



## **UTREDNING AV FREMTIDIG BARNEHAGE- OG SKOLESTRUKTUR FOR VIK SKOLEKRETS OG FLESNES SKOLEKRETS I KVÆFJORD KOMMUNE**

### **Del 2 – Vurderinger og anbefalinger**

Dokumentet må ses i sammenheng med Del 1 – Faktagrunnlag, versjon 2

**Versjon 1 av 15. august 2018**

**Høringsfrist 16. september 2018**

## Innholdsfortegnelse

<b>1 Innledning</b> .....	<b>4</b>
1.1 Administrasjonssjefens anbefalinger.....	4
1.2 Sammendrag.....	6
1.3 Bakgrunn.....	7
1.4 Organisering av arbeidet.....	7
1.5 Perspektiv og prinsipper.....	8
<b>2. Lov og forskrifter</b> .....	<b>8</b>
2.1 Opplæringsloven om skoleanleggene og skolestørrelse.....	8
2.2 Opplæringsloven om samarbeidsavtaler med nabo- kommuner om skoleplass.....	8
2.3 Utdanningsdirektoratets rundskriv nr. 2-2012.....	9
2.4 Sivilombudsmannens og Fylkesmannens uttalelser i likelydende saker.....	10
2.5 Barns beste.....	10
2.5.1 Hva er barns beste?.....	10
2.6 Skoleskyss.....	11
2.6.1 Opplæringsloven om skoleskyss.....	11
2.6.2 Spesielle forhold ved skolevei og skoleskyss.....	12
2.7 Ansatte.....	12
2.7.1 Arbeidsmiljøloven.....	13
<b>3. Oppvekstsektoren i Kvæfjord og de fire perspektivene...</b>	<b>13</b>
<b>4. Det økonomiske perspektiv</b> .....	<b>13</b>
4.1 Fødselstall for Kvæfjord.....	14

4.1.1 Flesnes oppvekstsenter - skoledel.....	15
4.1.2 Flesnes oppvekstsenter - barnehagedel.....	17
4.1.3 Vik oppvekstsenter - skoledel.....	17
4.1.4 Vik oppvekstsenter - barnehagedel.....	18
4.2 Bygninger.....	19
<b>5. Det pedagogiske perspektiv.....</b>	<b>19</b>
5.1 Skole.....	19
5.2 Barnehage.....	21
<b>6. Organisatorisk perspektiv.....</b>	<b>22</b>
<b>7. Det samfunnsmessige perspektiv.....</b>	<b>23</b>
7.1 Hva er et lokalsamfunn?.....	23
7.2 Skolekretser og lokalsamfunn i Kvæfjord.....	24
7.3 Hvordan skolenedleggelse kan påvirke lokalsamfunnet?.....	24
<b>8.0 Alternativer og anbefalinger.....</b>	<b>25</b>
8.1 Vik oppvekstsenter -skoledel.....	25
8.2 Flesnes oppvekstsenter -skoledel.....	26
8.3 Vik oppvekstsenter -barnehagedel.....	28
8.4 Flesnes oppvekstsenter -barnehagedel.....	29

Vedlegg:

1. Elevtallsutvikling skoler i Kvæfjord
2. Kommunebarometeret 2018 vedrørende grunnskole og barnehagedrift Kvæfjord kommune

# **1. Innledning**

## **1.1 Administrasjonssjefens anbefalinger**

Sentralt i vurderingen og avgjørende for anbefalingene for fremtidig skole- og barnehagestruktur er elevtallsutviklingen som har vært i Kvæfjord kommune siste 10-15 år og de konsekvensene dette har medført for fagmiljø og sosialt miljø ved særlig de to oppvekstsentrene.

Oversikt over elevtallsutviklingen siste 22 år (fra innføringen av 10-årig skole) er presentert i vedlegg 1.

Elevtallet i kvæfjordskolene er redusert fra totalt ca 490 elever for 13 år siden til totalt 313 elever i dag. Nedgangen er på 170/180 elever, noe som utgjør 36 %, altså drøyt 1/3.

Det langt lavere elevtallet gjør at kommunen må se på organiseringen av skoletilbudet, undervisningen og barnehagetilbudet med nye øyne, med målsetting om å kunne møte dagens og fremtidens krav til og ønske om kvalitet på disse tjenestetilbudene. Barna i Kvæfjord bør gis et minst like godt tilbud som barna i andre kommuner. Denne elevtallsutviklingen har medført stor reduksjon i rammetilskuddet til oppvekstsektoren. Kommunens økonomiske handlingsrom er en rammeforutsetning som må ligge til grunn for all organisering av tjenestetilbud, særlig med sikte på forutsigbarhet.

### **Vik oppvekstsenter - skoledel**

#### **Alternativ A (anbefales):**

Vik oppvekstsenter – skoledel (1. - 4. klasse) legges ned fra 1.7.2021 og elevene overføres til Borkenes skole.

Fram til 2021 organiseres ledelsen med felles rektor med Borkenes skole og stedlig avdelingsleder/inspektør i Vik.

#### **Alternativ B:**

Driften ved Vik oppvekstsenter - skoledel opprettholdes som i dag. Ledelsen organiseres med felles rektor med Borkenes skole og stedlig avdelingsleder/inspektør i Vik.

#### **Alternativ C:**

Driften ved Vik oppvekstsenter - skoledel opprettholdes som i dag. Ledelsen organiseres med rektor ved som også er enhetsleder skole- og barnehagedel.

#### **Alternativ D:**

Vik oppvekstsenter – skoledel (1. - 4. trinn) legges ned fra 1.7.2019 og elevene overføres til Borkenes skole.

## **Flesnes oppvekstsenter – skoledel**

### **Alternativ A (anbefales):**

Flesnes oppvekstsenter – skoledel (1. - 10. trinn) avvikles som grunnskole 1.7.2021 og elevene overføres til Sortland kommune etter fremforhandlet samarbeidsavtale. Elever fra Gullesfjord indre (tidligere Moelv skolekrets) som i dag går på skole i Lødingen kommune ferdigstiller sin grunnskole her. Nye elever fra dette området vil begynne sin skolegang i Sortland kommune.

Dagenes organisering av ledelsen med rektor som også er enhetsleder for skole- og barnehagedel videreføres inntil nedleggelsen.

### **Alternativ B:**

Flesnes oppvekstsenter - skoledel opprettholdes som i dag.

### **Alternativ C:**

Alle barn i opplæringspliktig alder som er bosatt i hele Gullesfjord (strekningen fra Holand til Gullholm) får sitt skoletilbud ved Flesnes oppvekstsenter.

### **Alternativ D:**

Elever i 8. – 10. klassetrinn som er bosatt i Gullesfjord får sitt skoletilbud på Borkenes skole. Flesnes oppvekstsenter – skoledel opprettholdes for elever i 1. – 7. klassetrinn.

## **Vik oppvekstsenter – barnehagedel**

### **Alternativ A (anbefales):**

Barnehagedriften i Vik opprettholdes slik som i dag med egen styrer.

Arbeidet med å utvikle en organisatorisk Kvæfjordbarnehage videreføres ved at organisering av ledelsen endres ved at det innføres felles enhetsleder for barnehagedriften i Kvæfjordbarnehagen, med stedlig styrer/avdelingsleder i Husby og Vik.

### **Alternativ B:**

Barnehagen opprettholdes som i dag med egen styrer som også er enhetsleder for barnehagedelen (forutsatt at skoledelen legges ned fra 1.7.2021).

### **Alternativ C:**

Barnehagen opprettholdes som i dag med egen styrer samt at rektor for skoledelen er enhetsleder også for barnehagedelen (forutsatt at skoledelen videreføres også etter 1.7.2021).

### **Alternativ D**

Barnehagedriften legges ned fra 1.7.2021. Barna gis barnehagetilbud på Borkenes.

## **Flesnes oppvekstsenter – barnehagedel**

### **Alternativ A (anbefales):**

Flesnes oppvekstsenter – barnehagedel nedlegges 1.7.2021. Barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 12a (Lov om barnehager), tilbys barnehageplass i Sortland kommune etter fremforhandlet samarbeidsavtale.

Denne anbefalingen henger faglig sammen med anbefalingen for skoledelen.

### **Alternativ B:**

Barnehagedriften legges ned fra 1.7.2019.

### **Alternativ C:**

Flesnes oppvekstsenter - barnehagedelen videreføres som i dag og det foretas årlig ny vurdering av om barnehagedriften skal videreføres, ut fra om barnetallet er over eller under tre barn.

Arbeidet med å utvikle en organisatorisk Kvæfjordbarnehage videreføres.

## **1.2 Sammendrag**

Dokumentene Del 1 – «Fakta grunnlag» og Del 2-«Vurdering av fremtidig barnehage- og skolestruktur for Vik skolekrets og Flesnes skolekrets i Kvæfjord kommune» beskriver barnehage- og skolerelaterte forhold rundt elevtallsutvikling, prognoser for økonomi, folketall og skoleskys, og legges til grunn for anbefalingene. Arbeidet har også tydeliggjort et behov for omfattende investeringer i dagens bygningsmasse for å tilpasse fremtidig behov.

Det blir viktig for videre saksgang at administrasjonssjefen mottar hørings svar på overnevnte anbefalte alternativ gjennom høringsperioden 15. august – 16. september 2018. Det vil ikke legges ytterligere føringer på hva, hvordan eller hvem som svarer på høringen. Etter utgått høringsfrist vil administrasjonssjefen gå gjennom og vurdere hørings svarene fra begge høringsrundene, og legge frem en skolestruktursak med innstilling til ungdomsrådet 25. september, formannskap 1. oktober, levekårsutvalget 3. oktober og til slutt til kommunestyret 11. oktober 2018.

Hørings svar sendes til: [postmottak@kvafjord.kommune.no](mailto:postmottak@kvafjord.kommune.no) eller pr post til Kvæfjord kommune, Bygdevegen 26 9475 Borkenes. Husk å merke epost/konvolutt med «Hørings svar barnehage- og skolestruktur 2018»

### 1.3 Bakgrunn:

Levekårsutvalget i Kvæfjord kommune ba 14. februar 2018 administrasjonen igangsette utredning av fremtidig barnehage- og skolestruktur etter kommunestyrets vedtak i K-sak 55/17 punkt 17 og 18 hvor det het:

**Pkt. 17. Skolestruktur for Vik og Flesnes skolekrets fremmes som egen sak så snart som mulig.**

**Pkt. 18. Administrasjonene skal foreslå for levekårsutvalget hvordan en grundig og helhetlig prosess på skolestruktur skal gjennomføres. For Gullesfjord skal det i tillegg til Flesnes skolekrets vurderes om det skal kjøpes skoleplasser i andre kommuner og hvor dette eventuelt bør være. Saken skal ha fokus på å skape en grundig prosess. Prosessen skal ta opp i seg at alle parter skal høres (blant annet foreldre, samarbeidsutvalg, ansatte, tillitsvalgte og lokalsamfunn).**

Gjennom administrasjonssjefens rundskriv nr. 1/2018 utdypes dette slik:

*Punktene 17 og 18 omhandler begge den videre håndtering av saker om skolestruktur for skolekretsene Vik og Flesnes. Budsjettopplegget tilsier drift av Flesnes oppvekstsenter på dagens nivå fram til 1.8.2018, men deretter opphør av barnehagedelen. Ut fra tidligere sak om rammer for arbeidet med budsjett og økonomiplan, skal det iverksettes drøftinger omkring den fremtidige organisering av skoletilbudene i hele Gullesfjorden regnet for strekningen fra Holand til Gullholm, herunder også kjøp av skoleplasser i andre kommuner.*

*For Vik skolekrets legger økonomiplanen til grunn at skoledelen i første omgang videreføres som nå, men nedlegges fra 1.7.2021 hvoretter skoledriften øst for Gullesfjorden i sin helhet samles ved Borkenes skole.*

Videre er også kommunestyrets vedtak pkt 19 og 20 relevant for vurderingene vedrørende barnehagestruktur for Vik oppvekstsenter.

