Fevåg/Hasselvika oppvekstsenter

Orientering til Oppvekstutvalget 25. mai 2021



Bakgrunn

Kommunestyret i Indre Fosen kommune vedtok den 14. oktober 2020 i sak 74//2020, Totalplan for Indre Fosen kommune – en bærekraftig kommune, følgende:

Fevåg/Hasselvika skole opprettholdes. Det utredes et oppvekstsenter for Fevåg/Hasselvika der felles administrasjon med Åsly skole vurderes.

Oppvekstutvalget ønsket i møte den 19. januar 2021 at utredningen skulle være en helhetsvurdering som viser:

- Økonomiske effekter
- Faglige og sosiale effekter
- Personalmessige effekter
- Samfunnsmessige effekter

Arbeidsgruppe

To representanter fra Oppvekstutvalget
Oppvekstsjef
Enhetsleder barnehage
Rektor ved Fevåg/Hasselvika skole
Rektor ved Åsly skole
Styrer ved Fevåg barnehage
Økonomisjef
Enhetsleder bygg og eiendom
Hovedtillitsvalgte fra Utdanningsforbundet og Fagforbundet
Hovedverneombud
FAU-leder ved Fevåg/Hasselvika skole
SU-medlem ved Fevåg barnehage

Innledende kommentarer

Utredningen er avgrenset til å omhandle effekter og konsekvenser av å samlokalisere skole og barnehage i Fevåg/Hasselvika oppvekstsenter.

Det helhetlige utfordringsbildet som oppvekstsektoren står ovenfor inneværende og kommende år er ikke belyst. Helhetsaspektet vil tas inn i kommunedirektørens innstilling når dette legges frem for politisk behandling.

