

He.wingsdokument

Skolebehovsplan Kongsvingerskolen mot 2030

Arbeidsgruppe: Stian A. Sønsterud (AP), Margrethe Haarr (SP), Oskar Aanmoen (H), Paul Inge Tønseth (AP), Anne-Line Vestli (Rådgiver Økonomi), Silje N. Strømsnes (Hovedtillitsvalgt Utdanningsforbundet), Arne Nøkkling (Enhetsleder), Peter Söderström (Skolefaglig koordinator), Martin Skogrand (Strategisk rådgiver Oppvekst og Læring) og Jon Egil Pettersen (Kommunalsjef Oppvekst og Læring)



**KONGSVINGER
KOMMUNE**

Innhold

Sammendrag	4
1. Mandat	9
2. Innledning	10
3. Det samfunnsmessige perspektivet.....	15
3.1 Nasjonalt samfunnsmessig perspektiv	15
3.2 Skolen som strategisk ressurs i kommunens beredskap	15
3.3 Lokalt samfunnsmessig perspektiv	16
3.4 Betydningen.....	17
3.5 Kommuneplanens samfunnsdel	18
3.6 Oppsummering samfunnsmessige perspektivet	20
4. Det pedagogiske perspektivet.....	21
4.1 Læreplaner.....	21
4.2 Verdier og prinsipper for grunnopplæringen, overordnet.....	21
4.3 Kvalitet i skolen	22
4.4 Organisering av skoleledelse i Kongsvinger kommune	25
4.5 Lærernorm	27
4.6 Kompetansekrav,	30
4.7 Videreutdanning.....	32
4.8 Lærerutdanning.....	33
4.9 Oppsummering pedagogiske perspektivet	33
5. Det organisatoriske perspektivet	35
5.1 Fleksible, effektive og faglig sterke skoler	35
5.2 Likeverdighetsprinsippet	35
5.3 Elevantvikling.....	36
5.4 Oppsummering organisatoriske perspektivet.....	43
6. Det økonomiske perspektivet – handlingsrom til å drive kvalitetsutvikling	44
6.1 Innledning – hvorfor økonomi er avgjørende for skolebehovsplanen	44
6.2 Inntektssystemet og kommunenes økonomiske ramme.....	44
6.3 Utgiftsutjevningen i inntektssystemet	45
6.4 Demografisk utvikling og konsekvensene for grunnskole	45
6.5 Fra elevprognoser til økonomiske konsekvenser.....	46
6.6 Driftsutgifter til grunnskolene (grunnskole og skoleskys).....	47

6.7 Strukturvalg og innsparingspotensial for drift	48
6.8 Forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) av skolebygg.....	49
6.9 Samlet økonomisk effekt inkludert drift, FDV tall i mill. kroner.....	51
6.10 Vedlikeholdsetterslep og investeringbehov	52
6.11 Kapasitet ved ny skolestruktur	54
6.12 Sammenligning KOSTRA og andre kommuner	57
6.14 Skolefritidsordning	58
6.15 Skoleskyss.....	58
6.16 Oppsummering økonomiske perspektivet	63
7. Oppsummering.....	63
Litteraturliste.....	65

Sammendrag

Skolebehovsplanen ble opprinnelig utarbeidet i forlengelsen av Kongsvinger kommunes prosess "Omstilling 2020". Hovedproblemstillingen i arbeidet var:

"Hvordan organisere et grunnopplæringstilbud som i framtid er lovlig, svarer på sentrale kvalitetskrav og best ivaretar et likeverdig opplæringstilbud for alle elever i Kongsvinger kommune?"

Planen ble utarbeidet, lagt ut til offentlig høring og politisk behandlet i perioden høst 2020 til høst 2021. Skolebehovsplanen har etter dette blitt lagt til grunn for politisk behandling av administrativ innstilling om endring av grunnskoletilbudet i budsjettarbeidet for 2023 og for 2024. Politisk behandling av foreslåtte tiltak har så langt ikke ført til reelle eller betydelige endringer i organiseringen av grunnopplæringa i Kongsvinger kommune.

I forbindelse med Kongsvinger kommunes omstillingsarbeid "Bærekraft 2025-2028" og i arbeidet med handlings- og økonomiplanen for 2026 – 2029, ble det foreslått revidering av skolebehovsplanen. I arbeidet med det revideringen av planen ble det videre foreslått at arbeidet skulle gjennomføres av en politisk - administrativ arbeidsgruppe.

Kommunestyret fattet følgende vedtak i K-075/25:

1. Det etableres en politisk – administrativ arbeidsgruppe for revidering av skolebehovsplan.
2. Grappa arbeider i henhold til angitt mandat og utarbeider revidert skolebehovsplan innen 30.06.2026.
3. Komité for Oppvekst og Læring foreslår 4 politiske representanter i arbeidsgruppa:
4. Sønsterud, ApDet etableres en politisk – administrativ arbeidsgruppe for revidering av skolebehovsplan.
 - a. Paul Inge Tønseth, Ap
 - b. Oskar Aanmoen, H
 - c. Margrethe Haarr, SP
5. Mandatet avsluttes med "Arbeidet skal vurdere skolebehovet i et pedagogisk, organisatorisk, økonomisk og samfunnsmessig perspektiv".

Politisk - administrativ arbeidsgruppa har med utgangspunkt i gjeldende skolebehovsplan basert på Kongsvinger kommunes prosess «Omstilling 2020» revidert Skolebehovsplanen for Kongsvinger kommune. Skolebehovsplanen er en plan som betraktes som en kommunedelplan og skal derfor legges ut til offentlig høring. Planens hensikt er å gi et kunnskapsgrunnlag for å kunne treffe beslutning om framtidig organisering av grunnopplæringa, som best mulig tar hensyn til elevenes rett til grunnopplæringstilbud i henhold til gjeldende lovgivning og kvalitetskrav, samt kommunens demografiske og økonomiske framtidige forhold.

Den politisk – administrative arbeidsgruppa har revidert og beholdt den opprinnelige planen sine fire perspektiv:

- Det samfunnsmessige perspektivet
- Det pedagogiske perspektivet
- Det organisatoriske perspektivet
- Det økonomiske perspektivet

Politisk – administrativ gruppe har gjennom 8 arbeidsgruppemøter drøftet og diskutert utviklingstrekk i grunnskoleopplæringa i Kongsvinger kommune. Gjennom å belyse de fire nevnte perspektivene vil grunnskoletilbudet bli betraktet fra ulike sider, som skal kunne gi kommunen et bredt og godt grunnlag for å ta beslutning om framtidig organisering av grunnopplæringen. Kunnskapsgrunnlaget må sees sammen med øvrige prioriteringer i kommunens tjenesteproduksjon. Det pedagogiske perspektivet har et særlig fokus fordi dette er det primære mandatet i grunnskoleopplæringen. Sentrale føringer som forventning om etablering av profesjonsfelleskap, lærernorm, framtidige undervisningskompetansekrav og lærerutdanning anses som betydelige kvalitetsindikatorer for opplæringstilbudet i framtid.

Hovedproblemstillingen for planen er som tidligere: Hvordan organisere et opplæringstilbud i grunnskole som i framtid er lovlig, svarer på sentrale kvalitetskrav og best ivaretar et likeverdig opplæringstilbud for alle elever i Kongsvinger kommune?

Organisering av grunnopplæringstilbudet er videre sett i lys av Kongsvinger kommunes demografiske utvikling. Elevtallet i grunnskolen i Kongsvinger kommune har i perioden 2020/2021 – 2025/2026 falt med 116 elever. I denne perioden har antallet ungdomsskoleelever økt med 18 og falt med 136 i barneskolene i henhold til GSIs statistikk. Elevantallsfallet har vært sterkest knyttet til grendeskolene og Vennersberg skole. Videre ser elevtallet ut til å falle med ytterligere inntil 105 elever i barneskolene i perioden fram til 2030. Ungdomsskoletrinnets elevtall vil i samme tidsrom kunne falle med inntil 140 elever. Elevantallsfallet i ungdomsskolen vil derimot ikke behandles videre i planen i særlig grad, da de strukturelle endringene innenfor dette trinnet ble gjennomført i 2018. En framtidig tilpasning av personalet i henhold til antall elever vil likevel være nødvendig. Erkjennelsen av demografiutviklingens andre problemstilling, med en sterkt voksende andel eldre innbyggere, har gjort seg gjeldende. Dette har nylig medført kommunestyrevedtak om framtidig etablering av en betydelig økning av antall sykehjemsplasser.

Med dette utgangspunktet har arbeidsgruppa vurdert flere modeller for hvordan et framtidig grunnopplæringstilbud kan organiseres og samlokaliseres. I lys av skolenes beliggenhet, byggenes tilstand og byggenes kapasitet er følgende alternativer vurdert (øvrige modeller som er vurdert og ikke funnet relevante er lagt ved som vedlegg 1 til planen):

Alternativ 1

- 1–7 trinn lokalisert til Brandval
- 1–10 trinn lokalisert til Austmarka
- 1–7 trinn lokalisert til Roverud
- 1–7 trinn lokalisert til Vennersberg
- 1–7 trinn lokalisert til Marikollen
- 1–7 trinn lokalisert til Langeland
- 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole

Skoler med 1-10 trinn lokalisert til:

- 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole

Alternativ 2

Skoler med 1-7 trinn lokalisert til:

- Brandval
- Austmarka
- Roverud
- Vennersberg
- Marikollen
- Langeland

I dette alternativet er det allerede åpnet for flytende skolekretsgrenser mellom Austmarka skolekrets og Kongsvinger ungdomsskole.

Alternativ 3

Skoler med 1-7 trinn lokalisert til:

- Vennersberg
- Marikollen
- Langeland

Skoler med 1-10 trinn lokaliser til:

- Kongsvinger ungdomsskole

Brandval skole overføres til Langeland skolekrets, Roverud skole overføres til Vennersberg og Austmarka skole overføres til Marikollen skole, eventuelt at elevene fordeles etter nærskoleprinsippet.

I dette alternativet må skolekretsgrensene endres slik at elevene i Roverud skolekrets, Brandval skolekrets og Austmarka skolekrets defineres inn i de tre andre skolekretsene, eller at elevene får grunnopplæringstilbud etter «nærskole-prinsippet». Begge alternativer er hjemlet i opplæringslovens § 2.6.

Alternativ 4

- 1–7 trinn lokalisert til Roverud
- 1–7 trinn lokalisert til Vennersberg
- 1–7 trinn lokalisert til Marikollen

- 1–7 trinn lokalisert til Langeland
- 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole

I dette alternativet må skolekretsgrensene endres slik at elevene i Brandval skolekrets og Austmarka skolekrets defineres inn i Roverud skolekrets. Skolekretsgrenser er hjemlet i opplæringslovens § 2.6. Også ved dette alternativet vil det være mulig å legge til rette for å vurdere elevenes nærscole. Avslutningsvis legger den politisk – administrative arbeidsgruppa til grunn økonomiske beregninger knyttet til de ulike alternativene. Gruppas reviderte skolebehovsplan ferdigstilles uten anbefalinger. Planen legges til grunn for en offentlig høring med tilhørende høringsbrev og angitt høringsfrist. Planen tilgjengeliggjøres digitalt på kommunens hjemmesider. Særskilte interessegrupper blir tilskrevet direkte der arbeidsgruppa stiller seg til disposisjon for eventuell orientering.

Etter høringsfristens utløp vil høringsinnspill vurderes, sammenfattes og svares ut. Høringsinnspillene kan medføre endringer eller tilføyelser i planen og alle høringsinnspillene vil følge ved den videre saksbehandlingen.

Ved ferdigstilling av skolebehovsplanen etter høringsinnspill, vil kommunedirektøren ferdigstille saksbehandlingen for politisk vedtak. Saksbehandlingen vil inkludere "Barnets beste vurdering" knyttet til kommunedirektørens innstilling til vedtak. Innstilling vil behandles i komité for Oppvekst og Læring, Formannskapet og Kommunestyret.

1. Mandat

Den politisk – administrative arbeidsgruppa sitt mandat for revidering av skolebehovsplanen er hentet fra opprinnelige plan:

«Kongsvinger kommune må med bakgrunn i demografi og økonomi gjøre en vurdering i forhold til behov og dimensjonering av tjenestetilbudet innen skole.

Befolkningsnedgangen blant barn i skolepliktig alder er markant, og den vil øke ytterligere de kommende årene. Dette fører til at det vil være behov for å vurdere å dimensjonere tilbudet i tråd med nasjonale føringer. Det må tas høyde for at det vil bli et redusert behov for elevplasser i årene fremover.

Det forutsettes at arbeidsgruppa gjennomgår delområdene i mandatet og vurderer og kommer med forslag til dimensjonering i fremtiden. Med utgangspunkt i strukturkvalitet, prosesskvalitet og resultat-kvalitet, skal det utarbeides en skolebehovsplan som også viser fremtidige dimensjoneringsbehov. Punkter som naturlig vil falle inn under de tre kvalitetsdimensjonene, skal minimum være disse:

- Statlige føringer knyttet til skoleområdet
- Skolestørrelse og utdanningskvalitet
- Skolestørrelse og kostnader
- Kapasitetsutnyttelse
- Skolevei, avstand til skolen
- Økonomi
- Standard romprogram og arealnormer for skolebygg
- Befolkningsutvikling
- Kapasitetsbehov og elevtallsutvikling i skoleområdene

Arbeidsgruppa skal komme med forslag til hvordan tilbudet bør dimensjoneres for fremtiden.

Arbeidet skal vurdere skolebehovet i et pedagogisk, organisatorisk, økonomisk og samfunnsmessig perspektiv »

Med bakgrunn i politisk representasjon i arbeidsgruppa vurderer arbeidsgruppa det hensiktsmessig å ikke signalisere føringer eller anbefalinger, da dette vil kunne foregripe den framtidige politiske behandlingen av saken.

2. Innledning

Arbeidet som presenteres i dette utredningsdokumentet er revidert av en politisk – administrativ arbeidsgruppe gjennom 8 arbeidsgruppemøter i perioden 10.11.25-29.04.26. Grappa har hatt følgende representasjon:

Arbeiderpartiet	Stian A. Sønsterud Paul Inge Tønseth	Komitéleder Oppvekst og Læring Komitémedlem Oppvekst og Læring
Høyre	Oskar Aanmoen	Komitémedlem Oppvekst og Læring
Senterpartiet	Margrethe Haarr	Komitémedlem Oppvekst og Læring
Oppvekst og læring	Jon Egil Pettersen	Kommunalsjef Oppvekst og Læring
	Peter Söderström	Skolefaglig rådgiver
	Martin Skogrand	Strategisk rådgiver Oppvekst og Læring
	Arne Nøklung	Rektor Marikollen skole
Økonomi	Anne-Line Vestli	Økonomirådgiver
Hovedtillitsvalgt	Silje N. Strømsnes	Utdanningsforbundet

Kort historikk

Bakgrunnen for temaet «skolebehov» er forankret i kommunestyrevedtak om etablering av Kongsvinger ungdomsskole, 2018. Seinere fulgte et oppdrag til rådmann om å fremme en sak der å sammenholde Kongsvinger ungdomsskole og ungdomstrinnet ved Austmarka barne- og ungdomsskole skulle utredes. Fokuset på ungdomsskole ble utvidet gjennom Kongsvinger kommunes “Omstilling 2020” hvor den opprinnelige skolebehovsplanen ble utarbeidet i prosess ved en administrativ arbeidsgruppe. Arbeidsgruppa ga i denne sammenheng rådmann en anbefaling om hvilken organisering kommunen burde velge. Med bakgrunn i planen med tilhørende anbefaling, og offentlig høring har blitt saksforberedt ved tilhørende innstillinger fra rådmann og senerer. I dette arbeidet ønsket man et et helhetlig blick på hva som burde være formålstjenlig dimensjonering av skoletilbudet i Kongsvinger. Denne versjonen av Skolebehovsplanen la vekt på forskningsmessige, faglige, demografiske og økonomiske føringer som framtidens skoletilbud i Kongsvinger burde basere seg på: Et enhetlig og likeverdig skoletilbud. Et enhetlig og likeverdig tilbud i henhold til kommunestyrets føringer i Kongsvinger kommunes økonomiplan 2020 – 2023 hvor det ble angitt følgende om strategisk retning mot 2030:

Med utgangspunkt i den demografiske utviklingen, bærekraftutfordringene (klima, levekår, utenforskap og helse) og den økonomiske situasjonen til Kongsvinger kommune, er det behov for å ta grep for fremtiden. For at Kongsvinger kommune skal lykkes med sine satsinger fremover innenfor de økonomiske rammebetingelsene, blir det viktig å prioritere og

konsentrere innsatsen samt gjøre smarte valg og prioriteringer.

Politiske vurderinger og behandling av framtidig organisering av grunnsopplæringa med bakgrunn i Skolebehovsplanen utarbeidet høsten 2020 er som følger:

30.11.2020: Formannskapsvedtak 135/20

02.06.2021: Vedtak i komité for oppvekst og læring 012/21 Oppsummering av høringsinnspill til barnehagebehovsplanen og skolebehovsplanen.

09.12.2021: Kommunestyrevedtak 095/21 Framtidig skolebehov og organisering av grunnsopplæringstilbudet i Kongsvinger kommune.

08.12.2022: Kommunestyrevedtak 096/22 Årsbudsjett 2023 – handlingsprogram/økonomiplan 2023-2026

14.12.2023: Kommunestyrevedtak 136/23 Budsjett 2024 og Handlingsprogram/økonomiplan 2024-2027

12.12.2024: Kommunesttrevedtak 114/24 Kommuneplanens handlingsdel og økonomiplan 2025-2028 – budsjett 2025.

Med bakgrunn i den opprinnelige planen har den politisk – administrative arbeidsgruppa revidert planen gjennom 8 arbeidsgruppemøter. Arbeidet er gjennomført i samarbeid med og støtte fra PWC knyttet til samfunnsmessige vurderinger, men i særdeleshet økonomiske vurderinger. Arbeidet er forankret i K- 075/25.

Planen er utarbeidet uten anbefalinger, da dette anses å være kommunedirektørens ansvar i saksforberedelsene til politisk behandling. Saksbehandlingen skal være basert på planen som et kunnskapsgrunnlag, med tilhørende vurdering av innkomne høringsinnspill gjennom offentlig høring.

Revideringsprosessen er godt forankret i omstillingsarbeidet "Bærekraft 2025-2028" og særlig innenfor kommunalområdet for Oppvekst og Læring. Den politisk-administrative gruppa har lagt til grunn de samme alternative måtene å organisere elevenes muligheter for å gjennomføre rett og plikt til grunnsopplæring, som opprinnelig Skolebehovsplan. Alternativene er forankret i Opplæringslovens §§2-1 og 2-2.

Disse alternativene er:

- Alternativ 0: Skoler med 1–7 trinn lokalisert til Brandval, Roverud, Vennersberg, Marikollen og Langeland, skole med 1-10 trinn lokalisert til Austmarka og skole med 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole.
- Alternativ 1: Skoler med 1–7 trinn lokalisert til Brandval, Austmarka Roverud, Vennersberg, Marikollen, Langeland og skole med 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole.
- Alternativ 2: Skoler med 1–7 trinn lokalisert til Vennersberg, Marikollen og Langeland, og skole med 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole.

Brandval skole overføres til Langeland skolekrets, Roverud skole overføres til Vennersberg og Austmarka skole overføres til Marikollen skole, eventuelt at elevene fordeles etter nærskoleprinsippet.

I dette alternativet må skolekretsgrensene endres slik at elevene i Roverud skolekrets, Brandval skolekrets og Austmarka skolekrets defineres inn i de tre andre skolekretsene, eller at elevene får grunnopplæringstilbud etter «nærskole-prinsippet». Begge alternativer er hjemlet i opplæringslovens § 2-6.

- Alternativ 3: Skoler med 1–7 trinn lokalisert til: Roverud, Vennersberg, Marikollen og Langeland, og skole med 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole.

I dette alternativet må skolekretsgrensene endres slik at elevene i Brandval skolekrets og Austmarka skolekrets defineres inn i Roverud skolekrets. Skolekretsgrenser er hjemlet i opplæringslovens § 2-6.

Arbeidsgruppa i 2020 vurderte flere mulige alternativer for organisering av grunnopplæringa. Noen av disse alternativene er ansett å ikke være hensiktsmessige, politisk-administrativ gruppe vurderer å presentere dette som vedlegg til skolebehovsplanen (Vedlegg 1).

Skolebehovsplanen er planlagt inn i følgende behandlingsrekke

06.05.2026: Kommunedirektøren orienterer om planen som representerer arbeidsgruppas kunnskapsgrunnlag i Komite for Oppvekst og Læring. Kommunedirektørens innstilling er at planen legges ut for offentlig høring.

13.05.2026: Kommunedirektøren legger fram sak for formannskapet, kommunedirektørens innstilling er å legge planen ut for offentlig høring. Høringsperioden settes fra 18.05.2026 - 26.06.2026.

Arbeidsgruppa stiller til rådighet datoer for informasjon til aktuelle grupper i høringsperioden.

26.06.2026 - 07.08.2026: Høringsinnspillene sammenstilles, vurderes og orienteres om i komité for oppvekst og læring.

Oktober- november 2026: Kommunedirektøren sakforbereder saken med tilhørende innstilling om framtidig organisering av grunnopplæringa i Kongsvinger kommune i behandling av handlings og økonomiplan for 2027 – 2030.

Følgende høringsinstanser vil bli varslet med høringsbrev,

Kongsvinger kommunale foreldreutvalg Samarbeidsutvalget/FAU ved Austmarka skole. Samarbeidsutvalget/FAU ved Roverud skole.

Samarbeidsutvalget/FAU ved Brandval skole. Samarbeidsutvalget/FAU ved Kongsvinger ungdomsskole. Samarbeidsutvalget/FAU ved Vennersberg skole.

Samarbeidsutvalget/FAU ved Marikollen skole.

Samarbeidsutvalget/FAU ved Langeland skole.

Samarbeidsutvalget/FAU ved Kongsvinger Montessoriskole

Samarbeidsutvalget/FAU ved Finnskogen Montessoriskole

Samarbeidsutvalget/FAU ved Norges Toppidrettsgymnas ungdomsskole, Kongsvinger

Råd for personer med funksjonsnedsettelse

Ungdomsrådet

Austmarka Utvikling

Brandval utvikling

Roverud vel

Lundersæter vel

Utdanningsforbundet

Fagforbundet

FO

Skolelederforbundet

For å forsøke å legge til rette for en helhetsforståelse, samt mulighet for å grunnopplæringstilbudet som én del av kommunens totale tjenesteproduksjon, fastholdes strukturen i planen gjennom følgende perspektiv:

1. Det samfunnsmessige perspektivet.
2. Det pedagogiske perspektivet.
3. Det organisatoriske perspektivet.
4. Det økonomiske perspektivet.

Med denne inndelingen mener arbeidsgruppa å ha drøftet og belyst de viktigste sidene ved skolesektoren. De ulike perspektivene danner meningsfulle overskrifter og utvalgt innhold er plassert der gruppa mener det hører hjemme. Noen utvalgte momenter kan passe inn i flere

perspektiver, i disse tilfellene har arbeidsgruppa plassert dette der de har vurdert dette mest relevant.

Ved høringsuttalelse knyttet til planen og framtidig organisering, vil det være nødvendig å legge planen som helhet til grunn. Ved meningsdannelse vil det også være viktig å se grunnopplæringa som en del av Kongsvinger kommunes totale tjenesteproduksjon i framtid.

