



Barnehage- og skolebruksplan

Sunndal kommune

Grunnlagsdokument fra KS-Konsulent, oktober 2018





1. Innledning.....	3
2. Metodikk	4
3. Pedagogisk kvalitet.....	8
4. Økonomiske sammenligninger	19
5. Befolkningsutvikling, boligutbygging og kapasitet i barnehager og skoler	29
6. Beskrivelser av barnehagene og skolene i Sunndal kommune	34
7. Våre vurderinger	46
8. Anbefalinger fra KS-konsulent.....	55

Bildet på forsiden er hentet fra <https://www.sunndal.kommune.no/>





1. Innledning

Arbeidet med barnehage- og skolebruksplan for Sunndal kommune har fått sitt mandat i vedtak fattet av Sunndal kommunestyre fra september 2017:

Kommunestyret gjorde i møte 6.09.2017 vedtak om oversendelsesforslag i sak 56/17 - Forslag til budsjetttrammer og foreløpig budsjett for 2018 for Sunndal kommune:

« ... Kommunestyret ønsker heller ikke å vurdere endringer i skolestrukturen i Sunndal i forbindelse med en budsjettprosess, uten forutgående evaluering og forankring i en skolebruksplan.»

... Kommunestyret ber rådmannen om en grundig prosess for kostnadsreduksjon i kommunen ut over budsjettarbeidet i 2017, hvor også kommunens omsorgsstrategi (eldreplan) vurderes, samt status for skolen i Sunndal vurderes i tråd med allerede gjennomførte endringer av skolestrukturen og evaluering av denne.»

Oppvekst- og omsorgsutvalget gjorde i møte 27.9.2017 videre vedtak i sak 31/17 - Vurdering av barnehagetjenestens fysiske kapasitet og følger for den pedagogiske praksisen:

«Det settes ned en arbeidsgruppe bestående av styrer ved Holten, Holssand og Tredal barnehage, tillitsvalgte og 1 representant fra eiendomstjenesten som skal utarbeide en plan for nødvendig utbygging og tilpasning av barnehagetjenestens bygningsmasse til dagens behov, og til framtidens krav til kvalitet for de minste barna i barnehagen. Frist innen utgangen av 1. tertial 2018».

KS-Konsulent AS ble gjennom konkurranseutsettelse dermed engasjert av Sunndal kommune for å utarbeide planen og stå for planprosess med medvirkende og samarbeidende instanser og brukere. Barnehage- og skolebruksplanen skal gi best mulig grunnlag for å videreutvikle barnehagene og skolene i Sunndal slik at de fremmer gode utviklings- og læringsmiljøer for barna.

Oppdragsteam fra KS-Konsulent

Arbeidet er utført av dette oppdragsteamet fra KS-Konsulent:

- Marlen Faannessen (prosjektleder)
- Dag Langfjæran
- Chriss Madsen



2. Metodikk

KS-Konsulent har benyttet følgende metoder i oppdraget:

- Dokumentgjennomgang
- Innledende samtale
- Intervjuer
- Oppfølgingssamtaler
- Samtaler med nøkkelpersoner i kommuneadministrasjonen
- Åpne folkemøter
- Overordnet KOSTRA-analyse
- Vurdering av bygningsmessig tilstand
- Behovsanalyse og kapasitetsanalyse
- Pedagogisk analyse
- Utnyttelse av KS-Konsulent-teamets kompetanse og erfaringer fra tidligere oppdrag

Metodene omtales kort nedenfor.

Dokumentgjennomgang

Gjennomgang av ulike dokumenter for å sikre at kommunen og oppdragsteamet fikk et felles realistisk og fullstendig bilde av nåsituasjon og målbilde innenfor de aktuelle områdene som skal analyseres og vurderes. KS-Konsulent har hatt gjennomgang av følgende dokumenter:

- Saksdokumenter fra tidligere politiske saker om barnehage- og skolestruktur
- Kommuneplanen
- Sunndal kommunes arbeid i "Den Gode Oppveksteier 2040"
- Barnetallsframskrivninger og elevtallsutvikling i kommunen
- Tilstandsrapport 2017
- Utkast til Tilstandsanalyse 2018
- Diverse oversiktskart og plantegninger

Innledende samtale

KS-Konsulent hadde helt i starten av oppdraget en innledende samtale med en gruppe med slik sammensetning:

- Varaordfører
- Rådmann
- Skolesjef
- Barnehagesjef
- Eiendomssjef
- Økonomisjef
- En rektor
- Hovedtillitsvalgt Utdanningsforbundet
- Verneombud

Den innledende samtalen fikk frem synspunkter på kjerneutfordringene i utredningsarbeidet, samt hvilke grunnleggende avveininger som burde vektlegges for å belyse kjerneinnholdet i konkurransegrunnlaget. KS-Konsulent er opptatt av tidligst mulig i oppdraget å få «høre stemmene» til de viktigste interessentene internt i kommuneorganisasjonen.



Intervjuer og samtaler

KS-Konsulent gjennomførte strukturerte intervjuer med enkeltpersoner og grupper. Hensikten var å få bekreftet, nyansert, justert og utdypet forståelsen av nåsituasjonen fra politisk og administrativt nivå med ansvar for barnehage og skole til praksisfelt. Hovedfokus var å få belyst problemstillingene som lå til grunn for oppdraget. Vi ønsket å ha et fremtidsfokus i intervjuene, der vi utfordret intervjuobjektene på Barnehagenes/skolenes / kommunens potensial for kvalitetsutvikling innen sektoren. Vi var også opptatt av å forstå nåsituasjonen for å ta vare på og bygge på det som var utviklet i kommunen.

KS-Konsulent gjennomførte følgende gruppeintervjuer/intervjuer:

1. Medlemmene av Oppvekst- og omsorgsutvalget
2. Sentrale representanter for kommuneadministrasjonen: skolesjef, barnehagesjef, eiendomssjef, vedlikeholdsleder, økonomikonsulent
3. Rektorene
4. Barnehagestyrene
5. PPT og helsestasjon
6. Hovedtillitsvalgte og verneombud for skoler og barnehager
7. Representanter for de foresatte v/ ledere/nestledere fra FAUene ved skoler og barnehager
8. Representanter for elevene; ledere og nestledere i elevrådene

KS-Konsulent har også fortløpende underveis i analysearbeidet gjennomført samtaler og kommunisert på e-post med nøkkelpersoner i kommuneadministrasjonen og på skolene for å kvalitetssikre datagrunnlag og vurderinger.

KS-Konsulent har også mottatt innspill på e-post fra enkeltpersoner som ikke hadde anledning til å delta i intervjuene eller som hadde tilleggsbetraktninger etter gjennomført intervju.

Folkemøter

KS-Konsulent gjennomførte fem folkemøter:

- Ålvundeid grendehus
- Sunndal kulturhus
- Løykja skole
- Gjøra skole
- Sunndal ungdomsskole

De fem folkemøtene var åpne for alle innbyggerne i Sunndal kommune.

Folkemøtene ble gjennomført etter følgende struktur:

a) Generell innledning og informasjon

om arbeidsformen og innholdet i prosjektet fra oppdragsteamet i KS-Konsulent.

Representant fra kommuneadministrasjonen var til stede, og det ble gitt mulighet for spørsmål / innspill fra de frammøtte.

b) Gruppearbeid

Det ble gjennomført gruppearbeid på følgende tre tema:

- **Elevenes læringsmiljø**
Hva må til for å sikre et godt miljø for lek, læring, utvikling og dannelse i barnehage og skole?





- **Robuste fagmiljø**
Hva skal til for å ha et robust fagmiljø?
- **Forholdet til lokalmiljøet**
Hvilken betydning har barnehagen / skolen for lokalsamfunnet?

c) Plenumsøkt

Gruppearbeidene ble oppsummert og fremvist for alle. Deltakerne fikk anledning til å stille spørsmål og kommentere hverandres gruppearbeider. KS-Konsulent noterte også de muntlige innspillene.

Oppsummeringene fra alle folkemøtene har blitt brukt som grunnlag for KS-konsulent i analysen.

KS-Konsulent har også mottatt innspill på e-post fra enkeltpersoner som ikke hadde anledning til å delta på folkemøtene eller som hadde tilleggsbetraktninger etter gjennomført folkemøte.

KOSTRA og økonomiske sammenligninger

KS-Konsulent har valgt å vise noen utvalgte KOSTRA-tall for å vise hvordan Sunndal kommune prioriterer barnehage og skole, og data fra en KS-modell for å vise tjenestenes prioritering (ressursbruk) korrigert for forskjeller i objektivt utgiftsbehov. I en vurdering av fremtidig barnehage- og skolestruktur er det også interessant å se hvordan endringer i demografi påvirker fremtidig "behov" for barnehage- og skoletjenester, og til å simulere dette har KS-Konsulent valgt å bruke KS sin "demografimodell" som kombinerer befolkningsframskrivning i Sunndal med forventet utvikling for landet, og gir dermed et bilde på om det fremtidige utgiftsbehovet for barnehage- og skoletjenester øker eller synker. Vi har også valgt å utarbeide noen få nøkkeltall som viser forskjeller i ressursbruk mellom barnehagene og skolene internt i Sunndal.

Vurdering av bygningsmessig tilstand

KS-Konsulent har samarbeidet med kommuneadministrasjonens bygningsfaglige, økonomifaglige, barnehagefaglige og skolefaglige kompetanse i dette arbeidet.

Behovsanalyse og kapasitetsanalyse

KS-Konsulent har benyttet Sunndal kommunes regnskaper og analyser, drøftinger med kommunens fagpersoner og opplysninger fra barnehagestyrene og rektorene som grunnlag for disse vurderingene. For å vurdere bygningsmessig status og eventuelt framtidig behov for oppgradering, har KS-Konsulent i stor grad vært avhengig av den bygningsfaglige kompetansen som Sunndal kommune besitter.

Framskrivning av barnetall / elevtall er holdt opp mot barnehagenes og skoleanleggenes kapasitet og hensiktsmessighet. Ved vurdering av barnehage- og skoleanleggenes kapasitet har Sunndal kommune fremskaffet arealoversikt for de aktuelle rommene, og skoleadministrasjonen har verifisert barnetall / elevtall.



Pedagogisk analyse

Oppdragsteamet fra KS-Konsulent har benyttet sin egen forsknings- og erfaringsbaserte kunnskap om hva som bidrar til et godt miljø for lek, læring, utvikling og danning i barnehage og skole, bedret læringsarbeid hos elevene, bedret pedagogisk arbeid i personalet, profesjonsutvikling med utgangspunkt i pedagogisk hverdag for personalet, et robust profesjonelt fagmiljø, ledelse som bidrar til profesjonsutvikling, og det politiske og administrative ansvaret for barnehage og skole som understøtter og legger til rette for dette. Rapporten fra KS-Konsulent inneholder pedagogiske vurderinger og anvendelse av disse i vurderingene av barnehagestrukturen og skolestrukturen i Sunndal kommune. Vi har beskrevet hvordan KS-Konsulent forstår det nye forskningsbaserte paradigmet som foreligger basert på særlig det siste tiårets arbeider av Viviane Robinson, John Hattie, Michael Fullan, Andy Hargreaves, Louise Stoll, Ken Leithwood, Karen Seashore Louis, Beverly Freedman, Thomas Nordahl, Knut Roald og Eirik J. Irgens. Dette er anvendt i vurderinger og begrunnelser for forslag til endringer i barnehage- og skolesektoren i Sunndal kommune.

Gjennomføringsperiode

Innledende samtale ble gjennomført 31. mai 2018, og siste folkemøte ble gjennomført 12. september. Utredninger og rapportskriving ble gjennomført i perioden september-oktober 2018, og sluttrapporten foreligger til presentasjon i kommunestyrets budsjettseminar 18. oktober 2018.

KS-Konsulent har i løpet av utredningsfasen hatt tilgang til ressurspersoner i Sunndal kommune mht. det barnehagefaglige, det skolefaglige, det bygningstekniske, det arealplanmessige og det økonomiske feltet. KS-Konsulent har blitt møtt med stor velvilje og åpenhet fra alle representanter for Sunndal kommune.

Gjennomgående for alle folkemøter, gruppeintervjuer og individuelle intervjuer/samtaler har vi opplevd et fantastisk engasjement for barnehagene og skolene i Sunndal, og at en bred involvering tidlig i utredningsarbeidet har blitt satt stor pris på av ansatte og innbyggere i Sunndal kommune. Tusen takk for alle bidragene!

Ordforklaringer

Mange ord er forklart der de benyttes i teksten, og disse er ikke tatt med i listen nedenfor.

Fådelte og fulldelte skole:

Småskoletrinn: 1.-4. trinn (elever i aldersgruppen 6-9 år)

Mellomtrinn: 5.-7. trinn (elever i aldersgruppe 10-12 år)

Ungdomstrinn: 8.-10. trinn (elever i aldersgruppen 13-15 år)

Barneskole: 1.-7. trinn

Ungdomsskole: 8.-10. trinn

FDV: Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale eiendommer

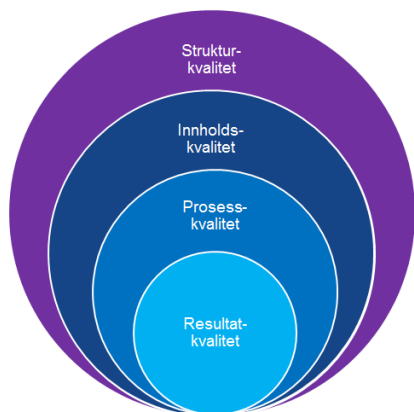


3. Pedagogisk kvalitet

For å få god kvalitet i skoler og barnehager viser forskning at det er nødvendig med en ledelse som er tett på og aktivt leder profesjonsutviklingen i barnehagen og skolen. Pedagogisk lederskap er å skape endring, og forutsetter at en har tilstrekkelig kapasitet i ledelse og overordnet støtte til lederne. Men dette har liten virkning hvis ikke lederne mestrer å lede en lærende organisasjon. Utvikling av lederkompetanse, og særlig utvikling av ferdigheter blir sentralt. Dersom Sunndal kommune velger å endre barnehage- og skolestrukturen slik at man får frigjort nok midler til å iverksette tiltak for å utvikle kvaliteten, blir ovennevnte temaer viktige. Derfor har vi valgt å skrive om disse temaene i dette kapitlet.

Kvalitetsbegrepet

Kvalitetsbegrepet kan deles inn i 4 dimensjoner. Strukturkvalitet beskriver ytre forutsetninger, organisasjon og ressurser. Prosesskvalitet handler om skolens og

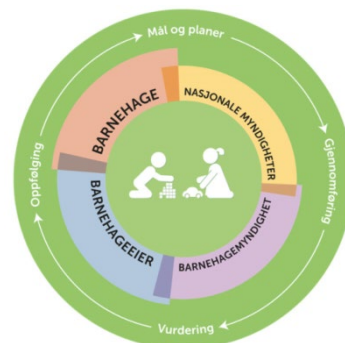


barnehagens eget arbeid med opplæringen.

Resultatkvaliteten beskriver det en ønsker å oppnå med den pedagogiske virksomheten, nemlig det helhetlige læringsutbyttet for eleven eller lærlingen.

Resultatkvaliteten er overordnet, mens kvaliteten på struktur og prosess er vesentlige forutsetninger for resultatkvaliteten.

Innholdskvalitet sier noe om på hvilken måte og i hvilken grad det leves opp til kravene i læreplan og rammeplan.