*Punkt 19: Kommunestyret er bekymret for utfordringer knyttet til driften ved Husby barnehage. Kommunestyret mener det må vurderes om en kan styrke stilling til ledelse ved Husby barnehage. Administrasjonen må vurdere om det er mulig å få til en assisterende styrer ved Husby barnehage gjennom endringer og tilpasninger i egen organisasjon.*

*Punkt 20: Kommunestyret ønsker en plan for påtrengende bygningsvedlikehold i de tidligere lokalene ved Borkenes barnehage. Hvis denne bygningen ikke har tilstrekkelig standard til barnehagedrift må andre lokaler vurderes for dagens drift.*

### 1.4 Organisering av arbeidet

Proessen for strukturarbeidet ble igangsatt som forutsatt i levekårsutvalgets vedtak februar 2018, og hadde som mål å danne et grunnlag for kommunestyrevedtak sommeren 2018. Tidsrammen for dette er nå utsatt til tidligst oktober 2018 (Lev-sak 8/18), utfra politiske behov for innbyggerdialog for å gi mer tid til politisk kontakt mellom innbyggere i de berørte distriktene. Arbeidet har vært gjennomført av administrasjonssjefen og stab med to-trinns behandling. Denne skal involvere ulike aktører gjennom blant annet høringer samt politisk

behandling i ulike utvalg. Det vises til ny fremdriftsplan i faktagrunnlaget, side 4. Det er kommet inn en rekke høringsuttalelser fra enkeltpersoner, samt lag og foreninger. Disse er bearbeidet og medvirket til en ny versjon av faktagrunnlag, versjon 2.

Administrasjonssjefens grunnlagsdokument består nå av to deler som samlet skal sendes på andre gangs høring 15. august 2018. Disse består av **Del 1 - Faktagrunnlag**, som blant annet dannet grunnlag for folkemøtene og høring våren 2018, samt **Del 2 - Vurdering av fremtidig barnehage- og skolestruktur for Vik skolekrets og Flesnes skolekrets i Kvæfjord kommune**.

Del 2 inkluderer blant beskrivelser fra tidligere behandling av barnehage- og skolestrukturarbeid fra 2013 og frem til i dag, og danner nå sammen med faktagrunnlaget et detaljert grunnlag for vurdering med anbefaling.

Etter utgått høringsfrist vil administrasjonssjefen gå gjennom og vurdere høringssvarene fra begge høringsrundene, og legge frem en skolestruktursak med innstilling til ungdomsrådet 25. september, formannskap 1. oktober, levekårsutvalget 3. oktober og til slutt til kommunestyret 11. oktober 2018.

## 1.5 Perspektiv og prinsipper

Dette dokumentet er grunnlagt på fire perspektiver: Det økonomiske, pedagogiske, organisatoriske samt det samfunnsmessige perspektivet. Disse beskrives inngående i egne avsnitt. Med utgangspunkt i disse perspektivene har administrasjonssjefen utarbeidet helhetlige alternativ for ny barnehage- og skolestruktur i Kvæfjord kommune.

## 2. Lov og forskrifter

### 2.1 Opplæringsloven om skoleanleggene og skolestørrelse

Opplæringslovens § 9-5 – *Skoleanlegga*, viser til at «kommunen skal sørge for tenlege grunnskoler» mens Stortingsmelding nr. 28 (1998-99) «*Mot rikare mål*», sier at administrativ organisering, bygningsmessige løsninger og tilgang på uteareal er forhold som kan være avgjørende for om skolene klarer å skape oversiktlige og trygge rammer rundt eleven sin hverdag. Skolevei, reisetid, muligheter på faglig og pedagogisk lærerkompetanse, samt samarbeid med foresatte og nærmiljø er også forhold som har betydning i vurderingen av om skolene er «tenlege».

### 2.2 Opplæringsloven om samarbeidsavtaler med nabokommuner om skoleplass

Opplæringslovens § 8-1 andre ledd:

*Grunnskoleelevane har rett til å gå på den skolen som ligg nærast eller ved den skolen i nærmiljøet som dei soknar til. Kommunen kan gi forskrifter om kva for skole dei ulike områda i kommunen soknar til. Kravet i § 38 første leddet bokstav c i forvaltningslova om kunngjering i Norsk Lovtidend gjeld ikkje.*



*To eller fleire kommunar kan avtale at område i ein kommune soknar til ein skole i nabokommunen. Elles gjeld retten etter første ledd første punktum. Kommunane må gi likelydande forskrift om kva for område i kommunane som soknar til denne skolen. Kommunane skal opprette ein skriftleg samarbeidsavtale. Kommunestyret vedtar sjølv avtalen og endringar i denne. Samarbeidsavtalen skal minst innehalde fråsegn om:*

- a) opprekning av avtalepartane og kva kommune som skal drifte skolen som dei gitte områda soknar til*
- b) det økonomiske oppgjeret mellom kommunane, som kostnader til skysordning*
- c) varigheita på avtalen*
- d) reglar for å tre ut av og avvikle samarbeidet, og*
- e) anna som etter lov krev avtale.*

Dersom kommunestyret beslutter alternativ A for Flesnes oppvekstsenter – skoledel vil slik samarbeidsavtale fremforhandles og forelegges kommunestyret i egen sak.

### **2.3 Utdanningsdirektoratets rundskriv -2 - 2012**

Etter Sivilombudsmannens uttalelse om skolenedleggelse og forskriftsendringer i 2010, utarbeidet Utdanningsdirektoratet et eget rundskriv – «*Behandling av saker om skolenedleggelse og kretsgrenser Udir – 2 – 2012*» for å presisere regelverket i slike prosesser. Dette regelverket understreker at fremgangsmåten i slike saker avhenger av om kommunen har utarbeidet forskrifter om skolegrenser eller ikke. Kvæfjord kommune har ikke regulert skolekretser via forskrift, men via vedtak i kommunestyret. Skolekretsgrenser gir en oversikt over hvilke områder i kommunen som sokner til hvilke skoler, dog kan elever fra et område i kommunen tilhøre forskjellige skolekretser, avhengig av hvilket årstrinn de befinner seg på.

Hverken opplæringsloven eller annet regelverk har innholdsmessige regler for endring av skolestruktur, det vil si regler for når det er lovlig eller ulovlig å legge ned eller opprette en skole. Avgjørelser knyttet til skolestruktur ligger i kjerneområdet av den kommunale handlefriheten. En avgjørelse må dermed bygge på et kommunestyres økonomiske, politiske og samfunnsmessige prioritering. Dermed er kommunale vedtak om endring av skolestrukturen, for eksempel nedleggelse av en skole, ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Siden avgjørelsen om å legge ned en skole ikke er et enkeltvedtak, kommer heller ikke reglene i forvaltningslovens kap. IV (om saksforberedelse ved enkeltvedtak) V (om vedtaket) og VI (om klage og omgjøring) direkte til anvendelse. I en sak om skolenedleggelse skal kommunestyret ha rimelig kjennskap til synspunktene til de som berøres av nedleggelsen, før et vedtak treffes. Dette innebærer at det ikke kan utledes noe krav om at de berørte parter for eksempel er gjort kjent med de samlede og detaljerte økonomiske vurderinger som foreligger.

Gjennom høringsmøter og ved uttalelser har foreldre, nærmiljø, skolens samarbeidsutvalg og foreldreutvalg fått anledning til å uttale seg når det gjelder sak om skolestruktur. Også fylkeskommune og fylkesmannen i Troms var invitert til å gi sine uttalelser

## **2.4 Sivilombudsmannens og fylkesmannens uttalelser i likelydende saker**

Det er også innen vår region forutgående år vært behandlet saker om skolestrukturendring, med tilhørende klagerunder i etterkant av kommunestyrenes vedtak var fattet, og administrasjonen har i arbeidet med saksutredning i viss grad skjelt til disse sakene i eksempelvis Harstad og Skånland kommune. I sistnevnte pekte Fylkesmannen på følgende: «.. Opplæringsloven inneholder ingen direkte skranker for hvordan kommunen organiserer sin skolestruktur. Kommunen står i utgangspunktet fritt til å opprette og legge ned skoler, og til å bestemme hvor skolene skal ligge. Kommunen må likevel i sin behandling av saker vedrørende skolenedleggelse følge de reglene som følger av opplæringsloven, kommuneloven og generelle forvaltningsrettslige prinsipper. Fylkesmannen gjør oppmerksom på at kommunens avgjørelse av hvilken skole den enkelte elev skal gå på, er å anse som enkeltvedtak».

Konklusjon i forhold til kapittel 2, er at kommunestyret kan bestemme ny barnehage - og skolestruktur i Kvæfjord, og således også bestemme hvilken skole som skal være elevens nærscole etter at ulike forhold er vurdert.

## **2.5 Barns beste**

FN's barnekonvensjon forplikter kommunene å legge vekt på barets beste, blant annet i saker om endring i skolestruktur. Artikkel 3 nr. 1. peker på at «*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 syn.*»

Også barneombudet har veiledning for kommunalt saksarbeid ved endring i struktur for barnehager og skoler, og maner til tilstrekkelig utredning for å sikre barns beste. I følge barneombudet må saksfremlegget inneholde en vurdering om nedleggelse av en skole er til barns beste, og om alternativt skoletilbud er bedre eller like godt. Dersom dette ikke skjer er det ifølge barneombudet i strid med barnekonvensjonen, opplæringsloven og forvaltningsloven.

Kvæfjord kommune har gjennom prosessarbeidet i denne saken forsøkt å ivareta barns beste, dette blant annet ved å involvere samarbeidsutvalgene og foreldreutvalgene ved skolene og barnehagene i kommunen. Foreldre og pårørende har også gjennom høringsuttalelser respondert på tilbudet om å få ytret både seg selv og barna. Behandling i elevråd og ungdomsråd har også medvirket til at de unge får sagt sin mening. Når en nå gjennomfører andre gangs høring, vil disse igjen ha en mulighet til å komme med høringsuttalelser i forhold til de anbefalinger som her vil komme.

### **2.5.1 Hva er barns beste?**

Gjennom dette dokumentet ønsker en også å belyse om det kan være en fordel eller ulempe for elevene at skolen legges ned og at elevene overføres til en annen skole.

Konsekvenser for læringsutbytte og skolemiljø må vurderes. Her er læringsmiljø definert som de samlede kulturelle, relasjonelle og fysiske forholdene på skolen som har betydning for

elevens læring, helse og trivsel. Et fokus på barns beste kan ikke bare snevert se på en skole, eller direkte berørte skoler, men på skolene samlet i kommunen. En bør videre se på konsekvenser for det samlede læringsutbyttet, skolemiljøet og konsekvensene for elevene ved den enkelte skole og skolene samlet, ved opprettholdelse/nedleggelse av en eller flere skoler. Det finnes ikke i dag forskningsmessig belegg for å hevde at elever ved større skoler har det bedre eller verre enn elever ved mindre skoler. Det er forskjeller mellom skoler, men dette har ikke nødvendigvis noe med størrelsen på skolen å gjøre.

Gjennom høringsuttalelsene er det kommet mange ulike meninger om elevenes beste. Blant annet meldinger om bekymring for SFO tilbud og skoleskyssens lengde og tid. Barneombudet skriver i sin veiledning at "dersom reiseveien tar lang tid, eller er så belastende at den går utover barns rett til lek og fritid, så kan skyssordningen være i strid med Barnekonvensjonen".

