



SAKSFRAMLEGG

Saksgang

Utvalg	Møtedato	Utvalgssak
Hovedutvalg oppvekst og kultur		

Arkivsaksnr: 2025/3937
Saksbehandler: Kenneth Arntzen

Framtidas Steinkjerskole, høring

Vedlegg:

- 1 2025_Forskrift skolekretsgrenser Steinkjer kommune_utkast 1
- 2 Barns beste
- 3 Byggforvaltning - kostnadsestimater vedlikehold skole - 08.05.25
- 4 Høringsbrev
- 5 Høringsuttalelser om skolestruktur - Steinkjer 2025
- 6 Kart over skolekretsgrenser jf. nærscoleprinsippet
- 7 Kommuneøkonomi
- 8 Kvalitet
- 9 Lokalsamfunn

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Del 1: Forskrift om skolekretsgrenser

- Forskrift om skolekretsgrenser i Steinkjer kommune med vedlegg legges ut på offentlig høring, med høringsfrist 01.09.2025
- Det legges opp til at saken sluttbehandles i kommunestyret 05.11.2025
- Ved eventuelle endringer i skolestruktur som en følge av vedtak i del 2, gjennomføres det så fort som mulig en ny høringsrunde med påfølgende politisk vedtak om ny forskrift for skolekretsgrenser

Del 2: Kunnskapsgrunnlaget knyttet til framtidig skolestruktur

- Kunnskapsgrunnlaget knyttet til framtidig skolestruktur i Steinkjer kommune legges ut på offentlig høring, med høringsfrist 01.09.2025
- Det legges opp til at saken sluttbehandles i kommunestyret 05.11.2025

Saksopplysninger:

Framtidas Steinkjerskole var tema på et åpent møte for kommunestyret og ungdomsrådet 22. oktober 2024. Temamøtet var politisk initiert, og kan ses på som et ledd i oppfølgingen av det politiske vedtaket knyttet til økonomidokumentet for 2025 i kommunestyret 19.06.24 (PS 36/2024: Steinkjer kommune – økonomidokument 2025):

Det skal ses på organisatoriske og strukturelle endringer. Disse skal gjøres med bakgrunn i gode prosesser og med best mulig kvalitet i tjenesten som mål. I det ligger også en vurdering av om dagens oppgavefordeling mellom etater og sektorer er riktig for framtiden.

Det må utformes en langsiktig, forutsigbar og helhetlig plan for ny skole- og barnehagestruktur, med økt kvalitet i tilbudet. Det er kritisk at videre arbeid med strukturendring skjer på en helhetlig måte med god involvering, mest mulig forutsigbarhet for involverte og med det fullstendig og tillitsskapende datagrunnlag. Endrede kretsgrenser og mulighet for felles ledelse av flere enheter må vurderes. Bortfall av husleiekostnader og kapitalkostnader til nedbetaling av investeringer må beskrives i beslutningsgrunnlag.

Kommunedirektøren la i sitt forslag til Årsbudsjett 2025 økonomiplan 2025 – 2028 fram en anbefaling om innsparinger knyttet til strukturelle endringer Steinkjerskolen. Beløpsstørrelsene i forslaget var på 3 mill. kroner i 2025, økende til 10 mill. kroner i 2028. Kommunestyret fattet følgende vedtak (KS 18.12.2024, PS 86/2024):

I budsjettforslaget fra kommunedirektøren ligger det inne 3 millioner i innsparing på skolestruktur i 2025. Kommunestyret kan ikke forplikte seg til denne innsparingen på nåværende tidspunkt og viser til økonomidokumentet vedtatt i juni der rammene for prosessen ble lagt. Kvaliteten i Steinkjerskolen og en inkluderende prosess må være førende.

Dette betyr at det i gjeldende økonomiplan ligger inne en innsparing knyttet til endringer i skolestruktur på 5 mill. kroner fra 2026, økende til 10 mill. kroner fra 2028.