Kvalitet i barnehagen¹

Kvalitetssystemet for barnehagene skal blant annet gi

- **barnehagen** verktøy til å vurdere og reflektere over egen praksis
- **kommunen** informasjon for å vurdere hva de skal føre tilsyn med
- **nasjonale myndigheter** et kunnskapsgrunnlag for å sette mål for og utvikle tiltak på ulike områder i barnehagesektoren
- **foreldre** informasjon som grunnlag for valg av barnehage, og som grunnlag for dialog om kvaliteten i barnehagen barnet deres går

¹ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kvalitet-i-barnehagen/hva-er-kvalitet-i-barnehagen/>

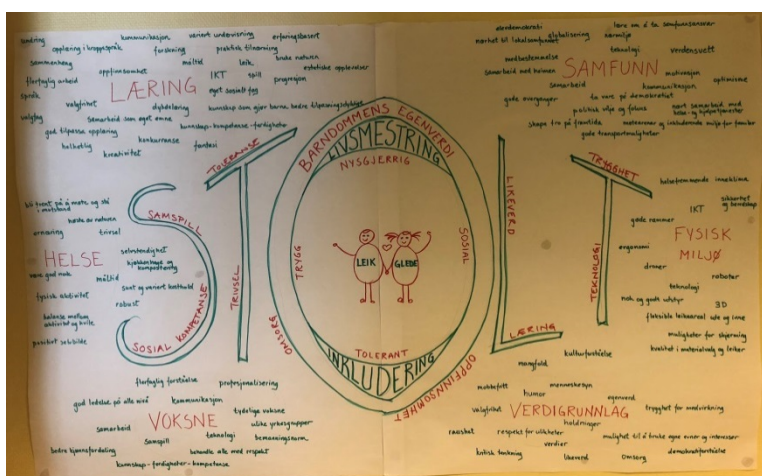


Kvalitet i grunnskolen

Målet med kvalitetsvurdering er utvikling. Vi bruker det vi vet om læringsmiljø og læringsresultater til å vurdere hvordan opplæringen for elever og lærere kan bli bedre. I en god kvalitetsutviklingsprosess, er det viktig å vurdere nåsituasjonen, bestemme seg for hvor man vil og jobbe for å få alle til å dra i samme retning.²



Fremtidens skoler og barnehager i Sunndal kommune



Sunndal kommune er som en av nettverk Nordmøre med i den regionale satsingen «Sammen skaper vi fremtiden 2040». I denne satsingen vektlegges det å bygge kapasitet i eierleddet innen oppvekst i deltakerkommunene og i regionen. Å bygge kapasitet handler om å utvikle en individuell eller organisatorisk evne til å gjennomføre

nødvendige endringer i skoler og barnehager for å heve alle barns utbytte og å utjevne forskjeller. Dette innebærer utvikling av kunnskap, ferdigheter, holdninger og forpliktelser, og forutsetter at utviklingen skjer gjennom kollektive læringsprosesser.³

Hvordan skal kommunene få til denne kapasitetsbyggingen, og hvem har egentlig ansvaret? I det regionale arbeidet vektlegges eierbegrepet slik⁴: Begrepet eier ble brukt i tydeliggjøringen av ansvar på 90-tallet og utover på 2000 - tallet. Fra 2005 kom også barnehagene inn under Kunnskapsdepartementet og ble en del av opplæringsløpet. Rapporten «Kom nærmere» var en tydeliggjøring av at politikerne var den endelige ansvarlige. Utsagn som «Per kan ikke lese, og det er ordførerens skyld» ble brukt for å tydeliggjøre dette ansvaret. De siste årene har det særlig vært fokus på at det finnes muligheter for å få fram gode læringsprosesser i barnehager og skoler som kan katalyseres av hvordan både ledere og eiere utfører sin tjeneste.⁵ Lederne er i større grad ledere av kunnskapsarbeidernes utvikling og læring (Robinson, 2014). De må kunne oversette ny forskning og nye ideer til egen organisasjon. De må legge til rette for personalets læring og være pådrivere, samtidig som de selv må være faglig oppdaterte og i læring. De må skape møteplasser og lærende nettverk for faglig deling og utvikling. Elevene må engasjeres som endringsagenter, samtidig som de gis støtte og veiledning (Fullan, 2017). Dette skjer både

² <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/kvalitetsarbeid-i-opplaringen/>

³ Fullan & Quinn, 2010

⁴ Fra « Beskrivelse av hovedprosjektet Sammen skaper vi fremtiden»

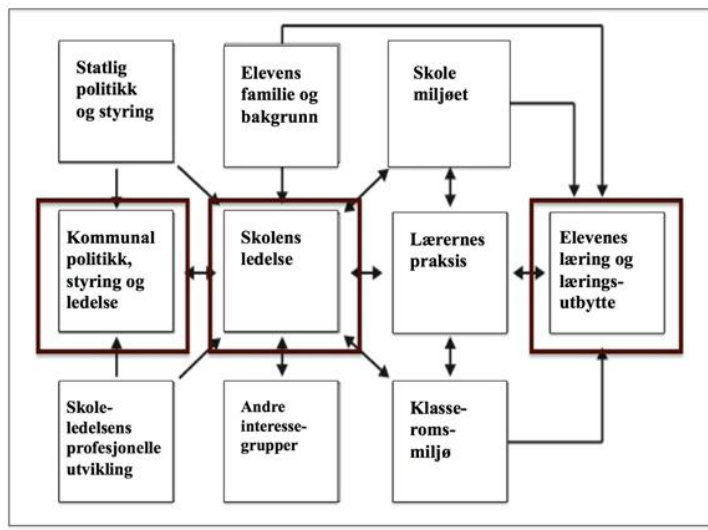
⁵ Fullan, 2014, Hargreaves & Shirley, 2009, Roald, 2012



gjennom individuelle og kollektive læringsprosesser, som organisasjonslæring, der det er overlapping mellom nivå og mellom organisasjoner.

Eierskapets verdikjede

Metaforskningen til Karen Seashore Louis og Kenneth Leithwood ser på eierskapets betydning i verdikjeden fra statlig politikk til elevenes læringsresultater. Disse sammenhengene i verdikjeden er påvist ut fra empiriske funn, og viser hvordan de ulike elementene påvirker hverandre. Boksene med tykke streker er av særlig betydning.⁶



Utviklingslogikk

Vi søker å forstå den administrative ledelsen i kommunen i et læringslogisk perspektiv (Roald, 2012). Den kommunale ledelsen er ikke bare en gruppe som skal fortelle skoler og barnehager hva de må gjøre på bakgrunn av politiske vedtak. De skal selv være med på å skape endringen som er nødvendig for at barnehager og skoler skal oppfylle rammeplan og læreplan.

Konsekvenser for eierskapet

Den internasjonale metaforskningen (Seashore Louis, Leithwood et. al 2010) viser at følgende eierpraksiser er helt sentrale for å styrke barnas/elevenes utvikling og læring:

1. Eiere må etablere klare forventninger på tvers, for å øke sammenheng, koordinering, og synergi i forbedringsarbeid over tid.
2. Eiere bør kombinere en støtte til arbeidet med å implementere, forventninger med differensiert støtte basert på behovene til den



⁶Karen Seashore Louis, Kenneth Leithwood et al (2010), Investigating the Links to Improved Student Learning. Final report of Research Findings; <http://www.wallacefoundation.org/knowledge-center/Documents/Investigating-the-Links-to-Improved-Student-Learning.pdf>



enkelte enhet. Den gode oppveksteier 2040 – region Nordmøre Sammen skaper vi fremtiden 2017

3. Eiere bør diskutere hvordan man utøver effektiv lederskap gjennom tilsiktet lederutvikling som inkluderer både formelle faglige utviklingsaktiviteter og kollegial arbeid.

4. En av de mest produktive måter for eier å legge til rette for kontinuerlig forbedring, er å utvikle de ansattes evne til å bruke formativ vurdering av barn og ungdoms fremgang.

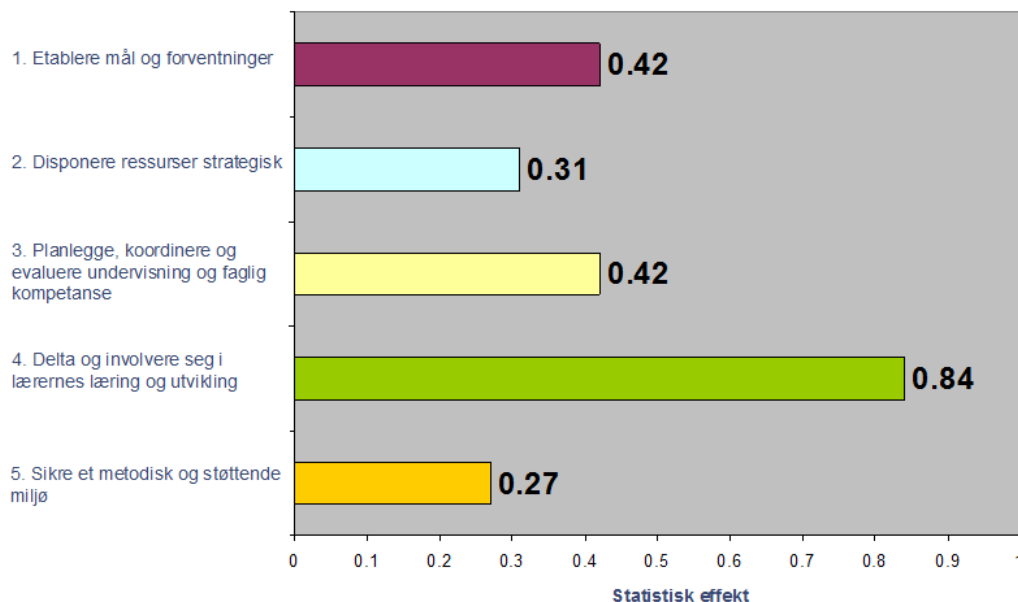
5. Eier bør bestrebe seg for kontinuitet i lederskapet.

6. Eier må overvåke og opprettholde høyt nivå på og sette ambisiøse mål for barnas/ ungdommenes læring som går utover ferdighetsnivåer på standardiserte tester. Forbedringsarbeid som utelukkende fokuserer på dårlige resultater er ikke en produktiv strategi for kontinuerlig forbedring.

Profesjonelle lærende fellesskap/ lærende organisasjoner

Alle skoler bør utvikle et profesjonelt fellesskap der alle lærer og utvikler seg med et felles mål om å bedre opplæringen for samtlige elever. Dette forutsetter en kollektiv orientering eller kultur. Organisasjoner som vil lære, må øve seg til å se verden i et helhetlig perspektiv. En visjon uten systemtenkning kan ende opp med et glansbilde av en framtid uten dypere forståelse av hva som skal til for å oppfylle visjonen. Felles visjon forutsetter en kollektiv forpliktelse til langsiktig innsats og en åpenhet for ulike virkelighetsoppfatninger av skolen. Mestring hos hver enkelt lærer motiverer til innsats. Hvis kunnskapene til hver enkelt blir studert og bearbeidet i team av lærere, vil skolen over tid utvikle felles mentale modeller av undervisning og læring

Ledelse som bidrar til profesjonsutvikling



Å tilrettelegge for og delta i lærernes læring og utvikling er den ledelsesdimensjonen som har best innflytelse på elevresultatene, sier professor Viviane Robinson. Dette er den viktigste av de fem nøkkelaspektene ved elevsentrert ledelse. Robinson bygger dette på sine metastudier av hva som har betydning når en skal lede skoler på en måte som gjør en



forskjell for elevers faglige og sosiale utvikling. Figuren ovenfor viser den statistiske effekten av de fem nøkkelaspektene ved elevsentrert ledelse. Effekten av det å delta og involvere seg i lærernes læring og utvikling er dobbelt så stor som den nest mest virkningsfulle lederatferden.

Viviane Robinson understreker at lederen skal delta i den kollektive læringen både som leder og for å lære sammen med lærerne. Konteksten kan være både formell, som i ulike møter, eller uformell, som i dialoger om spesifikke pedagogiske tema eller utfordringer. Systematisk «skolevandring» er eksempel på en ledermetode som over tid gir skolelederen god innsikt i det pedagogiske arbeidet, og et praksisbasert grunnlag for å delta i kollektive refleksjoner i profesjonsgruppene. Sammen med tillitsvalgte sørger skolelederen for at det skapes tid og rom for kollektiv refleksjon som fører til utvikling og til at felles rutiner, normer og standarder blir til gjennom medskapning.

En mer spisset variant av skolevandring er pedagogisk vandring. Beverly Freedman, Ontario Institute for Studies in Education mener at en viktig del av skoleledernes jobb er å besøke klasserom og andre opplæringslokaler. Hensikten med disse besøkene er å lære mer om hvordan skoledagen oppleves for elever og lærere, å få grunnlag for refleksjonssamtaler med grupper av lærere basert på observasjon av elevenes læringsarbeid, se hvordan skolens satsingsområder følges opp i praksis, og kunne definere nye forbedringsområder for hele skolen, en avdeling eller for den enkelte lærer. Observasjon av og tilbakemelding på undervisning har også vært et tiltak for å følge opp elevklager på lærere.

God og tydelig ledelse handler blant annet om kapasitetsbygging, og man må skape innsikt for å skape evne til å møte nye utfordringer med handling. Innsikt oppstår gjennom medskapning og fellesskap, og ved at fagfolk kan analysere og reflektere sammen. Lykkes man, oppnår man gjennom felles kunnskapsutvikling ny individuell innsikt.

Overgangen fra erfaring og informasjon til kunnskap, innsikt og ny handling er utfordrende, og fordrer at skolelederne har utviklet gode ferdigheter i tilrettelegging og gjennomføring av lærende prosesser, og lykkes i å anvende dette på møtearenaene i skolen. Gjennom å delta i lærernes læring og utvikling, bidrar skolelederen til utvikling av en vi-kultur der ansvaret ikke er individualisert, men er hele skolens.

Skolestørrelse -hva er egentlig en stor og en liten skole?

Tendensen går mot færre og større skoler i Norge. I 2015 var det 2867 grunnskoler. Det er 19 færre enn i 2013 og omtrent 400 færre enn i 2005. Høsten 2015 var det i gjennomsnitt 218 elever pr skole, og det er 29 flere enn for ti år siden.

I 2015 var det 160 skoler med over 500 elever, og over 90 000 elever gikk på disse skolene. For ti år siden var det 119 skoler med så høye elevtall, og disse skolene hadde i underkant av 65 000 elever i alt. I tillegg til at det har blitt flere store skoler, har gjennomsnittlig elevtall på disse skolene økt fra 556 til 589 elever.

Samtidig som det blir flere av de største skolene, blir det færre av de minste. I 2005 var det nesten 1200 skoler med under 100 elever, mens antallet i dag er under 900. I alt går 44 000 elever på de minste skolene, og det er 12 000 færre enn i 2005.

Statistisk Sentralbyrå (SSB) har kategorisert norske skoler etter tre størrelser:

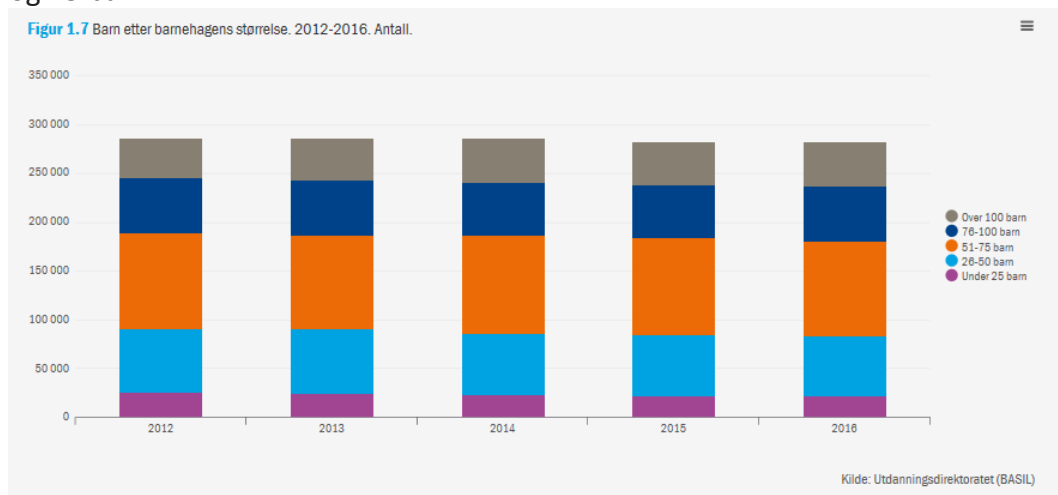


- 34,0 % av skolene i Norge har mindre enn 100 elever
- 39,6 % av skolene i Norge har mellom 100 og 300 elever
- 26,4 % av skolene i Norge har mer enn 300 elever

Denne inndelingen legger KS-Konsulent i denne rapporten til grunn for våre betegnelser små, mellomstore og store skoler.

Barnehagestørrelse

I 2016 var det 5980 barnehager i Norge. 46 prosent av barnehagene er kommunale og 54 prosent er private. 50 prosent av barna går i kommunale barnehager. Det har blitt færre barnehager de siste årene, og det skyldes i hovedsak at det har blitt færre familiebarnehager og åpne barnehager. Etter flere år med vekst, har nå antallet barn som går i de største barnehagene flatet ut (figur 1.7). Totalt finnes det 360 barnehager med mer enn 100 barn. 45 000 barn går i de største barnehagene, og det utgjør 16 prosent av alle barn i barnehage. Det vanligste er at barn går i mellomstore barnehager, det vil si barnehager med mellom 51 og 75 barn.⁷



KS-Konsulent legger på bakgrunn av tabellen følgende inndeling for barnehagestørrelse til grunn:

- Små barnehager: under 50 barn
- Mellomstore barnehager: 51-75 barn
- Store barnehager: Over 75 barn

Når vi nedenfor gjengir noen norske og internasjonale forskningsresultater vedrørende sammenhengen mellom små og store skoler og barnehager, er det viktig å ha klart for seg at norsk forskning forholder seg til SSBs størrelseskategorisering, mens internasjonal forskning opererer med helt andre kategorier. Internasjonalt regnes skoler opp til 300 elever på barnetrinnet og 900 på videregående nivå som små skoler[19].

Det finnes generelt lite empirisk forskning i Norge om betydningen av skolestørrelse. Professor Thomas Nordahl ved Høgskolen i Hedmark har publisert resultater fra en begrenset studie i 2007. I tillegg har vi arbeidene til Solstad ved Nordlandsforskning (2006),

⁷ <http://utdanningsspeilet.udir.no/2017/innhold/del-1/1-3-barnehager/>



Kvalsunds doktorgrad ved Høgskolen i Volda (2004) og rapportene fra Bonesrønning og Vaag Iversen ved Senter for økonomisk forskning (SØF), der vi i denne rapporten har brukt SØF-rapporten fra 2010.

I tillegg har Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ved Anders Bakken og Jon Ivar Elstad (2012) evaluert effekten av Kunnskapsløftet, og sett på ulike faktorer som kan ha en påvirkning for elevenes læringsutbytte.

Forskning om størrelse og kvalitet

Internasjonale forskningsresultater om skolestørrelse

Internasjonal forskning er preget av ulike ideologiske syn på små og store lokalsamfunn. Det meste av denne forskningen er amerikansk. Det er samstemte resultater fra den internasjonale forskningen som konkluderer med:

- Optimal skolestørrelse er mellom 600 og 900 elever
- Optimal skolestørrelse varierer med elevenes alder

Jo større skolen er, jo bedre faglige resultater oppnår elevene. Merk likevel at man ikke kan påvise en direkte årsakssammenheng, men bare en samvariasjon. Disse konklusjonene må forstås i den internasjonale størrelseskategoriseringen, der skoler ikke betraktes som store før de passerer 1000 elever.

