

Kunnskapsdepartementet

Dato: 16.12.2011  
Vår ref: 2010/16340 - 5  
Deres ref:  
Arkivkode: A20  
Saksbeh.: Marianne Bøgh Stømner  
Tlf.:

## **Forslag om endring av opplæringsloven - høring om lærertetthet i grunnskolen**

Vedlagt følger saksdokumenter med vedtak i Bystyret 8.12.2011 i høringen om lærertetthet fra Arendal kommune.

Med hilsen

Marianne Bøgh Stømner  
Spesialkonsulent

# ARENDALE KOMMUNE

## Sa ksfremlegg

Referanse: 2010/16340 / 4  
Ordningsverdi: A20/&13

Vår saksbehandler  
Marianne Bøgh Stømner, tlf

### Saksgang:

Pol. saksnr.	Politisk utvalg	Møtedato
33/11	Arbeidsmiljøutvalget	30.11.2011
39/11	Komite for oppvekst	01.12.2011
210/11	Bystyret	08.12.2011

### Forslag om endring av opplæringsloven - høring om lærertetthet i grunnskolen

#### Rådmannens forslag til vedtak:

Bystyret i Arendal støtter ikke Regjeringens forslag om ny ressursnorm. Dersom Regjeringen fremmer forslag om ny ressursnorm overfor Stortinget, mener bystyret at den beregningsmodell som gir størst handlingsrom til å fordele ressurser ut fra lokale behov, må velges. Det vil si normeringen på kommunenivå.

#### Saksprotokoll - Bystyret 08.12.2011

#### Følgende er vedtatt:

Bystyret i Arendal støtter ikke Regjeringens forslag om ny ressursnorm. Dersom Regjeringen fremmer forslag om ny ressursnorm overfor Stortinget, mener bystyret at den beregningsmodell som gir størst handlingsrom til å fordele ressurser ut fra lokale behov, må velges. Det vil si normeringen på kommunenivå.

#### Vedlegg:

- 1 Høringsnotat

## **Bakgrunn / Saksfremstilling:**

Kunnskapsdepartementet sendte 5.10.2011 på høring ”Forslag om endring i opplæringslova og privatskolelova – nasjonal bestemmelse om lærertetthet i grunnskolen med mer”. I tillegg til lærertetthet inneholder høringsnotatet forslag om å innføre lovbestemmelse som klargjør at skoleeier kan organisere særskilte innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever, forslag om å endre klageinstansen for vedtak om særskilt språklig tilrettelagt opplæring i videregående skoler og en lovbestemmelse om opplæring ved behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK).

Denne saken er en høringsuttalelse i forhold til lærertetthet på ungdomstrinnet.

### Hvorfor lovendring?

I høringsnotatet sies følgende om formålet med denne lovendringen :

*”.... Å sikre ressurser til å opprettholde og styrke lærertettheten i skolen slik at det generelt er nok lærere på skolen. Det er viktig for et godt og trygt skolemiljø/skolehverdag at hver enkelt elev får en god opplæring og opplever å bli sett. En nasjonal bestemmelse om lærertetthet vil bidra til å sikre likhet og likeverd. Målet med forslaget til lovendring er å sikre at de samlede lærerressursene står i forhold til antall elever på skolen eller kommunen sett under ett, men det blir ikke tallfestet hvor mange elever som kan være i en klasse eller en gruppe i en gitt undervisningssituasjon, ut over at det stilles krav til pedagogisk forsvarlighet, noe som også gjelder i dag.”*

### Hva menes med lærertetthet?

Forslaget i høringsnotatet innebærer en regulering av lærertettheten i skolen ved at det settes en maksimumsgrense for beregnet gjennomsnittlig gruppestørrelse. Beregnet gjennomsnittlig gruppestørrelse defineres som forholdet mellom antall elevtimer og antall lærertimer. Dette er det vanligste målet for lærertetthet i grunnskolen og sier noe om hvor mange elever en lærer har ansvaret for i en gjennomsnittlig undervisningssituasjon. Dette gjelder ordinær opplæring. Ordinær opplæring inneholder ikke timer til spesialundervisning og til særskilt norskopplæring for språklige minoriteter.

