



9. APRIL 2024

ENDRING I BARNEHAGE- OG SKOLESTRUKTUR:
NEDLEGGELSE AV LEVANGSHEIA OPPVEKSTSENTER

KRAGERØ KOMMUNE
Kommunalområde oppvekst

<i>Del 1- Bakgrunn og mandat</i>	2
1.2 Avgrensninger	2
1.2 Prosess	2
1.4 Kunnskapsgrunnlag	3
2. <i>Demografi</i>	3
3 <i>Vurderingskriterier</i>	5
3.1 Bærekraftig økonomi	6
3.1.1 Bærekraftig økonomi i skolene	6
Lønnsutgifter per elev	6
Driftsutgifter per elev	7
Vedlikehold og drift av bygninger	7
Investering i bygg - kostnadsberegninger til nybygg/ombygging	7
Kostnadsberegninger til skoleskyss	7
Mulige innsparinger	8
3.2 Kvalitet	12
Trygg skolevei	13
Vurderinger av barnets beste	14
3.3 Langsiktighet	16
4. Elevtall, barnetall og kapasitet	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Skyss:	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Bemanning:	Feil! Bokmerke er ikke definert.

Vedlegg 1: Mulige innsparinger ved nedleggelse av Oppvekstsenteret

Del 1- Bakgrunn og mandat

Arbeidet med å legge til rette for en fremtidsrettet skolestruktur for Kragerø har pågått siden 2020 og har hatt flere saker til behandling i kommunestyret.

18.04.24 behandlet Kommunestyret sak 40/24: budsjettkonsekvenser 2024.04. Bakgrunnen for denne saken er konsekvenser som en følge av det økonomiske resultatet for 2023 og at Statsforvalteren har opphevet budsjettvedtaket for 2024, medfører at det må fattes et nytt budsjettvedtak 2024 innen 30 juni 2024. Saken omhandler kortsiktige tiltak og forslag til endringer av driftstiltak og investeringer som kan stoppes eller utsettes allerede nå.

4 Skolestruktur

1. Grunnlaget for investeringer og låneopptak for ny skolestruktur er baseres på salg av

Sannidal ungdomsskole. Den faktiske salgssummen må være kjent og at et anbud

foreligger for ombygging av Kragerø Læringscenter til barneskole, før ombygging av

Kalstad Barneskole og Kragerø skole kan påbegynnes. Kragerø Læringscenter,

Sannidal ungdomsskole og Kragerø skole 1.-7.trinn driftes inntil videre i sine

nåværende lokasjoner.

2. Den nylig etablerte barnehagen i SFO- bygget ved gamle Kalstad skole blir værende i

disse lokalene inntil videre.

3. Det er behov for ytterligere driftstilpasninger innenfor budsjett 2024 for

kommunalområdet oppvekst. Kommunedirektøren ber om mandat til å legge frem

en sak til politisk behandling som omhandler en nedleggelse av Levangsheia

oppvekstsenter fra august 2024. Saken kan legges ut på høring 19.april- 19.mai.

[file:///C:/Users/marste/Downloads/43719_13_A_2281367%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/marste/Downloads/43719_13_A_2281367%20(3).pdf)

1.2 Avgrensninger

Saken legger til grunn at elevene overføres til Kragerø skole. Barna som går i barnehagen, vil få tildelt barnehageplass i kommunens barnehager. Ansatte ved Oppvekstsenteret vil bli ivaretatt i kommunal ansettelsesprosess våren 2024.

1.3 Prosess

Sak 40/24 som omhandler en mulig nedleggelse av Levangsheia Oppvekstsenter legges ut på høring i en måned. Høringsuttalelsene vil være med på å gi kommunestyret kjennskap til synspunktene til de som berøres av nedleggelsen før et vedtak treffes. Spørsmål om skolestruktur og eventuelle kretsgrenser for skoler vil i stor grad berøre foreldre og nærmiljø. Samarbeidsutvalg, alternativt foreldrerådet, elevråd, og ansatte vil i høringen få anledning og oppfordres til å uttale seg når det gjelder endring i barnehage og -skolestrukturen. Dette gjelder både Levangsheia oppvekstsenter og Kragerø skole. Utover dette inviteres lokalbefolkningen på Levangsheia, lokalbefolkningen i Kragerø kommune, politikere, tillitsvalgte og andre til å gi en høringsuttalelse.

Det legges frem en sak til politisk behandling juni 2024.

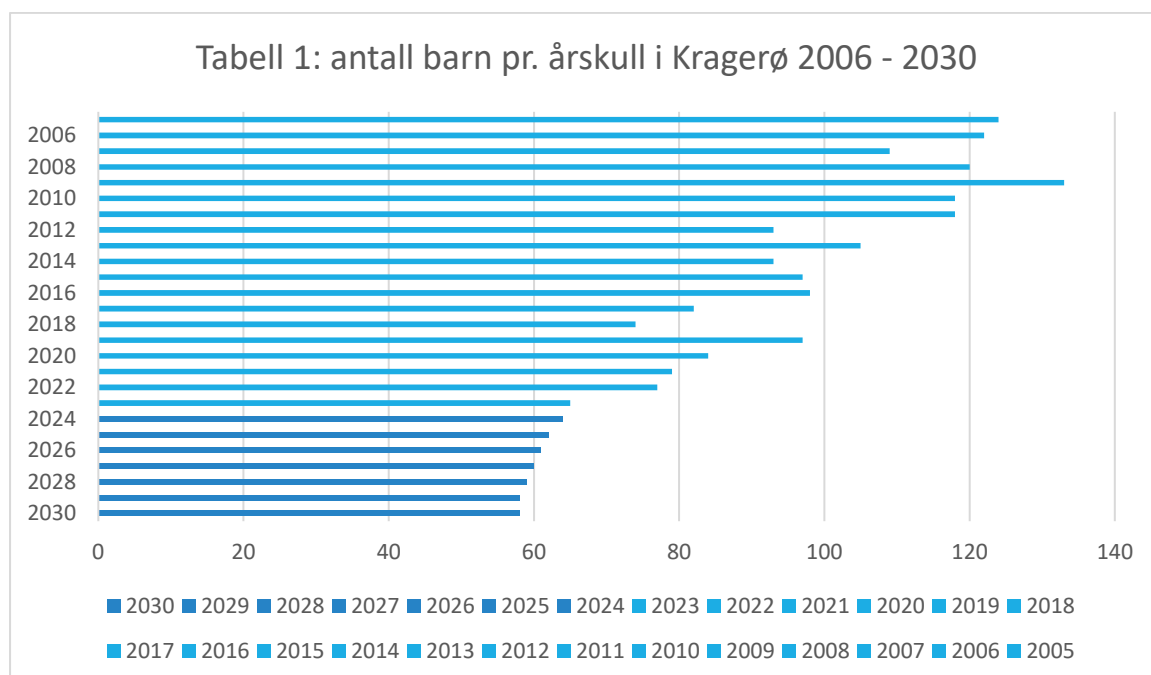
En nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter parallelt med skoleslutt i juni vil påkrevne et overgangsarbeid. Overgangsarbeidet vil legge til grunn at det gjennomføres aktiviteter som kan trygge elevene på en eventuell overgang til ny skole. Eksempler på dette kan være: hilse på elever og ansatte på Kragerø skole, besøke skolen, bli kjent med skoleveien m.m. Det vil utarbeides en plan for dette hvor elevmedvirkning står sentralt.