Norske forskningsresultater om skolestørrelse

Studien til professor Thomas Nordahl (2007) baserer seg på et materiale fra bare en kommune. Resultatene er fra en ungdomsskole med tilhørende barneskoler. Han understreker at de sammenhengene han har påvist kan skyldes forhold internt ved skolene. Han understreker også at det ikke er påvist årsakssammenheng, bare variasjonssammenheng. Siden hans studie er så begrenset i omfang, er sammenhengene heller ikke påvist å gjelde små skoler generelt.

Thomas Nordahl fant at elever i ungdomsskolen som kom fra små barneskoler:

- Hadde i mindre grad selvkontroll
- Var i mindre grad selvhevdende (evne til å være aktivt handlende og deltakende, og kunne gi uttrykk for egne meninger)
- Ble av lærerne vurdert som mindre sosialt kompetente
- Trivdes dårligere på ungdomsskolen, og hadde et mer negativt syn på skolegang
- Hadde større innslag av atferdsproblemer

Arbeidene til Solstad (Nordlandsforskning) og Kvalsund (doktorgrad ved Høgskolen i Volda) konkluderer med at:

- Små skoler er viktige sosiale arenaer i mindre bygdesamfunn; det er mange lokale aktiviteter knyttet til skolen.

Små skoler i bygdesamfunn har potensial til å skape læringsaktiviteter som er godt forankret i lokalbefolkningen, lokal natur og lokalt næringsliv, og dermed potensial til å tilpasse opplæringen på en god måte



Forskningen til Bonesrønning og Vaag Iversen på materialet fra Utdanningsdirektoratets (UDIR) Nasjonale prøver viser at:

- De aller minste kommunene med færre enn 2500 innbyggere sakker akterut på de nasjonale prøvene (2007 og 2008). Tendensen er at jo mindre kommunen er, desto dårligere er resultatene[22].
- De små suksessrike kommunene har større skoler enn mindre suksessrike småkommuner
- Små kommuner som har redusert antallet små skoler, oppnår suksess gjennom i større grad å fokusere på skolekvalitet.
- Det presteres bedre i store enn i små skoler, men det påvises heller ikke her en direkte årsakssammenheng

Evalueringsrapporten fra NOVA omtaler skolestørrelse som faktor slik:

- Elevenes kjønn og innvandringsbakgrunn, samt foreldrenes utdanningsnivå, har mindre å si for elevenes resultatutvikling på skoler hvor elevene har en positiv opplevelse av læringsmiljøet sitt, enn på skoler med dårlig læringsmiljø.
- Analysene tyder på at ungdomsskolene, gjennom å styrke læringsmiljøet sitt, ikke bare kan forbedre resultatene for elevene sine generelt, men også bidra til at ikke prestasjonsforskjellene mellom ulike elevgrupper blir så store.
- Skolestørrelse og skoleressurser har derimot begrenset betydning for å kompensere for prestasjonsforskjeller

Har barn det bra i store barnehager?

Det er relativt lite tilgjengelig forskning på barnehagestørrelsens betydning. Fafo-rapporten «Har barn det bra i store barnehager?»⁸ sier dette:

Barnehageforliket på Stortinget i 2003 og innføringen av rett til barnehageplass i 2009 førte til at norske kommuner måtte etablere mange nye barnehageplasser raskt. Som et resultat av dette, økte antallet store barnehager, og stadig flere barn går i dag i barnehager med mer enn 100 plasser. Dette har skapt debatt. Klarer slike store enheter å ivareta barnehagens mange kvalitetsmål? I denne rapporten søker vi å besvare dette spørsmålet, på bakgrunn av spørreundersøkelser og intervjuer med barn, foreldre, ansatte og styrere. Konklusjonen er at størrelse i seg selv ikke avgjør en barnehages kvalitet. Samtidig finner vi at store barnehager, for å lykkes med å skape kvalitet, er mer avhengig av en fast indre organisering og ledelse enn det mindre barnehager er.

En annen undersøkelse på barnehagens størrelse er fra IRIS (International Research Institute of Stavanger) i 2010⁹. Der har de sett på organisering og hvordan kvaliteten i barnehagen oppleves av foresatte, medarbeidere og ledere. De viser til at over halvparten av landets barnehager er organisert i avdelinger, og at dette kan ha mer betydning enn barnehagens størrelse. De minste barnehagene, dvs. 40 barn eller mindre, opplevdes som stabile og forutsigbare. Men de opplevdes også som relativt svake på faglig utvikling. De største barnehagene, dvs. over 100 barn, var gode på faglig utvikling, men kunne oppleves som lite oversiktlig og dårligere på rutiner. Konklusjonen fra denne undersøkelsen var at mellomstore

⁸ <https://www.fafo.no/index.php/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/har-barn-det-bra-i-store-barnehager>

⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barnehagenes-organisering-og-strukturell/id635737/>



barnehager rundt 60 barn var det ideelle. Disse barnehagene beholdt forutsigbarhet og stabilitet fra de minste barnehagene, men var samtidig gode på faglig utvikling.

En tredje undersøkelse er fra Tidlig trygg i Trondheim (TtiT). Konklusjonen fra dette forskningsprosjektet var at små grupper og tradisjonell avdelingsstruktur på barnehagen legger det beste grunnlaget for en god skolestart. Denne forskningen sier at størrelsen på barnegruppene og organiseringen av barnehagen er viktige faktorer for at barna skal knytte gode relasjoner til de voksne i barnehagen¹⁰.

Oppsummert om størrelsens betydning

Oppsummert kan man si at det er nyanserte forskningsresultater, men vi finner likevel en indikasjon på at større skoler kan gi bedre muligheter for å utvikle og forbedre lærernes undervisning og dermed også for å oppnå bedre forutsetninger for elevenes læring og utvikling. Dette er litt mer nyansert når det gjelder barnehager. Barnehagens størrelse har kanskje ikke like stor betydning som selve organiseringen og barnegruppenes størrelse. Relativt små barnegrupper og avdelingsbarnehager synes å være det beste. Dette er et viktig grunnlag for våre anbefalinger til den fremtidige barnehage- og skolestrukturen i Sunndal kommune.

Forholdet til lokalsamfunnet

I alle tilfeller av endringer i barnehage- og skolestruktur vil det reises spørsmål om konsekvenser for lokalsamfunnet eller nærmiljøet. Noe av bekymringen i lokalsamfunn der den lokale barnehagen eller skolen er under press, er knyttet til framtidige lokale arrangementer på 17. mai, og elevenes fritidsaktiviteter.

Videre i dette kapitlet vil vi referere til noe relevant forskning om nærmiljø og lokalsamfunn relatert til barnehage- og skolestruktur

Lokalsamfunn

Begrepet lokalsamfunn vil allment være knyttet til et avgrenset geografisk område med et visst fellesskap i form av uformell og formell kontakt blant de som bor der. Mennesker er knyttet til et lokalsamfunn ved en identitetsfølelse. Et viktig element i det lokale er avstanden mellom ressurser, institusjoner og samhandlingspartnere som har betydning i folks daglige liv. Det er en ressurs i seg selv å ha samfunnsinstitusjoner og personer som en bruker ofte lokalisert så nært som mulig, for eksempel butikk, skole, lege, bank, arbeidsplass (Thuen og Wadel).

Det er rimelig å hevde at skolens betydning øker jo færre samlende samfunnsinstitusjoner som finnes i lokalsamfunnet. Skolen har betydning for organisasjonslivet i grendene fordi mange av aktivitetene er knyttet til skolelokalene. Nedleggelse av skolen kan virke inn på innbyggernes lokale identitet dersom skolen har en sterk funksjon som identitetsskaper i dette lokalsamfunnet. Folk kan komme til å ha mindre fokus på det som foregår i lokalsamfunnet, og bli mindre interessert i å bidra til at det lokale miljøet har kvaliteter som gjør det til trygge og trivelige omgivelser for barn og voksne.

¹⁰ https://gemini.no/2018/01/ti-funn-adhd-atferdsvansker-overvekt-hos-barn/?utm_source=RSS+Nyhetsbrev&utm_campaign=edbbd75412-RSS_CAMPAIGN_HELSE&utm_medium=email&utm_term=0_de4d883975-edbbd75412-73507981



På den annen side kan en skolenedleggelse bidra til mobilisering i grenda, og faktisk danne grunnlag for økt engasjement, og slik styrke den lokalt forankrede ansvarsfølelsen. Det er også mulig å opprettholde en funksjon som grendehus i skolebygg der skolevirksomheten er avviklet.

Barnehagens betydning for bosetting i lokalsamfunnene

Det er færre studier som tar for seg barnehagens rolle i lokalsamfunnet. En nærmiljøbarnehage er en barnehage som rekrutterer barn som bor i nærheten (Moen, 2011). Men barnehagene har ikke geografiske avgrensede opptaksområder slik som skolene har. Opptakene skjer etter antall ledige plasser, om hvorvidt foreldrene ønsker seg plass i sin nærmeste barnehage osv. Avgjørende for foreldre for at de søker barna sine til andre barnehager enn nærmiljøbarnehagen kan være at de ønsker en barnehage nærmere arbeidsplassen eller av andre logistikkhensyn, eller at de velger barnehager med en spesiell profil som naturbarnehager, eller en bestemt pedagogikk som for eksempel Steiner- eller Montessoripedagogikk (Moen, 2011).

Skolenes betydning for bosetting i lokalsamfunnene

Forskning om skolens betydning for etablering og bosetting viser at skolen bare er en av mange faktorer som vurderes ved valg av bosted. Andre faktorer som arbeidsmarkedet, servicetilbud og kommunikasjonsforhold har relativt mer å si enn skolen. Spesielt betyr arbeidsmarkedet særlig mye for bosetting og flytting (Sørli[27]). En annen viktig faktor som er dokumentert gjennom forskning, er tilhørighet til stedet (Hagen[28]).

Det er likevel allment antatt at skole har betydning ved etableringsvalg ved tilflytting, spesielt for familier med mindreårige barn. Det er vanlig å anta at valg av bosted skjer ut fra en samlet vurdering av ulike faktorer som den enkelte familie betrakter som viktige. Beslutningen om etablering skjer for mange i småbarnsfasen. Det å skifte bosted flere ganger i livet er ikke uvanlig. Mens barna går på skolen er det imidlertid mer vanlig å velge å bo i samme oppvekstområde over tid. Andre forhold som har betydning for folk ved valg av bosted, er om bomiljøet er preget av barnefamilier eller av eldre voksne uten barn, og om nærmiljøet er tettbygd eller spredt bebyggelse.

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

I sin undersøkelse "Skulelokaliseringsprosjektet" fant Hagen (1992) at "en stor del av respondentene var enige i påstand om at skolen er avgjørende for at familier skal slå seg ned i kretsen. Det var imidlertid færre som trakk dette fram blant de viktigste faktorene for egen etablering. På direkte spørsmål mente likevel en tredjedel at de ikke ville flyttet til kretsen dersom det ikke hadde vært skole der." "Skulelokaliseringsprosjektet" konkluderer bl.a. med at: "Nedlegging av den lokale skolen har relativt lite å si for bosettingsmønsteret på kort sikt,



men "... utan lokal skule minskar sjansane for den nyrekrutteringa som alle lokale samfunn treng for å greie seg i framtida." (rapportens s. 123). Et annet funn fra Hagens undersøkelse er at "flere av de med arbeidssted utenfor kretsen vurderte skolen som viktig, enn blant de med arbeidssted innenfor kretsen. Det tilsier at folk som velger å bosette seg et annet sted enn der de arbeider legger vekt på andre forhold, for eksempel tjenestetilbudet." "Opprettholdelse av skole i bygda virker som en tiltrekningsfaktor i valget av bosted, mens trussel om nedleggelse virker som en frastøtingsfaktor" (Hagen 1992).

Anbefalinger for pedagogisk kvalitet

KS-Konsulent anbefaler Sunndal kommune å velge en barnehage- og skolestruktur som gir kommunen et økonomisk handlingsrom til å foreta målrettede satsinger innen barnehagene og grunnskolene, og som sikrer robuste fagmiljø, gode læringsmiljø og en kollektiv kapasitetsbygging for å sikre god pedagogisk kvalitet.

KS-konsulent anbefaler at Sunndal kommune viderefører og styrker det pågående arbeidet, regional og kommunalt, for kompetanseutvikling av ledelse og profesjonen som grunnlag for refleksjon over og vurdering av hvor godt den bidrar til barnas utvikling og læring.

Våre konkrete anbefalinger på endringer i barnehage- og skolestrukturen i Sunndal kommune er til slutt en skjønnsmessig vurdering basert på faktorer for å opprettholde og videreutvikle gode læringsmiljø, robuste fagmiljø og rimelig avstand til nærmeste barnehage og skole.



4. Økonomiske sammenligninger

I dette kapitlet vil vi bruke diverse økonomiske nøkkeltall for å vise hvordan Sunndal kommune prioriterer barnehage og skole. Til dette brukes utvalgte KOSTRA-tall og en modell fra KS som viser tjenestenes prioritering (ressursbruk) korrigert for forskjeller i objektivt utgiftsbehov. I en vurdering av fremtidig barnehage- og skolestruktur vil det også være interessant å se hvordan endringer i demografi påvirker fremtidig "behov" for barnehage- og skoletjenester. Til å simulere dette har vi valgt å bruke KS sin "demografimodell" som kombinerer befolknings-framskrivning i Sunndal med forventet utvikling for landet, og gir dermed et bilde på om det fremtidige utgiftsbehovet for barnehage- og skoletjenester øker eller synker. Vi har også valgt å utarbeide noen få nøkkeltall som viser forskjeller i ressursbruk mellom barnehagene og skolene internt i Sunndal.

Objektivt utgiftsbehov:

I inntektssystemet er det en rekke kriterier som skal fange opp forventet utgiftsbehov for barnehage- og skoletjenester. Under vises delkostnadsnøkkelen for barnehage og grunnskole for Sunndal:

Barnehage:

Barnehage		
Kriterium	Landet	Sunndal
Barn 2–5 år	0,7816	0,6517
Barn 1 år uten kontantstøtte	0,1042	0,0712
Utdanningsnivå	0,1142	0,0821
SUM	1,0000	0,8049

Vi ser at Sunndal har lavere andeler enn landssnittet for alle delkriteriene og oppsummert blir kommunens objektive utgiftsbehov ca. 20 % lavere enn landsgjennomsnittet.

Skole:

Grunnskole		
Kriterium	Landet	Sunndal
Innbyggere 6-15 år	0,9154	0,8544
Sone	0,0187	0,0422
Nabo	0,0187	0,0261
Basis	0,0197	0,0344
Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia	0,0275	0,0389
SUM	1,0000	0,9961

Tabellen over viser at Sunndal har en lavere andel innbyggere i aldersgruppa 6-15 år sammenliknet med landssnittet, men høyere verdier på de andre delkriteriene. Samlet sett ser vi at Sunndal kommer ut med omtrent det samme objektive utgiftsbehovet som landsgjennomsnittet.

**KOSTRA-nøkkeltall:**

I økonomiske sammenlikninger vil det være nyttig å vise egen utvikling over tid, samt nivå på egen ressursbruk sammenliknet med andre sammenliknbare kommuners ressursbruk. I figurene under har vi derfor valgt å vise KOSTRA-tall for Sunndal for perioden 2015 til 2017, samt 2017-tall for KOSTRA-gruppe 11 som er "Mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter" og KOSTRA-gruppe 12 (som Sunndal tilhører) som er "Mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og høye frie disponible inntekter". Vi bruker også landsnittet uten Oslo som et referansenivå.

