

IMDi

# Norsktilskuddet – en økonomisk tidsstudie

Basert på statistikk for aktiviteten i perioden 2002–2009 og intervjuer med sentrale aktører

**RAPPORT**

26. mai 2011

---

Oppdragsgiver: IMDi  
Rapportnr.: 6644  
Rapportens tittel: Norsktilskuddet – en økonomisk tidsstudie  
Ansvarlig konsulent: Per Schanche  
Kvalitetssikret av: Audun Korsvold  
Dato: 26. mai 2011

**Innhold**

<b>1</b>	<b>SAMMENDRAG</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>OPPLEGG OG HOVEDFUNN</b>	<b>9</b>
2.1	BAKGRUNN	9
2.2	METODISK TILNÆRMING	10
2.3	STATLIGE TILSKUDD I PERIODEN 2002–2009	14
2.4	ØKONOMI, DELTAKERE OG ÅRSVERK 2002–2009	16
2.5	SPØRREUNDERSØKELSE I KOMMUNENE	22
2.6	UTVIKLINGEN I HORDALAND OG TROMS	27
2.7	UTVIKLINGEN I OSLO, STAVANGER, BERGEN, TRONDHEIM OG TROMSØ	30
2.8	UTVIKLING I KOMMUNER MED ASYLMOTTAK	33
2.9	HOVEDFUNN	35
<b>3</b>	<b>UTFORMINGEN AV TILSKUDDENE – NOEN PERSPEKTIVER</b>	<b>39</b>
<b>4</b>	<b>ANBEFALINGER</b>	<b>42</b>

---

Vedlegg	Vedlegg 1 Svar på undersøkelsen
	Vedlegg 2 Tabeller og figurer laget på informasjon fra KOSTRA
	Vedlegg 3 Situasjonen i fem byer belyst med data fra KOSTRA
	Vedlegg 4 Fordelingen på fylker og kommuner
	Vedlegg 5 Data fra SSØ
	Vedlegg 6 Situasjonen i Hordaland belyst med data fra ulike kilder
	Vedlegg 7 Situasjonen i Troms belyst med data fra ulike kilder
	Vedlegg 8 Spørreskjema
	Vedlegg 9 Beregning av utgifter til sentrale støttefunksjoner
	Vedlegg 10 Beregning av utgifter til lokaler
	Vedlegg 11 Spørreundersøkelse lokaler

## Forord

Den statlige finansieringen av kommunenes opplæring av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap er lagt om. I dette prosjektet har vi utredet hvilke konsekvenser utfasingen av den såkalte overgangsordningen har for kommunenes økonomi, for undervisningstilbudet som gis i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, og for kommunenes vilje til å bosette flyktninger.

Tilnærmingen har bygget på en kombinasjon av kvantitativ informasjon fra ulike kilder, en spørreundersøkelse blant rektorene som har ansvar for undervisningen og intervjuer av sentrale aktører i et utvalg fylker og kommuner.

Hos IMDi har kontaktperson vært Jan Løvfall. Ragnhild Nissen-Lie har også vært med i deler av prosjektet. Arbeidet har vært fulgt av en referansegruppe som har bestått av Jan Tambs-Lyche (leder av Interesseorganisasjonen for Kommunal Voksenopplæring), Nina Gran (KS) og Sølve Sandaker (Fylkesmannen i Oslo og Akershus). Det har vært holdt tre møter i referansegruppen.

For å få et fullstendig bilde av kommunenes samlede utgifter har det vært foretatt egne beregninger av kommunenes utgifter til sentrale støttefunksjoner og lokaler. Anders Riis fra Fylkesmannen i Oppland var med på et møte hvor disse beregningene ble drøftet.

I Agenda Kaupang har arbeidet vært utført av Per Schanche og Finn Arthur Forstrøm, med førstnevnte som ansvarlig konsulent. Audun Korsvold har bidratt i kvalitets-sikringen. Vi takker representantene for IMDi og medlemmene i referansegruppa for nyttige innspill og godt samarbeid.

*Leseveiledning:* Kapittel 1 er et sammendrag av rapporten. Tilnærming og hovedfunnene er dokumentert i kapittel 2. Den mer tekniske og detaljerte dokumentasjonen er skilt ut i vedlegg 1–11.

Høvik, 26. mai 2011

Agenda Kaupang AS

## 1 Sammendrag

Den statlige finansieringen av kommunenes opplæring av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap er lagt om. En ny ordning som er basert på antall innvandrere i målgruppen, har erstattet en gammel ordning basert på omfanget av opplæringen som er gjennomført. Den nye ordningen har gradvis erstattet den gamle, såkalte ”overgangsordningen” i perioden fra 1. september 2005 til 1. september 2010.

En hypotese ved inngangen til prosjektet var at omleggingen ville redusere kommunenes inntekter og svekke muligheten til å gi et tilbud om opplæring. Et viktig formål med prosjektet har vært å belyse kommunenes faktiske tilpasning i perioden med endret finansiering.

Tilnærmingen har bygget på informasjon om økonomi og undervisningstilbud fra ulike kilder, en spørreundersøkelse blant rektorene som har ansvar for opplæringen, og intervjuer av sentrale aktører i Hordaland, Troms og Oslo.

I det følgende gis det en oppsummering av hovedfunnene for de fire temaene som undersøkelsen omfatter. I avsnitt 2.9 er dette omtalt mer fullstendig.

Det finnes ikke offisiell statistikk over kommunenes inntekter og utgifter for norsk-opplæringen av voksne innvandrere. I regi av prosjektet er det foretatt beregninger av kommunenes økonomi som viser følgende:

- Kommunene har høyere utgifter enn inntekter til norskopplæringen
- Utgiftene til støttetjenester utgjør 6 prosent av driftsutgiftene
- Utgiftene til lokaler utgjør ca. 20 prosent av driftsutgiftene

Utviklingen i inntekter fra 2002 til 2009 og utgifter er sett i sammenheng med utviklingen i antall deltakere og antall årsverk. Konklusjonene er som følger:

- Økte tilskudd har gitt bedre økonomi, men ikke tilsvarende økt aktivitet
- Utfasingen av overgangsordningen har ikke skapt økonomiske problemer. Tvert imot
- er den økonomiske balansen mellom inntekter og utgifter er forbedret
- Det har vært en særlig positiv økonomisk utvikling i små kommuner
- Samarbeidet mellom kommunene har økt
- Praktiseringen av overgangsordningen har vært økonomisk gunstig for kommunene
- Finansieringen av asylsøkere har trolig bidratt positivt til balansen mellom inntekter og utgifter
- Den økonomiske balansen kan bli noe svekket i 2010 og 2011

Det er vanlig at kommunene endrer antall timer som gis til den enkelte, på grunnlag av midlene som stilles til rådighet. Vi har spurt rektorene for opplæringen om det eksisterende tilbudet og planlagte endringer i tiden fremover. Svarene har gitt grunnlag for å trekke følgende konklusjoner:

- Det er store variasjoner i opplæringstilbudet mellom kommuner
- Opplæringstilbudet vil bli videreført på dagens nivå
- Deltakerne finansiert av overgangsordningen må betale selv etter 2010, men også andre ordninger finnes

Rektorene for opplæringen mener balansen mellom inntekter er viktig for kommunenes vilje til å bosette flyktninger. De mener at få kommuner vil dekke en eventuell nedgang i statlige tilskudd.

Det er nærliggende å trekke følgende konklusjon:

- Økte inntekter kan ha økt viljen til å bosette flyktninger

En utfordring i prosjektet har vært at det har foreligget mangler i det statistiske grunnlaget for å utføre analysene. Vi anbefaler derfor at det utarbeides statistikk over utviklingen av tilskuddene på kommunenivå, og at det foretas en dokumentasjon av økonomi og opplæringstilbud i små kommuner. Staten bør også vurdere noen nye grep for å styre og følge opp bruken av tilskuddene til norskopplæringen.

## 2 Opplegg og hovedfunn

### 2.1 Bakgrunn

#### Den statlige finansieringen er under omlegging

Den statlige finansieringen av kommunenes opplæring av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap er lagt om. En ny ordning som er basert på antall innvandrere i målgruppen, har erstattet en gammel ordning basert på omfanget av den undervisning som er gjennomført. Den nye ordningen har gradvis erstattet den gamle, såkalte "overgangsordningen" i løpet av perioden fra 1. september 2005 til 1. september 2010.

I en tidligere rapport<sup>1</sup> utarbeidet av Agenda på oppdrag av IMDi, er det dokumentert at praktiseringen av overgangsordningen er økonomisk gunstig for mange kommuner. En hypotese da dette prosjektet startet opp, var derfor at utfasingen av overgangsordningen kunne bidra til å redusere kommunenes inntekter, og dermed svekke kommunenes muligheter for å gi et undervisningstilbud.

IMDi ønsket en utredning av hvordan kommunene kan tenkes å ville tilpasse seg forventet utvikling i de statlige tilskuddene. Oppdragsgiver var interessert i å belyse konsekvenser for kommunenes økonomi og for undervisningstilbudet, og om endringen har betydning for kommunenes vilje til å bosette flyktninger.

#### Deltakere i samme gruppe har ulik finansiering av opplæringen

For å svare på problemstillingene i prosjektet har vi valgt å ta utgangspunkt i kommunenes samlede inntekter og utgifter for opplæringen av voksne innvandrere. I tillegg til inntekter fra ny og gammel finansieringsordning kan også kommunene få inntekter fra opplæring av asylsøkere og fra deltakere som betaler opplæringen selv. Vi har med andre ord sett overgangsordningen i sammenheng med finansieringen av andre deltakere.

I kommunene settes deltakerne sammen i undervisningsgrupper uavhengig av hvordan den enkelte deltaker er finansiert. Det gjør det vanskelig å isolere utgiftene for ulike typer deltakere. Dessuten er det de samlede inntektene og utgiftene som er viktig når kommunene skal planlegge sitt tilbud.

Det er vanlig at skolene organiserer undervisningstilbudet slik at det er tilpasset midlene som er til rådighet. Dersom inntektene går ned, kan kommunene redusere antall timer til den enkelte, øke størrelsen på gruppene, innføre timer med selvstudium eller iverksette andre tiltak som vil gi bedre balanse i økonomien. Slike tilpasninger kan kommunene gjøre fordi det ikke finnes nasjonale standarder for hvor mange timer undervisning kommunene skal gi eller hvor store gruppene skal være.

På små skoler er det ikke uvanlig med en gjennomsnittlig gruppestørrelse på 10 eller færre elever, mens de største skolene har opp mot 20 deltakere i gruppene. I vår forrige rapport fra 2008 (ref. fotnote 1) viste vi at det er først for skoler med en størrelse på rundt 250–300 deltakere at potensialet for stordriftsfordeler ser ut til å være fullt ut utnyttet, fordi gruppene da kan være store nok. Det betyr at skoler med færre enn 250–300 elever jevnt over har færre elever i hver gruppe, og dermed høyere kostnad pr. elev.

Videre viste vi i rapporten fra 2008 at det ser ut til at smådriftsulempene for skoler med rundt 50 elever ikke blir kompensert fullt ut av de statlige tilskuddene. For skoler i denne størrelsesorden vil tilskuddet for en ekstra elev være høyere enn marginalkostnaden. Derfor vil en reduksjon av antall elever på slike skoler innebære en svekket økonomisk balanse og/eller redusert tilbud til målgruppen.

<sup>1</sup> IMDi-rapport 8–2008: "Hva koster norsken?"

Vi har i dette prosjektet vært interessert i å finne ut i hvilken grad tilskudd gitt etter overgangsordningen blir erstattet av andre tilskudd. I den grad dette skjer, vil tilbudet kunne videreføres uten at kommunen trenger å gjøre tilpasninger av undervisnings-tilbudet av den typen som nevnt over.

Vi har også vært interessert i å finne ut av i hvilken grad kommunene endrer opplæringstilbudet til den enkelte, og om slike endringer fører til færre eller flere timer til den enkelte.

### **Fire hovedtemaer**

De funn og analyser som er dokumentert i denne rapporten, belyser følgende fire hovedområder:

#### *A. Inntekter og utgifter for norskopplæringen*

Det finnes ikke offisiell statistikk over kommunenes inntekter og utgifter for norskopplæringen av voksne innvandrere. I regi av prosjektet er det foretatt beregninger for alle landets kommuner av inntekter og utgifter basert på rapporteringen i KOSTRA. Videre er det gjort en spørreundersøkelse om kommunenes bruk av lokaler, og det er foretatt egne beregninger av utgifter til lokaler og støttetjenester. På grunn av svakheter i datagrunnlaget for enkeltkommuner er rapporteringen konsentrert om situasjonen på aggregert nivå.

#### *B. Betydningen av endret finansiering for kommunene*

Utviklingen i inntekter og utgifter fra 2002 til 2009 er sett i sammenheng med utviklingen i antall deltakere og antall årsverk brukt til undervisning. På den måten har vi fått belyst kommunenes tilpasning gjennom nesten hele perioden finansieringen ble lagt om.

Vi har undersøkt mulighetene for å analysere betydningen av utviklingen av de ulike delene av finansieringen. Det har imidlertid ikke latt seg gjøre å få frem statistikk som viser hvor mye den enkelte kommune har fått i tilskudd de siste årene. Resultatet har vært at analysen ikke ble så presis som ønskelig.

Betydningen av de ulike delene av finansieringen er derfor drøftet på grunnlag av det statistiske materialet som tross alt finnes, og spørreundersøkelsen og casene som er gjennomført i prosjektet.

#### *C. Variasjoner i undervisningstilbudet*

Kommunene har mulighet til å regulere undervisningen i tråd med midlene som er til rådighet. Vi har undersøkt om utfasingen av overgangsordningen kunne bidra til å redusere kommunenes inntekter, og dermed svekke kommunenes muligheter for å gi et undervisningstilbud.

#### *D. Betydningen av endret finansiering for viljen til å bosette flyktninger*

Ved starten av prosjektet var det også en antakelse om at reduserte inntekter kunne føre til at kommunene i mindre grad ønsket å bosette flyktninger. Vi har ønsket å finne ut i hvilken grad dette stemmer.

## **2.2 Metodisk tilnærming**

### **Spørreundersøkelse og tidsserier for utvikling 2002–2009**

Tilnærmingen har bygget på en kombinasjon av kvantitativ informasjon om økonomi og undervisningstilbud fra ulike kilder, en spørreundersøkelse blant rektorene som har ansvar for undervisningen og intervjuer av sentrale aktører i Hordaland, Troms og Oslo.



Vi har sett på utviklingen i kommunenes inntekter og utgifter til norskopplæring av voksne innvandrere for perioden 2002–2009. Her har vi vært spesielt opptatt av hvordan utgifter, inntekter og den økonomiske balansen knyttet til undervisnings-tilbudet i kommunene har utviklet seg i disse årene. Dersom hypotesen om svekket finansiering i perioden skal kunne bekreftes, vil det kunne observeres i form av svekket økonomisk balanse og/eller som redusert tilbud til målgruppen.

Den økonomiske utviklingen er studert for landet som helhet og i fem kommune-grupper basert på antall årsverk i undervisningen i 2008. Vi har dessuten sett nærmere på utviklingen for alle kommunene i Hordaland og Troms, og for byene Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø. Videre har vi sett på om kommuner med asylmottak har hatt en annen utvikling enn kommuner uten asylmottak. Siktemålet har vært å finne ut i hvilken grad det finnes kommuner med kjennetegn som har hatt en utvikling som avviker fra landet som helhet.

### Datakilder og pålitelighet

For å analysere de nevnte problemstillingene burde vi ideelt sett hatt informasjon fra alle landets kommuner om inntekter og utgifter for opplæring av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap. Det hadde også vært nyttig om det hadde foreligget informasjon om utbetalinger av de ulike statlige tilskudd i perioden. Slik detaljert informasjon finnes dessverre ikke.

I prosjektet har vi derfor brukt ulike kilder til å belyse problemstillingene. De ulike kildene har ulike styrker og svakheter som en bør kjenne til. I tabell 2.1 har vi søkt å gi en oversikt over kildene, og hvilke styrker og svakheter de er beheftet med.

Tabell 2.1 Oversikt over kilder for økonomiske størrelser med vurdering av styrker og svakheter

Størrelse	Kilde og bruk	Styrker	Svakheter
Inntekter og utgifter for landet og kommuner	KOSTRA med data for alle kommuner om voksenopplæring for perioden 2002–2009. Egne beregninger av utgifter og inntekter for norsk og samfunnskunnskap	Gir informasjon om alle landets kommuner	Gir ikke informasjon om statlige tilskudd Mangler kapitalutgifter Innebærer usikkerhet som følge av beregnede størrelser Ulik grad av kvalitets-sikring i kommunene
Statlige tilskudd, landet	IMDi – informasjon om statlige tilskudd 2002–2009 med fordeling på fylker og ulike tilskudd i 2008 og 2009	Gir pålitelig informasjon om tilskuddene på overordnet nivå	Gir ikke informasjon om tilskuddene for enkeltkommuner
Statlige tilskudd, kommuner	Fylkesmannsembetene har fylt ut et regneark for perioden 2001–2009. Vi har fått informasjon fra 14 av 19 fylker.	Gir informasjon om statlige tilskudd til enkeltkommuner	Mangler informasjon fra fem fylker. Ulik grad av utfylling av regnearket Feil kan oppstå som følge av manuell tilrettelegging
Statlige tilskudd, kommuner	Senter for statlig økonomi-styring (SSØ) har gitt informasjon om 11 000 utbetalinger av tilskudd i perioden 2005–2009	Gir pålitelig informasjon om samlede tilskudd til kommuner. Dette har bidratt til å kvalitetssikre informasjonen fra KOSTRA og fylkesmennene	Gir ikke informasjon om ulike typer tilskudd Noen av utbetalingene i perioden mangler

Økonomisk balanse	I spørreundersøkelsen er rektor for voksenopplæringen spurt om dagens tilskudd dekker utgiftene til undervisningen.	Høy svarprosent gir pålitelig informasjon om hvordan balansen blir opplevd	Svarene er ikke dokumentert med statistisk informasjon. Det er ikke gitt at rektor har god oversikt over økonomien for denne delen av voksenopplæringen
-------------------	---	--	---

Vi har testet påliteligheten for de ulike dataene ved å sammenlikne informasjonen fra de ulike kildene (jf. vedlegg 5–7). Testingen har avdekket noen svakheter i data-materialet. For enkelte kommuner er det ikke konsistens mellom de ulike kildene. Dette peker i retning av at man skal være forsiktig med å bruke data på kommunenivå som ikke er ytterligere kvalitetssikret.

På aggregert nivå er det imidlertid brukbar konsistens mellom de ulike kildene. Blant annet har dataene fra SSØ bidratt til en kvalitetssikring av tallene fra KOSTRA (jf. vedlegg 5). Det ser ut til at resultatene av beregningene basert på KOSTRA virker rimelige, i hvert fall på overordnet nivå. Sammenlikningen har imidlertid avdekket enkelte utslag som er utenfor det som virker rimelig. Resultatene av våre beregninger må derfor tolkes med en viss grad av forsiktighet. Likevel vil vi si at samsvaret mellom de to kildene var noe større enn forventet.

Et hovedgrep i prosjektet har nettopp vært å ta utgangspunkt i utviklingen på aggregert nivå. Vi har brukt data fra KOSTRA til å belyse utviklingen for landet som helhet over tid, og for fem kommunegrupper. En slik tilnærming gjør at vi ikke blir så sårbare for feil som enkeltkommuner kan ha gjort for enkelte år. Vi har også fått en viss kontroll av kvaliteten ved å sammenlikne utviklingen av årsverk med de økonomiske størrelsene. På et aggregert nivå kan altså informasjonen fra KOSTRA være mer pålitelig enn informasjonen fra enkeltkommuner.

I tillegg til informasjon om økonomiske størrelser er det også brukt informasjon om antall deltakere og andre kjennetegn ved undervisningen. Kildene som er brukt, er vist i tabell 2.2, med styrker og svakheter.

Tabell 2.2 Oversikt over kilder for informasjon om undervisningen med vurdering av styrker og svakheter

Størrelse	Kilde og bruk	Styrker	Svakheter
Antall deltakere og årsverk	KOSTRA, som har hentet dataene fra GSI	Gir informasjon for alle landets kommuner	Ulik grad av kvalitets-sikring i kommunene
Deltaker- og undervisningstimer	Fylkesmannsembetene har fylt ut et regneark for perioden 2001–2009. Vi har fått slik informasjon fra 5 av 19 fylker	Gir informasjon om grunnlaget for utbetaling av tilskudd	Informasjonen mangler for mange av fylkene
Deltakere, timer og grupper	I spørreundersøkelsen er rektor spurt om antall deltakere med ulik finansiering, antall undervisningstimer og antall grupper	Høy svarprosent gir informasjon om disse størrelsene i mange kommuner	Ikke alle kommuner har kvalitetssikret dataene

De ulike kildene har gitt nyttig informasjon som har bidratt til å belyse problemstillingene i prosjektet. Men flere detaljer om sammensetningen av deltakere med ulik finansiering ville bidratt til en mer presis analyse. I kapittel 4 peker vi på analyser som kan gjøres i forlengelsen av prosjektet, og som vil kunne gi mer innsikt.

### Egne beregninger av utgifter til lokaler og sentrale støttetjenester

Det er foretatt egne beregninger av kommunenes utgifter til lokaler og til lokale støttetjenester. Formålet er å gi et mer fullstendig bilde av kommunenes utgifter enn det som kan gis med grunnlag i utgifter ført på funksjonen for voksenopplæring (funksjon 213) i KOSTRA.

Resultatet av disse beregningene er utgifter til støttetjenester, som utgjør 6–7 prosent av driftsutgiftene ført på funksjon 213. Tilsvarende andel for utgiftene til lokaler er på rundt 20 prosent. Om man tar med disse utgiftene i tillegg til øvrige utgifter, fører dette naturlig nok til en forverring i kommunenes balanse mellom inntekter og utgifter.

Utgiftene til støttetjenester er trolig i liten grad påvirket av endringen i systemet for finansiering av kommunene. Derfor kan det sies at de ikke er så viktige for formålet med prosjektet, som er å se på endringer som følge av utfasing av overgangsordningen. Den største verdien av disse beregningene er kanskje at de gir et riktigere bilde av de faktiske utgiftene, noe som i seg selv er nyttig.

I vedlegg 9, 10 og 11 er det gitt en dokumentasjon av disse beregningene.

### Gjennomføring av spørreundersøkelse blant rektorer

Målgruppen for undersøkelsen var rektorer med ansvar for undervisning av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap.

Det finnes ingen samlet oversikt over målgruppen for undersøkelsen. Undersøkelsen ble sendt til 365 e-postadresser vi mottok fra ulike kilder. I noen kommuner mottok vi flere adresser, og ikke alle var rektorer. De som ikke var rektorer ble oppfordret til å sende e-posten videre.

Av de 286 som svarte, oppgav 236 at de var rektorer. I KOSTRA var det registrert 261 kommuner med opplæring i 2008, noe som indikerer at svarprosenten var svært god.

Av de 236 rektorene svarte 157 på spørsmålet om antall elever. Til sammen har disse kommunene 25 815 elever. Til sammenlikning var det i GSI registrert 26 213 elever pr. 1. oktober 2008 og 32 320 elever pr. 1. oktober 2009.

Vi kan altså slå fast at vi har fått svar som har fanget opp en høy andel av landets undervisningstilbud.

### Casestudier

Hordaland, Troms og Oslo ble valgt som caseobjekter. Formålet med casene var å få en kvalitativ utdyping av den kvantitative informasjonen samlet inn tidligere i prosjektet. Dessuten har vi sett på i hvilken grad det er samsvar mellom utviklingen på overordnet nivå og utviklingen i den enkelte kommune.

Vi har brukt ulik statistisk informasjon til å beskrive utviklingen for økonomi og undervisning for kommunene i de tre fylkene. De viktigste kildene til informasjon har vært KOSTRA og dataene vi fikk fra fylkesmennene i de tre fylkene. For Troms har vi brukt data fra SSØ til å sjekke konsistensen mellom ulike kilder på kommunenivå.

Vi har foretatt telefonintervjuer med representanter for Fylkesmannen i Troms og Fylkesmannen i Hordaland, som har bidratt med innsikt i situasjonen for fylkene som helhet. I tillegg har vi foretatt telefonintervjuer med representanter for opplæringen i Bergen, Tromsø og Voss. I Oslo er det gjennomført et gruppeintervju med tre representanter for Utdanningsetaten.

Troms har mange små kommuner. Små kommuner har i henhold til KOSTRA hatt en svært positiv utvikling for balansen mellom inntekter og utgifter når det gjelder norsk-opplæring. Hordaland har også hatt en positiv utvikling i den økonomiske balansen, men utviklingen er mer moderat enn for Troms.

Oslo har hatt en mer positiv økonomisk balanse enn andre byer. Vi har sammenliknet utviklingen i Oslo med utviklingen i de største byene i de to andre fylkene, nemlig Bergen og Tromsø.

### 2.3 Statlige tilskudd i perioden 2002–2009

Nedtrappingen av tilskuddene etter overgangsordningen har som nevnt blitt sett i sammenheng med utviklingen av de samlede statstilskuddene og øvrige inntekter som kommunene får for undervisningen. Vi vet fra før at det er vanlig at kommunene tilpasser aktiviteten til de samlede inntektene som de får for undervisningen.

Det innebærer at vi også har sett på utviklingen av tilskuddene etter den nye, såkalte *per capitaordningen*, som er basert på antall personer i målgruppen for undervisningen. Tilskuddet blir gitt med to satser, avhengig av hvilket land den enkelte deltaker kommer fra. Noe av hensikten med omleggingen har vært å styrke kommunenes incentiver til å gi et tilbud med god kvalitet og sørge for en kostnadseffektiv undervisning.

Det gis også et eget *resultattilskudd* til de deltakere i denne gruppen som består nærmere definerte prøver. Formålet med tilskuddet er å rette oppmerksomheten mot resultater og gjennomstrømning i opplæringen.

Det ble innført en femårig *overgangsordning* for personer som har fått oppholds- og arbeidstillatelse før 1. september 2005. Det betyr at det frem til høsten 2010 var deltakere som ble finansiert gjennom den gamle ordningen.

*Asylsøkere* i mottak fikk tilbud om norskopplæring frem til 1. mars 2003. Tilbudet ble da avviklet, før det ble gjeninnført fra 1. september 2007. Vertskommunene for asylmottak har ansvaret for å organisere opplæringen. Asylsøkerne har ingen lovfestet rett til opplæring i norsk. En del kommuner med mottak tilbyr ikke norskopplæring. Det er en frivillig ordning for kommunene. Hvis asylsøkere skal gis tilskudd, må tilbudet omfatte alle i målgruppen.