Det er verdt å merke seg at lærertetthet ikke er det samme som voksentetthet.

Høringsnotatet legger fram 2 modeller:

Modell 1:

Denne modellen innebærer en lovfesting av lærertetthet på den enkelte skole. Her vil en lovfestet minimumsressurs ligge på skolenivå.

Modell 2:

Denne modellen er en lovfesting av en gjennomsnittlig lærertetthet i den enkelte kommune. Her vil en lovfestet minimumsressurs ligge på kommunenivå og behovet for lærerressurser beregnes på kommunenivå.

Hver av modellene gir eksempler på ulike nivå for en minimumsressurs, det vil si lærertetthet. Kravet om at den faktiske gruppestørrelse skal være pedagogisk og sikkerhetsmessig forsvarlig, skal videreføres. Det er ikke eksakt definert hva som ligger i begrepet ”pedagogisk og sikkerhetsmessig forsvarlig”. I begrepet ligger bl.a. vurderinger i forhold til elevsammensetning, individuelle og kollektive egenskaper blant elevene, aldersblanding, pedagogiske og personlige forutsetninger hos lærere, hvilket tema det skal undervises i, arbeidsform som velges, de fysiske rammebetingelsene og lignende.

For hver av de 2 modellene er det i høringsnotatet vist til 3 ulike normnivåer:

1. 18 elever pr trinn i 1.-4.trinn, 20 elever pr lærer i 5.-7.trinn og 22 elever i 8.-10.trinn

2. 16/20/21 elever pr lærer
3. 15/20/20 elever pr lærer

Det understrekes i høringsnotatet at dette kun er eksempler på mulige normer, dvs at også andre normtall kan være aktuelle å fremme i et lovforslag til Stortinget.

Regjeringen varsler i høringsnotatet at den vil ta endelig stilling til innføring av nasjonale bestemmelser om lærertetthet etter høringen, og at modellvalg og normnivå vil bli vurdert som en del av dette.

### Vurderinger:

Det fremkommer av høringsnotatet at Norge er blant landene innen OECD-området med høyest lærertetthet, både på barne- og ungdomstrinn.

Hva er situasjonen i dag i Arendalsskolene?

Lærertettheten i Arendal ut fra GSI-tall (Grunnskolens informasjonssystem) pr 1.10.2011:

SKOLE	Antall elever pr. lærer 1.-10.trinn
AIS	14,95
Asdal	19,24
Birkenlund	19,08
Eydehavn	16,11
Flosta	15,72
Hisøy	19,8
Løddesøl	11,58
Moltemyr	17,69
Myra	13,75
Nedenes	20,85
Nesheim	14,77
Roligheden	18,07
Rykene	14,05
Sandnes	19,02
Stinta	15,73
Strømmen	18,35
Stuenes	18,46

Gjelder ordinær undervisning – spesialundervisning og grunnleggende norsk for språklige minoriteter ikke med.

Tabell som viser antall elever pr trinn pr skole samt antall klasser (i parentes).

SKOLE	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
AIS	6	10	7	10	7	12	10	15	12	13
Asdal	36(2)	35(2)	29(2)	37(2)	33(2)	38(2)	47(2)	76(3)	66(3)	85(3)