Samlet oversikt over KOSTRA-funksjoner som inngår i barnehage:

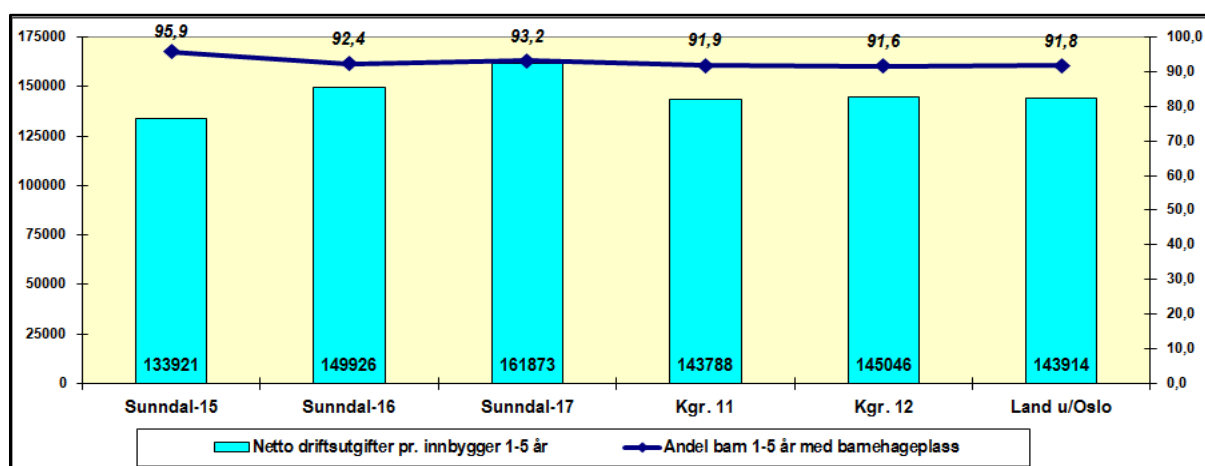
F. 201	Opphold og stimulering
F. 211	Tilrettelagte tiltak
F. 221	Lokaler og skyss

Samlet oversikt over KOSTRA-funksjoner som inngår i skole:

F. 202	Grunnskole
F. 213	Voksenopplæring
F. 215	Skolefritidstilbud
F. 222	Skolelokaler
F. 233	Skoleskyss

Barnehage:

Figur 1) Samlet prioritering og dekningsgrad



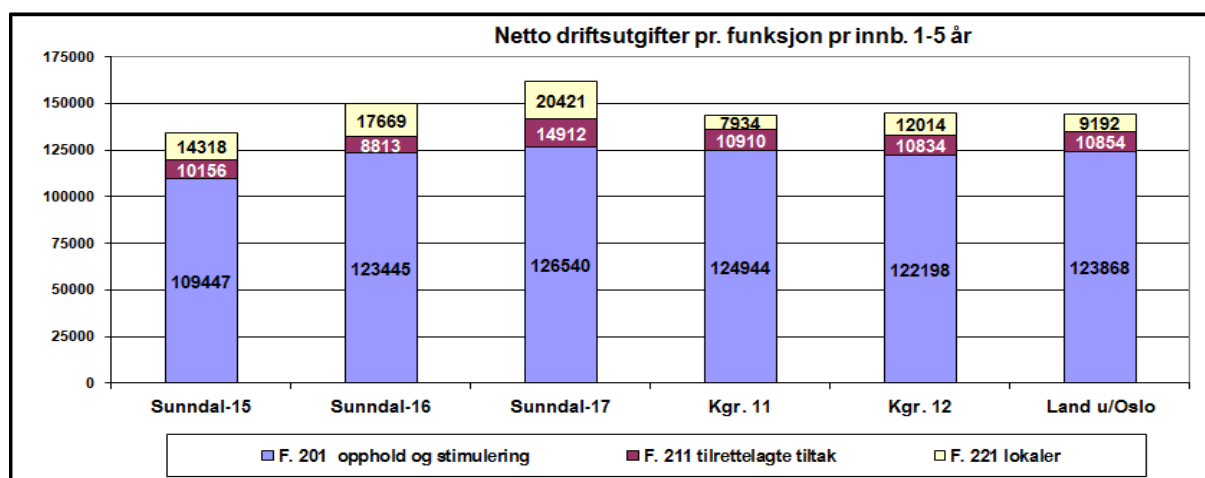
Figuren over viser utviklingen i samlet dekningsgrad (andel innbyggere 1-5 år som har barnehageplass) og prioritering/ressursbruk (netto driftsutgifter f. 201, 211 og 221 pr innbygger 1-5 år). KOSTRA tallene indikerer at dekningsgraden i Sunndal har gått noe ned fra 2015 til 2017, men dette medfører ikke riktighet da Sunndal t.o.m. vår-2018 har hatt to



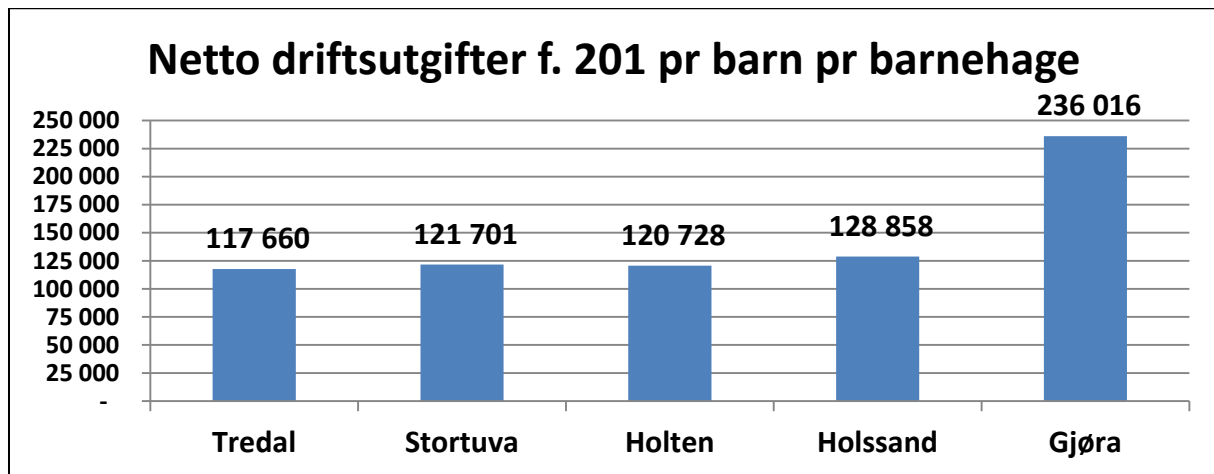
barnehageopptak og halvparten av 1-åringene har startet i februar året etter telledatoen 31.12. Kommunen oppgir å ha høy dekningsgrad (særlig blant 1-åringene) og innfrir kravene om rett til barnehageplass.

Når det gjelder prioritering/ressursbruk viser KOSTRA-tallene at Sunndal har hatt en økning på ca. 21 % fra år 2015 til 2017, og dette er godt over samlet pris- og lønnsvekst (5,1 %) for den samme perioden. Vi ser også at Sunndal ligger betydelig over KOSTRA-gruppe 12 og landssnittet i 2017. Ordningen med to barnehageopptak har også påvirket ressursbruken gjennom økte lønnsutgifter og ikke helårseffekt av foreldrebetaling.

Figur 2) Prioritering pr deltjeneste:



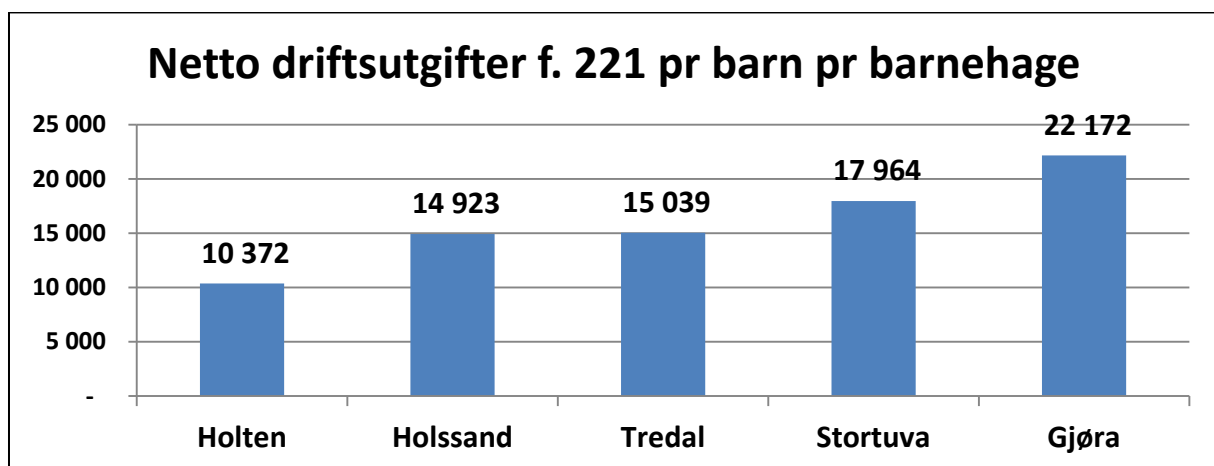
Figuren over viser prioritering/ressursbruk pr deltjeneste innenfor barnehageområdet. Tallene for Sunndal viser at kommunen har hatt sterk vekst i ressursbruken innenfor alle delfunksjonene, og at det er særlig innenfor f. 211 Tilrettelagte tiltak og f. 221 Lokaler og skyss at veksten har vært størst og hvor kommunen skiller seg mest ut (ved å ha et høyere nivå) sammenliknet med KOSTRA-gruppe 12 og landssnittet. For f. 201 "Opphold og stimulering har Sunndal hatt en økning i ressursbruken med ca. 16 % fra 2015 til 2017 (pris- og lønnsvekst i samme periode har vært 5,1 %), og ligger i 2017 over både KOSTRA-gruppe 12 og landssnittet.

**Økonomiske nøkkeltall pr barnehage i Sunndal basert på 2017-regnskapstall:****Figur 3) Netto driftsutgifter f. 201 Opphold og stimulering pr barn pr barnehage:**

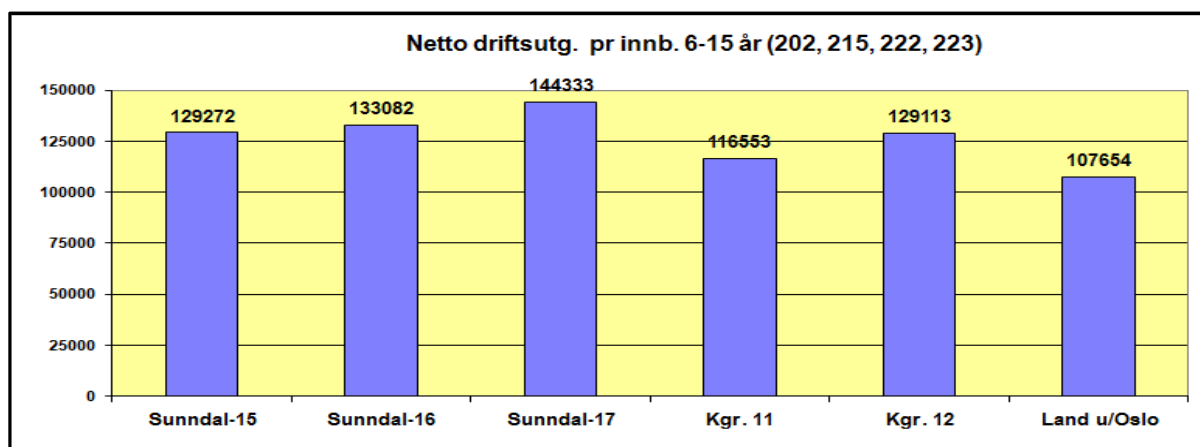
Figuren over viser netto driftsutgifter på KOSTRA-funksjon 201 Opphold og stimulering pr barn pr barnehage. Figuren gir kun indikasjoner da faktisk utgift pr barn vil være avhengig av alder og oppholdstid. Tredal barnehage (inkl. avd. Øksendal) har de laveste netto driftsutgiftene pr barn med kr 117.660,- og Gjøra har de høyeste med kr 236.016,-. Effekten av to barnehageopptak påvirker også tallene i denne figuren med unntak av Gjøra – se kommentarer til figur nr. 1.

Figur 4) Netto driftsutgifter f. 221 Lokaler pr barn pr barnehage:

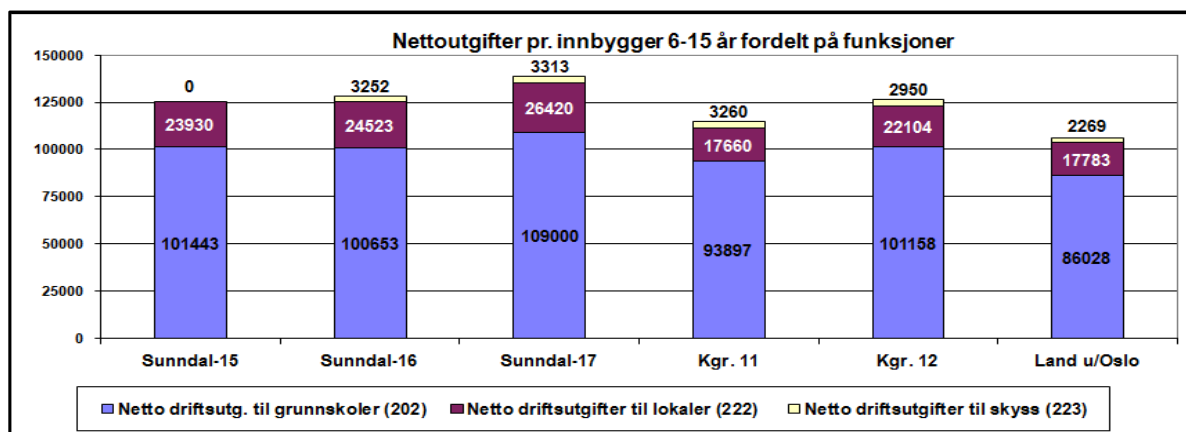
Merk: I figuren under og i figur 10 så har vi sett på totale netto driftsutgifter til lokaler for Gjøra oppvekstsenter og fordelt disse forholdsmessig etter antall barnehagebarn og antall elever. Dette er gjort fordi Gjøra Oppvekstsenter har en fleksibel bruk av lokalene mellom barnehage- og skoleformål, og fordi regnskapet for 2017 ikke har fordelt utgiftene til den bygningsmessige driften på en måte som gjenspeiler den fleksible bruken.



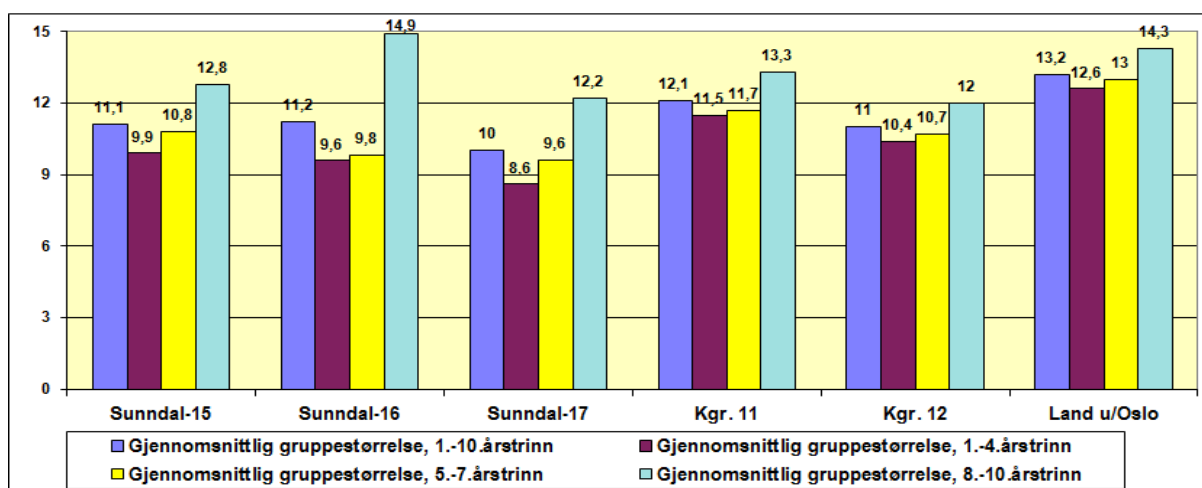
Figuren over viser at utgiftene til lokaler pr barn pr barnehage varierer mellom kr 10.372,- for Holten barnehage, og kr 22.172,- for Gjøra. Nivået på enhetskostnadene til lokaler vil, som også vist i figuren over, være korrelert etter størrelse på barnehagen dvs. at små barnehager får høye enhetskostnader og store får lave.

**Grunnskole:****Figur 5) Samlet prioritering/ressursbruk**

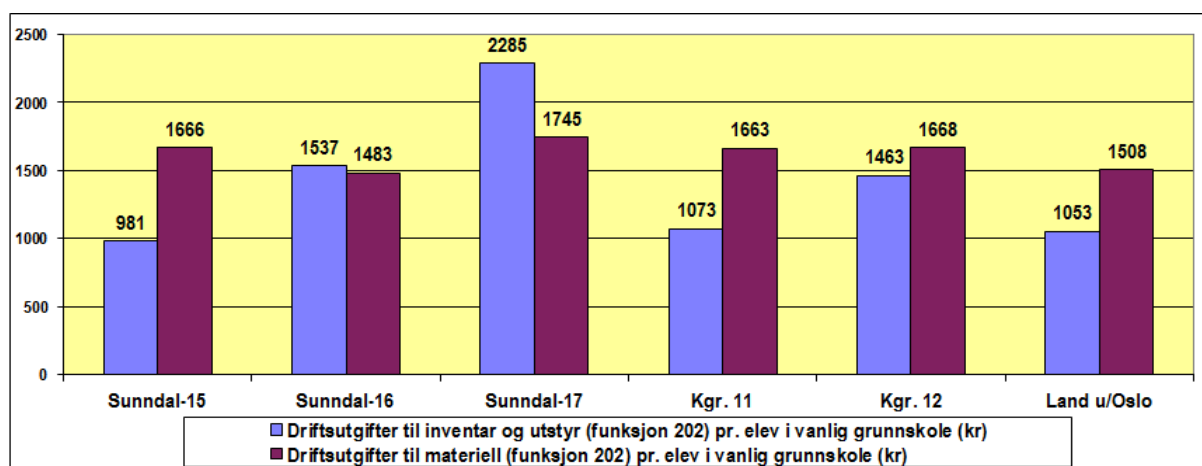
Figuren over viser samlet prioritering/ressursbruk på f. 202 Grunnskole, f. 215 SFO, f. 222 Skolelokaler og f. 223 Skoleskyss. Figuren viser at Sunndal hadde en moderat vekst i ressursbruken fra 2015 til 2016, mens økning fra 2016 til 2017 var høy. I perioden 2015 til 2017 har Sunndal hatt en økning i ressursbruken med 11,7 %. Vi ser også at samlet prioritering/ressursbruk for 2017 er en del over KOSTRA-gruppe 12 og betydelig over landssnittet.

Figur 6) Prioritering/ressursbruk pr deltjeneste

Figuren over viser prioritering/ressursbruk pr deltjeneste innenfor grunnskole. Tallene for Sunndal viser at kommunen har hatt en vekst i ressursbruken innenfor alle delfunksjonene, men det er særlig på f. 202 Grunnskole og f. 222 Skolelokaler hvor veksten har vært stor, og hvor 2017-tallene viser at Sunndal ligger markant over KOSTRA-gruppe 12 og landssnittet.

