for henholdsvis små (to- og tredelte) og store (fulldelte) bygdskoler (Kvalsund *et al.* 1991). Til den siste typen skole hadde i regelen flertallet av elevene skyss til skolen. Når det gjaldt de formelle konferansetimenene, møtte de aller fleste foreldre opp uansett skoletype. Men foreldrene ved de små skolene og de mindre kretsene møtte klart oftere til foreldreråd, og hadde vesentlig oftere uformell og variert kontakt med skolen, og deltok mer i dugnadsarbeid knyttet til skolen enn tilfelle var for de større skolene. Forfatterne av rapporten om disse og lignende funn konkluderer slik:

---

<sup>1</sup> «Socialisation and identity formation in small rural schools». Forelesning på Interskola-konferansen, Nesna, 22.-27.07. 2007.

Om ein vel å satse på færre og større skular, vil truleg arbeidet med dei kollektive sidene ved skule- og oppvekstmiljøet bli ei stor og vanskeleg oppgåve. Det synest å vere eit av dei klaraste signala som kan trekkjast ut av dei tusen foreldrerøystene som vi i denne rapporten har prøvd å tolke. (S. 261.)

Berg-Olsen (2009) rapporterer om lignende erfaringer fra sine studier av bygdeskoler på Helgeland først på 2000-tallet.

## 2.5 HELSEMESSIGE FORHOLD

Det å gå i grunnskolen er en lovpålagt aktivitet som alle barn og unge i alderen 6-16 år må ta del i. Kommunene har ifølge Opplæringslova (§ 13-1) hovedansvaret for å legge til rette for denne aktiviteten. Fram til gjeldende skolelov av 1998 var det i lovens formålsparagraf gjort eksplisitt at skolen skulle hjelpe til med, som det hette i 1959-loven, å gjøre elevene «...til gagns menneske både åndeleg og kroppslig» (vår understreking). Denne sistnevnte oppgaven for skolen framgår ikke like tydelig av dagene formålsparagraf (se foregående punkt), men om vi ser generell del av gjeldende læreplan (LK06) og fagplanen for kroppsøving i sammenheng, synes det klart at skolen ikke har abdisert fra sitt medansvar for elevenes fysiske utvikling. I tillegg er kommunen forpliktet også overfor en annen viktig lov i denne sammenheng, nemlig *Lov om folkehelsearbeid* (Prop. 90 L, 2010-2011:126) som ble gjort gjeldende fra 1. januar 2012. Formålet med denne loven slås fast i en egen formålsparagraf der det heter at loven skal «... bidra til en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse». Kapittel 2 i loven tar spesielt opp det ansvaret som kommunene har i denne sammenhengen. I paragraf 4 heter det blant annet at «... kommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging og tjenesteyting». Folkehelseloven krever videre i paragraf 5 at kommunen skal skaffe seg «... kunnskap om faktorer og utviklingstrekk i miljø og lokalsamfunn som kan ha innvirkning på befolkningens helse». Med utgangspunkt i folkehelseloven, skal kommunen med andre ord både skaffe kunnskap om faktorer som har betydning for befolkningens helse, og legge til rette forhold som kan bidra til å fremme helse. Blant forhold som kan bidra til å fremme helse, nevnes gode oppvekstvilkår, tilgang til skole, trygge skoleveier og sosiale møteplasser (Prop. 90 L, 2010-2011:126).

Alternativet til en desentralisert skolestruktur i områder med spredt bosetting, vil i regelen innebære skoleskyss for elevene. Innlosjering av elever på skolestedet er det i dag nærmest slutt med for grunnskolens vedkommende. Mens det er klare, lovfestede, regler for når elevene har rett til skoleskyss, nemlig om avstanden hjem - skole er 2 km eller mer for førsteklasinger og 4 km for større elever, foreligger det ikke rettslig bindende regler for hvor lang og tidkrevende skoleskyssen maksimalt kan være. Imidlertid blir det i et rundskriv fra Samferdselsdepartementet (Rundskriv N-4/85) gitt retningslinjer for hva som kan regnes som en slags øvre grense for «akseptabelt tidsbruk» knyttet til skoleskyssen. Her heter det at samlet gang-, vente- og skystid én vei ikke bør overstige 45 minutter for småskoletrinnet, 60 minutter for mellomtrinnet og 75 minutter for ungdomstrinnet.

I ei kartlegging over et stort utvalg nedlagte skoler i perioden 2006-2015 kom det fram at etter nedleggingene måtte nesten alle elevene ved de nedlagte skolene ha skoleskyss, mens dette var tilfelle for godt under halvparten før nedlegging. For de elevene som alt hadde

skyss til den tidligere skolen, blei den gjennomsnittlige skysslengden etter nedlegginga om lag dobla, fra 8 km til 15 km (Solstad og Solstad 2015). Det er dokumentert en rekke uheldige sider ved skoleskyss, særlig om denne er lang, for elevenes fysiske velvære, utvikling og helse. De viktigste kan oppsummeres slik:

- *Skoleelever med skoleskyss er som gruppe i dårligere fysisk form enn de som kan ta seg fram til og fra skolen for egen maskin. Elever med lang daglig skoleskyss (>40 minutt eller >25 km) er i dårligere fysisk form enn de som har mindre tidkrevende eller kortere skolereiser.* Dette var de klare konklusjonene fra Grissgrendtprosjektet da det tidlig på 1970-tallet gjennom et samarbeid med Norges idrettshøgskole fikk gjennomført målinger av oksygenopptak under arbeid på ergometersykel for 860 ungdomsskoleelever med ulike skysslengder, eventuelt uten skyss. (Solstad 1973.) Disse konklusjonene har senere fått støtte fra nyere forskning med empiri fra Danmark (Cooper *et al.* 2006), som for øvrig spesielt framhever sykling som særlig kondisjonsfremmende.
- *Daglig transport av elever til og fra skolen øker risikoen for ryggplager, og reduserer balanseevne og bevegelighet i rygg og hofteparti.* Disse konklusjonene baserer seg dels på et norsk doktorgradsarbeid (Sjølie 2002), og dels på internasjonal forskning fra så forskjellige land som Belgia (Szpalski *et al.* 2002) og Australia (Haselgrove *et al.* 2008). Sjølie baserte sine konklusjoner på fysiske og fysioterapeutiske målinger og observasjoner av elever i grunnskolens 9. klasse som enten (1) gjennom hele grunnskolen hadde tatt seg fram til og fra skolen til fots eller på sykkel, eller (2) hadde bak seg flere år med busstransport.
- *Risikoen for overvekt og fedme blant skoleelever øker når vi tar fra dem den daglige mosjon som det å gå/sykle til og fra skolen gir. Dette gjelder enten turen er kort eller lang, men særlig om den er lang.* Denne konklusjonen er ikke godt dokumentert verken i Norge eller internasjonalt. Overvekt og fedme hos barn og unge i skolealder, er et relativt nytt fenomen. I et par norske arbeider er det dokumentert klare sammenhenger mellom geografi og bosettingstype på den ene side og på den andre forekomsten av overvekt både blant barn i tredje klasse (Heyerdahl *et al.* 2012) og blant ungdomsskoleelever i 15-16-årsalderen (Grøholdt *et al.* 2008). Uten at skoleskyss var trukket inn som variabel i analysene, peker Heyerdahl *et al.* (2012) på det forhold at overvekt forekom klart oftere i de geografiske områder hvor omfanget av skoleskyss var størst, og at nettopp denne skyssen sannsynligvis er en medvirkende årsak. Internasjonalt blir dette med stadig økende forekomst av overvekt blant barn og unge i urbane strøk sett i sammenheng med at det er blitt mer og mer vanlig at foresatte skysser og henter barna sine til og fra skolen, også i tilfelle der skysslengdene ikke kvalifiserer for organisert skoleskyss (Mendoza og Liu 2014). En britisk helsesjef kommenterer denne utviklinga slik: «Too many of the UK's children are overweight or obese and the decline in walking and cycling to school is a major contributor to the inactivity epidemic»<sup>2</sup>.
- *Mange elever har fysiske plager av skoleskyssen, særlig om den er lang, og for en god del elever gir disse plagene ubehag også ei tid etter at skolereisa er slutt.* Innen Grissgrendtprosjektet blei over 1.500 ungdomsskoleelever med kort (≤5 km), middels

---

<sup>2</sup> <http://road.cc/content/news/87256-ban-school-rub-experts-call-more-active-journeys-school-combat-childhood-obesity>

(6-15 km) eller lang (>15 km) skoleskyss spurt om eventuelle fysiske plager eller ubehag av skyssen som bilsjuka, vondt i hodet, frys, kvalm og uvel eller om de opplevde å være uvel ei tid etter reisa. Med unntak av plaga "å fryse" som var uavhengig av hvor lang skyssen var, var det en klar sammenheng mellom skysslengde og rapportert plage. For elevene med skyss over halvannen mil hadde om lag én av tre elever en eller annen fysisk plage under turen minst «én eller to ganger i veka», og vel hver fjerde elev rapporterte tilsvarende ofte å være uvel etter reisa (Solstad 1975). Det er interessant at Nilsson og Raundalen (1985) i en noe mindre omfattende studie 10-15 år seinere fant nær sammenfallende resultat. Også funn fra en mindre undersøkning tidlig på 2000-tallet, altså i ei tid da vei- og buss-standard nok var vesentlig bedre enn på 1970-tallet, tyder på at elever som er disponert for å bli uvel av bussinga, får slike plager sjøl med dagens standarder på bil og vei (Amundsveen og Øines 2003).

Så kan en spørre seg om det er så ille at elever med skoleskyss får noe nedsatt kondisjon, ikke er fullt så mjuke i hoftepartiet, er litt mer utsatt for ryggplager eller noe oftere enn andre er overvektige, eller har ubehag av selve skyssen. For å ta det siste først, mens skyssen reint fysisk ikke skaper problem i det hele for flertallet av elevene, er det for de 20-30 prosentene som har plagene, ei påkjønning som de MÅ leve med over mange år. Dette bryter med at skolen ikke bare er en forberedelse for det voksne liv, men må legges til rette slik at alle elevene har det bra under skoletida, også fysisk og sosialt, noe alt Folkeskolekomitéen av 1963 slo fast i si innstilling (KUD 1965, s. 113). Det kan hevdes å være diskriminerende når skoletilbudet organiseres slik at elever som er disponert for intoleranse for bussing over lengre strekninger, likevel må ha slik transport to ganger daglig.

Med nedsatt kondisjon på grunn av skoleskyssen, blir også elevens kapasitet til og appetitt på å delta i krevende fysisk aktivitet nedsatt, noe som vil redusere elevenes opplevelsesfære også sosialt. Fra medisinsk hold blir det hevdet at utviklinga av de muskelceller og kapasiteter som er viktig for kroppens oksygenopptak er sterkt avhengig av aktivitetsnivået i perioden for rask vekst, altså i perioden 10-18 år (Åstrand og Rodahl 1970, s. 307). Nedsatt fysisk form i barne-/ungdomsalderen kan derfor ha konsekvenser for individet på lang sikt. I tillegg kommer det tidstap, og med det redusert livsutfoldelse, som følger med skyssen, noe som blei dokumentert i en av rapportene fra Grissgrendtprosjektet (Nilsen 1973).

Så vel overvekt som ryggplager hos unge fører til økt risiko for lignende plager som voksne med de kostnader for den enkelte og for samfunnet som følger med. Det er allment kjent at overvektige er mer utsatt for diabetes, hjerte-kar-sjukdommer og kne-/hofte lidelser enn folk med normal kroppsmasseindeks (KMI), alle problem som i liket med ryggplager ofte fører til nedsatt funksjonsevne, større sykefravær og oftere uføretrygding. Kort sagt er dette konsekvenser som er med på å redusere livskvaliteten for den enkelte, og som gir store utslag på helse- og sosialbudsjettet for kommunene. Konkrete overslag foreligger ikke, men det er ikke usannsynlig at de innsparingene som en kanskje kan oppnå ved skole-sentralisering, over tid langt blir overgått av merutgiftene for individ og samfunn som følge av de helsesrisikoene som det her er vist til.

## 2.6 SKOLEN SOM RESSURS I LOKALSAMFUNNET

Som kjent er den generelle delen av læreplanen av 2006 (LK06) beholdt uendret fra dens forgjenger, *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen* av 1997 (L97). Her blir skolens rolle i forhold til lokalsamfunnet presisert:

Skolen skal være aktiv som et ressurs-, kraft- og kultursenter for lokalsamfunnet der det knyttes nærmere kontakter, ikke bare mellom voksne og unge, men også til lokalt arbeids- og næringsliv (L97, s. 4).

Mange små lokalsamfunn har i den seinere tid mistet flere så vel offentlige som private tjenesteytere som post, bank, butikk og lokale lag/foreninger. I slike samfunn vil skolen framstå som en særlig viktig og samlende institusjon. En forholdsvis fersk studie beskriver funksjonen i sine respektive lokalsamfunn til i alt 14 fådelte barneskoler, kombinerte barne- og ungdomsskoler og oppvekstsentra. Her blir det gitt mange interessante eksempler på hvordan skolen ofte kan spille samfunnsaktive roller på mindre steder, og med det gjøre lokalsamfunnet rikere både for den voksne befolkning og som oppvekstmiljø for de unge. Det blir i rapporten fra dette prosjektet pekt på fire forskjellige roller eller innsatsområder som skolen kan fylle på slike steder (Rønning *et al.* 2003, s. 107-116):

1. *Utvidete oppgaver innen undervisning og omsorg.* Eksempler her kan være at det gjennom grunnskolen organiseres voksenopplæring eller at skolens IKT-utstyr stilles til disposisjon for voksne som skal komplettere fag på videregående skole eller følge desentraliserte studieopplegg ved høgskole/universitet. Her kan formelt samarbeid med videregående opplæring *a la* LOSA<sup>3</sup> være aktuelt, for eksempel ved at lærer ved skolen har deltidsstilling knyttet til en videregående skole.
2. *Skolen som lokalt bygde- og servicesenter.* Det siktes her til at skolen kan tjene som et informasjonssenter og kontaktledd også overfor andre kommunale etater enn skole og oppvekst. Én av lærerne ved skolen kan eventuelt ha delstilling knyttet til slike oppgaver. Det kan også være så enkle ting som at skolens utstyr, for eksempel kopieringsmaskin, blir gjort tilgjengelig for bygdefolket.
3. *Skolen som sosialt fellesskap.* I mange tilfeller vil den lille fådelte skolen ligge på steder der skolen er eneste samlingsstedet i bygda. Det bør da praktisk og økonomisk legges til rette for at skolens lokaler kan brukes i ulike sosiale sammenhenger, inklusive familiearrangementer. Det er mange eksempler på at små skoler har elevbedrift som valgfag, og at bedriften rett og slett er å drive en lørdagskafé for bygdefolket.
4. *Skolen som kulturbærer.* Det kan her dreie seg om at skolen er aktør i forhold til å kartlegge og tilrettelegge kulturarven, gjerne i samarbeid med den kommunale eller fylkeskommunale kulturetaten. I den rapporten som vi her refererer til (Rønning *et al.* 2003), er det gitt mange eksempler på slike lokale kulturoppgaver som blir løst gjennom skolen, ofte som prosjekt- eller temaarbeid for elevene.

Verdien av sosiale møteplasser og et godt sosialt miljø blir sterkt vektlagt i St. meld. nr. 21 (2005-2006) om Norges distrikts- og regionalpolitikk. I denne sammenheng blir også en

---

<sup>3</sup> Desentraliserte videregående tilbud i Nordland gjennom et samarbeid mellom fylkeskommunen, videregående skole, lokal bedrift og eventuelt lokal grunnskole.

desentralisert skolestruktur løftet fram som en målsetting fordi skolen, slik studien ovenfor illustrerer, ofte fungerer som den viktigste sosiale møteplassen, ikke bare for elever, men også for foreldre og bygdefolk ellers. Gjennom en slik møteplass blir folk bedre kjent med hverandre og det opprettes varige sosiale nettverk. På denne måten kan skolen, og særlig om den funksjonerer samfunnsaktivt, være vesentlig for å etablere tilhørighet og fellesskapsfølelse i lokalsamfunnet, og med det bidra til både dannelse og vedlikehold av den kollektive sosiale kapitalen. Begrepet «sosial kapital» defineres ulikt innenfor ulike fagtradisjoner. Det finnes imidlertid noen fellestrekk i måten å forstå dette på. For eksempel enes flere om at denne formen for kapital utgjør en kollektiv ressurs. Denne ressursen er basert på forhold som tillit, felles verdier, stabile sosiale nettverk preget av gjensidighet, og engasjement for og deltakelse i aktiviteter til fellesskapets beste (Coleman, 1988; Putnam, 2000). I en bred gjennomgang av sosial kapital og av fenomenets betydning, viser Halpern (2005) hvordan grad av sosial kapital i et lokalsamfunn har innvirkning både på den fysiske og den psykiske helsetilstanden til befolkningen.

### *Skolen og bosettinga*

Spørsmål om hvor viktig det er med skole for at folk blir boende eller vil bosette seg på et sted, blir ofte tatt opp i forbindelse med skolenedleggingssaker. Det synes ikke å være dokumentert noen klar sammenheng mellom nedlegging av skoler og økt fraflytting fra stedet. Som del av det nevnte *Skulelokaliseringssprosjektet* fra tidlig på 1990-tallet blei det gjennomført omfattende intervju med foreldre i 19 utvalgte lokalsamfunn om hvordan skole på stedet, eventuelt at skolen legges ned, virker eller vil virke inn på flytting til eller fra stedet. Mens det på kort sikt oppfattes å være liten sammenheng mellom nedlegging av skole og flytting, finner forfatteren i sitt materiale grunnlag for følgende konklusjon (Hagen 1992, s. 132):

Våre undersøkingar sannsynleggjer likevel at under visse vilkår kan skulen spele ei viktig rolle for lokal busetjing, ikkje minst på litt lengre sikt. For utan lokal skule minskar sjansane for den nyrekrutteringa som alle lokale samfunn treng for å greie seg i framtida.

I de tilfellene hvor elever på barneskolen eller på ungdomstrinnet må reise inn til nærmeste større tettsted eller by for skolegangen, kan det argumenteres for at de lettere sosialiserer seg ut av sitt bygdemiljø, og dermed svekker bygda/grenda på lengre sikt. Gode norske longitudinelle studier av slike forhold, foreligger ikke. I en studie fra Canada viser Corbett (2007) hvordan unge fra utkantstrøk gjennom en skole som ofte ikke er representert på stedet, og som i sitt innhold heller ikke reflekterer denne typen lokalsamfunn, først og fremst lærer de unge å forlate sine lokalsamfunn for godt. Han har da også gitt den boka hvor han har publisert sine observasjoner og tanker den treffende tittelen «Learning to Leave: The Irony of Schooling in a Coastal Community».

Av ei fersk, mindre, kartlegging av foreldrenes syn på eksisterende skolestruktur i Hemsedal kommune, kom det fram at tilbud om barnehage og skole på stedet av 67 prosent av respondentene (i alt 130) blei sett på som av avgjørende betydning for å etablere seg med familie på stedet. Denne oppfatninga var særlig dominerende blant de foreldre som hadde flytta til stedet i løpet av de siste ti åra, henholdsvis 80 prosent og 59 prosent for de to gruppene (Solstad 2014). Norske studier som følger den faktiske befolkningsutviklinga over

noe tid på steder som kan være like når det gjelder bosettingsstruktur, kultur, næringsliv, kommunikasjonsforhold osv., men ulike med hensyn til om skolen er lagt ned eller beholdt, synes altså ikke å foreligge. Imidlertid sannsynliggjør det som foreligger av faglige resonnement, folks rapporterte oppfatninger og mer usystematiske erfaringer at det er en sammenheng mellom nedlegging av barnehage/skole på et sted og en framtidig negativ folketallsutvikling på stedet.

## 2.7 OPPSUMMERING

Det som først og fremst setter begrensninger for hvor store skoler det kan opereres med i områder med spredt bosetting, er hvilket omfang av skyss som er forsvarlig. Innlosjering på skolestedet av grunnskoleelever blir i dag ikke sett på som akseptabel ordning unntatt i svært spesielle tilfeller. Selv for sørsamiske elever, der det har vært en lang tradisjon for internatskole på grunn av den ekstremt spredte bosetting for sørsamiske familier, har internatdrift praktisk talt opphørt.

Det har i perioder vært den klare oppfatning både i Norge og andre land at store skoler, eller iallfall skoler store nok til å operere med bare ett alderstrinn i hver klasse eller gruppe, er ønskelig for å sikre elevene fullgode læringsvilkår. Nedlegging eller sammenslåing av skoler blei derfor vurdert som ønskelig ut fra hensynet til et likeverdig skoletilbud. Når så nasjonal og internasjonal forskning ikke kunne vise til noen slik sammenheng, blei politikken hos oss lagt om. Så lenge staten bar hovedtyngden av kostnadene ved drift av grunnskolen, blei skoler ikke lagt ned av økonomiske grunner, heller ikke mens Norge var et fattig land. Å sikre en likeverdig grunnskole for alle var et nasjonalt ansvar. Som vi har sett, med det nye inntektssystemet for kommunene i 1986 blei situasjonen for de mindre, driftsmessig noe dyrere skolene per elev, radikalt endra. Svært mange kommuner har funnet det økonomisk nødvendig eller ønskelig å redusere antall skoler. Til dels, og i stigende grad, blir også hensynet til elevenes læring og utvikling brukt som argument for skolenedlegging.

Vi har i dette kapitlet prøvd å legge fram hva nasjonal og internasjonal forskning kan tilføre av kunnskap som kan være til hjelp når en kommune vil vurdere skolestrukturen i de deler av kommunen hvor bosettinga er forholdsvis spredt og hvor det er lange avstander mellom de enkelte bygdelag eller lokalsamfunn. De viktigste konklusjonene fra denne gjennomgangen av tilgjengelig relevant forskning kan vi kort summere opp i følgende punkter:

- Gjennomgående er *per elev*-kostnadene for drift av små skoler som må praktisere undervisning i aldersblandete klasser eller grupper, noe høyere enn tilsvarende for større skoler. De merkostnadene ved mer omfattende skyssordninger som må til i spredt bosetting for å oppnå større skoleenheter, vil for kommunene i regelen være vesentlig mindre enn «inntjeningen».
- Relevant norsk og internasjonal forskning viser ingen systematiske forskjeller mellom store og små skoler når det gjelder skolefaglige prestasjoner til elevene.
- Når det gjelder sosial læring, synes små skoler med elevtall ned til 10-15 elever paradoksalt nok å gi elevene gode vilkår. Dette skyldes den mer omfattende samhandling på tvers av alder og kjønn både i skoletimene med aldersblanda grupper/klasser og i friminuttene.

- Det er dokumentert uheldige konsekvenser av skoleskyss for elevenes fysiske velvære og for deres fysiske utvikling og helse. Om skyssen er 10-15 km eller mer vil om lag én av fire elever oppleve fysisk ubehag grunna skyssen, elever med lang skyss får nedsatt fysisk kondisjon, elever med kort eller lang skyss heller enn aktiv gange/sykling til skolen får nedsatt rørlighet i rygg/hofteparti, og det er indikasjoner på at skoleskyss øker risikoen for overvekt hos elevene.
- De små skolene, særlig om de fungerer som samfunnsaktivt, er viktige og ofte eneste samlende institusjon i grenda eller bygda.
- Det er sannsynliggjort at eksistensen av barnehage og skole i et lokalsamfunn kan være avgjørende for nyetablering av familier på stedet og dermed for bosettinga på lengre sikt.

I en vurdering av alternative ungdomsskolestrukturer for områder med spredt bosetting, må det vurderes i hvilken grad ulike løsninger har forutsetninger for å møte ikke bare de økonomiske og skolefaglige utfordringene, men også skolens formål i vid forstand. Dette vil vi bestrebe oss på når vi i det følgende skal vurdere de aktuelle modellene for framtidig ungdomsskolestruktur i Vågan kommune som vi har pekt på i avsnittene over.



## 3 METODISK TILNÆRMING

### 3.1 DATAKILDER OG DATAMATERIALE

For å belyse tre scenarier for ungdomsskolestruktur i Vågan, har vi brukt flere typer datakilder og datamateriale, det vil si data både i tallformat og av kvalitativ art. I og med at utviklingsarbeid innenfor skolesektoren vil ha konsekvenser for elever og foreldre så vel som for ansatte i skolene og for det enkelte lokalsamfunn, har vi bedt noen av dem som kan bli berørt av eventuelle endringer om å formidle sine erfaringer og synspunkter. Denne typen informasjon supplerer kvantifiserbart datamateriale som foreligger og vurderinger som allerede er gjort av kommunen. I tillegg har vi snakket med nøkkelpersonell i kommunens administrasjon og enhetsledelse for å kvalitetssikre det som er brukt av sekundærdata og som er hentet fra kommunens administrative systemer. De tids- og kostnadmessige rammene som vi har hatt til rådighet, har begrenset omfanget av utredningen, men den metodiske fremgangsmåten som er beskrevet nedenfor, ble skissert skriftlig og godkjent av oppdragsgiver. Nærmere spesifiseringer ble diskutert med oppvekstsjefen i et oppstartsmøte.