1.4 Kunnskapsgrunnlag

- Nasjonal statistikk, inkludert befolkningsframskriving fra SSB, KOSTRA og GSI
- Demografiutvikling fram mot 2036
- Perspektivanalysen 2022 – 2031, Kragerø kommune
- Folk analysen 2024
- Tilstandsrapport bygg
- Kostnader ved skoleskiss
- Lovkrav og forventninger som ligger i stortingsmeldinger, styringsdokumenter og regelverk, eksempelvis nye læreplaner (Fagfornyelsen) og opplæringsloven om tema som profesjonsfelleskap, elevsamarbeid og kompetansekrav til undervisningspersonale.
- Aktuell forskning, faglitteratur og rapporter – spesielt nevnes KS-K rapport 9/2020
- Tidligere kommunale rapporter/utredninger som fremdeles er aktuelle.

2. Demografi

Det har over flere år vært en endring i demografien i Norge, så også i Kragerø. Endringen dreier seg om en økning i antall eldre og en nedgang i antall barnefødsler. I barnehagene og skolene i Kragerø har dette gitt, og vil gi, utslag i et gradvis synkende barne- og elevtall over flere år.



Tabellen viser befolkningsprognosen utført av SSB, for forventet antall fødte i årene som kommer. Denne tendensen med lavere barnetall stemmer overens med de aller fleste av landets kommuner. Fra 2023 – 2030 er det brukt tall fra SSB befolkningsprognose

3 Elevtall- /barnetallsutvikling og kapasitet

Elevtallet i kragerøskolene er synkende og har vært det over en lengre periode. Selv om elevtallet også har gått ned på Kragerø skole sitt 1. – 7. trinn, så er det i mindre grad enn på de øvrige skolene. Elevtallet vil holde seg rundt 300 elever fram mot 2031. Skolen vil fortsette å ha to til tre klasser per årstrinn. **Elever til montessorri- vi skal omtale dette her.?**

Elevtall Kragerø skole 1.-7.trinn

Trinn Årstall	1.	2.	3.	4.	1.-4.	5.	6.	7.	5.-7.	1.-7.
2023	35	47	43	52	177	40	30	60	130	307
2024	41	35	47	43	166	52	40	30	122	288
2025	55	41	35	47	178	43	52	40	135	313
2026	41	55	41	35	172	47	43	52	142	314
2027	37	41	55	41	174	35	47	43	125	299
2028	45	37	41	55	178	41	35	47	123	301
2029	37	45	37	41	160	55	41	35	131	291
2030	37	37	45	37	156	41	55	41	137	293
2031	37	37	37	45	156	37	41	55	133	289

Elevtallsutviklingen ved Levangsheia oppvekstsenter

Trinn Årstall	1	2	3	4	1.-4.	5	6	7	5.-7.	1.-7.
2023	3	2	4	3	12	6	5	5	16	28
2024	1	3	2	4	10	3	6	5	14	24
2025	2	1	3	2	8	4	3	6	13	21
2026	1	2	1	3	7	2	4	3	9	16
2027	2	1	2	1	6	3	2	4	9	15
2028	1	2	1	2	6	1	3	2	6	12
2029	2	1	2	1	6	2	1	3	6	12
2030	1	2	1	2	6	1	2	1	4	10
2031	2	1	2	1	6	2	1	2	5	11

Elevtallet på Levangsheia oppvekstsenter har vært og ser ut til å være synkende i åra som kommer.

Med utgangspunkt i det antall barn som er født i skolekretsen vil elevtallet på hele skolen gå fra 28 elever dette skoleåret, til 16 elever i 2026- 2027, fordelt på 7 elever på 1.-4. trinn og 9 elever på 5. – 7.trinn. Fra og med høsten 2024 vil skolen gå fra å være en tredelt til å være en todelt skole og lærerressursen går ned med 180% eller 1,8 lærerstillinger. Det vil da være tilbake 2,8 lærerstillinger og en fagarbeiderstilling i skoledelen på Levangsheia oppvekstsenter. Dette er et minimum av hva

som skal til for at de to elevgruppene skal ha lærere i hver time de er på skolen og til individuelt tilrettelagt opplæring (spesialundervisning).

Kapasitet:

Levangsheia oppvekstsenter har kapasitet til å ta imot 50 elever

Kragerø skole har kapasitet til 580 elever og kan ta imot elevene fra Levangsheia. Det samme gjelder for den nye barneskolen som er vedtatt å ligge på Kalstad fra 2025.