**Figur 7) Gjennomsnittlig gruppestørrelse**

Figuren over viser "gjennomsnittlig gruppestørrelse" som er et uttrykk for lærertetthet (voksantettheten) i undervisningen. Tallet fremkommer ved å beregne forholdet mellom elevtimer og lærertimer, og inkluderer timer til spesialundervisning og særskilt norsk. Tallet er derfor ikke et mål for reelle gruppestørrelser i skolen, og er bare egnet til å sammenligne ressursinnsats. Figuren viser at gjennomsnittlig gruppestørrelse varierer noe fra år til år, men samlet sett så har Sunndal hatt en nedgang i gjennomsnittlig gruppestørrelse fra 11,1 til 10,0 for 1.-10. trinn fra 2015 til 2017. Sunndal ligger i 2017 under både KOSTRA-gruppe 12 og landssnittet.

Figur 8) Utgifter inventar, utstyr og undervisningsmateriell pr elev:

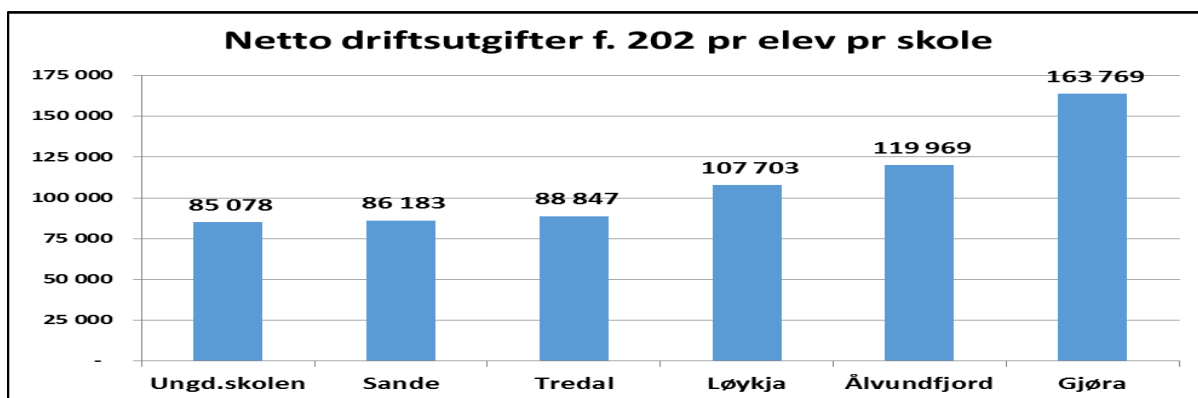
Vi ser av figuren over at Sunndal har hatt en sterk økning i utgiftene til inventar og utstyr pr elev i perioden 2015 til 2017. I 2017 brukte Sunndal kr 2.285,- pr elev til inventar og utstyr og at dette er betydelig over KOSTRA-gruppe 12 (kr 1.463,-) og landssnittet (kr 1.053,-). Når det gjelder utgifter til undervisningsmateriell ligger Sunndal moderat over KOSTRA-gruppe 12 og landssnittet.

**Økonomiske nøkkeltall pr skole i Sunndal basert på 2017-regnskapstall og et vektet elevtall:**

Vekting av antall elever:

Ant. Elever:	Vår-17 (7/12)	Høst-17 (5/12)	Sum
Gjøra	15	19	16,7
Løykja	64	68	65,7
Sande	248	239	244,3
Ålvundfjord	72	63	68,3
Tredal	141	125	134,3
Ungd.skolen	282	259	272,4

Figur 9) Netto driftsutgifter f. 202 Grunnskoleundervisning pr elev pr skole:

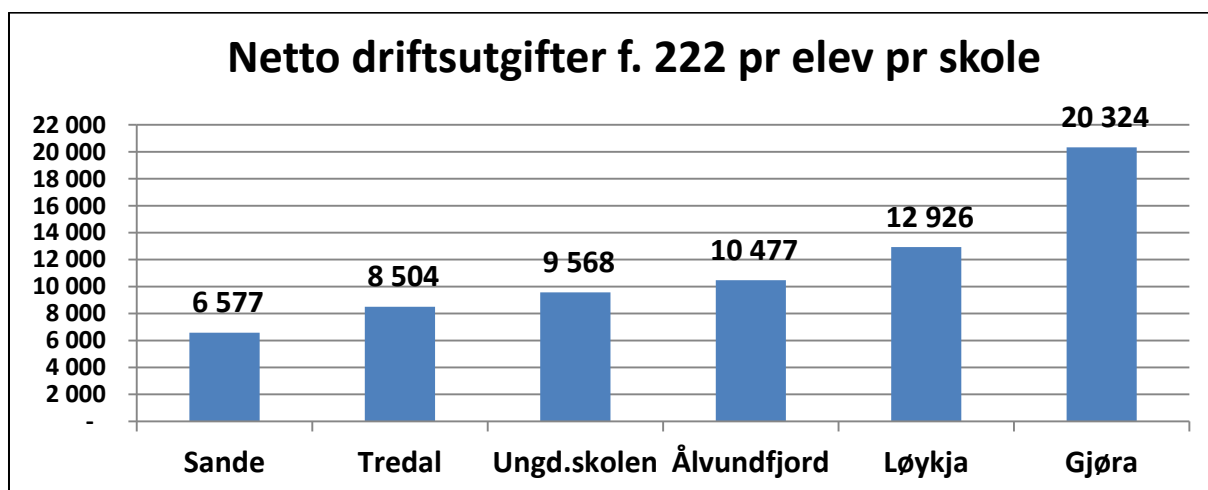


Figuren over viser netto driftsutgifter pr elev pr skole på KOSTRA-funksjon 202 Grunnskoleundervisning, og viser forskjellene i driftsutgiftene mellom skolene i Sunndal. Vi har brukt regnskap for 2017 og et vektet elevtall for 2017. Tallene for Ungdomsskolen inneholder kantinedrift, men er uten utgifter til asylsøkerbarn. Vi har også tatt ut utgifter til asylsøkerbarn i tallene for Tredal skole.

Figuren viser at den største skolen, Sunndal ungdomsskole, har de laveste utgiftene pr elev mens Gjøra som er den skolen med færrest elever ligger i andre enden av skalaen. Ser vi bare på barneskolene ligger Sande lavest med kr 86.183,- pr elev og Gjøra høyest med kr 163.769,- pr elev.

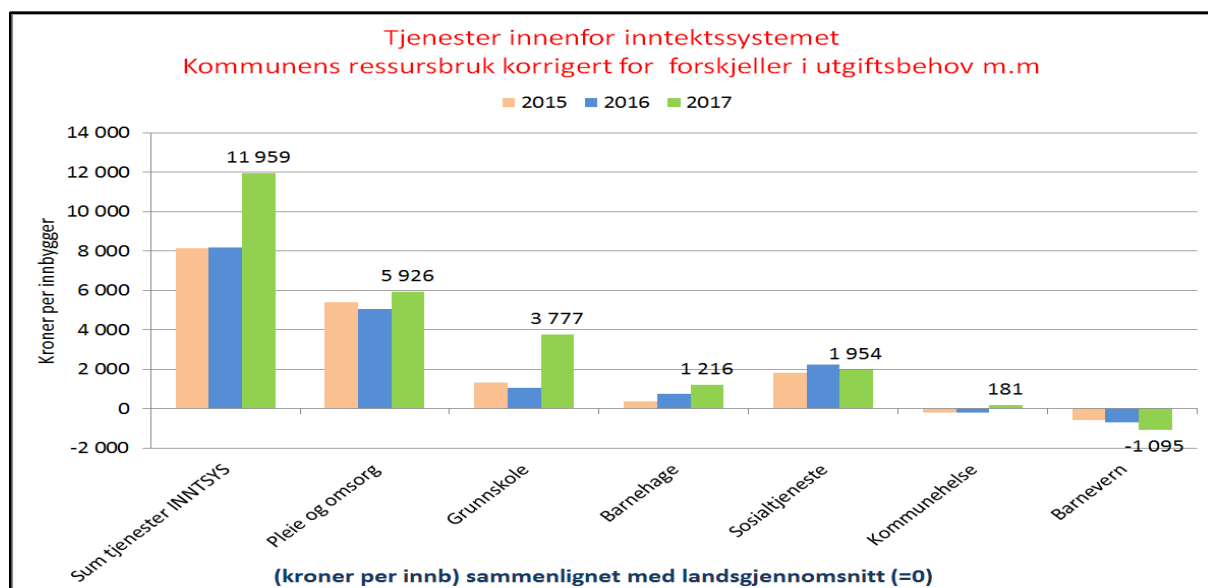


Figur 10) Netto driftsutgifter f. 222 Skolelokaler pr elev pr skole



Figuren over viser netto driftsutgifter på KOSTRA-funksjon 222 "Skolelokaler" pr elev pr skole. Sande har den laveste utgiften pr elev med kr 6.577,- mens Gjøra har den høyeste utgiften pr elev med kr 20.324,-.

Figur 11) Ressursbruk (prioritering) korrigert for objektivt utgiftsbehov pr tjeneste:



Figuren over viser hvordan Sunndal prioriterer de ulike tjenestene sammenliknet med landsgjennomsnittet korrigert for forskjeller i utgiftsbehov for perioden 2015 til 2017. I beregningen av utgiftsbehovet for skole korrigeres det i tillegg for elever i statlige/private skoler, og tallene er beløp i hele kroner pr innbygger,

**Vurderinger av Sunndal kommunes ressursbruk - skole:**

Ressursbruk på skole er netto driftsutgifter på KOSTRA-funksjonene: 202, 213, 214, 215, 222 og 223. Figuren over viser at Sunndal i 2015 hadde en høyere ressursbruk enn landsgjennomsnittet med kr 1.308,- pr innbygger, og at dette har økt til kr 3.777,- kr pr innbygger i 2017. Med 7 119 innbyggere pr 1.1.18 betyr dette at Sunndal hadde ca. 26,9 mill. kroner i høyere ressursbruk enn landsgjennomsnittet etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov.

Vurderinger av Sunndal kommunes ressursbruk - barnehage:

Ressursbruk på barnehage er netto driftsutgifter på KOSTRA-funksjonene: 201, 211 og 221. Figuren over viser at Sunndal i 2015 hadde en høyere ressursbruk enn landsgjennomsnittet med kr 373,- pr innbygger, og at dette har økt til kr 1.216,- kr pr innbygger i 2017. Med 7 119 innbyggere pr 1.1.18 betyr dette at Sunndal hadde ca. 8,7 mill. kroner i høyere ressursbruk enn landsgjennomsnittet på barnehage etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov. I utgiftsbehovet ligger bl.a. en forventning om at høy andel innbyggere med høy utdanning gir høy etterspørsel etter barnehagetjenester. Sunndal kommune har en noe lavere andel av innbyggerne med høy utdanning sammenliknet med landssnittet, men likevel en stor etterspørsel etter barnehageplasser (særlig for 1-åring). Dette sammen med ordningen med to barnehageopptak og oppstart i februar (telletidspunkt 31.12) antas å være med på å forklare Sunndals noe høye ressursbruk på barnehageområdet.

KS-modell som viser hvordan demografi forventes å påvirke kommunens utgifter**Om modellen:**

Tabellen under viser forventede endringer i kommunens brutto utgiftsbehov (i 1000 kroner) som følge av de befolkningsframskrivninger basert på SSBs MMMM-alternativ for både Sunndal og landet. **Det presiseres at beregningen videre er basert på landsgjennomsnittets utgifter per innbygger i ulike aldersgrupper, og ikke den enkelte kommunes utgifter.**

I modellen benyttes **konstante gjennomsnittskostnader, uendret standard, uendret produktivitet og uendret dekningsgrad**. Høyere dekningsgrad eller høyere standard vil isolert sett trekke i retning av økte utgifter, mens økt produktivitet vil trekke i retning av reduserte utgifter.

Man må ikke tillegge utslag for det enkelte år stor vekt. Dette skyldes at befolkningsframskrivingene for enkelt år er i tillegg til å være usikre også er svært følsomme for avvik mellom befolkningsframskrivingene og faktisk befolkningsutvikling.



1563 SUNNDAL							
Anslag endring i kommunens utgiftsbehov (i 1000 kroner) per tjenesteområde som følge av befolkningsendringer							
(endring fra 1.1.2018)							
Endring utgiftsbehov per 1.1	Pleie- og omsorg	Grunnskole	Barnehage	Sosial	Kommunehelse	Barnevern	SUM SUNNDAL
2019	-1 161	-2 813	1 678	-136	-45	-272	-2 749
2020	2 148	-3 884	-947	-121	148	-527	-3 184
2021	2 354	3 348	-4 901	-286	48	-148	416
2022	1 703	-670	-2 735	-217	141	-264	-2 041
2023	2 547	-134	-212	-278	144	-124	1 943
2024	2 525	1 205	-1 772	-318	193	-89	1 744
2025	5 739	0	729	-253	180	-15	6 381
2026	4 998	134	365	-314	227	-6	5 403
2027	2 993	-1 072	365	-326	271	-118	2 113
2028	2 381	-402	182	-208	186	-10	2 129
Sum 2019-28	26 226	-4 286	-7 248	-2 458	1 494	-1 572	12 155

Tabellen viser anslaget på kommunens utgiftsbehov pr tjenesteområde som følge av demografiske endringer gitt SSBs MMMM-alternativ for perioden 2019-28, og vi ser at det er store forskjeller mellom tjenestene. For skole anslås en nedgang i utgiftsbehovet tilsvarende 4,3 mill. kroner, og for barnehage anslås nedgangen å beløpe seg til 7,3 mill. kroner.

Oppsummering:

Både KOSTRA-tall og KS-modell som korrigerer ressursbruk for utgiftsbehov viser at Sunndal kommune har en høy samlet ressursbruk til barnehageformål og en meget høy samlet ressursbruk til skoleformål.



5. Befolkningsutvikling, boligutbygging og kapasitet i barnehager og skoler

Det meste av innholdet i dette kapitlet er hentet fra kommunens budsjettrammedokument, samfunnsdelen og arealdelen i «Kommuneplan for Sunndal kommune 2014 – 2020», og informasjon innhentet fra ansatte i kommunens plan-, miljø- og næringstjeneste.

Kapasitet i barnehager og skoler i forhold til barnetall / elevtall

Når en skal planlegge kapasitet i barnehager og skoler trenger en kjennskap til befolkningsutviklingen, og særlig utviklingen i barnetall i ulike aldersklasser og oversikt over hvor disse barna bor. I tillegg bør en vurdere hvor i kommunen det er sannsynlig at barnefamiliene kommer til å bo. Da er det interessant å skaffe seg oversikt over ledige boligfelt, og sannsynligheten for at det blir bygd nye boliger der. Videre kan det være nyttig å ha innsikt i hvilke interne flyttestrukturer det er i kommunen.

Befolkningsreduksjon

Siden 2008 har det, med unntak av 2013 og 2016, vært nedgang i folketall i Sunndal. Pr. 1. januar 2018 hadde Sunndal 7 119 innbyggere. I perioden 2003 – 2018 har det vært en nedgang i folketallet på 286 personer (- 3,9 %). Denne fallende tendensen ser vi også for aldersgruppene 0-5 år og 6-16 år. Fødselstallene de siste 15 årene ligger mellom 50 og 80 barn pr. år. Hvert år er det mellom 300 og 400 personer som flytter inn og ut av Sunndal kommune. I 2017 var det 357 som flyttet inn og 368 som flyttet ut av kommunen. Dette gir en netto utflytting på 11 personer i 2017. Om man ser siste tiår under ett skyldes befolkningsnedgangen primært netto utflytting fra kommunen og i noe grad også negativt fødselsoverskudd. Sunndal kommune har befolkningsvekst og 7.400 innbyggere innen 2020 som et av sine hovedmål i planperioden («Kommuneplan for Sunndal kommune 2014 – 2020»). Utviklingen i kommunen har ikke gått i riktig retning i forhold til denne målsettingen.

Annethvert år utarbeider Statistisk Sentralbyrå (SSB) prognoser for folketallsutviklingen i landet, fylker og kommunene. Deres prognoser baserer seg på ulik utvikling (lav, middels og høy) innenfor fire områder: fruktbarhet, levealder, mobilitet og innvandring. Påfølgende tall baseres på alternativet med middels verdi på alle disse fire områdene (dvs. alternativ MMMM). Prognosene pr. juni i år er befolkningsnedgang, og folketallet forventes å bli under 7000 innbyggere innen 2030. I planperioden fram mot 2022 er prognosen en nedgang på 74 personer (1 %), og fram mot 2030 en nedgang på 134 personer (2 %).