Framdriftsplan/tidslinje og hoveddeler for Framtidas Steinkjerskole var oppe til politisk behandling i Hovedutvalg oppvekst og kultur 05.02.2025:

Mulig tidslinje
prosess Framtidas
Steinkjerskole, herunder
skolestruktur og
skolekretsgrenser

Tid	Innhold
22. oktober 1800 - 2000	Temamøte/dialogmøte Framtidas Steinkjerskole for KS og ungdomsrådet, initiert av HOK. Åpent møte som streames. Dette ble gjennomført som planlagt.
5. februar 2025	Politisk sak i Hovedutvalg oppvekst og kulturTidsplan, hovedpunkter for innhold/kunnskapsgrunnlag samt medvirkning/involvering.
26. mars 2025	HOK-møte der HOK bes om å legge ut sak om Framtidas Steinkjerskole, herunderskolestruktur og skolekretsgrenser på høring fram til 26. mai (eller 16. mai hvis man legger 6 uker høring til grunh) • Det lages en egen plan for medvirkning etc. i høringsperioden.
11. juni 2025, eventuelt 24. september 2025	Politisk sak Framtidas Steinkjerskole, herunderskolestruktur og skolekretsgrenser sluttbehandles i kommunestyret. Ved en to måneders høringsperiode blir sluttbehandlingen i september. Det kan også være andre faktorer som påvirker tidspunkt for sluttbehandling.
August 2026 2026	Starten på effektivisering av en eventuelt ny skolestruktur, samforskrift skolekretsgrenser. 5/12 virkning av eventuelle skolenedleggelse i 2026.
2027	Årseffekt av eventuelle skolenedleggelse i 2026 + 5/12 virkning av eventuelle skolenedleggelse fra august 2027.

Hoveddeler:

- Gjeldende lovverk for skolekretsgrenser og skolestruktur
- Elevtallsprognoser
- Rekruttering av relevant kompetanse
- Kvalitet i skolen (læring og læringsmiljø)

- Barnets beste vurdering
- Driftskostnader skolebygg
- Framtidige investeringskostnader skolebygg
- Skoleskyss
- Samfunnsregnskap
- Skolekretsgrenser
- Samlet oppstilling av økonomiske konsekvenser

Følgende vedtak ble fattet i HOK 05.02.2025:

1. *Framdriftsplan for prosess med Framtidas Steinkjerskole, herunder skolekretsgrenser og skolestruktur, vedtas jf. tidslinje skissert i saken*
2. *Beslutningsgrunnlaget bygges opp med utgangspunkt i skisserte hoveddeler, samt utfyllende områder/deler som kommer fram i prosessen.*

For å sikre best mulig involvering og medvirkning skal det være minimum 8 ukers høringsperiode.

Det vurderes som hensiktsmessig å dele både høringssak og påfølgende beslutningssak om Framtidas Steinkjerskole inn i to hoveddeler; *Forskrift om skolekretsgrenser og Kunnskapsgrunnlaget knyttet til framtidig skolestruktur.*

Del 1: Forskrift om skolekretsgrenser

Skolekretsgrensene i Steinkjer er synliggjort i et eget kart som viser inndelingen. Praksis er slik at elevene blir skrevet inn og starter på skolen i den skolekretsen de bor i. Unntaket er hvis det etter søknad blir innvilget bytte av skolekrets. Steinkjer kommune har ikke per i dag en gyldig forskrift for skolekretsgrenser. Dette betyr at det må fattes enkeltvedtak om skoleplass for hver enkelt elev, noe som er svært ressurskrevende. Opplæringslova sier følgende om nærskoleprinsippet:

§ 2-6. Kva grunnskole eleven skal gå på

Elevene har rett til å gå på ein skole i nærmiljøet. Kommunen kan gi forskrift om skolekrinsar. Ved tildeling av skoleplass og fastsetjing av forskrift om skolekrinsar skal kommunen leggje særleg vekt på kva skole som ligg nærast heimen. Kommunen kan også ta omsyn til topografi, trafikktilhøve og kapasiteten på skolane, og at barn i same nabolag skal få gå på same skole.