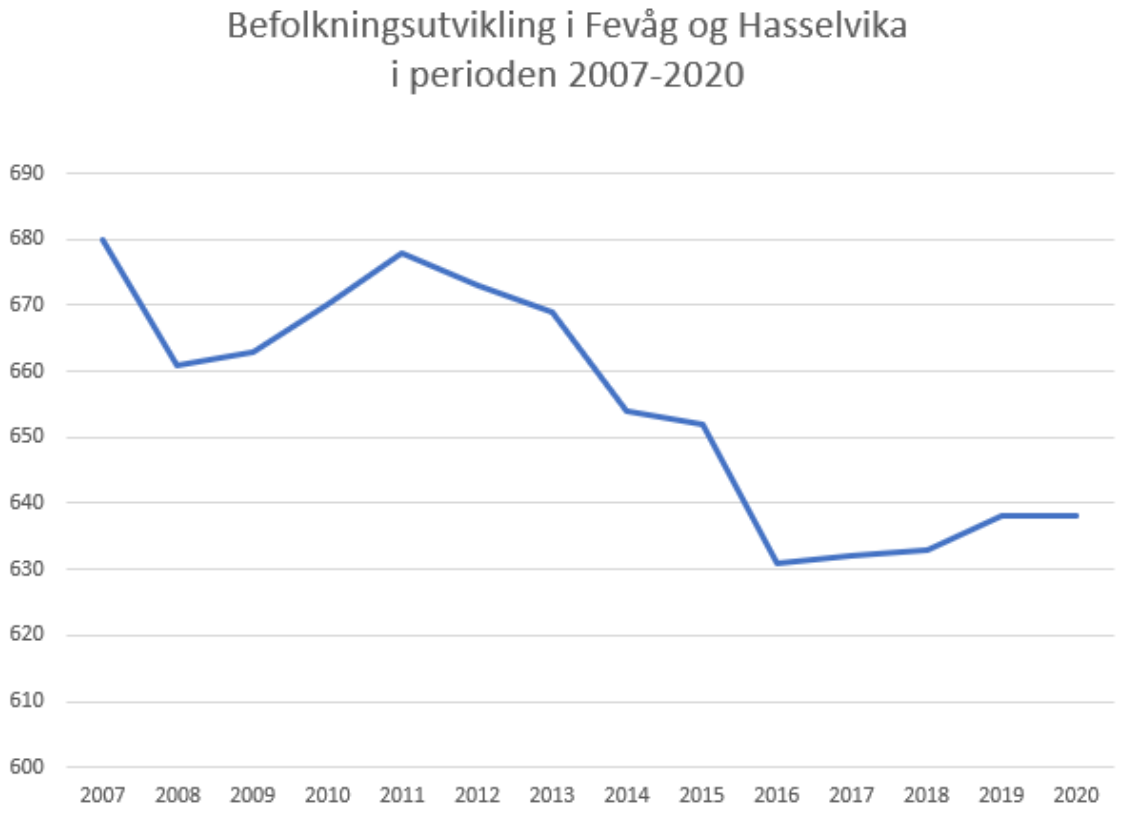
Demografi

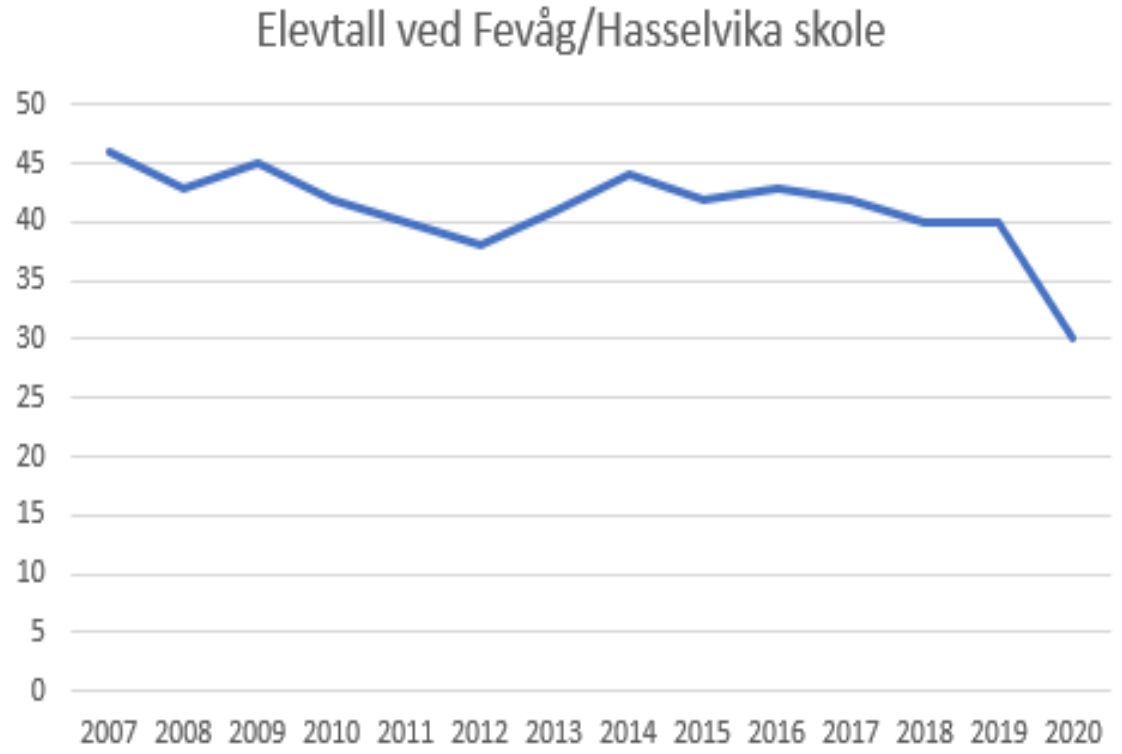
Indre Fosen kommune står ovenfor store utfordringer i tiden som kommer knyttet til barne- og elevtallsnedgang kombinert med en økende andel eldre.

Dette er en utvikling som allerede er i gang, hvor den største nedgangen vil komme de neste 5 årene.

De siste 10 årene er elevtallet i grunnskolealder i Indre Fosen kommune redusert med ca 100 elever, mens det i de neste 5 årene reduseres med ytterligere 200 elever.

Fevåg/Hasselvika skolekrets





Elevtallsgrunnlag fremover

	21-22	22-23	23-24	24-25	25-26	26-27
Fevåg/Hasselvika skole	28	27	27	30	33	36

Elever som har benyttet fritt skolevalg og går på en annen skole er ikke med i tallene.