Oppsummert forventet utvikling for barn i førskolealder, grunnskolealder og alder for videregående skole i planperioden fram mot 2022, basert på SSBs prognoser:

- Nedgang i antall barn i barnehagealder 0-5 år (- 12 %)
- Stabilt antall barn i barneskolealder 6-12 år
- Nedgang i antall barn i ungdomsskolealder 13-15 år (- 14 %)
- Nedgang i antall ungdommer 16-19 år (- 14 %)

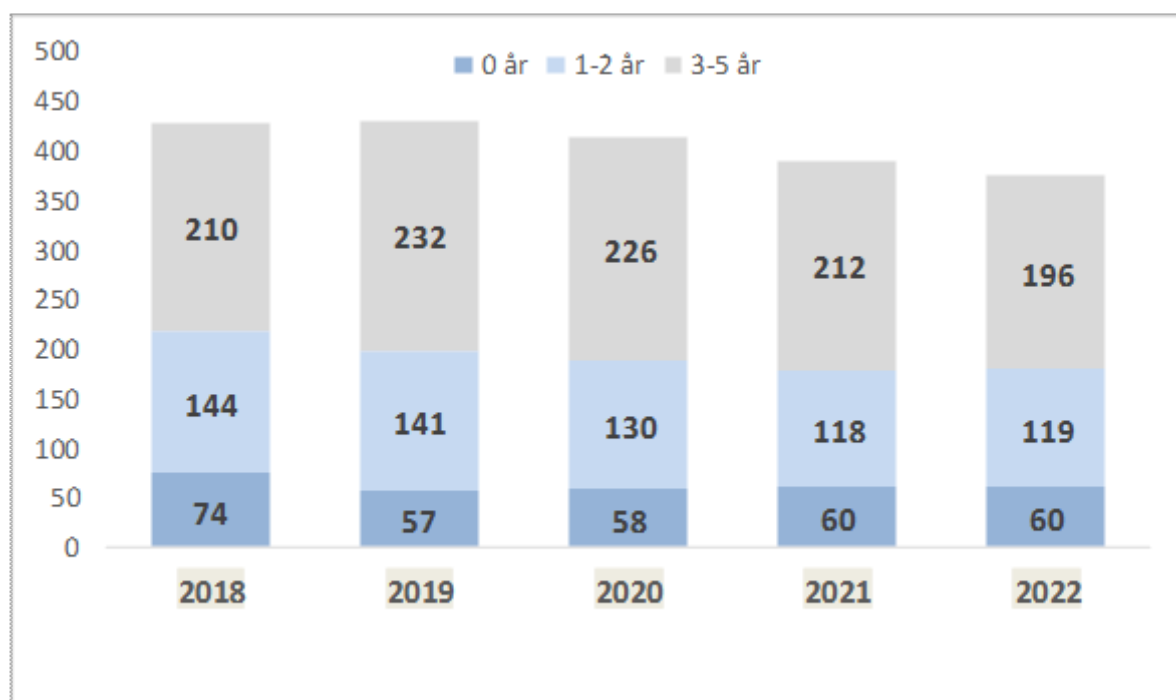
Tabellen nedenfor er hentet fra SSBs nyeste prognoser for Sunndal kommune:



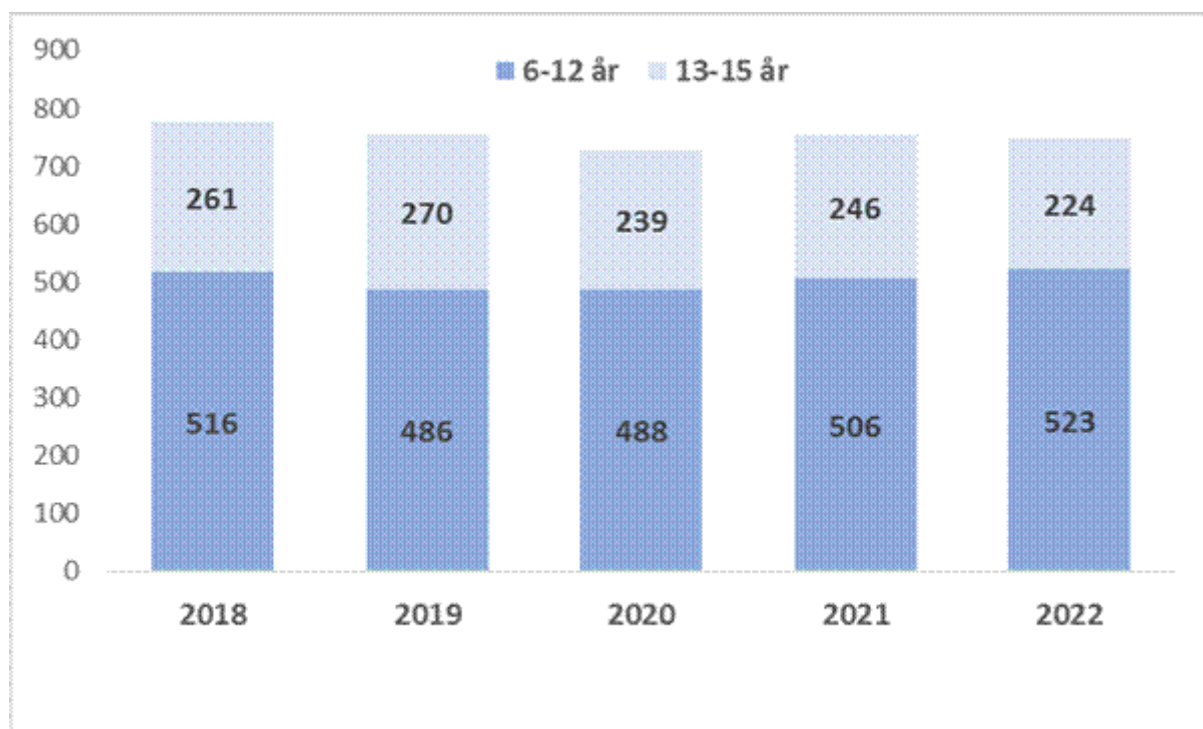
	2018	2019	2020	2021	2022	2025	2030
0 år	74	57	58	60	60	62	61
1-2 år	144	141	130	118	119	124	125
3-5 år	210	232	226	212	196	185	190
0-5 år	428	430	414	390	375	371	376
6-12 år	516	486	488	506	523	527	494
13-15 år	261	270	239	246	224	228	252
Sum 6-15 år	777	756	727	752	747	755	746
16-19 år	393	373	366	335	338	307	300

Grafikken nedenfor bygger på tabellen ovenfor.

Barn i barnehagealder



SSB-prognosen for antall barn i alderen 0-5 år er en nedgang fra 428 i 2018 til 375 i 2022. Dette er en nedgang på 53 barn (- 12 %). Figuren over viser at det er nedgang i alle aldersgruppene (0 år, 1-2 år og 3-5 år).

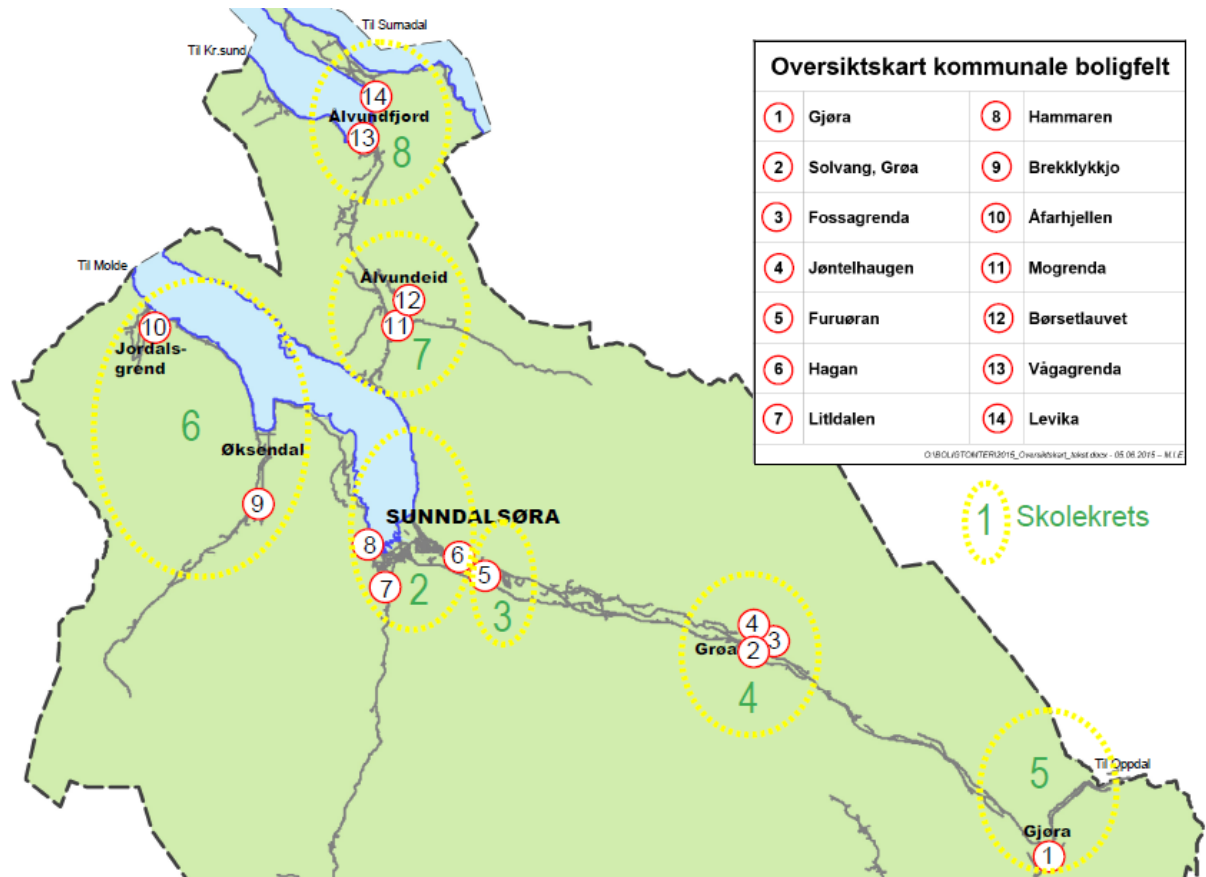
**Barn og unge i grunnskolealder**

SSB-prognosen for antall barn i grunnskolealder er en nedgang 30 elever (- 4 %) fra 777 elever i 2018 til 747 i 2022. På barnetrinnet (6-12 år) er det en nedgang fram til 2020 og så en økning igjen fram mot 2022. Og samlet elevtall i grunnskolen er da om lag det samme i 2018 og 2022. På ungdomsskoletrinnet (13 – 15 år) er prognosen en reduksjon fra 261 i 2018 til 224 i 2022. Dette er en nedgang på 37 elever (- 14 %).

Boligfelt i Sunndal

Grunnlagsopplysningene i dette avsnittet er tilrettelagt av Sunndal kommunes plan-, miljø- og næringstjeneste.

Kartet og tabellen nedenfor viser oversikt over ledige boligtomter i Sunndal kommune:



Skolekrets (sum ledige tomter)	Bygd	Nr. på oversiktskart	Boligfelt	Antall ledige tomter sept. 2018	
2 Sunndalsøra (31)	Sunndalsøra (sentrum)	6	Hagan	6	6 tomter solgt i løpet av 2 år
			Hagan (for firma)	9	
		7	Litldalen	4	Ledig i mange år
		8	Hammaren	12	Ledig i mange år
3 Furu (1)	Furu	5	Furuøran	1	"Trang" tomt
4 Løykia (11)	Grøa	3	Fossagrenda	2	Ledig i mange år
		4	Jøntelhaugen	8	Ledig i mange år
		2	Solvang	1	Ledig i mange år
5 Gjøre (6)	Gjøre	1	Gjørsmoen	1	Ledig i mange år
			Grytøyven	5-10	Ikke byggeklart. Finansiering + arkeologiske undersøkelser kreves før opparbeidelse.
6 Øksendal (14)	Øksendal	9	Brekkykkjo	4-5	Derav 3 ikke finansiert/opparbeidet. 2 har vært ledig i mange år
	Jordalsgrenda	10	Åfarhjellen	10	Ledig i mange år
7 Ålvundeid (8)	Ålvundeid	11	Mogrenda	1	Ledig i mange år
		12	Børsetlauvet	7	Ledig i mange år. Tomtene er for bratte og må arronderes større.
8 Ålvundfjord (23)	Ålvundfjord	14	Levika	21	Fin utsikt/sol. Salg går tregt; 6 tomter solgt i løpet av 3 år
		13	Vågagrenda	2	Ledig i mange år
Antall kommunale boligtomter til sammen =				ca. 100	

Oversikten ovenfor viser at de fleste av de ledige boligtomtene i kommunen har vært ledige i mange år. De to feltene med størst aktivitet er Hagan i Sunndalsøra sentrum og Levika i Ålvundfjord, men også der går salg av tomter tregt.



Det er tilgang på boligtomter i alle deler av kommunen, men liten interesse for tomtene. I Gjøra og Furu er det bare en ledig boligtomt, men i alle andre deler av kommunen er det flere tomter å velge mellom. Tilgang på ledige boligtomter bør ikke være noe hinder for at Sunndal kommune skal kunne lykkes med sitt mål om befolkningsvekst og 7.400 innbyggere innen 2020. Når kommunen har opplevd nedgang i folketallet på 286 personer (- 3,9 %) i perioden 2003 – 2018, skyldes det neppe mangel på boligtomter.

Intern flytting i kommunen

KS-Konsulent har ikke tilgang på statistikk over intern flytting i Sunndal kommune som kan være relevant i forhold til endringer i barne- og elevtall i de ulike delene av kommunen.

Etter det vi forstår fra gruppeintervjuer og andre samtaler, skal det være en viss interesse fra barnefamilier for å overta boliger i etablerte boligområder sentralt i Sunndalsøra f.eks. når eldre mennesker flytter til enklere boliger. Vi kjenner ikke til omfanget av dette, og vi kjenner heller ikke til om det dreier seg om flytting innenfor samme skolekrets eller om det er flytting fra en skolekrets til en annen.

Konklusjon

Innholdet i dette kapitlet gir ikke vesentlig informasjon som har betydning for KS-Konsulents vurderinger ellers i denne rapporten, men kan allikevel ha betydning for Sunndal kommunestyre når de skal foreta sine vurderinger før politiske beslutninger.



6. Beskrivelser av barnehagene og skolene i Sunndal kommune

Her følger en kort beskrivelse av den enkelte barnehage og skole. Det er ikke en grundig analyse, men viser noen sentrale nøkkeltall. Det er gjennomgående for alle barnehagene og skolene at det er god tilgang på friluftsområder og varierte uteareal. Vi ønsker særlig å trekke frem den gjennomgående gode standarden på lekeområdene for skolene.

Netto driftsutgifter pr elev i skole er basert på et vektet elevtall for skoleåret 2017/18 og 2018/19.

**Stortuva barnehage**

Stortuva barnehage ligger på Ålvundeid, ca. 10 km fra Sunndalsøra i retning Kristiansund, og ligger i gangavstand til flotte friluftsområder, boligfelt, ski-anlegg og butikk. Barnehagen har midlertidig tilhold i bygget som før var Ålvundeid skole. I tillegg holder en avdeling til i lokalene til den gamle barnehagen Mogrenda. Byggene ligger i nær tilknytning til hverandre, kun atskilt av et utendørs leikeareal. Det arbeides nå med bygging av ny barnehage på Ålvundeid som ferdigstilles tidlig i 2019.

Antall barn	Dagens antall barn:	67
	Utbyggingsmulighet:	Ikke aktuelt
Bygninger:	Antall:	2 (midlertidig)
	Byggeår:	2019
	Samlet bruttoareal bygninger:	1200 m ²
	Universell utforming:	Ja
Netto driftsutgifter (f.201, 221) samlet 2017 i kr		9 357 521
Netto driftsutgifter per barn 2017 i kr		139 665
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm		Ikke beregnet, da det blir nytt bygg fra 2019.
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Ikke foretatt vurdering da det blir nytt bygg.

**Tredal barnehage**

Barnehagen ligger i Tredal krets, omlag 3 kilometer vest for Sunndalsøra sentrum. Barnehagen har en ekstern avdeling beliggende i Øksendal. Begge lokaliteter har nærhet til rike naturområder med skog, fjell, mark og vann. I tillegg har Tredal barnehage en avdeling i en kommunal bolig i tilknytning til hovedbygningen. Denne boligen gir økt fleksibilitet og kapasitet for arbeid med barn med nedsatt funksjonsevne.

Antall barn	Dagens antall barn:	71
	Utbyggingsmulighet:	Ja
Bygninger:	Antall:	2 (inkl. avd. Øksendal)
	Byggeår:	1977/98
	Samlet bruttoareal bygninger:	687 m ²
	Universell utforming:	Delvis
Netto driftsutgifter samlet 2017 i kr		9 421 582
Netto driftsutgifter per barn 2017 i kr		132 699
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm i kr		1 067 754/687 m ² ≈ 1 554
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 500 000

**Holten barnehage**

Holten barnehage ligger sentralt på Sunndalsøra i Holten boligområde. Fra barnehagen er det gangavstand til offentlige kontorer, forretningsbygg og andre tjenestetilbud som ligger i Sunndalsøra sentrum. Barnehagen ligger nær Fagerhaugan friområde som omfatter skog/markareal og idrettsanlegg. Barnehagen har også en ekstern avdeling beliggende på Villabyen (tidligere Villabyen barnehage).

Antall barn	Dagens antall barn:	134
	Utbyggingsmulighet:	Ny lokasjon bør vurderes
Bygninger:	Antall:	5
	Byggeår:	1971 Villabyen 1991
	Samlet bruttoareal bygninger:	1112 m ² Villabyen 547 m ²
	Universell utforming:	Delvis
Netto driftsutgifter (f.201,221) samlet 2017 i kr		17 567 398
Netto driftsutgifter per barn 2017 i kr		131 100
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm pr m ²		1 389 895/m ² ≈ 838
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 500 000

**Holssand barnehage**

Barnehagen ligger på Holssanden ca.5 km oppover dalen fra Sunndalsøra sentrum. Tidligere Furu skole og Hov daghjem er bygget om og utgjør i dag Holssand barnehage. Barnehagen ligger i et rolig boligområde med flott natur på alle kanter.

