# Notat om saksutgreiing

*Slik vi ser det er det manglar i saksutgreiing knytt til punkt for kvalitet, økonomi, bygningsmasse, lokalsamfunn, barnets beste og for barnehagen.*

*Både administrasjon og politikarar, bør vurdere om saksframlegg er forsvarleg opplyst. Eventuell endring av skulestruktur vil vere eit irreversibelt inngrep, dette skjerpar krav til saksutgreiing ytterlegare. Det er ingen grunn til å skunde seg for å «rekke» vedtak etter bestemt tidsplan. Det må vere langt viktigare å sikre at ein har eit riktig totalbilete i saka.*

## Politisk mandat og krav til saksutgreiing

Dersom kommunen ikkje legg fram sak som forskrift etter forvaltningslova er det i utgangspunktet kommunelova §13-1 tredje ledd som set krav til saksutgreiing ved at «Kommunedirektøren **skal påse** at saker som legges frem for folkevalgte organer, er **forsvarlig utredet**». Denne har klare fellestrekk med fvl.§§17 og 37. Kva som ligg i forsvarlig utgreiing må ein sjå mot relevante hensyn i opplæringsloven som til dømes barnets beste, som òg er lovfesta i grl.§104, samt politisk mandat som set krav til kva som skulle vurderast for å lage eit forsvarleg avgjerdsgrunnlag for politikarane i denne saka. At vedtaket er irreversibelt taler ytterlegare for eit strengt krav til at sak er forsvarleg utgreia.

Utgangspunkt for vurdering av skulestrukturen i Fjaler er politisk mandat som er gitt av kommunestyret 11.12.2025. Dette mandatet står sentralt for vidare saksarbeid, og bør vere oppfylt for at saksførebuing skal reknast som «forsvarlig» ut frå kommunelova §13-1.

**Mandatet viser til at følgjande:**

> *"Administrasjonen har fått i oppdrag frå formannskapet i møte den 6.11.25 å utgreie dagens og alternativ skulestruktur i kommunen, med vurdering knytt til **kvalitet**, **økonomi**, **elevprognosar**, **bygningsmasse** og **lokalsamfunn**. Utgreiing skal legge grunnlag for å politisk drøfting og eit **forsvarleg avgjerdsgrunnlag**."*

Grunnlag for saka om skulestruktur er altså at administrasjon skal utføre eit arbeid i lys av mandat som her er gjeve. Formannskapet likestiller her vurdering av **kvalitet** (1), **økonomi** (2), **elevprognosar** (3), **bygningsmasse** (4) og **lokalsamfunn** (5). Desse forholda skal vere gjort greie for på eit nivå som gjev grunnlag for politisk drøfting og

«forsvarleg» avgjerdsgrunnlag. Dette kan sjåast mot krav i kommunelova §23 og fvl.§17 som allereie er gjort greie for.

Kommunestyret satt utover dette følgjande vilkår for mandat:

1. Orientere om behov for klassedeling som følge av endring i skulestruktur (før bestilling av AK-rapport)
2. Bestilling om teknisk tilstandsrapport av bygningsmassen
3. Konsekvensar for barnehage i Flekke om skulen vert lagt ned skal vere ein del av rapport.
4. Utgreiing om kostnadsreduksjon på Dingemoen.

Mandatet gjev føringar for kva kommunen skal vurdere i saksutgreiing. «Bestillinga» bør vere tydeleg svart ut i saksframlegg på alle punkt. Vår vurdering er at saksutgreiing ikkje er tilstrekkeleg til at saka er «forsvarlig opplyst», og at det dermed ikkje ligg føre grunnlag for å stemme for ei eventuell endring av skulestruktur.

## Kvalitet

Spørsmål om kvalitet er omtalt. Det er framheva positive sider ved større fagmiljø. I tabell på s.93 konkluderer rapport med ein «+» på flytting av elevar frå Flekke skule til Dingemoen skule. Vi stiller spørsmål til dette. Noterer at leiing i administrasjon under folkemøtet i Flekke stadfesta at ein ikkje kan garantere at kvalitet vil auke som følgje av endring i struktur, og dermed at det ikkje nødvendigvis var reelt med ein «+» i kvalitet ved at elevar vart flytta frå Flekke skule til Dingemoen skule. Dette tilseier i seg sjølv at ein ikkje bør legge til grunn auka kvalitet som følge av alternativ 1 i rapport. Saksframlegg bør presisere dette.