Forutsetter at alle skolestartere starter på nærskolen.

Dagens situasjon

Fevåg/Hasselvika skole
Ved skolestart høsten 2021 har Fevåg/Hasselvika skole 28 elever. Bemanningen ved skolen vil fra høsten bestå av 210 % lærerstilling, 90 % fagarbeiderstilling og 50 % rektorstilling med de rammer skolen per nå må forholde seg til. Dette gir et svært lite og sårbart miljø, hvor det blir få å spille på.

Når det gjelder skolelokalene, så benyttes det per i dag et forholdsvis høyt antall kvadratmeter per elev sammenlignet med andre skoler. Dette gir høyere driftskostnader enn nødvendig med tanke på oppvarming og renhold. Uavhengig av hva bygget skal benyttes til i fortsettelsen må det gjøres noe med oppvarmingsløsningen i bygget, da dagens løsning er gammel og ustabil. Et grovt anslag tilsier at disse kostnadene vil være i størrelsesorden kr 0,5 millioner.

Per i dag er det 18 elever som har Fevåg/Hasselvika skole som sin nærskole som har benyttet fritt skolevalg og valgt å gå på en annen skole.

Dagens situasjon

Fevåg barnehage
Fevåg barnehage har 25 barn fra oppstart høsten 2021. Bemanningen er tilpasset barnetallet med hensyn til bemannings- og pedagognorm.

Barnehagen er lokalisert i lokaler som tidligere ble benyttet som eldreboliger. Lokalene leies og er tilpasset barnehagedrift så langt det lar seg gjøre.

Både skolen og barnehagen har hatt en stabil økonomisk drift de senere år. Den siste tids innstramminger rammer små virksomheter hardt, da innstrammingene blir synlige og merkbare i det daglige.

Oppvekstsenter generelt

Oppvekstsenter er en måte å organisere skole og barnehage på for å samle ressurser og sikre opprettholdelsen av et spredt tilbud.

Fordeler som trekkes frem ved en slik organisering er blant annet samling av kompetanse vedrørende budsjett, regnskap, personal og andre oppgaver knyttet til ledelse og administrasjon.

En samorganisering av skole og barnehage legger forholdene til rette for et mer helhetlig pedagogisk tilbud, hvor barnehage, skole og SFO i større grad sees i sammenheng.

En slik organisering kan sørge for at skolestarterne er godt forberedt når de skal begynne i skolen, og at lærerne kjenner barna godt før de skal begynne på skolen.

F/H oppvekstsenter
- Økonomiske effekter

Bygningsmessige tilpasninger

- Tilpasninger uten byggesøknad: kr 1.017.999,- eks mva
- Tilpasninger med byggesøknad: kr 3.750.000,- eks mva

(Kostnad til heis til varetransport, kr 0,5-1 mill, er ikke med i kostnadene ovenfor.)

Etablering av utearealer: kr 300.000,-

Det må påregnes kostnader til trafikksikkerhetstiltak fra hovedveien og opp til skolen.

F/H oppvekstsenter - Økonomiske effekter

Innsparinger knyttet til frigjøring av Fevåg barnehages lokaler:

Årlig husleie:	kr 205.000,-
Energi, renhold og drift:	kr 150.000,- (kr 255.000)
Total innsparing:	kr 355.000,-

F/H oppvekstsenter
- Økonomiske effekter

Når det gjelder økonomiske effekter av å samlokalisere skolen og barnehagen, så må det tas utgangspunkt i situasjonen virksomhetene befinner seg i ved oppstart høsten 2021.

Fevåg barnehage starter opp nytt barnehageår med 5,75 årsverk inkludert 35 % styrerressurs. Bemanningen er tilpasset barnetallet og ligger på bemanningsnorm og pedagognorm.

Bemanningen ved Fevåg/Hasselvika skole vil fra høsten bestå av 210 % lærerstilling, 90 % fagarbeiderstilling og 50 % rektorstilling. Dette tilfredsstiller kravene som stilles til lærernorm, men virksomheten er av en kritisk størrelse, som gjør den sårbar ved ansattes fravær og skaper ulike utfordringer knyttet til kvaliteten på tilbudet som leveres.