I sekundær-/grunnlagsdata fra kommunens og oppvekstenhetens administrative systemer inngår følgende: kommunens administrative faktagrunnlag for ungdomsskolestruktur fra januar 2016; «Omstillingsprosjektet» (fase 1 og 2),<sup>4</sup> rammer for kommunal utvikling og prioritert omstilling; saksdokumenter og underlag fra administrativ og politisk behandling i rådmannsstab, oppvekstenhet, formannskap og kommunestyre; rapporter om tilstand og ressursbruk i skole/oppvekstsektor; historisk utvikling og forventet elevtallsutvikling; nøkkeltall og beregninger fra regnskap og budsjetter. I tillegg har vi brukt svar på noen spørsmål fra Elevundersøkelsen for 10. årskull og resultater fra nasjonale prøver. Øvrig relevant datamateriale er hentet fra Utdanningsdirektoratets GSI (Grunnskolen Informasjonssystem), fra «Skoleporten», Nøkkeltall fra KOSTRA om Vågan og andre kommuner, og grunnlagsdata for transport av skoleelever.

Til den kvalitative delen av utredningen valgte vi ut noen av dem som har førstehåndskunnskap om situasjonen i skolene på ungdomstrinnet i dag, det vil si skoleledere/rektorer, elever, lærere og representanter for foreldreutvalg (FAU) og samarbeidsutvalget (SU). Innenfor den tids- og kostnadmessige rammen for oppdraget, var det nødvendig å avgrense omfanget av denne delen av utredningen. Vi konsentrerte oss derfor om de aller minste skolene fordi vi antok at disse skolene var blant dem som ville bli sterkest berørt ved eventuelle endringer i skolestrukturen. I løpet av to dager i Vågan besøkte vi fire skoler, Gimsøy, Sydal, Laupstad og Laukvik, og intervjuet rektorer, elever og representanter for FAU og SU. Rektorene ble intervjuet alene, mens elever og foreldre møtte i grupper. Elever på Laupstad ble intervjuet med en lærer til stede. Rektorene i Digermulen og Skrova ble intervjuet sammen på Rådhuset i Svolvær, mens elever og foreldrerepresentanter fra disse skolene ble intervjuet per telefon i grupper i de tilfellene hvor mer enn en deltok. Tabell 2 viser hvem og hvor mange som ble intervjuet ved hver skole.

---

<sup>4</sup> Referer til kommunens pågående arbeid med effektivisering av kommunal organisering og tjenesteproduksjon, se bl.a. Kommunestyresak 15/7872 og tilhørende komitebehandlinger.

Tabell 2 Intervjuutvalg ved de seks skolene

	Rektor	Elever (antall)	FAU (antall)	SU (antall)
Gimsøy	Felles rektor	3	3	
Sydal		7	4	
Laupstad	X	3	2	
Laukvik	X	9	1 (Nestleder)	1 (Leder)
Digermulen	X	3	1 (Leder)	
Skrova	X	2	1 (Leder)	

Da vi besøkte Gimsøy, Sydøl og Laupstad snakket vi også uformelt med lærere som var ansatt der. I tillegg har rektor i Henningsvær formidlet erfaringer fra fjernundervisning i fremmedspråk. Vi snakket med henne per telefon.

I intervjuene snakket vi om forhold som rekruttering av lærere og kompetanse i dagens lærerstab, og videre om det pedagogiske tilbudet, det sosiale miljøet på skolen, skolens funksjon i lokalmiljøet og hvilke alternative løsninger for skolestruktur som de kunne se for seg. I tillegg har vi sett på skolebygninger og observert aktiviteter i friminutter.

Samlet gir kvalitative data fra intervjuer og møter med berørte parter en bedre forståelse av forutsetninger for, og konsekvenser av, mulige alternative løsninger. Dette er igjen viktig for våre vurderinger.

### 3.2 VURDERINGER AV TRE MODELLER

Våre vurderinger, både av dagens skolestruktur og av alternative strukturer, er sett i sammenheng med kommunens skisserte tiltak for å effektivisere ressursbruken i oppvekstsektoren og de vurderinger av alternativer som allerede er gjort i kommunen. Vi har gått gjennom det faktagrunnlaget som foreligger, blant annet interne driftsdata og interne nøkkeltall, og knyttet dette opp mot datamateriale som vi selv har hentet inn. Særlig viktig er forventet elevtallsutvikling knyttet til de enkelte skolekretsene og kommunen som helhet. Kommunen har presentert noen prognoser i sitt administrative faktagrunnlag som vi igjen har dratt veksler på og supplert.

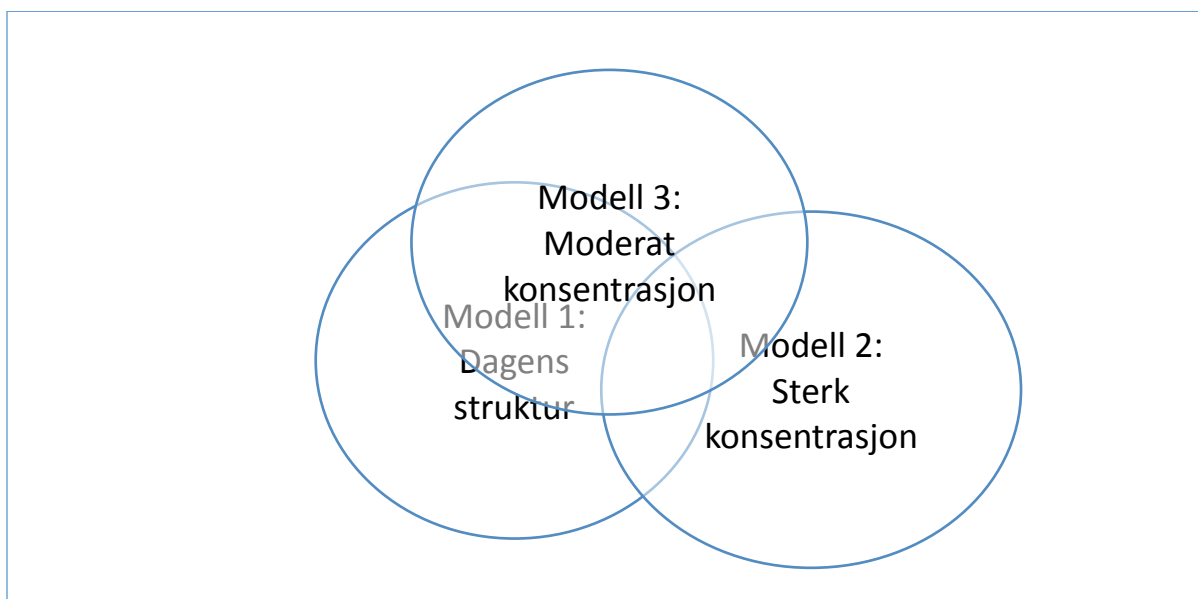
I analysen inngår også en gjennomgang av detaljerte KOSTRA-nøkkeltall for relevante deler av oppvekstområdet hvor vi sammenlikner Vågan kommune med i) nabokommuner, ii) kommuner i KOSTRA-gruppen, iii) Nordland fylke og iv) med landsgjennomsnittet. I vurderingen av dagens modell har vi dessuten brukt data fra GSI og Skoleporten for å vurdere blant annet pedagogisk ressursbruk, bemanning og lærertetthet. Det må selvfølgelig tas forbehold om bruken av KOSTRA-tallene, ettersom det kan ligge forskjeller i kommunenes rapportering av grunnlagsdata som påvirker sammenligningene. Likevel er dette kanskje det mest standardiserte systemet av data vi kan finne i forhold til en

overordnet og komparativ analyse av organisering og ressursbruk i grunnskolesektoren i kommunene som det er hensiktsmessig å sammenlikne.

I vår vurdering av dagens modell har vi sett på nøkkeltall som gjelder drift for hele grunnskolesektoren, og ikke bare forhold som angår ungdomsskoledriften. Dette er gjort både fordi KOSTRA-rapporteringen bare i begrenset grad inneholder data og nøkkeltall som skiller mellom barne- og ungdomsskole, og fordi det er grunn til å anta at det er klare ressurs- og driftsmessige sammenhenger mellom driften av barneskole og ungdomsskole. Vi kommenterer imidlertid også nøkkeltallene separat for ungdomsskoletrinnet, der slike finnes.

I vurderinger av forhold som det pedagogiske tilbudet innenfor dagens struktur, ser vi det som særlig viktig å belyse erfaringer ved de minste skolene fordi begrensninger på dette området ofte blir brukt som argument for å legge ned små skoler (se kapittel 2). Vi har derfor i hovedsak brukt det kvalitative datamaterialet fra intervjuene ved skolene i Gimsøy, Sydal, Laupstad, Laukvik, Digermulen og Skrova til denne delen av analysen, og supplert dette med data fra kommunens faktagrunnlag og fra elevundersøkelser. Det samme datamaterialet blir brukt som grunnlag i vurderingen av alternative løsninger der det er aktuelt.

De tre modellene som utredes, er skissert i figur 2. Modell 1 - dagens modell – har full desentralisering som grunnstruktur. Modell 2 – sterk konsentrasjon – befinner seg i den motsatte enden av skalaen og viser til bortimot full sentralisering. I denne modellen konsentreres ungdomsskoletilbudet til to skoler, Kabelvåg og Svolvær, men med unntak av Digermulen og Skrova, som av geografiske grunner beholdes uendret. Modell 3 - moderat konsentrasjon – innebærer en delvis sentralisering av ungdomsskoletilbudet. Det vil si at elever på 8.-10. trinn fra Henningsvær, Gimsøy og Sydal samles i Henningsvær, mens elever fra Laupstad overflyttes til Laukvik. I denne modellen beholdes ungdomstrinnet i Svolvær, Kabelvåg, Digermulen og Skrova uendret fra dagens modell.



Figur 2 Tre modeller for ungdomsskolestruktur

Dagens struktur er utgangspunkt for vurderingene og danner bakteppe for analysene. Det vil si at de to alternative modellene vurderes opp mot den ungdomsskolestrukturen som

kommunen har i dag. Vurderingen av dagens modell er derfor mest omfattende. I figuren over er modellene skissert som overlappende fordi flere tilbud i dag går på tvers av skoler. For eksempel har elever fra Laupstad, Laukvik og Skrova noen undervisningstimer i Svolvær, mens elever fra Gimsøy og Sydal har undervisning i Henningsvær. Dessuten er skoletilbudet i Digermulen og Skrova beholdt uendret.

## 4 MODELL 1: DAGENS STRUKTUR

### 4.1 INNLEDNING

Som grunnlag for vår vurdering av dagens ungdomsskolestruktur, viser vi i dette kapitlet hvordan Vågan kommer ut sammenliknet med andre kommuner når det gjelder forhold som generelle driftskostnader og personellressurser. Vi presenterer også en samlet og kortfattet fremstilling av hva elever, foreldre og rektorer har fortalt oss i intervjuene om det pedagogiske tilbudet ved egen skole, om det sosiale miljøet og om skolens betydning i lokalsamfunnet. Dagens elevgrunnlag, danner utgangspunkt for analysen, og presenteres aller først.

### 4.2 ELEVGRUNNLAG

I de ni skolekretsene i Vågan er alle grunnskolene utenom Kabelvåg, kombinerte barne- og ungdomsskoler. Skolene i Digermulen, Gimsøy, Laukvik, Laupstad, Skrova og Sydal er i tillegg oppvekstsentre som vil si at grunnskole og barnehage er organisatorisk knyttet sammen og lokalisert i felles bygg eller i nærliggende bygninger. Skolenes rektor er leder også for barnehagene.

Elevtallet på ungdomstrinnet er i inneværende skoleår (2015/16) i alt 314 (tabell 3). Svolvær skole har vel 60 prosent av alle elevene, og har sammen med Kabelvåg i alt 257 elever for årskullene fra 8. til 10. De sju øvrige skolene har 57 elever samlet, men her varierer elevtallet fra 25 i Henningsvær, som er den største skolen, til tre i Digermulen, Laupstad og Skrova som er de minste skolene.

Tabell 3 Elevtall for skoleåret 2015/2016. Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune

Års-kull	Diger-mulen	Gimsøy	Hen. Vær	Kabelv. b+u <sup>5</sup>	Lauk-vik	Laup- Stad	Skrova	Svol- vær	Sydal	Sum
1.-4.	16	4	14	135	16	9	5	216	10	425
5.-7.	0	8	12	98	19	8	5	165	9	324
8.-10.	3	6	25	94	10	3	3	163	7	314
Sum	20	17	51	327	45	20	13	544	26	1063

### 4.3 PEDAGOGISK TILBUD

Vi har i punkt 2.3 gått gjennom hva tidligere forskning sier om kvaliteten på det pedagogiske tilbudet ved store og små skoler. I grove trekk tilsier de generelle konklusjonene at det ikke finnes systematiske forskjeller i skolefaglig læring etter skolestørrelse. I vår utredning av situasjonen i Vågan kommune har vi vurdert flere aspekter i tilknytning til det pedagogiske tilbudet. Først presenterer vi noen ferske resultater fra nasjonale prøver. Deretter refererer vi hvordan rektorer, foreldrerepresentanter og elever oppfatter læringsvilkårene ved noen

<sup>5</sup> Av plasshensyn vises elevtallet for barneskolen og ungdomsskolen i Kabelvåg i samme kolonne i tabellen.

av de små skolene, og ser dette opp mot svar i Elevundersøkelsen, før vi til slutt kommenterer noen særlige utfordringer ved det faglige skoletilbudet for ungdomstrinnet ved små skoler.

Det bildet som avtegner seg i tabell 4, og som bygger på data for Vågan kommune lagt fram i Skoleporten, er klart i samsvar med generelle konklusjoner om forholdet mellom skolefaglig læring og skolestørrelse som taler imot at det finnes systematiske forskjeller. Bare resultatene for Vågan kommune samlet og for de to skolene med «store» ungdomstrinn er tilgjengelige. Ut fra disse opplysningene kan resultatene for de mindre skolene under ett beregnes. «Småskolene» i tabellen er da elevene på 8. klassetrinn ved de kommunale skolene Skrova, Digermulen, Laupstad, Laukvik, Henningsvær, Sydal og Gimsøy, og i tillegg elevene ved den private skolen på Ørsnes. Samleresultatet for småskolene ligger på eller over gjennomsnittet for Vågan kommune for fem av de seks «målene» som er med i tabellen, mens tilsvarende for Svolvær er fire «mål» og for Kabelvåg ett. Om vi tar hensyn til den statistiske usikkerheten som knytter seg til alle disse gjennomsnittstallene, og størst for de som er basert på få enheter, er ingen av forskjellene i tabellen så store at det er snakk om statistisk signifikante forskjeller.

Tabell 4 Resultat på nasjonale prøver 8. klassetrinn for fagene lesing, regning og engelsk 2014-2015 og 2015-2016 for Vågan kommune, Svolvær skole, Kabelvåg ungdomsskole og for de øvrige kommunale skolene i Vågan kommune under ett. Aritmetisk gjennomsnitt (M) og antall (n).

Prøveår	Skole/-gruppe	Lesing		Regning		Engelsk	
		M	n	M	n	M	n
2014-2015	Hele Vågan	50	87	48	88	49	87
	Svolvær	49	45	48	47	48	47
	Kabelvåg	48	20	45	20	51	18
	«Småskolene»	54	22	51	21	50	22
2015-2016	Hele Vågan	49	108	49	115	48	115
	Svolvær	50	57	50	58	50	58
	Kabelvåg	47	36	47	36	47	36
	«Småskolene»	50	15	50	21	44	21

Nå blir disse prøvene gjennomført i september-oktober gjeldende skoleår, slik at prøvene for elever på 8. klassetrinn nok i begrenset grad er preget av læringsmiljøet på ungdomsskoletrinnet. Men alle elevene ved disse små skolene har i stor utstrekning møtt de samme lærerne, den samme ledelsen, en lignende materiellstruktur og ett og samme skolemiljø gjennom de foregående skoleårene. Elevene ved de to større skolene har i hele skoletiden gått i fulldelte skoler med aldersrene klasser. Det synes rimelig ut fra resultatene i tabellen å konkludere med at vilkårene for skolefaglig læring i sentrale skolefag iallfall ikke er dårligere ved de små, fådelt skolene i Vågan kommune enn ved de to store skolene.

Svar på spørsmål i Elevundersøkelsen (tabell 5), støtter opp under tendensen som er pekt på i avsnittet over når det gjelder manglende forskjeller mellom store og små skoler. Tabellen

kan tyde på at elevene ved de små skolene oppgir grad av faglig utfordring på samme nivå som elevene i Svolvær.<sup>6</sup>

Tabell 5 Faglig utfordring. Svar på Elevundersøkelsen 2013- 2016, trinn 10, begge kjønn (gjennomsnitt, skala 1-5)

	Vågan			Kabelvåg			Svolvær		
	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Faglig utfordring	4,1	4,1	4,4	4,0	4,2	4,3	4,1	4,0	4,4

Samtalene med aktørene i skolelandskapet som vi hadde gjennom våre korte besøk ved fire av de mindre skolene, og gjennom telefonintervju med representanter for ytterligere to skoler pluss rektor alene ved én skole, gir selvsagt ikke grunnlag for grundige analyser. Imidlertid gav samtalene gode indikasjoner på hvordan det er å legge til rette for læring, være forelder og ikke minst, være elev, ved svært små skoleenheter. Vi prøver i det følgende å gi noen representative bilder av hvordan henholdsvis rektorer, foreldre og elever oppfatter vilkårene for læring ved disse skolene.

*Rektors vurderinger.* I samtalene formidlet rektorer også det de har oppfattet som læreres syn og erfaringer, og ved to av skolene snakket vi med flere lærere. Ved alle disse skolene er rektor også selv lærer. På pluss-siden legger rektorene vekt på den nærheten og tette oppfølgingen av den enkelte elev som det ligger til rette for på disse små skolene. Flere kommenterte at «vi blir veldig godt kjent med alle elevene». Det blir også pekt på som positivt at elevene lærer i fellesskap, eldre sammen med yngre. Flere hevdet at de fikk gode tilbakemeldinger fra videregående skole om at deres elever stod faglig sterkt ved avsluttet grunnskole. Fra rektorhold ble det også pekt på som positivt at skolen var organisert som oppvekstsenter med skole og barnehage i samme organisasjon. Blant annet kan assistenter brukes på tvers, og ved en skole deltok barnehagepedagogen i faglig planlegging, spesielt på småbarnstrinnet. Som særlige utfordringer, ble det pekt på visse begrensninger i tilbud om valgfag og fremmedspråk utenom engelsk. Ved at ressursene var skåret ned til beinet, blir «... timefordelingen svært tynn». Det ble også nevnt av én lærer at «vi lærere kan bli noe alene, hver på sin plass» og «... det blir lite tid til de store pedagogiske vyene». Mulige problem for svært små skolemiljø med de nye kompetansekravene for fagene norsk, regning og engelsk, ble tatt opp av flere, men det ble også framholdt at med den omstillingstiden som var lagt inn, var det fullt mulig å møte disse nye kompetansekravene. En av rektorene som tidligere hadde vært lærer og skoleleder ved store byskoler, formidlet refleksjoner som vi, ut fra våre notater, refererer sånn noenlunde i sitats form: «Slik jeg tenkte da jeg tidligere var lærer og skoleleder på større skoler, så var elevgrunnlaget for en skole som denne for tynt til å få et fullgodt læringsmiljø på ungdomstrinnet. Men når jeg ser hvordan det fungerer her, så går det bra fordi klasserommet for våre 3-4 elever er mye større enn bare disse elevene. Vi kan bruke Newton-rommet i Svolvær, vi deltar i andre aktiviteter og nettverk som omfatter elever fra flere skoler, og det samarbeides om tema på tvers av skoler».

*Foreldres vurderinger.* De foreldrene som vi snakket med, var representanter for foreldreutvalg og samarbeidsutvalg ved skolen (se tabell 2). Basert på erfaringer gjennom egne barn,

<sup>6</sup> Flere svar fra Elevundersøkelsen finnes i vedlegg nr. 2.

og i noen tilfelle på egne erfaringer som elev ved skolen, ga de uttrykk for synspunkter knyttet direkte til læringsvilkårene ved den lokale skolen. Én forelder slår fast at «... få elever og sterke lærerkrefter gir en god skole». Også foreldre har festet seg ved at skolen nok er liten, men at elevene samarbeider med elever ved andre skoler og at skolen er med i et småskolenettverk. Det ble også pekt på at de store barna har utbytte av de som er mindre, og omvendt. I tillegg ble det trukket fram som positivt at når elevene slipper å bruke tid til skolereiser, gir det større overskudd til læring og til å bruke fritida til for eksempel idrettsaktiviteter og annet. Som særlige utfordringer for ungdomstrinnet ved den lokale skolen, pekte flere foreldre på at så vel økonomi som faglige ressurser satte begrensninger for valgfagstilbudet ved skolen. De pekte imidlertid også på at her kunne det være nødvendig å tenke nytt for å møte utfordringene. Både bruk av ambulerende lærer og fjernundervisning ble trukket fram som mulige løsninger. Andre pekte på uheldige forhold som at elevene, om de er få, kan bli «litt alene i de gøye timene», de timene som gjør det gøy å gå på skolen, for eksempel gym som noen gutter på 9. trinn har sammen med jenter på 5. trinn, «det blir litt stusselig». Begrenset utstyr/materiell til naturfagstimene ble også trukket frem på minussiden ved to av skolene. Alle foreldrene kommenterte imidlertid at alt det positive ved den geografiske nærheten til skolen, mer enn veide opp for «minussidene».

*Elevers vurderinger.* Flere elever konstaterte at de manglet erfaringer fra større skoler, og følgelig ikke hadde noe sammenligningsgrunnlag. Likevel var alle som uttalte seg til oss, klare på at selv om det var visse ting de kunne ønsket seg bedre ved skolen, var dagens situasjon, med få elever, klart førstevalget framfor å måtte ha skyss til en av de andre skolene i kommunen. En elev på 9. trinn som neste skoleår blir eneste elev på ungdomstrinnet ved den lokale skolen, var ikke i tvil om at undervisning sammen med elever på 5. trinn var å foretrekke framfor å ta 10. trinn ved en annen skole. Også elevene opplever som positivt at de får tett og god oppfølging av læreren, og elever ved flere skoler uttrykte at de var svært fornøyd med lærerne. De beskrev også positive sider ved å dele klasserom med både yngre og eldre elever, men de savnet ofte å være flere i enkelte timer som i «gym» og «debattimer». Ved minst to av skolene ble det praktisert leksefrihet, noe elevene syntes å sette pris på, men, ved en av skolene ble det nevnt at de likevel hadde mye skriftlig innlevering. Én elev kommenterte at slikt skriftligarbeid kunne være nyttig som forberedelse til videregående skole. Det negative ved skoletilbudet er for elevene, som også påpekt fra rektorer/lærere og foreldre, at valgfagstilbudet er for begrenset og at alle må velge det samme om de er få.<sup>7</sup> Elevene ved tre av de seks skolene var imidlertid svært fornøyd med valgfaget i inneværende skoleår. Et større problem, ifølge elevene, var at muligheten for valg av annet fremmedspråk enn engelsk ikke er til stede ved skolene utenom Digermulen (som tilbyr undervisning i tysk som fjernundervisning). Flere nevnte at det er svært uheldig at tilbudet om språk-undervisning varierer så mye mellom skolene, fordi de som ikke har tilbud om et språkfag utenom engelsk, risikerer å bli hengende etter de andre elevene når de begynner på videregående skole.

#### **4.4 SOSIALT MILJØ**

Alle som deltok i intervjuene ved de seks skolene fikk spørsmål om det sosiale miljøet både på og utenom skolen. Spørsmålene ble imidlertid vinklet litt forskjellig alt etter om vi snakket

---

<sup>7</sup> Alle skolene følger offisielle krav om at elevene skal kunne velge mellom minst to forskjellige valgfag.



med rektor, foreldre eller elever. Likevel fortalte alle, uavhengig av hverandre, om de samme positive sidene. Det var særlig tre aspekter som ble fremhevet (i forskjellig rekkefølge), det vil si: «aksept for å være den de er», «lite mobbing» og «samvær på tvers av aldersgrenser».

