

Modell for beregning av lærertetthet

Saksfremlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Utvalg for oppvekst		11.05.2016
Kommunestyret		18.06.2016

Saksbehandler: Frode Solemdal	Arkivsaknr.: 2016/2839-1
-------------------------------	--------------------------

RÅDMANNENS INNSTILLING:

Det er behov for å øke voksentettheten i skolene, herunder PPT.
Modeller for beregning av lærertetthet legges til grunn for arbeid med budsjett og økonomiplan.

SAMMENDRAG

Kommunestyret har i budsjettvedtak 2016 bedt rådmannen lage modeller for hvordan lærertettheten kan økes i Askøy kommune. En slik beregning ble også gjort i K-sak 90/2015 «Innbyggerinitiativ lærertetthet» som ble behandlet i juni 2015.

Rådmannen er av den oppfatning at ressursbehov i skolen best blir definert ut fra kommunen sin samlede lærertetthet. Askøyskolen sin modell for ressursfordeling ivaretar en god fordeling mellom skolene.

Avgjøres av:

Kommunestyret

Behandles i følgende utvalg:

UOL, formannskap og kommunestyret

Videre saksgang:

Følges opp i arbeidet med budsjett 2017 og økonomiplan.

Saksopplysninger:

I budsjett 2016 (K-sak 182/15) ble følgende intensjonsforslag vedtatt:

Vi ønsker at rådmannen lager en oversikt over modeller som gjør det mulig å øke lærertettheten på Askøy slik at den tilsvarer gjennomsnitt for kommunegruppe 13, samt gjør en vurdering av de økonomiske konsekvensene av dette.

Vedtak Kvalitetsmelding 2015 (K-sak 4/16):

- *Rådmannen får i oppdrag å lage en oversikt over forskjellige modeller som gjør det mulig å øke lærertettheten på Askøy opp mot snittet til kommunegruppe 13, samt de økonomiske konsekvensene av dette.*
- *Vi ber rådmannen lage en oversikt over mulige modeller og kostnader ved å innføre bemanningsnorm i Askøyskolen.*

I juni 2013 behandlet kommunestyret forvaltningsrapport om tilpasset opplæring (K-sak 48/13). Det ble gjort følgende vedtak:

Kommunestyret slutter seg til revisjonens vurderinger i rapporten om tilpasset opplæring og spesialundervisning i Askøy kommune. I samsvar med revisjonens anbefalinger ber kommunestyret rådmannen å sette i verk følgende tiltak:

- 1. Sikre gjennomføring av tidlig innsats med høyere lærertetthet i 1. til 4. trinn (enn på mellomtrinnet) på alle skoler, og at tilbudet er særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning (jf. oppl. § 1-3).*
- 2. Sikre at alle undervisningsgrupper er pedagogisk forsvarlige og at pedagogisk forsvarlighet legges til grunn i vurderingen av gruppeinndeling og -sammensetning (jf. oppl. § 8-2).*

Vedtak innbyggerinitiativ lærertetthet (K-sak 90/2015):

Kommunestyret henviser til ekstra stillinger som er gitt over statsbudsjettet. Disse videreføres i budsjett og økonomiplan utover det staten har lagt til grunn. Kommunestyret har tidligere, i sak vedrørende forvaltningsrevisjon, gjort vedtak om lærertetthet, og følger dette opp ved neste budsjett.

Opplæringslova

Det følger av opplæringslova § 13-10 første ledd at skoleeierne «*har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, herunder dette å stille til disposisjon dei ressursene som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest*». Dette ansvaret innebærer også at skoleeierne har ansvar for at det er tilstrekkelig med lærerressurser til at alle kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven kan oppfylles på en forsvarlig måte.

I opplæringsloven § 8-2 fastsettes følgende: «*I opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør. For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Klassane, basisgruppene og gruppene må ikkje være større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg. Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærarar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa og dei elevane som er der, mellom anna kontakten med heimen.*»

Lærertetthet og gruppestørrelse

Beregning av lærertetthet og gruppestørrelse inneholder ulike variabler. Gruppestørrelse bruker forholdet mellom elever og lærere som et mål på lærertetthet i skolen. I GSI har vi to ulike mål på gruppestørrelse:

Gruppestørrelse 1 er definert som forholdet mellom det totale antallet elevtimer og det totale antallet lærertimer. Denne størrelsen inkluderer alle elevtimer og alle lærertimer. Denne definisjonen gir et bilde av forholdet mellom totalt antall elever og lærere på en skole eller i en kommune. Gruppestørrelse 1 inkluderer timer til spesialundervisning og til særskilt norskopplæring for språklige minoriteter.

For å vurdere forholdet mellom elever og lærere i en ordinær undervisningstime nyttes gruppestørrelse 2 som indikator. Gruppestørrelse 2 er definert som forholdet mellom elevtimer minus timer til spesialundervisning og særskilt norskopplæring.

