

Vedlegg 5 Vidare utgreiing barnehage- og skulestruktur

Berekraftmål 4 God utdanning



Samandrag

Dette vedlegget vurderer framtidig barnehage- og skulestruktur i Suldal opp mot berekraftsmål 4 – god utdanning. Målet er å vurdere i kva grad dei ulike alternativa gir grunnlag for likeverdige tilbod, høg kvalitet og berekraftige løysingar over tid.

Suldal har i dag fleire klare styrkar, særleg knytt til trygge oppvekstmiljø, systematisk arbeid med tidleg innsats og gode overgangar. Samstundes peikar både kvalitetsmeldinga og forskning på strukturelle utfordringar som har direkte betydning for kvaliteten: små og sårbare fagmiljø, rekrutteringsutfordringar, avgrensa leiingskapasitet og press på støttetene.

Gjennomgangen viser at desse utfordringane i avgrensa grad kan løysast innanfor dagens struktur. Alternativ med få endringar gir avgrensa effekt, medan alternativ med større grad av samling gir tydeleg betre føresetnader for robuste fagmiljø, systematisk kvalitetsarbeid og likeverdige tilbod.

Vurderingane peikar i retning av at strukturalternativ med større og meir samla einingar gir dei beste føresetnadene for kvalitet, medan vidareføring av mange små einingar gir auka sårbarheit over tid. Samstundes vil prosess og gjennomføring vere avgjerande for legitimitet og opplevd kvalitet.

Vedlegget gir eit fagleg grunnlag for å vurdere kva som kan reknast som reelle og berekraftige alternativ for framtidig struktur i Suldal.

Alternativ 0 Vidareføring av dagens struktur

Gir svake rammer for kvalitet over tid. Mange små og sårbare fagmiljø gjer opplæringstilbodet personavhengig og lite robust ved fråvær og rekrutteringsutfordringar. Strukturen gir store forskjellar mellom skular og avgrensar kapasiteten til systematisk utviklingsarbeid og tidleg innsats.

Konklusjon: Låg måloppnåing og ikkje berekraftig over tid.

Alternativ 0+ Vidareføring med oppgradering av bygg

Gir betre fysiske rammer og kan redusere skilnader i bygningsstandard. Samstundes blir dei grunnleggjande utfordringane knytt til små fagmiljø, rekruttering og organisering vidareførte. Effekten på kvalitet og likeverd er derfor avgrensa.

Konklusjon: Forbetrar bygg, men ikkje struktur.

Alternativ 2a Nesflaten til Vinjar

Gir ein tydeleg lokal gevinst gjennom større fagmiljø ved Vinjar og betre grunnlag for samarbeid og kontinuitet. Samstundes er dette ei avgrensa endring som i liten grad påverkar den samla strukturen i kommunen.

Konklusjon: Lokal forbetring, men liten effekt på kommunenivå.

Alternativ 2b Jelsa/Marvik til Kjølvik

Gir betre fagmiljø og meir robuste rammer for elevane i området gjennom samling i ny skule. Samstundes blir store delar av strukturen uendra, og kommunen vil framleis ha fleire små og sårbare einingar.

Konklusjon: Moderat strukturell effekt, avgrensa til delar av kommunen.

Alternativ 3 To skular nedlagt

Gir eit tydeleg strukturelt løft gjennom færre og større einingar. Dette styrkjer fagmiljø, likeverd, leiingskapasitet og grunnlaget for systematisk kvalitetsarbeid. Samstundes vil lengre reiseveg og endringar i nærmiljø krevje aktiv oppfølging.

Konklusjon: Betre balanse mellom kvalitet og struktur. Ein meir robust struktur enn dei tidlegare alternativa.

Alternativ 4 Oppvekstsenter + Sand 1–10

Gir dei mest robuste og heilskaplege løysingane. Kombinasjonen av større einingar og oppvekstsenter styrkjer både fagmiljø, tidleg innsats og samhandling mellom barnehage og skule. Alternativet gir best føresetnader for likeverd og langsiktig berekraft.

Konklusjon: Mest heilskapleg og fagleg sterk struktur.

Alternativ 5 Marvik til Sand, Nesflaten til Vinjar, Jelsa til Stølane

Gir høg måloppnåing gjennom større fagmiljø og betre rekrutteringsgrunnlag. Oppvekstsenter på Vinjar og Stølane styrkjer tidleg innsats og samhandling. Samstundes blir delar av barnehagestrukturen framleis fragmentert, og løysinga er i dette perspektivet mindre heilskapleg enn alternativ 4.

Konklusjon: Sterkt alternativ, men ikkje fullt ut samordna struktur innan oppvekstsektoren.

Alternativ 6 Ein ny skule i sør (Tysingvatnet)

Gir svært robuste fagmiljø og gode rammer for kvalitet og utviklingsarbeid. Samstundes inneber alternativet lengre reiseveg for fleire elevar og svakare kopling mellom barnehage og skule enn i oppvekstsenterløysingar.

Konklusjon: Høg fagleg kvalitet, men større avstand til nærmiljø og mindre heilskap i oppvekstløpet enn alternativ 4.

Konklusjon

I sum peikar vurderingane i retning av at alternativ med større grad av samling og oppvekstsenter gir dei beste føresetnadene for å oppfylle berekraftsmål 4 over tid.



► Innhald

1	Berekraft	5
2	Mål 4 – god utdanning	6
2.1	Kvalitetsmelding for Suldal 2025 (Barnehage, skule og SFO)	6
2.1.1	Barnehage	6
2.1.2	Skule	8
2.2	Kvalitetsindikatorar skule – forskning og nasjonale føringar	10
2.2.1	Skulestorleik	10
2.2.2	Kompetanse	16
2.2.3	Tverrfagleg samhandling – hjelp frå støttetjenestene	17
2.2.4	Skulebygg	18
2.2.5	Strukturelle endringar, prosess og kvalitet	20
3	Vurdering av strukturalternativ i lys av berekraftsmål 4	22
3.1	Evalueringsområde	22
3.2	Alternativvurderingar etter berekraftsmål 4	24
3.3	Oppsummerande vurdering	40
3.3.1	Alternativ med avgrensa strukturell effekt	41
3.3.2	Alternativ med tydeleg strukturelt løft	41
3.3.3	Alternativ med mest heilskapleg måloppnåing	41
3.3.4	Samla vurdering	42
4	Barnets beste – vurdering på systemnivå	43
4.1	Barnets beste som kvalitet i kvardagen	43
4.2	Likeverd og rett til eit forsvarleg tilbod	43
4.3	Tidleg innsats og evne til å fange opp behov	44
4.4	Tilhøyrsløse, nærmiljø og overgangar	44
4.5	Samla vurdering av barnets beste	45
5	Kjelder	46

1 Berekraft

Plan- og bygningslova (§ 1-1 Formål) slår fast at all planlegging skal fremje berekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar. Dette inkluderer miljømessige, sosiale og økonomiske omsyn. FN sine berekraftsmål er ein global handlingsplan med 17 mål for å utrydde fattigdom, redusere ulikskap og stoppe klimaendringar innan 2030. Suldal kommune har plukka ut to av desse berekraftsmåla, mål 4 og 11, og ber om at alternativa vert skåra mot desse målsetningane.

- Mål 4 – God utdanning: Dette målet handlar om å sikre inkluderande, rettferdig og god utdanning for alle, og fremje livslang læring. For Suldal kan dette bety at barnehage- og skulestrukturen må leggje til rette for likeverdige tilbod uavhengig av bustad, med gode læringsmiljø og tilgang til kompetente fagpersonar.
- Mål 11 – Berekraftige byar og lokalsamfunn: Dette målet fokuserer på å gjere lokalsamfunn inkluderande, trygge og berekraftige. I Suldal kan dette vere relevant t.d. ved å planleggje skule- og barnehagestruktur som styrkjer lokalsamfunna, reduserer transportbehov og bidreg til attraktive bumiljø.

Kvart alternativ skal skårast mot relevante FN-berekraftsmål (4. God utdanning og 11. Berekraftige byar og lokalsamfunn). Vår forståing er at vi skal utvikle operasjonelle kriterium for berekraft med utgangspunkt i dei to måla.

Alternativ som i stor grad fremjar og legg til rette for å nå mål og kriterium, vil få god skåre i vurderingane på tema berekraft.

2 Mål 4 – god utdanning

Målet om god utdanning er delvis omfatta av Norconsult sitt tidlegare oppdrag med kunnskapsgrunnlaget. Dette arbeidet er vidareutvikla i lys av berekraftsmålet og vert nytta i kriterieanalysen av dei konkrete strukturalternativa i Avsnitt G.

Relevante delmål ([God utdanning](#)):

- *4.1 Innen 2030 sikre at alle jenter og gutter fullfører gratis og likeverdig grunnskole og vidaregående opplæring av høy kvalitet som kan gi dem et relevant og reelt læringsutbytte».*
- *4.2 Innen 2030 sikre alle jenter og gutter mulighet for god tidlig utvikling og omsorg og tilgang til førskole, slik at de er forberedt på å begynne i grunnskolen*
- *4.6 Innen 2030 sikre at all ungdom og en betydelig andel voksne, både kvinner og menn, lærer å lese, skrive og regne*
- *4.7 Innen 2030 sikre at alle elever og studenter tilegner seg den kompetansen som er nødvendig for å fremme bærekraftig utvikling, blant annet gjennom utdanning i bærekraftig utvikling og livsstil, menneskerettigheter, likestilling, fremme av freds- og ikkevoldskultur, globalt borgerskap og verdsetting av kulturelt mangfold og kulturens bidrag til bærekraftig utvikling*
- *4.a) Etablere og oppgradere utdanningstilbud som er barnevennlige, og som ivaretar hensynet til kjønnsforskjeller og til personer med nedsatt funksjonsevne og sikrer trygge, ikke-voldelige, inkluderende og effektive læringsmiljø for alle*

2.1 Kvalitetsmelding for Suldal 2025 (Barnehage, skule og SFO)

Kvalitetsmeldinga i Suldal er eit verktøy for å gi kommunestyret og andre relevante aktørar ei samla og systematisk oversikt over status, kvalitet og utviklingsbehov i barnehage, SFO og skule.

Meldinga byggjer på systematisk dokumentasjon og analyse av både innsatsfaktorar og resultat, og skal leggje til rette for god dialog, læring og erfaringsutveksling mellom barnehagar, skular, SFO og politisk nivå. Dette skal gi grunnlag for vurdering, debatt, betre planlegging og målretta utviklingstiltak. Overordna skal kvalitetsmeldinga bidra til at alle barn og unge i Suldal kvar dag opplever meistring i eit inkluderande og trygt oppvekstmiljø som fremjar livslang læring.

Under følgjer ei oppsummering av viktige funn, styrker, utfordringar og satsingar vidare for skule og barnehage:

2.1.1 Barnehage

Overordna vurdering

Kvalitetsmeldinga for 2025 gir eit samla inntrykk av barnehagane i Suldal som trygge og stabile tilbod med god grunnkvalitet. Det gjeld særleg arbeidet med tryggleik, inkludering og systematikk i det pedagogiske arbeidet. Kommunen peikar på at barnehagane i hovudsak oppfyller nasjonale krav til både bemanning og pedagogisk leing, og at arbeidet med tidleg innsats og tverrfagleg samarbeid er godt forankra i felles struktur og rutinar. Samstundes er kommunen open om fleire langsiktige utfordringar, særleg knytt til rekruttering av pedagogar, bruk av dispensasjon frå utdanningskrav, sårbarheit i små einingar og ein

demografisk utvikling som over tid gir færre barn. Dette blir ikkje framstilt som akutte kvalitetsbrot, men som forhold som krev medviten styring og vidare utviklingsarbeid.

Trygt og inkluderande barnehagemiljø

Arbeidet med trygge og inkluderande barnehagemiljø blir løfta fram som ein av dei mest sentrale styrkene. Barnehagane arbeider systematisk med å byggje gode relasjonar mellom barn og vaksne, styrkje inkluderande leikefellesskap og førebyggje utanforskap. Dette er forankra både i nasjonale føringar og i kommunale rutinar. Eit særleg viktig element er at alle barnehagane nyttar same modell for tidleg innsats og tverrfagleg samarbeid gjennom BTI-modellen. Modellen skal sikre tidleg identifisering av behov, samordna innsats mellom barnehage, skule og støttetjenester, og eit samarbeid som skjer saman med barnet og familien. Kommunen har nyleg starta ei revitalisering av BTI-arbeidet for å styrkje eigarskap og sikre meir lik praksis. Dette blir framstilt som eit uttrykk for ein medviten og sjølvkritisk tilnærming til kvalitetsutvikling.

Bemanning og pedagognorm

Eit av dei mest positive funna i meldinga er at alle barnehagane i Suldal oppfyller både bemanningsnorma og pedagognorma. Dette gjeld også dei minste einingane, der kommunen i enkelte tilfelle har lagt inn ekstra ressursar for å sikre normoppfylling, til dømes der pedagogressursar ikkje kan delast mellom avdelingar eller lokasjonar. Kommunen omtalar dette som eit medvite prioriteringsval og som ein føresetnad for å kunne tilby trygge og forsvarlege barnehagetilbod på tvers av einingane.

Kompetanse og kompetanseutvikling

Kvalitetsmeldinga viser at kommunen arbeider langsiktig og systematisk med kompetanseutvikling. Det gjeld både formell kompetanse, som barnehagelærarutdanning for tilsette, og utvikling av profesjonsfellesskap gjennom lærande nettverk, samarbeid med Høgskulen på Vestlandet og nabokommunane, og strukturert opplæring av nye tilsette. Kommunen legg til grunn ei brei forståing av kompetanse, der kunnskap, ferdigheiter, haldningar og verdiar inngår som ein heilskap. Det blir understreka at felles læring og utvikling mot felles mål har stor betydning for kvaliteten i det pedagogiske arbeidet.

Rekruttering og bruk av dispensasjon

Sjølv om normene er oppfylte, peikar kommunen tydeleg på at rekruttering av pedagogisk personale er ei aukande utfordring. Fleire stillingar er fylte ved bruk av dispensasjon frå utdanningskravet, og dette blir omtalt som ei vedvarande og uønskt løysing. Kommunen vurderer at dette gjer kvaliteten meir sårbar og krev tett oppfølging, støtte og vidare kompetanseutvikling. Rekrutteringsutfordringane blir framheva som ein av dei viktigaste risikoane for framtidig kvalitet i barnehagetilbodet.

Små einingar og demografisk utvikling

Meldinga peikar på at fleire barnehagar har låge barnetall, noko som gjer dei meir sårbare ved fråvær, komplekse enkeltsaker og behov for spesialisert kompetanse. Oversiktene over barnehageplassar viser ein tendens til nedgang i samla barnetal, og kommunen vurderer at den demografiske utviklinga med færre barn framover vil få konsekvensar for dimensjonering, bemanning og organisering av tilbodet. Dette blir omtalt som eit forhold som må handterast strategisk i åra framover.

