

Foreløpig barnerettighetsvurdering i sak om mulig justering av skolestruktur og eventuell ny forskrift om skolekretser

1. Berørte elevgrupper og elevrettigheter

Elevgrupper som berøres av kommunedirektørens forslag til vedtak:

- a) Elever på Havnås skole og Tenor skole, som begge foreslås nedlagt, med særlig hensyn til de elevene som er minoritetsspråklige, har individuell tilrettelegging eller befinner seg i særlige sårbare situasjoner
- b) Elever på mottakerskolene Skjønhaug og Mysen
- c) Elever som bor nær skolekretsgrensene
- d) I tillegg vil alle skoleelever i kommunen kunne merke påvirkningen av kommunestyrets endelige vedtak

Elevrettigheter som berøres av kommunedirektørens forslag til vedtak:

- a) Grunnlovens § 104 om barnets rett til å bli hørt og barnets beste som grunnleggende hensyn
- b) Følgende rettigheter fra FNs barnekonvensjon:
 - Artikkel 3 om at barns beste skal være et grunnleggende hensyn
 - Artikkel 12 om barns rett til å bli hørt
 - Artikkel 23 om rettigheter for barn med funksjonsnedsettelse
 - Artikkel 28 om rett til utdanning
 - Artikkel 29 om utdanningens formål og innhold
- c) Følgende rettigheter fra opplæringsloven:
 - § 2-1 om barns rett til grunnskoleopplæring
 - § 2-2 om barns plikt til grunnskoleopplæring
 - § 2-6 om hvilken grunnskole eleven skal gå på
 - § 10-1 om det beste for eleven
 - § 10-2 om elevenes rett til medvirkning
 - Kapittel 11 om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging
 - Kapittel 12 om skolemiljøet til elevene
- c) CRPD - FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

2. Kunnskap om hvordan de ulike elevgruppene påvirkes av kommunedirektørens forslag til vedtak

a) Elever ved skolene som foreslås nedlagt

Hvordan et skolebytte påvirker en elev på individnivå vil i stor grad variere ut fra elevens egne forutsetninger, livssituasjon og sårbarhet, og ut fra hvordan skolebyttet tilrettelegges for eleven. Elevene vil påvirkes gjennom bytte av lærere og ved at de får et nytt læringsmiljø, og en må se på hvordan tilknytning og tilhørighet til ny skole vil påvirkes. Et skolebytte med økt reisevei kan også ha en påvirkning på fritidsaktiviteter. Uavhengig av strukturendringer, har skolene og skoleadministrasjonen mye erfaring med elever som av ulike årsaker må bytte skole i løpet av grunnskoleløpet sitt, da de årlig mottar 250-300 meldinger eller søknader om skolebytte. Disse erfaringene med skolebytter tilsier at de aller fleste barn håndterer slik overganger godt, men for enkelte kan det være en betydelig belastning. For de elevene som har ekstra sårbarheter eller opplever skolebyttet ekstra belastende, er erfaringene at skolene har en god praksis med å sette inn kompensierende tiltak i overgangen til ny skole som ekstra overgangs- og samarbeidsmøter, mulighet for besøk før oppstart og god planlegging, tilrettelegging og informasjonsutveksling i forkant.

De foreslåtte skolenedleggelsene vil medføre at de fleste elevene ved Tenor og Havnås får lengre skolevei, og hverdagen deres vil kunne påvirkes av dette ved at de må ta skyss til skolen i stedet for å komme seg dit på egen hånd, og de kan måtte bruke noe mer tid på å komme seg til og fra skolen. Alle elever med skolevei over 4 km (2 km for 1. trinn) vil ha rett til skoleskyss. Overgangen for disse elevene til skolene på Mysen og Skjønhaug, vil imidlertid ikke medføre lengre reise- og ventetid enn det veldig mange andre skyss elever i Indre Østfold kommune må forholde seg til.

