



Saltdal kommune

[Legg inn tekst]

Evalueringsrapport

- Ressurfordelingsmodell
grunnskolen i Saltdal



Bakgrunn

I politisk sak 12/24 fattet Saltdal kommunestyre følgende vedtak:

Saltdal kommunestyre vedtar følgende:

1. Alternativ kombinasjonsmodell - modell 1 vedtas som ressursfordelingsmodell for grunnskolene med følgende justeringer:

- a. Klassedelingstall endres fra 28 til 23 på barnetrinnet*
- b. For skoleåret 2023 – 2024 settes klassedelingstallet på ungdomstrinnet til 25. I påfølgende år settes klassedelingstallet for ungdomstrinnet til 28.*
- c. Fra skoleåret 2024 – 2025 endres følgende kriterier i modellen*
 - i. Generell spesialundervisningsressurs settes til 3 timer per elev*
 - ii. Spesialundervisningstimer til elever med store behov settes til 150 årstimer*
- d. Fra skoleåret 2025 – 2026 endres følgende kriterier i modellen*
 - i. Årsverk miljøarbeider for elever med store behov settes til 0,3 årsverk*

Modellen innarbeides i budsjett 2024 og vil gjelde fra skoleåret 2024 – 2025. Modellen evalueres i 2025. I evalueringen vil kriteriene i modellen bli vurdert for å tilpasse seg kommunes totale økonomiske behov.

2. Kommunestyrevedtak om å ikke slå sammen årstrinn i kjernefag, oppheves.

3. Ressurser til PALA, kr. 600 000, tildeles ansvar 2601 Rognan Ungdomsskole, utenom modellen.

4. Med henvisning til vedtak i sak 53/23 punkt 1c), ber kommunestyret om at evalueringen av ressursfordelingsmodellen til grunnskoler i Saltdal skal gjennomføres i løpet av første halvår i 2025 av avdelingsdirektør, rektorer, tillitsvalgte, FAU og barnas og unges talsperson. Evalueringen legges frem til politisk behandling i siste kommunestyremøte før sommeren 2025.

Denne rapporten er oppfølging av punkt 4 i vedtaket og er ei evaluering av den gjeldende ressursmodellen for grunnskolene i Saltdal kommune. I evalueringsprosessen er det opprettet ei arbeidsgruppe bestående av rektorene ved kommunens tre grunnskoler og avdelingsdirektør for Oppvekst og kultur. I tillegg er tillitsvalgte, FAU og barnas talsperson involvert som referansegruppe i evalueringen.

Ressursmodellens oppbygning

Dagens ressursfordelingsmodell ble vedtatt i juni 2023, som følge av en evalueringsprosess av tidligere ressursfordelingsmodell for grunnskolene i Saltdal, og etter vedtak fra Saltdal kommunestyre. Den er utarbeidet av Agenda Kaupang, i samarbeid med Saltdal kommune.

Gjeldende ressursmodell er en kombinasjonsmodell som fordeler ressurser til skolene basert på flere parametere, men hovedressurser til ordinær undervisning tildeles gjennom en grunnressurs per klasse, slik at hver klasse kan ha minimum en lærer i alle sine opplæringstimer. Ressurser per klasse tildeles ut fra et satt tall for klassedeling på barnetrinn og ungdomstrinn, samt et minste antall elever på et trinn, dersom det skal opprettholdes klasse på dette trinnet. I Saltdals modell er tallene per i dag 23 elever på barnetrinn, 28 elever på ungdomstrinnet og 6 elever for å opprettholde en klasse på et trinn.



Det tildeles også ressurser til deling og styrking av ordinær undervisning basert på den enkelte skoles elevtall fordelt på trinn, ut fra en justerbar prosentsats. I tillegg tildeler modellen skolene ressurser til det som tidligere het spesialundervisning, men som etter ny opplæringslov kalles Individuelt Tilrettelagt Opplæring, heretter kalt ITO. Ressurser til ITO tildeles ut fra to ulike parametere, skolens totale elevtall og antall elever med ekstra store ressursbehov. Antall timer som tildeles per elev etter skolens elevtall, og antall timer som tildeles per elev med store ressursbehov, kan endres.

