

Arkivsak-dok. 23/40354-5
Saksbehandler Terje Roar Aldar

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027	21.10.2024	
Utvalg for kultur og oppvekst 2023 - 2027	22.10.2024	
Formannskapet 2023 - 2027	31.10.2024	
Bystyret 2023 - 2027	14.11.2024	

Underveismelding: Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036. Virksomhet Sarpsfossen skole.

Saksordførersak.

Saksordfører: Julia Brännström Nordtug

Medsaksbehandlere: Bjørn Kristian Bjercke, Nina Hoang Nha Nguyen, Jens-Otto Løkkevik, Mona Jansen

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

Utdanningsforbundet Sarpsborg - spørreundersøkelse Sarpsfossen skole
Skolenes Landsforbund Sarpsborg - spørreundersøkelse Sarpsfossen skole
Fagforbundet og Utdanningsforbundet Sarpsfossen skole - spørreundersøkelse
HBF Østfold-Høringsuttalelse Sarpsfossen skole
NFU Nedre Glomma-spørreundersøkelse om Sarpsfossen skole
Organisasjonenes representanter i Råd for mennesker med funksjonsnedsettelse - foreldreundersøkelse sept. 2024
FAU Sarpsfossen skole - foreldreundersøkelse sept. 2024
Foreldre ved Sarpsfossen skole - spørreundersøkelse 2024
Rapport Gjennomgang av Virksomhet alternative skolearenaer 2020

Sammendrag:

Kommunedirektøren fremmer med dette underveismelding i sak om Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036. Underveismeldingen omhandler Virksomhet Sarpsfossen skole.

Kommunedirektøren har gjort en faglig og økonomisk vurdering av organiseringen av Sarpsfossen skole.

Vurderingen tar utgangspunkt i følgende alternativer; at dagens organisering av Sarpsfossen skole videreføres, at de tre forsterkede avdelingene driftes under «sin» nærskole, eller at det

opprett et antall små forsterkede avdelinger ved flere nærskoler. Det beskrives også alternativt at alle former for forsterkede avdelinger utvikles og tilbud til alle elever bygges opp på elevenes nærskole.

For å gi et spesialisert og kompetansetungt tilbud til elever med stort tilretteleggingsbehov er det i dag tre spesialavdelinger for elever med alvorlige, komplekse og sammensatte funksjonshemninger. Alle elevene har særdeles store bistandsbehov gjennom skoledagen. Ved disse avdelingene er det pt 47 elever. Avdelingene er et supplement til elevenes nærskole, og foresatte må selv aktivt søke for å kunne få tildelt plass. Under 1% av Sarpsborgelevne har så store og sammensatte funksjonshemminger at de har behov for et særskilt skoletilbud for å imøtekomme og opprettholde et likeverdig tilbud som er til barnets beste.

Kostnad ved drift av dagens forsterkede avdelinger under hver sin ordinære skole vil ha om lag samme kostnad som i organisasjonen Sarpsfossen skole.

Ved eventuell omstrukturering og etablering av små forsterkede enheter eller skoletilbud gitt til elevene på deres nærskole estimeres en årlig kostnadsøkning over driftsbudsjetter på 20-25 millioner kroner ut fra dagens elevtall på ca. 50 elever. I tillegg anses det at det vil være utfordrende å rekruttere tilstrekkelig kompetanse til små læringsmiljøer, noe som kan påvirke kvaliteten på opplæringen.

Det er betydelige kostnader knyttet til tilrettelegging av eventuelt nye lokaler. Estimater viser at det kan koste om lag kr 40.000.- pr m² for tilpasning i eksisterende bygg og kr 80.000.- kroner per kvadratmeter ved nybygg. Dette kan bli en stor økonomisk investering for kommunen, spesielt hvis det er behov for omfattende bygningsmessig tilrettelegging på flere skoler.

Kommunedirektøren anbefaler at de forsterkede avdelingene Regnbuen, Maren Juul og Studio videreføres som avdelinger under Virksomhet Sarpsfossen skole. De forsterkede skoleavdelingene skal samarbeide med sin nærskole om integrering av elevene i klasse og skolemiljøet så langt det er til elevenes beste. Lokaler og lokasjoner for de forsterkede avdelingene som i dag utgjør Sarpsfossen skole vurderes i det videre arbeidet med «Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036».

I begrunnelse for å opprettholde organiseringen Sarpsfossen skole legger kommunedirektøren vekt på både faglige og økonomiske aspekter.

Foreldre, brukerorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner har høsten 2024 blitt invitert til å svare på en anonym spørreundersøkelse om Sarpsfossen skole. De fleste foreldrene og de ansattes organisasjoner har gitt innspill på at de forsterkede avdelingene bør videreføres som en virksomhet.

Muligheten til å rekruttere og beholde et sterkt og attraktivt kompetansemiljø veier tungt til fordel for videreføring av Sarpsfossen skole. Et sterkt kompetansemiljø vil også ivareta skole-hjem samarbeidet på en god måte.

Kommunedirektøren vil komme tilbake med vurderinger og forslag som gjelder lokaler i høringsutkast til kommunedelplanen våren 2025.

Utredning:

Bakgrunn

Bystyret fattet følgende verbalvedtak ved behandling av Handlingsplan 2024-2027 (bystyresak 109/23, 14.12.2023);

- Kommunedirektøren utarbeider en faglig og økonomisk vurdering på om organiseringen «Sarpsfossen skole» skal videreutvikles eller om de forsterkede avdelingene kan integreres bedre med de skolene de har fysisk tilknytning til. Dette fremmes til bystyret som egen politisk sak, eller som del av annen politisk sak i 2024.

