

Oppdatert rapport utredning barnehage- og skolestruktur i Ørland kommune

Sammendrag

Ørland kommune må omstille seg for å sikre bærekraftige velferdstjenester.

På sikt bør kommunen satse på to skolesentra, Bjugn og Brekstad, og fire barnehager. Omstillingen bør skje trinnvis i tråd med ressurstilgang og samfunnsutviklingen.

Endringen skyldes redusert økonomisk bærekraft, mangel på arbeidskraft, flere eldre og yngre med større hjelpebehov og overføring av ansvar fra stat til kommune, som ikke er fullfinansiert.

Barnetallet er stabilt, men det forventes endringer i kretsene og på lengre sikt en generell nedgang.

Oppvekstsektoren skal fremme læring og sosial utjevning, og et godt barnehage- og skoletilbud motvirker utenforskap. Kvaliteten avhenger av lederskap, kompetanse, bemanning og fysiske ramme faktorer.

Sektoren driftes svært effektivt, og det er mangel på kompetanse og tilstrekkelig bemanning. Vilårene for kvalitet og forutsigbar drift er derfor marginale, og vil ikke tåle ytterligere reduksjon.

Færre barnehager og skoler vil kunne gi stordriftsfordeler, større fagmiljø og sterkere og mer fleksibel drift.

For å sikre likeverdige vilkår må flere bygg oppgraderes. Dette er kostnadskrevende, og investeringer må vurderes i lys av hva som vil en bærekraftig struktur i fremtiden.

Bakgrunn og formål

Ørland kommunen har en stram kommuneøkonomi, og de kommende år vil rammebetingelsene utfordre dagens kvalitet i tjenestenivå.

Samfunnet er i endring, behovene utvikler seg, og kommunene har fått flere og større oppgaver overført fra nasjonalt hold. Det er i tillegg krevende å rekruttere riktig kompetanse og tilstrekkelig bemanning til kommunal sektor.

Regjeringens perspektivmelding for 2024 peker på kampen om arbeidskraft, behovet for omstilling og viktigheten av å opprettholde en god fordeling av velferdstjenester.

Statsbudsjettet for 2025 dekker ikke økningen i tjenestebehovet hos yngre og eldre i kommunene. Eldrebølgen, og en yngrebølge, med en økende andel yngre med hjelpebehov, utfordrer økonomi og kapasitet i kommunene.

Økonomiplanen for Ørland legger opp til en forskyvning i rammetildelingen mellom de to store tjenesteområdene i kommunen, helse og oppvekst. Dette innebærer en styrt nedgang i rammene til oppvekst for hvert år i økonomiplanperioden, uavhengig av barnetallsutviklingen.

Kommunens befolkningssammensetning er utgangspunktet for deler av statens rammetildeling. Ørland vil oppleve en økning i andelen eldre, og en stabil, men etter hvert synkende, andel barn.

For at oppvekstsektoren skal fortsette å tilby forsvarlige og lovpålagte tjenester til tross for forventet årlige kutt i rammevilkårene, kreves det endringer i struktur og organisering av sektoren.

Kommunedirektøren har derfor varslet en sak til politisk behandling som omhandler strukturelle endringer i oppvekstsektoren i løpet av økonomiplanperioden, jf. budsjettvedtak for 2025.

Barnehage- og skoleutredningen fra 2022

I mai 2022 behandlet kommunestyret Ks-Konsulens sluttrapport angående utredning av barnehage- og skolestrukturen i Ørland kommune (sak 22/6285).

Rapporten var bestilt av politisk eierskap med mål om å utrede strukturen og utarbeide et kunnskaps- og beslutningsgrunnlag for å utvikle en fremtidsrettet og bærekraftig oppvekstsektor. Målet var å tilpasse sektoren til kommunens økonomiske rammevilkår og forbedre tjenestekvalitet i barnehagene og skolene.

Rapporten konkluderte med at kommunen bør satse på fire kommunale barnehager og to skolesentra, ett i Bjugn og ett på Brekstad. Dette basert på en forventet nedgang i barne- og elevtallet ifølge SSBs framskriving, samt etablering en ny og større barneskole i Bjugn for å ta imot elever fra andre skolekretser.

Videre viste rapporten at kommunen drifter oppvekstsektoren svært kostnadseffektivt sammenlignet med Kostra-gruppe 8, og at kostnadskutt vil påvirke tjenestekvaliteten negativt.

Rapporten anbefalte en trinnvis endring av barnehage- og skolestrukturen over flere år, i takt med demografiske endringer, kommunens økonomiske situasjon og investeringsevne.

Rapporten viste til økt kommunalt ansvar for å gi helhetlige tjenester gjennom forebyggende og tidlig innsats, og tilpasset opplæring og oppfølging.

Rapporten omhandlet rollen til barnehage- og skoleeier, tydeliggjorde behovet for lederskap, kompetanse og forutsigbarhet for å kunne levere tjenester av høy kvalitet.

Den påpekte også at det er relativt lite forskning på forholdet mellom skolestørrelse og kvalitet. Et godt lærings- og skolemiljø avhenger av flere faktorer uavhengig av skolens størrelse, som tilgang på riktig kompetanse, tilstrekkelig bemanning og elevenes opplevelse av inkludering og vennskap. Disse kriteriene er avgjørende for å sikre et godt og trygt læringsmiljø for alle.

Dagens barnehage- og skolestruktur

I Ørland er det fem kommunale og fire private barnehager. Kommunen har fire barneskoler og to ungdomsskoler. Det er en privat barneskole i kommunen.

Barnehagene og skolene ligger fordelt mellom grendene og tettstedene, med hvert sitt særpreg basert på beliggenhet og satsinger.

Barnehage

Foresatte søker om barnehageplass ut fra ønske og behov. De fleste søker plass i nærmiljøet og til barnehagen i tilhørende skolekrets.

Ørland kommune har forskrift til skolekretsgrense, vedtatt i kommunestyret våren 2024 som viser hvilken nærscole elevene tilhører (Sak 24/7615).

Barnehagen er en viktig samfunnsinstitusjon og pedagogisk virksomhet. Det er barnas første møte med det lange læringsløpet og skal gi trygghet, omsorg og utviklingsmuligheter for alle. Barnehagen fremmer tilhørighet, vennskap og inkluderende fellesskap, og er en viktig arena for forebyggende arbeid og sosial utjevning. En god barnehage er det beste vernet mot feilutvikling og fremtidig utenforskap. God barnehagekapasitet er også en sentral faktor for bo og bli-lyst, og gir foreldrene mulighet for å delta i arbeids- og samfunnslivet.

Personalet i barnehagen består av ledelse, barnehagelærere, barne- og ungdomsarbeidere og assistenter.

Barnehageloven sier at det skal være en styrer/daglig leder som har ansvaret for en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse ved barnehagen. Styrer skal ha utdanning som barnehagelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse.

