



Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Eldrerådet		10.06.2024
Råd for personer med funksjonsnedsettelse		10.06.2024
Utvalg for likestilling og inkludering		10.06.2024
Halden ungdomsråd		11.06.2024
Hovedutvalg for undervisning - oppvekst - kultur og idrett		11.06.2024
Formannskapet		13.06.2024
Kommunestyret		20.06.2024

Fremtidig skolestruktur i Halden kommune

Kommunedirektørens innstilling:

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren igangsette videre prosess for gjennomføring av *Løsning 3, alternativ B, Berg - Rødsberg - Prestebakke*, som fremtidig endringer i skolestruktur i Halden kommune
 - Prestebakke skole legges ned fra og med skoleåret 2025-2026 og innlemmes i Kongeveien skole.
 - Berg skole legges ned fra skoleåret 2028-2029.
 - Fremlegge en politisk sak i henhold til utvidelse av kapasitet for Os 1-10 og utvidelse av Strupe. Saken skal fremlegges i løpet av høsten 2024 med en oversikt som skal vise hvordan løsningen skal gjennomføres. Herunder legge frem alternative forslag til plassering, bygningsmessig vurderinger, inkludert økonomiske konsekvenser av forslagene. Det skal samtidig utarbeides en realistisk fremdriftsplan med mål om nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole fra skoleåret 2026-2027.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren i henhold til sakens angitte tidsplan, fremlegge forslag til nye skolegrenser med tilhørende forskrift i henhold til vedtatte løsning for Prestebakke skole og Kongeveien skole.

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.

Sammendrag av saken:

Kommunedirektøren fremmer i denne saken forslag om anbefalte tiltak for endring av



skolestrukturen i Halden kommune. Tiltakene innebærer nedleggelse av skolene Prestebakke, Rødsberg og Berg i etapper fram mot høsten 2028. Elevene fra disse skolene fordeles rundt på de resterende nærliggende skolene. Os skole gjøres om til en skole for elever på barne- og ungdomstrinnet – en 1-10 skole i sentrum.

Tiltakene skal bidra til å sikre et godt og likeverdig opplæringstilbud for kommunens barn og unge og til å sikre gode arbeidsplasser for ansatte og ledere i våre skoler. Løsningen til fremtidig skolestruktur er ment å skulle bidra til å redusere den samlede overkapasiteten, være bærekraftige over tid og gi økonomiske gevinster. Barnets beste skal også ligge til grunn for beslutningen.

Hva aktualiserer saken?

Den overordnede målsettingen i Kommunedelplan oppvekst lyder slik: «Halden er en god kommune å vokse opp i, der tjenestene samhandler for å gi barn og unge best mulig utviklingsbetingelser uavhengig av forutsetninger, sosial, økonomisk og kulturell bakgrunn. Vi skal legge til rette for inkludering og en barndom som gir meningsfylte liv.»

For mange er Halden et godt sted å bo og vokse opp. Den årlige Folkehelseprofilen og Oppvekstprofilen fra Folkehelseinstituttet viser imidlertid at Halden kommune har utfordringer knyttet til levekår, barnehage, skole og folkehelse. En viktig forutsetning for å bedre kommunens folkehelse, er å gi barn og unge trygge og gode oppvekstvilkår. I den sammenhengen er barnehage, skolen og SFO sentrale.

Halden kommune skal ha en sunn og bærekraftig økonomi som ivaretar kommunens ansvar for tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsplanlegging. Den økonomiske situasjonen for kommunen i dag viser at det er nødvendig å redusere utgiftene, unngå ytterligere lån, prioritere nøye og drive mest mulig kostnadseffektivt.

Halden kommune eier og driver i dag 11 ordinære grunnskoler, hvorav 8 barneskoler og 3 ungdomsskoler. Halden kommune står overfor utfordringer relatert til en nedadgående trend i barnetall og en markant overkapasitet ved kommunens skoler. En situasjon som forventes å forverre seg ytterligere over de nærmeste 10 årene. Kommunen må samtidig tilpasse seg reduserte overføringer fra staten og en aldrende befolkning.

Halden kommune har behov for å iverksette tiltak i årene framover som sikrer bedre kapasitetsutnyttelse og kostnadseffektivitet i skolene. Skolestrukturen må også bidra til å fordele ressursene bedre for å øke likeverdigheten og kvaliteten i opplæringstilbudet for kommunes barn og unge, uavhengig av elevenes forutsetninger og skolenes lokalisering.

Saken følger opp vedtak fattet i Halden kommunestyre 22.09.2022 (PS 37/2022):

- 1. Kommunestyret ber kommunedirektøren fremme en sak om ungdomsskole i sentrum. Herunder legge frem en bygningsmessig vurdering av Rødsberg ungdomsskole og alternative forslag til plassering for en ungdomsskole i sentrum, inkl. økonomiske konsekvenser av forslagene.*
- 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren utarbeide en strategi for skolestruktur i Halden kommune.*

Saksopplysninger

Kommunens befolknings- og elevtallsutvikling

I Halden som de fleste andre kommuner vil det bli en betydelig endring i befolkningssammensetningen de 20 neste årene. Endringen i befolkningssammensetningen blir ofte kalt for en demografisk endring.

Det er tre ting som bestemmer befolkningsutviklingen, som også ligger til grunn i SSBs befolkningsframskrivninger.

1. Den naturlige utviklingen som kommer fra dagens sammensetting. De store barnekullene etter krigen er f.eks. årsaken til den eldrebølgen vi nå er på full fart inn i.
2. Antall barn pr. kvinne. Dette er også noe som endrer seg. På begynnelsen av 2000-tallet gikk det oppover, men de siste årene har vi gått inn i en trend med stadig lavere fødselstall. I 2022 var det 1,41 barn pr. kvinne, det laveste som noen gang er målt i Norge.
3. Innflytting eller utflytting kan også påvirke tallet en del. Det som påvirker dette, er:
 - Kommunens attraktivitet
 - Arbeidsplasser
 - Innvandring
 - Mulighet for å kjøpe bolig

De siste ti årene har Halden hatt en netto tilflytting av barn. Netto innflytting må imidlertid øke vesentlig for å endre utviklingstrenden. I perioden 2020 – 2022 har det vært netto innflytting i aldergruppene 0-5 år og 6-17 år. I perioden har det vært henholdsvis 4,31 og 35 barn i aldersgruppen 6-17 år. Innflyttingen er imidlertid ikke vært tilstrekkelig stor til å endre utviklingstrenden i retning av færre elever. Når 35 elever fordeles på 10 skoler over 10 trinn, påvirker det i liten grad skolene og gruppestørrelsene ved skolene.

Halden kommune har en stor overkapasitet på skole, og enda større vil den bli. Mellom 2011 og 2022 har antall elever i kommunen blitt redusert med 596. I 2035 kommer det til å være drøyt 3000 elever i grunnskolen i Halden. Det er 550 færre elever enn i 2022, men ca. 1000 færre enn dagens skoler har plass til.

Totalt forventes det å være den ledige kapasiteten på barneskolene å øke fra 454 elevplasser i 2023 til 704 elevplasser i 2035. Dette innebærer at det i gjennomsnitt vil være 88 ledige elevplasser per barneskole i 2035, forutsatt at det ikke gjøres strukturelle grep. På ungdomsskolen forventes den ledige kapasiteten å øke fra 82 elevplasser i 2023 til 326 plasser i 2035. Dette innebærer at det i 2035 i gjennomsnitt vil være nesten 109 ledige elevplasser per ungdomsskole.

Kommunens økonomiske handlingsrom

Basert på demografiske prognoser antas det at overkapasiteten på skoleplasser vil øke til ca. 1000 innen året 2035. Dette scenarioet utgjør en betydelig trussel mot kvaliteten på det lokale skoletilbudet, og betyr at man må gjøre strukturelle endringer for å opprettholde en bærekraftig økonomi slik at det ikke går ut over kvaliteten i tjenestene.

Driftskostnadene for skolebyggene er konstante, uavhengig av antall elever som benytter dem. Dette skaper en økonomisk utfordring, spesielt når enkelte bygninger krever betydelige investeringer for å møte de nødvendige standardene for et forsvarlig arbeidsmiljø og pedagogisk

virksomhet. Dette setter kommunen foran et vanskelig valg mellom å allokere ressurser til enten vedlikehold av skolebygg eller direkte til undervisningen.

Fra 2023 til 2035 vil rammetilskuddet Halden kommunene mottar knyttet til grunnskolen bli kraftig redusert. Rammetilskuddet til grunnskolen vil isolert sett være 80 millioner kroner lavere i 2035 enn i 2023. Utgiftene i skolen må derfor reduseres tilsvarende.

I statsbudsjettet for 2022 ble det vedtatt å bruke 2,5 milliarder til kommuner i et grunnskoletillegg. Grunnskoletillegget reduserte innbyggertilskuddet med tilsvarende beløp. Det betød i 2022 at kommuner ville få 0,5 millioner kroner pr. grunnskole, og det ble tilført som frie inntekter. Det førte til ifølge KS' beregninger at 273 kommuner ville vinne og 83 kommuner tape på innføringen av grunnskoletillegg. Beløpet er indeksregulert i årene etter det.

For Halden kommune ble resultatet i 2022 av innføring av grunnskoletillegget og reduksjon i innbyggertilskuddet et trekk i de frie midlene på 1,75 millioner kroner. Det er derfor ikke slik at man kan regne med at man vil miste 0,5 millioner kroner pr. grunnskole man legger ned da det også påvirkes av innbyggertilskuddet.

I rapporten til KS konsulent ser de på den økonomiske bærekraften til Halden kommune, og hvordan kommunen scorer på de tre økonomiske nøkkelindikatorerne, sammenlignet med gjennomsnittet i landet og gjennomsnittet i kommunegruppen. I rapporten til KS konsulent er det benyttet KOSTRA-tall fra 2022. Tallene for 2023 er publisert, og i saken er derfor disse tallene benyttet.

I den økonomiske bærekraften viser de til at Halden kommune har en høy gjeldsgrad på 125 prosent av driftsinntektene for 2022. Tallene for 2023 viser at gjeldsgraden har økt til 132 prosent. Til sammenligning for 2023 er landsgjennomsnittet 92 prosent og gjennomsnittet i kommunegruppen 102 prosent. Isolert sett innebærer dette at Halden kommune i dag har lite handlingsrom for å gjøre større nye investeringer, og enda mindre enn det KSK la til grunn i rapporten sin.

Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter er et bilde på gjeldsgraden i kommunene, og sier noe om hvor krevende det kan bli å betale ned gjelden. Alt av netto lånegjeld vil imidlertid ikke være renteeksponert gjeld, det vil si gjeld der en gitt økning i renten netto vil påvirke budsjettbalansen i kommunen. Dette gjelder blant annet gjeld til selvkostområdene, gjeld som er sikret i form av fastrente og rentebytteavtaler, samt gjeld som kompenseres i ulike rentekompensasjonsordninger. Likevel er indikatoren viktig å følge med på.

Netto lånegjeld føres ikke i driftsregnskapene, men konsekvensen av gjelden (renter og avdrag = finanskostnader) føres som kostnad i driftsregnskapene. Rentekostnader varierer med rentenivå/sikringsstruktur, mens avdragene i snitt skal nedbetales i løpet av 25 - 30 år. Det betyr at en investering på 1 mrd i snitt øker avdragskostnadene med 35 - 40 millioner kroner, og så kommer rentekostnadene i tillegg. Et rentenivå på f.eks. 4 % vil gi en rentekostnad på om lag 40 millioner kroner pr. milliard første året og deretter trappes ned slik at gjennomsnittlig rentekostnad på 1 mrd til 4 % rente vil bli om lag 20 millioner kroner over hele perioden. Det betyr at når kommunen gjør investeringer vil den økte rentekostnadene gi lavere mulighet for overføringer i rammer til tjenesteområdene da kommunens kostnader til renter må settes av i budsjettene.

Netto lånegjeld har økt fra 2014 og frem til i dag. Særlig perioden 2018 - 2023 har økningen vært stor, og dette henger sammen med investeringer som Kongeveien skole, Bergheim demenssenter, Brannstasjon, Skofabrikken, Helsehuset og nytt reserve vannrenseanlegg på Asak for å nevne noen

av prosjektene som er ferdigstilt i perioden. I tillegg er store deler av investeringene på Os med i tallgrunnlaget.

