FJARÐABYGGÐ

Vinnuhópur um skipan fræðslumála í Fjarðabyggð

LOKASKÝRSLA
TRÚNAÐARMÁL

ÞÓRODDUR HEGASON
Apríl 2012

1 EFNISYFIRLIT

1 EFNISYFIRLIT 2

2 INNGANGUR 3

3 GRUNNUPPLÝSINGAR 4

Í FEBRÚAR 2011 VAR EFTIRFARANDI UPPLÝSINGUM SAFNAÐ OG ÞÆR NÝTTAR VIÐ ÁKVARÐANATÖKU HJÁ SKÓLAHÓPNUM. 4

ÞRÓUN Á BARNAFJÖLDA Í LEIK OG GRUNNSKÓLUM FJARÐABYGGÐAR 4

SAMANBURÐUR LEIK- OG GRUNNSKÓLA Í VÖLDUM SVEITARFÉLÖGUM OG LANDSMEÐALTAL 5

STÆRÐ OG FJÖLDI SKÓLA Í SAMANBURÐARSVEITARFÉLÖGUM SEPT 2011 6

FRAMMISTAÐA Á SAMRÆMDUM PRÓFUM 7

KENNSLUSTUNDAÚTHLUTUN TIL GRUNNSKÓLA SÍÐUSTU 3 ÁR 8

4 HUGMYNDIR VINNUHÓPS 9

SAMREKSTUR OG/EÐA SAMEINING SKÓLA Í FJARÐABYGGÐ 9

AÐRAR MÖGULEGAR LEIÐIR TIL HAGRÆÐINGAR 9

SAMLEGÐ Í REKSTRI SKÓLA OG ÍÞRÓTTAMANNVIRKJA 9

ÚTHLUTUNARREGLUR Á KENNSLUTÍMAMAGNI, STÖÐUGILDUM OG FJÁRMAGNI 9

ÖNNUR VERKEFNI SEM LEIÐA TIL FJÁRHAGSLEGS ÁVINNINGS 9

5 SAMRÁÐ VIÐ SKÓLASTJÓRNENDUR 9

6 HELSTU NIÐURSTÖÐUR 10

SAMANBURÐUR VIÐ ÖNNUR SVEITARFÉLÖG 10

SAMANBURÐUR Á MISMUNANDI LEIÐUM VIÐ SAMEININGU SKÓLA 11

AÐRAR MÖGULEGAR LEIÐIR TIL HAGRÆÐINGAR 12

7 UMRÆÐUR UM LEIÐIR 13

8 NIÐURSTAÐA HÓPSINS 15

2 INNGANGUR

Á fundi bæjarráðs þann 26.01 2011 var samþykkt að skipa Jens Garðar Helgason formann bæjarráðs, Elvar Jónsson bæjarráðsmann og Jósef Auðunn Friðriksson formann fræðslu- og frístundanefndar í vinnuhóp um skipan fræðslumála í Fjarðabyggð. Jafnfram var samþykkt erindisbréf fyrir hópinn og ákveðið að fræðslustjóri yrði starfsmaður hópsins og bæjarstjóri myndi einnig vinna með hópnum.

Ástæðan fyrir skipan hópsins má rekja til umræðu um fjárhagsáætlun Fjarðabyggðar fyrir árið 2011. Við afgreiðslu fjárhagsáætlunar lagði fræðslu- og frístundanefnd til að rúmlega 10 milljón króna hagræðingarkrafa yrði skilin eftir hjá fræðslusviði í stað þess að deila upphæðinni á fræðslustofnanir. Markmiðið var að skoða skipan fræðslumála í Fjarðabyggð og þá sérstaklega stjórnun fræðslustofnana og hugsanlega sameiningarmöguleika í því augnamiði að ná fram frekari hagræðingu í rekstri. Fjárhagsáætlun 2011 var samþykkt með fyrrgreindri skipan og í kjölfarið var stofnaður vinnuhópur og samið erindisbréf, sjá fylgiskjal 1.

Vinnuhópurinn kom fyrst saman í byrjun febrúar og gerði áætlun um vinnulag. Síðan hefur vinnuhópurinn hist sex sinnum og þar af einu sinni með skólastjórum grunn- og tónlistarskóla. Í byrjun var gögnum safnað og ákveðið að hafa samanburð af sveitarfélögunum, Fljótsdalshéraði, Skagafirði, Ísafjarðarbæ, Borgarbyggð, Akranesi og Árborg. Vinnuhópurinn lét síðan kanna áhrif 5 mismunandi leiða við sameiningu skóla í Fjarðabyggð og á breyttu stjórnunarmynstri í grunnskólunum. Hugmyndir vinnuhópsins voru síðan kynntar skólastjórnendum í tónlistarskólum og grunnskólum og kallað eftir fleiri hugmyndum frá þeim. Fræðslustjóri kynnti starf hópsins fyrir leikskólastjórum.

Vinnuhópurinn ákvað í apríl 2011 að leggja ekki til stærri sameiningar skóla en skoða betur sameiningu skóla á Suðurfjörðunum, Stöðvarfirði og Fáskrúðsfirði. Hópurinn fundaði í maí með starfsfólki leikskólans Balaborgar og Grunnskólans á Stöðvarfirði og foreldrum leik- og grunnskólabarna á Stöðvarfirði og fól í nóvember 2011 fræðslustjóra og bæjarstjóra að ræða við leikskólastjórann og grunnskólastjórann á Fáskrúðsfirði. Í lok þessarar skýrslu setur vinnuhópurinn fram sínar tillögur að sameiningu skóla á Suðurfjörðunum og hugmyndir um hvernig lokið verði við þau verkefni hópsins sem ekki tókst að ljúka á árinu 2011, en þau eru annars vegar að ljúka við samanburð á því úthlutunarmódeli á kennslutímamagni grunnskóla sem nú er verið að nota í Fjarðabyggð og úthlutunarmódelum annarra sveitarfélaga og hins vegar að kanna betur samlegð í rekstri skóla og íþróttamannvirkja í Fjarðabyggð.