Modellen tildeler i tillegg ressurser til opplæring av minoritetsspråklige elever, basert på et gitt antall timer per språkvedtak den enkelte skole har fattet. Det tildeles også ressurser til opplæring i samisk, basert på skolens oppgitte timetall til slik opplæring. Skolene tildeles i tillegg til de ovennevnte parametere også ressurser til andre ressursparametere som læreres oppgaver utenom undervisning (kontaktlærere, tidsressurspott m.m.), skoleledelse, bibliotek, merkantile ressurser og til miljøarbeidere.

Til sammen utgjør alle ovennevnte parametere det totale ressursgrunnlaget for den enkelte skole knyttet til KOSTRA-funksjon 202 grunnskole. Denne KOSTRA-funksjonen omfatter alle kostnader knyttet til all undervisning i grunnskolene, men omfatter ikke ressurser til skolebygg, skoleskyss eller SFO. Det tildeles også økonomiske ressurser til skolene for gjennomføring av leirskoletilbud og til PALA. Disse ressurser tildeles skolene utenom ressursfordelingsmodellen.

Ressursfordelingsmodellen er utformet for å gi den enkelte skole ressurser til å tilby et forsvarlig opplæringstilbud for sine elever. Det må presiseres at måten modellen tildeler ressurser på, ikke er å anse som en fasit på hvordan ressursene benyttes av den enkelte skole. Skolene har selv frihet til å brukes sin tildelte ramme, på en måte som skolen vurderer gir et forsvarlig opplæringstilbud.

Ressurser til grunnskoleopplæring i Saltdal

Arbeidsgruppa har, i samarbeid med aktørene i referansegruppa, kommet fram til at en oversikt over skolenes tildelte budsjettammer de siste årene vil være et bilde på skolenes ressursituasjon. Den totale ramma er deretter brutt ned til ressurs per elev og per klasse. Oversikt per skole, per budsjettår presenteres i tabell under: Tildelt rammer er regnet ut gjennom å se hvilke budsjettildelinger skolene har fått de enkelte årene, for funksjon 202. I tillegg har vi splittet Røkland skole i barnetrinn og ungdomstrinn, gjennom å gå inn i modellene og kun legge inn elevtall på de nevnte nivåene. Dette er gjort for å lettere kunne sammenlikne ressurstilfanget mellom de ulike skoleslagene. For å finne ressurs per elev er den totale rammen for de ulike skolenivåene delt på antall elever, mens ressurs per klasse er funnet gjennom å dele total ressursramme på antall klasser hver skole har, Rognan barneskole 14 klasser (to på hvert trinn), Røkland skole har 7 klasser på barnetrinn og 3 klasser på ungdomstrinnet, mens Rognan Ungdomsskole har 6 klasser (også 2 på hvert trinn). Rammen til Rognan barneskole er ikke inkludert de ekstra midler kommunestyret tildelte skolen for budsjettårene 2024 og 2025.

Budsjettår	Skole	tildelt ramme	elevtall	ressurs per elev	Ressurs per klasse
2021	Rognan barneskole	19 747 021	256	77 137	1 410 502
2021	Rognan Ungdomsskole	12 679 300	118	107 452	2 113 217
2021	Røkland skole B	8 650 000	96	90 576	1 235 714
2021	Røkland skole U	4 947 000	36	137 417	1 649 000
2022	Rognan barneskole	21 428 086	264	81 167	1 530 578



2022	Rognan Ungdomsskole	13 401 000	123	109 396	2 233 500
2022	Røkland skole B	8 330 000	89	94 124	1 190 000
2022	Røkland skole U	5 590 000	43	130 000	1 863 333
2023	Rognan barneskole	25 289 401	267	94 717	1 806 386
2023	Rognan Ungdomsskole	16 363 006	134	122 112	2 727 168
2023	Røkland skole B	9 519 251	91	105 185	1 359 893
2023	Røkland skole U	7 310 751	49	150 737	2 436 917
2024	Rognan barneskole	25 054 871	269	93 141	1 789 634
2024	Rognan Ungdomsskole	17 127 134	137	125 016	2 854 522
2024	Røkland skole B	11 004 090	96	115 226	1 572 013
2024	Røkland skole U	6 803 569	47	144 757	2 267 856
2025	Rognan barneskole	25 521 800	272	94 003	1 822 986
2025	Rognan Ungdomsskole	16 694 000	133	125 519	2 782 333
2025	Røkland skole B	10 375 000	93	111 559	1 482 143
2025	Røkland skole U	5 851 000	45	130 022	1 950 333

Som man ser av tabellen ovenfor så har ressursene til grunnskoledrift i perioden 2021 til 2025 økt for alle skolene. Spesielt er økningen merkbar fra 2022 til 2023, som følge av vedtak i PS 100/22, der skolenes totale ressurstildeling ble betydelig økt av kommunestyret i Saltdal. I de påfølgende årene ser man at ressurstildelingen til skolene er relativt stabil fra år til år, med noen variasjoner knyttet til elevtall og andre parametere.