Man skal også være varsom med å legge kun de voksnes interesser til grunn i saker om barnehage- og skolenedleggelse. Voksne kan være opptatt av å beholde skolen for å bevare bygda mens elevene heller ønsker en større skole og flere jevngamle klassekamerater. Dette har også vært berørt i folkemøtene som har vært avholdt.

Utdanningsdirektoratet tolker opplæringsloven §8-1 slik:

*Grunnskoleelever har rett til å "gå på den skolen som ligg nærest eller ved den skolen i nærmiljøet som dei soknar til". Denne retten gjelder bare innen den kommunen der eleven bor. Elever har med dette ikke rett til å gå på skole i annen kommune.*

*En kan imidlertid søke om å få gå på en annen skole enn det en har rett til. Dette gjelder også der den skolen eleven har søkt seg til ligger i en annen kommune. Kommuner kan etter avtale med andre kommuner tilby elever grunnskoleopplæring i andre kommuner.*

*Det vil likevel være bostedskommunen som har det økonomiske ansvaret for eleven og som har ansvaret for at eleven får oppfylt sin rett til grunnskoleopplæring.*

## **2.6 Skoleskyss**

Skoleskyss som tema er allerede godt beskrevet i kapittel 5 i Del 1 – Faktagrunnlag, her er også forklart retten til skoleskyss, organisering av skoleskyss samarbeidet mellom Kvæfjord kommune og Troms fylkeskommune. Samtidig er det også vist til eksempler på hvordan ulike valg av skolested for elever i ulike grunnkretser kan medføre lang reisetid og hva som tidligere har vært vurderinger rundt reisetid. For ordens skyld tar vi her med hovedpunktene:

### **2.6.1 Opplæringsloven om skoleskyss**

Retten til skoleskyss er hjemlet i opplæringslovens § 7-1, første ledd. I Troms er det fylkeskommunen som organiserer skoleskyssopplegget for grunnskolen for kommunene. Kvæfjord kommune kan gjennom kommunale vedtak velge å gi elever skyssstilbud grunnet eksempelvis funksjonshemming, midlertidig skade/sykdom eller farlig skolevei. Endel ulike

skysstilbud for barn i barnehage i forbindelse med aktivitet i varmtvannsbasseng vil ikke bli videre omtalt her.

Det økonomiske ansvaret for skoleskyss i grunnskolen er delt. Ved transporter hvor fylkeskommunen har det økonomiske og administrative ansvaret, er kommunens ansvar begrenset til en egenandel avhengig av sone. Ved kommunale vedtak om skyss har kommunen selv ansvaret for å legge til rette for tilbudet dersom ikke allerede eksisterende tilbud kan nyttes, her må også kommunen dekke omkostningene.

### **2.6.2 Spesielle forhold ved skolevei og skoleskyss**

En nedleggelse av Flesnes skole vil påføre elevene lengere skolevei uansett hvilken retning disse elevene fraktes (alternativene Sortland eller Borkenes). I et folkehelseperspektiv kan ikke dette vurderes som annet enn ugunstig. I et folkehelseperspektiv er det mest gunstig at elevene kan gå eller sykle til skolen. I dag har alle 8 elevene gangavstand til oppvekstsenteret. En nedleggelse av skolen vil medføre en reisetid mot Sortlandsskolene på ca 2x30 minutter.

Ved en nedleggelse av Flesnes oppvekstsenter og overføring av de i dag 8 elevene ved skolen til Sortland kommune, vil alle disse elevene ha krav på skoleskyss, noe ingen av disse mottar pr dags dato. Det er fra FAU Flesnes kommet sterke reaksjoner på at slik skoleskyss vil medføre at elevene vinterstid ville måtte kjøre gjennom et rasutsatt område på fylkesveien mellom Gombogen og Langvassbukt. Rent praktisk er det nå ved skredfare lagt til rette for fergetransport forbi området via en beredskaps kai, men det var fra FAU særlig vist til at ved siste skred, senvinteren 2018, så ble veien ikke stengt, eller skredet varslet, før det kom. Elevrådet ved Flesnes skole hadde forøvrig også dette som argument for videre drift ved Flesnes i høringsrunden i 2013.

Bakgrunnsnotat «Skredsikring av Rv 83 'Flesnes – Langvassbukt - Etablering av fergeleie på Forøyseter i Gullsfjorden» utgitt av teknisk etat i Kvæfjord kommune 28.4.2000, inngikk i beslutningsgrunnlaget for at det ble etablert reservefergeleie på Forøyseter. Dette reservefergeleiet er fremdeles i bruk. Det er Statens vegvesen som fortløpende vurderer skredfare og beslutter eventuelle bruk av reservefergeleiet. Notatet viste til at strekningen særlig ved Pøylfjellet var skredutsatt og hadde samtidig behov for generell opprusting. I ettertid har Troms fylkeskommune ved Statens vegvesen foretatt noen utbedringer.

Daglig pendler det en rekke innbyggere fra strekningen Holand/Gombogen til Sortland (for jobb, skole og fritidsaktiviter). Det er også relativt stor daglig gjennomgangstrafikk av innbyggere, turister og næringsdrivende.

### **2.7 Ansatte**

De ansattes rettigheter er blant annet regulert gjennom arbeidsmiljøloven, sentral hovedavtale for kommunalt tariffområde og kommunale avtaler samt retningslinjer.

### **2.7.1 Arbeidsmiljøloven**

Arbeidsmiljølovens § 15-7, 1. og 2. ledd, sier følgende om vern mot usaklig oppsigelse:

«(1) Arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold.

«(2) Skyldes oppsigelsen driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, er den ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiver har et annet passende arbeid i virksomheten å tilby arbeidstaker. Ved avgjørelse av om en oppsigelse har saklig grunn i driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den enkelte arbeidstaker»

Også hovedavtalens §§1.4. og 1.4.1 legger til grunn å invitere inn arbeidstakerorganisasjonene i prosessen vedrørende endringer i barnehage- og skolestruktur så tidlig som mulig. Gjennom høringene har aktuelle fagforeninger fått utredningen Del 1 til uttalelse. Utdanningsforbundet har meldt inn høringsuttalelse. Arbeidstakerorganisasjoner vil også få utredningen del 2 til uttalelse.

## **3. Oppvekstsektoren i Kvæfjord og de fire perspektivene**

Det er særlig viktig både av hensyn til kvalitet på oppvekstmiljø og bolyst, at innbyggerne har forutsigbarhet og trygghet vedrørende barnehage- og skoletilbud i kommunen. Kvæfjord kommune har tidligere gjennomført endringer i barnehage- og skolestruktur, senest da Moelv skole og Kveøy skole ble nedlagt. Barnehage- og skolestrukturer vurderes til en hver tid opp mot endringer i befolkningsstruktur. Sammenhengen mellom redusert elevtall og skolenedleggelse kan ses gjennom å følge elevtallsutvikling for skoler i Kvæfjord (se vedlegg 1).

Dette kapitlet er basert på å se barnehage- og skolestruktur ut fra fire perspektiver: Det økonomiske, pedagogiske, organisatoriske og det samfunnsmessige perspektivet. Disse drøftes og beskrives sammen med høringsinnspill fra høringene våren 2018. Oppdraget som kommunestyret i desember 2017 (K-sak 55/17) ga administrasjonen i Kvæfjord kommune gikk ut på å danne et grunnlag for anbefalinger for Flesnes oppvekstsenter og Vik oppvekstsenter.

Kommunen foretok sist en vurdering av barnehage- og skolestruktur i 2013. På bakgrunn av dette vedtok kommunestyret å overflytte 5. – 7. trinn fra Vik til Borkenes fra høsten 2015. Bakgrunns materialet fra denne saken brukes delvis på nytt her. Utgangspunktet vil være et 0-alternativ, altså at dagens situasjon opprettholdes, med det kostnadsbilde vi har i dag. Alle andre alternativ vil måtte måle seg opp mot dette alternativet.

## **4. Det økonomiske perspektiv**

Økonomiplanen 2018-2021 bygger på at skoledelen ved Vik oppvekstsenter avvikles høsten 2021, hvoretter kommunens skole drift øst for Gullsfjorden i sin helhet samles ved nyrenoverte Borkenes skole. Gitt helårseffekt fra 2022 kan denne avviklingen anslås å frigjøre

driftsmidler med vel 2,9 mill. kr per år. Dette ligger inne som en økonomiplanforutsetning i vedtatt økonomiplan for 2018-2021 (side 40), for å skape nødvendig handlingsrom for de vedtatte investeringer i helsehus, Borkenes skole og boligutbygging.

#### 4.1 Fødselstall for Kvæfjord

I dette perspektivet er det også viktig å se på befolkningsutviklinger. Spredt bosetting gir høyere utgifter per elev i grunnskolen, og et lavt elevtall per klasstrinn og små skoler fører til høyere utgifter per elev for Kvæfjord kommune.

Statistisk sentralbyrå (SSB) offentliggjør hvert andre år nye prognoser for utvikling av folketall på kommunenivå. Det legges til grunn ulike parameter med flere alternativ. Disse kan være lav/høy fruktbarhet, levealder, innvandring med mere og det mest vanlig er å benytte «middelalternativet som kalles MMMM og hvor alle variablene er satt til middels. Disse befolkningsframskrivingene treffer sjelden folketallet helt eksakt. Størst avvik er det i de små kommunene. I 2016 var det eksempelvis beregnet totalt 3200 innbyggere i Kvæfjord i 2030. 1. kvartal 2018 var dette tallet 2928 og det var født seks barn dette kvartalet. I 2017 var det totalt født 22 barn mot 29 i 2016.

*Folketallsutvikling per grunnkrets i Kvæfjord i periode 2004-2018:*

	2004	2013	2014	2017	2018	2004-18
Indre Gullsfjord	140	114	111	107	100	-40
Ytre Gullsfjord	173	133	145	134	128	-45
Refsnes	121	116	116	103	97	-24
Hemmestad	71	77	73	76	77	+6
Kveøy	122	125	121	124	122	0
Straumen	76	57	56	61	60	-16
Vik	352	357	352	338	330	-22
Vikeland	53	47	47	41	42	-11
Gåra indre	74	79	74	86	81	+7
Gåra ytre	94	111	110	103	100	+6
Borkenes	1188	1225	1253	1246	1233	+45
Trastad	151	239	248	201	198	+47
Utstrand	274	217	215	209	201	-73
Elde	82	66	65	60	57	-25
Molvik	94	114	110	96	95	+1
Ikke oppgitt	1	5	11	1	7	+6
SUM	3066	3082	3107	2986	2928	-138

*Figur 1. Folkemengde per grunnkrets. Kilde SSB -tabell 04317 – (sist endret 28.2.2018)*

For Kvæfjord er det vanskelig å kunne legge overnevnte til grunn ettersom kommunen er i fallende kurve og når Troms er blant de fylkene hvor det er lavest fruktbarhetstall i 2017. Folketallsutvikling i Kvæfjord for perioden 2004 – 2018 viser en negativ tendens, særlig for indre og ytre Gullsfjord, Refsnes, Straumen, Vik, Vikeland, Utstrand og Elde. Områder som viser en positiv utvikling er Borkenes og Trastad. Befolkningstallet for Trastad vil trolig synke ved ny måling på grunn av nedleggelse av Borkenes mottak.