3 GRUNNUPPLÝSINGAR

Í febrúar 2011 var eftirfarandi upplýsingum safnað og þær nýttar við ákvarðanatöku hjá skólahópnum.

ÞRÓUN Á BARNAFJÖLDA Í LEIK OG GRUNNSKÓLUM FJARÐABYGGÐAR

Þróun barnafjölda í leik- og grunnskólum 2008-2014
framtíðarspá byggir á íbúaskrá

Fjöldi barna í grunnskólum 1. feb. 2012 framreiknað miðað við fjölda í árgöngum samkvæmt íbúaskrá

	2008-09	*2009-10*	*2010-11*	*2011-12*	*2012-13*	*2013-14*	*2014-15*
Mjóifjörður	3	6	5	7	6	5	5
Norðfjörður	215	213	210	198	204	210	218
Eskifjörður	145	145	143	141	133	130	122
Reyðarfjörður	162	165	179	161	160	151	142
Fáskrúðsfjörður	105	103	110	97	90	84	85
Stöðvarfjörður	37	30	28	22	18	18	16
	667	*662*	*675*	*626*	*611*	*598*	*588*
Fjölgun frá 2008	0	-5	8	-41	-56	-69	-79

Fjöldi barna í leikskólum 1.feb. 2012 framreiknað miðað við sömu fæðingartíðni 2013-14 og var 2012

	2008-09	*2009-10*	*2010-11*	*2011-12*	*2012-13*	*2013-14*
Mjóifjörður	3	3	0	0	0	0
Norðfjörður	115	115	110	117	117	118
Eskifjörður	55	64	72	70	70	70
Reyðarfjörður	82	68	80	72	69	69
Fáskrúðsfjörður	39	36	30	45	47	49
Stöðvarfjörður	7	9	7	7	5	3
	301	*295*	*299*	*311*	*308*	*309*
Fjölgun frá 2008	0	-6	-2	10	7	8

SAMANBURÐUR LEIK- OG GRUNNSKÓLA Í VÖLDUM SVEITARFÉLÖGUM OG LANDSMEÐALTAL

Leikskólar: Barnígildi á leikskóla, menntun starfsmanna, hlutfall tekna af rekstrarkostnaði, hlutfall rekstrarkostnaðar af skatttekjum, rekstrarkostnaður pr. heilsdagsígildi og hlutfall útgjalda vegna leik- og grunnskóla af skatttekjum hjá völdum sveitarfélögum og landsmeðaltal.

Grunnskólar: Menntun kennara, fjöldi kennara og annarra starfsmanna, hlutfall rekstrarkostnaðar af skatttekjum, nemendafjöldi og rekstrarkostnaður pr. nemanda og landsmeðaltal.

Upplýsingar úr skólaskýrslu 2011
Upplýsingar eru frá árinu 2010

Leikskólar

sveitarfélag	viðvera leikskb hdígildi	menntaðir leikskóla kennarar%	ófaglærðir starfsmenn leikskóla%	hlutf tekna af rekstrar kostnaði	hlf rekstrar kostnaðar af skatttekjum	rekstrark pr heilsd tgildi	% útgjöld v/leik&grunn af skattte.
Fjarðabyggð	253	31	65	28	11	1602	48
Fljótsdalshérað	211	42	55	16	17	1674	58
Borgarbyggð	194	41	54	18	17	1824	60
Skagafjörður	205	40	62	20	11	1427	53
Ísafjörður	202	39	52	22	12	1443	43
Akranes	373	62	36	21	15	1395	46
Árborg	474	43	51	18	18	1466	59
Meðaltal	*273*	*43*	*52*	*20*	*14*	*1547*	*52*
Landið allt	*18670*	*36*	*52*	*15*	*15*	*1293*	*51*

Grunnskólar

sveitarfélag	menntaðir grunnskóla kennarar	menntaðir grunnskóla kennarar%	kennara án réttinda	kennara án réttinda í %	aðrir starf-menn	% útgjöld af skatt-tekjum	nemenda fjöldi í grunnsk.	rekstrark pr. nemanda
Fjarðabyggð	70	77	21	33	40	37	662	1482
Fljótsdalshérað	63	92	5	8	33	41	526	1338
Borgarbyggð	65	87	10	13	34	43	557	1446
Skagafjörður	65	79	17	21	63	42	626	1464
Ísafjörður	56	80	14	20	24	31	595	1004
Akranes	93	98	2	2	50	32	1020	940
Árborg	124	92	10	8	64	41	1226	1136
Meðaltal	*77*	*86*	*11*	*15*	*44*	*38*	*745*	*1259*
Landið allt	*4418*	*92*	*373*	*18*	*2324*	*36*	*43217*	*1196*