3. Det samfunnsmessige perspektivet

3.1 Nasjonalt samfunnsmessig perspektiv

Norske kommuner møter høye forventninger til levering av velferdstjenester av god kvalitet. Dette er krevende, og Vike (2004) peker på at det ofte ikke er samsvar mellom tilgjengelige ressurser og samfunnets krav. I skolesektoren kommer forventningene til uttrykk gjennom lovverk, læreplaner og politiske føringer, samt gjennom krav om samarbeid med andre tjenester og frivillig sektor.

Regjeringens perspektivmelding fra 2024 peker på at bærekraften i velferdssamfunnet vil bli betydelig utfordret i årene som kommer. De langsiktige utviklingstrekkene fremstår som tydeligere og mer presserende enn tidligere anslått.

Utfordringsbildet kjennetegnes særlig av:

- Lavere vekst i statens inntekter fra petroleumsvirksomheten, med redusert økonomisk handlingsrom som konsekvens
- Økende usikkerhet knyttet til internasjonal økonomi og geopolitiske forhold
- Omstilling til et lavutslippssamfunn, med konsekvenser for næringsstruktur og offentlige inntekter
- En aldrende befolkning som øker presset på offentlige tjenester
- For lav yrkesdeltakelse i deler av befolkningen, særlig blant unge og personer uten fullført utdanning

Perspektivmeldingen understreker at det ikke lenger er tilstrekkelig å skyve utfordringene foran seg. Tiltak må iverksettes tidligere, og innsatsen må i større grad rettes mot å styrke arbeidsstyrken og øke deltakelsen i utdanning og arbeid.

Målet er å opprettholde et bærekraftig velferdssamfunn gjennom:

- Økt sysselsetting og bedre utnyttelse av arbeidskraften
- Høy kvalitet og gjennomføring i utdanningsløpet
- Tidlig og målrettet innsats for å forebygge utenforskap
- Økt produktivitet og innovasjon i offentlig sektor
- Tverrsektorielt samarbeid og utvikling av nye arbeidsformer

For oppvekstsektoren innebærer dette et særlig ansvar. Innsatsen overfor barn og unge er avgjørende for framtidig verdiskaping og for bærekraften i velferdsstaten. Tidlig innsats, inkludering og gjennomført utdanning fremstår som sentrale virkemidler for å møte de langsiktige utfordringene.

3.2 Skolen som strategisk ressurs i kommunens beredskap

Skolen er en grunnleggende ressurs i kommunens samlede beredskap. Som en av få institusjoner med tilstedeværelse i alle lokalsamfunn, kombinerer skolen fysisk infrastruktur, kompetent personell og høy tillit i

befolkningen. Dette gir et solid utgangspunkt for å styrke kommunens evne til å forebygge, håndtere og følge opp kriser.

Skolebyggene utgjør en viktig del av den lokale beredskapen. Med tilgang til store lokaler, kjøkkenfasiliteter og nødvendige sanitære forhold kan skolene raskt tas i bruk som evakuerings- og samlingssteder ved uønskede hendelser. Dette er i tråd med anbefalinger fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, som fremhever betydningen av å utnytte eksisterende ressurser i kommunal beredskapsplanlegging.

Samtidig representerer skolens ansatte en betydelig ressurs. Lærere og øvrig personale har erfaring med ledelse, struktur og omsorg i krevende situasjoner. Med relevant opplæring kan de bidra i krisehåndtering, blant annet gjennom organisering, informasjon og ivaretagelse av barn og unge. Utdanningsdirektoratet understreker skolens ansvar for elevenes trygghet og omsorg, noe som også er sentralt i en beredskapssammenheng.

Skolen har også en viktig rolle i det forebyggende arbeidet. Gjennom opplæringen utvikles elevenes kompetanse i risikoforståelse, kritisk tenkning og egenberedskap. Dette bidrar til å styrke samfunnets samlede robusthet over tid. I tillegg er skolen avgjørende for å gjenopprette stabilitet etter kriser. En rask tilbakeføring til skole og hverdagsrutiner gir barn og unge trygghet og forutsigbarhet, samtidig som skolen kan fange opp, følge opp og sette inn egnede og forsvarlige tiltak for elever med særskilte behov.

Samlet sett er skolen en sentral aktør i kommunens beredskap, både som ressurs i akutte situasjoner og som en langsiktig investering i et robust og trygt lokalsamfunn.

3.3 Lokalt samfunnsmessig perspektiv

Skolen har en sentral rolle i lokalsamfunnet og er tett knyttet til prinsippene om nærscole og enhetsscole. I Norge er det høy oppslutning om nærscole, og de fleste elever går på skole i sitt eget nærmiljø (Abildsnes, 2020). Dette bidrar til å gjøre skolen til en viktig sosial møteplass og en integrert del av barn og unges oppvekstmiljø.

Spørsmålet om hvilke konsekvenser endringer i skolestruktur har for lokalsamfunn og bosettingsmønstre, er derimot sentralt i politiske vurderinger. Forskningen gir et mer nyansert bilde enn det som ofte fremkommer i den offentlige debatten. Enkelte analyser kan indikere tendenser til økt utflytting i områder nær nedlagte skoler, men når det kontrolleres for relevante bakgrunnsvariabler, kan slike effekter ikke bekreftes statistisk.

På større geografiske nivåer, som skolens opptaksområde, finnes det ikke tydelige sammenhenger mellom skolenedleggelse og flyttemønstre. Dette gjelder også for familier med barn, som ofte antas å være mest berørt. En forklaring er at skolen er én av flere faktorer som påvirker bosettingsvalg. Studier viser at personer som flytter til distriktsområder ofte har lavere forventninger til tjenestetilbudet (Stenbacka, 2001), og elevenes rett til opplæring ivaretas gjennom etablerte ordninger som skoleskyss.

Samlet sett viser forskningen at det ikke kan påvises statistisk signifikante effekter av skolenedleggelse på migrasjonsmønstre (Egelund og Laustsen, 2006; Johnson, 1978). Det er dermed ikke grunnlag for å hevde at lokalsamfunn avfolkes som en direkte konsekvens av skolenedleggelse alene.

Samtidig er det viktig å understreke at fravær av målbare effekter på bosetting ikke innebærer at skolenedleggelse er uten konsekvenser. Skolen har flere funksjoner i lokalsamfunnet – som sosial møteplass, identitetsbærer og arena for lokal aktivitet og tilhørighet. En dansk studie fra Tønder kommune viser at skolenedleggelse kan oppleves å svekke lokalsamfunnets tiltrekningskraft og bidra til befolkningsnedgang og utflytting (Vækst og vilkår på landet, Syddansk Universitetsforlag, 2018). Dette illustrerer at konsekvensene kan variere og være kontekstavhengige.

Internasjonal forskning nyanserer videre årsakssammenhengene. Studier viser at det i hovedsak er befolkningsnedgang som fører til skolenedleggelse, snarere enn at skolenedleggelse i seg selv utløser fraflytting (Egelund og Laustsen, 2006). Tilsvarende funn er gjort i studier fra USA og England, noe som utfordrer en vanlig antakelse i debatten.

Skolen må også forstås som en del av et bredere oppvekstmiljø. Lokalmiljøet har stor betydning for barn og unges utvikling, og forskning viser at oppvekststed påvirker senere muligheter i utdanning og arbeid (Brattbakk og Andersen, 2017). Skolen kan bidra til sosial utjevning, men kan ikke alene kompensere for forskjeller i lokalmiljøet.

Nærskoleprinsippet styrker tilhørighet og lokal forankring, men kan samtidig innebære at sosiale forskjeller mellom områder gjenspeiles i skolen. Forskning viser en sammenheng mellom boligsegregering og skolesegregering (Brattbakk og Wessel, 2009; NOU 2020:16). Dette representerer et sentralt dilemma i politikktutforming: hensynet til nærhet og tilhørighet må veies opp mot risikoen for økt sosial ulikhet.

Elever som går på skole utenfor eget nærmiljø kan på sin side få tilgang til større og mer varierte sosiale nettverk, og dermed utvide sin sosiale og kulturelle kapital. Samtidig finnes det ikke entydig forskning som dokumenterer at dette gir bedre livsutfall, og effekten vil variere med lokale forhold.

3.4 Betydningen

Forskningen gir ikke et entydig svar på hva som er optimal skolestørrelse. Elever har ulike behov og forutsetninger, noe som påvirker hvordan de opplever skolehverdagen. For noen kan små skoler oppleves som trygge og oversiktlige læringsmiljøer, mens andre kan oppleve det sosiale miljøet som begrenset, med økt risiko for utenforskap.

- Noen elever opplever små skoler som trygge og oversiktlige læringsmiljøer
- Andre kan oppleve begrensede sosiale miljøer og større risiko for utenforskap

Dette innebærer at skolestørrelse i seg selv ikke er avgjørende. Det sentrale er hvordan skolen fylles med kvalitet – både faglig og sosialt.

Forskning og statistikk peker samtidig på noen sentrale sammenhenger. Det er en tendens til at kvalitet, målt gjennom skolebidrag, øker med skolestørrelse. Samtidig viser analyser at høye kostnader per elev ikke nødvendigvis gir høyere kvalitet. Det som fremstår som avgjørende, er strukturer som legger til rette for profesjonsfelleskap, kompetanseutvikling og robuste fagmiljøer.

- Tendens til økt kvalitet (skolebidrag) med økende skolestørrelse
- Høye kostnader per elev gir ikke nødvendigvis høy kvalitet
- Robuste fagmiljøer og profesjonsfelleskap er avgjørende for kvalitet

Dette innebærer at politiske valg om skolestruktur i stor grad handler om å legge til rette for bærekraftige fagmiljøer, og ikke kun om å opprettholde eksisterende skoler.

Forskningen gir et sammensatt bilde av sammenhengen mellom skolestørrelse, trivsel og sosial utvikling. I politiske vurderinger er det derfor viktig å være oppmerksom på at ulike forskningsmiljøer vektlegger ulike sider ved både små og store skoler.

Kunnskapsoppsummeringen fra Thomas Nordahl (2022) viser at det ikke er noen tydelig sammenheng mellom skolestørrelse og elevenes trivsel, og at omfanget av mobbing er tilnærmet likt i små og store skoler. Det er ingen tydelig sammenheng mellom skolestørrelse og trivsel.

Dette tilsier at skolestørrelse alene ikke er avgjørende for elevenes læringsmiljø. Samtidig er det viktig å merke seg at denne forskningen i hovedsak omfatter skoler som er større enn mange av de minste skolene i kommunen.

Samtidig nyanseres bildet av annen forskning. Karl Jan Solstad løfter frem flere kvaliteter ved små skoler, særlig knyttet til sosial læring og tilhørighet. Elever ved små skoler har ofte en bredere sosial kontaktflate på tvers av alder og kjønn, og det utvikles gjerne en høy grad av sosial likeverdighet. Små skoler kan også bidra til å styrke elevenes ansvarsfølelse, omsorgsevne og sosiale kompetanse, og gir ofte en sterkere tilhørighet til både skole og lokalsamfunn:

- Bredere sosial kontaktflate på tvers av alder og kjønn
- Høy grad av sosial likeverdighet
- Styrket ansvarsfølelse, omsorgsevne og sosial kompetanse
- Sterkere tilhørighet til skole og lokalsamfunn

Samlet sett viser både nasjonal og internasjonal forskning at elever har ulike behov, og at ulike strukturer kan virke forskjellig for den enkelte. Noen elever profiterer på små, trygge og oversiktlige miljøer, mens andre har større utbytte av et bredere sosialt miljø med flere valgmuligheter. På større skoler kan det være lettere å finne et sosialt fellesskap, mens utenforskap på små skoler kan oppleves mer synlig. Noen elever profiterer på små, trygge og oversiktlige miljøer. Mens andre har større utbytte av et bredere sosialt miljø med flere valgmuligheter.

Når funnene fra Nordahl (2022) og Solstad (2009) ses i sammenheng, tegnes et mer helhetlig bilde av skolestørrelsens betydning. Skolestørrelse har begrenset direkte betydning for trivsel og mobbing, samtidig som små skoler kan ha særlige kvaliteter knyttet til relasjoner, tilhørighet og sosial utvikling. Elevenes behov er ulike, og ingen struktur vil være optimal for alle:

- Skolestørrelse har begrenset direkte betydning for trivsel og mobbing
- Små skoler kan ha særlige kvaliteter knyttet til relasjoner, tilhørighet og sosial utvikling
- Elevenes behov er ulike – ingen struktur er optimal for alle

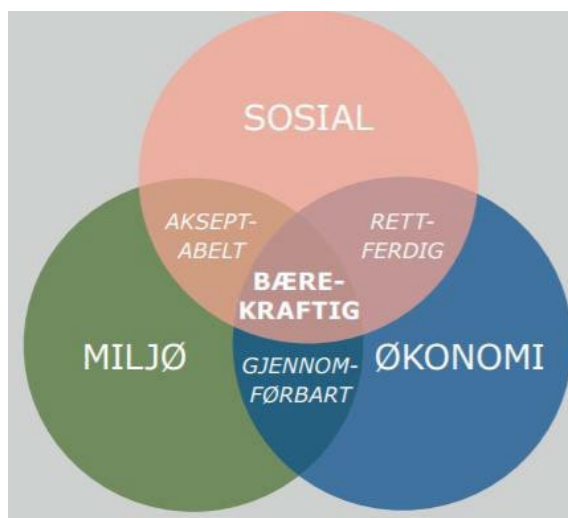
3.5 Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel er, sammen med lovverk og læreplaner, styrende for Kongsvinger kommunes tjenesteproduksjon. Planen peker på at kommunen har større utfordringer innen levekår og folkehelse enn landet ellers, og fremhever betydningen av tidlig innsats, utdanning og danning. Med bakgrunn i befolkningens leverkårsindeks ønsker Kongsvinger kommune å legge til rette for å støtte barn og unges positive utvikling gjennom oppvekstsektoren. Samfunnsdelen understreker behovet for at barnehager og skoler bygger driften på kunnskapsbaserte- og forskningsinformerte tiltak som fremmer læring, trivsel og mestring.

For å nå målsettingen om en bedre kommune, med høyere innbyggertall er følgende innsatsområder valgt:

1. Sikre fremtiden for kommende generasjoner
2. Sysselsette og skape
3. Leve og bo
4. En lærende organisasjon i endring

Ambisjonen er at de 4 satsningsområdene skal bidra til å legge til rette for et bærekraftig Kongsvingersamfunn i framtid. Å fremme god utvikling for kommunens barn og unge er i størst grad forankret i innsatsområdene



“Sysselsette og skape” og “Leve og bo”. Kommunens tilrettelegging og planlegging av arbeidet er i stor grad forankret i innsatsområdet “En lærende organisasjon i endring”.

Et sosialt bærekraftig Kongsvinger sikrer like muligheter til arbeid, kultur, boliger, gode bomiljøer, utdanning og samfunnsdeltakelse. Økonomisk bærekraft innebærer rammer som styrker næringsliv, IKT-kompetanse og lokal verdiskaping. Miljømessig bærekraft krever tiltak som forebygger klimaendringer og beskytter naturressurser.

For å bedre levekårene må skolen holde så høy kvalitet at den kan kompensere for de sosioøkonomiske utfordringene mange innbyggere møter. Mange har behov for omfattende kommunale tjenester, og barn trenger et solid grunnlag for å mestre oppvekst og delta i samfunnet. Derfor må organisering og skolestørrelse først og fremst vurderes ut fra hva som gir best kvalitet og støtter mål som «livsmestring hele livet» – ikke som virkemiddel for tettstedsutvikling.

Alternativ 1 er likelydende med dagens organisering og skolestørrelse.

Alternativ 2 tilsier en samlokalisering av kommunens to offentlige ungdomsskoletilbud, lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole.

Alternativ 3 tar utgangspunkt i en omorganisering av grunnskoletilbudet, der barneskoletilbudet gis ved Vennersberg skole, Marikollen skole og Langeland skole. Ved et slik alternativ vil det være mulig å endre forskrift om skolekretsgrenser slik at f.eks. Austmarka skole samlokaliseres med Marikollen skole i dagens Marikollen skoles lokaler. Brandval skole samlokaliseres med Langeland skole i dagen Langeland skoles lokaler. Til slutt Roverud skole samlokaliseres med Vennersberg skole i dagens Vennersberg skoles lokaler. Ungdomstrinnet vil også i denne modellen kunne samlokaliseres i Kongsvinger ungdomsskoles lokaler.

Alternativ 4 tar også utgangspunkt i en omorganisering og samlokalisering av grunnskoletilbudet. I dette alternativet endres forskrift om skolekretsgrenser slik at barneskoletilbudet gis ved Vennersberg skole, Marikollen skole og Langeland skole, som i dag. Endringen av skolekretsgrenser vil i dette alternativet berøre Brandval skole, Austmarka skole og Roverud skole, der tilbudet lokaliseres til Roverud skole. Ungdomsskoletilbudet for elever i ungdomsskolepliktig alder sammenholdes og lokaliseres til Kongsvinger ungdomsskole.

Arbeidsgruppa i 2020 vurderte videre ulike kombinasjoner og organiseringer av grunnopplæringstilbudet i Kongsvinger kommune, jfr. vedlegg 1.

Likeverdig opplæring er et grunnleggende prinsipp i utdanningsretten og innebærer at alle elever skal ha samme mulighet til å nå realistiske mål (UiO, 2013). Prinsippet henger tett sammen med inkludering, tilpasset opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring. I overordnet del av læreplanen understrekes det at likeverd og likestilling er verdier som skal ivaretas og styrkes, og som skolen skal formidle og fremme. (overordnet del Kunnskapsløftet, s. 5)

3.6 Oppsummering samfunnsmessige perspektivet

Kommunesektoren står overfor økende forventninger til kvalitet i velferdstjenestene, samtidig som økonomisk og demografisk handlingsrom blir mer begrenset. Vike (2004) beskriver et varig spenningsforhold mellom politiske ambisjoner og tilgjengelige ressurser. I skolen materialiseres dette gjennom lovverk, læreplaner og nasjonale føringer, kombinert med krav om samhandling og effektiv ressursbruk.

Regjeringens Perspektivmelding (2024) peker på betydelige bærekraftsutfordringer for velferdssamfunnet, blant annet som følge av svakere inntektsvekst, en aldrende befolkning, omstilling til lavutslippssamfunn og for lav deltakelse i utdanning og arbeid. Meldingen understreker behovet for tidligere og mer målrettet innsats for å styrke arbeidsstyrken og forebygge utenforskap.

Oppvekstsektoren har derfor et særlig ansvar. Tidlig innsats, inkludering og gjennomført utdanning fremheves som sentrale virkemidler for framtidig verdiskaping og sosial bærekraft (Regjeringen, 2024). Skolen er i denne sammenheng et strategisk nøkkelvektøy i kommunens langsiktige samfunnsutvikling.

Skolen er også en viktig del av kommunens beredskap. Skolebygg representerer tilgjengelig og egnet infrastruktur for krisehåndtering, mens ansatte har kompetanse i omsorg, struktur og ledelse i krevende situasjoner. Samtidig bidrar skolen forebyggende gjennom opplæring i kritisk tenkning, risikoforståelse og samfunnsberedskap, og gjennom å skape stabilitet for barn og unge etter kriser.

I lokalsamfunnet fungerer skolen som sosial møteplass og identitetsbærer, særlig innenfor nærskoleprinsippet (Abildsnes, 2020). Forskingen viser imidlertid ikke entydige sammenhenger mellom skoledleggelser og fraflytting. Studier peker snarere på at befolkningsnedgang ofte er årsaken til endringer i skolestruktur, ikke motsatt (Egelund & Laustsen, 2006; Johnson, 1978). Samtidig kan strukturelle endringer oppleves som belastende lokalt, avhengig av kontekst.

Forskingen gir heller ikke klare svar på optimal skolestørrelse. Nordahl (2022) finner ingen tydelig sammenheng mellom skolestørrelse og trivsel eller mobbing, mens Solstad (2009) viser at små skoler kan ha særskilte kvaliteter knyttet til relasjoner og tilhørighet. Samlet sett er kvaliteten i opplæringen avgjørende, særlig gjennom robuste fagmiljøer, profesjonsfelleskap og systematisk kompetanseutvikling.

Kommuneplanens samfunnsdel for Kongsvinger legger vekt på tidlig innsats, kunnskapsbasert praksis og utvikling av kommunen som en lærende organisasjon. Vurderinger av skolestruktur og organisering bør derfor ta utgangspunkt i hva som gir best kvalitet og likeverdige opplæringstilbud for barn og unge, i tråd med opplæringslovens og læreplanverkets verdigrunnlag om inkludering og likeverd (UiO, 2013; Overordnet del).

4. Det pedagogiske perspektivet

4.1 Læreplaner

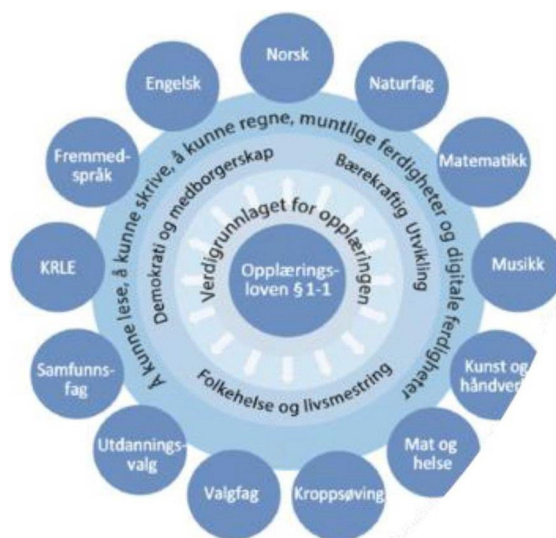
Læreplanene fra 2020 skal gjøre innholdet mer relevant, styrke sammenhengen mellom fag og utvikle elevenes kompetanse – definert som evnen til å anvende kunnskap og ferdigheter med forståelse, refleksjon og kritisk tenkning i ulike situasjoner.

4.2 Verdier og prinsipper for grunnopplæringen, overordnet

Overordnet del av læreplanen, vedtatt i 2017 og gjeldende fra 2020, beskriver verdigrunnlaget og prinsippene for grunnopplæringen. Den utdyper formålsparagrafen i opplæringsloven og skal prege pedagogisk praksis og samarbeidet mellom hjem og skole.

Verdiene omfatter blant annet menneskeverd, identitet og mangfold, kritisk tenkning, demokrati, miljøbevissthet og skaperglede. Prinsippene dekker læring, utvikling, tverrfaglige temaer og skolens praksis, inkludert samarbeid mellom skole og hjem og profesjonsfelleskap. Med profesjonsfelleskap forstås at lærere, ledere og andre ansatte reflekterer over felles verdier, og vurderer og videreutvikler sin praksis, for å styrke skolens utvikling og kvalitet.

Kommunens organisering og kvalitet i opplæringen må bygge på oppfyllelse av hele læreplanverket, der profesjonsfelleskap og skoleutvikling er avgjørende for kvalitet.



Modell 1, (UDIR)

Videre velger vi ut kapittelet Profesjonsfelleskap og skoleutvikling. Der kan vi blant annet lese følgende:

«Skolen skal være et profesjonsfaglig fellesskap der lærere, ledere og andre ansatte reflekterer over felles verdier, og vurderer og videreutvikler sin praksis. Skolen som samfunnsinstitusjon er forpliktet til å

bygge på og praktisere verdiene og prinsippene for grunnopplæringen. Skoleeiere, skoleledere og lærere har ut fra sine ulike roller et felles ansvar for å legge til rette for god utvikling i skolen. De må sammen sørge for at skolens praksis er i samsvar med hele læreplanverket.»