Et tillegg til ny forskrift om skolekretser legger også opp til at elevene kan velge å søke seg til omkringliggende skoler. Dette vil kunne påvirke elever gjennom at de ikke lenger vil gå sammen med elevene fra tidligere skole.

b) Minoritetsspråklige elever

I tillegg til hvordan alle elevene ved skolene som foreslås nedlagt vil påvirkes, vil minoritetsspråklige elever ved disse skolene kunne påvirkes av tilgangen til tilpasset språkopplæring, og mulighetene for et inkluderende språkmiljø ved den nye skolen. I tillegg kan de påvirkes ved at de får en ny skolevei og en må se på om skyssordningen kan medføre ekstra utfordringer for disse elevene.

c) *Elever som har individuell tilrettelegging*

I tillegg til hvordan alle elevene ved skolene som foreslås nedlagt vil påvirkes, vil elevene som har et opplæringstilbud med ulike individuelle tilrettelegginger påvirkes av tilgangen til eventuelle nødvendige fysiske tilrettelegginger og spesialpedagogiske ressurser på ny skole. En må se på om skolebyttet vil medføre bytte av lærere, assistenter eller spesialtilpassede læringsomgivelser. Økt reisevei med nye skoleskyssordninger vil kunne ha en påvirkning på deres trivsel og faglige mestring.

d) *Elever som befinner seg i særlige sårbare situasjoner*

I tillegg til det som står under ovenstående punkter, må en være oppmerksom på hvordan et skolebytte vil påvirke elever som befinner seg i særlig sårbare situasjoner som omsorgssvikt, mobbing eller som har psykiske helseutfordringer. Et skolebytte vil kunne påvirke dem både sosialt og faglig, og det må vurderes om det vil føre til økt risiko for å falle utenfor.

e) *Elever på mottakerskolene Skjønhaug og Mysen*

Elevene på mottakerskolene vil påvirkes gjennom at det kommer et betydelig antall nye elever til skolen deres samtidig, og det vil trolig komme noen nye voksne som skal jobbe ved skolen. Klassene vil utvides eller endres, og en utvidelse av elevtallet ved skolen vil kunne påvirke læringsmiljøet og elevenes nettverk og sosiale miljø.

f) *Elever som bor nær skolekretsgrensene*

Skolekretsene som grenser til de to skolene som foreslås nedlagt, vil endre seg dersom nedleggelsene blir vedtatt. Dette vil kunne påvirke elever som bor nær skolekretsgrensene ved at det oppstår noen nye definerte grenseområder, der elever vil kunne velge mellom to skoler, dersom ordningen med grenseområder videreføres, slik det er lagt opp i forslaget til ny forskrift om skolekretser.

g) *Alle skoleelever ellers i kommunen*

Forslaget til endring av skolestruktur og skolekretser vil kunne ha en påvirkning på alle kommunens nåværende og kommende elever gjennom den innvirkningen nedleggelsene av to skoler får for det totale skolebudsjettet i kommunen.

3. Medvirkning fra elever

Hva sier forskningen om elevers medvirkning i skolestrukturendringer?

Forskningen viser til at det på tvers av kommuner og skoletrinn som har gjennomført skolestrukturendringer, ofte går igjen at elever opplevde informasjonen om skolestrukturendringene som knapp, sen eller lite forståelig, og flere opplever seg ikke hørt i prosessen. Selv der elevråd eller enkelte elevrepresentanter formelt har vært involvert, opplevde mange at beslutningen i realiteten allerede var tatt, at informasjonen handlet om ferdige vedtak mer enn om åpne spørsmål, og at det var uklart hva de kunne påvirke. Etter endring står mange igjen med en erfaring av å være sterkt berørt, men i liten grad inkludert i beslutninger som har stor betydning for deres hverdag. Elever uttrykker en forventning om at de som berøres direkte – elever og nærmiljø – skal bli lyttet til og tatt på alvor når beslutninger tas. Dersom de berørte får en opplevelse av å ha deltatt i prosessen, kan det også være lettere for dem å akseptere skolebyttet.