Barnehager med plass til 42 barn eller mer skal ha avsatt en hel stilling til lederoppgaver og at det i store barnehager bør opprettes stilling som assisterende styrer. Tid til lederoppgaver minimum skal utgjøre 35 % av styrers stilling i mindre barnehager.

Barnehager kan unntaksvis ha felles styrerressurs med andre barnehager, dersom organiseringen ikke fører til reduksjon av styrerressursen for den enkelte barnehage. Det må være forsvarlig avstand mellom barnehagene, og organiseringen må ikke gå på bekostning av kvaliteten på barnehagetilbudet.

Styrer skal være tilgjengelig for personalet og foreldrene, som krever stor grad av fysisk tilstedeværelse i barnehagen.

Unntaksvis kan skole og barnehage samarbeide om styrer- og lederressurser ut ifra de samme forutsetningene (Barnehageloven§4).

Barnehagen er en kunnskapsorganisasjon. Barnehagens kvalitetsutvikling foregår i det profesjonelle læringsfellesskapet, og distribuert ledelse av profesjonsutøvelsen er en viktig faktor for å fremme endring og utvikling. Hver barnehage har en ledergruppe.

Barnehageplasser regnes i ekvivalenter, hvor barn i alderen 1-3 år telles som to ekvivalenter og barn i alderen 3-5 år telles som en ekvivalent. Antall barn i barnehagen varierer ut fra hvor mange små eller store barn som har plass.

Det finnes nasjonale føringer om minimumskrav til grunnbemanning i ordinære barnehager jf. Barnehageloven §26. Det kreves en grunnbemanning som tilsvarer minimum et årsverk per tre barn under 3 år, og et årsverk per seks barn over 3 år. Pedagognormen regulerer antall pedagoger med en pedagog per syv småbarn og en pedagog på fjorten store barn.

Ørland kommune innførte økt grunnbemanning i 2022, og har i snitt 5,6 ekvivalenter per årsverk. Kommunen ligger også over kravet til pedagognorm i alle de kommunale barnehagene med 11,6 ekvivalent i snitt per årsverk.

Nasjonale myndigheter signaliserer gjennom «Barnehage for en ny tid» at det er behov for å styrke kvaliteten i barnehagen ved å øke kompetansen. Målet er en større andel barnehagelærere og øke grunnbemanningen utover normen.

Lovkravet om barnehageopptak er ett opptak i året, som skal ivareta alle barn med rett til plass som fyller er 1 år fra august til og med november inneværende år. Barn født i desember til juli vil ha rett til barnehageplass i august påfølgende år, etter at de har fylt 1 år. Ørland kommune har valgt å ha tilbud utover lovkravet, med fire opptak i året.

Normen tilsier at hvert barn i gruppen småbarn i alderen 0-3 år skal ha 5,3 kvm areal tilgjengelig leke- og oppholdsareal per barn. Store barn som utgjør barnegruppen 3-6 år skal ha 4 kvm plass.

Beregningen av leke- og oppholdsarealet per barn tar utgangspunkt i de rommene som faktisk står til disposisjon for barnas aktiviteter. Dette gjelder lekerom, grupperom og sove- og hvilerom. Dersom barnas garderobe også egner seg som leke- og oppholdsrom, kan denne medregnes. Det samme gjelder kjøkkenet, dersom dette reelt brukes til barnas aktiviteter. Personalrom, kontorer, stellerom, toaletter og lignende skal ikke tas med i beregningen.

Med fire opptak i året er det en naturlig variasjon i antallet barn mellom vår og høst. Telledato med tanke på kapasitet er lagt til 1. april, da dette er tidspunktet for når barnehagene har flest barn.

Fra 2025 innføres helårsåpen barnehage for de kommunale barnehagene. Tilbudet gis i Futura og Bekkfareet.

Grunnskolen

Skolen er en viktig samfunnsinstitusjon, som skal gi danning og utdanning, bygge inkluderende fellesskap og virke sosialt utjevnerende. Fellesskolen er avgjørende for demokratiutvikling og videreføring av velferdssamfunnet. En god skole er det beste vernet mot feilutvikling og utenforskap.

Personalet ved skolene består av ledelse, pedagoger, barne- og ungdomsarbeider/fagarbeider og assistenter.

Ifølge opplæringsloven skal skolen ha en faglig, pedagogisk og administrativ forsvarlig ledelse. Rektor har det øverste ansvaret for skolen og elevenes vilkår og rettigheter. Rektor skal ha pedagogisk kompetanse og skal delta i den daglige virksomheten samt utvikle denne. En rektor kan lede flere skoler (Oppl.§17-2).

Skolen er en kunnskapsorganisasjon. Skolens kvalitetsutvikling foregår i det profesjonelle læringsfellesskapet, og distribuert ledelse av profesjonsutøvelsen er en viktig faktor for å fremme endring og utvikling. Hver skole har en ledergruppe.

Det finnes nasjonale føringer for pedagogtetthet i skolen jf. Forskrift til Opplæringsloven §12.19. Lærenormen tilsier at det maksimalt skal være 15 elever per lærer på 1.–4. trinn, og 20 elever per lærer i 5.–10. trinn. Normen viser til minimumsgrensen for lærertetthet på de enkelte hovedtrinn, det vil si 1.- 4. trinn sett under ett, 5. 7. trinn sett under ett, og 8.- 10. trinn sett under ett. Organiseringen av opplæringen er imidlertid opp til skolene å avgjøre. Det betyr at det for eksempel på 1.- 4. trinn kan være flere enn 15 elever i noen timer, og færre elever i andre timer.

