

LÆRERNES ARBEIDSTID

Evaluering av avtale om arbeidstid for undervisningspersonalet i skoleverket 2004-2006

Forhandlingsansvaret for undervisningspersonalet ble med virkning fra 1.5.04 overført fra statlig til kommunalt tariffområde. I forhandlingene i 2004 ble partene enige om at en vesentlig del av lærernes årsverk bør knyttes til skolen og elevenes aktiviteter for å realisere ønsket skoleutvikling. Partene forpliktet seg gjensidig til å kartlegge og evaluere effektene av avtalen før forhandlingene om ny avtale i 2006.

Kartleggingen og evalueringen ble gjennomført av FaFo på oppdrag fra KS og Utdanningsforbundet.

Undersøkelsen baserer seg på kvalitative casestudier av totalt 18 skoler. Blant disse er det både barneskoler, 1-10 skoler og ungdomsskoler og vidergående skoler. Det ble videre foretatt spørreskjemaundersøkelser til lærere, rektorer og skoleeiere. I tillegg ble det avholdt to underveiskonferanser.

NOE ULIK OPPFATNING AV AVTALENS BETYDNING

Vurderingene av arbeidstidsavtalen er gjennomgående positive blant skoleeiere og rektorer – lærerne er generelt mer tilbakeholdne med å peke på at avtalen medfører endringer, og lærernes vurderinger er mer delte.

Fylkeskommunale og kommunale skoleeiere er tilfreds med den nye arbeidstidsavtalen. Rektorene er også gjennomgående fornøyd med den nye avtalen. Lærerne tillegger avtalen liten betydning i forhold til undervisningen og elevene. Der lærerne tillegger avtalen betydning er vurderingene delte. Blant de lærerne som peker på endring mener noen at endringene er positive, andre mener de er negative. Når lærerne i større grad tillegger avtalen betydning, dreier det seg om avtalens betydning for dem selv – og den vurderes i hovedsak som negativ. Men, lærerne svarer også – i noen grad – at på enkelte områder har det skjedd endringer i tråd med intensjonene de sentrale partene hadde med avtalen.

Informasjonen om den nye avtalen har i hovedsak vært tilstrekkelig.

Partene sentralt har informert om sine intensjoner, men antakelig for lite om praktisering av avtalen. Spesielt rektorene savner dette.

Organisering av arbeidsdagen og forholdet mellom skoletid/fellestid er det som i størst grad har opptatt lærere og rektorer i forbindelse med innføring av avtalen.

Skoletid/fellestid og arbeidsplasser har vært lokale tema

Arbeidsplaner og arbeidsplassens egnethet i forhold til økt tilstedeværelse har det også vært oppmerksomhet rundt i skolene.

Rektors innflytelse har økt og adgangen til å avtale lokale alternative ordninger har vært benyttet i noen grad. Skolene har hatt ganske stor frihet når det gjelder å innføre den nye avtalen. I over halvparten av kommunene og fylkeskommunene har skoleadministrasjonen valgt å la praktiseringen av avtalen være opp til den enkelte skole. Rektorene opplever også at skoleeier i liten grad har langt føringer på hvordan avtalen skal praktiseres. Det lokale handlingsrommet til å avtale alternative arbeidstidsordninger (avtalens del B) er benyttet av 15 prosent av skolene.

Arbeidsplaner – stor variasjon og beskjeden betydning så langt

Det virker som om arbeidsplaner i beskjeden grad brukes som et styringsverktøy i skolene. Rektorer er mer fornøyd med arbeidsplanene enn det lærerne er. Casematerialet gir inntrykk av at arbeidsplanene enten har liten betydning, eller at de har stor betydning, men at denne ofte vurderes som negativ blant lærerne. Der lærerne vurderer arbeidsplanene slik, er planene stort sett kjennetegnet av at de brukes mer aktivt til ressursutnyttelse. Arbeidsplanene til disse lærerne er også utformet på en detaljert måte. De går oftest over flere sider og viser innholdet i hver uke for hele planperioden der mange elementer er tatt inn. Siden hver uke er satt opp fremgår det når skal jobbes mer og når det skal jobbes mindre. Lærernes misnøye med slike arbeidsplaner forklares med flere forhold. Fellesnevner er at arbeidsbyrden oppleves økt fordi tiden satt av til aktiviteter oppleves ”underbudsjettet”, at det ikke er satt av tid til å bytte aktivitet, eller at de oppsatte oppgavene belegger mesteparten av skoletid/fellestid mens det fortsatt gjenstår andre oppgaver som ikke er ført opp i arbeidsplanen.

Surveymaterialet viser at rektorer som lager detaljerte arbeidsplaner mener at arbeidsplanene gir bedre ressursutnyttelse i langt større grad enn det rektorer som har ukeplanoppsett”.