Det er avklart med saksordfører/utvalgsleder og fordelingsutvalget våren 2024 at nevnte utredning gjøres som del av sak om Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet.

Videre er det avklart at det fremmes en egen underveismelding i saken, som omhandler bystyrets verbalvedtak om Sarpsfossen skole. Underveismeldingen behandles både i utvalg for kultur og oppvekst, formannskapet og bystyret høsten 2024. Dette framgår også av foregående underveismelding behandlet i kultur og oppvekst 20.08.2024.

Formålet med underveismeldingen er å avklare på et tidlig stadium i planprosessen hvordan skoletilbud til elever med store og sammensatte tilretteleggingsbehov skal organiseres og lokaliseres. En slik avklaring vil være et avgjørende premiss for utbygging, og nødvendig for å unngå dobbelt planarbeid rundt ulike alternative modeller.

Historikk

Sarpsfossen skole ble opprettet 1.8.2021. Opprettelse var del av sak i administrasjonsutvalget 6.5.2021 om Virksomhet alternative skolearenaer.

Administrasjonsutvalget sluttet seg til følgende;

- *«De forsterkede skoleavdelingene videreføres i nåværende Virksomhet Alternative Skolearenaer. Virksomheten organiseres som en egen skole med felles ledelse. Elevene skrives inn som elever ved denne skolen.»*

Det ble samtidig vedtatt at:

- *«Ressurstjenesten overføres fra Virksomhet alternative skolearenaer til Virksomhet PPT. Dette omfatter alle pedagoger, rådgivere og miljøarbeidere i sosialfaglig team og audioteam samt ansatte ved de alternative læringsarenaene Tunhaug og Fjeld Gård. Det opprettes et eget team for ressurstjenesten under virksomhet PPT.»*

og at;

- *«Voksenopplæring spesialpedagogikk forblir organisert i nåværende Virksomhet Alternative skolearenaer. Det vurderes et tettere faglig samarbeid med St. Marie læringssenter.»*

*

Rambøll Management Consulting hadde på oppdrag for Sarpsborg kommune gjennomgått og vurdert Virksomhet alternative skolearenaer (se vedlegg).

Gjennomgangen av Virksomhet alternative skolearenaer i 2021 innebar en vurdering av virksomhetens innhold, aktiviteter og tilbud, organisering, ressurser og økonomi. Gjennom rapporten fikk Sarpsborg kommune belyst ulike perspektiver på utfordringsbildet til

Virksomhet alternative skolearenaer. Utfordringsbildet viste blant annet et uforutsigbart ressursbehov, som hadde bidratt til årlige merforbruk de siste årene.

Det var i prosessen i 2021 lagt til rette for innspill og bred medvirkning fra alle berørte virksomheter og interesseorganisasjoner med blant annet innspillmøter og høringsrunder. Hovedtillitsvalgte deltok i hele prosessen.

Kommunedirektøren anbefalte på grunnlag av rapporten fra Rambøll og etter innspillsrunden at de forsterkede skoleavdelingene videreføres i daværende Virksomhet Alternative skolearenaer, nå Sarpsfossen skole.

Et flertall av innspillene fra brukerne i 2021 støttet å opprettholde organisering av de tre forsterkede avdelingene i en felles virksomhet med felles ledelse hvor avdelingene er lokalisert til tre ulike skoler. Også de fleste innspill fra berørte ansatte støttet dette i 2021.

*

Sarpsfossen skole består av de tre forsterkede grunnskoleavdelinger; Regnbuen ved Kurland barneskole, Maren Juul ved Hafslund barneskole og Studio. Studio er et tilbud til elever i ungdomsskolealder. Avdelingen lå tidligere i Hafslund ungdomsskole. Fra 2017 er avdeling Studio etablert i lokalene til tidligere Hesthaugen barnehage. Fra 2019 er også lokalene til tidligere Vestvold barnehage på Ise tatt i bruk til elever i ungdomsskolealder. Samlet elevtall ved disse avdelingene i august 2024 er 47 elever. Virksomheten har også ansvar for spesialpedagogisk voksenopplæring. Økonomisk ramme for virksomheten i 2024 er ca 53 mill kr.

Rammeverk og behov

FNs konvensjon om CRPD (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) har som hovedmål å sikre at personer med funksjonsnedsettelse får oppfylt sine menneskerettigheter. Norske myndigheter er både folkerettslig og politisk forpliktet til å følge konvensjonens bestemmelser. Sarpsborg kommune har lagt en plan for å sikre at CRPD ivaretas i alle kommunens områder.

For å ivareta menneskerettighetene, må norske kommuner jobbe for å sikre grunnleggende rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse. Plikten til tilrettelegging er ikke ubegrenset og CRPD beskriver at alle innbyggere må forvente «rimelig tilrettelegging». «Med rimelig tilrettelegging menes en nødvendig og hensiktsmessig tilrettelegging som bygger opp under CRPD's intensjon, men som ikke utgjør en uforholdsmessig eller utilbørlig byrde for kommunen. CRPD skal beskrives i ulike planer, som blant annet samfunnsplanen og kommunedelplaner.

Det er en stor vekst i tjenester til barn og unge med funksjonsnedsettelse. Det forventes at mange av disse barna vil ha behov for livslang bistand, og de har også stort behov for tilrettelegging i barnehage og skole. Antallet yngre mennesker med funksjonsnedsettelse og store tjenestebehov øker, noe som medfører et økt press på helse- og omsorgstjenestene. Dette gjør det mer krevende å sikre et tilfredsstillende og godt tilrettelagt barnehage- og skoletilbud for alle barn, samtidig som man arbeider mot målet om at alle skal delta fullt ut og utvikle seg i et inkluderende miljø.