Det er verdt å bemerke at det kun er for budsjettåret 2025 at gjeldende ressursmodell har stått for den totale ressurstildelingen til skolene. For budsjettårene til og med 2023 var tidligere ressursmodell tildelingsgrunnlaget alene, mens budsjettåret 2024 tildelte ressurser gjennom en kombinasjon av tidligere og nåværende ressursmodell, da nåværende ressursfordelingsmodell trådte i kraft fra august 2024. Som nevnt tidligere ble det for budsjettårene 2024 og 2025 gjort vedtak fra politisk hold, som har tildelt enkeltskoler ressurser utenom det modellen(e) har tildelt. I 2024 fikk Rognan barneskole beholde ei lærerstilling fra høsten 2024, beregnet til ca. 400 000 kroner og for budsjettåret 2025 gjorde kommunestyret budsjettvedtak der Rognan barneskole fikk beholde to fagarbeiderstillinger fra høsten 2025, beregnet til ca. 500 000 kroner. Disse ressurstildelingene er som nevnt ikke tatt med i rammeberegningen for Rognan barneskole for 2024 og 2025 i tabellen ovenfor. Dersom disse ble inkludert ville dermed Rognan barneskoles rammer for 2024 og 2025 vært noe høyere, noe som ville påvirket ressurs per elev og ressurs per klasse i tabellen.

Tabellen viser at det er ulikheter mellom skolene på økonomisk ressurstildeling fordelt per elev og per klasse, der spesielt ungdomsskolene ligger høyt i ressurs per elev. Disse ulikhetene har ulike årsaker, men en årsak er arbeidstidsordningen til lærerne. Denne er differensiert i forhold til om en lærer jobber på barnetrinnet eller på ungdomstrinnet. En lærer på barnetrinnet underviser flere timer per uke enn en lærer på ungdomstrinnet, noe som betyr at kommunen får «mer lærer for pengene» på barnetrinnet enn på ungdomstrinnet. Kombinert med at elevene får flere undervisningstimer jo eldre de blir, så er kostnadene til å «drifte» skoler med ungdomstrinn høyere enn for skoler med barnetrinn. Dette er en del av forklaringen på at Rognan barneskole og Røkland skole barnetrinn har lavere ressurstildeling per elev enn ungdomsskolene. Gjennom tabellen så ser en at dette har vært situasjonen gjennom hele perioden og ikke er spesifikt for tildelingen i etterkant av at gjeldende ressursfordelingsmodell ble innført.



Når det gjelder ressurs per klasse så vises det gjennom tabellen at det er ganske store forskjeller i tildelt ressurs per klasse. Av den grunn er det vanskelig å sammenlikne tallene i denne kolonnen og disse er med hovedsakelig som en informasjon.

I arbeidet med evalueringen har skolene og de ansatte fått mulighet til å komme med sine tanker om ressursmodellen spesifikt og om den generelle ressurstildelingen til skolene. Det er kommet innspill fra alle skolene, både fra administrasjon og arbeidstakerorganisasjonene. De parametre som de er bedt om å komme med synspunkter på er generell ressurstilgang, klassesdelingstall, minste antall elever på trinn for å opprettholde gruppetildeling, samt vurdering av andre tildelingsparametre som ITO, språkvedtak, tiltakskoordinator, ledelsesressurs m.m. I redegjørelsen for tilbakemeldingene fra skolene tematiserer vi derfor etter disse parameterne.