4.3 Kvalitet i skolen

Det pedagogiske perspektivet dreier seg om kvalitet i skolen, med vekt på læringsresultater, læringsmiljø, kompetanse og rekruttering. Et godt læringsmiljø er både en rettighet og en forutsetning for læring. Forskning viser til at kvalitet gjerne forstås gjennom tre dimensjoner: resultat, prosess og struktur.

Resultatkvalitet handler om elevenes kunnskaper, ferdigheter og holdninger, slik kompetansebegrepet beskrives i Overordnet del. Resultater kan blant annet måles gjennom kartleggingsprøver, grunnskolepoeng og gjennomføring i videregående opplæring.

Prosesskvalitet omfatter skolens arbeid i praksis: undervisning, metoder, bruk av lærernes kompetanse og læringsmiljø. Dette kan delvis måles gjennom elev- og foreldreundersøkelser.

Strukturkvalitet gjelder rammer som lovverk, planer, økonomi, lærertetthet, lærernes kompetanse, gruppestørrelse og fysiske forhold.

For å utvikle kvalitet på alle disse områdene er det nødvendig å støtte seg på forskning, der de tre dimensjonene er gjensidig påvirkelige for å oppnå kvalitet. Den prosessuelle effekten av profesjonsfellesskapets arbeidsform viser seg i forskning særlig viktig. Profesjonsfellesskapets evne til blant annet å sette retning, balansere tillit og forventning, utvikle relasjoner mellom deltakere i fellesskapet er av stor betydning for den prosessuelle kvaliteten. John Hatties forskning viser at skolens kollektive tro på mestring (teacher collective efficacy) har betydelig effekt forelevenenes læring.

Lærerne påvirker elevenes læring mest direkte, og profesjonsfaglige fellesskap er sentrale for utvikling, faglig dialog og endringsarbeid. Dette medfører at en større del av skolen og lærerne sin plantid i større grad bør brukes til arbeid med fag, didaktikk, pedagogikk, læreplaner og vurdering av undervisningspraksis. Skolestørrelse kan se ut til å ha betydning for kvaliteten på slike fellesskap og bør vurderes ved framtidig organisering. Dette da større miljø øker sannsynlighet for tilstrekkelig sammensatt kompetanse. Digitale løsninger kan i denne sammenheng pekes på som en mulig løsning. Erfaring tilsier likevel at denne type relasjonelt arbeid tilrettelegges best gjennom fysiske møtearenaer.

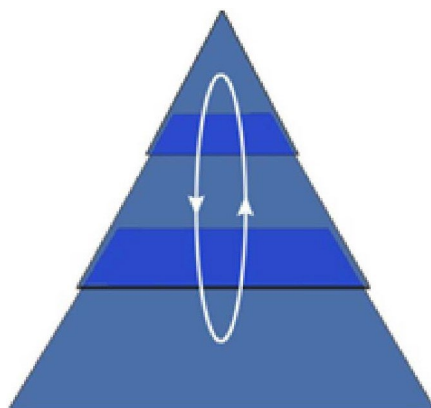
Skolelederens viktigste bidrag til elevenes læring er å legge til rette for lærernes profesjonelle utvikling. Forskning (Leithwood mfl., 2004) viser at ledelse ikke bør forstås som én bestemt ledertype, men et bredt repertoar av praksiser som inkluderer mål- og retningstenkning, motivasjon og hensiktsmessig organisering. Skolens kompleksitet tilsier at skoleledelse bør organiseres i team. Et distribuert ledelsesperspektiv (Spillane, 2006) retter oppmerksomheten mot samhandling og praksis fremfor den enkeltes lederrolle. Skolestørrelse har også her betydning for hva som er praktisk mulig. Arbeidsgruppa mener at disse forholdene må vektlegges når framtidig organisering og lokalisering av skoletilbudet vurderes.

Skoleeier – både politisk og administrativ – er en del av skolens organisasjon og har en viktig rolle i å styrke «skolens tro på egen mestring». Rollen kjennetegnes av:

- Ansvar for et forsvarlig system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, lov:(Opplæringsloven kap.17, § 17-12).
- Å bygge utviklingskapasitet gjennom dialogbaserte møteformer (Roald, 2012).
- Å være tett på skolens faglige og sosiale arbeid med vekt på elevenes danning og læring (Kunnskapsdepartementet, 2013).
- Bevissthet om at lederskap virker direkte inn på skolens kultur og praksis (Fullan & Hargreaves, 2012).

I profesjonelle læringsfellesskap lykkes skoleeiere best når de prioriterer skolelederens og læreres profesjonsutvikling (Jøsendal mfl., 2012). Skoleeier har ansvar for elevenes rettigheter og for å følge opp skolens arbeid gjennom årlige tilstandsrapporter om læringsmiljø, resultater og frafall (NOU 2015:2). Oppfølgingen krever både styring og støtte, særlig knyttet til forskningsbasert kunnskap om undervisning og elevutvikling (NOU 2015:8).

Kompetanseutvikling bør skje kollektivt (Fullan, 2014), og skoleeier bør derfor stimulere til felles kompetanseheving for skoleeiere, skoleledere og lærere. Dette forutsetter at skoleeier selv har nødvendig faglig kompetanse (NOU 2015:8). For å unngå «løst koblede» nivåer i organisasjonen må skoleeier, skoleleder og lærere inngå i et forpliktende og helhetlig samarbeid som styrker elevenes faglige og sosiale læringsutbytte (Roald, 2012).



Modell 2 (Roald, 2012)

Planen har brukt Peter Senges teori om lærende organisasjoner, der skolen forstås som et sted hvor mennesker utvikler evner, tenker nytt og lærer sammen. Kongsvinger kommune har en sosioøkonomisk situasjon som gjør at mange innbyggere trenger omfattende offentlige tjenester, og skolene spiller en viktig rolle.

Større skoler har bedre mulighet til fleksibel ressursbruk, noe som er nødvendig når ulike elevutfordringer kan kreve ulike tilnæringsstrategier. NOU 2019:23 legger også vekt på fleksibilitet og rask forsterket opplæring innenfor rammen av universell opplæring – et arbeid som krever solid kompetanse og ressurser.

Små skoler har mindre handlingsrom, men kan se ut til å lettere bevare et helhetlig perspektiv. Rekruttering kan derimot være en utfordring i regionen, og utdannede lærere kan foretrekke større fagmiljøer og bynære arbeidsplasser, noe som kan gjøre skolestørrelse relevant for framtidig tilgang på kompetanse.

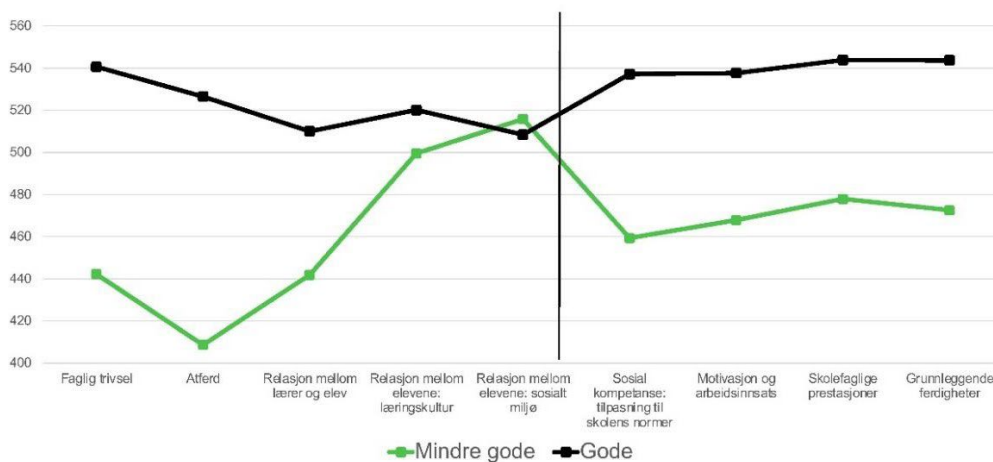
Endringer i størrelse og organisering kan naturlig nok skape uro hos foresatte og lokalmiljø. Mange forbinder små skoler med trygghet, men elevundersøkelsen viser ingen klare forskjeller i trivsel mellom små og store skoler – Oslo, som nesten bare har store skoler, scorer blant de høyeste på trivsel.

Elevenes relasjon til læreren og tilpasset opplæring er avgjørende, det er vanskelig å finne forskning som viser at mindre grupper automatisk gir bedre resultater eller trivsel.

Alle skolene i Kongsvinger har deltatt i forskningsprosjektet *Kultur for læring* (Thomas Nordahl). Nordahl har sammenstilt resultater knyttet til skolestørrelse basert på blant annet elevvurderinger, faglig trivsel, forventning om mestring, kontaktlærervurderinger, sosial kompetanse og skolefaglige prestasjoner.

De fem barneskolene med lavest og høyest samlet skår er valgt ut, og resultatene er også vurdert opp mot elevenes prestasjoner på 9. trinn for å se hvordan barneskolene påvirker dem i ungdomsskolen.

Elever på 9. trinn fra «gode» og «mindre gode» barneskoler



Modell 3 (SEPU)

Antall elever på de skolene som har høyest score er 240 eller fler (svart kurve).

Antall elever på de skolene med lavest score er 120 eller færre (grønn kurve).

Dette viser at de største grunnskolene i dette utvalget legger et best grunnlag for de opplistede parametrene.

Forskning viser at skolestørrelse i seg selv ikke avgjør resultatene. Det viktigste er å velge organisering og lokasjon som best støtter utviklingen av godt innhold og høy kvalitet. Store skoler har ofte større fleksibilitet og styringsmuligheter, noe som kan styrke kvaliteten. Nordahls funn fra *Kultur for læring* viser også sammenhenger som berører økonomi, disse omtales i det økonomiske perspektivet.

4.4 Organisering av skoleledelse i Kongsvinger kommune

Skolene i Kongsvinger kommune i dag er organisert med stedlig enhetsleder/rektor ved den enkelte skole med tilhørende avdelingslederressurs. Dette er en organisering som er tradisjonell og oppfattes å legge til rette for gode koblinger mellom nivåene i grunnskoleorganisasjonen i kommunen. Modellen legger til rette for oppfølging av resultat kvalitet, øvrig prosess kvalitet og struktur kvalitet. I arbeidet med framtidig skolebehov har politisk-administrativ gruppe valgt å belyse og vurdere mulighet for "område rektor". Dette er en modell som er vel anvendt i Sverige og med spredte forsøk i Norge.

I Kongsvinger kommune ville en slik modell kunne anvendes for to til tre av kommunens skoler, der dette eksemplifiseres gjennom grendeskolene. Det ville for eksempel kunne være gjennom etablering av én områderektor med ansvar for Austmarka, Roverud og Brandval barneskoler. Vurderingen er ment å sikre at en slik modell er lovlig og kan vurderes som forsvarlig og likeverdig skoleledelse, med tydelige styringslinjer og gir effektiv bruk av kommunens ledelsesressurser og ivaretagelse av elevenes rettssikkerhet. Vurderingene er gjort med utgangspunkt i opplæringslova av 9. juni 2023 nr. 30, som trådte i kraft 1. august 2024.

Austmarka, Roverud og Brandval er alle rene barneskoler med lave elevtall. Austmarka barneskole har 33 elever, mens Roverud og Brandval barneskoler har 67 elever hver. Det samlede elevtallet er dermed 167 elever. Dette elevgrunnlaget tilsvarer i praksis elevtallet ved én middels stor barneskole i nasjonal sammenheng. Elevtallene gir et viktig premiss for vurderingen av hvor omfattende og stedbundet rektorressurs som er nødvendig for å oppfylle kravene til forsvarlig skoleledelse.

Etter opplæringslova § 17-1 har kommunen, som skoleeier, det overordnede ansvaret for at opplæringen er forsvarlig organisert og gjennomført i samsvar med lov og forskrift. Skoleeiers ansvar omfatter også valg av organisasjonsmodell for skoleledelsen, herunder hvordan rektorfunksjonen er innrettet. Loven gir skoleeier et handlingsrom i organiseringen, men stiller samtidig klare krav til at elevenes rettigheter og kvaliteten i opplæringen skal ivaretas.

I henhold til opplæringslova § 17-2 skal hver skole ha en rektor som leder den pedagogiske og administrative virksomheten og som har myndighet til å fatte vedtak etter loven. Loven stiller imidlertid ikke krav om at én rektor må være tilknyttet kun ett fysisk skolebygg. Det avgjørende er at rektorfunksjonen er reell, tilgjengelig og forsvarlig utøvd. En modell der én rektor har ansvar for flere skoler kan derfor være lovlig, forutsatt at rektor har tilstrekkelig kapasitet og at skoleeier kan dokumentere forsvarlig organisering.

Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø følger av opplæringslova kapittel 12, særlig § 12-2.

Skolemiljøet skal fremme helse, trivsel, inkludering og læring. Dette innebærer at organiseringen av skoleledelsen ikke må medføre svekket oppfølging av skolemiljø saker, aktivitetsplikten eller elevenes mulighet til å få sine rettigheter ivaretatt. Områderektormodellen må sikres tilstrekkelig stedlig ledelse ved alle skolene som omfattes av modellen. Det må sikres kjennskap til og kunnskap om klare rutiner for håndtering av saker som gjelder elevenes skolemiljø.

Områderektor-modellen innebærer at kommunalsjef oppvekst har overordnet styringsansvar, mens én områderektor må være formell rektor for de skolene som defineres innenfor området, for eksempel Austmarka, Roverud og Brandval barneskoler. Områderektor har fullt juridisk ansvar etter opplæringslova, herunder ansvar for pedagogisk ledelse, enkeltvedtak, internkontroll og kvalitetssystem. I tillegg følger økonomi- og personalansvar. Hver skole må i tillegg ha stedlig ledelse i det daglige og som utøver sitt ansvar på delegasjon fra rektor, dette kan benevnes som avdelingsleder. Avdelingslederne har ikke selvstendig rektormyndighet, men ivaretar daglig drift, personaloppfølging og praktisk ledelse lokalt i henhold til delegasjon.



Organisasjonsfiguren viser styringslinjene i modellen, med kommunalsjef oppvekst på overordnet nivå, områderektor som felles rektorfunksjon for skolene definert i området, og avdelingsledere ved hver skole som stedlige ledere.

Fra et økonomisk perspektiv vil modellen kunne gi en noe mer effektiv bruk av ledelsesressurser sammenlignet med tre separate rektorstillinger. Modellen kan gi mulighet for kontinuitet og faglig samordning i ledelsen vil kunne øke. Dette forutsetter tydelig arbeidsdeling og godt samarbeid med den stedlige lederfunksjonen ved hver skole, som bidrar til å opprettholde nødvendig ledelsestetthet og nærhet til elever og ansatte.

Samordningsperspektivet vil kunne ivaretas gjennom at én områderektor kan sikre felles praksis, like rutiner og enhetlig håndtering av saker på tvers av skolene. Eksempler på slike områder kan være skolemiljø, spesialpedagogiske tiltak, samarbeid med PPT og overordnet kvalitetsarbeid. En slik samordning kan bidra til økt likeverdighet i opplæringstilbudet.

Geografisk ligger skolene ulikt plassert i kommunen. God og effektiv utøvelse vil derfor være avhengig av lanlagt og forutsigbar rektortilstedeværelse kombinert med fast stedlig ledelse.

En hel stilling som områderektor, kombinert med stedlige avdelingsledere, vurderes som forsvarlig og lovlig i henhold til opplæringslova. Dette sett i lys av et samlet elevtall på 167 elever. Modellen vil kunne gi tilgjengelighet for ansatte, foresatte og elever, samt ivareta elevenes rettssikkerhet. Modellen vil ivareta at ansvarsforholdene er tydelige og dokumenterbare.

Risiko og forutsetninger

Modellen med områderektor innebærer også identifiserte risikoområder, blant annet knyttet til rektors tilstedeværelse, rolleavklaring mellom områderektor og avdelingsledere, og sårbarhet ved fravær. I tillegg kan enkelte foresatte oppleve større avstand til rektor i komplekse eller konfliktfylte saker.

Endringen i organisering av ledelse til områdeledelse vil kunne medføre prosessuell risiko, som vil kunne påvirke resultat kvalitet. Rektor er identifisert som den viktigste faktoren for elevenes læringsprogresjon, etter læreren. Påvirkningsfaktoren identifiseres som en indirekte effekt, ved at rektor skal lede lærernes læring og legge til rette for prosesskvalitet. En områdeledelses praksis er i denne sammenheng avhengig av at delegasjonene reelt følges opp med fungerende distribuert ledelse og gode relasjoner mellom områdleder, avdelingsledere, ansatte, elever og foresatte.

4.5 Lærernorm

I 2018 innførte Regjeringen en lærernorm. Fra høsten 2019 skal gruppestørrelse 2 ikke være høyere enn 15 elever på 1. – 4. trinn og 20 på 5. – 7. trinn og 8. – 10. trinn. Gruppestørrelse 2 er en indikator som viser antall elever per lærer i ordinær undervisning ([Opplæringslova § 14-3](#)).

Gruppestørrelse 2 er forholdet mellom elevtimer (minus timer til spesialundervisning og særskilt norskopplæring) og ordinære undervisningstimer (pluss eventuelt timer til deling i samiske språkalternativer). Ifølge merknadene til forskriftsbestemmelsen ([Opplæringsforskrifta § 12-19](#)) er dette et mål på antall elever per lærer i ordinær undervisning, der timer til individuelt tilrettelagt opplæring og særskilt språkopplæring er trukket fra. Lærernormen er en minimumsnorm. Lærernorm beregnes samlet for 1. – 4. trinn, 5. – 7. trinn og 8. – 10. trinn.

Tallene viser hvordan skolene ligger an i forhold til minstekravet for norm for lærertetthet, (udir.no/lærernormkalkulator)

Austmarka skole

01.10.2025 (GSI)					
Hovedtrinn	Gr.str		Lærernorm årsverk	Antall lærerårsverk	Antall elever
1.-4. trinn	8,5		+1,1	2,76	22
5.-7. trinn	8,6		+0,8	1,63	11
8-10.trinn	8,7		+1,48	3,7	21
				54	

Tabell 1

Brandval skole

Hovedtrinn	Gr.str		Lærernorm årsverk	Antall lærerårsverk	Antall elever
1.-4. trinn	14,6		+0,1	3,08	37
5.-7. trinn	9,2		+1,8	3,26	29
			6,34		66

Tabell 2

Langeland skole

01.10.2025 (GSI)					
Hovedtrinn	Gr.str		Lærernorm årsverk	Antall lærerårsverk	Antall elever
1.-4. trinn	18,4		-2,3*	17,47	197
5.-7. trinn	24,5		- 1,5**	14,78	159
			32,25		

Tabell 3, * og ** det her avdekket rapporteringsfeil. Lærernormen balanseres med et lite avvik på begge trinn.

Marikollen skole

01.10.2025 (GSI)					
Hovedtrinn	Gr.str		Lærernorm årsverk	Antall lærerårsverk	Antall elever
1.-4. trinn	14,1		+0,7	12,12	155
5.-7. trinn	20,5		-0,2	11,6	137
				292	

Tabell 4

Roverud skole

01.10.2025 (GSI)				
Hovedtrinn	Gr.str	Lærernorm årsverk	Antall lærerårsverk	Antall elever
1.-4. trinn	10,2	+1,1	4,14	36
5.-7. trinn	9,9	+1,6	4,11	31
			8,25	67

Tabell 5

Vennersberg skole

01.10.2025 (GSI)				
Hovedtrinn	Gr.str	Lærernorm årsverk	Antall lærerårsverk	Antall elever
1.-4. trinn	15,2	-0,1	13,5	136
5.-7. trinn	19,0	+0,4	11,0	150
			24,5	286

Tabell 6

Kongsvinger ungdomsskole (KUSK)

01.10.2025 (GSI)				
Hovedtrinn	Gr.str	Lærernorm årsverk	Antall lærerårsverk	Antall elever
8.-10. trinn	19,1	+1,6	54,09	511

Tabell 7

4.6 Kompetansekrav,

Regelverket: opplæringsloven § 17-3, § 17-4 og opplæringsforskriften § 12-2. Opplæringsloven stiller to typer kompetansekrav for lærere som skal undervise i skolen:

- krav til relevant utdanning for å kunne bli ansatt i lærerstilling
- krav til relevant kompetanse i fagene læreren skal undervise i

På barnetrinnet, 1. – 4. trinn

For å bli ansatt i en lærerstilling på 1. til 4. trinn, må man ha en av disse utdanningene:

- Grunnskolelærerutdanning for 1.–7. trinn.
- Barnehagelærerutdanning, og i tillegg minst 60 studiepoeng videreutdanning rettet mot undervisning på 1. til 4. trinn.
- Faglærerutdanning i praktiske og estetiske fag, eller tilsvarende faglig kompetanse. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Treårig lærerutdanning for tospråklige lærere. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Barnehagelærerutdanning med spesialpedagogisk utdanning som tilsvarer minst 60 studiepoeng. Dette gjelder når den som skal ansettes skal gi individuelt tilrettelagt opplæring, eller hvis elevenes behov gjør utdanningen ønskelig

På barnetrinnet, 5. – 7. trinn

For å bli ansatt i en lærerstilling på 5. til 7. trinn, må man ha en av disse utdanningene:

- Grunnskolelærerutdanning for 1. til 7. trinn eller for 5. til 10. trinn.
- Universitets- eller høyskoleutdanning som samlet utgjør minst 240 studiepoeng, inkludert pedagogisk utdanning etter § 12-1 i opplæringsforskriften. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Yrkesfaglærerutdanning. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Faglærerutdanning. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Treårig utdanning for tospråklige lærere. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Barnehagelærerutdanning med spesialpedagogisk utdanning som tilsvarer minst 60 studiepoeng. Dette gjelder når den som skal ansettes skal gi individuelt tilrettelagt opplæring, eller hvis elevenes behov gjør utdanningen ønskelig

På ungdomstrinnet, 8. – 10. trinnet

For å bli ansatt i en lærerstilling på 8. til 10. trinn må man ha en av disse utdanningene:

- Grunnskolelærerutdanning for 5. til 10. trinn.
- Universitets- eller høyskoleutdanning som samlet utgjør minst 240 studiepoeng inkludert pedagogisk utdanning etter § 12-1 i opplæringsforskriften, for eksempel PPU. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Faglærerutdanning. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Yrkesfaglærerutdanning. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Treårig lærerutdanning for tospråklige lærere. De som har slik utdanning, kan ansettes for å undervise i fag der de har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.
- Barnehagelærerutdanning med spesialpedagogisk utdanning som tilsvarer minst 60 studiepoeng. Dette gjelder når den som skal ansettes skal gi individuelt tilrettelagt opplæring, eller hvis elevenes behov gjør utdanningen ønskelig.

Tilpassa opplæring

I utgangspunktet gjelder de samme kravene selv om opplæringen blir gitt som individuelt tilpassa opplæring. Skolen kan la en som ikke oppfyller kravene stå for opplæringen. Det er bare lov om det er det beste for eleven, og det må stå i vedtaket om [individuelt tilpassa opplæring](#). Slike unntak må begrunnes både faglig og pedagogisk.