Birkenlund	41(2)	40(2)	50(2)	40(2)	40(2)	53(2)	49(2)	52(2)	39(2)	45(2)
Eydehavn	17(1)	26(1)	18(1)	15(1)	28(1)	17(1)	27(1)			
Flosta	19(1)	12(1)	15(1)	19(1)	23(1)	22(1)	30(2)			
Hisøy	51(2)	52(2)	45(2)	43(2)	59(3)	63(3)	56(2)	43(2)	53(2)	52(2)
Løddesøl	13(1)	9(0)	8(1)	9(0)	10(1)	7(0)	8(1)			
Moltemyr	46(2)	48(2)	48(2)	40(2)	45(2)	43(2)	46(2)	40(2)	49(2)	44(2)
Myra	37(2)	26(1)	33(2)	33(2)	33(2)	31(2)	33(2)			
Nedenes	43(2)	39(2)	32(2)	37(2)	36(2)	42(2)	36(2)	30(1)	61(3)	42(2)
Nesheim	15(1)	13(1)	23(1)	10(0)	13(1)	15(1)	11(1)			
Roligheden	39(2)	34(2)	39(2)	42(2)	43(2)	34(2)	39(2)	67(3)	65(3)	63(3)
Rykene	15(1)	12(1)	13(0)	7(1)	14(1)	19(1)	17(1)			
Sandnes	36(2)	22(1)	37(2)	27(1)	30(2)	26(1)	21(1)			
Stinta	33(2)	30(2)	41(2)	44(2)	23(1)	43(2)	40(2)	80(3)	82(3)	82(3)
Strømmen	16(1)	26(1)	24(1)	20(1)	21(1)	22(1)	28(1)			
Stuenes	32(2)	27(1)	18(1)	36(2)	28(1)	27(1)	37(2)	94(4)	97(4)	105(4)

0 betyr at klasser er slått sammen. Det må være under 24 elever for å slå sammen 2 trinn.

Tidligere hadde skolene et klassesdelingstall – et tak – på antall elever pr klasse – den 19.eleven utløser ekstra pedagogressurs på 1.trinn, 28 på 2.-7.trinn, 30 på ungdomstrinnet. Selv om dette tallet ble fjernet fra opplæringsloven i 2003, er disse tallene utgangspunkt for ressurstildelingen i mange kommuner, også Arendal. Dette er et minstenivå for ressurstildeling.

Parentesene viser antall klasser på hvert årstrinn. Dette gir også indikasjoner på klassestørrelse, selv om skolene kan organisere grupper i større eller mindre grupper i de ulike fag i løpet av skoleåret.

Det fremgår i høringsnotatet at det ikke er forsket mye i Norge på effekten av økt lærertetthet på læringsresultater, læringsmiljø og for lærernes arbeidsforhold. Det finnes ikke forskning som underbygger at økt lærertetthet generelt medfører økt læring. Det vises til forskning som påpeker at det er nødvendig å endre undervisningsoppleggene.

I en norsk undersøkelse foretatt av SØF (senter for økonomisk forskning) i 2007 fant forskerne at flere lærere per elev gav utslag på resultatene til elever med lav sosial bakgrunn. Dette var for elever på 5. trinn. Denne effekten var ikke like stor for undersøkelsen i 2008, altså på 8. trinn. Dette kan ifølge rapporten tyde på at lærertetthet ikke har samme effekt gjennom hele skolegangen. Større lærertetthet kan bety litt for elevenes læringsutbytte på barnetrinnet, men ikke høyere opp i skolen. Eller, som det heter i rapporten:

*”Det er lite som tyder på at det er mulig å kjøpe seg til suksess; i alle fall dersom pengene går til økt lærertetthet. Høy lærertetthet karakteriserer ikke suksessrike kommuner i noen av de kategoriene som er undersøkt her. Når vi gjennomfører grundigere undersøkelser av sammenhengen mellom elevprestasjoner og lærertetthet finner vi heller ikke sterke indikasjoner på at økt lærertetthet er veien til suksess. Det kreves andre politiske grep.”*

John Hattie, en forsker fra New Zealand, har over en 15-årsperiode sett på enorme mengder skoleforskning som har berørt over 80 millioner elever. Heller ikke han finner sterke sammenhenger mellom redusert klassestørrelse og læringsresultater. Men han forklarer dette med at ved redusert klassestørrelse må undervisningsopplegget endres.

