



Kretsgrenser og skolebehov

Saksbehandler: Cathrine Grinna Skjeltorp

Saksnr.: 19/00393-4

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Skole-, oppvekst- og kulturutvalget

25.04.2019

Formannskapet

06.05.2019

Kommunestyret

20.05.2019

Rådmannens innstilling:

Saken tas til orientering.

Tiltak innarbeides i fremtidig handlingsprogram.

Vestby kommune

SAKSUTREDNING:

Bakgrunn for saken:

Kommunestyret vedtok i forbindelse med handlingsprogrammet for inneværende periode følgende i punkt 23:

23. Rådmannen bes gjennomgå kretsgrenser og fremtidig skolebehov. Gjennomgangen skal også inneholde alternativ bruk av restkapasitet på de skolene som har det. Utredningen fremmes senest i forbindelse med handlingsprogrammet for neste periode.

Saken var oppe i Skole-, oppvekst- og kulturutvalget 26.02.2019, i forbindelse med behandlingen av kretsgrenser og skolebehov. Da ble følgende vedtatt:

Saken tas til orientering.

Tiltak innarbeides i fremtidig handlingsprogram.

Kommunestyret ber administrasjonen utrede saken grundigere og komme tilbake til SOK. Utredningen skal fokusere på hvilke konsekvenser 1.- 10. skole har, hvilke konsekvenser forslaget har for fagmiljøene på skolene og hvorvidt forslaget ivaretar sikker skolevei for elevene.

Rådmannen bes utrede praktiske og økonomiske effekter ved å innføre fritt skolevalg.

Saken ble i ettertid ikke sendt til kommunestyret, men tilbake til rådmannen med beskjed om å utrede punktene i vedtaket.

Det vil de neste årene bli kapasitetsutfordringer på Vestby skole, Hølen skole og Grevlingen skole og kultursenter. Kapasitetsutfordringene på Grevlingen og Vestby er økende i årene fremover. Utfordringene på Hølen skole ser ut til å være forbigående.

Det er i denne forbindelse nødvendig å se på skolekretsgrensene og en eventuell justering av disse.

Denne saken bygges på prognoser og befolkningsutvikling slik vi nå ser det.

Ungdomstrinn

Grevlingen skole og kultursenter har i dag Son, Brevik og Hølen som opptaksområde. Skolen har en kapasitet på 360 elever, og dagens elevtall er på 354 elever. Prognosen i handlingsprogrammet viser følgende utvikling:

Grevlingen skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	367	350	364	349	365	365	390	381	397	395	417

Vestby kommune

Fordelingen mellom kretsene i opptaksområdet er slik:

Grevlingen skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Hølen skole	62	64	71	72	77	77	85	80	90	89	97
Son skole	117	114	115	117	124	127	132	127	131	131	139
Brevik skole	188	172	178	160	164	161	174	174	176	175	181
sum elever	367	350	364	349	365	365	391	381	397	395	417

Vestby ungdomsskole har i dag Vestby inklusiv Garder og Bjørlien som opptaksområde. Skolen har en kapasitet på 580 elever, og dagens elevtall er på 345 elever. Prognosen i handlingsprogrammet viser følgende utvikling:

Vestby ungdomsskole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	364	401	419	433	454	478	494	493	507	513	536

Fordelingen mellom kretsene i opptaksområdet er slik:

Vestby ungdomsskole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Bjørlien skole	156	165	168	172	180	188	184	185	185	193	201
Vestby skole m/Garder	208	236	251	261	274	290	310	308	322	320	335
sum elever	364	401	419	433	454	478	494	493	507	513	536

Barnetrinn

Hølen skole har en reell kapasitet på 188 elever, og dagens elevtall er på 156 elever. Prognosen i handlingsprogrammet viser følgende utvikling:

Hølen skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	181	199	205	213	212	214	210	216	209	208	204

Son skole har en kapasitet på 580 elever, og dagens elevtall er på 354 elever. Prognosen i handlingsprogrammet viser følgende utvikling:

Son skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	225	234	254	270	271	277	277	285	288	293	296

Prognosen til Son må ses i sammenheng med prognosen til Brevik da det er elever som går på Son som hører til Brevik etter at skolegrensen ble flyttet tilbake i 2017. Elevene som allerede gikk på Son, og yngre søsken som blir skolestartere, får fortsette på Son hvis de ønsker.