STÆRÐ OG FJÖLDI SKÓLA Í SAMANBURÐARSVEITARFÉLÖGUM SEPT 2011

Stærð grunnskóla							
Skagafjörður		Fljótsdalshérað		Borgarbyggð		Ísafjörður	
Nafn skóla	samt	Nafn skóla	samt	Nafn skóla	samt	Nafn skóla	samt
Varmahlíðarskóli	135	Egilsstaðaskóli	334	Grunnsk.Borgarnes	284	Grunnsk Ísafjarðar	390
Árskóli	387	Fellaskóli	100	Varmaland	96	Þingeyri	44
Grunnskóli austan vatna	77	Hallormsstaður	41	Borgarfjarðarsveit	130	Suðureyri	38
(sameinaðir smærri skólar		Brúarásskóli	36	(sameinaðir smærri skólar)		Flateyri	24
Samtals	599	Samtals	511	Samtals	510	Samtals	496

Fjarðabyggð		Akranes		Árborg	
Nafn skóla	samt	Nafn skóla	samt	Nafn skóla	samt
Nesskóli	200	Brekkubæjarskóli	417	Vallaskóli	542
Grunn Esk	147	Grundaskóli	577	Sunnulækjarskóli	474
Grunn Rey	160			Stokkseyri/Eyrarba	138
Grunn Fásk	96				
Grunn Stöð	22				
Grunn Mjói	5				
Samtals	630	Samtals	994	Samtals	1154

FRAMMISTAÐA Á SAMRÆMDUM PRÓFUM

Samræmd próf í 10. bekk 2010 og 2009 - Meðaltal yfir landið er 30							
sveitarfélag	***2010-10í***	***2010-10s***	***2010-10e***	***2009-10í***	***2009 - 10s***	***2009-10e***	***meðaltal***
Fjarðabyggð	30,1	28,3	29,6	28,5	28,3	28,8	28,9
Fljótsdalshérað	31,6	28,6	28,6	29,1	26,3	26,1	28,4
Borgarbyggð	28,5	28	24,8	28,9	28,4	24,6	27,2
Skagafjörður	32,6	29,1	27	30,1	28,6	27,3	29,1
Ísafjörður	29,3	27,9	29	28,2	28	28,4	28,5
Akranes	30,7	30,3	28,4	28,8	27,9	28,7	29,1
Árborg	26,6	27,3	26,2	24,9	23,9	26,1	25,8
Meðaltal	29,9	28,5	27,7	28,4	27,3	27,1	28,2

Samræmd próf í 7. bekk 2010 og 2009- Meðaltal yfir landið er 30					
sveitarfélag	***2010-í7***	***2010-s7***	***2009-í7***	***2009-s7***	***meðaltal***
Fjarðabyggð	28	29,3	29,6	30,2	29,3
Fljótsdalshérað	31,3	32,4	28,6	26,6	29,7
Borgarbyggð	28,2	26	31,1	29,7	28,8
Skagafjörður	31,4	31,8	30,9	31,4	31,4
Ísafjörður	28	27,6	28,6	26,4	27,7
Akranes	27,7	28,7	29,9	28,8	28,8
Árborg	28,8	28	27,6	28,7	28,3
Meðaltal	29,1	29,1	29,5	28,8	29,1

Samræmd próf í 4. bekk 2010 og 2009- Meðaltal yfir landið er 30					
sveitarfélag	***2010-í4***	***2010-s4***	***2009-í4***	***2009-s4***	***meðaltal***
Fjarðabyggð	28,1	30	29,2	31,7	29,8
Fljótsdalshérað	27,4	29,5	29,9	29,1	29,0
Borgarbyggð	28,8	29	27,9	26,4	28,0
Skagafjörður	30	33,1	32,0	31,9	31,8
Ísafjörður	27,4	27,3	29,0	28,7	28,1
Akranes	30,2	30,6	28,9	28,8	29,6
Árborg	28,5	27,8	28,6	26	27,7
Meðaltal	28,6	29,6	29,4	28,9	29,1

KENNSLUSTUNDAÚTHLUTUN TIL GRUNNSKÓLA SÍÐUSTU 3 ÁR

Upplýsingar úr úthlutunarmódeli grunnskóla
2008-9, 2009-10, 2010-11, 2011-12, 2012-13

Grunnskólar

skólaár	*2009 - 10*	*2009 - 10*	*2010 - 11*	*2010 - 11*	*2011 - 12*	*2011 - 12*	*2012 - 13*	*2012 - 13*
nem.fj. Nes	215		207		198		204	
nem.fj. Esk	134		146		141		133	
nem.fj. Rey	159		171		161		160	
nem.fj. Fásk	101		110		97		90	
nem.fj. Stöð	32		30		22		18	
nem.fj. Alls	641	pr. nem.	664	pr. nem.	619	pr. nem.	605	pr. nem.
ke.t.magn N	661	3,07	635	3,07	580	2,93	612	3,00
ke.t.magn E	425	3,17	417	2,86	425	3,01	405	3,05
ke.t.magn R	405	2,55	446	2,61	477	2,96	450	2,81
ke.t.magn F	349	3,46	335	3,05	311	3,21	300	3,33
ke.t.magn S	144	4,50	138	4,60	136	6,18	120	6,67
ke.t.magn alls	1984	3,10	1971	2,97	1929	3,12	1887	3,12
Stjórnun N	73	0,34	73	0,35	60	0,30	73	0,36
Stjórnun E	56	0,42	56	0,38	56	0,40	48	0,36
Stjórnun R	56	0,35	56	0,33	56	0,35	56	0,35
Stjórnun F	40	0,40	40	0,36	40	0,41	40	0,44
Stjórnun S	17	0,53	17	0,57	14	0,64	14	0,78
Stjórnun alls	242	0,38	242	0,36	226	0,37	231	0,38
Önnur störf N	484	2,25	484	2,34	420	2,12	408	2,00
Önnur störf E	355	2,65	395	2,71	382	2,71	392	2,95
Önnur störf R	367	2,31	367	2,15	311	1,93	282	1,76
Önnur störf F	273	2,70	273	2,48	238	2,45	238	2,64
Önnur störf S	107	3,34	107	3,57	107	4,86	87	4,83
Önnur st. alls	1586	2,47	1626	2,45	1458	2,36	1407	2,33
Skólasel N	76	0,35	76	0,37	70	0,35	60	0,29
Skólasel E	52	0,39	52	0,36	52	0,37	52	0,39
Skólasel R	70	0,44	70	0,41	62	0,39	62	0,39
Skólasel F	30	0,30	30	0,27	30	0,31	30	0,33
Skólasel S	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Skólsel alls	228	0,36	228	0,34	214	0,35	204	0,34