Innspill som kom til rapport fra Norconsult og tilbakemeldinger i elevsamtaler, til forslaget om nedleggelse av Havnås skole

Havnås lokaleråd, Havnås vel og FAU Havnås skole kom med felles innspill, som var tydelig på at skolen er en så viktig institusjon for lokalsamfunnet, at den må beholdes. De vektla den store dugnadsånden som rår i lokalsamfunnet, elevenes gode læringsmiljø og at skolen har gode resultater. Innspillene pekte også på at skolebygg og område er viktig utenom skoletid. Det kom også flere, men mindre omfattende svar, som enten støtter eller er uenig i nedleggelse av Havnås skole.

I direkte samtaler med elever på 4.- 5. trinn høsten 2025, var de tydelige på at de vil bevare skolen sin. Elevene pekte på det gode elevmiljøet og at alle har noen å være sammen med. De fremhevet også uteområdet og muligheten til å bruke gapahuk og bål plass som er i gangavstand. De fleste av disse elevene sa at de kjenner mange av elevene som går på Skjønhaug, så de trodde ikke det ble vanskelig å gå på skole der. Flere av elevene deltar i fritidsaktiviteter på Skjønhaug på fritiden sammen med barn som bor på Skjønhaug.

Stikkordsnotater fra samtalen med elevene:

- *Elevene var svært opptatt av å beholde skolen sin*
- *Elevene har det bra på Havnås*
- *Vi har alltid noen å være sammen med*
- *Vi er sammen med eldre og yngre barn*
- *Vi har veldig fine uteområder*
- *Vi er ofte på tur til gapahuk med bål plass*
- *Vi er ofte på Skjønhaug på fritiden pga. Fritidsaktiviteter*

- *Kjenner nesten alle elevene på samme trinn på Skjønhaug skole*
- *Tenker ikke at det er skummelt å gå på Skjønhaug skole*

Innspill som kom til rapport fra Norconsult og tilbakemeldinger i elevsamtaler, til forslaget om nedleggelse av Tenor skole

Innspill fra Slitu lokalråd, Slitu vel, Slitu IF og FAU Tenor skole, var entydige på at skolen er en så viktig institusjon for lokalsamfunnet, at den må beholdes. De vektla den store dugnadsånden som rår i lokalsamfunnet, elevenes gode læringsmiljø og at skolen har lite mobbing. Høringsinnspillene pekte også på at tallene fra Norconsult om oppgraderinger og vedlikehold kan gjøres langt rimeligere. Innspillene presiserte også at planlagt boligutbygging kan føre til økt elevtall i årene framover, noe som vil kunne føre til økt press på kapasiteten ved de aktuelle mottakerskolene.

I den digitale innspillsrunden, kom det flere, men mindre konkrete svar som støttet nedleggelse av Tenor skole.

I direkte samtaler med elever på 6. og 7. trinn høsten 2025, var de tydelige på at de vil bevare skolen sin. Elevene pekte på det gode elevmiljøet og at alle har noen å være sammen med. Mange av elevene synes det også vil være rart å gå på skole i Askim, for så å starte på Askim ungdomsskole. På fritiden er det langt mer naturlig å søke til Mysen som tettsted.

Stikkordsnotater fra samtalen med elevene:

- Et stort flertall ønsker å beholde skolen sin
- Tanken om å starte på Korsgård skole er fjern, men enkelte var positive
- Hvis skolen bli lagt ned, vil de aller fleste til Mysen skole
- Elevene ønsker å gå på Mysen ungdomsskole etter barneskolen

Plan for elevenes medvirkning i ny sak om endring av skolestruktur og ny forskrift om skolekretser i Indre Østfold kommune:

- Åpen høring der alle som ønsker kan uttale seg om saken
- Spesiell invitasjon til det kommunale foreldreutvalget og FAU ved de berørte skolene om å uttale seg under høringsperioden
- Informasjon og innspillsrunde på foreldremøter ved de berørte skolene
- Sikre informasjon til elever og uttalelser fra elevrådene ved de berørte skolene
- Sørge for høring av de yngste barna, først og fremst på 1.-4. trinn, men også barn i barnehagene gjennom sine foreldre
- Sak i ungdommens kommunestyre

Medvirkningen under høringsperioden vil komplettere tidligere innspill som har kommet inn vedrørende sak om skolestruktur.