Saksutgreiinga manglar ei konkret og fagmessig analyse av kva kvalitetane ved dagens oppvekstsenter faktisk utgjer. Dagens skuletilbod i Flekke er kjenneteikna av høg fagleg stabilitet, eit unikt lågt sjukefråvær (1,46 % i snitt) og ein integrert overgang frå barnehage til skule. Dei pedagogiske og sosiale kvalitetane ved ein fådelt skule – herunder aldersblanda læring, tilpassa opplæring og tidleg oppdaging av utanforskap – er heilt utelatne frå administrasjonen si vurdering. For ei utdjupande pedagogisk og fagleg skildring av kvalitetane ved Flekke skule viser vi til innspel frå FAU Flekke skule.

## Økonomi

Framstår som hovudvurdering i AK-rapport. Tydeleg at denne er omtvista i lys av andre innspel, folkemøte og mediaoppslag. Vi stiller oss kritisk til vurderinga, og presiserer at

ein bør vere rimeleg trygg på vurdering her ettersom denne er antatt å vege tyngst for administrasjon.

Administrasjonen har unnlate å utgreie eit reelt «Alternativ 0». Før kommunestyret kan ta stilling til nedlegging, pliktar forvaltninga å vise kva innsparingar som kan hentast ut ved å optimalisere dagens skulestruktur. Utan at desse interne effektiviseringstiltaka er rekna ut som eit økonomisk nullpunkt, manglar kommunestyret eit faktisk samanlikningsgrunnlag for å vurdere om ei nedlegging i det heile tatt gir ein netto økonomisk gevinst for kommunen - på lang sikt.

For barnehagen sin del vert det presisert her at rapporten ikkje omtalar barnehagestrukturen. Barnehagen er integrert i dagens skulebygg. Rapport drøftar rehabilitering og oppføring av ny barnehage, men **konkret plan for framtidig barnehagestruktur må vere ein del av økonomisk framstilling.**

Andre relevante hensyn under økonomi kan vere forhold som skuleskyss og SFO, auka privatbilisme, miljøbelastning, framtidige investeringar i barnehagebygget, attraktiviteten til Flekke som bustadområde, rekruttering til lokale arbeidsplassar og kva konsekvensar nedlegging kan få for vidare tilflytting.

## Elevprognosar

Rapport indikerer stabilt nivå i Flekke dei neste 15 åra, og dermed ingen venta fall i elevtal. Vi meiner dette taler for å oppretthalde struktur slik den er i dag. Nedlegging av skulen i ei bygd som er i vekst og har eit tydeleg positivt momentum vil vere negativt på dette punkt. Framtidige elevprognosar taler for å oppretthalde skulestruktur.

## Bygningsmasse

Det var krav frå kommunestyre om at det skulle bestillast teknisk tilstandsrapport for bygningsmassen. Det er henta inn rapport om forenkla tilstandsvurdering. Denne er av overordna karakter og ikkje i samsvar med NS for tilstandsanalyse av byggverk. Vurdering er gjort med bakgrunn i visuell befaring, samtale med driftspersonell og tilgjengelege teikningar. Rapport fastset ikkje tilstandsgrad.

Mandat viser til at det skal gjerast ei teknisk vurdering av bygg, ikkje ei forenkla tilstandsvurdering. Vidare presiserer mandat at dokumentasjonen i saka skal legge

grunnlag for forsvarleg avgjerd for politisk behandling. Dette indikerer at det bør gjerast ei **grundigare tilstandsvurdering av bygget.**

## Lokalsamfunn

Vi vurderer at det er klare manglar sett mot mandatet som er blitt gitt på dette punktet.

Kommunedirektøren har i skriftleg svarbrev til styringsgruppa (datert 20.08.2026) stadfesta at det ikkje er gjennomført ei lokalsamfunnsanalyse i denne saksbehandlinga. I staden har Agenda Kaupang berre víst til ein generell rapport frå Telemarksforskning (kap. 2.5). Samstundes slår rapporten frå Agenda Kaupang og tilrådinga frå kommunedirektøren fast at nedlegging av Flekke skule er det tiltaket som vil ha størst negativ konsekvens for lokalsamfunnet.