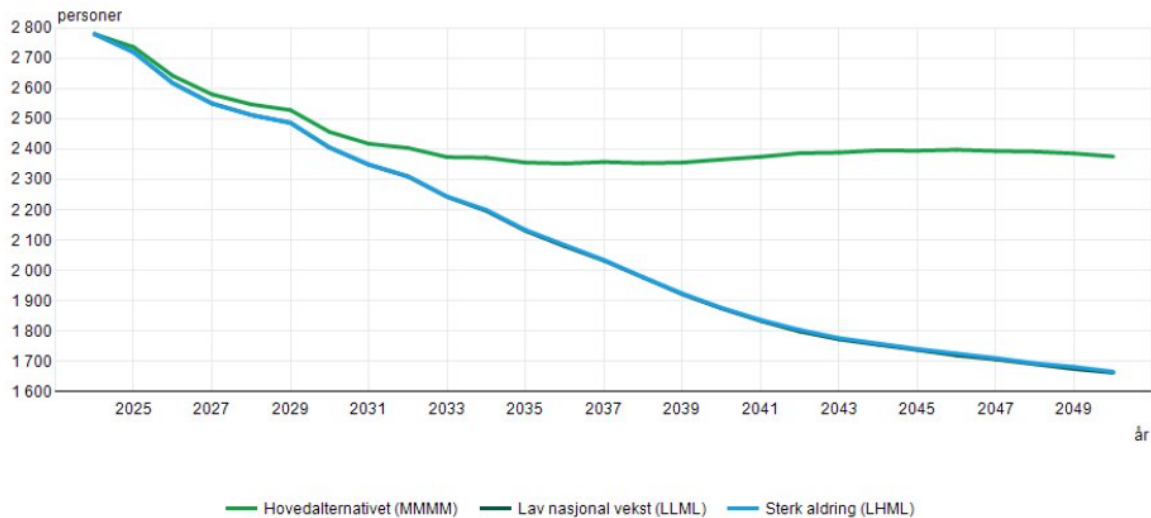
Etter søknad kan eleven takast inn på ein annan skole enn den eleven har rett til å gå på.

Vedlagt saken er det et oppdatert kart som viser inndeling av skolekretsgrenser basert på nærskoleprinsippet. Lovteksten viser at kommunen også kan ta hensyn til topografi, trafikale forhold og kapasitet på skolene ved fastsetting av skolekretsgrenser. I utarbeidelsen av kartet er det kun tatt hensyn til geografisk nærhet, noe som gjør at justeringer er sannsynlig med bakgrunn i topografi, trafikale forhold og kapasitet på skolene.

Del 2: Kunnskapsgrunnlaget knyttet til framtidig skolestruktur

Elevtallsutviklingen i Steinkjer viser at det blir færre elever i årene framover, noe som er en kjent utvikling.

14288: Framskrevet folkemengde 1. januar, etter statistikkvariabel og år. Steinkjer, 6-15 år.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Forklaring:

Hovedalternativet MMMM

(middels fruktbarhet, middels levealder, middels innenlandsk flytting og middels innvandring)

Lav nasjonal vekst LLML

(lav fruktbarhet, lav levealder, middels innenlandsk flytting og lav innvandring)

Sterk aldring LHML

(lav fruktbarhet, høy levealder, middels innenlandsk flytting og lav innvandring)

Kunnskapsgrunnlaget knyttet til framtidig skolestruktur er strukturert opp i fire hoveddeler/perspektiver:

- Barns beste
- Kvalitet (læring og læringsmiljø)
- Kommuneøkonomi
- Lokalsamfunn

Høringssaken har en innretning som tilstreber en mest mulig objektiv framstilling, der det presenteres ulike alternativer med utgangspunkt i hver enkelt skole. I beslutningssaken til høsten vil en helhetlig vurdering basert på de fire hoveddelene og andre relevante forhold, (kunnskapsgrunnlaget) ligge til grunn for kommunedirektørens anbefaling.