Det som elevene først og fremst trakk frem som positivt ved det sosiale miljøet, var at de på sin lille skole kan være seg selv eller den de er i større grad enn det de har inntrykk av at elever ved de større skolene kan. De forteller at det er «lite press på utseende» og «lite press på dyre klær». En av jentene sa det slik: «Her *må* vi ikke komme i fine klær, vi *må* ikke ha Acne-sjal for å være kul. Hos oss er det kult å være seg selv». De beskriver at samholdet er godt fordi alle kjenner alle, ingen kan holdes utenfor når de er så få. Også foreldre påpeker verdien av at det er lett å bli sett når de er få og alle kjenner alle, men baksiden av medaljen er at man kan bli for synlig, «man kan ikke stikke seg bort – noen ganger kan det være greit å gjemme seg litt vekk».

Lite mobbing ble nevnt av alle. Det betyr ikke at mobbing ikke forekommer eller ikke har forekommet ved de aktuelle skolene. Ett tilfelle var for eksempel nylig avdekket ved en av skolene, mens informantene ved to andre skoler fortalte om eksempler på mobbing i tidligere skoleår. Det ble imidlertid presisert av elever så vel som av foreldre og rektorer, at om mobbing skjer, blir det raskt fanget opp og tatt tak i. Noen hadde også innført faste rutiner som kan bidra til å fange opp på et tidlig tidspunkt om noen har det «leit på skolen», for eksempel ved en skole hvor alle elevene hver fredag blir oppfordret til å notere ned hvordan de har hatt det på skolen i løpet av den siste uken, om de for eksempel har erfart noe som har vært ubehagelig.

Svar på Elevundersøkelsen for 2016 støtter langt på vei det som kommer frem i intervjuene, når det gjelder grad av mobbing ved de små skolene. Tabell 6 viser at gjennomsnittsskåren for rapportert mobbing er lavere for Vågan kommune samlet enn for skolene i henholdsvis Svolvær og Kabelvåg. Tabellen viser imidlertid også en tendens til at mobbing minker fra skoleåret 2013-2014 og frem til 2015-2016 både for skolene i Vågan samlet og for Svolvær skole, men øker litt for ungdomsskolen i Kabelvåg.

Tabell 6 Mobbing på skolen. Svar på Elevundersøkelsen 2013- 2016, trinn 10, begge kjønn (gjennomsnitt, skala 1-5)

	Vågan			Kabelvåg			Svolvær		
	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Mobbing på skolen	1,3	1,2	1,1	1,1	1,3	1,2	1,4	1,2	1,2

Frykt for å bli mobbet var en av flere aspekter som elevene ved de små skolene selv oppgir som grunn for ikke å ville flytte til en av de to større skolene i kommunen. I intervjuene fortalte både elever og foreldre at det hender ofte at elever fra distriktene blir mobbet når de kommer sammen med elever fra de sentrale skolene. Vi har ikke noe tallmateriale som kan bekrefte eller avkrefte sammenheng mellom mobbing og opprinnelig bosted i Vågan. I Ungdataundersøkelsen (Andrews, Bliksvær og Fylling, 2014) er imidlertid andelen elever som rapporterer om mobbing høyere ved Aust-Lofoten videregående skole i Svolvær enn ved videregående skoler i Nordland samlet sett (henholdsvis ni og sju prosent).

Det tredje verdifulle aspektet, som alle løftet frem, var samværet på tvers av aldersgrenser både på skolen og i fritiden. Det ble understreket at både «de store» og «de små» setter pris på dette. De store viser betydelig omsorg for de mindre, mens de små ser opp til de store og lærer av dem. På spørsmål fra oss om det kunne bli litt ensomt å være så få i klassen, eller å være alene jente eller gutt eller helt alene på ungdomsskoletrinnet, svarte elevene at det var egentlig ikke det, i alle fall ikke «noe særlig». Elevene fortalte at de er sammen med andre både yngre og eldre i fritiden, og at de er med på fritidsaktiviteter i Svolvær, Kabelvåg, Laukvik, Henningsvær eller Sydal (for elever fra Gimsøy). De blir også kjent med jevnaldrende fra andre skoler via samlinger for alle ungdomsskolene utenom Svolvær og Kabelvåg («Ompliade» og «Den kulturelle skolesekken»), og via konfirmasjonsundervisning, og annet. Dessuten fortalte de, som andre unge, om kontakt med jevnaldrende via Internett. Selv om alle kunne tenke seg å ha mer sosial kontakt med jevnaldrende både på skolen og i fritiden, ga de likevel klart uttrykk for at svakhetene ved det sosiale miljøet er enklere å akseptere enn ulempene ved for eksempel lang skolevei og avhengighet av skoleskys for å komme til en større skole.

Elevene snakket med oss i grupper. Det kan derfor tenkes at følelse av ensomhet var for sensitivt for dem å si noe om i en sammenheng med flere til stede. En lærer uttrykte imidlertid bekymring for at det kunne bli ensomt for enkelte på skolen. Denne læreren la til at «dessverre kjører noen foreldre barna foran seg for å beholde skoletilbudet, uten alltid å tenke på konsekvensene for den enkelte ungdom». En annen bemerket at «to-tre ungdommer skal ikke drive bygda. De skal ha samme tilbud som andre». Et par av foreldre-representantene kom også inn på faren for at barna kunne bli ensomme både på skolen og på hjemstedet der det var få unge på samme alder. Begge kommenterte at dette merkes særlig for elevene når de begynner på ungdomstrinnet fordi det å ha venner er spesielt viktig i denne periode av livet. De bemerket også at dette er en kort periode i livet til de unge og at de omgås andre på tvers av aldersgrenser på hjemstedet og er involvert i mange aktiviteter på fritiden, så «det er tidlig nok for dem å begynne på en større skole når de er klar for videregående». Det siste ble også bemerket av elevene. Noen foreldre poengterte også at elever fra de små skolene ikke nødvendigvis blir godt integrert om de kommer alene til en større skole.

#### **4.5 SKOLENS BETYDNING I LOKALSAMFUNNET**

I samtalene med oss handlet foreldreprésentantenes utsagn om skolen oftere om andre forhold enn om kvaliteten på det pedagogiske tilbudet, selv om de også klart la vekt på rent skolefaglige ting. For eksempel ble det poengtert at det er en stor fordel å kunne forholde seg til én grunnskole. Skolen ble også fremstilt som avgjørende for at folk og ikke minst barnefamilier ville bo på stedet. Følgende utsagn illustrerer dette siste poenget: «Da vi giftet oss og fikk unger, flytta vi ut av byen, Tromsø, og kom hit. Uten skole hadde vi ikke kommet». En annen kommenterte at «ingen familia med unga slår seg ned og bygg hus her til fem millioner om det e usikkerhet om skola, då kain main bi settanes uten å få solgt». For alle foreldrene var det avgjørende for videre bosetting i bygda at ungdomsskoletilbudet blir beholdt. For dem var det ikke tilstrekkelig med barneskole. Flere kommenterte også at de hadde all grunn til å frykte full skolenedleggelse om først ungdomsskoletilbudet var borte. Noen fryktet også at det ville bli mer krevende å rekruttere gode lærere om ungdomstrinnet er borte. Foreldre vil føle seg sikker på at barna kan gå på skole i nærheten av der de bor

frem til de er ferdig med ungdomsskolen. Om ikke, sier de videre, er alternativet å flytte før barna har nådd skolealder. En av foreldrene med barn både i barnehage, på ungdomsskole og i videregående skole, formulerte det slik: «De må farsken ikkje ta fra oss skola. Då fløtta vi - ikkje te Svolvær - men ut av kommunen».

Noen av foreldrene som vi snakket med, hadde selv gått på ungdomsskole i Kabelvåg eller Svolvær, og hadde dermed sine egne erfaringer å trekke på i vurderingen. Enkelte fortalte at deres foreldregenerasjon hadde gjort opprør mot sentraliseringen av skoletilbudet i 1970-årene. For eksempel tok foreldre i Austre Vågan (Digermulen) ungdomsskoleelevene ut i skolestreik ved innføringen av niårig skole i kommunen hvor det først ble planlagt for bare to ungdomsskoler, én i Svolvær og én i Kabelvåg.<sup>8</sup> Foreldrerepresentanter fra Sydal skole beskrev spesielt hvordan deres foreldre hadde bygd skolelokaler på dugnad for å få etablert skoletilbud i denne kretsen for elevene som da gikk på ungdomsskolen i Kabelvåg. Noen av foreldrerepresentantene hadde selv vokst opp i Svolvær eller annet større sted. De fortalte at de hadde valgt å bo utenfor de mest sentrale områdene i kommunen fordi det var skole der og fordi de ser mye verdifullt for barna ved det å gå på en mindre skole.

De fleste som vi snakket med, beskrev også i detalj hvordan skolens lokaler brukes som møteplass og fritidsarena i bygda. Faste fritidsaktiviteter var først og fremst idrettslige, men flere fortalte også om sosiale sammenkomster hvor det blant annet feires gebursdag for ungene på skolen, «alle kommer, ingen blir holdt utenfor». I forbindelse med felles friluftaktiviteter, som i enkelte av bygdene arrangeres ofte, fungerer skolen som den faste samlingsplassen.

## **4.6 SKOLEDRIFT – SAMMENLIGNING AV VÅGAN MED ANDRE KOMMUNER**

### **4.6.1 SAMMENLIGNINGSGRUNNLAG**

For å få et innblikk i hvordan Vågan ligger an når det gjelder drift av grunnskolen, har vi sammenlignet kommunen med det vi oppfatter som de mest relevante nabokommunene, nemlig kommunene Vestvågøy, Hadsel og Sortland. Disse kommunene er relativt like med Vågan med hensyn til kommunestørrelse, grunnskoleorganisering og grunnskoledrift.

### **4.6.2 SKOLESTRUKTUR**

Vågan driver i alt 10 kommunale skoler, mens Hadsel kommune til sammen har fem, Vestvågøy seks og Sortland åtte. Sortland, Vågan og Vestvågøy har i tillegg private skoler, Sortland og Vågan én hver, mens Vestvågøy har to. Forskjellene i gjennomsnittlig skolestørrelse er imidlertid relativt stor, idet Vågan har 107 elever per kommunal skole, mens tilsvarende tall for Vestvågøy er 213 og Hadsel 186. Hvis vi ser tilsvarende tall for Nordland fylke og gjennomsnitt for landet, finner vi at Vågan bare ligger på om lag halvparten av størrelsen per kommunal skole målt i antall elever. Innenfor den aktuelle regionen ligger Sortland noe lavere enn Hadsel med gjennomsnittlig 161 elever per skole (jfr. tabell 7 nedenfor). Dette henger direkte sammen med graden av desentralisert skolestruktur i kommunene som igjen henger sammen med bosettingsstruktur og geografiske avstander. I denne sammenheng kan Hadsel kommune ut fra bosetting og stedsstruktur, betraktes som en «enklere» kommune for å ha en mer konsentrert skole-struktur enn Vågan.

---

<sup>8</sup> Dette er også formidlet i e-post til oss fra nåværende rektor ved Digermulen oppvekstsenter.

Tabell 7 Elevtall og ressurstettheter for kommunale skoler i Vågan, nabokommuner, fylke og landsgjennomsnitt (Kilde: KOstra/SSB)

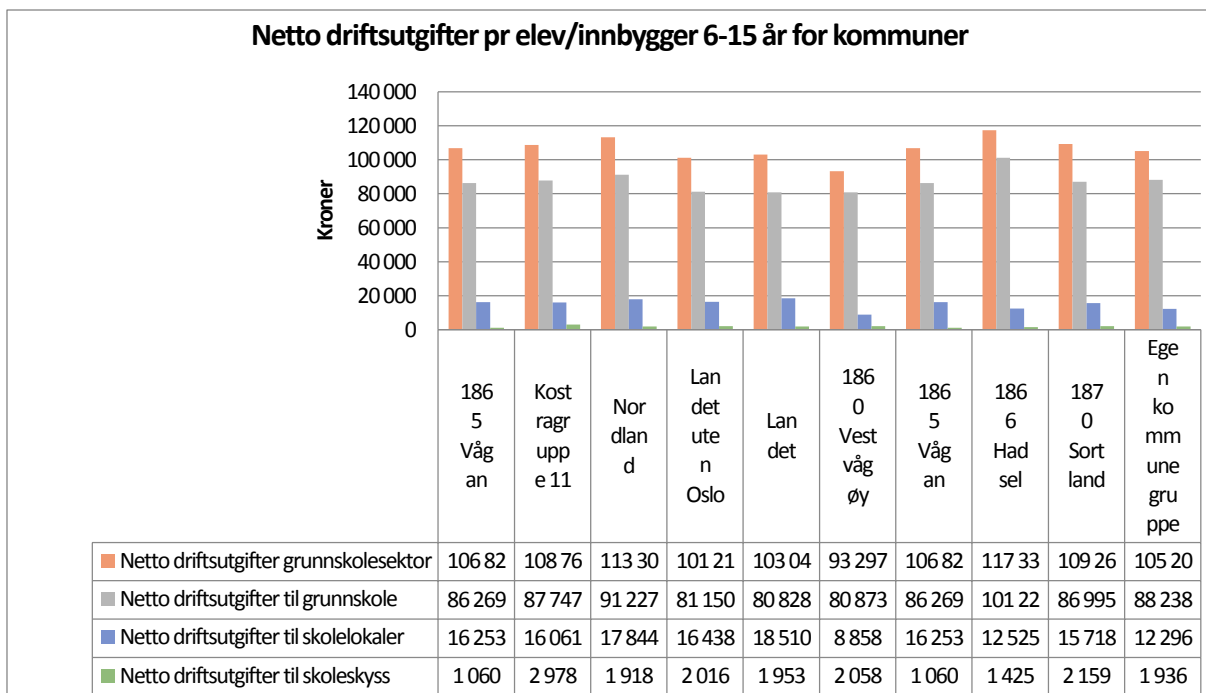
Indikatorer	Kostra-gruppe 11	Nordland	Landet	1860 Vest-vågøy	1865 Vågan	1866 Hadsel	1870 Sortland	Egen kommune-gruppe
Elever per kommunal skole	171	142	224	213	<b>107</b>	186	161	184
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-10.årstrinn	12,3	11,3	13,8	12	<b>11,3</b>	11,1	12,1	11,8
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-4.årstrinn	11,9	11,4	13,6	11,8	<b>11,8</b>	12	12,3	12
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 5.-7.årstrinn	11,7	10,8	13,2	11,2	<b>10,8</b>	10,1	10,2	10,6
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8.-10.årstrinn	13,4	11,8	14,4	13,1	<b>11,2</b>	11	13,5	12,6
Andel elever med direkte overgang fra grunnskole til videregående opplæring	98,2	97,6	98	97,4	<b>95</b>	98	96,7	97,3
Gjennomsnittlige grunnskolepoeng	..	40,3	40,4	38,5	<b>41</b>	40	39,6	..

### 4.6.3 DRIFTSUTGIFTER SAMLET

Vårt hovedinntrykk fra sammenligning av driftsmessige nøkkeltall for Vågan mot nabokommuner og andre kommunegrupper (f.eks. Nordland fylke, KOSTRA-gruppe 11 som er kommuner med samme strukturelle forutsetninger som Vågan) og landsgjennomsnitt, er at grunnskolesektoren i Vågan drives effektivt ut fra den skolestrukturen man har i dag og som har eksistert over lang tid.

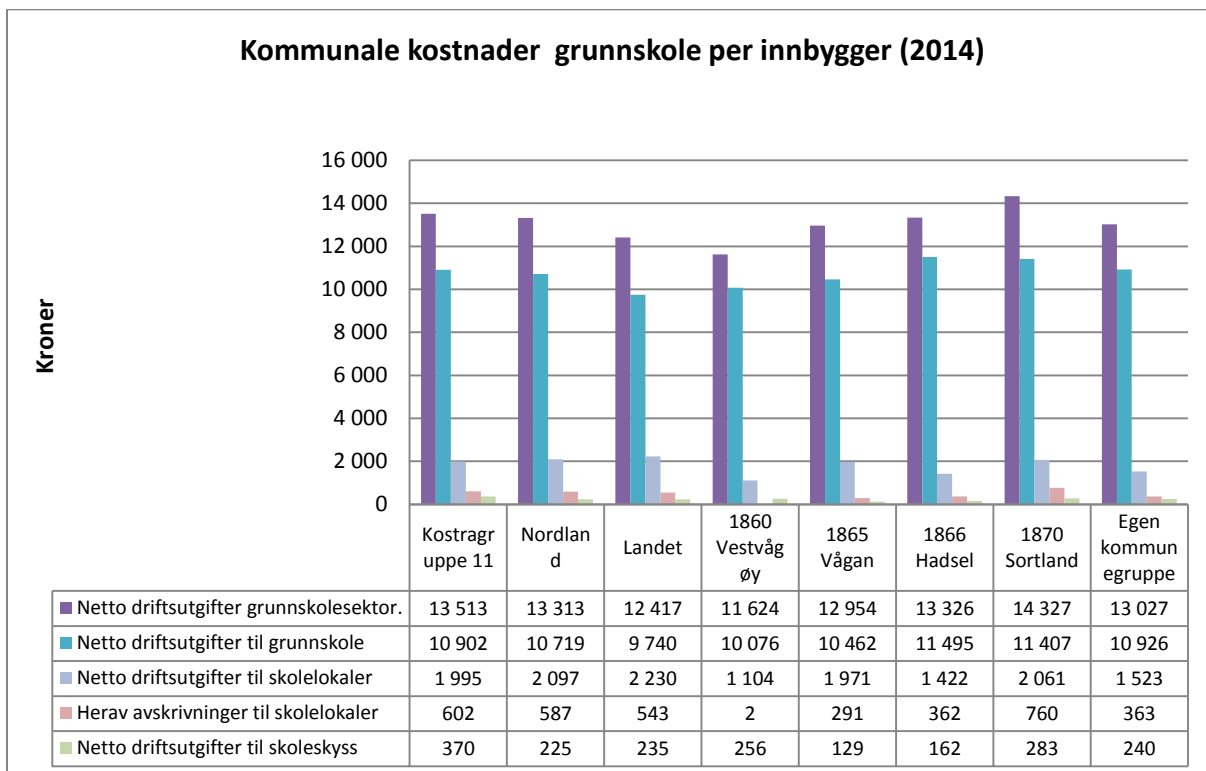
Et uttrykk for strukturkostnader og grad av desentralisering finner vi i nøkkeltallene for kostnader til skolelokaler. Kostnadene per elev i Vågan ligger omtrent på gjennomsnittet for egen KOSTRA-gruppe (figur 3), og litt under gjennomsnitt for landet. Målt i forhold til gjennomsnittet av nabokommunene ligger Vågan nesten på det doble av Vestvågøy og omtrent 32 prosent over gjennomsnittet for nabokommunene som gruppe.

Hvis vi bare ser på forholdet til de tre nabokommunene i Lofoten og Vesterålen som er sammenlignbare og/eller grenser til Vågan, finner vi at Vestvågøy kommune ligger lavest og Hadsel høyest når det gjelder netto driftsutgifter til grunnskolesektoren. Når det gjelder netto driftsutgifter til skoleskyss, ligger Vågan klart lavest (figur 3).



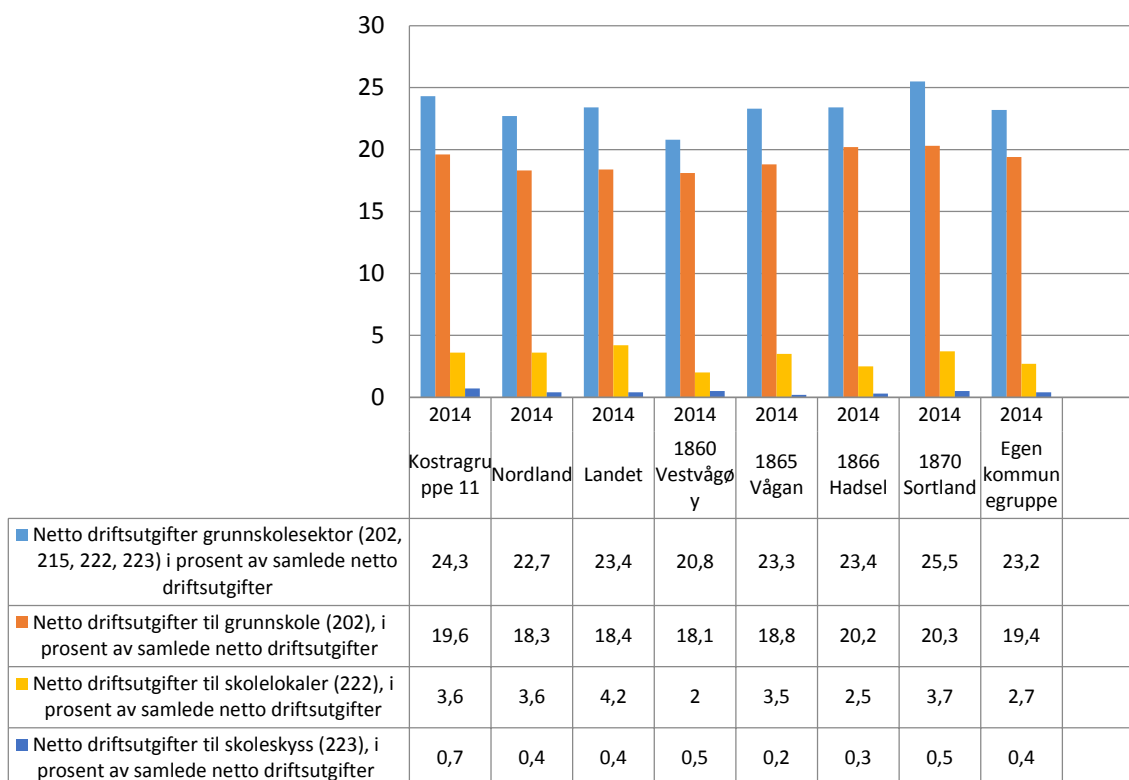
Figur 3 Netto driftsutgifter pr elev/innbygger 6-15 år for Vågan, nabokommuner fylke og landsgjennomsnitt (Kilde: KOSTRA/SSB)

Figurene 4 og 5 viser driftsutgifter per innbygger målt henholdsvis i kroner og i prosent av totale driftsutgifter. Kostnadene til grunnskole i Vågan ligger litt over Vestvågøy og landsgjennomsnitt (figur 4), men på nivå med eller litt under nabokommunene Hadsel og Sortland.



