

## **Forslag til høringsutkast til ressursfordelingsmodellen fra driftsstyret på Bolteløkka skole**

Driftsstyret har blitt bedt om å gi et høringsutkast til utvikling av ressursfordelingsmodellen for grunnskolen i Oslo. Rektor har følgende anbefaling til Bolteløkka skoles driftsstyre.

Det er lagt til grunn for utredningen at endringer i modellen skal være budsjettneutrale. Det vil si at eventuelle endringer i modellen skal gjøres innenfor bystyrets vedtatte økonomiske rammer for grunnskolene. Rektor påpeker at rapporten burde sagt noe om hvor lave tildelingene kan være for å drive en forsvarlig drift av en skole.

### **1a. Sosiodemografisk tildeling**

*Bystyrets vedtak*

*Byrådet bes utrede ressursfordelingsmodellen ytterligere på følgende punkter:*

*a) Innhold i og omfang av de sosiodemografiske kriteriene*

*Sosiodemografisk tildeling er omhandlet i rapportens kapitel 5 og Deloitte's anbefaling fremkommer på s*

*93:*

*Deloitte foreslår en alternativ sosiodemografisk modell som mer presist predikerer ressursbehovet for tilpasset opplæring og spesialundervisning enn dagens modell. Vi foreslår ikke å kompensere for mobilitet særskilt utenfor denne modellen.*

*Spørsmål:*

*a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte's anbefaling knyttet til sosiodemografisk tildeling er i tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:*

*· Rettferdig*

*· Objektiv*

*· Kjent*

*· Enkel å operere*

*· Etterprøvbar*

*1 - Helt uenig*

*2 - Litt uenig*

*3 - Hverken eller*

*4 - Litt enig*

*5 - Helt enig*

*Rektors anbefaling er å svare nr.4 – litt enig, med tilleggskommentar. Driftsstyret slutter seg til rektors anbefaling.*

*b) Eventuelle kommentarer*

*- Den sosiodemografiske tildeling sett på byen som helhet virker rettferdig, likevel tar ikke modellen innover seg at alle elever har krav på tilpasset opplæring uavhengig av hvem som er dine foresatte og hvilken adresse du har i folkeregisteret. Vår skole blir "rammet" i form av en mindre tildeling på ca. 1 034 000, noe som betyr at tilbudet til våre elever vil bli svekket. Deloitte skriver at ressursbehovet for å tilby tilpasset opplæring ved en skole er vanskelig å måle direkte. Deloitte legger til grunn i sin anbefaling at man ikke kan vite hvor mye av en lærers tid som går til økt grad av tilpasning. I tillegg bruker man som utgangspunkt at skoler med dårlige læringsresultater blant sine elever, har et stort ressursbehov for å tilby økt grad av tilpasset opplæring. Deloitte har brukt nasjonale prøver i regning som utgangspunkt, og sett på andelen elever på laveste mestringsnivå. Bolteløkka skole er i figur 6. "andel elever som er på laveste regne-nivå i 5.klasse barnetrinn, snitt over 2 år" den "vestkantsskolen" (ref. blåøyale) som har størst prosentandel på laveste nivå. Ser man på f.eks. Bekkelaget som har en mye lavere prosentandel på samme figur, skulle man tro at Bekkelaget ville få en mindre anbefaling*

enn f.eks. Bolteløkka. Dette er ikke tilfellet. Bolteløkka får en anbefaling for sosiodemografisk tildeling prosentvis endring per elev på – 58% mens Bekkelaget får en prosentvis endring per elev på + 16 %. Dette er vanskelig å forstå, men regner med at levekår som påvirker elevenes forutsetninger for læring er de faktorene som gjør at Bolteløkka skole får en så stor reduksjon i tildelingen på bakgrunn av sosiodemografiske forhold.

### **1b Særskilt elevpris**

Bystyrets vedtak;

Byrådet bes utrede ressursfordelingsmodellen ytterligere på følgende punkter:

b) Om og eventuell utforming av særskilt tildeling til elever med omfattende behov for spesialundervisning

Særskilt elevpris er omhandlet i rapportens kapittel 6 og Deloitte anbefaling fremkommer på s 35:

Samlet vurdering:

Erfaringene med dagens tildeling til særskilte behov indikerer at finansiering skaper behov, selv i tilfeller når det er ganske objektive kriterier som legges til grunn. Noen års erfaring tyder på at tolkingen av at autisme er et tøyelig begrep. Atferdsproblemer er i høy grad et tøyelig begrep. Dersom man ender med å anbefale at flere diagnoser eller tilstander inkluderes i ordningen om særskilt elevpris for elever med omfattende behov, vil det gå utover elevprisen for «normaleleven», ettersom den økonomiske rammen ligger fast. Kostnadene for dagens ordning innebærer allerede i dag at Utdanningsetaten må benytte ressurser utover opprinnelig ramme til formålet. I tillegg vil en utvidelse av ordningen kunne medføre habilitetsutfordringer hos PP-tjenesten og potensielt press fra skole og foreldre.

