

Saksfremlegg

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
11/65	Formannskapet	29.11.2011
12/2	Hovedutvalg for oppvekst	10.01.2012

HØRING-FORSLAG TIL ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN OG PRIVATSKOLELOVEN - NASJONAL BESTEMMELSE OM LÆRERTETTHET I GRUNNSKOLEN M.M.

Saksutredning

Dette er en høringsuttalelse i en prinsipiell sak som samtidig innebærer politiske avveininger og av den grunn er det viktig at kommunestyret gir en uttalelse på vegne av kommunen.

Kunnskapsdepartementet har sendt ut til høring forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringsloven) og forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skoler med rett til statstilskudd (privatskoleloven) på høring.

Høringsnotatet foreslår å:

- Innføre nasjonale bestemmelser om lærertetthet i grunnskolen.

Regjeringen vil ta endelig stilling til lovendring etter høringen.

Høringsfristen er satt til **03.01.2012**.

Innføre nasjonale bestemmelser om lærertetthet i grunnskolen

Forslaget om lovendring har sin bakgrunn i regjeringens politiske plattform der det bl.a. heter at regjeringen vil "legge til rette for flere lærere gjennom styrket kommuneøkonomi og ved å endre opplæringsloven for å sikre en maksimumsgrense for tallet på elever per lærer på hver skole". I høringsnotatet fra departementet understrekes også behovet for kontinuerlig etter- og videreutdanning av lærere.

Innføring av en nasjonal bestemmelse om lærertetthet kan enten innføres på hele grunnskolen samtidig, eller etappevis på ulike trinn. Høringsnotatet foreslår at lovendringen i første omgang bare gjelder ungdomstrinnet. Grunnen er at behovet for tiltaket er størst på ungdomstrinnet. Det

er gjennomført tiltak og prosesser, for eksempel plikten til tidlig innsats og Ny GIV som er foreslått i Stortingsmelding nr. 22 (2010-2011) om ungdomstrinnet.

Det er dessuten en utfordring å rekruttere tilstrekkelig antall utdannede lærere på landsbasis. I Karasjok kommune vil det bli et problem med å skaffe samiskspråklige lærere som bidra til å opprettholde et kvalitativt godt tilbud i samisk språk og kultur.

Høringsnotatet har to modeller. Modell 1 innebærer en lovfesting av lærertetthet på den enkelte skole, modell 2 er en lovfesting av gjennomsnittlig lærertetthet i den enkelte kommune.

Høringsbrevet med høringsnotat og lovforslag ligger på departementets internettside på følgende adresse: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/hoeringer.html?id=1976>

Vurdering

Målet med å lovfeste en ressursnorm i grunnskolen er å sikre ressurser til å opprettholde og styrke lærertettheten i skolen, slik at elevene opplever å ha et godt og trygt læringsmiljø. I tillegg skal det bedre arbeidsforholdene for lærerne, noe som kan medvirke til at seniorlærerne blir stående lenger i jobben. Større lærertetthet er ment å øke lærernes mulighet til å støtte elevene i læringsarbeidet, i tillegg til at det vil gjøre det enklere å legge til rette for kontinuerlig etter- og videreutdanning uten at det går for mye ut over opplæringen av elevene. Lærertetthet er antall elever delt på antall lærere, dvs. gjennomsnittlig elever per gruppe/klasse. Forslaget inneholder tre ulike modeller for tallfesting av lærertettheten på ungdomstrinnet. Gjennomsnittlig elevtall per gruppe/klasse foreslås å være på 22, 21 eller 20.

I dag krever opplæringsloven og forskriftene til loven at skoleeier skal stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene i loven om rett til likeverdig og tilpasset opplæring skal kunne oppfylles på en forsvarlig måte. Opplæringsloven § 8-2 legger til grunn at gruppestørrelsen må være pedagogisk og sikkerhetsmessig forsvarlig. Elevenes rettigheter er ut fra dette lovmessig ivaretatt uten å tallfeste lærertettheten.

Prinsipielt ønsker rådmannen ikke nasjonale bestemmelser som tallfester lærertettheten. Forskning viser at økt ressurstilgang ikke automatisk fører til økte faglige elevprestasjoner dersom ikke lærerne samtidig forbedrer undervisningen, legger til rette for foreldreinvolvering og motiverer elevene til økt innsats. (Hattie 2009). Læring skjer både gjennom formidling, i samarbeid og ved individuelt arbeid. Undervisningskvaliteten sikres bl.a. ved at læreren har kompetanse til å kunne organisere arbeidet fleksibelt og vite hvilken arbeidsform som er tjenlig i forhold til hvor elevene er i læringsløpet. Lærernes veiledning av eleven er den viktigste faktor for motivasjon og arbeidsinnsats. Det øker også elevens egenvurdering og grunnlag for å forstå og å ta ansvar for egen læringsprosess. I et slikt lys bør verdien av lokalt handlingsrom hva gjelder organisering og disponering av lærerressursene være tydelig. Rådmannen mener det er viktig at man som skoleeier grundig vurderer hvilke tiltak som gir økte faglige elevprestasjoner og bedret undervisningskvalitet når ressursinnsatsen i norsk skole ønskes øket. Prosjekter som "Ny Giv" og "Tidlig innsats" anses fra rådmannens side å være mer målrettede og effektiv grep for å sikre alle elever et best mulig faglig utbytte av undervisningen og at så mange som mulig fullfører grunnskolen og mestrer overgangen til videregående skole.