4. Vurdering av konsekvenser for elever og barnets beste

Basert på det kunnskapsgrunnlaget som foreligger ut fra forskning og tidligere innspillsrunder, kan konsekvenser for elever etter foreslåtte skolestrukturendringer oppsummeres slik:

Positive konsekvenser av foreslått skolestrukturendring

- Elevene vil i stor grad møte de samme fagene og arbeidsformene som tidligere, samtidig som undervisningen i større grad forbereder dem på ungdomstrinnet.
- Større skoler gir bedre tilgang til spesialrom, utstyr og fysiske læringsarenaer, som musikkrom, formingsrom, idrettshaller og mer tilrettelagte skolebygg.
- Et større fagmiljø gir bedre utnyttelse av lærernes kompetanse, bedre fagdekning og større tilgang til kvalifiserte lærere og støttepersonell.
- Økt fleksibilitet i organiseringen av undervisningen gir bedre muligheter for tilpasset opplæring, differensiering og individuell oppfølging.
- Elevene får tilgang til flere voksne ressurspersoner, både lærere og støttepersonell, som kan gi faglig og sosial støtte.
- Et større elevgrunnlag gir flere muligheter for vennskap, tilhørighet og sosial utvikling, og gjør det lettere å finne jevnaldrende og fellesskap som passer den enkelte.
- Et nytt miljø kan bidra til en positiv ny start for enkelte elever, særlig for dem som har opplevd utfordringer i det tidligere sosiale miljøet.
- Større og mer sammensatte elevmiljøer kan gjøre overgangen til ungdomsskole og videregående skole lettere, fordi flere elever allerede kjenner hverandre på tvers av skolekretser og bygder.
- Forslaget til skolekretser og valgmuligheter legger til rette for å ivareta elevenes tilhørighet, ved at de fleste får samme nærscole og enkelte får mulighet til å velge mellom flere skoler.
- Sårbare elevgrupper kan få tilgang til sterkere faglige og sosiale støttesystemer, blant annet gjennom å være del av et større språkmiljø, bedre tilgang på spesialpedagogisk kompetanse og et bredere fagmiljø, samt flere trygge relasjoner til både voksne og medelever.
- Forslaget om skolestrukturendringer kan få positive konsekvenser for den totale ressursfordelingen til skoleelevene i hele kommunen.

Negative konsekvenser av foreslått skolestrukturendring

- Elevene kan miste noen av kvalitetene ved små skoler, som nærhet til lærere, tett oppfølging, oversiktlige miljøer, aldersblandede fellesskap og større grad av frihet i skolehverdagen.
- Elevene kan miste tilgang til større utearealer og gode turområder, som det ikke er tilgang på i like stor grad i mer tettbebygde strøk.
- Et større skolemiljø kan oppleves mindre oversiktlig og mindre personlig, og enkelte elever kan oppleve at de ikke blir sett eller fulgt opp like tett som tidligere.
- Overgangsperioden kan være sosialt og emosjonelt belastende, fordi elevene må forholde seg til nye medelever, lærere, rutiner, skolebygg og skyssordninger samtidig.
- Noen elever kan oppleve sorg og tap knyttet til nedleggelse av nærskolen, tap av etablerte fellesskap, tradisjoner og lokale møteplasser.
- Tilknytningen mellom skole og lokalsamfunn kan bli svekket, og tidligere felles arenaer for bygda kan bli mindre tilgjengelige eller falle bort.
- Lengre skolevei kan gi redusert fritid og økt belastning i hverdagen, blant annet gjennom tidligere oppmøte, mer tid til transport og større avhengighet av skyss.
- Noen elever kan oppleve utrygghet i møte med et nytt sosialt miljø, inkludert bekymring for utenforskap, mobbing eller vansker med å finne sin plass i fellesskapet.
- Sårbare elevgrupper kan være spesielt utsatt i overgangsfasen, og elever med særskilte behov kan ha økt risiko for å falle utenfor eller oppleve manglende forutsigbarhet.
- Den foreslåtte videreføringen av ordningen med definerte grenseområder i ny forskrift gjør at elever med adresse utenfor disse områdene, men som bor nær grensen til en annen skolekrets, kan oppleve ordningen som urettferdig ved at de ikke får den samme valgmuligheten.