Som en følge av at Kvæfjord kommune får et redusert antall personer i befolkningsgruppen 5-16 år reduseres også rammetilskuddet til kommunen for denne aldersgruppen. Betydningen av slike endringer i kriteriedata er tidligere illustrert ved å vise til at reduksjonen fra 495 innbyggere i 2004 til 336 innbyggere i 2015 innenfor aldersgruppen 6-15 år, isolert sett medførte reduksjon i rammetilskuddet med mer enn 10 mill kr for året 2016, sammenlignet med året 2005. Den lokalpolitiske utfordringen ligger i å få til tilpasninger av kostnadsnivået for de berørte tjenester i forhold til slike endringer i kriteriedata, vekting og dermed til sist endrede inntekter via rammetilskuddet.

I hvert statsbudsjett er det befolkningstallet 2 år før som er beregningsgrunnlaget for årets rammeoverføring. Det betyr at kommunene i 2018 får inntekter basert på befolkningssammensetning i 2016. Når elevtallet går ned vil det bli færre elever å dele utgiftene på, selv om den totale kostnaden ikke øker. Dette har stor betydning for de årlige kostnadene per elevplass (se side 18 i Del 1). Den negative befolkningsutviklingen gjør også at en står i en bekymringsfull situasjon vedrørende opprettholdelse av dagens antall barnehageplasser.

#### **4.1.1 Flesnes oppvekstsenter - skoledel**

Flesnes skolekrets omfattet tidligere hele strekningen fra Holand i nord til Våtvoll. Resten av strekningen, her også kalt Gullsfjorden indre, strakk seg fra Våtvoll til og med Gullholm og var inkludert i tidligere Moelv skolekrets. Ved nedleggelse av Moelv skolekrets ble Flesnes skolekrets dermed i utgangspunktet gjeldende for elever på hele strekningen Holand-Gullholm. Men tidlig ble det klart at en rekke elever av ulike grunner søkte skoleplass i Lødingen, noe Kvæfjord kommune har innvilget gjennom enkeltvedtak. Kommunen betaler for slike gjesteelevplasser. I denne perioden var det nokså vanlig at elever søkte Lødingen eller Sortland gymnas (senere videregående skole) som videre skolested etter grunnskole. Nedenfor forholder en seg til at Flesnes skolekrets i dag faktisk strekker seg fra Holand til Gullholm, men at en ikke har elever fra Gullsfjord indre. Ved eventuell nedleggelse av Flesnes oppvekstsenter – skoledel anbefales her at det etterstrebes en samkjøring mot en kommune og et skoleskyss-system. Vi anbefaler at dette blir Sortland kommune. Dette innebærer en dialog med Sortland som vertskommune om muligheten for å gi grunnskoletilbud for elevene som tilhører skolekretsen. Kvæfjord kommune vil uansett beholde ansvaret for at elevene får et forsvarlig grunnskoletilbud og vil finansiere dette.

## Klassetallsutvikling Flesnes 2014 - 2021

Årstrinn	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21
1. klasse	1	0	1	1	0	0	1
2. klasse	3	1	0	0	1	0	0
3. klasse	3	2	1	0	0	1	0
4. klasse	1	3	1	1	0	0	1
5. klasse	1	0	3	1	1	0	0
6. klasse	1	1	0	3	1	1	0
7. klasse	1	0	1	0	3	1	1
8. klasse	1	1	0	1	1	3	1
9. klasse	2	1	1	0	1	1	3
10. klasse	4	2	1	2	0	1	1
Sum:	18	11	9	9	8	8	8

Kilde: Udir/GSI 11.11.17 samt telling 12.8.18

Ved å følge utviklingen fra da 10-årig skole ble innført, se vedlegg 1, fra 1997/98 har tallet elever variert fra 30 til i dag 8 elever, med et toppår i 2004/2005 med 36 elever. Følger en forventet tilgang til nye elever, se Del 1 – Faktagrunnlag, vil det de neste fem årene tilkomme svært få elever.

Dagens areal i skolebygg for 8 elever ved Flesnes oppvekstsenter skoledel har selvfølgelig også stor betydning for de årlige kostnadene per elevplass (se side 18 i Del 1). En strengere praksis av skolekretstilknypning med krav om å knytte elever fra Gullsfjord indre til Flesnes skole, ville teoretisk sett kunne økt dagens elevtall til 18 elever. Kommunen vil ha svært begrenset mulighet for å omgjøre allerede innvilgede enkeltvedtak om skoleplass i nabokommuner.

Dersom det ikke fødes flere barn i området/eller flytter flere barnefamilier til området tilsier statistikken synkende elevtall i kretsen. I høringsrundene kom det tilbakemelding på hvor vanskelig det var for familier å flytte til området grunnet manglende tilgang til boliger. Utviklingen over tid har vært at en del ledige boliger har blitt fritidsboliger. I Gullsfjord er det, som i mange distrikt, en generell utfordring med manglende boligbygging.

Innbyggerne i Gullsfjord sin nærhet til Sortland kommune medfører også at dagligvarer og drivstoff innkjøpes her. Man benytter offentlige tjenester i en slik grad at det i høringsmeldingene kom frem at dersom man mistet skolen, ja så mistet man det siste ankerfeste til Kvæfjord kommune. Dette gjaldt for ytre Gullsfjord. Tidligere har jo indre Gullsfjord i en egen avstemming sagt at de fleste herfra ville foretrukket kommunetilknypning til Sortland kommune.

Administrasjonssjefen har oppfattet innbyggerne i Gullsfjord sin bekymring for å miste skolen. Selv om det er et aktivt foreningsliv i Gullsfjord, så betraktes skolen som limet for befolkningen i ytterbygda. Her vil en nedleggelse kunne påvirke fritidsaktivitetene som i dag er lagt til svømmehall, gymsal og løkkebanen. Skolelokaler som i dag kan nyttes til lagvirksomhet, må nå flytte aktiviteten over til grendehuset. En oversiktlig plan over hva en skulle kunne benytte barnehage- og skolebygningene samt områdene rundt til, ved en eventuell nedleggelse, foreligger ikke i dag.



#### 4.1.2 Flesnes oppvekstsenter - barnehagedel

Hovedårsaken til at fokus legges på barnehagestruktur er de lave fødselstallene i kommunen de seneste årene i tillegg til mindre grad av tilflytting av familier. Dette er ikke særskilt for Kvæfjord kommune, men en nasjonal trend som kan ha flere ulike årsaker. Når man kobler lave fødselstall opp til en dårlig innsøking til kommunale barnehager i distriktet, så får dette dessverre konsekvenser. Ved vedvarende lave fødselstall er man nødt til å se på dagens struktur med tanke på en forsvarlig drift. Det er derfor tre faktorer som styrer utviklingen:

- Demografiske endringer som gjør at det er færre barn, særlig i utkantene.
- Gamle og umoderne barnehagebygninger.
- Behov for å bygge større enheter med kostnadseffektiv drift og sterke fagmiljøer

Forsker Lars Gulbrandsen (NOVA) har i en kronikk i barnehage.no , 30.11.2017, meldt «at den norske barnehagen er ferdig utvokst» med grunnlag i at den gjengse barnehagen (median) bare har økt med et til to barn siden 2012.

#### 4.1.3 Vik oppvekstsenter - skoledel

Vik skolekrets omfatter i dag elever i 1. - 4. klassetrinn som bor på strekningen Refsnes-Hemmestad –Storjorda - Kveøy - Vik. Vik skole inkluderte elever opp t.o.m 7. klasse frem til 2014. Ved å følge utviklingen fra 1997/98 har tallet elever variert fra 78 til i dag 22 elever, med et toppår i 2002/2003 med 90 elever.

##### Elever Vik oppvekstsenter – skoledel årstrinn 1. - 4. kl. periode 2014-18

Årstrinn	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21
1. klasse	6	7	13	4	4	5	6
2. klasse	8	7	6	13	4	4	5
3. klasse	4	8	7	6	10	4	4
4. klasse	4	4	8	7	4	10	4
5.-7. kl.	18						
Sum:	40	26	34	30	22	23	19

Kilde: Udir/GSI 11.11.17  
samt telling 12.8.18

Spesielt for Vik er at de siste årene har noen elever blitt innvilget overføring til Borkenes etter søknad på individuelt grunnlag.

Under befolkningshøringen i Vik, ble tall for befolkningsutvikling satt under tvil, men som vist i Del 1- faktadel så er det bekreftede SSB-tall som viser tilbakegang i befolkningen og også lite tilgang på nye barn til denne skolen.

I vurderingen om nedleggelse av skoledriften i Vik er det tatt hensyn til at nytt mellomtrinnsbygg ved Borkenes skole bør være ferdigstilt før eventuelt overføring. Dette for å unngå at de flytter til en byggeplass, men kan flytte inn og ta i bruk nytt skolebygg og skolegård samtidig som de andre elevene.

Vik skole har i dag et fint uteområde og gymsal integrert i skolebygget. Nærområdet som omfattes av Vik skolekrets, har egne forsamlingshus både i Vik, Kveøy, Hemmestad og ved Melåa.

I Vik finnes det endel kommunale boliger, men det har ellers vært lite tilgang til nye boliger i hele skolekretsen. Det har de siste årene vært endel tilflyttinger til området, og det er i høringsuttalelsene vektlagt skole- og barnehage tilbud som attraktive element for nyetablering. Nærmeste dagligvarebutikker og drivstoffstasjon finnes på Borkenes. Mange av elevene ved Vik oppvekstsenter benytter skoleskyss i dag. Ved en skolenedleggelse, må alle elevene fra dette området over til skoleskyss. Distansen mellom Vik oppvekstsenter og Borkenes skole er 7 km. Mange gir også i sine høringssvar tilbakemelding om at skolen og barnehagen er limet i bygda, og tilbudet noe en ser etter ved vurdering om å flytte til området.

Vik oppvekstsenter har i dag også tilbud om SFO-plasser for elevene før og etter skoletid. En nedleggelse av dette tilbudet medfører økt behov for plasser ved småskolen på Borkenes og i høringsuttalelsene ble det meldt om bekymring for at dette tilbudet ikke ble så godt som det en i dag har ved Vik. Dette fordi SFO plasser ikke noe eleven i 1. - 4. klasse har krav på, dermed hadde foreldrene en antakelse om et redusert tilbud ved Borkenes småskoles SFO, kunne forventes. Dersom man skal legge ned skoledelen av Vik oppvekstsenter må kommunen utvide SFO tilbudet ved Borkenes skole slik at det tilfredsstillende økte behovet.

#### **4.1.4 Vik oppvekstsenter - barnehagedel.**

Når det gjelder Vik barnehage så er det gjennom saksarbeidet i 2013/14 vært lagt opp til grundig prosess lik skolestruktursak med grundig gjennomgang av barnehagestruktur både bygningsmessig, organisatorisk, samfunnsmessig og pedagogisk. Det vil derfor ikke bli gjentatt i denne utredningen. Kostnadene ved oppgradering av lokalitetene ved Vik barnehage ses i Del 1- faktagrunnlag.

Det er i dag ikke kapasitet til ved Husby barnehage for å kunne ta imot 30 barn ved en eventuell nedleggelse av Vik barnehage. En slik løsning vil fordre investering i nybygg/utvidelse av bygg på Borkenes. På dette grunnlaget vurderes ikke dette som et aktuelt alternativ. Barnehagedrift i Vik anbefales videreført.

Det er pr 10. juli 2018 tilsammen 101 plasser i Husby barnehages fire avdelinger. Plassene er fordelt på 25 barn under tre år og 51 barn over tre år, samt ei fordeling med 21 barn i 2014-årskullet i tidligere Borkenes barnehage og med 55 barn i Husby barnehage fordelt på 16 barn i 2013-kullet, 14 barn i 2015-kullet, 13 barn i 2016 kullet samt 112 barn i 2017 kullet. I henhold til godkjenning av bygningsmassen vil det være 8 plasser over tre år ledig i tidligere Borkenes barnehage og 12 plasser ledig for barn under tre år (eller 16 plasser over tre år) ledig i opprinnelige Husby barnehage.