De enklere utformede arbeidsplanene, som har oppsett som en ukeplan der alle uker er like, vurderes ikke som noe nytt av lærerne, men brukes heller ikke særlig aktivt som styringsinstrument i skolehverdagen.

Hensikten med arbeidsplaner er å gi både forutsigbarhet og fleksibilitet i organisering av skolehverdagen. Funn viser at de i stor grad innfrir intensjonen om forutsigbarhet, men i liten grad intensjonen om fleksibilitet.

Partsforhold - enighet og uenighet

Rektorene svarer i langt større grad enn lærerne at det har vært enighet på skolen i forbindelse med avtalen. Det skyldes muligens at rektorene først angir uenighet når uenigheten består av en formell partsuenighet der tillitsvalgte er involvert.

Lærerne viser her dels til enighet, dels til uenighet, og dels uttrykker de usikkerhet. Det er mindre enighet i videregående skole enn det er i grunnskolen. Disse forskjellene i vurderinger gjelder ikke bare mellom skoler, men også innen samme skole. På spørsmål om samarbeidet om arbeidstid om skolen generelt er preget av mer eller mindre enighet enn tidligere, svarer flest lærere at det er som før. Likevel er det 25 prosent som mener det er mer uenighet mot 10 prosent som mener det er mer enighet enn tidligere.

Tidsbruk – mer tid brukt på lærerarbeidet totalt

Undersøkelsen vider to synspunkter når det gjelder tidsbruk.

For det første endrer tidsbruken seg svakt tråd med intensjonene i avtalen. Svarmaterialet fra lærerne gir totalt sett et ikke særlig positivt inntrykk når det gjelder sammenhengen mellom arbeidstidsavtalen og endringer i tidsbruk, de mener at de bruker mer tid. På den andre siden kan det trekkes frem som positivt i forhold til avtaleintensjonene at der lærerne peker på endring i tidsbruk viser de også til at de bruker mer tid til kollektiv planlegging av opplæring og elevkontakt utenom leseplikten.

For det andre er den totale arbeidsbelastningen økt. Vi ser en ganske klar tendens til økt samlet tidsbruk. Både rektorer og lærere oppgir også endring i lærernes tidsbruk der det i overveiende grad dreier seg om at lærerne bruker *mer* tid på oppgaver enn tidligere. Rektorer og lærere er likevel ikke samstemte i vurderingene av lærernes tidsbruk. Rektorer og lærere har for eksempel ulik virkelighetsforståelse når det gjelder hvor mye tid lærerne bruker på kompetanseutvikling.

I casematerialet er det flere lærere som sier at tidsbruken til ulike former for rapportering, dokumentasjon og administrasjon har økt. Dette skyldes ikke avtalen i seg selv, men økt

tilstedeværelse på skolen har økt det tidsrommet som arbeidsgiver har styringsrett. Derfor kan vi si at avtalen ved noen skoler har forsterket tendensen til mer rapportering. Mange mener det ikke er en ønsket utvikling og ser det mer som et hinder i å gjøre lærerjobben enn som en viktig del av jobben. På den annen side ses slik utvikling som en profesjonalisering av lærerrollen.

Samarbeid - samarbeid som før, og noe økning – samarbeid vurderes som både avlastende og belastende.

Teamorganisering er utbredt i både grunnskole og videregående skole. Planlegging av undervisning er den mest vanlige oppgaven til samarbeidsgruppene. Rektorene mener arbeidstidsavtalen, slik den praktiseres ved egen skole, har gitt større rom for samarbeid mellom lærerne. De fleste lærerne i utvalget mener arbeidstidsavtalen ikke har ført til endring, og at lærerne samarbeider slik de har gjort tidligere. Men en tredjedel av lærerne viser til at avtalen har ført til mer samarbeid. Andelen lærere som viser til mer samarbeid på grunn av avtalen er mindre i videregående skole.

Samarbeid er ikke noe nytt i skolen med denne avtalen, men avtalen ser ut til å ha økt tidsbruk til, og satsing på, samarbeidet. Til tross for at samarbeid tar tid gir så å si alle lærerne i casestudien uttrykk for at ”dette er veien å gå”.

Pedagogiske endringer - mer rom for utvikling med ny avtale, men rommet er ikke helt fylt

Også her gjelder det at rektorene i større grad enn lærerne mener avtalen har virket.

Halvparten av lærerne mener det ikke har skjedd pedagogiske endringer, mens bare 26 prosent av rektorene deler denne oppfatningen.

Der det har skjedd pedagogiske endringer mente rektorene (60 prosent) at avtalen har gjort det lettere å gjennomføre disse endringene. Drøyt 20 prosent av lærerne mente avtalen gjorde slike endringer lettere.