Kommunene får ett tilskudd pr. asylsøker i målgruppen. Satsen for 2009 var på 16 200 kroner. Tilskuddet utbetales på bakgrunn av asylsøkernes rettigheter ved utgangen av hvert kvartal. Rettighetene til en asylsøker kan endres før undervisningen starter. For eksempel kan Politiets utlendingsenhet få melding fra den europeiske databasen for fingeravtrykk at en asylsøker har søkt om asyl i et annet europeisk land tidligere, og dermed skal behandles etter Dublin-prosedyren.

Tilskuddet utbetales uavhengig av hvor lenge asylsøkeren er i målgruppen. For asylsøkerne er tilbudet frivillig. Ikke alle møter opp. Noen kan falle fra som følge av innvilget søknad, hvilket kan innebære flytting til en annen kommune.

For 2008 ble det innført et *basistilskudd* på 370 000 kroner til kommuner som har 4–150 personer i personkretsen med rett og plikt til opplæring. Kommuner med færre enn fire deltakere fikk et eget *skjønntilskudd*.

I 2009 ble basis- og skjønntilskuddet avviklet og erstattet av et *grunntilskudd*. Grunntilskuddet var i 2009 på 158 000 kroner til kommuner med 1–3 personer i målgruppen og 405 000 kroner til kommuner med 4–150 personer i målgruppen. Utviklingen i statlige tilskudd de siste årene er vist i tabell 2.3.

Tabell 2.3 Statlige tilskudd 2002–2009 fordelt på ulike ordninger. Millioner kroner i faste 2008-priser. Kilde: IMDi og egne beregninger (tallene for 2008 og 2009 er fra revidert statsbudsjett)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Millioner kroner i faste 2009-priser</i>								
Statlige tilskudd i alt	1 000	1 044	1 214	1 310	1 234	1 293	1 375	1 495
– overgangsordning							379	292
– per capita							738	883
– basis/skjønn/grunntilskudd							122	135
– resultattilskudd							31	50
– asylsøkere							106	135
Statlige tilskudd i alt							100 %	100 %
– overgangsordning							28 %	20 %
– per capita							54 %	59 %
– basis/skjønn/grunntilskudd							9 %	9 %
– resultattilskudd							2 %	3 %
– asylsøkere							8 %	9 %

Tabellen viser at de samlede statlige tilskuddene var beregnet til knapt 1,5 milliarder kroner i 2009. I løpet av de syv årene fra 2002 til 2009 økte tilskuddene med nesten 50 prosent.

Tilskuddene gitt etter overgangsordningen var på 292 millioner kroner i 2009, tilsvarende ca. 20 prosent av de samlede tilskuddene. Dette var mer enn budsjettert. En forklaring kan være at mange kommuner har vært aktive i rekrutteringen av deltakere som dekkes av ordningen, blant annet fordi ordningen ble opplevd som lønnsom for kommunene.

Etter 1. september 2010 er det ikke gitt tilskudd etter overgangsordningen. En av hovedproblemstillingene i prosjektet har vært å evaluere hvilke konsekvenser nedtrappingen har hatt i perioden fra 1. september 2005 til 1. september 2010, og mulige konsekvenser etter at ordningen er avviklet.

### Utviklingen i fylkene

Vi har fått informasjon om fordelingen av ulike statlige tilskudd til kommunene i 14 av 19 fylker. Tabell 2.4 gir en oppsummering av betydningen på fylkesnivå for de ulike finansieringsordningene.

Tabell 2.4 Prosentvis fordeling av statlige tilskudd 2006–2009<sup>2</sup> fordelt på ulike ordninger og 14 fylker. Kilde: utfylte regneark fra representanter for Fylkesmannen i de ulike fylkene

Andel	Overgang som andel				Per capita som andel (omfatter også basis-, skjønn-, grunn-, og resultattilskudd)				Asyl som andel		
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009	2007	2008	2009
I alt	81 %	53 %	31 %	17 %	19 %	44 %	63 %	77 %	2 %	6 %	6 %
1. Østfold	77 %	41 %	25 %	13 %	23 %	55 %	69 %	85 %	4 %	6 %	2 %
2. Akershus	78 %	45 %	28 %	8 %	22 %	53 %	69 %	90 %	2 %	3 %	2 %
3. Oslo	79 %	53 %	38 %	22 %	21 %	47 %	62 %	78 %	0 %	0 %	0 %
4. Hedmark	85 %	51 %	26 %		15 %	44 %	61 %	90 %	4 %	13 %	10 %
6. Buskerud	85 %	65 %	32 %	23 %	15 %	35 %	68 %	77 %			
7. Vestfold	84 %	49 %	29 %	20 %	16 %	46 %	65 %	72 %	4 %	6 %	8 %
8. Telemark	83 %	54 %	30 %	12 %	17 %	42 %	61 %	79 %	3 %	9 %	9 %
9. Aust-agder	84 %	50 %	39 %	21 %	16 %	47 %	52 %	66 %	3 %	9 %	13 %
10. Vest-Agder	81 %	33 %	18 %	8 %	19 %	57 %	64 %	74 %	10 %	18 %	17 %
12. Hordaland	80 %	65 %	35 %		20 %		59 %		2 %	6 %	
15. Møre og Romsdal	86 %	54 %	27 %		14 %	39 %	55 %		7 %	18 %	
16. Sør-Trøndelag			28 %				65 %			7 %	
17. Nord-Trøndelag			18 %				55 %			27 %	
19. Troms	89 %	63 %	32 %	18 %	11 %	37 %	68 %	82 %			

Et gjennomsnitt av tallene for overgangsordningen i de 14 fylkene viser at ordningens andel av de samlede tilskuddene blitt redusert fra 81 prosent i 2006 til 17 prosent i 2009 (jf. tabell 2.4). Tabellen viser videre at betydningen av de ulike finansieringsordningene varierer noe mellom fylkene. For eksempel fikk Aust-Agder, Buskerud og Oslo i 2008 og 2009 en relativt høy andel av tilskuddene fra overgangsordningen. Vest-Agder fikk i 2007–2009 en relativt høy andel av tilskuddene for opplæring av asylsøkere.

Satsene for overgangsordningen har de siste tre årene vært 437 kroner pr. undervisningstime og 26 kroner pr. deltakertime. For fem av fylkene har vi fått informasjon om antall deltakertimer som danner grunnlag for utbetaling av tilskudd etter overgangsordningen. Vi har beregnet de samlede tilskuddene som gis pr. deltakertime (vedlegg 4, lysark 68), som er et uttrykk for variasjoner i antall elever pr. gruppe.

I tre av fylkene har de samlede tilskuddene pr. deltakertime økt, og i de to andre fylkene har det vært en reduksjon. For de fem fylkene kan vi altså ikke se noen entydig tendens for utviklingen. En tolkning kan være at utviklingen uttrykker hvordan overgangsordningen har vært praktisert over tid i disse fylkene. Samtidig mangler vi informasjon fra 14 fylker, så materialet på dette området er relativt tynt.

## 2.4 Økonomi, deltakere og årsverk 2002–2009

I tabellen under er utviklingen fra 2002 til 2009 for landet som helhet illustrert med noen hovedstørrelser fra KOSTRA. De økonomiske størrelsene er vist i faste 2009-priser.

Nettoutgiften for opplæringen er differansen mellom bruttoutgiftene og de samlede inntektene for undervisningen. De statlige øremerkede tilskuddene er den viktigste av inntektene. I tillegg omfatter inntektene betaling fra brukere som betaler undervisningen selv og inntekter fra salg til andre kommuner. Finansiering gjennom kommunens såkalte frie inntekter (skatt og rammetilskudd) er ikke tatt med.

<sup>2</sup> Utbetalingene for 2009 er ikke fullstendige. Andelene for dette året er derfor usikre. Det er avvik mellom prosentandelene for landet som helhet, som skyldes at tabell 2.4 bygger på data kun for 14 fylker, mens tabell 2.3 bygger på tall for landet som helhet.

Tabell 2.5 Undervisning i norsk og samfunnskunnskap 2002–2009. Økonomi, deltakere og årsverk for landet som helhet. Kilde: KOSTRA og egne beregninger. Mer statistikk fra KOSTRA finnes i vedlegg 2

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Utgifter norsk og samfunnskunnskap. Faste 2009-priser</i>								
Bruttoutgifter (Kostra)	1 304	1 416	1 382	1 411	1 322	1 318	1 425	1 549
Utgifter støttetjenester (beregnet)	96	96	88	83	83	78	78	82
Utgifter lokaler (beregnet)	228	248	242	247	231	231	249	271
Samlede bruttoutgifter	1 628	1 760	1 712	1 741	1 636	1 627	1 753	1 902
<i>Norsk og samfunnskunnskap. Faste 2009-priser</i>								
Samlede bruttoutgifter	1 628	1 760	1 712	1 741	1 636	1 627	1 753	1 902
Inntekter	1 191	1 181	1 305	1 333	1 372	1 492	1 598	1 714
Nettoutgifter	437	579	407	407	264	135	154	189
Deltakere	29 603	29 253	23 602	23 182	21 135	21 944	26 213	32 220
Årsverk	1 934	2 053	2 019	1 919	1 751	1 742	1 915	2 045
<i>Tusen kroner i faste 2009-priser</i>								
Samlede bruttoutgift per deltaker	68	68	85	86	95	91	77	62
Inntekt per deltaker	40	40	55	58	65	68	61	53
Antall kommuner med registrerte deltakere	352	355	340	307	260	236	232	251
Antall kommuner med registrerte årsverk	298	300	297	292	282	262	262	264

De samlede utgiftene var i 2009 på rundt 1,9 milliarder kroner. Av dette utgjør utgiftene til sentrale støttetjenester og lokaler ca. 350 millioner kroner, fordelt med ca. 80 millioner på støttetjenester og ca. 270 millioner til lokaler. (Se vedlegg 9 og 10 for beregning av disse tallene. Det er en viss usikkerhet knyttet til beregningene.)

Tabell 2.5 viser at i perioden fra 2002–03 til 2009 økte kommunenes inntekter med vel 0,5 milliarder kroner, fra 1,2 milliarder til 1,7 milliarder. Utgiftene var på omtrent samme nivå i store deler av perioden fra 2002 til og med 2007, og økte først i 2008–2009. Det betyr at de økte inntektene i denne perioden har bedret den økonomiske balansen. I 2003 hadde kommunene nettoutgifter på ca. 580 millioner kroner. Seks år senere var nettoutgiftene redusert til knapt 190 millioner kroner, og underveis (2007) var de helt nede i 135 millioner kroner. Hovedtyngden i nedgangen skjedde fra 2005 til 2007, da den økonomiske balansen bedret seg med ca. 270 millioner kroner.

De to første hele årene med per capitaordningen har altså gitt en vesentlig bedring av økonomien til kommunene. Fra 2007 til 2009 har utgiftene økt litt mer enn inntektene, og den økonomiske balansen er noe svekket. Likevel er den økonomiske balansen vesentlig bedre i slutten av hele perioden 2002–2009 enn i begynnelsen.

Fra 2008 til 2009 har antall deltakere økt langt mer enn utgiftene, hvilket innebærer at utgiftene pr. deltaker er redusert. Forklaringen er trolig at kommunene til en viss grad har kapasitet til å ta i mot nye deltakere i eksisterende grupper. Flere deltakere gir med andre ord grunnlag for å utnytte stordriftsfordeler.

Det samlede bildet viser at antall årsverk er 5 prosent høyere og antall deltakere ca. 9 prosent høyere i 2009 enn i 2002<sup>3</sup>. Det var med andre ord flere deltakere pr. årsverk i 2009 enn i 2002.

I 2004 ble introduksjonsprogrammet iverksatt. Flyktninger som fikk opphold i landet, ble tilbudt et toårig heltidsprogram, der norskopplæring var en vesentlig del av programmet. Dette økte antallet timer for norskopplæringen i mange kommuner.

<sup>3</sup> Kilden for antall deltakere er KOSTRA, som igjen har hentet data fra GSI. Det er ikke helt konsistens med annen statistikk fra GSI.

Antall undervisningstimer steg fra 1 556 008 i 2003 til 1 734 287 i 2004 (kilde GSI). Samtidig har antall registrerte årsverk blitt redusert, noe som ikke virker rimelig. Den manglende konsistensen mellom rapporteringen av antall timer og antall årsverk tilsier at det er en viss usikkerhet knyttet til rapporteringen gjennom GSI.

Kommunene har høyere inntekter pr. deltaker i slutten av syvårsperioden sammenliknet med begynnelsen av perioden. Utgiftene pr. deltaker økte frem til 2006, og har siden blitt noe redusert. Samlet sett er forholdet mellom inntekter og utgifter pr. deltaker betydelig bedre i 2009 enn i 2003.

I løpet av perioden har antallet kommuner som tilbyr undervisning, sunket<sup>4</sup>. Det har med andre ord vært en viss konsentrasjon i antall kommuner som tilbyr undervisning. En mulig forklaring kan være at det i større grad er etablert interkommunalt samarbeid om undervisningen i perioden. Denne tendensen understøttes av funnene i casestudien i Hordaland og Troms (se avsn. 2.6).

### Utvikling i fem kommunegrupper

Vi har fordelt landets 430 kommuner i fem grupper basert på hvor mange årsverk undervisning som ble registrert i 2008 i KOSTRA. Inndelingen er som følger:

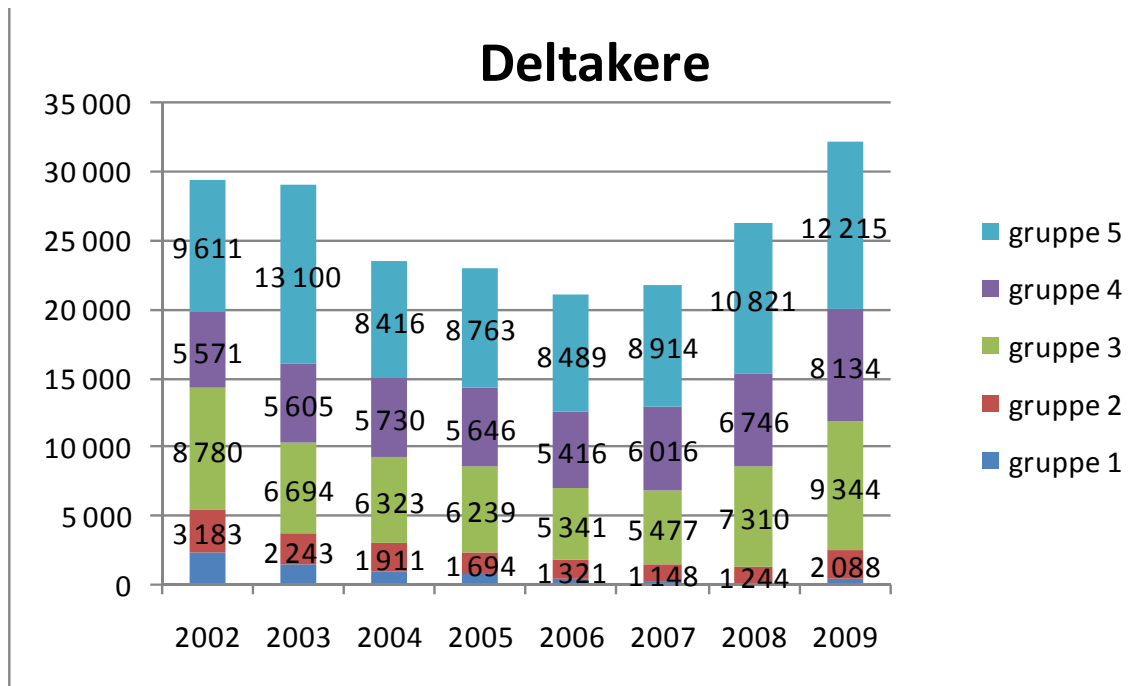
- Gruppe 1: 0 årsverk (169 kommuner)
- Gruppe 2: 0–3 årsverk (122 kommuner)
- Gruppe 3: 3–10 årsverk (99 kommuner)
- Gruppe 4: 10–30 årsverk (32 kommuner)
- Gruppe 5: Mer enn 30 årsverk (8 kommuner)

Fordelingen av antall registrerte deltakere i undervisningen er vist i figur 2.1.

---

<sup>4</sup> Nederst i tabell 2.5 vises tall hentet fra KOSTRA: Den ene linjen viser antall kommuner som har registrert deltakere i sitt undervisningstilbud (deltakerne kan komme fra egen eller andre kommuner). Den andre linjen viser antall kommuner som har registrert årsverk brukt til undervisning. For de tre siste årene er det registrert flere kommuner med årsverk enn kommuner med deltakere i undervisningen. Det kan med andre ord se ut som enkelte kommuner har ansatt lærere, selv om det ikke finnes deltakere. En mer sannsynlig forklaring er at ikke alle kommuner har registrert sine deltakere i KOSTRA. Denne typen forhold illustrerer at påliteligheten i datagrunnlaget ikke er så god som man kunne ønske.





Figur 2.1 Antall deltakere registrert i norsk og samfunnskunnskap fordelt på fem kommune-grupper. Kilde: KOSTRA

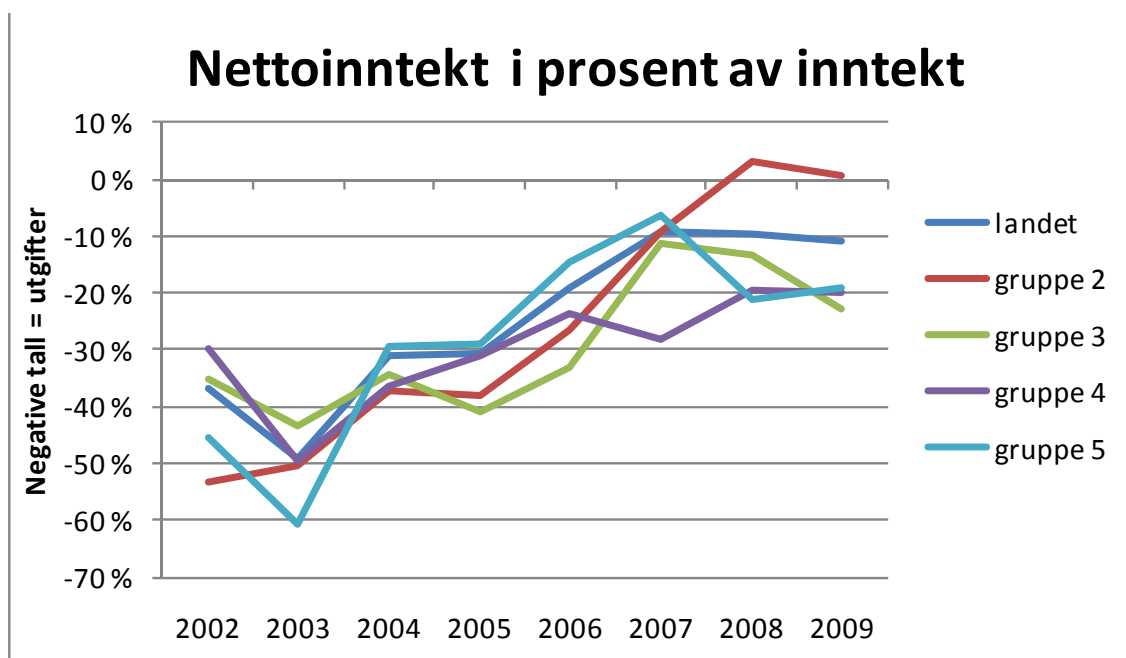
For landet som helhet viste antall registrerte deltakere seg først å synke, fra knapt 30 000 i 2002 til drøyt 21 000 i 2006, for så å øke til drøyt 32 000 i 2009, jf. figur 2.1.

Mye av det samme utviklingsmønsteret finner vi igjen for de tre gruppene som har registrert flere enn 3 årsverk i 2008 (gruppe 3, 4 og 5), og da særlig for gruppe 3.

I 2009 var det i alt 20 349 deltakere i gruppe 4 og 5, som til sammen omfatter 40 kommuner. Disse kommunene hadde altså nesten to tredeler av deltakerne. Den siste tredelen av deltakerne er fordelt på over 200 kommuner, med hovedtyngden på de 100 som har mellom 4 og 10 årsverk.

Utviklingen for gruppe 1 og 2 kjennetegnes ved en reduksjon i antall deltakere frem til 2008. Nedgangen er på 76 prosent, fra 5 457 i 2002 til 1 336 deltakere i 2008. Fra 2008 til 2009 har utviklingen snudd, og det er blitt rundt 1 200 flere deltakere i disse kommunene.

I figur 2.2 er utviklingen i nettoutgifter og nettoinntekter i perioden 2003–2009 vist for de fem kommunegruppene.



Figur 2.2 Nettoinntekter (= samlede inntekter – utgifter) som prosentvis andel av samlede inntekter 2002–2009. Negative prosentandeler betyr at utgiftene er høyere enn inntektene. Oslo er ikke med i gruppe 5. Kommunene uten årsverk i 2008 (gruppe 1) er ikke med. Kilde: KOSTRA og egne beregninger

I 2002 hadde kommunene i landet nettoutgifter som utgjorde knapt 40 prosent av inntektene, samlet sett. I årene 2007–2009 var andelen redusert til ca. 10 prosent. Figur 2.2 illustrerer at nivået var litt ulikt mellom de ulike kommunegruppene, og varierte mellom ca. 30 og 50 prosent i 2003. Den økonomiske balansen er blitt vesentlig bedre i perioden for alle gruppene. Andelen var redusert til mellom 20 og 0 prosent i årene 2007–2009.

Den største forbedringen har skjedd for gruppe 2-kommuner med færre enn 3 årsverk. Her har et "underskudd" (nettoutgifter i forhold til nettoinntekter) på rundt 50 prosent blitt snudd til omtrent balanse mellom utgifter og inntekter.

For gruppe 5 var det et uventet brudd i utviklingen fra 2007 til 2008, da den økonomiske balansen ble svekket. Vi har ingen god forklaring på dette.

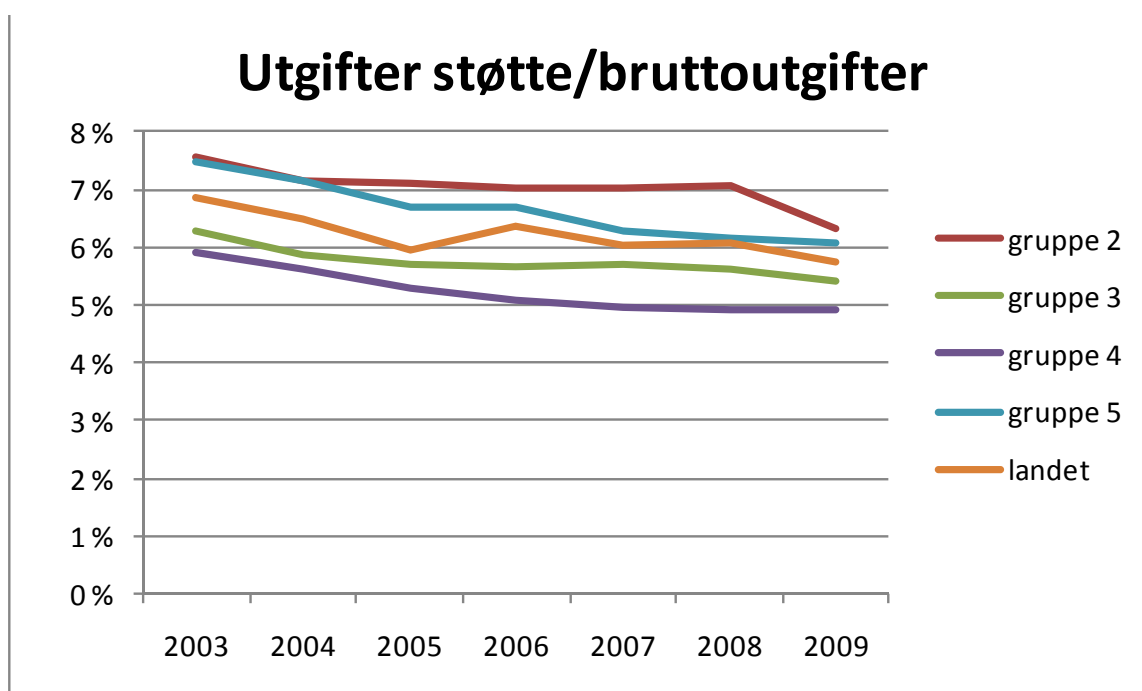
I perioden fra 2002 til 2007 økte inntektene pr. deltaker for alle gruppene (vedlegg 2, lysark 25). Størst har økningen vært for kommuner med få registrerte ansatte. Fra 2007 til 2009 har inntektene pr. deltaker blitt redusert for alle gruppene.

For landet som helhet har utgiftene pr. deltaker økt i perioden fra 2002 til 2006, for så å bli redusert de tre siste årene i perioden.

### Utgifter til støttetjenester

Vi har utført beregninger av utgifter til støttetjenester (dokumentert i vedlegg 9). Den viktigste kilden for beregningene er ulik statistikk hentet fra KOSTRA.

I figur 2.3 er utviklingen i utgifter til støttetjenester illustrert, målt som andel av bruttoutgiftene til voksenopplæringen.



Figur 2.3 Utgiftene til støttetjenester som andel av bruttoutgifter til voksenopplæring 2003–2009 for fire kommunegrupper og landet som helhet. Kilde: KOSTRA og egne beregninger

Beregningene viser at utgiftene til støttetjenester i 2009 var på rundt 6 prosent av driftsutgiftene til voksenopplæring. Samlet er støttetjenestenes andel av driftsutgiftene redusert fra rundt 7 prosent i 2003 til rundt 6 prosent i 2009. Utviklingen er lik for alle gruppene. Årsakene til utviklingen er usikre, men kan være å finne i effektivisering, og kanskje også i endringer i hvordan utgiftene til administrasjon blir ført.

Andelen utgifter til støttetjenester er høyest i gruppe 2, altså kommunene med færrest ansatte i voksenopplæring av voksne innvandrere. En nærliggende forklaring er smådriftsulemper – små kommuner bruker en relativt høyere andel av utgiftene på administrasjon enn større kommuner.

Andelen for gruppe 3 og 4 er noe lavere enn for gruppe 2, for så å øke noe for gruppe 5. Det er med andre ord ikke de største kommunene som har de mest kostnadseffektive støttetjenestene. Dette er konsistent med funn vi har gjort i andre undersøkelser, som viser at større kommuner kan ha elementer av administrative stordriftsulemper.