Til tross for at det er mange gode argumenter for at atferdselever kan være minst like ressurskrevende som elevene som omfattes av ordningen om særskilt elevpris, anbefaler Deloitte at ordningen ikke utvides.

Vi tror ikke det er mulig å trekke noe skille mellom elever som skal ha slik tildeling og elever som ikke skal ha – og i den grad det er mulig, vil det kunne redusere dagens sterke incentiver til å forebygge atferdsproblemer. Det er etablert ambulante team, akuttplasser, avlastningsplasser og annet som kan håndtere akutte problemer.

På bakgrunn av en kostandssammenligning mellom de tre diagnosene som i dag er inkludert i ordningen, støtter Deloitte Utdanningsetatens anbefaling om å samkjøre satsene for psykisk utviklingshemming og autisme.

Spørsmål:

a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte anbefaling knyttet til særskilt elevpris er i

tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:

- Rettferdig
- Objektiv
- Kjent
- Enkel å operere
- Etterprøvbar
- 1 - Helt uenig
- 2 - Litt uenig
- 3 - Hverken eller
- 4 - Litt enig
- 5- Helt enig

Rektors anbefaling er å svare nr. 2- litt uenig, med tilleggskommentar. Driftsstyret slutter seg til rektors anbefaling.

b) Eventuelle kommentarer

- *Er uenig i at det ikke kan trekkes skiller mellom atferdselever som bør få tildelinger og elever om ikke skal få/ ha krav på tildelinger. Alle skoler arbeider for at alle elever skal få et godt opplæringstilbud. Å hevde at en slik tildeling vil redusere dagens sterke incentiver om å forebygge atferdsproblemer, faller på sin egen urimelighet. Vi ser at normalskolen må håndtere flere og mere krevende elever nå enn tidligere år. Det hevdes i rapporten at tildeling etter særskilte behov, finansierer behov, og at utdanningsetaten allerede i dag bruker ressurser utover finansiert ramme. Dette betyr at ressursene til særskilt elevpris ikke er gode nok per i dag, for å møte de utfordringer skolen står overfor.*

**1c Mobilitet**

*Bystyrets vedtak;*

*Byrådet bes utrede ressursfordelingsmodellen ytterligere på følgende punkter:*

*c) Tiltak for skoler som har utfordringer med stor mobilitet i elevmassen, inkludert en mulig modell der en andel fordeles etter andel elever og en etter gruppestørrelse*

*Mobilitet er omhandlet i rapportens kapittel 8 og Deloitte anbefaling fremkommer på s 62:*

*Samlet vurdering:*

*Kompensasjon for mobilitet gjør modellen mer komplisert og ulempen er ikke nødvendigvis lett å måle. I sosiodemografisk kapittel finner vi heller ingen beviselig selvstendig sammenheng mellom elevenes læringsresultater og behov for spesialundervisning og høy mobilitet i skolekretsen.*

*Samtidig ser vi at det er et lite antall skoler med så høy gjennomtrekk at det nødvendigvis vil skape utfordringer.*

*Deloitte anbefaler derfor under tvil å ikke inkludere en særskilt kompensasjon for mobilitet i tillegg til den sosiodemografiske modellen.*

*Spørsmål:*

*a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte anbefaling knyttet til mobilitet er i tråd med*

*Bystyrets krav til at modellen skal være:*

- Rettferdig
- Objektiv
- Kjent
- Enkel å operere
- Etterprøvbart
- 1 - Helt uenig
- 2 - Litt uenig
- 3 - Hverken eller
- 4 - Litt enig
- 5- Helt enig

b) Eventuelle kommentarer

*Rektors anbefaling er å svare nr. 4- litt enig uten tilleggskommentar. Her peker Deloitte på at det er et lite antall skoler dette gjelder for, og på bakgrunn av kriteriene er jeg enig i anbefalingen.*