Spesielt for Vik er at det siste året har noen barn blitt innvilget overføring til Husby barnehage etter søknad på individuelt grunnlag.

Et av hovedargumentene fra foreldreutvalgene, gikk på at det var uheldig for ungene å bli revet ut fra trygge og gode miljø i de små barnehagene, for å bli flyttet ut til større barnehager. For Vik vil det være å bli overflyttet til Husby barnehage på Borkenes, mens barn fra Gullesfjord måtte søkes mot eksempelvis Sigerfjord barnehage ca. 2,5 mil fra Flesnes.

Barnehagedel ved Vik oppvekstsenter ligger i felleskap med nåværende skoledel. Ved eventuell nedleggelse av Vik skole, må det gjøres vurderinger av hva skolelokalitet skal benyttes til. Her er det for eksempel felles ventilasjonssystem gjennom hele bygningen.

En annen utfordring er at alternativet til nedlagt kommunal barnehage kan bli ny privat barnehagedrift. Nå er det lite sannsynlig at konsernene for disse ønsker å satse i distriktene med lite barneantall da disse satser på større enheter med stor tilgang på barn.

## **4.2 Bygninger**

Dagens krav til skolebygg medfører også at det forventes større kostnader i drift og vedlikehold av særlig den eldre bygningsmassen på Flesnes og i Vik, slik skissert i Del 1- Faktagrunnlag kap. 3 og 4. Ved Borkenes skole er det også sterkt behov for å utbedre mellomtrinnsbygg og spesialromsfløy. I budsjett for 2018 er det innvilget 1,8 mill. kr til skisseprosjektet nybygg Borkenes skole. I økonomiplan er det tatt høyde for investeringer til nybygg Borkenes skole med 80,3 mill. kr med ferdigstilling sommer 2021.

I økonomisk kalkyle over de ulike alternativ for endring i barnehage- og skolestruktur må også gjenbruksverdi av anlegg på Flesnes og i Vik medregnes.

## **5. Det pedagogiske perspektiv**

### **5.1 Skole**

Skolene i Norge er under stadig utvikling. Kvalitet i opplæringen er både basert på kunnskaper, ferdigheter og holdninger som kan måles. Men kvalitet på bygg, luft, renhold, sikkerhet til prosesskvalitet, relasjonsbygging, bruk av lærernes kompetanse med mer, er viktig. Til slutt handler det om etterfølgelse av lovverk, forskrifter (lokale og sentrale), økonomi, personaltetthet, lærernes kompetanse, klassestørrelser og de fysiske rammene i skolebyggene. Det blir på landsbasis stadig færre skoler og Kvæfjord kommune har gjennom årene også deltatt i disse omstruktureringene ved at skoler nedlegges og elevenes samles i større enheter. Spørsmål om skolestruktur skaper alltid usikkerhet og bekymring hos foresatte, elever og ansatte i skolen og i lokalmiljøet.

Ofta er små skoler blitt vurdert opp mot store skoler for å kunne argumentere for og imot struktur-endring. Men studie fra Norges handelshøyskole (2017) viser til at en ikke finner noen langsiktige effekter på hverken det å fullføre videregående skole eller høyest fullførte utdanning, hos elever som har måtte bytte grunnskole.

Kilde: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/OE18R2/300-grunnskoler-nedlagt-paa-ti-aar>.

Telemarksforskning har også følgende funn i sin TF-rapport:

- Det finnes ikke forskningsmessige belegg for å si at skolestørrelser har betydning for læringsmiljø og elevenes sosiale kompetanse.
- Det finnes ikke belegg for å si at skolestørrelse har betydning for elevens motivasjon for læring, ei heller mulighet for elevmedvirkning i skolen.
- Det finnes ikke forskningsmessige data som sier noe om skole-hjem samarbeid.
- Det finnes *noe* belegg for å si at små bygdeskoler gir bedre muligheter for godt samspill mellom skole og lokalsamfunn og for å integrere lokalsamfunnet i skolens læringsaktiviteter

I studien «Elever i og fra små og store skoler», ved Thomas Nordahl (2007), ble en elevgruppe fra fire små bygdeskoler, som senere gikk på større ungdomsskole, analysert i forhold til elever som tidligere hadde gått på større barneskoler, utfra kriterier som blant annet skolefaglighet, sosiale ferdigheter, atferdsproblem, og relasjon til medelever. Her viser resultatene blant annet at elever fra de små skolene skårer systematisk dårligere enn de andre elevene. *Kilde: Nordahl (2007 rap. Nr 4) Høgskolen i Telemark*

Sentrale styringsdokumenter f.eks. NOU 2014:7 og NOU 2015:8 knytter skoleutvikling til budskapet om at skolene skal være i utvikling som lærende institusjoner. I arbeidet med å utarbeide en strategi for skoleutvikling, er det viktig med en kunnskapsbasert tilnærming. Dette for å finne de ulike mekanismene som gir kvalitetsforbedringer i utdanningsystemene våre. Satsing på å få gode lærere og satsing på samspill mellom lærer – elev som gir best læreutbytte er noe alle skoleeiere ønsker å inkludere i sin strategi for skoleutvikling (Hattie, 2008).

Human kapital, sosial kapital og beslutningskapital er av skoleforskerne Hargraves og Fullan (2014) i sum kalt profesjonell kapital og er svaret på den kompetansen lærerne behøver, som gjør lærerne gode og kontinuerlig i utvikling for å skape en bedre praksis i møtet med elevene. Det er her hvor forskerne setter søkelyset på samhandlings/samarbeidsdimensjonen hvor deling og refleksjon er sentralt. Dagens styringsdokumenter betegner undervisning som lagarbeid, hvor samarbeid ved at lærerne deler kunnskap skaper god praksis i klasserommet. I dag fokuseres det mer på kollektiv praksis og det tydeliggjøres fra sentralt hold at tiden for individualisme og «den private praksis» er over. Her vil større miljøer av lærere med profesjonell kapital kunne legge grunn for en bedre skole, men dette krever bevissthet i strategi fra skoleeier. På fådelte skoler vil antall lærere nødvendigvis være noe begrenset og det er derfor ønskelig med en viss størrelse på skolen ut fra et kompetanseperspektiv og muligheten for å utvikle den profesjonelle kapitalen.

Borkenes skole er ikke noen stor skole i nasjonal sammenheng, men har det største pedagogiske miljøet i kommunen og den største spredning i faglig kompetanse. Elevtallet ved skolen har dessverre vist en negativ utvikling de senere årene (se vedlegg 1), noe som er bekymringsfullt dersom man skal bevare et bredt fagmiljø som består av kvalifiserte lærere og fagarbeidere. Skoleåret 2017/18 lå andel undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning på 90 %, til tross for en stor andel gjesteelever som utløste behov

for flere lærerstillinger over det faste stillingstallet. Ved Flesnes oppvekstsenter skoledel lå dette tallet på 77 % mens ved Vik oppvekstsenter skoledel var tallet 68 %. Erfaring viser at det er vanskeligere å rekruttere kvalifiserte lærere til de mindre enhetene, særlig ved behov for vikarer.

Kommunebarometeret 2018 viser at Kvæfjord kommune ligger på 389. plass på landsbasis hva angår lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk 1.-7. trinn og kommunen lå på 396. plass vedrørende 8.-10. trinn i samme faggruppe.

## Utsnitt fra kommunebarometeret 2018 – grunnskole Kvæfjord

20 % vekt i barometeret	Kommunens nøkkeltall			Plass		Andel nøkkeltall som har blitt bedre			
	288 .plass			41			Kommunens karakter		
	KB 2016	KB 2017	KB 2018	KB 2018	KB 2018	KB 2018	KB 2016	KB 2017	KB 2018
UTDANNING: Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 1.-7. trinn (5 %)	46	49	54	389	70	100	1,5	1,6	1,4
UTDANNING: Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 8.-10. trinn (5 %)	41	34	41	396	68	100	2,2	1,2	1,4
UTDANNING: Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 1.-7. trinn (2,5 %)	92	77	84	412	95	100	3,9	1,0	2,2
UTDANNING: Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 8.-10. trinn (2,5 %)	100	93	100	320	96	100	6,0	4,0	6,0

Det heter at «Kvæfjord har vært en del under middels de siste fire årene, målt mot resten av Skole-Norge. Resultatene i fjor var omtrent på samme nivå som snittet de siste fire årene. På ungdomsskolen er det mange lærere i matematikk, engelsk og norsk som ikke oppfyller nye krav til fordypning i fagene. Her har kommunen tilsynelatende en stor utfordring både med etterutdanning og rekruttering»

Kilde: Økonomisk rapport «Kommunebarometer» 5. april 2018

Gjennom strategien «Kompetanse for kvalitet» får lærere tilbud om videreutdanning i ulike fag mot 2025. Videreutdanning for lærere skal bidra til god faglig og pedagogisk kvalitet i grunnopplæringen for å styrke elevenes læring og ruste dem godt for livslang læring, fremtidig arbeidsliv og aktiv deltakelse i samfunnet. Skoleeieren er opptatt av at lærerne i Kvæfjord kommune skal ha den nødvendige kompetansen, og i 2017/2018 gjennomførte fem lærere ved Borkenes skole videreutdanning i norsk, matematikk eller engelsk. Seks lærere ved Borkenes skole har søkt og fått innvilget videreutdanning for skoleåret 2018/19.

### 5.2 Barnehage

En barnehage skal ha en styrer og pedagogisk leder på hver avdeling. Den nye pedagognormen sier her en pedagogisk leder pr 14 barn over tre år og en pedagogisk leder pr 7 barn under tre år. Situasjonen for barnehagene i Kvæfjord etter innføring av ny pedagognorm, er at det ved barnehagen i Vik pr juli 2018 ikke er noen kvalifiserte barnehagelærere på avdelingene. Det er kun en enhetsleder som er barnehagelærer. Det

mangler altså tre barnehagelærere i Vik barnehage. Dette gir en stor utfordring og vil helt klart begrense fagmiljøet ved barnehagen.

I Husby barnehage vil det være tre kvalifiserte barnehagelærere ute på avdelingene, samt to barnehagelærere i ledelsen av barnehagen. Det innebærer at Husby barnehage mangler fem barnehagelærere.

Innhentet opplysninger fra tidligere enhetsleder/styrer i Husby barnehage tilsier at det kan være faglig fordelaktig å organisere Kvæfjordbarnehagen som en enhet. Organisert ved en enhetsleder for alle barnehagene i kommunen, men med stedlige ledere benevnt enten som styrer eller avdelingsleder.

## **6. Organisatorisk perspektiv**

I etterkant av formannskapetets rammedebatt i 2016, jfr. vedtatt budsjett/økonomiplan 2018-2021, ble det lagt opp til at de skulle arbeides videre med å utvikle mer fellesadministrasjon, kanskje også med én organisatorisk Kvæfjordskole og én Kvæfjordbarnehage.

Som beskrevet i Del 1 har ledelsen ved Vik oppvekstsenter tidligere vært organisert slik:

- En enhetsleder for hele oppvekstsenteret som også var rektor ved skoledelen. Da oppvekstsenteret ble opprettet hadde man en felles leder i 100 % stilling, de senere år i totalt 50 % stilling. I tillegg har det vært styrer ved barnehagedelen i 60 % funksjon.