Samarbeid med støttetjenester

Samarbeidet mellom barnehagane og støttetjenestene blir framstilt som ein styrke. PPT deltek i aukande grad i pedagogisk utviklingsarbeid og rettleiing, ikkje berre i sakshandsaming. Den årlege «Me bryr oss»-konferansen blir trekt fram som eit viktig tiltak for å styrkje tverrfagleg forståing og felles retning mellom

barnehage, skule, helse, PPT og barnevern. Samstundes erkjenner kommunen at slikt samarbeid krev kontinuerleg vedlikehald, og at ein må arbeide vidare for å sikre trygg og lik praksis i BTI-modellen.

Samla vurdering – barnehage

Kommunen vurderer barnehagetilbodet som prega av trygge og inkluderande miljø, god normoppfylling, systematisk arbeid med tidleg innsats og tverrfagleg samarbeid, og ein langsiktig og strukturert innsats for kompetanseutvikling. Samstundes peikar meldinga på klare utfordringar knytt til rekruttering av pedagogar, bruk av dispensasjon frå utdanningskrav, sårbarheit i små einingar og ein demografisk utvikling som over tid gir færre barn. Dette gir eit realistisk og balansert bilete av ein sektor med solide kvalitetar, men også med strukturelle utfordringar som krev langsiktig planlegging.

2.1.2 Skule

Overordna vurdering

Kvalitetsmeldinga teiknar eit samansett bilete av Suldalsskulen, der fleire sterke sider kjem tydeleg fram. Elevane rapporterer gjennomgåande høg trivsel, dei fleste opplever trygge rammer, og kommunen har svært gode resultat når det gjeld overgang til vidaregåande opplæring. Samstundes er meldinga open om utfordringar, særleg knytt til læringsutbyte i enkelte fag, motivasjon på ungdomstrinnet, mobbing i nokre årskull og ei vedvarande utfordring med å rekruttere og halde på lærarar med rett kompetanse. Kommunen understrekar sjølv at små elevtal gjer at resultatata svingar mykje frå år til år, og at dette må liggje til grunn for tolkinga av data.

Læringsmiljø og trivsel

Elevundersøkinga viser at elevane i Suldal i hovudsak opplever skulekvardagen som trygg og inkluderande. Trivsel ligg rundt nasjonalt nivå, og særleg på barnetrinnet rapporterer elevane om god støtte frå lærarane sine. Det faglege trykket blir vurdert som jamt og på eit nivå som samsvarar med nasjonale forventningar. Kommunen løftar fram fleire tiltak som skal bidra til eit godt læringsmiljø, mellom anna trivselsleiarordninga på alle skular, MOT-arbeidet ved Sand skule og systematiske rutinar for å følgje opp skulemiljøsaker. Desse tiltaka ser ut til å gi ein stabil grunnmur for trivsel og tryggleik.

Mobbing og urolege funn

Sjølv om hovudbiletet er positivt, peikar kvalitetsmeldinga på nokre alvorlege funn knytt til mobbing, særleg på ungdomstrinnet. Etter eit år utan rapportert mobbing på 10. trinn, viser tala for 2024/25 ein markant auke. Tala er små, men utviklinga blir vurdert som alvorleg. Skulane har sett i verk ekstra kartleggingar og tettare oppfølging, og dei nyttar fleire verktøy enn elevundersøkinga åleine, som observasjonar, elevsamtalar og ulike kartleggingsverktøy. Dette viser at kommunen tek signala på alvor og arbeider aktivt for å forstå og handtere situasjonen.

Læringsutbyte og faglege resultat

Når det gjeld læringsutbyte, er biletet meir variert. Resultata i engelsk på barnetrinnet har over fleire år vore svakare enn landssnittet, og utviklinga frå 2024 til 2025 viser ein negativ trend. I lesing og rekning er resultatata meir stabile, men også her er det enkelte årskull med større grupper på låge meistringsnivå. Kommunen understrekar at små elevtal gir store utslag, og at resultatata difor må tolkast med varsemnd. Likevel peikar utviklinga i engelsk på eit område der det trengst særleg merksemnd.

Motivasjon og læringskultur på ungdomstrinnet

Både elevundersøkinga og Ungdata viser at motivasjonen fell når elevane kjem til ungdomstrinnet. Skårane på læringskultur og vurdering for læring er lågare enn på barnetrinnet. Kommunen knyter dette til krava i LK20 om meir praktisk, variert og relevant opplæring, og peikar på behovet for vidare utvikling av undervisningspraksis. Dette samsvarar med nasjonale funn og er ei utfordring mange kommunar står i.

Spesialundervisning og tilpassa opplæring

Talet på elevar med enkeltvedtak om spesialundervisning har gått ned over fleire år. Kommunen vurderer dette som eit resultat av styrkt tilpassa opplæring i ordinær undervisning, tettare samarbeid med PPT og bruk av intensiv opplæring på dei lågaste trinna. Samstundes gjer nytt regelverk samanlikningar over tid meir krevjande, og kommunen er varsam med bastante konklusjonar. Meldinga viser likevel at arbeidet med tidleg innsats og inkluderande praksis har fått større tyngde.

Kompetanse og rekruttering

Kvalitetsmeldinga viser at fleire lærarar har teke vidareutdanning dei siste åra, og at kompetansenivået samla sett har auka. Likevel er det framleis manglar i formell fagkompetanse, særleg i norsk, matematikk og engelsk, og særleg på ungdomstrinnet. Kommunen peikar òg på at bruk av mellombels tilsette utan full fagkompetanse førekjem. Dette blir vurdert som ei utfordring både for kvalitet og for likeverdig opplæringstilbod, og er ein del av eit større rekrutteringsbilete som også gjeld andre delar av oppvekstsektoren.

Skilnader mellom einingar og sårbarheit

Små elevtal og personvernomsyn gjer at ikkje alle skular får eigne resultat i nasjonale undersøkingar. Kommunen legg difor stor vekt på lokale kartleggingar og tett dialog med kvar eining. Meldinga peikar òg på at små skular er meir sårbare for komplekse elevsaker, avgrensa fagmiljø og kapasitetsutfordringar i støttesystema. Dette er forhold som må vurderast i arbeidet med framtidig struktur.

Overgang til vidaregåande opplæring

Eit av dei mest positive funna i meldinga er at alle elevar i Suldal går vidare til vidaregåande opplæring. Dette gjeld også for 2024/25 og ligg over både regionalt og nasjonalt nivå. Dette blir vurdert som ein viktig indikator på kvaliteten i grunnskulen samla sett.

Samla vurdering

Kommunen vurderer kvaliteten i Suldalsskulen som prega av trygge rammer, høg trivsel og svært god overgang til vidaregåande opplæring. Det blir òg peika på eit systematisk kvalitetsarbeid og eit godt samarbeid med støttetjenestene. Samstundes er det klare utfordringar knytt til læringsutbyte i engelsk, motivasjon og læringskultur på ungdomstrinnet, mobbing i enkelte årskull, kompetanse- og rekrutteringsutfordringar og sårbarheit i små einingar. Dette gir eit heilskapleg og realistisk bilete av ein skule som har mykje å byggje vidare på, men som også står i fleire strukturelle utfordringar som krev langsiktig og målretta innsats.

2.2 Kvalitetsindikatorar skule – forskning og nasjonale føringar

2.2.1 Skulestorleik

I kunnskapsgrunnlaget frå 2025 viste Norconsult at det er utfordrande å finne forskning som gir eintydige svar om samanhengen mellom skulestorleik og kvalitet. I Noreg har debatten i stor grad vore prega av ulike faglege perspektiv, særleg mellom Thomas Nordahl og Karl Jan Solstad, som ofte blir nytta som referansar i høvesvis argumentasjon for større og mindre skular. Tidlegare enkeltstudiar, mellom anna Nordahl (2007), har peikt på svakare læringsmiljø for elevar frå små skular, men desse funna har seinare vorte kritiserte for avgrensa datagrunnlag og manglande generaliserbarheit (Solstad & Kvalsund, 2010).

I ei seinare kunnskapsoppsummering konkluderer Nordahl (2022), basert på nasjonal og internasjonal forskning, med at det er liten samheng mellom skulestorleik og elevane si læring og trivsel når ein kontrollerer for andre bakgrunnsvariablar og pedagogiske forhold. Nokre studiar peikar på svake kurvlinjære samanhengar, der læringsutbyttet aukar svakt med skulestorleik opp til eit visst nivå (om lag 500–700 elevar), før det deretter fell svakt. Desse utslaga er likevel små i statistisk forstand.

Forskinga viser vidare at skulestorleik har tilnærma ingen betydning for elevane sin trivsel og omfanget av mobbing. Samla sett gir ikkje forskinga grunnlag for å forklare skilnadar i læring og trivsel ut frå skulestorleik åleine, men peikar på at andre forhold – som pedagogisk praksis, læringsmiljø og rammevilkår – er viktigare for kvalitet i skulen.

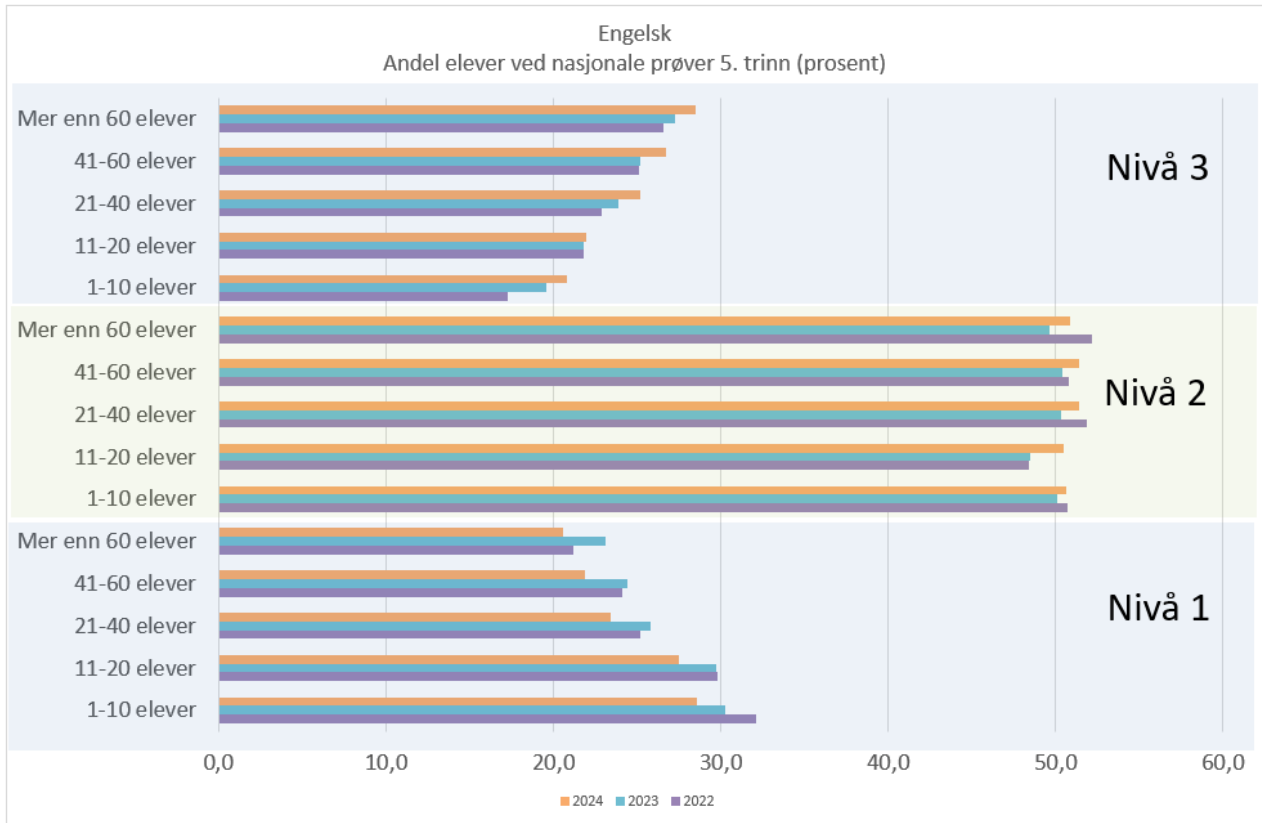
2.2.1.1 Læringsresultat

Trass i dette, ser vi likevel ein tydeleg samvariasjon mellom skulestorleik og resultat på nasjonale prøvar

Nasjonale prøver (NP) på 5. trinn viser eit tydeleg og stabilt mønster i nasjonal statistikk: Skular med trinn med få elevar har gjennomgåande ein større del elevar på lågaste meistringsnivå og ein mindre del på høgaste relevante nivå enn trinn med mange elevar (SSB, tabell 07167).

Engelsk NP: Fordeling av elevar på meistringsnivå etter trinnstorleik

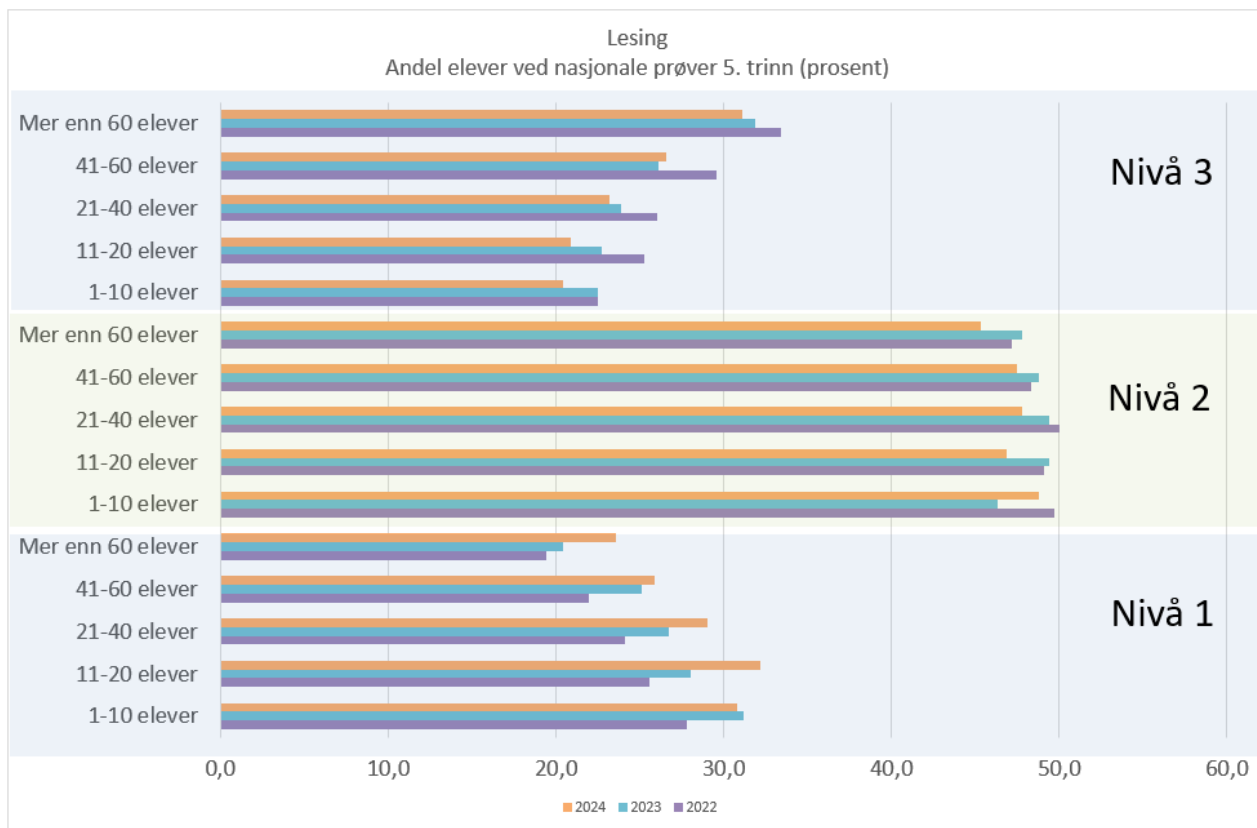
I engelsk har trinn med 1–10 elevar 28,6 % på nivå 1 og 20,8 % på nivå 3, medan trinn med meir enn 60 elevar har 20,6 % på nivå 1 og 28,5 % på nivå 3 (SSB, tabell 07167).