Antall barn	Dagens antall barn:	68
	Utbyggingsmulighet:	Ja
Bygninger:	Antall:	2
	Byggeår:	2016
	Samlet bruttoareal bygninger:	1720 m ²
	Universell utforming:	Ja
Netto driftsutgifter (f.201,221) samlet 2017 i kr		9 777 109
Netto driftsutgifter per barn 2017 i kr		143 781
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm		1 014 761/1720 m ² ≈ 590
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 41 000

**Gjøra oppvekstsenter (barnehage)**

Gjøra oppvekstsenter ligger i Gjøra, 34 km fra sentrum i retning Oppdal. Barnehagen har nærhet til rike naturområder med skog, fjell, mark og vann, og er en del av Gjøra oppvekstsenter.

Antall barn	Dagens antall barn:	11
	Utbyggingsmulighet:	Ikke aktuelt
Bygninger:	Antall:	1
	Byggeår:	1965
	Samlet bruttoareal bygninger:	1000 m ²
	Universell utforming:	Ja
Netto driftsutgifter (f.201,221) samlet 2017 i kr		2 831 562
Netto driftsutgifter per barn 2017 i kr		258 188
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm		235 385/1000 ≈ 235
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 210 000

**Gjøra oppvekstsenter (skole)**

Gjøra oppvekstsenter ligg i bygda Gjøra, 34 km fra sentrum i retning Oppdal. Skoleavdelingen har elever på 1. til 7. trinn og skolefritidsordning. Barnehageavdelinga har barn fra 1 - 6 år.

Elevtall:	Dagens elevtall:	19
	Fremskrevet elevtall 2023-24:	21
	Utbyggingsmulighet:	Ikke aktuelt
Bygninger:	Antall:	1
	Byggeår:	1965
	Samlet bruttoareal bygninger:	1000 m ²
	Universell utforming:	Ja
Skoleskyss:	Andel elever med skolebuss: 63,2 %	
Målform:	Bokmål (fra høsten 2018)	
Netto driftsutgifter (f.202, 222) samlet 2017 i kr		3 056 409
Netto driftsutgifter per elev 2017 i kr		184 093
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm		326 923/1000 ≈ 327
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 210 000

**Løykja skole**

Løykja skole er en barneskole med 1. til 7. årstrinn og skolefritidsordning. Skolen ligger på Grøa, åtte kilometer fra sentrum i retning Hoås.

Elevtall:	Dagens elevtall:	60
	Fremskrevet elevtall 2023-24:	51
	Utbyggingsmulighet:	Ikke aktuelt
Bygninger:	Antall:	2
	Byggeår:	Renoverert 1995-97
	Samlet bruttoareal bygninger:	2120 m ²
	Universell utforming:	Ja
Skoleskyss:	Andel elever med skolebuss: 28,3 %	
Målform:	Nynorsk	
Netto driftsutgifter (f.202, 222) samlet 2017 i kr		7 921 335
Netto driftsutgifter per elev 2017 i kr		120 629
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm i kr		848 807/2120 $\approx$ 400 pr m ²
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 384 000

**Sande skole**

Sande skole er den største av kommunens barneskoler, og ligger i sentrum. Skolen har 1. til 7. klasse og skolefritidsordning. Skolen har elever fra Mæhle, Furu, Hoelsand og sentrumsområdet nord for Driva.

Elevtall:	Dagens elevtall:	223
	Fremskrevet elevtall 2023-24:	223
	Utbyggingsmulighet:	Ja
Bygninger:	Antall:	1 (+ paviljong)
	Byggeår:	Renoverert 2006
	Samlet bruttoareal bygninger:	4450 m ²
	Universell utforming:	Ja
Skoleskyss:	Andel elever med skolebuss: 38,6 %	
Målform:	Bokmål	
Netto driftsutgifter (f.202,222) samlet 2017 i kr		22 656 714
Netto driftsutgifter per elev 2017 i kr		92 760
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm i kr		1 606 405/4450 ≈ 361 pr m ²
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 665 000

**Sunndal ungdomsskole**

Sunndal ungdomsskole tar imot elevene fra kommunens seks barneskoler. Skolen er lokalisert på Sande i sentrum av Sunndalsøra. Skolen deler bygg med kulturskole, sportshall, og svømmehall, og ligger like ved barneskole, videregående skole og idrettsanlegg.

Elevtall:	Dagens elevtall:	275
	Fremskrevet elevtall 2023-24:	202
	Utbyggingsmulighet:	Ikke aktuelt
Bygninger:	Antall:	1
	Byggeår:	2010
	Samlet bruttoareal bygninger:	4716 m ²
	Universell utforming:	Ja
Skoleskyss:	Andel elever med skolebuss: 44 %	
Målform:	Bokmål	
Netto driftsutgifter (f. 202, 222) samlet 2017 i kr*		25 782 962
Netto driftsutgifter per elev 2017 i kr*		94 646
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm i kr		2 606 408/4716 ≈ kr 553 pr m ²
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 110 000

* Ikke iberegnet utgifter til asylbarn

**Tredal skole**

Tredal skole er en av kommunens to barneskoler i Sunndalsøra sentrum. Den er nærscole for elevene som bor på sørsida av Driva, samt elevene fra Øksendal. Skolen har 1. til 7. klasse og skolefritidsordning.

Elevtall:	Dagens elevtall:	110
	Fremskrevet elevtall 2023-24:	116
	Utbyggingsmulighet:	Ikke aktuelt
Bygninger:	Antall:	4
	Byggeår:	2004/1950
	Samlet bruttoareal bygninger:	3100 m ²
	Universell utforming:	Ja
Skoleskyss:	Andel elever med skolebuss: 28,2 %	
Målform:	Bokmål	
Netto driftsutgifter (f.202,222) samlet 2017 i kr*		13 077 494
Netto driftsutgifter per elev 2017 i kr*		97 351
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm i kr		1 142 332/3100 ≈ 368 pr m ²
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 1 000 000

* Ikke iberegnet utgifter til asylbarn

**Ålvundfjord skole**

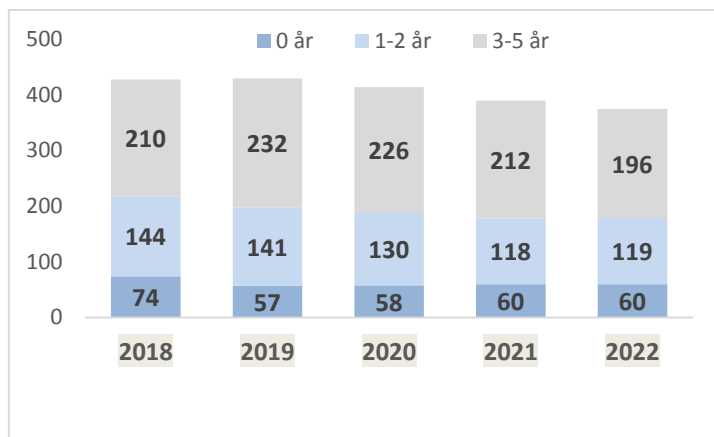
Ålvundfjord skole er en barneskole for elever som er bosatt på Ålvundeid og i Ålvundfjord. Skolen ligger 21 kilometer fra Sunndalsøra sentrum, i retning Surnadal, og har 1.-7. trinn og SFO. Skolen har også en SFO-avdeling tilknyttet Stortuva barnehage på Ålvundeid.

Elevtall:	Dagens elevtall:	62
	Fremskrevet elevtall 2023-24:	85
	Utbyggingsmulighet:	Ikke aktuelt
Bygninger:	Antall:	1
	Byggeår:	Renoveret 2015
	Samlet bruttoareal bygninger:	930 m ²
	Universell utforming:	Ja
Skoleskyss:	Andel elever med skolebuss: 80,6 %	
Målform:	Nynorsk	
Netto driftsutgifter (f.202,222) samlet 2017 i kr		8 902 933
Netto driftsutgifter per elev 2017 i kr		130 446
FDV-utgifter inkl. renhold og strøm i kr		715 079/930 ≈ 769 pr m ²
Vedlikeholdsbehov, anslag basert på <i>Tilstandsanalyse 2018</i>		Anslag kr 150 000



7. Våre vurderinger

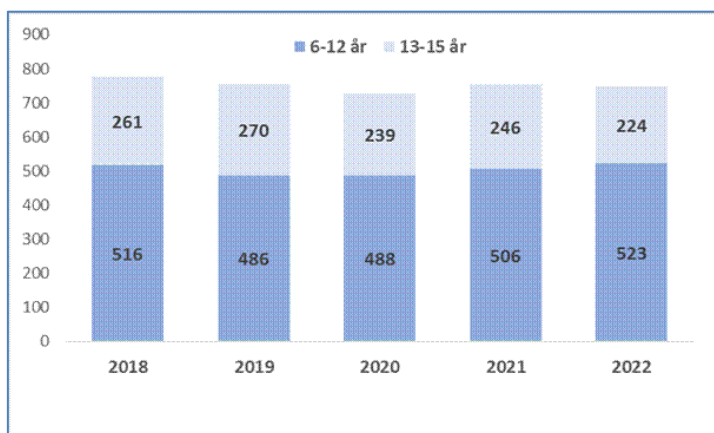
Både KOSTRA-tall og KS-modell som korrigerer ressursbruk for utgiftsbehov viser at Sunndal kommune har en høy samlet ressursbruk til barnehageformål og en meget høy samlet ressursbruk til skoleformål. Samtidig viser framskrivinger og prognoser en reduksjon i



Figuren viser prognoser for barnetallsutviklingen 0-5 år

barnetall og elevtall de nærmeste årene, og at statlige overføringer dermed blir redusert. Samlet sett vil dette innebære at Sunndal kommune bør kunne redusere sine utgifter knyttet til skole og barnehage, og en effektivisering av barnehage- og skolestruktur kan være av stor betydning.

Figuren over viser at det er nedgang i aldersgruppen 0-5 år (se kap.5 for en nærmere beskrivelse). Her vil en framskriving av barnetallet gi et uriktig bilde, da vi ikke vet antallet på fremtidig fødte barn i Sunndal. Vi må derfor i større grad støtte oss på prognosene for denne aldersgruppen. Befolkningsprognosene for Sunndal kommune viser at det i årene frem til 2022 kan bli en nedgang i aldersgruppen 0-5 år. Samtidig er det pr i dag en underdekning på den totale kapasiteten for barnehageplasser i Sunndal kommune, og pr 01.10.18 er det 22 barn på venteliste.

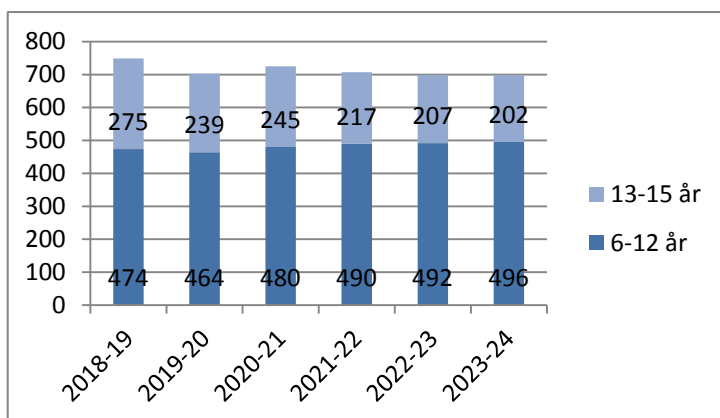


Figuren viser prognoser for antall innbyggere i alderen 6-15 år



Befolkningsprognosene viser også en nedgang i antall barn i skolepliktig alder. Dersom vi istedenfor prognosebasert beregning av framtidig elevtall benytter faktisk barne- og elevtall i kommunen i 01.01.18 som grunnlag for å framskrive elevtallene for hvert skoleår, får vi et noe sikrere bilde av elevtallsutviklingen. Usikkerheten øker noe for hvert år i framskrivingen. Slike framskrivinger kan ikke gjøres lengre frem i tid enn vi har opplysninger om faktisk barnetall pr. årsklasse.

Dersom vi gjør en framskriving, dvs. bruker faktiske elevtall og ikke prognoser, ser vi den samme tendensen: Det totale elevtallet i grunnskolealder viser en svak nedgang fra 749 elever 1. januar 2018 til 698 elever i 2024, altså en nedgang på 51 elever i løpet av 5 år.



Figuren viser en faktisk framskriving av elevtallet frem til år 2024

Denne nedgangen er i aldersgruppen 13-15 år, altså ungdomstrinnet, men elevtallet på barnetrinnet viser en svak oppgang fra 474 elever i 2018 til 496 elever i 2024. Totalt sett legger vi til grunn at elevtallet i Sunndal kommune er svakt nedadgående de neste 8 år.

I og med at både prognose og framskriving viser en nedgang i elevtallet, vil den totale kapasiteten de neste 8 – 10 årene på skolene i Sunndal kommune være tilstrekkelig, og sannsynligvis vil Sunndal kommune ha en overkapasitet på antall skoleplasser.

Under følger en kort gjennomgang av hver barnehage og skole i Sunndal kommune:

Gjøra oppvekstsenter (barnehage)

Gjøra oppvekstsenter (barnehage) har pr 01.10.18 11 barn i barnehagen. Fra et faglig perspektiv kan dette lave barnetallet utgjøre sårbarhet i forhold til barnas miljø for lek, danning, læring og utvikling, og for fagmiljøet til de voksne. Fagmiljøet må ses i sammenheng med fagmiljøet for skoledelen. Oppvekstsenteret bør ses under ett, så en opprettholdelse av skolen bør også innebære en opprettholdelse av barnehagen. Disse vurderingene gjør at vår anbefaling angående Gjøra oppvekstsenter (barnehage) er følgende:

Gjøra oppvekstsenter (barnehage) opprettholdes som den er i dag. Dersom barnegrnlaget reduseres ytterligere enn dagens antall, bør barnehagen vurderes nedlagt.

**Holssand barnehage**

Holssand barnehage har pr 01.10.18 68 barn i barnehagen. Det er mulighet for utvidelse av denne barnehagen. Samlet sett er det underkapasitet i forhold til barnehageplasser for hele Sunndal kommune, og det vil derfor være økonomisk og faglig bærekraftig å utvide barnehagen i forhold til den resterende kapasiteten i bygget. Disse vurderingene gjør at vår anbefaling angående Holssand barnehage er følgende:

Holssand barnehage bør utvides i forhold til den resterende kapasiteten i bygget.

Holten barnehage inkl. avd. Villabyen

Holten barnehage har pr 01.10.18 134 barn i barnehagen. Avdeling Villabyen er vedtatt nedlagt pga. usikre grunnforhold, men har midlertidig driftstillatelse. I tillegg til Villabyen består Holten barnehage av 4 eneboliger, og disse er bygningsmessig ikke egnet for barnehagedrift. Usikre grunnforhold, uegnede bygninger og en unødvendig stor spredning av barna er mildt sagt ikke optimale for barnas miljø for lek, danning, læring og utvikling. Faglig sett er det heller ikke optimale forhold for de voksnes fagmiljø eller mulighet for god nærledelse. Vi anbefaler derfor å samle dette til en barnehage i ett bygg. Størrelsen på en eventuell ny Holten barnehage bør være av en slik størrelse at midlertidig drift i uegnede lokaler unngås. Det vil si at dersom Holssand barnehage vedtas utvidet vil det fortsatt pr dags dato være behov for en utvidelse av antall barnehageplasser dersom Villabyen ikke forsetter med midlertidig drift. Det anbefales også at en eventuell ny barnehage organiseres i en avdelingsstruktur. Det er avsatt tomt til dette formålet. Under gruppeintervjuer og folkemøter kom det frem noen bekymringer knyttet til at dette tangerer et rasutsatt område. Vår anbefaling er at alternative tomter i nærhet til sentrum bør utredes. Vår anbefaling angående Holten barnehage er dermed følgende:

Holten barnehage bør samles i ett bygg i en ny barnehage, og eventuelt utvides i forhold til hva det totale behovet for barnehageplasser i Sunndal kommune tilsier. Ny barnehagetomt bør vurderes.

Tredal barnehage

Tredal barnehage har pr 01.10.18 71 (55 ekskl. Øksendal) barn i barnehagen. Gjennom diverse samtaler, gruppeintervju og folkemøter har det kommet frem at lokalene egner seg relativt dårlig i forhold til dagens behov, både når det gjelder møterom, arbeidsrom, støydemping, fleksibilitet og kapasitet for arbeid med barn med nedsatt funksjonsevne. For å imøtekomme noe av dette behovet benytter Tredal barnehage seg av en liten avdeling («Grønnetuss») i en kommunal enebolig i tilknytning til hovedbygningen.



Avdeling Øksendal har pr 01.10.18 16 barn. Fra et faglig perspektiv kan dette lave barnetallet utgjøre sårbarhet i forhold til barnas miljø for lek, danning, læring og utvikling, og for fagmiljøet til de voksne. Fagmiljøet må ses i sammenheng med fagmiljøet for hele Tredal barnehage, men avstanden gjør at et daglig samarbeid og mulighet for nærledelse blir noe utfordrende. Samlet sett vil vi anbefale at Tredal barnehage renoveres og utvides slik at det bygningsmessig kommer opp til dagens barnehage-standard, og samles til en barnehage i ett bygg. Avdeling Øksendal legges ned, og barna som går der i dag gis plass i Tredal barnehage. Det er mulighet for utvidelse ved å benytte tilstøtende kommunal tomt der Tredal barnehage ligger i dag.