Figur 4 Kommunale kostnader grunnskole pr innbygger for Vågan, nabokommuner, fylke og landet (Kilde: KOSTRA(SSB))

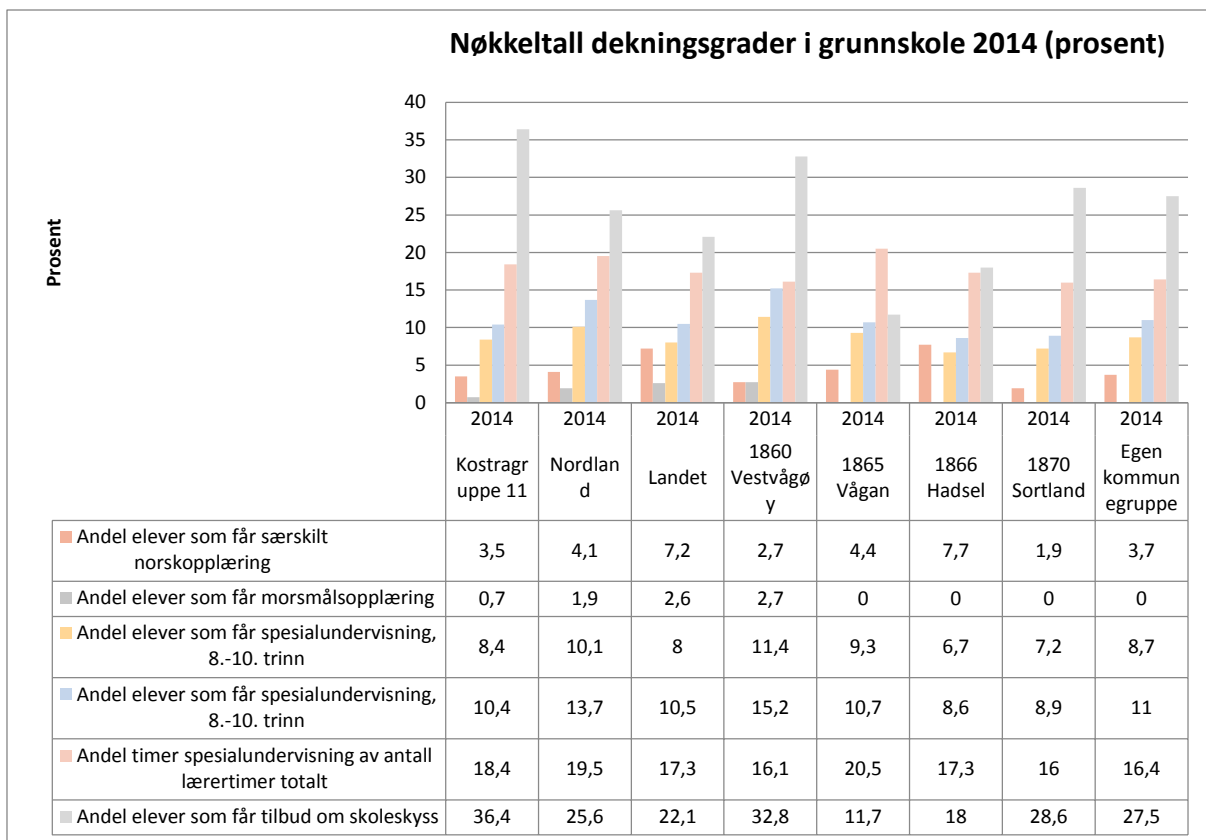
### Driftsutgifter for grunnskole for Vågan, nabokommuner, KOSTRA-grupper, fylket og landet



Figur 5 Driftsutgifter for grunnskole i Vågan sammenlignet med nabokommuner, fylke og landsgjennomsnitt (Kilde: Kostra)

Vi får omtrent det samme bildet når vi sammenligner nøkkeltall som viser hvordan kostnader til grunnskole målt i forhold til totale driftskostnader er for kommunene (figur 5). I dette tallet inngår kostnader til grunnskoledriften (202), skolefritidstilbud (215), skolelokaler (222) og skoleskyss (223). For Vågan er andelen vel 23 prosent, mens den i Vestvågøy er i underkant av 21 prosent. Sett i forhold til landsgjennomsnitt og andre kommuner i KOSTRA-gruppe 11 ligger Vågan omtrent på samme nivå.

Om vi bare fokuserer på driftskostnadene for grunnskolene (202), er forskjellene mindre mellom Vågan og nabokommunen Vestvågøy, og kommunen ligger litt over gjennomsnittet for Nordland og landsgjennomsnitt. Sammenlignet med gjennomsnittet for de tre nabokommunene i regionen ligger Vågan noe under gjennomsnittet.



Figur 6 Nøkkeltall dekningsgrader grunnskole Vågan sammenlignet med nabokommuner, fylke og landsgjennomsnitt (Kilde: Kostra)

Vi ser av figur 6 at Vågan ligger lavere enn, eller på nivå med, nabokommuner og øvrige sammenligningsgrupper når det gjelder andelen av elever på ungdomstrinnet som får spesialundervisning. Imidlertid er andelen timer til spesialundervisning av det samlede timetall på vel 20 prosent betydelig over gjennomsnittet for nabokommunene, fylket og landsgjennomsnittet. Den relativt høye andelen av timer til spesialundervisning er med på å forklare at tidsbruken og lønnskostnadene i Vågan ligger noe høyere enn i de kommuner som vi har sammenlignet med. Figuren viser også at andelen elever som har tilbud om skoleskyss er i underkant av 12 prosent, og dette er godt under halvparten av gjennomsnittet for nabokommunene som gruppe, og om lag halvparten av landsgjennomsnittet. Den lave andelen reflekter igjen en geografi og bosettingsstruktur som har ført til den desentraliserte skolestrukturen man i dag har for alle alderstrinn.

#### 4.6.4 PERSONELLRESSURSER

Ut fra data fra Utdanningsdirektoratets informasjonssystem for grunnskolen (GSI/ Skoleporten) har vi i tabell 8 vist noen nøkkeltall som beskriver dagens bruk av personellressurser i skolesektoren i Vågan.

Lærertettheten målt i antall elever per årsverk til undervisning viser at Vågan er på samme nivå som Sortland når man ser hele grunnskolen under ett. Ut fra nøkkeltallet «Lærertetthet i ordinær undervisning» ligger Vågan vel litt over nivået i Hadsel, og betydelig over nivået i Vestvågøy med lavest lærertetthet blant sammenligningskommunene.. Dette måltallet reflekterer forholdet mellom antallet elever per lærer i ordinær undervisning, men omfatter ikke spesialundervisning og særskilt undervisning norsk. Hvis vi sammenligner bruken av

assistenter i forhold til lærerårsverk, er andelen høyest i Vågan og Sortland med vel 22 prosent.

Tabell 8 Sammenligning nøkkeltall undervisningsressurser i offentlige skoler 2014 for Vågan og nabokommuner (Kilde: Skoleporten/Udir)

	Hadsel kommune	Sortland kommune	Vestvågøy kommune	Vågan kommune
	Alle trinn	Alle trinn	Alle trinn	Alle trinn
Årsverk for undervisningspersonale-Årsverk til undervisning	90	122	123	102
Tallet på elever	956	1346	1384	1081
Tallet på lærere	100	156	143	129
Tallet på lærere med kontaktlærerfunksjon	61	107	90	77
Tallet på skoler	5	9	6	10
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	91,2	94,8	97	99,1
Antall assistentårsverk i undervisningen	12	31	19	26
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	11,4	22,4	13,9	22,2
Antall elever per årsverk til undervisning	10,6	11	11,3	10,6
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	77	43,4	72,6	42,2
Årsverk for undervisningspersonale	109,2	138,8	137,3	115,5
Lærertetthet 1.-7. trinn	11,7	11,6	11,8	12
Lærertetthet 8.-10. trinn	12	13,7	13,5	11,1
Lærertetthet i ordinær undervisning	15,2	14,4	17,3	14,4
Lærertimer som gis til undervisning	63885	86524	87158	72240
Undervisningstimer totalt per elev	67	64	63	67

For ungdomstrinnet isolert er forskjellen i lærertetthet mellom Vågan og Hadsel 7,5 prosent, mens tettheten (elevgruppestørrelsen) i Vestvågøy er vel 17 prosent høyere. Dette er ikke overraskende gitt at Vågan har en gjennomgående mer desentralisert ungdomsskolestruktur.

Måltallet undervisningstimer per elev ligger på samme nivå i Vågan og Hadsel med 67 timer, mens man i Sortland og Vestvågøy ligger litt lavere med henholdsvis 64 og 63 timer. Det er altså liten forskjell mellom disse kommunene når vi ser på hvordan den samlede undervisningstiden fordeler seg i forhold til elevtall.

Noen indikatorer ved dagens ressursituasjon går frem av tabell 9. Her er det tatt med andelen av avtalte årsverk i grunnskolesektoren, samt aldersstrukturen og utdanningsbakgrunn for lærere.

Vi ser av tabellen at andelen av avtalte årsverk av totale årsverk i Vågan er på nivå med Vestvågøy og litt under nabokommunene Hadsel og Sortland. Knappt 64 prosent av lærerne er i heltidsstilling, mens gjennomsnittet for nabokommunene er på 69 prosent.

Når det gjelder aldersstrukturen, ser vi at Vågan og Hadsel har relativt lik fordeling med en høy andel av lærere som er mer enn 50 år gamle. Gjennomsnittsalderen er betydelig lavere i disse kommunene, der nesten 41 prosent av lærerne i Sortland er under 40 år, mens tallet er knapt 29 prosent for Vågan og 26,6 prosent for Hadsel. Tallene indikerer at man i Vågan de nærmeste årene står overfor en betydelig nyrekruttering av lærere.



Tabell 9 Personellressurser i grunnskolen i Vågan og nabokommuner - 2014 (Kilde: KOSTRA/Skoleporten)

Indikator	Kostra-gruppe 11	Nord land	Landet	1860 Vest-vågøy	1865 Vågan	1866 Hadsel	1870 Sort-land	Egen kommune-gruppe
Andel avtalte årsverk i grunnskolesektor	23,5	23,7	25,0	23,9	<b>24,3</b>	27,8	27,2	26,1
Andel avtalte årsverk eksklusive lange fravær i grunnskolesektor	23,8	23,9	25,2	23,8	<b>24,6</b>	28,4	27,5	26,4
Andel lærere som er 40 år og yngre	36,8	35,8	42,3	32,8	<b>28,9</b>	26,7	40,7	33,8
Andel lærere som er 50 år og eldre	34,6	34,5	31,9	35,6	<b>38,3</b>	39,3	26,9	33,6
Andel lærere som er 60 år og eldre	13,0	11,4	12,1	17,2	<b>13,4</b>	14,1	9,6	13,7
Andel lærere i heltidsstilling	60,4	66,9	63,7	60,0	<b>63,8</b>	78,5	71,3	69,1
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning og pedagogisk utdanning	87,8	86,7	87,2	84,4	<b>87,2</b>	77,8	89,8	84,4
Andel lærere med universitets- og høgskoleutdanning uten pedagogisk utd.	4,7	4,2	6	5,6	<b>5,4</b>	5,9	3,0	4,8
Andel lærere med videregående skole eller lavere utdanning	7,5	9,1	6,8	10,0	<b>7,4</b>	16,3	7,2	10,8

Lærernes utdanning i Vågan avviker i liten grad fra nabokommunene eller gjennomsnitt for fylke eller landet som helhet. Vel 87 prosent av lærerne hadde i 2014 universitets- eller høgskoleutdanning med eller uten pedagogisk utdanning, mens gjennomsnittet for nabokommunene var på 84,4 prosent.

Som en oppsummering er det altså ikke grunn til å hevde at kompetansesituasjonen i Vågan er særlig annerledes eller dårligere enn det vi finner i sammenlignbare kommuner både i og utenfor regionen. Aldersstrukturen tilsier imidlertid at man framover vil måtte forvente en betydelig nyrekruttering.

#### 4.6.5 UTVIKLING OVER TID FOR NOEN NØKKELINDIKATORER

Tabellene 23 og 24 (i vedlegg 3) viser kommunens utgifter til noen spesifiserte områder, blant annet til undervisningsressurser, og hvordan dette har utviklet seg over den siste femårsperioden. Også her sammenlikner vi Vågan med nabokommunene Vestvågøy og Hadsel.

Nøkkeltall er hentet fra Udirs system Skoleporten for perioden 2010 – 2014. Vi ser her at driftsutgiftene per elev i Vågan i 2014 lå på 116 016 kroner, som er noe høyere enn de tre årene før. Videre ser vi av tabellen at lønns-kostnadenes andel av totale driftsutgifter har økt i perioden fra 73 prosent i 2010 til vel 83 prosent i 2014. I samme periode viser utviklingen av årsverk for undervisningspersonale at det har skjedd svært liten eller ingen endring i lærertettheten i perioden (tabell 23). De økte kostnadene er altså knyttet til konsekvensene av generell lønnsutvikling blant lærere, noe som har hatt samme effekt i de fleste kommuner.

For Hadsel kommune ser vi at de samlede driftsutgiftene per elev er marginalt lavere enn i Vågan og utgjør i gjennomsnitt 114.685 kroner per år. Forskjellen er altså bare vel 1000 kroner årlig. Vi ser videre at kostnadene til lønn i Hadsel utgjør en større andel av totale kostnader enn i Vågan både prosentvis og målt i kroner per elev. Tilsvarende ser vi i sammenligning mellom Vågan og Vestvågøy (som har de laveste driftsutgiftene til grunnskole per elev) at Vågan ligger rundt 16 prosent høyere. Også for lønnskostnadene per elev ser vi at Vågan ligger over nivået i Vestvågøy (rundt 10.000 kroner i forskjell).

Nøkkeltallene og sammenligningene ovenfor viser at lønnskostnader og lærerbemanning er den viktigste faktoren dersom formålet er å redusere kostnader i skoledriften. Tallmaterialet både fra KOSTRA og Skoleporten viser at kostnader for eksempel til materiell bare utgjør 1,1 prosent av totalkostnadene. Gjennomsnittlig elevtall per skole viser at Vågan ligger noe under halvparten av skolestørrelsen i Vestvågøy og Hadsel. Dette kan indikere at nabokommunene har en struktur som gir forutsetninger for mer effektiv utnyttelse av nøkkelressurser som personell og skolebygg. Det må imidlertid bemerkes at slike gjennomsnittstall har mange begrensninger for tolkning ettersom strukturen varierer betydelig mellom kommunene. Vestvågøy har de siste fem årene lagt ned fire skoler. De samlede driftskostnadene per elev varierer lite mellom Hadsel og Vågan, mens Vestvågøy ligger om lag 13 prosent lavere i 2014. Om vi ser på utviklingen de siste årene under ett, er forskjellene mindre.

Når det gjelder skoleskyss, ligger Vågan i dag lavest blant de nærmeste kommunene med knapt 1,2 millioner kroner i årlig kostnader. Hadsel ligger noe høyere, mens Vestvågøy og Sortland ligger på et nivå nesten tre ganger høyere enn Vågan. Ulike kostnader til skoleskyss kan reflektere både forskjeller i geografisk struktur mellom kommunene og ulike grunnleggende valg i forhold til skoledrift. Samtidig ser vi at disse kostnadene ligger om lag på samme nivå som for undervisningsmateriell, og dermed utgjør en svært liten del av de samlede driftsutgiftene for grunnskolesektoren.

#### **4.7 SKOLEDRIFT - INTERN ANALYSE**

I dette avsnittet har vi sammenstilt og kommentert grunnlagsdata innhentet fra ulike kilder som Vågan kommunes budsjett/regnskap, omstillingsprosjektet og øvrige data som kan belyse nærmere de ressursmessige sidene ved driften av dagens skolestruktur. Vurderingene er begrenset av tilgangen på data på skolenivå både gjennom kommunens egne kilder og rapportering som foreligger gjennom Skoleporten/Udir.

Tabell 10 nedenfor viser disponeringen av undervisningspersonell ved skolene i Vågan slik det fremkommer gjennom GIS/Udirs registreringer for skoleåret 2015-2016. Av denne oversikten fremgår det at det samlet er disponert 132,7 årsverk til undervisning, hvorav rundt halvparten ved Svolvær skole. Til sammen 20 av disse årsverkene er assistentårsverk, og vi ser at måltallet assistentårsverk per 100 lærerårsverk også varierer. Høyest bruk av assistenter i undervisning finner vi ved skolene i Henningsvær, Kabelvåg og Laukvik, mens Svolvær ligger omtrent på gjennomsnittet med 17,4 prosent.

Gjennomsnittlig antall elever per undervisningsårsverk er 10,5 for kommunen som helhet, men vi ser at dette varierer betydelig mellom de sentrale og fådelte skolene/oppvekst-sentrene.

Når det gjelder lærertettheten, viser dette forholdet mellom antall elevtimer og lærertimer i ordinær undervisning. Vi ser at det er stor variasjon både mellom skoler og mellom barne- og ungdomstrinnet. Gjennomgående er variasjonen størst i ungdomstrinnet på grunn av små utvalg, Bak gjennomsnittet på 11,0 for ungdomstrinnet ligger Kabelvåg ungdomsskole høyest med 15,6, fulgt av Svolvær og Henningsvær skoler. Dette er som forventet, da det vil være lettere å skalere og tilpasse bruken av personellressurser ved større enheter enn små.

Tabell 10 Undervisningspersonell i Vågan i 2015-2016 etter skole

Indikator	Vågan	Digermulen	Gimsøy	Henningsvær	Kabelvåg b.skole	Kabelvåg u.skole	Laukvik	Laupstad	Skrova	Svolvær	Sydal
Årsverk for undervisningspersonale	112,7	2,8	4,2	7,5	14,5	10,3	6,0	3,5	3,8	55,2	4,9
Antall elever per årsverk til undervisning	10,5	6,0	4,1	7,5	14,0	12,8	7,8	5,9	3,5	11,8	5,8
Antall assistentårsverk i undervisningen	20	0	0	2	3	3	1	0	0	10	1
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	54,7	0,0	0,0	30,6	68,4	40,4	30,8	55,6	0,0	59,2	38,0
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	17,6	0,0	0,0	23,1	20,5	28,9	24,3	10,2	0,0	17,4	14,5
Lærertetthet 1.-7. trinn	11,9	10,3	4,4	8,7	13,7	18,4	9,2	7,9	4,2	13,4	7,0
Lærertetthet 8.-10. trinn	11,0	2,7	4,7	9,0	0,0	15,6	7,4	4,0	3,1	12,5	5,2
Lærertetthet i ordinær undervisning	16,5	7,0	6,4	12,9	21,4	23,7	11,1	7,1	3,7	18,9	17,2
Andel årstimer til undervisning av personale med godkjent utdanning	99,4	95,7	100,0	92,6	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	73 217	1 966	2 973	4 902	10 716	6 304	4 104	2 394	2 451	34 100	3 307
Undervisningstimer totalt per elev	68	116	175	92	53	53	91	120	204	60	122

Måltallet lærertetthet i ordinær undervisning (forholdet mellom elevtimer minus spesialundervisning, særskilt norskopplæring pluss oppdeling til samiske språkalternativer). Måltallet for Vågan er 16, 5, der skolene i Kabelvåg, Svolvær, Henningsvær og Sydal ligger over gjennomsnittet (tabell 10).

I forhold til kompetanse viser indikatoren at rett i underkant av 100 prosent (99,4 prosent) av årstimetallet som brukes i undervisning i Vågan oppfyller kravene om godkjent utdanning, mens Digermulen og Henningsvær ligger litt under dette.

I gjennomsnitt tilbyr kommunen 68 undervisningstimer totalt per elev, men bak dette gjennomsnittet finner vi stor variasjon. Skolene i Kabelvåg ligger lavest med 53 timer, fulgt av Svolvær skole. På samme måte som de øvrige måltallene må dette tolkes med forsiktighet på grunn av de små utvalgene de er beregnet for.

Utvikling fra skoleåret 2011-2012 til 2015-2016 for hver enkelt skole finnes i vedlegg 1.

I budsjettet for 2016 fremgår følgende nøkkeltall for oppvekstområdet når det gjelder driften av grunnskolene:

Tabell 11 Budsjettert ressursbruk i skoler og oppvekstområdet i Vågan 2016 (Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune)

Enhet/driftsområde	Budsjett 2015/2016 1000 kroner
Svolvær skole	49184
Kabelvåg skolene	32208
Fådeltskolene	42396
<b>Sum grunnskoler</b>	<b>123788</b>
Andre enheter oppvekstområdet (Skole- og BHG-avd, Kulturskole, Familieenheten, Svolvær Barnehage, Nakken Barnehage og Flyktningetjenesten VIO)	91438
<b>Totalt</b>	<b>215226</b>

Vi ser at innenfor den totale driftsrammen for oppvekstområdet på til sammen 215 millioner kroner, går til sammen nesten 124 millioner til driften av grunnskolene. Av disse står Svolvær og Kabelvåg for 82 millioner, mens de fådelte skolene står for vel 42 millioner eller en tredjedel av kostnadene og rundt 18 prosent av elevtallet.

#### 4.7.1 FORDELING AV ÅRSVERK MELLOM SKOLENE

I KOSTRA-grunnlaget viste vi at lønnskostnadene i Vågan (som i andre kommuner) utgjør størstedelen av ressursbruken i forbindelse med driften av grunnskolen. Andelen har også vært økende de seinere årene og utgjorde rundt 83 prosent av driftskostnadene i 2014. Rammer og fordelingen av årsverk og hvordan disse påvirkes av strukturendringer vil derfor være en viktig indikator på ulike modellens økonomiske konsekvenser.

Som grunnlag for budsjettering og ressursbruk blir fordelingen av årsverk mellom skolene gjort ut fra en beregningsmodell der kriterier i form av elevtall på de ulike trinn, gruppestørrelser og andre normative faktorer som bestemmer lærertettheten. I tabell 12 nedenfor er denne beregningen vist for skolene i kommunen.

Tabell 12 Fordeling av årsverk/stillingshjemler mellom skolene i Vågan 2015/2016 (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag<sup>9</sup>)

2015 -2016	Digermulen	Gimsøy	Henningsvær	Kabelvåg b	Kabelvåg u	Laukvik	Laupstad	Skrova	Svolvær	Sydal	Sum
Antall elever	20	17	51	203	124	45	20	13	544	26	1063
Småsk.tr.	16	4	14	135	0	16	9	5	216	10	399
Mellomtr.	0	8	12	68	30	19	8	5	165	9	324
Ungd.tr.	4	5	25	0	94	10	3	3	163	7	314
<b>Årsverksberegning</b>											
Elevdel	1,30	1,14	3,51	12,88	7,81	2,98	1,31	0,86	36,34	1,73	69,85
Forsterket opplæring	0,05	0,01	0,04	0,43	0,00	0,05	0,03	0,02	0,69	0,03	1,36
Skoledel	1,36	1,38	0,84	0,00	0,00	1,05	1,37	1,44	0,00	1,27	8,71
Ekstraressurser 1	0,75	0,70	2,54	6,00	3,90	4,30	0,50	0,20	15,40	0,70	34,99
Ekstraressurser 2	0,02	0,01	1,10	1,90	1,80	0,04	0,02	0,01	3,20	0,02	8,12
Byrdefullt arbeid	0,05	0,04	0,14	0,51	0,30	0,12	0,05	0,03	1,42	0,07	2,74
Hørsels-/ Synshemmede	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Samisk	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Pedagog/Assist.</b>	<b>3,53</b>	<b>3,20</b>	<b>7,79</b>	<b>21,59</b>	<b>14,74</b>	<b>9,21</b>	<b>4,85</b>	<b>2,78</b>	<b>54,91</b>	<b>4,22</b>	<b>126,46</b>
Adm./merkantil	0,57	0,56	0,75	1,23	1,02	0,72	0,58	0,53	4,01	0,63	10,57
Seniortiltak	0,25	0,06	0,23	0,26	0,28	0,11	0,00	0,00	2,03	0,03	3,21
<b>Sum</b>	<b>4,35</b>	<b>3,90</b>	<b>9,14</b>	<b>23,25</b>	<b>15,14</b>	<b>9,28</b>	<b>3,84</b>	<b>3,22</b>	<b>62,62</b>	<b>4,46</b>	<b>139,20</b>
Minimumsjustering	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	0,70	0,00	0,00	0,80
<b>2015/2016</b>	<b>4,35</b>	<b>3,92</b>	<b>9,14</b>	<b>23,25</b>	<b>15,14</b>	<b>9,28</b>	<b>3,92</b>	<b>3,92</b>	<b>62,62</b>	<b>4,46</b>	<b>140,00</b>

Fordelingen summerer seg til 140 årsverk totalt, der rundt 100 er knyttet til de to store skolene i Svolvær og Kabelvåg (inkludert barnetrinnet der). For neste år er budsjetterte årsverk etter samme modell på 141 årsverk. Av de totale årsverkene er 126 årsverk knyttet til opplæringen, mens resten er knyttet til administrative oppgaver og seniortiltak. De fådelte skolene står til sammen for rundt 41 årsverk, og av disse står Laukvik og Henningsvær til sammen for halvparten (med henholdsvis 9,28 og 9,14 årsverk). Av disse er vel 10 prosent (4,3 årsverk) knyttet til administrativ aktivitet (tabell 13).

Som et uttrykk for lærertetthet kan man beregne måltallet antall årsverk pr elev for alle skolene. Som et gjennomsnitt for Vågan benyttes 0,13 årsverk pr elev i grunnskolen (alle trinn), med en variasjon mellom 0,12 for de største skolene i Svolvær og Kabelvåg, og 0,20 for de fådelte skolene. Måltallet er for inneværende år. Ut fra budsjetteringen for neste år er det liten, eller ingen endring i dette måltallet.

<sup>9</sup> Det opplyses i faktagrunnlaget at den faktiske ressursbruken er større enn antall stillingshjemler ettersom skolene har fått omdisponert pedagogiske ressurser til assistentressurser ut fra lokale behov og organisering.

