



Kunnskapsdepartementet
v/Magnhild Aasan
postmottak@kd.dep.no

Vår ref.: 201006701-8/E: B1 &00/RWIK

Deres ref.
Kristiansand, 11.01.2012

(Bes oppgitt ved henvendelse)

**Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet fra Kristiansand kommune vedrørende -
Nasjonalbestemmelse om lærertetthet, innføringstilbud og opplæring ved behov for
alternativ og supplerende kommunikasjon**

Høringsuttalelsen har vært behandlet i Hovedutvalg for skole 13/12-11 og i Formannskapet 11/1-12. Følgende vedtak ble fattet:

Formannskapet 11.01.12

Vedtak:

- 1. Kristiansand kommune er prinsipielt uenig i behovet for en nasjonal bestemmelse om lærertetthet. (9/4)
Økt lærertetthet kan være et av flere tiltak for å skape en god skole. Bestemmelser om lærertetthet må eventuelt bestemmes av den enkelte kommune som har ansvar for finansiering og drift av grunnskolen. (9/4)*
- 2. Kristiansand kommune støtter Kunnskapsdepartementets forslag om å innføre en lovbestemmelse som klargjør at skoleeier kan organisere særskilte innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever.*
- 3. Kristiansand kommune støtter kunnskapsdepartementets forslag om å innføre lovbestemmelser om opplæring ved behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK).*
- 4. Kommunen avgir uttalelse i samsvar med rådmannens vurderinger/forslag i saksutredningen.
(Enst.)*

Forslag:

Venstre fremmet følgende forslag, tillegg til pkt. 1:

"Økt lærertetthet kan være et av flere tiltak for å skape en god skole. Bestemmelser om lærertetthet må eventuelt bestemmes av den enkelte kommune som har ansvar for finansiering og drift av grunnskolen."

AP fremmet følgende forslag som alternativ til oppvekststyrets innstilling pkt. 1:

"Kristiansand kommune mener at spørsmål om nasjonal bestemmelse om lærertetthet først vil bli aktuelt dersom det gis lovnad om en statlig fullfinansiering av en slik reform."

Voteringer:

Ved alternativ votering ble oppvekststyrets innstilling pkt. 1 vedtatt med 9 stemmer, mens 4 stemte for AP's forslag (AP).

Venstres forslag ble vedtatt som tillegg til pkt. 1 med 9 mot 4 stemmer (AP).

Oppvekststyrets innstilling pkt. 2 - 4 ble enstemmig vedtatt.

Til grunn for vedtaket ligger følgende vurdering:

Rådmannens vurdering uttalelse jmf. vedtak 1:

1) Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på rekkefølge for innføring på de ulike trinnene.

- Hvis denne ordningen innføres støtter Oppvekstdirektøren Kunnskapsdepartementets vurdering om å innføre nasjonal bestemmelse om gruppestørrelse på ungdomstrinnet først. Etter Kunnskapsdepartementets mening er behovet for tiltaket størst på ungdomstrinnet og vil støtte opp under de tiltakene som er lagt fram i stortingsmeldingen om ungdomstrinnet (Meld. St. 22 (2010 – 2011)). Videre vil kommunen anføre at nasjonale bestemmelser om lærertetthet er et lite treffsikkert virkemiddel for å øke læringsresultatene i skolen. Regjeringen skriver selv i høringsnotatet at det generelt ikke finnes noen direkte sammenheng mellom lærertetthet og læringsresultater, men at redusert klassestørrelse eller økt lærertetthet i særlige tilfeller kan være gunstig for visse elevgrupper. Det refereres også til studier som viser at skoler oppnår ulike resultater selv med tilsvarende klassestørrelse. Det som med større sannsynlighet fører til økt læring, er endrede undervisningsopplegg. Kristiansand kommune skal kunne benytte sine ressurser mest mulig målrettet for å bedre læringsresultatene. Hvilke tiltak som er viktigst å iverksette og hvordan lærerressurser skal fordeles mellom skoler og på den enkelte skole, bestemmes best lokalt.