Vestby kommune

Brevik skole og grendesenter har kapasitet på 580 elever, og dagens elevtall er på 252 elever. Prognosen i handlingsprogrammet viser følgende utvikling:

Brevik skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	391	392	386	408	399	397	395	395	398	401	397

Vestby skole m/Garder skole har en kapasitet på 580 elever, og dagens elevtall er på 526 elever. Prognosen i handlingsprogrammet viser følgende utvikling:

Vestby skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	532	562	607	658	687	729	749	763	769	784	789

Bjørlien skole har en kapasitet på 580 elever, og dagens elevtall er på 413 elever. Prognosen i handlingsprogrammet viser følgende utvikling:

Bjørlien skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	412	415	420	426	428	432	445	454	464	474	479

Alternativer

Kommunestyret står fritt i denne saken. Det enkelte alternativ fremkommer under vurdering.

Vurdering

Ungdomstrinn:

Flytte Hølen skole fra Grevlingen skole og kultursenter til Vestby ungdomsskole:
Kapasitet Vestby ungdomsskole: 540 elever

Vestby ungdomsskole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	364	401	419	433	454	478	494	493	507	513	536
pluss elever fra Hølen	24	46	71	72	77	77	85	80	90	89	97
sum elever	388	447	490	505	531	555	579	573	597	602	633

Ved å flytte elevene fra Hølen til Vestby fjernes behovet for etablering av ny ungdomsskole sør i kommunen, men behovet for å etablere ny ungdomsskole nord i kommunen fremskyndes fra 2031 til 2024.

Gjøre Brevik skole og grendesenter om til en 1-10 skole:
Kapasitet: 580 elever

Brevik skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	391	392	386	408	399	397	395	395	398	401	397
pluss egne elever 8.-10.	64	118	172	178	160	164	161	174	174	176	175
sum elever	455	510	558	586	559	561	556	569	572	577	572

Vestby kommune

Grevlingen skole og kultursenter:

Kapasitet: 360 elever

Grevlingen skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	367	350	364	349	365	365	390	381	397	395	417
minus Brevik skole	188	172	178	160	164	161	174	174	176	175	181
sum elever	179	178	186	189	201	204	216	207	221	220	236

Ved å la elevene på Brevik fortsette på Brevik skole og grendesenter når de begynner på ungdomsskolen, fjernes behovet for etablering av ny ungdomsskole sør i kommunen. Ved å la Hølen skole fortsatt gå til Grevlingen, fremskyndes ikke behovet for ny ungdomsskole i nord.

Konsekvenser for fagmiljøene

Det er få relevante norske undersøkelser om sammenhengen mellom skolestørrelse og kvalitet. De undersøkelsene som er gjort sammenligner små fådelte bygdeskoler med 30-40 elever. Internasjonal forskning beskriver stort sett skoler som er på over 1000 elever. Seniorforsker Karl Jan Solstad ved Nordlandsforskning i Bodø sier det ikke er dokumentert at kvaliteten ved små skoler er dårligere enn ved store.

Ved å la elevene på Brevik fortsette på Brevik skole og grendesenter når de begynner på ungdomsskolen, fjernes behovet for etablering av ny ungdomsskole sør i kommunen. Det kan være en ulempe for elevene på Brevik skole og grendesenter å gå ti år sammen. Erfaringer viser at noen elever ikke finner sin plass i vennegjengen i løpet av 5.-7. De det gjelder finner gjerne noen når de begynner på ungdomsskolen for der er det flere å «ta av». Det kan være vanskelig å få gode faglærere på et så lite ungdomstrinn som dette blir fordi fagmiljøet på ungdomstrinnet blir lite med så få klasser. For å forebygge dette kan skolen aktivt gå inn for å ansatte lærere som har utdanning for å undervise på 5.-10.trinn slik at fagsamarbeidet kan være på tvers av barnetrinn/ungdomstrinn.