4 HUGMYNDIR VINNUHÓPS

SAMREKSTUR OG/EÐA SAMEINING SKÓLA Í FJARÐABYGGÐ

Vinnuhópurinn skoðaði mismunandi útfærslur á samrekstri og/eða sameiningu skóla út frá fjárhagslegum og faglegum sjónarmiðum

A: Sameiningu tónlistarskóla í Fjarðabyggð

B: Sameiningu leikskóla á Fáskrúðsfirði og Stöðvarfirði og einnig grunnskóla, bætt við deildarstjóra sérkennslu með 50% stjórnun, líkt og er í skólunum fyrir norðan göng.

C: Sameiningu skóla á norður- og suðursvæði, Eskifjörð og Norðfjörð annars vegar og Reyðarfjörð, Fáskrúðsfjörð og Stöðvarfjörð hins vegar. Gert var ráð fyrir einum grunnskóla, einum leikskóla á hvoru svæði og einum tónlistarskóla í Fjarðabyggð.

D: Sameiningu leik- og grunnskóla á Stöðvarfirði annars vegar og Fáskrúðsfirði hins vegar.

E: Sameiningu allra skóla, leik-, grunn- og tónlistarskóla, á Fáskrúðsfirði og Stöðvarfirði í einn skóla.

AÐRAR MÖGULEGAR LEIÐIR TIL HAGRÆÐINGAR

Vinnuhópurinn skoðaði breytt stjórnunarmynstur í grunnskólum, þar sem stöður aðstoðarskólastjóra á Norðfirði, Eskifirði og Reyðarfirði er breytt í stöður deildarstjóra með 50% stjórnun, deildarstjórnun sérkennslu á Norðfirði, Eskifirði og Reyðarfirði breytt úr 50% stjórnun í 30% og lagðar af stöður deildarstjóra unglingastigs á Norðfirði og staða aðstoðarskólastjóra á Fáskrúðsfirði. Einnig skoðaði vinnuhópurinn skerðing á kennslutímamagni í tónlistarskólum frá og með 1. ágúst 2011 umfram það sem gert er ráð fyrir í fjárhagsáætlun 2011. Þá var skoðuð frekari hækkun tónlistarskólagjalda.

SAMLEGÐ Í REKSTRI SKÓLA OG ÍÞRÓTTAMANNVIRKJA

Ekki náðist að ljúka við skoðun á samlegð í rekstri skóla- og íþróttamannvirkja

ÚTHLUTUNARREGLUR Á KENNSLUTÍMAMAGNI, STÖÐUGILDUM OG FJÁRMAGNI

Ekki náðist að ljúka við nýjar úthlutunarreglur

ÖNNUR VERKEFNI SEM LEIÐA TIL FJÁRHAGSLEGS ÁVINNINGS

Í samtölum við skólastjórnendur grunnskóla komu fram hugmyndir um að leggja af ólögbundna þjónustu s.s. lengda viðveru grunnskólabarna í 1. - 4. bekk, heilsdagsskóla/skólasels.

5 SAMRÁÐ VIÐ SKÓLASTJÓRNENDUR

Einn fundur var haldinn með skólastjórum grunnskóla og annar með skólastjórum tónlistarskóla þar sem farið var yfir hugmyndir vinnuhópsins um sameiningu og/eða samrekstur skóla og hlustað á hugmyndir skólastjóranna um hagræðingu í rekstri svo ná mætti 10 milljón króna hagræðingarmarkmiðinu á árinu 2011.

Fræðslustjóri heimsótti síðan skólastjóra leikskólanna og fór yfir hugmyndir hópsins og hlustaði eftir hugmyndum leikskólastjóra, en vinnuhópurinn taldi ekki þörf á að kalla saman leikskólastjórana þar sem erfitt væri að hagræða meira innan leikskólanna.

Fræðslustjóri heimsótti síðan alla skólastjórnendur og fór yfir rekstrarstöðu síðasta árs og rekstrarlegar horfur á árinu 2011.

6 HELSTU NIÐURSTÖÐUR

SAMANBURÐUR VIÐ ÖNNUR SVEITARFÉLÖG

Við skoðun á stærð grunnskóla í samanburðarsveitarfélögum kom berlega í ljós sérstaða Fjarðabyggðar í samanburði við önnur fjölkjarna sveitarfélög á Íslandi. Fjarðabyggð hefur fjóra byggðarkjarna, þar sem hver kjarni er með grunnskóla af stærðinni 100 – 210 nemendur og tvo litla byggðarkjarna með 8 og 28 nemendum. Sambærileg fjölkjarna sveitarfélög eru öll með einn stóran byggðarkjarna með skóla af stærðinni 350 – 450 nemendur, sum hver með einn skóla í kringum 100 nemendur og síðan með 2 - 4 litla byggðarkjarna með 20-40 nemenda skóla. Þessi stærð af byggðarkjörnum gerir sveitarfélaginu erfiðara fyrir að ná rekstrarlegu hagræði, bæði hvað varðar leik- og grunnskóla, þar sem stórir skólar eru mun hagstæðari rekstareiningar.