Elevtallsutviklingen på Kragerø 1-7 og Levangsheia oppvekstsenter

Elevtallsutviklingen Barnetrinnet	23/24	24/25	25/26	26/27	27/28	28/29	29/30	30/31	31/32
Kragerø skole 1.-7. trinn	307	288	313	314	299	301	291	293	289
Levangsheia oppvekstsenter	28	24	21	16	15	12	12	10	11
Til sammen	335	312	334	330	314	313	303	303	300

3.2 Barnehage

-Barnehagedelen av Levangsheia oppvekstsenter er godkjent for ca. 10 barn. Det er avgrensede leke- og oppholdsarealer både ute og inne i tillegg til at fellesarealer også kan benyttes. Det er samdrift med SFO før og etter skoleslutt.

-Barnetall: Det er i alt 447 folkeregistrerte barn i barnehagealder i Kragerø kommune, og 8 av disse har postadresse Stabbestad.

**Barn født fra 1/1 2019 til 16/4 2024*

Fra august 2024 vil barnehagen på Levangsheia oppvekstsenter ha 7 barn som til sammen utgjør 9 plasser, fordelt på følgende fødselsår:

Barn i barnehagen august 2024		
Fødselsår	Antall barn	Antall plasser
2019	2	2
2020	1	1
2021	2	2
2022	1	2
2023	1	2
Totalt	7	9

4 Vurderingskriterier

Administrasjonen har lagt de samme vurderingskriteriene til grunn som det er gjort i sak som omhandlet endring av skolestruktur, desember 2023: 1. Bærekraftig økonomi, 2. Kvalitet og 3. Langsiktighet. I dette kapitlet vil vi definere rammene for de tre kriteriene med utgangspunkt i skoledrift, og barnehagedrift.

4.1 Bærekraftig økonomi

Som en følge av ny kommunelov har Kragerø kommune vedtatt handlingsregler for bærekraftig økonomi. Kommunal økonomisk bærekraft (KØB) for kommunal tjenesteproduksjon vurderes i forhold til måloppnåelse på handlingsreglene for ordinær drift. Alle handlingsregler vurderes i forhold til kommunens brutto driftsinntekter. Konsekvenser som en følge av det økonomiske resultatet for 2023 og at Statsforvalteren har opphevet budsjettvedtaket for 2024, medfører at det må fattes et nytt budsjettvedtak 2024, innen 30. juni 2024.

Det er inntektene som vil danne grunnlaget for de økonomiske rammene kommunen har tilgjengelig for drift av tjenestetilbudet til kommunenes befolkning. *Se perspektivanalysen 2024-2033.* Skatt- og rammeoverføringer fra staten er kommunens desidert største inntektskilde. Det overordnede formålet med inntektssystemet er å bidra til at alle kommuner kan gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne. Ved fordelingen av inntektene tas det hensyn til strukturelle forskjeller i kommunene. Innenfor kommunenes rammetilskudd får derfor kommuner som er dyrere å drifte enn landsgjennomsnittet, mer tilskudd enn kommuner som er rimeligere å drifte. Dette omtales som «utgiftsutjevningen» og omfatter 24 ulike indikatorer. Utgiftsutjevningen gir store utslag for Kragerø kommune. Rameinntektene gjennom utgiftsutjevningen er direkte koblet til demografiske endringer. For 2023 blir rammeoverføringen korrigert med en reduksjon på 44 mill. kroner pga færre innbyggere under 22 år enn gjennomsnittet. Tilsvarende styrkes rammeoverføringen med 59 mill. kr pga at Kragerø har flere innbyggere over 67 år enn gjennomsnittet. Denne utviklingen vil fortsette. Befolkningen i Kragerø kommune går langsomt nedover, det blir flere eldre innbyggere og færre innbyggere i skolepliktig alder. *Se FOLK analysen 2024 for flere detaljer.*

KOSTRA tallene for 2022 viser en tydelig differanse mellom beregnet utgiftsbehov og faktisk ressursbruk i Kragerø kommune sammenlignet mot gjennomsnittet for landet. *Se KOSTRA analysen 2023.* Ressursbruken i forhold til beregnet utgiftsbehov kan benyttes som en indikator på den økonomiske prioriteringen. Kragerø kommune bruker mere ressurser til grunnskole og barnehage enn beregnet utgiftsbehov. Tallene viser tydelig at kommunen prioriterer grunnskole og barnehager og at denne prioriteringen medfører at kommunen nedprioriterer pleie og omsorg. Dette er ikke økonomisk bærekraftig, da prioriteringene er i utakt med den demografiske utviklingen. Alle struktursaker innen skole og barnehage legges frem for å tilpasse de økonomiske bevilgningene til inntektene og den demografiske utviklingen. Innen kommunalområdet oppvekst utgjør grunnskoler og barnehager den klart største andelen av ressursbruken. Små skoler og små barnehager krever mer ressurser enn det Kragerø kommune har råd til. Bærekraftig økonomi og tilpasset ressursbruk innen grunnskole oppnås gjennom færre skoler og større klasser.

En bedre prioritering av ressursbruken til den enhver tid gjeldende befolknings sammensetningen vil være en stor utfordring for Kragerø kommuner, på lik linje med alle distriktskommuner som er berørt av de demografiske endringene som pågår.

Bærekraftig økonomi i skolene

Økonomisk er det tre sterke drivere når det gjelder drift av skole og barnehage. Den største er lønn til personale, den andre er vanlige driftsutgifter til undervisningsmateriell og den tredje er drift av lokalene. Skoleskiss er en kostnad som må tas med, med det bosettingsmønsteret Kragerø har. Skysstbehovet vil bli påvirket av skolestruktur.