Utfyllende lesing om kompetansekrav er tilgjengelig her: [§ 17-1 Krav om kompetanse i skolen | udir.no](#)

Oversikt over formalkompetanse i Kongsvingerskolen

Barneskoler				
SKOLE	NORSK MINST 30 ST.P	MATTE MINST 30 ST.P.	ENG. MINST 30 ST.P.	Spes. ped. 30/60 stp
Brandval	5	6	3	2
Austmarka	5	4	2	3/2
Langeland	27	23	11	8/6
Marikollen	23	22	8	4
Roverud	8	8	3	2/3
Vennersberg	18	15	6	5

Tabell 8

Ungdomsskoler basisfag

SKOLE	NORSK MINST 60 ST.P	MATTE MINST 60 ST.P.	ENG. MINST 60 ST.P.
Austmarka	0	2	2
KUSK	18	13	15

Tabell 9

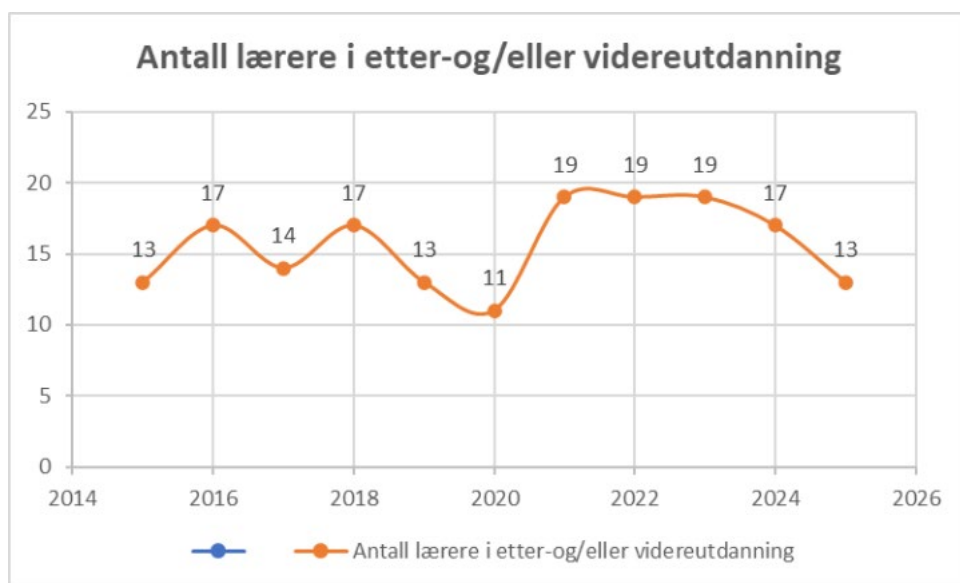
Ungdomsskoler øvrige fag								
SKOLE minst 30 st. p.	Samf. Fag	KRLE	Krø	Mat&Helse	Naturfag	K&H	Musikk	Tysk/Fransk/
Austmarka	2	3	2	0	1	2	1	0
KUSK	22	19	14	6	17	8	3	5

Tabell 10

Oversiktene viser hvor mange lærere som har formell undervisningskompetanse i fag med kompetansekrav, og gir grunnlag for å prioritere videreutdanning. De sier derimot ikke noe om hvor mange elevgrupper som faktisk undervises av lærere uten godkjent kompetanse. I teamorganisering er kompetansekravet dekket når minst én pedagog på teamet har fagkompetansen, noe som gjør GSI-tallene misvisende.

4.7 Videreutdanning

Antallet lærere i videreutdanning har variert årlig. Skoleeier prioriterte søknader i samarbeid med Utdanningsforbundet, før Utdanningsdirektoratet og deretter studiestedene gjør endelige opptak. Prosessen hadde mange kriterier, og det var derfor vanskelig å forutsi hvor mange som fikk plass hvert år. Utdanningsdirektoratet prioriterer særlig videreutdanning i basisfag. Studinene finansiert enten gjennom vikarordning eller stipend, og skolene kunde bruke vikarer i begge tilfeller. Mellom 2015 og 2025 har 172 lærere fullført videreutdanning gjennom «Kompetanse for kvalitet».



4.8 Lærerutdanning

Lærerutdanningen ble endret i 2017 til en femårig master med fordypning i to–tre fag, videreført fra inndelingen i 2014 mellom utdanning for 1.–7. og 5.–10. trinn. Dette gir lærere dypere fagkompetanse, men innebærer også at den tidligere allmennlæreren som underviste i alle fag, forsvinner. Samarbeid og fagfordeling vil dermed i større grad følge trinninndelingen.

Den økte faglige spesialiseringen styrker kvaliteten, men gjør det vanskeligere for små skoler å oppfylle kompetansekravene, siden de er mer avhengige av lærere som kan undervise i flere fag. Store skoler håndterer dette enklere.

Kongsvinger har til tider hatt utfordringer med å rekruttere lærere med riktig kompetanse. Studenter søker seg i økende grad til sterke profesjonsfelleskap. Arbeidsgruppa mener derfor at kompetanse, samarbeid og pedagogisk kvalitet må være sentrale hensyn ved framtidig organisering og lokalisering av skoletilbudet.

4.9 Oppsummering pedagogiske perspektivet

Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020 tydeliggjør skolens samfunnsmandat og stiller krav til relevans, sammenheng i opplæringen og utvikling av elevenes kompetanse. Overordnet del fastslår et felles verdigrunnlag og understreker at kvalitet i skolen forutsetter profesjonsfelleskap der lærere og ledere utvikler praksis i fellesskap. Kommunen som skoleeier har ansvar for å sikre at hele læreplanverket etterleves, både pedagogisk, organisatorisk og systemisk.

Kvalitet i skolen forstås gjennom tre gjensidig avhengige dimensjoner: resultatkvalitet, prosesskvalitet og strukturkvalitet. Forskning viser at prosesskvalitet – særlig kvaliteten på undervisningen, profesjonsfelleskap og skoleledelse – har størst betydning for elevenes læringsutbytte. Skolelederens viktigste bidrag er å legge til rette for lærernes profesjonelle utvikling, tydelig retning og læringskultur. Skoleeier spiller en sentral rolle gjennom styring, støtte, dialog og systematisk kvalitetsarbeid.

Når det gjelder skolestørrelse viser forskning og lokale funn at størrelse i seg selv ikke er avgjørende for kvalitet. Likevel gir større skoler ofte bedre forutsetninger for fleksibel ressursbruk, sammensatt kompetanse og robuste profesjonsfellesskap. Små skoler kan oppleves som trygge, men er mer sårbare når det gjelder rekruttering, kompetansekrav og ledelseskapasitet.

For små enheter vurderes områderektormodell som et lovlig og forsvarlig organisatorisk grep innenfor opplæringslova. Modellen kan gi mulighet for mer effektiv bruk av ledelsesressurser og økt likeverdighet, forutsatt at stedlig ledelse ivaretar daglig drift og nærhet til elever og foresatte. Tydelig rollefordeling, fast delegasjonsreglement, tilstedeværelse og jevnlig evaluering er nødvendige for at en slik modell skal virke. Reell utøvelse av modellen blir derfor av stor betydning.

Kommunen må også forholde seg til økte kompetansekrav til lærere som følge av femårig lærerutdanning. Dette styrker kvaliteten, men gjør det mer krevende for små skoler å oppfylle kravene i alle fag. Oversiktene over lærernes formelle kompetanse danner grunnlag for strategisk videreutdanning og rekruttering. Mellom 2015 og 2025 har kommunen hatt høy deltakelse i statlige videreutdanningsordninger, noe som har styrket den samlede kompetansen i skolen.

Samlet sett viser det pedagogiske perspektivet at framtidige politiske valg bør ta utgangspunkt i kvalitet, kompetanse og utviklingskapasitet. Organisering, skolestørrelse og ledelsesmodeller bør vurderes ut fra hvilke løsninger som best støtter profesjonsfellesskap, god undervisningskvalitet og elevenes læring og trivsel over tid.

5. Det organisatoriske perspektivet

5.1 Fleksible, effektive og faglig sterke skoler

Dette kapitlet beskriver elevtallsutvikling, kapasitetsutnyttelse og sentrale organisatoriske rammer for grunnskolen i Kongsvinger kommune. Formålet er å synliggjøre hvordan demografi og faktisk elevfordeling påvirker behovet for fleksible og robuste skoleenheter, og å gi et faglig grunnlag for de økonomiske vurderingene i kapittel 6.

5.2 Likeverdighetsprinsippet

Betraktninger omkring likeverdighetsprinsippet kan belyses gjennom flere sammenvevde perspektiver. Sett fra et pedagogisk perspektiv viser dagens skolestruktur i Kongsvinger kommune at skolestørrelse gir ulik tilgang på pedagogiske ressurser. Mindre skoler har høyere pedagogtetthet enn større skoler, noe som innebærer at elevenes tilgang på lærerressurser ikke er likeverdig. Samtidig viser forskning at høyere lærertetthet ved små skoler ikke nødvendigvis gir bedre læringsutbytte enn ved større skoler. Når læringsresultatene over tid fremstår som relativt like på tvers av skolestørrelser, gir dette grunnlag for å stille spørsmål ved om dagens organisering gir reell pedagogisk merverdi i forhold til ressursinnsatsen.

Fra et organisatorisk perspektiv handler likeverdighet om skolens evne til å sikre stabil kvalitet og nødvendig fagkompetanse. Små skoler med få ansatte har begrenset mulighet til å dekke kompetansekravene i opplæringsloven, blant annet kravet om minst 30 studiepoeng i basisfag. Ordinær lærerutdanning gir ofte kompetanse i kun to fag, noe som forutsetter et visst antall lærere for å sikre faglig bredde. Skoler med få ansatte blir dermed mer sårbare ved fravær og mindre fleksible i organiseringen av undervisningen. Skolestørrelse får derfor betydning for hvor likeverdig kvaliteten i opplæringstilbudet kan være.

Sett i et økonomisk perspektiv knytter likeverdighet seg til effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Det er store variasjoner i kostnad per elev mellom små og store skoler, både når det gjelder pedagogiske ressurser og infrastruktur. Skoler med elevtall langt under normtallene for gruppestørrelse lar seg vanskelig organisere effektivt og blir kostnadskrevende uten at dette nødvendigvis gir bedre læringsresultater. For effektiv organisering vil en ideell barneskole ha et elevtall på minimum 120 elever, dette gir best forutsetninger for å ligge tett opp mot lærernormen og drive kostnadseffektivt. Likeverdighet i et økonomisk perspektiv innebærer derfor ikke lik ressursbruk per skole, men at ressursene brukes på en måte som gir like god kvalitet for elevene samlet sett.

I et samfunnsmessig perspektiv må likeverdighet forstås i lys av langsiktig bærekraft. Kongsvinger kommune står overfor en betydelig nedgang i elevtall de kommende årene, noe som vil redusere inntektsgrunnlaget uavhengig av skolestruktur. Dette innebærer at det samlede tjenestetilbudet må tilpasses et lavere elevgrunnlag. Endringer i skolestrukturen kan gi reduksjon i årsverk, driftskostnader og framtidig vedlikeholdsbehov, selv om enkelte kostnader, som skoleskys, kan øke. Hvordan eventuelt frigjorte skolebygg benyttes, vil ha stor betydning for reelt innsparingspotensial, men faller utenfor denne vurderingen.

Samlet sett viser analysen at likeverdighet ikke kan forstås som likhet i alle strukturelle løsninger, men som elevenes rett til et opplæringstilbud av like høy kvalitet. Pedagogiske, organisatoriske, økonomiske og samfunnsmessige hensyn må derfor ses i sammenheng når framtidig skolestruktur vurderes.

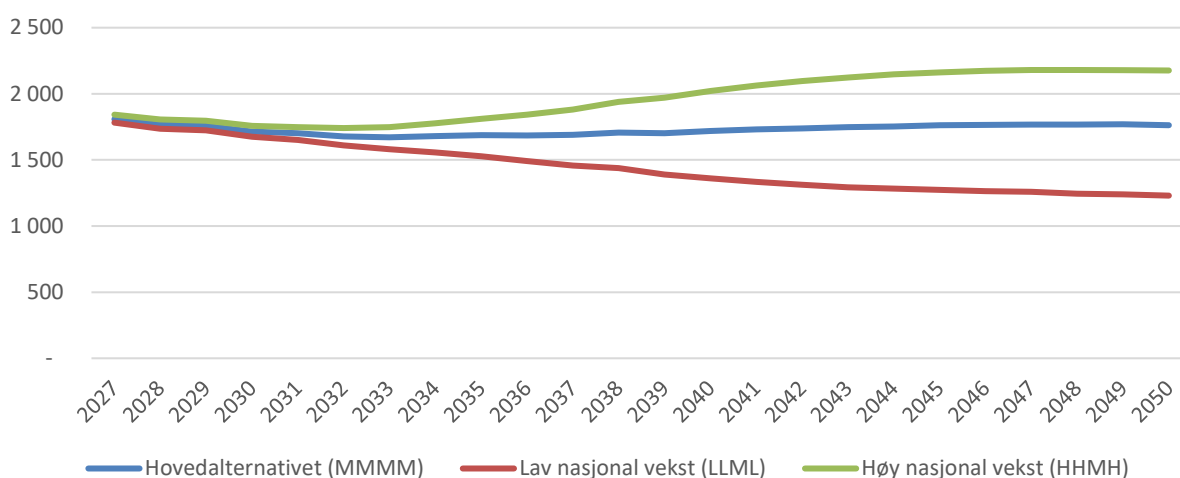
5.3 Elevtallsutvikling

De fleste kommuner i landet og i Innlandet fylke opplever fallende barnetall, dette gjelder også Kongsvinger kommune. Fordi framtidige fødselstall, inn- og utflytting samt dødelighet er forbundet med usikkerhet, bygger framstillingen både på SSBs befolkningsprognoser og på faktiske tall.

SSB definerer en befolkningsframskriving som beregninger av framtidig folkemengde basert på ulike forutsetninger om fruktbarhet, dødelighet og nettoflytting. En prognose er den framskrivingen som samlet sett vurderes som den mest sannsynlige utviklingen. Blant SSBs ulike alternativer regnes MMMM-alternativet (mellomalternativet) som hovedprognosen, og det er denne som normalt benyttes som planleggingsgrunnlag.

Kongsvinger kommune legger derfor MMMM-alternativet til grunn i sitt planarbeid, men supplerer dette med egne framskrivinger basert på lokal statistikk og kommunale planforutsetninger, som boligbygging og forventet nettoflytting. Disse brukes for å kvalitetssikre og nyansere SSBs tall i lys av lokale forhold.

Fremskrevet folkemengde 1. januar etter statistikkvariabel og år i Kongsvinger, aldersgruppe 6-15 år

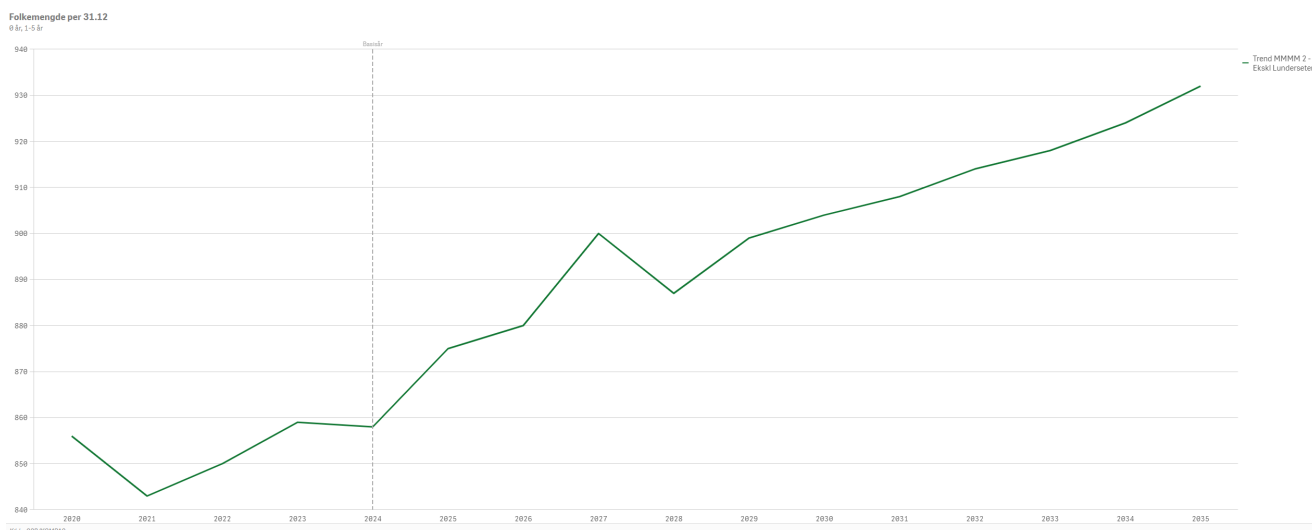


Kilde: KOSTRA-tabell 14288. Framskrevet folkemengde i aldersgruppen 6–15 år i Kongsvinger kommune, med utgangspunkt i SSBs hovedalternativ (MMMM).

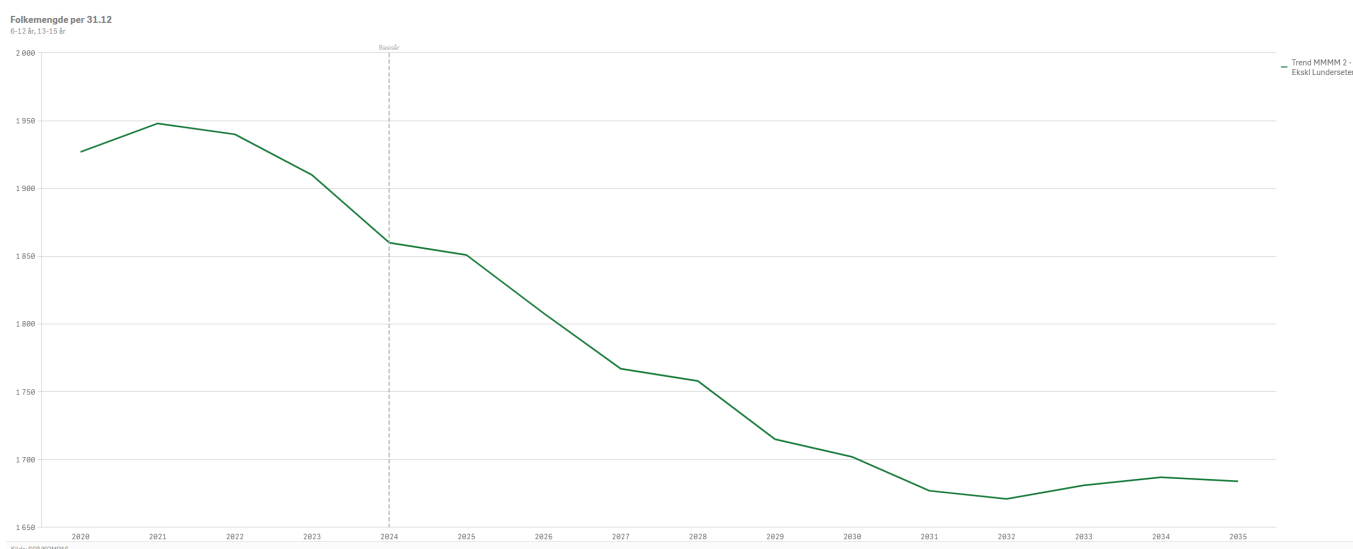
Grafen over viser framskrevet befolkning i aldersgruppen 6–15 år fram mot 2050. I denne planen legges SSBs hovedalternativ til grunn. Kongsvinger kommune har over tid hatt en relativt liberal praksis for skolebytter, og det har også vært en liberal holdning til etablering av friskoler. Per 2025 går ca 110 barneskoleelever og ca 80 ungdomsskoleelever i friskoler. I våre fagsystemer kan vi kun hente ut folkeregistrerte adresser. Tabellen

nedenfor må derfor forstås som tall basert på folkeregisteradresser, og disse vil ikke nødvendigvis samsvare med de faktiske elevtallene per skole – eller med SSBs hovedalternativ (MMMM). Det finnes flere tabeller i vedleggsdelen av planen som utdyper dette.

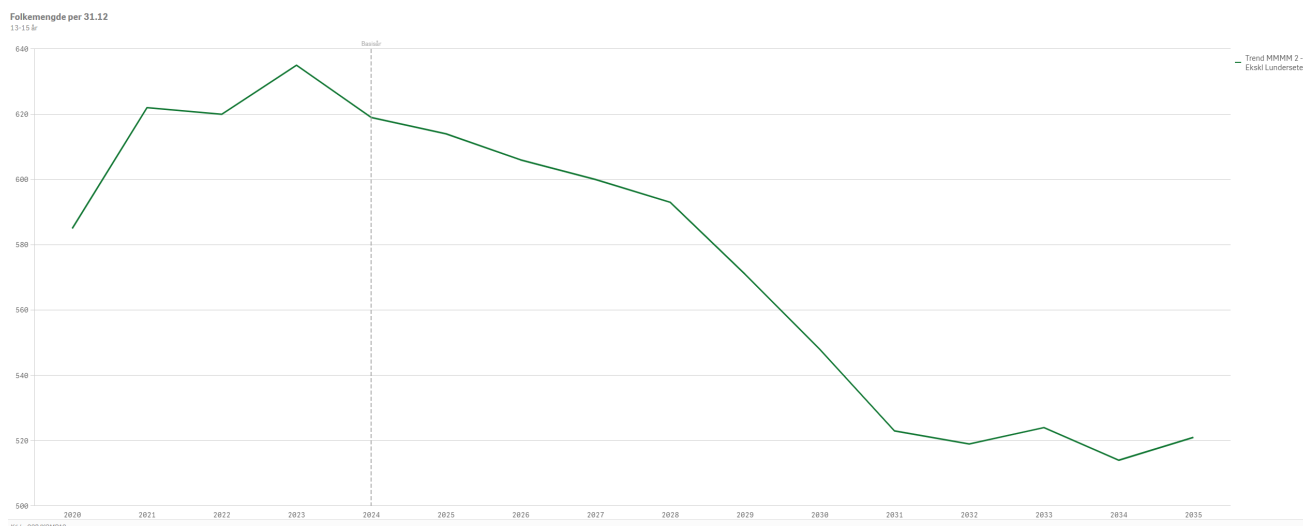
SSBs prognoser viser antall barn i aldersgruppene 0-5 og 6-15 år fra ca. 2020 til 2035



Tabell 11



Tabell 12



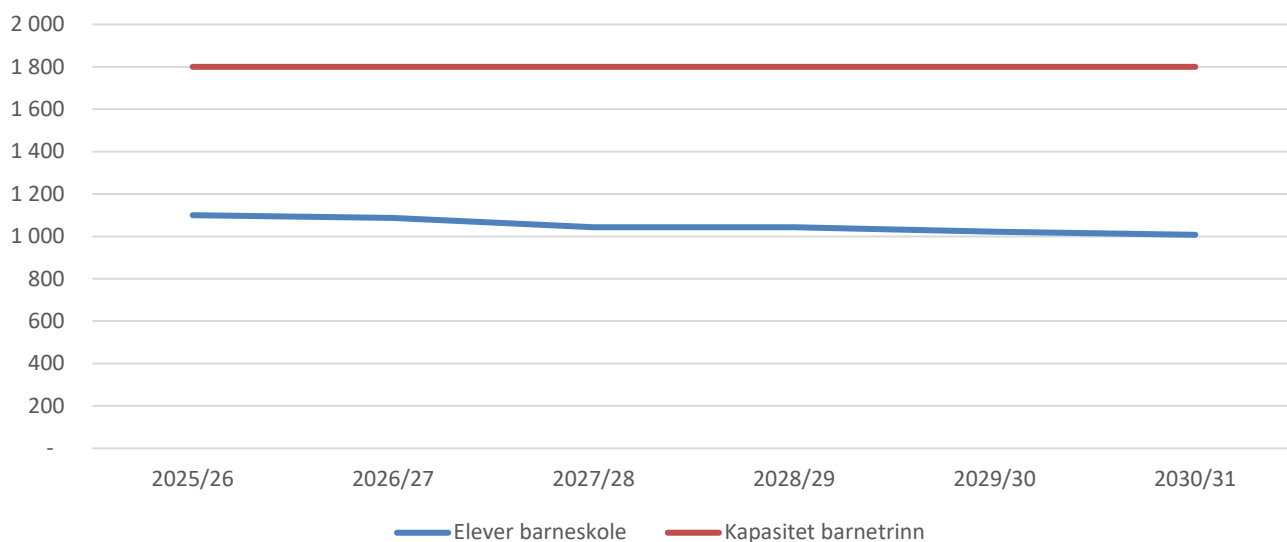
Tabell 13

Kommentar til tabell 11 til 13

I perioden 2020–2035 viser SSBs estimerte tall en økning på 76 barn i aldersgruppen 0–5 år. I samme periode reduseres antallet barn i grunnskolealder (6–15 år) med 243 elever. Utviklingen innebærer økt behov for kapasitet i barnehagesektoren, samtidig som elevtallet i grunnskolen forventes å gå ned. Dette gir grunnlag for å vurdere tilpasninger i kapasitet og ressursbruk på tvers av barnehage og skole i et langsiktig planperspektiv.