#### Utgifter til lokaler

Vi har gjort anslag over kommunenes utgifter til lokaler (jf. vedlegg 10 og 11), som bygger på følgende kilder:

- Resultatene av kartleggingen til beregningsutvalget de siste årene
- Resultater fra en spørreundersøkelse (se vedlegg 11)
- Statistikk over feilføringer i KOSTRA

Etter en samlet vurdering er utgiftene til lokaler anslått til å utgjøre 20,5 prosent av driftsutgiftene<sup>5</sup>. Det er brukt samme sats for alle de fem kommunegruppene og for alle årene som undersøkelsen omfatter.

Vedlegg 10 gir en mer detaljert dokumentasjon av beregningene.

<sup>5</sup> På grunn av feilføringer i KOSTRA, anslått til 3,5 prosent, har vi i våre beregninger brukt et påslag på 17 prosent på driftsutgifter ført i KOSTRA

## Oppsummering

I perioden fra 2002 til 2009 økte inntektene til norskopplæring av voksne innvandrere med 523 millioner kroner, mens bruttoutgiftene kun økte med 274 millioner kroner.

Resultatet har vært en betydelig forbedring av den økonomiske balansen. Forbedringen har skjedd i kommuner med ulik størrelse. Den største forbedringen har vært i kommuner med færre enn 3 årsverk.

I perioden har det vært en beskjeden økning i antall deltakere, som underveis viste en nedadgående tendens (til 2006), for så å øke igjen. Det samme forløpet gjelder utviklingen i antall årsverk.

I løpet av perioden er det blitt færre kommuner som selv tilbyr undervisning i norsk og samfunnskunnskap. Det er en indikasjon på at tilbudet i større grad skjer i samarbeid mellom kommunene. Interkommunalt samarbeid, som gir stordriftsfordeler og mer kostnadseffektiv undervisning, kan være noe av forklaringen på forbedringen i den økonomiske balansen.

## 2.5 Spørreundersøkelse i kommunene

Dette avsnittet omhandler hovedresultater fra undersøkelsen blant rektorene for voksenopplæringen i kommunene. Selve gjennomføringen av undersøkelsen er nærmere omtalt i avsnitt 2.2. Mer detaljerte resultater finnes i vedlegg 1. Spørreskjemaet er gjengitt i vedlegg 8.

### Antall deltakere på ulike ordninger

Vi har fått svar fra 157 kommuner, som organiserer undervisning for knapt 26 000 elever, jf. tabell 2.6.

Tabell 2.6 Elever fordelt etter ulike finansieringsordninger<sup>6</sup>. Kilde: spørreundersøkelse rettet til rektorer for voksenopplæring

	Overgangsordningen	Per capita	Asylsøkere	Betalings elever	Andre elever	Sum
Elever i alt	4 246	12 636	3 353	5 101	479	25 815
Prosentvis fordeling på finansieringsordn.	16 %	49 %	13 %	20 %	2 %	100 %
Antall kommuner uten elever på ordningen	23	8	89	28	109	0
Antall kommuner med elever på ordningen	134	149	68	129	48	157
Andel kommuner med elever på ordningen	85 %	95 %	43 %	82 %	31 %	100 %

Da undersøkelsen ble gjennomført i 2009, hadde kommunene rundt 4 200 elever på overgangsordningen. 85 prosent av kommunene hadde slike elever, jf. tabell 2.6. 82 prosent av kommunene har betalings elever, som utgjør 20 prosent av antall elever. Under halvparten av kommunene underviser asylsøkere. Tabellen viser altså at det er vanlig at kommunene har deltakere som er finansiert av ulike ordninger. Imidlertid finnes ikke alle typer deltakere i alle kommuner.

### Omfanget av samarbeid

Rektorene er spurt om omfanget av samarbeid. Resultatene viser at:

- 79 kommuner av de i alt 157 kommunene har svart at de ikke tilbyr undervisning til nabokommuner
- 78 kommuner har svart at de tilbyr undervisning til nabokommuner

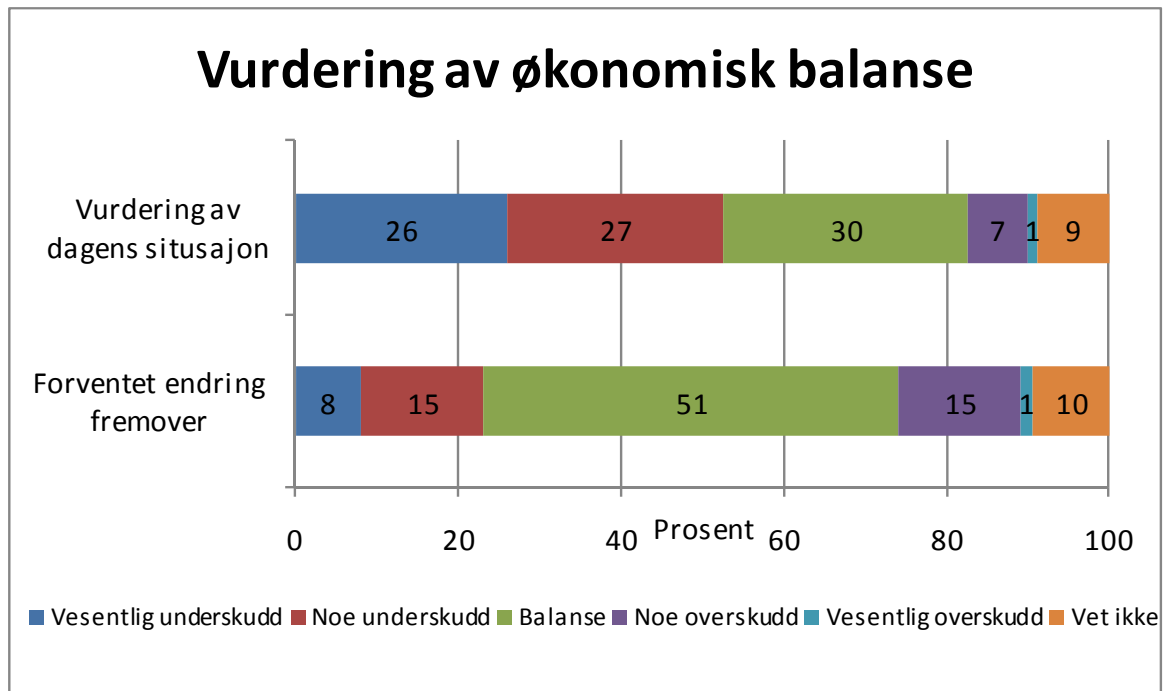
<sup>6</sup> Andre elever kan for eksempel være elever som får finansiert opplæringen av kommunen

- 52 kommuner tilbyr all undervisning til nabokommuner, i alt 93 kommuner.

Dette viser at det er et utbredt samarbeid mellom kommunene. Konsekvensene av endringer av finansieringen<sup>7</sup> berører dermed langt flere kommuner enn de som organiserer undervisningen, og som har vært målgruppen for spørreundersøkelsen.

### Vurdering av økonomisk balanse

Rektorene ble spurt om i hvilken grad de statlige tilskuddene dekker utgiftene til opplæringen. Svarene er vist i den øverste delen av figur 2.4. Respondentene ble videre spurt om forventet *endring* i dette forholdet i årene fremover. Svarene er vist i nederste del av figuren.



Figur 2.4 Vurdering av i hvilken grad statlige tilskudd dekker dagens utgifter til opplæringen i norsk og samfunnskunnskap, og forventet utvikling<sup>8</sup> i årene som kommer. Kilde: spørreundersøkelse rettet til rektorer av voksenopplæring.

Litt over halvparten av respondentene mener at dagens utgifter er større enn inntektene, og rundt en firedel mener det er et vesentlig "underskudd". 8 prosent av respondentene svarer at tilskuddene er høyere enn utgiftene.

Det er viktig å ta høyde for at rektorene som deltok i undersøkelsen, ikke nødvendigvis har detaljert oversikt over økonomien i voksenopplæringen. For i tillegg til opplæringen i norsk av voksne innvandrere omfatter også tilbudet spesialundervisning og grunnskoleopplæring for voksne. I mange tilfeller gis de tre delene av undervisningen av samme organisatoriske enhet, og vi vet ikke i hvilken grad økonomistyringen gir grunnlag for å følge opp de tre delene hver for seg. Svarene i undersøkelsen må ta høyde for denne usikkerheten.

<sup>7</sup> I statistikken fra KOSTRA, som er en viktig kilde i rapporten, er kjøp og salg av tjenester mellom kommunene registrert som en del av kommunenes inntekter og utgifter. I prosjektet er det ikke gjort egne analyser av omfanget av kjøp og salg av tjenester mellom kommunene.

<sup>8</sup> I spørreundersøkelsen er det spurt om hvordan informantene forventer "at balansen mellom inntekter og utgifter vil utvikle seg i årene som kommer". Selv om man svarer at man forventer en forbedring, betyr det altså ikke nødvendigvis at det vil bli balanse mellom inntekter og utgifter.

Omtrent halvparten av respondentene forventer at den økonomiske balansen vil være uendret i årene som kommer. Det er litt flere som forventer en forverret enn en forbedret balanse, men forskjellene mellom gruppene er ikke store.

Basert på dette kan en anta at hovedbildet ikke vil endre seg vesentlig fremover. Ca. halvparten av kommunene vil fortsatt ha utgifter som er større enn inntektene i en eller annen grad, mens den andre halvdel vil være i balanse eller ha et "overskudd". I sum gir undersøkelsen en mer positiv vurdering av situasjonen enn hypotesen ved inngangen til prosjektet, hvor det var antatt at utfasing av overgangsordningen vil svekke økonomien til kommunene.

### Høy andel asylsøkere gir bedre balanse

Vi har sett på om det er sammenheng mellom respondentenes vurdering av økonomisk balanse og ulike aspekter ved undervisningstilbudet, for eksempel finansieringsform eller størrelsesforhold. Man kan for eksempel tenke seg at kommuner med en høy andel elever på overgangsordningen har en mer positiv vurdering av balansen i økonomien enn andre kommuner. En slik effekt kunne man få dersom overgangsordningen var gunstigere enn de andre finansieringsordningene.

Det er også mulig at stordriftsfordeler fører til at mange elever på den enkelte skole bidrar til en mer positiv balanse enn hva tilfellet er med få elever. Motsatt kan en tenke seg at en økning av antall timer undervisning pr. uke kan bidra til å svekke den økonomiske balansen.

I tabell 2.7 har vi oppsummert resultatene av en enkel test som er gjort for å finne ut om materialet viser denne typen sammenhenger. Tabellen viser ulike kjennetegn for de fem svarkategoriene knyttet til dagens økonomiske balanse. Kategorien kommuner som har svart at tilskuddene er vesentlig høyere enn utgiftene omfatter kun to kommuner, hvilket ikke gir grunnlag for å trekke slutninger for denne gruppen.

Tabell 2.7 Sammenheng mellom kjennetegn ved undervisningstilbudet og respondentenes vurdering av dagens økonomiske balanse. Kilde: Spørreundersøkelse blant rektorer for voksenopplæringen<sup>9</sup>

	Tilskuddene er vesentlig lavere enn utgiftene	Tilskuddene er noe lavere enn utgiftene	Omtrent balanse mellom inntekter og utgifter	Tilskuddene er noe høyere enn utgiftene	Tilskuddene er vesentlig høyere enn utgiftene
Andel elever					
overgangsordning	19 %	46 %	19 %	25 %	2 %
Andel elever per-kapita	55 %	27 %	44 %	30 %	49 %
Andel asylsøkere	6 %	11 %	19 %	31 %	6 %
Andel betalings elever	18 %	15 %	17 %	14 %	43 %
Andel andre elever	2 %	1 %	1 %	0 %	0 %
Alle elever	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Vanlig undervisning per uke	16	16	19	16	18
Antall kommuner	36	37	43	10	2

Tabellen viser at informanter i kommuner med en høy andel asylsøkere har en mer positiv vurdering av økonomien enn de som er i kommuner med en lav andel asylsøkere. Det kan være trekk ved finansieringen av denne gruppen som bidrar positivt til den økonomiske balansen. En mulig forklaring kan være at asylsøkere i stor grad har blitt plassert sammen med andre deltakere i grupper som allerede er opprettet. Kommunene kan derfor ha hatt større inntekter enn utgifter knyttet til asylsøkerne.

<sup>9</sup> Tabellen bygger på svar fra 128 av i alt 157 kommuner som deltok i undersøkelsen.

Informanter med en høy andel av elever på overgangsordningen har en mer negativ vurdering enn andre deltakere. Oppfatningen kan kanskje være påvirket av KS' omtale av ordningen. KS har uttalt at den nye ordningen "vil falle svært dårlig ut økonomisk når en stor andel av deltakerne kommer inn under det nye per capitatilskuddet"<sup>10</sup>. Kommunene kan altså ha trodd at den nye ordningen vil svekke kommuneøkonomien, selv om økonomien faktisk er blitt vesentlig bedre i den perioden omfanget av overgangsordningen har blitt redusert (jf. avsnitt 2.4).

I tillegg kunne man kanskje anta at det er en sammenheng mellom den økonomiske balansen og antallet elever på skolen. Vi har derfor utført en enkel regresjonsanalyse av sammenhengen og vurderingen av økonomisk balanse (vedlegg 1, lysark 7 og 8). Resultatet av analysen er at det er så og si ingen sammenheng mellom de to størrelsene. En forklaring kan være at skolene velger en organisering av undervisningen som er tilpasset midlene som er til rådighet.

*Oppsummering:* Andelen asylsøkere og andelen elever på overgangsordningen påvirker respondentenes vurdering av den økonomiske balansen. Høy andel asylsøkere gir en mer positiv vurdering, mens høy andel elever på overgangsordning gir en mer negativ vurdering.

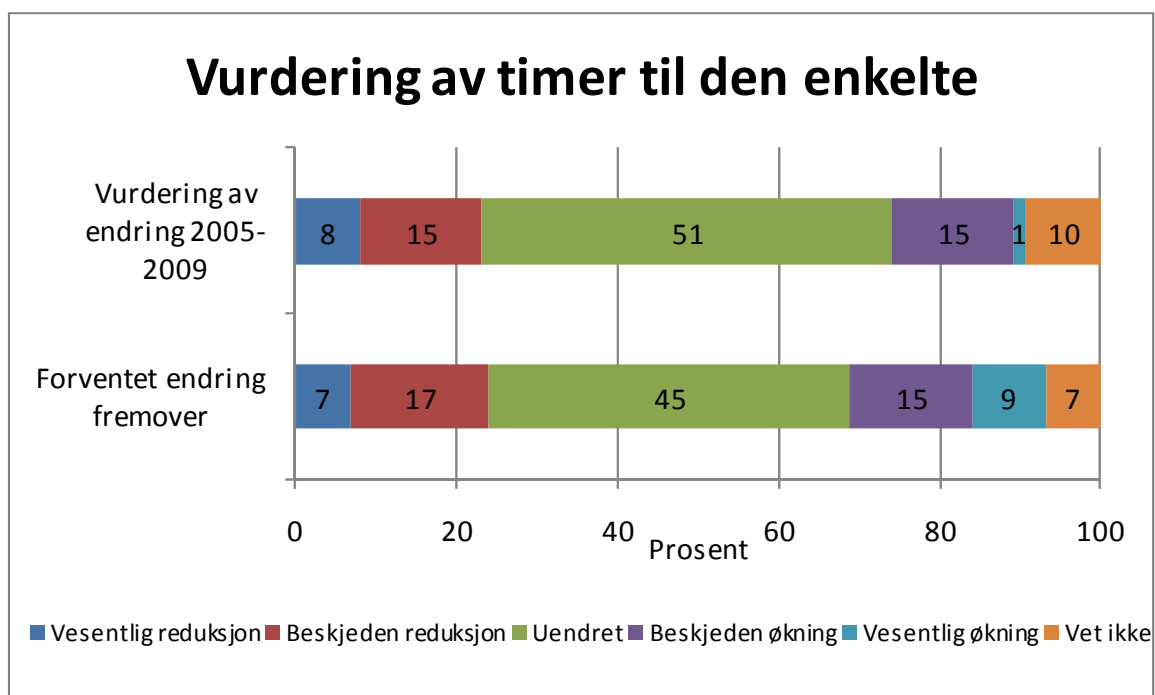
### Endringer av undervisningstimer til den enkelte elev

Det er stor spredning i hvor mange timer undervisning pr. uke den enkelte elev får. Timeantallet varierer fra 2 til 30 timer. Det er mest vanlig å tilby mellom 15 og 20 timer, og rundt to tredeler av kommunene tilbyr timer i dette intervallet (vedlegg 1, lysark 10). Drøyt 20 kommuner tilbyr mer enn 20 timer undervisning i uken. Men det er også rundt 20 kommuner som tilbyr færre enn 10 timer. De aller fleste av kommunene som tilbyr så få timer, har færre enn 50 elever (vedlegg 1, lysark 11).

I spørreundersøkelsen har informantene svart på spørsmålene om antall timer til den enkelte er endret de siste årene, og om det forventes at det blir gjort slike endringer i årene fremover. Svarene på disse spørsmålene, som er vist i figur 2.5, gir en indikasjon på endringer som kommunene foretar som følge av at inntektene øker eller blir redusert.

---

<sup>10</sup> Notat fra KS, levert Bjarne Håkon Hanssen i møtet Halvdan Skard og Nina Gran hadde 28. mars 2006.



Figur 2.5 Vurdering av utviklingen i antall timer til den enkelte i perioden 2005–2009 og forventet endring i årene fremover. Kilde: Spørreundersøkelse rettet til rektorer av voksenopplæring

I perioden fra 2005 til 2009 har 50 prosent av kommunene ikke endret tilbudet til den enkelte, og ytterligere 30 prosent har kun gjort beskjedne endringer. Kun 9 prosent har endret tilbudet i vesentlig grad.

De siste fire årene er det litt flere kommuner som har redusert antall timer enn kommuner som har økt antall timer. I årene fremover ser det ut til at det vil være noen flere kommuner som vil øke antall timer.

Samlet gir disse resultatene inntrykk av at tilbudet for landet som helhet ikke har blitt redusert som følge av avvikling av overgangsordningen, og at det heller ikke vil skje noen endring i negativ retning etter avviklingen av ordningen i 2010.

### Utgiftsdekning

Informantene mener balansen mellom inntekter og utgifter er viktig for kommunenes vilje til å bosette flyktninger (vedlegg 1, lysark 14). Få kommuner vil selv dekke en eventuell reduksjon i statlige tilskudd (vedlegg 1, lysark 16).

Ettersom kommunene har stor frihet til å dimensjonere omfanget av undervisningen ut fra midlene som står til rådighet, er det likevel ikke gitt at en eventuell nedgang i de statlige tilskuddene vil føre til at den økonomiske balansen blir svekket.

Etter at overgangsordningen ble avviklet 1. september 2010, er det fortsatt elever som har vært omfattet av ordningen, som ønsker norskundervisning. Kommunene må da ta stilling til om kommunen skal dekke alle utgiftene, slik at elevene får undervisningen gratis, eller om elevene selv skal betale for undervisningen.

Mange kommuner hadde ennå ikke tatt stilling til dette spørsmålet da spørreundersøkelsen ble gjennomført høsten 2010. Det vanligste svaret for kommunene som hadde tatt stilling, var at elevene skulle betale på lik linje med andre betalingslever. I noen kommuner antok man at elevene skulle få undervisningen gratis, eller at de skulle betale en beskjeden egenandel.



## Oppsummerende konklusjon på resultatene av spørreundersøkelsen

Samlet sett har informantene svart at utfasingen av overgangsordningen ikke antas å ville skape en forverring av økonomien eller undervisningstilbudet. Utfasingen har derfor neppe påvirket kommunenes vilje til å bosette flyktninger.

## 2.6 Utviklingen i Hordaland og Troms

Som del av casestudien har vi sett nærmere på utviklingen i Hordaland og Troms i perioden 2003–2009. Hensikten har vært å se nærmere på utviklingen i kommunene i disse to fylkene. I tillegg til kvantitative data bygger dette avsnittet også på intervjuer med informanter i de to fylkene.

Hovedtrekkene i utviklingen fra 2003 til 2008 for Hordaland og Troms er vist i tabell 2.8. Kommentarer er gitt i de påfølgende avsnitt. (Mer detaljert dokumentasjon finnes i vedlegg 6 og 7.)

Tabell 2.8 Kjennetegn ved Hordaland og Troms. Kilde: Fylkesmannen i de to fylkene, KOSTRA og egne beregninger

Kjennetegn	Hordaland		Troms	
Inntekter (mill. kr)	2003: 96	2008: 124	2003: 56	2008: 64
Utgifter (mill. kr)	2003: 112	2008: 121	2003: 58	2008: 42
Nettoutgift (mill. kr)	2003: 16	2008: -3	2003: 2	2008: -21
Deltakere	2003: 2616	2008: 2301	2003: 1145	2008: 568
Årsverk	2003: 164	2008: 180	2003: 80	2008: 58
Overgangsordningen – antall kommuner	24 av 34 kommuner i 2009		18 av 25 kommuner i 2009	
Per capitaordningen – antall kommuner	33 av 34 kommuner i 2008		24 av 25 kommuner i 2009	
Asylsøkere – andel av tilskuddene	5 prosent av tilskuddene i 2008 Kommunene med asylmottak har ikke nødvendigvis de største "overskuddene"		19 prosent av tilskuddene i 2008 Kommuner med asylmottak har de største "overskuddene". På fem år har disse kommunene redusert årsverkene med 10 % og økt inntektene med 60 %	
Antall kommuner med beregnet "overskudd"	14 av 34 kommuner		18 av 25 kommuner	
Antall kommuner uten opplæring	2003: 3 av 34 kommuner 2008: 9 av 34 kommuner		2003: 2 av 25 kommuner 2008: 11 av 25 kommuner	

### Færre deltakere, men økte inntekter og bedre økonomisk balanse

I begge fylkene har den økonomiske balansen blitt bedre, slik tabell 2.8 viser. Netto-utgiftene er blitt til netto "overskudd" i begge fylkene i perioden. I begge fylkene har inntektene økt til tross for at antall deltakere er redusert. Særlig i Troms har den økonomiske balansen blitt bedre. Inntektene økte med 20 prosent, samtidig som antall registrerte deltakere ble halvert. For 2008 er det beregnet et "overskudd" som utgjør 30 prosent av de samlede utgiftene til undervisningen!

### Ulik organisering av undervisning

Kommunene organiserer undervisningen ulikt. Undervisningen blir for eksempel gitt på den videregående skolen, ungdomsskolen og oppvekstsenteret.

Det er bare én kommune i Hordaland og én i Troms som ikke har personer i per capitaordningen. Imidlertid er det ikke alle personene på per capitaordningen som får opplæring. Det er derfor ikke gitt at alle kommuner med inntekter fra ordningen også tilbyr opplæring. Denne typen deltakere kan være en del av forklaringen til utviklingen i de to fylkene. Det kan også tenkes at det er flere slike deltakere i Troms, og at dette har bidratt til en mer positiv økonomisk utvikling i Troms enn i Hordaland. Vi har imidlertid ikke statistisk informasjon som kan bidra til å verifisere en slik hypotese.

9 kommuner i Hordaland og 11 i Troms ga ikke opplæring i 2008, hvilket var en markant økning fra fem år tidligere, da det kun dreide seg om tre kommuner i de to fylkene. Våre informanter fortalte at kjøp av tjenester mellom kommunene har økt og at flere kommuner vurderte fremtidig samarbeid. Utviklingen i retning av færre kommuner som ikke tilbyr opplæring, er også en indikasjon på økt interkommunalt samarbeid. Men det kan også være at det har blitt færre kommuner med deltakere som har behov for opplæring, eller at det er feil i rapporteringen.

### Avvikling av overgangsordningen skaper få problemer

Fylkesmannen behandler søknader om undervisning etter overgangsordningen. Enkelte kommuner søker om tilskudd til undervisning som ikke blir gjennomført. I prinsippet skal slike kommuner betale tilskuddet tilbake.

Overgangsordningen dekker også tilskudd til norskopplæring av asylsøkere i alderen 16–18 år. Denne posten utgjør imidlertid et mindre beløp. Flere har pekt på at den videre finansieringen av denne gruppen ikke var avklart da undersøkelsen ble gjennomført. Det er imidlertid nå bestemt at etter 1. september 2010 vil asylsøkere i alderen 16–18 år i ordinære mottak få samme tilskudd som asylsøkere over 18 år.

Det er etter hvert blitt færre kommuner som søker om slike tilskudd, jf. tabell 2.8 foran. Likevel var det i 2009 langt over halvparten av kommunene i de to fylkene som har deltakere etter denne ordningen.

Satsene for tilskuddet var fra 2008 til 2010 på 437 kroner pr. undervisningstime og 26 kroner pr. deltakertime. I Troms har det samlede tilskuddet pr. deltakertime<sup>11</sup> økt, noe som kan være en forklaring på økte samlede tilskudd. Ulik utvikling i de to fylkene kan skyldes at ordningen kan ha vært ulikt håndtert i de to fylkene. I Hordaland har det samlede tilskuddet pr. deltakertime ligget nokså stabilt, hvilket tyder på at det ikke har skjedd store endringer i perioden, og heller ikke at praktiseringen av ordningen har ført til økte utbetalinger.

I enkelte kommuner kan det være snakk om få timer undervisning i uken og få elever. I en kommune er det for eksempel søkt om 72 timer undervisning på et halvår for én elev, noe som kanskje gir 3–4 timer undervisning i uken. En annen kommune har registrert 0,1 årsverk. Denne kommunen gir trolig én elev undervisning noen timer i uken. Når kommunene gir så lite undervisning, vil trolig de statlige tilskuddene være høyere enn utgiftene til opplæringen.

Mange pekte på at det ville være personer som mistet sine rettigheter etter 2010, som fortsatt vil ha behov for undervisning etter 2010. Noen kommuner har sendt brev til personer som hadde rett til undervisning etter overgangsordningen, om at retten til

<sup>11</sup> Det *samlede* tilskuddet pr. deltakertime = Samlet tilskudd (gitt pr. deltakertime og undervisningstime) / samlet antall deltakertimer

gratis undervisning gikk ut i 2010. Selv om det var vanskelig å si hvor mange personer som ville ha behov for undervisning etter 2010, antok våre informanter at behovet ville være relativt beskjedent.

Det ble pekt på at det for disse personene ville være andre muligheter til å finansiere undervisningen, for eksempel i form av tilbud om grunnskole eller videregående skole etter opplæringsloven. Undervisningen vil finansieres av kommunenes frie midler og være gratis for deltakerne. Andre muligheter kan være NAV eller tiltak etter kompetansereformen.

Våre informanter ga uttrykk for at utfasingen av overgangsordningen ikke førte til store problemer, verken for kommunenes finanser eller for deltakerne på ordningen.

### **Kommuner med asylmottak har hatt en positiv økonomisk utvikling i Troms**

Noen av våre informanter opplever tilskuddene til opplæring av asylsøkere som gunstige.