Figur 1 Del av elevane på ulike meistringsnivå i engelsk, fordelt etter tal elevar per trinn

Lesing NP: Fordeling av elevar på meistringsnivå etter trinnstorleik

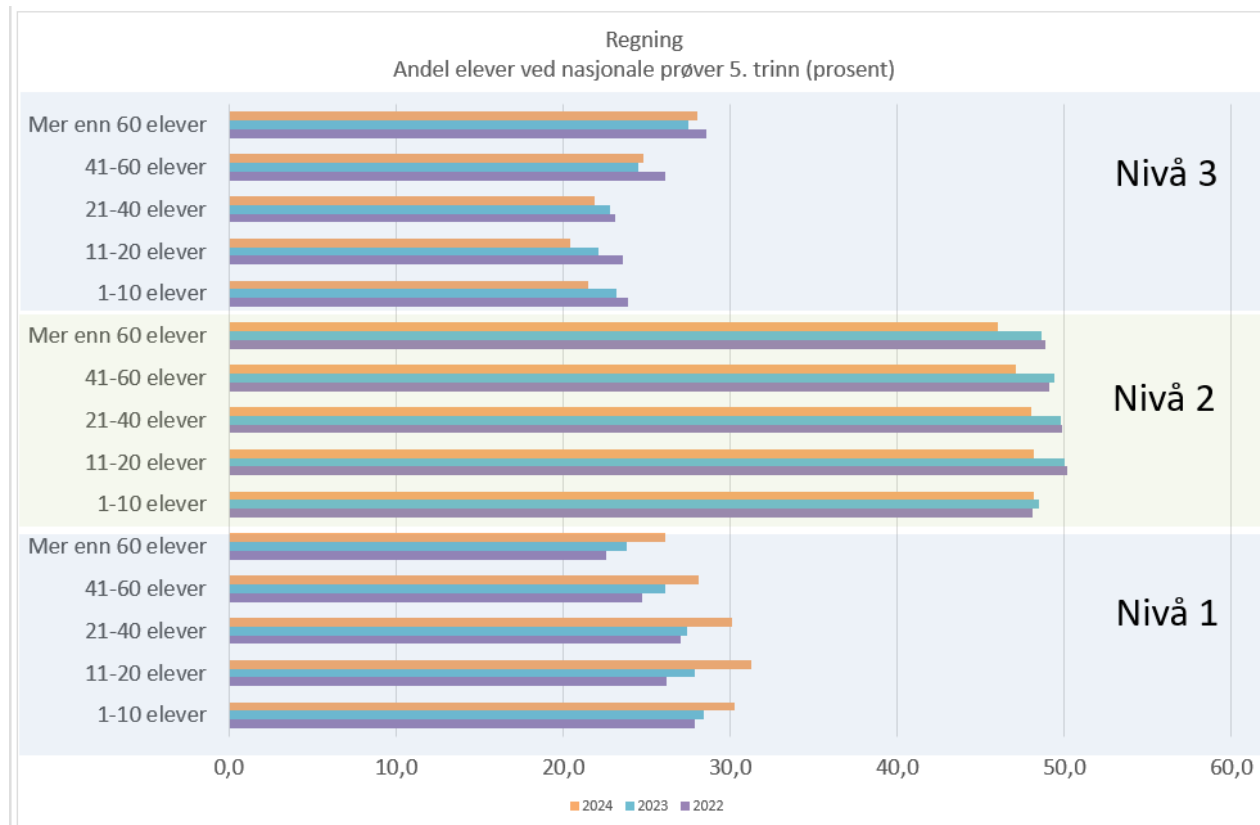
I lesing er skilnaden endå større: 1–10 elevar har 30,8 % på nivå 1 og 20,4 % på nivå 3, medan meir enn 60 elevar har 23,6 % på nivå 1 og 31,1 % på nivå 3.



Figur 2 Del av elevane på ulike meistringsnivå i lesing, fordelt etter tal elevar per trinn

Regning NP: Fordeling av elevar på meistringsnivå etter trinnstorleik

I regning ligg mønsteret i same retning (30,3 % vs. 26,1 % på nivå 1 og 21,5 % vs. 28,0 % på nivå 3 i 2024) (SSB, tabell 07167).



Figur 3 Del av elevane på ulike meistringsnivå i regning, fordelt etter tal elevar per trinn

At mønsteret er stabilt over fleire år i eit nasjonalt utval, talar mot at hovudforklaringa berre er tilfeldig variasjon ("støy") i små kull. I ei slik samanstilling vil tilfeldige utslag i stor grad jamnast ut, og det som står att er truleg uttrykk for meir systematiske skilnader mellom grupper av trinn med ulik storleik (SSB, tabell 07167). Det blir derfor meir presist å tolke trinnstorleik som ein indikator som ofte fell saman med andre rammevilkår som påverkar læring, heller enn som ein direkte årsaksfaktor i seg sjølv.

Denne tolkinga er konsistent med forskingsoppssummeringa til Nordahl, som konkluderer med at det er liten samanheng mellom skulestorleik og elevane si læring og trivsel når ein kontrollerer for andre bakgrunnsvariablar og pedagogiske forhold (Nordahl, 2022). Utdanningsdirektoratet omtalar òg at samanhengen mellom skulestorleik og elevenes læring er liten i sine analysar av grunnskolestatistikk (Utdanningsdirektoratet, 2024). Når forskinga peikar i retning av at "storleik åleine" forklarar lite, blir det fagleg rimeleg å forstå den stabile NP-gradienten slik: Små trinn er oftare knytte til vilkår som kan gjere opplæringa mindre robust (til dømes avgrensa fagmiljø/kompetansebreidde og større sårbarheit ved fråvær

og utskifting), og desse vilkåra kan påverke læringsutbyttet utan at effekten er "innebygd" i talet elevar som ein isolert mekanisme (Nordahl, 2022).

Avslutningsvis er det relevant å minne om at NP primært er utvikla for å gi skular og skuleeigarar kunnskap om elevane sine grunnleggjande ferdigheiter og støtte oppfølging, ikkje som eit reint rangeringsverktøy (Utdanningsdirektoratet, u.å.). I strukturvurderingar bør NP derfor brukast saman med andre indikatorar og kunnskap om lokale rammevilkår, slik at ein skil mellom (a) det som er eit stabilt nasjonalt mønster og (b) kva som faktisk kan forklarast av robuste, påverkelege forhold i den konkrete kommunen/skulen (Nordahl, 2022; Utdanningsdirektoratet, 2024). [\[ssb.no\]](https://ssb.no)

2.2.1.2 Skule som sosialiseringsarena

Privatskolelova § 2-2 tredje ledd fastset at private grunnskular som hovudregel må ha minst 15 elevar for å behalde godkjenning og statstilskot. Dersom elevtalet ligg under denne grensa i to samanhengande skuleår, fell godkjenninga bort. Departementet kan i særlege tilfelle gjere unntak.

Dette minste elevtalet vert delvis grunngeve med krav til effektiv skuledrift, men er likevel særleg grunngeve med fokus på skulen som sosialiserings- og danningarena for elevane og eit godt fagleg miljø for lærarar.

I sak om privatskule i Fresvik i Vik kommune, svar på søknad om dispensasjon frå kravet til minste elevtal, vektlegg Kunnskapsdepartementet skulestorleik for å få eit forsvarleg sosialt miljø (KD, 16. februar 2026):

«Departementet vil særlig peke på følgende: En opplæring som er i samsvar med regelverket innebærer at skolen blant annet skal hjelpe elevene å utvikle sosial kompetanse, følelse av tilhørighet og fellesskap, og forberede elevene til ulike former for deltakelse i samfunns- og arbeidsliv som bygger på demokratiske verdier og idealer. Realisering av disse mål forutsetter at elevene får opp læring i sosial- og læringsfellesskap. Det betyr et læringsmiljø som gir rike muligheter til samarbeid, dialog, meningsbrytninger og trening av sosialt ansvar, der elevene får inngå i forpliktende fellesskap og delta i demokratiske prosesser. Et slikt læringsmiljø utgjør et samfunn i miniatyr ... Av hensyn til å få et visst læringsfellesskap og sosialt elevfellesskap, et faglig miljø for lærerne, økonomisk bærekraftig drift ved den enkelte skole og en bedre utnyttelse av statlige administrative ressurser, foreslår departementet at det lovfestes et minimumskrav til elevtall i privatskoleloven.

I Ot.prp. nr. 37, 2006 2007 les vi dette: "... Fleire høringsinstansar meiner at forslaget (om minste elevtal på privatskular) vil ramme oppretting og drift av private skular i utkantstrøk, som mellom anna er meint å erstatte nedlagde kommunale tilbod. Til dette vil departementet seie at det er kommunane som har ansvaret for den offentlege skolestrukturen. Departementet kan ikkje gi kommunane pålegg om korleis skolestrukturen i kommunane skal vere, og det er i utgangspunktet ikkje ønskeleg at staten skal halde liv i eit lokalt tilbod som vertskommunen ønskjer å leggje ned. Det kan heller ikkje vere eit statleg ansvar å sørgje for at private tilbod med statstilskot kan tilbydast foreldre som har busett seg i strøk der det ikkje er befolkningsgrunnlag for skole av ein viss storleik."

Kravet om minst 15 elevar i privatskulelova er grunngeve med at skulen må vere ein reell sosialiseringarena som gir elevane fellesskap, samarbeid og demokratisk danning. Kunnskapsdepartementet understrekar at dette krev eit visst elevgrunnlag for å sikre både sosialt miljø, fagleg kvalitet og berekraftig drift. Staten skal ikkje halde oppe skular der det ikkje er befolkningsgrunnlag, og ansvaret for ein forsvarleg skulestruktur ligg hos kommunen.

2.2.1.3 Skuleleiing

Skuleeigaren har ansvar for at opplæringa er forsvarleg organisert og gjennomført. Dette føreset forsvarleg skuleleiing og aktiv tilrettelegging for profesjonsfellesskap og pedagogisk utvikling, jf. opplæringslova §§ 1-4 og 1-8. Ansvaret omfattar både kvaliteten på opplæringstilbodet og at skulane har tilstrekkeleg kompetent og robust leiing.

Forsking og nasjonale styringsdokument peikar samstundes tydeleg på pedagogisk leiing som ein avgjerande faktor for kvalitet i skulen. Stortingsmeldinga *Tid til læring* understrekar behovet for å styrkje den pedagogiske leiinga, medan internasjonale undersøkingar viser at administrative oppgåver ofte tek ein stor del av rektorane si arbeidstid (Kunnskapsdepartementet, 2009–2010; OECD/TALIS, 2008). Fleire studiar viser at rektorrolla har blitt meir kompleks og krevjande, og at det er behov for å frigjere tid til leiing tett på lærarane sitt arbeid og elevane si læring (Langfjæran mfl., 2009).

Forsking på effektiv skuleleiing viser vidare at den leiingsdimensjonen som har størst effekt på elevane si læring, er at skuleleiarar aktivt leier og deltek i lærarane si profesjonsutvikling (Robinson mfl., 2008). Tillitsfulle relasjonar, bruk av relevant kunnskap og evne til å handtere komplekse utfordringar blir framheva som sentrale kjenneteikn ved god leiing.

Overordna del av læreplanverket gir skuleleiinga ei tydeleg rolle i å leie skuleutvikling, fremje profesjonelt samarbeid og leggje til rette for elevane og lærarane si læring og utvikling (Utdanningsdirektoratet, 2020). Dette er konkretisert gjennom Utdanningsdirektoratet sitt rammeverk for rektorutdanning, som peikar på fem sentrale ansvarsområde: elevane sitt læringsmiljø, profesjonsfellesskap og samarbeid, styring og administrasjon, utvikling og endring, samt leiarrolla (Utdanningsdirektoratet, 2020).

Samtidig understrekar direktoratet at leiing i praksis er ein heilskapleg lagfunksjon, der ansvar må fordelast og tilpassast lokale føresetnader (Utdanningsdirektoratet, u.å.). I lys av dette har fleire kommunar valt å styrkje den pedagogiske leiinga gjennom leiarer med rektor og avdelingsleiarar, både for å auke kapasitet og robustheit i leiinga og for å leggje til rette for rekruttering og utvikling av framtidige skuleleiarar.

Forsking på systemutvikling i skulen peikar òg på betydninga av kollektiv leiing og felles retning. Fullan framhevar at varig kvalitetsutvikling krev samspel mellom sterk leiing, kollektiv kapasitet og langsiktig samhandling mellom politisk nivå, skuleeigar, skuleleiing og profesjon (Fullan, 2014). Ei sentral oppgåve for både skuleeigar og skuleleiing er dermed å skape felles forståing av mål og retning, og å leggje til rette for at heile organisasjonen arbeider samla for å styrkje elevane si læring og utvikling (Kirkhaug, 2021).

Suldal har fleire små skular med svært låge elevtal, og dette gir særlege utfordringar for å sikre den typen pedagogisk leiing som forsking og nasjonale styringsdokument peikar på som avgjerande for kvalitet. I Suldal er det også krevjande å rekruttere rektorar, noko som skaper sårbarheit og hyppige leiarbytte.