Við skoðun rekstrarútgjalda í leik- og grunnskólum á árinu 2009 reyndist hlutfall rekstarkostnaðar leikskóla af skatttekjum samt sem áður vera lægst í Fjarðabyggð og Skagafirði 11% miðað við samanburðarsveitarfélög. Meðaltal þeirra var 14% og landið allt 15%. Skýring á þessu er m.a. lægra hlutfall leikskólakennara í Fjarðabyggð, 31% miðað við 43% meðaltal hjá samanburðarsveitarfélögum og 36% yfir landið í heild, en einnig voru skatttekjur á íbúa háar í Fjarðabyggð og í Skagafirði miðað við önnur samanburðarsveitarfélög. Rekstrarkostnaður pr. heilsdagsstöðugildi var hins vegar hærra en meðaltalið eða 1.602 þ. miðað við 1.547 þ. meðaltal hjá samanburðarsveitarfélögunum og 1.293 þ. yfir landið. Skýring á hærri kostnaði miðað við landsmeðaltal getur m.a. legið í því að í Fjarðabyggð komast börn fyrr á leikskóla en í mörgum öðrum sveitarfélögum, þ.e. eins árs ellegar að þau komast til dagforeldra þar sem foreldrar njóta sömu niðurgreiðslu sem um leikskóla væri að ræða.

Í grunnskólum liggur Fjarðabyggð við meðaltali en þar er hlutfall rekstarkostnaður af skatttekjum 37% miðað við 38% meðaltal í samanburðarsveitarfélögunum og 36% yfir landið í heild. Rekstrarkostnaður pr. nemanda í grunnskóla var hins vegar hæstur í Fjarðabyggð árið 2009 eða 1.482 þ. á meðan meðaltal samanburðarsveitarfélaga var 1.259 þ. og landsmeðaltal 1.196 þ. Skýring gæti legið í því að húsnæðiskostnaður er óvenju mikill í Fjarðabyggð (tæp 30% kostnaðar) þar sem skólarnir eru flestir í nýju húsnæði, en einnig spilar óhagstæð stærð skóla inní. Í heild er þó rekstrarkostnaður leik- og grunnskóla samtals sem hlutfall af skatttekjum neðan við meðalatal eða 48% miðað við 52% í samanburðarsveitarfélögum og 51% miðað við landið í heild.

Þegar litið er til spár um fjölda barna í leik- og grunnskólum lítur út fyrir fækkun í grunnskólum og fjölgun í leikskólum. Næstu þrír árgangar sem fara í grunnskólann eru undir meðaltali á meðan árgangar sem fara út eru stórir og þessu er öfugt farið í leikskólanum úr leikskólunum eru að fara litlir árgangar en inn í leikskólann meðalstórir árgangar. Þegar litið er til byggðarkjarnanna lítur út fyrir mesta fækkun nemenda í Grunnskóla Stöðvarfjarðar þar sem nemendum fækkar um 43% á sex árum, 2008-2013, úr 37 í 21, en frá 2% fjölgun í 16% fækkun í hinum byggðarkjörnunum. Í leikskólunum lítur út fyrir mesta fjölgun frá 2008 á Fáskrúðsfirði 38% og Eskifirði 27%, en í hinum leikskólunum frá 4% fækkun upp í 14% fjölgun.

SAMANBURÐUR Á MISMUNANDI LEIÐUM VIÐ SAMEININGU SKÓLA

Athugun á sameiningu og/eða samrekstri skóla leiddi í ljós að hægt væri að ná ákveðnum fjárhagslegum ávinningi við sameiningu skóla. Mestur fjárhagslegur ávinningur væri af leið C, sameiningu leik- og grunnskóla á norðursvæði og suðursvæði og sameiningu tónlistarskóla. Ávinningurinn væri að hámarki um 30 milljónir króna á ári litið til lengri tíma. Biðlaun gætu eytt þessum ávinningi og meira til á fyrsta ári eftir sameiningu skóla. Með svo stórri sameiningu væri verið að skerða stjórnun í grunnskólum um 62%, um 44% í leikskólum og 24% í tónlistarskólum. Aðgangur nemenda, starfsmanna og foreldra að skólastjórnendum væri minnkaður mikið. Skólastjóri gæti þannig ekki verið nema annan eða þriðja hvern dag í hverjum skóla og stjórnun í sérkennslu myndi dragast saman um tæplega helming.

Líklegt væri að telja að sameining skóla undir sömu stjórnýti undir meira samstarf skóla og ætti að auðvelda samnýtingu á starfsfólki og verkefnum, því fylgir þó kostnaður vegna fjarlægðar milli byggðarkjarna. Einnig gæti komið til einhver tímasparnaður vegna skólanámskrárgerðar og annarrar skýrslugerðar, en það er þó ekki víst þar sem hver skóli hefur sína sérstöðu. Þessi mikla skerðing á tíma til stjórnunar mun veikja faglega forystu skólastjórnenda en nýleg samantekt á rannsóknum á skólastjórnun í Bandaríkjunum og Bretlandi sýnir að stjórnun skóla skipti e.t.v. mestu máli varðandi árangur skólastarfsins (Barber, Whelan og Clark, 2010). Einnig er öruggt að tími skólastjórnenda fer meira í ferðir milli starfsstöðva en áður og nýtist því skólunum minna en nú er. Í Fjarðabyggð hallar nokkuð á kvennastörf miðað við karlastörf og sameining skóla myndi auka á ójafnvægið. Nú eru 16 af stjórnendum skólanna konur á móti 9 körlum og fækkun stjórnenda myndi að öllum líkindum fækka konum í stjórnun.

