



Høringsnotat:

Alternativer for videre drift ved Flesnes oppvekstsenter

21.11.22



Innhold

1. Innledning	3
2. Bakgrunn og prosess	3
3. Fakta	4
4. Lov, forskrift og andre styringsdokumenter	5
5. Til vurdering	6
6. Alternativer	8
7. Dokumenter og kildehenvisninger	10

1. Innledning

Det er igangsatt en prosess for å vurdere videre drift ved Flesnes oppvekstsenter. Bakgrunnen er tidligere politiske vedtak samt barnetallsutviklingen i det geografiske området som hører til Flesnes oppvekstsenter. Prosessen er lagt opp slik at en eventuell endring i driften kan vurderes iverksatt fra skoleåret 2023-2024.

Endring i skolestruktur og eventuell nedleggelse av skole- og barnehage tilbud er saker som er viktig i et lokalsamfunn, og som erfaringsmessig engasjerer stort. Hensikten med å legge et notat med alternativer for videre drift ved Flesnes oppvekstsenter ut på høring er å sikre at saken er godt opplyst før kommunedirektøren gir sin innstilling og kommunestyret skal fatte vedtak i saken.

Det er utarbeidet et faktagrunnlag som ligger vedlagt høringsnotatet, og her finnes mer informasjon om bakgrunn og tidligere prosesser, demografi, befolkningsutvikling, økonomi, skoleskys mm.

Høringsnotatet løfter frem momenter som kommunedirektøren mener det er spesielt viktig å vektlegge i diskusjoner og vurderinger fram mot beslutning. Det er lagt vekt på momenter som har betydning for barnas situasjon og utbytte av skole- og barnehage tilbud. Målet er å legge til rette for gode diskusjoner om hva som er til barnas beste, og der kvalitet på tilbudet er sentralt i diskusjonen. I tillegg er det satt opp ulike alternativer for videre drift ved oppvekstsenteret.

Et oppvekstsenter er en viktig del av et lokalsamfunn. Konsekvenser som en eventuell endring i driften ved oppvekstsenteret på Flesnes vil kunne få i lokalsamfunnet, er ikke vurdert i dette notatet.

Faktagrunnlaget inneholder noen økonomiske oversikter, men det er ikke redegjort for økonomiske konsekvenser av de ulike alternativene som legges fram i dette høringsnotatet. I endelig saksfremlegg til kommunestyret vil det også redegjøres for økonomiske konsekvenser.

Høringen er åpen for alle som ønsker å uttale seg. Høringsfristen settes til 15.januar 2023, og høringsuttalelser sendes til postmottak@kvafjord.kommune.no og merkes med «Høringsuttalelse Flesnes oppvekstsenter».

2. Bakgrunn og prosess

Driften ved Flesnes oppvekstsenter har vært politisk behandlet både i 2013 og 2018, og skal igjen politisk behandles med vedtak våren 2023. Årsaken til at driften tas opp til vurdering igjen nå er det lave antall nye barn i Gullsfjord. Innværende skole- og barnehageår er det 2 barn i barnehagen og 9 elever i skoledelen ved oppvekstsenteret.

I 2018 vedtok kommunestyret, i sin behandling av K-sak 52/18 *Utredning av fremtidig skole- og barnehagestruktur for Vik skolekrets og Flesnes skolekrets*, at skoledelen på Flesnes skulle opprettholdes slik den var, at barnehagedelen skulle videreføres og at man årlig skal foreta en ny vurdering av om barnehagedriften skal videreføres ut fra om barnetallet er over eller under tre barn. Det ble i tillegg vedtatt at saken skal vurderes på nytt i 2023 dersom barnetallet og elevgrunnlaget ikke har den positive utviklingen som var forventet.

Etter at søknadsfristen for barnehageplass for barnehageåret 2022-2023 var gått ut, lå det an til å bli to barn i barnehagen høsten 2022. I levekårsutvalgets møte 6.4.2022 ble det vedtatt å be kommunedirektøren legge frem en plan for fremdrift og prosess for vurdering av videre drift ved Flesnes oppvekstsenter slik at en eventuell endring i drift kunne vurderes iverksatt fra høsten 2023.