For ein liten kommune med mange skuleeininger blir skuleeigarrolla krevjande. Kommunen skal følgje opp, støtte og utvikle kvar skule i tråd med opplæringslova og læreplanverket, men kapasiteten i administrasjonen

er avgrensa. Når leiinga på skulane er små og sårbare, aukar behovet for tett oppfølging frå kommunen – samstundes som kommunen har færre ressursar å fordele. Dette kan gjere det vanskeleg å etablere robuste leiarteam, utvikle framtidige leiarar og sikre kollektiv leiing i tråd med nasjonale føringar. I sum betyr dette at dagens struktur med mange små skular gjer det utfordrande å sikre den leiingskapasiteten som trengst for å gi elevane eit likeverdig og fagleg sterkt opplæringstilbod i heile Suldal.

2.2.2 Kompetanse

Kompetanse er ein av dei mest avgjerande faktorane for kvaliteten i barnehage og skule. Forsking peikar tydeleg på læraren som den viktigaste enkeltfaktoren for elevane si læring. John Hattie si store metastudie (2008) viser at det som betyr mest, er kvaliteten på møtet mellom lærar og elev: engasjerte og fagleg trygge lærarar som gir gode tilbakemeldingar, støttar refleksjon over eiga læring og involverer elevane i vurderinga av undervisninga. Norsk forskning peikar i same retning. Både Salvanes mfl. (2008) og Nordenbo mfl. (2008) løftar fram læraren som avgjerande for læringsutbyttet, og Nordenbo understrekar særleg betydninga av fagleg kompetanse, leiingskompetanse, didaktisk tryggleik og relasjonelle ferdigheiter.

Kompetansekrava i opplæringslova og forskrifta stiller tydelege forventningar til lærarar i grunnskulen. For å undervise i norsk, matematikk og engelsk krevst det 30 studiepoeng på barnetrinnet og 60 på ungdomstrinnet, og også i andre fag skal lærarar ha relevant fagkompetanse. Krava gjeld ikkje mellombels tilsette, men skuleeigaren har likevel ansvar for at undervisninga er forsvarleg og i tråd med regelverket.

I Suldal viser både kunnskapsgrunnlaget og kvalitetsmeldinga at kommunen har mange dyktige og dedikerte tilsette. Samstundes skaper dagens struktur med mange små einingar ei sårbarheit som gjer det krevjande å sikre eit likeverdig og berekraftig opplæringstilbod. Dei små skulane har avgrensa fagmiljø, og rekrutteringsutfordringane gjer det vanskeleg å sikre brei og stabil kompetanse i alle fag. Fleire lærarar underviser med dispensasjon frå kompetansekrava, og små fagmiljø gjer det krevjande å utvikle og halde på kompetanse over tid. Leiarkapasiteten er òg pressa; rektorane må bruke mykje tid på drift og administrasjon, noko som reduserer rommet for pedagogisk leiing – den delen av leiingsarbeidet som forskinga viser har størst effekt på elevane si læring.

Desse forholda påverkar kommunen si evne til å sikre eit likeverdig tilbod. Små einingar har ofte berre éin lærar per trinn eller fagområde, noko som gjer det vanskeleg å sikre fagleg breidde og kvalitet i alle fag. Fråvær får større konsekvensar enn i større miljø, og lærarar har færre kollegaer å samarbeide med. Dette svekkjer profesjonsfellesskapet og gjer utviklingsarbeid meir krevjande. Små fagmiljø har òg mindre kapasitet til å handtere komplekse elevbehov, og PPT må kompensere med tettare oppfølging. Samstundes gir mange einingar eit stort oppfølgingsansvar for ein liten administrasjon, og rektorane får mindre tid til det pedagogiske utviklingsarbeidet som er nødvendig for å sikre kvalitet.

Samla sett betyr dette at Suldal har eit oppvekstsystem som er driftsmessig krevjande og fagleg sårbart. Når elevtalet går ned og rekrutteringsmarknaden blir strammare, vil desse utfordringane bli meir tydelege. Kunnskapsgrunnlaget frå 2025, kvalitetsmeldinga og berekraftsmål 4 peikar i same retning: Suldal har for mange små og sårbare einingar til å sikre eit framtidsretta og likeverdig opplæringstilbod. Skal kommunen kunne sikre kvalitet, tidleg innsats, inkluderande praksis og robuste fagmiljø, trengst større og meir samla einingar med betre grunnlag for pedagogisk leiing, profesjonsfellesskap, spesialpedagogikk og systematisk kvalitetsutvikling.

Dette handlar om å sikre at Suldal oppfyller berekraftsmål 4 og gir alle barn og unge eit trygt, likeverdig og læringsfremjande oppvekstilbod – også i åra som kjem.

2.2.3 Tverrfagleg samhandling – hjelp frå støtteteneestene

Støtteteneestene er ein sentral del av eit berekraftig oppvekstsystem. Dei skal sikre tidleg innsats, inkludering og tett samarbeid rundt barn og unge, og er difor direkte knytte til berekraftsmål 4 om god utdanning. Kunnskapsgrunnlaget og kvalitetsmeldinga viser at Suldal har kompetente fagmiljø i både PPT og skulehelsetenesta, men at dagens struktur med mange små einingar gjer tenestene sårbare og krevjande å drifte på ein måte som sikrar likeverd og kvalitet over tid.

Kunnskapsgrunnlaget peikar på at små skular og barnehagar ofte har avgrensa fagmiljø og mindre spesialpedagogisk kompetanse internt. Dette gjer at dei har større behov for støtte i både førebygging og arbeid med elevar som treng særleg tilrettelegging. Samstundes viser erfaringane frå PPT at dei minste skulane ikkje alltid etterspør støtte i same grad som dei større, sjølv om behova kan vere like store eller større. Dette skapar ein risiko for at utfordringar ikkje blir fanga opp tidleg nok, og at arbeidet med tidleg innsats blir meir personavhengig og mindre systematisk enn det som er ønskjeleg.

PPT peikar òg på at ressursbruken blir lite effektiv når ein må dekke mange små einingar. I dag kan ein stor skule med 500 elevar få to rådgjevarar til stades ein dag kvar veke, medan ein skule med 80 elevar får ein rådgjevar ein dag kvar 14. dag – det same som ein skule med berre 20 elevar. Dette illustrerer kor krevjande det er å sikre eit likeverdig tilbod når einingane er mange og små, og kor mykje tid som går med til reising og fragmentert oppfølging. PPT understrekar at Indre Ryfylke PPT er meir ute på einingane enn dei fleste andre kontor i regionen, noko som viser høg kvalitet, men òg høg belastning.

Skulehelsetenesta står i ein liknande situasjon. Helsedirektoratet sitt bemanningsverktøy gir eit utgangspunkt, men kvalitetsmeldinga viser at relasjonsbygging og tilstadevering er avgjerande for at barn og unge skal oppleve tryggleik og faktisk bruke tenesta. Tidlegare hadde enkelte skular berre besøk ein gong i månaden, noko som viste seg utilstrekkeleg. No er minimum anna kvar veke, men også dette krev mykje når ein skal dekke mange einingar med varierende behov. Skulehelsetenesta peikar på at tenesta er kompleks og må vere fleksibel – behovet kan endre seg raskt, til dømes ved psykososiale utfordringar, smittevern, eller periodar med mange nyankomne flyktningar. I ein liten kommune må helsestasjon, skulehelseteneste, flyktninghelseteneste og smittevern støtte kvarandre, og dette krev kapasitet og rom for omprioriteringar. Mange små einingar gjer dette arbeidet meir krevjande.

Kvalitetsmeldinga viser òg at fleire einingar strevar med komplekse elevsaker, og at pandemien har forsterka utfordringar knytte til skulenærver og psykososial helse. Dette aukar behovet for tett samarbeid mellom skule, PPT og skulehelsetenesta. Samstundes viser læringsresultata at det er variasjon mellom einingar og fag, særleg i engelsk på barnetrinnet. Små fagmiljø har mindre kapasitet til å drive systematisk utviklingsarbeid, og er meir avhengige av støtte frå eksterne tenester for å sikre kvalitet og progresjon.

Sett i lys av berekraftsmål 4 blir utfordringsbiletet tydeleg. Mål 4.1 krev at alle elevar får eit likeverdig og høgkvalitets opplæringstilbod. Mål 4.2 krev god tidleg innsats og førebuing til skule. Mål 4.6 krev at alle elevar utviklar grunnleggjande ferdigheiter. Mål 4.a krev trygge, inkluderande og effektive læringsmiljø. Alle desse måla føreset robuste fagmiljø, tett oppfølging og systematisk arbeid med tidleg innsats og inkludering. Når einingane er mange og små, blir dette meir krevjande å få til i praksis.

I sum viser både kunnskapsgrunnlaget, kvalitetsmeldinga og innspela frå støttetene at dagens struktur gjer det vanskeleg å sikre berekraftige og likeverdige tenester over tid. PPT og skulehelsetenesta leverer høg kvalitet, men må spreie seg tynt over mange einingar, og mykje av kapasiteten går med til reising og fragmentert oppfølging. Dette reduserer rommet for systemarbeid, tidleg innsats og utvikling av robuste profesjonsfelleskap. Eit meir samla og robust oppvekstsystem vil gi betre grunnlag for å oppfylle berekraftsmål 4 og sikre at alle barn og unge i Suldal får eit likeverdig, trygt og læringsfremjande tilbod – uavhengig av kvar dei bur.

2.2.4 Skulebygg

Krav til forsvarlege skulebygg følgjer av fleire regelverk som samla stiller bindande krav til både det fysiske miljøet og til korleis skuleeigaren skal sikre at miljøet er helsemessig og pedagogisk forsvarleg. Dei mest sentrale er forskrift om helse og miljø i barnehagar, skular og skolefritidsordningar (2023), heimla i folkehelselova, og opplæringslova kapittel 12 om skulemiljø.

Desse regelverka utfyller kvarandre. Forskrifta konkretiserer krav til det fysiske miljøet, medan opplæringslova fastset elevane sin individuelle rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.

Forskrift om helse og miljø i barnehagar, skular og skolefritidsordningar stiller krav til at skuleverksemd skal vere helsemessig tilfredsstillande, og at det fysiske miljøet skal vere forsvarleg ut frå ei samla vurdering av forhold som kan påverke helse, trivsel, leik og læring (§ 4). Kravet er utforma som ein rettsleg standard, som inneber at vurderinga skal ta utgangspunkt i anerkjende faglege normer og kunnskap på området.

Forskrifta slår fast at:

- Skulebygg og uteområde skal vere utforma slik at dei fremjar helse, trivsel, leik og læring for alle elevar.
- Behova til elevar med funksjonsnedsetjing skal ivaretakast.
- Lokale og uteområde skal bidra til å førebyggje sjukdom, skadar, ulykker og alvorlege hendingar.

Vidare stiller forskrifta konkrete krav til enkeltfaktorar i miljøet, mellom anna:

- Inneklima, luftkvalitet og temperatur (§ 6)
- Lysforhold (§ 7)
- Lydforhold og støy (§ 8)
- Sanitære forhold (§ 11)
- Reinhold og vedlikehald (§§ 12 og 16)
- Tryggleik, beredskap og førstehjelp (§ 14)

Dersom løysingar avvik frå faglege normer, krev forskrifta at skuleeigaren kan dokumentere at det samla miljøet likevel er forsvarleg. Dette inneber at bygningar med kjende manglar, til dømes knytt til inneklima eller støy, berre kan akseptast dersom kompenserte tiltak faktisk sikrar eit helsemessig tilfredsstillande miljø.

Forskrifta stiller òg krav om kommunal godkjenning, systematisk internkontroll og langsiktig vedlikehaldsplan (§§ 15–18). Skuleeigaren har ansvar for at krava vert oppfylte, uavhengig av økonomiske eller strukturelle forhold.

Opplæringslova § 12-2 slår fast at alle elevar har ein individuell rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, inkludering, trivsel og læring. Retten omfattar både det fysiske og det psykososiale miljøet, og gjeld alle delar av skuleverksemda.

Denne retten er ikkje avgrensa til å hindre skade eller mistrivsel, men inneber eit positivt krav om at skulemiljøet skal verke helsefremjande og læringsstøttande. Skuleeigaren kan difor ikkje vise til økonomi, bygningsmasse eller organisering for å legitimere løysingar som ikkje gir eit forsvarleg miljø.

Opplæringslova stiller vidare krav om at skuleeigaren skal arbeide systematisk og førebyggjande med skulemiljøet, og at elevar og føresette har rett til å be om tiltak dersom miljøet ikkje er forsvarleg. Lova gir klare rettslege verkemiddel, inkludert klage og statleg tilsyn, dersom krava ikkje vert oppfylte.

Samla sett inneber regelverket at eit skulebygg berre kan reknast som forsvarleg dersom:

- det fysiske miljøet er dokumentert helsemessig tilfredsstillande,
- bygget støttar elevane si helse, trivsel, tryggleik og læring,
- kjende risikofaktorar (til dømes inneklimate, støy eller manglande tilgjenge) er utbetra eller forsvarleg kompensert,
- bygget er tilpassa eit mangfald av elevar, inkludert elevar med særskilde behov,
- og skuleeigaren kan vise til godkjenning, internkontroll og systematisk oppfølging.

Desse krava utgjør eit minimumsnivå for kva som kan reknast som eit reelt og lovleg alternativ i vurderingar av skulestruktur og framtidig organisering av skuletilbodet.

Forsking gjennomgått i førre rapport viser tydelege samanhengar mellom kvaliteten på skulebygg og elevar sin trivsel, helse og opplevde tryggleik, og i noko grad også læring. Samla peikar studiane på at dei fysiske rammene rundt opplæringa er ein viktig del av læringsmiljøet, særleg som grunnlag for trivsel og inkludering.

Når det gjeld **læring**, er funna meir nyanserte. Imsen (2003) viser at kvaliteten på det fysiske miljøet verkar positivt på læringsprestasjonar i dei lågaste klassetrinna, medan effekten er svakare eller ikkje signifikant på høgare trinn. Seinare forskning, mellom anna HEAD-prosjektet (Holistic Evidence and Design, 2015), dokumenterer likevel at fysiske eigenskapar ved skulebygg kan forklare ein betydeleg del av variasjonen i læringsframgang i grunnskulen. Særleg lysforhold, temperatur og luftkvalitet har stor betydning. Samstundes understrekar fleire studiar at gode fysiske rammer åleine ikkje er tilstrekkelege; bygga må vere i samsvar med pedagogiske mål og arbeidsformer for å støtte læring (Danmarks evalueringsinstitutt, 2006).

Når det gjeld **trivsel**, er samanhengane meir konsistente. Helland og Næss (2005) finn ein klar korrelasjon mellom elevar si vurdering av det fysiske miljøet og deira trivsel i skulen. Elevar som er meir nøgde med dei fysiske rammene, rapporterer gjennomgåande høgare trivsel. Yngre elevar og elevar i barneskulen er generelt meir nøgde enn eldre elevar og elevar i ungdomsskulen, noko som mellom anna vert knytt til tidlegare investeringsnivå i skulebygg (Imsen, 2003).

