

Saksframlegg

Kvinnherad kommune

Saksmappe

2020/1228-30

Saksbehandlar

Anne Sofie Bjelland Kjekka

Saksgang		
Saksnr	Utval	Møtedato
	Levekårsutvalet	03.02.2021

HANDLINGSEDEL til temaplan for oppvekstkår

Innstilling frå kommunedirektøren:

1. Levekårskomiteen sender dokumentet «Oppvekstkår 2 - HANDLINGSEDEL til temaplan» på høyring og offentlig ettersyn.
2. Levekårskomiteen sender dokumentet «Oppvekstkår 3 – Organisering av barnehagar og skular», som inneheld forslag til nye skulekrinsgrenser for kvart av konsept 1 og 2 på høyring og til offentlig ettersyn
3. Levekårskomiteen sender dokumentet «Oppvekstkår 4 – Heildagsskule» på høyring og til offentlig ettersyn.
4. Høyringsfristen for planforslaga vert sett til to månadar/åtte veker etter kunngjeringsdato jfr rundskriv frå Udir 2-12., 4. april 2021

Saksutgreiing:

Oppsummering

Denne saka handlar om kommunestyret sitt vedtak i november 2019 der kommunedirektøren fekk i oppgåve å utarbeida ein plan for oppvekstkår som skulle innehalda mellom anna organisering av skular, barnehagar og heildagsskule.

Den overordna Temaplanen for oppvekstkår vart politisk vedteken i oktober 2020.

Dei tre dokumenta som no skal på høyring er oppfølginga av den overordna temaplanen;

- Oppvekstkår 2 – Handlingsdel til Temaplanen
- Oppvekstkår 3 – Organisering av barnehagar og skular med forslag til nye skulekrinsgrenser for konsept 1 og 2
- Oppvekstkår 4 - Heildagsskule.

Den overordna temaplanen «Oppvekstkår 1 – Overordna Temaplan» og dei tre dokumenta som ligg ved her er å sjå på som ein heilskap. Barn sitt beste er vurdert med bakgrunn i barnekonvensjonen og FN sine berekraftsmål i den overordna temaplanen.

Dokumenta som skal til høyring handlar om barn og unge sitt framtidige tilbod og høyringa må difor i stor grad retta seg mot dei unge. Skular og barnehagar må leggja til rette for at barn si stemme kjem fram. Ungdomsrådet må få høve til å uttala seg. Høyringa har ei tidsrame på åtte

veker/to månader. Det er utarbeidd ein teiknfilm for å gje barn enkel informasjon om kva ei eventuell strukturendring kan få av konsekvensar og kvifor ei ny organisering kan bli bra.

Bakgrunn for saka

Kommunestyret har sidan november 2019 gjort tre vedtak som gjeld oppvekstkår i kommunen.

1. Kommunestyret 28.november 2019. PS 2019/88 Økonomiplan 2020 – 2023:
Kvinnherad kommunestyre ber kommunedirektøren starte arbeidet med planen «Oppvekstkår» som skal omhandle bl.a. organisering av skular, barnehagar og heildagsskule.
2. Kommunestyret 22.oktober 2020. PS 2020/111. *Temaplan for Oppvekstkår vert vedteken som ein overordna temaplan for oppvekst i Kvinnherad*
3. Kommunestyret 10.desember 2020. PS 2020/134 Budsjett2021 og Økonomiplan 2021 – 2024.
 - a. *Verbalpunkt 14: Kvinnherad kommune skal som oppfølging av Oppvekstkårplan starta planlegging av heildagsskule med oppstart skuleåret 2022 – 2023.*
 - b. *Verbalpunkt 15: Kvinnherad kommune skal greie ut innføring av skulemat i grunnskulen, kostnad og organisering*