Saksvurderinger:

Gjennom politiske styringssignaler har det blitt spesifisert at det i prosessen med Framtidas Steinkjerskole skal være best mulig involvering og medvirkning. Dette er helt avgjørende for å utvide eksisterende kunnskapsgrunnlag – slik at beslutningsgrunnlaget for den politiske vedtakssaken til høsten blir best mulig. Kommunedirektøren anbefaler en høringsperiode som strekker seg fram til 01.09.2025. Dette vil sikre at nødvendige involverings og medvirkningsprosesser kan gjennomføres i høringsperioden.

Følgende oppdaterte tidslinje/tidsplan foreslås:

Oppdatert tidslinje Framtidas Steinkjerskole, herunder skolestruktur og skolekretsgrenser

Tid	Innhold
22. oktober 2024 1800 - 2000	Temamøte/dialogmøte Framtidas Steinkjerskole for KS og ungdomsrådet, initiert av HOK. Åpent møte som streames. Dette ble gjennomført som planlagt.
5. februar 2025	Politisk sak i Hovedutvalg oppvekst og kultur. Tidsplan, hovedpunkter for innhold/kunnskapsgrunnlag, samt medvirkning/involvering. Gjennomført, framdriftsplan vedtatt.
04. juni 2025	HOK-møte der HOK bes om å legge ut sak om Framtidas Steinkjerskole, herunder skolestruktur og skolekretsgrenser, på høring fram til 1. september 2025. • Det lages en egen plan for medvirkning etc. i høringsperioden.
05. november 2025	Politisk sak Framtidas Steinkjerskole, herunder skolestruktur og skolekretsgrenser, sluttbehandles i kommunestyret 5. november 2025.
August 2026	Starten på effektivisering av en eventuelt ny skolestruktur, samt forskrift skolekretsgrenser. 5/12 virkning av eventuelle skolenedleggelser i 2026.
2027	Årseffekt av eventuelle skolenedleggelser i 2026 + 5/12 virkning av eventuelle skolenedleggelser fra august 2027.

Del 1: Forskrift om skolekretsgrenser

Opplæringsloven er tydelig på at avstand (reisevei) mellom hjem og skole skal vektlegges av kommunen ved tildeling av skoleplass, og ved fastsetting av forskrift om skolekretsgrenser. I tillegg kan kommunen også legge vekt på hensynet til topografi, trafikkforhold og kapasiteten ved skolene. og at barn i samme nabolag skal få gå på samme skole.

Steinkjer kommune må gjennomføre en prosess som resulterer i at kommunen får en godkjent forskrift om skolekretsgrenser. Eventuelle framtidige endringer i skolestruktur, vil føre til justeringer i kartet til forskrift om skolekretsgrenser.

Sentrale mulige endringer som følge av forskrift om skolekretsgrenser (der alle dagens skoler består):

- Lerkehaug og nedre del av Figgadalen flyttes til Steinkjer skole
- Justering av grenser i Lysheimområdet
- Binde skolekrets flyttes til Steinkjer ungdomsskole
- Følling vil deles mellom Egge barneskole og Kvam
- Folla skole overtar halve Vadaneset og Kilåsen fra Malm
- Endringer i sentrum på Nordsileiret og Gammelfigga

Det presiseres at de mulige endringene skissert ovenfor, er med utgangspunkt i avstand til skolen. I tillegg vil det kunne bli flere mindre justeringer.