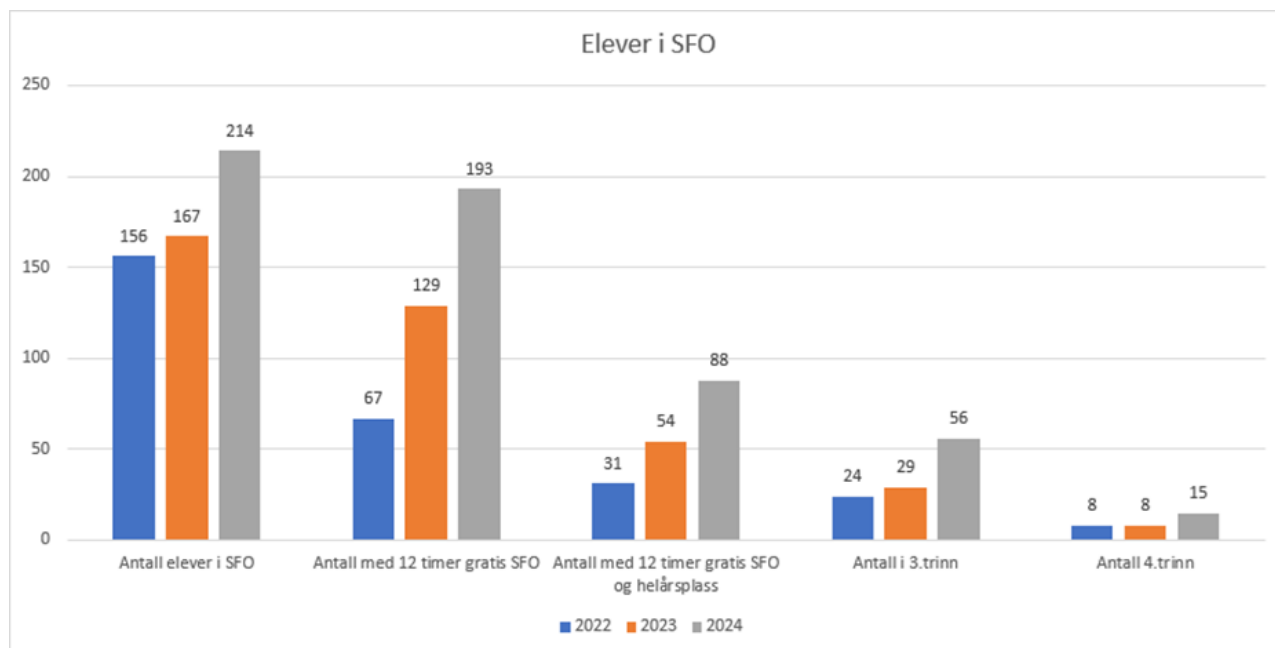
Skolefritidsordningen, SFO

SFO skal legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter basert på elevenes alder, funksjonsnivå og interesser, samt gi omsorg og tilsyn. Rammeplanen for SFO presiserer regelverket, verdigrunnlaget og beskriver innhold og arbeidsmåter.

Kommunen er lovpålagt å tilby SFO før og etter skoletid for 1.– 4. trinn, og for barn med særskilte behov på 1.–7. trinn. Plikten gjelder kun skoledager. Det er ingen krav om SFO-tilbud i ferier. Opplæringsloven gir heller ikke elevene rett til plass i SFO.

I Ørland kommune får alle tilbud om plass, inkludert i skoleferier, forutsatt at det minst er fem barn påmeldt. Fra 2025 tilbys sommeråpen SFO, jf. budsjettvedtak for 2025 (sak 24/140).

Kommunens kostnad for SFO-driften utover foreldrefinansieringen er beregnet til 7.3 mill. for 2025. Dette gjelder 12 timer gratis SFO for 1-3. trinn, styrket bemanning rundt elever med særskilte behov og sommeråpen SFO.

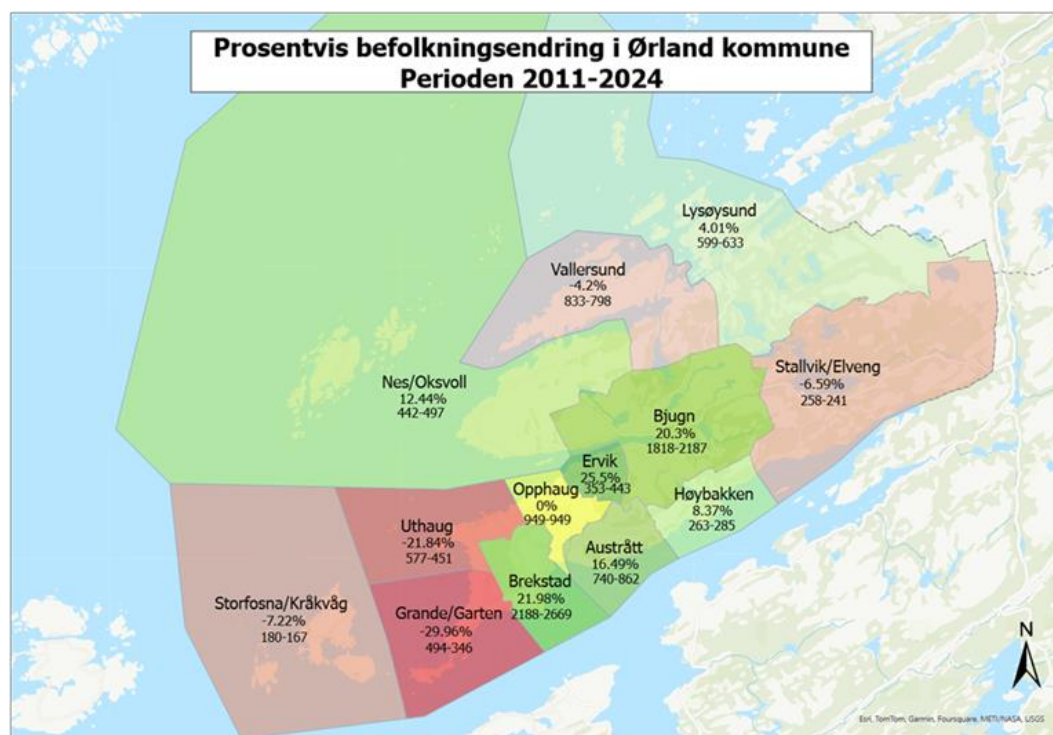


Kilde: Kommunens skoleadm.system

Demografi og bosetting

Drivkraften bak befolkningsutviklingen i Ørland kommune er hovedsakelig netto innflytting. Innvandring bidrar til en jevn positiv tilvekst. Fødselsoverskuddet utgjør derimot en mindre del av befolkningsutviklingen.