Grunnskolelærer-utdanningen er nå delt inn 1.-4. og 5.-10. Skolen må da aktivt gå inn for å ansette lærere som har utdanning for å undervise på 5.-10.trinn slik at fagsamarbeidet kan være på tvers av barnetrinn/ungdomstrinn. Det kan likevel blir utfordringer å få ansatt faglærere med få fag da det vil i enkelte fag, for eksempel musikk, bli for få timer til å fylle opp en stilling. Dette vil kunne føre til det vi årlig kartlegger og beskriver som ufrivillig deltid. Noe partene i arbeidslivet har forpliktet seg på å jobbe aktivt imot. Dette kan løses ved at skoler som ligger tett ved hverandre kan dele på en faglærer. Selv om det av praktiske og timeplantekniske grunner vil kunne være krevende i praksis.

Til tross for at allmennlærerutdanningen nå er delt inn i 1. til 4. og 5. til 10. trinn er det flere faktorer som gjør at effekten som beskrives kan utebli:

1. Denne lærerutdanningen er ny og det tar tid før tilstrekkelig mange lærere har gått det løpet.
2. Denne allmennlærerutdanningen utfordres av stadig nye masterløp, som imøtekommer kravene om faglig fordypning.

Vestby kommune

3. PPU-utdanning (lærer-sertifikatet) med en fagutdannelse i bunnen blir stadig mer vanlig og er i vekst i hele UH-sektoren.
4. Ekstrem lav turn-over på skolene gjør at tidsaspektet ved å bytte ut lærere er meget langt.
5. Lærerne selv knytter mye av egen yrkesutøvelse og identitet til det å være småskolelærer, mellomtrinns-lærer eller ungdomstrinns-lærer – dette vil vanskeliggjøre det å flytte lærere fra mellomtrinnet til ungdomstrinnet fordi de ikke ønsker det eller fordi de ikke føler seg trygge der. I tillegg har ungdomstrinnet formell vurdering, ikke bare i fag, men også i orden og adferd, samt sentral og lokal eksamen på 10. trinn.
6. I tillegg har 1 til 10- skolene et sosialt aspekt ved at barneskoleelevene kommer svært nær ungdomsmiljøene, noe som kan skape utrygghet hos elever.
7. På denne måten er ikke en 1 til 10-skole noen garanti for gode profesjonskulturer med påfølgende god kvalitet, da det på de enkelte skoletrinns, samt på småskole, mellom- og ungdomstrinn fortsatt vil være svært få lærere. Få elever på en 1. til 7. skole gir ikke flere elever fra 8. til 10. trinn.

Barnetrinn

Hølen skole

Kapasitet: 188 elever

Ved å overføre elevene fra hele Kjenn til Vestby skole og elevene fra Tegneby og Erikstadbygda til Son skole, vil Hølen skole få noe mindre kapasitetsutfordringer.

I oversikten under er:

- Elever i Erikstadbygda fra og med Klokkerudveien mot Son flyttet til Son skole
- Elever fra og med Osloveien 806 mot Moss flyttet til Son skole
- Elever på Kjenn med postnummer 1540 flyttet til Vestby skole

Hølen skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	181	199	205	213	212	214	210	216	209	208	204
minus Kjenn og Erikstadb.	2	4	6	8	10	12	12	12	12	12	12
minus elever på private skoler	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
sum elever	169	185	189	195	192	192	188	194	187	186	182

Ved å flytte elevene fra Erikstadbygda og Kjenn vil Hølen skole fortsatt ha kapasitetsutfordringer fra og med 2020. Fra skolestart 2020 vil det være ni klasser på Hølen skole. Elevkullet som starter på 1. trinn august 2020 er per i dag 38 elever. Det er fire flere elever enn de store, delbare klasserommene på Hølen skole er bygd for.

Oppgradering av gamle Hølen skole er urealistisk. Det vil kreve en totalrenovering til TEK17, som er kostbart. Kommunen bør ikke åpne opp for ytterligere utbygging i Hølen skolekrets, for å unngå ytterligere kapasitetsproblemer.

Vestby kommune

Vestby skole, flytte elever fra Kjenn til Vestby og elever nord for jernbanen til Bjørlien:
Kapasitet: 580 elever

Vestby skole m/Garder	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	532	562	607	658	687	729	749	763	769	784	789
pluss elever fra Kjenn	2	4	6	8	10	12	14	14	14	14	14
minus elev nord jernbane	30	60	90	120	150	180	210	210	210	210	210
sum elever	504	506	523	546	547	561	553	567	573	588	593

Ved å flytte elevene fra hele Kjenn til Vestby skole og elevene nord for jernbanen til Bjørlien skole har Vestby skole kapasitet frem til og med 2025 i stedet for 2022. Hvis elevene fra Kjenn ikke flyttes over til Vestby skole, vil skolen ha kapasitet frem til og med 2027.