Tabell 13 Årsverksberegning for grunnskolene i Vågan 2016/2017 (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag og beregningsmodell)

2016 -2017	Digermulen	Gimsøy	Henningsvær	Kabelvåg b	Kabelvåg u	Laukvik	Laupstad	Skrova	Svolvær	Sydal	Sum
Antall elever	15	19	48	195	121	44	22	14	548	29	1055
Småsk.tr.	11	5	18	120	0	12	9	6	204	14	399
Mellomtr.	3	6	9	75	32	19	9	5	172	8	338
Ungd.tr.	1	8	21	0	89	13	4	3	172	7	318
<b>Årsverksberegning</b>											
Elevdel	0,86	1,19	3,00	11,05	8,11	2,69	1,31	0,89	33,44	1,74	64,27
Forsterket opplæring	0,03	0,01	0,05	0,34	0,00	0,03	0,03	0,02	0,58	0,04	1,14
Skolelær	1,44	1,33	0,91	0,00	0,00	1,03	1,34	1,42	0,00	1,24	8,71
Ekstraressurser 1	0,80	0,60	2,60	7,80	4,50	5,30	2,10	0,40	16,25	1,10	41,45
Ekstraressurser 2	0,01	0,02	1,10	1,90	1,80	0,04	0,02	0,01	3,20	0,03	8,13
Byrdefullt arbeid	0,04	0,05	0,13	0,49	0,33	0,12	0,06	0,04	1,44	0,08	2,77
Hørsels-/ Synshemmede	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Samisk	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Pedagog/Assist.</b>	<b>3,18</b>	<b>3,20</b>	<b>7,79</b>	<b>21,59</b>	<b>14,74</b>	<b>9,21</b>	<b>4,85</b>	<b>2,78</b>	<b>54,91</b>	<b>4,22</b>	<b>126,46</b>
Adm./merkantil	0,54	0,56	0,75	1,23	1,02	0,72	0,58	0,53	4,01	0,63	10,57
Seniortiltak	0,21	0,06	0,23	0,26	0,28	0,11	0,00	0,00	2,03	0,03	3,21
<b>Sum</b>	<b>3,93</b>	<b>3,82</b>	<b>8,76</b>	<b>23,08</b>	<b>16,05</b>	<b>10,04</b>	<b>5,43</b>	<b>3,31</b>	<b>60,95</b>	<b>4,87</b>	<b>140,24</b>
Minimumsjustering	0,00	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61	0,00	0,00	0,70
<b>2016/2017</b>	<b>3,93</b>	<b>3,92</b>	<b>8,76</b>	<b>23,08</b>	<b>16,05</b>	<b>10,04</b>	<b>5,43</b>	<b>3,92</b>	<b>60,95</b>	<b>4,87</b>	<b>140,95</b>

#### 4.7.2 SKOLESKYSS

Når det gjelder bruken av skoleskyss, ligger Vågan på i underkant av 12 prosent, lavest målt i andelen av elever som etter retningslinjene får tilbud om skoleskyss, slik det fremgår av figur 6 ovenfor. Omfanget er om lag på halvparten av landsgjennomsnittet. For gruppen av nabo-kommuner er gjennomsnittet 27,5 prosent. Driftsutgiftene til skoleskyss for grunnskolen var i 2014 på vel 1,2 millioner kroner fordelt på 131 elever. Det fremgår av faktagrunnlaget fra kommunen at kostnadene til skoleskyss er økende og for 2015 ligger an til å havne på vel 1,3 millioner kroner. Tallene i tabell 14 omfatter skoleskyss til/fra skole og transport elever til svømming og andre aktiviteter i regi av skolen, transport ved sykdom) Vi ser en betydelig økning av skoleskyssutgifter i Vågan de senere årene.

Tabell 14 Kostnader til skoleskyss (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag)

År	Budsjett	Regnskap
2013	806 001	1 096 037
2014	956 001	1 225 573
2015	1 072 383	1 338 543 <sup>10</sup>

<sup>10</sup> Tall ikke endelig da regnskapet ikke er avsluttet

Tabell 15 Elever som har rett til skoleskyss for skoleåret 2015/2016 etter skole (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag)

Skoler:	Antall	8-10. trinn
Svolvær	20	8
Kabelvågskolene	56	18
Henningsvær	1	0
Laukvik	5	1
Sydal	9	0
Digermulen	7	1
Skrova	0	0
Laupstad	12	0
Gimsøy	11	4
Ørsnes privatskole	10	0
<b>Totalt</b>	<b>131</b>	<b>32</b>

## 4.8 OPPSUMMERING

I dette kapitlet har vi vist at skoledriften i Vågan kommune er relativt effektiv sammenliknet med andre kommuner til tross for at kommunen har en mer desentralisert skolestruktur enn noen av nabokommunene. Kapitlet viser også at kommunen har høy grad av kvalifiserte lærere og at lærertettheten i gjennomsnitt er høyere enn i nabokommunene. I tillegg går det frem at så vel rektorer, foreldrerepresentanter som elever ved de minste skolene i Vågan kommune i det alt vesentlige er av den oppfatning at skolene på en tilfredsstillende måte møter kravene til et forsvarlig faglig tilbud. I et par tilfelle kom det likevel fram at det å tilby mer enn ett valgfag om gangen var for ressurskrevende og at kun to av de syv skolene utenom Kabelvåg og Svolvær per i dag kunne gi undervisning i fremmedspråk utenom engelsk.

Det må understrekes at det som er gjort av driftsmessige vurderinger, ikke tar hensyn til de utfordringer som ligger i begrensede og usikre prognoser for elevtallsutviklingen til ungdomsskoletrinnet i kommunen. Noen trekk ved dagens struktur er oppsummert nedenfor:

Driftsindikatorer	Modell 1: Dagens struktur
Personellressurser i undervisning og adm. (samlet nettoeffekt hos avgivende og mottakende skoler)	Referansealternativet. I dag 140,95 stillingshjemler som er omgjort til 174,6 årsverk ved økt bruk av assistenter.
Omfang av skoleskyss for ungdomstrinnet	Som i dag – 32 elever med skyss til nærmeste skole.
Gjennomsnittlig transportavstand pr elev	*)
Tentative kommunale merkostnader til skoleskyss for ungdomstrinnet	Ingen endring utover forventet fortsatt vekst i samlede skyss-kostnader.
Samlet skoleskyss for ungdomstrinnet målt i antall elevkilometer per skoledag	*) Til sammen 466 elevkilometer

\*) Mangler informasjon om lokalisering og transportavstander i dagens struktur. Minsteavstander forutsetning for beregning av antall elevkilometer.

## 5 MODELL 2: STERK KONSENTRASJON

### 5.1 INNLEDNING

I denne modellen legger vi til grunn at ungdomsskoleelevene i vestre del av kommunen ved Gimsøy, Sydal og Henningsvær skole blir overført til Kabelvåg ungdomsskole. I nord blir tilsvarende elever ved ungdomstrinnet i Laukvik og Laupstad overført til Svolvær.

Vi forutsetter videre at skolene i Digermulen og Skrova opprettholdes som i dag uten endringer. Dette skyldes for Digermulens del at avstands/tidskostnadene ved skoleskys vurderes som relativt store, mens det for elevene i Skrova vil være en betydelig sårbarhet med tanke på skiftende værforhold når båt/ferge er eneste transportmulighet.

### 5.2 ELEVGRUNNLAG

Tabell 16 viser elevgrunnlag for skoleåret 2016-2017. Elevtallet som blir påvirket av økt konsentrasjon i ungdomstrinnet vil ut fra dette grunnlaget være åtte elever ved Gimsøy skole, sju elever ved Sydal skole, fire elever ved Laupstad skole og 14 elever ved Laukvik skole; det vil si 36 elever i vestre Vågan og 18 elever i nord.

Tabell 16 Elevgrunnlag for skoleåret 2016/2017. Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune

Årskull	Diger- mulen	Gims øy	Hen- vær	Kab. barne- skole	Kab. ungd. skole	Lauk- vik	Laup- stad	Skrova	Svol- vær	Sydal	Sum
1.	1	3	3	24		3	1	2	47	5	89
2.	3	1	5	39		3	2	2	50	3	108
3.	2	0	7	25		3	3	2	54	3	99
4.	5	1	3	32		3	3	0	53	3	103
5.	3	2	0	40		4	3	2	58	2	114
6.	0	1	9	35		10	0	3	52	3	113
7.	0	3	0	0	32	5	6	0	62	3	111
8.	0	4	4	0	30	6	0	0	58	3	105
9.	0	1	7	0	37	5	3	0	62	4	119
10.	1	3	10	0	22	3	1	3	52	0	95
Sum 1.-4.	11	5	18	120	0	12	9	6	204	14	425
Sum 5.-7.	3	6	9	75	32	19	9	5	172	8	324
Sum 8.-10.	1	8	21	0	89	14	4	3	172	7	314
Sum Sum	15	19	48	195	121	45	22	14	548	29	1056

### 5.3 PEDAGOGISK TILBUD

I en modell med sterk konsentrasjon er det ikke uten videre gitt at det generelle pedagogiske tilbudet endres vesentlig for elevene ved småskolene når de overflyttes til en større skole.



Småskolene har i dagens modell høy lærertetthet og tabell 10 viser at alle årstimer til undervisning gis av personale med godkjent utdanning ved så godt som alle skolene. Denne modellen sikrer imidlertid at alle elevene fra distriktene utenom Skrova og Digermulen, får tilbud om opplæring i fremmedspråk på lik linje med det som elevene får i Kabelvåg og Svolvær. Av tabell 17 ser vi at fire skoler i dag tilbyr minst ett fremmedspråk utenom engelsk, det vil si Svolvær, Kabelvåg, Henningsvær og Digermulen. De to sistnevnte skolene tilbyr tysk (elevene i Henningsvær får undervisning organisert som fjernundervisning fra Digermulen), mens elevene i Kabelvåg og Svolvær kan velge mellom tysk, fransk og spansk. Slik situasjonen er i dag, innebærer denne modellen at elevene i Skrova blir de eneste som ikke får tilbud om et fremmedspråk utenom engelsk.

Tabell 17 Tilbud om andre fremmedspråk for skoleåret 2015/2016 etter skole (Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune)

Skole	Språk
Digermulen skole	Tysk
Gimsøy skole	Norsk fordypning
Henningsvær	Tysk
Kabelvåg ungdomsskole	Tysk, Spansk, Fransk
Laukvik skole	Engelsk fordypning
Laupstad skole	Elever kun på åttende trinn
Skrova	Norsk fordypning
Svolvær skole	Spansk, Fransk, Tysk, Engelsk fordypning
Sydal skole	Engelsk fordypning

Også når det gjelder valgfag for øvrig, vil en modell med sterk konsentrasjon sikre elevene fra småskolene det samme tilbudet som elevene får i Svolvær og Kabelvåg. Elevene på ungdomstrinnet i Skrova får i inneværende skoleår undervisning i valgfag i Svolvær én dag i uken, noe som både elever, foreldre og rektor uttaler at de er svært fornøyd med. I denne modellen vil elevene fra småskolene også få undervisning i aldersrene klasser på lik linje med det som elevene i Svolvær og Kabelvåg har i dag, noe som rent pedagogisk verken er en fordel eller ulempe (se kapittel 2).

## 5.4 KOSTNADER TIL DRIFT

En grov forenkling av effektiviseringsgevinstene i bemanning av grunnskolen vil derfor kunne være å bruke forskjellene i gjennomsnittlige årsverk per elev for henholdsvis store og fådelte skoler for det antall elever som blir flyttet/tilført.

Hvis vi ser bemanningen opp mot antall grupper som undervisningen er organisert i, ser vi at det er en betydelig variasjon i størrelsen på gruppene mellom skolene, men at forskjellene er betydelig mindre enn målt per elev. Dette indikerer at de fådelte skolene gjennom gruppeinndeling og bruk av personellressurser har tilpasset sin gruppestruktur og organisering av undervisning på en effektiv måte.

### 5.4.1 PERSONELLRESSURSER

En grov forenkling av effektiviseringsgevinstene i bemanning av grunnskolen vil derfor kunne være å bruke forskjellene i gjennomsnittlige årsverk pr elev for hhv store og fådelte skoler for det antall elever som blir tilført. For skoleåret 2015/16 ser vi at de minste skolene som

ventet ligger høyest (Digermulen, Skrova) med 0,3 årsverk pr elev, mens de øvrige fådelt skolene ligger nærmere gjennomsnittet for de fådelt skolene med 0,2 årsverk pr elev.

Tabell 18 Elevgrunnlag og årsverk i de kommunale skolene i Vågan 2015/16 og 2016/17 (Kilde: Vågan kommune, faktagrunnlag)

Basisfordeling													
2016 -2017	Digermulen	Gimsøy	Henningsvær	Kabelvåg b	Kabelvåg u	Laukvik	Laupstad	Skrova	Svolvær	Sydal	Sum	Sum S+K	Sum fådelt
Antall elever	15	19	48	195	121	44	22	14	548	29	1055	864	191
Småsk.tr.	11	5	18	120	0	12	9	6	204	14	399	324	75
Mellomtr.	3	6	9	75	32	19	9	5	172	8	338	279	59
Ungd.tr.	1	8	21	0	89	13	4	3	172	7	318	261	57
Årsverk	3,93	3,92	8,76	23,08	16,05	10,04	5,43	3,92	60,95	4,87	140,95	100,08	40,87
Årsverk pr elev	0,26	0,21	0,18	0,12	0,13	0,23	0,25	0,28	0,11	0,17	0,13	0,12	0,21
2015/16													
Elever	20	17	51	203	124	45	20	13	544	26	1063	871	192
Årsverk	4,35	3,92	9,14	23,25	15,14	9,28	3,92	3,92	62,62	4,46	140,00	101,01	38,99
Antall grupper barnetrinn	2	2	2	11	0	2	2	2	15	2	40	26	4
Antall grupper ungd.trinn	1	1	2	0	7	2	1	1	9	1	25	16	10
Sum grupper	3	3	4	11	7	4	3	3	24	3	65	42	14
Nøkkeltall 2015/16													
Elever pr gruppe - barnetrinn	7,00	5,50	13,50	17,73		15,50	9,00	5,50	25,07	11,00	18,43	23,19	33,50
Elever pr gruppe - ungd.trinn	1,00	8,00	10,50		12,71	6,50	4,00	3,00	19,11	7,00	12,72	16,31	5,70
Elever pr grupp - gjsn/skole	5,00	6,33	12,00	17,73	17,29	11,00	7,33	4,67	22,83	9,67	16,23	20,57	13,64
Årsverk pr elev	0,22	0,23	0,18	0,11	0,12	0,21	0,20	0,30	0,12	0,17	0,13	0,12	0,20
Årsverk pr gruppe	1,45	1,31	2,29	2,11	2,16	2,32	1,31	1,31	2,61	1,49	2,15	2,41	2,79

En forventet økonomisk effekt av økt konsentrasjon i skolestrukturen kan være knyttet til at dette kan åpne opp for effektivisering ved å utnytte pedagogiske ressurser bedre, samt redusere den administrative ressursbruken. Som vi har sett i grunnlaget for bemanning i grunnskolen i Vågan, er det en betydelig forskjell i den lærertettheten man opererer med i de store og i de fådelt skolene.

Selv om man skulle vurdere å konsentrere ungdomstrinnet på færre skoler, vil dette likevel ha en begrenset effekt ut fra de små elevtallene det er snakk om. Dersom man tar sikte på en mer konsentrert bruk av ressurser på to steder (Svolvær og Kabelvåg), vil man kunne anta at dette på sikt vil gi grunnlag for å redusere lærertettheten innenfor en forsvarlig pedagogisk ramme. Men ut fra antallet elever det vil være snakk om på ungdomstrinnet, vil de ressursmessige forbedringene på kort sikt bli begrensede.

Vi ser av tabell 18 at de indikatorer vi har beregnet for gjennomsnittlig ressursbruk per elev og gruppe for hver skole, viser betydelig forskjeller mellom gjennomsnittene for henholdsvis store og små skoler. Hvis vi ser bemanningen opp mot antall grupper som undervisningen er

organisert i, ser vi at det er en betydelig variasjon i størrelsen på gruppene mellom skolene, men at forskjellene er betydelig mindre enn målt pr elev. Mens gjennomsnittlig antall årsverk ligger i distriktsskolene ligger 66 prosent over gjennomsnittet for de sentrale skolene, finner vi at forskjellene i årsverk per gruppe bare ligger i underkant av 16 prosent over. Dette indikerer at de fådelte skolene gjennom gruppeinndeling og bruk av personellressurser har tilpasset sin gruppe-struktur og organisering av undervisning på en effektiv måte, og av effektiviserings-gevinstene på kort sikt vil være relativt små.

Ut fra vår interne og eksterne analyse av drift og struktur i grunnskolen i Vågan ser vi at en sterk konsentrasjon av grunnskolen til to steder i nord og vest (henholdsvis Svolvær og Kabelvåg), vil berøre et begrenset antall elever. Dersom man i den konsentrerte modellen legger til grunn at elevene fra ungdomstrinnet i Gimsøy, Sydal og Henningsvær skal flyttes til Kabelvåg, mens elever fra Laukvik og Laupstad samles i Svolvær, vil dette ut fra elevtallet i 2016/17 omfatte til sammen 50 elever eller rundt fem prosent av elevmassen for hele grunnskolen i kommunen. Dette ser vi også i tabell 18, der det fremgår at gjennomsnittlig årsverk per elev for kommunen som helhet, når man veier sammen de sentrale skolene og distriktsskolene, bare medfører en økning på 0,01 årsverk pr elev i forhold til gjennomsnittet for de to store skolene i kommunen.

Mer detaljerte analyser av konsekvenser av endringer i elevtall mellom skolene vil kreve en nærmere vurdering av antallet grupper på barne- og ungdomstrinnet både for de skolene som mister elever og de som blir tilført, noe vi har et mangelfullt grunnlag for å gjøre. De vurderinger som blir gjort, vil derfor referere seg til det totale gruppeantallet man opererer med i skolene i dag ut fra gjeldende kriterier for bemanning, og hvilke kapasiteter man har på de mottakende skoler for å håndtere økt elevtall i ungdomstrinnet.

Ut fra en samlet vurdering av effekten ved de tre oppvekstsentrene i vest som eventuelt overfører ungdomsskoleelevene til Kabelvåg vil vi ut fra analysene av bemanningsstrukturen i dag og effektene av reduserte elevtall hevde at effektene på kort sikt vil være svært små. Det kan også være at endringen fører til at det blir vanskelig å utnytte undervisningsressursene, like effektiv for et begrenset elevgrunnlag.

Når det gjelder administrative ressurser ved de gjenværende barneskolene, er det heller ikke grunn til å forvente store innsparinger idet man i dag fordeler disse mellom skolene i Sydal og Gimsøy (rektor). Dessuten vil de administrative ressursene for SFO og barnetrinnet måtte opprettholdes om lag på samme nivå.

Dersom man er ute etter å effektivisere lærertettheten for å oppnå økonomiske gevinster, viser utredningen i skisseprosjektet for en ny barne- og ungdomsskole på Kleppstad at det vil være mulig å oppnå dette. I kalkylen for en ny felles skole opererte man med en samlet innsparing på 2,05 stillingshjemler for skoleåret 2015/16, men dette var basert på at man la ned skolene i Gimsøy og Sydal.

Ut fra de kriterier som i dag gjelder for bemanning av de gjenværende oppvekstsentrene i kommunen, tilsier dette at det vil være relativt små besparelser i personellressurser som følge av en så vidt sterk konsentrasjon, i det minste på kort sikt dersom strukturen i barneskole-/oppvekstsenterdriften videreføres.

## 5.4.2 SKOLESKYSS

Rett til skoleskyss er som nevnt regulert i Opplæringslovas kapittel 7: Skyss og innlosjering. Fylkeskommunen v/samferdselsavdelingen har ansvar for å etablere nødvendig skoleskyss for de elever som har rett til dette etter loven. Gjennom anbud engasjeres transportselskap som får godtgjort etter en modell som for tiden ligger på 30 kroner per elevkilometer. Dersom behovet eksempelvis er 30 elever og avstanden er 32 km, vil dette si at selskapet vil få dekket inn et beløp på rundt 365.000 kroner (30 x 32 x190 x2) av fylkeskommunen.

Kommunen blir deretter belastet med kostnader basert på en billettandel ut fra takster som er differensiert etter avstand (soner), og hvilken avstand elevene benytter skoleskyssen. For tiden er takstene for billettandelen pr elev:

Tabell 19 Billettandel etter avstand skoleskyss Nordland (Kilde: Nordland fylkeskommune, Samferdselsavdelingen)

Sone	Avstand i km	Billettandel - kr per tur
1	0 – 10	21
2	10 – 20	24
3	20 – 30	34
4	30 – 40	45
5	40 – 50	55

Vi ser av strukturen i takstene at kommunens kostnad per elevkilometer avtar med økende transportavstand, slik at det blir relativt sett «billigere» å benytte skoleskyss over lengre avstander. Samtidig vil elevenes tidsbruk henge sammen med avstand og måten tilbudet organiseres på, slik at det for disse vil være en negativ sammenheng med økende avstand. Vi benytter summert antall elevkilometer som en indikator på størrelsen av denne belastningen.

Når det gjelder dagens skolestruktur og bruken av skoleskyss i Vågan, ligger kommunen med i underkant av 12 prosent prosent, lavest målt i andelen av elever som etter retningslinjene får tilbud om skoleskyss, slik det fremgår av figur 6 ovenfor. Omfanget er om lag på halvparten av landsgjennomsnittet med bare 11,7 prosent. For gruppen av nabokommuner er gjennomsnittet 27,5 prosent. Driftsutgiftene til skoleskyss for grunnskolen var i 2014 på vel 1,2 millioner kroner fordelt på 131 elever. Det fremgår av faktagrunnlaget fra kommunen at kostnadene til skoleskyss er økende. For 2015 ligger disse kostnadene an til å havne på vel 1,3 millioner kroner.

For ungdomstrinnet omfatter skoleskyss i dag 32 elever, fordelt på skoler som vist i tabell 5 ovenfor. De fleste hører til Kabelvåg, Svolvær og Gimsøy skoler, mens Digermulen og Laukvik har én elev hver med skoleskyss. En økt konsentrasjon i skoletilbudet for ungdomstrinnet i Vågan vil medføre noe økte kostnader til skoleskyss som følge av et økt antall brukere. Vi har i tabellen nedenfor vist status for dagens skolestruktur og hvilke konsekvenser en mer konsentrert struktur i ungdomsskolen vil få for antall brukere og transportomfang.

Vi ser av beregningene i tabell 20 at en endring til en sterkt konsentrert skolestruktur om to steder (Svolvær for nord- og østsiden av kommunen, og Kabelvåg for vestre Vågan), vil medføre mer enn en dobling i antall elever på ungdomstrinnet som må bruke skoleskyss. Samtidig vil reiseavstandene for ungdomsskoleelevene fra distriktskolene øke sterkt som følge av en slik sentralisering.

Vi har ut fra informasjonen i faktagrunnlaget beregnet transportavstandene fra de områdene elevene i dag går på skole og til hhv Kabelvåg eller Svolvær i vest og øst. Av tabell 20 ser vi at det samlede transportomfanget utgjør vel 2700 elevkilometer per dag. På årsbasis vil det ut fra Vågan kommunes skolerute (190 skoledager) utgjøre samlet 518000 elevkilometer for ungdomstrinnet. Av dette vil de fem skolene som avgir elever i vest og nord stå for 92 prosent av transportomfanget, fordelt på 31 prosent i nord og 61 prosent i vest).

Tabell 20 Antall elever med rett til skoleskyss ved skolene i Vågan 2015 – barne- og ungdomstrinnet og ved konsentrert ungdomsskole 2 steder (Kilde: Vågan kommunes administrative faktagrunnlag)

Antall barn i skolene	Antall elever per skole totalt	Antall ungdomstrinnet	Konsentrert modell (Øst/Svolvær og Vest-Kabelvåg – Endring målt i antall elevkilometer US- elever pr skoledag)		
			Totalt antall	Avstand i km <sup>11</sup>	Sum antall elevkilometer/dag
Svolvær	20	8	8	4	64
Kabelvågskolene	56	18	18	4	144
Henningsvær	1	0	25	16	800
Laukvik	5	1	10	36	720
Sydal	9	0	7	26	364
Digermulen	7	1	-		-
Skrova	0	0	-		-
Laupstad	12	0	3	21	126
Gimsøy	11	4	8	32	512
Ørsnes	10	0	-	-	-
Totalt	131	32	79	30	2730

Et aggregert mål på omfanget av skoleskyss på ungdomstrinnet kan vi få ved å relatere transportaktiviteten til antall elever per dag og for skoleåret samlet. Vi kan anta at et slikt måltall både vil reflektere et grunnlag for dimensjonering av tilbud og ressursbruk, men det kan også gi en pekepinn på den økte tidsbruken som elevene vil måtte gjøre til transport framfor andre sosiale eller faglige aktiviteter.