KSK viser til at disposisjonsfondet til Halden var på 8,9 prosent for 2022. Tallene for 2023 viser at disposisjonsfondet har blitt redusert til 7,4 prosent. Dette er betydelig lavere enn gjennomsnittet både i kommunegruppen og landet, som har disposisjonsfond i 2023 på henholdsvis 13,4 prosent og 12,5 prosent av driftsinntektene. Halden kommune har altså en betydelig lavere økonomisk buffer. Størrelsen på disposisjonsfondet er et uttrykk for hvor stor økonomisk buffer kommunen har for sin løpende drift, og er den delen av reservene som best gir uttrykk for den økonomiske handlefriheten. Avhengig av ulike risikoforhold og framtidige tiltak bør disposisjonsfondet være stort nok for å håndtere svingninger i utgifter og inntekter på en kontrollert måte. I budsjett 2024 er det lagt opp til å bruke nær 90 millioner kroner av fondet til ordinær drift. Dersom budsjettet bruk av fondet i 2024 blir en realitet vil fondets størrelse reduseres til om lag 4 % ved utgangen av 2024. Over tid bør ikke disposisjonsfondet brukes til å opprettholde balansen mellom inntekter og utgifter.

KSK viser til at netto driftsresultat for Halden var på 1,5 prosent for 2022. Tallene for 2023 viser at netto driftsresultatet er på -1 prosent av driftsinntektene. Dette er lavere enn gjennomsnittet både i kommunegruppen og landet, som har netto driftsresultat i 2023 på 1 prosent. 2023 er første året siden 2013 at netto driftsresultat er negativt. Et negativt netto driftsresultat betyr at det ikke har vært nok penger igjen fra drift til å dekke løpende finanskostnader, og at det dermed må dekkes av fond.

Halden kommune hadde et begrenset økonomisk handlingsrom pr. utgangen av 2023. Størrelsen på disposisjonsfondet er fortsatt over 5 %, og ligger sånn sett opp mot det som regnes som «større handlingsrom», men både netto driftsresultat og gjeldsgrad ligger godt innenfor det som regnes som «begrenset handlingsrom».

Det er KS-konsulent sin samlede vurdering at den økonomiske bærekraften er begrenset. Dette fordi inntektsnivået i Halden for 2022 er svært lavt, på 91,8 prosent av landsgjennomsnittet. Det lave inntektsnivået betyr at det i Halden er lite handlingsrom til å redusere på driftsnivået uten at det går ut over lovpålagte tjenester eller uten at det vil få konsekvenser for den sosiale bærekraften i kommunen.

I det reviderte budsjettet for 2024 er det foreslått endringer i inntektssystemet til kommunene fra 2025.

Kommunens juridiske handlingsrom for endring av skolestruktur

Skolestruktur omhandler hvor mange skoler kommunen skal eie og drive og plasseringen til disse skolene rundt om i kommunen. Verken opplæringsloven eller annet regelverk har innholdsmessige regler for endring av skolestruktur, det vil si regler for når det er lovlig eller ulovlig å legge ned eller opprette en skole.

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet et rundskriv Udir-2-2012 som informerer om hvilke saksbehandlingsregler som gjelder for endring av skolestrukturen, herunder ved nedleggelse av grunnskoler. Rundskrivet oppgir at kommuner som har en lokal forskrift om skolekretser, kan velge mellom to fremgangsmåter ved eventuelle nedleggelse av skoler:

- a) Nedleggelse og forskriftsendring som to separate saker
- b) Nedleggelse og forskriftsendring som én og samme sak

Halden kommune har i dag en lokal forskrift om skolekretser basert på de skolene som kommunen eier og drifter i dag. I prosessen med endring av skolestruktur har kommunen valgt å behandle endring i skolestrukturen og endringen av forskriften som to separate saker. Begrunnelsen for dette er at man ønsker å gjøre beslutninger rundt endringen av skolestrukturen med nedleggelse og sammenslåing av skoler behandles først. Deretter behandles forskrift om skolekretser som følge av besluttet skolestruktur. På den måten unngår man å blande sammen for mange avgjørelser samtidig, og det blir noe mindre informasjon å forholde seg til på en og samme gang.

Områdene som sogner til skoler som nedlegges, må etter nedleggelsen sogne til en eller flere andre skoler i kommunen. Dette gjør en forskriftsendring nødvendig.

Nærskoleprinsippet er hjemlet i gjeldende opplæringslov hjemlet i § 8-1:

Grunnskoleelevane har rett til å gå på den skolen som ligg nærast eller ved den skolen i nærmiljøet som dei soknar til. Kommunen kan gi forskrifter om kva for skole dei ulike områda i kommunen soknar til.

Første punktum fastslår det såkalte nærskoleprinsippet. Det betyr at grunnskoleelever skal ha rett til å gå på den skolen som ligger nærmest eller den skolen i nærmiljøet som de sogner til. Ut fra en samlet vurdering av avstanden til skolen, topografi (terrengforhold) og trafikkforhold kan det være både to og flere skoler som kan regnes som å ligge «nærmest».

Ny opplæringslov er gjeldende fra 1. august 2024. § 2-6 første punktum i ny lov viderefører nærskoleprinsippet, selv om ordlyden er noe endret. I Prop. 57 L (2022–2023) presiseres det at regelen ikke innebærer noen endring i retten kommunene har til å avgjøre hvor mange skoler det skal være i kommunen, og hvor skolene skal plasseres.

Skolekretsgrensene gir oversikt over hvilke områder i kommunen som hører inn under hvilke skoler. Dette bidrar til forutsigbarhet for kommunens innbyggere og anses særlig viktig for elever og foreldre. § 8-1 første ledd annet punktum gjelder for saksbehandlingen, og åpner for at den enkelte kommunen kan gi forskrifter om skolekretser. Denne bestemmelsen videreføres i ny opplæringslov § 2-6 første ledd andre punktum.

Kommunale vedtak om endring av skolestrukturen, for eksempel om nedleggelse av en skole, er ikke enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det er ikke et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter for en eller flere bestemte personer. Avgjørelser knyttet til skolestruktur ligger i kjerneområdet av den kommunale handlefriheten. En avgjørelse må bygge på kommunestyrets økonomiske, politiske og samfunnsmessige prioriteringer.

Avgjørelsen om selve nedleggelsen og sammenslåing av skoler vil likevel måtte følge ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper. Det innebærer at saken skal være forsvarlig klarlagt før avgjørelse blir tatt. I en sak om skolenedleggelse betyr dette at kommunestyret skal ha rimelig kjennskap til synspunktene til de som berøres av nedleggelsen før et vedtak treffes. Den etterfølgende forskriftsendringen derimot vil måtte behandles etter de saksbehandlingsreglene som er angitt i forvaltningslovens kap. VII om forskrifter.

Spørsmål om skolestruktur og eventuelle kretsgrens for skoler vil i stor grad berøre foreldre og nærmiljøet. Skolens samarbeidsutvalg (SU), alternativt foreldrerådet, bør derfor få anledning til å uttale seg når det gjelder vedtak om skolestruktur. I tillegg bør også andre som blir berørt av eller har interesse av saken få anledning til å uttale seg.

Justis- og beredskapsdepartementet har utarbeidet retningslinjer for forskriftsarbeid i kommunene. Kommunene anbefales her å benytte to måneders høringsfrist.

Barnekonvensjonen er tatt inn i norsk rett ved menneskerettsloven i 2003, og forplikter kommunene til å legge vekt på barnets beste, blant annet i saker om skolestruktur. Barnekonvensjonens artikkel 3 nr. 1 peker på at barnets beste er et viktig hensyn i saker som gjelder barn. Dette betyr at kommunen i saker om skolestruktur også må vurdere barnets beste. Dette innebærer å ta hensyn til barnets behov, rettigheter og velferd når slike beslutninger tas. Kommunene må også gi mulighet for barn og foreldre å uttale seg i saker om skolenedleggelse. Barns mening kan bidra til å klargjøre hva som er det beste for barna det gjelder.

Føringer fra planverk

Halden kommune har føringer og forventninger fra statlig, regionalt og kommunalt hold på at framtidig utvikling skal skje inn mot sentrum og at framtidig vekst skal tas innenfor tettsteds grensen. De statlige føringene ligger i gjeldende *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027*. (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20232027/id2985764/>).

Her forventes det at kommunene legger opp til en arealbruk som baserer seg på utvikling av sentrumsstrukturer og et bærekraftig transportsystem. Vekst i transportbehov skal i hovedsak skje gjennom gange, sykkel og kollektivtilbud. Dette fordrer en sterkere sentrumsstruktur der boliger, næringsvirksomhet, arbeidsplasser, handel og tjenestetilbud lokaliseres slik at de bidrar til å styrke stedenes attraktivitet og bygger opp under sentrumsfunksjonene.

Sentrumsområdene utvikles og følges opp i samarbeid med private aktører og innbyggerne. Plassering av offentlige tjenestetilbud som formålsbygg innen helse, undervisning og barnehager er viktige virkemidler for å styrke sentrumsfunksjonen.

Statens føringer gir grunnlag for innsigelser til kommunal planlegging og arealbruk. I forhandlinger rundt Halden kommunes arealplan, har disse forholdene blitt særskilt vektlagt og vært viktige argumenter i forbindelse med de innsigelser man har hatt til arealplanen - Sentrum skal styrkes.

Regional myndighet har i likhet med staten, føringer for den samme utviklingen. Gjeldende fylkesplan for Østfold har både direkte og indirekte føringer om fortetting mot sentrum. (<https://ofk.no/tjenester/planlegging/samfunnsplanlegging/gjeldende-regionale-planer/>).

Både fylkets samfunnsdel og arealdel har strategier som omfatter hele Østfold og særskilt Halden når det gjelder kompakt by- og tettstedsutvikling, arbeidsplassutvikling og handelsutvikling. Dette følges opp om krav til rekkefølgebestemmelser i kommuneplan, funksjonell lokalisering, sentrumsstruktur og bærekraftig transport.

Kommuneplanens samfunnsdel for Halden kommune har arealføringer som bygger opp under nasjonale og regionale føringer. Bygging og utvikling av en kompakt by er førende for all planlegging i kommunen. Planens arealføringer er innarbeidet i Kommuneplanens arealdel som gir en førende tettsteds grense.

Sentrumsplanen peker på viktighet av at sentrum har et velfungerende skoletilbud. Både for å legge til rette for et godt oppvekstmiljø, men og for å bygge opp under en sentrumsutvikling der

barnefamilier bosetter seg i sentrum. Dette er igjen fulgt opp gjennom *Områdeløft nord* og utvikling av Os skolesenter.

Prosesen fram til alternative løsninger for fremtidig skolestruktur

I budsjett- og økonomiplanen for 2021 skrev kommunedirektøren blant annet følgende: «...En ser også en tiltagende trend med det en kan kalle for strukturelt dårlig utnyttelse av ressurser – for store eller for små lokaler kan eksemplifisere dette. Strukturutfordringene vil snarlig tilta - elevtallet vil synke betraktelig for skolene den neste perioden.» I forbindelse med budsjettet for 2021, ble det vedtatt at man skulle utrede mulighetene for flytende skolegrenser i Halden kommune.

Konsulentfirmaet WSP fikk i oppdrag å undersøke skolestrukturen og se på mulige tiltak for en bedre kapasitetsutnyttelse. De konkluderte i sin rapport at Halden kommune har betydelig overkapasitet, særlig på barneskolen. For å få en jevnere fordeling kan det derfor på lengre sikt være en mulig løsning å avvikle eller slå sammen skoler.

Kommunedirektøren arbeidet videre med rapporten og en ny sak ble fremmet for HOUKI og senere kommunestyret i september 2022 (PS 37/2022). 22.09.22 vedtok kommunestyret:

- 1. Kommunestyret ber kommunedirektøren fremme en sak om ungdomsskole i sentrum. Herunder legge frem en bygningsmessig vurdering av Rødsberg ungdomsskole og alternative forslag til plassering for en ungdomsskole i sentrum, inkl. økonomiske konsekvenser av forslagene.*
- 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren utarbeide en strategi for skolestruktur i Halden kommune.*

Til HUOKI 13.11.23 kom kommunedirektøren med oppdatert informasjon angående krav til medvirkningsprosesser i utredningen om skolestruktur, samt at KS-Konsulent (KSK) var valgt til å gjennomføre oppdraget med en ny utredning om skolestruktur. Utredningen skulle gi svar på hvilke alternativer kommunen har med tanke på framtidig skolestruktur, og gi konkrete forslag til en bærekraftig struktur som ivaretar en god bruk av både menneskelige- og økonomiske ressurser for kommunen i tiden fremover.

Det ble gjennomført brede medvirkningsprosesser før rapporten ble ferdigstilt av KSK våren 2024. I rapporten fra KSK ble det i hovedsak fremmet fire alternative pakkedønsninger for ny skolestruktur. Knyttet til enkelte pakkedønsninger fulgte tilhørende alternative dønsninger.