Bjørlien skole

Kapasitet: 580 elever

Bjørlien skole	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
prognose	412	415	420	426	428	432	445	454	464	474	479
pluss elever nord for jernbane	30	60	90	120	150	180	210	210	210	210	210
sum elever	442	475	510	546	578	612	655	664	674	684	689

Ved å flytte elevene nord for jernbanen fra Vestby skole til Bjørlien skole vil behovet for ny barneskole i nord komme i 2024, og ikke 2022 som prognosen nå viser. Bjørlien skole har kapasitet til å ta imot alle elevene nord for jernbanen fram til 2024. «Gamle» Bjørlien kan benyttes som skole frem til ny barneskole bygges i nord. Dette legges administrativt under «nye» Bjørlien skole. Da kan byggingen av ny barneskole i nord utsettes til 2025, alternativt 2027 hvis elevene på Kjenn ikke flyttes til Vestby skole.

Fritt skolevalg

I lov om grunnskolen og den videregående opplæringen §8-1 står det at grunnskoleelever har rett til å gå på den skolen som ligger nærmest eller ved den skolen i nærmiljøet som de søker til. Etter søknad kan en elev tas inn på en annen skole enn den eleven hører til, men dette må da ikke gå ut over andre elever som bor i skolekretsen og ønsker å gå på denne skolen.

I Vestby kommune er det skolekretser som sier noe om hvilken skole elevene har rett til plass på.

Kommunen står fritt til å vedta at det innføres ordning med fritt skolevalg. Det kan imidlertid ikke føre til at man har rett til å gå på den skolen man ønsker. Det må ses på om den skolen man ønsker, har kapasitet til å ta inn flere elever. Kommunen kan da ikke være pliktig til å tilby plass på denne skolen. Det må eventuelt fastsettes en restkapasitet, for eksempel 95%, på den skolen det søkes til. Dette for å kunne ta inn nye elever som flytter inn i den aktuelle skolens krets og som da har krav på å gå på sin nærscole.

Vestby kommune

Hvis det skal innføres fritt skolevalg, må dette gjelde for de elevene som begynner på 1.trinn og 8. trinn. Hvis noen ønsker skolebytte utenom disse trinnene, må det behandles som en skolebyttesak som krever en sakkyndig uttalelse. Det blir for urolig i skolemiljøet hvis alle elever kan velge hvilken skole de vil gå på til enhver tid. Det kan bli uforutsigbart og potensielt dårligere utnyttelse av ressurser, dersom mange elever bytter skole i eller mellom skoleårene.

Dersom fritt skolevalg skal innføres må det utarbeides kriterier for utvelgelse hvis flere søker til samme skole og hvis denne skolen har begrenset restkapasitet. I henhold til lov om grunnskolen og den videregående opplæringen kapittel 9A har alle elever rett til et trygt og godt skolemiljø. Det kan tenkes at det blir vanskelig å ivareta dette dersom elevene går med en usikkerhet på om de kommer inn på den skolen de ønsker, og sammen med de elevene de ønsker.

Forutsigbarhet er en viktig faktor for elevene. Dersom en ordning om fritt skolevalg skal iverksettes, må det forventes at alle elever sikres plass på den skolen som er deres nærskole.

I tillegg kan det bli krevende og utfordrende i forhold til å rekruttere og beholde gode lærere, når vi i mindre grad vet hvor mange (og hvilke) elever skolene skal ha neste skoleår.

Økonomiske konsekvenser:

Hvis det innføres et tall for restkapasitet får ikke dette noen negative, økonomiske konsekvenser. Det får heller ikke økonomiske konsekvenser når det gjelder skoleskyss da utgifter til skoleskyss i slike tilfeller bare blir innvilget dersom man i henhold til opplæringsloven har krav på skyss til sin nærskole. Foresatte må dekke skyssen selv dersom eleven ikke omfattes av dette.