Kommuner med asylmottak i Troms har hatt en særlig positiv økonomisk utvikling (vedlegg 7, lysark 54). I Hordaland er det ingen klar tendens til at kommuner med asylmottak har en mer positiv økonomisk utvikling enn andre kommuner (vedlegg 6, lysark 61).

Flere har pekt på at dette er et frivillig tilbud, og det er mange som ikke møter eller som faller fra før undervisningen er fullført. I noen tilfeller kan det være frafall som følge av at asylsøkerne har blitt bosatt i en kommune eller fått avslag på søknaden. Frafall kan bidra til at kommunene får lavere kostnader til opplæringen enn tilskuddene som blir gitt. Det er mulig slike effekter er mer utbredt i Troms enn i Hordaland, og at dette kan være en del av forklaringen til den ulike utviklingen i de to fylkene. Vi har imidlertid ikke hatt tilgang til statistisk materiale som kan bidra til å verifisere en slik mulig hypotese.

### **Nesten alle har deltakere finansiert etter per capitaordningen**

Tilnærmet alle kommuner i Troms og Hordaland hadde på undersøkelsestidspunktet deltakere som ble finansiert etter per capitaordningen. Det betyr at det var behov for å tilby undervisning i alle deler av de to fylkene.

Flere informanter fortalte at en del kommuner mente at per capitaordningen var vesentlig dårligere enn overgangsordningen. Ingen av informantene kunne imidlertid vise til kommuner hvor slike effekter var dokumentert.

### **Kommunene forteller ikke om "overskuddet"**

Våre beregninger viser at enkelte kommuner i perioden har hatt betydelig høyere inntekter enn utgifter for opplæringen. I dialogen med kommunene har Fylkesmannen i liten grad fått høre om disse "overskuddene", som har kunnet bidra til å finansiere annen kommunal aktivitet.

Det synes å ha vært mer vanlig for kommunene å peke på mulige problemer som omleggingen av finansieringen kunne gi. En informant fra Fylkesmannen mente det ville vært nyttig med bedre oversikt over den faktiske situasjonen, men at det neppe ville betydd mye for vurderingen av tilskudd, som blir gjort etter relativt faste regler.

### **Oppsummering Hordaland og Troms**

I begge fylkene økte inntektene i perioden 2003–2008, selv om antall deltakere ble redusert. Den økonomiske balansen ble vesentlig bedre. Avviklingen av overgangsordningen ser i liten grad ut til å ha ført til økonomiske problemer for kommunene.

Det ser ut til å være relativt få av dem som mistet sine rettigheter i 2010, som fortsatt vil ha behov for undervisning.

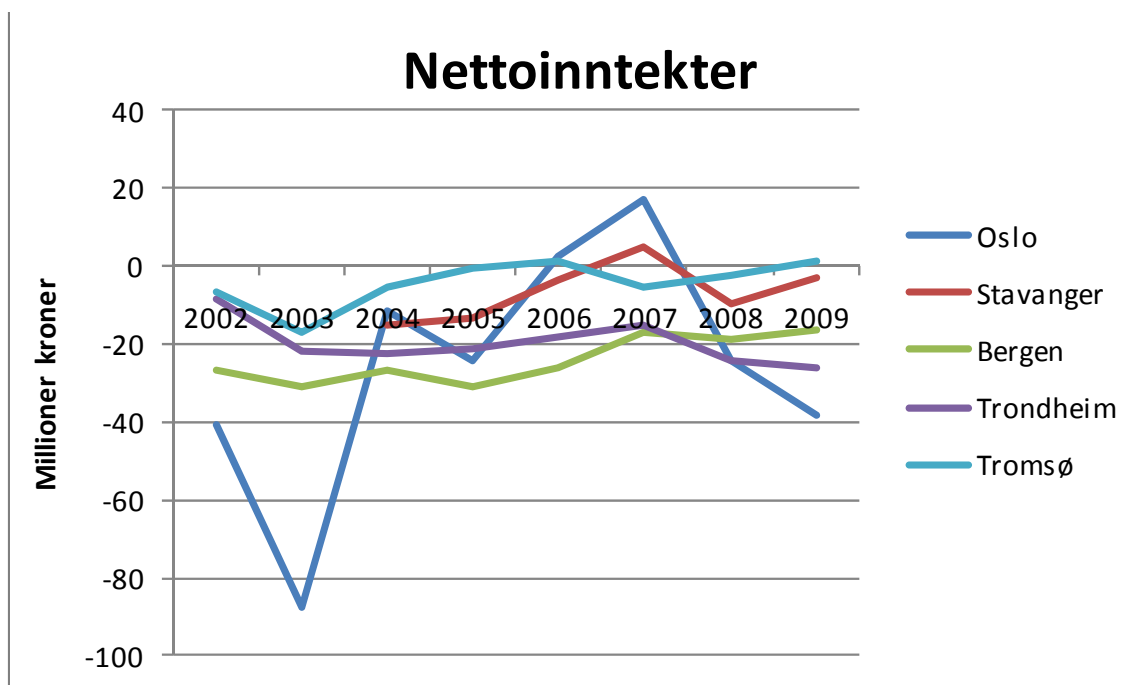
Kommuner med asylmottak hadde en positiv økonomisk utvikling i Troms i perioden. Én forklaring er at ordningen har vært frivillig. Flere kommuner fortalte at det er mange som ikke møter til undervisning.

## 2.7 Utviklingen i Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø

En oversikt over utviklingen i Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø (vist i vedlegg 3) er laget på bakgrunn av bearbeiding av statistisk informasjon fra KOSTRA. Omtalen i dette avsnittet bygger også på intervjuer som er gjort med informanter i Oslo, Bergen og Tromsø.

### Fire av kommunene har hatt en positiv utvikling i den økonomiske balansen

Fra 2003 til 2007 ble den økonomiske balansen mellom utgifter og inntekter betydelig bedret for Oslo, jf. figur 2.6. Fra 2007 til 2009 ble balansen markant svekket, men situasjonen er likevel vesentlig bedre i 2009 enn i 2003.



Figur 2.6 Nettoinntekt 2002–2009. Millioner 2009-kroner. Kilde: KOSTRA og egne beregninger

Forbedringen for Oslo kan ha sammenheng med at innvandrere flytter til byen etter at opplæringen er slutført, men at Oslo likevel har fått noe av tilskuddet som blir gitt etter at opplæringen er slutført. I slike tilfeller kan Oslo ha fått tilskudd uten at kommunen har hatt utgifter til norskopplæring. Denne effekten har blitt redusert ved at tilskuddene nå er fordelt over tre år (og ikke fem år, som før).

I Bergen, Tromsø og Stavanger skjedde det en forbedring av den økonomiske balansen fra 2002 til 2009. Bare i Trondheim ble balansen svekket.

Informantene bekreftet at utviklingen vist i figur 2.6 i hovedsak oppleves som riktig. Men det ble tatt forbehold om at det kan være feil i rapporteringen for enkelte år, og at det heller ikke er gitt at kommunene har rapportert likt.

Oslo har hatt flere opplæringstilbud som ligger i skjæringspunktet mellom grunnskole/videregående opplæring for voksne og rettigheten til norskopplæring. Disse tilbudene er blitt finansiert både av norskopplæringsmidler og grunnskolemidler.

I 2009 ble det registrert brukt rundt 8,5 millioner kroner til voksenopplæring i Oslo. Men vi vet ikke sikkert om skolene har klart å registrere alle utgiftene korrekt i KOSTRA. Erfaringen viser at det kan finnes slike feil i KOSTRA, og dataene må derfor brukes med en viss grad av forsiktighet.

Oslo har selv gjennomført detaljerte beregninger av effekten av de ulike finansieringsordningene. Om vi ser bort fra utgiftene til lokaler og sentrale støttefunksjoner, viser resultatet av disse beregningene at Oslo de siste årene har gått med "overskudd" både på overgangsordningen og per capitaordningen.

Fylkesmannen gjennomførte en innstramming i praktiseringen av overgangsordningen som har ført til reduserte inntekter for Oslo. Oslo underviser få asylsøkere og har lite inntekter fra denne ordningen.

### **"Overskudd" satt av på fond**

Til sammen har det vært akkumulert midler som kommunen antok ville utgjøre rundt 200 millioner kroner ved utgangen av overgangsordningen i 2010. Kommunen har pekt på at det ikke ville vært et "overskudd" dersom utgiftene til lokaler hadde vært inkludert. Av beløpet er rundt 86 millioner kroner brukt til tiltaket "Krafttak for norsk-opplæring". Formålet med prosjektet har vært å rekruttere, motivere og styrke voksne innvandrere til å fullføre og bestå opplæringen.

Kommunen brukte i siste del av 2010 av disse midlene for å gi et tilbud til deltakere som ikke hadde rett til opplæring etter 1. september. Midlene var planlagt brukt slik at de som hadde startet opplæring skulle få fullført denne i henhold til sin individuelle plan. Rundt 50 millioner kroner av de oppsparte midlene er brukt på andre integreringstiltak.

Også informantene i Bergen og Tromsø kunne fortelle at det var satt av midler til fond. Hensikten har vært å dekke utgifter til undervisning for deltakere som ønsket opplæring på et senere tidspunkt enn tilskuddene ble utbetalt. En slik argumentasjon er blitt brukt både for per capitaordningen og for asylsøkere.

### **Asylsøkere har gitt "overskudd" for Tromsø**

Tromsø har fått et solid "overskudd" fra tilbudet til asylsøkere. Dette har vært et frivillig tilbud, og mange har ikke møtt opp. I utgangspunktet hadde kommunen satt opp 16 grupper for asylsøkerne. I praksis gikk syv av gruppene ut. Kommunen visste ikke om dette skyldtes at asylsøkerne ble bosatt i en annen kommune, om de hadde fått avslag på søknaden eller om det var andre grunner. Det var også vanskelig å si om de deltakerne som utløste tilskudd, ville møte opp på et senere tidspunkt.

### **Oslo har spesielt mange på overgangsordningen**

De tre kommunene har prøvd å motivere alle som har rett etter den gamle ordningen til å gjennomføre undervisningen mens de ennå kunne få den gratis.

Tromsø hadde da intervjuene ble gjennomført vinteren 2010, rundt 35 deltakere på overgangsordningen – fordelt på 15 ordinære deltakere og 20 enslige, mindreårige asylsøkere, som også ble finansiert av overgangsordningen. I Bergen var rundt 250 av 1400 deltakere finansiert av overgangsordningen.

Bergen og Tromsø regnet ikke med at avvikling av overgangsordningen ville få betydning for den samlede aktiviteten. Men det ble opplevd som vanskelig å lage en god prognose. Bergen var bekymret for at tilskuddene etter overgangsordningen ikke ville bli erstattet av en tilsvarende økning av tilskudd på per capitaordningen.

Oslo hadde i særlig stor grad lyktes med rekrutteringen av deltakere. I oktober 2009 var 2713 av 6778 deltakere på overgangsordningen. Andelen elever på overgangsordningen var vesentlig høyere i Oslo enn i de andre to byene.

Oslo regnet med at det samlede antallet deltakere ville bli redusert da overgangsordningen ble avvirket. Inntektene ville da trolig også bli redusert, noe som ville føre til færre årsverk. Kommunen anslo at inntektene ville bli 40 millioner kroner lavere, og at aktiviteten måtte reduseres tilsvarende. Oslo hadde vært klar over denne situasjonen i lang tid og hadde derfor ansatt en god del av lærerne i midlertidige stillinger.

### Tilbud uavhengig av finansieringsordning

Elevene på overgangsordningen fikk i Oslo samme tilbud som elever på den nye finansieringsordningen. Et felles servicesenter testet alle elevene. Elevene ble fordelt på skole på grunnlag av bosted. Plasseringen i grupper ble gjort på grunnlag av testingen. Denne plasseringen ble gjort uavhengig av finansieringsordning. Unntaket var deltakere med rett til introduksjonsprogram, som vanligvis får flere timer norskopplæring på grunn av kravet til aktivitet i programmet.

### Utfordring å finne tilbud til deltakere på overgangsordningen etter 2010

Informantene i Oslo og Bergen mente at det er vanskelig å ha en formening om hvor mange med behov som fortsatt ønsket undervisning etter 1. september 2010. I Tromsø mente informantene at det neppe var mange med behov som ikke fikk undervisning før 1. september 2010. Avviklingen ble heller ikke sett på som et problem for kommunen.

Jobbsøkende innvandrere ble antatt å kunne få finansiert undervisningen gjennom NAV, selv om de har mistet rettighetene etter overgangsordningen etter 1. september 2010. Oslo pekte på at dette fører til at en statlig finansiering av opplæringen erstattes av en delvis kommunalt finansiert opplæring.

Mindreårige, enslige asylsøkere ble også finansiert av overgangsordningen. Det ble pekt på at det ikke var avklart hvordan disse skulle finansieres etter 2010<sup>12</sup>.

### Flere med rett etter opplæringsloven?

Oslo kommune viste til at den ved flere anledninger hadde påpekt at de ulike delene av lovverket ikke er koordinert.

I august 2002 ble det innført en lovfestet rett til grunnskoleopplæring for voksne. Oslo mente at deltakere som ikke har rett etter overgangsordningen, trolig vil kunne ha en rett etter opplæringslovens § 4A-1. Haugerud mfl. (2005)<sup>13</sup> har pekt på at det har vært færre som får grunnskoleopplæring for voksne enn behovet skulle tilsi. Årsakene er at en del kommuner har valgt ikke å tilby slik undervisning som følge av manglende statlig finansiering, og at personer med behov for undervisning i liten grad har gjort krav på undervisning. Tilsvarende vil mange også kunnet ha krevet rett til videregående opplæring for voksne etter opplæringslovens § 4A-3.

Oslo fryktet at bortfallet av overgangsordningen ville bety at flere ville søke grunnskoleopplæring og videregående opplæring for voksne uten å ha de språklige forutsetninger for å kunne ha utbytte av opplæringen. Fylkesmannen har fastslått at det ikke kan stilles krav om norskkunnskaper for å kunne tas inn i grunnskoleopplæring eller videregående opplæring.

---

<sup>12</sup> Det er nå bestemt at asylsøkere mellom 16 og 18 år som bor i ordinært mottak, vil få samme tilbud og tilskudd som asylsøkere over 18 år

<sup>13</sup> Haugerud, Røstad og Stubbe (2005): "Grunnskoleopplæring for voksne." VOX

Når overgangsordningen er avvirket, mente Oslo altså at det kunne føre til nye deltagere som krever gratis undervisning etter opplæringsloven. Kostnadene til opplæring som tidligere har blitt dekket av overgangsordningen, ville i så fall måtte dekkes av kommunale midler.

### Per capitaordningen gir trolig "overskudd"

Oslo har en høy andel innvandrere som har fått opphold på grunn av familie-gjenforeninger, og en lav andel som har fått opphold på grunnlag av en asylsøknad og som er "planlagt bosatt" i kommunen med rett til introduksjonsprogram. Innvandrere med opphold på grunn av familie-gjenforening starter ofte senere med opplæringen enn andre grupper. Oslo oppga derfor at de forventet en tidsforskyvning av kostnadene som følge av at en del innvandrere erfaringsmessig ikke møter opp til undervisningen de to første årene de er her, men heller kommer på et senere tidspunkt.

Kommunen regnet med at per capitaordningen vil gå med "overskudd" de nærmeste årene. Det ble anslått at fremtidige inntekter i ordningen ville bli rundt 195 millioner kroner, med et "overskudd" på rundt 10 millioner kroner.

Anslaget ble imidlertid oppfattet som usikkert, og ble sagt å ville avhenge både av at innvandringsomfanget ville være som tidligere og at innretningen i ordningen ikke ble endret vesentlig. Nivået på utgiftene ville være avhengig av at opplæringstilbudet for dem som hadde rett etter introduksjonsloven, ikke ble vesentlig endret. Kommunen pekte på at det har vært foreslått en lovendring med utvidelse av plikten fra 300 til 600 timer, uten kompensasjon i form av økte inntekter. Dette forholdet ville bidra til å svekke balansen mellom inntekter og utgifter.

### Oppsummering av byene

Det var en positiv økonomisk utvikling i Bergen, Tromsø og Stavanger fra 2002 til 2009 gjennom en forbedring av den økonomiske balansen. Bare i Trondheim ble balansen svekket.

Oslo opplevde den største forbedringen. Både overgangsordningen og per capitaordningen har vært økonomisk gunstige ordninger for Oslo. Bedret økonomisk balanse har gitt grunnlag for at kommunen har satt av midler på et fond. Midlene har vært brukt til å rekruttere, motivere og styrke voksne innvandrere til å fullføre og bestå opplæringen, og til andre integreringstiltak.

Oslo satte av midler som har blitt brukt til å finansiere tilbud til deltakere som mistet sine rettigheter i 2010. Oslo hadde mange deltakere på overgangsordningen og antok at det fortsatt vil være behov for et tilbud etter 2010. Oslo mente at det er uklart i hvilken grad disse elevene ville ha rett til gratis undervisning etter opplæringsloven.

Bergen og Tromsø har også satt av midler for senere bruk.

## 2.8 Utvikling i kommuner med asylmottak

Vi har tidligere vist at kommuner med asylmottak i Troms har hatt en særlig gunstig økonomisk utvikling (jf. avsnitt 2.6). I Hordaland, derimot, er det ingen klar tendens til at kommuner med asylmottak har en mer positiv økonomisk utvikling enn andre kommuner. Spørsmålet er om det er situasjonen i Troms eller i Hordaland som har vært mest representativ for landet som helhet.

For å belyse dette har vi sammenliknet utviklingen for de 92 kommunene som hadde asylmottak ved utgangen av 2008 med de 338 kommunene som ikke hadde slike mottak på dette tidspunktet. Andelen kommuner med asylmottak var 11 prosent i gruppe 1, 8 prosent i gruppe 2, 37 prosent i gruppe 3, 56 prosent i gruppe 4 og 100

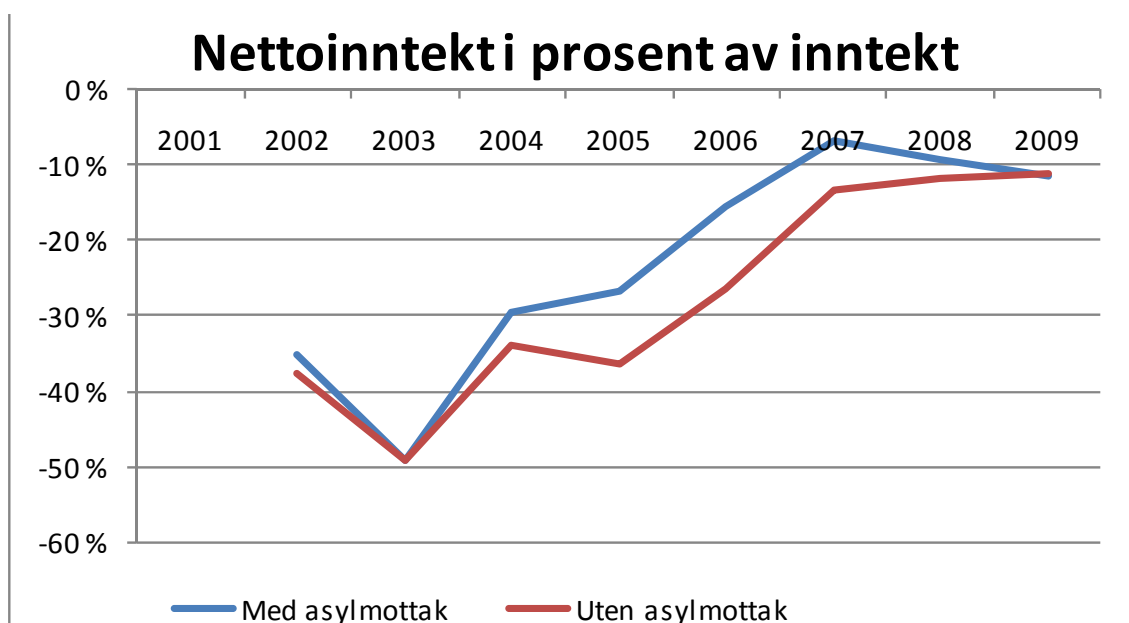
prosent i gruppe 5. Flertallet av asylmottakene var med andre ord plassert i de større kommunene.

De 92 kommunene med asylmottak hadde i gjennomsnitt 200 deltakere og 13 årsverk i norskopplæringen. Asylmottakene var med andre ord å finne i kommuner som jevnt over har en relativt høy aktivitet for undervisning av voksne innvandrere.

Tabell 2.9 Deltakere, årsverk og økonomi 2001–2009 for 92 kommuner med asylmottak i 2008 og 338 kommuner uten asylmottak i 2008. Kilde: KOSTRA og egne beregninger.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Kommuner med asylmottak i 2008</i>									
Antall deltakere	16 564	18 565	19 808	15 074	15 197	14 287	15 259	18 343	22 349
Årsverk		1 094	1 135	1 162	1 129	1 063	1 124	1 233	1 344
Bruttoutgifter (Kostra)		584	657	669	698	706	757	889	1 024
Utgifter støttetjenester (beregnet)		40	45	43	41	45	46	54	59
Utgifter lokaler (beregnet)		102	115	117	122	123	133	156	179
Samlede bruttoutgifter		726	817	829	861	874	936	1 099	1 262
Inntekter	350	537	548	640	679	757	876	1 005	1 131
Nettoinntekt		-189	-269	-190	-182	-117	-59	-93	-131
<i>Kommuner uten asylmottak i 2008</i>									
Antall deltakere	9 402	11 038	9 445	8 528	7 985	6 848	6 685	7 870	9 871
Årsverk		840	918	857	790	688	618	683	701
Bruttoutgifter (Kostra)		408	459	457	480	438	432	480	525
Utgifter støttetjenester (beregnet)		28	31	30	29	28	26	29	30
Utgifter lokaler (beregnet)		71	80	80	84	77	76	84	92
Samlede bruttoutgifter		507	571	567	592	542	534	593	648
Inntekter	300	369	383	423	434	429	471	530	583
Nettoinntekt		-139	-188	-143	-158	-113	-63	-63	-65
<i>Nettoinntekt/inntekt</i>									
Med asylmottak		-35 %	-49 %	-30 %	-27 %	-15 %	-7 %	-9 %	-12 %
Uten asylmottak		-38 %	-49 %	-34 %	-36 %	-26 %	-13 %	-12 %	-11 %

Kommuner med asylmottak hadde flere deltakere og årsverk i 2009 enn i 2001. Kommuner uten asylmottak hadde derimot redusert antall deltakere og årsverk frem til 2007. Begge grupper har fått bedret den økonomiske balansen gjennom perioden, jf. også figur 2.7.



Figur 2.7 Nettoinntekt som prosentvis andel av samlede inntekter 2002–2009 for 92 kommuner med asylmottak i 2008 og 338 kommuner uten asylmottak i 2008. Kilde: KOSTRA og egne beregn.



De to gruppene har hatt en nokså lik utvikling gjennom perioden. Både i begynnelsen og slutten av perioden har begge gruppene tilnærmet samme økonomiske resultat.

I perioden 2003–2007 fikk ikke kommunene tilskudd for undervisning av asylsøkere. Forskjellen i utvikling for denne perioden må altså skyldes andre forhold enn tilskuddene til asylsøkerne.

Fra 2007 til 2009 har utviklingen vært noe mer positiv i kommuner uten asylmottak. Vi kan likevel ikke konkludere med at opplæring av asylanter har bidratt til å svekke balansen mellom inntekter og utgifter. Det skyldes at asylmottakene i liten grad er lagt til de minste kommunene. Vi har tidligere vist at små kommuner fra 2007 til 2009 hadde en vesentlig mer positiv økonomisk utvikling enn store kommuner, jf. figur 2.2.

Det er altså i prinsippet mulig at finansieringen av asylsøkere isolert sett kan gi høyere inntekter enn utgifter samtidig som balansen svekkes, fordi det er andre trekk ved finansieringen som bidrar til å svekke den.

I prosjektet har vi ikke hatt tilgang til data som kan forklare dette forholdet fullt ut. Men vi har flere funn som tyder på at finansieringen av asylsøkere er gunstig. Resultatene fra spørreundersøkelsen viste at kommuner med en høy andel asylsøkere har en mer positiv vurdering av økonomien enn andre kommuner (jf. avsn. 2.5). I Troms har kommuner med asylmottak de største "overskuddene". Dessuten har alle informantene vi har intervjuet oppfattet finansieringen som gunstig. Samlet sett peker funnene i retning av at finansieringen av asylsøkere har bidratt positivt til balansen mellom inntekter og utgifter.

Det vil være nødvendig å gjøre mer grundige undersøkelser både av den isolerte betydningen av finansieringen av asylsøkere og av hvorfor små kommuner ser ut til å ha hatt en særlig gunstig utvikling.

## 2.9 Hovedfunn

I dette avsnittet oppsummerer vi hovedfunnene for de fire hovedtemaene for prosjektet.

### A. Inntekter og utgifter for norskopplæringen

#### *Kommunene har høyere utgifter enn inntekter, men balansen er forbedret*

Det er foretatt egne beregninger av utgiftene til lokaler og til sentrale støttetjenester knyttet til norskopplæringen. Når disse utgiftene blir tatt med, er de samlede utgiftene til norskopplæringen i 2009 rundt 10 prosent høyere enn inntektene. I 2002 var utgiftene 40 prosent høyere enn inntektene. Den økonomiske balansen er altså betydelig forbedret.

#### *Utgiftene til støttetjenester utgjør 6 prosent av driftsutgiftene*

Støttetjenestenes andel av driftsutgiftene er blitt noe redusert i perioden, fra rundt 7 prosent i 2003 til rundt 6 prosent i 2009. Dette kan skyldes dels innsparinger og dels endringer i hvordan utgiftene til administrasjon blir ført.

Andelen utgifter til støttetjenester har vært høyest i kommunene med færrest ansatte i voksenopplæring av voksne innvandrere (gruppe 2). En nærliggende forklaring er at dette skyldes smådriftsulemper.

#### *Utgiftene til lokaler gir et beregnet tillegg på 17 prosent til driftsutgiftene*

Etter en samlet vurdering har vi anslått utgiftene til lokaler å utgjøre 20,5 prosent av driftsutgiftene. Korrigert for mulige feilføringer på 3,5 prosent, har vi lagt til grunn et beregnet tillegg på 17 prosent til driftsutgiftene kommunene har rapportert gjennom

KOSTRA. Det er brukt samme prosentsats for alle de fem kommunegruppene for alle årene som undersøkelsen omfatter.