Spørsmålsstillinger i høringsdokument

Steinkjer kommune ønsker innspill og/eller forslag på:

- a. forskriftsteksten
- b. kart (barnetrinn og ungdomstrinn. Geografi, topografi, nabolag/grend og farlig skoleveg)
- c. konsekvenser av de foreslåtte skolekretsgrensene, ved å beholde dagens skolestruktur, sett opp imot de skolekretsgrensene som praktiseres i dag (kart)

Del 2: Kunnskapsgrunnlaget knyttet til framtidig skolestruktur

Kunnskapsgrunnlaget knyttet til Framtidas Steinkjerskole er delt inn i fire hoveddeler. Disse oppsummeres i det følgende.

Barns beste

Endringer i skolestrukturen i Steinkjer påvirker barn direkte gjennom skolebytte, endret skolevei, klassesammensetning og sosiale relasjoner. For å sikre at barns beste ivaretas, gjennomføres en barnerettighetsvurdering i tråd med barnekonvensjonen og norsk lov. Steinkjer kommune har fått veiledning fra Statsforvalteren og sett til andre kommuner for å sikre lovmessig prosess. Elevmedvirkning og høringsrunder skal bidra til å fange opp barns stemmer og behov i beslutningsgrunnlaget.

Forskning viser at skolestørrelse har liten betydning for trivsel og læring – det viktigste er kvalitet og trygge læringsmiljø. Endringer må ta hensyn til skoleskys og barns rett til fritid for å ivareta helheten i barnets hverdag. Tidligere elevinnspill viser at barn verdsetter trygge skoler med gode relasjoner og engasjerte lærere, gjerne på størrelse med den de allerede går på. Steinkjer kommune legger barns beste som et grunnleggende hensyn i beslutningen om framtidig skolestruktur.

Kvalitet

Skolene i Steinkjer varierer stort i størrelse, elevtall, beliggenhet og bygningsmasse, fra små grendeskoler til byskoler. Kvalitet i skolen handler for elevene om god læring og et trygt læringsmiljø, noe som blant annet forutsetter gode arbeidsmiljø og tett samarbeid med foresatte. Hverken lokale undersøkelser eller nasjonale rapporter viser at størrelsen på skolene har avgjørende betydning for læring eller læringsmiljø. Samtidig skaper knapphet på ressurser organisatoriske utfordringer. Lærertettheten i Steinkjer ligger nå på et minimumsnivå sett opp mot nasjonal lærernorm.

Det har vært en tydelig økning i elever med behov for tilrettelagt opplæring og personlig assistanse, noe som stiller krav til økt og variert kompetanse i skolene. Profesjonsfelleskap og bred kompetanse blant ansatte er derfor avgjørende for å utvikle og opprettholde kvaliteten. Mindre skoler har ofte få ansatte, som gjør dem mer sårbare og kan bidra til utfordringer med rekruttering og relevant fagspesialisering. I tillegg kan en opplevd knapphet på ressurser og usikkerhet rundt framtidig skolestruktur påvirke kontinuitet og konsentrasjon om kjerneoppgavene. Rektorene i kommunen har uttrykt et tydelig behov for mer forutsigbar ressursfordeling og en stabil struktur for å ivareta skolens samfunnsoppdrag. På tross av utfordringene viser resultatene fra nasjonale prøver på 5. trinn at Steinkjer presterer over nasjonalt snitt i både lesing og regning, men det er fortsatt behov for forbedring på 8. trinn. Mobbing er et alvorlig problem, spesielt på mellom- og ungdomstrinn, men det er tatt grep som har gitt resultater, blant annet en nedgang i andelen elever som rapporterer mobbing fra 9. til 10. trinn.

For å møte fremtidens krav må kommunen også i framtiden sikre en forsvarlig bemanningssituasjon. Videre vil en utvidet satsing på etter- og videreutdanning være med å sikre stabile rammer for å opprettholde god kvalitet i skolen.