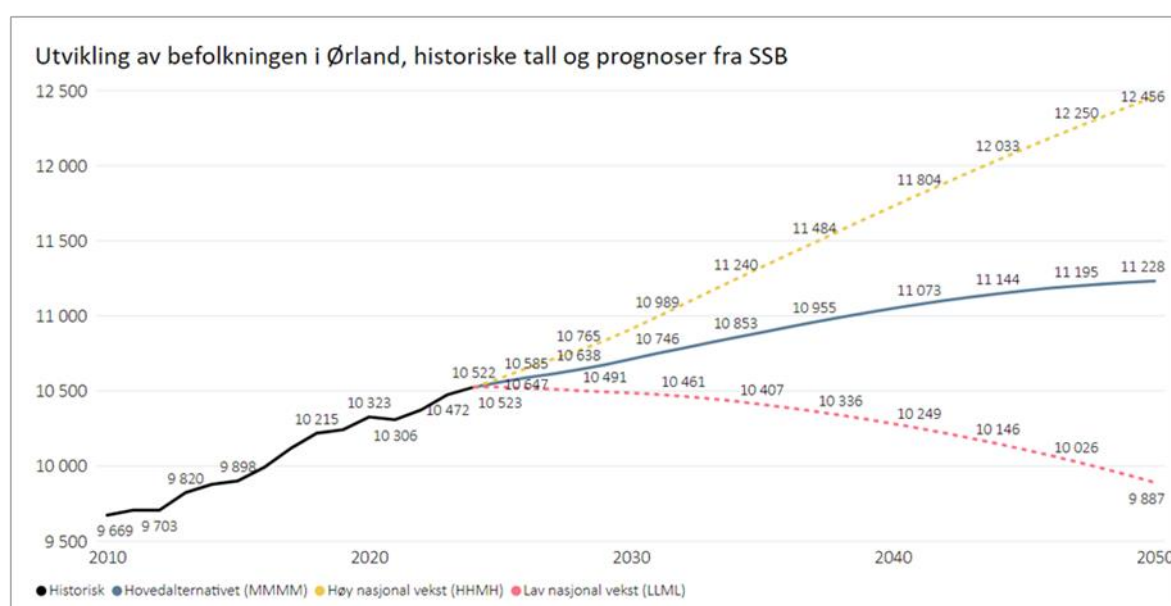
Befolkningsutviklingen varierer mellom de ulike delene av kommunen. Kartet nedenfor viser prosentvis befolkningsendring i perioden 2011-2024, fordelt på 13 kretser.



Kartet viser prosentvis befolkningsendring for hovedkretsene i Ørland kommune. SSB tabell 04317

Befolkningsendringene i kommunen er preget av en sentralisering langs akse mellom Bjugn og Brekstad, som har forsterket seg etter vedtaket om kampflybasen og etableringen av støysoner. Samtidig viser andre grender positiv befolkningsutvikling. I kontrast har Uthaug og Grande/Garten opplevd en kraftig nedgang i befolkningstallet, hovedsakelig på grunn av fraflytting fra rød støysone rundt kampflybasen.

For å forstå fremtidig befolkningsutvikling benyttes prognoser. SSB utarbeider hvert andre år regionale befolkningsframskrivninger med ulike prognoser for fylker og kommuner. På kommunenivå tilbyr SSB ni ulike prognosealternativer, basert på "netto innvandring" og "netto innflytting", "fruktbarhet" og "forventet levealder". Nedenfor er det tre prognoser basert på scenarioer med lav, middels og høy nasjonal vekst. SSBs hovedalternativ er scenarioet hvor alle faktorer er satt til «medium». Tallene tar i større grad hensyn til lokale forhold de første årene, før generelle betraktninger legges til grunn lenger ut i tid.



Diagrammet viser historisk befolkningsutvikling og befolkningsframskrivninger for Ørland kommune. Hentet fra *Befolkningsprognoser | Trøndelag i tall* (trondelagitall.no)

SSBs hovedalternativ viser at Ørland forventes å ha en moderat befolkningsvekst på omtrent 4,4 % (465 flere innbyggere) innen 2038 og 6,7 % (706 flere innbyggere) innen 2050.

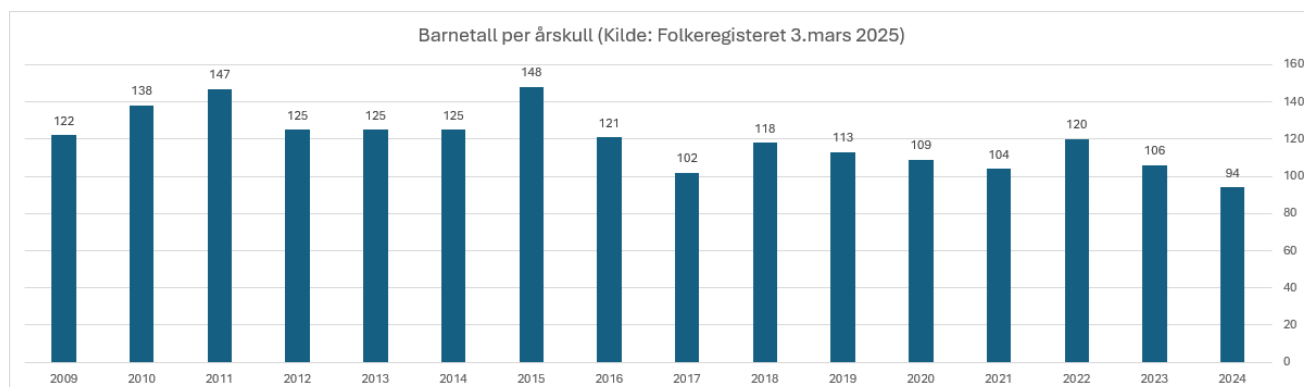
Basert på historisk utvikling ligger Ørland kommune nærmere prognosen for høy nasjonal vekst, som viser en gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst på 0,68 % fram mot 2038, tilsvarende 1043 nye innbyggere.

Andelen eldre forventes å øke betydelig framover. I år 2038 vil andelen personer over 65 år øke, sammen med aldersgruppen 38-50 år. De øvrige aldersgruppene forventes å ha en stabil eller fallende befolkningsutvikling.

Fødselsratene i Norge har vært synkende. Dersom de forblir lave, vil andelen barn sannsynligvis reduseres, med mindre tilflytting eller innvandring kompenserer for dette.

Fødselstallene i Ørland kommune har vist en nedgang etter 2015. Samtidig viser statistikken at antallet barn i barnehage og skole er høyere enn fødselstallene tilsier. Årsaken er unge familier som flytter tilbake til hjemkommunen, til familie og venner. Jobbmuligheter knyttet til Ørland hovedflystasjon og andre næringer trekker også familier hit. Bosetting av flyktninger utgjør en liten andel av barnetallsveksten.

Barnetall per årskull bosatt i kommunen



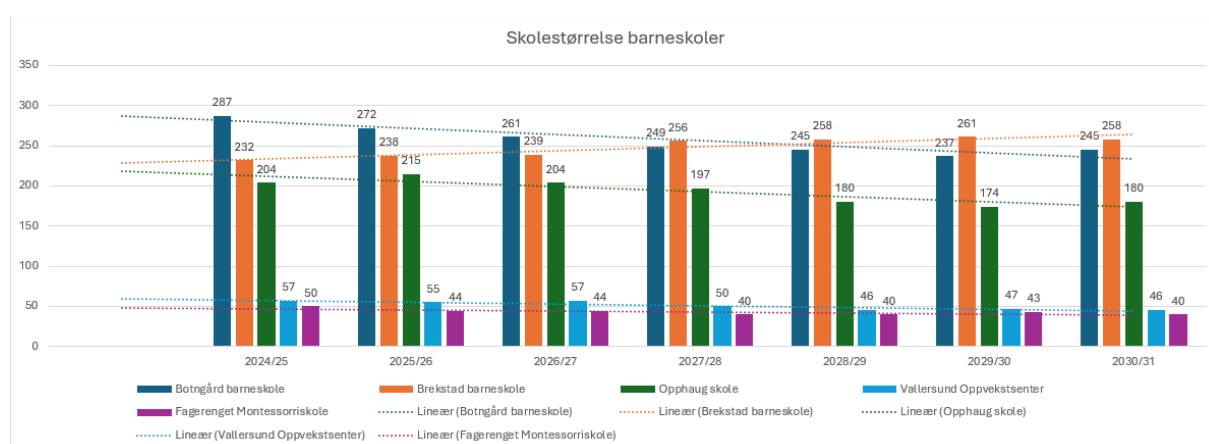
Data hentet fra Folkeregisteret, som viser antallet bosette i kommunen.