Prosessten i saka

TIDSROM	AKTIVITET /MEDVERKNAD	MERKNAD
28.11.19	Kommunestyret sitt vedtak om planarbeid i høve oppvekstkår	
02.12.19	Oppretting av prosjektgruppe	Det vart oppretta eit tverrfagleg prosjektgruppe som hadde fagkompetanse innafor alle område som har med barn og unge i kommunen å gjera. Tillitsvalde og kommunalt foreldreutval hadde representantar i gruppa.
02.12.19 – 03.06.20	Utarbeiding av temaplan. Medverknadsprosessar i levekårsutvalet – arbeidsgrupper – skular og barnehagar	
03.06.20	Levekårsutvalet sender temaplan på høyring	Kommunedirektøren sitt forslag vart samrøystes vedteke
06.06.20 – 07.09.20	Høyring og offentleg ettersyn.	Det kom inn 13 innspel til temaplanen
07.09.20 – 30.09.20	Prosjektgruppa vurderer høyringsuttalane og endring av planen.	
14.10.20	Vedtak levekårsutvalet	Kommunedirektøren sitt forslag vart samrøystes vedteke
21.10.20	Vedtak i formannskapet	Kommunedirektøren sitt forslag vart samrøystes vedteke
22.10.20	Temaplanen vedteken i kommunestyret	Nytt utsetjingsforslag fekk 12 stemmer og fall. Temaplanen vart vedteken med 24 stemmer.
10.12.20	Budsjett- og Økonomiplan vedteken i kommunestyret med to verbalpunkt som omhandla det vidare arbeidet med handlingsdelen til temaplanen	SP/AP/SF sitt forslag fekk 20 røyster og vart vedteke.

23.10.20	Utarbeiding av handlingsdelen til Temaplanen.	
–	Medverknadsprosessar i levekårsutvalet –	
25.01.21	skuleleiarar – barnehagestyrarar – leiargruppa til kommunedirektøren -	
01.11.20	Politikarane vart inviterte til å koma med innspel til kva dei trong av saksutgreiing for å kunna gjera endringar i barnehage- og skulestruktur	Det kom inn 3 innspel frå politiske parti.
05.02.21	Levekårsutvalet – Forslag om å senda på høyring: 1.Handlingsdelen til temaplanen 2.Revidert forskrift om skulekrinsar i Kvinnherad	

«Oppvekstkår 2 - HANDLINGSDEL til temaplanen»

I utarbeiding av Temaplanen for oppvekstkår kom den tverrfaglege prosjektgruppa fram til seks område som er avgjerande for at barn og unge skal ha gode oppvekstkår. Desse områda er: **god omsorg, god helse, god utdanning, god fritid, fullverdig liv og vern mot overgrep**. Kvar av desse områda utgjer eit kapittel i Oppvekstkår 2 - Handlingsdelen. Ved å syna til kva den vedtekne temaplanen set som føringar og lovnader for barn og unge sine oppvekstkår og kva område ein må utvikla tenestetilbodet på, gir planen ein retning som alle i sektoren må halda seg til, utvikla seg- og styra mot.

Handlingsdelen omhandlar heile livet og kvardagen til barn og unge 0-24 år.

«Oppvekstkår 3 - Organisering av skular og barnehagar»

Kvinnherad kommunestyre bad i vedtaket i november 2019 kommunedirektøren om å starta arbeidet med eit planarbeid som skulle omhandla **organisering av skular, barnehagar** og heildagsskule.

Med utgangspunkt i dei utfordringane temaplanen avdekka som; ulikskap i kvalitet, standard på bygg, kompetanse, økonomi og barnetalsutviklinga er det utarbeidd eit dokument med forslag til ulike konsept for organisering eller struktur.

Dokumentet inneheld tre konsept for organisering av skulane og to konsept for organisering av barnehagane. Konsept 0 er vidareføring av den organiseringa ein har i dag. Konsept 1 og 2 for skulane og konsept 1 for barnehageområdet medfører store endringar i organiseringa.

Dokumentet handlar om barnehage- og skuledelen av barn sitt liv.

For å få ei best mogleg framstilling av saka er det leigt inn konsulenthjelp frå Norconsult som kommunen har rammeavtale med.

Dokumentet syner til bakgrunn for kvart konsept og kva konsekvensar det får. Det inneheld også ein tidfesta plan for gjennomføring av endringane.

Nye barnehage- og skulebygg er ein føresetnad for dei fleste av dei strukturelle forslag til endringar i dokumentet.