De siste årene har det imidlertid grunnet sykefravær og utredning av fremtidig organisasjonsstruktur vært slik midlertidig ledelsesorganisering:

- En 100 % stilling (midlertidig) med innhold 20 % enhetsleder for hele oppvekstsenteret, 60 % styrer for barnehagedelen og 20 % andre arbeidsoppgaver.
- En lærerstilling tillagt en 30 % funksjon som rektor for skoledelen.

Kvæfjord kommune arbeider for å skape faglig sterke, mer effektive og robuste enheter med rom for alle. Det er påpekt ovenfor at bevissthet i strategi fra skoleeier er en viktig forutsetning for å få til en god skoleutvikling. Skoleutvikling innebærer endringer og forskning viser at alle bærekraftige endringer av betydning på skolenivå må være forankret i skolens ledelse (Fullan 2001 og 2008). En midlertidig ledelse vil ikke ha de nødvendige forutsetningene for å drive fram varige endringsprosesser.

Ledelse av kommunens SFO tilbud tilligger ledelsen ved skolene.

I Kvæfjord kommune søkes det å utnytte administrative ressurser mer effektivt, og å holde fremtidige kostnader lave ved endring i dagens barnehage- og skolestruktur. For å oppnå dette, samt for å sørge for en skoleledelse som kan drive fram utviklingsprosesser, vurderes det som det kvalitetsmessige beste og anbefales at rektor for Borkenes skole også skal være rektor for skoledelen av Vik oppvekstsenter, med en stedlig avdelingsleder på linje med ordningen for småskoleenheten ved Borkenes skole.

I kommunestyrevedtak punkt 19 står det at:

*Kommunestyret er bekymret for utfordringer knyttet til driften ved Husby barnehage. Kommunestyret mener det må vurderes om en kan styrke stilling til ledelse ved Husby barnehage. Administrasjonen må vurdere om det er mulig å få til en assisterende styrer ved Husby barnehage gjennom endringer og tilpasninger i egen organisasjon.*

En tilsvarende løsning som for skolen vurderes for barnehagene, slik at Kvæfjordbarnehagen ses som en enhet organisert med en enhetsleder, med stedlige assisterende leder i den enkelte virksomhet, prosentvis ut i fra størrelsen på virksomheten. Denne løsningen vil styrke stilling til ledelse ved Husby barnehage og vil også sikre at det jobbes enhetlig om utvikling i Kvæfjordbarnehagen slik at en kan dra nytte av hverandre i større grad.

## **7. Det samfunnsmessige perspektivet**

Dette perspektivet skal si noe om skolens rolle i lokalsamfunnet, behovet for skoleskyss, folkehelse og kommunens arealstrategi. Her defineres hva som kan legges i ordet «lokalsamfunn» og det gjøres vurderinger i forhold til dette. Til slutt kommer et avsnitt om fremtidig boligbygging i Kvæfjord kommune.

### **7.1 Hva er et lokalsamfunn?**

Definisjonen av et lokalsamfunn er under stadig utvikling. Vi har ganske sikkert mange forskjellige definisjoner av hva som menes med «et lokalsamfunn».

Er det menneskene med dets kultur, sameksistens og bygningsmasse i et bestemt geografisk område, eller bestemmes det av klart definerte skolekretser, valgkretser, grunnkretser og kirkesogn med opptegnede grenser? Slike kretser har gjennom årene endret seg ettersom det er gjort nye politiske vedtak. Lokalsamfunnet er altså en betegnelse for sted og sosialt miljø innenfor et mindre område. Tidligere var det vanlig å regne lokalsamfunnet som kulturelt ensartet og preget av sosial likhet, men dette er nok ikke tilfelle lengre i moderne lokalsamfunn.

Levende lokalsamfunn er en verdi med bred oppslutning i norsk politikk, men på nasjonalt nivå er det uenighet om hvor mye det skal koste storsamfunnet å holde lokalsamfunnene levende. På lokalt nivå pågår det en kamp om å vedlikeholde befolkningsgrunnlag og arbeidsplasser, noe høringsuttalelsene fra første høringsrunde beskrev. Men det er også en kamp for stedets selvbevissthet og selvspekt. Også foreldrenes valg av skolested har i Kvæfjord de siste 30 årene hatt betydning for at diskusjonen om nedleggelse av skoler er blitt holdt ved like.

## **7.2 Skolekretser og lokalsamfunn i Kvæfjord**

Når administrasjonen i det følgende bruker betegnelsen «lokalsamfunn», defineres dette lik den definerte skolekretsen med tilhørende barne- og/eller ungdomsskole, ulik lag og foreninger og dets innbyggere som regnes med i denne kretsen. Felles for alle skoleanleggene og til dels barnehageanleggene er det at lokale lag og foreninger, idrettslag, bygdelag m.fl. bruker skoleanleggene flittig på helg og kveldstid gjennom året. Ingen nevnt, ingen glemt. Alle lokalsamfunn opplever stor dugnadsånd i og rundt barnehagen, skolen og i sine lokalsamfunn.

Et spørsmål som da mange vil stille seg er om lokalsamfunnet vil forvitte og kanskje forsvinne hvis skolen legges ned? Hva med idrettslag, samfunnshus, barnehager og andre lag og foreninger? Blir disse lagt ned som en følge av skolenedleggelse? Er det slik at om man legger ned en skole i ei grend, så legger man ned bygda? Frykten for dette var overhengende blant de høringsvarene en fikk etter folkemøtene på Flesnes og i Vik.

Bygda og lokalsamfunnet endrer seg, man får nye samlingspunkt. Kanskje skiftes det fokus fra at skolen var samlingspunktet til å finne nye samlingspunkt og et utvidet «lokalsamfunn». Slik er det i alle forhold i samfunnet i dag. De endrer seg med tiden. Kommunikasjonen endrer seg. Noen vil kanskje mene at dette ikke er en ønsket utvikling. Verden blir «mindre», mens «lokalsamfunnet» blir større. Barn og ungdom i dag kjenner til veldig mange flere enn de som de går på skolen i lag med. Kommunikasjon på alle plan foregår både raskere og på nye måter i dag. Dette knytter mennesker og samfunn sammen. Dette er en nyere utvikling som i stor grad har kommet med utviklingen av ny teknologi med internett og sosiale medier, men også ved at transport er blitt lettere ved at bilen er allemannseie, bedre veier mm. Kvæfjord kommune blir liten i dette bildet. Spørsmålet blir kanskje om hvordan lokalsamfunnene håndterer en skolenedleggelse i ettertid? Det er klart at ikke alle ønsker å bo sentralt. Videre har kommunen behov for at det drives næringsvirksomhet også utenfor Borkenes sentrum.

## **7.3 Hvordan skolenedleggelse kan påvirke lokalsamfunnet?**

Skolenedleggelse behøver ikke bare få konsekvenser for elevenes skolehverdag, læringsmiljø og skoleprestasjoner. Det kan bety lengre reisevei og mindre tid til fritidsaktiviteter. Grønli-rapporten og forskning fra Nordlandsforskning viste blant annet til at endringer i skolestruktur ikke bare angår selve skolens- eller barnehagens virksomhet, men også lokalsamfunnet (referanse). Bygda kan miste en viktig arena og møtested for frivillig virke og kulturarbeid. Det er mye identitet knyttet til skolene og barnehagene.

En god skole er den som bygger opp under opplevelsen av eierforhold og medinnflytelse. Det er nevnt tidligere at et finnes noe belegg for å si at små bygdeskoler gir bedre muligheter for å integrere lokalsamfunnet i skolens læringsaktiviteter, men en skolestruktur som bygger opp under naturlig demografi er også en viktig faktor med tanke på eierforhold og engasjement.

Det er viktig, både av hensyn til kvalitet på oppvekstmiljø og til bolyst, at kommunen sørger for å skape et trygt og forutsigbart oppvekstmiljø. Å oppleve uvisshet om en bygdeskole eller oppvekstsenter skal bestå eller legges ned vil også føre til usikkerhet. En slik uvisshet har innbyggerne i Kvæfjord opplevd de siste årene om framtiden til både Vik oppvekstsenter og Flesnes oppvekstsenter. Kvæfjord kommune må sørge for at framtidens barnehage- og skolestruktur er forsvarlig, forutsigbart og skaper trygghet blant innbyggerne.



Ut fra et samfunnsmessig perspektiv kan det ikke trekkes noen entydig konklusjon på hvordan endring i barnehage- og skolestruktur vi påvirke bosettingsmønster. Det er individuelt hvordan foreldre vektlegger størrelse på læringsmiljø kontra geografisk nærhet.

## **8. Alternativer og anbefalinger**

Sentralt i vurderingen og avgjørende for anbefalingene for fremtidig skole- og barnehagestruktur er elevtallsutviklingen som har vært i Kvæfjord kommune siste 10-15 år og de konsekvensene dette har medført for fagmiljø og sosialt miljø ved særlig de to oppvekstsentrene.

Oversikt over elevtallsutviklingen siste 22 år (fra innføringen av 10-årig skole) er presentert i vedlegg 1.

Elevtallet i kvæfjordskolene er redusert fra totalt ca 490 elever for 13 år siden til totalt 313 elever i dag. Nedgangen er på 170/180 elever, noe som utgjør 36 %, altså drøyt 1/3.

Det langt lavere elevtallet gjør at kommunen må se på organiseringen av skoletilbudet, undervisningen og barnehagetilbudet med nye øyne, med målsetting om å kunne møte dagens og fremtidens krav til og ønske om kvalitet på disse tjenestetilbudene. Barna i Kvæfjord bør gis et minst like godt tilbud som barna i andre kommuner. Denne elevtallsutviklingen har medført stor reduksjon i rammetilskuddet til oppvekstsektoren. Kommunens økonomiske handlingsrom er en rammeforutsetning som må ligge til grunn for all organisering av tjenestetilbud, særlig med sikte på forutsigbarhet.

### **8.1 Vik oppvekstsenter - skoledel**

#### **8.1.A Alternativ A (anbefales):**

Vik oppvekstsenter – skoledel (1. - 4. klasse) legges ned fra 1.7.2021 og elevene overføres til Borkenes skole.

Fram til 2021 organiseres ledelsen med felles rektor med Borkenes skole og stedlig avdelingsleder/inspektør i Vik.

Alternativet anbefales fordi:

Det er i samsvar med vedtatt økonomiplan for Kvæfjord kommune 2018-2021.

Det er dette alternativet som vurderes å gi kommunen det beste grunnlaget for å drive skoleutvikling og for å opprettholde og videreutvikle et godt fagmiljø. Å samle ressursene vil gi større fagmiljø og fleksibilitet, blant annet for å sikre at elevene får undervisning som er gitt av kvalifiserte lærere, noe som vurderes å være til barnets beste.

### **8.1.B Alternativ B:**

Driften ved Vik oppvekstsenter - skoledel opprettholdes som i dag. Ledelsen organiseres med felles rektor med Borkenes skole og stedlig avdelingsleder/inspektør i Vik.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Elevtallet for 1. - 4. trinnet i Vik er lavt med 4 til 6 elever per trinn. Disse elevene skal uansett gå på Borkenes skole 5. – 10. trinn og Borkenes skole har kapasitet til å ta i mot. Med få elever og lærere vil fagmiljøet være knapt for møte dagens forventninger til skolen. Hvis man velge å opprettholde skoledrift i Vik anbefales denne ledelsesorganiseringen, da dette best sikrer elevenes skoletilbud uavhengig av hvor de går på skolen.

### **8.1.C Alternativ C:**

Driften ved Vik oppvekstsenter - skoledel opprettholdes som i dag. Ledelsen organiseres med rektor ved som også er enhetsleder skole- og barnehagedel.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Elevtallet for 1. - 4. trinnet i Vik er lavt med 4 til 6 elever per trinn. Disse elevene skal uansett gå på Borkenes skole 5. – 10. trinn og Borkenes skole har kapasitet til å ta i mot. Med få elever og lærere vil fagmiljøet være knapt for møte dagens forventninger til skolen.

