



Voksnes rett til opplæring - organisering og tilbud

Saksbehandler: Mariann Jøssang

Saksnr.: 17/01067-10

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne

Rådmannens innstilling:

- Fra skoleåret 2018/19 opphører kjøp av grunnskoleplasser i andre kommuner. Hele grunnskoleløpet for voksne tilbys ved Ås kommunale voksenopplæringsssenter (Ås VO) fra høsten 2018.
- Særskilt tilrettelagt opplæring (STO) i voksenopplæringen avslutter prosjektperioden juni 2018. Den midlertidige organisatoriske plasseringen av STO ved PPS, avvikles. STO føres tilbake til Ås VO.
- Tilstandsrapport for 2017 med utviklingsmelding 2018 for Ås VO, tas til etterretning.

Ås, 12.04.2018

Trine Christensen
Rådmann

Ellen Benestad
Oppvekst- og kultursjef

Avgjørelsesmyndighet:

Kommunestyret

Behandlingsrekkefølge:

Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne
Hovedutvalg for oppvekst og kultur
Administrasjonsutvalget
Formannskapet
Kommunestyret

Vedlegg:

1. Tilstandsrapport 2017 med utviklingsmelding for 2018 - Voksenopplæringen

Øvrige relevante dokumenter som ligger i saken:

[Vedtak, K-sak 27/17](#)

[Saksfremlegg, K-sak 27/17](#)

[Vedtak, K-sak 34/15](#)

[Saksfremlegg, K-sak 34/15](#)

[Protokoll, K-sak 9/12](#)

Ås kommune

[Saksfremlegg, K-sak 9/12](#)

Saksbehandler sender vedtaket til:

Oppvekst- og kultursjefen
Rektor voksenopplæringen
Leder PPS

Saksutredning:

Sammendrag:

August 2017 ble det opprettet en grunnskoleklasse på nivå B (forberedende til eksamensrettet nivå) og C (forberedende til nivå B) for voksne ved Ås kommunale voksenopplæringscenter (Ås VO). Dette som et første steg for å innrette organiseringen av voksenopplæringsfeltet i tråd med nyeste retningsgivende føringer fra statlig hold, og for bedre ressursutnyttelse.

Det legges med dette frem forslag til ytterligere strukturelle endringer fra skoleåret 2018/19. Herunder at hele grunnskoleløpet for voksne tilbys ved Ås VO, og at den midlertidige organisatoriske plasseringen av særskilt tilrettelagt opplæring (STO) under PPS avvikles, og føres tilbake til Ås VO.

Fakta i saken:

Våren 2017 ble det fremmet en politisk sak om organisasjonsendring av voksenopplæringen. Det ble foreslått en gradvis omorganisering av tjenestene som omfattes av voksnes rett til opplæring etter opplæringsloven kapittel 4A og introduksjonsloven.

Kommunestyrets vedtak 23.5.2017, K-sak 27/17, lyder som følger:

- *Ås Voksenopplæring blir fra 1.8.2017 en selvstendig enhet med egen rektor*
- *Fra skoleåret 2017/18 opprettes en forberedende grunnskoleklasse, på nivå B og C, for voksne ved Ås Voksenopplæring.*
- *Det vurderes våren 2018 om kjøp av plasser i andre kommuner helt/delvis skal opphøre, og om hele grunnskoleløpet for voksne tilbys i Ås.*
- *Særskilt tilrettelagt opplæring (STO) i voksenopplæringen forlenger prosjektperioden ut skoleåret 2017/18. Det foretas en vurdering om videre organisering våren 2018.*
- *Voksenopplæringen leverer tilstandsrapport på lik linje med de andre skolene i Ås.*
- *Grunnskoletilbudet evalueres etter 1 år.*
- *Ås kommune legger opp til å oppnå eksamensrettet grunnskole på nivå 1.*
- *Norsk, samfunnsfag og STO evalueres etter 1 år.*

Tilstandsrapport 2017 med utviklingsmelding for 2018 er vedlagt.

I henhold til kulepunkt 4 og 7 i ovenstående vedtak, legges det med dette frem forslag til ytterligere strukturelle endringer fra skoleåret 2018/19. Herunder at hele

Ås kommune

grunnskoleløpet for voksne tilbys ved Ås VO, og at den midlertidige organisatoriske plasseringen av særskilt tilrettelagt opplæring (STO) under PPS, avvikles.