Forskinga dokumenterer også ein klar samheng mellom skulebygg og helse. Studiane til Taskinen mfl. (1997) og Savilahti mfl. (2001) viser at fukt- og muggproblem i skulebygg er assosierte med auka førekomst av astma, allergiar og luftvegsplager hos elevar. Slike helseplager kan redusere både læringsevne og generell livskvalitet. God luftkvalitet og fravær av fukt- og muggskadar framstår difor som grunnleggjande føresetnader for eit forsvarleg læringsmiljø.

Utforming av skulebygg har òg betydning for tryggleik og inkludering. Byggforskningsinstituttet (Jerkø mfl., 2006) peikar på at oversiktlege løysingar, gode siktlinjer og variert romstruktur kan bidra til å redusere risiko for mobbing, vald og hærverk. Samstundes vert det understreka at skulebygg må vere fleksible og kunne tilpassast endringar i pedagogikk over tid.

Fleire studiar og praksiserfaringar viser at opne løysingar kan vere særleg utfordrande for elevar med konsentrasjonsvanskar og ulike former for neurovariasjon. Dårlig akustikk, støy, visuelt urolege miljø og mangel på moglegheiter for tilbaketrekking kan føre til at desse elevane får redusert deltaking i fellesskapet. Ressursar som KS sitt hefte *Design er mangfald* (2020) og arbeidet til Magda Mostafa peikar på at universell utforming og inkluderande design gir betre læringsmiljø for alle elevar, ikkje berre for særskilde grupper.

Samla sett gir forskinga klare haldepunkt for at kvaliteten på skulebygg har stor betydning for elevar si trivsel, helse og tryggleik, og at dette igjen legg viktige rammer for læring og inkludering i skulen.

Samanstilt med berekraftsmål 4 blir det tydeleg at krava til skulebygg ikkje berre handlar om tekniske forskriftskrav, men om føresetnader for å gi elevar eit reelt likeverdig og læringsfremjande tilbod. Eit skulebygg som ikkje held fagleg forsvarleg standard, kan over tid svekkje både helse, trivsel og læring, og dermed undergrave målet om god utdanning for alle. For ein kommune med mange små einingar betyr dette at vedlikehald, oppgradering og systematisk internkontroll må gjennomførast på eit nivå som er krevjande både økonomisk og organisatorisk. Krava i forskrift og lov er absolutte; dei blir ikkje mildare fordi einingane er små eller fordi kommunen har mange bygg å ta vare på. Dette gjer at dagens struktur, med fleire bygg som kvar for seg krev omfattande oppfølging, representerer ein berekraftsutfordring i seg sjølv.

I åra framover vil desse utfordringane truleg bli meir krevjande. Elevtalet går ned, rekrutteringsmarknaden blir strammare, og kommunal økonomi blir pressa av både demografi og investeringsbehov. Samstundes aukar forventningane til universell utforming, inneklima, tryggleik og fleksible læringsareal. Å halde ved like og utvikle så mange einingar som Suldal har i dag, vil krevje ein ressursbruk som står i eit stadig større spenningsforhold både til berekraftsmål 4 og økonomisk berekraft. Alternativ som ikkje kan sikre forsvarlege bygg, robuste læringsmiljø og likeverdige vilkår for elevane, kan vanskeleg reknast som reelle val for framtida.

Vedlegget tener som grunnlag for den vidare drøftinga av kva slags struktur som kan oppfylle berekraftsmål 4 i Suldal.

2.2.5 Strukturelle endringar, prosess og kvalitet

Telemarksforsking si nasjonale undersøking av skulenedleggingar (2026) viser at kvalitet og berekraft i skulestrukturen ikkje kan vurderast uavhengig av korleis endringsprosessane blir gjennomførte. På tvers av casekommunar finn dei at skulestruktursaker «framstår som komplekse og konfliktfylte beslutningsprosessar der ulike aktører legger til grunn ulike forståelser av hva som er et legitimt kunnskapsgrunnlag, og hvilke hensyn som skal veie tyngst». Samstundes viser rapporten at prosesskvalitet; openheit, reell medverknad, etterprøvbarheit og realistisk planlegging, er avgjerande for om endringar blir opplevde som legitime, også når utfallet er omstridd.

For berekraftsmål 4 betyr dette at strukturalternativ ikkje berre må vurderast ut frå fagmiljø, læringsmiljø og ressursbruk, men òg ut frå om dei legg til rette for gode, føreseielege og inkluderande prosessar for elevar, foreldre, tilsette og lokalsamfunn. Telemarksforsking peikar på at «hvordan strukturendringer planlegges og

gjennomføres ser ut til å ha stor betydning for hvordan overgangen faktisk oppleves» for elevane, og at mangelfull informasjon og medverknad i seg sjølv kan vere ein belastning.

3 Vurdering av strukturalternativ i lys av berekraftsmål 4

Vi vil i dette kapittelet evaluere strukturalternativa i lys av berekraftsmål 4 God utdanning. Evalueringsområda byggjer på delmåla, og evalueringa vert gjort med bakgrunn i funn frå utgreiinga frå 2025, samt tilleggsmoment i dette vedlegget.

3.1 Evalueringsområde






Desse evalueringsområda byggjer på delmåla i berekraftsmål 4, som legg vekt på inkluderande, likeverdig og kvalitativt god utdanning for alle. I vurderinga av dei ulike alternativa er det difor lagt til grunn korleis strukturen påverkar kvaliteten i opplæringa, tilgang til kompetanse, tidleg innsats, grunnleggande ferdigheiter og profesjonsfelleskap. Vidare er det vurdert korleis organiseringa påverkar rekruttering, stabilitet, læringsmiljø, fysisk tilrettelegging og kommunen si evne til å sikre ei berekraftig og robust teneste over tid. Til saman gir desse områda eit heilskapleg grunnlag for å vurdere om strukturen støttar opp under måla om god utdanning, likeverd og langsiktig berekraft i Suldal.

Nr.	Evalueringsområde	Kva som er lagt til grunn i vurderinga
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte	Vurderer om strukturen gir stabile rammer for god undervisning over tid, mellom anna gjennom robuste fagmiljø, fagleg samarbeid og systematisk oppfølging av læringsarbeidet. Dette er vurdert som strukturelle vilkår for kvalitet..
2	Likeverd i opplæringstilbodet	Vurderer om organisering og struktur legg til rette for likeverd i tilgang til kompetanse, leing, støttefunksjonar og fysiske rammer, uavhengig av bustad og geografi.
3	Tidleg innsats og førebygging	Vurderer om strukturen støttar tidleg identifisering av behov og samanhengande, førebyggjande innsats, inkludert samarbeid mellom skule og støtteapparat. Fokus er på systematiske rammer og låg sårbarheit, ikkje enkelttiltak.
4	Grunnleggande ferdigheiter	Vurderer om strukturen gir føresetnader for målretta og langsiktig arbeid med lesing, skriving og rekning, gjennom fagteam, felles praksisutvikling og kontinuitet på tvers av trinn og år.
5	Profesjonsfelleskap og utviklingskapasitet	Vurderer om einingane er store og robuste nok til å byggje varige profesjonsfelleskap, drive kompetanseutvikling og redusere personavhengig drift.
6	Rekruttering og stabilitet	Vurderer om strukturen legg til rette for stabile og attraktive arbeidsplassar, med moglegheit for heilskaplege stillingar, låg gjennomtrekk og stabile leiar- og fagmiljø.
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø	Vurderer om strukturen gir føresetnader for trygge, inkluderande og sosialt robuste læringsmiljø, og korleis reiseveg, overgangar og organisering påverkar kvardagen for barn og elevar.
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming	Vurderer om bygningsmassen er eigna for moderne pedagogikk, tryggleik og universell utforming, og om det er realistisk å oppnå og halde ønskt standard over tid.
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Vurderer om strukturen er robust og handterbar på lang sikt, i møte med demografiske endringar, økonomiske rammer og behov for effektiv styring og prioritering av kvalitet.

I lys av Telemarksforsking (2026) vil det òg vere nødvendig å løfte prosesskvalitet og barnets beste som del av samla evaluering. Rapporten viser at skolestruktursaker fungerer som ein «demokratisk stresstest», der kommunen si evne til å handtere konflikt, usikkerheit og motstridande omsyn blir sett på prøve. For berekraftsmål 4 betyr dette at reelle alternativ må kunne gjennomførast gjennom opne, føreseielege og inkluderande prosessar, der elevane si stemme og vurderinga av barnets beste er tydeleg dokumentert.

Delmål berekraftsmål 4	Vurderingsområde som primært dekkjer delmålet
4.1 Fullføre grunnskule av høg kvalitet	1, 3, 4, 5, 7
4.2 God tidleg utvikling og førskule	2, 3, 5
4.6 Lese, skrive og rekne	1, 4
4.7 Kompetanse for berekraft	5, 6, 7, 9
4.a Trygge, inkluderande læringsmiljø	2, 7, 8

Vurderinga vert gjort etter ein trafikklysmoell:

Farge	Forklaring
	Svekkjer føresetnadene for måloppnåing i stor grad
	Svekkjer føresetnadene i nokon grad, gir avgrensa strukturell effekt
	Gir både styrkar og svakheiter, avgrensa samla strukturgevinst
	Styrkjer føresetnadene i god grad, med identifiserte avgrensingar
	Styrkjer føresetnadene i høg grad og gir robust struktur over tid

3.2 Alternativvurderingar etter berekraftmål 4

Alternativ 0 – Vidareføring av dagens struktur

Nr.	Kriterium	Vurdering	
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte	Dagens struktur er prega av mange små og sårbare fagmiljø. Kunnskapsgrunnlaget frå 2025 peikar på at kvaliteten i stor grad blir personavhengig, der enkeltpersonar si kompetanse, tilgjenge og stabilitet får uforholdsmessig stor betydning for undervisninga. Fråvær, turnover eller rekrutteringssvikt får raskt direkte konsekvensar for opplæringstilbodet. Forsking viser at skulestorleik åleine ikkje forklarar læringsutbytte, men at små trinn og fagmiljø ofte fell saman med svake rammevilkår for systematisk kvalitetsarbeid, kollegial støtte og felles pedagogisk praksis (Nordahl, 2022; Udir, 2024). Samla sett gir strukturen svake føresetnader for stabile læringsresultat over tid.	
2	Likeverd i opplæringstilbodet	Strukturen gir stor risiko for reelle og vedvarande kvalitetsforskjellar mellom skular. Dette gjeld både tilgang på fagkompetanse, leiingskapasitet og bygningsmessige rammer. Førre rapport dokumenterer at slike skilnader er systematiske og ikkje tilfeldige. Når opplæringstilbodet i så stor grad varierer etter geografi, blir prinsippet om likeverd i praksis utfordra, trass i nasjonale mål om eit jamt og rettferdig tilbod.	
3	Tidleg innsats og førebygging	PPT peikar eksplisitt på at små skular med låg spesialpedagogisk kompetanse ofte har det største reelle støttebehovet. Samstundes viser deira erfaring at desse skulane i mindre grad etterspør systemretta bistand, noko som skaper eit misforhold mellom behov og innsats. Strukturen gjer det vanskeleg for PPT å arbeide førebyggjande og langsiktig, og fører i større grad til individ- og sakssentrert oppfølging framfor systematisk tidleg innsats på organisasjonsnivå.	
4	Grunnleggande ferdigheiter	Systematisk og målretta arbeid med lesing, skriving og rekning føreset fagmiljø som kan analysere resultat, drøfte praksis og utvikle felles metodikk over tid. Små kollegium og høg personavhengigheit avgrensar kapasiteten for slik utvikling. Variasjonar i resultat, slik dei kjem fram i kvalitetsmeldinga, kan delvis sjåast i samanheng med manglande strukturelle rammer for kontinuitet og felles fagleg innsats.	

5	Profesjonsfellesskap og utviklingskapasitet	Svært små profesjonsfellesskap gir avgrensa rom for kollegial læring, felles refleksjon og utvikling av praksis i tråd med LK20. Forsking på profesjonsfellesskap peikar på at kollektiv kapasitet, felles retning og delt ansvar er avgjerande for organisasjonsutvikling (Fullan; Robinson). Dagens struktur gir i liten grad slike rammer.	
6	Rekruttering og stabilitet	Små og fragmenterte arbeidsplassar er generelt mindre attraktive, både for nyrekruttering og for å halde på eksisterande tilsette. Avgrensa fagmiljø, få karriere- og utviklingsmoglegheiter og låg organisatorisk robustheit aukar risikoen for gjennomtrekk, ustabil leiing og bruk av mellombelse løysingar.	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø	Små skular kan opplevast som trygge og oversiktlege, særleg for dei yngste elevane. Samstundes gir svært små elevgrupper sosial sårbarheit, avgrensa relasjonar og lite rom for variasjon i vennekretsar. Over tid kan dette auke risikoen for utanforskap og gjere læringsmiljøet mindre robust enn det som er ønskjeleg.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming	Dagens struktur omfattar fleire bygg med ulik standard, avgrensa fleksibilitet og vedlikehaldsetterslep. Dette svekkjer moglegheita for variert pedagogikk, tilgang til spesialrom, gode uteområde og universell utforming, og gir ujamne læringsvilkår mellom skulane.	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Med fallande elevtal og kommuneøkonomi med svært høgt driftsnivå, framstår strukturen som lite berekraftig over tid. Store ressursar bindast i drift av mange små einingar, noko som reduserer kommunen sitt handlingsrom til å prioritere kvalitet, utviklingsarbeid og førebyggjande tiltak innan opplæring.	

Samla sett gir dette ingen strukturell effekt.