Lønnsutgifter per elev

Som vist i Skolestrukturutredningen 2021, vil en skole med flere klasser på hvert trinn ha mulighet for en bemanning med færre lærerårstimer per elev, enn hva man kan få til på en liten skole. Ved en

større skole vil de totale kommunale lønnsutgiftene til lærere synke med elevtallet hvis vi skal forholde oss til forskriften om forholdstall mellom lærerårstimer og elevtall. Dersom elevene fra Levangsheia oppvekstsenter skal overføres til Kragerø skole, vil de fleste elevene kunne gå i eksisterende klasser på Kragerø skole, og elevtallet på Kragerø skole vil holde seg stabilt fra august 2024. Dette vil medføre en reduksjon av lærerårstimer totalt, derav en reduksjon i lønnsutgifter per elev.

Driftsutgifter per elev

Utgifter til undervisningsmateriell, inventar og utstyr per elev er mindre avhengig av skolestørrelsen. I tillegg til rent undervisningsmateriell, bruker skolene penger på inventar og utstyr til elevene. Basert på dataene fra KOSTRA tilbake i tid, kan man summere opp at en kragerøelev årlig vil koste 2500 kr, i undervisningsmateriell, inventar og utstyr. («Skolestrukturutredningen 2021» kapittel 2.)

Vedlikehold og drift av bygninger

Generell drift er også mindre påvirkelig av antall elever, men dersom det er uutnyttet kapasitet i skolelokalene øker dette kostnadene per elev og gir en lite effektiv arealutnyttelse og drift. («Skolestrukturutredningen 2021» kapittel 6.3.).

Kostnader til vedlikehold og drift tas også med i vurderingen av økonomiske konsekvenser i denne saken. Det samme gjelder et estimat av salgssum for bygg.

Investering i bygg - kostnadsberegninger til nybygg/ombygging

Det vil ikke være behov for investeringer i bygg på Kragerø skole, eller i barnehagene dersom det fattes vedtak om nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter.

Kostnadsberegninger til skoleskyss

De aller fleste elevene ved Levangsheia oppvekstsenter omfattes i dag av skoleskyss. En nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter vil føre til økning i skyssbehovet og en økning i reisetid for elevene. Økning i kostnader og reisetid vil variere noe ut fra elevenes bostedsadresse. Skyssutgifter på Levangsheia skole er per i dag – 260 000 kroner per år.

Det er ulike priser for skoleskyss, avhengig av strekning og fremkomstmiddel. Kommunen betaler en egenandel for skoleskyss – fylkeskommunen betaler resterende. Samferdselsavdelingen i Telemark fylkeskommune opplyser følgende kostnader for skoleskyss for elever som er bosatt på Levangsheia og som går på skole i Kragerø:

Egenandelen for buss-elever på Levangsheia er 12 000 kr i gjennomsnitt.

Egenandelen for ferje-elever Stabbestad - Kragerø er 7000 kr i gjennomsnitt.

Elever fra Levangsheia som bruker både buss og ferje, har en enhetspris på 19 000kr.

Det er disse tallene som ligger til grunn for beregning av kostnader til skoleskyss ved en eventuell nedlegging av Levangsheia oppvekstsenter fra 2025 og videre.

Det vil også være behov for en ledsager som følger elevene på overfarten og på veien fra Danskekaia til Kragerø skole/på buss til og fra Kalstad i 2025.

Ledsager 25% stilling tilsvarende 150 000 kroner per år og 60 000 kroner for høsten 2024 (inkl. sosiale avgifter). Denne kostnaden beregnes i sammenheng med endret behov for fagarbeider/assistent i tabellen «Økonomiske konsekvenser ved nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter» i kap.3.1.2.

Beregning av skyssutgifter for elever på Levangsheia oppvekstsenter fra 2025 – hele året:

- Kostnad til skoleskyss med buss og ferje, eksklusive ledsager – 380 000 kroner per år.
- Kostnad til skoleskyss med buss med dagens ordning - 260 000 kroner per år
- Økte kostnader til skoleskyss i 2025 – 120 000 kroner per år

Skysskostnadene vil gå ned med synkende elevtall og kostnadene fra 2028 er beregnet til å være 13 000 kroner lavere enn de vi har i dag, med dagens priser.

Beregning skyssutgifter for elever på Levangsheia oppvekstsenter, høsten 2024 – fem måneder:

Kostnadsbildet et annet på grunn av at et eventuelt vedtak om å legge ned Levangsheia oppvekstsenter, kommer etter at fristen for å søke om organisering av skoleskyss hos fylkeskommunen, har gått ut. Det fører til at Kragerø kommune må betale kostnaden til ferje for elevene som i dag går på Levangsheia oppvekstsenter, samt utgifter til å leie inn større buss.

- Kostnad til skoleskyss med buss og ferje, eksklusive ledsager – 340 000 kroner for fem måneder
- Kostnad til skoleskyss med dagens ordning – 110 000 kroner for fem måneder
- Økte kostnader til skoleskyss høsten 2024 – 230 000 for fem måneder

Mulige innsparinger

For Kommunalområde oppvekst ligger mulighetene for innsparinger ved en nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter i et potensiale for å redusere ressurser til ledelse, lærere, pedagoger og fagarbeidere. En nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter gir også muligheter for innsparing knyttet til driftsutgifter og vedlikehold av bygg, renhold, og det vil også kunne genere inntekter ved salg av bygg og eiendom.

Mulige innsparinger er beregnet på grunnlag av en kostnad per årsverk til ledelse på 1.1 mill. kroner per år, lærere 800 000 kr og til andre ansatte på 600 000 kroner per år (inkl.sos.utgifter).

For mer utdypende analyse av økonomiske konsekvenser vises det til «Skolestrukturutredningen 2021, kap.8)

Bemanningen i en barnehage er regulert i Barnehageloven, med en bemannings- og pedagognorm. Det innebærer at det til enhver tid er antall barn over og under 3 år som avgjør hvor mange ansatte det må være i en barnehage.

For Levangsheia Oppvekstsenter / barnehage har det vært nødvendig med noe høyere bemanning enn normen tilsier, for å kunne ivareta sikkerheten til barna i hele åpningstiden. Grunnen til dette er at det er få barn, men lang åpningstid. I større barnehager er det kun antall ansatte i tråd med bemanningsnormen.