I høringsnotatet fra departementet understrekes også behovet for kontinuerlig etter- og videreutdanning av lærere. Rådmannen mener at det må følge økte ressurser med en slik satsning.

Et godt psykososialt læringsmiljø har stor betydning for elevenes trivsel og læringsutbytte. Det kjennetegnes bl.a. av at de føler seg inkludert, etterspurt og verdsatt av både lærer og medelever. Elevenes sosiale tilhørighet skal ivaretas (§8-2). Modell 1 kan føre til at på enkelte skoler vil elevgruppen bli forholdsvis liten. På en skole med 23 elever på et trinn, må elevene deles i 2 klasser, dvs. at det bare blir litt over 10 elever i klassen.

Gjennomsnittlig lærertetthet i Karasjok skole er ikke sammenlignbart med skoler utenom samiske kjerneområder. I Karasjok skole er klassene delt i to grupper med henholdsvis samisk og norsk som opplæringspråk.

Rådmannen anbefaler ut fra denne helhetsvurderingen ikke å endre opplæringslovens ved å fastsette en sentralt bestemt norm for lærertettheten. Dersom lovforslaget blir vedtatt, støtter rådmannen modell 2 slik at midlene kan fordeles fleksibelt på kommunenivå ut fra dokumentert behov. Det forutsetter tildeling av tilstrekkelige statlige midler. Forslaget til lovendring innebærer at en nasjonal bestemmelse om lærertetthet først innføres på ungdomstrinnet. Bakgrunnen er at det i dag er mangel på allmennlærere. Kunnskapsdepartementet mener at behovet for tiltaket er størst på ungdomstrinnet. Etter å ha fått erfaring med rekruttering av lærere på ungdomstrinnet, vil det bli vurdert om det er mulig å gå videre med å øke lærertettheten også på barnetrinnet. Rådmannen slutter seg til å avvente med å tallfeste en lærertetthet på barnetrinnet.

Saksprotokoll i Hovedutvalg for oppvekst - 10.01.2012

Behandling

Endringsforslag fra Synnøve Solbakken-Härkönen v/KL:

Punkter som strykes:

Kommunestyret er prinsipielt i mot nasjonale bestemmelser om lærertetthet da dette ikke påviselig er det beste og mest ressurseffektive virkemiddelet for å oppnå bedre læringsutbytte. Dersom lovforslaget likevel blir vedtatt, foretrekker kommunestyret i Karasjok modell 2 da dette forslaget i mindre grad svekker de folkevalgtes muligheter til å ha lokal styringsrett og i mindre omfang vanskeliggjør en lokalt tilpasset organisering av lærerressursene på den enkelte skole.

Erstattes med:

Hovedutvalget for oppvekst går inn for modell 1 som gjelder lovfesting av lærertetthet på den enkelte skole. Hovedutvalget foretrekker imidlertid at kommunene del fores ressurser til gjennomføringen av dette.

Endringsforslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Kommunestyret i Karasjok vil som en generell anmerking understreke at begge disse forholdene, økt lærertetthet og maksimumsgrense for tallet på elever, må følges opp med økt ressursoverføring til kommunen som skoleeier.

Hovedutvalget for oppvekst går inn for modell 1 som gjelder lovfesting av lærertetthet på den enkelte skole. Hovedutvalget foretrekker imidlertid at kommunene del fores ressurser til gjennomføringen av dette.

Saksprotokoll i Formannskapet - 29.11.2011

Behandling

Formannskapet fremmet utsettelsesforslag til saken er behandlet i hovedutvalg for oppvekst.

Utsettelsesforslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Saken utsettes til den er behandlet i hovedutvalg for oppvekst.

Rådmannens innstilling

Kommunestyret i Karasjok vil som en generell anmerking understreke at begge disse forholdene, økt lærertetthet og maksimumsgrense for tallet på elever, må følges opp med økt ressuroverføring til kommunen som skoleeier.

Kommunestyret er prinsipielt i mot nasjonale bestemmelser om lærertetthet da dette ikke påviselig er det beste og mest ressurseffektive virkemiddelet for å oppnå bedre læringsutbytte. Dersom lovforslaget likevel blir vedtatt, foretrekker kommunestyret i Karasjok modell 2 da dette forslaget i mindre grad svekker de folkevalgtes muligheter til å ha lokal styringsrett og i mindre omfang vanskeliggjør en lokalt tilpasset organisering av lærerressursene på den enkelte skole.