Konsekvenser av foreslått skolestrukturendring som kan være både positive og negative

- Elevene møter flere ulike lærere enn tidligere, og har i større grad egne faglærere.
- Undervisningen kan bli mer strukturert og formell med strengere regler, større klasser og flere lærere.
- Det kan stilles større krav til selvstendighet, noe som kan være krevende for enkelte elever.
- Strukturendringene endrer både hvem elevene møter i hverdagen, hvordan fellesskap organiseres, og hvordan de opplever trygghet og tilhørighet.
- Elever må «finne seg til rette på nytt» og tilpasse seg et nytt læringsmiljø.

- Overgangsfasen krever god forberedelse, tilrettelegging og organisering.
- Elevenes fritidsaktiviteter kan i større grad bli knyttet til stedene der skolene ligger, og i mindre grad til bygda de bor i.
- Moderat lengre skolevei som medfører skoleskyss vil trolig oppleves som noe mer tidkrevende, men likevel være en håndterlig del av skoledagen
- Elevene på mottakerskolene vil oppleve endringer i klassesammensetning, og det blir større og/eller flere klasser på skolen.

Foreløpig konklusjon av hva som vil være til det beste for elevene

Det er viktig å understreke at dette kun er en foreløpig konklusjon av elevenes beste, og at uttalelsene som kommer inn under høringsperioden lyttes til og blir en del av barnerettighetsvurderingen før det skal fattes endelig vedtak etter høringsperioden.

Ut fra en foreløpig samlet vurdering av de beskrevne konsekvensene fra forskning og tidligere innspill, vurderes den foreslåtte skolestrukturendringen å kunne være til elevenes beste på lang sikt, forutsatt at overgangen planlegges og gjennomføres på en god måte med særskilt oppfølging av elever som er sårbare for endring.

De positive konsekvensene fremstår som omfattende og varige. Et større og mer robust læringsmiljø gir bedre tilgang til fagkompetanse, spesialrom, støttepersonell og tilpasset opplæring. Elevene får tilgang til et bredere faglig og sosialt miljø, flere relasjoner til både jevnaldrende og voksne, samt bedre muligheter til å finne vennskap og fellesskap som passer deres behov. For elever med behov for individuell tilrettelegging, minoritetsspråklige elever og elever i sårbare situasjoner, kan et større fagmiljø gi økt tilgang til nødvendig kompetanse og støtte. Nyere skoler vil også i større grad være mer tilrettelagt enn eldre skoler når det gjelder fysisk skolemiljø for elever med særskilte behov.

Samtidig er de negative konsekvensene reelle og må tas på alvor. Mange elever vil kunne oppleve sorg, usikkerhet og stress knyttet til tap av et nært og oversiktlig skolemiljø, lengre skolevei og etablering i nye sosiale fellesskap. Særlig i overgangsfasen kan enkelte elever oppleve redusert trygghet og tilhørighet, og noen vil ha behov for ekstra oppfølging for å unngå utenforskap og sikre en god tilpasning til den nye skolehverdagen.

Samlet vurderes likevel fordelene ved et bredere faglig tilbud, sterkere fagmiljøer, økte muligheter for tilpasset opplæring og et større sosialt fellesskap til å veie tyngre enn ulempene. De fleste negative konsekvensene er i stor grad knyttet til overgangsperioden, mens mange av de positive konsekvensene forventes å være

mer langvarige. Under forutsetning av god planlegging, tett oppfølging av elever og målrettede tiltak for å ivareta trygghet, inkludering og tilhørighet, vurderes derfor den foreslåtte skolestrukturendringen samlet sett å være til elevenes beste.