Lønsningene på lavest nivå, gir minst effekt. Samtidig er det færrest strukturelle dønsninger for elever, foreldre og ansatte knyttet til lønsninger på lavt nivå. De ulike lønsningene var som følger:

Lønsning 1: Os skole blir 1-10-skole og Rødsberg ungdomsskole legges ned.

Lønsning 1 har to ulike alternativer:

- 1A: Berg skole får Strupe ungdomsskole som nærskole på ungdomstrinnet, men elevene fra Gimle skole får Os skole som nærskole på ungdomstrinnet.*
- 1B: Elevene fra både Berg og Gimle skoler får Strupe ungdomsskole som nærskole på ungdomstrinnet. Inntaksområdet til Os skole blir sentrumsområdet på både barne- og ungdomstrinnet.*

Løsning 2: Rødsberg ungdomsskole og Prestebakke skole legges ned.

Løsning 3: Rødsberg ungdomsskole, Prestebakke skole og en barneskole til legges ned.

Løsning 3 har to ulike alternativer:

- *3A: Rødsberg, Prestebakke og Låby skoler legges ned.*
- *3B: Rødsberg, Prestebakke og Berg skoler legges ned.*

Løsning 4: Rødsberg, Prestebakke, Berg og Tistedal skoler legges ned.

Detaljene rundt det enkelte løsningsforslag kan leses i sin helhet i KSK sin rapport under kapittel 11.

Den nye rapporten for skolestruktur i Halden kommune ble lagt fram for HUOKI 02.04.2024 (PS 26/2024). HUOKI vedtok å legge hele rapporten ut på høring i 8 uker med frist 29. mai 2024. I forkant av utvalgsmøtet ble det avholdt en presentasjon av rapporten fra en konsulent fra KSK. Presentasjonen ble kringkastet direkte via kommune-TV.

Medvirkning og involvering i prosessen

Halden kommune har lagt stor vekt på medvirkning og involvering i arbeidet med fremtidig skolestruktur, både tilstrekkelig informasjon underveis og mulighet til å medvirke og spille inn underveis i prosessen.

Til utarbeidelse av rapporten om skolestruktur, gjennomførte KS-konsulentene innspillsrunder med elever, foreldre, ansatte, skoleledere og lederne i Familiens hus. Dette har vært gjort ved at man brukte representasjonsprinsippet, det vil si at man snakket med representanter for de ulike gruppene. Det betyr at elevråd, tillitsvalgte og FAU ved samtlige av Halden kommunes skoler har bidratt inn i saksutredningen til KSK-rapporten.

I tidsrommet fra 3. april til 29. mai har rapporten vært ute på *høring*. Skolene skulle legge til rette for at det ble gjennomført høringsprosesser med elevrådet og i Samarbeidsutvalget (SU). Det ble utarbeidet presentasjoner av rapportens innhold tilpasset ansatte, elever og politikerne. Presentasjonen for politikerne ble kringkastet direkte på Kommune-TV. Det ble utarbeidet høringsskriv og gitt informasjon om høringen på kommunens nettsider. Kommunen benyttet en nettbasert digital løsning for innsamling av høringssvar. Enkelte høringsinstanser har også valgt å sende inn sine svar utenfor det digitale høringsverktøyet.

Til sammen har det kommet inn hele 774 høringssvar. 761 høringssvar er kommet inn via den digitale høringsløsningen og 13 høringssvar er sendt via e-post til kommunen. Høringssvarene kommer fra Halden ungdomsråd, skolenes elevråd og SU, grupper av ansatte og foreldre ved skolene, fagforeninger, lag og foreninger i kommunen, familier og enkeltpersoner.

Kommunedirektøren har arbeidet med høringssvarene fortløpende i høringsperioden, og de er også publisert underveis. Svarene som har kommet inn har blitt sortert, vurdert og svart ut dersom de har vært aktuelle for saken.

Noen har kun krysset av for løsningen de foretrekker, andre har kommet med innspill/synspunkter i tillegg. Mange har uttrykt sine følelser for eller tilknytning til skolen som er foreslått nedlagt uten

at det kan vektes nevneverdig i saken. Enkelte argumenter har vi vurdert som allerede svart ut i rapporten fra KSK.

Av 774 hørings svar er det 411 som kun har krysset av for hvilken løsning de foretrekker uten å skrive noen kommentar. Av de 761 hørings svarene som har kommet inn via det digitale høringsverktøyet, fordeler hvilke forslag til skolestruktur den/de mener vil være riktig for kommunen seg slik:

Løsning	Antall
Løsning 1A: Os skole blir 1-10 skole og Rødsberg legges ned. Noen elever fra Os går til Gimle. Elever fra Berg får Strupe som ungdomsskole.	116
Løsning 1B: Os skole blir 1-10 skole og Rødsberg legges ned. Elever fra Gimle og Berg får Strupe som ungdomsskole.	85
Løsning 2: Rødsberg og Prestebakke legges ned. Løsning 2 kombineres med 1A eller 1B.	156
Løsning 3A: Låby, Rødsberg og Prestebakke legges ned. Kombineres med 1B.	63
Løsning 3B: Berg, Rødsberg og Prestebakke legges ned. Kombineres med 1B.	142
Løsning 4: Maks kapasitetsutnyttelse. Kombineres med 3B.	4
Ingen endring	125
Annet	70

Innspillene/synspunktene fra høringen er redegjort for i tilknytning til omtalen av de ulike forslagene. For innsyn i alle innkomne hørings svar, vises det til vedlegg i saken eller publiserte hørings svar på kommunens nettsider.

Som en del av saksforberedelsen for den politiske saken om ny skolestruktur i Halden kommune, ble det gjennomført drøftingsmøter med sektor-HTV og innhentet uttalelser fra sentrale funksjoner i kommunen.

Drøftingene med sektor-HTV:

I forkant av arbeidsgivers utsending av drøfting ble det avholdt et dialogmøte mellom arbeidsgiver (UO) og sektor-HTV for UO, onsdag 08.05.24. I møtet ble det foretatt en gjennomgang av arbeidet med saken, samt en gjennomgang av saksgangen fremover. Det var også dialog om hvordan skolestruktursaken kunne fremstilles for drøfting på best mulig måte. På bakgrunn av denne dialogen så fremstilte arbeidsgiver alle alternativer i skolestrukturrapporten for drøfting. I drøftingsmøtet kunne det gis innspill på hele forslaget om skolestruktur, samt på enkeltalternativer – dette ble gjort etter ønske.

Selve drøftingsmøtet ble gjennomført onsdag 22.05.24. Referatet fra møtet samt innsendte innspill fra de hovedtillitsvalgte ligger i sin helhet vedlagt saken.

Det kom ikke innspill på ønskede endringer i strukturen, men det ble av flere vektlagt at det er særlig viktig at det ved beslutninger om endringer i skolestrukturen, blir gjennomført fortsatt gode og involverende prosesser for de ansatte som blir berørt. Det ble også trukket frem av flere at det er viktig at rapporten blir brukt som grunnlag for de beslutningene som eventuelt skal tas.

I møtet kom det tydelig frem fra flere tillitsvalgte at det er svært lite ønskelig med kutt i skolens budsjetter, og at en forutsetter at økonomiske ressurser som kan frigjøres gjennom eventuelle strukturendringer, i sin helhet blir brukt til å styrke skolenes budsjetter

Kommuneoverlegen:

Det ble gjennomført et dialogmøte mellom kommunalavdeling UO og kommuneoverlege Kjersti Gjøsund, torsdag 23.05.2024. Kommuneoverlege Gjøsund er spesialist i samfunnsmedisin. Formålet med dialogen var å belyse de samfunnsmedisinske perspektivene ved endringer i skolestrukturen i Halden kommune.

Kommuneoverlege Gjøsand fremhevet viktigheten av at overordnede tiltak i lokalsamfunnet, som endringer i skolestrukturen, må bidra til at ressursene brukes mest mulig effektivt for barn og unge. Det er viktig for lokalsamfunnet at midlene ikke brukes på driftskostnader for ineffektive eller tomme skolearealer. Det ble understreket at det helhetlige tilbudet til barn og unge er det viktigste. Dette er avgjørende for en fremtidig og positiv utvikling i kommunens folkehelseprofil.

Hovedverneombudet:

Det ble gjennomført et dialogmøte mellom kommunalavdeling UO og hovedverneombudet Otto Gøperød, fredag 24.05.2024. Hovedverneombud Gøperøds oppgaver inkluderer å samordne verneombudenes virksomhet i kommunen.

I dialogen med hovedverneombudet ble det vektlagt at det er viktig at ansatte, tillitsvalgte og verneombud blir involvert og informert på et tidligst mulig tidspunkt ved beslutninger om endringer. Hovedverneombudet er opptatt av viktigheten av godt samarbeid mellom ledelse, tillitsvalgte og verneombud, slik at et godt arbeidsmiljø kan ivaretas både for den enkelte arbeidstaker, men også generelt.

AMU-UO:

Det ble gjennomført møte i AMU for sektor UO 31.05.24 hvor skolestrukturrapporten og eventuelle endringer i framtidig skolestruktur var temaet. I møtet ble alle forslagene om endringer i skolestrukturen tatt opp. Referatet fra møtet i AMU for sektor UO, ligger i sin helhet vedlagt saken.

I møtet ble det gjort følgende enstemmige vedtak: *Ved vedtak om endringer i skolestrukturen i Halden kommune er det viktig at arbeidsgiver ivaretar berørte ansatte på en god måte og i tråd med lov- og regelverk.*

Vurderinger

Beskrivelse av løsningsalternativer

Beskrivelse av løsningsalternativer

I en sak om skolestruktur blir vi utfordret til å ta avgjørelser som skal gi oss fremtidige forbedringer og fordeler. I vår konkrete sak handler det om å foreslå endringer som sikrer at økonomien til våre skoler og til kommunen blir bærekraftig, og at ressursene vi disponerer går mest mulig uavkortet til elevene.

Mange har sterke bånd til sine skoler, og for mange handler ikke skoler bare om opplæringen i klasserommet. På et individuelt nivå kan det handle om at en elev ble sett og forstått, om en lærer eller en annen voksen som gjorde en stor og positiv forskjell. I et større perspektiv kan skolen være et samlingspunkt, et sted for ettermiddagsmøter, dugnadsinnsats og fellesskap. Det kan være lekeplassen som brukes på ettermiddager og i helger.

Saker om skolestruktur inneholder ofte forslag om endringer. Dette er vanskelig fordi vi utfordres til å se for oss noe som ligger frem i tid og kan virke abstrakt. Det kan bety at vi som individer og grupper må prioritere bort det som kjennes nært, kjært og trygt, til fordel for det som langsiktig vil være en fordel – noe som er mindre konkret og mindre trygt nå.

Kommunedirektøren har stor forståelse for at en sak som innebærer endringer i skolestrukturen både vil engasjere og skape følelser i lokalsamfunnet. Det er likevel viktig å huske at vi trolig alle vil det samme, uavhengig av om vi er enige eller uenige i de fremlagte forslagene; nemlig å skape et best mulig tilbud og utgangspunkt for barna og elevene i vår kommune.

KSK sin bemerkning rundt at det er få opplagte løsninger, viser med all tydelighet at det blir viktig å utrede hvert av de videre prosessuelle stegene nøye, før en igangsetter større endringer. Selv om det er få opplagte løsninger, så er kommunedirektøren opptatt av de løsningene som skisseres, bør følges opp og at en gjennom utredninger og vedtak, kan gjennomføre endringer i dagens skolestruktur. Det er viktig å trekke frem at kommunedirektørens foreslåtte innstilling til vedtak, på best mulig måte forsøker å hensynte kompleksiteten og herunder behovet for at løsningsalternativ 3 b blir tilstrekkelig utredet, før endringene i skolestruktur blir iverksatt. At løsningene i hovedsak både stiller krav til nedleggelse av tre skoler, at det krever at to andre skoler må ha ytterligere arealer, og at det må gjøres nøye vurderinger av når dette kan gjennomføres, det er komplekst.

Kommunedirektøren er opptatt av at en god løsning på strukturutfordringene i Halden kommune, på langt nær bare dreier seg om en sunn og bærekraftig økonomi. Det handler også om at løsningene skal fremme et likeverdig skoletilbud med høy kvalitet, noe som vil øke sannsynligheten for at barn og unge opplever mestring i skolegangen sin. At de opplever en god og likeverdig skolegang som bidrar til at flest mulig har forutsetninger og motivasjon for å fullføre og bestå videregående opplæring.