Per dags dato er det registrert totalt 92 aktive deltakere ved Ås VO, hvorav 47 av deltakerne får opplæring i norsk og samfunnskunnskap på dagtid. Omtrent halvparten av disse er i introduksjonsordningen. Av totalt 92 deltakere er det registrert 37 deltakere ved kveldskursene i norsk og samfunnskunnskap. Målgruppen for kveldskursene er deltakere med plikt uten rett (betalende) og andre betalende uten plikt. De øvrige 8 deltakerne er i grunnskoleopplæringen.

August 2017 ble det opprettet en forberedende grunnskoleklasse på nivå B (forberedende til eksamensrettet nivå) og C (forberedende til laveste nivå) for voksne. Det kjøpes i dag grunnskoleplasser i Ski kommune for voksne på nivå A (eksamensrettet nivå).

Antall deltakere i grunnskoleopplæringen per dags dato:

- 8 deltakere får grunnskoleopplæring på nivå B og C ved Ås VO.
- 12 deltakere får grunnskoleopplæring på nivå A i Ski kommune.
- 1 deltager får grunnskoleopplæring på nivå B, modulbasert¹, i Ski kommune.

Alle deltagerne i grunnskoleopplæringen for voksne har i inneværende skoleår fulltidsplasser.

Prognoser for antall deltakere i grunnskoleopplæringen for skoleåret 2018/19:

- 7 deltakere skal ha grunnskoleopplæring på nivå B
- 7 deltakere skal ha grunnskoleopplæring på nivå A. Dette er deltakere som i dag er i grunnskoleopplæringen på nivå B ved Ås VO.
- 1 deltaker fortsetter på nivå A i Ski kommune

Inneværende skoleår er følgende stillinger og årsverk knyttet til Ås VO:

- Ledelse og administrasjon: rektor (100 %), fagleder (50 %), rådgiver (50 %) og kontorleder (100 %)
- Lærere: norsk og samfunnskunnskap (346,6 %), intro (125,5 %), grunnskole (64,3 %)

Særskilt tilrettelagt opplæring (STO) – dagens situasjon

Særskilt tilrettelagt opplæring (STO), jf. opplæringsloven § 4A-2 andre ledd, er en del av voksnes rett til opplæring etter opplæringsloven kapittel 4A.

Kommunestyret vedtok 23.5.2015 i K-sak 34/15, at STO i voksenopplæringen legges organisatorisk til Pedagogisk Psykologisk Senter (PPS) i et 2-årig forsøksprosjekt med oppstart 1.8.2015. Kommunestyret vedtok, i K-sak 27/17, å forlenge prosjektperioden ut skoleåret 2017/18 og at videre organisering vurderes våren 2018.

Det pedagogiske personalet har kontor plass på Ås VO og PPS. Per 1. oktober 2017 var det registrert 22 deltakere med enkeltvedtak om spesialundervisning etter

¹ Modulbasert forberedende voksenopplæring er et forsøksprosjekt i perioden 2017-2020, i regi av Kompetanse Norge. Ski Voksenopplæring er en av skolene som er med i dette forsøksprosjektet.

Ås kommune

opplæringsloven § 4A-2 andre ledd. Opplæringen finner sted i samme lokaler som deltakere ved Ås VO og i bolig. Opplæringssted for den enkelte deltaker avhenger av behov og mål for opplæringen.

Ledelse og administrasjon av STO er ivaretatt ved PPS innenfor PPS sine rammer. Ressurser knyttet til lærerstillinger er for tiden 255 %.

Vurdering:

Vurdering av det ordinære grunnskoletilbudet

Siden forberedende grunnskoletilbud, nivå B og C, startet opp august 2017 ved Ås VO, har kommunen satt i gang et arbeid med å videreutvikle innholdet i introduksjonsprogrammet. I denne sammenheng omhandler dette opplæringstilbudene spesielt for deltakere i introduksjonsprogrammet som ønsker og bør ta grunnskolefag som en del av opplæringen. Kommunen vil fortsette arbeidet med å videreutvikle innholdet i introduksjonsprogrammet. Dette fordrer imidlertid at hele grunnskoleløpet for voksne tilbys ved Ås VO fra høsten 2018. En slik organisering er således fremtidsrettet og i tråd med kommunale og nasjonale mål om fleksibilitet i oppgaveløsningen for bedre individuell tilrettelegging av introduksjonsprogrammet. Dersom hele grunnskoleløpet tilbys ved Ås VO vil kommunen få bedre oversikt over alle deltakernes individuelle situasjon og behov og kan sette inn tiltak deretter.