Når en barnehage legges ned, og det fortsatt er barn med barnehagerett, må disse barna flyttes til andre barnehager. Den barnehagen som tar imot disse barna må tilføres personale hvis de ikke allerede har ledig personalkapasitet.

De 7 barna (omregnes til 9 plasser) som må overføres fra Levangsheia til en annen barnehage, vil ha behov for 1,5 ansatte i henhold til bemanningsnormen. Kragerø kommune ser alle barnehagene

under ett, og dersom det er for mye personal, i henhold til normen, i en barnehage så flyttes personalressursen til en annen barnehage. I og med at både barn og personale fra Levangsheia skal over i andre barnehager, vil ikke overføringen medføre noen kostnad.

Økonomiske konsekvenser ved nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter	2024	2025	2026	2027	2028
Drift oppvekstsenteret					
Endret behov for ledelse per år	-460 000	-1 100 000	-1 100 000	-1 100 000	-1 100 000
Endret behov for lærere og pedagoger i barnehage per år	-270 000	-640 000	-640 000	-640 000	-640 000
Endret behov for fagarbeider/ assistent	-112 000	-500 000	-500 000	-500 000	-500 000
Annen drift	-75 000	-180 000	-180 000	-180 000	-180 000
Endrede kostnader skoleskyss	230 000	120 000	44 000	44 000	-13 000
Annet					
Delsum kom.omr. oppvekst	-687 000	-2 300 000	-2 376 000	-2 376 000	-2 433 000
Salg av Levangsheia oppvekstsenter					
Endrede driftskostnader bygg	-366 799	-880 000	-915 000	-951 600	-989 664
Delsum kom.omr. Samfunn	-366 799	-880 000	-915 000	-951 600	-989 664
Totalt Kragerø kommune	-1 053 799	-3 180 000	-3 291 000	-3 327 600	-3 422 664
Alternative investeringer i perioden	2024	2025	2026	2027	2028
Ventilasjon		2 000 000	1 500 000		
rehab tak				500 000	
gulvbelegg			200 000		
oppgradering garderober				250 000	
Sum mulige investeringer		2 000 000	1 700 000	750 000	-
Konsekvenser drift investeringsbehov		166 667	308 333	370 833	370 833
Salg					

Salg av Levangsheia oppvekstsenter (verdivurdering)					
--	--	--	--	--	--

Økonomiske konsekvenser – privatskoler/friskoler

For å belyse økonomiske konsekvenser for Kragerø kommune ved det å ha privat skoledrift/friskoler må vi bruke Kragerøskjærgården Montessoriskole (KSM) som eksempel. KSM startet i 2013 og har inneværende skoleår 56 elever. Skolen er godkjent til å drive 1.-7. trinn med inntil 75 elever. Det følger med en rett til statstilskudd med denne godkjenningen.

Statstilskuddet til friskoler utgjør 85% av vanlige driftsutgifter per elev i den offentlige skolen. Tilskuddssatsene settes årlig gjennom statsbudsjettet. Private grunnskoler kan kreve foreldrebetaling, men summen av foreldrebetaling og statstilskudd kan ikke overstige driftsutgiftene i tilsvarende kommunale skoler.

Friskoler påvirker kommunens inntekter gjennom den såkalte trekkordningen i inntektssystemet. Trekkordningen medfører at kommunen trekkes et gitt beløp per elev for de elevene kommunen ikke yter skoletjenester til. Summen av trekk fra kommuner fordeles ut igjen til alle landets kommuner etter kommunenes andel av beregnet utgiftsbehov. Det er gitt egne trekksetser for ulike skolekategorier.

Fra inntektene til Kragerø kommune i statsbudsjettet for 2024, trekkes det en sum på 121 700 kr per elev i privat skole. Beregningene i statsbudsjettet 2024, baserer seg på antall elever på KSM per 1.oktober 2021. Den gang hadde skolen 45 elever. I tillegg gikk en elev i spesialskole, med trekk på 356 000 kr. Det betyr at kommunen fikk et trekk i inntektene på ca. 5,8 mill.

Gjennom Korreksjonsordningen for elever i private skoler, blir midler tilbakeført til kommunene. Summen av beløpene som er trukket inn på landsbasis fordeles så ut igjen til alle kommuner. Dermed kan summen som tilbakeføres enkelte år være lavere enn trekket og andre år høyere enn trekket. Det kan med andre ord dreie seg om både tapte- og økte inntekter for Kragerø kommune.

I statsbudsjettet for 2024 var Kragerøs andel av dette er ca. 6,9 millioner. Med andre ord 1,1 millioner mer enn kommunen ble trukket. I 2021 var det motsatt, da fikk kommunen tilbakeført 1,1 millioner mindre enn trekket ([Frie inntekter 2024 - regjeringen.no](#)).

Kragerø kommune betaler en egenandel for skoleskyss til elevene som skal ut til Skåtøy, og kommunen betaler for spesialundervisningen, begge deler følger av lovbestemmelser.

En kan med rimelighet anta at skoleskyssutgiftene er høyere ved opprettholdelse av et privat skoletilbud på Skåtøy, enn det ville vært dersom skolen lå på fastlandet i gangavstand for flere av elevene. Samtidig er skolen etablert for alle elever i kommunen, og uansett hvor denne ligger vil det med stor sannsynlighet medføre økte utgifter til transport, fordi flere elever får rett til skoleskyss. Kommunens utgifter til skoleskyss er derfor høyere som en direkte konsekvens av at vi har en privat skole.

Det samme er ikke tilfelle når det gjelder spesialundervisning. Elevene på montessoriskolen ville uansett ha rett til spesialundervisning, uavhengig av hvilken skole de går på. En kan argumentere for at det i noen tilfeller ville være pedagogisk fornuftig, at spesialundervisningen ble gitt i grupper. I de tilfellene ville kostnadene kunne reduseres, fordi en lærer kan undervise flere elever samtidig. Utfordringen med små skoler og spesialundervisning omtales mer utdypende i kapittel 2, i denne

sammenheng er det likevel viktig å vise til at rett til spesialundervisning gjelder uansett skoleslag – ergo følger det en kostnad knyttet til dette for kommunens del uavhengig av privat eller offentlig skole.