De faglige kravene til både skoleledelse og barnehageledelse har økt, noe som medfører at det er vanskelig å rekruttere ledere som tilfredsstiller forventningene til oversikt på begge arbeidsområdene.

### **8.1.D Alternativ D:**

Vik oppvekstsenter – skoledel (1. - 4. trinn) legges ned fra 01.07.2019 og elevene overføres til Borkenes skole.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Det vurderes som praktisk gjennomførbart, men på grunn av planlagt oppstart av byggarbeid ved Borkenes skole vurderes det bedre for barna at det utsettes til nybygget står ferdig.

## **8.2 Flesnes oppvekstsenter – skoledel**

### **8.2.A Alternativ A (anbefales):**

Flesnes oppvekstsenter – skoledel (1. - 10. trinn) avvikles som grunnskole 01.07.2021 og elevene overføres til Sortland kommune etter fremforhandlet samarbeidsavtale. Elever fra Gullsfjord indre (tidligere Moelv skolekrets) som i dag går på skole i Lødingen kommune ferdigstiller sin grunnskole her. Nye elever fra dette området vil begynne sin skolegang i Sortland kommune.

Dagens organisering av ledelsen med rektor som også er enhetsleder for skole- og barnehagedel videreføres inntil nedleggelsen.

Alternativet anbefales fordi:

Elevtallet har blitt kraftig redusert i løpet av de siste 10 år, fra ca/knapt 30 til 8. Dette har gjort det meget krevende å opprettholde tilstrekkelig skolemiljø for sosial og faglig læring. Utviklingen har blitt forsterket av økte krav til lærernes spesialkompetanse. Å inngå samarbeidsavtale med Sortland kommune vil sikre elevene et større læringsmiljø og sosialt miljø. Løsningen vil gi en langsiktig forutsigbarhet for hele skolekretsen.

Flesnes oppvekstsenter har pr i dag kvalifisert rektor/enhetsleder som har innehatt stillingen i mange år - og vil kunne forberede og gjennomføre overføring av elevene til ny skole i annen kommune. Dagens organisering av ledelsen anbefales videreført fram til nedlegging.

### **8.2.B Alternativ B:**

Flesnes oppvekstsenter - skoledel opprettholdes som i dag.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Elevtallet har blitt kraftig redusert i løpet av de siste 10 år, fra ca/knapt 30 til 8 elever fordelt på 1. – 10. trinn. Dette har gjort det meget krevende å opprettholde tilstrekkelig skolemiljø for sosial og faglig læring. Utviklingen har blitt forsterket av økte krav til lærernes spesialkompetanse.

### **8.2.C Alternativ C:**

Alle barn i opplæringspliktig alder som er bosatt i hele Gullsfjord (strekningen fra Holand til Gullholm) får sitt skoletilbud ved Flesnes oppvekstsenter.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Selv om dette kunne bidra til et større elev- og fagmiljø ved oppvekstsenteret vurderes det som et ikke gjennomførbart alternativ. Etter ønske fra foresatte har det har i mange år vært praktisert at elever fra Gullsfjord indre har sin skolegang i Lødingen og Sortland kommuner. Kommunen har begrenset, om noen, formell adgang til å omgjøre allerede innvilgede søknader om skolegang i andre kommuner.

### **8.2.D Alternativ D:**

Elever i 8. – 10. klassetrinn som er bosatt i Gullsfjord får sitt skoletilbud på Borkenes skole. Flesnes oppvekstsenter – skoledel opprettholdes for elever i 1. – 7. klassetrinn.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Dette alternativet anbefales ikke fordi det vil bidra til et enda mindre elev- og fagmiljø ved oppvekstsenteret og fordi det vil føre til lang skolevei for ungdomsskoleelevene.

### **8.3 Vik oppvekstsenter – barnehagedel**

#### **8.3.A Alternativ A (anbefales):**

Barnehagedriften i Vik opprettholdes slik som i dag med egen styrer.

Arbeidet med å utvikle en organisatorisk Kvæfjordbarnehage videreføres ved at organisering av ledelsen endres ved at det innføres felles enhetsleder for barnehagedriften i Kvæfjordbarnehagen, med stedlig styrer/avdelingsleder i Husby og Vik.

Alternativet anbefales fordi:

Barnegruppen i Vik vurderes til å være tilstrekkelig stor til å gi grunnlag for et godt faglig barnehagetilbud.

Husby barnehage har i dag uansett ikke kapasitet til å ta imot dagens 30 barn som får barnehagetilbudet i Vik.

#### **8.3.B Alternativ B:**

Barnehagen opprettholdes som i dag med egen styrer som også er enhetsleder for barnehagedelen (forutsatt at skoledelen legges ned fra 1.7.2021).

Alternativet anbefales ikke fordi:

Denne ledelsesorganiseringen vurderes å være gjennomførbar men anbefales ut fra totalvurdering ikke. Ledelsesorganisering under alternativ A vurderes å gi et bedre og mer enhetlig grunnlag for utvikling av barnehagesektoren i Kvæfjord.

#### **8.3.C Alternativ C:**

Barnehagen opprettholdes som i dag med egen styrer samt at rektor for skoledelen er enhetsleder også for barnehagedelen (forutsatt at skoledelen videreføres også etter 1.7.2021).

Alternativet anbefales ikke fordi:

De faglige kravene til både skoleledelse og barnehageledelse har økt, noe som medfører at det er vanskelig å rekruttere ledere som tilfredsstillende forventningene til oversikt på begge arbeidsområdene.

### **8.3.D Alternativ D**

Barnehagedriften legges ned fra 1.7.2021. Barna gis barnehage tilbud på Borkenes.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Barnegruppen i Vik vurderes til å være tilstrekkelig stor til å gi grunnlag for et godt faglig barnehage tilbud.

Husby barnehage har i dag uansett ikke kapasitet til å ta imot dagens 30 barn som får barnehage tilbudet i Vik, slik at denne løsningen vil nødvendiggjøre investeringer.

### **8.4 Flesnes oppvekstsenter – barnehagedel**

#### **8.4.A Alternativ A (anbefales):**

Flesnes oppvekstsenter – barnehagedel nedlegges 1.7.2021. Barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 12a (Lov om barnehager), tilbys barnehageplass i Sortland kommune etter fremforhandlet samarbeidsavtale.

Denne anbefalingen henger faglig sammen med anbefalingen for skoledelen.

Alternativet anbefales fordi:

Barnetallet er svært lavt. Dette har gjort det krevende å opprettholde tilstrekkelig barnehagemiljø for sosial og faglig læring. Utviklingen har blitt forsterket av økte krav til personalets kompetanse. Å inngå samarbeidsavtale med Sortland kommune vil sikre barna større barnehagemiljø. Løsningen vil gi en langsiktig forutsigbarhet for hele kretsen.

Det foreligger et tidligere kommunestyrevedtak om at barnehagedriften på Flesnes opprettholdes så lenge det er tre barn eller flere. Barnetallet har de siste år vært på +/-3. De siste opplysninger er at barnetallet i høst har økt fra 2 til 4. Med kun 1 eller 2 barnehagebarn kan vi ikke over tid gi et forsvarlig barnehage tilbud.

Flesnes oppvekstsenter har pr i dag kvalifisert rektor/enhetsleder som har innehatt stillingen i mange år - og vil kunne forberede og gjennomføre overføring av barna til ny barnehage i annen kommune. Dagens organisering av ledelsen anbefales videreført fram til nedlegging.

#### **8.4.B Alternativ B:**

Barnehagedriften legges ned fra 1.7.2019.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Det foreligger et tidligere kommunestyrevedtak om at barnehagedriften på Flesnes opprettholdes så lenge det er tre barn eller flere. Barnetallet har de siste år vært på +/-3. De siste opplysninger er at barnetallet i høst har økt fra 2 til 4.

Dette henger sammen med anbefalingen for skoledelen i punkt 8.2.A. Enheten er så liten at under forutsetninger på at antall barnehagebarn holder seg på 3 eller flere kan det være hensiktsmessig at tilbudet gis så lenge det gis skoletilbud.

#### **8.4.C Alternativ C:**

Flesnes oppvekstsenter - barnehagedelen videreføres som i dag og det foretas årlig ny vurdering av om barnehagedriften skal videreføres, ut fra om barnetallet er over eller under tre barn.

Arbeidet med å utvikle en organisatorisk Kvæfjordbarnehage videreføres.

Alternativet anbefales ikke fordi:

Barnetallet er svært lavt. Dette har gjort det krevende å opprettholde tilstrekkelig barnehagemiljø for sosial og faglig læring. Utviklingen har blitt forsterket av økte krav til personalets kompetanse. Å inngå samarbeidsavtale med Sortland kommune vil sikre barna større barnehagemiljø. Løsningen vil gi en langsiktig forutsigbarhet for hele kretsen.

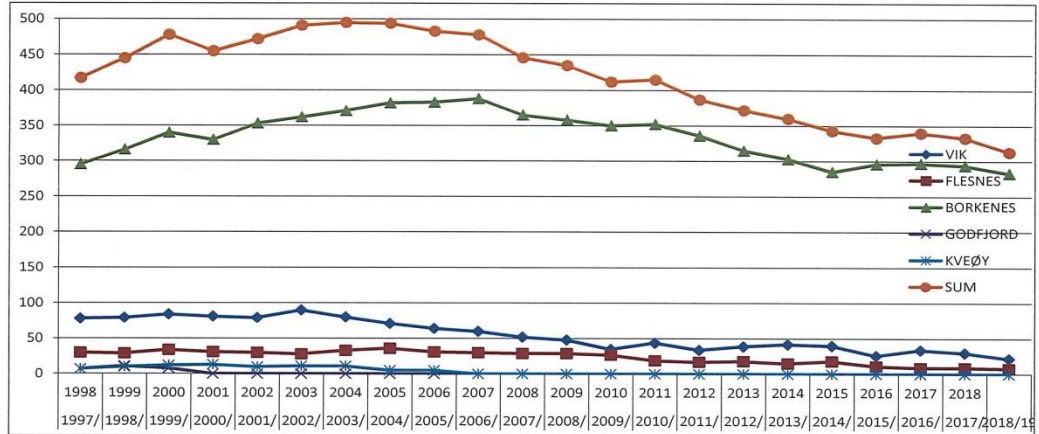
Det foreligger et tidligere kommunestyrevedtak om at barnehagedriften på Flesnes opprettholdes så lenge det er tre barn eller flere.

En forutsetning for at kommunen har kunnet gi barnehagetilbud med så få barn har vært samorganiseringen med skole- og SFO-tilbud.

Vedlegg 1.