Alternativ 0+ – Vidareføring av struktur med oppgradering av bygg

Nr.	Kriterium	Vurdering	
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte (4.1)	Oppgraderte bygg kan gi betre fysiske rammer for undervisning og tilrettelegging, noko som kan støtte læringsarbeidet i kvardagen. Samstundes blir dei grunnleggjande strukturelle utfordringane knytt til små og sårbare fagmiljø vidareførte. Kvaliteten i opplæringa vil framleis i stor grad vere personavhengig, og risikoen for ustabilitet ved fråvær, turnover eller rekrutteringssvikt blir i liten grad redusert. Forsking peikar på at utan robuste profesjonsfelleskap har fysiske tiltak avgrensa effekt på læringsutbytte over tid.	
2	Likeverd i opplæringstilbodet (4.1 / 4.a)	Oppgradering av bygg bidrar til meir jamn bygningsstandard mellom skulane og redusere enkelte fysiske skilnader. Likevel vil ulikskap i fagmiljø, kompetansetilgang og leiingskapasitet bestå, då strukturen med mange små einingar ikkje blir endra. Risikoen for reelle kvalitetsforskjellar mellom skular blir difor berre delvis redusert.	
3	Tidleg innsats og førebygging (4.2)	Fysiske forbetringar kan betre tilgangen på eigna rom for spesialpedagogisk arbeid og samarbeid, men endrar ikkje dei strukturelle rammene PPT peikar på som mest utfordrande. Små einingar med låg spesialpedagogisk kapasitet og begrensa systemkompetanse gjer det framleis krevjande å arbeide førebyggjande og systemretta. Hovudtyngda av PPT-innsatsen vil framleis ligge på individ- og sakshandsaming. Kvalitetsmeldinga viser at kommunen arbeider etter BTI-modellen og har sett i gang ei revitalisering for å styrkje samhandling og tidleg oppfølging. Alternativ 0+ vidarefører ein fragmentert struktur med mange små einingar, noko som aukar sårbarheita ved fråvær og gjer BTI-praksis meir personavhengig enn systematisk forankra. Føresetnadene for førebyggjande og systemretta arbeid blir i liten grad styrkte.	
4	Grunnleggjande ferdigheiter (4.6)	Betre fysiske forhold kan støtte undervisning i lesing, skrivning og rekning, til dømes gjennom meir fleksible læringsareal. Likevel er systematisk og målretta arbeid avhengig av fagmiljø som kan analysere data og utvikle felles praksis over tid. Små kollegium og høg personavhengigheit avgrensar dette også i alternativ 0+.	
5	Profesjonsfelleskap og utviklingskapasitet (4.7)	Oppgraderte bygg har liten direkte effekt på profesjonsfelleskap og utviklingskapasitet. Små kollegium gir framleis avgrensa rom for kollegial læring, felles	

Nr.	Kriterium	Vurdering	
		refleksjon og felles pedagogisk retning. Organisatoriske og strukturelle grep vil vere meir avgjerande enn fysiske tiltak for å utvikle sterke profesjonsfellesskap.	
6	Rekruttering og stabilitet (4.7)	Moderne og oppgraderte bygg bidrar positivt i rekrutteringssamanheng og gi betre arbeidsmiljø for tilsette. Samstundes blir dei strukturelle utfordringane vidareførte, med små fagmiljø, avgrensa utviklingsmoglegheiter og låg organisatorisk robustheit. Effekten på rekruttering og stabilitet vurderast difor som avgrensa.	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø (4.a)	Betre fysiske rammer kan styrkje trivsel, tryggleik og oversikt i skulekvardagen. Samstundes blir dei sosiale strukturane vidareførte, med svært små elevgrupper ved fleire einingar. Sosial sårbarheit og avgrensa relasjonsmangfald kan difor halde fram som ei utfordring over tid.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming (4.a)	<p>Dette er det kriteriet der alternativ 0+ gir størst gevinst samanlikna med alternativ 0. Rehabilitering og oppgradering kan betre universell utforming, inneklima, tryggleik og fleksibilitet i læringsareala. Oppgradering kan dermed styrkje moglegheita for variert og praktisk opplæring – eit behov som også blir løfta i kvalitetsmeldinga sitt arbeid med læring og læringsmiljø.</p> <p>Likevel vil bygningsmassen framleis vere spreidd på mange einingar, noko som kan gi varierende kvalitet og høge driftskostnader.</p>	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Alternativet inneber betydelege investeringar i bygg, samstundes som den organisatoriske strukturen blir vidareført. Dette kan gi auka drifts- og vedlikehaldskostnader over tid og bind ressursar som elles kunne vore nytta til pedagogisk utvikling og styrking av tenestene. Strukturen framstår framleis som lite berekraftig på lang sikt.	

Samla sett gir dette ingen strukturell effekt

Alternativ 2a – Nesflaten til Vinjar

Nr.	Kriterium	Vurdering	
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte (4.1)	Overføring av elevane frå Nesflaten til Vinjar gir eit tydeleg større fag- og elevmiljø enn ved Nesflaten åleine, og reduserer personavhengigheit lokalt. Vinjar har eit vesentleg høgare elevtal og gir betre rammer for fagleg samarbeid, kontinuitet i undervisninga og felles pedagogisk utvikling. Samstundes gir strukturendringa avgrensa effekt for kvaliteten i grunnopplæringa på kommunenivå. Alternativet gir dermed ein lokal kvalitetsgevinst, men ikkje eit gjennomgripande strukturelt løft.	
2	Likeverd i opplæringstilbodet (4.1 / 4.a)	Alternativet bidreg til å redusere strukturelle skilnader mellom Nesflaten og Vinjar, særleg når det gjeld tilgang på fagkompetanse og stabile fagmiljø. Likevel vil kommunen samla sett framleis ha fleire små einingar med ulik robustheit, og risikoen for ulik kvalitet mellom skulane blir berre delvis redusert.	
3	Tidleg innsats og førebygging (4.2)	Overføring til Vinjar gir PPT noko betre vilkår for systemretta arbeid enn ved ein svært liten skule. Større elevgrunnlag og fleire fagpersonar styrkjer samarbeid og tidleg identifisering av behov. Samstundes er gevinsten avgrensa, og strukturen gir framleis PPT ei fragmentert oppgåveportefølje med fleire små einingar.	
4	Grunnleggande ferdigheiter (4.6)	Større fagmiljø ved Vinjar kan gje betre grunnlag for samarbeid om lesing, skriving og rekning, og for felles drøfting av praksis og resultat. Kvalitetsmeldinga peikar t.d. på utfordringar i engelsk på barnetrinnet (5. trinn), og eit større fagmiljø ved Vinjar gir meir realistiske rammer for å bygge fagteam med djupnekompetanse og arbeide systematisk over tid enn ei svært lita eining. Samstundes er den samla kommunale kapasiteten for systematisk utviklingsarbeid framleis sårbar ved fråvær og utskifting, noko som avgrensar den heilskaplege effekten.	
5	Profesjonsfellesskap og utviklingskapasitet (4.7)	Profesjonsfellesskapet ved Vinjar blir styrkt gjennom fleire kollegaer og større fagleg breidde enn ved Nesflaten åleine. Likevel er utviklingskapasiteten framleis avgrensa på kommunalt nivå, og moglegheita for brei fagleg spesialisering er relativt liten.	
6	Rekruttering og stabilitet (4.7)	Ein noko større arbeidsplass kan vere meir attraktiv enn ein svært liten skule, særleg når det gjeld fagleg fellesskap og stabilitet i kvardagen. Samstundes kan ekrutteringsutfordringar knytt til geografi og fagleg breidde bestå i kommunen.	

Nr.	Kriterium	Vurdering	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø (4.a)	For elevane frå Nesflaten kan overføring til Vinjar gi eit større og meir sosialt robust miljø, med fleire jamaldra og større variasjon i relasjonar. Samstundes inneber endringa lengre reiseveg og brot med lokalt nærmiljø, noko som bør følgjast opp for å sikre tryggleik og tilhøyrse.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming (4.a)	Både Nesflaten og Vinjar har nokre av dei betre skulebygga i kommunen, med tanke på funksjonalitet og tilstand, og alle skulebygga er utbetra i dette alternativet.	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Alternativ 2a gir noko betre økonomisk og organisatorisk berekraft enn vidareføring av alle einingar, ved at éin skule blir avvikla. Samstundes er dette ei avgrensa strukturendring som i liten grad reduserer den samla kompleksiteten i kommunen sin skulestruktur.	

Samla sett gir dette avgrensa strukturell effekt.

Alternativ 2b – Jelsa/Marvik til ny Kjølvik

Nr.	Kriterium	Vurdering	
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte (4.1)	Samling i ein ny skule ved Kjølvik gir eit større og meir robust fag- og elevmiljø enn dagens løysingar ved Jelsa og Marvik. Større fagmiljø reduserer personavhengigheit og gir betre rammer for kontinuitet, samarbeid og systematisk kvalitetsarbeid enn i alternativa 0 og 0+. Samstundes er dette framleis ei geografisk avgrensa samling som ikkje gir full effekt på kommunenivå.	
2	Likeverd i opplæringstilbodet (4.1 / 4.a)	Ein ny, felles skule vil gi elevar frå Jelsa og Marvik likeverdige fysiske og organisatoriske rammer, og redusere kvalitetsforskjellar mellom desse områda. Likevel vil kommunen samla sett framleis ha ulike strukturelle føresetnader mellom skular, noko som gjer at likeverdet berre blir delvis styrkt på tvers av heile kommunen.	
3	Tidleg innsats og førebygging (4.2)	Samling av elevar i ei større eining gir meir føreseielege rammer for PPT og styrkjer moglegheita for systemretta og førebyggjande arbeid samanlikna med dagens struktur. Eit større fagmiljø reduserer sårbarheita ved fråvær og gjer det enklare å etablere faste samarbeidsformer mellom skule og støtteapparat. Samstundes er dette ei geografisk avgrensa samling, og kommunen vil framleis måtte handtere fleire små einingar i andre delar av strukturen. Gevinsten for tidleg innsats er difor reell, men avgrensa til delar av kommunen.	
4	Grunnleggande ferdigheiter (4.6)	Større fagmiljø i ein ny skule legg betre til rette for systematisk arbeid med lesing, skrivning og rekning, inkludert felles analyse av resultat og deling av praksis. Effekten er likevel meir lokal enn at det påverkar kommunen sitt arbeid med kvalitet i grunnopplæringa som heilskap.	
5	Profesjonsfellesskap og utviklingskapasitet (4.7)	Samling i ei større eining gir eit meir robust profesjonsfellesskap, med større moglegheit for kollegial læring, samarbeid og felles pedagogisk utvikling i tråd med LK20. Likevel er utviklingskapasiteten framleis avgrensa samanlikna med løysingar som inneber færre og større einingar på kommunenivå eller oppvekstsenter.	
6	Rekruttering og stabilitet (4.7)	Ein ny og større skule kan framstå som meir attraktiv for tilsette enn fleire små einingar. Moglegheita for større fagmiljø, meir heilskapelege stillingar og betre arbeidsmiljø kan bidra til betre rekruttering og stabilitet lokalt. Geografisk plassering og avstand vil likevel framleis kunne vere faktorar som påverkar rekrutteringssituasjonen.	

Nr.	Kriterium	Vurdering	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø (4.a)	For elevane inneber samling i Kjølvik eit større sosialt miljø med fleire jamaldra og større variasjon i relasjonar, noko som kan styrkje sosial robustheit og tilhøyrse. Samstundes må lengre reiseveg og brot med nærmiljø følgjast opp gjennom god overgangspraksis for å sikre tryggleik og inkludering.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming (4.a)	Ny skule gir høg kvalitet når det gjeld universell utforming, inneklima, tryggleik og fleksible læringsareal. Dette er eit klart fortrinn samanlikna med rehabilitering eller bruk av eldre bygningsmasse, og gir gode rammer for variert pedagogikk over tid i den nye skulen.	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Alternativ 2b gir betre langsiktig berekraft enn 0 og 0+, gjennom reduksjon i talet på einingar og meir effektiv ressursbruk lokalt. Samstundes er dette ei delvis strukturendring som ikkje i seg sjølv gir eit vesentleg enklare styringsbilete for heile kommunen.	

Samla sett gir dette avgrensa strukturell effekt.

Alternativ 3 – To skular nedlagt (Nesflaten til Vinjar, Marvik og Jelsa til nytt Kjølvik)

Nr.	Kriterium	Vurdering	
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte	Ved å redusere talet på skular får elevane tilhald i større og meir robuste fag- og elevmiljø. Dette reduserer personavhengigheit samanlikna med alternativa 0, 0+ og 2a/2b, og gir betre vilkår for kontinuitet i undervisninga, fagleg samarbeid og systematisk kvalitetsarbeid. Når kvalitetsmeldinga t.d. peikar på svakt læringsutbytte i engelsk på barnetrinnet, gir alternativ 3 betre rammer for å etablere fagteam og arbeide systematisk med forbetring over fleire år enn strukturar med mange små einingar. Stabile strukturelle rammer kan styrkje føresetnadene for gode læringsresultat over tid, sjølv om struktur åleine ikkje er tilstrekkeleg.	
2	Likeverd i opplæringstilbodet	Færre skular med større fagmiljø gir meir likeverdige organisatoriske og faglege rammer på tvers av kommunen. Alternativet reduserer risikoen for strukturelle kvalitetsforskjellar knytte til kompetanse, leiingskapasitet og sårbarheit i små einingar, slik dette er dokumentert i dagens struktur. Alternativet reduserer samla sett strukturelle skilnader i kvalitet og kompetansetilgang, men gir framleis noko ulikskap i reiseavstand og lokale rammer mellom ulike delar av kommunen. Likeverdet blir styrkt samanlikna med dagens struktur, men ikkje fullt ut jamna ut geografisk.	
3	Tidleg innsats og førebygging	Større og færre einingar gir PPT meir føreseielege og samanhengande rammer for systemretta og førebyggjande arbeid. Fragmenteringa i oppfølginga blir redusert, og samarbeidet mellom skuleleiing, lærarar og støtteapparat kan styrkjast. Dette samsvarar godt med PPT sine vurderingar av kva type struktur som best støttar tidleg innsats. PPT peikar på at små skular ofte har stort støttebehov, men ulik etterspurnad. Ved færre einingar blir det meir realistisk å etablere føreseielege 'rytmar' for PPT-tilstedeværelse og systemarbeid, samanlikna med dagens fragmenterte struktur.	
4	Grunnleggande ferdigheiter	Med større fagmiljø får skulane betre kapasitet til målretta og systematisk arbeid med lesing, skriving og rekning. Alternativet gir betre grunnlag for felles analyse av resultat, deling av praksis og utvikling av felles metodikk enn strukturar med mange små einingar.	
5	Profesjonsfellesskap og utviklingskapasitet	Færre skular med fleire tilsette kan styrke profesjonsfellesskapa og gi auka utviklingskapasitet. Det	

		blir større rom for kollegial læring, felles pedagogisk refleksjon og praksisutvikling i tråd med LK20 enn i alternativa 0–2b.	
6	Rekruttering og stabilitet	Større og meir robuste arbeidsplassar kan framstå som meir attraktive for både lærarar og leiarar. Moglegheita for heilskaplege stillingar, stabile fagmiljø og varige leiarteam aukar, noko som reduserer risiko for gjennomtrekk og mellombelse løysingar.	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø	Større elevmiljø kan gje betre sosial robustheit, fleire jamaldra og mindre sårbarheit knytt til små kull. Samstundes vil lengre reiseveg og avvikling av nærskular for nokre elevar krevje aktiv oppfølging for å sikre tryggleik, tilhøyrslø og førebygging av utanforskap.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming	Samling i færre bygg gjer det mogleg å prioritere vedlikehald og oppgradering i større grad enn til no i kommunen. Kvaliteten på det fysiske læringsmiljøet vil vere avhengig av standard og investeringsnivå i alle skulane.	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Alternativ 3 gir ein betre styrings- og berekraftprofil enn alternativa 0–2b. Færre einingar reduserer administrativ og økonomisk kompleksitet, og gjer det lettare å prioritere ressursar til kvalitet, utviklingsarbeid og førebygging over tid.	