Tiltak som kan kompensere for de negative konsekvensene:

- besøksdager, bli-kjent-opplegg og tydelig informasjon i forkant av skolebyttet
- møte både elever og lærere på forhånd
- sikre en mest mulig stabil hverdag, både sosialt og faglig, ved at elevene vet hvor de skal være, hva som er «deres» base, og hvem de skal forholde seg til
- jobbe med at elevene skal bli godt kjent med nye mennesker, og venne seg til nye rutiner, større bygg og nye uteområder, slik at de opplever trygghet og trivsel på ny skole
- jobbe for at noen av lærerne blir med over til ny skole, da dette kan være en viktig stabiliserende faktor
- kjente lærere og assistenter som kan følge over i ny skole vil også gi kontinuitet, både faglig og sosialt, og gjøre det lettere å ta kontakt når noe er vanskelig
- sikre trygghet for elevene i det sosiale miljøet – at de har noen å være med og får en opplevelse av å ikke være redd for å gå i gangen eller inn i klasserommet, samt at de vet at noen voksne ser dem
- vektlegge forutsigbarhet og stabilitet, for eksempel at de vet hvor de skal være og hvilken lærer de har
- gi elevene mulighet til å påvirke egen skolehverdag, for eksempel ved å bli hørt når det gjelder regler, felles aktiviteter og organisering som påvirker dem
- sørge for at elevene som har behov for ro og «pusterom» kan ha tilgang til steder på skolen hvor det ikke er så mye støy og trengsel, og hvor de kan trekke seg litt tilbake uten å være helt alene
- å ha tydelige voksne i fellesarealer, gjennomtenkt klasseinndeling, god oppfølging av enkeltelever og et langsiktig arbeid med regler og normer er viktig for å forebygge mobbing i nye strukturer

5. Foreløpig vekting av barnet beste opp mot andre relevante hensyn og begrunnelse for kommunedirektørens forslag til vedtak

Følgende skala er benyttet i den foreløpige vektingen av hensyn: Betydelig negativ – Moderat negativ – Nøytral – Moderat positiv – Betydelig positiv

Hensyn	Betydning for barnets beste	Betydning for lokalmiljøene på Slitu og Havnås	Betydning for de ansatte	Betydning for økonomi og bærekraft	Betydning for faglig kvalitet	Vektet helhetsvurdering
Nedleggelse av Havnås skole og Tenor skole	Moderat positiv	Betydelig negativ	Moderat positiv	Betydelig positiv	Betydelig positiv	Taler til fordel for å gjennomføre de foreslåtte endringene i skolestrukturen, men det vil være viktig med kompenserende tiltak for elevene og tett oppfølging av særlig sårbare elever.
Skolevei	Moderat negativ	Moderat negativ	Nøytral	Moderat negativ	Nøytral	En lengre skolevei er i hovedsak en ulempe, men de fleste elevene vil ha rett til skoleskyss, og de vil ikke ha lengre skolevei og reisetid enn mange andre av skoleelevene ellers i kommunen.
Læringsmiljø	Moderat positiv	Nøytral	Moderat positiv	Nøytral	Betydelig positiv	Taler til fordel for å gjennomføre de foreslåtte endringene i skolestrukturen, da helhetsvurderingen av både det faglige, psykososiale og fysiske miljøet tilsier en forbedring av læringsmiljøet for elevene som flytter fra en liten til en større skole.
Utearealer og turområder	Moderat negativ	Moderat negativ	Moderat negativ	Nøytral	Moderat negativ	Taler imot å gjennomføre de foreslåtte endringene i skolestrukturen, da elever og ansatte kan miste større utearealer og gode turområder, som det ikke er tilgang på i like stor grad i mer tettbebygde strøk. Dette kan også innskrenke noen av mulighetene når det gjelder uteskole.

Tilknytning og tilhørighet	Moderat positiv	Moderat negativ	Moderat positiv	Nøytral	Betydelig positiv	Taler til fordel for å gjennomføre de foreslåtte endringene i skolestrukturen. Elever og ansatte vil få et utvidet sosialt miljø, og forskning og erfaring tilsier at de vil få tilknytning og føle tilhørighet til ny skole og miljøet rundt når overgangsfasen er forbi. Dette kan også bidra til å styrke den faglige kvaliteten. Elevenes tilknytning til et nytt miljø kan redusere tilhørighetsfølelsen og engasjement i lokalmiljøet rundt skolene som foreslås nedlagt.
-----------------------------------	-----------------	-----------------	-----------------	---------	-------------------	---