Begge virksomhetene er bemannet på et minimum i henhold til lærernorm, pedagognorm og bemanningsnorm. Dette innebærer at den økonomiske gevinsten ved å samlokalisere virksomhetene er begrenset. Barnehagen har behov for dagens bemanningsnivå for å tilfredsstille lovkravene knyttet til bemanning, og det samme gjelder skolen.

F/H oppvekstsenter
- Økonomiske effekter

Det området hvor det kan være en økonomisk effekt å hente er ved organiseringen av skolefritidsordningen (SFO) på morgenen og på ettermiddagen. Effekten av dette er vanskelig å forutsi, da det avhenger av når foreldrene leverer og henter barna i barnehagen, og hvor mange elever som benytter seg av SFO-tilbudet. Det økonomiske potensialet i dette kan høyest anslås å være 1-2 arbeidstimer per dag når forholdene tillater det.

Dermed er det økonomiske innsparingspotensialet på bemanningssiden begrenset. Effektene må dermed hentes ut på det faglige, sosiale og personalmessige, som blir beskrevet i de følgende avsnitt.

F/H oppvekstsenter
- Faglige og sosiale effekter

Et oppvekstsenter gir en noe større virksomhet, som åpner for mer fleksibilitet og gir et større handlingsrom i tilnærmingen til hverdagen.

For å oppnå effekter må driften av barnehagedelen og skoledelen sees i sammenheng. Barnehagen og skolen må være integrert i oppvekstsenteret og må tilnærme seg hverdagen i fellesskap.

Dersom man samlokaliserer barnehagen og skolen, og fortsetter atskilt drift som i dag vil man i begrenset grad hente ut effekter.

F/H oppvekstsenter
- Faglige og sosiale effekter

Ved å samle barnehagen og skolen vil man få en større samlet barnegruppe å spille på.

Skolestarterne vil være godt kjent med de andre elevene før de starter på skolen. Det vil åpne seg store muligheter for tett samarbeid som skaper et godt grunnlag for gode overganger mellom barnehage og skole.

Ved små årskull vil man ha flere barn å skape vennskap sammen med enn om skole og barnehage er atskilt. Lærerne vil også kunne bli godt kjent med barna før de starter på skolen.

Det å ha flere barn å forholde seg til vil kunne ha en positiv innvirkning på overgangssituasjoner i det videre skoleløpet hvor elevene blir del av større elevmiljø.

F/H oppvekstsenter
- Faglige og sosiale effekter

Det er stor forskjell på barnehagepedagogikk og skolepedagogikk. Det betyr at det må investeres tid i å skape de gode løsningene som kommer begge aspektene til gode.

Å finne de områdene en kan samarbeide om og skape en bedre tilnærming i fellesskap vil kunne gi effekter som barna, elevene og de ansatte vil nyte godt av.

Utfordringer en vil kunne oppleve er at det blir et stort aldersspenn i en relativt liten barnegruppe. Dette krever en bevissthet for å sikre at alle barn og elever får sitt utbytte uavhengig av alder og hvor mange jevnaldrende det er.

F/H oppvekstsenter
- Faglige og sosiale effekter

Kravene som stilles til kvalitet i skoletilbudet vil fortsatt bli en utfordring.

Med så få elever så vil det bli utfordrende å sikre at alle elevene får den oppfølgingen de har behov for og de faglige utfordringer de trenger når en lærer skal håndtere en samlet elevgruppe med så stort aldersspenn.

Denne utfordringen vil ikke en samlokalisering ha den store innvirkningen på, når kommunens samlede økonomiske utfordringer vil gi stramme rammer fremover.

F/H oppvekstsenter
- Personalmessige effekter

Å samle barnehagen og skolen i et samlokalisert oppvekstsenter vil gi et større kollegium, både faglig og sosialt.

Et større kollegium vil kunne gi et større mangfold, flere å spille på, flere å drøfte ulike faglige utfordringer med.

Sårbarheten ved å være få reduseres, ved at ressurser til en viss grad kan omprioriteres ved behov.

Det barnehagepedagogiske aspektet vil kunne gi et positivt bidrag til lærerne som tar imot skolestarterne.