2) Vurdering av muligheten til å rekruttere nok kvalifiserte lærere til å dekke behovet for nye lærerårsverk som vil utløses – i ulik grad, avhengig av modell og nivå på en bestemmelse om lærertetthet.

- Bemanningmessig vil det pr. i dag ikke være vesentlige problemer på grunn av Kristiansand har relativt god tilgang på lærere. Bruken av lærere uten godkjent utdanning begrenser seg pr. i dag stort sett til å gjelde enkelte morsmålslærere. På sikt kan utfordringen bli større med mangel på arbeidskraft og økt lærerbehov på grunn av elevtallsvekst. Om 10 år forventes det et økt lærerbehov i Kristiansand på nærmere 100 lærere. Vikarsituasjonen er imidlertid akutt vanskelig midt i skoleåret. En pedagognorm vil gjøre dette enda vanskeligere og kan føre til at både behovet for kvalifiserte lære i ordinære stillinger og lærervikarbehov må dekkes med ukvalifiserte. I en ordning med en gruppenorm på 15 elever fra 1-4. trinn (55,4 stillinger) og 20 elever på 5-10.trinn (18,5 stillinger), vil det ut ifra dagens ressursituasjon være behov for 74 nye pedagogstillinger i kommunen for å få en gruppestørrelse i tråd med den nasjonale normen. Dette vil utgjøre en merkostnad på ca. 40 mill.

3. Departementet ber også særskilt om høringsinstansenes synspunkter på hvorvidt kravet til en minsteressurs bør være på kommunenivå eller på skolenivå.

- Oppvekstdirektøren mener at kravet til en minsteressurs bør være på kommunenivå,

dette for å ha en lokal frihet til å styre ressursene til den skolen og de elevene som trenger de mest. En modell på skolenivå vil ta fra oss denne fleksibiliteten.

4. Synspunkter på hvilken gruppestørrelse som bør fastsettes på de ulike trinnene

- Kristiansand kommune mener gruppestørrelsen bør være pedagogisk forsvarlig slik det beskrives i gjeldende lovgrunnlag. Normen vil klart virke begrensende i forhold til ressursmessig allokering. Det blir vanskeligere å sette inn ressurser der behovene er størst når de må låses til å innfri en minstenorm.

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."

Kommunen ønsker fortsatt å ha muligheten til å styre ressurser mellom skolene etter hvor behovene er størst. Om en gruppe er pedagogisk forsvarlig trenger ikke nødvendigvis telle 15 eller 20 elever, hva som er pedagogisk forsvarlig avhenger av andre faktorer

Lovendringen i 2003 ga kommunene et økt handlingsrom slik at kommunene og skolene selv kunne styre ressursfordelingen. Kommunen ønsker ikke en reversering av bestemmelsene i opplæringsloven, slik Regjeringens forslag om ressursnormering i praksis innebærer. Lovendringen ga mulighet til å organisere opplæringen med det sikte å forbedre læringsmiljøet og elevenes læringsresultater. Stortinget la til grunn at endringen ikke skulle brukes som innsparingstiltak. Det foretas en årlig kontroll av dette ved at Fylkesmannen sjekker innrapporterte GSI tall årlig, med tanke på at skolene skal ha en lærerressurs i tråd med en minstenorm. Dette bør være tilstrekkelig. KS' tall viser at kommunene har fulgt opp dette og samtidig har brukt det handlingsrommet som ble gitt til en mer målrettet ressurstildeling til skolene og til å organisere skolene og klassene på en mer hensiktsmessig måte ut fra pedagogiske, sosiale og sikkerhetsmessige hensyn. FoU-rapporten "Lokal handlefrihet under statlig kontroll - konsekvenser av nye bestemmelser om klassesdeling i grunnskolen" (KS april 2011) fremhever at skolelederne er seg bevisst sitt handlingsrom og at de utøver skjønnset vedrørende inndeling av elever med stor grad av profesjonalitet. Rapportens hovedkonklusjon er at kommunene har anvendt klassesdelingsreglene i henhold til lovens forutsetninger.