I lys av denne utviklingen er det avgjørende at kommunene tar ansvar for å ivareta rettighetene til disse barna. Sarpsborg kommunes politiske organer behandler høsten 2024 en sak om ivaretagelse av CRPD.

Vurdering av alternativer

Bystyret har ønsket en faglig og økonomisk vurdering på om organiseringen «Sarpsfossen skole» skal videreutvikles eller om de forsterkede avdelingene kan integreres bedre med de skolene de har fysisk tilknytning til.

Som utgangspunkt for denne utredningen foreligger i hovedsak og på kort sikt to alternativer;

1. Videreføre, og videreutvikle de tre forsterkede avdelingene organisatorisk som i dag.
2. Legge de tre forsterkede avdelingene organisatorisk under hver sin vertsskole.

Utredningen inneholder også drøftinger med faglige og økonomiske vurderinger rundt opprettelse av flere små forsterkede avdelinger og alternativt på sikt å avvikle forsterkede avdelinger og bygge opp og legge til rette for forsterket skoletilbud slik at dette kan gis til elever som har store og sammensatte utfordringer og varige bistandsbehov ved sin nærskole.

*

Organisering av forsterkede avdelinger

Her drøftes hvordan forsterkede avdelinger skal organiseres, under forutsetning av at kommunen skal ha dette.

Det er flere fordeler med å ha en egen skole som organiserer og samordner de ulike forsterkede avdelingene;

Sarpsfossen skole har hovedfokus på spesialpedagogisk opplæring som er spesifikt tilpasset behovene til elever med store tilpasningsbehov.

Ved å organisere de forsterkede avdelingene som en egen skole vil det være enklere å sikre at elevene får en helhetlig og koordinert opplæring gjennom hele grunnskoleløpet med tett samarbeid, kunnskapsdeling og erfaringsdeling for ivaretagelse av det enkeltes barns beste. Bred kompetanse og erfaring fra tilsvarende opplæringssituasjoner vil være en styrke i hverdagen til de ansatte. Organisert i en felles virksomhet har de forsterkede avdelingene mulighet til å utnytte ressursene på tvers ettersom behovet endrer seg.

Skoler som organiserer spesielle tilbud for elever med omfattende bistandsbehov har ofte tilgang til spesifikke ressurser og ekspertise som er nødvendig for å møte behovene til elever med særskilte behov, og kollegaer som kan bistå for drøfting og refleksjoner.

Med én virksomhet under felles ledelse, legger kommunen til rette for å utvikle og bevare et sterkt fagmiljø. Felles ledelse og felles retningslinjer for praksis, vil også gi et likeverdig tilbud til elevene. Ved å driftes som egen skole, vil foresatte kunne opprette FAU / SU og således ha en sterkere stemme.

Et moment som taler for at de forsterkede avdelingene legges organisatorisk under skolen den er lokalisert ved, er at virksomhetsleder/reaktor/øvrig ledelse er lokalisert på samme sted som sine ansatte. Personalet som omgås daglig tilhører da samme organisatoriske virksomhet. Dette kan gi en effekt på samarbeid mellom den forsterkede avdelingen og de ansatte i normalskolen/nærskolen om deltakelse og inkludering av elever fra forsterket avdeling.

Omfang av forsterkede avdelinger

Her belyses i hvilket omfang kommunen skal benytte forsterkede avdelinger, uavhengig av organisering.

Alle elever har etter Opplæringsloven rett til å gå på sin nærscole. Skolen er forpliktet til å legge til rette for skoletilbudet uavhengig av hvilke utfordringer elevene måtte ha av kognitiv-, psykisk- og somatisk art. Dersom kommunen åpner for det, kan foreldre søke elevplass ved andre skoler. Her har de imidlertid ikke rett til skoleplass, og kommunen kan gi avslag basert på egne kriterier.

CRPD artikkel 19 punkt c presiserer at tjenester og tilbud for befolkningen generelt skal sikres tilgjengelighet på lik linje for mennesker med nedsatt funksjonsevne, og skal ta hensyn til deres behov. Samtidig viser CRPD artikkel 24, punkt 2b og c at personer med nedsatt funksjonsevne skal ha tilgang til opplæring i sitt lokalmiljø, med rimelig tilrettelegging utfra den enkeltes behov. Punkt e viser til at støttetiltak skal gis i et miljø som gir størst mulig faglig og sosial utvikling.

Flere momenter støtter opp under prinsippet om forsterkede avdelinger;

Ansatte (spesialpedagoger, miljøveiledere og miljøarbeidere) har søkt seg til jobben og har et engasjement, kompetanse og erfaring med å tilpasse undervisningen for å møte individuelle behov.

Å gå på forsterket avdeling kan gi elevene muligheten til å møte andre elever med lignende utfordringer. Dette bidrar til å skape fellesskap og sosial tilhørighet som er viktig for elevenes trivsel og utvikling. Elevene opplever i svært liten grad utenforskap. De erfarer sosialt samspill/vennskap ut fra sine egne forutsetninger.

Forsterkede avdelinger gir mulighet for skreddersydd opplæring – individuell tilrettelegging, som tar hensyn til hver elevs unike behov. Dette er i tråd med opplæringslovens krav om individuell tilrettelegging, noe som kan føre til bedre læringsutbytte for elevene.