En vurdering av barnets beste i saken om fremtidig skolestruktur i Halden kommune

Barnekonvensjonen er tatt inn i norsk rett, og forplikter kommunen til å vektlegge barnets beste i alle sine aktiviteter, vurderinger og beslutninger som berører barn. I saker om skolestruktur, som for eksempel nedleggelse av skoler, må kommunene vurdere barnets beste i tråd med Barnekonvensjonen. Dette innebærer å ta hensyn til barns behov, rettigheter og velferd når slike beslutninger tas. I denne saken tas det utgangspunkt i hva som er til barns beste for kommunens elever samlet sett. Både på kort og lang sikt.

Barns syn i saken er en viktig del av en barnets beste vurdering. Andre relevante momenter i vurderingen av barns beste i en sak om skolestruktur og skolenedleggelse vil være barns sårbarhet, retten til utdanning og retten til psykisk helse. Like muligheter for alle barn i kommunen er også en viktig vurdering når det gjelder barns beste.

Det første momentet som er relevant i barnets beste-vurderingen er barn og unges sårbarhet for endringer som nedleggelse og skolebytter. Generelt sett er alle elevene våre vant med overganger i opplæringsløpet, og noen av disse skiftene innebærer relokalisering fra ett sted til et annet og med nye barn og ansatte rundt seg. Halden kommune har forståelse for at de barna som nå går i skolene våre og blir direkte berørt, kan oppleve endringer som svært inngripende. For noen barn innebærer nedleggelsen at man avvikler skolen de hadde i sitt nærmiljø, skolemiljøet ved skolen splittes opp og noen får kanskje en lenger skolevei enn tidligere. Det taler for at det beste for barn og unge som er elever i skolen i dag, vil være at man ikke foretar såpass store endringer. Samtidig vil det bare være å utsette de nødvendige endringene til kommende barnegrupper. Behov for endring vil tvinge seg fram som følge av byggenes tilstand og kommunens økonomi. Elevenes sårbarhet for endringer i denne sammenhengen må ivaretas på en god måte, og det må være stort fokus på tiltak og støttende systemer for å redusere de negative effektene for grupper av barn og enkeltindivider.

Et annet moment som bør tillegges stor vekt i denne saken er barns rett til utdanning. Høy kvalitet i skolen er en god investering for samfunnet, det bidrar til å redusere og legge et godt grunnlag for å mestre videre utdanning, arbeid og samfunnsniv. Kvalitet defineres som både god undervisning og et godt sosialt miljø. God undervisning forutsetter tilstrekkelig med ansatte, god kompetanse i

personalgruppa og tilstrekkelig med læringsressurser. Et mål må være at det alle elever skal ha like muligheter, uavhengig av hvilken skole de går på, eller hvilken klasse de går i. Et skolestrukturarbeid som ender opp i et godt og likeverdig tilbud, vil øke sannsynligheten for at flere barn og unge lykkes med livene sine. En godt fungerende skole bidrar også til et godt oppvekstmiljø. Det vurderes å være til barns beste at kvaliteten i skolene øker, og at forskjellene mellom skolene utjannes.

Et annet moment som bør trekkes inn i vurderingen av elevens beste er elevens psykiske helse. Barn og unge har videre rett til et trygt og godt skolemiljø og være en del av et inkluderende fellesskap. Kvaliteten på skolemiljøet kan ha innvirkning på hvordan barn og unge opplever trygghet, trivsel og inkludering. Skolemiljøet har også konsekvenser for læringen og utviklingen deres. De aller fleste elevene i Halden-skolene trives godt på skolen. De har venner, trives sammen med de voksne, opplever at de høres til og er trygge på skolen. Under innspillene til KSK-rapporten og i høringsrunden har flere elever tatt til orde for at det er viktig at det verken er for mange eller for få elever på en skole. Det er viktig at det er flere å spille på for dem i læringsaktivitetene, i sosiale aktiviteter og pauser. De sosiale nettverkene kan gjensidig styrkes mellom elevenes skole og fritid.

Skoleveien virker også inn på opplevelsen av skolemiljøet, og skal oppleves trygg og god for elevene. Selv om mange elever har en skolevei som egner seg godt for å gå og sykle til skolen, har en stor andel elever behov for skoleskyss. De foreslåtte tiltakene gjør at noen elever vil få lenger reisevei, men ikke nødvendigvis lenger reisetid. Det vurderes i saken om skolestruktur å være til barns beste at det er et godt skolemiljø og tilgang på en elevgruppe av et visst omfang. Dette vektet tyngre enn at noen barn får noe lenger reisevei.

Å lytte til barn og unges synspunkter og bekymringer, kan bidra til at kommunen tar bedre beslutninger. Under utarbeidelse av rapporten til KSK ble elevene hørt i saksutredningen via sine representanter i skolens elevråd. Ingen fikk spørsmål om de ønsket sin skole nedlagt eller ei. I stedet fikk elevene på samme måte som ansatte, ledere og foreldre, spørsmål om hva som kjennetegner en god skole.

Elevene ga tilbakemeldinger om at det er gjennomgående trang økonomi på skolene, utstyr som går i stykker blir ikke erstattet, og det er lite midler til å kjøpe inn lærebøker eller reparere teknisk utstyr. Med unntak av de nyeste skolene, opplever elevene at både skolebygg, inventar og utearealer preget av slitasje. Når det gjelder det pedagogiske arbeidet er elevene opptatt av at undervisningene er praktisk rettet, at det er mye variasjon og at personalet er kompetente. Når det blir mindre penger er det en tendens til at undervisningen blir mer teoretisk og mindre praksisnær.

Elevene var også opptatt av den sosiale tryggheten. Det vil si at miljøene er store nok til at man kan velge venner og finne andre med samme interesser som seg selv. Små miljøer kan være trygge, men de er også sårbare når det gjelder vennskap. Elevene uttrykte at det er viktig at man kan ha flere å spille på når for eksempel et vennskap går i oppløsning.

Her følger en oppsummering av elevenes uttalelser under KSK sin saksutredning om hva som er viktig for en god skole:

- Å ha gode venner på skolen er det viktigste, da gjelder også å ha mulighet for å velge venner.
- Gode lærere som har motiverende og variert undervisningen, praktisk undervisning og har god relasjon til elevene
- Oppdaterte læremidler – en blanding av bøker og digitale hjelpemidler.

- De fysiske forholdene, både inne og ute.
- Reisevei – mange av de som går bruker lenger tid enn de som kjører buss.

Innspillene fra elevene har vært med i grunnlaget for de foreslåtte løsningene i rapporten til KSK.

For at barn og unge skal få mulighet til å uttale seg, må det ha tilstrekkelig og tilpasset informasjon i sakene. Underveis i prosessen har det derfor vært fokus på tilstrekkelig og tilpasset informasjon til elevene. Skolene har fått et spesielt ansvar for å legge til rette for elevenes involvering i saken og deltakelse under høringsrunden. Et av elevrådene spilte inn følgende til høringen «Innspillet er et resultat av en demokratisk prosess der alle elever på Os skole har fått en gjennomgang av rapporten, og mulighet til å ytre sine tanker om skolestrukturen i Halden i klassenes time. Svarene er samlet av elevråd, og formulert av elevrådslærer i samarbeid med elevrådsleder.» De aller fleste elevrådene i skolene våre og Halden ungdomsråd (HUR) har sendt inn høringsvar.

I sine svar uttrykker barna/ungdommen at de har forståelse for at noe må gjøres, og at kommunen må spare penger. Samtidig tenker de det er trist at skoler foreslås nedlagt: «En skole er så mye mer enn bare et bygg; det er et sted hvor vi lærer, leker og vokser opp sammen. Det er der vi møter venner og lærer nye ting hver dag. Vi synes derfor det er trist at noen skoler må legges ned.» Barna/ungdommene viser til at skolen er en viktig del av nærmiljøet, både for barn som går på skolen i dag, kommende elever, men også for foreldre og besteforeldre. Skolen har mye å si for vennskap også utenfor skoletiden.

Særlig de barna/ungdommene som er direkte berørt at nedleggelse i forslagene, har spilt inn hvor fornøyde de er med skolen sin og SFO, alt det flotte som finnes på skolen og i nærmiljøet og alle aktivitetene som skjer i skolens, foreldrenes og lokale lag og foreningers regi. Alle ønsker de at sin skole skal slippe å legges ned.

Barna/ungdommene tenker at det bør være et visst antall elever på en skole, men heller ikke for mange. De ønsker å ha flere å spille på, føle seg sett, men også kjenne alle elevene og de voksne. Det opplever de som trygt. Et innspill peker på at det kan være utfordrende å finne sin plass på en liten skole dersom man ikke trives. Elevene fra Prestebakke skole presiserer at de aldri har ønsket å legge ned sin skole, men samtidig ønsker de at Prestebakke skole hadde flere elever enn i dag. De tenker at man kanskje kunne flyttet på skolekretsen ned mot Kongeveien skole og på den måten øke elevgrunnet.

Elevene på Rødsberg ungdomsskole og HUR stiller seg spørrende til de estimerte kostnadene ved å bevare skolen videre og etterlyser en løsning hvor Rødsberg ungdomsskole kan bestå videre. Elevene på skolen uttrykker at de aldri har kommet med ønske om en ny skole. Utseendet på skolen har ikke noe med det fine miljøet og samholdet de opplever der. De foreslår at man utbedrer det som er høyst nødvendig og lar skolen bestå videre.

Barna/ungdommene har også kommet med sine synspunkter på en 1-10 skole. Noen tenker det skal gå fint, og viser til at det er positivt at fadderordninger kan bestå ut over barneskolen. De aller fleste frykter imidlertid for skolemiljøet på en skole hvor barne- og ungdomstrinn er samlet. Argumentene går på at det kan bli for mange elever, forskjellige regler, at det blir et tøffere og mer utrygt miljø for de yngste og at det blir noe begrenset miljø på ungdomstrinnet uten tilførsel av elever fra andre skoler. De er også bekymret for slitasje på interiør og bygg, og viser til utfordringer med sambruk av spesialrom, fellesarealer og uterommet. HUR presiserer at det uansett hvilken løsning som velges, må være gode tiltak for å skille barneskolen og ungdomsskolen på en trygg måte. Barna/ungdommene er tydelig på at en mulig 1-10 skole må utformes og tilpasses til alle

aldersgrupper. Elevene understreker viktigheten med mange trygge voksne som kan bidra til å skape et trygt skolemiljø ved en eventuell 1-10 skole.

Den store utfordringen er å se på endringer av skolestruktur i lys av en vurdering om hva som er til barnets beste, både på kort og lang sikt. Samlet sett vurderes det å være til barns beste at Halden kommune beslutter en løsning som ikke forverrer den økonomiske situasjonen i årene framover, men er mer kostnadseffektiv. Løsningen må heller ikke være mer inngripende enn at man kan legge til rette for tiltak og støttende systemer som kan redusere de negative effektene for barn og unge som blir berørt. Både prosessen og løsningene må vurderes som forsvarlige.

At kommunen opparbeider seg en økonomisk bærekraft, vil på sikt være bedre for elevene. Det vil gi bedre kvalitet på utstyr og undervisning, og det vil gi skoler som er store nok til å få et godt elevmiljø og et godt arbeidsmiljø for de ansatte. Det vil være en løsning som utjamner ulikhet. Barnets beste er vektet høyt i beslutningen i denne saken.

Kommunedirektørens anbefalte løsning

Kommunedirektøren har vurdert de løsningene som framkommer i rapporten til KSK og anbefaler kommunestyret å innstille på løsning 3b. Denne pakkelsen innebærer at Rødsberg, Prestebakke og Berg skoler legges ned:

- Prestebakke skole legges ned fra skoleåret 2025-2026.
 - Elevene fra Prestebakke skole tildeles Kongeveien skole som sin nye nærskole.
- Rødsberg ungdomsskole legges ned skoleåret 2026-2027.
 - Os skole blir en kombinert barne- og ungdomsskole (1-10 skole) for elever i skolekretsen til Os skole alene også på ungdomstrinnet.
 - Os skoles kapasitet utvides med skolelokaler i nærliggende bygg i Os Allé.
 - Elevene fra Berg og Gimle skoler tildeles Strupe ungdomsskole som sin nye nærskole på ungdomstrinnet.
 - Strupe ungdomsskoles kapasitet utvides med brakke/paviljong på skolens område.
- Berg skole legges ned fra skoleåret 2028-2029.
 - Rundt 130 elever som bor nord og vest for Hjortsberg skole, og som i dag sokner til Berg skole, tildeles Hjortsberg skole som sin nye nærskole.
 - Rundt 50 elever som i dag sokner til Hjortsberg skole, tildeles Gimle skole som sin nye nærskole.
 - Resten av elevene som i dag sokner til Berg skole, tildeles Låby skole som sin nye nærskole.
 - Rundt 300 husstander som ligger i den nordre delen av Låby skole sin krets i dag, tildeles Hjortsberg skole som sin nye nærskole.