### Elevtallsutvikling ved skoler i Kvæfjord 1997-2019

	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	2018/ 19
VIK	78	79	84	81	79	90	80	71	64	60	52	48	35	44	34	39	42	40	26	34	30	22
FLESNES	30	29	34	31	30	28	33	36	31	30	29	29	27	19	17	18	15	18	11	9	9	8
BORKENES	295	316	340	330	353	362	371	382	383	388	365	358	350	352	336	315	303	285	296	297	294	283
GODFJORD	7	11	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KVEØY	7	10	12	13	10	11	11	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUM	417	445	478	455	472	491	495	494	483	478	446	435	412	415	387	372	360	343	333	340	333	313



## Vedlegg 2

www.kommunebarometeret.no | Kommunal Rapport

Grunnskole				288 .plass		Andel nøkkeltall som har blitt bedre		41	
20 % vekt i barometeret	Kommunens nøkkeltall			Plass	Snitt	Topp	Kommunens karakter		
	KB 20 16	KB 20 17	KB 20 18	KB 20 18	KB 20 18	KB 20 18	KB 20 16	KB 20 17	KB 20 18
AVGANGSKARAKTERER: Snitt grunnskolepoeng (10. trinn) siste fire år (10 %)	40,9	41,2	40,6	184	41,4	44,5	3,6	3,8	2,9
AVGANGSKARAKTERER: Snitt grunnskolepoeng (10. trinn) siste år (5 %)	40,1	40,6	40,5	180	41,0	43,1	3,2	3,5	3,1
FRAFALL: Andel elever fra kommunen som har fullført og bestått videregående innen fem år (10 %)	70	72	71	217	73	86	3,7	4,0	3,6
NP 5. TRINN: Andel elever på laveste mestringsnivå, snitt siste fire år (5 %)	17,2					19,5	5,0		
NP 8. TRINN: Andel elever på laveste mestringsnivå, snitt siste fire år (10 %)	8,3	8,4		98		6,2	4,1	4,3	
NP 9. TRINN: Andel elever på laveste mestringsnivå, snitt siste fire år (10 %)	6,2	6,2		210		2,9	2,4	2,9	
SKOLEBIDRAG: Skoleresultater korrigert for sosiale faktorer på ungdomstrinnet, snitt siste to år (10 %)		3,3	3,3	238		3,7		2,7	2,7
UTDANNING: Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 1.-7. trinn (5 %)	46	49	54	388	70	100	1,5	1,6	1,4
UTDANNING: Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 8.-10. trinn (5 %)	41	34	41	396	68	100	2,2	1,2	1,4
UTDANNING: Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 1.-7. trinn (2,5 %)	92	77	84	412	95	100	3,9	1,0	2,2
UTDANNING: Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 8.-10. trinn (2,5 %)	100	93	100	320	96	100	6,0	4,0	6,0
TRIVSEL: 7. trinn, snitt siste fem år (5 %)	85	90	91	154	91	95	3,3	4,7	4,6
TRIVSEL: 10. trinn, siste fem år (5 %)	85	88	90	62	86	90	4,4	5,3	6,0
SPELIALUNDERVISNING: Andel elever med spesialundervisning 1.-4. trinn, snitt siste fire år (2,5 %)	3,4	3,7		30	5,2	3,3	6,0	5,9	
SPELIALUNDERVISNING: Andel elever med spesialundervisning 5.-7. trinn, snitt siste fire år (2,5 %)	8,7	8,8	10,1	105	9,3	5,9	5,2	5,0	4,3
SPELIALUNDERVISNING: Andel elever med spesialundervisning 8.-10. trinn, snitt siste fire år (2,5 %)	12,7	15,5	14,7	362	10,2	6,6	3,6	2,1	2,3
LEKSEHJELP: Andel elever 1.-4. trinn som har leksehjelp (2,5 %)	50	47	59	56	16	68	4,5	4,5	5,3
LEKSEHJELP: Andel elever 5.-7. trinn som har leksehjelp (2,5 %)	21	29	26	174	29	82	2,3	2,8	2,6
LEKSEHJELP: Andel elever 8.-10. trinn som har leksehjelp (2,5 %)	0	0	0	219	8	51	1,0	1,0	1,0



## Grunnskole

288 .plass Andel nøkkeltall som har blitt bedre 41

Avgangskarakterene på 10. trinn i Kvæfjord har vært en del under middels de siste fire årene, målt mot resten av Skole-Norge.

Resultatene i fjor var omtrent på samme nivå som snittet de siste fire årene.

Frafallet på videregående blant elever fra kommunen er omtrent på normalnivået. Ny statistikk kommer i slutten av mai. Frafallet for kullet som startet i 2011 (talt opp i i fjor) var omtrent som for foregående kull.

På 8. trinn ligger 0 prosent av elevene på det nederste mestringsnivået (av fem). De beste kommunene ligger på 6 prosent.

Fra 8. til 9. trinn vil normalt andelen på laveste mestringsnivå bli halvert fra 8. trinn. I Kvæfjord har 0 prosent ligget på laveste nivå de siste årene.

Statistikk publisert i fjor indikerer at skolene i kommunen bidrar litt mindre til elevenes resultater, enn det som er normalen.

Bare om lag halvparten av lærerne i barneskolen som underviser i norsk, engelsk og matte, oppfyller de nye kompetansekravene, ifølge statistikken. Snittet ligger på 70 prosent.

På ungdomsskolen er det mange lærere i matematikk, engelsk og norsk som ikke oppfyller nye krav til ferdypning i fagene. Her har kommunen tilsynelatende en stor utfordring både med etterutdanning og rekruttering.

På 7. trinn sier 91 prosent av elevene at de trives godt. Andelen er ganske høy målt mot resten av landet.

Ifølge Elevundersøkelsen sier 90 prosent av elevene på 10. trinn at de trives godt. Det er da et relativt stort mindretall som ikke trives. I snitt sier 86 prosent at de trives godt.

Andelen elever som får spesialundervisning i småskolen er svært høy. Må det være slik? Er det den beste løsningen for elevene og skoleeier? Andelen er omtrent som for ett år siden.

På 5.-7. trinn får 10,1 prosent av elevene spesialundervisning. Det er ikke særlig høyt målt mot mange andre kommuner.

På ungdomsskolen får 14,7 prosent av elevene spesialundervisning. Snittet for landet er 10,2 prosent.

Svært mange på 1.-4. trinn får leksehjelp. Kvæfjord er blant de beste i landet med 59 prosent. Snittet er på 16 prosent.

På 5.-7. trinn er andelen som får leksehjelp i Kvæfjord omtrent på nivå med snittet i Skole-Norge, som er på 29 prosent.

På ungdomsskolen er det ingen som får leksehjelp, ifølge statistikken.

### Nasjonale utviklingstrekk:

Avgangskarakterene på 10. trinn i Skole-Norge har fortsatt å øke det siste året, men ikke like raskt som før. At valgfag er med i beregningsgrunnlaget, har bidratt til høyere karakterer på 10. trinn.

Andelen elever som har fullført videregående med bestått innen fem år, har også økt litt

nasjonalt. Snittet er nå på 73 prosent.

I Kommunebarometeret 2018 har vi skiftet ut snittskåren på nasjonale prøver med andelen elever som presterer på laveste mestringsnivå. Denne indikatoren skiller litt mer enn den gamle. Andelen elever på laveste mestringsnivå er høyest på 5. trinn, hvor elevene bare er delt inn i tre nivåer, og vesentlig lavere på 8. og 9. trinn.

Andelen lærere som oppfyller de nye kompetansekravene i norsk, engelsk og matematikk har økt nasjonalt. 70 prosent av lærerne som underviser i fagene på barneskolen har minst 30 studiepoeng i faget. På ungdomsskolen er andelen nå 68 prosent.

10 % vekt i barometeret		Kommunens nøkkeltall				387 .plass		Andel nøkkeltall som har blitt bedre		
		KB 20 16	KB 20 17	KB 20 18	KB 20 18	Snitt	Topp	Kommunens karakter		
		KB 20 16	KB 20 17	KB 20 18	KB 20 18	KB 20 18	KB 20 18	KB 20 16	KB 20 17	KB 20 18
BEMANNING: Antall barn korrigert for alder per årsverk i kommunale barnehager (15 %)		5,6	5,5	5,6	113	6,0	4,6	3,8	4,0	3,5
BEMANNING: Antall barn korrigert for alder per årsverk i private barnehager (5 %)						6,2	5,0			
FAGUTDANNING: Andel styrere og ledere med pedagogisk utdanning, kommunale barnehager (15 %)		86	80	79	377	95	100	2,7	3,0	2,1
FAGUTDANNING: Andel styrere og ledere med pedagogisk utdanning, andre barnehager (5 %)						95	100			
FAGUTDANNING: Andel ansatte i kommunale barnehager med pedagogisk utdanning, kommunale barnehager (15 %)		20	24	24	392	36	48	1,0	1,4	1,1
FAGUTDANNING: Andel ansatte i andre barnehager med relevant utdanning (5 %)						37	47			
KJØNN: Andel ansatte som er menn, alle barnehager (7,5 %)						9,1	13,4			
MINORITET: Andel av minoritetsspråklige barn som går i barnehage siste år (7,5 %)		96	78	100	191	77	100	5,6	3,8	6,0
MINORITET: Andel av minoritetsspråklige barn som går i barnehage, snitt siste fire år (5 %)		92	90	91	43	75	94	5,5	5,4	5,6
ÅPNINGSTID: Andel barnehager som har åpent minst 9 timer hver dag (5 %)		100	100	67	1	93	100	6,0	6,0	1,7
STØRRELSE: Barn per barnehage (5 %)		29	27	41	85	48	18	4,9	5,1	3,7
STØRRELSE: Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager (5 %)		6,7	7,1	6,3	144	5,9	11,9	2,3	2,6	1,9
STØRRELSE: Leke- og oppholdsareal per barn i private barnehager (2,5 %)						5,2	9,2			
DEKNINGSGRAD: Andel barn 1-5 år med barnehageplass (2,5 %)		83	86	89	361	91	98	1,4	2,4	3,2

Bemanningen i barnehagene i Kvæfjord er midt på treet. Som regel er bemanningen lavere jo større kommunen blir. Snittet er 6 barn per årsverk. Ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå var bemanningen omtrent uendret i Kvæfjord i fjor.

En del styrere og ledere i kommunale barnehager mangler godkjent utdanning. Hva gjør kommunen for å bedre på statistikken?

24 prosent av ansatte i kommunale barnehager har pedagogisk utdanning. Kan kommunen bli bedre? Landsgjennomsnittet er 36 prosent.

Alle barn med minoritetsbakgrunn går i barnehage, ifølge tallene. Det er meget bra. Snittet for landet er 77 prosent. Ulike telletidspunkt for barn i barnehage og antall minoritetsspråklige barn er en marginal feilkilde.

Over tid er statistikken god målt mot resultatene ellers i Barnehage-Norge, og nær de beste kommunene.

67 prosent av barnehagene i kommunen er registrert med lang åpningstid.

Barnehagene i kommunen har ifølge statistikken i snitt 41 barn. Snittet i Kommune-Norge er 48 barn.

89 prosent av barna har barnehageplass.

Nasjonale utviklingstrekk:

Bemanningen uttrykkes nå i barn per årsverk, i stedet for det noe vanskelig tilgjengelige «oppholdstimer per årsverk». Bemanningen var uendret i fjor i snitt, med 6 barn per voksen i kommunale barnehager og 6,2 barn per voksen i private barnehager.

Siden kommunene har det samlede ansvaret for å levere barnehagetjenester til innbyggerne, tar vi fra nå også med noen data for private barnehager. Blant styrere, pedagogiske ledere og andre ansatte er det på

nasjonalt nivå svært liten forskjell på utdanningsnivået mellom kommunale og andre barnehager. 95 prosent av styrere og ledere har godkjent utdanning, mens 36 prosent av ansatte totalt har pedagogisk utdanning.

Andelen menn ansatt i barnehager økte igjen i fjor, til drøyt 9 prosent i snitt. Andelen har nå økt ti år i strekk.

Andelen av barn med minoritetsbakgrunn som går i barnehage, fortsetter å øke nasjonalt. Snittet er nå 77 prosent. Det er den høyeste andelen som er målt.

Andelen barnehager som er åpne lenge er et nøkkeltall som er hentet inn igjen i barometeret. Vi kjenner ikke til det faktiske behovet i hver kommune. Nasjonalt har 93 prosent av barnehagene åpent minst 9 timer hver dag.