## B. Betydningen av endret finansieringssystem for kommunene

### *Økte tilskudd har gitt bedre økonomi, men ikke tilsvarende økt aktivitet*

Fra 2002 til 2009 har inntektene, som i hovedsak består av statlige tilskudd, økt med 523 millioner kroner, noe som innebærer en økning på 43 prosent. I samme periode har antall årsverk økt med 6 prosent og antall deltakere med 9 prosent. Lønn til lærere er den klart viktigste utgiftsposten. Mesteparten av de økte inntektene har altså gått til å bedre den økonomiske balansen.

### *Utfasingen av overgangsordningen har ikke skapt økonomiske problemer*

Ved starten av prosjektet var en hypotese at utfasingen av overgangsordningen kunne bidra til å redusere kommunenes inntekter og dermed svekke kommunenes muligheter for å gi et tilbud om undervisning.

Resultatene bekrefter ikke hypotesen. Tvert i mot – økonomien var blitt bedre i kommunene i perioden. Resultatet var det samme for kommuner av ulik størrelse. Delstudiene viste det samme bildet for stort sett alle kommunene i Hordaland og Troms, for fire av de fem byene og for kommuner med og uten asylmottak. Forbedringen av økonomien hadde altså stort sett skjedd i alle kommunene vi har studert.

I Hordaland og Troms hadde inntektene økt og den økonomiske balansen blitt bedre, til tross for at antall deltakere var blitt redusert. Avviklingen av overgangsordningen ser ikke ut til å ha medført økonomiske problemer for kommunene.

Overgangsordningen og per capitaordningen har vært økonomisk gunstig for Oslo. Bedret økonomisk balanse gjorde det mulig å avsette midler på et fond som ble planlagt brukt til å rekruttere innvandrere til opplæring og til andre integreringstiltak. Bergen og Tromsø hadde også satt av midler på fond til senere bruk.

### *Særlig positiv økonomisk utvikling i små kommuner*

Den største forbedringen har kommuner med færre enn 3 årsverk. En forklaring kan være at grunntilskuddet har slått gunstig ut for disse kommunene. En annen forklaring kan være at disse kommunene har tilbudt få timer undervisning.

### *Økt grad av samarbeid mellom kommunene*

I løpet av perioden ble antallet kommuner som tilbød undervisning i norsk og samfunnskunnskap, redusert. Forklaringen kan blant annet ligge i økt grad av interkommunalt samarbeid. Dette antas også å ha gitt stordriftsfordeler og mer kostnadseffektiv undervisning, noe som kan ha bidratt til utviklingen i retning av en bedre økonomisk balanse generelt sett.

### *Økonomisk gunstig praktisering av overgangsordningen for kommunene*

Et av utgangspunktene for prosjektet var at vi i en tidligere rapport<sup>14</sup> viste at praktiseringen av overgangsordningen har vært økonomisk gunstig for kommunene. Denne analysen ble foretatt på data for 2007, hvor tilskudd etter overgangsordningen utgjorde omtrent halvparten av de statlige tilskuddene.

Flere informanter ga uttrykk for at det gamle finansieringssystemet som overgangsordningen representerte, ble mer sjenerøs etter innføringen av den nye finansieringen i 2005. Overgangsordningen ble ulikt praktisert i fylkene etter hvert som det ble færre elever finansiert av ordningen i hver undervisningsgruppe. Spørsmålet var hvor mange

<sup>14</sup> IMDi-rapport 8-2008 "Hva koster norsken?"

undervisningstimer det skulle gis tilskudd for når gruppene besto av deltakere med ulik finansiering av opplæringen.

I noen fylker ble det etter hvert etablert retningslinjer for praktisering av overgangsordningen. Dette ser ut til å ha resultert i en viss innstramming de siste årene.

#### *Fortsatt forbedret økonomisk balanse til tross for utfasing av overgangsordningen*

I perioden fra 2005 til 2009 ble andelen tilskudd etter overgangsordningen gradvis redusert og utgjorde i 2008 20 prosent av de statlige tilskuddene. For landet som helhet bedret den økonomiske balansen seg frem til 2007 og var mer eller mindre uendret fra 2007 til 2009.

Vi har altså ikke kunnet bekrefte den innledende hypotesen at kommunenes økonomi var blitt svekket etter hvert som betydningen av den gamle finansieringen ble mindre.

I det nye systemet er det ikke lenger en kobling mellom nivået på tilskuddet og omfanget av undervisning som blir gitt. Så i prinsippet kan ordningen slå begge veier: bli mer økonomisk gunstig, eller omvendt. Tilskuddene vil være gunstige for kommunene dersom det er færre enn antatt som møter til undervisning og flere som faller fra, slik at det blir færre grupper og dermed lavere utgifter til lokaler og lærere. En undersøkelse av slike forhold har ligget utenfor mandatet for dette prosjektet.

Det kan som nevnt være at *basistilskudd/skjønnstilskudd/grunntilskudd* har slått positivt ut for små kommuner. Disse tilskuddene kan være høyere enn kommunenes utgifter til å administrere opplæringen.

#### *Finansieringen av asylsøkere har trolig bidratt positivt til balansen mellom inntekter og utgifter*

Tilbudet om opplæring av asylsøkere i mottak ble gjeninnført 1. september 2007. I 2008 ble det gitt tilskudd på 135 millioner kroner til denne opplæringen.

Det er grunnlag for å si at *finansieringen av asylsøkere* har bidratt positivt til balansen mellom inntekter og utgifter i kommunene, men totalt sett kan tilskuddet bare i beskjeden grad forklare den samlede økonomiske forbedringen i perioden.

#### *Mulig svekkelse av den økonomiske balansen i 2010 og 2011*

Det har vært stilt spørsmål ved om forbedringen av kommunenes økonomi for norskopplæring av innvandrere ville fortsette etter 1. september 2010, når overgangsordningen ble endelig avviklet. Fra 2011 mister kommunene inntekter fra overgangsordningen (292 millioner kroner i 2009). Videre har antall asylsøkere til Norge gått kraftig ned i 2010, og det er derfor behov for å bosette færre flyktninger i 2011 enn det som har vært tilfelle de siste årene.

Det betyr at det ser ut til at behovet for opplæring og kommunenes inntekter vil bli redusert. På skolene blir det altså jevnt over færre elever enn før. Disse forholdene peker i retning av at den økonomiske balansen kan bli noe svekket i 2010 og 2011.

### **C. Variasjoner i undervisningstilbudet**

#### *Store variasjoner i opplæringstilbudet mellom kommuner*

Antall timer opplæring som kommunene tilbød i uken, varierer fra 2 til 30 timer, i henhold til spørreundersøkelsen som er gjennomført. To tredeler av kommunene tilbød mellom 15 og 20 timer opplæring i uken. Det er de minste kommunene som i størst grad tilbød få timer. De store forskjellene i antall tilbudte timer opplæring er en viktig forklaring til at det ble observert så store forskjeller i den økonomiske balansen for enkeltkommuner.

*Opplæringstilbudet blir videreført på dagens nivå*

Det har vært vanlig at kommunene endrer antall timer som gis til den enkelte på grunnlag av midlene som stilles til rådighet. De siste årene har det vært omtrent like mange kommuner som har økt timetallet, som har redusert det. Det ser derfor ut til at det gjennomsnittlige antallet timer som er blitt tilbudt pr. uke, fortsatt ville bli videreført på det samme nivået da spørreundersøkelsen ble gjennomført.

*Deltakerne på overgangsordningen må selv betale etter 2010, men også andre ordninger finnes*

Noen av dem som mistet sine rettigheter i 2010 vil fortsatt ha behov for undervisning. Oslo ser ut til å ha en større andel slike elever enn andre kommuner.

Den mest vanlige løsningen i kommunene ser ut til å være at elever som mister sine rettigheter, må betale undervisningen på linje med andre elever. Noen av disse elevene vil kunne få dekket undervisningen gjennom andre tiltak.

**D. Betydningen av endret finansiering for viljen til å bosette flyktninger***Økte inntekter kan ha økt viljen til å bosette flyktninger*

Rundt to tredeler av rektorene svarte at endringer i balansen mellom inntekter og utgifter for norskopplæringen er av stor betydning for kommunenes vilje til å bosette flyktninger. De økte tilskuddene kan derfor ha økt viljen til å bosette flyktninger. Men viljen til å bosette flyktninger er også et politisk og verdimessig spørsmål som ikke bare er påvirket av økonomi.

### 3 Utformingen av tilskuddene – noen perspektiver

I perioden fra 2005 til 2010 har den statlige finansieringen av opplæringen bestått av tilskuddet til opplæring av asylsøkere, overgangsordningen og per capitatilskuddet. Det blir gitt et grunntilskudd og et resultattilskudd. Fra 1. oktober 2010 er finansieringen forenklet som følge av at perioden med overgangsordningen er sluttført.

I dette prosjektet har vi sett på kommunenes samlede inntekter og utgifter. Det betyr at kommunenes inntekter også omfatter egenbetaling fra deltakere som betaler opplæringen selv. Vi mener det er fornuftig å kombinere en slik overordnet tilnærming med en tilnærming som ser på betydningen av de ulike delene av finansieringen.

I dette kapitlet reflekterer vi over utformingen av de ulike tilskuddene på bakgrunn av analysene som er gjennomført i prosjektet. Vurderingene står for Agenda Kaupangs regning.

#### Sammenhengen mellom tilskuddet til asylsøkere og andre tilskudd

I prosjektet har vi lagt til grunn at det er rimelig å se de ulike tilskuddene til opplæring i sammenheng. Den viktigste grunnen til dette er at det er vanlig å organisere undervisningen i felles grupper uavhengig av finansiering, og at det er den samlede finansieringen som danner grunnlag for hvilket tilbud kommunene kan gi. Utgangspunktet i prosjektet er altså den tenkemåten som er vanlig i kommunene.

De ulike tilskuddene til opplæringen er en del av samme post<sup>15</sup> på statsbudsjettet: "Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere."

I omtalen av budsjettposten heter det at:

"... målet med tilskuddordningen er å sikre at kommunene tilbyr opplæring til voksne innvandrere med rett og plikt eller rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, slik at de lærer tilstrekkelig norsk til å fungere i yrkes- og samfunnslivet i løpet av de første fem årene i landet ..."

I omtalen av denne budsjettposten er det ikke formulert et eget mål for opplæring av asylsøkere. Formålet med opplæringen er imidlertid synliggjort i en egen handlingsplan for integrering, som også er en del av statsbudsjettet<sup>16</sup>:

"Formålet med opplæringen er at asylsøkere skal tilegne seg basisferdigheter i norsk slik at de kan kommunisere på dagligdags norsk i mottaket og i lokalmiljøet. Opplæringen skal også bidra til at oppholdet i asylmottaket får et positivt innhold, og den skal støtte opp om integreringen for dem som får oppholdstillatelse i Norge."

I statsbudsjettet heter det videre:

"Gjennom Beregningsutvalgets kartlegging vil en få oversikt over om det er et rimelig samsvar mellom kommunesektorens utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap og statstilskuddet. Gjennomført norskopplæring for den enkelte som omfattes av rett og/eller plikt til opplæring blir registrert i NIR. Norskopplæring for asylsøkere vil også bli registrert i NIR. Dersom kommunene gjennomfører opplæring i henhold til introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere til lavere kostnad enn mottatt tilskudd, beholdes tilskuddet uavkortet."

I statsbudsjettet er altså de to tilskuddene til de to delene av opplæringen del av samme budsjettpost med felles mål og felles omtale. Vår tilnærming i prosjektet med å se de ulike tilskuddene i sammenheng, kan altså finnes igjen i den statlige styringen av opplæringen.

<sup>15</sup> Prop. 1 S (2009–2010) for Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (kap 653, post 60)

<sup>16</sup> Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og Mål for inkludering

## Prinsippet om resultatorientert finansiering

I statsbudsjettet er den nye finansieringen omtalt som følger:

”Den nye tilskuddsordningen skal i større grad stimulere kommunene til å fremme effektivitet, gjennomstrømning og resultater i opplæringen. Videre skal kommunene stå friere med hensyn til bruk av midlene enn ved tidligere tilskuddsordning, og kommunene er gitt mulighet til å beholde et ev. overskudd av tilskuddet hvis de effektiviserer opplæringen gjennom hensiktsmessig organisering og god kvalitet.”

Omleggingen innebærer altså at kommunene ikke lenger får refundert utgiftene til undervisningen, og at det isteden skal legges vekt på resultatene av opplæringen.

Prinsippet er det samme som for inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner innført i 1986. Da ble om lag 50 større og mindre statlige tilskudd slått sammen til ett rammetilskudd. En sentral begrunnelse var å styrke det lokale selvstyret ved å gi kommunene mulighet til å foreta helhetlige beslutninger innenfor en fastlagt ramme.

St.meld. nr. 23 (1992–93) ”Om forholdet mellom staten og kommunane” slår fast at prinsippet om mål- og resultatstyring skal ligge til grunn for forholdet mellom staten og kommunene. Det skal skje innenfor rammene av det kommunale selvstyret. Mål- og resultatstyring er et styringsverktøy hvor en ønsker å tydeliggjøre mål, fastsette resultatkrav og systematisere rutiner for rapportering av resultater.

Frem til 1990-tallet var rammetilskuddet fordelt på ulike tjenester. Dette skillet ble fjernet nettopp for å understreke kommunenes ansvar for å foreta helhetlige beslutninger.

En logisk videreføring av prinsippet om resultatstyring vil være å etablere en tettere kobling mellom de ulike tilskuddene til norskopplæringen, snarere enn å se dem hver for seg.

## Hvordan få til økt interkommunalt samarbeid?

Et annet spørsmål er hvordan man kan sikre at potensialet for interkommunalt samarbeid blir utnyttet godt nok. Fordelene med et slikt samarbeid er at det gir grunnlag for etablering av fagmiljøer og økt kvalitet på undervisningen, og at et slikt samarbeid kan redusere kostnadene.

I statsbudsjettet heter det:

”Det er fordelaktig både ut fra et faglig og økonomisk synspunkt at kommunene samarbeider om opplæringen. Det forutsettes derfor at kommuner som allerede har inngått et interkommunalt samarbeid, viderefører dette. Departementet vil oppfordre til at kommuner som ikke har inngått et interkommunalt samarbeid, vurderer om dette kan være hensiktsmessig.”

Det er mange grunner til at interkommunalt samarbeid bør oppmuntres. Man bør finne ut mer om hva som skal til for å etablere et slikt samarbeid.

I teorien gir grunntilskuddet incentiver til å etablere interkommunalt samarbeid, for grunntilskuddet blir gitt ut fra antall personer i målgruppen som bor i kommunen. Dersom kommunene gjennom interkommunalt samarbeid klarer å tilby en undervisning som koster mindre for kommunen, vil dette derfor gi kommunene en økonomisk gevinst.

Men det er nok mange andre forhold som virker inn som gjør at man likevel kanskje ikke får en slik effekt. Noen andre faktorer som kan tenkes å virke inn, er:

- Undervisningsstedene som mister undervisning, kan tenkes å motarbeide slike løsninger.

- Enkelte av de minste kommunene tilbyr svært få timer undervisning pr. uke. Kanskje dette fører til lavere utgifter for kommunene enn et mer ambisiøst opplegg i samarbeid med en større nabokommune? Små kommuner kan også ha andre måter å organisere undervisningen rimelig på, for eksempel i gratis skolelokaler.
- Undervisningen kan være integrert i introduksjonsordningen, slik at det ikke uten videre er lett å inngå et interkommunalt samarbeid om norskundervisningen.
- Tilbud i egen kommune kan oppleves å bidra til bedre integrasjon.

Slike, og eventuelt andre forhold bør en få mer kunnskap om.

## 4 Anbefalinger

På bakgrunn av hovedkonklusjonene i prosjektet oppsummert i forrige avsnitt, har vi søkt å komme frem til noen anbefalinger om hvordan arbeidet kan følges opp. Anbefalingene står for Agenda Kaupangs regning.

### Behov for statistikk over utviklingen av tilskuddene på kommunenivå

En utfordring i prosjektet har vært at det har vært mangler i det statistiske grunnlaget for analysene. Vår første anbefaling er derfor å forbedre statistikk på området.

I prosjektet har vi forsøkt å få frem mer presis informasjon om betydningen av den enkelte finansieringsordning. Det har imidlertid ikke latt seg gjøre å få frem statistikk for hvor mye den enkelte kommune har fått i ulike tilskudd de siste årene. Det har gitt et lavere presisjonsnivå og større usikkerhet enn ønskelig.

Vi anbefaler at det lages oversikter over hvor mye den enkelte kommune får av ulike tilskudd. Det vil kunne gi grunnlag for mer detaljerte analyser av kommunenes tilpasninger, og dermed også et bedre grunnlag for statlig styring og utforming av tilskuddene.

### Dokumentasjon av økonomi og opplæringstilbud i små kommuner

Grunntilskuddet ser ut til å være inspirert av tilsvarende tilskudd i det statlige inntektssystemet. I det statlige systemet er størrelsen på grunntilskuddet basert på analyser av faktiske utgifter alle kommuner må ha for å administrere kommunen.

Funnene i prosjektet kan tyde på at mindre kommuner har lavere utgifter enn det samlede tilskuddet, altså summen av grunntilskuddet og per capitatilskuddet. Det bør gjennomføres undersøkelser av utgiftene til disse kommunene. På grunnlag av disse funnene kan man så vurdere om det skal gjennomføres endringer i tilskuddet.

Mer generelt er det behov for bedre informasjon om hva som skjer i små kommuner. Nesten alle kommuner får tilskudd etter den nye ordningen, men for noen er tilskuddene relativt små. Et sentralt spørsmål er hvor omfattende opplæringstilbudet er i disse kommunene. Funnene i prosjektet kan tyde på at mange av disse kommunene mottar tilskudd som er langt høyere enn de faktiske utgiftene.

### Styrke det interkommunale samarbeidet

Fordelene med et interkommunalt samarbeid er at det gir grunnlag for etablering av fagmiljøer og økt kvalitet på undervisningen, og at slikt samarbeid kan redusere kostnadene. Det bør hentes inn mer kunnskap om hva som skal til for å sikre økt interkommunalt samarbeid.

### Se tilskuddene i sammenheng og legg vekt på resultater

En logisk videreføring av prinsippet om resultatstyring vil være å etablere en tettere kobling mellom de ulike tilskuddene til norskopplæringen, snarere enn å se dem hver for seg. Koblingen kan gjøres tydeligere i de statlige styringsdokumentene og ved utbetalingen og oppfølgingen av tilskuddene. Staten kunne understreke at det er en samlet ramme som stilles til rådighet, og at kommunene står fritt til å disponere rammen på en måte som gir best måloppnåelse.

Over tid vil det kanskje være større svingninger i antall asylsøkere som deltar i undervisningen, enn for andre grupper. For kommunene vil store svingninger kunne bety en økonomisk risiko. En mulighet kan derfor være at staten gir en økonomisk kompensasjon til kommuner med store svingninger.

I dag utgjør resultattilskuddet 3 prosent av det samlede tilskuddet. Det er et potensial for styrking av rapporteringen av resultatene som oppnås, og for å stille strengere krav



til kvalitet. Det bør vurderes om det skal stilles krav om et minimum antall opplæringstimer. På den måten kan en unngå at enkelte kommuner kan slippe unna med å tilby et svært lavt antall timer undervisning. Det vil trolig medføre at sjansene vil øke for at undervisningsmålene blir nådd.

#### **Tilskudd med sterkere krav om aktivitet**

Resultatene fra prosjektet har vist at tilskuddene har økt uten at årsverkene eller antall deltakere har økt. Vi er ikke kjent med at satsene har vært økt for at kommunene i større grad skal få dekket utgiftene til undervisningen. Det ser snarere ut til at økningen har kunnet skje fordi man ikke i tilstrekkelig grad har hatt oversikt over de samlede økonomiske effektene slik de er dokumentert i dette prosjektet.

I andre sektorer, som skole og eldreomsorg, uttrykker statlige myndigheter klare forventninger om at årsverkene skal øke når rammetilskuddet øker. Man kan gjøre det samme for voksenopplæringen.

En sterkere kobling mellom tilskudd og aktivitet for enkeltkommuner kan man få ved å stille krav om at undervisningen er startet før tilskuddene blir utbetalt. For asylsøkere er undervisningen i tillegg frivillig.

I statsbudsjettet heter det at "beregningsutvalget skal sjekke om det er et rimelig samsvar mellom kommunesektorens utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap og statstilskuddet". Staten burde også kunne kreve at økte tilskudd skal resultere i økt aktivitet. Beregningsutvalget kunne fått utvidet sitt mandat til å se om det var et rimelig samsvar med de samlede utgiftene til norskopplæring og de samlede stats-tilskuddene. I så fall burde man antakelig i større grad belyse situasjonen i mindre kommuner slik at kommunene som var med i analysene til utvalget, var representative for alle kommuner. Tilskuddene til asylsøkere burde også gått inn som en del av vurderingen.

---

## Vedlegg

Vedlegg 1 Svar på undersøkelsen

Vedlegg 2 Tabeller og figurer laget på informasjon fra KOSTRA

Vedlegg 3 Situasjonen i fem byer belyst med data fra KOSTRA

Vedlegg 4 Fordelingen på fylker og kommuner

Vedlegg 5 Data fra SSØ

Vedlegg 6 Situasjonen i Hordaland belyst med data fra ulike kilder

Vedlegg 7 Situasjonen i Troms belyst med data fra ulike kilder

Vedlegg 8 Spørreskjema

Vedlegg 9 Beregning av utgifter til sentrale støttefunksjoner

Vedlegg 10 Beregning av utgifter til lokaler

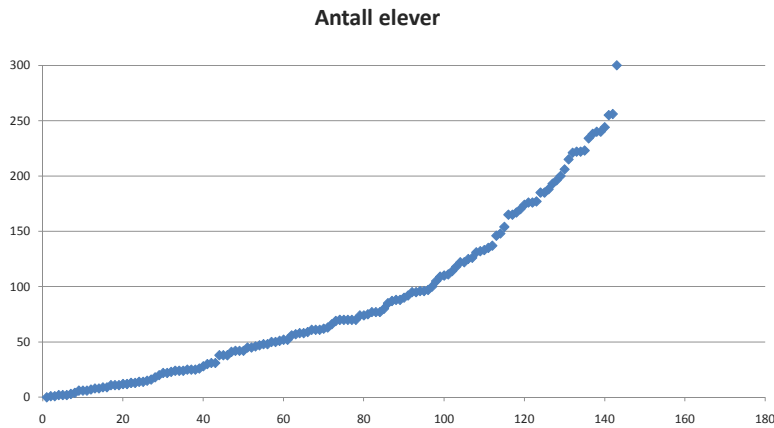
Vedlegg 11 Spørreundersøkelse lokaler

## Innhold

VEDLEGG 1: SVAR PÅ SPØRREUNDERSØKELSEN	4
VEDLEGG 2: TABELLER OG FIGURER LAGET PÅ INFORMASJON FRA KOSTRA	11
VEDLEGG 3: SITUASJONEN I FEM BYER BELYST MED DATA FRA KOSTRA	19
VEDLEGG 4: FORDELINGEN PÅ FYLKER OG KOMMUNER	22
VEDLEGG 5: DATA FRA SSØ	25
VEDLEGG 6: SITUASJONEN I HORDALAND BELYST MED DATA FRA ULIKE KILDER	28
VEDLEGG 7: SITUASJONEN I TROMS BELYST MED DATA FRA ULIKE KILDER	31
VEDLEGG 8: SPØRRESKJEMA	35
VEDLEGG 9: BEREGNING AV UTGIFTER TIL SENTRALE STØTTEFUNKSJONER	41
VEDLEGG 10: BEREGNING AV UTGIFTER TIL LOKALER	50
VEDLEGG 11: SPØRREUNDERSØKELSE LOKALER	67

## Vedlegg 1: Svar på spørreundersøkelsen

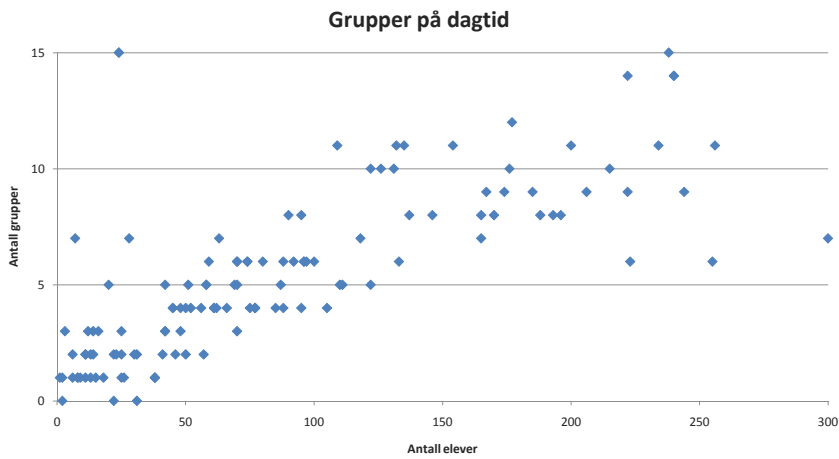
### To tredjedeler har færre enn 100 deltakere



AGENDA

Lysark nummer 2

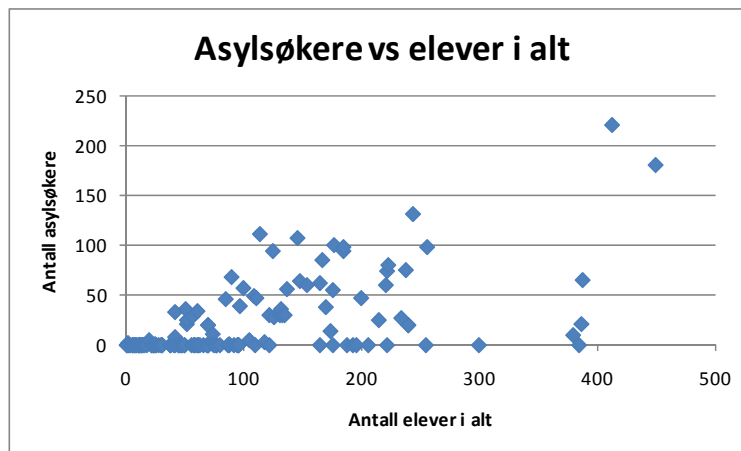
### Flere elever gir flere grupper



AGENDA

Lysark nummer 3

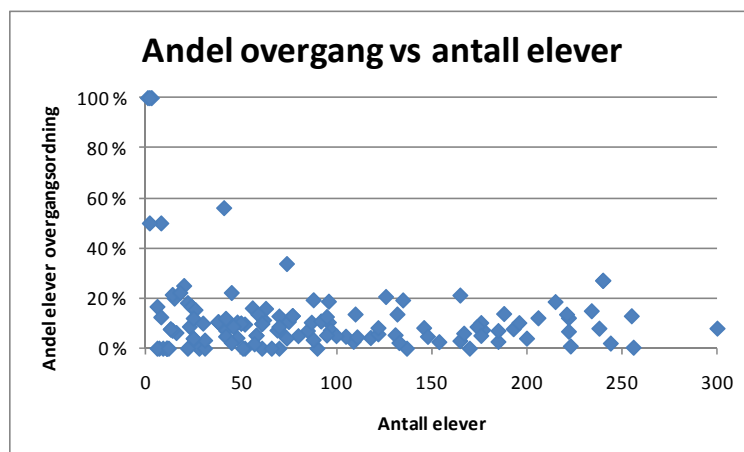
## Mer vanlig at store enn små kommuner har asylsøkere