I grunnskolen er det rundt 1200 elever skoleåret 2024/25, og antallet har vært relativt stabilt over tid. Fordelingen mellom skolekretsene har også vært nokså stabilt, noe som vil endres frem mot 2030.

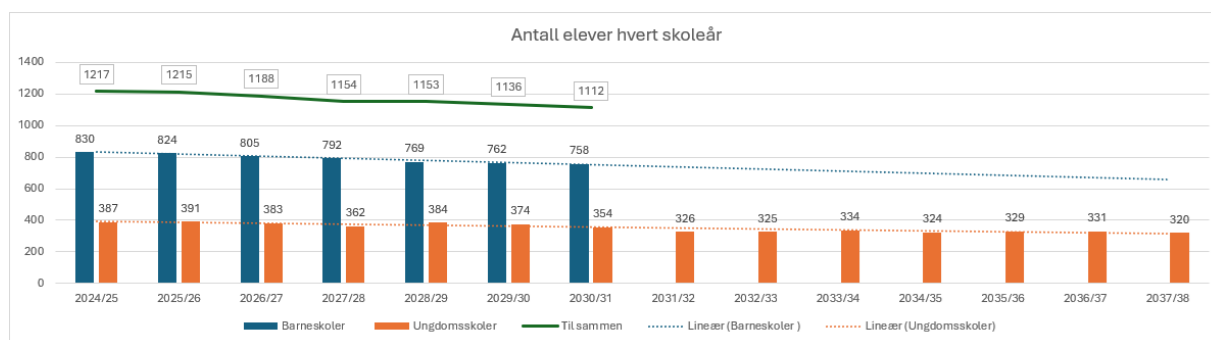
I perioden frem til 2030/31 vil Brekstad barneskole få en økning i antall elever og Botngård barneskole vil trolig få en liten nedgang. Det er også forventet en nedgang på Opphaug, i Vallersund og ved privatskolen i Lysøysund. Elevtallet på ungdomstrinnet vil følge utviklingen på barnetrinnet med en samlet nedgang. Ørland ungdomsskole får en vekst pga. økning i elever på Brekstad, og Botngård ungdomsskole får tilsvarende nedgang pga. færre elever på giverskolene.

I 2030/31 vil det ut fra dagens tall være rundt 100 færre elever i grunnskolen enn det er i 2024/25. Stipulert tilflytting er da ikke tatt med. Erfaringstall viser at i løpet av et skoleår øker elevtallet i snitt med 10 elever. Hvis man regner 10 elever per år fra 2024/25 til 2030/31 utgjør det 60 elever, og differansen mellom 100 og 60 er 40. Det betyr at beregnet nedgang fra 2025-2031 er 40 elever totalt i kommunen.

40 færre elever av totalt 1100 fordelt på 10 trinn og flere skoler, vil ikke gi nevneverdig reduksjon i driften av skolene. Hadde derimot nedgangen vært samlet på en eller to skoler, kunne det gitt effekt og besparelse i bemanning.



Tabellen viser antallet elever i barneskolene ut fra fødselstall i kommunen. I tabellen er barn bosatt i Lysøysund regnet som elever ved Fagerenget Montessorriskole



Tabellen under viser antallet elever i barneskolen og ungdomsskolen ut fra fødselstall i kommunen.

Eiendom

De fleste barnehage- og skolebyggene er relativt nye og hensiktsmessige i forhold til dagens standard for pedagogiske drift. Det er ledig areal i alle barnehager og skoler. De fleste byggene ivaretar også de fysiske vilkårene for et godt arbeidsmiljø for barn og ansatte.

Solkysten barnehage avdeling Lysøysund er i dårlig fysisk stand, og oppfyller ikke krav til dagens behov for pedagogisk drift eller arbeidsmiljø.

Solkysten avdeling Lysøysund består av to bygg, ett som kommunen eier, og ett som er satt sammen av to brakker. Disse leies av privat aktør for kr. 17 000 per måned.

Barnehagen har begrenset egnet leke- og oppholdsrom, og kjøkkenet oppfyller ikke formålets krav. Barnehagen mangler tilfredsstillende lokaler for personalet, som personalrom, kontorfasiliteter, garderobe og toaletter. Inneklima er ikke i henhold til standard.

Beregnet kostnad for et nybygg ved Solkysten avdeling Lysøysund vil være 16 mill. eks mva. / 20 mill. ink. mva. Barnehagen er liten og kostnaden antas ligge i overkant av prisbøk som har gjennomsnitt på større barnehager. Kostnadene er forutsatt at eksisterende tomt benyttes, garderobe og kjøkken også egner seg som leke- og oppholdsrom. I tillegg er personalrom, kontorer, stellerom og toalett inkludert og det legges opp til passivhus standard. Totale kapitalkostnader det første året beregnes til kr.1.3 mill. Dette faller hvert år og vil etter 10 år være ca. kr 1 mill.

Botngård barneskole har hatt flere på- og ombygginger gjennom årene. Skolebygget fremstår som slitt og fysisk standarden er generelt lav. Det medfører ulike utfordringer. Skolen fyller ikke behovet for moderne pedagogisk virksomhet. Det er mange uhensiktsmessige arealer som er vanskelig å tilpasse til en effektiv og faglig god drift. Det er behov for oppgraderinger av varmeanlegg, ytterkledning og vinduer innen 5-8 år.

Ved Opphaug skole er det også behov for konkrete oppgraderinger. Nytt tak på den eldste delen av skolen, oppgradering av varmeanlegg, vinduer og drenering. Oppgraderingen bør skje innen 5 år.

Borgen barnehage vil ha behov for bytte av tak i nær fremtid.