*Driftsstyret endrer rektors anbefaling til nr.5. helt enig.*

## 1d Gruppestørrelse

*Bystyrets vedtak;*

*Byrådet bes utrede ressursfordelingsmodellen ytterligere på følgende punkter:*

*d) Tiltak for skoler som har utfordringer med stor mobilitet i elevmassen, inkludert en mulig modell der en andel fordeles etter andel elever og en etter gruppestørrelse*

*Tildeling basert på gruppestørrelse er omhandlet i rapportens kapittel 12 og Deloitte's anbefaling fremkommer på s 85:*

*Vi tror ikke det er hensiktsmessig å endre ressursfordelingsmodellen slik at den reflekterer skolenes behov for et antall grupper. Argumentet for en slik omlegging er at antallet grupper mer presist forklarer skolenes ressursbehov enn antallet elever. Problemene er imidlertid svært fundamentale. Det er på ingen måte opplagt hvor mange grupper en skole bør opprette; svaret avhenger av hvordan lokalene er utformet, hvor erfarne lærere som skolen har klart å rekruttere, innslaget av skolesvake eller skolesterke elever, skolens evne til å etablere team som sammen leverer undervisning, osv. Når gruppeinndelingen ikke er objektiv, lar den seg vanskelig benytte i en ressursfordelingsmodell.*

*· I forlengelsen av punktet over: Dersom man skulle introdusere finansiering basert på standardiserte grupper, ville man kunne komme i skade for å ødelegge en del gode prinsipper i moderne pedagogikk som ikke automatisk legger til grunn at undervisningen skal skje innenfor rammene av en permanent klasse.*

*· Dersom man bygger en modell ut fra en forutsetning om at gruppene aldri skal bli for store – for eksempel tilføre ekstra ressurser når elevtallet passerer en grense på 28 elever – da vil skolene få en større planleggingsutfordring enn i dag – tildelingene kan gå opp og ned med flere millioner hvis noe få elever bytter skole.*

*· Elevsatsen, som utgjør en betydelig del av midlene som tilføres skolene, gir en belønning for å finne plass til hver ekstra elev. Denne mekanismen er en medvirkende årsak til at det har latt seg gjøre for Oslo skolen å takle en svært rask vekst i antall elever – og samtidig satse hardt på språkopplæring og tiltak i områder med vanskelige levekår. Det er potensielt kostbart å innføre finansiering som gir uttelling for ikke å finne plass til ekstra elever.*

*Spørsmål:*

*a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte's anbefaling knyttet til gruppestørrelse er i tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:*

- Rettferdig*
- Objektiv*
- Kjent*
- Enkel å operere*
- Etterprøvbart*
- 1 - Helt uenig*
- 2 - Litt uenig*
- 3 - Hverken eller*
- 4 - Litt enig*
- 5 - Helt enig*

b) Eventuelle kommentarer

*Rektors anbefaling er å svare nr. 5- helt enig. Jeg er enig i Deloitte's argumentasjon om at det ikke er opplagt hvor mange grupper en skole bør dele elevmassen oppi. Dette vil være avhengig av hvordan*

*skolen er utformet, muligheter for å ha store og få grupper, eller små og mange grupper. I tillegg er jeg enig i at en tildeling med ekstra ressurser når elevtallet passerer en grense på 28 elever vil være for uforutsigbart for skolene ifh planlegging av kommende skoleår. Dette vil skape uro og usikkerhet blant ansatte og muligens foresatte, som ikke vil fremme skolens oppdrag.*

*Driftsstyret slutter seg til rektors anbefaling.*

*Driftsstyret svarer nr.5 – helt enig uten tilleggskommentarer*

### **1e Kompensasjon for seniortiltak**

Bystyrets vedtak;

*Byrådet bes utrede ressursfordelingsmodellen ytterligere på følgende punkter:*

*d) Hvordan skolene kan kompenseres for seniortiltak, inkludert seniorenas undervisningsnedslag.*

Kompensasjon for seniortiltak er omhandlet i rapportens kapittel 9 og Deloitte's anbefaling fremkommer på

s 69

*Samlet vurdering*

*Argumentet for å kompensere skolene kostnader til seniortiltak bygger dels på et ønske om å gjøre eldre lærere attraktive i arbeidssammenheng, dels på behovet for ikke å svekke undervisningen på skoler der mye ressurser er bundet opp til lønn. Når de fleste skoleledere mener at eldre arbeidstakere er en stor ressurs for skolen og at andre aldersgrupper er minst like kostnadskrevende, svekkes argumentet for en kompensasjonsordning.*