Endring av organiseringa av skular og av kringsgrenser er omfatta av eit tydeleg regelverk og rutinar for sakshandsaming;

Lovgrunnlaget

- **Opplæringslova § 8 – 1. Skolen.** *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 skule dei ulike områda i kommunen soknar til.*
- **Rundskriv Udir-2-2012 – Behandling av saker om skolenedleggelse og kretsgrenser.** Dette rundskrivet informerer om kva reglar for sakshandsaming som gjeld for endring av skulestruktur og nedlegging av skular. Rundskrivet omhandlar:
 - Barn sitt beste – Barnekonvensjonen forpliktar kommunane til å leggja vekt på barn sitt beste mellom anna i saker som gjeld skulestruktur.
 - Kven som bør ha høve til å uttale seg i saker om skulenedlegging
 - Lengda på fristen til å uttale seg i høyringa vert tilrådd å vera to månader (8 veker)

- Kommunar som har eigen forskrift om skulekrinsar kan velja om dei vil leggja fram nedlegging og forskriftsendring som to separate saker eller som ei og same sak.
- **Lokal forskrift for krinsgrenser i Kvinnherad kommune.** Forskrifta er politisk vedteken og omhandlar skulekrinsar og handsaming av saker som gjeld søknad om byte av skulekrins.
-

«Oppvekstkår 4 – Heildagsskule»

Kvinnherad kommunestyre bad i vedtaket i november 2019 kommunedirektøren om å starta arbeidet med eit planarbeid som skulle omhandla organisering av skular, barnehagar og heildagsskule.

Konseptet heildagsskule er lite omtala reint fagleg. Det er også lite forskning på området. Heildagsskule omfattar ei ordning med; 1. eit utvida skuletilbod med leik /aktivitetar på/ved nærskulen, 2. leksefri og 3. mat.

Tilbodet er først og fremst tenkt til elevane på dei lågaste trinna, 1. – 4. trinn. Desse barna har gått i barnehage i 5 år der dei har hatt opphald heile dagen, og får ved skulestart eit redusert tilbod samanlikna med barnehagetilbodet.

Dokumentet legg til grunn at ein eventuell heildagsskule vert innført saman med strukturendringar og innflytting i nye bygg.

Barn sitt beste

Av Utdanningsdirektoratet sitt rundskriv 2-12 går det fram at det i samband med nedlegging av skular og endring av krinsgrenser skal gjennomførast vurderingar av barn sitt beste.

Barn sitt beste er vurdert opp mot kvart av dei seks områda for oppvekstkår i temaplanen.

Temaplanen er ein overordna plan for oppvekstkår og den er grunnlaget for dei tre dokumenta som vert lagt fram i denne saka. Planane heng saman og er gjensidig avhengige av kvarandre.

I temaplanen er barnekonvensjonen og FN sine berekraftsmål lagt til grunn for vurderingar av barn sitt beste.

Barn og unge i plan og byggesak

Kommunal og moderniseringsdepartementet har gitt ut ein veileidar som handlar om kva omsyn ein skal ta til barn og unge i planlegging og i krava til det einskilde byggetiltak. Veiledaren viser korleis plan- og bygningslova kan sikra og skape gode oppvekstkår for barn og unge. I innleiinga til dokumentet står det å lesa:

« Nesten all planlegging har innverknad på nærmiljøet og oppvekstvilkåra for barn og unge på kort og/eller lang sikt. Derfor er det viktig at dei som planlegg og byggjer, tek ekstra omsyn til barn og unge og deira behov. I saker som gjeld barn og unge, bør barnetråkk og fråsegner frå barna sjølv, elevråd, ungdomsråd og ungdommens bystyre brukast som dokumentasjon.

Barn og unge er framheva spesielt i formålsparagrafen i plan- og bygningslova fordi dei skil seg frå andre grupper. Dei er umyndige, har liten innverknad og er heilt avhengige av at vaksne tek hand om deira interesser i plan- og byggjesaker. Planlegging etter plan- og bygningslova skal leggje vekt på langsiktige løysingar, og det skal gjerast greie for konsekvensar for miljø og samfunn. Omsynet til oppvekstvilkåra for barn og unge skal sikrast i planlegginga og i kvart enkelt byggjetiltak.»

Teiknefilm

I saker som omhandlar og har konsekvensar for barn, skal dei få høve til å uttala seg.

For å gje barn og unge enkel informasjon om målsetjingar og konsekvensar av nedlegging av barnehagar og skular, er det utarbeidd ein teiknefilm som raskt og kort prøver å forklara konsekvensar av ei eventuell strukturendring. I høyringsnotatet ligg der ei lenke til filmen

Berekraft – Klima og miljø

Mange barn og unge oppheld seg heile dagar i dårlege bygg som berre delvis fyller krava i forskrift til miljøretta helsevern i barnehage og skule.

Fleire av leikeområda er lite innbydande til aktivitet og manglar utstyr til leik.