Generell ressurstilgang

Felles for tilbakemeldingen rundt generell ressursdeling for skolene i Saltdal er at den oppleves som for lav. Dette inntrykket deles av både skoleledelse og ansatte. Det vises til en større kompleksitet i elevgruppens utfordringer gjennom at flere elever har behov for og krav på individuell tilrettelegging, samtidig som individuelle rettigheter generelt er styrket i dagens samfunn. Dette påvirker skolens organisering og ressursbehov, knyttet til både tilrettelegging av undervisning og i arbeidet med å sikre trygt og godt skolemiljø for alle elevene.

Klassesdelingstall og laveste opprettholdende antall elever for klassetildeling

I sammenheng med innspillene på generell ressurstildeling i skolene, så er dette parameterne som gir størst utslag på ressurstildeling til ordinær undervisning. Innspillene fra både skoleledelse og ansatte gjenspeiler dette. Alle innspill, med unntak av innspillene fra Røklund skole, peker på at klassesdelingstallet er for høyt både på barnetrinn og ungdomstrinn. På hvilket nivå klassesdelingstallene bør være på spriker noe, fra 15 som laveste forslag på barnetrinn, til 21 på ungdomstrinnet. Ingen av innspillene har konkrete synspunkter i forhold til laveste opprettholdende antall elever for klassetildeling. For å forsøke å enkelt forklare hva klassesdelingstallet innebærer så kan man si at jo lavere dette tallet er jo færre elever per lærer vil man ha på hver skole. Slik klassesdelingstallene er nå på barnetrinnet så vil man dersom det er mellom 6 og 23 elever på et trinn få ressurser til å ha en lærer for elevene på trinnet, mens dersom elevtallet på et trinn er 24 vil man få ressurser til å ha to klasser på dette trinnet. Lærertettheten øker altså jo lavere disse klassesdelingstallene settes.

Andre ressurstildelingsparametere

Tilbakemeldingene fra skoleledelse og ansatte er relativt samstemte når det kommer til ressurstildelingsparameterne språkvedtak og ITO. Det er enighet om at det er nyttig og hensiktsmessig at disse parameterne gir ressurstildeling gjennom modellen, men oppsummert omhandler alle tilbakemeldingene at nåværende nivå på disse parameterne er for lavt og bør økes.

I tilbakemeldingene fra både skoleledelse og ansatte kommer det tydelig fram at alle skolene opplever at ressurser til ledelse av skolene (årsverk ledelse) er for lavt. Størrelsen på denne parameteren er i modellen satt til det nivå som tradisjonelt har vært brukt til skoleledelse på de tre grunnskolene. Det er altså ikke modellen som beregner størrelsen på ledelsesressursen til den enkelte skole, men det er de faktiske årsverk til ledelsesressurs på den enkelte skole som er satt inn i modellen. Størrelsen på årsverk ledelse i modellen er 2 årsverk på Rognan barneskole og 1,7 årsverk på de to andre skolene. Dette var ressursen skolene hadde til ledelse på tidspunktet ressursfordelingsmodellen ble utarbeidet.



Det er også kommet innspill knyttet til de forholdsvis nyopprettete stillingene som tiltaks koordinatorene. Alle tre skolene har nå tiltaks koordinatorene i 100% stilling. Ressursen til denne stillingen tas av skolens totale rammer til opplæring og det er ikke noen egen parameter i modellen som gir ressurser til denne funksjonen. Innspillene fra skoleledelse og ansatte argumenterer at tiltaks koordinatorene er et nyttig tiltak, men at denne funksjonen bør tildeles utenom rammene til opplæring og undervisning. Per i dag har som nevnt alle skolene samme størrelse på tiltaks koordinatorene, 1 årsverk, og felles for innspillene er at dette er et minimum eller for lite. Spesielt argumenterer Rognan barneskole at tiltaks koordinatorene er for liten for deres del, i og med at skolen har omtrent dobbelt antall elever i forhold til de to andre skolene.

En generell oppsummering av de innkomne innspillene kan konkludere med at det er relativt stor enighet om at de fleste parametre i gjeldende ressursfordelingsmodell vurderes som nødvendige og hensiktsmessige å tildele etter i en slik modell, men at nivået på tildelingen på de enkelte parametre er for lavt. Det generelle ressursnivået til skolene vurderes, av skolene selv, som for lavt i forhold til behovene innenfor sektoren.