Forskning i dag har særlig fokus på læreren og mener at dette er den viktigste faktor for elevenes læringsutbytte. Thomas Nordahl, norsk forsker, hevder at lærerens evne til å lede en klasse, evne til å skape gode relasjoner og faglige kompetanse er blant de aller viktigste faktorene.

Departementet foreslår i denne omgangen kun å innføre lovbestemt lærertetthet på ungdomstrinnet. Erfaringene fra dette vil avgjøre om det fremmes forslag om tilsvarende på barnetrinnet senere. Det er grunn til å undres over at departementet starter på de øverste trinn, når den forskning som finnes på feltet viser en svak tendens til de mest positive utslag på de laveste trinn.

Rundt på skolene opplever vi lite fokus fra lærerne på for store klasser på barnetrinnet. Det lærere trekker fram som behov og ønske, er lærere som "går utenpå" den ordinære opplæringen. I en klasse/gruppe elever vil det alltid være et stort spenn i forhold til evner og forutsetninger – være seg om det er 15 eller 25 elever i klassen/gruppen. Det er store krav for tilpasning av opplæringen i forhold til den enkelte elevs evner og forutsetninger, og det kan være vanskelig for en lærer å klare å ivareta alle like godt. Intensiv opplæring kan ha positive effekter og lærerne ønsker hjelp til dette "utenpå" det ordinære tilbudet. Eksempler på dette er "Overgangsprosjektet" (Ny giv). Her får de svakeste elevene som ikke mottar spesialundervisning tilbud om intensiv opplæring siste semester av 10.trinn. Et annet eksempel er "lesespesialister" på barnetrinnet som "går utenpå" den ordinære opplæringen. Denne tanken om "lesespesialister" kan vi finne i Stortingsmelding 31 "Kultur for læring". På noen skoler i Arendal har man nå lærere som har timer som ikke er knyttet spesifikt til en bestemt klasse, men som er knyttet til at det ut fra kartlegginger av leseferdigheter, gis intensiv leseopplæring/lesetrening på tvers av årstrinn.

Kommunenes sentralforbund (KS) støtter ikke Regjeringens forslag om ny ressursnorm. KS hevder at dette er en reversering av bestemmelsene i opplæringsloven som ble vedtatt i Stortinget i 2003 om å fjerne klassesdelingstallet (se ovenfor). Dersom Regjeringen fremmer forslag om ny ressursnorm overfor Stortinget, mener KS at den beregningsmodell som gir størst handlingsrom til å fordele ressurser ut fra lokale behov, må velges. Det vil si normeringen på kommunenivå.

### **Driftsmessige konsekvenser av rådmannens forslag til vedtak:**

Det fremgår av høringsnotatet at kommunene vil bli kompensert for merutgiftene ved innføringen av en nasjonal bestemmelse om lærertetthet.

Regjeringen sier at kommunene vil kompenseres økonomisk for de bindende bemanningsnormene. Men kommunene har ingen garanti for at ikke dette finansieres ved at inntektsveksten til andre formål i kommunene blir redusert tilsvarende. Kommunerammen bestemmes samlet ut fra hva regjeringa mener nasjonaløkonomien tillater.

Rådmannen mener at innføring av bemanningsnorm for lærere kan gi dårligere tilbud i kommunen på andre områder, slik som pleie og omsorg, barnevern og idrett/kulturtilbud til barn og unge. Det svekker også innbyggernes muligheter til å påvirke lokale prioriteringer i kommunen gjennom kommunevalget. En bemanningsnorm vil også kunne gå ut over kommunens mulighet for å etterutdanne lærere. Etterutdanning og ulike former for tilpasning av undervisning kan fort bli skadelidende dersom ressursene bindes opp av en norm for lærertetthet.

Når Arendal kommune ikke ønsker en minimumsnorm for lærertetthet, betyr ikke det at vi ikke ønsker større overføring fra staten til Arendalsskolen. Men vi ønsker lokalt å disponere denne på beste måte ut fra lokal kunnskap.

Rådmannen, dato 9/11 - 2011-11-09

Harald Danielsen