Nýleg skýrsla menntavísindasvið HÍ, umsögn um tillögur sem unnar voru af starfshópi um greiningu tækifæra til samrekstrar og/eða sameiningar leikskóla, grunnskóla og frístundaheimila og starfsfólki Menntasviðs, Leikskólasviðs og ITR, fjallar um stórar sameiningar skóla í Reykjavík. Gagnlegt er að vitna í hana þegar verið er að skoða tillögu C í Fjarðabyggð, tveir grunnskólar, tveir leikskólar og einn tónlistarskóli, þó hafa beri í huga að fjarlægðir milli skóla sem verið er að tala um að sameina eru margfalt meiri í Fjarðabyggð en í Reykjavík.
Í skýrslunni segir um leikskólann:
Bresk langtímarannsókn, svonefnd ELEYS rannsókn (Siraj-Blatchford og Manni, 2007) sýndi fram á að öflug stjórnun og forysta var m.a. talinn áhrifaþáttur varðandi gæði leikskólastarfs, en rannsakendur lögðu áherslu á að í leikskólum væri oft stór hluti starfsfólks án formlegrar menntunar, svo og ungt og óreynt, og það þyrfti ekki síst sterka faglegu forystu og gott utanumhald. (Í skýrslunni kemur fram að hlutfall lærðra leikskólakennara er 32% í Reykjavík, svipað og það er í Fjarðabyggð)
Í skýrslunni kemur einnig fram að svokallað starfsmannahald og mannaforráð leikskólastjóra sameinaðra leikskóla eykst og það er sá þáttur sem leikskólastjórar tala gjarnan um að taki mikinn tíma starfs síns.

Í sömu skýrslu segir um hugmyndir um sameiningu grunnskóla:
Samrekstur eða sameining getur vissulega skilað sér í faglegum ávinningi eins og bent er á í skýrslu starfshópsins svo sem í möguleikum á fjölbreyttara námsframboði, meiri félagslegri breidd eða betri nýtingu á sérfræðiþekkingu kennara (í skýrslunni var m.a. skoðuð sameining skóla þannig að unglingastig tveggja skóla voru sameinuð í öðrum skólanum og yngra stigið í hinum). Þessi ávinningur er þó ekki tryggður en það er hann heldur ekki þó ekki sé sameinað.

Stjórnandinn, framkoma hans og það hvernig hann vinnur að sameiningu stofnana skiptir miklu máli. Nýleg samantekt á rannsóknum á skólastjórnun í Bandaríkjunum og Bretlandi

sýnir að stjórnun skóla skipti e.t.v. mestu máli varðandi árangur skólastarfsins (Barber, Whelan og Clark, 2010). Því er mikilvægt að styrkja stjórnendur í sameinuðum skólum með stuðningi og ráðgjöf fyrstu árin. Ekki er óalgengt hér á landi sem annars staðar að skólastofnun sé ekki öll undir sama þaki, t.d. vegna sameiningar tveggja stofnana. Þótt ætla megi að ákveðið óhagræði fylgi því fyrir viðkomandi stjórnanda er ekkert sem bendir til að það hafi áhrif á gæði eða árangur skólastarfsins.

Fjárhagslegur ávinningur væri lítill af leið A, sameiningu tónlistarskóla, eða um 1,5 milljón og sömuleiðis af leið B, sameina leikskóla á Stöðvarfirði og Fáskrúðsfirði og sömuleiðis grunnskóla, eða 2,3 milljónir.

Leið D, sameining leikskóla og grunnskóla á Stöðvarfirði og leikskóla og grunnskóla á Fáskrúðsfirði, gæti til lengri tíma skilað fjárhagslegum ávinningi upp á 5 - 6 milljónir. Vegna biðlaunaréttar er óvarlegt að gera ráð fyrir sparnaði á fyrsta ári. Nú þegar eru leik- og grunnskóli í sama húsnæði á Fáskrúðsfirði og húsnæði Grunnskólans á Stöðvarfirði nægjanlega stórt til að hægt væri að flytja leikskólann þar inn. Þá er líklegt að heildaryfirsýn yfir rekstur gefi stjórnendum meiri möguleika á að lækka rekstrarkostnað. Fjarlægð við skólastjórnendur yrði því litlu minni þó skólarnir yrðu sameinaðir. Stjórnun myndi hins vegar minnka mikið eða um 60%, en hafa ber í huga að hlutfallsleg stjórnun pr. nemanda í leik- og grunnskólum samanlagt á Stöðvarfirði og Fáskrúðsfirði er nokkuð meiri en í skólum norðan gangna. Þá þyrfti skólastjóri skóla með nemendur frá 1 – 16 ára aldri að setja sig vel inn í starf beggja skólastiga, leik- og grunnskóla. Samstarf leik- og grunnskóla gæti aukist og fleiri tækifæri skapast til að láta þekkingu flæða á milli.