Ei generell skildring oppfyller ikkje mandatet sitt krav om ein konkret konsekvensanalyse for Flekke. Flekke har hatt ein særleg positiv demografisk trend dei siste åra, med full barnehage, nybygging og eit aktivt næringsliv. Vår vurdering er at risikoen av å legge ned nærskulen i eit slikt lokalsamfunn vil medføre:

- Svekka tilflytting og tapt skatteinngang: Flekke utgjer eit viktig bustadalternativ til Dale. Ei svekking av attraktiviteten til bygda vil føre til at barnefamiliar vel andre kommunar.
- Svekka rekruttering til nøkkelarbeidsplassar: Skulen er avgjerande for rekrutteringa til det internasjonale miljøet ved UWC og Røde Kors Haugland Rehabiliteringssenter.
- Negativ konsekvens for kvardagslogistikk, SFO-tilbod og miljø (auka privatbilisme)

Desse negative konsekvensane vert underbygde av nasjonal forsking. NOU 2026:2 gjer greie for årsakane til låge fødselstal dei siste 15 åra. Pkt. 15.1.3 slår fast at systematisk forsking viser at nedlegging av skular i små lokalsamfunn forsterkar befolkingsnedgang dersom ein ikkje gjer konkrete førebyggande tiltak. For ei utdjupande skildring av dei konkrete konsekvensane for UWC-familiar, næringsliv og kvardagslogistikk viser vi til innspel frå FAU Flekke skule.

**Manglande loksalsamfunnsanalyse**
*Kommunedirektøren har bekrefta ovanfor styringsgruppa - svarbrev datert 20.08.2026 at det ikkje er gjennomført ei lokalsamfunnsanalyse - og dermed eit klart mandatsavvik i denne prosessen*.

Heilskapleg vurdering av konsekvens for lokalsamfunn må vere ein del av saksprosess, samt planlegging av overgangstiltak og avbøtande tiltak for å «hjelpe» loksalsamfunn dersom ein utfører endring.

Konsekvensar for lokalsamfunn skal i følge mandat greiast ut på eit nivå som gjev forsvarleg avgjerdsgrunnlag i saka. Dette inneber at avgjerdsgrunnlag må legge eit *forsvarleg grunnlag* for å vurdere dei *konkrete konsekvensane for lokalsamfunnet* ved eventuell nedlegging av Flekke skule. Dette føreset at *vurdering av lokalsamfunn er gjort **konkret***, og ikkje på eit generelt nivå.

Noverande saksutgreiing av konsekvens for lokalsamfunn er ikkje i samsvar med mandat i sak, og dermed ikkje i samsvar med krav til saksutgreiing i kommunelova §13-1 dersom ein stemmer for nedlegging av skulen.

**Telemarksforskning – rapport 931 - skolenedleggelser**
Administrasjon viser til ein nasjonal forskningsrapport som Agenda Kaupang har lagt til grunn for lokalsamfunnskonsekvensar av ei skulenedlegging - Telemarksforskning - Rapport 931 Skolenedleggelser.

Vi ynskjer å belyse nokre punkt som nettopp denne rapporten viser til som talar **mot** skulenedleggelse:

- Dei teoretiske innsparingane er svært usikre: Nasjonal forsking viser at det er vanskeleg å påvise kortsiktige innsparingar ved skulenedlegging, og at ingen kommunar gjennomfører systematiske evalueringar i etterkant for å undersøkje om dei forventa gevinstane faktiske vart realiserte.

- Uforutsette omstillingskostnader, auka utgifter til skuleskyss, investeringsbehov på mottaksskulen og framtidige utgifter til sikring og drift av eit tomt skulebygg et ofte opp dei berekna innsparingane.

- Stor juridisk risiko for at vedtaket vert oppheva: Rapporten avdekkar at mangelfulle og overfladiske «barnets beste»-vurderingar og formfeil i saksbehandlinga er den hyppigaste årsaka til at Statsforvalteren opphevar kommunale nedleggingsvedtak som ugyldige i sin lovlegheitskontroll. Å fatte eit vedtak på eit saksgrunnlag der individuelle vurderingar av elevane si reisetid og kvardag manglar, påfører kommunen ein alvorleg prosessuell risiko.

- Advarsel mot hastverksbehandling i årsbudsjett: Forskninga advarer sterkt mot å behandle skulestruktur som eit reaktivt, isolert sparetiltak i eit enkelt årsbudsjett. Skulestruktur bør i staden forankrast i heilskaplege, langsiktige kommuneplanar som ser skule i samanheng med bustadbygging, næring, barnehage og samferdsel.