Kostnader til skoleskyss dersom elever på Levangsheia oppvekstsenter vil velge å gå på Kragerøskjærgården Montessoriskole

Det er ulike priser for skoleskyss, avhengig av strekning og fremkomstmiddel. Kommunen betaler en egenandel for skoleskyss – fylkeskommunen betaler resterende. Samferdselsavdelingen i Telemark fylkeskommune opplyser følgende kostnader for skoleskyss for elever som er bosatt på Levangsheia og som går på skole på Kragerøskjærgården montessoriskole:

Egenandelen for buss-elever på Levangsheia er 12 000 kr i gjennomsnitt.

Egenandelen for ferje-elever Stabbestad - Kragerø er 7000 kr i gjennomsnitt.

Elever fra Levangsheia som bruker både buss og ferje, har en enhetspris på 19 000kr.

Beregning av skyssutgifter for elever på Levangsheia oppvekstsenter, som eventuelt begynner på KSM, fra 2025 – hele året:

- Kostnad til skoleskyss med buss og ferje, eksklusive ledsager – 19 000 per elev, per år

Beregning skyssutgifter for elever på Levangsheia oppvekstsenter, som eventuelt begynner på KSM, høsten 2024 – fem måneder:

Kostnadsbildet et annet på grunn av at et eventuelt vedtak om å legge ned Levangsheia oppvekstsenter, kommer etter at fristen for å søke om organisering av skoleskyss hos fylkeskommunen, har gått ut. Det fører til at Kragerø kommune må betale kostnaden til ferje for elevene som i dag går på Levangsheia oppvekstsenter, samt utgifter til å leie inn større buss.

- Kostnad til skoleskyss med buss 5000 kroner per elev, for fem måneder.
- Kostnader til ferje og hurtigbåt/taxi – 12 000 kroner per elev, for fem måneder.

4.2 Kvalitet

I «Skolestrukturutredningen 2021» kommer det frem at:

Forskning fremhever faktorene elevenes læringsmiljø og elevenes sosioøkonomiske bakgrunn som faktorer som har stor påvirkning på elevens faglige og sosiale utbytte. For vurderinger av kvalitet i en fremtidig skolestruktur for Kragerø, er det relevant å drøfte hvordan de ulike alternativene kan legge til rette for systematisk og godt samarbeid om læringsmiljø og faglig innhold i skolene, gjennom ansattes og ledelsens initiativ og deltakelse i skoleutviklingsprosesser.

- Kjennetegn på skoler med god kvalitet, er tatt opp i bakgrunnsdokument til den nye læreplanen som trådte i kraft 1. august 2020, «Elevenes læring i fremtidens skole»¹
 - Elevene deltar aktivt i egen læring og forstår egne læringsprosesser
 - Elevene deltar i kommunikasjon og samarbeid
 - Elevene får utvikle dybdeforståelse og får hjelp til å forstå sammenhenger
 - Elevene får utfordringer som gjør at de kan strekke seg
 - Undervisningen er tilpasset elevenes ulike forkunnskaper og erfaringer

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2014-7/id766593/?ch=1>

- Elevene møter tydelige forventninger til hva de skal lære, og får tilbakemeldinger og råd om videre læring
- Elevenes relasjoner, motivasjon og følelser, tas hensyn til i undervisningen
- Lærerne tar i bruk varierte metoder, arbeidsmåter og organisering som er tilpasset det elevene skal lære, den enkelte elev og elevgruppe
- Økte kompetansekrav til undervisning, kombinert med en «smalere» kompetanse hos nyutdannede lærere, vil allerede i nær fremtid kunne gjøre det vanskelig å dekke alle fagområder. Dette vil gjelde spesielt de mindre fagene og de mindre skolene. Med større skoler vil det være enklere å få større fleksibilitet og mer spesialisering i lærerkollegiet.
- Den nye læreplanen stiller krav til at skoler skal ha en kollektiv tilnærming til hva som er godt læringsarbeid, og tilnærmingen skal omsettes til praksis som er merkbart for elever og foresatte. Her ligger implisitt en forutsetning om at kollegiet som meningsfellesskap, må ha en viss størrelse. Kravet i den nye læreplanen er forskriftsfestet og innebærer dermed et forbud mot den privatpraktiserende lærer. Ved større skoler vil det flere fagpersoner som kan bidra i fellesskapet og skolen som organisasjon blir mindre sårbar og personavhengig.
- I arbeidet med skoleutvikling er det avgjørende å ha en aktiv ledelse ved skolene. I denne sammenhengen betyr det mer enn bare rektor. Skoler bør ha en ledelsesressurs som gjør det mulig å ha en ledergruppe, som både kan støtte og utfordre hverandre og fordele arbeidsoppgaver innenfor fag/pedagogikk, administrasjon/økonomi og oppfølging av personalet. Dersom dette overlates til en person er det svært sannsynlig at det vil gå utover kapasiteten til å lede kollektive utviklingsprosesser.
- Skoler av en viss størrelse kan og bør også ha ressurser til å knytte til seg flere yrkesgrupper, selv om dette ikke er lovregulert, som kontorteknisk personale, miljøterapeut og ikt-medarbeider. Den samme argumentasjonen kan benyttes overfor støttetjenester på oppvekstområdet, som PPT, barnevernstjenesten og skolehelsetjenesten. Det blir enklere å jobbe systematisk med å styrke «laget rundt eleven» og skolene vil kunne fremstå som mer robuste tjenester. På denne måten kan man styrke «laget rundt læreren» til elevenes beste.
- I «Skolestrukturutredningen 2021» kapittel 3, kommer det også frem at det er mange som advarer mot at skolene skal bli for store. Dette kan handle om elevenes trykksbehov (spesielt de yngste), relasjonelle forhold, ledelsesforhold og sluttensannsynlighet blant fagpersonalet. For små skoler anbefales heller ikke.