Den økonomiske effekten av løsning 3b vil være:

- Økonomisk innsparing av driftsutgifter på 20,6 millioner kroner. pr. år.
- Sparte utgifter på renovering/nybygg på 424-474 millioner kroner.

Ved å gå for løsning 3b vil ledig kapasitet i 2035 reduseres til 339 elevplasser. Kommunedirektøren tenker at denne løsningen bidrar til bedre kapasitetsutnyttelse, mer kostnadseffektiv drift av skolene, mer fleksibel utnyttelse av lærernes kompetanse, større mangfold i læringsmiljøet og profesjonsfellesskapet, bedre læringsforhold og mer utjamning av forskjeller mellom skolene. Barnets beste er vektet tungt i denne saken, og den foreslåtte løsningen vurderes på sikt å være

best egnet til å ivareta barns beste i Halden kommune. Dette er også langt på vei den løsningen som anbefales i KSK-rapporten under kapittel 12 *Konklusjon og anbefalinger*.

Det vurderes at løsning 4 i KSK-rapporten kunne gitt en noe mer økonomisk gevinst, og overkapasiteten ville med årene kunne reduseres til et minimum. Samtidig er både løsningen og prosessen fram til ny fremtidig skolestruktur såpass inngripende, at det ikke vil være til barns beste. Den økonomiske gevinsten er såpass minimal sett i forhold til løsning 3, og man kan risikere å ha for lav fleksibilitet på kapasiteten i skolene våre. Derfor er ikke denne løsningen anbefalt.

Endringer i skolekretsene og forskyvninger av elever mellom skolene er kun anslag. Det kan forekomme endringer i skolekretsene til flere av skolene under utarbeidelse av nye skolekretser de nærmeste årene. Alle foreslåtte endringer i skolekretsene vil bli sendt ut på høring før de vedtas og gjennomføres.

Herunder følger kommunedirektørens vurderinger rundt den anbefalte løsningen. I forkant av hver vurdering gis det en oppsummering av innspill/synspunkter som har kommet inn gjennom høringsrunden.

Legge ned Prestebakke skole fra skoleåret 2025-2026

Kommunedirektøren anbefaler at man legger ned Prestebakke skole. Nedleggelse av Prestebakke skole går igjen i alle de foreslåtte pakkeløsningene i KSK sin rapport, med unntak av løsning 1. Prestebakke er og vil bli en svært liten skole, og miljøet både for elever, ansatte og ledelse synes å være i minste laget allerede i dag. I dag drives skolen som en fådelt skole med elever fra flere årstrinn i samme klassegruppe.

Anbefalingene skyldes i hovedsak Prestebakke skoles elevtall, og utfordringer dette får for skole- og læringsmiljøet samt for skolens kompetansetilgang og mulighet for et profesjonsfellesskap for ansatte og ledelsen. Andre momenter i vurderingen er opprettholdelse av skole i distriktet for å ivareta lokalsamfunnet rundt skolen, skyss og reisetid og økonomi.

Høringsinnspill

Gjennom høringsrunden har det kommet inn flere synspunkter og innspill som vedrører løsningen om nedleggelse av Prestebakke skole.

Det er flere som trekker frem at det vil bli lang reisevei for elevene. Det vil resultere i at de vil få mer reisetid i hverdagen og at de vil få mindre tid til fritid og fritidsaktiviteter. Det påpekes da også at dette vil måtte gi økte skyssutgifter for kommunen.

Veldig mange av innspillene er knyttet til bekymringen rundt fraflytting fra området dersom skolen nedlegges. Skolen oppleves i dag som bygdas samlingspunkt og omtales som *limet i den delen av kommunen*. Mange av aktivitetene som skjer på Prestebakke Skole på fritiden er også knyttet til skolens område. Det oppleves som om sentrum prioriteres, og at kommunen ikke ser verdien av bygda.

Det er kommet noen innspill på at det må kunne være mulig å få en nærskole med kvalitet i distriktet også. At det er gode områder for nytekning. Skolen har et fantastisk nærområde som kan brukes til aktiviteter i skolen og skolens standard er god. Det nevnes at skolegrensene bør endres slik at det kommer flere barn til Prestebakke skole som i dag går til Kongeveien skole.

Det er også innspill på verdien av et bygdesamfunn som ikke er så stort, men som gjør at flere barn har mulighet til å bli sett og ivaretatt på Prestebakke skole, som kunne hatt utfordringer i et større miljø.

Noen av innspillene støtter nedleggelse av Prestebakke skole. Dette grunnet skolens størrelse og at elevene der kan gå direkte inn i en annen skole. Det påpekes at elevene skal til Risum skole etter hvert, at det er en stor overgang for elevene da, og mange opplever det som utfordrende å finne sin plass i et stort miljø ved den overgangen.

Flere nevner i innspillene at det er for dyrt å drifte Prestebakke skole, at disse midlene kan brukes bedre på en annen måte, dersom elevene går til Kongeveien skole.

Det foreslås at 1.-3. trinn kan fortsette å gå på Prestebakke skole, slik at de minste slipper å reise langt for å gå på Kongeveien skole. At de heller starter opp på Kongeveien skole fra 4.trinn.

KSK sin rapport påpeker at mange barn allerede har fritidsaktiviteter i byen, og er vane med å reise dit. Innspill til dette er at de da vil bli økt reising på de barna som først skal til sentrum på skole, deretter tilbake til sentrum på kvelden for fritidsaktiviteter.

Høringsinnspill går også på bekymringer rundt at byggene skal stå der tomme og ikke brukes.

Kommunedirektørens vurderinger i saken

Skyss, reisetid og økte skyssutgifter

I vurderingen av hva som er akseptabel reisetid må gangtid og tid med transportmiddel sees i sammenheng. Vi ser til brev fra Utdanningsdirektoratet til Sivilombudsmannen av 30.04.2009, og Sivilombudsmannens uttalelse av 10.06.2009. Her fremgår det at ventetiden før skoletid beregnes fra den enkelte elev kommer frem til skolen til opplæringen begynner for den enkelte elev. Ventetiden etter skoletid beregnes fra den enkelte elevs opplæring er avsluttet og til reisen hjem tar til. Det er altså den totale tiden som eleven bruker fra han eller hun drar hjemmefra og til opplæringen starter, og fra opplæringen er slutt til eleven er hjemme om ettermiddagen som utgjør den samlede reisetiden.

Prestebakke skole er en skyss-skole hvor 41 elever har skyss. Det er elever som har skyss grunnet lang skolevei, men det er også flere elever som har skyss grunnet særlig farlig skolevei. Veien til Prestebakke skole er ikke tilrettelagt for fotgjengere. Det er smale veier med høy fartsgrense, ikke belysning, ingen overgangsfelt eller fortau å gå på. Det er derfor kun de som bor inntil skolen som går til skolen i dag.

For de elevene som bor på Kornsjø har de i dag en reisevei med buss til Prestebakke skole på ca. 20 minutter, i tillegg kommer det ventetid som inngår i total reisetiden. Elevene på Prestebakke skole må vente i skolegården på bussen som kommer fra Risum skole. De kan da ha en ventetid på opptil en time før bussen kommer. Dersom de elevene hadde gått på Kongeveien skole og hadde blitt hentet og kjørt direkte til Kongeveien skole, uten ventetiden de har i dag, ville de ikke fått lengre reisetid samlet sett, men lenger reisevei. Elevene som skal mot Enningdalen må i tillegg vente på en møtende buss ved Buer på veien hjem, her kan de ha en ventetid på opp mot 20 minutter i tillegg til ventetiden i skolegården. Alle barn har rett på et trygt og godt skolemiljø, dette gjelder også skoleveien. Det er utfordringer knyttet til skolemiljø når elever må vente på bussen lenge og på steder uten tilsyn av voksne under transporten. I ventetiden etter skoletiden må elevene ha tilsyn i skolegården, det vil si at Prestebakke skole har 5 lærertimer hver uke (38 skoleuker), 190

lærertimer som brukes til å ha tilsyn på elever som venter på bussen, som kunne vært brukt til undervisning.

Slik det er i dag får barna ikke startet på skolen før kl.09.00 på Prestebakke skole, da bussen først kjører elever som skal til Risum skole før den henter elever til Prestebakke skole.

Alle elever med fylkeskommunal rett på skyss faktureres etter avtale med en gitt takst pr tur, basert på antall soner mellom hjem og skole. Elever med kommunal skyss med buss faktureres på samme måte som fylkeskommunale vedtak. Takstene økes i.h.h.t avtale med 5% hvert kalenderår.

For elevene på Prestebakke som har skoleskyss i dag har de fleste skyss gjennom 2 soner. Hvis de skal tilhøre Kongeveien vil de få skyss gjennom 2 soner til. KSK har beregnet kostnaden for økt skoleskyss til 1 millioner kroner.

Skolemiljø og læringsmiljø

De normene og verdiene som preger læringsfellesskapet, har stor betydning for elevenes sosiale utvikling. Vennskap skaper tilhørighet og gjør oss alle mindre sårbare. Når vi selv opplever å bli anerkjent og vist tillit, lærer vi å verdsette både oss selv og andre. Elevene skal lære å respektere forskjellighet og forstå at alle har en plass i fellesskapet. Hver elev har en historie med seg, og de har håp og ambisjoner for framtiden. Når barn og unge møter respekt og anerkjennelse i opplæringen, bidrar dette til en opplevelse av tilhørighet. Det kan oppleves som utfordrende for elever at skolemiljøet blir så lite som det er på Prestebakke skole. Det sosiale miljøet blir sårbart, og det er mindre muligheter for valg av venner. Det kan oppstå sosial segregasjon, risikoen for å falle utenfor er større når utvalget av venner er lite, og elevene er også mer sårbare når det oppstår konflikter. For elevene er sosial trygghet det viktigste, og dersom det er f.eks. bare tre av ett kjønn på et trinn, er risikoen stor for at man kan føle seg utenfor. Elever lærer også av hverandre når det gjelder å få sosiale ferdigheter, både gjennom gruppearbeid og i den generelle samhandlingen i timer og friminutt. Jo mindre miljøet er, jo mer blir begrenset blir mulighetene for det sosiale samspillet og for læringsmiljøet til elevene.

For skoleåret 2023-2024 er det 60 elever som bor i skolekretsen til Prestebakke skole. Rundt 23 % av elevgrunnetilskolen, går i dag på andre kommunale grunnskoler eller privatskoler.

Fådelt skole

Halden kommune har et mål om likeverdighet i tilbudet som gis til elevene uavhengig av skolen du går på i kommunen. Det er ekstra krevende å opprettholde god kvalitet og et likeverdig tilbud på Prestebakke skole. Det kan være utfordrende å tilby en god nok undervisning og sikre opplæringsplikten ivaretatt med flere årstrinn sammen. Med små klasser er det mindre muligheter for å drive samarbeidslæring når utvalget av læringspartnere er lite. Det blir mindre stimuli og bredde i den typen arbeid.

Fådelt skole kan variere av hvordan den drives og hvor store ressurser som er tilgjengelig. Stramme ressurser begrenser mulighetene til å utnytte fordelene ved en liten skole. En fådelt skole krever at en lærer er god på tilpasninger, tilrettelegginger og bevisst på forskjellen mellom elevene.

Profesjonsfellesskap

Lærerprofesjonen bygger sin profesjonsutøvelse på felles verdier og et felles forsknings- og erfaringsbasert kunnskapsgrunnlag. Profesjonen og den enkelte lærer forvalter et ansvar for å utøve skjønn i komplekse spørsmål. Lærere og ledere utvikler faglig, pedagogisk, didaktisk og fagdidaktisk dømmekraft i dialog og samhandling med kolleger. Utøvelse og utvikling av det profesjonelle skjønnet skjer både individuelt og sammen med andre. Profesjonsfellesskapet er den viktigste arenaen for lærernes utviklingsarbeid. Når dette fellesskapet blir lite, vil det også

begrense bredden og dybden i dette arbeidet. På Prestebakke skole er det 7 pedagoger i dag, som kan bli for snevert for et profesjonsfelleskap. Da det er få pedagoger det vil de også måtte organiseres på en slik måte at det til tider vil være vanskelig for skolen å få samlet de samtidig for faglige diskusjoner og utviklingsarbeid, i tillegg er de utsatt ved planlagt og ikke planlagt fravær. Et større miljø for lærerne gir bedre utviklingsmuligheter og mulighet for å drive kvalitativt forbedringsarbeid i et profesjonsfelleskap.