Videreføring av dagens ordning, med kjøp av grunnskoleplasser på nivå A i Ski kommune, er til hinder for at alle deltakere i introduksjonsprogrammet får et likeverdig, helhetlig og individuelt tilpasset opplæringsløp.

Det foreligger også økonomiske insentiver til å gjenopprette hele grunnskoletilbudet ved Ås VO. I løpet av de siste to skoleårene har det vært en betydelig nedgang i antall deltakere ved Ås VO. Dette skaper usikkerhet for de ansatte. En relativt liten enhet med knappe ressurser fordrer fleksible løsninger rundt opplæringstilbudene som gis, og tvinger også frem et behov for å ta organisatoriske grep. For bedre utnyttelse av lærerressursene har eksempelvis grunnskoleklassen inneværende skoleår hatt en del timer sammen med deltakere som er i det andre året i introduksjonsprogrammet. Tilbakemeldinger fra lærerne tyder på at denne typen opplegg fungerer.

Dersom det også opprettes et eksamensrettet grunnskoletilbud, vil det gi Ås VO større fleksibilitet i oppgaveløsningen. Eksempelvis er det i dag knyttet betydelige utgifter til kjøp av plasser i Ski kommune. Bortfall av utgifter knyttet til kjøp av plasser i tillegg til interne organisatoriske grep, vil gi handlingsrom innenfor dagens økonomiske rammer. Med dette som utgangspunkt mener rådmannen at det er forsvarlig og nødvendig, både faglig og økonomisk, å gjenopprette et helhetlig voksenopplæringstilbud ved Ås VO.

Det er vedtatt at Ski og Oppegård kommune slår seg sammen og blir nye Nordre Follo kommune fra 2020. Fremtiden til voksenopplæringstilbudene i Ski kommune er derfor uviss. Frogn og Vestby kommune er i dag i et interkommunalt samarbeid med Ski kommune vedrørende norsk- og samfunnskunnskapsopplæringen samt introduksjonsprogrammet. Også fremtiden til voksenopplæringstilbudene i våre

Ås kommune

nabokommuner er uviss. I tiden som kommer vil muligheter for kjøp av plasser i nærliggende kommuner være uforutsigbar.

Dersom ikke hele grunnskoletilbudet gjenoprettes ved Ås VO, kan kjøp av plasser i flere ulike kommuner, med ulikt tilbud og pris, bli aktuelt. En slik ordning vil kreve betydelige utgifter knyttet til oppfølging av deltakere spredt i flere kommuner, samt at det vil bli utfordrende å tilby alle deltakere et tilfredsstillende individuelt tilrettelagt introduksjonsprogram.

Vurdering av STO

Siden 1.8.2015 har STO ligget under PPS i et 2-årig forsøksprosjekt. Som tidligere nevnt er STO en del av voksnes rett til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A. Deltakerne ved STO er voksne med ulike lærevansker eller voksne som har ervervet skade på eksempelvis hjerne eller hørsel. Behovene for den enkelte vil naturligvis variere. Dette innebærer at noen har behov for spesialundervisning i en kortere periode, f.eks. 10 timer lyttetrening i løpet av en periode på 8 uker, mens andre har større og mer omfattende vedtak med faste uketimer gjennom et helt skoleår. Følgelig er ressursbehovet skiftende, som igjen setter de ansatte i en sårbar situasjon i henhold til beskjefteigelse. God og forutsigbar utnyttelse av ressurser knyttet til STO, slik organiseringen er i dag, er utfordrende.

I perioden august 2012 til august 2017 var det ordinære grunnskoletilbudet for voksne lagt ned i Ås kommune. Ettersom forberedende grunnskoletilbud startet opp igjen august 2017, samt at det i denne saken fremmes forslag om å gjenopprette også eksamensrettet grunnskolenivå ved Ås VO, er det naturlig at den midlertidige organisatoriske plasseringen av STO under PPS, avvikles. Det tilrås ikke at opplæringstilbudene for voksne er splittet på flere enheter.

I tillegg er Ås kommune i gang med en omstillings- og omorganiseringsprosess. Forslag til ny organisasjonsmodell som foreligger per nå, tyder på at tjenester som omfatter voksne fra 2019 vil være organisert under samme kommunalområde. PPS er foreslått organisert under et annet kommunalområde, med tjenester som omfatter barn og unge. På bakgrunn av de etatsovergrepene omorganiseringsprosesser som er i gang, er plassering av STO innunder Ås VO en naturlig og fremtidsrettet plassering av tjenesten.