Samla sett gir dette tydeleg strukturell effekt.

Alternativ 4 – Tre oppvekstsenter + Sand 1–10

Nr.	Kriterium	Vurdering	
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte	Alternativ 4 gir dei mest robuste fag- og elevmiljøa av alle alternativa. Større einingar reduserer personavhengigheit vesentleg og gir gode føresetnader for kontinuitet, kollegial støtte og systematisk kvalitetsarbeid. Samla sett legg strukturen best til rette for stabile læringsresultat over tid, i tråd med funn i både forskning og kommunens eige kunnskapsgrunnlag.	
2	Likeverd i opplæringstilbodet	Ved å etablere ei gjennomgåande og meir einsarta struktur på tvers av kommunen, reduserer alternativet risikoen for strukturelle kvalitetsforskjellar mellom einingar. Likeverd blir styrkt både gjennom jamnare tilgang på kompetanse, meir robuste leiingsressursar og betre, meir likeverdige fysiske rammer. Samstundes vil det i ein kommune med spreidd busetnad framleis vere forskjellar i reiseavstand for enkelte elevar, men alternativet reduserer desse forskjellane samanlikna med andre samlingsløysingar.	
3	Tidleg innsats og førebygging	Oppvekstsenter gir særleg gode strukturelle rammer for tidleg innsats. Tett kopling mellom barnehage, skule og støtteapparat gjer identifisering og oppfølging av behov meir heilskapleg og systemretta. PPT peikar på nettopp slike strukturar som føremålstenlege for å flytte innsats frå individ- og sakshandsaming til førebygging og kompetansebygging i organisasjonen. Kvalitetsmeldinga skildrar ein ny rigg for å styrkje eigarskap og utøving av BTI-modellen. Oppvekstsenter støttar dette ved at barnehage og skule er tettare kopla organisatorisk, noko som gjer tverrfagleg innsats, stafettlogg og felles rutinar meir gjennomførbart i praksis.	
4	Grunnleggande ferdigheiter	Større fagmiljø og samla profesjonsfellesskap gir gode vilkår for målretta og systematisk arbeid med lesing, skrivning og rekning. Alternativet legg til rette for felles analyse av resultat, deling av praksis og utvikling av langsiktige strategiar på tvers av trinn, noko som er vanskeleg å få til i meir fragmenterte strukturar. Kvalitetsmeldinga legg vekt på tidleg innsats og samhandling i 'laget rundt barnet'. Oppvekstsenter gir strukturelle føresetnader for at denne typen arbeid blir mindre personavhengig og meir systematisk.	
5	Profesjonsfellesskap og utviklingskapasitet	Alternativ 4 gir dei sterkaste profesjonsfellesskapa i vurderinga. Oppvekstsenter legg til rette for tverrfagleg	

		samarbeid, utvikling av felles pedagogisk praksis og kontinuerleg kompetanseutvikling i tråd med LK20. Forsking understrekar at nettopp slik kollektiv kapasitet er avgjerande for varig kvalitetsutvikling.	
6	Rekruttering og stabilitet	Større, oppgraderte og meir heilskapelege einingar kan framstå som attraktive arbeidsplassar. Alternativet gir gode høve for heilskapelege stillingar, fagleg utvikling og stabile leiar- og lærarteam. Dette kan redusere risikoen for gjennomtrekk og sårbarheit, samanlikna med alle dei føregåande alternativa.	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø	Større elevmiljø gir betre sosial robustheit, fleire relasjonar og mindre sårbarheit enn det ein kan risikere i svært små kull. Samstundes inneber strukturen lengre reiseveg og brot med nærmiljø for enkelte elevar, noko som krev bevisst og systematisk arbeid med overgangar, inkludering og trivsel.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming	Alternativet legg til rette for nye eller omfattande oppgraderte bygg med høg kvalitet når det gjeld universell utforming, inneklime, tryggleik og fleksible læringsareal. Dette gir svært gode rammer for variert pedagogikk, sambruk og langsiktig drift.	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Alternativ 4 gir den beste samla berekraftprofilen. Færre og større einingar reduserer organisatorisk kompleksitet, styrkjer styringsevna og gir kommunen større handlingsrom til å prioritere kvalitet i opplæringa over tid, også i møte med demografiske og økonomiske endringar. Alternativet framstår som robust og framtidsretta.	

Samla sett gir dette størst og mest heilskapeleg strukturell effekt.

Alternativ 5 - Marvik til Sand, Nesflaten til Vinjar (oppvekstsenter), Jelsa til Stølane (oppvekstsenter saman med Erfjord)

Nr.	Kriterium	Vurdering
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte	Alternativ 5 reduserer talet på små og sårbare skuleeiningar og samlar elevgrupper i større fagmiljø på Sand, Vinjar og Stølane. Kunnskapsgrunnlaget peikar på at små trinn oftare har større del elevar på lågaste meistringsnivå, og at dette truleg heng saman med rammevilkår som avgrensa fagmiljø og sårbarheit ved fråvær, ikkje storleik åleine. Større einingar gir betre rammer for systematisk kvalitetsarbeid, men læringsutbytte vil framleis vere avhengig av pedagogisk praksis og leiing.
2	Likeverd i opplæringstilbodet	Ved å samle elevane frå Nesflaten, Jelsa og Marvik i tre skular med oppgraderte eller nye bygg, vert det fysiske og organisatoriske tilbodet meir jamt på tvers av kommunen. Framtidig struktur må sikre robuste fagmiljø, stabil tilgang på kompetanse, forsvarleg leiing og eit likeverdig tilbod i alle delar av kommunen. Alternativ 5 svarar på dette ved å redusere strukturell sårbarheit, men gir samstundes ulik belastning i reisetid og kvardagslogistikk mellom bygdene.
3	Tidleg innsats og førebygging	Færre skular og etablering av oppvekstsenter på Vinjar og Stølane gir betre vilkår for samanheng mellom barnehage, skule og støttetjenester, i tråd med BTI-modellen og vektlegginga av tidleg innsats i kvalitetsmeldinga: «Modellen skal sikre tidleg identifisering av behov, samordna innsats mellom barnehage, skule og støttetjenester». Større fagmiljø og lettare tilgang for PPT og helsetenesta kan styrkje førebyggjande arbeid, men barnehagestrukturen i sør er framleis fragmentert, noko som avgrensar potensialet noko.
4	Grunnleggande ferdigheiter	Nasjonale prøver viser stabilt at skular med små trinn har høgare del elevar på nivå 1 og lågare del på nivå 3 enn større trinn. Ved å samle elevane i større trinn på Sand, Vinjar og Stølane, reduserer alternativet risikoen knytt til svært små grupper og gir betre rammer for intensiv opplæring og differensiering. Alternativet gir gode rammer for felles analyse av resultat, deling av praksis og utvikling av langsiktige strategiar på tvers av trinn.
5	Profesjonsfellesskap og utviklingskapasitet	Alternativ 5 gir større og meir samansette lærarkollegium på alle tre skulane, og oppvekstsenterløysingane legg til rette for felles profesjonsfellesskap på tvers av barnehage og skule. Alternativet gir robuste profesjonsfellesskap og betre utviklingskapasitet i skulane. Dette styrker kapasiteten til å arbeide systematisk med læreplan, vurdering og inkluderande praksis over tid. Samla måloppnåing: høg.
6	Rekruttering og stabilitet	Kvalitetsmeldinga peikar på rekruttering av lærarar og pedagogar som ein av dei viktigaste risikoane for framtidig kvalitet: «Rekrutteringsutfordringane blir framheva som ein av dei viktigaste risikoane for framtidig kvalitet». Alternativ 5 reduserer talet på små einingar og gir større arbeidsmiljø, noko som kan virke positivt for

		rekruttering. Større einingar i kommunen vil truleg framstå som attraktive arbeidsplassar, med betre moglegheiter for heilskaplege stillingar, fagleg utvikling og stabile team. Ein vil likevel stå att med nokre mindre og sårbare barnehage-einingar i kommunen.	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø	Større elevmiljø gir fleire relasjonsmoglegheiter, betre sosial robustheit og mindre risiko for at elevar går gjennom heile barneskulen utan vener, noko støttetene har peika på som ein risiko i svært små miljø: «Nokre elevar går gjennom heile barneskulen utan vener. Overgangen til ungdomsskulen blir særleg stor frå slike små skular» . Samstundes inneber lengre reiseveg og bortfall av nærskule for fleire elevar ein risiko for opplevd avstand til kvardagsarena og meir krevjande kvardag for dei yngste.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming	Alternativet inneber nytt oppvekstsenter på Stølane og naudsynte bygningsmessige tiltak på Vinjar og Sand, slik at færre einingar og oppgradering av bygg gir betre føresetnader for å sikre forsvarlege og likeverdige fysiske arbeidsmiljø. Dette gir betre tilgang til fleksible areal, spesialrom og universell utforming i tråd med «Suldal-standarden» og målet om trygge, inkluderande og tilgjengelege læringsmiljø.	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Det er ei sentral målsetjing at strukturen må vere berekraftig over tid og dimensjonert for demografi, rekruttering og kvalitet. Alternativ 5 reduserer talet på skular, gir betre samsvar mellom kapasitet og elevtal og styrkjer styringsevna gjennom færre, meir robuste einingar, men inneber òg politisk krevjande avvegingar knytt til nærmiljø. Det vil også vere att små og sårbare barnehagar som følgje av dette strukturløysinga for skule. Telemarksforsking peikar på at slike strukturgrep kan gi faglege og organisatoriske gevinstar, men at gode prosessar må ligge til grunn.	

Samla sett gir dette stor strukturell effekt.

Alternativ 6 – Éin ny felles skule i sør (Tysingvatnet)

Nr.	Kriterium	Vurdering	
1	Fagleg kvalitet og læringsutbytte	Etablering av éin stor og samla skule i sør gir svært robuste fag- og elevmiljø. Dette reduserer personavhengigheit kraftig og legg godt til rette for kontinuitet, fagleg samarbeid og systematisk kvalitetsarbeid. Alternativet gir, på lik linje med alternativ 4, svært gode strukturelle føresetnader for stabile læringsresultat over tid.	
2	Likeverd i opplæringstilbodet	For elevane som blir samla til den nye skulen i sør, gir alternativet gode strukturelle vilkår for likeverd i opplæringstilbodet, særleg når det gjeld bygningsstandard, tilgang på fagkompetanse og robuste fagmiljø. Samstundes inneber alternativet ei noko sterkare sentralisering, med lengre reiseveg og større avstand til skulen for fleire elevar. Dette kan gi ulikskap i kvardagsliv, fritid og tilhøyrslø, sjølv om det formelle opplæringstilbodet er likt. Alternativet styrkjer dermed likeverd i kvalitet og rammer for elevane ved den samla skulen, men gir ikkje full likeverdigheit i geografisk tilgjenge og nærleik til opplæringstilbodet på tvers av kommunen.	
3	Tidleg innsats og førebygging	Større fagmiljø og samla organisering gir PPT gode føresetnader for systemretta og førebyggjande arbeid i sør. Samstundes manglar alternativ 5 den strukturelle koplinga mellom barnehage og skule som ligg i oppvekstsenterløysinga. Dette gjer at potensialet for heilskapleg tidleg innsats kan vere noko svakare enn i alternativ 4.	
4	Grunnleggande ferdigheiter	Større fagmiljø legg godt til rette for målretta og systematisk arbeid med lesing, skriving og rekning. Alternativet gir gode rammer for felles analyse av resultat, deling av praksis og utvikling av langsiktige strategiar på tvers av trinn. Det vert ikkje like enkelt å sikre gode overgangar mellom barnehage og skule som i alternativ 4.	
5	Profesjonsfellesskap og utviklingskapasitet	Alternativet gir robuste profesjonsfellesskap og betre utviklingskapasitet innan skulen. Samstundes er det mindre tverrfagleg breidde enn i oppvekstsenter, særleg knytt til samarbeid mellom barnehage og skule, noko som trekk vurderinga noko ned samanlikna med alternativ 4.	
6	Rekruttering og stabilitet	Ein ny og større skule i sør vil truleg framstå som attraktiv arbeidsplass, med betre moglegheiter for	

		heilskaplege stillingar, fagleg utvikling og stabile team. Dette gir sterkare vilkår for god rekruttering og låg turnover lokalt. Strukturalternativet fører likevel til at ein står att med nokre utfordringar knytt til meir sårbare og små barnehagar.	
7	Trygt og inkluderande læringsmiljø	Større elevmiljø gir høgare sosial robustheit, fleire relasjonar og mindre sårbarheit enn små einingar. Samstundes inneber alternativet brot med nærmiljø for enkelte elevar, noko som stiller krav til overgangar, trivselstiltak og systematisk arbeid. Endringa inneber at om lag 30 fleire elevar enn i dag må ha skuleskyss, og om lag 50 fleire elevar enn i alternativ 4. Dette aukar eksponering i trafikk for fleire elevar.	
8	Fysisk læringsmiljø og universell utforming	Ny skule gir svært høg kvalitet når det gjeld universell utforming, inneklima, tryggleik og fleksible læringsareal. Dette er eit klart styrkeområde for alternativ 6, og gir gode rammer for variert pedagogikk og sambruk over tid.	
9	Langsiktig berekraft og styringsevne	Alternativ 6 gir høg berekraft, med færre einingar og meir effektiv ressursbruk. Samstundes inneber sentralisering av skule i sør ein sårbarheit i høve til geografi, skyss og lokal forankring i bygdene. Alternativet gjer at ein ikkje kan gå for det tilrådde alternativet for barnehagestruktur, med stor grad av samling i oppvekstsenter og større, tverrfaglege kompetansmiljø. Samla sett gir alternativet likevel god styringsevne på kommunenivå.	

Samla sett gir dette stor strukturell effekt.

3.3 Oppsummerande vurdering

Vurderingane av alternativa byggjer på dei ni evalueringsområda knytt til berekraftmål 4 – god utdanning. Desse områda handlar om strukturelle føresetnader for kvalitet, likeverd, tidleg innsats, profesjonsfellesskap, rekruttering, læringsmiljø, fysisk tilrettelegging og langsiktig berekraft. I Suldal-konteksten er desse faktorane særleg viktige fordi kommunen har små og sårbare fagmiljø, fallande elevtal, store geografiske avstandar og utfordringar med rekruttering og stabilitet. Fargelegginga i trafikkllysmodellen speglar difor i kva grad kvart alternativ styrkjer eller svekkjer desse strukturelle føresetnadene.

Vurderingane over er gjorde på systemnivå, med barnets beste som eit gjennomgåande omsyn. Skjemaet synleggjer korleis strukturalternativa påverkar kommunen si evne til å sikre likeverdige opplæringsstilbod, gode og trygge læringsmiljø, tidleg innsats og inkludering.