Grafen nedanfor illustrerer framskrivningene av elevtalet ved de kommunale barneskolene i Kongsvinger kommune i perioden 2025/26–2030/31. Den blå linje viser totalt antall elever, mens den oransje linje viser samlet kapasitet, som holdes konstant på rundt 100 elever. Det forventes en nedgang i elevtallet, med en reduksjon på nær 100 elever i perioden.

Elevtallsutvikling totalt ved barneskolene i Kongsvinger kommune



Kilde: Framskrevne elevtall er justert for SSBs vekstrate (MMMM).

Framskrevet elevtallsutvikling totalt ved kommunale barneskoler, sammenholdt med samlet kapasitet.

Utvikling og prognosering i framtidig barneskole - SSB

Navn skolekrets	2025	2026	2027	2028	2029	2030
6-12 år Aust.	39	42	43	45	46	46
6-12 år Brand	70	67	63	62	62	60
6-12 år Lang.	356	347	334	341	333	336
6-12 år Mari.	313	304	296	290	282	280
6-12 år Rove	126	122	120	115	113	115
6-12 år Venn	334	319	312	310	308	317
	1237	1202	1167	1165	1144	1154
Differanse	-137	-136	-141	-142	-139	-159
Private skoler	110	110	110	110	110	110
	-27	-26	-31	-32	-29	-49
Diff 25 - 30						
Telling	1100	1066	1026	1023	1005	995
SSB	-1127	-1092	-1057	-1055	-1044	-1044
	-27	-26	-31	-32	-39	-49

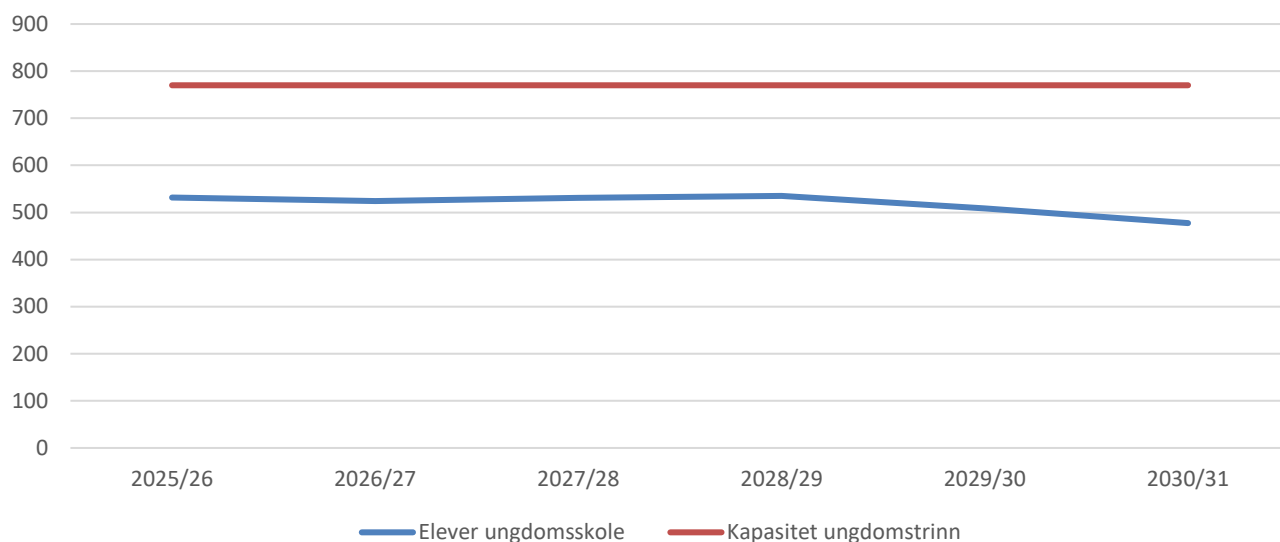
Tabell 14

Kommentar til tabell 14

Ifølge SSBs MMM-prognose forventes antallet elever på barnetrinnet å reduseres med om lag 83 elever i perioden 2025–2030. Ser man perioden 2020–2035 samlet, estimeres nedgangen til rundt 240 barneskoleelever. I delperioden 2025–2030 er det særlig Marikollen og Brandval barneskoler som forventes å få størst relativ nedgang i elevtall, med en reduksjon på om lag 20 prosent ved hver av skolene. Noterbart er også at vi har private barneskoler.

Grafen nedenfor viser framskrivningene av elevtallet på ungdomsskoletrinnet i Kongsvinger kommune. Dette inkluderer Kongsvinger ungdomsskole og ungdomsskoletrinne ved Austmarka barne- og ungdomsskole, for perioden 2025/26–2030/31. Den blå linjen viser totalt antall elever, mens den oransje linjen viser kapasiteten, som ligger stabilt på om lag 770 elever. Elevtallet holder seg relativt stabilt gjennom perioden, med små variasjoner i starten, før det blir en nedgang mot slutten – totalt en reduksjon på om lag 50–60 elever.

Elevtallsutvikling totalt ved Kongsvinger ungdomsskole og Austmarka ungdomsskole



Kilde: Framskrevne elevtall er justert for SSBs vekstrate (MMMM).

Framskrevet elevtallsutvikling ved ungdomsskoletrinnet (Kongsvinger ungdomsskole og Austmarka ungdomsskole) sammenholdt med kapasitet.

Utvikling og prognosering i framtidig ungdomsskole – SSB

Navn skolekrets	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Elevtallsnedgang i perioden
13-15 år Austmarka	27	23	23	17	20	19	20	
13-15 år Brandval	39	42	38	34	32	32	32	
13-15 år Langeland	169	176	171	171	166	161	158	
13-15 år Marikollen	138	133	139	149	146	141	129	
13-15 år Roverud	65	64	61	59	55	55	51	
13-15 år Vennersberg	177	169	167	163	153	140	133	
Sum	614	606	600	593	571	548	523	
Korrigert for NTGU	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	
	539	531	525	518	496	473	448	-91
Tall basert på telling	536	503	489	474	451	419	387	-149
Avvik prognoser	-3	-28	-36	-44	-45	-56		

Tabell 15

Kommentar til tabell 15

Basert på befolkningsframskrivninger fra Statistisk sentralbyrå (MMMM-alternativet) forventes elevtallet i ungdomsskolen å reduseres med om lag 90 elever i perioden 2025–2031. Det bemerkes at kommunen har to private ungdomsskoler. Norges Toppidrettsgymnas Ungdomsskole (NTG-U) har om lag 25 elever med bosted i Kongsvinger per årskull, noe som påvirker elevgrunnlaget i de kommunale ungdomsskolene.

Tabellen nedenfor viser trinnvis elevfordeling ved de kommunale barneskolene i Kongsvinger kommune for skoleåret 2025/26, samt framskrevet elevtall totalt og endring fram til skoleåret 2030/31. I 2025/26 er det registrert 1100 elever på 1.–7. trinn ved barneskolene.

Langeland har størst elevtall med 355 elever, etterfulgt av Vennersberg med 286 elever. Brandval, Roverud, Austmarka barneskole og Marikollen har mellom 33 og 67 elever per skole. Framskrivningene viser en samlet reduksjon i elevtallet på 8 % i perioden.

Det er samtidig tydelige variasjoner mellom skolene. Roverud og Austmarka barneskole forventes å øke i elevtall med henholdsvis 27 % og 23 %, mens Brandval, Langeland, Vennersberg og Marikollen forventes å få nedgang på mellom 7 % og 22 %.

Trinnvis fordeling av elever og endring totalt i perioden 2025/26-2030/31 ved barneskolene

	1.kl								Elevtall 2030/31	Endring i perioden
Brandval	5								52	-22 %
Roverud	8								85	27 %
Langeland	56								325	-8 %
Vennersberg	33								267	-7 %
Austmarka barneskole	8								41	23 %
Marikollen	37								238	-19 %
Sum	147								1007	-8 %

Kilde: Framskrevne elevtall er justert for SSBs vekstrate (MMMM).

Trinnvis elevfordeling ved barneskolene (1.–7. trinn) for skoleåret 2025/26, med framskrevet total for 2030/31 og prosentvis endring per skole i perioden.

Tabellen nedenfor viser den trinnvise fordelingen av elever ved ungdomsskolene i Kongsvinger kommune for skoleåret 2025/26, samt framskrevet elevtall totalt og endring frem til skoleåret 2030/31. Totalt var det 532 elever på 8. til 10. trinn ved ungdomsskolene dette året.

Kongsvinger ungdomsskole har det klart største elevtallet med 511 elever, mens Austmarka ungdomsskole har 21 elever. Framskrivningene viser en total nedgang i elevtallet på 10 % i perioden, med et samlet elevtall som reduseres fra 532 til 477 elever.

Nedgangen er tydeligst ved Austmarka ungdomsskole, hvor elevtallet forventes å falle med 31 %, mens Kongsvinger ungdomsskole har en mindre nedgang på 9 %.

Trinnvis fordeling av elever og endring totalt i perioden 2025/26-2030/31 ved ungdomsskolene

	8.kl								Elevtall 2030/31	Endring i perioden

Austmarka ungdomsskole	8				14	-31 %
Kongsvinger ungdomsskole	156				463	-9 %
Sum	164				477	-10 %

Kilde: Framskrevne elevtall er justert for SSBs vekstrate (MMMM).

Trinnvis elevfordeling ved ungdomsskolene (8.–10. trinn) for skoleåret 2025/26, med framskrevet total for 2030/31 og prosentvis endring per skole i perioden.

Elevtallsutvikling i barneskolene basert på faktisk elevtall og fødsler

Totalt elevtall pr. barneskole						
Skoleår	25/26	26/27	27/28	28/29	29/30	30/31
Austmarka	33	36	36	39	40	40
Brandval	67	61	56	51	58	51
Langeland	355	340	326	331	323	321
Marikollen	292	289	275	268	256	235
Roverud	67	70	73	77	75	84
Vennersberg	286	270	260	257	253	264
Sum	1100	1066	1026	1023	1005	995

Tabell 16

Kommentar til tabell 16

Elevtallsutviklingen i barneskolene er beregnet med utgangspunkt i faktisk elevtall og registrerte fødsler. Beregningen forutsetter stabil elevtallsutvikling uten netto til- eller fraflytting. Selv om denne forutsetningen forenkler virkeligheten, gir oversikten et indikativt bilde av forventet utvikling. Tabellen viser at antallet barneskoleelever reduseres med 105 elever i perioden skoleårene 2025–2030.

Elevtallsutvikling i ungdomsskolene basert på faktisk elevtall og fødsler

Totalt elevtall pr. ungdomsskole							
	25/26	26/27	27/28	28/29	29/30	30/31	31/32
Austmarka	21	13	17	11	15	14	10
Kusk	515	490	472	463	436	405	377
	536	503	489	474	451	419	387
		-33	-14	-15	-23	-32	-32

Tabell 17

Kommentar til tabell 17

Elevtallsutviklingen i ungdomsskolene er beregnet med utgangspunkt i faktisk elevtall og registrerte fødsler. I perioden 2025–2031 reduseres samlet elevtall fra 536 til 387 elever, tilsvarende en nedgang på 149 elever. For Kongsvinger ungdomsskole isolert innebærer utviklingen en reduksjon fra 515 til 377 elever i samme periode, som tilsvarer en nedgang på om lag 27 prosent.

5.4 Oppsummering organisatoriske perspektivet

Befolkningsframskrivninger fra Statistisk sentralbyrå (MMMM-alternativet) viser en moderat befolkningsvekst, men samtidig en tydelig nedgang i elevtallet i grunnskolen. Prognosene tilsier om lag 150 færre elever i 2030 og rundt 170 færre elever i 2035. Beregninger basert på faktiske fødselstall og folkeregistrerte adresser viser en større nedgang enn SSBs framskrivninger, med om lag 254 færre grunnskoleelever i perioden 2025–2031, rundt 100 flere enn MMMM-alternativet.

For barneskolen anslås reduksjonen til mellom 83 og 105 elever fram mot 2030, mens ungdomsskolen kan få mellom 93 og 149 færre elever fram mot 2031. Samlet sett kan elevtallet i grunnskolen reduseres med mellom 176 og 254 elever innen 2031.

Faktiske elev- og fødselstall viser at antallet skolepliktige barn i Kongsvinger forventes å falle fra 1 636 i skoleåret 2025/2026 til 1 414 i 2030/2031. Denne utviklingen har direkte konsekvenser for statlige overføringer og kommunens økonomiske handlingsrom. På denne bakgrunn legges SSBs MMMM-prognose til grunn i det økonomiske planarbeidet.

Framskrivingene viser et fallende elevgrunnlag og økende overkapasitet i skolestrukturen. Dette påvirker behovet for organisering, dimensjonering og ressursbruk i grunnskolen. De økonomiske konsekvensene av demografisk utvikling og inntektssystemet forutsettes nærmere behandlet i kapittel 6.

6. Det økonomiske perspektivet – handlingsrom til å drive kvalitetsutvikling

6.1 Innledning – hvorfor økonomi er avgjørende for skolebehovsplanen

Dette kapitlet vurderer hvordan endringer i elevtall og demografi påvirker kommunens inntekter og kostnadsbilde, og dermed handlingsrommet for kvalitetsutvikling i grunnskolen. Kommunene mottar i hovedsak frie inntekter (rammetilskudd og skatteinntekter), som blant annet fordeles etter befolkningssammensetning. I denne planen brukes «grunnskolesats 2026» som et beregnet gjennomsnitt per elev. Satsen for 2025 er beregnet til 150.151 kroner per barn, og skal dekke kommunens samlede kostnader til skole per elev.

Grunnskolen i Kongsvinger kommune må tilpasse driften til en lavere økonomisk ramme dersom elevtallet går ned, uavhengig av om det gjennomføres strukturelle endringer eller ikke. Tilpasningen vil i praksis innebære reduksjon i bemanning og/eller omdisponering av ressurser. Med utgangspunkt i krav og føringer (blant annet lærertetthet og behov for robuste fagmiljøer) er det begrenset hvor mye som kan tas ut gjennom lærer- og ledelsesressurser alene. Dette reiser spørsmålet om dagens skolestruktur og enhetsstørrelser gir et tilstrekkelig bærekraftig utgangspunkt for å møte både lavere elevtall og økte krav til kvalitet.

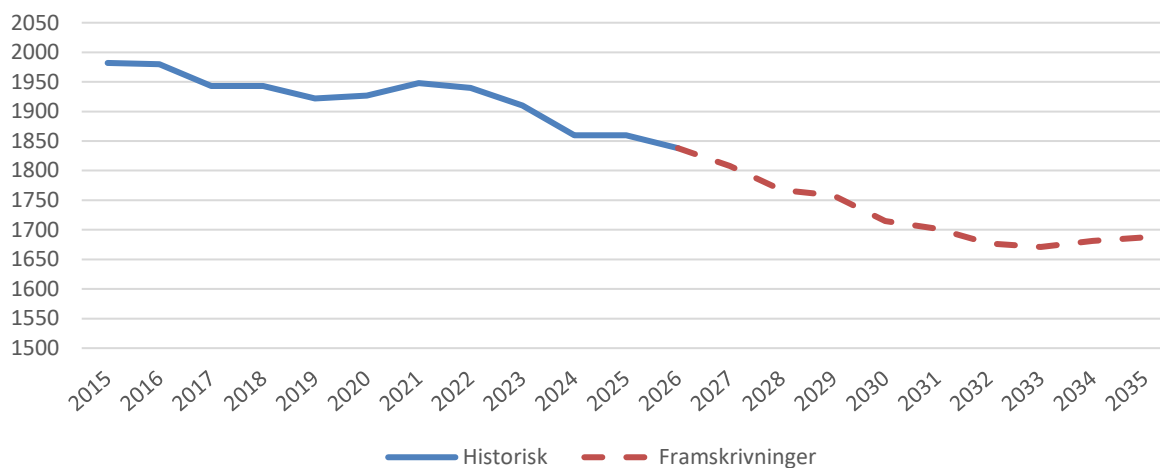
6.2 Inntektssystemet og kommunenes økonomiske ramme

Innbyggertilskuddet utgjør hoveddelen av rammetilskuddet, og fordeles i utgangspunktet med et likt beløp per innbygger. Siden kommuner varierer etter forhold som geografi, alderssammensetning og ulike levekår, omfordeles inntektene slik at kommunenes utgiftsbehov i større grad utjevnes. Kommunene får kompensasjon for ufrivillige kostnads- og etterspørselsforskjeller gjennom utgiftsutjevningen.

Utgiftsutjevningen skjer ved hjelp av en kostnadsnøkkel utviklet av teknisk beregningsutvalg (TBU). Denne består av en rekke objektive kriterier som forklarer hvorfor det er forskjeller i kommunenes utgifter til velferdstjenester. Eksempler på slike kriterier er blant annet antall barn i skolepliktig alder, antall eldre, bosettingsmønster og reiseavstander i kommunen. Kostnadsnøkkelens omfordeler denne andelen av rammetilskuddet fra kommuner som er rimeligere å drive enn landsgjennomsnittet, til kommuner som er dyrere å drive enn landsgjennomsnittet.

Det er lagt til grunn SSB sitt hovedalternativ på befolkningsprognose for Kongsvinger og landet. Grafen nedenfor viser at antall barn i grunnskolealder ble redusert med 144 fra 2015 til 2025. Utviklingen forventes å fortsette: I aldersgruppen 6–15 år anslås en ytterligere reduksjon på 151 barn fra 2025 til 2035.

Figur x: Utvikling i folketall i aldersgruppen 6-15 år



Kilde: SSB, hovedalternativ MMMM, samt historiske data fram til 2025.

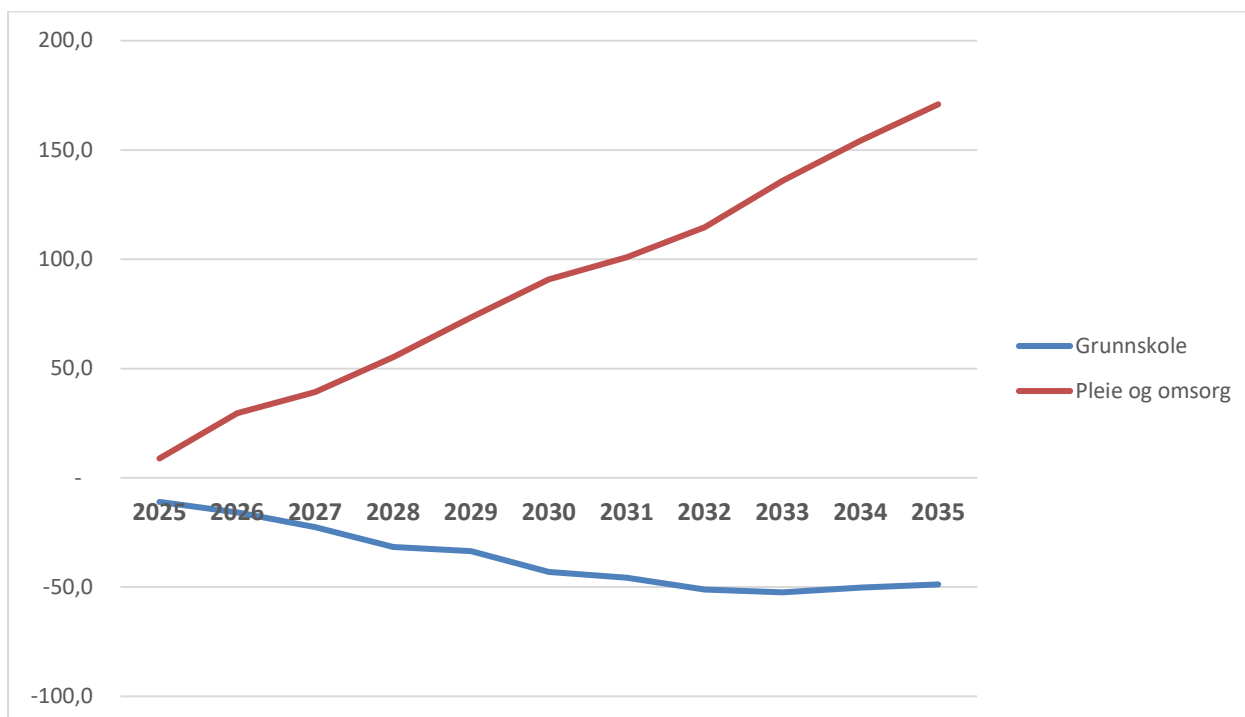
6.3 Utgiftsutjevningen i inntektssystemet

I Framsikt analyse er det etablert en modell som tydeliggjør hvordan demografi forventes å påvirke kommunens framtidige utgifter. Modellen beregner et anslag for hva befolkningsframskrivninger – gitt landsgjennomsnittets utgifter per innbygger – kan bety for kommunens brutto utgiftsbehov til sentrale velferdstjenester som grunnskole, barnehage og pleie- og omsorgstjenester. Endringer i brutto utgiftsbehov må finansieres av frie inntekter, øremerkede tilskudd, brukerbetaling og andre inntekter – og eventuelt gjennom omprioriteringer internt i kommunen. Statens finansiering gjennom rammetilskuddet er i hovedsak basert på netto finansiering: Forenklet sagt forventer staten at kommunen frigjør midler fra tjenester der utgiftsbehovet går ned (barn og unge), og bruker disse til tjenester der utgiftsbehovet går opp (eldre).

6.4 Demografisk utvikling og konsekvensene for grunnskole

Figuren nedenfor viser hvordan utgiftsbehovet prognoseres å endre seg i kategoriene grunnskole (aldersgruppen 6–15 år) og pleie- og omsorg (67 år og eldre) de neste 10 årene. Prognosen indikerer en betydelig økning i utgiftsbehovet til pleie- og omsorgstjenester fram mot 2035, samtidig som utgiftsbehovet til grunnskole reduseres. Dersom kommunen i praksis opprettholder samme ressursnivå i grunnskolen som i dag, vil dette kunne innebære behov for omprioriteringer og/eller merfinansiering for å håndtere økt press i andre tjenester, særlig pleie og omsorg.

Figur x: Utvikling i utgiftsbehov til grunnskole og pleie og omsorg basert på aldersgrupper.



Kilde: SSB/Framsikt analyse og beregning av demografikostnader.