Trygg skolevei

Det at elevene kan ferdes til og fra skolen på trafiksikre skoleveier er et kjennetegn på kvalitet ved skolen. Trafiksikkerheten på skoleveiene i Kragerø er varierende, og det er gjort ulike tiltak for å gjøre skoleveiene trygge for elevene. Ved bygging av nye skoler eller sammenslåinger er det derfor sentralt å vurdere trafikkbildet og utrede tiltak som gjør skoleveien trafiksikker.

Kvalitet i barnehage

Det er her valgt å bruke «Kjennetegn på gode barnehager» (Alvestad & Gjems), for å beskrive kvalitet i barnehagen:

- Høy kompetanse
- Profesjonell entusiasme
- Felles mål og retning for det pedagogiske arbeidet
- Helhetlig tilnærming til barns omsorg, lek og læring
- Lek ute og varierte naturopplevelser
- Klar ledelse og strukturering av dagen tilpasset barna

- Voksen- og barneinitierte aktiviteter
- Godt språklig samspill med enkeltbarn og mindre grupper av barn
- Godt samarbeid
- Barns perspektiv, medvirkning og trivsel
- Varm atmosfære

Disse kjennetegnene vil kunne finnes i alle barnehagene uavhengig av plassering og størrelse. Det er personalet som skaper kvaliteten, samtidig som gode fysiske og økonomiske rammer er premisser for å få det til.

Det finnes noe forskning på hvordan størrelsen på barnehagen spiller inn på kvalitet og barnas trivsel. Men utgangspunktet for forskningen er at små barnehager regnes som betydelig større enn det Levangsheia er. Barnehagens størrelse er en av mange andre faktorer som har betydning for kvalitet og trivsel. Det kan gå på tilgang på kompetent personale, antall barnehagelærere og hvordan barnehagen er organisert.

Levangsheia oppvekstsenters barnehagedel består som tidligere nevnt av 7 barn, og det er ingen prognoser tilsier at det vil starte flere barn enn en til to barn pr. år i årene som kommer. Det er en utfordring å sørge for at kriteriene for god kvalitet kan oppnås i en barnehage med så få barn og et så lite fagmiljø.

Spørsmålet om hva som er den mest ideelle størrelse på en barnehage er komplekst med tanke på å sikre kvalitet, ressursutnyttelse, barns trivsel og personalets arbeidsforhold. De store barnehagene kan ha bedre vilkår for et variert fagmiljø og gode muligheter for utvikling og nyorientering. De små barnehagene kan ha fordel av det å skape trygghet og nærhet.

Vurderinger av barnets beste

FNs barnekonvensjon artikkel 3 fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn.² Endringer i kommunens tjenestetilbud, herunder skolestruktur, er å anse som en type handling der barns beste skal vurderes. Kommunestyret vedtok også eksplisitt at «Barnas beste skal legges til grunn for alle vurderinger» i vedtaket av 18. mai 2020.³

I budsjettprosessen 2024 er elevråd og SU hørt i saken.

Hensynet til barnas beste er en skjønnsmessig vurdering og kan dermed brukes som argument av flere parter med ulikt syn i saken. Å vurdere hensynet til barnets beste, vil i de fleste tilfeller dreie seg om å balansere slike argumenter. Barnas egen stemme inn i debatten i form av høringsinnspillene, må tillegges vekt. Det er de voksne som har ansvar for å ta beslutningene der barns beste er vurdert.

Barnets beste vurdering i barnehage

Barnehagebarns egen stemme inn i en sak om nedlegging er komplisert, men kan ivaretas ved at uavhengig av struktur skal barna ha:

- trygge omgivelser og personale rundt seg
- gode muligheter for hjelp og støtte til å utvikle seg

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fns-barnekonvensjon/id88078/>

³ Kragerø kommunestyrets møte 18.05.2020, sak 41/20

https://www.kragero.kommune.no/innsyn.aspx?response=mote&moteid=1150630&scripturi=/innsyn.aspx&sk_in=infolink&Mid1=2301&

- et barnehageliv med lek, læring og venner

På Levangsheia oppvekstsenter er de to første vurderingspunktene ivaretatt. Barna har gode og trygge lekeareal og voksne rundt seg. Personaltettheten følger Barnehagelovens bemanningsnormen som skal sikre at barna får den hjelpen og støtten de trenger.

Det siste vurderingspunktet berører det faktum at det fra august 2024 kun er syv barn fordelt på 5 alderskull i barnehagen.

Rammeplan for barnehagen sier om lek, læring og venner:

Sosial kompetanse er en forutsetning for å fungere godt sammen med andre og omfatter ferdigheter, kunnskaper og holdninger som utvikles gjennom sosialt samspill. I barnehagen skal alle barn kunne erfare å være betydningsfulle for fellesskapet og å være i positivt samspill med barn og voksne. Barnehagen skal aktivt legge til rette for utvikling av vennskap og sosialt fellesskap. Barnas selvfølelse skal støttes, samtidig som de skal få hjelp til å mestre balansen mellom å ivareta egne behov og det å ta hensyn til andres behov. Personalet skal støtte barnas initiativ til samspill og bidra til at alle kan få leke med andre, oppleve vennskap og lære å beholde venner.

I Kragerøbarnehagene (alle barnehagene i Kragerø kommune) jobbes det med de samme målene og satsingene for å gi et likeverdig tilbud til alle våre barn uavhengig av hvilken barnehage de går i. De skal alle ut i det samme samfunnet der det er en stor fordel å kunne mestre det å være en av flere i en gruppe. Selv om personalet på Levangsheia gjør en god jobb for å ivareta Rammeplanens krav, og legger til rette for lek og samhandling, er det begrenset hva de kan få til når det er så få barn i hver aldersgruppe. Det er ikke slik at barna i denne barnehagen ikke får utviklet sin sosiale kompetanse og lekekompentanse, men tilgangen til å velge lekekamerater, utvide sitt leke repertoar sammen med ulike venner og oppleve det å være i en større gruppe der man lærer både seg selv og andre å kjenne vil naturlig nok være begrenset.