Den økonomiske virkningen av dette for kommunen er vanskelig å anslå uten å gå nærmere inn på hvordan tilbudet konkret vil bli organisert, og i hvilken grad dette henger sammen med eksisterende transporttilbud og rutestruktur. I vest vil det samlede elevtallet med behov for skoleskyss være 25 elever ved de tre skolene, noe som innebærer at det vil være behov for å opprette en ny skolerute mellom Gimsøy og Kabelvåg. For elever fra Gimsøy vil dette bety en skolevei på opp mot 37 km. I nord må man anta at det også vil være nødvendig å opprette en ny skolerute til Svolvær fra Laukvik og Laupstad av omtrent samme lengde for elevene.

Etter dagens anbudsmodell vil kostnadene for fylkeskommunen med å opprette disse rutene være gitt ved kilometerkostnader på kr 30 og beregningsregelen:

<sup>11</sup> Jf avstandstabell i faktagrunnlaget.

Anbudsramme for hver rute = kr 30 x (distanse x 2 x antall skoledager i året)

For å etablere ei ny skolerute fra yttersiden av Gimsøy (f. eks. Hovsund) til Kabelvåg vil de tentative kostnader bli som følger:

Kostnad for fylkeskommunen Gimsøy – Kabelvåg = kr 30 x (37 x 2 x 190) = kr 421 800,-

Av disse kostnadene må kommunen dekke den såkalte «billettandelen», som beregnes etter takster som er differensiert etter elevenes faktiske reiseavstand (jfr. tabell 19). Dersom vi tar utgangspunkt i dette, vil kommunen bli belastet for om lag det samme beløpet når vi benytter dagens takster for kommunens billettandel (samlet kr 421040).

Dersom man må opprette en tilsvarende skolerute mellom Laukvik, Laupstad og Svolvær, vil den være av omtrent samme lengde, men omfatte bare 13 elever; 10 fra Laukvik (sone 4) og 3 fra Laupstad (sone 3). Billettandelen for en slik skolerute vil være til sammen kr 209760.

Samlet vil altså opprettelsen av to nye skoleruter medføre økte skyskostnader for kommunen på kr 630000, eller noe i overkant av en stillingshjemmel med dagens lønnskostnader.

Tabell 21 Distanse mellom skolene (antall kilometer) (Kilde: Faktagrunnlag Vågan kommune)

Skoler:	Svolvær	Kabelvåg	Henningsvær	Sydal	Gimsøy	Laupstad	Laukvik	Diger- mulen
Svolvær	0	5	21	31	37	21	36	74
Kabelvåg	5	0	16	26	32	26	41	79
Henningsvær	21	16	0	23	31	45	58	97
Sydal	31	26	23	0	18	51	63	103
Gimsøy	37	32	31	18	0	57	69	109
Laupstad	21	26	45	51	57	0	22	52
Laukvik	36	41	58	63	69	22	0	75
Digermulen	74	79	97	103	109	52	75	0
Skrova <sup>12</sup>								

### 5.4.3 DRIFTSUTGIFTER SAMLET

Endringen i de kommunale driftsutgifter til grunnskolesektor vil i prinsippet skapes gjennom:

- Redusert ressursbruk ved skoler som man overfører ungdomstrinnet fra.
- Økt ressursbruk ved mottakende/ny skole.
- Økning eller reduksjon av kostnader til skoleskys sammenlignet med dagens struktur.

Forutsetningen for utredningen er å vurdere strukturen i ungdomstrinnet. Det fremgår av tabell 18 at det i dag er 314 elever totalt på ungdomstrinnet i kommunen. Hvis vi ser på elevgrunnlaget i tabell 18, er det samlet snakk om 314 elever totalt i kommunen. Av disse er elevtallet som blir berørt ved de skolene som skal avgi elever, på til sammen 54 elever, noe som utgjør vel fem prosent av det totale elevtallet. Dette forholdstallet sier i seg selv at det er grunn til å forvente at økonomiske konsekvenser knyttet til nedbemanning og

<sup>12</sup> Transportavstand er rundt 30 minutter med båt.

effektivisering blir svært begrenset på kort sikt. Dette fremkommer også når vi tar i bruk dagens bemanningsnorm og beregningsmodellen som Vågan kommune benytter.

Når det gjelder bruken av skoleskyss, vil alternativet sterk konsentrasjon innebære at man (sannsynligvis) må opprette to nye skoleruter; en mellom Gimsøy og Kabelvåg, og en mellom Laukvik/Laupstad og Svolvær. Bruttokostnadene ved to skoleruter med lengde 37 km vil være kr 843000 for Nordland fylkeskommune. Av disse vil kommunen anslagsvis måtte dekke rundt 50 prosent (ut fra billettandelen i fordelingen av elever i de ulike avstandssoner). Da har vi ikke tatt med hvilke kostnader som måtte komme i tillegg for å organisere en hensiktsmessig tilbringertjeneste som kan redusere den samlede tidsbruken hos elevene på skoleskyss.

## 5.5 OPPSUMMERING

I forhold til samlet effekt av konsentrasjon på både avgivende (små) og mottakende (store sentrale) skoler, viste gjennomgangen foran at forskjellene i bruken av årsverk per undervisningsgruppe var knapt 16 prosent, og dette peker, som vi har vært inne på, mot at det vil være relativt lite potensial for å oppnå store besparelser i årsverkskostnader ved en overføring av elever på ungdomstrinnet. Dessuten vil det bli enda mer utfordrende for de små skolene å kunne oppnå høyere ressurseffektivitet av pedagogiske ressurser ut fra et redusert elevtall.

En samlet vurdering av noen driftsindikatorer ved Modell 2 – Sterk konsentrasjon – kan oppsummeres på følgende måte:

<b>Driftsindikatorer</b>	<b>Modell 2: Sterk konsentrasjon</b>
Personellressurser i undervisning og adm. (samlet nettoeffekt hos avgivende og mottakende skoler)	Marginale driftsmessige netto-konsekvenser av overføring av ungdomstrinn til de sentrale skolene.
Omfang av skoleskyss for ungdomstrinnet	Til sammen 79 elever med økt transportlengde.
Gjennomsnittlig transportavstand per elev	30 km
Tentative kommunale merkostnader til skoleskyss for ungdomstrinnet	Samlede merkostnader – billettandel for 2 skoleruter = kr 630 000 pr skoleår.
Samlet skoleskyss for ungdomstrinnet målt i antall elevkilometer per skoledag	Til sammen 2730 elevkilometer

## 6 MODELL 3: MODERAT KONSENTRASJON

### 6.1 INNLEDNING

I modell 3 er det lagt som forutsetning at konsentrasjonen skjer utenfor de store sentrale ungdomsskolene i Kabelvåg og Svolvær. Her har vi valgt konsolidering omkring Henningsvær i vestre Vågan, og Laukvik i nord. I praksis vil dette si at elever på ungdomstrinnet ved Gimsøy og Sydal skoler overføres til Henningsvær, mens elever fra Laupstad overflyttes til Laukvik. Ungdomstrinnet i Svolvær, Kabelvåg, Digermulen og Skrova beholdes uendret fra dagens modell.

En begrunnelse for konsolideringsalternativ har vært elevgrunnlaget i dag og forventningene om utviklingen framover. Gjennomgangen av dagens skolestruktur viser at Henningsvær er klart størst og noe større enn summen av Gimsøy og Sydal skole. Ut fra et konsoliderings-hensyn og for å sikre en mer varig skolestruktur i vestre Vågan, kan ungdomsskoledriften lokaliseres i Henningsvær. Skolen vil ha kapasitet til å kunne ta det økte elevtallet fra Gimsøy og Sydal. Vi legger også til grunn at det er foretatt delvis renovering av skolen (ventilasjon blir tatt i år), slik at den driftsmessige standarden bør kunne være tilfredsstillende.

Heller ikke i denne modellen forutsetter vi endringer i Digermulen og Skrova. Som nevnt i forbindelse med modell 2, er tids- og avstandsmessige forutsetninger avgjørende her i den forstand at transportbaserte løsninger er utfordrende. Situasjonen for elevene fra Skrova blir ekstra sårbar for skiftende værforhold i og med at båt er eneste transportmulighet.

### 6.2 ELEVGRUNNLAG

Vi har benyttet samme elevgrunnlag som for alternativet sterk konsentrasjon, og viser til tabell 18 med oversikt over elevtallsutviklingen. Ut fra dette vil fire elever i nord bli overført fra Laupstad til Laukvik skole, og elevtallet øker fra 14 til 18 på ungdomstrinnet. I vest vil åtte elever bli overført fra Gimsøy og syv elever fra Sydal til Henningsvær. Endringen vil altså omfatte til sammen 11 elever på ungdomstrinnet, eller én prosent av elevmassen samlet.

### 6.3 PEDAGOGISK TILBUD

Ved de fådelte skolene er elevene på ungdomstrinnet plassert i grupper med forskjellige konstellasjoner. Henningsvær har to grupper på dette trinnet, én felles for 8. og 9. årskull og en for 10. årskull alene. Laukvik har samlet 7. årskull på mellomtrinnet og 8. årskull på ungdomstrinnet i én gruppe og 9. og 10. årskull i en annen. De andre skolene, Laupstad, Sydal, Gimsøy, Skrova og Digermulen har kun én gruppe hver for ungdomstrinnet hvor elever fra 8. til 10. årskull er sammen. I en modell med moderat konsentrasjon vil elevene fra Sydal, Gimsøy og Laupstad kunne bli plassert i grupper enten med bare ett eller to årskull i stedet for tre årskull ved overflytting til henholdsvis Henningsvær og Laukvik.

Også i denne modellen vil elevene i alle fall fra Sydal og Gimsøy få tilbud om undervisning i ett fremmedspråk utenom engelsk, det vil si i tysk om fjernundervisningen fra Digermulen opprettholdes. Elevene fra Laupstad vil ikke uten videre få et bedre tilbud innenfor dette



området, slik situasjonen er i dag ved Laukvik skole. Det vil si at i denne modellen får elevene ved de minste skolene fortsatt ikke et tilbud på nivå med det som elevene får i Kabelvåg og Svolvær.

Alle skolene følger imidlertid Opplæringslova hvor det i forskrift til loven presiseres at elever på ungdomstrinnet i grunnskolen, i tillegg til opplæring i engelsk, skal ha opplæring i ett fremmedspråk til eller språklig fordypning i engelsk, norsk eller samisk. Opplæringslova § 1-8 2. ledd har følgende ordlyd<sup>13</sup>:

*«Skoleeigaren skal tilby opplæring i framandspråk i minst eitt av dei fire språka tysk, fransk, spansk eller russisk etter læreplanen i framandspråk på nivå 1 ved kvar skole. I tillegg kan det vere tilbod om andre språk, også ikkje-europeiske, etter same læreplanen».*

Skoleeier har altså plikt til å tilby elevene på ungdomskolen ett - 1 - fremmedspråk i tillegg til engelsk, men har ingen plikt til å tilby elevene to - 2 - fremmedspråk i tillegg til engelsk. Eksempelvis innebærer dette at en skole ikke har plikt til å gi en elev opplæring i spansk også, så lenge eleven gis opplæring i tysk (i tillegg til engelsk).

I en slik modell kan i prinsippet pedagogiske ressurser slås sammen for å styrke tilbudet på visse områder. En av rektorene, som vi snakket med understreket imidlertid at dagens ressursituasjon er «helt på grensen, de [kommunen] har ikke bare skjært til beinet, nå skjærer de i beinet».

Foreldreprerentantene var imidlertid bekymret for reiseveien ved et slikt strukturalternativ. For eksempel poengterte foreldre fra Gimsøy at enkelte elever ved skolen i dag allerede har 30 til 45 minutter reisetid til skolen, og som en sa: «om elevene skal ha samme reisevei til Henningsvær hver dag i tre år som de har når de drar dit med buss for å ha svømming – det er uaktuelt – selv reisevei til Sydalen kan for enkelte bli en hel time», «og», la vedkommende til: «foreldre flytter ikke til stedet om barna på ungdomsskolen får tre timer reisevei til skolen hver dag». Også foreldre fra Laupstad var bekymret for lengden på reiseveien for deres barn om de skulle skysses til Laukvik. For dem var Strønstad i Hadsel kommune et lang bedre alternativ fordi avstanden dit var mye kortere.

På spørsmål om hva elevene selv ville velge dersom ungdomstrinnet ved egen skole ble lagt ned, svarte for eksempel en av elevene fra Gimsøy skole kontant: «Heller Sydalen [enn Kabelvåg/Henningsvær] før då må vi ikkje stå opp så djevelsk tidlig».

## **6.4 KOSTNADER TIL DRIFT**

Endringer i driftskostnadene ved en moderat konsentrasjon vil, sammenlignet, med Modell 1 (dagens struktur) innebære et noe økt omfang av skoleskyss, men ikke i samme grad som for alternativet sterk konsentrasjon.

---

<sup>13</sup> Sitert fra Vågan kommune administrativt faktagrunnlag.

#### **6.4.1 PERSONELLRESSURSER**

Når det gjelder vurderingen av de personellmessige effektene for skolene i Gimsøy og Sydal, vil vi også for dette alternativet anta at endringene i bemanning (reduksjon) vil bli relativt marginale og på samme nivå som for alternativet sterk konsentrasjon. Dette vil si at de personellressurser man eventuelt kan få frigitt ved avgivende skoler, vil måtte overføres til mottakende skoler på kort sikt.

Over tid vil det kunne tenkes en mulighet for ytterligere effektivisering, men ut fra de prosesser som har vært gjennomført i kommunens omstillingsprosjekt (fase 1 og 2) innen oppvekstsektoren, blir det pekt på at man langt på vei har foretatt effektiviseringer i tilpasningen av undervisning og gruppestruktur som gjør at ressurseffektiviteten er høy. Dette bildet fremkommer også når vi ser på måltallet årsverk per gruppe i skolene, der forskjellene er betydelig mindre enn målt per elev.

Ut fra dette og det faktum at man ved oppvekstsentrene skal drive videre SFO og barnetrinnet, synes det ikke å være grunn til å forvente store innsparinger på drift med Modell 3 sammenliknet med dagens modell.

#### **6.4.2 SKOLESKYSS**

Vi har også for denne modellen beregnet hva som blir konsekvensene med hensyn til skoleskyss for elevene ved de skoler som blir overført til henholdsvis Henningsvær og Laukvik skole. Ellers har vi forutsatt at det for de sentrale skolene i Kabelvåg og Svolvær ikke blir noen endringer i behovet for skoleskyss på ungdomstrinnet. Heller ikke skolene i Digermulen og Skrova får endringer i denne modellen. Denne løsningen innebærer at elevene fra Gimsøy og Sydal får økt reiseavstand ved at åtte og syv elever får henholdsvis 31 og 23 km skolevei til Henningsvær. I nord overføres tre ungdomsskoleelever fra Laupstad til Laukvik skole og får med dette en reiseavstand på rundt 22 km (når man tar utgangspunkt i avstandene mellom skolene i tabell 21 foran).

Tilsvarende for Modell 2 – sterk konsentrasjon - har vi beregnet omfanget av skoleskyss målt i antall elevkilometer (tabell 22). Resultatene er vist i tabellen under, og viser at denne modellen medfører en samlet omfang av skoleskyss for ungdomstrinnet på til sammen 1168 elevkilometer pr dag for kommunen som helhet. Av dette står skolene i Sydal og Gimsøy for 70 prosent, mens Laupstad står for 11 prosent.

Skoleskyss fra Gimsøy til Henningsvær vil måtte dimensjoneres på samme måte som for Modell 2 «sterk konsentrasjon». Det vil si at de tentative kostnadene for fylkes-kommunen vil være de samme – kr 421000, og billettandelen for elevene fra Gimsøy og Sydal vil være uendret. For transport av elevene fra Laupstad til Laukvik vil det også måtte etableres en skoleskyss. Vi legger til grunn billettandelen for tre elever på årsbasis som grunnlag for beregningen av kommunens økte transportkostnader i nord.

Dette medfører at kostnadene til skoleskyss samlet for kommunen vil øke med til sammen kr 231.800, eller vel en tredjedel av kostnadene for alternativet sterk konsentrasjon. Målt i avstand vil alternativet Henningsvær for skolene i Gimsøy og Sydal være det samme som for Kabelvåg.

Tabell 22 Skoleskyss ved skolene i Vågan 2015 – barne- og ungdomstrinnet i dag og ved moderat konsentrasjon av ungdomsskole i vestre og nordre del av kommunen (Kilde: Vågan kommunes administrative faktagrunnlag)

Antall barn i skolene	Antall elever per skole totalt	Antall ungdomstrinnet	Ungdomstrinnet: Moderat konsentrert modell vest og nord - Henningsvær og Laukvik som lokaliseringer – Omfang målt i antall elevkilometer US- elever per skoledag		
			Totalt antall	Avstand i km <sup>14</sup>	Sum T/R antall elevkilometer/dag
Svolvær	20	8	8	4	64
Kabelvågskolene	56	18	18	4	144
<b>Henningsvær</b>	1	0	0	-	-
<b>Laukvik</b>	5	1	1	10	10
Sydal	9	0	7	23	322
Digermulen	7	1	-	-	-
Skrova	0	0	-	-	-
Laupstad	12	0	3	22	132
Gimsøy	11	4	8	31	496
Ørsnes	10	0	-	-	-
<b>Totalt</b>	<b>131</b>	<b>32</b>	<b>45</b>	<b>16,7</b>	<b>1168</b>

### 6.4.3 DRIFTSUTGIFTER SAMLET

Alternativet moderat konsentrasjon med vekt på samling av ungdomstrinnet i vest til Henningsvær skole medfører liten endring i forhold til det mest konsentrerte alternativet. Dette skyldes som nevnt at de personellmessige endringer for de avgivende skoler ikke blir endret som følge av hvilken skole ungdomsskoleelevene overføres til. Her vurderer vi som tidligere at det ut fra bemanningskravene til fortsatt drift av barnetrinnet er svært usikkert hvilke ytterligere innsparinger som kan gjøres.

Samlet sett vil det ut fra vår gjennomgang av ressurstettheten i skolene per gruppe kunne vurderes om en slik endring i elevtallet gir grunnlag for å redusere antallet grupper fra tre til to, men dette vil også kunne ha konsekvenser for pedagogisk kvalitet ved de avgivende skolene.

Modellen gir en betydelig reduksjon i bruken av skoleskyss sammenlignet med det mest konsentrerte alternativet, og representerer et omfang på rundt 1200 elevkilometer per dag, eller en reduksjon på 57 prosent i forhold til sterk konsentrasjon.

Målt i driftskostnader har vi beregnet at det kan påregnes økte kostnader i størrelsesorden 232.000 kroner, eller en reduksjon på 63 prosent sammenlignet med det mest konsentrerte alternativet.

## 6.5 OPPSUMMERING

En samlet vurdering av noen driftsindikatorer ved Modell 3 – Moderat konsentrasjon – kan oppsummeres på følgende måte:

<sup>14</sup> Jfr. avstander i tabell 21.

<b>Driftsindikatorer</b>	<b>Modell 3: Moderat konsentrasjon</b>
Personellressurser i undervisning og adm. (samlet nettoeffekt hos avgivende og mottakende skoler)	Marginale driftsmessige netto-konsekvenser av overføring av ungdomstrinn mellom skoler i distriktene.
Omfang av skoleskyss for ungdomstrinnet	Til sammen 45 elever med økt transportlengde
Gjennomsnittlig transportavstand per elev	16,7 km
Tentative kommunale merkostnader til skoleskyss for ungdomstrinnet	Samlede merkostnader – billettandel 2 mindre ruter = kr 232.000 pr skoleår.
Samlet skoleskyss for ungdomstrinnet målt i antall elevkilometer per skoledag	Til sammen 1168 elevkilometer

## 7 FORDELER OG ULEMPER VED MODELLENE

### 7.1 INNLEDNING

Vi kan med en gang slå fast at ingen av de modellene eller modellvariantene som vi her har gått gjennom, har bare fordeler og ingen ulemper. Til syvende og sist blir det ei avveining av hvilke hensyn som skal tillegges størst vekt ved valg av framtidig ungdomsskolestruktur for en kommune som Vågan.

Vågan er geografisk og med hensyn til bosetting og kommunikasjonsstruktur en forholdsvis komplisert kommune. Om lag 80 prosent av befolkninga bor i det relativt urbane befolkningscenteret Kabelvåg-Svolvær, mens den resterende femdel bor mer spredt i seks-sju bygdslag, dels med store avstander mellom hvert sted og ikke minst mellom den enkelte mindre bosetting/bygd og kommunens sentrumsområde. Å legge til rette for en tjenesteproduksjon, for eksempel innen grunnskole, i en slik kommune som både møter relevant lovverk og generelle nasjonale politiske intensjoner, er krevende, spesielt så innenfor trange budsjettammer.

Vi skal i det følgende oppsummere fordeler og ulemper ved de tre modellene i forhold til de kriteriene som kommunen ønsket vurdert. Vi trekker også noen linjer til relevant lovverk og generelle politiske intensjoner slik de blant annet utkrystalliseres gjennom skiftende regjeringers distrikts- og regionalpolitiske meldinger.

### 7.2 ØKONOMI

De økonomiske analysene synes samlet sett ikke klart å favorisere én modell framfor de andre. Etter våre beregninger blir innsparingene som kan oppnås med noe større elevkonsentrasjoner og dermed en viss reduksjon i lærertetthet per elev ved modellene 2 og 3 nærmest marginale, og blir, særlig for Modell 2, mer enn oppveid av økte kommunale utgifter til skoleskyss. Dette kanskje noe overraskende resultatet henger først og fremst sammen med at de aktuelle strukturendringene bare omfatter ungdomstrinnet, men også med at kommunen alt har operert med svært stramme personellressurser ved alle skolene.

<b>Driftsindikatorer</b>	<b>Modell 1: Dagens struktur</b>	<b>Modell 2: Sterk konsentrasjon</b>	<b>Modell 3: Moderat konsentrasjon</b>
Personellressurser i undervisning og adm. (samlet nettoeffekt hos avgivende og mottakende skoler)	Referansealternativet. I dag 140,95 stillingshjemler som er omgjort til 174,6 årsverk ved økt bruk av assistenter.	Marginale driftsmessige nettokonsekvenser av overføring av ungdomstrinn til de sentrale skolene.	Marginale driftsmessige nettokonsekvenser av overføring av ungdomstrinn mellom skoler i distriktene.
Omfang av skoleskyss for ungdomstrinnet	Som i dag – 32 elever med skyss til nærmeste skole.	Til sammen 79 elever med økt transportlengde.	Til sammen 45 elever med økt transportlengde
Gjennomsnittlig transportavstand pr elev	*)	30 km	16,7 km
Tentative kommunale merkostnader til skoleskyss for ungdomstrinnet	Ingen endring	Samlede merkostnader – billettandel for 2 skoleruter = kr 630 000 pr skoleår.	Samlede merkostnader – billettandel 2 mindre ruter = kr 232000 pr skoleår.
Samlet skoleskyss for ungdomstrinnet målt i antall elevkilometer per skoledag	*) Til sammen 466 elevkilometer	Til sammen 2730 elevkilometer	Til sammen 1168 elevkilometer

\*) Vi mangler informasjon om elevlokalisering og transportavstander i dagens skolestruktur, men desentralisert skolestruktur gir minst behov for lange reiser til nærskole. Antall elevkilometer i modell 1 anslått ut fra minsteavstander.

Vi har i våre analyser ikke gått inngående inn på de mer langsiktige kapitalkostnader knyttet til bygningsmassen ved de ulike skolene. Men igjen gjelder det at siden alle distriktsskolene, uansett modell, skal leve videre som oppvekstsentre med barnehage og barneskole, må dagens bygningsmasse i alt vesentlig vedlikeholdes og eventuelt fornyes.

Konklusjon. Slik situasjonen er i Vågan, synes det ikke å være grunnlag for rangering av de tre modellene ut fra hvilken modell som er driftsøkonomisk mest gunstig.

### **7.3 PEDAGOGISK TILBUD**

Spørsmålet er om ungdomsskoleelever ved svært små kombinerte barne- og ungdomsskoler, i regelen uten eller med bare kort skyss, samla sett får bedre eller dårligere vilkår for læring enn de ville fått som elever med en stor skole som bare kan nåes med forholdsvis lang skyss. Virkelig gode forskningsopplegg for slike sammenligninger er krevende, og resultater fra slik forskning synes ikke å foreligge.

Det vi innenfor rammen av denne utredningen har kunnet gjøre, er å sammenligne resultatene for de store skolene i Svolvær og Kabelvåg med et slags fellesgjennomsnitt for alle de små skolene i kommunen. Denne sammenligningen som ble gjort for fagene lesning, regning og engelsk skoleårene 2014-15 og 2015-16 tyder på at resultatene ved de små skolene i Vågan under ett er fullt på høyde med resultatene for de store skolene. Det inntrykket som vi satt igjen med etter våre samtaler med skoleledelse, foreldre-representanter og elever ved de små skolene, var at læringsmiljøet og læringstrykket ved skolene var fullt tilfredsstillende.