I denne analysen er det forutsatt at nettoendringen finansieres av staten. Mellom disse to aldersgruppene er nettoøkningen om lag 130 mill. kroner. Siden utviklingen (flere eldre og færre unge) gjelder de fleste norske kommuner, er det også grunn til å forvente at inntektssystemet kan bli justert eller strammet inn over tid. I Perspektivmeldingen er det lagt til grunn at staten har tilstrekkelige midler til å finansiere utviklingen i folketrygden, men ikke til ytterligere framtidige satsinger. Hva dette i praksis betyr for kommunesektoren, er usikkert.

Det er derfor betydelig usikkerhet knyttet til hvordan framtidige demografikostnader vil bli finansiert, selv når man korrigerer for synkende utgiftsbehov knyttet til barn og unge. Det er ikke gitt at kommunenes samlede inntektsnivå kan økes i takt med at antall eldre øker og antall unge går ned. Dersom det blir behov for innstramminger på makronivå (for hele kommunesektoren), kommer dette i tillegg til forutsetningene over og kan gi ytterligere press på kommunens økonomi.

6.5 Fra elevprognoser til økonomiske konsekvenser

Reduksjon i elevtall gir ikke en tilsvarende reduksjon i kommunens kostnader til grunnskole, så lenge dagens skolestruktur, tjenestenivå og bygningsmasse videreføres. Kapittel 5 viser elevtallsutviklingen og kommunens kapasitet. Fra 2015 til i dag har kommunen «mistet» rundt 150 barn, og utviklingen forventes å fortsette fram mot 2035. Det tilsvarer om lag én skoleklasse annethvert år.

I tillegg til at kommunen samlet får færre elever, vil utviklingen variere mellom skolene. Dette utfordrer økonomien, men er også sentralt for de øvrige perspektivene – blant annet det organisatoriske og det pedagogiske. Når elevtallene blir lave, kan skolehverdagen bli mer krevende å organisere i praksis, med behov for tilpassede løsninger, mer fådeling og mer krevende timeplanlegging knyttet til lærerkompetanse. Samtidig er målet å sikre at det pedagogiske tilbudet i Kongsvingerskolen er likeverdig, uavhengig av hvor opplæringen skjer.

6.6 Driftsutgifter til grunnskolene (grunnskole og skoleskyss)

Samlet brukes rundt 215–220 mill. kroner netto til grunnskolene hvert år. Dette er det som føres på funksjonene 202 (grunnskole) og 223 (skoleskyss). Tallene inkluderer dermed ikke SFO, tilrettelagt opplæring, individuelt tilrettelagt opplæring eller bygningsmessige kostnader (FDV eller investeringer).

I tabellen under framkommer gjennomsnittlige netto driftsutgifter per skole i mill. kroner. Tallene er et gjennomsnitt for årene 2023–2025.

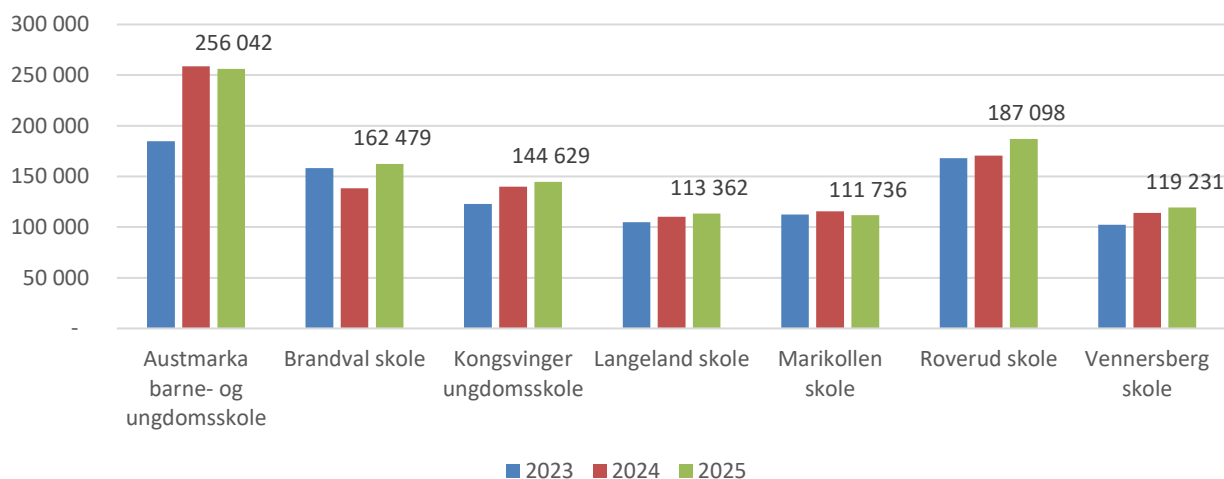
Tabell x Gjennomsnittlig netto driftsutgifter ved de ulike skolene i perioden 2023-2025

Skole	Snitt netto driftsutgifter 2023-2025 (mill. kroner)
Brandval	11,19
Kongsvinger ungdomsskole	72,35
Roverud	13,20
Langeland skole	38,50
Vennersberg skole	34,13
Austmarka barne- og ungdomsskole	13,54
Marikollen skole	33,06
Sum	215,97

Kilde: Kommunens regnskaper fra 2023 til 2025

Som det framgår, varierer beløpene betydelig. Nedenfor har vi derfor satt opp en enkel oversikt som viser kroner brukt per elev, basert på gjennomsnittlig elevtall de siste tre årene. Fordelt på antall elever i samme periode blir forskjellene illustrert slik:

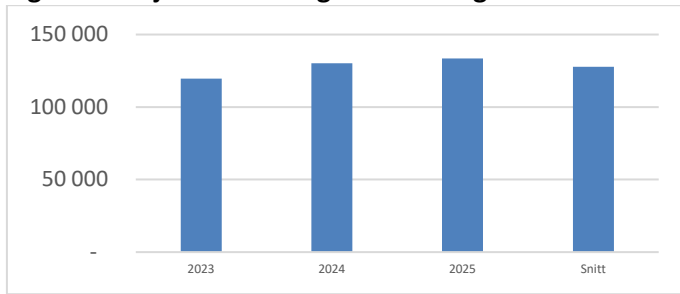
Tabell nr. X Utvikling i netto driftsutgifter i kroner per elev ved de ulike skolene



Kilde: Kommunens regnskaper fra 2023 til 2025

Høyest ligger Austmarka med nesten 260000 kroner per elev. Siden vi benytter et gjennomsnitt for årene 2023–2025, jevnes variasjonene noe ut. I beregningene av alternativene nedenfor er det tatt utgangspunkt i et gjennomsnitt for de tre siste regnskapsårene. Gjennomsnittet er rundt 127800 kroner per elev.

Figur nr x: Gjennomsnittlig kostnad til grunnskole for årene 2023 til 2025



Kilde: Kommunens regnskaper fra 2023 til 2025

6.7 Strukturvalg og innsparingspotensial for drift

I alle alternativene er det foretatt beregninger av endringer i antall elever per trinn og antall klasser. Skolene som får tilført elever, har tilstrekkelig kapasitet.

I **alternativ 2** flyttes ungdomsskoledelen ved Austmarka til Kongsvinger ungdomsskole (KUSK). I inneværende skoleår er det 21 elever ved Austmarka.

I **alternativ 3** foreslås det å legge ned Roverud, Brandval og Austmarka skole. Dette berører totalt 187 elever. De 67 elevene fra Roverud får skoletilbud ved Vennersberg, som da øker fra 286 til 353 elever. De 66 elevene fra Brandval får skoletilbud ved Langeland, som da øker fra 356 til 422 elever. Videre flyttes 21 ungdomsskoleelever ved Austmarka barne- og ungdomsskole til KUSK, som da vil ha om lag 532 elever. De 33 elevene ved barneskoledelen på Austmarka får skoletilbud ved Marikollen, som da vil ha rundt 325 elever.

Antall skoler reduseres dermed fra sju til fire. Gjennomsnittlig skolestørrelse, med utgangspunkt i dagens elevtall, øker fra rundt 235 til 410.

I **alternativ 4** foreslås nedleggelse av Brandval skole og Austmarka barne- og ungdomsskole. Dette berører totalt 120 elever. De 66 elevene fra Brandval får skoletilbud ved Roverud. Barneskoleelevene ved Austmarka (33 elever) får også skoletilbud ved Roverud. Roverud skole har kapasitet til dette og vil da ha rundt 165 elever. Ungdomsskoleelevene ved Austmarka (21 elever) får skoletilbud ved KUSK.

Antall skoler reduseres dermed fra sju til fem. Gjennomsnittlig skolestørrelse blir rundt 327 elever.

Tabell x: Estimert innsparing på driftsutgifter ved de ulike modellene (tall i mill. kroner)

#	Modell	Sum netto driftsutgifter	Innsparing
Alternativ 1	Dagens modell	215,97	0
Alternativ 2	Dagens modell minus ungdomsskole Austmarka	213,82	2,14
Alternativ 3	Nedleggelse Roverud, Brandval og Austmarka	201,39	14,57
Alternativ 4	Nedleggelse Brandval og Austmarka	208,85	7,12

Kilde: regnskap Kongsvinger kommune 2023 til 2025

Til illustrasjon viser vi dagens modell og gjennomsnittlig nivå på netto driftsutgifter de siste tre årene.

For **alternativ 2** vil effekten av å flytte ungdomsskoleelevene fra Austmarka til KUSK være netto rundt 2,1 mill. kroner. Dette betyr i praksis at disse elevene vil koste omtrent det samme per elev som øvrige elever ved KUSK. KUSK vil få tilført rundt 2,85 mill. kroner årlig (21 elever ca. 135000 kroner per elev). Elevene ved Austmarka koster i dag rundt 100000 kroner mer per elev enn dette nivået.

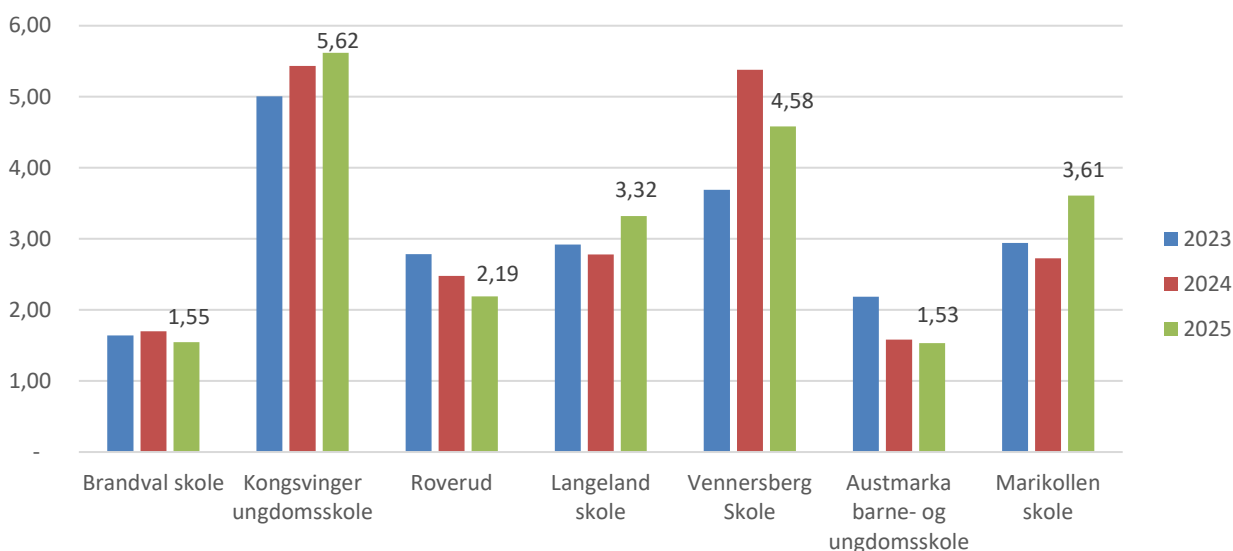
For **alternativ 3** er regnestykket mer sammensatt. Skolene som får tilført elever, vil også få tilført midler tilsvarende dagens driftsnivå per elev. De 67 elevene som overføres fra Roverud, vil dermed tilføre Vennersberg skole rundt 8,5 mill. kroner i driftsbudsjett. Samlet sett vil endringene som en nedleggelse av Roverud, Brandval og Austmarka medfører, representere en **netto** nedgang i driftsutgiftene på **14,57** mill. kroner. Beregningen er å anse som moderat konservativ. Vi har ikke tatt høyde for at økt elevtall kan redusere gjennomsnittskostnaden ved skolene som får tilført elever. Dette kan representere et ytterligere innsparingspotensial som per i dag ikke er beregnet. Blant annet vil Vennersberg, etter overflytting av elevene fra Roverud, ha nesten like mange elever som Langeland har i dag. Langeland er skolen med lavest gjennomsnittlig elevkostnad.

For **alternativ 4** er beregningen gjort noe annerledes. Gjennomsnittlig kostnad per elev ved Roverud ligger høyt – i snitt for 2023–2025 rundt 50000 kroner høyere per elev enn gjennomsnittet for alle skolene i Kongsvinger. I dette alternativet er det derfor lagt til grunn at budsjettet til Roverud tilføres en gjennomsnittlig sats i stedet for dagens nivå. Roverud vil gå fra 67 elever til 166 elever (skoleåret 2025/26). En økning på nær 100 elever vil dermed tilføre skolen rundt 12,6 mill. kroner i driftsbudsjett, samtidig som det beregnes en innsparing på rundt 17,6 mill. kroner ved skolene som legges ned.

Når effekten av å flytte de 21 ungdomsskoleelevene til KUSK tas med, blir den samlede beregnede besparelsen på drift rundt 7,1 mill. kroner per år.

6.8 Forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) av skolebygg

Grafen nedenfor viser utviklingen i FDV-kostnader ved de enkelte skolebyggene. I 2025 ble det utgiftsført rundt 22,4 mill. kroner. Gjennomsnittet for de tre årene, i nominelle kroner, er rundt 21,9 mill. kroner. Det er dette gjennomsnittet som er lagt til grunn i beregningene.



Figur 6.3: Utvikling i FDV-kostnader (forvaltning, drift og vedlikehold) ved skolebyggene. Figuren viser variasjoner mellom bygg og samlet nivå i perioden, og gir grunnlag for å vurdere potensialet for FDV-innsparing ved endret bygningsportefølje.

Gjennomsnittlige utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold i perioden 2023-2025

Skole	Gjennomsnitt FDV 2023-2025 (mill. kroner)	Kroner per barn – gjennomsnitt siste 3 år
Brandval	1,63	22 205
Kongsvinger ungdomsskole	5,35	10 028
Roverud	2,48	32 841
Langeland skole	3,01	8 550
Vennersberg skole	4,55	14 859
Austmarka barne- og ungdomsskole	1,77	29 957
Marikollen skole	3,09	10 592
Sum	21,88	12 936

Kilde: x

Det er store forskjeller i driftskostnader per barn ved de ulike skolene. Høyst er kostnaden ved Roverud skole. Med dagens elevtall utnyttes om lag 23 % av kapasiteten.

Innsparing av FDV ved nedleggelse av én eller flere skoler avhenger av etterbruk. Dersom byggene selges eller rives, vil kommunens utgifter knyttet til byggene kunne bortfalle. Dersom byggene blir stående tomme uten bruk, vil det fortsatt påløpe utgifter til blant annet strøm, tilsyn og mindre vedlikehold. Denne forutsetningen er lagt til grunn når vi vurderer potensialet for FDV-innsparing. Vi har derfor lagt til grunn at kommunen fortsatt vil ha om lag 20 % av dagens FDV-kostnader knyttet til bygg der skoledrift avvikles. Dette er inkludert i tallene under. Tabellen nedenfor viser beregnet innsparing i de fire alternativene som er omtalt i skolebehovsplanen.

Tabell x: Innsparing på FDV ved skolebyggene de ulike modellene

#	Modell	Sum FDV (MNOK)	Innsparing (MNOK)
Alternativ 1	Dagens modell	21,88	0
Alternativ 2	Dagens modell minus ungdomsskole Austmarka	21,88	0
Alternativ 3	Nedleggelse Roverud, Brandval og Austmarka	19,54	2,34
Alternativ 4	Nedleggelse Brandval og Austmarka	20,88	2,50

Kilde: regnskap Kongsvinger kommuner og egne beregninger

For **alternativ 2** har vi ikke beregnet en innsparing på FDV. Det at man flytter 21 av elevene til KUSK vil ha en marginal påvirkning av driftskostnadene i netto, selv om kostnadene per elev ved Austmarka er svært høye grunnet det lave barnetallet.

For **alternativ 3** er det forutsatt at kommunen vil ha om lag 20 % av dagens FDV-kostnader årlig ved de nedlagte skolene. Samlet utgjør dette rundt 1,2 mill. kroner til minimumsdrift, sikring og vakthold per år. Dersom byggene avhendes eller benyttes til annet formål, vil besparelsene øke tilsvarende. Samlet effekt er beregnet til 2,34 mill. kroner årlig.

For **alternativ 4**, der elevene fra Brandval og Austmarka flyttes til Roverud, er det valgt å ikke legge inn en økning i FDV-budsjettet ved mottakerskolen. Samtidig settes det av midler til drift, sikring og vakthold ved skolene som legges ned. Samlet effekt er beregnet til 2,5 mill. kroner årlig.

6.9 Samlet økonomisk effekt inkludert drift, FDV tall i mill. kroner

Tabellen nedenfor oppsummerer samlet beregnet innsparing, inkludert kostnader til skolemessig drift, skyss, FDV og reduserte kostnader knyttet til vedlikeholdsetterslep.

Det er forutsatt at det ikke oppstår økte kostnader til skyss, og at alle «må-tiltak» knyttet til vedlikeholdsetterslep kan betraktes som investeringer (og dermed ikke må føres direkte som driftskostnad).

Tabell X: Samlet økonomiske effekt i hele mill. kroner

#	Modell	Drift grunnskole og skyss	Sum FDV (mill. kroner)	Samlet drift og FDV	Samlet innsparing (MNOK)
Alternativ 1	Dagens modell	215,97	21,88	237,85	0
Alternativ 2	Dagens modell minus ungdomsskole Austmarka	213,82	21,88	235,7	2,14
Alternativ 3	Nedleggelse Roverud, Brandval og Austmarka	201,39	19,54	220,93	16,91
Alternativ 4	Nedleggelse Brandval og Austmarka	211,67	20,88	228,23	9,62

Kilde: regnskap Kongsvinger kommune 2023-2025

Tabellen over viser at det er **alternativ 3** som gir høyest beregnet økonomisk effekt. Samlet reduseres kostnadene med **nesten 17 mill. kroner** årlig. **Alternativ 4** er nest mest gunstig, med en beregnet besparelse på **nesten 10 mill. kroner**.

Det er ikke lagt inn reduserte finanskostnader eller vedlikeholdskostnader knyttet til det beregnede vedlikeholdsetterslepet. Dette kommer i tillegg.

6.10 Vedlikeholdsetterslep og investeringbehov

Det er utarbeidet en oppdatert oversikt over vedlikeholdsetterslep ved alle skoler i Kongsvinger. Samlet vedlikeholdsetterslep er estimert til rundt **240 mill. kroner**. Av dette er rundt halvparten (122,9mill. kroner) vurdert som tiltak som må prioriteres. Dette er i hovedsak anslått å være verdibevarende vedlikehold, ikke tiltak som hever standarden. I oversikten er det forutsatt at tiltakene bør gjennomføres innen fem år.

For å beregne potensielle besparelser ved nedleggelse har vi lagt til grunn at noen av tiltakene kan gjennomføres som investeringer, noe som er estimert til 44,4 mill.kroner. Resten kostnadsføres som drift over fem år.

I tillegg til vedlikeholdsetterspelet er det estimert et nødvendig investeringsbehov på 125 mill.kroner. Dvs til sammen et investeringsbehov på 170,4 mill.kroner. Det er imidlertid ikke tatt stilling til hvor lang periode investeringene strekker seg over. Det er lagt til grunn en rente på 4%, og nedbetalingstid på 40 år.

Tabell X: Estimert vedlikeholdsetterslep og investeringsbehov

#	Estimert vedlikeholdsetterslep som må prioriteres over en 5-års periode (MNOK)	Estimert investeringsbehov (MNOK)
Austmarka skole, ink SFO og Gymsal	4,10	6,90
Brandval skole, ink gymsal	16,80	20,00
Roverud skole	11,02	14,00
Langeland skole (gammel del)	9,55	44,50
KUSK (eksklusiv Tråstadhallen)	0,80	0,00
Marikollen skole	4,57	5,50
Vennersberg skole	30,05	79,50
Totalt	76,89	170,40

Tabell X: Vedlikeholdsetterslep over en 5-års periode i mill.kroner

#	Modell	Estimert påkrevet vedlikeholdsetterslep over en 5-års periode	Gjennomsnittlig redusert vedlikeholds-kostnad per år over en 5-års periode (mill.kroner)
Alternativ 1	Dagens modell	76,89	0
Alternativ 2	Dagens modell minus ungdomsskole Austmarka	76,89	0
Alternativ 3	Nedleggelse Roverud, Brandval og Austmarka	44,97	6,38
Alternativ 4	Nedleggelse Brandval og Austmarka	55,99	4,18

Tabell X: investeringsbehov i hele mill. kroner

#	Modell	Estimert investeringsbehov	Innsparing fin utg pga redusert investering (mill. kroner)
Alternativ 1	Dagens modell	170,4	0
Alternativ 2	Dagens modell minus ungdomsskole Austmarka	170,26	0,14
Alternativ 3	Nedleggelse Roverud, Brandval og Austmarka	168,33	2,07
Alternativ 4	Nedleggelse Brandval og Austmarka	169,04	1,36

For **alternativ 2** er det lite reduksjon som følge av redusert vedlikeholdsbehov. Reduserte finanskostnader vil også være beskjedne, beregnet til rundt 0,14 mill. kroner (justert for antall elever som flyttes til KUSK).

For **alternativ 3** endrer tallene seg betydelig. Vedlikeholdsetterslepet ved Brandval, Roverud og Austmarka er beregnet til rundt 6,38 mill. kroner gjennomsnittlig per år, og vurderes av kommunen som et etterslep som må prioriteres. For investeringsbehovet er det beregnet sparte finansieringskostnader til 2,07 mill.kroner per år. Ved en nedleggelse må disse kostnadene vurderes på nytt, blant annet ut fra eventuell avhending eller alternativ bruk. Vi har derfor ikke lagt inn denne potensielle besparelsen i alternativet.

For **alternativ 4** er tallene mer moderate enn for alternativ 2. Vedlikeholdsetterslepet ved Brandval og Austmarka er beregnet til rundt 4,18 mill.kroner per år. For investeringsbehovet er det beregnet sparte finansieringskostnader til 1,36 mill.kroner per år. Ved en nedleggelse må disse kostnadene vurderes på nytt, blant annet ut fra eventuell avhending eller alternativ bruk. Vi har derfor ikke lagt inn denne potensielle besparelsen i

alternativet.