Levekårsutvalget vedtok plan for framdrift og prosess i sitt møte 8.6.2022 (sak 37/22):

Dato	Aktivitet
8.juni 2022	Fremdriftsplan og prosess for politisk behandling behandles i levekårsutvalget
15. juni – 10. september 2022	Kommunedirektøren utarbeider faktagrunnlag.
14. september 2022	Levekårsutvalget forelegges faktagrunnlag.
26. september 2022	Ungdomsrådet forelegges faktagrunnlag.
21.november 2022	Ungdomsrådet forelegges alternativer.
23.november 2022	Levekårsutvalget forelegges alternativer.
25.november 2022 - 15.januar 2023	Høring – berørte parter for orientering, diskusjon og tilbakemelding.
Desember 2022	Åpent informasjonsmøte ved Flesnes oppvekstsenter
Februar 2023	Endelig behandling i ungdomsrådet
Februar 2023	Endelig behandling i levekårsutvalget
Medio mars 2023	Endelig behandling i kommunestyret

Faktagrunnlaget ble fremlagt for levekårsutvalget 14.9.2022 (sak 46/22). Utvalget tok faktagrunnlaget til orientering, men ba om at faktagrunnlaget ble oppdatert med vedtak og opplysning fra PS 64/20 *Budsjett 2021 og økonomiplan 2021-24* og PS 45/21 *Budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025*. Utvalget ba samtidig administrasjonen etablere dialog med Sortland kommune for å undersøke deres kapasitet på elev- og barnehageplasser med tanke på å få realistiske alternativer presentert i saken.

Levekårsutvalget fikk framlagt en oppdatert versjon av faktagrunnlaget i sitt møte 19.10.22 og tok da faktagrunnlaget til etterretning.

I tråd med fremdriftsplanen ble saken også behandlet i Ungdomsrådet 26.9.22.

Oppvekstsjefen har vært på møte i SU/FAU ved oppvekstsenteret og orientert om prosessen.

3. Fakta

Det er 9 barn i skoledelen og 2 barn i barnehagedelen ved Flesnes oppvekstsenter inneværende skoleår. Tabellen viser hvordan barnetallet vil fordele seg på trinn de neste årene dersom man legger dagens barnegruppe til grunn:

	22/23	23/24	24/25	25/26
Barnehage	2	2	1	0
1.trinn	1	0	1	1
2.trinn	1	1	0	1
3.trinn	1	1	1	0
4.trinn	0	1	1	1
5.trinn	1	0	1	1
6.trinn	2	1	0	1
7.trinn	1	2	1	0
8.trinn	0	1	2	1
9.trinn	1	0	1	2
10.trinn	1	1	0	1
Sum skole:	9	8	8	9
Sum hele:	11	10	9	9

Opplæringslovens §8-1 sier at grunnskoleelevene har rett til å gå på den skolen som ligger nærmest eller ved den skolen i nærmiljøet som de sokner til. Dette kalles for nærskoleprinsippet. De fleste barn i Gullsfjordområdet har Flesnes oppvekstsenter som sin nærskole. De barna som bor i det geografiske

området som tidligere tilhørte Moelv skole har sin nærscole i Lødingen. 3 barn fra Kvæfjord går i dag på skole i Lødingen.

Etter individuell søknad og vurdering kan et barn få innvilget skoleplass på en annen skole enn nærskolen sin. Det er også mulig for foresatte å velge at deres barn skal gå på en privat skole uavhengig av nærskolen. 8 barn som i utgangspunktet har sin nærscole i Lødingen eller ved Flesnes oppvekstsenter går av disse årsakene på skoler i Sortland kommune.

Barnehagelovens §16 sier at barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt. Kommunen kan kjøpe barnehageplass av andre kommuner. Pr i dag kjøper ikke Kvæfjord kommune barnehageplasser i Sortland kommune.

Faktagrunnlaget som er vedlagt høringsnotatet inneholder nærmere beskrivelser av relevant grunnlagsinformasjon.

4. Lov, forskrift og andre styringsdokumenter

Verken opplæringsloven eller annet regelverk har innholdsmessige regler for endring av skolestruktur, det vil si regler for når det er lovlig eller ulovlig å legge ned eller opprette en skole. Slike avgjørelser ligger i kjerneområdet av den kommunale handlefriheten. Det samme gjelder barnehage tilbud. Men både opplæringsloven og barnehageloven inneholder krav til innholdet i opplæringa og barnehage tilbudet.

Barnehageloven:

Formålsparagrafen (§1) i barnehageloven beskriver barnehagens oppdrag, hva barna skal oppleve og lære, og hvordan barnehagen skal ivareta barna. Det står blant annet (utdrag):

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på seg selv, hverandre og naturen. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap

I §2 slås det fast at barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet, og barnehagens innhold beskrives mer konkret (utdrag):

Barnehagen skal gi barn muligheter for lek, livsutfoldelse og meningsfylte opplevelser og aktiviteter.

Barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap.

Barnehagen skal ha en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller.

Barnehagelovens kap 8 beskriver barnas rett til et godt psykososialt miljø med nulltoleranse for krenkelser som utestenging, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, og at barnehagen skal jobbe forebyggende ved å kontinuerlig arbeidet for å fremme helsen, trivselen, leken og læringen til barna.

Opplæringsloven:

Opplæringslovens §1-1 formulerer formålet med opplæringa slik (utdrag):

Opplæringa i skole og lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.

Opplæringa skal bidra til å utvide kjennskapen til og forståinga av den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon. Opplæringa skal gi innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einaskilde si overtyding. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte.

Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartrøng.

I Kap 9A beskrives retten alle elever har til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.

Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen

Overordnet del av læreplanverket utdypar verdigrunnlaget i opplæringslovens formålsparagraf og gir nærmere beskrivelser av verdigrunnlag, prinsipper for læring, utvikling og danning, og prinsipper for skolens praksis. Inkluderende læringsmiljø beskrives slik (utdrag fra del 3.1):

Et raust og støttende læringsmiljø er grunnlaget for en positiv kultur der elevene oppmuntres og stimuleres til faglig og sosial utvikling. Føler elevene seg utrygge, kan det hemme læring. Trygge læringsmiljøer utvikles og opprettholdes av tydelige og omsorgsfulle voksne, i samarbeid med elevene. De ansatte på skolen, foreldre og foresatte og elevene har sammen ansvar for å fremme helse, trivsel og læring, og for å forebygge mobbing og krenkelser. I arbeidet med å utvikle et inkluderende og inspirerende læringsmiljø skal mangfold anerkjennes som en ressurs.

(..)Elever tenker, erfarer og lærer i samspill med andre gjennom læringsprosesser, kommunikasjon og samarbeid. Skolen skal lære elevene å utvise dømmekraft når de ytrer seg om andre, og sørge for at de lærer å samhandle på forsvarlig vis i ulike sammenhenger.

De normene og verdiene som preger læringsfellesskapet, har stor betydning for elevenes sosiale utvikling. Vennskap skaper tilhørighet og gjør oss alle mindre sårbare. Når vi selv opplever å bli anerkjent og vist tillit, lærer vi å verdsette både oss selv og andre. Elevene skal lære å respektere forskjellighet og forstå at alle har en plass i fellesskapet. Hver elev har en historie med seg, og de har håp og ambisjoner for framtiden. Når barn og unge møter respekt og anerkjennelse i opplæringen, bidrar dette til en opplevelse av tilhørighet.

FNs barnekonvensjon

FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr 1 sier følgende:

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

Det betyr at barnets beste må vurderes og tillegges vekt også i saker om skolestruktur. I slike saker vil det være mange barn som blir berørt, og disse barna kan ha ulike behov, ønsker og meninger. Denne «barnets beste»-vurderingen vil ivaretas gjennom å se på konsekvenser for barnas tilbud når det kommer til eksempelvis skolemiljø, faglig og pedagogisk miljø, tilhørighet, sikker skolevei, læringsutbytte mm.

5. Til vurdering

Det er mange hensyn og momenter å vurdere når man skal se på hva som kan være realistiske og gode alternativer for et barnehage- og skoletilbud for barn og unge i Gullfjordområdet. Her kan nevnes faglig og sosial læring, retten til et trygt og godt skolemiljø, rekruttering av kvalifiserte ansatte, skolevei og skoleskyss, tilgjengelige lokaler og uteområder mm.

Det finnes lite forskning på hvilke konsekvenser det får for elevene når skoler nedlegges eller på hvor små elevmiljøer som kan vurderes som faglig forsvarlig. Thomas Nordahl (2009) har stilt spørsmålet om hvor mange elever man behøver for å drive en god skole med godt psykososialt skolemiljø? Helge Sandvig Thorsen (2016) har forsket på konsekvenser for elevenes læringsutbytte når de bytter til større skolemiljø som følge av nedleggelse av skoler, og finner ikke at elevenes læringsutbytte ble mindre til tross for lavere lærertetthet.