Vurdering

Saltdal kommune har fått utarbeidet og vedtatt en ressursfordelingsmodell som fordeler hoveddelen av ressurser til grunnskoleopplæringen ut fra tildeling av en lærerressurs per klasse i alle timer i løpet av skoleåret. I tillegg tildeler modellen ressurser til skolene ut fra flere variable parametre, som beskrevet tidligere i rapporten. En slik modell får betydning for ressurser per elev, der skoler med lavere antall elever vil komme til å få høyere ressurs per elev enn en skole med flere elever. Den prinsipielle diskusjonen rundt om en slik kombinasjonsmodell er å foretrekke, er ikke et tema denne evalueringen tar stilling til.

Tilbakemeldingene fra skolens ledelse og ansatte oppsummert tyder på at gjeldende modell tildeler ressurser ut fra nødvendige og hensiktsmessige kriterier og parametre. Ankepunktene i innspillene handler i hovedsak om nivået på de ulike parameterne som styrer ressursfordelingen, for eksempel nivå på klassedelingstall, ressurser til ITO, språkopplæring, ledelsesressurs m.fl., der skolene gir tilbakemelding om at dagens nivå på disse kriteriene ikke er tilfredsstillende i forhold til skolens ressursbehov. For å eksemplifisere så vil skolen, dersom man har fått vurdert en elev i kategorien «ressurskrevende elev», få ressurstildeling på 150 årstimer spesialpedagog (tilsvarer 4 timer per uke) og 0,3 årsverk fagarbeider (tilsvarer ca. 11 timer per uke). Dersom denne eleven har full oppdekning 1:1 hele uka, så fullfinansierer ikke ressursfordelingsmodellen et slikt ressursgrunnlag. Skolen må dermed bruke av generelle ITO ressurser for å kunne oppfylle et slikt enkeltvedtak.

Gjennom tallene i tabellen ovenfor i rapporten så ser vi at skolens ressursgrunnlag fikk ei betydelig økning fra og med budsjettåret 2023, der den totale ressursbevillingen til skolene i Saltdal økte med ca. 9,7 millioner kroner sammenliknet med budsjettåret 2022. Det må poengteres at deler av økningen på ressurstildeling mellom 2022 og 2023 skyldes en økning i elevtall. Totalt i Saltdal økte elevtallet fra 518 elever i 2022 til 540 elever i 2023. For budsjettårene etter, 2024 og 2025, har tallene ligget på et relativt stabilt nivå, med økningen tilsvarende indeksregulering.

Selv om det ikke har en direkte innvirkning på denne evalueringen er det på sin plass å presisere at Saltdal kommune er i en krevende økonomisk situasjon totalt sett og har fokus på å finne tiltak som skal sikre en bærekraftig økonomisk driftssituasjon for framtiden, gjennom prosjektet Bærekraft 2030. Evalueringsrapporten vil ikke gå inn på eller problematisere en eventuell styrking eller svekkelse av nivået på ressurstildelingen til skolen, eller kriteriene i modellen ut over det som er framkommet i innspillene i evalueringen.



Konklusjon/oppsummering

Evalueringen av ressursmodellen kan konkludere med at det er samstemt enighet om at ressursfordelingsmodellen tildeler ressurser med bakgrunn i relevante og nødvendige kriterier. Det kommer samtidig ganske unisont fram gjennom innspillene at ressursnivået til skolene i Saltdal fortsatt er for lavt. Spesielt fra de to skolene på Rognan er det kommet innspill fra både lærere og administrasjon om at klassesdelingstallet er for høyt og det oppleves som urettferdig at for eksempel 11 elever i en klasse kan gi omtrent samme økonomisk tildeling som 25 elever i en klasse. For øvrig er skolenes tilbakemeldinger samstemte i at ressurs til tiltakskoordinator bør tildeles utenom ressurser til undervisning, og at nivået på ressurser til individuelt tilrettelagt opplæring, både generell tildeling og ressurskrevende elever, er for lavt. I tillegg er tilbakemeldingen fra skolene enige om at ledelsesressursen til skolene bør økes.

Ut fra innspillene i denne evalueringen kan man konkludere med at nåværende ressursmodell bør videreføres, men at nivået på ressurstildelingskriteriene er et tilbakevendende tema. Tilbakemeldingene tyder på at ressursfordelingsmodellen gir forutsigbarhet for skolene i forhold til deres drift og de blir mindre sårbare for kommunens generelle økonomiske situasjon.