Alternativ 4 skil seg ut som den mest heilskaplege løysinga, medan alternativ 5 og 6 gir høg måloppnåing, men med tydelegare avgrensingar knytt til høvesvis struktur og geografi.

	1. Fagleg kvalitet	2. Likeverd	3. Tidleg innsats	4. Grunnleggjande ferdigheiter	5. Profesjonsfellesskap	6. Rekruttering	7. Læringsmiljø	8. Fysisk miljø	9. Berekraft
0 Dagens struktur	Orange	Rød	Rød	Orange	Rød	Rød	Orange	Orange	Rød
0+ Oppgradering bygg	Orange	Orange	Orange	Orange	Rød	Orange	Orange	Grøn	Orange
2a Nesflaten → Vinjar	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Orange	Yellow	Yellow	Grøn	Yellow
2b Jelsa/Marvik → Kjølvik	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Grøn	Yellow
3 To skular nedlagt	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn
4 Oppvekstsenter + Sand 1–10	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn
5 Marvik til Sand, Nesflaten til Vinjar, Jelsa til Stølane	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn
6 Ny skule i sør - Tysingvatnet	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn	Grøn

Vurderingane av strukturalternativa er gjorde med utgangspunkt i ni evalueringsområde knytt til berekraftsmål 4 – god utdanning. Desse områda representerer sentrale vilkår for kvalitet i opplæringa, og omfattar både faglege, organisatoriske og strukturelle forhold.

Analysen viser at dei ulike alternativa skil seg tydeleg frå kvarandre når det gjeld evna til å sikre robuste fagmiljø, likeverdige tilbod og berekraftig utvikling over tid.

3.3.1 Alternativ med avgrensa strukturell effekt

Alternativ 0, 0+, 2a og 2b gir samla sett avgrensa strukturell effekt. Desse alternativa vidarefører i stor grad ein struktur med mange små og sårbare einingar, der kvaliteten i opplæringa i betydeleg grad er avhengig av enkeltpersonar og lokale forhold. Sjølv om enkelte av alternativa gir lokale forbetringar, til dømes gjennom større fagmiljø eller betre bygg, endrar dei i liten grad dei grunnleggjande utfordringane knytt til rekruttering, leiingskapasitet, profesjonsfelleskap og tilgang til støttetjenester.

Konsekvensen er at kommunen framleis vil ha avgrensa kapasitet til systematisk kvalitetsutvikling og til å sikre likeverdige tilbod på tvers av einingar.

3.3.2 Alternativ med tydeleg strukturelt løft

Alternativ 3, 5 og 6 representerer eit tydeleg strukturelt løft samanlikna med dagens situasjon. Felles for desse alternativa er at dei reduserer talet på einingar og samlar elevgrunnlaget i større fagmiljø. Dette gir betre grunnlag for stabile og breiare fagmiljø, meir robuste profesjonsfelleskap og større kapasitet til systematisk utviklingsarbeid. Samstundes blir samarbeidet med støttetjenestene meir føreseieleg.

Alternativa inneber likevel ulike avvegingar. Alternativ 3 gir eit løft gjennom reduksjon i talet på einingar, utan at strukturen blir fullt ut omorganisert. Alternativ 5 gir høg måloppnåing, særleg gjennom etablering av oppvekstsenter, men framstår som mindre heilskapleg fordi delar av barnehagestrukturen framleis er fragmentert. Alternativ 6 gir svært robuste fagmiljø, men inneber større avstand til nærmiljø for fleire elevar og svakare samanheng i oppvekstløpet enn alternativ 4.

Samla sett styrkjer desse alternativa føresetnadene for kvalitet, men på ulike måtar og med ulike konsekvensar.

3.3.3 Alternativ med mest heilskapleg måloppnåing

Alternativ 4 skil seg ut ved å gi den mest heilskaplege og konsistente måloppnåinga på tvers av evalueringsområda. Gjennom etablering av oppvekstsenter og større einingar blir det lagt til rette for robuste og stabile fagmiljø, tettare kopling mellom barnehage og skule, og styrkt kapasitet til tidleg innsats og førebygging.

Dette gir betre samanheng i oppvekstløpet og gjer det meir realistisk å arbeide systematisk med kvalitet over tid, med mindre grad av personavhengig praksis. Samstundes inneber også dette alternativet lengre reiseveg og nytt læringsmiljø for enkelte elevar, noko som krev god oppfølging gjennom overgangsprosessar og inkluderingsarbeid.

3.3.4 Samla vurdering

Vurderingane viser ein tydeleg samanheng mellom grad av strukturell samling og evna til å oppfylle berekraftsmål 4 over tid.

Alternativ med vidareføring av mange små einingar gir auka sårbarheit og avgrensa kapasitet til utviklingsarbeid. Alternativ som samlar elevane i større og meir robuste einingar, gir betre føresetnader for kvalitet, likeverd og berekraft.

Alternativ 4 framstår som den mest heilskaplege løysinga, medan alternativ 3, 5 og 6 også gir tydelege strukturelle forbetringar samanlikna med dagens struktur, men med ulike avgrensingar knytt til høvesvis omfang, struktur og geografi.

4 Barnets beste – vurdering på systemnivå

Vurderinga av barnets beste i denne utgreiinga er gjort på systemnivå, i tråd med gjeldande rettslege føringar og faglege anbefalingar. Målet er å synleggjere korleis dei ulike strukturalternativa påverkar kommunen si evne til å sikre gode oppvekstvilkår over tid, ikkje å erstatte individuelle vurderingar i enkeltsaker.

Barnets beste må i denne samanhengen forståast som eit samansett omsyn. Det handlar både om kvaliteten i opplæringstilbodet, barnet si oppleving av tryggleik og tilhøyrsløse i kvardagen, og kommunen si evne til å fange opp og følgje opp behov tidleg. Desse omsyna kan trekkje i ulike retningar, og vurderinga må derfor vere samla og balansert.

Telemarksforsking (2026) peikar på at prinsippet om barnets beste i skulestruktursaker ofte får ein samansett rolle, der ulike aktørar legg vekt på ulike forhold. Dette understrekar behovet for å synleggjere kva for omsyn som faktisk blir vektlagt, og korleis desse heng saman med strukturelle val.

4.1 Barnets beste som kvalitet i kvardagen

For det enkelte barn kjem strukturen til uttrykk i kvardagen: i relasjonar til medelevar og vaksne, i stabiliteten i undervisninga, og i tilgangen på støtte når behov oppstår.

Utgreiinga viser at små og sårbare einingar gir auka risiko for ustabil bemanning og hyppige skifte i relasjonar, avgrensa fagmiljø og mindre variasjon i læringsfellesskap, samt større konsekvensar av fråvær og ein meir personavhengig praksis.

Dette kan påverke barnet si oppleving av kontinuitet, tilhøyrsløse og fagleg utvikling over tid. Særleg for barn med behov for tett oppfølging eller stabile relasjonar kan slike forhold få betydning.

Større og meir robuste einingar gir på si side fleire jamaldrande og eit breiare sosialt nettverk, større fagmiljø med betre kontinuitet i undervisninga, og betre kapasitet til å handtere variasjon i behov.

Dette styrkjer føresetnadene for stabile og inkluderande læringsmiljø, men inneber samstundes at enkelte barn får lengre reiseveg og større avstand til nærmiljøet sitt.

Barnets beste kan dermed ikkje reduserast til eitt enkelt omsyn, men må vurderast som ein balanse mellom kvalitet i opplæringstilbodet og nærleik i kvardagen.

4.2 Likeverd og rett til eit forsvarleg tilbod

Eit sentralt element i barnets beste er retten til eit likeverdig opplæringstilbod, uavhengig av bustad. Dette er forankra både i opplæringslova og i berekraftsmål 4.

Gjennomgangen i kapittel 2 og 3 viser at dagens struktur gir systematiske skilnader mellom einingar, særleg når det gjeld tilgang på fagkompetanse, leiingskapasitet, støtte frå PPT og helsetenester, og kvalitet på bygg og læringsmiljø.

Desse skilnadene er ikkje tilfeldige, men knytte til strukturelle forhold. For barnet betyr dette at kvaliteten på tilbodet i praksis kan variere etter geografi.

Alternativ som reduserer talet på små einingar og samlar fagmiljøa, gir meir likeverdige føresetnader for kvalitet. Dette gjeld særleg alternativ 3, 4 og 5. Alternativ 6 gir også høg kvalitet for dei elevane som blir samla, men inneber større skilnader i geografisk nærleik.

Alternativ 0 og 0+ vidarefører i stor grad dagens forskjellar, og gir dermed svakare føresetnader for å sikre likeverd over tid.

4.3 Tidleg innsats og evne til å fange opp behov

Barnets beste føreset at behov blir oppdaga og følgde opp tidleg. Dette krev kompetanse nær barnet, systematisk samarbeid mellom tenester og tilstrekkeleg kapasitet til førebyggjande arbeid.

Kunnskapsgrunnlaget og innspela frå støttetene viser at dagens struktur gjer dette arbeidet meir krevjande. Mange små einingar fører til fragmentert oppfølging, ulik praksis mellom einingar og større grad av personavhengig innsats.

Dette aukar risikoen for at behov blir fanga opp for seint.

Alternativ med større og meir samla einingar gir betre vilkår for systematisk samarbeid, faste strukturar for oppfølging og styrking av BTI-arbeidet.

Oppvekstsenter (alternativ 4) gir særleg gode føresetnader for samheng mellom barnehage og skule, og dermed for tidleg innsats i eit heilskapleg oppvekstløp. Alternativ 5 gir mykje av same effekten, men i mindre grad, fordi delar av barnehagestrukturen framleis er fragmentert.

Alternativ 6 gir gode føresetnader innan skulen, men svakare kopling til barnehage, noko som kan påverke det heilskapelege arbeidet med tidleg innsats.

4.4 Tilhøyrse, nærmiljø og overgangar

Skulen er ein viktig del av barnet sitt nærmiljø og kvardagsliv. Endringar i struktur påverkar:

- reiseveg og tidsbruk
- deltaking i fritidsaktivitetar
- relasjon til lokalsamfunnet

Lengre reiseveg kan for enkelte barn gi ein meir krevjande kvardag, særleg på dei lågaste trinna. Samstundes viser utgreiinga at svært små miljø kan gi sosial sårbarheit og avgrensa relasjonsmoglegheiter.

Dette peikar på ein reell avveging:

- små einingar gir nærleik, men kan gi sårbarheit
- større einingar gir robustheit, men kan gi avstand

For å ivareta barnets beste i alternativ med samling av elevar, er det avgjerande med gode overgangsprosessar, tiltak for inkludering og reell medverknad frå elevar og føresette.

Telemarksforskning understrekar at måten endringar blir gjennomførte på, har stor betydning for korleis dei blir opplevde av barn og unge.

4.5 Samla vurdering av barnets beste

Når barnets beste blir vurdert på systemnivå, er det avgjerande å sjå på kva strukturar som over tid gir stabile og likeverdige oppvekstvilkår.

Vurderingane viser at dagens struktur gir auka sårbarheit og større risiko for ulik kvalitet. Små og fragmenterte einingar gjer det krevjande å sikre stabilitet, kompetanse og tidleg innsats, medan større og meir samla einingar gir betre føresetnader for robuste fagmiljø og systematisk oppfølging.

Alternativ 4 er det som best balanserer omsynet til kvalitet, likeverd og heilskap i oppvekstløpet. Alternativet gir både robuste fagmiljø, sterke strukturar for tidleg innsats og god samanheng mellom barnehage og skule.

Alternativ 3 og 5 gir også tydelege forbetringar samanlikna med dagens struktur, og styrkjer fleire sentrale forhold knytte til barnets beste. Alternativ 5 er noko mindre heilskapleg, særleg knytt til barnehagestrukturen.

Alternativ 6 gir svært gode faglege vilkår, men inneber større avstand til nærmiljø og svakare kopling i oppvekstløpet, noko som gir tydelegare avvegingar.

Alternativ 0 og 0+ gir ikkje tilstrekkelege føresetnader for å sikre barnets beste på ein berekraftig måte over tid.

5 Kjelder

Forskrift om helse og miljø i barnehagar, skolar og skolefritidsordningar (FOR-2023-03-28-449). (2023). Lovdata. <https://lovdata.no>

Helsedirektoratet. (2023). *Helse og miljø i barnehagar, skolar og skolefritidsordningar: Veileder til lov og forskrift* (sist fagleg oppdatert 2025). Helsedirektoratet. <https://helsedirektoratet.no>

Jøsandal, K. (2010). *Hvordan lykkes som skoleeier*. Kommuneforlaget.

Kelley, C., Odden, A., Milanowski, A., & Heneman, H. (2005). *The motivational effects of school-based performance awards*. Consortium for Policy Research in Education.

Kunnskapsdepartementet. (2009–2010). *Meld. St. 19 (2009–2010): Tid til læring*. Kunnskapsdepartementet.

Mitchell, C., & Castle, J. (2005). *Instructional leadership in elementary schools: A comparison of models*. Canadian Journal of Education, 28(3), 409–433.

Mulford, B., Kendall, D., Edmunds, B., Kendall, L., & Bishop, P. (2004). *Successful school leadership: What it is and how it influences student learning*. University of Tasmania.

Nordahl, T. (2022). *Skolestørrelse og sammenhenger med elevenes trivsel og læring* (Skriftserien 9–2022). Høgskolen i Innlandet / SePU.

OECD. (2008). *TALIS 2008: Teaching and Learning International Survey*. OECD Publishing.

Opplæringslova (LOV-2023-06-09-30). (2023). Lovdata. <https://lovdata.no>

Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2008). *Improving school leadership* (Vol. 1–2). OECD Publishing.

Robinson, V. M. J., Lloyd, C., & Rowe, K. (2008). *The impact of leadership on student outcomes: An analysis of the differential effects of leadership types*. Educational Administration Quarterly, 44(5), 635–674.

SSB. (u.å.). *Elever ved nasjonale prøver 5. trinn (prosent), etter trinnstørrelse, prøve, mestringsnivå, statistikkvariabel og år* (Tabell 07167). Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no>

Telemarksforsking & Nordlandsforskning (2026): *Skolenedlegger. Om prosesser, konsekvenser og lokale slagmarker*. Rapport 931.

Utdanningsdirektoratet. (2017). *Overordna del – verdier og prinsipp for grunnsopplæringa*. Utdanningsdirektoratet.

Utdanningsdirektoratet. (2024). *Fakta om grunnskolen 2024–2025: Analyse*. Utdanningsdirektoratet.

Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *Retten til eit trygt og godt skulemiljø*. Utdanningsdirektoratet. <https://udir.no>

Waters, T., Marzano, R. J., & McNulty, B. (2004). *Balanced leadership: What 30 years of research tells us about the effect of leadership on student achievement*. Mid-continent Research for Education and Learning.