Töluverður kostnaður hlytist af því að flytja leikskólabörnin á Stöðvarfirði í grunnskólann og breyta leikvelli við skólann, en taka verður tillit til þess að nú eru flest leiktæki á leikskólanum Balaborg á undanþágu og mikil þörf á að skipta þeim út.

Mikilvægt er að stjórnendateymið á Fáskrúðsfirði yrði með bæði leik- og grunnskólamenntun ef halda á uppi faglegum metnaði. Í fyrrgreindri skýrslu sem menntasvið Reykjavíkur lét vinna segir m.a. um samrekstur leik- og grunnskóla: Mikilvægt verður að telja að í þeim leikskólum sem um ræðir sé töluverður fjöldi fagfólks svo að sem mest jafnvægi ríki á milli grunn- og leikskóla hvað varðar stefnumótun og áherslur. Einnig er áhugavert að fá upplýsingar um hvort grunnskólakennarar hafa almennt kennsluréttindi í leikskólum og geti þar af leiðandi sótt um skólastjórastöður i sameinuðum grunn- og leikskólum.

Leið E, sameining leik-, grunn- og tónlistarskóla á Fáskrúðsfirði og Stöðvarfirði í eina skólastofnun með skólastjóra, aðstoðarskólastjóra, deildarstjóra tónlistar og deildarstjóra sérkennslu, gæti til lengri tíma sparast um það bil 5 milljónir á ári. Miðað við óbreytta stjórnun á sérkennslu og á tónlistarskóla yrði sparnaðurinn 8 - 10 milljónir. Vegna biðlaunaréttar er óvarlegt að gera ráð fyrir sparnaði fyrsta og jafnvel annað árið. Við sameiningu gæti fagleg þekking stjórnenda áfram verið til staðar á öllum skólastigum svo framarlega að stjórnendur hefðu bæði leik-, grunn- og tónlistarskólamenntun og stjórnun sérkennslu myndi aukast. Stjórnendur þyrftu að vera vakandi fyrir að sinna jafnt nemendum og starfsmönnum á Fáskrúðsfirði og Stöðvarfirði og meiri tími færi í akstur stjórnenda en nú er. Möguleiki væri á meira samstarfi starfsmanna og nemenda milli fjarða.

AÐRAR MÖGULEGAR LEIÐIR TIL HAGRÆÐINGAR

Breytt stjórnunarmynstur í grunnskólum, þar sem stöður aðstoðarskólastjóra á Norðfirði, Eskifirði og Reyðarfirði er breytt í stöður deildarstjóra með 50% stjórnun, deildarstjórnun sérkennslu á Norðfirði, Eskifirði og Reyðarfirði breytt úr 50% stjórnun í 30% og lagðar af

stöður deildarstjóra unglingastigs á Norðfirði og staða aðstoðarskólastjóra á Fáskrúðsfirði. Fjárhagslegur ávinningur yrði um 13 milljónir á ári litið til lengri tíma. Biðlaun gætu eytt þessum ávinningi og meira til á fyrsta ári eftir breytingu. Einnig er líklegt að kostnaður ykist við breytingu úr aðstoðarskólastjórum í deildarstjóra þar sem samningar aðstoðarskólastjóra eru fastlaunasamningar og því ekki greitt fyrir vinnu utan afmarkaðs vinnutíma. Stjórnun í grunnskólum myndi skerðast í heildina um 30%, þar af í sérkennslu um tæp 40% og stjórnun samtals um 34% á Norðfirði og 37% á Fáskrúðsfirði. Erfitt er að finna neinn faglegan ávinning við þessa breytingu, þar sem hún er eingöngu skerðing á stjórnun innan skólanna en ókostirnir felast í færri tímum til stjórnunar sem hefur í för með sér að ákveðin verk þurfa að bíða og þjónusta minnkar og þá hvað mest við þá nemendur sem njóta sérkennslu í skólum og við nemendur á Fáskrúðsfirði og Norðfirði.

Með því að minnka kennslutímamagn til tónlistarskóla í Fjarðabyggð væri hægt að ná niður kostnaði. Á síðustu árum hefur kennslutímamagn verið minnkað lítillega án þess að það hafi komið niður á fjölda nemenda því skólarnir brugðust við með því að fjölga nemendum í tímum og stytta skólaárið. Frekari skerðing á kennslutímamagni myndi hafa í för með sér að færri nemendur kæmust í tónlistarskólana og biðlistar myndu lengjast. Á móti kemur hins vegar að útlit er fyrir að nemendafjöldi í grunnskólum minnki en flestir nemendur tónlistarskólanna koma úr grunnskólum. Þá er ekki um lögbundna þjónustu að ræða líkt og er í leik- og grunnskólum.

7 UMRÆÐUR UM LEIÐIR

Eftir skoðun á sameiningu og/eða samrekstri skóla bæði faglegri og fjárhagslegri telur vinnuhópurinn of áhættusamt að fara leið C, sameina í tvo grunnskóla, tvo leikskóla og einn tónlistarskóla. Fjárhagslegur ávinningur væri vissulega töluverður þegar til lengri tíma er litið en áhættan á að faglegt starf skólanna setji verulega niður er of mikil að mati hópsins. Leiðir A, sameining tónlistarskóla, og B, sameining leikskólanna á Fáskrúðsfirði og Stöðvarfirði sem og grunnskólanna á Fáskrúðsfirði og Stöðvarfirði með ráðningu deildarstjóri sérkennslu í 50% stjórnun, skilar litlum sem engum fjárhagslegum ávinningi og faglegir ókostir eru fleiri en kostir.