Stipulert kostnadsoversikt over oppgradering og vedlikehold:

- Solkysten, avdeling Lysøysund: kr. 16-20 mill. for nybygg
- Borgen barnehage: kr. 5.5 mill., nytt tak og innvendige endringer
- Opphaug skole: kr. 9.5 mill., nytt tak og isolering av gammel del, oppgradering av varmeanlegg og vinduer, drenering
- Botngård barneskole: gjennomføre mulighetsanalyse med kostnadsoversikt for oppgradering og kapasitetsøkning av skolen

Avstander

Ørland kommune er komprimert med relativt korte avstander mellom grendene og tettstedene Bjugn og Brekstad. Kommunen inkluderer også øysamfunnene Storfosna-Kråkvåg og Tarva. Barnehage og skoletilbudet for innbyggerne i disse områdene finnes på Brekstad og i Bjugn.

Grendene Grande/Garten og Uthaug tilhører Brekstad skolekrets, mens Stallvik, Elveng, Oksvoll og Nes og Lysøysund tilhører Bjugn skolekrets. Den private Montessorriskolen på Fagerenget har flest elever fra Lysøysundet.

Det går skolebuss mellom grendene og Brekstad og Bjugn, og til de andre skolene.

Avstander:

Fra	Til	Avstand
Lysøysund	Bjugn	18 km
Asserøy	Bjugn	13 km
Vallersund	Bjugn	18 km
Elveng	Bjugn	17 km
Stallvik	Bjugn	12 km
Otterbo	Futura	7 km
Ottersbo	Bjugn	12 km
Ottersbo	Brekstad	8,4 km
Lysøysund	Vallersund	16 km
Asserøy	Vallersund	5,4 km
Kråkvåg	Brekstad	21 km m. ferje
Tarva	Bjugn	25 km m. ferje

Barnets bestevurdering

Barnets beste skal legges til grunn i vurderinger som omhandler barn og unge, i tråd med FNs barnekonvensjon og opplæringsloven.

Saker om struktur behandles som forskrift, og det gjøres en generell barnets bestevurdering. Dette i motsetning til enkeltvedtak, som inneholder individuelle vurderinger av det enkelte barns beste.

Barnets bestevurderinger omfatter ulike faktorer:

- Barn har rett til å bli hørt i saker som angår dem, og deres meninger skal tillegges vekt i samsvar med barns alder og modenhet.
- Fagpersoner og foresatte er viktige høringsparter for å få et helhetlig bilde av hva som er det beste for barnet. Deres innsikt og erfaring kan bidra til mer informert beslutning.
- Det skal gjøres en vurdering av hvordan en nedleggelse vil påvirke barns sosiale, emosjonelle og faglige utvikling. Stabilitet og kontinuitet i opplæringen er ofte avgjørende for barns trivsel og læring
- Det må vurderes om det finnes tilstrekkelige og likeverdige alternative tilbud som kan dekke barnas behov. Dette inkluderer både geografisk tilgjengelighet og kvaliteten på tilbudet.
- Barns kulturelle og sosiale tilknytning til lokalsamfunnet bør også tas i betraktning. En barnehage og skole kan i et lite lokalsamfunn spille en sentral rolle.

Vurdering

Barnets beste skal legges til grunn for våre vurderinger, og ulike hensyn vil veies opp mot hverandre.

Kommunens hovedansvar er å sikre et faglig likeverdig tilbud til alle barn og elever, i samsvar med nasjonale lover og lokale føringer.

Det å gi et tilbud av høy kvalitet til alle barn og elever med søkelys på forebygging, læring og sosial utjevning er til barnets beste, både her og nå, men også i et livslangt perspektiv.

God kvalitet krever forutsigbar drift, tilgang på riktig kompetanse, godt og tilstrekkelig lederskap og bemanning i alle barnehager og skoler i kommunen.

Med bakgrunn i at kommunens økonomiske ramme gradvis reduseres, er vi forpliktet til å finne løsninger til barnets beste, slik at midlene brukes effektivt og i henhold til lovkravet.

Oppvekstsektoren har over tid strevd med å sikre tilstrekkelig bemanning og riktig kompetanse. Færre barnehager og skoler vil kunne gi stordriftsfordeler, øke fleksibiliteten og redusere sårbarheten i forhold til bemanningssituasjonen. Større fagmiljøer med bredde i kompetanse, gir mulighet for å styrke kvaliteten og et tjenestetilbud som kan gi stabilitet for læring og trivsel.

Ørland kommune drifter oppvekstsektoren svært kostnadseffektivt. En reduksjon i rammevilkår vil utfordre faglige lovkrav som tilpasset opplæring for alle, og tilstrekkelig forebyggende virksomhet og tidlig innsats, i tråd med oppvekstreformen. Reduksjon i rammen vil gå på bekostning av sosial utjevning og trygg gjennomføring av det lange læringsløpet. Med færre voksne og mindre ressurs til ledelse vil kvaliteten i opplæringen reduseres. Arbeidssituasjonen for ansatte blir mer krevende, og slitasjen større. Særlig barnehagene strever med høye sykemeldingstall. Det å ha tilstrekkelig ansatte på avdeling og i klasserommet er en forutsetning for å skape gode arbeidsvilkår.

Samfunnet er i utvikling, og nye behov krever omstilling og endring. Vi må også gjøre vurderinger med blick for morgendagens behov, til beste for barna.

Ved en reduksjon av antall barnehager og skoler vil det i hovedsak være kostnader knyttet til ledelse som reduseres. Antallet ansatte følger barne- og elevtallet, jf. bemannings- og pedagog/lærenorm.

Færre enheter vil redusere årlige utgifter til drift- og vedlikehold, samt kostnader knyttet til omfattende vedlikehold, ev. nybygg, noe som er nødvendig for flere av byggene i nær fremtid.

Utredningen fra 2022 viser at det er en smertegrense for hvor liten en barnehage og skole kan være for å ivareta både faglige og sosiale oppgaver. En viss størrelse på barne- og elevgruppen er nødvendig for å bygge et sosialt miljø og nettverk, og voksegruppen skal representere ulike kvalifikasjoner og fag for å gi et forsvarlig tilbud.

Et manglende barnehage- og skoletilbud i nærmiljøet vil kunne oppleves utfordrende for innbyggerne. Barnehagen og skolen er viktige samlingspunkt som skaper tilhørighet og positiv energi i et lokalsamfunn. Nedleggelse kan bety splittelse av barnegrupper og kunne medføre mindre fellesskap i nabolag og nærmiljøet. Et manglende barnehage- og skoletilbud kan redusere vekst og bosetting i lokalmiljøet. Det kan igjen gi ringvirkninger for både næringsliv, frivillighet og lokalmiljøets sosiale bærekraft.

Færre barnehager og skoler reduserer innbyggernes valgmuligheter, selv om nærscoleprinsippet er førende for skoletilbudet.

Samtidig vil større miljøer kunne gi nye bekjentskaper og nettverk for både barn og voksne, og fremme tilhørighet og fellesskap utover lokalmiljøet. Mangfoldet vil bli større, og det kan bli lettere for alle å

finne seg til rette, og bygge vennskap. Erfaringen tilsier at behovet for å tilhøre et større miljø øker med barnas alder.