6.11 Kapasitet ved ny skolestruktur

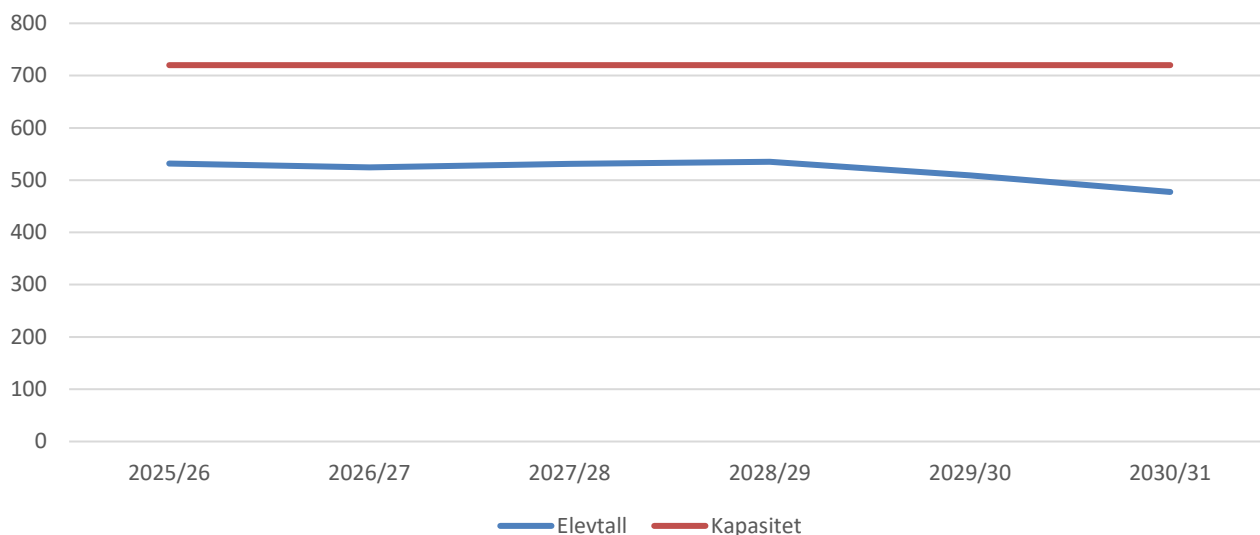
For hvert alternativ har vi sett på hvordan elevkapasiteten ved hver enkelt skole som mottar elever i den nye skolestrukturen vil bli påvirket. Rapporten presenterer detaljerte fremstillinger av kapasitetsutnyttelsen for hver skole, basert på de ulike elevfordelingsmodellene som vurderes. Målet er å belyse hvordan endringene i skolestrukturen kan påvirke skolens plassbehov og ressursbruk, samt å gi et solid beslutningsgrunnlag for videre planlegging.

Alternativ 2 – dagens modell minus ungdomsskole ved Austmarka

Ved alternativ 2, mottar KUSK ungdomsskoleelevene som i dag går på Austmarka. KUSK har 24 klasserom med plass til 30 elever per rom. I tillegg har skolen 17 grupperom og 5 hvilerom. Figuren nedenfor illustrerer elevtallet opp mot skolens kapasitet.

Kapasitet Kongsvinger ungdomsskole (felles for alle alternativene)

Figur nr X: Framskrivninger ved Kongsvinger ungdomsskole med ungdomsskoleelevene fra Austmarka



Kilde: Elevtall fra Kongsvinger kommune, SSBs hovedalternativ (vekstrate)

Endringene og kapasiteten ved KUSK er lik for alle alternativene (1 til 3). Derfor gjentas ikke denne grafen i alternativ 3 og 4.

Kapasitet vil være tilnærmet uberørt samlet sett og restkapasitet med tanke på samlet elevtall vil iløpet av 5 år være over dagens nivå

Alternativ 3 – nedleggelse av Roverud, Brandval og Austmarka

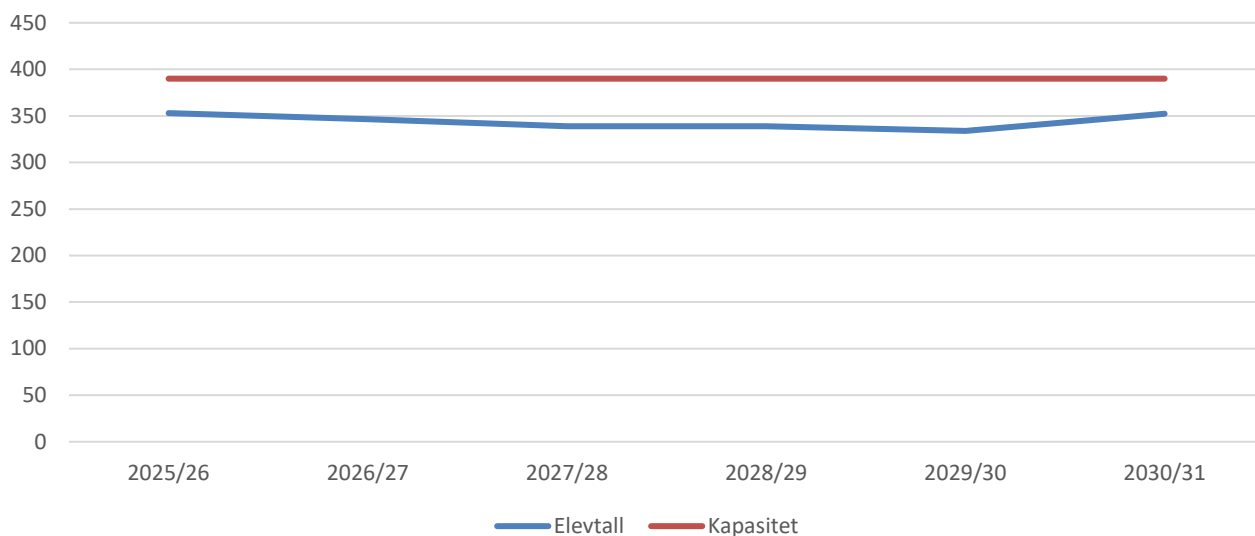
Ved alternativ 3 mottar Vennersberg elever fra Roverud, Langeland mottar elever fra Brandval, Marikollen mottar fra Austmarka barneskole og KUSK mottar ungdomsskoleelevene ved Austmarka.

Kapasitet Vennersberg

Figuren nedenfor illustrerer elevtallet ved Vennersberg med elevene fra Roverud opp mot skolens kapasitet.

Vennersberg har totalt 22 klasserom, hvor 4 klasserom har plass til 25 elever, 13 klasserom har plass til 20 elever, mens 5 klasserom kun har plass til 15 elever. Det vil være behov for alle 22 klasserom ved ny skolestruktur.

Figur nr X: Framskrivninger ved Vennersberg med elevene fra Roverud

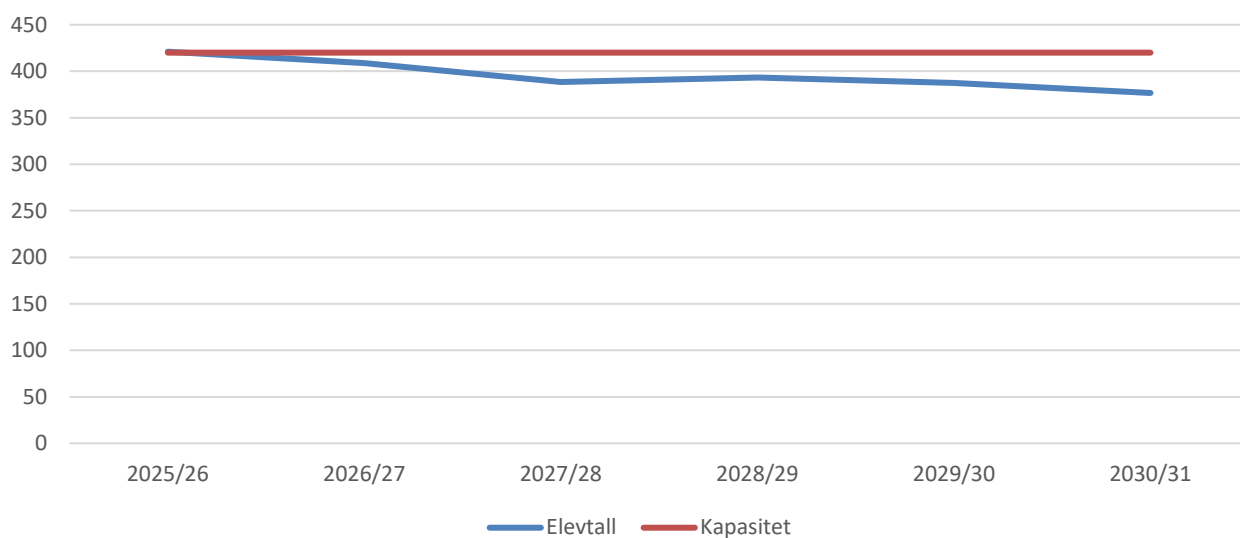


Kilde: Elevtall fra Kongsvinger kommune, SSBs hovedalternativ (vekstrate)

Kapasitet Langeland

Figuren nedenfor viser at det vil være rett over 100 % kapasitetsutnyttelse dersom skolestrukturendringen vil skje allerede i 2025/26, men at elevtallet vil synke med årene. Allikevel er det viktig å se elevtall per trinn, for å se om det er nok klasserom for hvert trinn. Langeland har totalt 20 klasserom og 4 grupperom. Klasserommene har plass til 21 elever, og først fra år 2027/28 vil det være nok plass i klasserommene, dersom man ikke skal overskride 21 elever per klasserom.

Figur nr X: Framskrivninger ved Langeland med elevene fra Brandval

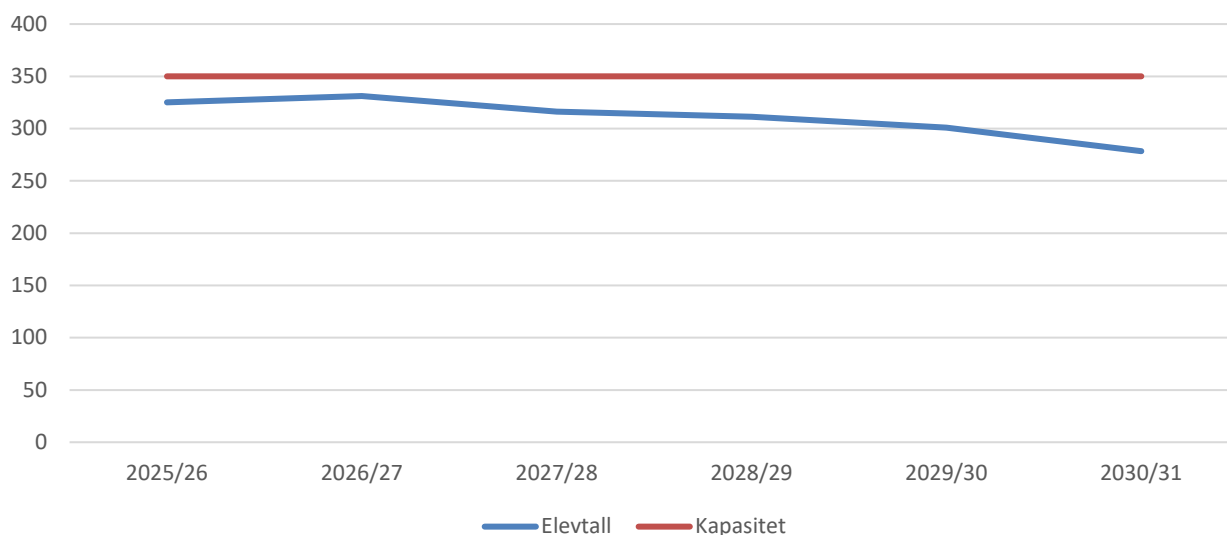


Kilde: Elevtall fra Kongsvinger kommune, SSBs hovedalternativ (vekstrate)

Kapasitet Marikollen

Dersom man ser på antall elever, så vil det umiddelbart være plass til barneskoleelevene fra Austmarka ved Marikollen. Marikollen har totalt 17 klasserom, hvor det er plass til 22 elever i 14 av dem, mens 3 klasserom kun har plass til 15. Dersom man skal holde seg innenfor disse normtallene, vil man først kunne gjøre det tidligst i skoleåret 2027/28.

Figur nr X: Framskrivninger ved Marikollen med elevene fra Austmarka barneskole



Kilde: Elevtall fra Kongsvinger kommune, SSBs hovedalternativ (vekstrate)

Som nevnt under alternativ 2 er det god kapasitet hos KUSK til å ta i mot elevene fra Austmarka ungdomsskole

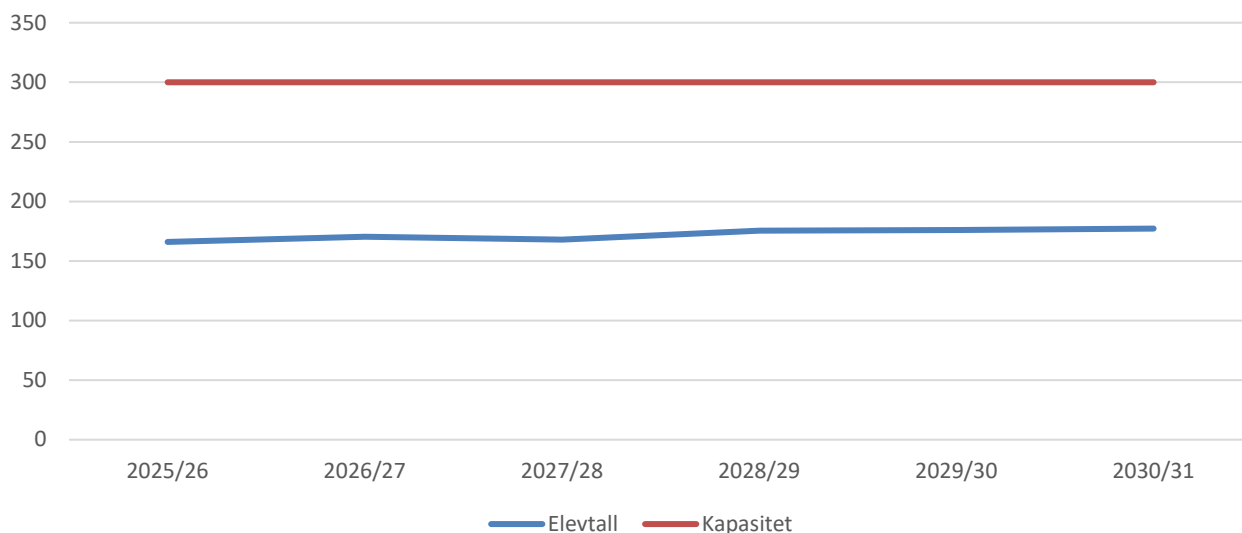
Alternativ 4 – nedleggelse av Brandval og Austmarka

I alternativ 4 mottar Roverud elevene fra Brandval og barneskoleelevene ved Austmarka, mens KUSK mottar ungdomsskoleelevene fra Austmarka

Kapasitet Roverud

Figuren nedenfor viser at Roverud har god nok kapasitet til å motta elevene fra Brandval og Austmarka. De vil også ha nok klasserom sett opp mot antall elever per trinn.

Figur nr X: Framskrivninger ved Roverud med elevene fra Austmarkas barnetrinn og Brandval



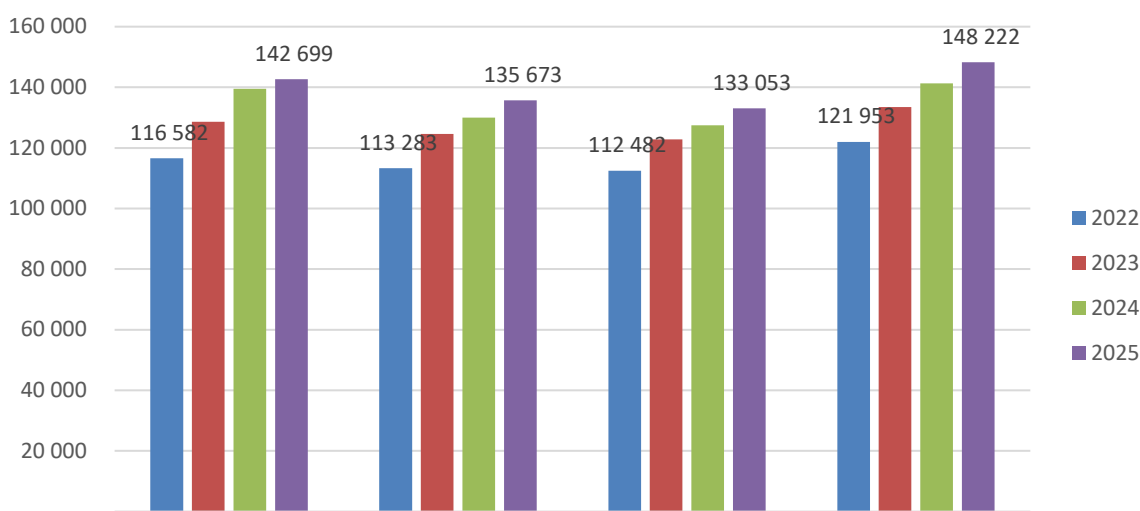
Kilde: Elevtall fra Kongsvinger kommune, SSBs hovedalternativ (vekstrate)

Som nevnt under alternativ 2 er det god kapasitet hos KUSK til å ta i mot elevene fra Austmarka ungdomsskole

6.12 Sammenligning KOSTRA og andre kommuner

KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursbruk, prioriteringer og måloppnåelse i kommunene. Det gjør det mulig å sammenligne kommuner med hverandre. I KOSTRA er Kongsvinger plassert i kommunegruppe 7.

KOSTRA-oversikten under viser at Kongsvinger ligger høyere på kostnader til grunnskole per elev enn flere av kommunene vi sammenligner oss med, med unntak av Innlandet. En del av forklaringen er at Kongsvinger har en kostnadskrevende skolestruktur. Dersom utgiftsnivået opprettholdes samtidig som elevtallet går ned, vil utgiften per elev øke. For å kunne møte lavere statlige overføringer i framtiden, må derfor utgiftsnivået reduseres betydelig.



Tabell x

Ser man på netto driftsutgifter per elev til grunnskole (funksjon 202), har Kongsvinger kommune hatt et noe mer stabilt nivå sammenlignet med landet uten Oslo, KOSTRA-gruppe 7 og Innlandet.

6.14 Skolefritidsordning

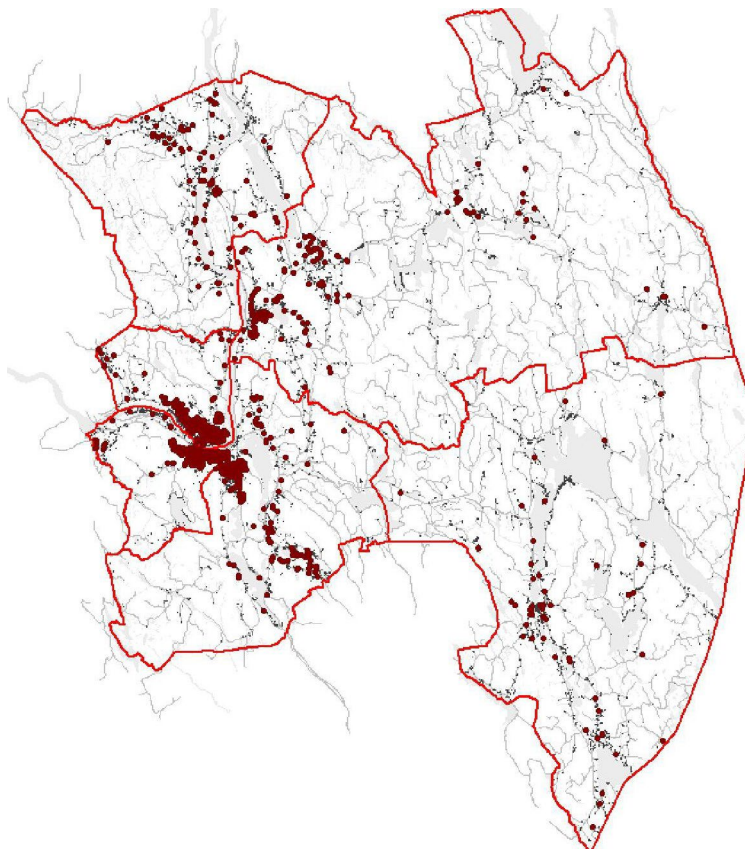
Skolefritidsordningen er en rettighet for 1.-4. årstrinn og for elever med særlige helse eller omsorgsbehov i 5.-7. årstrinn. Skolefritidsordningen følger veiledende norm om 1 voksen pr. 15 barn. Tilbudet er forutsatt organisert i samsvar med valgt organisering av grunnskoletilbudet

Ved en tenkt omorganisering og samlokalisering som i alternativ 3 og 4, vil elevene inngå i grupper på tvers av geografisk bostedstilhørighet. Her vil relasjoner mellom elever utvikles uavhengig av denne bostedstilhørigheten, der elevenes relasjoner til medelever vil styrke deres sosiale utvikling også gjennom samspill i skolefritidsordning knyttet til den skolen de sokner til.

6.15 Skoleskyss

Kongsvinger er en kommune hvor en stor andel av lever allerede er avhengig av skoleskyss. Regnskap 2025 viser at det ble brukt ca. 7,5 mill. kr til skoleskyss. De ulike alternativene for skolestruktur vil få konsekvenser for andelen skyssberettigede elever, lengden på skyssrutene og de samlede kostnadene knyttet til skoleskyss i årene fremover.

Kart over skolekretser i kongsvinger kommune



Kart 4

Retten til skoleskyss for elever i grunnskolen følger av opplæringslova § 4-1, som fastsetter elevenes individuelle rett til gratis skyss til og fra skolen når nærmere vilkår er oppfylt. Formålet med bestemmelsen er å sikre likeverdig tilgang til grunnopplæring uavhengig av elevenes økonomiske forhold, funksjonsevne, bosted og geografiske plassering.

Kommunen er skoleeier og har ansvar for å fatte enkeltvedtak om skoleskyss, herunder vedtak basert på funksjonsnedsettelse, sykdom eller skade, samt ved særlig farlig eller vanskelig skolevei. Innlandet fylkeskommune v/ Innlandstrafikk har ansvar for å planlegge, organisere og finansiere skoleskyss som følger av lovfestede avstandskrav, samt for den praktiske gjennomføringen av skyssen.

Etter gjeldende regelverk inntreffer retten til ordinær gratis skoleskyss når skoleveien, målt langs korteste farbare vei fra bosted til skole, overstiger 2 kilometer for elever i 1. klasse og 4 kilometer for elever i 2.–10. klasse. Avstandskravene er absolutte, og oppmåling foretas av kommunen i tråd med fastsatte metoder. Privat oppmåling legges ikke til grunn.

Uavhengig av avstand kan kommunen innvilge skoleskyss der eleven har behov som følge av funksjonsnedsettelse, sykdom eller skade, eller der skoleveien vurderes som særlig farlig eller vanskelig. Slike vurderinger skal være individuelle, konkrete og saklig begrunnede, og baseres på relevant dokumentasjon, herunder medisinske uttalelser og trafiksikkerhetsfaglige vurderinger der

dette er påkrevd.

Opplæringsloven fastsetter ingen absolutte grenser for elevenes reisetid. Kravet er at skoleskyssen samlet sett skal være forsvarlig, og at barnets beste skal tillegges tung vekt. Ved vurdering av akseptabel reisetid skal gangtid, ventetid og transporttid ses i sammenheng. Hensynet til elevens behov for tilstrekkelig fritid og hvile tilsier at reisetiden bør begrenses så langt det er mulig, særlig for de yngste elevene. Samtidig forutsetter regelverket at elever må akseptere en viss reisetid som følge av en rasjonell og effektiv organisering av skoleskyssen, herunder ved endringer i skolestruktur og skolekretsgrenser.

I alternativene nedenfor redegjøres det for avstand mellom aktuelle skoler, effektiv kjøretid, anslått samlet skoleskysstid og mulig lengste reisedistanse. Faktisk reisetid vil imidlertid avhenge av hvor elevene til enhver tid er bosatt.