AGENDA

Lysark nummer 4

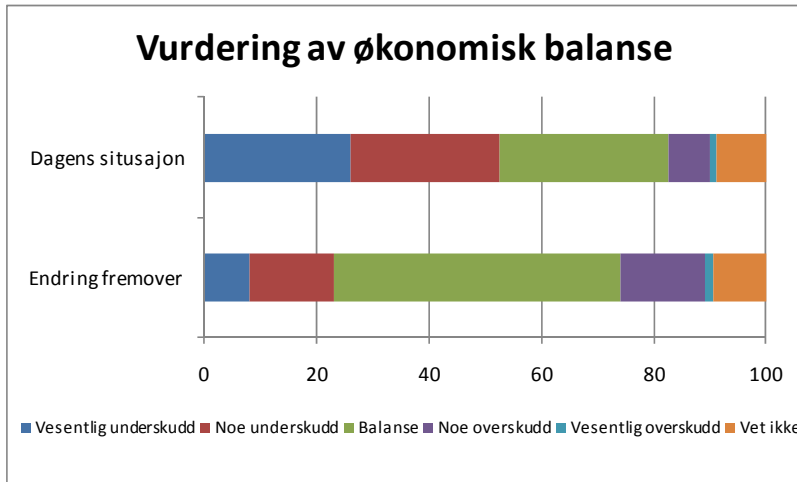
## De fleste har mellom 0 og 20 prosent av elevene på overgangsordningen



AGENDA

Lysark nummer 5

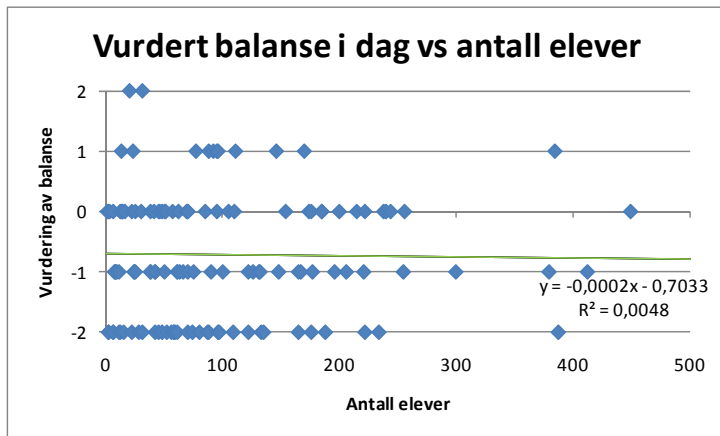
## Halvparten går underskudd, men det ser ikke ut til å bli verre



Lysark nummer 6

AGENDA

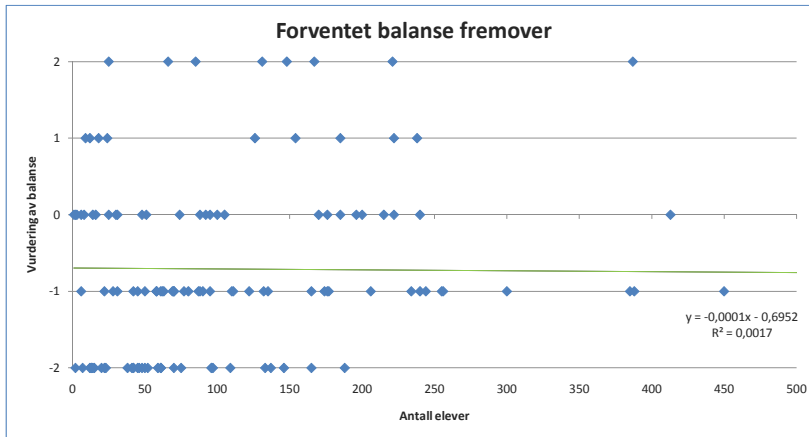
## Ingen klar sammenheng mellom størrelse og dagens økonomiske balanse



Lysark nummer 7

AGENDA

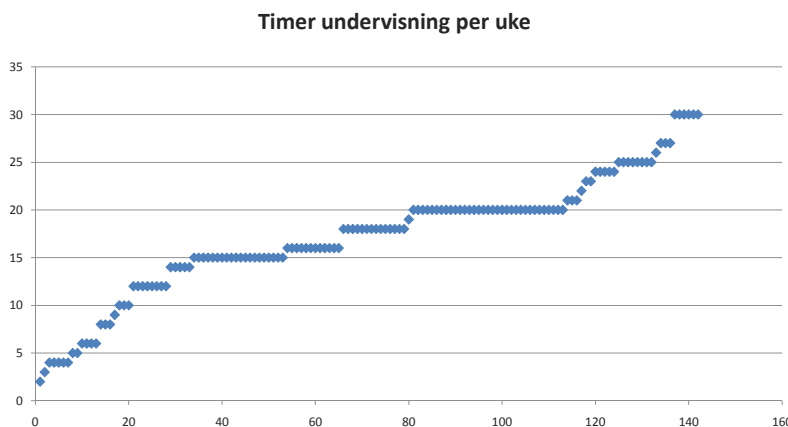
## Ingen klar sammenheng mellom størrelse og fremtidig økonomisk balanse



AGENDA

Lysark nummer 8

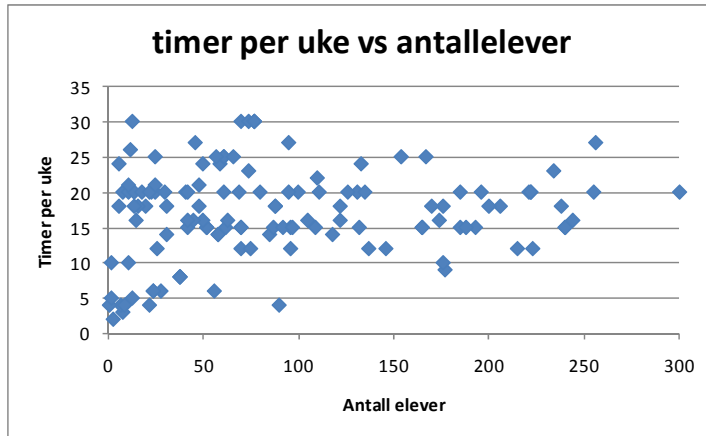
## Stor variasjon i antall timer undervisning– 2/3 tilbyr fra 15 til 20 timer



AGENDA

Lysark nummer 10

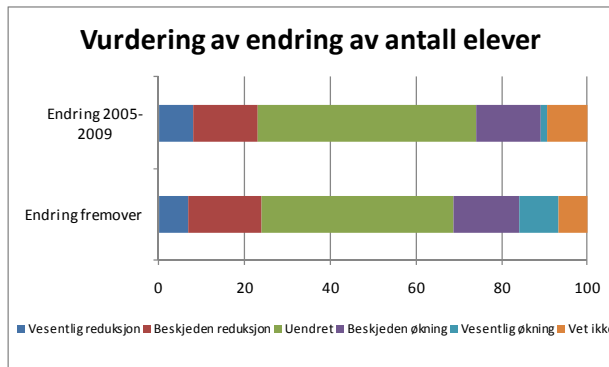
## Enkelte små skoler har svært få timer per uke



AGENDA

Lysark nummer 11

## Stabilt elevgrunnlag i halvparten av kommunene

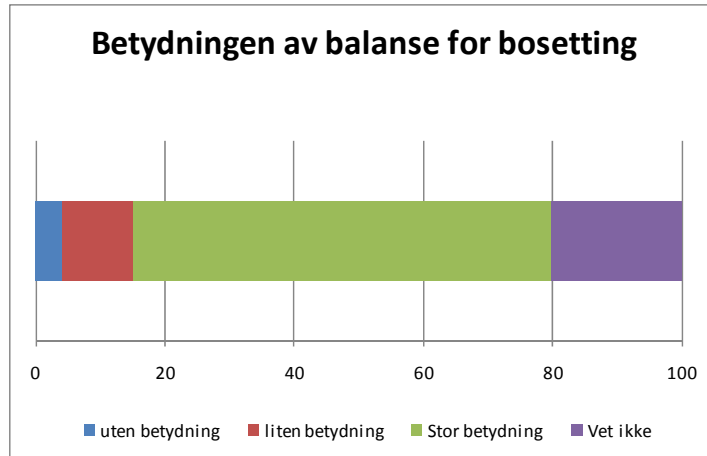


AGENDA

Lysark nummer 13



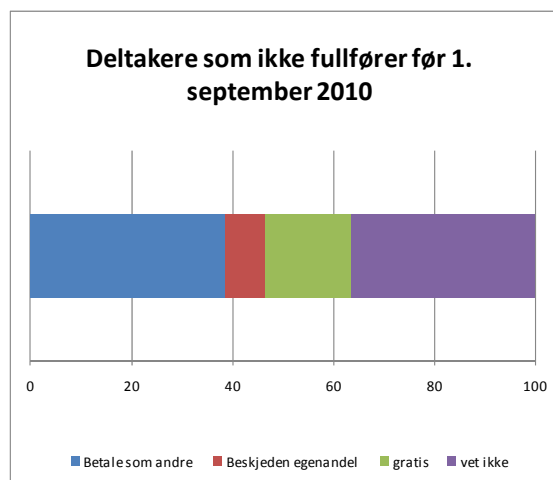
## Utgiftsdekking viktig for bosetting



AGENDA

Lysark nummer 14

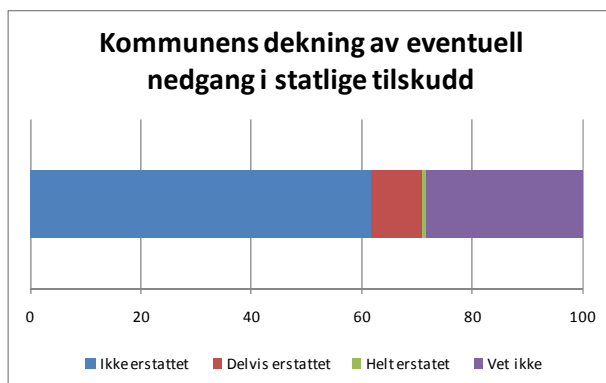
## Deltakere må betale selv etter 2010



AGENDA

Lysark nummer 15

## Få kommuner vil dekke mer



## Vedlegg 2: Tabeller og figurer laget på informasjon fra KOSTRA

### Inntektene har økt...

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Voksenopplæring. Faste priser</b>								
Brutto driftsutgifter til grunnskoleopplæring	1 806	1 985	2 095	2 062	2 079	2 018	2 025	2 150
Netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring	955	850	970	814	808	713	603	615
Inntekter	850	1 135	1 126	1 248	1 271	1 305	1 422	1 535
<b>Norsk og samfunnskunnskap. Faste priser</b>								
Bruttoutgifter		1 243	1 350	1 322	1 345	1 258	1 257	1 369
Inntekter		1 135	1 126	1 248	1 271	1 305	1 422	1 535
Nettoutgifter		108	224	74	74	-48	-165	-167

AGENDA

Lysark nummer 17

17

### ...men det har ikke årsverkene

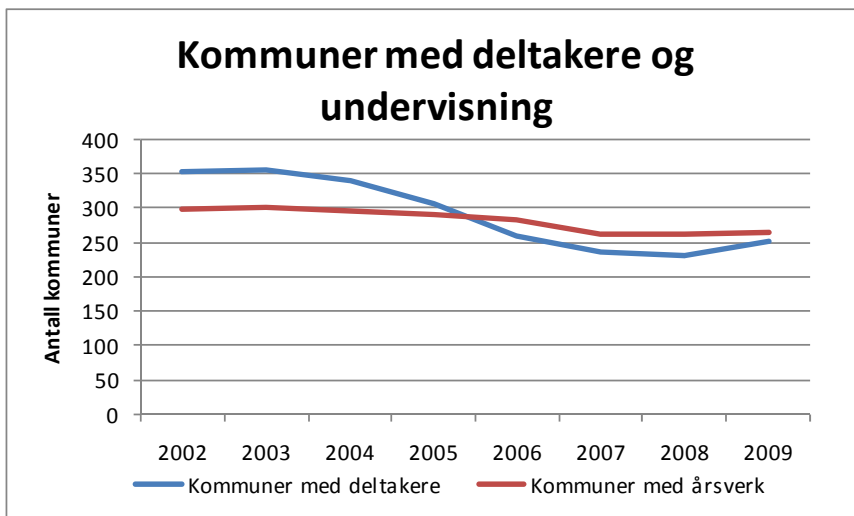
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Aktivitet</b>								
Antall deltakere i voksenopplæring	0	39 467	39 366	33 343	31 734	29 515	29 020	32 375
Antall deltakere fra kommunen i voksenopplæring	0	38 299	37 992	32 131	30 735	28 256	27 870	31 223
Antall deltakere i grunnskoleopplæring for voksne	0	3 617	4 145	4 417	4 257	4 193	4 105	3 879
Antall deltakere i spesialundervisning for voksne	0	7 023	6 954	6 457	6 414	5 676	5 365	5 377
Antall deltakere i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere	25 966	29 603	29 253	23 602	23 182	21 135	21 944	26 213
Årsverk undervisning grunnskoleopplæring og spesialundervisning for voksne	0	1 155	1 134	1 131	1 047	1 059	1 065	1 093
Årsverk undervisning norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandre	0	1 934	2 053	2 019	1 919	1 751	1 742	1 915

AGENDA

Lysark nummer 18

18

## Undervisningen konsentrert til færre kommuner



Lysark nummer 19

19

## Gruppert kommunene på bakgrunn av antall årsverk i 2008

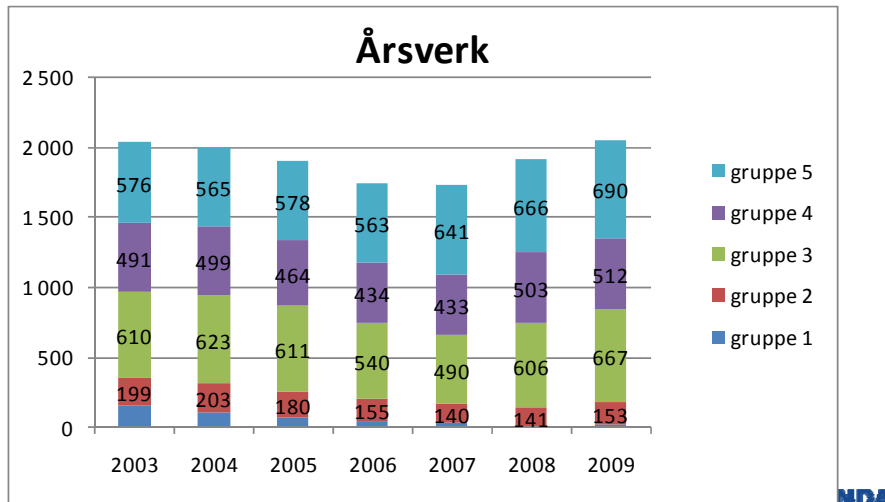
- Gruppe 1: 0 årsverk
- Gruppe 2: 0-3 årsverk
- Gruppe 3: 3-10 årsverk
- Gruppe 4: 10-30 årsverk
- Gruppe 5: 30-100 årsverk
- Oslo har over halvparten av antall deltakere i gruppe 5 og har nesten like mange som i gruppe 3 og 4
  - Både på grunn av størrelsen og andre særtrekk er Oslo tatt ut av de andre gruppene og behandlet særskilt

AGENDA

Lysark nummer 20

20

## Undervisningen redusert i små kommuner



Lysark nummer 21

21

## Positiv økonomisk utvikling for alle grupper kommuner

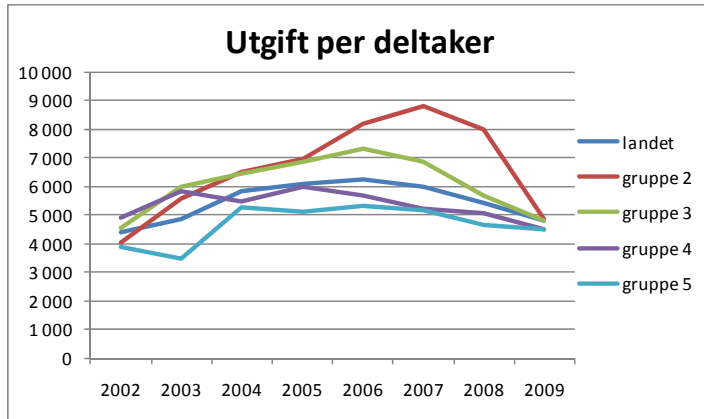
Faste priser	Øvre grense årsverk	Antall kommuner	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Gruppe 2</b>	3	122							
Bruttoutgifter			122	119	118	113	103	96	95
Inntekter			102	101	110	104	103	112	125
Nettoutgifter			20	18	9	9	-1	-16	-30
Årsverk			251	199	203	180	155	140	141
Deltakere			3 183	2 243	1 911	1 694	1 321	1 148	1 244
<b>Gruppe 3</b>	10	99							
Bruttoutgifter			382	381	389	407	373	357	398
Inntekter			358	335	365	363	353	403	441
Nettoutgifter			25	46	25	44	21	-46	-43
Årsverk			604	610	623	611	540	490	606
Deltakere			8 780	6 694	6 323	6 239	5 341	5 477	7 310
<b>Gruppe 4</b>	30	32							
Bruttoutgifter			260	312	299	321	291	298	327
Inntekter			255	263	276	307	295	291	342
Nettoutgifter			5	49	23	14	-3	7	-15
Årsverk			368	491	499	464	434	433	503
Deltakere			5 571	5 605	5 730	5 646	5 416	6 016	6 746
<b>Gruppe 5</b>	100	8							
Bruttoutgifter			358	435	422	429	428	441	483
Inntekter			318	345	415	419	477	523	504
Nettoutgifter			40	90	7	11	-49	-82	-20
Årsverk			536	576	565	578	563	641	666
Deltakere			9 611	13 100	8 416	8 763	8 489	8 914	10 821

Lysark nummer 24

AGENDA

24

## For landet har utgift per deltaker blitt redusert fra 2004 til 2009

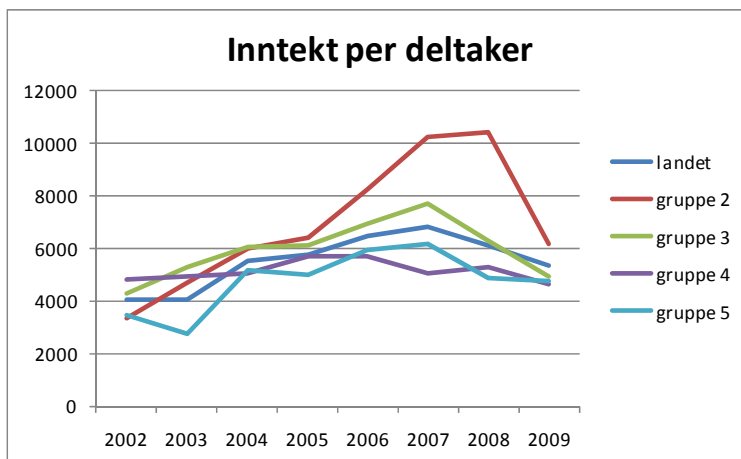


AGENDA

Lysark nummer 24

24

## Inntekt per deltaker har økt for alle grupper fra 2002 til 2007



AGENDA

Lysark nummer 25

25

<b>Faste priser</b>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Østfold</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	50	51	41	59	51	52	54	63
Utgifter støttetjenester (beregnet)	3	3	3	4	3	3	3	4
Utgifter lokaler (beregnet)	9	9	7	10	9	9	10	11
Samlede bruttoutgifter	62	63	51	73	63	64	67	77
Inntekter	41	38	38	60	52	50	65	69
Nettoutgifter	21	25	13	13	11	14	2	8
Årsverk	66	74	64	69	68	69	74	67
Deltakere	941	971	953	881	862	1009	1154	1269
<b>Akershus</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	67	80	74	94	89	103	115	129
Utgifter støttetjenester (beregnet)	5	6	5	6	6	6	7	7
Utgifter lokaler (beregnet)	12	14	13	16	16	18	20	23
Samlede bruttoutgifter	84	100	92	116	111	127	143	159
Inntekter	67	84	63	79	93	103	124	131
Nettoutgifter	16	16	29	37	18	24	18	28
Årsverk	125	138	135	144	109	145	162	166
Deltakere	2444	2549	2288	2283	2357	2570	2702	2938
<b>Oslo</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	163	218	194	188	192	203	240	272
Utgifter støttetjenester (beregnet)	11	15	13	11	12	12	15	16
Utgifter lokaler (beregnet)	28	38	34	33	34	36	42	48
Samlede bruttoutgifter	202	271	241	232	238	251	296	335
Inntekter	162	183	229	208	241	268	272	299
Nettoutgifter	41	87	12	25	-3	-17	24	37
Årsverk	216	258	225	228	233	257	304	330
Deltakere	5008	8090	4165	4546	4349	4580	5964	6972
<b>Hedmark</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	48	60	56	59	54	52	58	61
Utgifter støttetjenester (beregnet)	3	4	4	3	3	3	4	3
Utgifter lokaler (beregnet)	8	11	10	10	9	9	10	11
Samlede bruttoutgifter	59	75	69	73	67	64	72	75
Inntekter	58	53	52	48	52	54	58	59
Nettoutgifter	1	22	17	25	15	10	14	16
Årsverk	61	72	55	66	67	44	64	77
Deltakere	937	747	779	725	595	609	692	752
<b>Oppland</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	64	69	55	61	53	50	57	60
Utgifter støttetjenester (beregnet)	4	5	4	4	3	3	3	3
Utgifter lokaler (beregnet)	11	12	10	11	9	9	10	10
Samlede bruttoutgifter	80	86	68	75	66	62	70	73
Inntekter	52	46	61	62	64	72	84	88
Nettoutgifter	28	39	7	13	2	-10	-14	-15
Årsverk	102	121	90	84	70	71	76	81
Deltakere	1336	924	919	918	767	714	897	1147

<b>Faste priser</b>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Buskerud</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	58	75	67	75	72	73	74	78
Utgifter støttetjenester (beregnet)	4	5	4	4	5	4	4	4
Utgifter lokaler (beregnet)	10	13	12	13	13	13	13	14
Samlede bruttoutgifter	72	93	83	92	89	90	91	96
Inntekter	59	68	66	69	73	82	80	92
Nettoutgifter	12	24	17	23	15	8	12	4
Årsverk	102	112	111	107	101	122	107	121
Deltakere	1462	1433	1354	1363	1024	1260	1254	1626
<b>Vestfold</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	60	63	67	65	56	57	61	60
Utgifter støttetjenester (beregnet)	4	4	4	4	4	3	4	3
Utgifter lokaler (beregnet)	11	11	12	11	10	10	11	11
Samlede bruttoutgifter	75	79	83	80	70	71	76	74
Inntekter	53	48	54	61	60	63	72	74
Nettoutgifter	22	31	30	19	10	8	3	1
Årsverk	73	82	80	81	74	71	73	68
Deltakere	1054	1057	932	1020	900	1003	971	1182
<b>Telemark</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	69	64	62	62	60	61	59	57
Utgifter støttetjenester (beregnet)	5	4	4	4	4	4	4	3
Utgifter lokaler (beregnet)	12	11	11	11	11	11	10	10
Samlede bruttoutgifter	86	79	77	76	75	76	73	70
Inntekter	57	63	66	63	60	68	67	62
Nettoutgifter	28	16	11	13	15	8	5	8
Årsverk	72	85	92	83	88	81	72	78
Deltakere	998	897	855	862	651	861	866	1027
<b>Aust-Agder</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	34	37	39	43	39	35	39	45
Utgifter støttetjenester (beregnet)	2	3	3	3	2	2	2	3
Utgifter lokaler (beregnet)	6	6	7	8	7	6	7	8
Samlede bruttoutgifter	42	46	49	53	48	43	48	55
Inntekter	27	28	35	39	32	36	39	46
Nettoutgifter	15	18	13	14	15	7	9	9
Årsverk	56	52	57	60	53	45	57	63
Deltakere	786	557	584	555	489	522	697	895
<b>Vest-Agder</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	61	55	57	58	58	54	60	66
Utgifter støttetjenester (beregnet)	4	4	4	3	4	3	4	4
Utgifter lokaler (beregnet)	11	10	10	10	10	10	11	12
Samlede bruttoutgifter	75	69	71	72	71	67	75	81
Inntekter	51	50	48	58	60	70	65	78
Nettoutgifter	24	19	23	14	11	-2	9	3
Årsverk	95	83	80	77	72	68	77	80
Deltakere	1189	940	743	744	734	886	1264	1363