Det er de voksne som har ansvar for å ta beslutningene der barns beste er vurdert.

Skoleskyss

Opplæringsloven og friskoleloven regulerer overordnet ansvarsfordeling mellom fylkeskommunen og kommunene. Elever på 2.-10. trinn som bor mer enn fire kilometer fra skolen eller som har farlig skolevei har rett på skoleskyss. Det samme gjelder elever på 1. trinn som har mer enn to kilometer til skolen (§ 7-1 i opplæringsloven/ [§ 4 - 1 i opplæringslova som gjøres gjeldende fra 1. august 2024](#)).

Veistandarden i Kragerø er av varierende kvalitet, så også på Levangsheia. De fleste elevene som bor nær skolen har derfor rett til skoleskyss på grunn av farlig skolevei, selv om avstanden er under 4 km for elevene på 2. - 7. trinn og 2 km for elevene på 1. trinn.

Fylkeskommunen opererte tidligere med konkrete tidsrammer for akseptabel reisetid for ulike aldersgrupper. I gjeldende retningslinjer for skoleskyss er disse tatt bort og erstattet med beskrivelsen «reisetid er ikke fastsatt, men vil vurderes individuelt etter praktiserte normer. Samlet reisetid vil være sum av beregnet gangtid, reisetid og ventetid. Ved organisering av skyss for 1.- 4. trinn er det viktig at reisetiden blir så kort som mulig.

Endringer i skolestrukturen vil føre til økning i skyssbehovet og en økning i reisetid. Hovedutfordringen når det gjelder skoleskyss på Levangsheia vil være tidsbruk på grunn av forhold som gangavstand til busstopp, snuplasser for buss, veistandard og rutetider for ferje. Reisetiden vil øke med ca. 40 minutter morgen og om ettermiddag.

Omtrentlig reisetid for:	40 – 60 minutter	60 – 80 minutter
Elever skoleåret 2024 - 2025	12	12
Barn i barnehagen (1- 5/6 år)	3	4

Tabellen viser omtrentlig reisetid for elever i skole 2024 – 2025 og de barna som går i barnehagen og som er fremtidige elever.

Ved en eventuell nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter fra august 2024 vil løsningen på skoleskyss være organisert som i dag. Det vil si at elevene går og/eller kjører buss til Stabbestad, tar ferje til Kragerø og går derfra til Kragerø skole. Dette vil forutsette at skolen lønner en ledsager som følger elevene til og fra skolen.

Retten til skoleskyss er en individuell rett etter opplæringsloven, men må likevel vurderes mot andre hensyn. I en vurdering fra Sivilombudsmannen heter det at: “retten til skoleskyss ikke kan tolkes isolert etter opplæringslova, men må veies mot hensynet til forsvarlig økonomisk forvaltning av lokalsamfunnets midler ([Skoleskyss ved delt bosted - Sivilombudet](#)) “Likevel må det, ved avgrensningen mot den minimumsstandard loven må sies å oppstille for skyssretten, utvises forsiktighet med å legge for mye vekt på økonomiske hensyn, slik at rettigheten mister preg av å være individuell.”

Det må med andre ord gjøres en vurdering av barnets beste som kan vektes mot hensynet til en forsvarlig økonomi. «I vurderinga skal det særleg leggjast vekt på forhold som gjeld den enkelte eleven, til dømes alder, funksjonshemming, reisetid og tryggleik, og om dagleg skyss fører til ekstraordinære kostnader eller vanskar for kommunen. (§ 7-1 i opplæringsloven/ [§ 4 - 1 i opplæringslova som gjøres gjeldende fra 1. august 2024](#))”. Det betyr at det må gjøres en kartlegging av elevenes forutsetninger og behov og vise hvordan disse er vektet mot andre hensyn, når en eventuell sak om nedleggelse av Levangsheia oppvekstsenter skal behandles.

Barnehage

Barnehageloven har ingen bestemmelser om hva som er akseptabel reisetid, utover at man har rett på barnehageplass innenfor det som er fastsatt som opptakskrets i barnehagenes vedtekter, jf. § 2 i forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage. I vedtekter for Kragerø kommunes barnehager §3 fastslås hele Kragerø kommune som opptakskrets.

Mulige løsninger for skoleskyss for 2025 eller senere

For å begrense reisetiden mest mulig for elevene som bor i retning Langkjærbacken, kan det være en løsning at kommunen bygger og vedlikeholder snuplass ved Knetkjærkrysset. Med en snuplass kan bussen starte i Portør og hente elever som bor i retning Langkjærbacken og i Hellermysveien der. Skolebussen kan også kjøre om bord på ferja og videre til skolen. Ved overfarten må sjåføren sitte på plassen sin til enhver tid. Etter opplysninger fra Vestfold og Telemark fylkeskommune må det påregnes en reisetid opp til 60 minutter for de elevene som går først på bussen. I tillegg kommer ferje og buss videre til skolen i Kragerø eller på Kalstad. I og med at ferja kjører innom Skåtøy på veien, vil denne turen få en varighet på 30 minutter.

3.3 Langsiktighet

Kriteriet langsiktighet tar opp i seg faktorer fra kjennetegnene kvalitet og økonomi og forutsetter at de er innfridd.

Langsiktighet handler om forutsigbarhet når det gjelder økonomiske rammer, men også å vite hvor en skal gå på skole, hvor arbeidsstedet er og hva arbeidsoppgavene vil være. Dette gjelder for elever, foresatte, lærere, ledere og administrativ skoleeier. Forutsigbarhet er også en forutsetning for å ha kapasitet til å videreføre skole- og barnehageutvikling i alle ledd i organisasjonen over tid.

For foresatte med barn i barnehagealder vil langsiktighet og forutsigbarhet bety å vite om det er barnehage i nærheten av bostedet, og hvilke barnehager de kan søke plass i.