Vår anbefaling angående Tredal barnehage er dermed følgende:

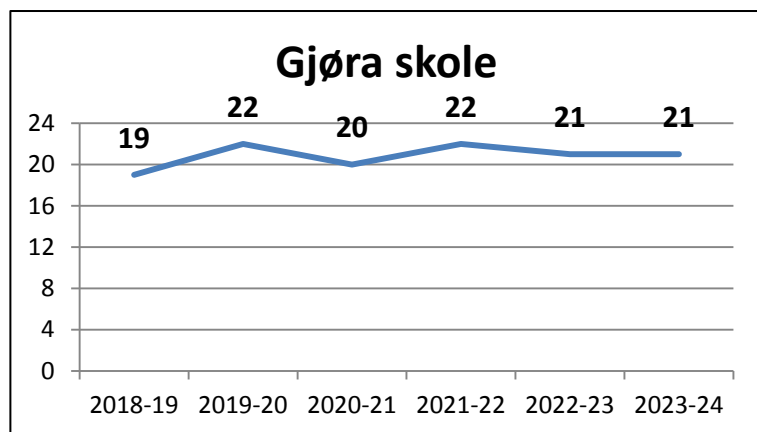
Avdeling Øksendal bør legges ned, og Tredal barnehage renoveres, utvides og samles i ett bygg.

Stortuva barnehage

Ny barnehage er under bygging på Ålvundeid, og er planlagt ferdig januar 2019. Vi har derfor ikke gjort vurderinger tilknyttet Stortuva barnehage. Disse vurderingene gjør at vår anbefaling angående Stortuva barnehage er følgende:

Stortuva barnehage ferdigstilles januar 2019, og KS-konsulent AS har ingen anbefalinger utover dette.

Gjøra oppvekstsenter (skole):



Gjøra oppvekstsenter (skole) har et stabilt elevtall de nærmeste år. Elevtallet er lavt, og sett i fra et faglig perspektiv vil en skole på rundt 20 elever innebære sårbarhet både i forhold til elevenes læringsmiljø og de ansattes fagmiljø.

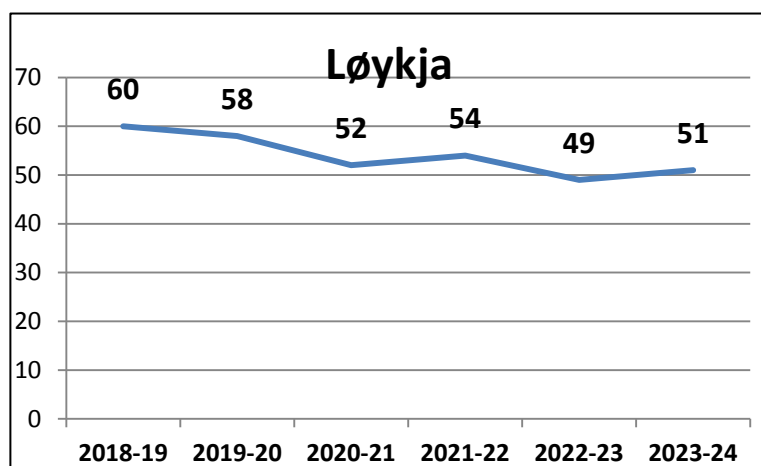
Tilbakemeldinger fra folkemøter viser et enormt engasjement for



skolen, og at skolen er en sentral faktor for det sosiale livet i lokalmiljøet rundt oppvekstsenteret. Sårbarheten omkring læringsmiljø og fagmiljø er tungtveiende grunner for å foreslå nedleggelse, men elever boende i fjellgårdene vil etter vår vurdering da få en skolevei som er uforsvarlig lang. Likevel vil vi påpeke at alle elever etter opplæringsloven § 8-1 andre ledd har mulighet til å søke om å få gå på en annen skole enn den man sokner til. Dette gjør at vår anbefaling angående Gjøra oppvekstsenter er følgende:

Gjøra oppvekstsenter opprettholdes som den er i dag, og samarbeid med andre skoler videreføres og videreutvikles. Dersom elevgrunnlaget går ytterligere ned i forhold til dagens antall, bør skolen vurderes nedlagt.

Løykja skole:



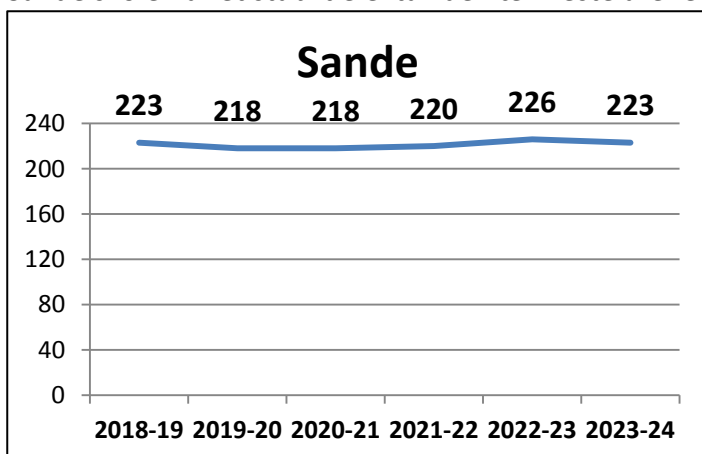
Løykja skole har en svak nedgang i elevtall, men relativt stabilt mellom 50 og 60 elever i årene fremover. Sett i fra et faglig perspektiv vil en skole på knapt 60 elever innebære sårbarhet både i forhold til elevenes læringsmiljø og sosiale miljø og de ansattes fagmiljø, samtidig som det er økonomisk lite bærekraftig. Disse

vurderingene gjør at vår anbefaling angående Løykja skole er følgende (se nærmere utredning senere i kapittelet):

Løykja skole nedlegges, og elevene flyttes til Sande skole.

**Sande skole:**

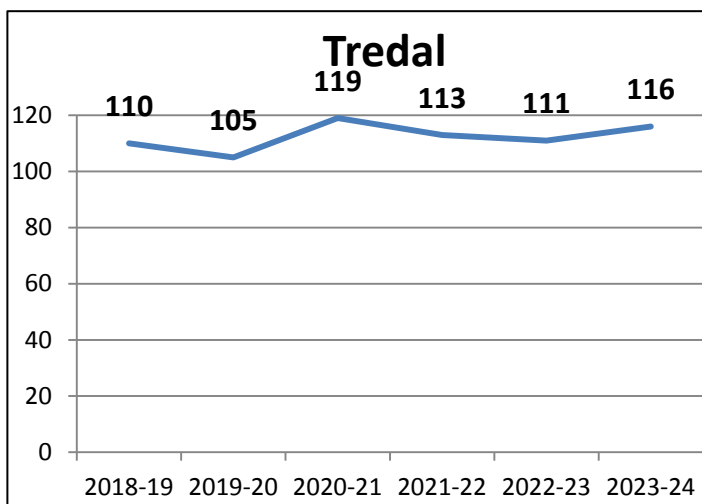
Sande skole har et stabilt elevtall de nærmeste årene på rundt 220 elever. Arealmessig vil



det etter vår vurdering også være plass til elevene fra Løykja skole uten vesentlige bygningsmessige tilpasninger. En skole på om lag 270 elever betegnes fortsatt som en mellomstor skole og er et godt utgangspunkt for robuste læringsmiljø, fagmiljø og en bærekraftig økonomi. En nærmere utredning av en slik sammenslåing

finnes senere i kapittelet. Disse vurderingene gjør at vår anbefaling angående Sande skole er følgende:

Sande skole opprettholdes, og tar i mot elevene fra Løykja skole.

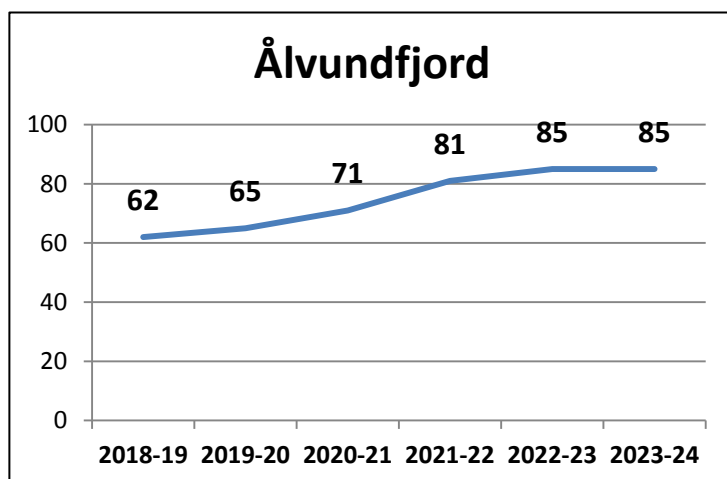
Tredal skole:

Tredal skole har et relativt stabilt elevtall de nærmeste årene.

Elevgrunnlaget er stort nok til å kunne betegnes som en mellomstor skole, og er et godt utgangspunkt for robuste læringsmiljø, fagmiljø og en bærekraftig økonomi.

Kapasitetsmessig vil den svake økningen i elevtallet ikke innebære utfordringer. Disse vurderingene gjør at vår anbefaling angående Tredal skole er følgende

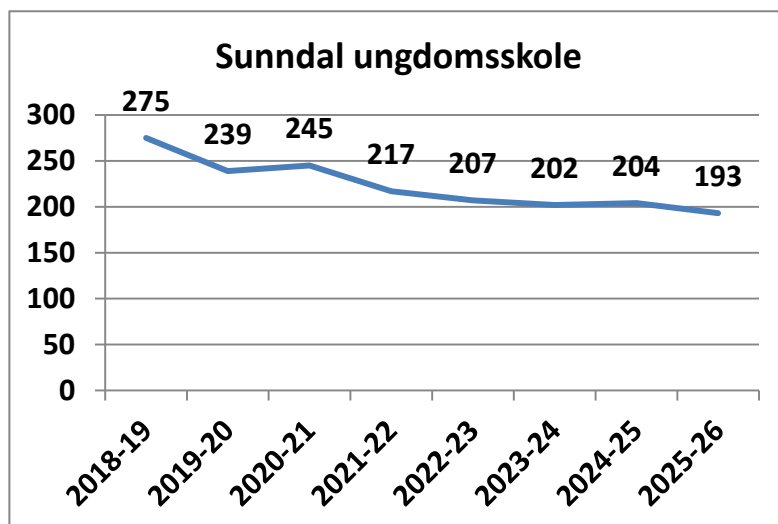
Tredal skole opprettholdes som i dag.

**Ålvundfjord skole:**

Ålvundfjord skole er den eneste skolen som viser en reell oppgang i elevtall de nærmeste årene. Av alle tilgjengelige tomtefelt i Sunndal kommune er det i Ålvundfjord det er mest omsetning og byggeaktivitet. Byggeaktiviteten er svært moderat, og skolen har kapasitet til å ta imot eventuelle nye barnefamilier. Disse vurderingene gjør at vår anbefaling

angående Ålvundfjord skole er følgende

Ålvundfjord skole opprettholdes som i dag.

Sunndal ungdomsskole:

Elevtallsframskrivingen for Sunndal ungdomsskole viser en stor nedgang i elevtall de nærmeste årene. Skolestørrelsen gir et relativt oversiktlig sosialt miljø for elevene. Skolen er stor nok til å gi et godt utgangspunkt for robuste læringsmiljø, fagmiljø og en bærekraftig økonomi. Elevtallsreduksjonen som elevtallsframskrivingen viser

gir skolen mulighet til en enda bedre pedagogisk utnyttelse skolebygget. Disse vurderingene gjør at vår anbefaling angående Sunndal ungdomsskole er følgende:

Sunndal ungdomsskole opprettholdes som i dag

**Forslag om nedlegging av Løykja skole og overføring av elevene til Sande skole**

Det minste årskullet ved Løykja skole i perioden fra innværende skoleår fram til 2023/2024 er på 4 elever, og det største er på 13 elever. Innværende skoleår har skolen organisert klassene slik at de små årskullene undervises i sammenslåtte klasser. 1. og 2. trinn er sammenslått. 3. og 4. trinn er sammenslått. 5. og 6. trinn er sammenslått.

Ved overføring til Sande skole vil elevene fra Løykja oppleve et vesentlig større sosialt miljø og en undervisningssituasjon der klassene er homogene med hensyn til alderstrinn. Dette er sosialt sett en fordel for barna ved at de får flere jevnaldrende å spille på i vennerelasjoner, lek, idrett og i pedagogiske samarbeidskonstellasjoner. Det er vår vurdering av både elevene som i dag går på Løykja og de som i dag går på Sande potensielt vil få styrket både læringsmiljø og sosialt miljø ved en sammenslåing.

Avstand og reisetid mellom hjemsted og skole for de elevene som nå går på Løykja skole vil ligge godt innenfor det som er akseptabelt ved en overflytting av elevene til Sande skole.

Ved sammenslåing av de pedagogiske miljøene på de to skolene, vil de ansattes fagmiljø samlet sett styrkes. Et vesentlig poeng ved dette er også at mulighetene for å utvikle skolens pedagogiske kvalitet også forbedres, forutsatt at skolens ledelse lykkes i å utvikle skolen som lærende organisasjon. Videre forutsetter dette at det er utviklet trygge og anerkjennende relasjoner i pedagogiske personalet, og at hele det pedagogiske miljøet har utviklet positive holdninger og bevissthet om betydningen av sterke sosiokulturelle læringsformer i profesjonsutviklingsarbeidet ved skolen.

En sammenslåing av Løykja og Sande skole vil gi en skoleenhet som er vesentlig mer økonomisk bærekraftig. Det økonomiske innsparingspotensialet ligger først og fremst i en bemanningsreduksjon som følge av det totale klassesallet og reduksjon fra ledelse av to skoler til en. I tillegg vil driftskostnadene ved skoleanlegget på Løykja falle bort eller reduseres kraftig, avhengig av hva kommunen velger å gjøre med anlegget. Kostnadene til skoleskyss vil trolig øke litt, men dette er marginale kostnader sammenlignet med innsparingspotensialet ved redusert klassesall og drifting av bare ett skoleanlegg.

Dersom kommunen velger å opprettholde begge skolene, vil klassesallet i sum for de to skolene ligge stabilt på 18 gjennom perioden fra innværende skoleår til 2023/2024. Ved en sammenslåing av de to skolene vil klassesallet reduseres til 14 i begynnelsen av perioden og til 16 (eller kanskje bare 15) i slutten av perioden. En reduksjon fra 18 til 14 klasser utgjør 22,2 %. Dette effektiviseringspotensialet kan realiseres som økonomisk reduksjon eller som bedring av det pedagogiske tilbudet gjennom å øke grunnbemanningen i den ordinære undervisningen, slik at mulighetene for tilpasset opplæring bedres. Hvis kommunen velger det siste alternativet for gevinstrealisering, vil det være et potensial for redusert ressursbruk til spesialundervisning, økt kvalitet og bedre læringsresultater.

De to tabellene nedenfor viser antall klasser ved å opprettholde Løykja skole og ved å slå sammen de to skolene:



Sande og Løykja hver for seg:

2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
18	18	18	18	18	18

Sande og Løykja sammenslått:

2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
14	14	14	15	15	16



8. Anbefalinger fra KS-konsulent

Om kvalitetsutvikling

KS-konsulent anbefaler at Kommunestyret i Sunndal kommune som politisk ansvarlig for barnehagene og skolene å legge til rette for videreføring av det gode utviklingsarbeidet og lederutviklingen som allerede pågår i barnehagene og skolene.

Generelt om barnehage- og skolestørrelse og videreutvikling av læringsmiljøene

KS-Konsulent anbefaler Sunndal kommune å velge en barnehage- og skolestruktur som gir kommunen et økonomisk handlingsrom til å foreta målrettede satsinger innen barnehage og grunnskole, og som sikrer robuste fagmiljø, gode læringsmiljø og en kollektiv kapasitetsbygging for å sikre god pedagogisk kvalitet i barnehagene og skolene.

Strukturendringer

KS-konsulent anbefaler følgende endringer i barnehagestrukturen:

1. Utvide Holssand barnehage slik at resterende kapasitet i bygget utnyttes
2. Avvikle midlertidig drift i avd. Villabyen Bygge ny sentrumsnær Holten barnehage.
3. Avvikle avdeling Øksendal, renovere og utvide Tredal barnehage slik at barna fra avd. Øksendal og avd. «Grønnetuss» samles i ett bygg. Ny tomt bør vurderes.
4. Vurdere avvikling av Gjøra oppvekstsenter (barnehage) i fremtiden, dersom barnegrnlaget fra Fjellgaarden opphører.

Dersom man velger å fortsette med dagens barnehagestruktur, vil konsekvensen mest sannsynlig være en underkapasitet på totalt antall barnehageplasser de nærmeste årene. Barn og voksne i avd. Øksendal, Grønnetuss, Villabyen og Holten barnehage vil ha et lite optimalt miljø for lek, danning, læring, utvikling og fagmiljø.

KS-konsulent anbefaler følgende endringer i skolestrukturen:

1. Avvikle Løykja skole, og flytte elevene til Sande skole
2. Vurdere avvikling av Gjøra oppvekstsenter (skole) i fremtiden, dersom elevgrnlaget fra Fjellgaarden opphører.

Dersom man velger å fortsette med dagens skolestruktur, vil konsekvensen mest sannsynlig være en overkapasitet på totalt antall elevplasser de nærmeste årene. Med et nedadgående elevtall vil dette innebære økte kostnader pr elev, som vil medføre en videreføring og en forsterkning av et svært høyt kostnadsnivå for skole i Sunndal kommune.



KS-Konsulent as
Postboks 1378 Vika

0114 OSLO

www.kskonsulent.no