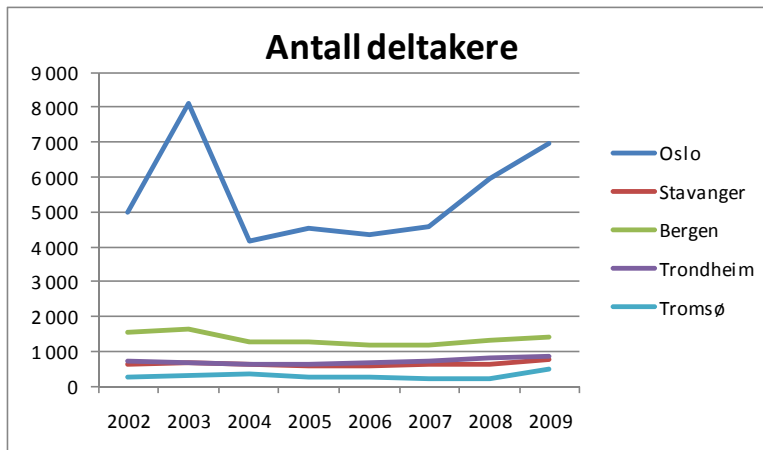


<b>Faste priser</b>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Rogaland</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	112	122	122	119	110	108	115	123
Utgifter støttetjenester (beregnet)	8	8	8	7	7	7	7	7
Utgifter lokaler (beregnet)	20	21	21	21	19	19	20	21
Samlede bruttoutgifter	139	152	151	147	137	134	142	151
Inntekter	79	76	102	102	109	112	116	122
Nettoutgifter	60	76	50	46	28	21	26	29
Årsverk	77	83	85	78	83	78	94	88
Deltakere	2008	2021	2032	1765	1763	1663	2157	2568
<b>Hordaland</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	117	120	121	135	127	131	126	137
Utgifter støttetjenester (beregnet)	8	8	8	8	8	8	8	8
Utgifter lokaler (beregnet)	21	21	21	24	22	23	22	24
Samlede bruttoutgifter	146	149	151	167	157	161	156	168
Inntekter	100	100	112	110	115	128	129	136
Nettoutgifter	45	50	39	57	42	34	27	33
Årsverk	164	168	176	204	195	210	180	192
Deltakere	2616	2453	2040	2038	1932	1945	2301	2950
<b>Sogn og Fjordane</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	32	39	38	36	28	20	22	32
Utgifter støttetjenester (beregnet)	2	3	2	2	2	1	1	2
Utgifter lokaler (beregnet)	6	7	7	6	5	4	4	6
Samlede bruttoutgifter	39	48	47	45	34	25	27	40
Inntekter	26	32	36	32	28	33	28	36
Nettoutgifter	13	16	11	13	7	-8	-1	4
Årsverk	77	91	66	61	39	22	34	40
Deltakere	884	831	720	610	424	158	202	559
<b>Møre og Romsdal</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	70	75	68	61	60	65	69	78
Utgifter støttetjenester (beregnet)	5	5	4	4	4	4	4	4
Utgifter lokaler (beregnet)	12	13	12	11	11	11	12	14
Samlede bruttoutgifter	87	94	84	75	74	80	86	96
Inntekter	73	69	68	65	65	85	87	93
Nettoutgifter	14	25	16	10	10	-5	-1	3
Årsverk	107	120	104	90	88	90	94	95
Deltakere	1555	1323	1075	929	1003	1133	1412	1606
<b>Sør-Trøndelag</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	75	83	85	83	82	82	82	90
Utgifter støttetjenester (beregnet)	5	6	6	5	5	5	5	5
Utgifter lokaler (beregnet)	13	15	15	15	14	14	14	16
Samlede bruttoutgifter	93	103	106	103	101	101	101	111
Inntekter	74	68	70	70	73	82	75	80
Nettoutgifter	19	35	36	33	28	19	26	31
Årsverk	118	115	114	108	102	103	106	112
Deltakere	1254	1103	995	961	939	1034	1161	1304

<b>Faste priser</b>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Nord-Trøndelag</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	40	37	36	34	32	33	33	40
Utgifter støttetjenester (beregnet)	3	3	2	2	2	2	2	2
Utgifter lokaler (beregnet)	7	6	6	6	6	6	6	7
Samlede bruttoutgifter	50	46	45	42	40	40	41	50
Inntekter	37	32	34	32	32	36	43	47
Nettoutgifter	13	14	11	10	8	5	-1	3
Årsverk	67	60	54	49	45	49	48	56
Deltakere	631	461	483	436	436	430	512	702
<b>Nordland</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	85	80	86	89	82	61	80	85
Utgifter støttetjenester (beregnet)	6	5	6	5	5	4	5	5
Utgifter lokaler (beregnet)	15	14	15	16	14	11	14	15
Samlede bruttoutgifter	106	100	107	110	101	75	99	105
Inntekter	85	75	91	95	85	74	91	96
Nettoutgifter	21	25	16	15	16	0	8	9
Årsverk	148	132	147	133	97	54	117	136
Deltakere	2470	1362	1236	1265	760	488	1002	1511
<b>Troms</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	61	57	60	54	45	41	44	47
Utgifter støttetjenester (beregnet)	4	4	4	3	3	2	3	3
Utgifter lokaler (beregnet)	11	10	11	9	8	7	8	8
Samlede bruttoutgifter	76	71	75	67	55	51	54	58
Inntekter	58	48	50	52	51	45	66	77
Nettoutgifter	17	23	25	15	4	6	-12	-18
Årsverk	80	80	81	72	59	56	58	62
Deltakere	1145	895	845	783	687	682	568	1105
<b>Finnmark</b>								
Bruttoutgifter (Kostra)	33	28	39	31	30	28	30	23
Utgifter støttetjenester (beregnet)	2	2	3	2	2	2	2	1
Utgifter lokaler (beregnet)	6	5	7	5	5	5	5	4
Samlede bruttoutgifter	42	35	49	38	37	35	37	29
Inntekter	28	20	31	30	27	31	36	31
Nettoutgifter	14	15	18	7	10	4	1	-2
Årsverk	34	31	24	29	21	20	20	22
Deltakere	885	639	604	498	463	397	437	744

## Vedlegg 3: Situasjonen i fem byer belyst med data fra KOSTRA

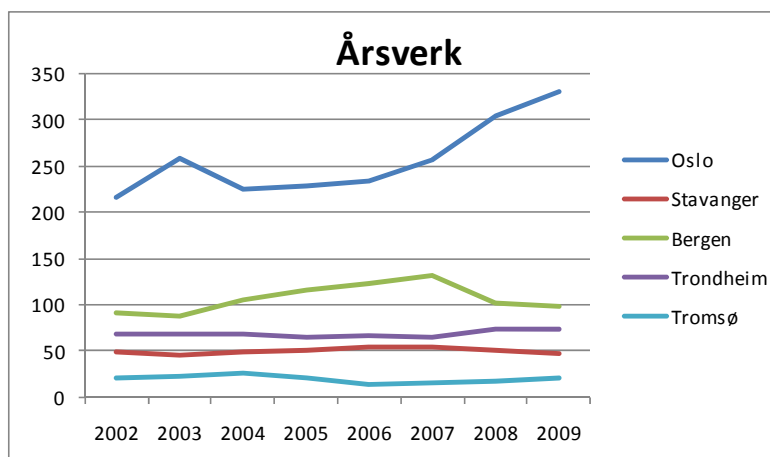
### Oslo: Først færre deltakere, deretter økning



AGENDA

Lysark nummer 27

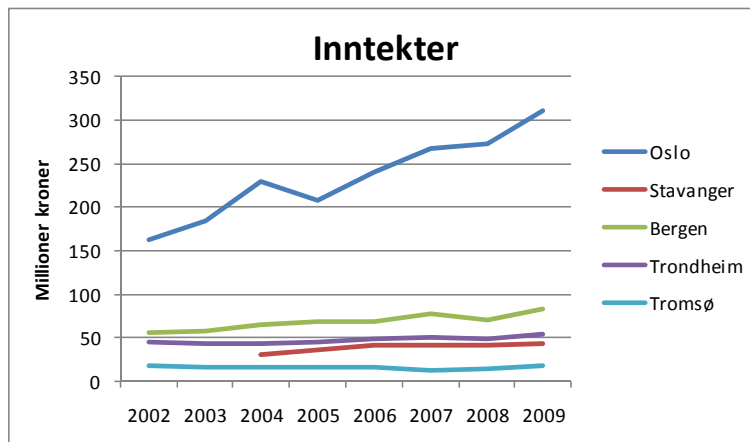
### Oslo: Antall årsverk øker



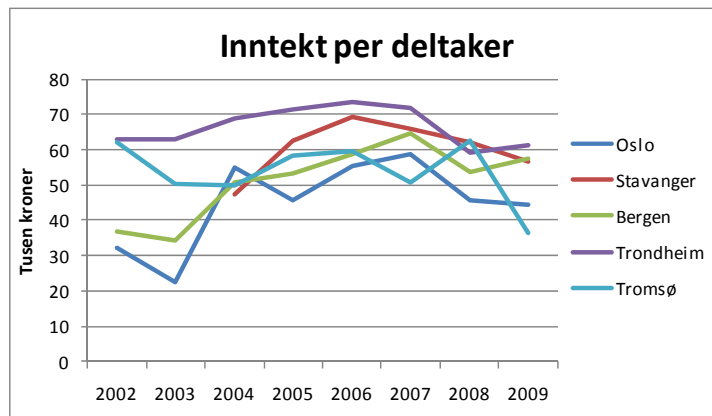
AGENDA

Lysark nummer 28

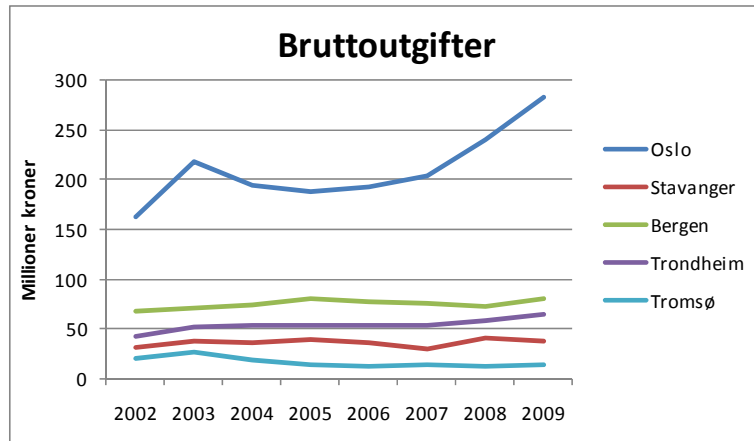
## Oslo: Betydelig økning i inntektene



## Oslo: Inntektene per deltaker økt til 2007, deretter reduksjon



## Oslo: Bruttoutgiftene øker, men ikke så mye som inntektene

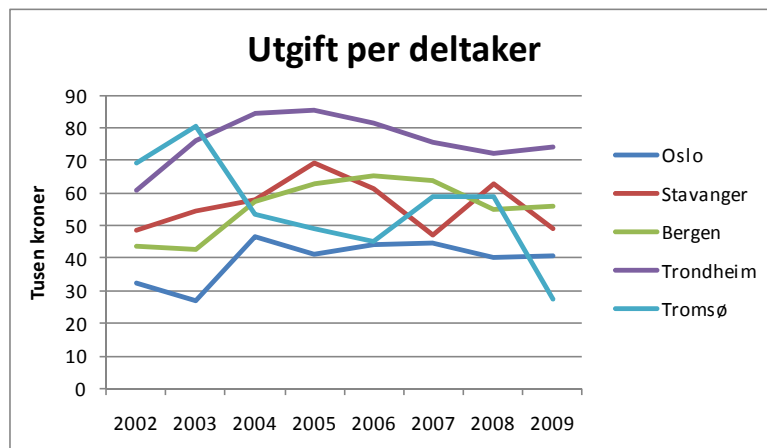


AGENDA

Lysark nummer 31

31

## Oslo: Utgiftene per deltaker er noe redusert



AGENDA

Lysark nummer 32

32

## Vedlegg 4: Fordelingen på fylker og kommuner

### Alle fylker har økt tilskuddene fra 2008 til 2009

Kilde: IMDI

	2008 - millioner kroner						2009 - millioner kroner						Endring 2008 - 2009		
	Per capita	Overgangs-ordning	Skjønnstilskudd	Basis-tilskudd	Resultat-tilskudd	Asyl-mottak	I alt	Per capita	Overgangs-ordning	Skjønnstilskudd	Grunn-tilskudd	Resultat-tilskudd		Asyl-mottak	I alt
Østfold	32	14	0	4	2	3	56	40	11		5	3	3	60	4
Oslo og Akershus	208	122	0	7	8	5	350	249	98		7	12	7	373	23
Hedmark	19	9	0	7	1	6	42	27	7		8	1	6	49	7
Oppland	25	18	0	9	1	6	59	30	14		10	2	6	62	2
Buskerud	35	20	0	6	2	1	65	45	18		7	4	5	79	14
Vestfold	26	14	0	5	1	3	49	32	10		4	2	5	53	4
Telemark	23	14	0	5	1	4	47	29	9		6	2	5	51	4
Aust-ogder	13	10	0	5	0	2	31	17	9		5	1	4	35	5
Vest-Agder	26	7	0	4	2	7	47	34	8		5	3	9	59	13
Rogaland	58	21	0	7	2	5	93	71	13		8	4	11	106	14
Hordaland	58	35	1	8	3	5	109	76	27		11	3	13	131	21
Sogn og Fjordane	17	6	1	4	0	4	32	28	5		8	1	6	47	16
Møre og Romsdal	32	15	1	11	2	7	68	38	11		12	2	11	74	6
Sør-Trøndelag	35	15	0	6	1	4	61	38	14		8	2	3	65	4
Nord-Trøndelag	16	8	0	5	1	7	37	22	10		7	2	7	48	11
Nordland	42	17	1	9	2	16	86	52	11		12	2	18	96	10
Troms	29	13	0	5	1	11	60	37	13		7	3	14	73	13
Finnmark	15	5	0	4	1	5	30	19	5		6	1	4	34	4
I alt	709	364	5	112	29	102	1 321	883	292		135	50	135	1 495	174

AGENDA

39

Lysark nummer 39

### Fylkene har ulik fordeling på de ulike ordningene

Kilde: IMDI

	2008 - prosentvis fordeling						2009 - prosentvis fordeling							
	Per capita	Overgangs-ordning	Skjønnstilskudd	Basis-tilskudd	Resultat-tilskudd	Asyl-mottak	I alt	Per capita	Overgangs-ordning	Skjønnstilskudd	Grunn-tilskudd	Resultat-tilskudd	Asyl-mottak	I alt
Østfold	57 %	25 %	0 %	8 %	4 %	6 %	100 %	66 %	18 %		8 %	4 %	4 %	100 %
Oslo og Akershus	60 %	35 %	0 %	2 %	2 %	1 %	100 %	67 %	26 %		2 %	3 %	2 %	100 %
Hedmark	46 %	21 %	0 %	17 %	3 %	14 %	100 %	55 %	14 %		15 %	3 %	12 %	100 %
Oppland	42 %	31 %	0 %	15 %	2 %	11 %	100 %	49 %	22 %		16 %	4 %	10 %	100 %
Buskerud	54 %	32 %	1 %	10 %	3 %	1 %	100 %	57 %	22 %		9 %	5 %	7 %	100 %
Vestfold	53 %	29 %	0 %	10 %	2 %	6 %	100 %	61 %	19 %		8 %	4 %	9 %	100 %
Telemark	48 %	30 %	0 %	10 %	2 %	9 %	100 %	57 %	19 %		11 %	4 %	10 %	100 %
Aust-ogder	43 %	32 %	0 %	16 %	2 %	8 %	100 %	48 %	24 %		15 %	3 %	11 %	100 %
Vest-Agder	55 %	16 %	1 %	9 %	4 %	15 %	100 %	57 %	13 %		8 %	6 %	15 %	100 %
Rogaland	62 %	23 %	0 %	7 %	2 %	6 %	100 %	66 %	12 %		7 %	4 %	10 %	100 %
Hordaland	53 %	32 %	1 %	7 %	2 %	5 %	100 %	59 %	21 %		8 %	3 %	10 %	100 %
Sogn og Fjordane	53 %	18 %	5 %	12 %	0 %	13 %	100 %	59 %	11 %		17 %	2 %	12 %	100 %
Møre og Romsdal	47 %	22 %	1 %	17 %	2 %	10 %	100 %	52 %	14 %		17 %	2 %	15 %	100 %
Sør-Trøndelag	57 %	24 %	0 %	10 %	2 %	6 %	100 %	58 %	21 %		12 %	3 %	5 %	100 %
Nord-Trøndelag	44 %	22 %	0 %	14 %	2 %	18 %	100 %	46 %	21 %		14 %	4 %	15 %	100 %
Nordland	49 %	20 %	1 %	10 %	2 %	19 %	100 %	54 %	12 %		13 %	2 %	19 %	100 %
Troms	49 %	22 %	0 %	9 %	2 %	18 %	100 %	50 %	18 %		10 %	3 %	19 %	100 %
Finnmark	52 %	16 %	0 %	14 %	2 %	16 %	100 %	54 %	15 %		17 %	3 %	11 %	100 %
I alt	54 %	28 %	0,4 %	8 %	2 %	8 %	100 %	59 %	20 %		9 %	3 %	9 %	100 %

AGENDA

40

Lysark nummer 40

## Informasjon fra 14 av 19 fylker om tilskudd på 946 mill kr i 2008

Kilde: Fylkesmann	Overgangsordningen									Per capita ordningen					Tilskudd asylsøkere				Samlet tilskudd				
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	
I alt	35	100	326	575	693	594	407	293	119	66	136	337	597	535	19	56	39	759	730	763	946	693	
1. Østfold	21	30	33	32	33	31	16	14	6	0	10	21	39	42	2	3	1	33	41	39	56	50	
2. Akershus				56	68	55	40	30	7	1	16	48	76	81	2	3	2	69	71	90	110	90	
3. Oslo				176	235	159	116	89	46	6	43	101	147	164	0	1	1	242	202	218	237	210	
4. Hedmark	14	34	27	32	31	28	19	12	0	1	5	16	28	36	2	6	4	32	33	37	45	40	
6. Buskerud	0	0	0	0	0	51	44	20	9	54	9	24	44	30				54	60	68	64	39	
7. Vestfold	0	0	37	38	44	38	20	14	10	1	7	19	32	36	2	3	4	45	45	41	49	50	
8. Telemark	0	0	41	44	45	35	26	14	5	0	7	21	29	32	2	4	4	45	42	49	47	41	
9. Aust-agder	0	0	18	25	27	19	13	10	5	1	4	12	13	15	1	2	3	28	23	25	25	23	
10. Vest-Agder	0	36	26	33	39	34	9	7	3	2	8	16	26	32	3	7	7	40	41	27	40	43	
12. Hordaland	0	0	71	87	81	72	62	35	15	0	18	31	58	15	2	5	10	81	89	95	98	40	
15. Møre og Romsdal	0	0	74	53	48	36	25	15	5	0	6	18	32	0	3	10	3	48	42	47	57	8	
16. Sør-Trøndelag	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	0	0	34	0	0	4	0	0	0	0	0	53	0
17. Nord-Trøndelag	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	12	20	1	6	0	0	0	0	1	22	20
19. Troms	0	0	0	0	41	36	17	13	7	0	4	10	29	33				41	40	28	43	40	

AGENDA

41

Lysark nummer 41

## Betydningen av de ulike ordningen varierer fra fylke til fylke

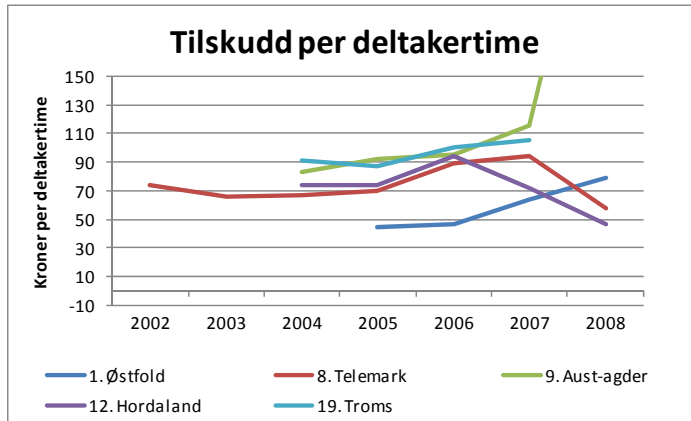
Kilde: Fylkesmann	Overgang som andel				Per capita som andel				Asyl som andel		
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009	2007	2008	2009
I alt	81 %	53 %	31 %	17 %	19 %	44 %	63 %	77 %	2 %	6 %	6 %
1. Østfold	77 %	41 %	25 %	13 %	23 %	55 %	69 %	85 %	4 %	6 %	2 %
2. Akershus	78 %	45 %	28 %	8 %	22 %	53 %	69 %	90 %	2 %	3 %	2 %
3. Oslo	79 %	53 %	38 %	22 %	21 %	47 %	62 %	78 %	0 %	0 %	0 %
4. Hedmark	85 %	51 %	26 %		15 %	44 %	61 %	90 %	4 %	13 %	10 %
6. Buskerud	85 %	65 %	32 %	23 %	15 %	35 %	68 %	77 %			
7. Vestfold	84 %	49 %	29 %	20 %	16 %	46 %	65 %	72 %	4 %	6 %	8 %
8. Telemark	83 %	54 %	30 %	12 %	17 %	42 %	61 %	79 %	3 %	9 %	9 %
9. Aust-agder	84 %	50 %	39 %	21 %	16 %	47 %	52 %	66 %	3 %	9 %	13 %
10. Vest-Agder	81 %	33 %	18 %	8 %	19 %	57 %	64 %	74 %	10 %	18 %	17 %
12. Hordaland	80 %	65 %	35 %	37 %	20 %	33 %	59 %	38 %	2 %	6 %	25 %
15. Møre og Rom	86 %	54 %	27 %		14 %	39 %	55 %		7 %	18 %	
16. Sør-Trøndelag			28 %				65 %			7 %	
17. Nord-Trøndelag			18 %				55 %			27 %	
19. Troms	89 %	63 %	32 %	18 %	11 %	37 %	68 %	82 %			

AGENDA

42

Lysark nummer 42

## Tilskudd per deltakertime varierer – ingen klar tendens for utviklingen





## Vedlegg 5: Data fra SSØ

Vi har fått pålitelig informasjon om rundt 11 000 utbetalinger av tilskudd til kommuner i perioden 2005–2009

Av ukjent grunn har vi ikke fått alle utbetalingene i perioden.

Vi gjorde et forsøk på å fordele utbetalingene på de ulike fordelingsordningene, men lyktes ikke. Vi anbefaler at denne informasjonen legges inn som en del av kontoplanen som grunnlag for bedre styring.

Vi har sammenliknet utbetalingene foretatt av SSØ og beregning av inntektene på basis av KOSTRA. KOSTRA omfatter også andre inntekter, som brukerbetalinger og salg til andre kommuner.

I vårt forrige prosjekt foretok vi en detaljert gjennomgang av økonomien i syv kommuner og fant at de statlige tilskuddene i gjennomsnitt utgjorde 86 prosent av de samlede inntektene

Nå finner vi at utbetalingene til SSØ utgjør i gjennomsnitt 86 prosent av inntektene beregnet fra KOSTRA, altså akkurat det samme som i forrige prosjekt.

### Konklusjon

Det ser ut til at resultatene av beregningene basert på KOSTRA virker rimelige, i hvert fall på overordnet nivå. Sammenlikningen har imidlertid avdekket enkelte utslag som er utenfor det som virker rimelig. Resultatene av våre beregninger må altså tolkes med en viss grad av forsiktighet. Likevel vil vi si at samsvaret mellom de to kildene var noe større enn forventet.

Lysarkene videre i vedlegget gir en mer detaljert dokumentasjon av arbeidet som er gjort.

## Alle utbetalinger har informasjon om fylke og kommune – noen utbetalinger mangler!

	2005	2006	2007	2008	2009	Totalt
A1 - Fylkesmannen i Hedmark	42 300 517		36 618 321	42 488 882	40 024 000	161 431 720
A2 - Fylkesmannen i Aust-Agder	27 949 502	23 146 159	25 484 564	30 825 014	32 926 588	140 331 827
A3 - Fylkesmannen i Buskerud	54 127 617	59 842 757	71 822 868	64 511 073	64 931 619	315 235 933
A4 - Fylkesmannen i Finnmark	21 938 897		23 680 239	30 749 467	33 904 902	110 273 505
A5 - Fylkesmannen i Hordaland	80 777 383		103 649 337	109 416 205	111 535 020	405 377 945
A6 - Fylkesmannen i Møre og Roms	48 415 868	43 348 351	57 089 060	68 043 169	63 334 388	280 230 836
A7 - Fylkesmannen i Nordland	74 909 496	72 684 523	64 223 708	91 382 860	82 050 744	385 251 331
A8 - Fylkesmannen i Nord-Trøndelag	24 517 992	25 890 012	26 324 810	36 690 545	39 664 679	153 088 038
AB - Fylkesmannen i Oslo og Akers	310 610 176	269 530 450	303 549 654	349 621 861	308 351 321	1 541 663 462
AC - Fylkesmannen i Rogaland	74 661 947	80 518 955	84 673 809	92 788 609	88 621 481	421 264 801
AD - Fylkesmannen i Sogn og Fjord	28 324 880	26 146 712	34 701 043	31 698 750	14 793 050	135 664 435
AE - Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	52 500 000	56 405 180	64 492 086	60 734 171	56 439 808	290 571 245
AF - Fylkesmannen i Telemark			48 862 226	46 949 213	43 586 006	139 397 445
AG - Fylkesmannen i Troms	40 855 123	39 827 380	32 611 847	59 890 290	63 186 602	236 371 242
AH - Fylkesmannen i Vest-Agder	40 389 550	41 280 442	48 651 284	46 900 616	53 970 390	231 192 282
AI - Fylkesmannen i Vestfold	45 259 547	45 159 924	41 171 469	49 428 811	49 724 688	230 744 439
AJ - Fylkesmannen i Østfold	33 370 994	40 951 724	38 970 374	55 889 421	54 381 563	223 564 076
DR - Utlendingsdirektoratet	5 700 000					5 700 000
AA - Fylkesmannen i Oppland	43 197 239	43 853 000	49 584 908	59 431 312	26 396 632	222 463 091
Totalt	1 049 806 727	868 585 568	1 156 161 607	1 327 440 269	1 227 823 481	5 629 817 652

35

Lysark nummer 35

## Omkoding av 11 000 utbetalinger - eksempel

Tekst	Beløp	Mottaker	År	Omkoding agenda
utbet. etter overg.ordn. vår07 Rendalen	239 389	Rendalen kommune	2007	2 Overgangsordning
tilskudd overgangsordn.høst 07	161 227	Rendalen kommune	2007	2 Overgangsordning
Per capita	65 150	Rendalen kommune	2007	1 Per Capita
Per capita	29 975	Rendalen kommune	2008	1 Per Capita
tilskudd vår 2008	102 694	Rendalen kommune	2008	0 #I/T
2. kvartal	29 975	Rendalen kommune	2008	0 #I/T

De fire kolonnene til venstre er fra SSØ

De to kolonnene til venstre er vår omkoding

Vi lykkes med omkoding av rundt 4 000 av 6 200 forskjellige tekster

## Dessverre mangelfull informasjon om finansieringsordning.....

Sum av Beløp Radetiketter	Kolonneetiketter					Totalt
	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009 (tom)	
<b>A1 - Fylkesmannen i Hedmark</b>	<b>42 300 517</b>		<b>36 618 321</b>	<b>42 488 882</b>	<b>40 024 000</b>	<b>161 431 720</b>
Asylsøkere			1 575 840	5 778 500	4 132 600	11 486 940
Overgangsordning			18 671 935		2 888 720	21 560 655
Per Capita	148 007		13 045 040	18 058 130	21 287 300	52 538 477
#I/T	42 152 510		3 325 506	18 652 252	11 715 380	75 845 648
<b>A2 - Fylkesmannen i Aust-Agder</b>	<b>27 949 502</b>	<b>23 146 159</b>	<b>25 484 564</b>	<b>30 825 014</b>	<b>32 926 588</b>	<b>140 331 827</b>
Asylsøkere			664 440	1 359 800	2 317 550	4 341 790
Overgangsordning		19 336 608	10 147 713	10 273 294	8 049 728	47 807 343
Per Capita	552 200	3 809 551	8 993 250	13 451 570	6 063 250	32 869 821
#I/T	27 397 302		5 679 161	5 740 350	16 496 060	55 312 873
<b>A3 - Fylkesmannen i Buskerud</b>	<b>54 127 617</b>	<b>59 842 757</b>	<b>71 822 868</b>	<b>64 511 073</b>	<b>64 931 619</b>	<b>315 235 933</b>
Asylsøkere			493 920	511 000	3 785 600	4 790 520
Overgangsordning			15 402 305	6 973 237	9 069 581	31 445 123
Per Capita	178 200	6 186 185	25 832 571	26 179 748	51 803 730	110 180 433
#I/T	53 949 417	53 656 572	30 094 072	30 847 089	272 708	168 819 857