Hvis ordningen blir innført mener Oppvekstdirektøren at man bør gå for Modell 2 hvor den nasjonale normen legges på kommunenivå, videre vil vi at gruppestørrelsen legges på normen i eksempel 1.

Eksempel 1:

- 22 elever på 8.-10. trinn: om lag 50 mill. kroner (77 årsverk i 33 kommuner)

- 20 elever på 5.-7. trinn: om lag 30 mill. kroner (48 årsverk i 23 kommuner)

- 18 elever på 1.-4. trinn: om lag 120 mill. kroner (199 årsverk i 25 kommuner)

Samlet merkostnad er om lag 200 mill., mens samlet merbehov for årsverk er 324.

Denne modellen gir kommunen en større grad av fleksibilitet til en målrettet ressursbruk i forhold til modell 1. Skoleeier kan her sette inn ressurser i form av mindre grupper på skoler i kommunen som særlig trenger det og øke gruppestørrelsen på skoler som har forutsetninger til det ut ifra sitt elevgrunnlag.

I modellen Kunnskapsdepartementet legger frem forutsetter de Gruppestørrelse 2 i Grunnskolens informasjonssystem (GSI), dvs. at man legger til grunn kun timer til ordinær undervisning ved beregningen. Begrunnelsen for en slik beregning er at

spesialundervisning og særskilt- norsk undervisning sjelden foregår inne i gruppa, og er knyttet til en individuell rett for de elevene som mottar den. Det jobbes nå for at stadig mer av denne type undervisning skal være inkludert i gruppa. Den vil dermed på sikt kunne representere en kvalitet for hele skolen. Direktøren mener at man bør legge til grunn Gruppestørrelse 1 (GSI) dvs. at man fortsatt må inkluderer ressurser brukt på spesialundervisning, og særskilt norsk når man beregner gruppestørrelse. Hvis man beregner gruppestørrelse som kun omfatter ordinær undervisning vil man ikke synliggjøre kommunens samla ressursinnsats.

Rådmannens vurdering/uttalelse jmf. vedtak 2:

Kristiansand kommune støtter kunnskapsdepartementets forslag til presisering av § 2-8 i Opplæringsloven om at "Kommunen kan organisere særskilt opplæringstilbud for nyankomne elever i egne grupper, klasser eller skoler".

Dette er i tråd med hvordan Kristiansand kommune organiserer mottaket av nyankomne elever. Skoledirektøren nedsatte i mai 2008 en arbeidsgruppe som skulle se på organisering av opplæringen av nyankomne minoritetsspråklige elever i Kristiansand kommune. Gruppen hadde et omfattende mandat, og arbeidet pågikk over en periode fra mai 2008 til september 2009. I denne perioden ble det foretatte en grundig vurdering av nåværende opplegg ved mottaksskolen, inkludert tospråklig fag- og morsmålsundervisning. Vurderingen omhandlet både organisatoriske, pedagogiske og økonomiske forhold. Arbeidsgruppen vurderte samtidig mulighet for desentraliserte tilbud ved aktuelle nærskoler. Konklusjonen på dette arbeidet var som følger: Kristiansand kommune opprettholder sin nåværende ordning med en mottaksskole for organisering av opplæringen av nyankomne minoritetsspråklige elever.

Rådmannens vurdering/uttalelse jmf.vedtak 3 :

Kristiansand kommune gir sin tilslutning til forslag om ny § 2-16 i opplæringsloven, § 3-13 i opplæringsloven, § 4a-13 i opplæringsloven og § 3-14 i privatskoleloven for bedre ivaretagelse av retten til alternativ og supplerende kommunikasjon i opplæringen. Dette som tydeliggjøring av det som følger av § 1-3 om tilpasset opplæring og § 5-1 om spesialundervisning i opplæringsloven.

Med hilsen

Arild Rekve
Oppvekstdirektør
Kristiansand kommune

Roy Wiken
Rådgiver
Oppvekstdirektørens stab