F/H oppvekstsenter
- Personalmessige effekter

Utfordringer som en kan møte på er at det er ulike kulturer som møtes. Barnehagelærere, lærere og fagarbeidere omfattes av ulike avtaleverk, noe som kan skape utfordringer om dette ikke håndteres riktig. En felles forståelse for ulikhetene må etableres tilstrekkelig.

Det vil også kunne oppstå uenigheter om prioritering av begrensede ressurser mellom barnehage- og skoledrift.

At virksomhetene i utgangspunktet har stramme rammer gjør at oppvekstsenterets rammer også blir stramme.

Det kreves derfor stor bevissthet rundt de mulige utfordringsområdene for å kunne ta ut effekter og øke kvaliteten på de tjenestene en tilbyr.

F/H oppvekstsenter
- Samfunnsmessige effekter

En egen gruppe, bestående av to politikere og to foreldrerepresentanter, har gjennomført foreldremøter ved både skolen og barnehagen for å kartlegge samfunnsmessige effekter ved å opprette Fevåg/Hasselvika oppvekstsenter.

Arbeidsgruppens erfaringer viser en klar tendens til at mange ønsker ro mellom bygdene Fevåg og Hasselvika, og frykter at en etablering av et oppvekstsenter vil skape mer uro enn enighet.

F/H oppvekstsenter
- Samfunnsmessige effekter

Fra Fevåg sin side er det stor enighet om å bevare barnehagen og skolen slik de er organisert i dag. Barnehagens tilstedeværelse i Fevåg tillegges stor betydning og beskrives å ha stor samfunnsmessig betydning for bygda.

Fra Hasselvika sin side er det delte meninger omkring en eventuell etablering av et oppvekstsenter. Flere ønsker å sikre skolen fra nedleggelse ved at barnehagen flyttes dit, og at en større virksomhet etableres. At man får et sted å levere og hente både barnehagebarn og elever trekkes også frem som en fordel.

Viktigheten av at barn og unge får en tilknytning til området trekkes frem som en avgjørende faktor for å sikre at de vil ønske å komme flyttende tilbake etter endt utdanning.

F/H oppvekstsenter
- Samfunnsmessige effekter

Det viktigste elementet som trekkes frem når det gjelder samfunnsmessig betydning er effekten av å skape en forutsigbar fremtid for skole og barnehage i området Fevåg/Hasselvika.

Noen trekker frem at et oppvekstsenter vil skape en tilstrekkelig robust virksomhet som vil kunne stå seg.

Andre mener at et oppvekstsenter også vil bli for lite, og at det da er viktigere å ta vare på barnehagen slik den er i dag. Dette begrunnes med at det er bekymringer om hvorvidt det vil bli opprettholdt en barnehage i skolelokalene om elevene flyttes etter at et oppvekstsenter er etablert.

F/H oppvekstsenter
- Samfunnsmessige effekter

Kommunens økonomiske fremtidsutsikter tilsier at det må gjennomføres omfattende grep fremover for å få økonomien i balanse.

Dette gjør at en etablering av et oppvekstsenter ikke er noen garanti for at dette står seg over tid.

Det vil i så fall kreve tydelige politiske prioriteringer som finner inndekning andre steder for å sikre en stabil og forutsigbar drift av oppvekstsenteret fremover.

F/H oppvekstsenter
- Felles ledelse med Åsly skole

Utredningen av Fevåg/Hasselvika oppvekstsenter skulle ta for seg effekter og potensiale ved å etablere en felles ledelse ved Åsly skole.

En slik organisering vil ha både fordeler og ulemper.

Å bli del av en større virksomhet vil gi flere å spille på når det gjelder rent administrative oppgaver.

Det vil bli et større faglig kollegium, hvor felles møtepunkter og tverrfaglig samarbeid i større grad muliggjøres.

Tilgangen på kompetanse innenfor arbeidsgiveransvar og administrative oppgaver vil kunne øke.

F/H oppvekstsenter
- Felles ledelse med Åsly skole

Det er nødvendig med stedlig nærledelse i form av en avdelingsleder ved Fevåg/Hasselvika oppvekstsenter.

Med dagens bemanningssituasjon hvor skolen har 50 % rektor og barnehagen har 35 % styrer, 85 % lederressurs samlet, så vil behovet for avdelingsleder som er daglig til stede ved oppvekstsenteret være på samme nivå.