*For de fleste skoler ville en kompensasjonsordning gitt ganske marginale utslag samtidig som det ville gjøre modellen mer kompleks.*

*Deloitte anbefaler derfor ikke å kompensere skolene særskilt for kostnader knyttet til seniortiltak.*

Spørsmål:

a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte's anbefaling knyttet til kompensasjon for seniortiltak er i tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:

- Rettferdig
- Objektiv
- Kjent
- Enkel å operere
- Etterprøvbart

1 - Helt uenig

2 - Litt uenig

3 - Hverken eller

4 - Litt enig

5- Helt enig

b) Eventuelle kommentarer

*Rektors anbefaling er at vi svarer nr. 5 helt enig- uten tilleggskommentarer. Dette fordi argumentasjonen fra Deloitte i forbindelse med seniortiltak synes jeg er treffende og riktig.*

*Driftsstyret slutter seg til rektors anbefaling.*

## **2 Andre forhold - Kompensasjon for reelle lønnsutgifter**

*Byrådet bes sørge for at de forhold bystyret og komiteen har pekt på ses i sammenheng når ressursfordelingsmodellen utredes ytterligere. Videre utredninger må inkludere, men ikke nødvendigvis avgrenses til, de forhold komiteen og bystyret har gitt konkrete bestillinger på. Kompensasjon for reelle lønnsutgifter er omhandlet i rapportens kapittel 10 og Deloitte's anbefaling fremkommer på s 75*

*Samlet vurdering:*

*Et prinsipp bak ressursfordelingsmodellen er at den skal fremstå som rettferdig. Dersom man ønsker å kompensere skoler med en høy gjennomsnittlig lærerlønn, er man avhengig av å hente midler fra skolene med lav gjennomsnittlig lærerlønn når rammen er fast. Dette vil kunne bidra til å reprodusere og forsterke ulikheter mellom skoler; skoler som i dag har mulighet til å lønne lærerne sine godt, vil ha større mulighetsrom for dette med en ny modell.*

*Dessuten, det å kompensere for gjennomsnittlig lønnsnivå ved skolene vil gjøre modellen mer komplisert og vanskeligere å etterprøve.*

*Deloitte anbefaler derfor ikke å kompensere særskilt for den enkeltes skole lønnsnivå.*

*Spørsmål:*

a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte's anbefaling knyttet til kompensasjon for reelle

lønnsutgifter er i tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:

- Rettferdig
- Objektiv
- Kjent
- Enkel å operere
- Etterprøvbar

1 - Helt uenig

2 - Litt uenig

3 - Hverken eller

4 - Litt enig

5- Helt enig

b) Eventuelle kommentarer

*Rektors anbefaling er å svare nr. 5 -helt enig. Dette fordi Deloitte's argumentasjon virker rimelig, og lønnsnivået for de ansatte på en skole bør ikke ramme driften på en annen skole. Ønsker man endringer på dette punktet, bør man bruke andre incentiver enn det som er foreslått på dette punktet.*

*Driftsstyret slutter seg til rektors anbefaling.*

## **2 Andre forhold - Kompensasjon for læreres kompetansebehov**

*Byrådet bes sørge for at de forhold bystyret og komiteen har pekt på ses i sammenheng når ressursfordelingsmodellen utredes ytterligere. Videre utredninger må inkludere, men ikke nødvendigvis avgrenses til, de forhold komiteen og bystyret har gitt konkrete bestillinger på. Kompensasjon for læreres kompetansebehov er omhandlet i rapportens kapittel 11 og Deloitte's anbefaling*

*fremkommer på s 77:*

*Samlet vurdering:*

*Per i dag finnes det ikke gode måter å ta høyde for etterutdanningsbehov i ressursfordelingsmodellen. Vi tror det vil være enklere, og langt mer presist, å fortsette dagens ordning med «etterutdanningsstipender» som gir berørte lærere et incentiv til å ta utdanning og som dekker skolenes kostnader under fravær.*

Spørsmål:

a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte's anbefaling knyttet til kompensasjon for læreres kompetansebehov i tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:

- Rettferdig
- Objektiv
- Kjent
- Enkel å operere
- Etterprøvbar
- 1 - Helt uenig
- 2 - Litt uenig
- 3 - Hverken eller
- 4 - Litt enig
- 5 - Helt enig

b) Eventuelle kommentarer

*Rektors anbefaling er å svare nr. 5- helt enig. Dette forholdet bør ikke ha betydning for ressursfordelingsmodellen, men bystyret bør heller se på hvordan man kan øke lærernes motivasjon for å gjennomføre etter- og videreutdanning.*