Noen momenter som bør vurderes når man skal beslutte videre barnehage- og skoletilbud til barna som hører til Flesnes oppvekstsenter:

Faglig og sosial læring:

Det er mange faktorer som spiller inn på elevenes faglige og sosiale læring. Overordnet del i læreplanverket slår fast at faglig og sosial læring henger nært sammen og ikke kan sees som atskilte elementer. Å kunne diskutere faglige problemstillinger med jevnaldrende, samarbeide om oppgaveløsning, bryne seg på medelevers argumenter, hjelpe hverandre til forståelse; dette er viktige sider i læringsprosesser som blir vanskelig å finne gode løsninger på når man ikke har klassekamerater på samme trinn. Samtidig er det mye god faglig og sosial læring i å forholde seg til medelever som er eldre eller yngre enn en selv. Man kan tilegne seg sosial kompetanse ved å være en del av ei barnegruppe med ulik alderssammensetning.

Retten til et trygt og godt skolemiljø og godt psykososialt barnehagemiljø:

Retten til et trygt og godt skolemiljø og godt psykososialt barnehagemiljø handler om fravær av mobbing og krenkelser, og at skolen og barnehagen er et sted hvor barnet vil være og kjenner seg respektert, sett og har gode relasjoner. Klare rammer og regler, gode relasjoner mellom barn og voksne, sosial og emosjonell læring, barns medvirkning til egen skolehverdag, og gode relasjoner mellom lærere og foresatte er anerkjente tiltak for et godt skolemiljø (2014, Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning). Det er naturlig å tenke at dette også har overføringsverdi til barnehagemiljø.

Disse tiltakene kan man lykkes med på en god måte også i små barnehage- og skolemiljø. Samtidig er det klart at det sosiale samspillet og miljøet for barna kan bli utfordrende når det er få relasjoner å spille på. Betydningen av å ha venner på skolen er godt dokumentert (Fredriksen 2021). Gjennom vennskap lærer barn mye om sosial kompetanse, kommunikasjon og atferd, og ikke minst kjenner man på at man hører til og har betydning. Vennskap, tilhørighet og sosiale fellesskap er vesentlige faktorer ved et inkluderende læringsmiljø som det kan være utfordrende å lykkes med når barnegruppa blir veldig liten.

Rekruttering av kvalifiserte ansatte:

Å rekruttere kvalifiserte ansatte har vært en utfordring ved oppvekstsenteret. Størrelse på fagmiljø kan være en medvirkende årsak til dette, det samme kan geografi og avstand til større tettsteder og byer. Til skoleåret 2022-2023 har kommunen lyktes med å rekruttere flere kvalifiserte lærere til skoledelen.

Det har vært spesielt utfordrende å rekruttere kvalifisert pedagogisk leder til barnehagen. Barnehagedelen har vært drevet med dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder etter at gjeldende godkjenning ble innvilget i 2012.

Skolevei og skoleskyss:

Det finnes anbefalinger for makstider for skoleskyss, dette er det redegjort for i faktagrunnlaget i saken. Der er det også oppsett for beregnet skysstid til ulike mulige skolesteder.

Generelt sett vil det for en kommune være ønskelig å gi et skole- og barnehagetilbud til egne innbyggere i egen kommune. For barna ved Flesnes oppvekstsenter vil dette bety skoletilbud på Vik og Borkenes dersom oppvekstsenteret på Flesnes legges ned. Dette vil i så fall gi en skolevei som er lang og baserer

seg på et fergetilbud. Det vil være nødvendig å sikre forsvarlig tilsyn under skoleskyss og også ha en beredskap ved eventuelle fergeinnstillinger.

Tilgjengelige lokaler og uteområder

Både skole- og barnehagelokalene og uteområdene er godt egnet til skole- og barnehageformål.

Annet

Oppvekstsjefen hatt møte med FAU/SU ved oppvekstsenteret for å få innspill på hva de foresatte ser på som mulige alternativer til dagens drift. De foresatte viser at de ser utfordringene med dagens skole- og barnehagestruktur, og også utfordringer med ulike alternativer. Kommunedirektøren er opptatt av å lytte til foresattegruppa, og har forsøkt å hensynta deres innspill i alternativene som presenteres.

Oppvekstsjefen har vært i dialog med Sortland kommune som bekrefter at de vil ha kapasitet til å gi barna som i dag sokner til Flesnes oppvekstsenter barnehage- og skoleplass i Sortland kommune dersom det skulle bli aktuelt.

Dette høringsnotatet søker først og fremst å legge til rette for gode diskusjoner om hva som er til barnas beste, og der kvalitet på opplæring er kjernen i diskusjonen.