Ansatte i disse avdelingene har spesialisert utdanning og kompetanse og erfaring med å håndtere komplekse diagnoser og utfordringer. Dette gir en tryggere og mer effektivt læringsmiljø for elevene.

Den stabile bemanningen i forsterkede avdelinger bidrar til å bygge sterke relasjoner mellom elever, ansatte og foreldre. Dette er viktig for elevenes trivsel og utvikling.

Skolene kan implementere miljøterapeutiske metoder som fokuserer på å dempe symptomer og skape et trygt læringsmiljø, noe som er essensielt for elever med psykiske og kognitive utfordringer.

Lokaler og omgivelser kan tilpasses spesifikke behov, noe som kan bidra til å redusere stress og fremme læring.

Andre momenter

Elevene som har sitt skoletilbud på de forsterkede avdelingene i dag har store og sammensatte bistandsbehov. Elevene har ofte sammensatte diagnoser, med kognitive og intellektuelle utfordringer. Videre kan de ha behov for ulike former for skjerming.

Stadig flere elever har behov for behandling fremfor opplæring. Skolen må i slike tilfeller tilstrebe miljøterapeutisk tilrettelegging for å dempe symptomer, og på den måten legge til

rette for opplæring. Skal man lykkes er det viktig med lokaler som er egnet, omgivelser som er tilpasset elevgruppen, motivert personell og riktig kompetanse.

Det er i underkant av 1 prosent av elevene i Sarpsborg som har slike omfattende behov, og det vil variere over tid hvor i kommunen de er bosatt. For å kunne gi et tilbud som er til barnets beste og som består over tid har mange kommuner opprettet skoler med spesiell kompetanse og tilretteleggingsmuligheter. Hensikten er å ivareta hver enkelt elev sitt særskilte individuelle behov. De forsterkede avdelingene gir i dag slikt skoletilbud og er et alternativt tilbud til elever.

Alle som jobber i Sarpsfossen skole har søkt seg til-, og ønsker å jobbe med nettopp disse elevene og deres utfordringer. Dette gjelder både for ledelsen og ansatte i ulike funksjoner. Dette betyr at kommunen kan rekruttere den spesialiserte kompetansen elevene er i behov for.

Personalet er utdannet og dedikerte til å gi nettopp disse elevene et godt skoletilbud. Ansatte får god erfaring med tilrettelegging, med særlig fokus på alternativt supplerende kommunikasjon. I tillegg sikrer avdelingene stabilitet, noe som er viktig for å bygge gode relasjoner med elevene og foreldrene.

Opplæringsloven sikrer elever rett til individuell tilrettelegging hvis de trenger det for å delta i opplæringen og for å få tilfredsstillende utbytte av den. Retten til individuell tilrettelegging er regulert i opplæringslovens kapittel 11.

For alle elever som har skoleplass ved Sarpsfossen skole er det ved inntak etter søknad fra foreldrene vurdert hva som er best for eleven, slik Opplæringsloven krever.

I praksis er det kun elever med store og sammensatte utfordringer og bistandsbehov som får plass ved Sarpsfossen skole. Dette til forskjell fra tidligere år, da elever med lettere tilstander også ble tatt inn. Disse får nå sitt skoletilbud i ordinær skole, til tross for at det faglig vurderes at flere i denne elevgruppen også ville hatt godt læringsutbytte av å få sitt skoletilbud på Sarpsfossen.

Elever som i dag får vedtak om plass fra skolestart i 1.klasse, er elever som har så store og sammensatte funksjonsvansker at de ikke mestrer fysisk/psykisk/somatisk deltakelse i ordinær klasse. Elever som får vedtak om plass senere i skoleløpet, er elever som det vurderes ikke har hatt en tilfredsstillende løsning med et spesialtilpasset skoletilbud i ordinær skole.

De forsterkede avdelingene jobber aktivt for å legge til rette for samhandling og inkludering inn mot den ordinære skolen der det er mulig og der dette er til elevens beste.

Økonomi - drift

Virksomhet Sarpsfossen skole har et samlet budsjett i 2024 på ca 53 mill kr. Driften av de forsterkede avdelingene utgjør om lag 50 millioner kroner.

Det er i dag totalt 47 elever på de forsterkede avdelingene. Dermed legges det til grunn i den videre kostnadsberegningen at en elevplass på forsterket avdeling i dagens organisering har en gjennomsnittskostnad på i overkant av 1 mill kr.

Et årsverk pedagog/spesialpedagog har en kostnadsramme på ca kr 850.000.-. Hensyntatt at en andel av de ansatte er fagarbeider/assistenter, er det i gjennomsnitt beregnet om lag 1,3-1,5 årsverksressurs pr elev ved de forsterkede avdelingene, noe som indikerer en betydelig ressursbruk.

Kostnader til drift og vedlikehold av lokaler er ikke del av virksomhetens budsjett og holdes dermed utenfor i denne sammenhengen.

Økonomiske utredning og vurdering tar utgangspunkt i følgende alternativer:

- Beholde dagens organisering av Sarpsfossen skole
- De tre forsterkede avdelingene driftes under «sin» nærskole
- Opprette små forsterkede avdelinger på nærskoler til erstatning for dagens forsterkede avdelinger.

Det er valgt forutsetninger for regneeksemplene med baser og tilrettelagte lokaler på alle skoler ut fra et gitt antall elever og et anslag for areal m² bygningsmasse. Det er estimert en kostnad pr elev, men det presiseres samtidig at det er stor usikkerhet knyttet til regneeksemplene.

Å opprettholde den nåværende strukturen kan gi stabilitet og kontinuitet for elevene, men det medfører også høye kostnader. Det er usikkert om det vil være mulig å oppnå betydelige besparelser uten å gå på bekostning av kvaliteten på opplæringen.

Dersom de forsterkede avdelingene organiseres og driftes under hver sin nærskole, kan det være en mulighet for å redusere administrative kostnader noe, ettersom behovet for en felles virksomhetsleder vil bortfalle. Imidlertid vil nærskolene måtte styrkes administrativt, noe som kan føre til at besparelsene ikke blir betydelige. Kostnadene vil antagelig forbli på samme nivå som dagens organisering.

Å opprette flere og mindre forsterkede avdelinger vil føre til høyere kostnader per elev, ettersom det er estimert at bemanningsbehovet vil øke til 1,5-1,8 årsverk per elev. Estimert gjennomsnitt bemanningsbehov pr elev ved små avdelinger er større enn ved store avdelinger hvor man kan regne med en viss grad av stordriftsfordel for kompetanse på personalsiden.

Dette kan resultere i en årlig kostnadsøkning på 20-25 millioner kroner for ca. 50 elever. I tillegg vil det være utfordrende å rekruttere tilstrekkelig kompetanse til små læringsmiljøer, noe som kan påvirke kvaliteten på opplæringen.

Avdeling Studio har i dag ikke noen nær og naturlig tilknytning til Hafslund ungdomsskole. Dette skyldes både at lokalene til avdeling Studio har noe avstand til skolen (ca 700 m) og at hovedtyngden av elevgruppen har så store funksjonsnedsettelse at de har begrenset utbytte av kontakt med jevnaldrende i et klassemiljø.

Det er i dag ikke egnede lokaler til drift av forsterket avdeling/alternativt skoletilbud i tilknytning til noen av ungdomsskolene. Dersom det skulle være aktuelt å tenke driften i tilknytning til en ungdomsskole vil det måtte bygges nye lokaler.

Økonomi – investering

Det er i det følgende gjort forsøk på å beregne og synliggjøre generelle eksempler med prisoverslag for tilrettelagte arealer/lokaler; investering i arealer tilpasset elever med store tilretteleggingsbehov

1. Ved opprettelse av mindre forsterkede avdelinger
2. Ved tilrettelegging for alle elever på sin nærskole

Det er betydelige kostnader knyttet til tilrettelegging av nye lokaler. Estimer viser at rehabilitering av eksisterende bygg kan koste mellom 35.000 og 80.000 kroner per

kvadratmeter, avhengig av om det er snakk om tilpasning eller nybygg. Dette kan bli en stor økonomisk belastning for kommunen, spesielt hvis det er behov for omfattende bygningsmessig tilrettelegging på flere skoler.

Det er utfordrende å anslå og kostnadsberegne nøyaktig arealbehov og kostnader til eventuell utbygging og ombygging av skolebygg. Dette gjelder også universelt utformede lokaler tilrettelagt for elever med store og sammensatte utfordringer, slik tilfellet er for elever ved Sarpsfossen skole i dag.

Det er gjort et overslag ut ifra noen tenkte forutsetninger slik;
Ved eventuell nedleggelse av forsterkede avdelinger og tilrettelegging av lokaler/fasiliteter på alle 20 skoler vil et flertall av skolene ha behov for omfattende bygningsmessig tilrettelegging og investering.

Disponible arealer for Sarpsfossen skole i dag er totalt ca 1700 m². Dette utgjør i gjennomsnitt ca 35 m² tilgjengelig areal pr elev.

Arealberegning (estimat for minimumsløsning) ved etablering av nye universelt tilrettelagte lokaler;

- Det er beregnet kostnader for en elev/den første eleven og for hver elev i tillegg.
- Noen arealer vil være for sambruk

Eksempel på behov for en elev/første elev;

- a. grupperom 12
- b. alternativt lokale/skjermingsrom 6
- c. HC toalett/stellerom 12
- d. Garderobe og lager 6
- e. Arb plass ansatt 6
- f. Totalt 42 m²

Eksempel arealbehov for hver «ny» elev;

- g. grupperom 12
- h. arb plass ansatt 6
- i. lager 6
- j. totalt 24 m²

Det forutsettes i dette oppsettet at ansatte benytter skolens øvrige personalfunksjoner. Årlig økning / endring i driftskostnader til drift av arealer er ikke beregnet.

Estimat investeringskostnader ved gitte forutsetninger:

Eksempel 1: Tilrettelegge / tilpasse/rehabiliterer for brukere i eksisterende bygg; ca kr 35-40.000.- pr m².

1 elev (42m²) = 1,7 mill kr
2 elever (42+24=66m²) = 2,6 mill kr

Eksempel 2: Oppbygging nye arealer der det er behov; ca 70-80.000.- pr m².

Eks 1 elev ((42m²) = 3,4 mill kr
2 elever (66m²) = 5,3 mill kr

Tilrettelegge for 2 elever i eksisterende bygg på 10 skoler gir en kostnad på om lag 26 mill kr.
Tilrettelegge for 2 elever ved nybygg på 10 skoler gir en kostnad på 53 mill kr.

NB! Det er viktig å påpeke at dette kun er regneeksempler basert på valgte forutsetninger.

Ved avvikling av forsterkede avdelinger vil det bli frigjort noe areal i Skjeberg administrasjonsbygg som i dag huser virksomhetsleder og noen fellesfunksjoner.

Medvirkning

Foreldre, brukerorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner ble i uke 37 og 38, 2024 invitert til å svare på en anonym spørreundersøkelse om Sarpsfossen skole.

Følgende spørsmål ble stilt:

- Hva mener du om dagens organisering av Sarpsfossen skole.
- Hva er viktig for deg/dere som foreldre til barn med skoletilbud på forsterket avdeling.

Ved svarfristens utløp er det registrert 28 svar.

På spørsmål 1; «Hva mener du om dagens organisering av Sarpsfossen skole», svarer 20 foreldre at de er fornøyd.

Eksempler på svar fra foreldre:

- *«Det at Sarpsfossen skole nettopp er en egen skole medfører kanskje at økonomien blir mer stabil, med stabilt personale og god kompetanse tilgjengelig. Det burde ideelt sett vært flere avdelinger i tilknytning til ordinære skoler i elevenes nærmiljø, slik at de integreres bedre, selv om de tilhører Sarpsfossen skole. Jeg er for inkludering, men vet at økonomi legger rammer for hvordan man kan arbeide. Sarpsfossen skole bør klare å tiltrekke seg dyktige og kompetente lærere som arbeider i et utviklende miljø for barnas beste. Da tar man vare på, og utvikler kompetanse over tid. Dette er ekstremt viktig. Hvis Sarpsfossen blir lagt ned, så må avdelinger rundt i kommunen beskyttes og rammes inn. Det er jeg veldig skeptisk til om vil vare i lengden. Rektorer og skolesjefer kommer og går, så man må bygge en struktur som tåler pedagogiske strømningers pendel.»*
- *«Misfornøyd! Synes Sarpsfossen er en svært lukket skole. Aller helst ønsker jeg at den ordinære skolen skulle ha plass til mangfoldet av elever. Kunne ønske at kompetansen kom til barnet, og at ikke barnet måtte reise dit kompetansen er slik at barnet kunne gå på skole i nærmiljøet sitt. Når det er sagt, så er jeg veldig fornøyd med de fagpersonene som er rundt barnet i dag.»*

På spørsmål 2 – «Hva er viktig for dere som foreldre til barn med skoletilbud på forsterket avdeling», svarer et stort flertall at personalets kompetanse og foreldresamarbeid er viktig.

Enkelte svar uttrykker seg kritisk til organisasjonen Sarpsfossen skole og til skolens ledelse.

Eksempel på svar fra foreldre:

- *«At alle som har behov for et slikt tilbud fortsatt får være der. At barnet blir sett og får den læringen de har krav på. Vi ser at barnet vokser på det de lærer og har en mye større glede enn vanlig skoletilbud.»*
- *«....har vært strålende fornøyd med personalets arbeid. Både lærere og SFO-ansatte. Vi er ikke fornøyd med skolens ledelse, rektor og teamleder.»*

Svar/innspill på spørreundersøkelsen er også mottatt fra:

- Representanter fra brukerorganisasjonene i Råd for personer med funksjonsnedsettelse
- Handikappede Barns foreldreforening (HBF) Østfold
- Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU) Nedre Glomma
- Skolenes landsforbund Sarpsborg
- Utdanningsforbundet Sarpsborg
- Medlemmer i Fagforbundet og Utdanningsforbundet på Sarpsfossen skole
- FAU Sarpsfossen skole

Ansattperspektiv

Utdanningsforbundet Sarpsborg mener at organiseringen av Sarpsfossen skole slik den er i dag bør bestå, og at kapasiteten bør økes.

Skolenes Landsforbund er positive til dagens organisering av Sarpsfossen skole.

Fagforbundet og Utdanningsforbundet har gjennomført felles klubbmøte for ansatte medlemmer på Sarpsfossen skole hvor spørsmålene fra spørreundersøkelsen ble drøftet. I referat fra dette møtet fremgår det at de fremmøtte medlemmene ønsker å opprettholde Sarpsfossen med nåværende organisering.

Brukerperspektiv

Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU) Nedre Glomma, Handikappede Barns foreldreforening Østfold og «Representanter fra brukerorganisasjonene» i Råd for personer med funksjonsnedsettelse har levert så godt som likelydende innspill til spørreundersøkelsen;

- *Det pekes på at Råd for personer med funksjonsnedsettelse ikke et tatt med på råd ved utarbeidelse av spørreundersøkelse blant foreldre ved Sarpsfossen skole.*
- *Det hevdes at spørsmålene i spørreundersøkelsen er ledende og dermed ikke sikrer svar fra respondentene som svarer opp bystyrets vedtak.*
- *Det ønskes utformet en ny spørreundersøkelse.*
- *Det henstilles til at behandling av sak om Sarpsfossen skole utsettes til etter opplæring i CRPD blant kommunens ansatte og politikere.*

Råd for personer med funksjonsnedsettelse har valgt en kontaktperson for saken om Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036. Saksordfører har hatt dialog med kontaktpersonen. Utkast til spørreundersøkelse er forelagt og drøftet med kontaktpersonen. Spørsmål og synspunkter er besvart.

Det er et bevisst valg i utredningen å stille åpne spørsmål til foreldrene ved de forsterkede avdelingene. Dette nettopp for at det ikke skulle oppfattes som ledende spørsmål. Formål med spørreundersøkelsen har vært å gi foreldrene og organisasjonene en mulighet til å bli hørt i prosessen hvor kommunedirektøren skal gi en anbefaling og de folkevalgte gjøre vedtak om veien videre. Det har ikke vært forutsatt at foreldrene skulle gjennomføre en avstemning eller «velge» mellom organiseringsformer for de forsterkede avdelingene.

I FAU ved Sarpsfossen skole har medlemmene delte meninger om hvorvidt Sarpsfossen skole skal videreutvikles eller avvikles. Se vedlegg for innspill i sin helhet.

Innspill fra FAU:

- *«...er veldig fornøyde med Sarpsfossen skole som en egen enhet slik at våre barn kan treffe- og utvikle vennskap med andre barn med lignende behov.»*
- *«... misnøye med dagens ordning, og en opplevelse av segregering der elever står i fare for å bli holdt adskilt fra elever i «normalskolen».*

På spørsmål om hva som er viktig for foreldre til barn med skoletilbud på forsterket avdeling, har FAU samlet seg om at; «det er viktig at barna og ungdommene våre har det bra».

Enkelte har uttrykt at det kjennes trygt at våre barn får tilbud og undervisning fra en skole der den spesialpedagogiske kompetansen er spesielt høy, og der barnet/ ungdommen får dekket flere behov enn «bare» på det pedagogiske området.

Et av FAU-medlemmene uttrykker at det er viktig med god medvirkning, og mener at det er skuffende at Sarpsfossen ikke har fått etablert et velfungerende samarbeidsutvalg (SU).

Alle innspill og svar er vedlagt saken i sin helhet.

Det ble også i forbindelse med utredningen i 2021 gjennomført spørreundersøkelse til foreldre med elever ved de tre forsterkede avdelingene, Regnbuen, Maren Juul og Studio. Det kom den gang 10 svar fra foreldre til ca 50 elever. I spørreundersøkelsen ble foreldrene den gang spurt om «Hva som er viktig for dere som foreldre til barn med skoletilbud på forsterket avdeling». Hovedtrekkene fra svarene i 2021 ble oppsummert slik;

«Viktig at både ledelse og personalet har god kunnskap og erfaring om barn med spesielle behov, samarbeid foreldre/skole, forutsigbar hverdag, med faste ansatte som er godt kjent med barnet/barnets behov, ikke for mange ansatte å forholde seg til, trygghet og tillit.»

Kommunedirektørens vurdering

Det er en grunnleggende rettighet etter Opplæringsloven at enhver elev har rett til å gå på sin nærscole. Mer enn 99% av elevene i Sarpsborg kommune får i dag et tilbud ved en av de ordinære grunnskolene.

Videre har alle elever rett til et likeverdig skoletilbud og rett til å være inkludert og delta i skolens læringsfellesskap sammen med andre elever. Elevene skal være del av en klasse, sammen med sine jevnaldrende, så langt det er til elevens beste.

De alternativene som foreligger og drøftes i denne saken er at de forsterkede avdelingene enten kan bestå og videreføres som egen virksomhet eller organiseres inn under virksomheten/skolen de er fysisk tilknyttet. Alternativt kan de forsterkede avdelingene avvikes og elevene tilbakeføres til sin nærscole.

I saken om opprettelse av Sarpsfossen skole fra 2021 argumenterte kommunedirektøren for opprettelse av skolen med at å opprettholde de forsterkede avdelingene i en felles virksomhet ville elever og foreldre oppleve en lik tilnærming/likt tilbud uavhengig av hvilken avdeling de tilhører.

En samlet virksomhet for de tre avdelingene vil kvalitetssikre overganger, elevenes opplæring, metoder, fokus og tilnærming til samfunnet og ferdigheter elevene vil trenge i sine framtidige liv. Med et større fagmiljø over tre avdelinger sikrer man kompetanse, og kan enklere foreta rullering og justering til beste for enkelteleven. Det vil være nyttig å ha et tett samarbeid med nærskolen uavhengig av administrativ organisering.

Det er behov for spesialisert fagkompetanse for å gi et godt tilbud til elever med stort tilretteleggingsbehov. Ved å være organisert som en virksomhet under felles ledelse, legger kommunen til rette for å utvikle og bevare et sterkt fagmiljø. Felles ledelse og felles retningslinjer for praksis, vil også gi et likeverdig tilbud til elevene. Ved å driftes som egen skole, vil foresatte kunne opprette FAU / SU og således ha en sterkere stemme enn før.

De forsterkede barneskoleavdelingene er lokalisert til en ordinær skole i dag. Dette for å opprettholde integrering og nærhet til det ordinære skoletilbudet. Det er viktig for elevene i spesialavdelingene, men også for barn og ungdom i den ordinære skolen. Elevene vil da kunne få et naturlig forhold til alle mennesker, med eller uten ulike funksjonshemninger.

Organisering som egen skole med elevenes tilhørighet gir også en rekke praktiske fordeler med digitale fagsystemer og registre i skolen som er avhengig av at elever og ansatte er registrert ved samme virksomhet/skole.

Kommunedirektøren ønsker at hver skole skal ha kompetanse på elevers spesielle behov. Dette skal sikre god ivaretagelse av alle elevene på skolen også der hvor foreldre velger nærskole fremfor Sarpsfossen skole for sitt barn. Skoler og støttetjenester skal alltid samhandle til elevenes beste. PPT skal bistå skolen med kompetanseheving for å sikre et best mulig utgangspunkt for at elevene vil få et tilfredsstillende utbytte av sin opplæring.

En eventuell tilbakeføring av de forsterkede avdelingene til vertsskolen vil gi en del praktiske og ressursmessige utfordringer.

Skolen må bruke tid for å bygge et tettere samarbeid mellom avdelingen og resten av skolen, Det må tilføres ledelsesressurs til vertsskolen for å få til dette arbeidet.

For skolene som i dag «huser» forsterkede avdelinger vil det være krevende å innlemme og ivareta en stor personalgruppe som i dag har sin personmessige tilknytning til Sarpsfossen skole. Dette vil stille store krav og behov for å fremstå og fungere som en virksomhet.

Lokalene som de forsterkede avdelingene har til disposisjon, vil være del av arbeidet med Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036 og dermed ikke behandles i denne underveismeldingen. Kommunedirektøren vil komme tilbake med vurderinger og forslag som gjelder lokaler i høringsutkast til kommunedelplanen våren 2025.

Når det gjelder videre organisering av de forsterkede avdelingene tar kommunedirektøren utgangspunkt i at de fleste foreldrene og de ansattes organisasjoner har gitt innspill på at de forsterkede avdelingene bør videreføres som en virksomhet.

I begrunnelse for å opprettholde organiseringen Sarpsfossen skole legger kommunedirektøren vekt på både faglige og økonomiske aspekter. Muligheten til å rekruttere og beholde et sterk og attraktivt kompetansemiljø veier tungt til fordel for videreføring av Sarpsfossen skole. Et sterkt kompetansemiljø vil også ivareta skole-hjem samarbeidet på en god måte.

Bevaring av dagens organisering gir stabilitet, men medfører høye kostnader. Drift under nærskolen kan gi noe besparelse, men ikke i nevneverdig grad. Opprettelse av flere forsterkede avdelinger vil sannsynligvis føre til økte kostnader og utfordringer med rekruttering av kompetent personale.

Gitt de faglige og økonomiske vurderingene, vil det være mest hensiktsmessig å beholde dagens organisering, men med en grundig evaluering av ressursbruken og muligheter for effektivisering. Det er også viktig å vurdere hvordan man kan opprettholde kvaliteten på opplæringen samtidig som man håndterer de økonomiske begrensningene. En balansert tilnærming som tar hensyn til både kostnader og elevenes behov vil være avgjørende for å sikre et godt skoletilbud.

Kommunedirektøren anser at den dokumentasjon som er innhentet gjennom spørreundersøkelse høsten 2024 underbygger en anbefaling om å opprettholde og videreutvikle Sarpsfossen skole.

Kommunedirektørens anbefaling er at Sarpsfossen skole opprettholdes og videreutvikles.

Framdrift

Følgende fremdriftsplan anslås for arbeidet fram mot sluttbehandling av Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036:

Underveismelding om Sarpsfossen skole behandles i;

- Råd for personer med funksjonsnedsettelse (21.10.)
- Utvalg for kultur og oppvekst (22.10.)
- Formannskapet (31.10.)
- Bystyret (14.11.)

Høringsutkast til Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet behandles i;

- Råd for personer med funksjonsnedsettelse (3.2.25.)
- Utvalg for kultur og oppvekst (4.2.25.)
- Formannskapet (13.2.25.)

Høringsperiode (6 uker) (14.2.-31.3.25)

Sluttbehandling i;

- Råd for personer med funksjonsnedsettelse (26.5.25.)
- Utvalg for kultur og oppvekst (27.5.25.)
- Formannskapet (5.6.25.)
- Bystyret (19.6.25.)

Ungdomsrådet vil bli involvert i utarbeidelse og behandling av kommunedelplanen etter nærmere avtale.

Kommunedirektørens anbefaling:

Kommunedirektøren anbefaler at;

1. De forsterkede avdelingene Regnbuen, Maren Juul og Studio videreføres som avdelinger under Virksomhet Sarpsfossen skole.
2. De forsterkede skoleavdelingene samarbeider med sin nærskole om integrering av elevene i klasse og skolemiljøet så langt det er til elevens beste.
3. Lokaler og lokasjoner for de forsterkede avdelingene som i dag utgjør Sarpsfossen skole vurderes i det videre arbeidet med «Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036.
4. Antall forsterkede avdelinger og antall elevplasser vurderes i det videre arbeidet med «Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036.
5. Det arbeides spesielt med lokalisering mot et samlet tilbud for ungdomstrinnet.
6. Ved nybygg og rehabilitering av skolebygg tas det hensyn til og det tilrettelegges fysisk for å kunne ta imot elever med store og sammensatte utfordringer.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Den økonomiske rammen til Virksomhet Sarpsfossen skole videreføres. Det er i saken vist utregninger og kostnadsanslag for etablering av flere forsterkede avdelinger og tilrettelegging av universelt utformede og tilpassede lokaler til elevgruppen på skolene.

Miljø:

De fleste elevene ved forsterkede avdelinger har behov for og rettigheter til spesialtransport. Ingen øvrige vesentlige konsekvenser.

Folkehelse:

Gode skoler og godt skoletilbud er viktig for alle elever.

Aktiv oppfølging av CRPD vil bidra til at personer med nedsatt funksjonsevne blir ivaretatt og bidrar til å redusere sosiale ulikheter og utenforskap. Hensynet til CRPD – Artikkel 19 og 24: Dagens organisering med Sarpsfossen skole medfører at noen barn med nedsatt funksjonsevne ikke alltid går på sin nærskole. Samtidig ivaretar organiseringen at barnet har tilgang på tilrettelagte lokaler og et godt fagmiljø for faglig og sosial utvikling. Dette er pr nå ikke mulig å innfri ved alle nærskoler, samlede avdelinger er derfor uansett nødvendig. Sarpsfossen skole vurderes å være et hensiktsmessig tiltak for å sikre en samlet ivaretagelse av barna ved forsterkede avdelinger.

For fremtiden vil kommunen ivareta hensynet om tilrettelegging ved nybygg eller utbedringer av skolelokaler.