Kommuneøkonomi

Kommuneøkonomi knyttes tett til demografiutfordringene i årene, fremover og viser behovet for sektorforskyving av midler fra oppvekst til helse. Per nå balanserer skolene på et minimumsnivå når det gjelder lærernorm. Den økonomiske effekten av bemanning ned mot norm er i stor grad allerede hentet ut. Ved en eventuell endring i skolestruktur med færre skoler, vil det største potensialet for innsparing ligge på husleie/FDV (forvaltning, drift og vedlikehold). Når det gjelder finanskostnader vil etterbruk av skolelokaler være det som har størst betydning, men her vurderes potensialet som varierende. På personalkostnader kan det være et potensiale for innsparing, men dette er vanskelig å tallfeste.

Utgiftsøkninger ved eventuelle skolenedleggelser vil være økte skysskostnader og fratrekk i rammetilskudd per skole som eventuelt legges ned. Framtidige vedlikeholds- og investeringskostnader er likevel den største enkeltfaktoren i forhold til økonomi. Dette er noe som i stor grad ikke er tatt inn i gjeldende økonomiplan. Med færre elever øker overkapasiteten på mange skolebygg, noe som fører til at kostnadene øker per elev. Dette kan bety at det må tilføres midler til skole ved opprettholdelse av dagens skolestruktur.

Lokalsamfunn

Lokalsamfunnsperspektivet i Framtidas Steinkjerskole viser hvordan skolen spiller en sentral rolle i bygdene, langt utover sin funksjon som utdanningsarena. Skolen fungerer som en sosial møteplass, samfunnsbygger og kulturbærer, og har betydning for både lokal identitet, frivillighet og tilhørighet. Forskning og erfaringer fra tidligere prosesser viser at nedleggelse av skoler kan føre til tap av sosialt fellesskap, svekket bolyst og økt marginalisering, særlig blant sårbare grupper. Konsekvensene kan være lengre skolevei, færre fritidstilbud lokalt og økt press på familier og barnehager. Mange lokalsamfunn frykter at sentralisering vil forsterke fraflytting og svekke næringsgrunnlaget, noe som bryter med kommunens mål om *levende bygder i utvikling*.

Medvirkningsprosesser og høringer har vist tydelig motstand mot nedleggelser og har etterlyst helhetlige vurderinger av skolens samfunnsrolle. Rapportene peker på at skolens nærhet er avgjørende for dens funksjon som inkluderende møteplass og for barnas deltakelse i lokalmiljøet. Det understrekes behov for beslutninger som bygger på mer enn økonomi – med vekt på bærekraftige lokalsamfunn og skole som samfunnsressurs.

Spørsmålsstillinger i høringsdokument

Steinkjer kommune ønsker innspill og/eller forslag på:

- a. fremtidig skolestruktur basert på alternativer for hver skole, skissert i saksvedlegg
- b. de ulike perspektivene i kunnskapsgrunnlaget (barns beste, kvalitet, kommuneøkonomi og lokalsamfunn)
- c. etterbruk dersom skole(r) blir lagt ned
- d. tiltak som kan styrke lokalmiljøer ved endringer i skolestruktur
- e. andre relevante faktorer/innspill knyttet til framtidig skolestruktur

Oppsummering

I høringssaken er det lagt opp til en mest mulig objektiv framstilling. Dette gjelder både ny forskrift for skolekretsgrenser, med tilhørende kart, og kunnskapsgrunnlaget for skolestruktur. Videre er det lagt opp til en forholdsvis lang høringsperiode fram til 1. september. Høringsuttalelser og involvering i høringsperioden vil bidra til å utvide kunnskapsgrunnlaget – og dermed gi et best mulig beslutningsgrunnlag for politiske vedtak.

I beslutningssaken som sluttbehandles i kommunestyret 5. november, vil kommunedirektøren komme med konkrete anbefalinger og ulike alternative løsninger.

Kommunedirektøren anbefaler at *Forskrift om skolekretsgrenser og Kunnskapsgrunnlaget knyttet til framtidig skolestruktur* med tilhørende dokument legges ut på offentlig høring med høringsfrist 01.09.2025.