Barnehage- og skulebygga er, med unntak av nokre få nye bygg, ikkje universelt utforma og barn med ulike funksjonshemmingar får større utfordringar enn dei ville hatt med betre tilrettelegging. Val av barnehage- og skulestruktur får konsekvensar for barn og unge sitt klima- og miljø både ute og inne.

På den andre sida vil ei strukturendring føra til auka skuleskyss og utfordringar med utslepp av CO₂. Det er likevel ei utvikling på gang med fleire elektriske bussar.

Berekraft – sosiale forhold

Berekraft i sosiale forhold må tolkast breitt. Innafor området ligg alle tilboda til barn og unge; kva kvalitet det er i desse tilboda i dag, og om tilboda er berekraftige.

Berekrafta handlar om at dei som får tenestene frå kommunen utviklar ein kompetanse som gjer at dei kan leva fullverdige liv og bli gode samfunnsborgarar.

Den sosiale kompetansen til barn og unge er den viktigaste kompetansen dei skal utvikla.

Samfunnet og arbeidslivet krev høg sosial kompetanse.

Sosial kompetanse vert utvikla i barneåra i samspel med andre barn, vener og saman med mange gode og trygge vaksne rollemodellar.

Barn lærer best av andre barn og alle treng å kjenna at dei har gode vener å vera saman med.

Dei aller fleste barn og unge veks opp i gode heimar som støttar og hjelper dei. Dei får eit grunnlag og ein tryggleik som fører til at dei vil klara seg i livet. Om lag 10% av barn og unge har ikkje heimeforhold som tilfredsstiller trongen dei har for omsorg.

Tilbodet til dei sårbare barna må vera tilstrekkeleg i omfang slik at dei får den hjelp og omsorg dei treng for å koma gjennom barndomen. Innsparingar på dette området fører til både sosiale og økonomiske utfordringar i framtida.

Krava som samfunnet set til oppvekstkår for barn og unge har endra seg mykje dei siste åra.

Innhaldet i læreplanar og rammeplanar er endra.

Det er store krav og forventningar til god kvalitet i både skular og barnehagar. Kvaliteten vert målt og følgt opp.

Skule- og barnehageeigar har eit stort ansvar for å følgja opp barnehagane og skulane i kommunen sin.

Det er krav til mykje høgare fagkompetanse for dei som er tilsette i barnehagar og skular no enn berre for nokre få år sidan. Høgskulane utdannar ikkje lengre allmennlærarar, dei som no tek ei lærarutdanning kjem ut med ein 5-årig mastergrad og har ein mykje meir spissa kompetanse enn tidlegare lærarutdanningar. Læringsresultata til barn og unge heng saman med fagkompetansen til pedagogane. Det er difor viktig at alle barn får same tilgang til lærarar med god fagkompetanse. Utgangspunkt for dette planarbeidet har vore å ha høge ambisjonar for barn og unge i kommunen slik at dei får utvikla seg til det beste eksemplaret av seg sjølv.

Eit godt inkluderande tilbod til alle barn og unge i barnehage, skule og fritid, utført av tilsette med relevant og god kompetanse, sikrar alle barn gode oppvekstkår. Ein god oppvekst varer livet ut.

Berekraft – økonomi

Tilbod til barn og unge vert i dag utført av eit stort tal einingar. Det medverkar til omfattande kostnader og at kommunen går glipp av stordriftsfordeler. Den økonomiske berekrafta til kommunen vert utfordra med denne organiseringa. Temaplanen konkluderer med at det må til ei strukturendring for å gje barn den oppveksten dei har rett til, viss ikkje må dei økonomiske rammene til tenestetilboda i oppvekstsektoren aukast. Etterslepet på vedlikehald er ei økonomisk utfordring. Dei økonomiske konsekvensane vert vurdert i sin heilskap i handlingsdelen til temaplanen.

Konsept 0 i barnehage og skule inneber store investeringar i vedlikehaldsetterslep. Bygga vil ikkje nødvendigvis bli tilpassa moderne barnehage- og skuledrift. Dei andre konsept 1 og 2 legg opp til investering i nye bygg, og vil føra til reduserte utgifter til vedlikehald, oppvarming og reinhald.

Dokumentet «Oppvekstkår 3 - Organisering av barnehage og skule», syner kva økonomiske konsekvensar konsept 1 og 2 fører til samanlikna med konsept 0 som er å oppretthalda same organisering som før.

Vedlegg: