



Notat: skoletilhørighet

Utarbeidet av: Anders Holmen og Sindre Langedahl Flesvig,

rådgivere ved kommunalområdet for oppvekst og velferd

Godkjent av: Anastasia Pettersen, kommunalsjef, kommunalområdet for oppvekst og velferd

Dato: 28.05.2026

Nærskoleprinsippet i Østre Toten kommune

Skoletilhørighet i Østre Toten kommune bygger på nærskoleprinsippet, som er hjemlet i opplæringsloven § 2-6. Prinsippet innebærer at elever har rett til å gå på en skole i sitt nærmiljø. I utgangspunktet er dette den skolen som ligger nærmest hjemmet, men det skal gjøres en helhetlig vurdering der også lokale forhold kan inngå.

Kommunestyret fattet 24.06.2004 vedtak om å oppheve de skolekretsgrensene som hadde eksistert frem til da. I 2005 ble det videre vedtatt en omfattende endring av skolestrukturen, som innebar en reduksjon fra 12 til 7 barneskoler. I vedtaket lå det til grunn at nærskoleprinsippet skulle gjelde også etter strukturendringen.

Sak vedrørende nærskole og tilhørighet ble behandlet i møte i Hovedutvalget for barn, oppvekst og opplæring (BOO) den 18.09.2017. Vedtaket slår fast at det er nærskoleprinsippet som er gjeldende i Østre Toten kommune. Nærskolen er definert som den skolen som ligger geografisk nærmest elevens hjem, målt langs vinterbrøytet vei, samtidig som opplæringsloven åpner for at det i vurderingen kan tas hensyn til blant annet trafikkforhold, topografi, kapasitet ved skolene og hensynet til at barn i samme nabolag skal gå på samme skole.

Dette innebærer at det ikke eksisterer faste skolekretser som gir rett til bestemt skole uavhengig av avstand. I Østre Toten kommune fastsettes skoletilhørighet i stedet etter en konkret vurdering av hva som er elevens nærskole, der den faktiske geografiske nærheten er et hovedhensyn, supplert med relevante lokale forhold. Fastsettelse av skoleplass etter nærskoleprinsippet skjer gjennom enkeltvedtak, noe som innebærer at foresatte har rett til å klage på vedtaket.

Erfaringer fra tidligere strukturendringer og overgangsordninger i Østre Toten kommune

I forbindelse med strukturendringen på starten av 2000-tallet ble det etablert en overgangsordning for elever som allerede gikk på skolen på vedtakstidspunktet. Ordningen innebar at etablerte klasser ved skoler som ble nedlagt, fikk holde sammen i overgangen til ny



Vedlegg 5. Vedlegg til kapittel 9 om skoletilhørighet

skole, selv om den geografisk nærmeste skolen etter omorganiseringen kunne være en annen for enkelte elever.

Hensikten med overgangsordningen var å ivareta elevenes behov for stabilitet, tilhørighet og kontinuitet i en krevende omstillingsfase.

Over tid har overgangsordningen bidratt til å påvirke hvordan skoletilhørighet forstås i enkelte deler av kommunen. I områder som tidligere sognet til skoler som senere er nedlagt, kan det ha utviklet seg forventninger om at historiske tilhørigheter fortsatt skal være førende. Dette gjelder blant annet området rundt den tidligere Bjørnsgård skole, der elever i forbindelse med nedleggelsen i stor grad begynte på Kapp skole, selv om Nordli skole etter gjeldende kriterier er nærskolen.

Erfaringene viser at denne praksisen i stor grad har vedvart over tid. I det aktuelle området er det fortsatt utbredte ønsker om skolegang ved Kapp skole, noe som fører til et høyt antall søknader om skolebytte. Dette bidrar til økt behov for individuelle vurderinger og enkeltvedtak, og kan også medføre uenighet mellom foresatte og kommunen, blant annet knyttet til rett til skoleskyss og forståelsen av hva som er elevens nærskole.

Vurdering av fritt skolevalg som alternativ til nærskoleprinsippet

Et mulig alternativ til nærskoleprinsippet er fritt skolevalg, der foresatte i større grad kan velge hvilken skole barnet skal gå på uavhengig av bosted. Dette er vurdert som en modell, men anses ikke som hensiktsmessig for Østre Toten kommune.

Fritt skolevalg vil kunne gi økt valgfrihet for den enkelte familie, men innebærer samtidig en rekke utfordringer som samlet sett vurderes å svekke både likeverdighet, forutsigbarhet og bærekraft i skolestrukturen.

Ved fritt skolevalg må det legges til grunn at retten til skoleskyss normalt er knyttet til den skolen eleven har rett til å gå på etter nærskoleprinsippet. Dersom foresatte velger en annen skole enn nærskolen, kan kommunen kreve at foresatte selv dekker kostnadene til skyss og selv organiserer transporten. Dette kan skape praktiske og økonomiske utfordringer for familier, og samtidig bidra til økt ulikhet mellom elever basert på foresattes ressurser og mulighet til å følge opp transportbehovet.

Erfaringer fra andre kommuner, blant annet Gjøvik, viser at fritt skolevalg kan føre til skjevfordeling mellom skolene (Oppland Arbeiderblad, 2026.)

Dette kan innebære at enkelte skoler får en høyere konsentrasjon av elever med like sosioøkonomiske bakgrunner eller læringsforutsetninger, og at skolene innad blir mer



Vedlegg 5. Vedlegg til kapittel 9 om skoletilhørighet

homogene, men ulike fra hverandre. En slik utvikling kan utfordre målet om inkluderende og mangfoldige skolemiljøer, og bidra til økte forskjeller mellom skoler.

Videre vil fritt skolevalg gjøre det betydelig mer krevende å planlegge og dimensjonere skolestrukturen. Usikkerhet knyttet til elevstrømmer vil kunne føre til at kommunen får enten overkapasitet eller kapasitetsutfordringer ved enkeltskoler. Dette vil svekke grunnlaget for langsiktig planlegging, både når det gjelder bemanning, organisering og investeringer i skolebygg.

I en situasjon der kommunen samtidig skal gjennomføre større strukturendringer og tilpasse kapasiteten til et fallende elevtall, er forutsigbarhet i elevgrunnlaget avgjørende. Fritt skolevalg vil, etter kommunens vurdering, svekke denne forutsigbarheten og gjøre det vanskeligere å sikre en effektiv og bærekraftig ressursutnyttelse.

På bakgrunn av dette vurderes nærskoleprinsippet, basert på geografisk nærhet, som den mest hensiktsmessige modellen for å sikre likeverdighet, forutsigbarhet og bærekraft i Østre Toten-skolen.

Bruk av skolekretsgrenser

Opplæringsloven § 2-6 gir kommunen adgang til å fastsette skolekretsgrenser gjennom lokal forskrift. Slike grenser skal bygge på og understøtte nærskoleprinsippet, der utgangspunktet er at elever har rett til å gå på en skole i sitt nærmiljø, normalt den som ligger nærmest hjemmet.

Skolekretsgrenser er et administrativt verktøy for å konkretisere og tydeliggjøre skoletilhørighet der dette ikke følger entydig av geografisk nærhet. Dette kan for eksempel være aktuelt i områder der boligfelt er delt mellom flere skoler, eller der lokale forhold gjør at den geografisk nærmeste skolen ikke fremstår som den mest naturlige nærskolen. I slike tilfeller kan skolekretsgrenser bidra til å samle barn i samme nærmiljø på én skole og gi økt forutsigbarhet for foresatte.

Samtidig er skolekretsgrenser også et viktig styringsverktøy for kommunen. Etter opplæringsloven § 2-6 kan det ved fastsettelse av skoletilhørighet legges vekt på blant annet topografi, trafikkforhold, kapasitet ved skolene og hensynet til at barn i samme nabolag skal gå på samme skole. Innføring av skolekretsgrenser kan derfor bidra til en mer styrt elevfordeling, gi bedre kontroll over balansen mellom skolene og legge til rette for en mer effektiv utnyttelse av kapasiteten.

Lowerket åpner for to hovedmodeller for tildeling av skoleplass. Dersom kommunen fastsetter skolekretsgrenser i forskrift, vil det følge direkte av forskriften hvilken skole eleven skal gå på, og det er da som hovedregel ikke nødvendig å fatte enkeltvedtak om skoleplassering. Dersom



Vedlegg 5. Vedlegg til kapittel 9 om skoletilhørighet

kommunen må gjøre unntak fra skolekretsene, for eksempel fordi skolen ikke har ledig kapasitet, må det imidlertid foretas en konkret vurdering og fattes enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det skal også fattes enkeltvedtak dersom en elev søker om plass ved en annen skole enn den vedkommende har rett til å gå på.

Departementet har samtidig presisert at kommuner står fritt til å velge om de vil benytte forskrift om skolekretsgrenser eller tildele skoleplass gjennom enkeltvedtak. I kommuner som ikke har fastsatt skolekretsgrenser, må skoletilhørighet derfor fastsettes gjennom enkeltvedtak i hver enkelt sak.

I en situasjon der nærskoleprinsippet allerede praktiseres konsekvent, slik som i Østre Toten kommune, vil behovet for faste skolekretsgrenser i hovedsak være begrenset til justeringer i tilfeller der geografiske forhold eller historiske tilhørigheter skaper uklarhet om hvilken skole som er nærskolen.

Ved etablering av faste skolekretsgrenser på et mer overordnet nivå vil kommunen innføre en sterkere formalisering av skoletilhørigheten enn det som følger direkte av en ren praktisering av nærskoleprinsippet. Dette kan bidra til økt forutsigbarhet og bedre styring av elevfordelingen, men samtidig redusere fleksibiliteten i enkeltsaker og gjøre det vanskeligere å ta hensyn til lokale variasjoner og individuelle behov.

På denne bakgrunn vurderer kommunen at skolekretsgrenser både innebærer en formalisering av vurderinger som allerede ligger i nærskoleprinsippet, og et virkemiddel som kan gi økt styring av elevfordelingen. Ettersom skolekretsgrenser etter loven skal bygge på de samme hensynene som ligger til grunn for fastsettelse av nærskole, vil forskjellen mellom modellene i praksis være begrenset, men med den konsekvens at skolekretsgrenser gir mindre rom for skjønn i enkeltsaker.

Det bør i det videre arbeidet med skolestrukturen vurderes om det kan være hensiktsmessig å etablere skolekretsgrenser gjennom lokal forskrift, for å sikre økt forutsigbarhet og styring av elevfordelingen.

Vurdering av fremtidig praksis

Valg av modell for fastsettelse av skoletilhørighet har betydning for hvordan nærskoleprinsippet praktiseres i kommunen. Opplæringsloven åpner for to hovedmodeller: enten fastsettelse av skoleplass etter nærskoleprinsippet gjennom enkeltvedtak i den enkelte sak, eller fastsettelse av skolekretsgrenser gjennom forskrift.

I Østre Toten kommune fastsettes skoletilhørighet i dag gjennom enkeltvedtak, noe som innebærer at foresatte har en individuell klagerett på vedtak om skoleplass. Dersom kommunen i



Vedlegg 5. Vedlegg til kapittel 9 om skoletilhørighet

stedet innfører skolekretsgrenser gjennom forskrift, vil skoletilhørighet følge direkte av forskriften, og det vil som hovedregel ikke bli fattet enkeltvedtak med tilsvarende klagerett.

Valget mellom disse modellene innebærer dermed en avveining mellom hensynet til individuell rettssikkerhet og fleksibilitet på den ene siden, og hensynet til forutsigbarhet og styring av elevfordelingen på den andre. For å kunne gjøre presise vurderinger av fremtidig praksis og håndtering av skoletilhørighet, er det derfor nødvendig å avklare hvilken modell kommunen skal legge til grunn i det videre strukturarbeidet.

Uavhengig av valgt modell må kommunen legge til grunn at fastsettelse av skoletilhørighet innebærer enten en konkret skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak, eller en avklaring gjennom forskrift basert på de samme underliggende hensynene i nærskoleprinsippet. I praksis betyr dette at kommunen må foreta helhetlige vurderinger innenfor rammene av lovverket, der hensynet til barnets beste står sentralt.

Ved fastsettelse av skoletilhørighet bør det legges vekt på følgende prinsipper:

Tilhørighet og relasjoner: Barnets etablerte vennskap og sosiale tilhørighet bør tillegges betydelig vekt. Muligheten til å gå på skole sammen med venner kan ha stor betydning for trivsel, trygghet og læringsutbytte. Samtidig legges det til grunn at det i utgangspunktet er til barnets beste å gå på nærskolen og være en del av sitt lokale nærmiljø. Nærskolen gir et naturlig utgangspunkt for å utvikle tilhørighet, sosiale relasjoner og deltakelse i nærmiljøet, og skal derfor være hovedregelen ved fastsettelse av skoletilhørighet.

Stabilitet og kontinuitet: Det bør tilstrebes å unngå unødvendige brudd i etablerte klasse- og læringsmiljøer, særlig for barn som er i sårbare situasjoner eller i overgangsfaser.

Helhetlig vurdering av barnets beste: Det må gjøres konkrete vurderinger i den enkelte sak, der barnets behov for trygghet, forutsigbarhet og sosial tilhørighet veies opp mot hensynet til likebehandling og retten til nærskole.

Søsken og familiære forhold: Der det er relevant, bør hensynet til at søsken kan gå på samme skole inngå som en del av den helhetlige vurderingen av barnets situasjon.

Forutsigbar og lik praksis: Selv om fastsettelse av skoletilhørighet innebærer skjønnsutøvelse, må vurderingene være tydelig begrunnet og bidra til en praksis som oppleves rettferdig, forutsigbar og forståelig for elever og foresatte.

Det er samtidig avgjørende at slike vurderinger skjer innenfor rammen av nærskoleprinsippet som hovedregel. Individuelle hensyn kan i enkelte tilfeller begrunne avvik, men bør ikke utvikle seg til en praksis som i realiteten etablerer nye uformelle skolegrenser eller undergraver prinsippet om likebehandling.



Vedlegg 5. Vedlegg til kapittel 9 om skoletilhørighet

Ved fremtidige strukturendringer bør det i tillegg legges særlig vekt på å ivareta barns sosiale tilhørighet gjennom planlagte overgangsordninger, der hele klasser eller elevgrupper så langt som mulig får flytte samlet, og der relasjoner mellom elever opprettholdes. Samtidig må slike overgangsordninger være tydelig avgrenset i tid og ikke danne grunnlag for varige avvik fra nærskoleprinsippet.

Oppsummert

Skoletilhørighet i Østre Toten kommune fastsettes i dag etter nærskoleprinsippet, basert på geografisk nærhet til elevens bosted. Prinsippet er både lovforankret og politisk vedtatt, og innebærer at nærskolen er den skolen som ligger nærmest hjemmet målt langs vinterbrøytet vei. Nærskolen gir samtidig et viktig utgangspunkt for barns tilhørighet, sosiale relasjoner og deltakelse i sitt lokale nærmiljø. Prinsippet innebærer at elever har rett til å gå på en skole i sitt nærmiljø, der geografisk nærhet er hovedhensynet, supplert med relevante lokale forhold som trafikk, topografi og kapasitet. Nærskolen skal dermed forstås som den skolen som samlet sett framstår som elevens naturlige nærskole.

I Østre Toten kommune er det ikke fastsatt skolekretsgrenser gjennom forskrift. Skoletilhørighet fastsettes derfor i dag gjennom enkeltvedtak i den enkelte sak. Dette gir foresatte klagerett og bidrar til at vurderingene er etterprøvbare og i tråd med gjeldende regelverk.

Erfaringer fra tidligere strukturendringer viser at overgangsordninger, etablert for å sikre stabilitet og kontinuitet for elever, over tid kan bidra til forventninger om skoletilhørighet som ikke fullt ut samsvarer med gjeldende prinsipper. Dette kommer blant annet til uttrykk i enkelte områder der historisk tilhørighet fortsatt påvirker valg av skole og gir opphav til et økt antall søknader om skolebytte, samt uenighet knyttet til rett til skoleskyss og forståelsen av nærskolebegrepet.