- Skulen som lokal vekstfaktor: Nærskulen si betydning for busetjingsmønster, stedsattraktivitet, bustadpriser og handel i lokalt næringsliv — og korleis nedlegging på sikt kan føre til tapt skatteinngang og reduserte statlege rammetilskot for barnefamiliar.

- Fare for langsiktig tapt skatteinngang: Nedlegging svekkar lokal stedsattraktivitet og tilflytting for barnefamiliar, noko som over tid kan påføre kommunen tapt skatteinngang og reduserte statlege rammetilskot som overgår dei kortsiktige kuttinnsatsane.

## Barnets beste

Omsynet til barnets beste skal vere ei sentral vurdering i saka jf. opplæringslova §10-1 og grl.§104.

Det føreligg ingen dokumenterte, individuelle vurderingar av elevane si auka reisetid, tryggleik på skulevegen, tapt kvardagstid og SFO-tilbod. Dette bryt med Sivilombudet sine føringar for skuleplassering, som krev at barna sine rettar og deira beste skal dokumenterast *før* vedtak blir gjort. Dette grunnleggjande omsynet er ikkje juridisk oppfylt i denne saka.

Når det gjeld dei pedagogiske og sosiale fordelane ved ein fådelt skule, samt fordelen med å ha fleire skular å spele på, viser vi til den utdjupande greininga i innspelet frå FAU Flekke skule.

Omsynet til barnets beste er heilt i sentrum av vurdering i saka. Slik vi ser det er det ikkje tilstrekkeleg å vise til at det vert handtert seinare i prosess, ettersom det er eit tungtvegande argument i spørsmålet om ein skal gjer endring i struktur eller ikkje. Her må det etter vårt syn gjerast ytterlegare vurderingar.

## Konsekvensar for barnehagen

Politisk mandat viser til:

*«Konsekvensar for barnehage i Flekke om skulen vert lagt ned skal vere ein del av rapport.»*.

Vi kan ikkje sjå at desse konsekvensane er tilstrekkeleg vurdert. Rapport viser til:

- Direkte konsekvens for barnehagen sine rammebetingelsar, særleg knytt til lokaler, uteområda og organisering av drift
- Omtalar kostnad ved nybygg barnehage. Er dette framtidig tanke? Er det ein reell plan her?

AK-rapport viser sjølv til at «*Ved vurdering av framtidige løsninger er det naturlig å se barnehage og skole i sammenheng.*».

**Mandat føreset vurdering av konsekvensar for barnehagen* – denne ligg ikkje føre! *

Bør verkeleg ha ein plan for kva som skal skje med barnehagestruktur før ein tar eit valg i saka. Einingane heng saman i samlokalisert drift. Det verkar uavklart kva ein skal gjer vidare med barnehagen her. Om den skal vere som den er, om den skal oppgraderast ved rehabilitering, eller om nybygg er eit tema (slik rapport nemner). Eventuelle tiltak og investeringar her må bli vurdert i samband med sak om skulestruktur, ettersom desse to forholda heng så tett saman! Manglande vurdering av barnehagestrukturen her svekkar inntrykket av at ein har reell oversikt over det økonomiske bilete, og er i **strid med mandat**.

## Oppsummering

Vår oppfatning er her at det ligg føre mangelfull vurdering på fleire punkt som etter mandat og lovverk skulle vore vurdert. Slik vi ser det oppfyller ikkje noverande saksframlegg krav til forsvarleg saksutgreiing. Vår oppfatning er vidare at manglande vurdering på desse punkt vil ha verknad for endeleg avgjerd i sak, ettersom det gjeld manglar i kunnskapsgrunnlaget. Vedtak om nedlegging av skule utan ytterlegare utgreiing vil dermed kunne føre til ugyldig vedtak jf. fvl.§41.

Saka har stor betyding for mange, og er av ein permanent karakter. Ein bør verkeleg ikkje «forhaste» seg med å gjer ei avgjerd her. Vi ynskjer så klart at ein vedtar å behalde skulestruktur slik den er. Skulle ein likevel komme til at ein ser på løysing om å endre struktur må ein ta seg tid med saka slik at ein får vurdert alle forholda på ein god måte.

**FRAMLEGG TIL VEDTAK**

1. Fjaler kommunestyre vedtek at Flekke skule vert opprettheldt i noverande struktur - “Alternativ 0”.
2. Saksgrunnlaget i sak 074/25 vert sendt i retur til administrasjonen for ytterlegare saksutgreiing for å sikre eit forsvarleg avgjerdsgrunnlag i saka.