Svært små skoler vil, sammenlignet med større, være mer utsatt for tilfeldige svingninger i prestasjoner fra år til år. Ved en stor skole vil en «svak» klasse eller gruppe kamufleres i gjennomsnittsresultat for skolen, mens i den lille skolen blir en slik klasse skolens resultat utad. Derfor er det da også satt sperre for offentliggjøring av resultat for skoler hvor resultat på nasjonale prøver gjelder færre enn ti elever. Tilsvarende kan små skoler ofte oppleve svært gode gjennomsnittsresultat uten at det dermed er sagt at skolen er spesielt «god».

Konklusjon. Ut fra kriteriet faglig læring i sentrale skolefag har vi ikke grunnlag for å rangere de tre aktuelle modellene.

Ved store skoler med mange lærere vil den samlede kompetanse innen lærerstaben bli større enn ved små skoler. Sjansen for å kunne dekke alle fag og emner med faglig godt kvalifisert lærerpersonell, vil derfor kunne bli noe bedre når skolene er store. Det vi har sett ved de små skolene i Vågan, er gjennomgående at den faglige kompetanse for de ordinære skolefagene er tilfredsstillende. Imidlertid er det også klart at valgfagstilbudet for ungdomsskoleelevene ved de små skolene ikke er tilfredsstillende, da spesielt tilbud om et annet fremmedspråk enn engelsk og også mulighet for fordypning i engelsk selv om alle fyller formelle krav. Dette var forhold som både elever, foreldre og rektor/lærere trakk fram i våre samtaler. Med hensyn til valgfag ligger det også en ressursmessig begrensning når elevtallet blir lite. Dersom det for eksempel er fire elever på vedkommende klassetrinn som skal ha valgfag, vil skolen bare ha ressurser til én gruppe. «Valget» for den enkelte elev blir da

begrenset til det emnet eller faget som flest går inn for. Slike begrensninger finner vi nok også ved større skoler, men de blir enda sterkere ved små enheter.

Konklusjon om lærerrekuttering/kompetanse. En rangering ensidig ut fra dette kriteriet må bli slik: 1. Modell 2; 2. Modell 3; 3. Modell 1.

Vi vil i våre sluttcommentarer gå noe nærmere inn på hvordan Modell 1 kan styrkes på dette punktet.

## **7.4 SKOLESKYSS OG HELSE**

Vi har vist til at det ifølge gjeldende lov og regelverk er faste kriterier for hvilke elever som har krav på skoleskyss, men bare nasjonal *tilråding* til kommunene når det gjelder hvor lang og tidkrevende denne skyssen maksimalt bør være. Med dagens skolestruktur er omfanget av skoleskyss i Vågan kommune relativt lite, både sammenlignet med nærliggende kommuner, Nordland fylke og Norge under ett. For de noe over ti prosent av elevene i Vågan som har skyss, dreier det seg også om moderate skysslengder.

I det vi viser til framstillinga i Kapittel 2, kan konsekvensene av skoleskyss, særlig om den er lang, for fysisk velvære og utvikling og mer generelt for helse kort oppsummeres slik: Det er dokumentert nedsatt kondisjon for elever med lang daglig skoleskyss. Elever med daglig skoleskyss, kort eller lang, har redusert bevegelse i rygg- og hoftparti sammenlignet med elever som tar seg til og fra skolen for egen maskin. En del elever, i området en tredel til en firedel, har daglig fysisk ubehag av skoleskyssen, særlig om den er lang, og for et mindretall, rundt 4-5 prosent, dreier det seg om regulær bilsjue. Så vel norsk som internasjonal forskning indikerer at det er overhyppighet av overvekt og fedme blant barn og unge som blir fratatt den daglige mosjon som det gir å ta seg til og fra skolen til fots, på sykkel, spark eller ski.

Med tanke på de mange uheldige sidene ved skoleskyss som forskning etter hvert har avdekket, kan vi si at Vågan kommune i dag har en forholdsvis gunstig skolestruktur. Om Vågan skulle velge den mest krevende sentraliseringsmodellen (Modell 2), vil likevel skysslengder eller skyssstider neppe overskride de maksimumsgrensene som de offisielle nasjonale råd setter. Men skysslengder opp mot disse grensene er langt fra ønskelige.

Både foreldres og elevers holdninger til og oppfatninger av skoleskyss ble avdekt gjennom våre samtaler i Vågan. Gjennomgangsmelodien var at det var et stort gode for elevene og for foreldrene at det med dagens skolestruktur for ungdomstrinnet ikke var nødvendig med lang skoleskyss, og for de aller fleste ingen skyss i det hele tatt.

Konklusjon. En rangering av de tre modellene ut fra kriteriet skyss og helse/fysisk utvikling vil klart se slik ut: 1. Modell 1; 2. Modell 3; 3. Modell 2.

Vi er av den klare oppfatning at det i dagens skolestrukturdebatter landet rundt blir tatt for lite hensyn til konsekvensene av skoleskyss for elevenes fysiske utvikling og helse og dermed også økt risiko blant disse gruppene for helseproblem i det voksne liv, problem som på sikt vil kunne gi store utslag på offentlige budsjetter.

Rangeringen over styrkes ytterligere om det tas hensyn til at skolens opplæringsarbeid ifølge formålsparagrafen i Opplæringslova skal skje i samarbeid med hjemmet, og at dette samarbeidet er vanskeligere å leve opp til når det er store avstander mellom familiens bosted og skolen. Det er også verdt å minne om at omfattende skysordninger tar tid og energi bort så vel fra skolerelevante aktiviteter som fritidssysler og tid til å gjøre ingenting. Organiserte fritidsaktiviteter vil ofte tilbys på skolestedene Svolvær, Kabelvåg, Henningsvær, og Laukvik og ligge for langt vekk for elever med lang reisevei om de skal reise frem og tilbake mer enn en gang for dag.

## 7.5 GEOGRAFI: BYGD OG LOKALSAMFUNN

I generell del av læreplanen (LK06) står det at skolen skal være aktiv som et «ressurs-, kraft- og kultursenter for lokalsamfunnet» og videre at «lokalsamfunnet, med dets natur og arbeidsliv, er selv en vital del av skolens læringsmiljø». Slike utsagn i læreplanen er en refleks av en generell oppfatning av at skolen kan og bør bidra til lokalsamfunnets vitalitet, og en tro på at elevenes faglige læring blir styrket ved at skolen trekker veksler på lokal empiri. Kommunen har også et ansvar for, så langt råd er, å sikre optimale vilkår for økonomisk aktivitet og trivsel, og dermed «levedyktige lokalsamfunn», slik det formuleres i St.meld. nr. 21 (2005-2006) om distrikts- og regionalpolitikken, som for øvrig hadde den programmatisk tittelen *Hjarte for heile landet*.

Det er innlysende, og også empirisk dokumentert, at i bygder eller lokalsamfunn hvor skolen er lagt ned, kan ikke skolen spille slike roller og heller ikke bruke lokalsamfunnet pedagogisk. Relativt sett er det et stort aktivum for et sted å ha barnehage/skole, blant annet for bedre å kunne rekruttere nye familier og videre utvikling, og dette aktivum er større når skolen også omfatter ungdomstrinnet.

Våre samtaler, særlig med foreldrene, ga entydige signal om en sterk tro på at eksistensen av skole på stedet var av avgjørende betydning for stedets attraktivitet og for en bærekraftig utvikling. Dette kan avfeies som strategiske utsagn for å sikre skolen til bygda, men vi opplevde det sterke engasjementet for skole, og helst også 1-10 skole, som reflekterte meninger basert på egne erfaringer og tolkninger av den lokale situasjonen.

Konklusjon. Det synes uten videre klart at rangeringa av våre tre modeller ut fra hensynet til bygd og lokalsamfunn må bli slik: 1. Modell 1; 2. Modell 3; 3. Modell 2.

## 7.6 OPPSUMMERING

Vi har her sett på kriterier eller hensyn som det er viktig å forholde seg til ved valg av framtidig ungdomsskolestruktur for Vågan kommune. Vi har for hvert kriterium også gjort et forsøk på rangering av modellene ut fra hvilken modell som ville være å foretrekke om bare det var dette ene hensynet som var viktig. Slik er det selvsagt ikke. Ettersom disse hensyn ikke er vektet, gir det liten mening på formelt grunnlag å foreta en samlet rangering ved formell opptelling av antall førsteplasser.

Sammenlignet med andre skolestrukturvurderinger som vi har vært involvert i, er det mest slående med disse analysene for Vågan at det ikke er vesentlig, om noe, å hente økonomisk



på sentralisering av ungdomsskoletrinnet. Det betyr at politikerne står friere til å prioritere andre hensyn. Her vil vi tro at hensynet til skolens kvalitet som arena for læring og sosial utvikling er svært viktig, men også hensynet til elevenes generelle velferd. Når det gjelder å legge til rette for elevenes læring og sosiale utvikling synes de små skoleenhetene i Vågan å mestre sine oppgaver tilfredsstillende. Det er likevel klare utfordringer i forhold til å sikre den nødvendige faglige dybde og bredde, spesielt når det gjelder valgfag. Med hensyn til fysisk utvikling og generell velferd synes dagens desentraliserte modell å ha klare fordeler.

## 8 AVSLUTTENDE KOMMENTARER

Det lønner seg som regel bedriftsøkonomisk og på kort sikt for kommuner å unngå skoler med vesentlig mindre enn 60-70 elever. Merutgiftene til skoleskys i forbindelse med skole- nedlegginger som faller på kommunene, vil vanligvis bli vesentlig mindre enn inntjeningen. Dersom konsekvensene av skoleskys for elevenes fysiske utvikling og helse på lengre sikt, er slik norsk og internasjonal forskning synes å indikere, kan likevel de kortsiktige innsparingene over tid bli mer enn oppveid av større utgifter på andre offentlige budsjett. Vår utredning av Vågan kommune viser imidlertid at økonomisk innsparing er begrenset om kommunen velger en av de to alternative modellene som struktur for ungdomsskoletrinnet.

Kvaliteten på det pedagogiske tilbudet, er imidlertid svært vesentlig med tanke på valg av skolestruktur. I denne rapporten har vi vist at så vel rektorer som foreldrerepresentanter og elever ved de minste skolene i Vågan i det alt vesentlige er av den oppfatning at egen skole på en tilfredsstillende måte møter kravene til et forsvarlig faglig tilbud. Elevene ved disse skolene gir uttrykk for at de får tilstrekkelig faglig og sosial stimulans, de trives på skolen (en viktig forutsetning for læring), og i gjennomsnitt gjør de det like bra på skolen faglig sett som elever ved de to største skolene. Dette er i tråd med relevant norsk og internasjonal forskning som viser at det er ingen systematiske forskjeller mellom store og små skoler når det gjelder elevenes skolefaglige prestasjoner. Når forskning på kvaliteten på store og små skoler ikke viser vesentlige forskjeller med hensyn til læringsresultat, kan det være fordi de små skolene også har betydelige aktiva i forhold til det å skape gode læringsvilkår for elevene, som: tettere oppfølging fra lærer og generelt mer omfattende voksenkontakt for elevene; mulighet for faglig å strekke seg mot eldre elever, eventuelt naturlig lære sammen med elever som er ett eller to år yngre; vesentlig sterkere og mer omfattende kontakt mellom skolen og hjemmet; lettere tilgang til å bruke nærmiljøet og trekke inn lokale ressurspersoner i læringsarbeidet; og elevene i spredt bosetting blir ikke utsatt for krevende skyssopplegg.

Den lille skolen, særlig om den fungerer samfunnsaktivt, er viktig og ofte eneste samlende institusjon i bygda. Hvor godt skolen samhandler med sitt nærmiljø varierer sterkt, men at den vesle skolen nært der elevene bor har et potensial for å utgjøre en betydelig ressurs i sitt lokalsamfunn, og det i tråd med læreplanens intensjoner, er godt dokumentert. Det synes også innlysende at dette potensialet er større for en kombinert barne- og ungdomsskole enn for en ren barneskole, og aller størst for oppvekstsentre som har ansvar for barn og unge fra ett til 16 år. Det er sannsynliggjort at eksistensen av barnehage og skole i et lokalsamfunn kan være avgjørende for nyetablering av familier på stedet, og dermed være en ressurs for vedlikehold og videreutvikling av lokalsamfunnet på lengre sikt.

Vågan har en lærerstab, også ved de små skolene, som langt på vei fyller dagens kompetansekrav, og ifølge våre informanter ved de seks minste skolene, har rekruttering av kvalifiserte lærere hittil ikke vært et problem. Det er likevel ikke urimelig å anta at med de nye kravene til formell kompetanse i fagene norsk, matematikk og engelsk vil det ved en liten skole lettere enn ved en større skole kunne oppstå situasjoner hvor slik formell kompetanse mangler dersom dagens struktur opprettholdes. Imidlertid kan det i en kommune som Vågan med flere skoler, også tre relativt store skoler, være mulig å bruke

fagressurser ved én skole til undervisning ved én eller flere andre skoler i kommunen. Dette kan bidra til å bøte på svakheter ved dagens struktur med begrenset tilbud innenfor opplæring i fremmedspråk og valgfag. Organisatorisk kan dette løses gjennom fjernundervisning og/eller ved hjelp av ambulerende lærer.

Fjernundervisning, som vil si at lærer når – eller blir nådd av – enkeltpersoner eller små grupper av lærende over lange avstander, er ikke av ny dato (jfr Norsk korrespondanseskole fra 1914 og Skolekastinga fra 1931). Systematisk bruk av fjernundervisning for elever i grunnskolen, er likevel av relativ ny dato og ble først forsøkt ut i 1970-årene (se Eilertsen 1981, Eilertsen og Solstad 1982). Ny teknologi har senere åpnet for elektronisk basert fjernundervisning. Grepperud og Tiller (1998) og Grepperud (1998) oppsummerer erfaringer fra forsøksopplegg med slike undervisningsformer. Men den mest omfattende bruken av elektronisk basert fjernundervisning overfor grunnskoleelever i Norge er nok det opplegget som fra midten av 1990-årene har blitt gjennomført for elever som ønsker, og har rett til, samiskopplæring uansett hvor i landet de bor. Solstad (2012) viser at et slikt opplegg har fungert svært bra for elever fra ungdomstrinnet og oppover. Den teknologiske utviklingen gjør det altså stadig enklere å kunne lage god undervisning på nett med fleksibilitet og rom for variasjon i arbeidsmåter og samarbeid mellom elever ved den samme eller ved forskjellige skoler. Skolene i Vågan har i dag god tilgang til IKT for sine elever og elevene er vant til å kommunisere via nett, men bredbåndskapasiteten er, ifølge våre informanter, ennå ikke tilstrekkelig bygd ut alle steder. Lærere med arbeidsoppgaver ved to eller flere skoler (ambulerende lærer), kan også være en måte å styrke den samlede faglige kompetansen på ved mindre skoler. I tilfeller hvor skoleskyss for en del elever kan ta én time eller mer, vil en personbil direkte fra en skole til en annen i Vågan kunne ta under halvtimen. Mens fjernundervisning vil kunne bidra til både å sikre kvalitet og å redusere kostnader, vil bruk av ambulerende lærer være en måte å utvide den faglige kompetansen ved en skole dersom det er behov for dette. I Vågan finnes det også betydelig potensial for mer formelt samarbeid om undervisning mellom forskjellige skoler, både innenfor og på tvers av kommunens grenser, for eksempel ved at elever får felles undervisning i enkelte fag ved en av flere skoler i samarbeidet.

Vår utredning tyder altså på at Vågan kommune har betydelig potensial for faglig konsolidering og mulighet for økonomisk innsparing gjennom strategisk bruk av IKT og sambruk av lærerkompetanse som tillegg til, eller justering av, dagens tilbud. Etter ønske fra oppdragsgiver er en slik løsning ikke vurdert separat i denne utredningen.

Vi håper at vår utredning vil bidra til hjelp i beslutningsprosessen i kommunen, selv om den ikke presenterer en sikker «beste» løsning. Ellers er det viktig for lokale politikere å være oppmerksom på at det representerer store påkjenninger for foreldre og lærere å leve med en stadig usikkerhet om hvorvidt skolen på stedet vil bli opprettholdt eller ikke. Dette er også forhold som kan virke svært negativt på muligheten for god rekruttering av gode lærere.

## REFERANSER

- Amundsveen, R. og Øines, T. (2003): Lisa gikk til skolen... Hvilke konsekvenser har skolenedleggelse for skoleskyssen? *NF-rapport 14/2003*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Andrews, T., Bliksvær, T. og Fylling, I. (2014): Ung i Nordland 2013. Resultater fra videregående skoler. *NF-rapport nr. 3/2014*. Bodø: Nordlandsforskning].
- Bell, A. og Sigsworth, A. (1985): *The Small Rural Primary School. A Matter of Quality*. London: The Falmer Press.
- Berg-Olsen, A. (2009): *Omsorg eller formal. Rasjonalitet og dilemmaer I fådeltskolen*. Tromsø: Universitetet I Tromsø. (Doktorgradsavhandling.)
- Bonesrønning, H. og Iversen, J.M.V. (2010): Prestasjonsforskjeller mellom skoler og kommuner: Analyse av nasjonale prøver 2008. *SØF-rapport 01/10*. Trondheim: Senter for økonomisk forskning.
- Coleman, J.S. (1988): Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94 Supplement: 95-120.
- Cooper, A.R., Wedderkopp, N., Wang, H., Andersen, L.B., Froberg, K. og Page, A.S.: Active travel to school and cardiovascular fitness in Danish children and adolescents. *Medicine and Science in Sport and Exercise*, 10, s. 1724-31.
- Corbett, M. (2007): *Learning to Leave. The Irony of Schooling in a Coastal Community*. Black Point, Can.: Fernwood Pbl.
- Davidson, H. (20??): Entreprenøriell identitet blant ungdom i spredtbygde områder – muligheter og betingelser. I Skogen, K. og Sjøvoll, J. (2009): *Pedagogisk entreprenørskap og kreativitet i skolen i Norden*. Trondheim: TAPIR, s. 131-142.
- Eilertsen, T.V. og Solstad, K.J. (1982): Grissgrendtskolen i Sverige og Norge. *Forskning om utdanning*, 2, s. 12-33.
- Grepperud, G. (1998): «Det var moro i begynnelsen, nå er jeg vant til det.» *Erfaringer med bruk av bildetelefon i grunnskolens undervisning*. Tromsø: UNIKOM.
- Grepperud, G. og Tiller, T. (1998): «Den nye skoleveien.» Bakgrunn, perspektiv og forskningsstrategi. *FOU-rapport nr. 3/1998*, Universitetet i Tromsø.
- Grøholt, E.K., Stigum, H. og Nordhagen, R. (2008): Overweight and obesity among adolescents in Norway: cultural and socio-economic differences. *Journal of Public Health*, 30, s- 258-265.
- Hagen, T. (1992): Skulen og busettinga. Demografiske konsekvensar av ulike skulemønster. *MF-rapport nr 9212*. Volda: Møreforskning.

- Halpern, D. (2005): *Social Capital*. Cambridge: Polity Press.
- Haselgrove, V., Straker, L., Smith, A., O'Sullivan, P.M., Perry, M. og Sloan, N. (2008): Perceived school bag load, duration of carriage and method of transport to school are associated with spinal pain in adolescent: an observational study. *Australian Journal of Physiotherapy*, 45, s. 193-200.
- Hattie, J.C. (2009): *Visible learning*. London/New York: Routledge.
- Heyerdal, N., Aamodt, G., Nordhagen, R. og Hovengen, R. (2012): Overvekt hos barn – hvilken betydning ahr bosted? *Tidsskrift for Den norske legeforening*, 132, s. 1080-1083.
- HMSO (1995): *Rural England*. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Jimerson, L. (2006): *The Hobbitt effect: why small works in public schools*. Arlington, VA: Rural School and Community Trust.
- KUD (1965): *Innstilling frå Folkeskolekomiteén av 1963*. Oslo: Kyrkje- og undervisningsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (1998): Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova). *LOV-1998-07-17-61*. Oslo: Kunnskapsdepartementet
- Kvalsund, R. (2004): Schools as Environments for Social Learning – Shaping Mechanisms? Comparisons of Smaller and Larger Rural Schools in Norway. *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol.48, No. 4, s. 347-371.
- Kvalsund, R. og Hargreaves, L. (2009): Reviews of research in rural schools and their communities in British and Nordic countries. *International Journal of Educational Research*, Vol. 48 (Special issue).
- Kvalsund, R. , Løvik, P. og Myklebust, J.O. (1991): Relasjonar som raknar. *Rapport Møreforskning nr. 9107*. Volda: Møreforskning.
- L97 – *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen*. Oslo: Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet – 1996.
- Mendoza, J.A. and Liu, Y. (2014): Active Commuting to Elementary School and Adiposity: An Observational Study. *Childhood Obesity*, 10, s. 34-41.
- Nilsen, E. (1973): *Fritid og skolesentralisering*. Oslo: Universitetet I Oslo. (Hovedfagsoppgave I pedagogikk.)
- Nilsson, D. og Raundalen, M. (1985): *Barns opplevelse av skoleskyssen*. Kongsvinger: Kongsvinger sykehus.

Nordahl, T. (2014): Tokke kommune – skolestruktur og elevenes sosiale utvikling og læring. Upubl. notat.

NOU (2007:6): *Formål for framtida. – Formål for barnehagen og opplæringen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Ot.prp. 48 (1984-85): *Om endringer i lover vedrørende inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.

Prop. 90 L (2010-2011): *Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven)*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.

Putnam, R.D. (2000): *Bowling Alone. The Collaps and Revival of American community*. New York: Simon & Schuster.

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

Sjølie, A.N. (2002): *Lifestyle and health in a cohort of Norwegian adolescents; with special emphasis on school journeys and low back pain*. Bergen: Universitetet I Bergen. (Doktorgradsavhandling ved Det medisinske fakultet.)

Skålnes, S., Gaski, M. og Lie, I. (1999): Karakterer og læringsutbytte. En undersøkelse fra grunnskolen I Finnmark. *NIBR-rapport 1999:4*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

Sollien, T.H. (udat.): Sammenhengen mellom skolestørrelse og kvalitet. Oslo: Asplan-Viak.  
Solstad, K.J. (1973): School Transportation and Physical Development. *Scandinavian Journal of Educational Research, Vol. 17*, s. 117-126.

Solstad, K.J. (1975): Pupils' Views on School Transportation. *Scandinavian Journal of Educational Research, Vol. 19*, s. 27-43.

Solstad, K.J. (1978): *Riksskole i utkantstrok*. Oslo: Universitetsforlaget.

Solstad, K.J. (1997): *Equity at Risk*. Oslo: Scandinavian University Press.

Solstad, K.J. (2004): Generell kunnskap gjennom lokal læring – gir L97 svaret? I Solstad, K.J. og Engen, T.O. (red.): *En likeverdig skole for alle? Om enhet og mangfold i grunnskolen*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 60-88.

Solstad, K.J. (2009): *Bygdeskolen i velstands-Noreg*. Vallset: Oplandske Bokforlag.

Solstad, K.J. og Solstad, M. (2015): Meir skyss – mindre helse? Skolesentralisering i et helseperspektiv. *NF-rapport 7/2015*. Bodø: Nordlandsforskning.

Solstad, K.J. og Tveito, R. (1975): Lærerdekning og elevframgang i store og små ungdomsskoler. Oslo/Tromsø: Universitetet i Oslo/Univeersitetet i Tromsø. (Rapport fra Grissgrendtprosjektet.)

Solstad, M., Balto, A.M.V. og Solstad, K.J. (2012): Samisk via fjernundervisning. Ei kartlegging og veien videre. *NF-rapport nr. 10/2012*. Bodø: Nordlandsforskning.

Somekh, B. (1995): *Management of Change in Small Primary Schools. A Review of Research*. Edinburgh: The Scottish Council for Research in Education.

St. meld. nr. 21 (2005-2006): *Hjarte for heile landet. Om distrikts- og regionalpolitikken*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

St.meld. nr. 11(2008-2009): *Læreren - rollen og utdanningen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

St. meld nr. 31 (2007-2008): *Kvalitet i skolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet

Szpalski, M., Gunzburg, R., Balague, F., Nordin, M. og Melot, C. (1002): A 2-year longitudinal study on low back pain in primary school children. *European Spine Journal*, 11, s. 459-454.