En beslutning om eventuell nedleggelse av et barnehage- og eller skoletilbud bør ha en virkningsdato som er noe frem i tid. Dette for å legge til rette for at barn og familie kan forberede overgangen til en ny barnehage og eller skole. Det vil trygge barna å få mulighet til å bli kjent med den nye barnehage eller skolen i forkant.

I et barnets beste-perspektiv må hensynet til avstand mellom hjemmet og barnehagen eller skolen vurderes. Et moment blir derfor å se på foresattes reiserute til og fra jobb, og hvordan dette kan kombineres med levering og henting i barnehage og SFO. Er det et barnehage- og skoletilbud på ruten mellom hjem og arbeid, kan utfordringen bli mindre, enn om barnehage og skolen ligger utenfor ruten.

En nedleggelse krever at det foreligger alternative tilbud av god kvalitet. Alle våre barnehager og skoler, både de kommunale og private tilbyr tilsvarende tjenester, og det er til sammen ledig kapasitet i barnehagene og skolene.

Dagens tilbud med 4 opptak i året i barnehage, vil uavhengig av struktur måtte reduseres til 2 opptak i året for at vi per i dag og frem i tid skal klare å drifte forsvarlig.

Kommunens ressurstilgang, økonomi og personell, har blitt mer utfordrende siden Ks-Konsulents analyse i 2022. En bærekraftig oppvekstsektor vil kun ha kapasitet til to skolesentra og fire barnehager.

To skolesentra betinger at barneskolen på Brekstad og i Bjugn har kapasitet til å ta imot elever fra Opphaug og Vallersund.

Det er per i dag kapasitet ved Botngård barneskole til elevene ved Vallersund oppvekstsenter. Det er per i dag ikke kapasitet verken ved Brekstad eller Botngård barneskole til elevene fra Opphaug skole, uten å gjøre utbedringer.

I 2030/31 vil elevtallet ved Opphaug skole være 180 og ledig kapasitet ved Brekstad barneskole vil være 22 plasser. Botngård barneskole vil ha 131 ledige plasser. Medregnes Vallersund oppvekstsenter er det 85 ledige plasser ved Botngård barneskole i 2030/31.

Det er behov for fysiske oppgraderinger ved Opphaug skole. Det må vurderes hvilke investeringer som blir mest hensiktsmessige i et fremtidig perspektiv med to skolesentra.

Handlingsrommet for å gjøre større strukturelle endringer er begrenset, og derfor anbefales det å gjøre trinnvis endringer i takt med det mulighetssenarioet som til enhver tid finnes. Barnehage- og skolestrukturen må derfor jevnlig vurderes i henhold til ressurstilgang og kvalitet.

Det foreslås en trinnvis endring av barnehage- og skolestrukturen i Ørland kommune.

Trinn 1

Høsten 2025

- Det gjennomføres en kartlegging om det er kapasitet i de øvrige barnehagene langs aksene Brekstad-Bjugn for å avlaste Borgen barnehage.
- Det gjennomføres en kartlegging om Borgen barnehage kan omdisponeres til avlastningsbolig for barn og unge.

Januar 2026

- Avklaring rundt Borgen barnehage og avlastningsbolig for barn og unge
- Trinn 2 planlegges hvis bygget kan benyttes til avlastning for barn og unge og det er kapasitet i de øvrige barnehagene langs aksene Brekstad-Bjugn

August 2026

- Solkysten barnehage avdeling Sandnes og Lysøysund, samles i Vallersund oppvekstsenter. Skolen og barnehagen driftes som et oppvekstsenter

Trinn 2

August 2027

- Barna ved Borgen barnehage tilbys plass i de øvrige barnehagene langs aksene Brekstad- Bjugn
- Arealet ved Borgen barnehage gjøres om til avlastningsbolig for barn og unge

Trinn 3

Perioden 2028- 2032

- Vurdere den helhetlige barnehage- og skolestrukturen på nytt ut fra:
 - barne- og elevtallsutviklingen
 - kompetanse- og personaltilgangen
 - kommunens økonomiske situasjon
 - samfunnsutviklingen
- Utrede oppgradering av Botngård barneskole
- Beskrive nærmere trinnene frem mot to skolesentra

Solkysten barnehage

Solkysten barnehage har to avdelinger, en i Vallersund/Sandnes og en i Lysøysund. Barnehagen gir et trygt og godt tilbud for grendene Vallersund, Asserøya og Lysøysund. Barnehagen bygger på kvalitetene i nærmiljøet i samarbeid med grendene.

Barnehagen med sine to lokasjoner er samlingspunkter i lokalmiljøene, og en nedleggelse fører til færre tilbud i grendene nord i kommunen.

Familiene vil få lengre avstand til barnehagen og vil være avhengige av biltransport. Flere har arbeidsstedet sitt i grendene nord om Kopparen, som fordrer økt transport og logistikk i hverdagen, da nærmeste barnehage er i Bjugn.

Fra Vallersund, Asserøya og Lysøysund kan det ta rundt 30 minutter til Bjugn, altså en 1 time til sammen per dag, til og fra barnehagen.

Tilhørighet til barnehagen, det å bli splittet, og lengre reisevei vil være negative konsekvenser for barna og deres familier.

På den andre siden vil færre barnehager kunne styrke kvaliteten, kompetansen og bemanningen i de bestående barnehagene, og gi et mer stabilt tilbud.

Erfaringen tilsier at det er særlig utfordrende å rekruttere ansatte til barnehager som ikke ligger sentrumsnært. Dette har vært en utfordring for Solkysten barnehage over lengre tid.

Bygningsmassen til Solkysten avdeling Lysøysund er i dårlig stand, og oppfyller ikke minimumskravene for pedagogisk virksomhet eller arbeidsmiljø for barn og ansatte. Et nybygg vil ha en kostnad på rundt kr. 16 mill. eks. mva /20 mill. ink. mva.

Avdeling Sandnes som ligger i Vallersund oppvekstsenter, er i god teknisk stand. Vallersund oppvekstsenter ble bygd i 2008, er godt vedlikeholdt og fremstår som et relativt nybygg.

Så lenge antallet barn og elever ikke reduseres nevneverdig, er det et mål om å opprettholde et barnehage- og skoletilbud for bygdene nord i kommunen. Flere av innbyggerne i området Vallersund-Lysøysund har arbeidsstedet sitt i området Oksvoll/Valsneset- Lysøysund, og et barnehagetilbud i Bjugn vil ikke være langs denne kjøreruten.