*Driftsstyret slutter seg til rektors anbefaling.*

## **2 Andre forhold - Størrelsen på elevsatsen**

*Byrådet bes sørge for at de forhold bystyret og komiteen har pekt på ses i sammenheng når ressursfordelingsmodellen utredes ytterligere. Videre utredninger må inkludere, men ikke nødvendigvis avgrenses til, de forhold komiteen og bystyret har gitt konkrete bestillinger på. Størrelsen på elevsatsen er omhandlet i rapportens kapittel 13 og Deloitte's anbefaling fremkommer på*

*sidene 89 og 92:*

*Bærebjelken i ressursfordelingsmodellen er elevsatsen, og i ressursfordelingssammenheng er det et mantra at pengene følger eleven. Bildet er bare delvis riktig; i realiteten er det ca. 30 prosent av midlene som fordeles til den enkelte skole som er basert på elevtall (hvis vi tar hensyn til bygningsrelaterte kostnader og ressursbruk til undervisningsformål som ikke fordeles gjennom ressursfordelingsmodellen).*

*Basert på en sammenligning med andre store kommuner og byer i Norge, vil vi mene at elevsatsen bare så vidt er i stand til å dekke kostnadene på skoler uten spesielle problemer, og at en rekke av Oslos skoler antagelig drives rimeligst i Norge eller svært nær det absolutt rimeligste nivået for en offentlig skole. Det kan meget vel være at mange områder fortjener ekstra satsinger, men midlene til slike satsinger bør skje på bekostning av en annen satsing og ikke hentes fra elevsatsen.*

*Deloitte anbefaler å beholde dagens innretning på elevsatsen som baserer seg på antall elever på skolen, men påpeker at finansieringen er på kanten til uforsvarlig for de skolene som ikke har særlige utfordringer, og derfor får lite av midler gjennom de andre elementene i ressursfordelingsmodellen beskrevet nedenfor).*

Spørsmål:

a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte's anbefaling knyttet til størrelsen på elevsatsen i tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:

- Rettferdig
- Objektiv
- Kjent
- Enkel å operere
- Etterprøvbar

- 1 - Helt uenig
- 2 - Litt uenig
- 3 - Hverken eller
- 4 - Litt enig
- 5- Helt enig
- b) Eventuelle kommentarer

*Rektors anbefaling er å svare nr. 5- helt enig uten tilleggskommentarer.*

*Driftsstyret slutter seg til rektors anbefaling.*

### **3. Ressurser til særskilt språkopplæring**

*Basert på resultatene av Kommunerevisjonens undersøkelse og resultatene fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus nasjonale tilsyn av ressursene til språklige minoriteter gjøres det en vurdering av om omfang og fordeling av disse ressursene i ressursfordelingsmodellen bør endres. Denne vurderingen legges fram for bystyret.*

Særskilt språkopplæring er behandlet i rapportens kapittel 7 og Deloitte's anbefaling fremkommer på s 93:

*Deloitte anbefaling en ny tildeling basert seg på en fast sats per minoritetselev ved skolen*

Spørsmål:

a) På en skala fra 1-5 hvor enig er du samlet sett i at Deloitte's anbefaling knyttet til ressurser til særskilt språkopplæring i tråd med Bystyrets krav til at modellen skal være:

- Rettferdig
- Objektiv
- Kjent
- Enkel å operere
- Etterprøvbart

- 1 - Helt uenig
- 2 - Litt uenig
- 3 - Hverken eller
- 4 - Litt enig
- 5- Helt enig
- b) Eventuelle kommentarer

*Rektor anbefaler å svare nr. 5 – helt enig. Deloitte's rapport peker på at det er stor variasjon mellom hvor mange enkeltvedtak etter opplæringslovens §2.8 som den enkelte skole fattet. Deloitte viser til eksempler fra skoler som f.eks. har nesten like stor prosentandel med minoritetsspråklige elever, men det er stor forskjell på antall 2.8 vedtak som er fattet på skolene. Dette forteller at det er for mye opp til den enkelte skole med å fatte vedtak, slik at kriteriene er verken blir rettferdige eller objektive.*

#### **4. Andre kommentarer**

Om innføring av modellen:

"Bolteløkka skole vil med den foreslåtte modellen bli "straffet" hardt. Dersom en slik modell skal innføres, vil det være viktig med gode overgangsordninger som gjør at en eventuell reduksjon må kunne tas over en lengre periode."