Dette innebærer at det ikke er et økonomisk innsparingspotensial i en slik organisering.

F/H oppvekstsenter
- Felles ledelse med Åsly skole

Utfordringene med en slik organisering er at det blir stor avstand mellom virksomhetsleder og ansatte.

Fevåg barnehage har erfaring med en slik ordning fra den gang Fevåg og Skogly barnehager var avdelinger under Høgåsmyra barnehage. Erfaringene fra den tid var at leder ble for langt unna. Til tross for at leder er tilgjengelig på telefon, så oppleves fraværet av tilstedeværelse som en utfordring.

Et annet aspekt er den samlede belastningen på ledelsen ved Åsly skole. Åsly skole er per i dag en stor skole som krever sitt. Voksenopplæringen er fra 1. januar 2021 organisert som en egen avdeling under Åsly med tilhørende økning i ansvarsområde. Voksenopplæringen har fysisk tilhold i egne lokaler på rådhuset.

Å lede flere avdelinger som er fysisk lokalisert andre steder kan by på utfordringer.

Videreføring av dagens situasjon

Fevåg barnehage og Fevåg/Hasselvika skole er per i dag to små virksomheter, hvor skolen er nærmere en kritisk grense enn barnehagen.

Bemanningsnormen i barnehagen regulerer bemanningen etter 3 småbarn eller 6 storbarn per voksen, mens i skolen styrer lærernormen etter 15 småtrinnselever eller 20 mellomtrinnselever per lærer.

Dette gjør at bemanningen i barnehagen lettere kan tilpasses mindre barnegrupper.

Skolen er av en slik størrelse at man ikke kommer i konflikt med kravene som lærernormen stiller. Dette organiseres ved at skolen er fådelt som gir god ressursutnyttelse, men som også gir stort sprik i alder innad i elevgruppene.

Oppvekstsektorens rammer blir strammere i de kommende årene, og ytterligere nedskjæringer er det ikke rom for ved skolen.

Fevåg/Hasselvika oppvekstsenter

En samlokalisering av skole og barnehage i et oppvekstsenter i felles lokaler vil gi et større kollegium, et større barne- og elevmiljø og dermed en noe mer robust virksomhet i form av at en samler barn og ansatte.

Virksomheten vil fortsatt være liten med en samlet bemanning per i dag på 9,25 årsverk. Bemanningen ligger fortsatt på et absolutt minimum, og fleksibiliteten i organisasjonen er lav grunnet lovregulert bemanningsnorm i barnehagen og lærernorm i skolen.

Nødvendige tilpasninger av bygg og utearealer ved de nye lokalene er beregnet til minimum kr 1.317.999,- eks mva. Da er ikke kostnader til heis og trafikksikkerhetstiltak fra hovedveien og opp til dagens skolelokaler medregnet.

Ved å flytte ut av dagens barnehagelokaler kan leieutgifter og driftsutgifter potensielt kuttes med kr 355.000,- pr år.

Fevåg/Hasselvika oppvekstsenter

Øvrige økonomiske effekter av å samlokalisere de to virksomhetene er begrenset, da både skolen og barnehagen har stramme rammer per i dag.

Effektene av en slik samlokalisering kommer i hovedsak i form av økte kvalitetsmessige effekter innen det faglige, sosiale og personalmessige.

Med dagens rammer vil virksomheten fortsatt være sårbar, da den pedagogiske bemanningen ved skolen er på et kritisk nivå for å ivareta kvalitet på opplæringen og takle fravær blant ansatte av ulike årsaker.

F/H oppvekstsenter med felles ledelse ved Åsly skole

Det ligger ingen økonomiske effekter i det å innføre felles ledelse med Åsly skole, da en er avhengig av en daglig tilstedeværelse ved oppvekstsenteret.

Som beskrevet tidligere er det både fordeler og ulemper ved en slik organisering.

Avstanden til virksomhetsleder, når oppvekstsenteret skal drives under stramme rammer vil kunne få konsekvenser for arbeidsmiljø og ivaretakelsen av både ansatte og barn.

Øvrige effekter som beskrevet under oppvekstsenter.