6. Alternativer

Man kan se for seg mange kombinasjoner av ulike alternativer for videre drift ved oppvekstsenteret. Basert på innspill fra politiske utvalg, foresatte ved oppvekstsenteret samt egne vurderinger har kommunedirektøren satt opp et begrenset antall alternativer for hhv barnehagedelen og skoledelen. De enkelte alternativene drøftes ikke særskilt i dette høringsnotatet, men det er i notatet pekt på momenter som bør vurderes. Kommunedirektøren vil gi en begrunnet innstilling i saken til politisk behandling i februar/ mars 2023.

Flesnes oppvekstsenter - barnehagedel

Alternativ A: Flesnes oppvekstsenter — barnehagedel opprettholdes som i dag

Alternativ B: Flesnes oppvekstsenter — barnehagedel avvikles. Barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen jf. 12a (Lov om barnehager), tilbys barnehageplass i Sortland kommune etter fremforhandlet samarbeidsavtale. Det vil også være mulig å søke om barnehageplass i egen kommune.

Alternativ C: Flesnes oppvekstsenter — barnehagedel avvikles og det igangsettes arbeid for etablering av tilbud om familiebarnehage i Gullesfjord.

Dersom skoledelen avvikles, kan følgende være et mulig alternativ for barnehagedelen:

Alternativ D: Flesnes oppvekstsenter — barnehagedel videreføres som en avdeling organisert under barnehagen ved Vik oppvekstsenter, men med fysiske lokaler i dagens lokaler på Flesnes.

Flesnes oppvekstsenter — skoledel

Alternativ A: Flesnes oppvekstsenter - skoledel opprettholdes som i dag

Alternativ B: Flesnes oppvekstsenter — skoledel (1.-10. trinn) avvikles og elevene overføres til skolested i Sortland kommune etter fremforhandlet samarbeidsavtale.

Alternativ C: Flesnes oppvekstsenter skoledel (1-10 trinn) avvikles og 1.-4. trinn overføres til Vik oppvekstsenter, mens 5.-10. trinn overføres til Borkenes skole.

Alternativ D: Flesnes oppvekstsenter — skoledel: 1.-7. trinn beholdes som i dag mens 8.-10. trinn overføres til skolested i Sortland kommune.

Alternativ E: Flesnes oppvekstsenter — skoledel: 1.-7. trinn beholdes som i dag mens 8.-10. trinn overføres til Borkenes skole.

7. Dokumenter og kildehenvisninger

Politiske saker:

K-sak 55/17: *Kvæfjord kommunes budsjett og økonomiplan 2018 og økonomiplan 2018-21 pk.t 17 og 18*
K-sak 52/18: *Utredning av fremtidig skole- og barnehagestruktur for Vik skolekrets og Flesnes skolekrets*
K-sak 64/20: *Budsjett 2021 og økonomiplan 2021-24*
K-sak 45/21: *Budsjett 2022 og økonomiplan 2022-25*
LEV-sak 22/22: *Barnehage tilbud ved Flesnes oppvekstsenter barnehageåret 2022-2023*
LEV-sak 37/22: *Fremdriftsplan for prosess rundt videre drift ved Flesnes oppvekstsenter*
LEV-sak 56/22: *Utredning av fremtidig drift ved Flesnes oppvekstsenter – Faktagrunnlag ver.2*
PS 10/22 Kvæfjord ungdomsråd: *Utredning av fremtidig drift ved Flesnes oppvekstsenter -Faktagrunnlag*

Lovverk:

FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1
Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven)
Lov om barnehager (barnehageloven)

Kildehenvisninger i teksten:

Nordahl, Thomas sitert 20.11.2009: www.ostlendingen.no/nyheter/8211-ingen-forskning-pa-virkningen-av-skolenedlegging/s/2-2.2757-1.4027424
Thorsen, Helge Sandvig sitert 26.05.2016: <https://www.nhh.no/nhh-bulletin/artikkelarkiv/eldre-saker/2016/mai/skolenedleggelser-ingen-ulempe/>
Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning, 2014: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/grunnskole/notat_til_djupedalsutvalget_april_2014-2.pdf
Fredriksen, Per Morten sitert 16.02.2021: [Derfor er det fint for barn å ha minst to venner \(forskning.no\)](http://forskning.no)

Vedlegg: *Utredning av fremtidig drift ved Flesnes oppvekstsenter – Faktagrunnlag (ver.1 og ver.2)*