Praktiske konsekvenser:

Effekten kan bli at det blir mindre trykk på de skolene som allerede nærmer seg fulle, men dette er noe det er umulig å si noe om da det ikke foreligger noen oversikt over om dette er noe foresatte og elever ønsker eller kommer til å benytte seg av.

Sannsynligvis vil dette være mest aktuelt mellom Son og Brevik, og Vestby og Bjørlien. Det kan tenkes at noen av elevene fra Hølen søker seg til Vestby og noen til Son. Vestby og Hølen har per i dag ikke mulighet til å ta imot elever fra andre skoler. Det kan medføre at andre skoler får kapasitetsutfordringer. Hvis det i utgangspunktet er ledig kapasitet så elever får overflytting, men så kommer det flyttende nye elever inn i skolekretsen som har krav på å få gå på sin nærskole, kan dette medføre klassesprekk. Da er konsekvensen at det må opprettes en ny klasse. Dette koster 868 tusen kroner per år på barnetrinn og 1 million kroner per år på ungdomstrinn. Skolene i Vestby kommune ligger såpass spredt at det kan bli en utfordring med at elever angrer på at de ikke har begynt på nærskolen fordi det blir langt til den skolen de har valgt. Det må da vurderes om de skal ha krav på å bytte til sin nærskole eller om de må fortsette ved den skolen de allerede har begynt på. Nærskolen kan i teorien ha blitt full i mellomtiden og et bytte kan da føre til klassesprekk.

Overgangsordning ved endrete skolekretsgrenser

Ved tidligere endringer av skolekretsgrensene er det vedtatt at elever som allerede går på skolen skal få fortsette på den skolen man går på, at elever som skal begynne på skolen skal få gå på samme skole som eldre søsken, og at det skal vises fleksibilitet for de som bor tett på grensen.

Vestby kommune

Sikker skolevei

All ferdsel i trafikk innebærer en viss risiko, men dette er likevel ikke tilstrekkelig til å få klassifisere en skolevei som særlig farlig. Det er et stort skille mellom særlig farlig og trygg skolevei. Det er særlig farlig skolevei som gir rett til skyss etter opplæringslovens bestemmelser.

Ingen av forslagene medfører at de elevene som i dag har en sikker skolevei får en skolevei som anses som særlig farlig skolevei.

De som i dag har krav på skyss på grunn av særlig farlig skolevei, vil fortsatt få det dersom de beveger seg på den samme veien for å komme til annen skole.

De elevene som får en helt annen skolevei enn de har i dag, er elevene som er foreslått flyttet fra Randem-området til Bjørlien skole. Veien mellom Randem og Bjørlien anses ikke som en særlig farlig skolevei. Det er fotgjengerfelt, underganger og gangvei nesten hele veien. Det eneste stedet elevene må gå langs en vei uten fortau er gjennom Krusebyen. Her er fartsgrensen 30 km/t, det er fartsdumper og god sikt. Dersom denne strekningen skal klassifiseres som farlig skolevei, vil det medføre store konsekvenser for kommunen, dersom likebehandlingsprinsippet skal følges. Alle strekninger som ikke er gang- og sykkelvei vil da utløse busskrav.

Konklusjon:

Vestby skolekrets:

Bør deles i to. Det opprettes ny skolekrets i Vestby nord, som har elever fra Randem, Høgda og sentrum. Denne skolekretsen kan være sammen med Bjørlien skolekrets til det bygges ny skole. Denne skolen kan eventuelt bygges som en 1-10-skole da det er behov for både barneskole og ungdomsskole.

Grevlingen skolekrets:

Brevik skole og grendesenter kan gjøres om til en 1-10-skole. Da vil det ikke være behov for en ny ungdomsskole sør i kommunen.

Hølen skolekrets:

Her ser det ut til at kapasitetsutfordringene er forbigående. Hvis det blir aktuelt kan det leies en paviljong med et par klasserom for å avhjelpe en kortere periode.

Ingen av forslagene om flytting av skolegrenser/bruk av skolens restkapasitet medfører at de elevene som i dag har en sikker skolevei får en skolevei som anses som særlig farlig skolevei.

Fritt skolevalg anbefales ikke da det fjerner handlingsfriheten til kommunen.