Økonomi

I statsbudsjettet for 2022 ble det vedtatt å bruke 2,5 milliarder til kommuner i et grunnskoletillegg. Grunnskoletillegget reduserte innbyggertilskuddet med tilsvarende beløp. Det betød i 2022 at kommuner ville få 0,5 millioner kroner pr. grunnskole, og det ble tilført som fri inntekter. Det førte til ifølge KS' beregninger at 273 kommuner ville vinne og 83 kommuner tape på innføringen av grunnskoletillegg. Beløpet er indeksregulert i årene etter det.

For Halden kommune ble resultatet i 2022 av innføring av grunnskoletillegget og reduksjon i innbyggertilskuddet, et trekk i de frie midlene på 1,75 millioner kroner. Det er derfor ikke slik at man kan regne med at man vil miste 0,5 millioner kroner pr. grunnskole man legger ned da det også påvirkes av innbyggertilskuddet.

Prestebakke skole har en vesentlig høyere kostnad pr. elev enn de andre grunnskolene i kommunen. Det skiller ca. 110 000 kroner pr. elev.

KSK har beregnet kostnaden for økt skoleskyss til 1 millioner kroner.

Den økonomiske besparingen av driftsutgifter på å legge ned Prestebakke skole er beregnet til 4,2 millioner kroner.

Oppsummert

Det er viktig å merke seg at det innledningsvis i rapporten fra KSK kommer frem at det er få opplagte løsninger. Det skyldes i hovedsak at det er mange skoler av middels størrelse og dermed vanskelig å slå sammen skoler. Det er kun elevene ved Prestebakke skole som kan plasseres direkte inn i en annen skole snarlig.

Prestebakke skole vi bli en svært liten skole, og både elever og lærere synes miljøet er i minste laget allerede i dag. Da har man to alternativer, enten legge ned skolen eller fylle den opp med flere elever. Dersom man ikke finner en løsning for å fylle den med aktivitet, vil det sannsynligvis bli enda flere som søker seg bort, og den vil gradvis gå i oppløsning.

Elevene fra Prestebakke skole tildeles Kongeveien skole som sin nye nærskole ved nedleggelse av Prestebakke skole.

Prestebakke skole er en liten skole og det er utfordringer knyttet til det allerede i dag når det gjelder skolemiljø, læringsmiljø og profesjonsfelleskapet for lærerne. Å legge ned Prestebakke skole handler ikke kun om den økonomiske gevinsten, men å kunne ivareta et likeverdig tilbud for alle elevene i Halden kommune, og kunne tilby et kvalitativt opplæringstilbud faglig og sosialt til elevene i et større læringsmiljø og innenfor sitt alderstrinn.

Legge ned Berg skole fra skoleåret 2028-2029

Kommunedirektøren ser det som nødvendig å foreslå nedleggelse av enda en av kommunens barneskoler. Løsningsalternativ 3 inneholdt forslag om nedleggelse av Låby skole eller alternativt

Berg skole i tillegg til Rødsberg og Prestebakke skoler. Kommunedirektøren har valgt å foreslå nedleggelse ned Berg skole. Selv om man ved å bevare Berg skole ville fått en bedre spredning av kommunens skoler, er deler av Berg skole i dårlig bygningsmessig stand.

Anbefalingene skyldes i hovedsak Berg skoles bygningsmessige stand og kommunens økonomi. Andre momenter i vurderingen er å opprettholdelse av skole i distriktet, skyss og reisetid samt å redusere overkapasitet på barnetrinnet og skape en mer kostnadseffektiv skolestruktur.

Høringsinnspill

Foreldre er bekymret for at det blir betydelig lengre reisevei for elevene ved Berg skole om de skal fordeles til de andre skolene. Flere barn ved Berg skole er ikke skyss elever i dag, som nå vil bli skyss elever. Det påpekes også trafikkutfordringer ved Låby skole når det skal hentes og leveres på SFO, samt trafikkbilde fra E6 til Låby skole i rushtrafikken. Det menes også at Låby skole ikke er tilrettelagt for å være skyss-skole med tanke på hvor elevene skal leveres og hentes.

Det er knyttet bekymringer til nedleggelsen av skolen og konsekvenser for nærmiljøet og idrettslag. Høringsinnspillene går også på at det da blir mindre attraktivt å bosette seg i området og at Sponvika vil bli lite attraktivt for fastboende, men i større grad fritidsboliger.

Det påpekes at Berg skole har en god beliggenhet i forhold til E6 og pendling til andre byer og til Sverige. Dette gjør området populært å bosette seg i. Å legge ned skolen vil gjøre dette området mindre attraktivt. Det bosettes i nye boligfelt i området hvor nærliggende skole har vært avgjørende for bosettingen for flere barnefamilier. Dette er ikke en bygdeskole, men en sentralt plassert skole med mange muligheter.

Foreldre ved Berg skole er opptatt av å fremme at Berg skole har et godt pedagogisk tilbud, godt samarbeid med foreldrene og en elevundersøkelse som viser at barna trives på Berg skole.

Innspillene til nedleggelse av Berg skole går også på at skolen er mer enn en læringsarena, at det er et sosialt knutepunkt som skaper samhold og fellesskap for de som bor i området.

Skolens bygningsmessige stand og behov for utbedringer

De eldste bygningsdelene på Berg skole ble oppført i 1956 og deretter utvidet med gymbygg og 6 klasserom i 1976, SFO oppført 1997 og siste tilbygg 2000. De eldste delene av skolen bærer sterkt preg av vedlikeholdsetterslep og har skader. De skadede områdene vil sannsynligvis bli nødvendige å rive. Det vil da være vesentlige kostnader i å bygge deler av skolebygget opp igjen. Det er nødvendig med enkelte mindre utredninger allerede i løpet av kort tid.

Gymbygg har fått vedlikehold av tak og fasader, men trenger arbeid innvendig og i garderobeanlegg. SFO og 2000-bygget fremstår som godt vedlikeholdt.

Økonomi:

I rapporten til KSK pekes det på at Berg har et behov for renovering eller nybygg. Det er estimert til en kostnad på 60 millioner kroner. For hvert år som går, vil kostnaden økes med lønns- og prisvekst.

Ved en investering på 60 millioner kroner, nedbetalt over 30 år (kommunens gjennomsnittlige avdragstid) til en rente på 4 %, vil samlet rentekostnad bli 37 millioner kroner slik at totalkostnad ved investeringen blir 97 millioner kroner. Avdrag beregnes med 1/30 pr. år. I gjennomsnitt over 30 år blir det 1,2 millioner kroner pr år i rentekostnader og 2 millioner kroner i avdrag slik at den totale årlige kostnaden blir 3,2 millioner kroner. Som beskrevet under avsnittet om økonomi er det slik at når man gjennomfører investeringer vil rente- og avdragskostnadene gi lavere mulighet for overføringer i rammer til tjenesteområdene da kommunens kostnader til renter og avdrag må settes av i budsjettene.

Videre drift av skolebygget på Berg frem mot 2028 vil uansett måtte medføre nødvendige kostnader for vedlikehold og utbedringer beregnet til 2,5 - 3 millioner.

Hvis Låby blir en skyss-skole vil det måtte gjøres enkelte tilrettelegginger for av- og påstigning på buss.

Den økonomiske besparingen av driftsutgifter på å legge ned Berg skole er beregnet til 7,3 millioner kroner.

Opprettholdelse av skole i distriktet og spredning mellom skolene

Berg skole er en av de få skolene som ikke ligger sentrumsnært. Samtidig ligger skolen sentralt plassert i knutepunktet mellom Halden sentrum, svenskegrensa og hovedveiene til de andre byene i Østfold og Oslo. Skolen har arealmessig et stort inntaksområde som grenser mot skolekretsene til Låby og Hjortsberg skoler. Inntaksområdet grenser dessuten mot Hvaler, Sarpsborg, Rakkestad og Aremark kommuner i tillegg til Sverige.

Skyss og reisetid

Det er den totale tiden som eleven bruker fra han eller hun drar hjemmefra og til opplæringen starter, og fra opplæringen er slutt til eleven er hjemme om ettermiddagen som utgjør den samlede reisetiden. I vurderingen av hva som er akseptabel reisetid må ventetiden, eventuell gangtid og tid med transportmiddel sees i sammenheng.

Ved Berg skole har 176 elever skyss. For elevene som bor i kortere avstand til skolen, er det gode muligheter for å gå eller sykle til skolen. For de elevene som bor lenger unna eller må krysse trafikkerte veistrekker, vil det være nødvendig med skoleskyss. Det er ikke tilrettelagt for å krysse de fylkeskommunale veiene i nærheten, som gjør at flere elever har skoleskyss grunnet særlig farlig skolevei, selv om de ikke har lang skolevei.

De elevene som bor i Sponvika, Svalrødkilen og mot grensen til Sarpsborg kommune har i dag en reisevei med buss til Berg skole som tar ca. 12 minutter. Om disse elevene ble flyttet til Låby skole, ville de hatt en økning i reiseveien på rundt 5 km. Dette er en beregnet ut fra avstanden mellom Berg og Låby skoler. Elever som bor i Fjerdingsgen og som får plass på Hjortsberg skole, vil ikke få en lenger reisevei, men tilnærmet lik eller noe kortere. I tillegg kommer det ventetid som inngår i total reisetiden.

Oppsummert

Både Berg og Låby skoler er skoler som har gode forutsetninger for å gi elevene en god og likeverdig opplæring, trygghet og trivsel. Høringsinnspillene tilsier at mange er glad i skolen sin og argumenterer sterk for gode tiltak rundt skolen som bidrar positivt inn i nærmiljøet.

Både Berg og Låby skoler har i dag et elevtall som gir gode muligheter for å ivareta et læringsfellesskap og et sosialt fellesskap med flere barn å spille på. Antallet elever tilsier også at skolene har en tilstrekkelig stor ansattgruppe som kan ivareta intensjonene rundt et profesjonsfellesskap samt krav og forventninger til skolens kompetanse. Ledelsesressursen ved hver skole styres av antallet elever, og skolene har derfor mer enn en person i ledelsen. Det bidrar til en mer robust og effektiv ledelse ved den enkelte skole. I tillegg har skolene en større merkantilressurs og skolehelsesøster er på plass på skolen flere dager i uka.

Både Låby, Hjortsberg, Gimle og Tistedal skole ligger i dag på rekke og med kort avstand i mellom seg. De fleste av disse skolene ligger også nokså sentrumsnært. Skolekretsgrensene til disse skolene tilsier at mange barn har opptil flere nærliggende skoler i gang- og sykkelavstand. Berg ligger utenfor sentrumsområdet og skolen omtales ofte som en distriktsskole. Samtidig ligger Berg skole svært sentralt i vår del av Østfold.

Valget om å legge ned enda en barneskole, har å gjøre med målsettingen om å redusere overkapasitet på barnetrinnet og å skape en mer kostnadseffektiv skolestruktur i kommunen. En nedleggelse av Låby skole kunne vært en løsning for å bidra til en større spredning av skolene. Når kommunedirektøren i denne saken i stedet velger å foreslå Berg skole som nedlagt, så har det grunnlag i økonomi. Berg skoles bygningsmessige stand tilsier at skolen trenger oppgraderinger eller reparasjoner som vil medføre vesentlige kostnader. Berg skole er anslått å kunne legges ned to år tidligere enn Låby skole. Det tilsier at man tidligere kan redusere kostnadene til skoledrift og derfor oppnå mer kostnadseffektiv skolestruktur raskere.

Utrede videre nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole og omgjøring av Os skole til en 1-10 skole
Kommunedirektøren innstiller på at det er behov for videre utredning av nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole og utvidelse av kapasitet på Os skole slik at den får plass til ungdomstrinnet. Os skole omgjøres da til en skole for elever fra sentrumsområdet på både barne- og ungdomstrinn (1-10 skole). Elevene fra Berg og Gimle skoler tildeles Strupe ungdomsskole som ny nærskole på ungdomstrinnet. Nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole om omgjøringen av Os skole til en 1-10 skole går igjen i samtlige av pakkelsningene i KSK sin rapport om fremtidig skolestruktur i Halden kommune. Rapporten har to alternative løsninger på dette, men begge alternativene krever at tilleggsareal i Os Allé tas i bruk som skolebygg.

Kommunedirektøren ønsker å gjøre nødvendige avklaringer rundt alternativer for lokalisering og anslåtte kostnader for å øke romkapasiteten ved Os 1-10 skolen. Det samme gjelder for Strupe ungdomsskoles behov for utvidet kapasitet. Det vil være viktig å få avklart hvilke alternativer som finnes for å utvide romkapasiteten, samt hvilke økonomiske kostnader dette vil innebære. Tilleggsarealer må også vurderes i forhold til eventuelle økonomiske kostnader for å tilfredsstill

gjeldende krav. Alle nødvendige avklaringer, samt en tidsplan for gjennomføringen, vil bli fremlagt i en egen politisk sak.