Når det gjelder hvorvidt avtalen har innfridd intensjonen om bedre tilpasset opplæring, er lærere og rektorer mer samstemte. De fleste rektorer og lærere mener det ikke er noen endringer i muligheten til å gi tilpasset opplæring.

Avtalen har som intensjon økt elevkontakt og økt mulighet for å drive lokalt utviklingsarbeid. Flest rektorer (50 prosent) mener at avtalen gir bedre rammevilkår for skoleutvikling og pedagogisk utvikling, men det er nesten like mange (41 prosent) som mener den ikke betyr noe for denne målsettingen. Rektorene mener at den avtaleendringen som gir størst rom for å drive skoleutvikling er økt tilstedeværelse/tilgjengelighet.

Økt elevkontakt – mest endring i videregående opplæring

Intensjonen om økt elevkontakt er ifølge halvparten av rektorene innfridd, mens den andre halvparten mener elevkontakten er uendret. Blant de lærerne som oppgir økt elevkontakt, mener 60 prosent at det har sammenheng med avtalen, altså at avtalen har forsterket elevkontakten. 40 prosent av de som oppgir økt elevkontakt mener det skyldes andre forhold enn avtalen.

At flere lærere i videregående opplæring oppgir økt elevkontakt enn kollegaene i grunnskolen har trolig flere årsaker. De mener at avtalen har hatt en selvstendig effekt, men viser til at det også er skjedd andre endringer i videregående opplæring som stimulerer til økt elevkontakt.

Fysisk arbeidsmiljø - enighet om at arbeidstidsavtalen forutsetter forbedringer i lærernes fysiske arbeidsmiljø – lærerne mener forbedringene som er gjort er utilstrekkelige

Egnede arbeidsplasser er et vesentlig problem. Både rektorer og lærere mener dette. Skoleeiere i kommunene er også enige, men om lag halvparten av dem oppgir at forbedringer allerede har skjedd. Ut fra lærersvarene på det tidspunkt den kvantitative undersøkelsen ble gjennomført er forbedringene langt fra tilstrekkelige. I både caseundersøkelsene og på underveiskonferansene var det vanlig at lærere mente manglende tilgang på egnede arbeidsplasser og møterom gjorde det vanskelig å gjennomføre arbeidstidsavtalens intensjoner om økt tilstedeværelse og mer samarbeid. Selv der arbeidsplassene relativt sett er gode, mener lærerne at arbeid som krever uforstyrret konsentrasjon, for eksempel retting, er vanskelig å få gjort på arbeidsplassen. Noe av problemet er trolig at arbeidsplassene i dag har for mange funksjoner. Det er en plass for retting, for små spontane møter, for telefonering og ofte også utskrivning og kopiering, samt elevhenvelser.

Forskjeller mellom skoletyper – arbeidstidsavtalen vurderes som mest problematisk i videregående opplæring

Det er flere forskjeller mellom lærere i videregående skole og lærere i grunnskolen når det gjelder vurderingene av arbeidstidsavtalen. Vi finner i hovedsak ikke slike forskjeller mellom rektorene i de to skoletypene.

Arbeidsvilkår – avtalen og aktørene

Alt i alt mener rektorene at avtalen har hatt en større betydning enn det lærerne mener. Når det gjelder elevenes situasjon er rektorene alt i alt mer positive enn lærerne.

For lærernes del har avtalen intensjoner om å ivareta arbeidsvilkår og profesjonelt handlingsrom. Mens rektorene stort sett mener lærernes arbeidsvilkår og arbeidsbelastning er som tidligere, mener rundt halvparten av lærerne at arbeidsvilkårene er dårligere, og godt over halvparten mener arbeidsbelastningen har økt. Generelt er lærerne i videregående skole mer negative enn grunnskolelærerne.

I casematerialet peker flere lærere på at arbeidsgiver i større grad styrer innholdet i skoletid/fellestid. Slik styring representerer for mange lærere et nytt element, som bryter med den tradisjonelle autonomien som kjennetegner læreryrket som profesjon.

For rektorenes del har det vært viktig å måle hvorvidt de mener avtalen har realisert intensjonene om økt lokalt handlingsrom for skoleutvikling. De aller fleste mener avtalen har hatt betydning for muligheten til å drive skoleutvikling. Over halvparten mener avtalen har bedret mulighetene til å utøve rektorrollen på en god måte, men halvparten mener også at avtalen bidrar til en større arbeidsbelastning for rektor.

Avtalen gir de lokale parter større handlingsrom og vi kan forvente større aktivitet i det lokale partssamarbeidet. Vi finner at partene diskuterer arbeidstid oftere enn før, og at de fleste tillitsvalgte mener de har noen grad av påvirkning på spørsmål som har med arbeidstiden å gjøre. Men det er det er over dobbelt så mange tillitsvalgte som melder om liten påvirkning som de som melder om stor påvirkning på arbeidstiden.