Rådmannens helhetlige vurdering av videre tilbud og organisering

Rådmannen mener at det er nødvendig å fortsette prosessen som ble igangsatt august 2017 med å omorganisere voksenopplæringen i henhold til kommunestyrets vedtak av 23.5.2017. For Ås kommune innebærer dette at tjenestene som omfattes av voksnes rett til opplæring etter opplæringsloven kapittel 4A og introduksjonsloven, tilbys i sin helhet ved Ås VO fra 1.8.2018.

I alle klasser/grupper ved Ås VO varierer deltakernes forutsetninger. Faglige nivå, alder, kjønn, bakgrunn og livssituasjon er noen variabler som spiller inn. Målgruppen, fagfeltet og oppgaveløsningen er således kompleks.

Introduksjonsdeltakernes forutsetninger er betydelig endret. Tidligere hadde flere grunnskoleopplæring eller noe utdanning fra hjemlandet. Nå har bortimot halvparten av introduksjonsdeltakerne lite eller ingen skolegang fra før, og i tillegg har mange av

Ås kommune

dem sammensatte utfordringer og vansker. Stor variasjon og spenn blant deltakere innenfor voksenopplæringsfeltet krever bred kompetanse blant de ansatte og tett faglig samarbeid for gode individuelt tilpassede tiltak. Det er derfor behov for mer fleksibel bruk og koordinering av kommunens samlede kompetanse knyttet til voksenopplæring. Eksempelvis er det nødvendig med en organisering som legger til rette for mer fleksibel bruk av spesialpedagogisk kompetanse i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven.

Alle lærere som jobber etter opplæringsloven kapittel 4A og introduksjonsloven, jobber med voksne. Ut i fra et faglig perspektiv ansees det som naturlig at alle ansatte som jobber med voksenopplæring er samlet under samme enhet. En slik organisering åpner opp for at alle lærere som jobber med voksenpedagogikk blir en del av et felles profesjonsfellesskap samlet under én leder.

Dersom alle lærerressurser knyttet til voksenopplæring legges til samme enhet, muliggjøres nye fleksible løsninger rundt utnyttelse av kompetanse og ressurser, på tvers av lovverk, paragrafer og ledd, for alle deltakere med rett til voksenopplæring etter opplæringsloven kapittel 4A og introduksjonsloven.

Kommunen har i dag lærerressurser og kompetanse til å tilby et helhetlig voksenopplæringstilbud ved Ås VO.

Alternativer og økonomiske konsekvenser:

De økonomiske konsekvenser for alternativ 1 og 2 er beregnet med utgangspunkt i følgende:

- Pris for kjøp av en skoleplass i Ski kommune á 30 skoletimer per uke er ca. kr 110 000,-, inkl. opplæringsmateriell. Transportkostnader kommer i tillegg.
- Prognoser for antall deltakere på eksamensrettet nivå A for skoleåret 2018/19 er 7 stk.

De statlige tilskuddene tildeles kommunen på bakgrunn av registrerte innvandrere i folkeregisteret, uavhengig av hvilke tilbud som benyttes. Nedgang i antall nyankomne flykninger betyr også nedgang i statlige integrerings- og persontilskudd.

Alternativ 1:

Eksamensrettet grunnskoletilbud på nivå A, gjenopprettes ved Ås VO. Kjøp av grunnskoleplasser i andre kommuner opphører. Deltakere som er på nivå B i Ski kommune i dag, fullfører grunnskoleløpet ved Ski voksenopplæring skoleåret 2018/19.

Økonomiske konsekvenser – alternativ 1:

Kommunens utgifter til kjøp av grunnskoleplasser i andre kommuner reduseres med kr 110 000,- x 7 = kr 770 000,- ekskl. opplæringsmateriell.

I forbindelse med opprettelse av grunnskoletilbud ved Ås VO høsten 2017 ble det kjøpt inn opplæringsmateriell. Det antas at det ikke er nødvendig å gå til innkjøp av nye klassesett hvert år, og at deler av det som ble kjøpt inn kan brukes om igjen. Det vil også være behov for å investere i noen nye PCer, men de vil ikke bli fornøyet hvert år. Driftskostnader knyttet til opplæringsmateriell og digitale verktøy er

Ås kommune

anslagsvis kr 30 000,-. Lisensutgifter og utgifter til aktuell programvare er ikke regnet med.