Valg av løsning skyldes i hovedsak føringer fra planverk om skole i sentrum, Rødsberg ungdomsskoles bygningsmessige stand og kommunens økonomi. Andre momenter i vurderingen er å redusere overkapasitet og skape en mer kostnadseffektiv skolestruktur.

Høringsinnspill:

Gjennom høringsrunden har det kommet inn flere synspunkter og innspill som vedrører løsningen om nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole og omgjøringen av Os til en 1-10 skole.

I flere av innspillene viser at det er forståelse for at Rødsberg skoles bygningsmessige standard er svært dårlig, og at det vil koste mye å utbedre skolen. Enkelte stiller seg likevel undrende til den anslåtte kostnaden for å ruste opp Rødsberg ungdomsskole, og mener at det må være mulig å beholde skolen gjennom enklere tiltak som å bytte vinduer og pusse opp toaletter.

Enkelte innspill taler for at det i framtiden må finnes en ungdomsskole i sentrum. En har spilt inn at siden det ikke finnes føringer om en barneskole i sentrum, kun ungdomsskole, kan Os skole omgjøres til en ren ungdomsskole. Elevene som i dag går på Os skole, må i så fall fordeles på nærliggende skoler. Andre peker på at det må være mulig å relokalisere ungdomsskolen til en annen tom skolebygning utenfor sentrum, eller også å omgjøre Gimle skole til en ren ungdomsskole. Elevene som i dag går på Gimle skole, må i så fall fordeles på nærliggende skoler i stedet for.

De fleste innspillene knyttet til denne deløsningen, omhandler den antatte risikoen eller ulempen en skole med elever på både barne- og ungdomstrinnet vil ha. Det er uttrykt bekymringer rundt om det vil oppleves trygt for barneskoleelever å være på samme skole som ungdomsskoleelever med henvisning til en tøffere språkbruk og atferd. Et annet innspill viser til at det i så fall må være gode tiltak for å skille elevene på barne- og ungdomstrinnet fra hverandre.

Ytterligere et argument går igjen i flere av innspillene: Begrensningene i skolemiljøet når de samme elevene skal gå sammen uten tilfang av andre elever i 10 skoleår. Det vises til de positive sidene ved overganger og miljøforandringer. Det er samtidig kommet inn noen innspill om at man tenker at en 1-10 skole på Os skole er en god løsning.

De som har spilt inn hva de mener om at elever fra Berg og Gimle skole tildeles Strupe ungdomsskole som ny nærskole på ungdomstrinnet, ser ut til å være positive til en slik endring. Det vises til at elevene fra Berg også i dag skysses med bil eller buss til skolen. Noen tenker også at Strupe ungdomsskole er mer naturlig for elevene å høre til enn sentrumsskolen Rødsberg. Strupe ungdomsskoles bygningsmessige stand, beliggenhet og omgivelser framheves som positivt. Flere framhever også at skoleveien blir kortere og enklere hit.

Det har også kommet inn innspill som vedrører Strupe ungdomsskoles kapasitet til å ta imot flere elever. Det stilles spørsmål rundt beregningen av skolens kapasitet i dag, både gjeldende antall elever pr klassegruppe, i ulike klasserom og totalt på skolen. Andre spør seg om hvor på skolens område det er tenkt å plassere en eventuell brakke eller paviljong.

Kommunedirektørens vurderinger i saken

Skolens bygningsmessige stand og behov for utbedringer

WSP-rapporten fra 2021 viste til at Rødsberg skole var i ferd med å gå utover sin levetid og hadde behov for rehabilitering eller avhending. Den eldste delen av skolen ble oppført allerede i 1886. Siden har skolen blitt utbygd i 1959 med gymbygg med skolekjøkken og i 2000 med et større tilbygg. Samlet sett framstår hele skoleanlegget i dag som slitt. Bygningene har også utdaterte tekniske anlegg.

Skolebygget har mangler knyttet til universell utforming og dårlig tilgjengelighet. Dette skaper logistikkutfordringer, gjør skolen vanskelig fremkommelig for elever og ansatte med fremkommelighetsutfordringer og skaper utfordring for renholdspersonalet. I 2023 gjennomførte kommuneoverlegen tilsyn med miljørettet helsevern ved Rødsberg ungdomsskole. Resultater fra tilsynet viste til avvik på flere forskriftskrav knyttet til blant annet universell utforming, inneklimate, lys- og lydforhold og vedlikeholdsplan. Gymsalen var i særdeles dårlig forfatning i forbindelse med inneklimate, lys- og lydforhold. Siden det ikke finnes noen aktiv vedlikeholdsplan, anbefalte Kommuneoverlegen skolen å benytte Halden Arena som lokale for kroppsøving heretter.

Forskrift om tekniske krav til byggverk (TEK 17) trekker opp grensen for det minimum av egenskaper et byggverk må ha for å kunne oppføres lovlig i Norge. Tiltak på eksisterende byggverk skal også følge kravene i TEK 17 med mindre det handler om enkelt vedlikehold. Ved mer vesentlige endringer eller reparasjoner, gjelder TEK17 for den eller de bygningsdelene som er omfattet av arbeidet. Dersom det derimot er snakk om at store deler av eller hele bygningen trenger vesentlig utbedring og fornying, vil det klassifiseres som en hovedombygging etter regelverket. Da gjelder TEK 17 for hele bygningen. Dette er tilfellet med Rødsberg ungdomsskole, og grunnen til at fortsatt drift ved skolen vil bli såpass kostnadskreven.

Økonomi

I rapporten til KSK pekes det på at Rødsberg har et stort behov for renovering eller nybygg. Det er estimert til en kostnad på 350-400 millioner kroner. For hvert år som går, vil kostnaden økes med lønns- og prisvekst.

Ved en investering på 400 millioner kroner, nedbetalt over 30 år (kommunens gjennomsnittlige avdragstid) til en rente på 4 %, vil samlet rentekostnad bli 293 millioner kroner, slik at total kostnad ved investeringen blir 693 millioner kroner. Avdrag beregnes med 1/30 pr. år. I gjennomsnitt over 30 år blir det 9,7 millioner kroner pr år i rentekostnader og 13,3 millioner kroner i avdrag slik at den totale årlige kostnaden blir 23 millioner kroner. Som beskrevet under avsnittet om økonomi er det slik at når man gjennomfører investeringer vil rente- og avdragskostnadene gi lavere mulighet for overføringer i rammer til tjenesteområdene da kommunens kostnader til renter og avdrag må settes av i budsjettene.

En omgjøring av Os skole til en 1-10 skole vil forutsette at man tar i bruk tilleggsarealer i Os Allé og utvider kapasiteten ved Strupe ungdomsskole med brakke/paviljong. En nærmere oversikt over kostnader knyttet til dette, vil måtte utredes nærmere høsten 2024.

Den økonomiske besparingen av driftsutgifter på å legge ned Rødsberg skole er beregnet til 10 millioner kroner.

Skole i sentrum

I 2014 starter kommunen arbeidet med ny sentrumsplan. En kartlegging av Halden kommunes helsetilstand viste at sentrum skilte seg negativt ut. Arbeidet i styringsgruppa konkluderte med at det viktigste man kunne gjøre for å gjøre sentrum mer attraktivt var å oppgradere skole- og oppvekstilbud, samt å tilrettelegge for at det ble bygd flere familieleiligheter i sentrum. Det ble videre diskutert oppgradering av de to skolene i sentrum, Os og Rødsberg. Etter en lengre prosess ble det i 2019 fattet vedtak om 1-7 skole på Os-tomta.

Sentrumsplan for Halden 2017-2029 viser til at et godt skole- og barnehagetilbud blant de viktigste faktorene for å få familier til å velge sentrum som bomiljø. Kommunedirektøren vurderer derfor at det ligger klare føringer i planverket for at kommunen fortsatt skal ha både barne- og ungdomsskole i sentrum.

Opprettelse av en 1-10 skole i sentrum

Mange høringsinstanser uttrykker bekymring for en skole med både barne- og ungdomstrinn. Argumentene imot går på at skolemiljøet, særlig for de yngste, vil bli dårligere og mer utrygt på en slik skole. Den forslåtte løsningen går dessuten på at Os blir en 1-10 skole for sentrumsområdet, slik at elever fra Berg og Gimle skoler tildeles Strupe som ny nærskole på ungdomstrinnet. Mange har i høringsinnspillene vurdert at det blir et noe snevert miljø, og viser til at det er bra med tilfang av nye elever og endringer i gruppesammensetninger.

1-10 skoler er ikke uvanlig i norsk sammenheng. Flere av våre nabokommuner har en eller flere slike skoler som er kombinert for barne- og ungdomstrinn. Enkelte blant disse har samme inntaksområde hele grunnskolen slik at det er de samme barna som går sammen i alle år. Det vil være opp til skolen selv hvordan de organiserer og endrer på klassegrupper og voksenpersonale opp gjennom skoleløpet. Det samme gjelder for hvordan de organiserer sambruk av lokaler og uteområder. Elevene på en 1-10 skole har de samme rettighetene til et trygt og godt skolemiljø som elever ved andre skoler, og skolen har en plikt til å forebygge og følge opp uønskede hendelser. Det finnes i dag ikke noe forskningsmessig belegg for å hevde at 1-10 skoler er dårligere skoler enn andre rene barne- eller ungdomsskoler. Tvert imot kan man her finne gode alderstilpassede og felles løsninger under en felles ledelse- og ansattgruppe. Både Os og Rødsberg skoler har i dag lang erfaring med minoritetsspråklige elever og drift av mottaksklasser for nyankomne minoritetsspråklige elever. En samlokalisering av kompetansen på området vil kunne gjøre Os skole til et kompetansesenter på inkludering og opplæring av minoritetsspråklige elever.

Når kommunedirektøren anbefaler at Os skole utvides med et ungdomstrinn for å få plass til elever fra Rødsberg ungdomsskole, har det i hovedsak grunnlag i kommunens økonomi, men også kommende overkapasitet av elevplasser på ungdomstrinnet. Os skole er bygget for 330 elever. Da elevene på Os skole flytter inn i nye skolelokaler høsten 2024, har skolen allerede en overkapasitet på 88 plasser. I tillegg er det mulighet for tilgang på ekstra skolelokaler i umiddelbar nærhet fra skolen. På den måten beholder vi skole på både barne- og ungdomstrinnet i sentrum. Når

kommunedirektøren samtidig velger å anbefale løsning B med en 1-10 skole for elever fra sentrum, har det både sammenheng med at det er denne løsningen KSK-rapporten setter i sammenheng med pakkeløsningen denne saken innstiller på (3B) og at man da får plass til alle barn og unge innenfor sentrumsområdet på denne skolen. Høringsinnspillene tyder på at en plass for elever fra Berg og Gimle skoler på Strupe ungdomsskole oppleves som et godt tilbud både som følge av skolevei, beliggenhet og bygningsmessige stand.

Kapasiteten til Strupe ungdomsskole til å ta imot elevene fra Berg og Gimle skoler vil måtte ses på nærmere. Det forventes at kapasiteten på Strupe i dag ikke vil være tilstrekkelig som den er, men at det er nødvendig med utvidelse med brakke/paviljong.

Utvidelse av kapasitet på både Os skole 1-10 og Strupe ungdomsskole vil måtte utredes helt konkret med økonomiske oversikter og detaljert tidsplan før Rødsberg skole kan legges ned. Det er derfor ikke konkret innstilt på nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole fra et gitt skoleår. Tentativt tenker man at det likevel kan være aktuelt fra skoleåret 2026-2027.

Oppsummert

Rødsberg ungdomsskole har som skole gode forutsetninger for å gi elevene en god og likeverdig opplæring, trygghet og trivsel. Høringsinnspillene tilsier at mange er glad i skolen sin. Skolen har dessuten lang erfaring med opplæring av minoritetsspråklige elever og huser i dag kommunens mottaksklasse for nyankomne minoritetsspråklige elever på ungdomstrinnet.

Rødsberg ungdomsskole er i dårlig bygningsteknisk stand. Som gymsal benytter elevene allerede Halden Arena. Det tilsier at det haster med å komme opp med en løsning som også kan stå seg i mange år framover. Samtidig tilsier kommunens økonomi at handlingsrommet til å oppgradere eller bygge nytt, ikke er til stede. Målsettingen om en skole i sentrum begrenser i tillegg mulighetene til å ta i bruk eventuelle ledige skolelokaler utenfor sentrum. KSK-rapporten har i alle sine løsninger foreslått at det eneste løsningen, er å slå sammen Rødsberg ungdomsskole med Os skole. Os skole blir da en skole med elever på både barne- og ungdomstrinnet.