For å ivareta et barnehage- og skoletilbud nord i kommunen vil en løsning være å samle Solkystens avdelinger i ett bygg. Vallersund oppvekstsenter ble opprinnelig bygget som en 1-10. skole, inkludert en barnehageavdeling. Med tilpasninger mellom barnehage- og skoledriften er det hensiktsmessig å samle både barnehage, SFO og skole som en organisasjon i ett bygg, med felles ledelse og personale. Det vil kunne gi faglige synergier i tillegg til en mer robust drift. Det er tilstrekkelig areal i Solkysten avdeling Sandnes til å kunne samle barna fra Lysøysund og Sandnes i et felles bygg.

Den årlige besparelsen er beregnet til kr. 1 300 000, hovedsakelig gjennom reduksjon i ledelse- og driftskostnader:

- Besparelse på ledelse: 0,7 årsverk, kr. 500 000
- Bemanning fellesdrift SFO/barnehage: 0,5 årsverk, kr. 350 000
- Besparelse FDV, (forvaltning, drift og vedlikehold): 250 000
- Besparelse leie av brakker: 200 000

Et fortsatt barnehagetilbud i Lysøysund vil kreve nybygg til en kostnad rundt kr. 16-20 mill. Kapitalkostnader første året beregnes til kr.1.3 mill. Dette faller årlig, og vil etter 10 år være ca. kr 1 mill.

Borgen barnehage

Borgen barnehage ligger i Ottersbo. Barnehagen er veldrevet og ligger i landlige omgivelser. Barnehagen benyttes i hovedsak av familier i Opphaug skolekrets.

Ved nedleggelse av Borgen barnehage vil nærmiljøet miste et naturlig samlingspunkt og barnehagemiljøet på Borgen vil bli splittet. Tilhørigheten til barnehagen er sterk, og endringer vil oppleves utfordrende for mange.

Det blir lengre avstand mellom hjemmet og barnehagen, da barnehageplassen vil være langs aksene Brekstad-Bjugn. Dette vil samtidig for mange foreldre være på strekningen til og fra arbeid.

En nedleggelse av Borgen barnehage vil gi en samlet årlig besparelse på kr. 2 300 000. Dette innbefatter kr. 1 500 000 i lederressurs, og kr. 800 000 i FDV, driftskostnader jf. dagens satser.

Det er regnet med større vedlikeholdsutgifter ved Borgen barnehage i nær fremtid, stipulert til kroner 5.5 mill. Det gjelder bytte av tak og innvendige endringer. Hvis arealet skal benyttes til annet

kommunalt formål som avlastningsbolig for barn og unge så må vedlikeholdet gjennomføres og arealet ombygges.

Kartleggingen høsten 2025 vil vise om Borgen er aktuell som avlastningsbolig ut fra tjenesteutøvelse og formål. Kartleggingen vil også vise kostnader ved ombygging av Borgen kontra investere i et nytt bygg til avlastningsboligen.

Botngård barneskole

I økonomiplanen år 2032, er det satt av kr. 3 mill. til utredning av bygg i oppvekstsektoren. Anbefalingen er at det gjennomføres en analyse av mulighet for utbedring av og kapasitetsøkning ved Botngård barneskole.

Saksgang, medvirkning og høring

Endringer av struktur i oppvekstsektoren er komplekse prosesser som krever nøye saksbehandling og overholdelse av regelverket, jf. Utdanningsdirektoratet (Udir).

Det er tydeligere krav til prosess og saksgang ved skolenedleggelse, enn ved endringer av struktur for barnehage. I denne saksgangen legges føringene for nedleggelse av skole til grunn, og er det tatt likeverdige hensyn til prosess for barnehage og skole.

Her er en oversikt over de viktigste punktene:

1. **Opplæringsloven:** Ifølge opplæringsloven § 2-6 har elever rett til å gå på en skole i nærmiljøet.
2. **Kommunal handlefrihet:** Beslutninger om skolestruktur, inkludert nedleggelser, ligger innenfor kommunens handlefrihet. Det betyr at slike avgjørelser må baseres på kommunestyrets økonomiske, politiske og samfunnsmessige prioriteringer
3. **Saksbehandlingsregler:** Selv om nedleggelse av en skole ikke regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, må saken behandles forsvarlig. Det innebærer at kommestyret skal ha rimelig kjennskap til synspunktene i de som berøres av nedleggelsen før et vedtak fattes.
4. **Høring og medvirkning:** Det er viktig at berørte parter, som foreldreråd, samarbeidsutvalg, fagforeninger, og andre relevante grupper, får anledning til å uttale seg. Dette sikrer at saken er tilstrekkelig opplyst før beslutning tas.
5. **Barnets beste:** Barnekonvensjonen, som er en del av norsk rett, krever at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn. Dette gjelder også ved endring i skolestrukturen.
6. **Forskriftsendringer:** I kommuner med forskrifter om skolekretsgrenser må en skolenedleggelse følges av en endring i disse forskriftene. Det innebærer at berørte institusjoner og organisasjoner må få uttale seg før forskriften endres.

(Hentet fra: Utdanningsdirektoratets rundskriv; Behandlingen av skolenedleggelse og kretsgrenser)

Utredningen av barnehage- og skolestrukturen fra 2022 ligger til grunn for dette saksdokumentet.

Dette dokumentet inneholder oppdatert informasjon og skisserer en anbefalt endring av oppvekstsektoren i tråd med kommunens økonomiske rammebetingelser og tilgang på kompetanse og bemanning.

Saken sendes til utvalget for oppvekst og utdanning og kommunestyret, med innstilling om å sende saken på høring, før sluttbehandling i kommunestyret i juni 2025.

Hovedtillitsvalgte i Fagforbundet, Utdanningsforbundet, Sykepleierforbundet og leder av Skolelederforbundet og hovedverneombudet er orientert om innholdet i saken.

Det foreslås at saken sendes på høring i 8 uker, i perioden 31. mars til 26. mai.

I høringsperioden legges det til rette for medvirkning av ledere, ansatte, barn/elever og SU/FAU i oppvekst.

Det blir gjennomført Ros-analyse etter høringsinnspillene har kommet inn, og før saken skal sluttbehandles.

Saksgang:

- 12. mars: Formannskapet orienteres
- 17. mars: Utvalget for oppvekst og utdanning har saken til førstegangsbehandling
- 27. mars: Kommunestyret har saken til førstegangsbehandling
- 31. mars- 26. mai: Høring og medvirkningsprosess
- 2 – 6. juni: Ros-analyse
- 16. juni: Utvalget for oppvekst og utdanning sluttbehandler saken
- 19. juni: Kommunestyret sluttbehandler saken

Høringsparter:

- Berørte barne- og elevgrupper, elevråd
- Barnehager og skoler; FAU/SU, ansatte, ledelse og LTV-grupper
- Helse; familiens hus, helsestasjon/skolehelsetjenesten og oppfølgingstjenesten
- Fagorganisasjoner
- Råd og utvalg
- Berørte parter og brukere av barnehage- og skolebygg