Møblert klasserom er allerede tilgjengelig i oppussede lokaler ved Ås VO. Det er imidlertid behov for å investere i en digital tavle. En slik tavle koster omtrent kr 25 000,-, og har en avskrivningstid på 6-7 år. Utstyret i dette klasserommet vil komme til nytte for flere enn deltakere grunnskolenivå A.

Transportkostnader tilsvarer prisen for et månedskort for 1 sone á kr 736,-. Skoleåret strekker seg over 10 mnd. Transportkostnader per person for ett skoleår utgjør da kr 7360,-. For ca. 7 deltakerne blir de totale transportkostnadene kr 51 520,-. I dette regnestykket er det ikke tatt høyde for at noen av de 7 deltakerne kan ha nedsatt funksjonsevne. Da må kommunen dekke transportkostnadene for de det måtte gjelde. Det er heller ikke tatt høyde for at noen av de 7 deltakerne kan ha rett til transport til Ås VO grunnet lang avstand eller funksjonsnedsetting.

Det forutsettes at tilbudet kan gis innenfor de rammer Ås VO har per i dag. Bortfall av utgifter knyttet til kjøp av plasser i tillegg til interne organisatoriske grep vil gi handlingsrom innenfor dagens økonomiske rammer.

I sum vil gjenoppretting av hele grunnskoetilbudet ved Ås VO medføre reduserte utgifter knyttet til kjøp av plasser på:

Kjøp av 7 grunnskoleplasser:	kr 770 000,-
Driftsutgifter	-kr 30 000,-
Transportkostnader:	kr 51 520,-
	kr 791 000,-

Kjøp av digital tavle er ikke regnet med.

Alternativ 2:

Ingen endring. Kommunen fortsetter å kjøpe grunnskoleplasser på nivå A av andre kommuner.

Økonomiske konsekvenser – alternativ 2:

Kommunens utgifter for deltakere på eksamensrettet nivå A, vil for neste skoleår bli kr 110 000,- x 7 = kr 770 000,-. I tillegg kommer transportkostnader på kr 51 520,-. Som i utregningen under alternativ 1 er det heller ikke her tatt høyde for at noen av deltakerne kan ha nedsatt funksjonsevne.

Totale utgifter for 7 deltakere blir da kr 821 520,- inkl. transport. Utgifter til opplæringsmateriell er inkludert.

Gjenoppretting av hele grunnskoetilbudet ved Ås VO vil ikke kreve ytterligere ansettelser da organisatoriske grep innenfor dagens rammer vil gi handlingsrom. Utgifter til kjøp av 7 plasser utgjør omtrent 1 årsverk, og er nesten tilsvarende dagens ressursbruk knyttet til grunnskoleopplæring på nivå B og C. Tilsvarende nedskjæring ved Ås VO vil kunne bli nødvendig dersom kjøp av plasser opprettholdes.

Ås kommune

Det er vanskelig å regne ut hva en grunnskoleplass ved Ås VO vil koste, da antall deltakere varierer fra år til år, og i løpet av et år. Tas det utgangspunkt i prognoser for neste skoleår med totalt 14 deltakere i grunnskoleopplæringen, og en ressursinnsats på ca. 1 årsverk, vil én grunnskoleplass ved Ås VO koste omtrent kr 54 000,-. Dette er betydelig lavere enn pris for kjøp av plasser i Ski kommune.

Konklusjon med begrunnelse:

Prosessen som ble satt i gang våren 2017, med å innrette organiseringen av voksenopplæringsfeltet i tråd med nyere retningsgivende føringer fra statlig hold, bør fortsette. Rådmannen anbefaler at det foretas ytterligere strukturelle endringer fra skoleåret 2018/19. Herunder at hele grunnskoleløpet for voksne tilbys ved Ås VO, og at den midlertidige organisatoriske plasseringen av særskilt tilrettelagt opplæring (STO) under PPS avvikles, og føres tilbake til Ås VO. Dette er endringer som er både nødvendig og forsvarlig ut i fra et faglig og økonomisk perspektiv.

Dagens organisering, med voksenopplæringstilbudene splittet på flere enheter, er ressurskrevende og til hinder for bedre individuell tilrettelegging av introduksjonsprogrammet. Rådmannen tilrår derfor at alle lærerressurser knyttet til voksenopplæring legges til samme enhet for å muliggjøre nye fleksible løsninger for bedre utnyttelse av ressurser. En slik organisering åpner opp for at alle lærere som jobber med voksenpedagogikk blir en del av et felles profesjonsfellesskap samlet under én leder.

Kan vedtaket påklages?

Nei

Ikrafttredelse av vedtaket:

1.8.2018