Leið E, sameining allra skóla, leik-, grunn- og tónlistarskóla, á Fáskrúðsfirði og Stöðvarfirði í einn skóla, skilar ekki umtalsverðum fjárhagslegum ávinningi miðað við þá miklu breytingu sem sú leið hefur í för með sér. Meira hagræði væri ef stjórnun sérkennslu yrði óbreytt og tónlistarskólinn áfram rekinn sér. Ekki var eining í skólahópnum um að fara þessa leið.

Leið D, sameining leik- og grunnskóla á Stöðvarfirði annars vegar og Fáskrúðsfirði hins vegar, er sú leið sem vinnuhópurinn hallast helst að. Nokkur fjárhagslegur ávinningur næst þegar litið er til lengri tíma um leið og faglegur ávinningur ætti að geta orðið af sameiningunni. Á Fáskrúðsfirði eru leik- og grunnskóli þegar í sömu byggingu og nægjanlegt rými er innan Grunnskólans á Stöðvarfirði fyrir leikskólann Balaborg. Nemendum á Stöðvarfirði hefur fækkað og því eðlilegt að bregðast við með því að skoða betri nýtingu á húsnæði og mannafla. Á Fáskrúðsfirði lítur út fyrir tímabundna fækkun í grunnskóla á meðan fjölgun er í leikskóla. Næsta ár er gert ráð fyrir að nemendur í leik- og grunnskóla á Fáskrúðsfirði verði um 140, sem er svipaður fjöldi og verður í Grunnskóla Eskifjarðar sem er þriðji stærsti skóli sveitarfélagsins.

Eftir skoðun á öðrum leiðum til hagræðingar telur vinnuhópurinn að fjárhagslegur ávinningur við breytta stjórnun í grunnskólum sé ekki nægjanlega mikill til að réttlæta þetta mikla kerfisbreytingu og þjónustuskerðing. Mikilvægt er þó að vinna áfram að því að skoða fleiri leiðir sem leitt gætu til skilvirkari nýtingu fjármuna.

Þá hugmynd að leggja af skólasel/heilsdagsskóla í sveitarfélaginu telur vinnuhópurinn vera alltof mikla þjónustuskerðingu fyrir íbúana og vinna gegn markmiðum sveitarfélagsins að fjölga íbúum.

8 NIÐURSTAÐA HÓPSINS

Í apríl 2011 ákvað vinnuhópurinn að skoða betur leið D að sameina leik- og grunnskóla á Stöðvarfirði og á Fáskrúðsfirði. Hópurinn hélt fund með foreldrum barna í leik- og grunnskóla á Stöðvarfirði og starfsfólki skólanna. Kynntar voru hugmyndir svo sem akstur grunnskólabarna yfir á Fáskrúðsfjörð og sameiningu leik- og grunnskólans á Stöðvarfirði í einn skóla. Mikil andstaða var við akstur grunnskólabarna bæði vegna hættulegs vegar og einnig vegna þess að það hefði í för með sér að grunnskólahald yrði lagt af á Stöðvarfirði. Fundarmönnum fannst hins vegar eðlilegt að skoða sameiningu leik- og grunnskólans svo fremi að skólahald yrði jafngott eða betra og fjárhagslega hagkvæmara.
Mannvirkjasvið hefur áætlað kostnað við þær breytingar sem hægt væri að gera á húsnæði og lóð Grunnskólans á Stöðvarfirði ef leikskólinn Balaborg flytti í húsnæði skólans. Áætlaður kostnaður er um fimm og hálf milljón. Á móti kemur minni rekstrarkostnaður og hugsanleg sala á núverandi húsnæði Balaborgar. Í nóvember 2011 funduðu fræðslustjóri og bæjarstjóri við skólastjóra leik- og grunnskólans á Fáskrúðsfirði vegna hugsanlegrar sameiningar skólanna.

Eftir fyrrgreinda skoðun á skólamálum í Fjarðabyggð leggur skólahópurinn til við bæjarráð Fjarðabyggðar að leikskólinn Balaborg og Grunnskólinn á Stöðvarfirði verði sameinaðir í einn skóla frá og með 1. ágúst 2012. Hópurinn telur ekki rétt að sameina leikskólann Kærabæ og Grunnskóla Fáskrúðsfjarðar. Hópurinn leggur til við bæjarráð að fræðslu- og frístundanefnd verði falið að skoða alvarlega sameiningu skóla á Suðurfjörðum (Stöðvarfjörður og Fáskrúðsfjörður) í eina skólamiðstöð haldi börnum áfram að fækka á Stöðvarfirði. Einnig verði fræðslu- og frístundanefndinni falið að ljúka mati á samanburði á úthlutunarmódelum á kennslutímamagni til skóla í Fjarðabyggð og kanna samlegð í rekstri skóla og íþróttamannvirkja. Einnig ber ætíð að skoða hagræðingarmöguleika verði mannabreytingar í fræðslu- og frístundastofnunum.

Hafa ber í huga að íbúaþróun í Fjarðabyggð skiptir verulegu máli fyrir niðurstöðu hópsins. Það er trú hópsins að spá um nemendafjölda sem sett er fram í skýrslunni eigi aðeins eftir að fara uppá við og þar af leiðandi sé óvarlegt að taka stór skref í sameiningu skóla. Verði þróunin í aðra átt og nemendafjöldi minnki meir en hér er gert ráð fyrir telur hópurinn hins vegar nauðsynlegt að grípa til stærri sameininga skóla.