En eventuell endring i skoletilhørighet vil for flere elever kunne medføre økt reisetid til skolen. Dette vil påvirke organiseringen av skoleskyssen og kan kreve en ny organisering, med mål om å tilrettelegge for kortest mulig og mest hensiktsmessig reisevei. Elever som bor lengst fra tettstedene utgjør gjennomgående et begrenset antall.

Det presiseres at Innlandet fylkeskommune v/ Innlandstrafikk har ansvar for å planlegge, organisere og finansiere skoleskyss som følger av de lovfestede avstandskravene, samt for den praktiske gjennomføringen av skyssen. Endringer i skolestruktur forutsetter derfor tett samarbeid mellom kommunen og fylkeskommunen.

For enkelte av disse elevene har direktegående skoleskyss i dagens skolestruktur vært et aktuelt tiltak. Slike løsninger vil også i fremtiden kunne vurderes dersom samlet reise- og ventetid vurderes som uforholdsmessig lang. Dette gjelder både innenfor eksisterende struktur og ved eventuell ny skoletilhørighet.

Som følge av mulig endret organisering av skoleskyssen vil det være krevende å angi eksakte reisetider på et overordnet plan. I alternativene som gjelder Austmarka, vil det imidlertid være vesentlig kortere reisetid for elever som bor sør for Austmarka skole ved eventuell skolereise til Skotterud.

Dersom det av praktiske og tilhørighetsmessige hensyn vurderes som ønskelig, kan det være aktuelt å inngå avtale med Eidskog kommune om et grunnopplæringstilbud for enkelte elever bosatt i Kongsvinger kommune.

Det er viktig å være oppmerksom på at dette er estimater, og at kostnadene for skoleskyss raskt kan endre seg, blant annet avhengig av kommunale vedtak om skoleskyss.

Alternativ 1

Dagens skolestruktur med skoler med 1–7 trinn lokalisert til Brandval, Roverud, Vennersberg, Marikollen og Langeland, skole med 1-10 trinn lokalisert til Austmarka og skole med 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole

Skysstutgifter 2025-regnskapet: 7,5 mill. kr.

Alternativ 2

Dagens skolestruktur med kun sammenslåing av ungdomsskolene. I dette alternativet vil andelen skysselever øke med 2%. (50% av elevene er allerede skysselever på Austmarka)

Avstand og reisetid skole til skole vil bli:

Austmarka – Kusk 28,5 km, beregnet kjøretid uten stopp 30 min., skoleskyss 45 min Lengste avstand 44,2 km (Linnerud), kjøretid uten stopp 49 min., skoleskyss 1 t 5 min

Før beregningene gjennomgås, presiseres følgende:

Den gjennomsnittlige skysskostnaden per elev ved Austmarka skole utgjør 34 504 kr. Dette nivået er vesentlig høyere enn ved kommunens øvrige enheter. Den forhøyede kostnaden ved Austmarka har sin hovedårsak i et relativt høyt antall kommunale vedtak om skoleskyss, som i betydelig grad påvirker den gjennomsnittlige skysskostnaden.

Dette innebærer at tallmaterialet kan fremstå som noe misvisende, og det er derfor viktig å være oppmerksom på at kostnadsnivået kan variere betydelig fra år til år, avhengig av omfanget av kommunale enkeltvedtak. Per i dag er den kommunalt vedtatte skoleskyssen om lag 210 % dyrere enn ordinær skoleskyss ved Austmarka skole.

Alternativet omfatter om lag 21 elever i ungdomsskolealder som vil ha daglig reise mellom Austmarka og KUSK. Dersom det legges til grunn en gjennomsnittlig skysskostnad på om lag 34 500 kroner per elev, innebærer dette en samlet kostnad på ca. 724 500 kroner.

Per i dag er det om lag 11 ungdomsskoleelever som mottar skoleskyss, med en samlet kostnad på ca. 379 500 kroner.

Skysstkostnadsøkning i alternativ 1 vil være ca. 345 000kr

Alternativ 3

Skoler med 1–7 trinn lokalisert til Vennersberg, Marikollen og Langeland, og skole med 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole.

I dette alternativet er det nærskoleprinsippet som er utgangspunktet for elevenes skoletilhørighet.
Austmarka – Marikollen 28,1 km, beregnet tid uten stopp 28 min., skoleskyss 45 min
Lengste avstand 42,1 km (Nedre Østby) beregnet tid uten stopp 48 min., skoleskyss 1 t 5 min
Brandval – Langeland 20,9 km, beregnet kjøretid uten stopp 26 min., skoleskyss 45 min

Lengste avstand 39,3 km (Vestby), kjøretid uten stopp 44min., skoleskyss 1t 5 min
Roverud – Vennersberg 10,9 km, kjøretid uten stopp 14 min., skoleskyss 30 min.
Lengste avstand 33,5 km, kjøretid uten stopp 38 min., skoleskyss 1 t

Vi har beregnet dagens skysskostnad per elev på Austmarka, Brandval og Roverud og multiplisert det med dagens elevtall som skal flyttes til nærskolen.

Her beregner vi skysskostnaden for barneskolene på følgende vis:

- Marikollen + Austmarka 297 767kr + 1 173 136kr = 1 470 903kr
- Langeland + Brandval 157 842kr + 807 484kr = 965 326kr
- Vennersberg + Roverud 492 837kr + 586 772kr = 1 079 609kr

Elevene ved Austmarka ungdomsskole på 8.–10. trinn lokaliseres til Kongsvinger ungdomsskole.

Per i dag har 11 elever skoleskyss. I dette alternativet vil imidlertid samtlige 21 elever ha behov for skoleskyss. Dette medfører en kostnadsøkning på 345 040 kroner

Estimert skoleskysskostnad alt. 2 = 3 860 878kr

Skysskostnader for 2025 er 2 867 486kr (ifølge konto 223).

Skysskostnadsøkning i alternativ 2 vil være ca. 993 392kr

Alternativ 4

Alternativet består av skolene: Vennersberg, Langeland, Marikollen, Roverud og Kusk. Brandval og Austmarka barneskole flyttes til Roverud. Austmarkas 8–10 trinn lokalisert til Kongsvinger ungdomsskole.

Avstand og reisetid skole til skole vil bli:

- Brandval - Roverud 10,3 km, beregnet kjøretid uten stopp 13 min., skoleskyss 25 min Lengste avstand 19 km (Vestby), beregnet kjøretid uten stopp 21 min., skoleskyss 45 min.

Skysskostnad per elev 12 052kr

Total skysskostnad 12 052kr x 67elever = totalt 807 745kr

- Austmarka – Roverud 30,1 km, beregnet kjøretid uten stopp 30 min., skoleskyss 45 min. Lengste avstand 46,3 km (Linnerud), beregnet kjøretid 50 min uten stopp. Skoleskyss 1 t 10m min

Skyskostnad per elev kr 34 504kr

Total skyskostnad 34 504kr x 30elever = cirka 1 000 000kr

- Austmarka – Kusk 28,5 km, beregnet kjøretid uten stopp 30 min., skoleskyss 45 min Lengste avstand 44,2 km (Linnerud), kjøretid uten stopp 49 min., skoleskyss 1 t 5 min

Skyskostnad per elev 34 500kr Total skyskostnad 34 500kr x 11elever = totalt 345 000kr

Total skyskostnad ca. 2 153 000kr

Regnskap 2025 viser at kostnad på ordinær skoleskyss samt skys med kommunale vedtak oppgår til kr. 590 526kr på Brandval og kr. 966 115kr på Austmarka. Total kostnad ca. 1 556 000kr

Skyskostnadsøkning i alternativ 3 vil være ca. 600 000kr

6.16 Oppsummering økonomiske perspektivet

For å nå målene for Kongsvingerskolen må kommunen utnytte ressursene best mulig, samtidig som det sikres et likeverdig opplæringstilbud uavhengig av skolestørrelse. Framover vil skolene i større grad bli finansiert gjennom en objektiv fordelingsmodell, der felleskostnader (blant annet arbeidsgiverkostnader, administrasjon og avtaleverk) fordeles etter faktiske kostnader, mens resterende midler i hovedsak fordeles etter antall grupper. Dette gjør det særlig viktig å ha et realistisk bilde av dagens kostnadsnivå – og hvordan kostnadene per elev påvirkes av elevtallsutvikling og skolestruktur.

Oppsummert viser analysene at dersom utgiftsnivået opprettholdes samtidig som elevtallet går ned, vil kostnaden per elev øke og handlingsrommet for kvalitetsutvikling bli redusert. Det innebærer at det blir nødvendig å vurdere tiltak som gir en mer bærekraftig ressursbruk over tid.

Uavhengig av skolestruktur vil elevkostnadene i framtid øke som følge av lønns- og prisvekst. Eventuelle endringer i organisering vil dempe elevkostnadsveksten som skyldes en “ikke-optimalisert” organisering.

7. Oppsummering

Kongsvinger kommune står, i likhet med øvrig kommunesektor, overfor økende krav til kvalitet og likeverdighet i opplæringen, samtidig som det økonomiske handlingsrommet påvirkes som følge av betydelige demografiske endringer. Fallende barne- og elevtall samt en sterkt voksende eldre populasjon forventer andre prioriteringer av offentlige rammer. Økte individuelle rettigheter kombinert med forventning om høyere kvalitet i tjenestene og kompetansekrav for ansatte forsterker et varig spenningsforhold mellom politiske ambisjoner og tilgjengelige ressurser.

Dette utfordringsbildet gjør det nødvendig med langsiktige, kunnskapsbaserte valg knyttet til organisering, dimensjonering og ressursbruk i skolen. Valg av organisering må basere seg på en erkjennelse av en demografisk utvikling i kommunen som krever prioritering av tjenester til de innbyggerne som lever i Kongsvingersamfunnet. Dette innebærer en organisering av grunnopplæringen som ihøydetar

likeverdighet, fleksibilitet til å møte framtidens forventning om endring, samt gir rom for faglighet og effektivitet som i størst mulig grad tilrettelegger for kvalitet. Kvalitet er i planen beskrevet som resultat kvalitet, prosess kvalitet og struktur kvalitet.

Skolen har en sentral samfunnsrolle, både som grunnlag for framtidig verdiskaping, sosial bærekraft og beredskap, og som lokal møteplass og identitetsbærer. Samtidig viser forskning at strukturelle forhold som skolestørrelse og nærhet i seg selv ikke gir entydige utslag på læringsresultater eller trivsel. Kvaliteten i opplæringen er i større grad knyttet til undervisningskvalitet, profesjonsfelleskap, skoleledelse og systematisk kompetanseutvikling, i tråd med læreplanverkets verdigrunnlag og kommunens mål om å være en lærende organisasjon.

Det pedagogiske kunnskapsgrunnlaget viser at elevenes læring og trivsel over tid avhenger av flere samvirkende faktorer, blant annet kvaliteten på undervisningen, profesjonsfelleskap, ledelseskapasitet og rammene for samarbeid. Både små og store skoler kan tilby god kvalitet, men har ulike forutsetninger. Små skoler kan ha særskilte styrker knyttet til oversiktighet, trygghet, nære relasjoner og lokal tilhørighet. Større enheter ser ut til å kunne gi bedre muligheter for fleksibel ressursbruk, bredde i kompetanse og mer robuste fagmiljøer. Samtidig kan begge strukturer være sårbare på ulike måter, for endringer i elevtall, rekruttering, kompetansekrav og ledelseskapasitet. Alternative organisasjonsmodeller, som områdedirektor, kan være hensiktsmessige for å ivareta både kvalitet og likeverdighet på tvers av ulike skolestørrelser, forutsatt tydelig rolleavklaring, tilstrekkelig tilstedeværelse og systematisk oppfølging. Dette alternativet vil derimot ha liten effekt på skolestørrelse, størrelse på profesjonsfelleskap, effektiv organisering og dermed økonomisk effekt.

Befolkningsframskrivinger og faktiske elev- og fødselstall viser et tydelig fall i elevgrunnlaget i grunnskolen de siste år og i de kommende årene, med betydelig variasjon mellom skolene. Denne utviklingen vil føre til økende overkapasitet og redusert kapasitetsutnyttelse dersom skolestrukturen opprettholdes uendret. Samtidig innebærer lavere elevtall reduserte inntekter som utfordrer opprettholdelse av kvalitativt gode tilbud for denne aldersgruppa i kommunen.

Økonomiske analyser viser at dersom kostnadsnivået videreføres samtidig som elevtallet synker, vil kostnaden per elev øke betydelig ut over lønns- og prisvekst, noe som svekker mulighetene for videre kvalitetsutvikling. En mer objektiv og forutsigbar ressursfordelingsmodell forsterker behovet for realistisk dimensjonering og bærekraftige strukturelle løsninger.

Samlet sett peker alle perspektivene i samme retning: Framtidig organisering av grunnopplæringa må vurderes. Vurderingen må ta utgangspunkt i kvalitet, likeverdighet og bærekraft over tid. Det innebærer en organisering som på best mulig måte legger til rette for å innfri grunnopplæringas samfunnsoppdrag og svarer på elevenes rettigheter. Organiseringa må samtidig ta hensyn til den demografiske utfordringen og de rettigheter øvrige innbyggere vil ha i framtida. Kort sagt en organisering av grunnopplæringa og det øvrige tjenestetilbudet – til beste for barn og unge, og for kommunens samlede samfunnsutvikling.

Litteraturliste

Alnes, P. K. og Lauritzen, T. (2015): Skole- og barnehagestruktur i Lillehammer kommune. ØF-notat 06/2015, Østlandsforskning. Hentet fra https://www.ostforsk.no/wpcontent/uploads/2017/09/062015_Skole-og_barnehagestruktur_i_Lillehammer_kommune.pdf

Bergen: Fagbokforlaget

Bø, I., & Schiefloe, P. M. (2007). Sosiale landskap og sosial kapital: innføring i nettverkstenkning. Oslo: Universitetsforlaget.

Dahl, T., Askling, B., Heggen, K., Kulbrandstad, L.I., Lauvdal, T., Qvortrup, L., Salvanes, K.G., Skagen, K., Skrøvset, S. Og Thue, F.W., sekretær Mausethegen, S. (2016). *Om lærerrollen*. Bergen: Vigmostad og Bjørke AS, kan også leses her:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/17f6ce332c47437c8935d7cc0a72769/rapport-om-laererrollen.pdf>

DuFour, R. og Marzano, R.J. (2015). *Ledere af læring*. Fredrikshavn (DK): Dafolo

Egelund, N. og Laustsen, H. (2006). School Closure: What are the consequences for the local society? *Scandinavian Journal of Educational Research*, vol. 50 (4): 429-439.

Elmore, R. (2008) *Improving the Instructional Core*. Harvard University, School of Education. Lastet ned 10.10.2017 fra

<https://www.education.nh.gov/essa/documents/instructional-core.pdf>

Fullan, M. og Hargreaves, A. (2012) *Professional Capital: Transforming Teaching in Every School*. London: Routledge

Gronn, P. (2010). *Leadership: its genealogy, configuration and trajectory*. *Journal of Educational Administration and History*, 42:2, 405-435.

Hargreaves, L., Kvalsund, R. and Galton, M. (2009). Reviews of research on rural schools and their communities in British and Nordic countries: Analytical perspectives and cultural meaning.

Hattie, J.: <https://visible-learning.org>

Helle-Olsen, K. (1991). PSK: en samfunnsaktiv skole. Oslo: Undervisningredaksjonen, NRK

Henriksen, I.M., Grønning, I., Fjærli, T. og Tjora, A. (2010). BOSOS. Sosiologisk forskning om bolig og nærmiljø. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

International Journal of Educational Research, vol 48(2), 80-88.

Konsekvensutredning, skolestruktur, Nordre Ringsaker,

https://www.ringsaker.kommune.no/getfile.php/4857053.1897.bsngj_qwqaptbms/Vedlegg+1+-

Kvalsund, R. and Hargreaves, L. (2009). Reviews of research on rural

schools and their communities: Analytical perspectives and a new agenda. *International Journal of Educational Research*, vol 48(2), 140-149.

Leithwood, K., Seashore Louis, K., Anderson, S., Wahlgstrom, K. (2004). *How Leadership Influences Student Learning*. Center for applied Research and Educational Improvement and Ontario Institute for Studies in Education

Moos, L., Krejsler, J.B. og Laursen, P.F. 2004. *Relationsprofesjoner: lærere, pædagoger, sygeplejersker, sundhedsplejersker, socialrådgivere og mellemledere*. København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.

Morrow, V. (1999). Conceptualizing social capital in relation to the well-being of children and young people: A critical review. *Sociological Review*, vol 47, 744-765.

Morrow, V. (2003). Improving the neighbourhood for children: possibilities and limitations og «social capital» discourses. I Christensen, P. og O'Brien, M. (red.) *Children in the city. Home, neighbourhood and community*. London: RoutledgeFalmer

Møller, J. (2006). *Hvilke svar gir forskning om god skoleledelse*. I: Møller, J. og Fuglestad O.L. (Red) (2006). *Ledelse i anerkjente skoler*. Oslo: Universitetsforlaget

Møller, J. (2009). *Skoleledere som fanebærere*. I: *Bedre skole*, 2009: 3. Lastet ned 05.02.2017 fra <https://www.utdanningsnytt.no/globalassets/filer/pdf-av-bedre-skole/2009/bedreskole-3-2009.pdf>

Møller, J. (2014). *Ledelse som masteride i norsk skole sett i et internasjonalt perspektiv*. I: Eilertsen, T.V., Furu, E.M. og Røvik, K.A. (Red) (2014) *Reformideer i norsk skole*. Oslo: Cappelen akademisk

Møller, J. (2016). *Kvalifisering som skoleleder i en norsk kontekst: Et historisk tilbakeblikk og perspektiver på utdanning av skoleledere*. *Acta Didactica Norge – tidsskrift for fagdidaktisk forsknings- og utviklingsarbeid i Norge*. Nr. 10 (4), s 7- 26

Nordahl, T., ulike foredrag og «Dette vet vi om», serien. Dafolo.

Pettersen, L.T., Sollund, M., Solstad, K.J. og Øines, T. (2001). *Skolestrukturen i Skaun. Sentralisert eller desentralisert?* (NF-rapport nr. 11). Bodø: Nordlandsforskning

Postholm, M.B. (2014). *Læreres læring og ledelse av profesjonsutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget

Postholm, M.B. og Rokkones, K. (2014) *Læreres profesjonelle utvikling: En review av forskning om hvordan lærere lærer*. I: Postholm, M.B. (2014) *Læreres læring og ledelse av profesjonsutvikling*.

Regjeringen.no: Fakta om ny, femårig grunnskolelærerutdanning. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/fbaf26939bbd40abacba73e34a>

[95d2fc/faktaarkrammeplan-for-ny-larerutdanning.pdf](#)

Roald, K. (2012). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring*.

Bergen: Fagbokforlaget Robinson, V. (2014). *Elevsentrert skoleledelse*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk

Sander, Kjetil (red) (2009), Den femte disiplin – Peter Senge sin modell for lærende organisasjoner

Schiefloe, P.M. (1985). *Nærmiljø i bysamfunn*. Oslo: Universitetsforlaget

Skolestruktur i Stange kommune, <https://docplayer.me/2692452-Skolestruktur-i-stange-kommune-kjetil-lie-helge-storen-audun-thorstensen-gunn-kristin-aasen-leikvoll-og-anja-hjelseth-tf-rapport-nr.html>

Sluttrapport, Indre Fosen kommune, <https://www.indrefosen.kommune.no/f/p1/ic86bbc9e-bc81-49b5-8ccd-05abe23fde76/sluttrapport-indre-fosen-ksk-200825-sendt.pdf>

Sollien, T. H. (udatert): Sammenheng mellom skolestørrelse og kvalitet. Asplan Viak. Hentet fra <https://docplayer.me/7075919-Sammenheng-mellom-skolestorrelse-og-kvalitet-av-tone-h-sollienasplan-viak.html>

Solstad, K. J. (2009). *Bygdeskolen i velstands-Noreg*. Vallset: Oplandske Bokforlag

Spillane, J.P. (2006). *Distributed leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.

Statsministerens kontor:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Larerloftet/id2001933/> og <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/slik-blir-den-nye-larerutdanningen/id2503270/> og <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/gode-valg-for-norge/id2673737/>

Steinkjer kommune (2012). *Vurdering av skolestruktur i Steinkjer kommune*. Grunnlagsnotat, mars 2012. Steinkjer: Steinkjer kommune.

Struktur, kompetanse og ressurser, Røros kommune, <https://roros.kommune.no/wp-content/uploads/2020/05/Rapport-til-h%C3%B8ring-Oppvekst-Struktur-kompetanse-og-ressurser.pdf>

Sunnevåg, A.K, ulike foredrag og «Inklusjon I skolen».

Timperley, H., Wilson, A., Barrar, H., & Fung, I. (2007). *Teacher professional learning and development: Best evidence synthesis interation*. Wellington, New Zealand: Ministry of Education. Lastet ned 01.08.2017 fra <http://www.oecd.org/edu/school/48727127.pdf>

Udir.no

Utdanningsdirektoratet: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/> Vike, H. (2004). *Velferd uten*

grenser: den norske velferdsstaten ved veiskillet. Oslo: Akribe.

Villa, M. (2015): Litteraturgjennomgang: Forskning og evaluering om skolesentralisering/- strukturendring. Norsk senter for bygdeforskning, NTNU. Hentet fra <http://xn--skoleogmsamfunnlob.no/wp-content/uploads/2015/12/SFTK-leveranse-22.09.15.pdf>

Ølberg, Bjørn (2012), Politikeren som samfunnsutvikler, Stat og styring nr. 3

Kilder på nett:

Utredning av skolestruktur i Halden kommune (2021)

https://www.boe.kommune.no/download/18.6ca3585b19980e967c011809/1758613881850/Sluttrapport%20Utredning%20om%20skolestruktur%20B%C3%B8%20i%20Vester%20A5len%20Telemarksforskning%202024_10_30%5B1%5D.pdf?utm_source=chatgpt.com

Utredning av skole- og barnehagestruktur Aurskog-Høland kommune (2021)

https://www.aurskog-holand.kommune.no/globalassets/bilder-og-dokumenter/barn-skole-familie/skole/agenda-kaupang-endelig-rapport-09.06.21.pdf?utm_source=chatgpt.com

Skolstrukturutredning Hylte kommune (2025)

https://www.hylte.se/download/18.6db86af4199ffd28250b46a/1761648689993/Rapport%20Hylte.pdf?utm_source=chatgpt.com

Kommunplaneoppdrag 2025:1 Förskole- och skolstrukturutredning

<https://nybro.se/wp-content/uploads/2026/01/Kommunplaneoppdrag-2025.1-Skolstrukturutredning-med-bilagor-251205.pdf>

Videregående skoler: For lite kunnskap om følgene av nedleggelse

<https://www.nordlandsforskning.no/nyheter/videregende-skoler-for-lite-kunnskap-om-flgene-av-nedleggelse?rq=Skolestruktur>

Vurderinger av barnets beste ved skolestrukturendringer - En veileder til barnerettighetsvurderinger basert på norsk lovverk, eksisterende veiledere og lovlighetskontroller

<https://nva.sikt.no/registration/0198cc4e3f26-ed88f26e-abao-4b78-ge27-a80d54a80421>

Skolan mitt i byn Diskussionsunderlag och checklista inför eventuell nedläggning av en byskola

<https://www.helasverige.se/wp-content/uploads/2009/03/skolan-mitt-i-byn-09.pdf>

Revisiting Research on School Closings:

Key Learnings for District and Community Leaders

<C:\Users\kk21622\Downloads\revisiting-research-on-school-closings-key-learnings-for-district-and-community-leaders.pdf>