Fritt skolevalg er vurdert som et alternativ til nærskoleprinsippet, men anses ikke som hensiktsmessig i Østre Toten kommune. En slik modell vil kunne føre til større forskjeller mellom skolene, blant annet gjennom ulik elevsammensetning, og svekke forutsigbarheten i elevgrunnlaget, som gjør det vanskeligere å planlegge og dimensjonere skolestrukturen. Dersom foresatte velger en annen skole enn nærskolen, kan kommunen kreve at skyss organiseres og finansieres av foresatte selv, noe som kan skape både praktiske utfordringer og økt ulikhet mellom familier.

Adgangen til å fastsette skolekretsgrenser er også vurdert. Skolekretsgrenser kan fungere som et styringsverktøy for kommunen ved å gi økt kontroll over elevfordelingen og bedre utnyttelse av kapasiteten. Samtidig innebærer slike grenser en sterkere formalisering av skoletilhørigheten, med mindre rom for skjønn i enkeltsaker. Ettersom skolekretsgrenser etter loven skal bygge på de samme hensynene som ligger til grunn for nærskoleprinsippet, vurderes forskjellen mellom modellene i praksis som begrenset. Kommunen har på nåværende tidspunkt ikke gått videre med



Vedlegg 5. Vedlegg til kapittel 9 om skoletilhørighet

etablering av faste skolekretsgrenser. Samtidig viser gjennomgangen at valg av modell har stor betydning for både rettssikkerhet, forutsigbarhet og styring av elevfordelingen, og det bør derfor avklares hvilken modell som skal legges til grunn i det videre arbeidet.

Valg av modell for fastsettelse av skoletilhørighet vil legge rammene for hvordan nærskoleprinsippet praktiseres i kommunen. Dersom nærskoleprinsippet videreføres med fastsettelse gjennom enkeltvedtak, innebærer det at prinsippet skal være gjeldende som hovedregel, og at overgangsordninger knyttet til strukturendringer ikke gir varige rettigheter. Samtidig vil denne modellen forutsette skjønnsmessige vurderinger i den enkelte sak, der hensynet til barnets beste står sentralt. Innenfor disse rammene kan det i enkelte tilfeller gjøres avvik fra nærskoleprinsippet, men uten at dette utvikler seg til en praksis som etablerer nye uformelle grenser.

Samtidig står kommunen overfor et valg mellom to lovlige modeller for fastsettelse av skoletilhørighet i en framtidig struktur med færre skoler. Den ene modellen er å videreføre nærskoleprinsippet med fastsettelse gjennom enkeltvedtak, som gir fleksibilitet og mulighet til å ta hensyn til lokale forhold, kapasitet og individuelle behov i den enkelte sak. Den andre modellen er å innføre skolekretsgrenser gjennom forskrift, som gir større forutsigbarhet og styring av elevfordelingen og kapasiteten mellom skolene, men med mindre rom for skjønn og individuelle tilpasninger.

Valget mellom modellene innebærer dermed en avveining mellom fleksibilitet og lokal tilpasning på den ene siden, og styring og forutsigbarhet på den andre.

Kilder:

Oppland Arbeiderblad. (2026, 17. februar). Vil fjerne fritt skolevalg: – En skjevfordeling. <https://www.aa.no/vil-fjerne-fritt-skolevalg-en-skjevfordeling/s/5-35-2228092>

Opplæringslova. (2023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (LOV-2023-06-09-30). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2023-06-09-30>

Utdanningsdirektoratet. (2024, 30. oktober). Nærskoleprinsippet – tolkningsuttalelse. <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Narskole-og-skolekretsgrenser/narskoleprinsippet/>



Vedlegg 5. Vedlegg til kapittel 9 om skoletilhørighet

Utdanningsdirektoratet. (2024, 1. august). Behandling av saker om skolenedleggelser og skolekretsgrenser. <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/narskole-og-skolekretsgrenser/udir-2-2012---behandlingen-av-saker-om-skolenedleggelser-og-kretsgrenser/>