Østerud, P., Sunnanå, S. og Frøysnes, Å. (2015): *Norsk lærarutdanning i etterkrigstida. Ei utvikling i spenning mellom tradisjon og fornying*. Oslo: ABM-media AS.

Åstrand, P.O. og Rodahl, K. (1970): *Textbook of Work Physiology*. New York: McGraw-Hill.

# VEDLEGG 1

## Interne nøkkeltall for grunnskolen i Vågan kommune (basert på GSI/Skoleporten)

Vågan (Ørsnes privatskole inkludert i samlet oversikt).

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	124,0	131,7	122,9	125,4	123,7
Antall elever per årsverk til undervisning	10,1	9,8	10,5	9,9	10,0
Antall assistentårsverk i undervisningen	29	28	27	24	21
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	39,7	41,5	42,1	47,5	54,8
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	23,1	20,9	22,0	18,9	16,9
Lærertetthet 1.-7. trinn	10,8	10,4	11,8	10,7	11,3
Lærertetthet 8.-10. trinn	11,8	11,3	11,0	11,1	10,6
Lærertetthet i ordinær undervisning	13,7	12,6	14,3	13,4	15,7
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	95,8	97,7	96,8	95,1	94,6
Lærertimer som gis til undervisning	80 045	83 254	77 085	80 849	80 787
Undervisningstimer totalt per elev	70	73	68	72	71

### Digermulen

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	2,9	3,6	3,4	3,0	2,8
Antall elever per årsverk til undervisning	3,7	4,8	5,5	6,2	6,0
Antall assistentårsverk i undervisningen	0	0	0	0	0
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Lærertetthet 1.-7. trinn	4,4	4,9	8,6	9,7	10,3
Lærertetthet 8.-10. trinn	4,0	6,2	4,9	4,3	2,7
Lærertetthet i ordinær undervisning	4,4	5,9	6,7	8,0	7,0
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	100,0	100,0	100,0	95,7
Lærertimer som gis til undervisning	1 888	2 173	1 984	1 910	1 966
Undervisningstimer totalt per elev	189	145	124	112	116

### Gimsøy

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	4,3	4,1	3,5	4,4	4,2
Antall elever per årsverk til undervisning	5,5	5,0	5,4	4,0	4,1
Antall assistentårsverk i undervisningen	1	0	1	0	0
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	28,0	47,5	33,3	0,0	0,0



Indikator og nøkkeltall	2011- 12	2012- 13	2013- 14	2014- 15	2015- 16
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	18,9	9,8	15,6	0,0	0,0
Lærertetthet 1.-7. trinn	6,1	4,9	6,5	4,2	4,4
Lærertetthet 8.-10. trinn	5,8	6,6	5,1	5,1	4,7
Lærertetthet i ordinær undervisning	6,8	6,2	6,3	5,4	6,4
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	2 960	2 693	2 341	3 025	2 973
Undervisningstimer totalt per elev	129	142	130	178	175

### Henningsvær

Indikator og nøkkeltall	2011- 12	2012- 13	2013- 14	2014- 15	2015- 16
Årsverk for undervisningspersonale	8,2	7,1	6,4	7,2	7,5
Antall elever per årsverk til undervisning	10,3	10,5	9,6	7,9	7,5
Antall assistentårsverk i undervisningen	2	2	1	1	2
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	36,8	42,8	41,8	45,0	30,6
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	25,6	22,5	20,8	16,7	23,1
Lærertetthet 1.-7. trinn	9,9	10,8	10,7	8,3	8,7
Lærertetthet 8.-10. trinn	15,0	13,6	11,6	9,9	9,0
Lærertetthet i ordinær undervisning	12,8	13,6	13,9	11,1	12,9
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	94,2	96,8	100,0	100,0	92,6
Lærertimer som gis til undervisning	5 359	4 534	4 058	4 761	4 902
Undervisningstimer totalt per elev	70	67	73	88	92

### Kabelvåg

Indikator og nøkkeltall	2011- 12	2012- 13	2013- 14	2014- 15	2015- 16
Årsverk for undervisningspersonale	14,8	15,4	15,8	15,9	14,5
Antall elever per årsverk til undervisning	13,5	14,0	14,4	13,3	14,0
Antall assistentårsverk i undervisningen	5	6	6	4	3
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	36,5	34,8	35,5	54,0	68,4
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	33,1	36,5	36,3	22,3	20,5
Lærertetthet 1.-7. trinn	13,1	13,7	14,1	13,0	13,7
Lærertetthet 8.-10. trinn	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Lærertetthet i ordinær undervisning	15,9	16,0	15,8	15,1	21,4
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	9 860	10 288	10 515	10 658	10 716
Undervisningstimer totalt per elev	55	53	52	56	53

### Kabelvåg ungdomsskole

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	11,9	11,7	10,2	10,2	10,3
Antall elever per årsverk til undervisning	11,9	11,8	13,4	12,6	12,8
Antall assistentårsverk i undervisningen	4	3	3	4	3
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	31,7	35,5	35,5	29,8	40,4
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	31,6	28,4	32,5	38,4	28,9
Lærertetthet 1.-7. trinn	15,1	14,4	15,2	13,9	18,4
Lærertetthet 8.-10. trinn	14,7	15,0	17,5	16,4	15,6
Lærertetthet i ordinær undervisning	18,4	18,0	20,9	18,6	23,7
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	6 727	6 741	5 901	6 327	6 304
Undervisningstimer totalt per elev	57	57	50	54	53

### Laukvik skole

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	5,4	7,9	6,5	5,9	6,0
Antall elever per årsverk til undervisning	8,4	6,5	8,1	8,2	7,8
Antall assistentårsverk i undervisningen	2	2	2	2	1
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	22,5	28,7	24,1	21,8	30,8
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	33,6	20,7	30,1	35,0	24,3
Lærertetthet 1.-7. trinn	8,8	8,2	9,4	9,2	9,2
Lærertetthet 8.-10. trinn	9,7	5,4	7,6	8,4	7,4
Lærertetthet i ordinær undervisning	10,0	7,6	9,7	10,1	11,1
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	93,4	94,9	95,4	97,1	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	3 479	5 083	4 118	3 914	4 104
Undervisningstimer totalt per elev	85	108	88	87	91

### Laupstad skole

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	4,0	3,9	3,5	2,4	3,5
Antall elever per årsverk til undervisning	5,9	5,8	5,4	7,8	5,9
Antall assistentårsverk i undervisningen	1	1	0	0	0
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	32,8	35,0	0,0	41,9	55,6
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	16,8	15,3	0,0	18,2	10,2
Lærertetthet 1.-7. trinn	5,0	6,2	10,3	7,9	7,9

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Lærertetthet 8.-10. trinn	8,9	6,7	0,8	0,0	4,0
Lærertetthet i ordinær undervisning	7,6	7,3	7,0	10,0	7,1
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	100,0	100,0	97,8	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	2 600	2 566	2 195	1 710	2 394
Undervisningstimer totalt per elev	118	122	129	95	120

### Skrova skole

Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	5,6	3,7	3,8	4,0	3,8
Antall elever per årsverk til undervisning	5,3	6,7	5,4	4,2	3,5
Antall assistentårsverk i undervisningen	1	0	0	0	0
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	58,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	8,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Lærertetthet 1.-7. trinn	5,1	5,4	4,9	3,4	4,2
Lærertetthet 8.-10. trinn	7,5	11,4	8,0	7,1	3,1
Lærertetthet i ordinær undervisning	7,6	7,7	6,0	4,7	3,7
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	92,7	80,4	84,2	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	3 762	2 337	2 375	2 709	2 451
Undervisningstimer totalt per elev	134	106	132	169	204

### Svolvær skole

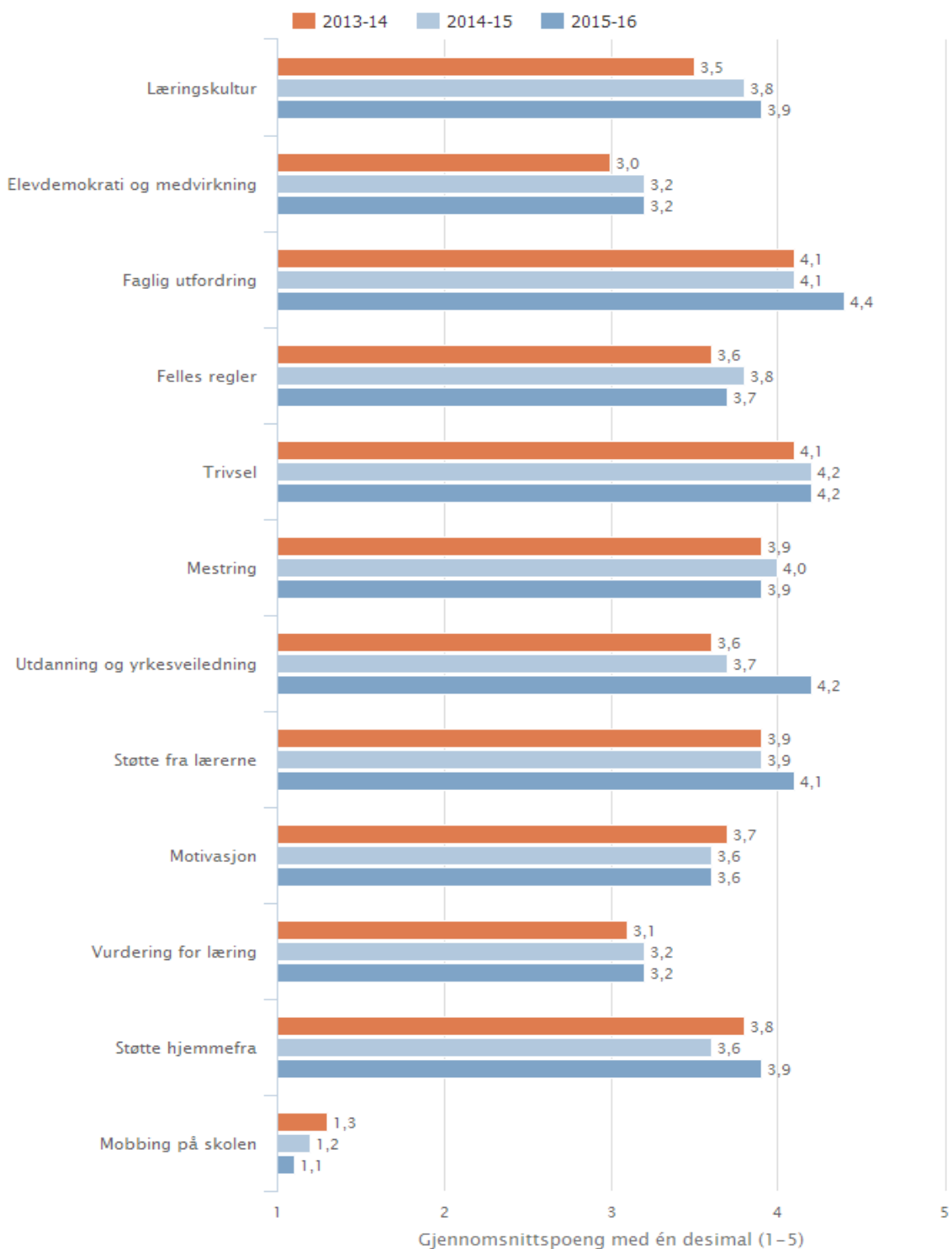
Indikator og nøkkeltall	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	51,8	59,3	57,6	57,5	55,2
Antall elever per årsverk til undervisning	11,1	10,1	10,9	11,2	11,8
Antall assistentårsverk i undervisningen	12	13	12	11	10
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	42,9	39,7	46,0	50,5	59,2
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	23,6	22,6	20,9	19,4	17,4
Lærertetthet 1.-7. trinn	12,4	10,8	12,7	12,8	13,4
Lærertetthet 8.-10. trinn	12,7	11,5	11,1	11,5	12,5
Lærertetthet i ordinær undervisning	16,2	14,2	16,4	16,4	18,9
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	33 360	37 453	35 598	35 683	34 100
Undervisningstimer totalt per elev	64	70	65	63	60

### Sydal skole

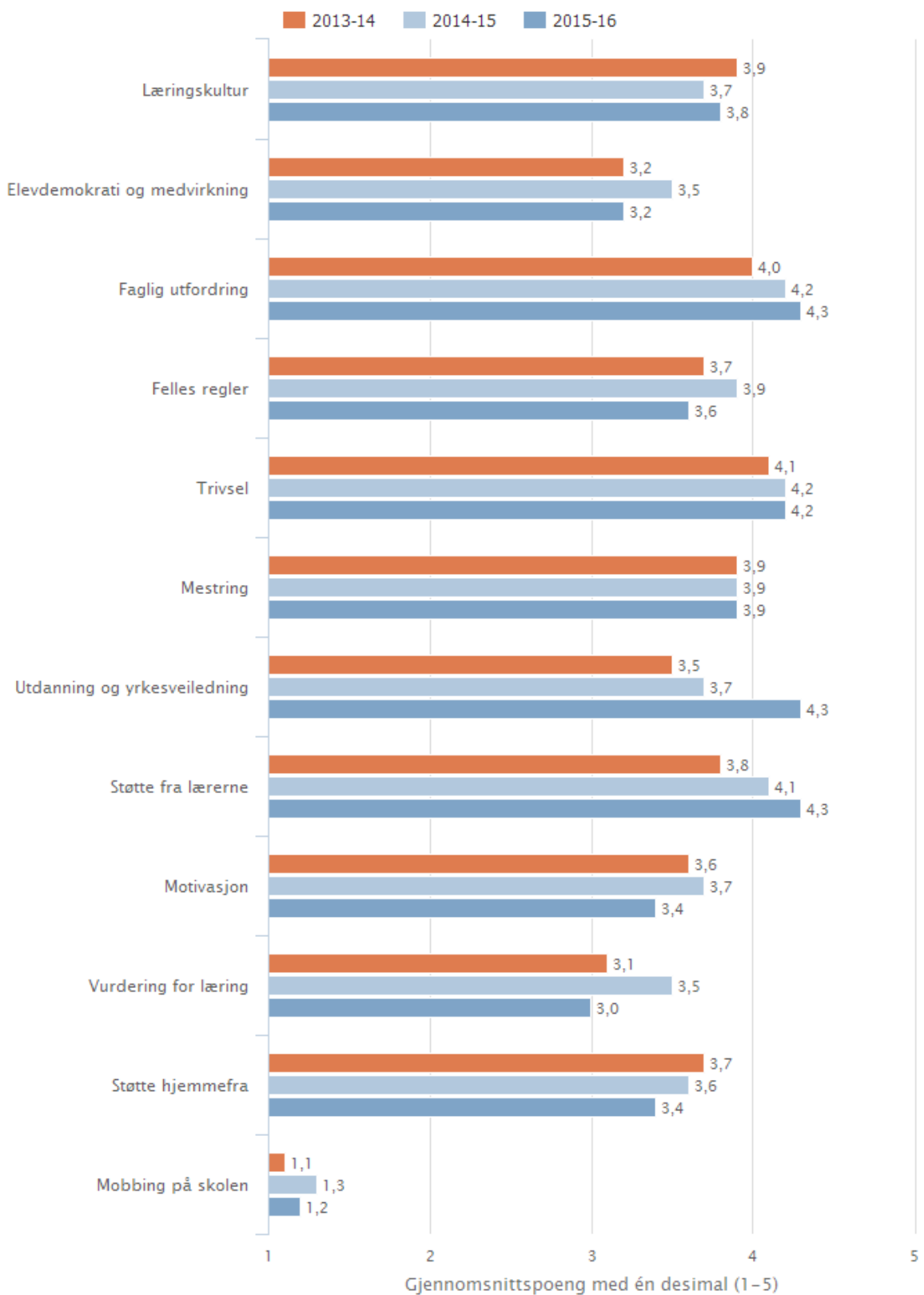
Indikator og nøkkeltall	2011– 12	2012– 13	2013– 14	2014– 15	2015– 16
Årsverk for undervisningspersonale	5,6	4,8	4,8	4,8	4,9
Antall elever per årsverk til undervisning	8,2	9,5	7,8	7,3	5,8
Antall assistentårsverk i undervisningen	1	1	1	1	1
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	39,1	60,0	50,0	53,3	38,0
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	19,5	14,5	14,4	12,5	14,5
Lærertetthet 1.–7. trinn	8,5	9,3	7,5	7,8	7,0
Lærertetthet 8.–10. trinn	10,0	12,9	11,0	8,4	5,2
Lærertetthet i ordinær undervisning	13,0	11,4	10,9	8,6	17,2
Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lærertimer som gis til undervisning	3 734	3 127	3 155	3 120	3 307
Undervisningstimer totalt per elev	87	75	90	98	122

## VEDLEGG 2

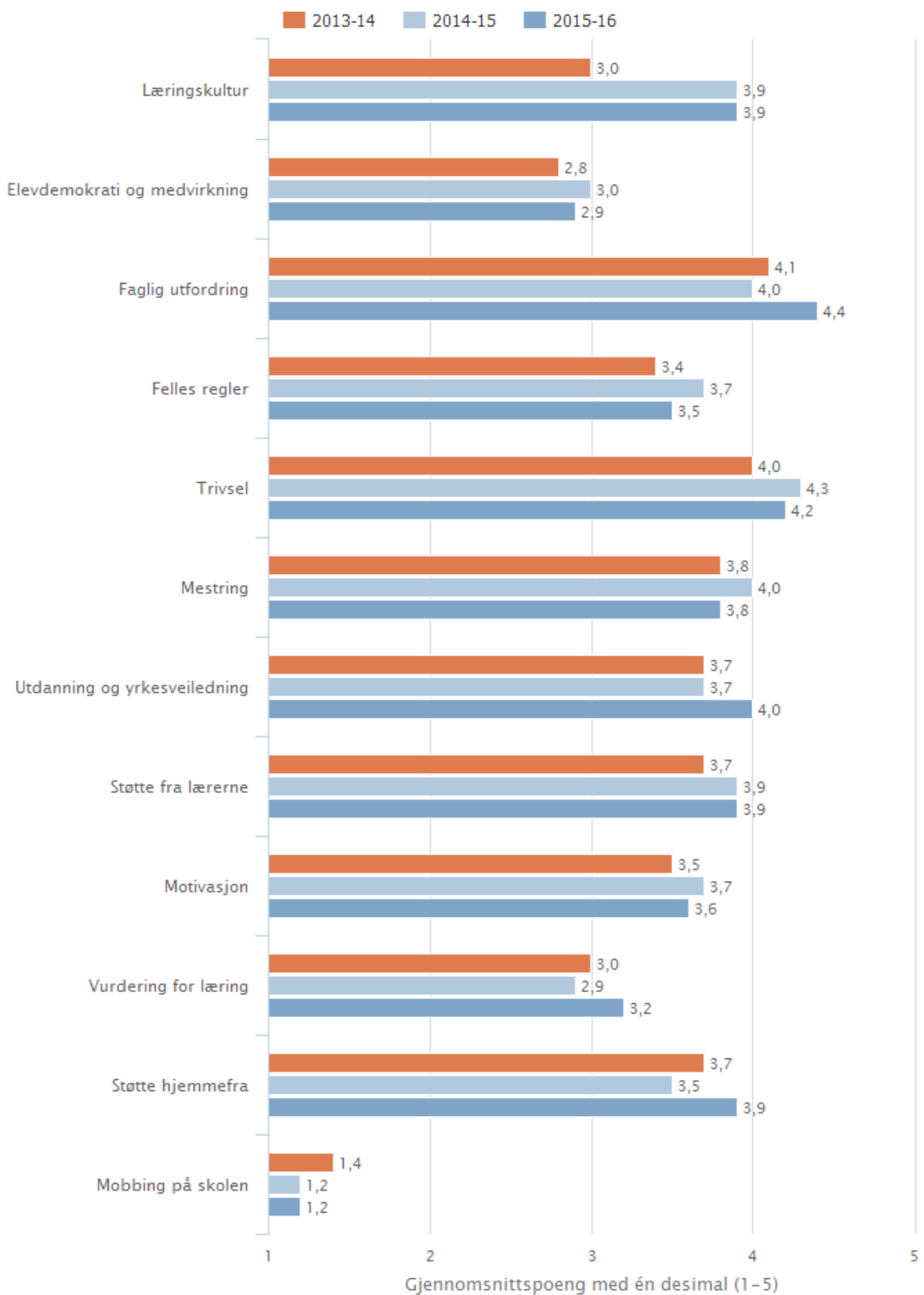
### Svar på elevundersøkelser



Vågan kommune, Grunnskole, Elevundersøkelsen 2013-2016, Alle eierformer, Trinn 10, Begge kjønn



Kabelvåg ungdomsskole, Grunnskole, Elevundersøkelsen 2013-2016, Offentlig, Trinn 10, Begge kjønn



Svolvær skole, Grunnskole, Elevundersøkelsen 2013-2016, Offentlig, Trinn 10, Begge kjønn

## VEDLEGG 3

Tabell 23 Nøkkeltall for bruk av undervisningsressurser i Vågan, Hadsel og Vestvågøy kommuner for tidsrommet 2011 – 2015 (Kilde: Skoleporten/Udir)

Indikator og nøkkeltall	Vågan					Hadsel					Vestvågøy				
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Årsverk for undervisningspersonale	114,6	121,5	115,5	115,1	112,7	108,7	109,5	109,2	105,0	110,8	156,8	147,0	137,3	142,7	129,2
Antall elever per årsverk til undervisning	10,3	9,9	10,6	10,3	10,5	10,1	10,0	10,6	9,9	8,8	10,3	10,8	11,3	10,8	11,5
Antall assistentårsverk i undervisningen	28	27	26	23	20	21	21	12	24	25	20	22	19	20	18
Antall elever per assistentårsverk i undervisningen	38,3	39,6	42,2	46,7	54,7	47,5	47,0	77,0	39,1	36,6	75,7	63,8	72,6	70,3	74,7
Antall assistentårsverk per hundre lærerårsverk	24,3	22,4	22,2	19,9	17,6	19,6	18,9	11,4	22,6	22,2	12,5	15,1	13,9	13,7	14,2
Lærertetthet 1.-7. t	11,0	10,6	12,0	11,3	11,9	11,7	11,0	11,7	11,1	9,6	10,5	10,4	11,8	11,6	12,5
<b>Lærertetthet 8.-10.</b>	12,0	11,5	11,1	11,2	11,0	10,6	11,4	12,0	11,0	10,3	13,0	15,0	13,5	13,1	13,7
<b>Lærertetthet i ordinær undervisning</b>	14,1	13,1	14,4	13,9	16,5	15,5	14,5	15,2	13,5	13,0	14,5	15,2	17,3	15,8	16,0
Andel årstimer til undervisning av pers. m/godkj. utd.	99,3	99,3	99,1	99,2	99,4	99,6	98,8	91,2	90,7	93,8	92,9	94,7	97,0	95,5	98,5
<b>Lærertimer som gis til undervisning</b>	<b>73 729</b>	<b>76 995</b>	<b>72 240</b>	<b>73 817</b>	<b>73 217</b>	<b>70 275</b>	<b>68 418</b>	<b>63 885</b>	<b>66 443</b>	<b>72 152</b>	<b>101 903</b>	<b>93 756</b>	<b>87 158</b>	<b>90 727</b>	<b>84 920</b>
Undervisningstimer totalt per elev	69	71	67	69	68	70	70	67	71	80	69	66	63	66	62



Tabell 24 Nøkkeltall for driftsutgifter i Vågan, Hadsel og Vestvågøy kommuner for tidsrommet 2011 – 2015 (Kilde: KOSTRA)

Indikator og nøkkeltall	Vågan					Hadsel					Vestvågøy				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Driftsutgifter per elev	112 427	110 936	109 551	108 318	116 016	95 353	99 279	108 145	110 617	114 685	92 979	92 865	96 613	103 529	100 612
Lønnsutgifter per elev	82 894	85 812	86 056	89 836	93 985	77 290	83 343	91 162	92 849	97 374	72 547	74 517	75 477	83 431	83 548
Prosentandel lønnsutgifter av totale utgifter	73,0	76,8	72,9	83,4	83,4	86,6	88,2	85,6	86,2	87,3	75,0	75,4	74,3	81,7	76,8
Driftsutgifter til inventar og utstyr per elev	383	575	649	253	517	374	139	294	305	339	353	344	589	583	236
Driftsutgifter undervisningsmaterieell per elev	2 017	2 122	1 923	1 334	1 358	2 401	1 596	1 847	1 704	1 573	1 678	1 383	1 395	1 237	1 313



NORLANDSFORSKNING  
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

Postboks 1490  
N-8049 Bodø  
Norge

Tlf: +47 75 41 18 10  
nf@nforsk.no  
www.nordlandsforskning.no