Valget av løsningen b har både å gjøre med at den i pakkeløsningene fra KSK-rapporten tilsier at dette er den løsningen som kan kombineres med løsning 3 b som det innstilles på i denne saken. I tillegg ses det som naturlig at elevene i sentrum får skoleplass på sentrumsskolen, mot at elevene som kommer fra Berg og Gimle skoler tildeles Strupe ungdomsskole som ny nærskole på ungdomstrinnet. Denne løsningen ser også ut til å få støtte fra de som har spilt inn til høringen.

Når kommunedirektøren i saken har valgt å foreslå nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole, så har det grunnlag i økonomi. Skolens bygningsmessige stand tilsier at det vil medføre vesentlige kostnader å utbedre eller bygge ny ungdomsskole i sentrum. Valget om å legge ned Rødsberg ungdomsskole innebærer også at man får redusert den kommende overkapasiteten på ungdomstrinnet og å skape en mer kostnadseffektiv skolestruktur i kommunen.

Kommunedirektøren legger opp til følgende tidsplan for den videre prosessen dersom Kommunestyret 20.06.2024 innstiller på kommunedirektørens forlag til vedtak i saken:

- 10-11.juni Saken om fremtidig skolestruktur behandles i råd og utvalg: Eldrerådet, Råd for personer med funksjonsnedsettelse, Utvalg for likestilling og inkludering og Halden ungdomsråd.
- 11. juni Møte i HUOKI. Behandler sak om fremtidig skolestruktur.
- 13. juni Møte i Formannskapet. Behandler sak om fremtidig skolestruktur.
- 20. juni Møte i Kommunestyret. Endelig vedtak i sak om fremtidig skolestruktur ventes.
- August 2024 Kommunedirektøren innarbeider politiske vedtak i neste års budsjett.
- 3. september Møte i HUOKI. Vedtak om å legge forslag til ny forskrift for tildeling av skoleplass i Halden kommune og nye skolekretsgrenser gjeldende fra 01.08.2025 ut på høring ventes.
- 4. september – 23. oktober Høringsperiode for ny forskrift for tildeling av skoleplass i Halden kommune og nye skolekretsgrenser.
- 12. november Møte i HUOKI. Behandler sak om ny forskrift for tildeling av skoleplass i Halden kommune og nye skolekretsgrenser gjeldene fra 01.08.2025.
- 12. desember Møte i Kommunestyret. Endelig vedtak i sak om ny forskrift for tildeling av skoleplass i Halden kommune og nye skolekretsgrenser gjeldene fra 01.08.2025 ventes. Forskriften kunngjøres.
- Desember 2024 Fremlegges en politisk sak i henhold til utvidelse av kapasitet for Os 1-10 og utvidelse av Strupe ungdomsskole med utarbeidet kostnadsoversikt og tidsplan.
- 31. juli 2025 Prestebakke skole legges ned.
- Høsten 2025 Tentativt: (etter utarbeidet oversikt og tidsplan). Vedtak om ny forskrift for skolekretsgrenser gjeldene fra 01.08.2026 ventes. Forskriften skal ut på høring før vedtak og kunngjøring.
- 31. juli 2026 Tentativt: (etter utarbeidet oversikt og tidsplan): Rødsberg ungdomsskole legges ned, Os skole blir 1-10. Strupe ungdomsskole utvides.
- Høsten 2027 Vedtak om ny forskrift for skolekretsgrenser gjeldene fra 01.08.2028 ventes. Forskriften skal ut på høring før vedtak og kunngjøring.
- 31. juli 2028 Berg skole legges ned.

Økonomiske og administrative konsekvenser

I budsjett- og økonomiplanen for 2021 skrev kommunedirektøren blant annet følgende: «...*En ser også en tiltagende trend med det en kan kalle for strukturelt dårlig utnyttelse av ressurser – for store eller for små lokaler kan eksemplifisere dette. Strukturutfordringene vil snarlig tilta - elevtallet vil synke betraktelig for skolene den neste perioden.*»

I økonomiplan for 2024 – 2027 står det at nedgangen i barnetallet gir en nedgang i rammene til undervisning og oppvekst i perioden. Når det gjelder årene 2025-2027 er det et ønske å jobbe på samme måte i disse årene som det er gjort i 2024. Det betyr at nedgangen i rammene vil oppnås med tre forhold:

1. Tilpasse driften til det nye barnetallet.
2. Skolestruktur rapport som legges frem våren 2024. Det er forventet at dette arbeidet vil gi noe økonomisk effekt.

3. Lavere satser for tilskudd til private barnehager etter nedleggelse av to kommunale barnehager.

Strategien vil få personalmessige konsekvenser ved vedtak og vil kunne medføre overtallighet blant ansatte som vil håndteres etter gjeldende lov- og avtaleverk samt kommunens rutiner.

Nedleggelsen vil også føre til en besparelse for teknisk avdeling som står for vedlikehold, strøm og renhold.

Forankring i bærekraftsmålene

Halden kommune har lavt utdanningsnivå og store levekårsutfordringer. Barnehager og skoler er viktige bidragsyttere til å heve levekåret og utjevne sosiale ulikheter i Halden. Det er viktig å satse på å gi barn og unge trygge og gode oppvekstvilkår, herunder et likeverdig og godt grunnskoleløp. Det vil bidra til at alle barn fikk et godt grunnlag for å fullføre og bestå videregående opplæring samt grunnlag for å mestre videre utdanning, arbeids- og samfunnsliv.

Forslagene som fremmes til hvilke tiltak kommunen bør iverksette på kort eller på lengre sikt vil berøre flere av FNs bærekraftsmål:

- Utrydde fattigdom (mål nr. 1)
- God utdanning (mål nr. 4)
- Anstendig arbeid og økonomisk vekst (mål nr. 8)
- Mindre ulikhet (mål nr. 10)
- Ansvarlig forbruk og produksjon (mål nr. 11)

Forankring i samfunnsplanen og andre kommunale planer

Arbeidet med skolestruktur følger av visjonen «Halden forberedt for omstilling» som framkommer av kommuneplanens samfunnsdel, Kommuneplan for Halden Samfunnsdelen 2018-2050, og kan ses i sammenheng med følgende målsettinger fra planen:

- En attraktiv kommune basert på bærekraftig utvikling.
- En kommune det er godt å bo i – gode levekår, en trygg oppvekst for barna med mangfold og høy livskvalitet.
- Utdanningsnivået skal heves og resultatene i skolen forbedres.

Halden kommune har utarbeidet mål for arbeidet ovenfor barn og unge i oppvekstplanen, Kommunedelplan for oppvekst 2020-2032, som samsvarer med de overordnede målene i kommunens samfunnsplan: «*Halden kommune skal være et godt sted å vokse opp, for alle kommunens innbyggere. Å satse på et godt oppvekstmiljø for barn og unge er sentralt, og en overordnet oppvekstplan skal hjelpe kommunen i dette arbeidet.*»

Andre forhold

Ikke aktuelt.

Konklusjon og anbefaling

KSK konkluderer i sin rapport med at dagens skolestruktur i Halden kommune ikke er bærekraftig, hverken kvalitativt eller økonomisk, spesielt når elevtallene minker i årene framover. De vurderer at dette vil gå ut over både elever og ansatte, for de økonomiske rammene blir så trange, og man vil forholdsvis bruke mer og mer penger på drift av bygg enn på elevene.

Når man skal velge en ny struktur må man se på hvilken av løsningens som gir best kvalitet i skolen og hva som er en god investering både for den enkelte elev og for samfunnet. Halden har samme utfordring som de fleste andre norske kommuner, en økning i den eldre befolkningen og en nedgang i antall barn. Det går ut over den økonomiske bærekraften samtidig som det kan gå ut over kvaliteten på tilbudet. Uansett vil det bli svært vanskelig møte fremtiden med den strukturen i dag uten å hente ressurser fra andre sektorer. De små skolene vil få enda færre elever, men de må opprettholde dagens antall lærere for å ha et forsvarlig nivå på undervisningen.

Halden har en forholdsvis høy gjeldsbyrde. For å få rom for investeringer, må driften tas ned, både gjennom mer effektiv bruk av lærerressursene og mindre driftskostnader på bygg.

Høy kvalitet i skolen er en god investering for samfunnet, det gir færre utenforskap og bedre livsmestring og høyrere kompetanse til å takle voksenlivet. Et mål må være at alle elever skal ha like muligheter, uavhengig av hvilken skole de går på eller hvilken klasse de går i.

Med utgangspunkt i de innspill og opplysninger som ligger til grunn for saken, en barnets beste vurdering og vurderinger av andre momenter i saken, anbefaler kommunedirektøren at det innstilles på at kommunedirektøren igangsette videre prosess for gjennomføring av Løsning 3, alternativ B fra KSK sin rapport som framtidig skolestruktur i Halden kommune:

- Prestebakke skole legges ned fra og med skoleåret 2025-2026
- Berg skole legges ned fra skoleåret 2028-2029.
- Det utarbeides en oversikt som skal vise hvordan utvidelse av kapasitet for Os 1-10 og utvidelse av Strupe ungdomsskole kan gjennomføres. Herunder legges frem alternative forslag til plassering, bygningsmessig vurderinger, inkludert økonomiske konsekvenser av forslagene. Det skal samtidig utarbeides en realistisk fremdriftsplan med mål om nedleggelse av Rødsberg ungdomsskole fra skoleåret 2026-2027.

Som et resultat av endringer i skolestrukturen må det utarbeides nye skolekretsgrenser for Halden kommune.

Saksbehandler: Kent-Arne Andreassen – Direktør for undervisning og oppvekst

Utsendte vedlegg

- 1 Høringssvar skolestruktur - samlet
- 2 KSK-rapporten - Halden kommune, rapport skolestruktur 2024
- 3 WSP-rapporten - Utredning skolestruktur Halden kommune høsten 2021
- 4 Kostnads estimat Berg skole
- 5 Kostnads estimat Rødsberg ungdomsskole
- 6 Referat etter HTV drøfting
- 7 Referat AMU 31.05.24

Medsaksbehandlere

Navn:	Adm.enhet:	Bidrag til saken:
Hege Jeanette Machulla	Undervisning og oppvekst	Medforfatter
Karin Fredh Eliassen	Undervisning og oppvekst	Medforfatter
Siri Gundersen Stensrud	Undervisning og oppvekst	Medforfatter

Forankring av tiltaket i FNs bærekraftsmål

 <p>1 UTRYDDE FATTIGDOM</p>	<p><i>Halden kommune har lavt utdanningsnivå og store levekårsutfordringer, herunder barnefattigdom. Forskning viser at levekårsutfordringer henger sammen med utdanningsnivå, befolkningssammensetning og næringsstruktur. Barnehager og skoler er viktige bidragsytere til å heve levekåret og utjevne sosiale ulikheter i kommunen.</i></p>
 <p>4 GOD UTDANNING</p>	<p><i>Det er klar sammenheng mellom utdanningsnivå, helsegevinster og levekår ellers. Derfor er det spesielt viktig å satse på gode barnehager og skoler, også i forebyggende sammenheng. Ved å gjøre tiltak i skolestrukturen kan kommunen i større grad sikre inkluderende, rettferdig og god utdanning og fremme muligheter for livslang læring for alle. God utdanning for alle handler ikke bare om retten til skolegang, men også at alle har tilgang på gode lærere og kvalitet i opplæringen gjennom hele opplæringsløpet.</i></p>
 <p>8 ANSTENDIG ARBEID OG ØKONOMISK VEKST</p>	<p><i>Å skape økonomisk bærekraft gjennom driften er viktig både for kommunens tjenester, innbygger og for de ansatte. Best mulig utnyttelse av knappe ressurser blir grunnleggende i forvaltningen av kommunens midler.</i></p>
 <p>10 MINDRE ULIKHET</p>	<p><i>Opplæringen skal bidra til å utjevne forskjeller i samfunnet og for å skape like muligheter for alle. Opplæringen skal være likeverdig for alle elever, uavhengig av hvor i kommunen man bor, sin bakgrunn, evner og forutsetninger.</i></p>
 <p>12 ANSVARLIG FORBRUK OG PRODUKSJON</p>	<p><i>Miljømessig bærekraft knyttet til skolestruktur er både relatert til skoleskyss, energieffektive bygg og mulig gjenbruk av eksisterende lokaler fremfor nybygg. Arealplanleggingen i kommunen legger opp til mer kompakte samfunn da slike steder fører til redusert behov for bil, til fordel for kollektivt, sykkel og gange. Eventuelle endringer i skolestrukturen må innebære at det miljømessige er vurdert. Det innebærer blant annet at en må se på konsekvenser som økt eller redusert behov for skoleskyss.</i></p>