En annen beregningsmåte er å måle antall elever opp mot antall årsverk der hele årsverket eller den delen som brukes til undervisning i klasserommet legges til grunn. Ca. 10 % av årsverket blir i gjennomsnitt nytt til andre oppgaver (kontaktlærer, livsfasetiltak, tidsressurs, funksjoner etc.) De fleste av disse ressursene er avtalefestet. I tillegg er andel assistentårsverk i skole en del av den samlede ressursinnsatsen. Denne er ikke med i beregningsmåtene over. I 2011 sendte Kunnskapsdepartementet ut høringsbrev ang. [Nasjonal bestemmelse om lærertetthet i grunnskolen](#). Forslaget ble behandlet i [Prop. 129 L \(2012–2013\)](#) der departementet konkluderte med at *det nå ikke bør lovfestes en spesiell modell for lærertetthet, men heller skaffes et bedre kunnskapsgrunnlag hva gjelder både effekter av lærertetthet og hva slags modell som kan fungere best*. Høringsnotatet fra departementet vurderte også ulike modeller for beregning av gruppestørrelse på skole eller kommunenivå.

Lærertetthet Askøyskolen

Askøy kommune har i Kvalitetsmeldinger og budsjettokument nytt «elever pr. årsverk i undervisning» som beregningsgrunnlag. Dette inkluderer også ressurser til spesialundervisning og særskilt norskopplæring. Dette er viktig med tanke på å vri ressursbruken fra spesialundervisning til tilpasset opplæring. Fra skoleåret 2015/16 er Askøy kommune tildelt ca. seks ekstra årsverk for å styrke tidlig innsats. Tilskuddet er økt til 7 årsverk fra skoleåret 2016/17. Fra før har Ravnanger ungdomsskole fått fire årsverk til ekstra styrking på ungdomstrinnet. 2016/17 er siste år i denne tilskuddsordningene. Disse ressursene er medregnet i GSI-tallene de siste årene som er grunnlag for beregning av lærertetthet. Når disse faller bort vil lærertettheten falle ytterligere hvis ikke dette kompenseres.

Modell for økning av lærertetthet

Over sikten under viser at det vil koste 25,5 mill å bedre lærertettheten tilsvarende kommunegruppe 13 (2016-tall). Om kostnad pr. elev blir lagt til grunn er differansen 33,2 mill.

	Elev pr. årsverk	Elever	Årsverk + 10%	Kostnad	Diff Askøy
Askøy kommune 2016	14,5	4 250	322	205 377 586	
K-gruppe 13	12,9	4 250	362	230 850 775	25 470 000
Hordaland	12,4	4 250	377	240 159 274	34 780 000
Landet	12,2	4 250	383	244 096 311	38 720 000
Lønnskostnad pr. årsverk	637 000				

	Kostnad pr. elev	Elever	Kostnad	Diff Askøy
Askøy kommune 2014	89 262	4 250	379 363 500	
K-gruppe 13	97 081	4 250	412 594 250	33 230 000
Hordaland	105 806	4 250	449 675 500	70 310 000
Landet	105 630	4 250	448 927 500	69 560 000

Vurdering:

Kapittelet 2 i Skolebruksplanen «Pedagogisk plattform» omtaler hvordan læringsarbeidet i Askøyskolen skal skje: *I stedet skal det arbeides for å etablere kontorfellesskap for leder og teamsamarbeid, og sammenhengende trinnarealer for elevene bestående av rom i ulik størrelse og varierte læringsmiljøer*. Dette medfører også fleksibel organisering av elever, og rådmannen er av den oppfatning at modell for beregning av bemanning også må være fleksibel.

Askøyskolen har de siste årene utviklet en ressursfordelingsmodell som er kjent og akseptert av skolene. Denne har en innretning som gjør at forskjellen mellom ressurser til store og små klasser blir utjevnet. Den ivaretar også den enkelte skole sitt behov for handlingsrom der ressurser kan prioriteres der det er mest behov, etter drøftinger med de tillitsvalgte. Rådmannen er derfor av den oppfatning at ressursbehov i skolen best blir definert ut fra kommunen sin samlede lærertetthet og ikke for den enkelte skole eller klasse. Gjeldende ressursfordelingsmodell ivaretar en god fordeling mellom skolene.

Folkehelseperspektiv:

Askøy kommune har Barn og unge og Folkehelse som hovedsatsningsområder. Flere voksne som kan bistå eleven i læringsarbeidet vil være positivt for å bygge gode relasjoner og kunne ivareta den enkelte elev i Askøyskolen. Tidlig innsats, mobbefrie oppvekstmiljøer og ivaretagelse av barn med spesielle behov med diagnoser er viktig for å hindre skolevegring, frafall og ekskludering.

Økonomi:

Saken omhandler beregning av kostnader ved å øke lærertettheten i skole.

Kleppestø, 26.04.2016

Eystein Venneslan
rådmann

Åge Rosnes
kommunalsjef