## Brukbart samsvar Kostra-SSØ – Kostra har flere inntekter enn SSØ

SSØ som andel av kostra	2006	2007	2008	
Østfold	67 %	91 %	86 %	90 %
Akershus+Oslo	130 %	93 %	91 %	92 %
Hedmark	106 %	0 %	76 %	76 %
Oppland	84 %	79 %	76 %	74 %
Buskerud	94 %	94 %	97 %	84 %
Vestfold	90 %	87 %	73 %	71 %
Telemark	0 %	0 %	79 %	73 %
Aust-Agder	86 %	83 %	78 %	82 %
Vest-Agder	84 %	80 %	77 %	75 %
Rogaland	88 %	86 %	83 %	83 %
Hordaland	88 %	0 %	90 %	88 %
Sogn og Fjordane	107 %	110 %	116 %	118 %
Møre og Romsdal	89 %	78 %	74 %	81 %
Sør-Trøndelag	90 %	89 %	87 %	84 %
Nord-Trøndelag	91 %	94 %	82 %	90 %
Nordland	95 %	98 %	96 %	105 %
Troms	94 %	90 %	80 %	94 %
Finnmark	87 %	0 %	86 %	90 %
I alt	94 %	73 %	86 %	86 %

AGENDA

38

Lysark nummer 38

## Vedlegg 6: Situasjonen i Hordaland belyst med data fra ulike kilder

### Eksepel 2: Hordaland – stabilt antall deltakere og litt bedre balanse i økonomien

Faste priser	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Hordaland</b>							
Bruttoutgifter	112	115	116	129	121	125	121
Inntekter	96	95	107	105	109	122	124
Nettoutgifter	16	19	9	24	12	3	-3
Årsverk	164	168	176	204	195	210	180
Deltakere	2616	2453	2040	2038	1932	1945	2301

### Flere kommuner uten undervisning, men utviklingen snur i 2008

Årsverk undervisning norsk med samfunnskunnskap							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1201 Bergen	91,5	88,1	105,5	116,5	122,5	132	101,3
1211 Etne	0,2	3,8	2,7	2,4	1,8	0,8	0,9
1214 Ølen (t.o.m. 2001)							
1216 Sveio	1,1	1,8	3	3	2,5	3	3,2
1219 Bamlo	13,2	9,1	8,5	8	8,4	7,8	8,4
1221 Stord	9,7	9,4	0	9,4	8,8	9,5	11,1
1222 Fjell	0,4	0,4	0,4	0,5	0	0	0
1223 Tysnes	1,6	1,7	0,9	0,6	0,6	0,4	0,3
1224 Kvinnherad	6,2	5,7	7,1	6,6	6,5	6,4	6,4
1227 Jondal	0,2	0,2	0,2	0	0	0	0,1
1228 Odda	5,5	4,5	4,8	5,6	4,5	4,2	5,8
1231 Ullensvang	6,3	4	3,3	3,1	3	3,4	3,8
1232 Eidfjord	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0	0,4
1233 Ulvik	0,6	0,6	0,8	0,8	0,4	0	0
1234 Granvin	0	0	0	0	0	0	0
1235 Voss	0,1	7,3	7,4	7,5	5,5	5,8	3,8
1238 Evam	7,6	3,7	3,9	4,6	4,4	4,3	3,5
1241 Fusa	0,5	0,8	1,1	1,4	1,5	1,5	0,9
1242 Samnanger	0,1	0,9	0,9	0,8	0	0	0
1243 Os (Hord.)	0,1	3,4	4,4	5,5	3,9	5,5	5,3
1244 Austevoll	4,6	2,6	2,4	2,7	1,7	1,9	1,9
1245 Sund	1,8	2	3	3,2	2,5	3,5	2,5
1246 Fjell	4,1	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9	5,1
1247 Askøy	3,5	4	3,9	4,2	4,4	8,6	6,7
1251 Vaksdal	0	0	0	0	0	0	0
1252 Modalen	0	0	0	0	0	0	0
1253 Osterøy	0	0,8	0,9	1,3	1,4	1,6	1,8
1256 Meland	0,2	0,2	0,2	0,2	0	0	0
1259 Øygarden	2	2	1	1,2	0	0	1
1260 Bæby	0,5	1,4	0,6	0,9	0,8	0,8	0,9
1263 Lindås	1,7	3,4	3,9	9,2	3,9	4,3	4,6
1264 Austrheim	0	0,7	0,8	0,3	1,1	0,7	0,4
1265 Fedje	0,2	0,4	0	0	0	0	0
1266 Masfjorden	0,5	0,5	0,4	0	0,3	0	0
Kommuner uten undervisning	5	3	5	6	9	12	9

## Nesten alle får tilskudd, få med asylsøkere og færre på overgangsordningen

Kommunenavn	Overgangsordningen										Per capita ordningen				Tilskudd asylsøkere				Sam	
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2003		2004
Bergen	40,9	51,1	50,5	42,0	41,4	22,0	10,0	0,0	10,9	20,4	35,3	8,1	0,5	0,6	4,4	40,9	51,1	50,5	52,9	
Etne	1,3	0,7	0,7	0,5	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,7	0,7	0,7	
Sveio	0,6	1,1	1,1	1,0	1,1	0,3	0,2	0,0	0,1	0,3	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,6	1,1	1,1	1,1	
Bømlo	3,3	2,9	2,7	3,0	2,1	1,8	1,1	0,0	0,3	0,6	1,2	0,7	0,0	0,0	1,1	3,3	2,9	2,7	3,3	
Stord	2,8	3,6	3,4	2,5	0,7	0,6	0,2	0,0	0,9	1,3	2,8	0,9	0,6	1,4	0,8	2,8	3,6	3,4	3,4	
Fitjar	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,1	
Tynesnes	0,5	0,6	0,4	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,6	0,4	0,3	
Kvinnherad	2,1	2,9	2,4	1,9	1,4	0,4	0,0	0,0	0,4	0,6	1,4	0,3	0,0	0,0	0,0	2,1	2,9	2,4	2,3	
Jondal	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	
Odda	1,8	2,0	2,2	2,4	2,1	2,1	0,4	0,0	0,2	0,3	0,7	0,1	0,0	0,0	0,0	1,8	2,0	2,2	2,6	
Ullensvang	1,6	1,5	1,0	1,2	0,4	0,2	0,0	0,0	0,6	0,6	1,1	0,6	0,5	0,9	0,6	1,6	1,5	1,0	1,7	
Eidfjord	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	
ulvik	0,2	0,4	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,4	0,3	0,2	
Granvin	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Voss	3,3	3,8	2,4	1,8	1,4	0,9	0,4	0,0	0,5	1,2	2,4	1,8	0,6	2,6	1,4	3,3	3,8	2,4	2,3	
Kvam herad	1,4	1,2	1,2	1,6	1,1	0,4	0,0	0,0	0,3	1,0	1,2	0,2	0,0	0,0	0,0	1,4	1,2	1,2	1,9	
Fusa	0,3	0,4	0,5	0,5	0,4	0,1	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,4	0,5	0,6	
Samnanger	0,6	0,5	0,4	0,4	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,5	0,4	0,4	
Os	1,3	1,7	1,7	1,8	1,7	1,2	0,2	0,0	0,4	0,9	1,3	0,3	0,0	0,0	0,0	1,3	1,7	1,7	2,2	
Austevoll	1,0	1,2	0,9	0,7	0,5	0,0	0,2	0,0	0,1	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	1,2	0,9	0,8	
Sund	2,1	3,0	0,9	2,5	2,2	1,0	0,5	0,0	0,2	0,2	0,9	0,4	0,0	0,0	0,0	2,1	3,0	0,9	2,7	
Fjell	1,4	1,6	1,6	1,2	0,5	0,6	0,2	0,0	0,7	0,6	2,2	0,3	0,0	0,0	0,0	1,4	1,6	1,6	1,9	
Askøy	1,3	1,9	1,8	1,5	1,1	1,2	0,0	0,0	0,7	1,3	2,3	0,4	0,0	0,0	0,0	1,3	1,9	1,8	2,2	
Vaksdal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Modalen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Dixøy	0,3	0,3	0,5	0,5	0,4	0,3	0,2	0,0	0,2	0,3	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	0,5	0,7	
Meland	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,3	
Øygarden	0,7	0,7	0,5	0,5	0,2	0,2	0,2	0,0	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,7	0,5	0,6	
Radøy	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1	0,2	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	
Lindås	2,0	1,0	1,9	2,0	0,9	0,4	0,3	0,0	0,3	0,7	1,4	0,2	0,0	0,0	0,0	2,0	1,0	1,9	2,3	
Austrheim	0,3	0,7	0,6	0,7	0,3	0,2	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,7	0,6	0,9	
Fedje	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	
Masfjorden	0,2	0,4	0,2	0,4	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,4	0,2	0,4	
Hordaland i alt	70,8	87,0	80,8	71,9	61,7	34,6	14,6	0,0	17,6	31,3	57,6	14,8	2,1	5,4	10,0	70,8	87,0	80,8	89,5	

Antall med 0:

Lysark nummer 59

AGENDA

59

## Stor forskjell i tilskudd per deltakertime, men ingen entydig tendens for utviklingen

Kommunenavn	Tilskudd per deltakertime				
	2005	2006	2007	2008	2009
Bergen	78	67	83	57	42
Etne	180	128	323	438	718
Sveio	70	77	141	124	447
Bømlo	122	121	125	124	80
Stord	93	83	71	154	14
Fitjar	107	166			
Tynesnes	80	150	245		
Kvinnherad	51	75	338	194	22
Jondal	437	448			0
Odda	85	86	100	111	22
Ullensvang	77	195	239	342	579
Eidfjord	194	177	327		
ulvik	44	32	122		
Granvin					
Voss	49	76	82	88	64
Kvam herad	42	105	112	74	0
Fusa	86	91	304	193	
Samnanger	82	71	83	215	
Os	45	72	133	133	25
Austevoll	145	90	402	0	407
Sund	27	83	115	192	579
Fjell	75	58	106	171	100
Askøy	54	71	102	187	0
Vaksdal					
Modalen					
Osterøy	170	223	369	310	270
Meland	437	448	463	463	256
Øygarden	166	166	197	148	196
Radøy	139	122	97	138	48
Lindås	72	77	132	40	
Austrheim	394	61	141	150	
Fedje	437	448	463		0
Masfjorden	248	277	116	317	64
Hordaland i alt	74	74	94	72	47

Lysark nummer 60

AGENDA

60

## Ingen klar tendens for hvilke kommuner som har det største overskuddet

	Nettoutgifter							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1235 Voss	-3,4	-0,6	0,7	0,6	1,1	0,9	-0,4	-3,8
1263 Lindås	-2,0	-0,3	0,3	0,3	1,2	-1,2	-0,5	-1,3
1256 Meland	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	-0,3	-0,6	-0,8
1245 Sund	-0,4	0,1	-2,1	-1,9	0,4	-2,0	-0,9	-0,8
1242 Samnanger	-0,2	0,0	-0,2	0,0	0,1	-0,4	0,0	-0,7
1251 Vaksdal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,7
1243 Os (Hord.)	-1,5	0,0	-0,1	-0,5	0,3	-0,3	-0,5	-0,5
1260 Radøy	0,0	0,0	0,0	0,3	0,2	-0,1	0,0	-0,5
1253 Osterøy	-0,5	-0,3	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,4	-0,4
1219 Bømlo	-3,9	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	0,0	-0,3
1259 Øygarden	-0,7	0,6	0,3	0,0	0,3	0,0	0,0	-0,2
1231 Ulensvang	-1,6	0,4	0,6	0,3	0,5	0,0	-0,1	-0,2
1238 Kvam	-1,1	0,9	0,8	1,2	1,4	0,4	-0,3	-0,2
1264 Austrheim	0,0	0,0	-0,2	-0,5	-0,6	-0,5	-0,3	-0,1
1227 Jondal	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1211 Etne	0,1	0,3	1,5	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
1232 Tyssnes	-1,6	0,6	0,3	0,1	0,0	-0,1	0,1	0,0
1214 Ølen (to.m. 2001)	-1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1222 Figar	-0,2	0,6	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1233 Ulvik	-0,4	0,0	0,2	-0,1	0,1	-0,1	0,0	0,0
1234 Granvin	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1252 Molde	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1265 Fejle	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1266 Masfjorden	-0,2	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,2	-0,1	0,0
1247 Askøy	-1,0	-0,6	-0,4	0,2	0,7	0,2	1,1	0,1
1232 Eidfjord	-0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2
1244 Austevoll		0,5	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3
1246 Fjell	-1,4	0,3	0,6	0,8	1,8	1,0	1,1	0,4
1228 Odda	-1,4	1,3	1,2	1,2	1,4	1,0	0,6	0,7
1216 Sveio	-0,1	0,0	0,0	0,8	0,4	0,4	-0,8	0,7
1241 Fusa	-0,4	0,5	0,2	0,1	0,1	0,2	0,4	0,7
1221 Stord	-3,2	0,8	1,3	-4,2	1,7	2,1	2,1	1,2
1201 Bergen	8,0	10,9	7,1	10,3	6,7	-1,0	1,7	
1224 Kvinnherad	-0,3	-1,4	-0,3	1,3	-0,3	1,7	1,3	1,8

= kommuner med asylmottak

## Vedlegg 7: Situasjonen i Troms belyst med data fra ulike kilder

### Eksempel 3: Troms – antall deltakere halvert, men inntektene øker

Faste priser	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Troms</b>							
Bruttoutgifter	58	54	58	51	42	39	42
Inntekter	56	46	48	49	49	43	64
Nettoutgifter	2	8	10	2	-6	-4	-21
Årsverk	80	80	81	72	59	56	58
Deltakere	1145	895	845	783	687	682	568

AGENDA

Lysark nummer 45

45

### Godt samsvar SSØ-fylkesmann – fylkesmann har ikke tilskudd asylsøkere

Differanse SSØ – fylkesmann						
År	2005	2006	2007	2008	2009	Totalt
Balsfjord	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	0,8
Bardu	0,0	0,0	0,4	2,7	1,2	4,3
Berg	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bjarkøy	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dyrøy	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,8
Gratangen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Harstad	0,0	0,1	0,4	1,6	2,4	4,5
Ibestad	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Karløy	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Kvæfjord	0,0	0,0	0,0	4,3	2,3	6,6
Kvænangen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4
Kåfjord	0,0	0,0	0,0	0,4	1,1	1,5
Lavangen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Lenvik	0,0	0,0	0,4	2,1	2,1	4,6
Lyngen	0,0	0,0	0,1	0,4	0,5	1,1
Målselv	0,0	0,0	0,0	0,5	2,4	2,9
Nordreisa	0,0	0,0	0,4	0,4	0,4	1,1
Salangen	0,0	0,0	0,7	0,9	0,8	2,5
Skjervøy	0,0	0,0	0,0	0,4	0,6	1,0
Skånland	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	0,8
Storfjord	0,0	0,0	0,0	0,2	1,7	1,9
Sørreisa	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,8
Torsken	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Tranøy	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	1,7
Tromsø	0,0	0,0	0,4	1,8	3,3	5,6
Longyearbyen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I alt	0,0	-0,2	5,0	17,2	23,6	45,6

AGENDA

Lysark nummer 46

46

## Brukbart samsvar Kostra-SSØ – Kostra har flere inntekter enn SSØ

SSØ som andel av kostra				
Balsfjord	99 %	98 %	95 %	99 %
Bardu	88 %	113 %	76 %	114 %
Berg	100 %	164 %	13 %	101 %
Bjarkøy	100 %	631 %	52 %	119 %
Dyrøy	100 %	100 %	50 %	110 %
Gratangen	100 %	100 %	112 %	156 %
Harstad	92 %	71 %	47 %	56 %
Ibestad	116 %	90 %	154 %	106 %
Karlsøy	100 %	100 %	100 %	100 %
Kvæfjord	0 %	69 %	26 %	100 %
Kvænangen	100 %	89 %		100 %
Kåfjord	100 %	100 %	151 %	56 %
Lavangen				
Lenvik	98 %	90 %	66 %	91 %
Lyngen	54 %	82 %	83 %	119 %
Målselv	100 %	100 %	67 %	111 %
Nordreisa	87 %	104 %	85 %	89 %
Salangen	78 %	98 %	106 %	88 %
Skjervøy	100 %	99 %	91 %	98 %
Skånland	69 %	104 %	83 %	111 %
Storfjord	100 %	100 %	99 %	
Sørreisa	100 %	99 %	101 %	102 %
Torsken				
Tranøy	100 %	100 %	112 %	254 %
Tromsø	89 %	85 %	76 %	96 %
Longyearbyen				
Totalt	94 %	90 %	80 %	94 %

☐ = ikke rapport til kostra

## Alle kommuner får tilskudd – og tilskuddene øker

Kilde SSØ	2005	2006	2007	2008	2009 ialt	
Adv. Ingvild Aleksandersen	0,0	-0,4	2,2	0,0	0,0	1,8
Balsfjord Kommune	0,3	0,3	0,3	0,9	0,9	2,8
Bardu Kommune	1,4	1,6	2,2	5,4	3,4	14,1
Berg Kommune	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,4
Bjarkøy Kommune	0,4	0,3	0,1	0,2	0,0	0,9
Dyrøy Kommune	0,2	0,2	0,1	0,8	0,6	1,9
Gratangen Kommune	0,9	0,5	0,2	0,2	0,3	2,0
Harstad Kommune	6,2	4,8	2,6	7,1	8,2	28,9
Ibestad Kommune	1,7	1,4	0,9	0,4	0,2	4,6
Karlsøy Kommune	0,6	0,6	0,3	0,3	0,3	2,0
Kvæfjord Kommune	0,0	0,7	0,8	6,8	5,2	13,5
Kvænangen Kommune	0,1	0,1	0,0	0,2	0,6	1,0
Kåfjord Kommune	0,3	0,3	0,3	0,6	1,5	3,1
Lavangen Kommune	0,7	0,5	0,1	0,9	0,5	2,8
Lenvik Kommune	5,1	5,9	4,2	10,4	8,5	34,1
Longyearbyen lokalstyre Oppvekstforetak KF	0,0	0,0	0,0	1,9	0,1	2,0
Longyearbyen skole	0,5	0,4	0,4	0,0	0,0	1,3
Lyngen Kommune	0,8	0,9	0,8	1,1	0,8	4,3
Målselv Kommune	0,3	0,4	0,2	0,9	4,3	6,2
Nordreisa Kommune	1,8	1,6	1,4	1,2	1,5	7,5
Salangen Kommune	2,8	3,5	4,4	4,6	4,0	19,2
Skjervøy Kommune	2,1	1,9	1,6	1,4	1,1	8,1
Skånland Kommune	0,1	0,3	0,3	0,8	0,8	2,3
Storfjord Kommune	0,4	0,3	0,2	0,4	2,8	4,1
Sørreisa Kommune	1,4	1,2	0,7	0,6	0,7	4,6
Torsken Kommune	0,2	0,1	0,0	0,0	0,2	0,5
Tranøy Kommune	0,2	0,1	0,2	0,1	2,4	3,0
Tromsø Kommune	12,4	12,1	8,0	12,5	14,4	59,4
Totalt	40,9	39,8	32,6	59,9	63,2	236,4



## Flere kommuner uten tilskudd på overgangsordningen

Kilde Fylkesman	Tilskudd overgangsordningen					Tilskudd per capita				Tilskudd i alt				
	2005	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Balsfjord	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,6	0,5
Bardu	1,4	1,3	0,9	0,6	0,2	0,3	1,0	2,1	2,0	1,4	1,6	1,8	2,7	2,2
Berg	0,2	0,1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,03	0,01	0,2	0,1	0,01	0,03	0,01
Bjarkøy	0,4	0,3	0,1	0,2	0,00	0,00	0,01	0,03	0,00	0,4	0,3	0,1	0,2	0,0
Dyrøy	0,2	0,2	0,0	0,2	0,03	0,1	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,5	0,2
Gratangen	0,9	0,5	0,2	0,2	0,1	0,00	0,02	0,03	0,00	0,9	0,5	0,2	0,2	0,1
Harstad	6,2	3,9	0,8	0,3	0,4	0,9	1,4	5,1	5,4	6,2	4,8	2,2	5,5	5,7
Ibestad	1,7	1,4	0,8	0,2	0,00	0,00	0,1	0,2	0,0	1,7	1,4	0,9	0,4	0,01
Karlsøy	0,6	0,5	0,2	0,2	0,01	0,03	0,1	0,1	0,1	0,6	0,6	0,3	0,3	0,1
Kvæfjord	0,0	0,4	0,3	0,04	0,00	0,3	0,5	2,5	2,9	0,0	0,7	0,8	2,5	2,9
Kvænangen	0,1	0,1	0,01	0,1	0,03	0,00	0,01	0,1	0,1	0,1	0,1	0,01	0,2	0,2
Kåfjord	0,3	0,3	0,3	0,0	0,1	0,02	0,02	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,4
Lavangen	0,7	0,5	0,1	0,8	0,3	0,00	0,02	0,1	0,1	0,7	0,5	0,1	0,9	0,3
Lenvik	5,1	5,2	2,6	3,3	1,8	0,7	1,2	5,0	4,6	5,1	5,9	3,8	8,3	6,4
Lyngen	0,8	0,8	0,4	0,3	0,1	0,1	0,2	0,4	0,1	0,8	0,9	0,7	0,7	0,2
Målselv	0,3	0,3	0,1	0,1	0,7	0,1	0,1	0,3	1,3	0,3	0,4	0,2	0,5	2,0
Nordreisa	1,8	1,6	0,9	0,6	0,4	0,00	0,2	0,3	0,7	1,8	1,6	1,1	0,8	1,1
Salangen	2,8	3,1	2,4	2,2	1,5	0,3	1,2	1,5	1,7	2,8	3,5	3,6	3,7	3,2
Skjervøy	2,1	1,9	1,5	0,8	0,3	0,1	0,1	0,3	0,1	2,1	1,9	1,6	1,1	0,4
Skånland	0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,3	0,3	0,4	0,3
Storfjord	0,4	0,3	0,1	0,00	0,5	0,02	0,03	0,1	0,7	0,4	0,3	0,2	0,1	1,1
Sørreisa	1,4	1,2	0,6	0,00	0,00	0,1	0,2	0,2	0,3	1,4	1,2	0,7	0,2	0,3
Torsken	0,2	0,1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,2	0,1	0,00	0,02	0,02
Tranøy	0,2	0,1	0,1	-0,02	0,00	0,00	0,1	0,1	0,7	0,2	0,1	0,2	0,1	0,7
Tromsø	12,4	10,8	4,1	1,0	0,3	1,3	3,5	9,6	10,8	12,4	12,0	7,6	10,7	11,1
Longyearby	0,5	0,4	0,4	1,9	0,1	0,00	0,04	0,00	0,00	0,5	0,4	0,4	1,9	0,1
I alt	40,9	35,8	17,3	13,4	7,0	4,2	10,3	29,2	32,6	40,9	40,1	27,6	42,7	39,6

Lysark nummer 47

AGENDA

47

## Flere kommuner uten undervisning - små kommuner avvirket tilbudet

	Årsverk undervisning norsk med samfunnskunnskap							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1901 Harstad	13,9	18,9	14,6	12,1	9,3	9,3	7,8	
1902 Tromsø	20,5	23,2	25,8	21,4	14,7	15,7	16,8	
1911 Kvæfjord	4,5	1,2	0	0	0	0	0	
1913 Skånland	0,4	0,9	0,4	0,3	0	0,4	0,4	
1915 Bjarkøy	1,3	0	1,2	0	0	0	0	
1917 Ibestad	2,1	2,6	2,3	1,8	1,3	1,3	0	
1919 Gratangen	1	1	2,4	2	1	0,5	0,5	
1920 Lavangen	2,5	3,6	1,4	1,1	1,1	1,1	1,1	
1922 Bardu	5,8	2,9	3,5	3	3	3,5	5	
1923 Salangen	6,5	0,5	5,4	5,1	4,9	4,2	5,5	
1924 Målselv	2	1,6	1,2	1	0	0	0	
1925 Sørreisa	0	3,2	3	2	2	0	0	
1926 Dyrøy	0,3	0,5	0,4	0,6	0,5	0	0	
1927 Tranøy	0,4	0,3	0,4	0	0,3	0	0	
1928 Torsken	0,8	0,8	0,5	0,4	0	0	0	
1929 Berg	0	0,8	0,4	0	0	0	0	
1931 Lenvik	0	4,2	6,2	10,2	8,7	11,4	14,3	
1933 Balsfjord	0	0,9	0,5	0,8	1,7	0,9	0,9	
1936 Karlsøy	1,5	2	1,6	0	1,5	1,2	1,2	
1938 Lyngen	0,5	1,6	1,2	1,8	2,4	2,3	1,8	
1939 Storfjord	7,2	0,1	1,1	0	0,8	0	0,6	
1940 Gáivuotna Kåfjord	3,7	3,7	0	0	0	0,9	0,4	
1941 Skjervøy	4,5	5,2	3	3,5	2,5	1,8	0	
1942 Nordreisa	0	0	4,3	4,3	2,8	1,4	1,6	
1943 Kvænangen	0,1	0,1	0,3	0,3	0	0	0	
I alt	79,5	79,8	81,1	71,7	58,5	55,9	57,9	
Kommuner uten undervisning	5	2	2	7	8	10	11	

Lysark nummer 51

AGENDA

51

## Kommuner med asylmottak fra 2003 til 2008: Inntekter + 60 % og årsverk -10 %

Troms (kommuner med asylmottak)		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bruttoutgifter	Løpende priser	34	40	34	29	29	34	34
Inntekter	Løpende priser	35	28	30	32	35	33	56
Nettoutgifter	Løpende priser	-1	11	4	-3	-6	1	-22
Bruttoutgifter	Faste priser	43	48	39	34	32	36	34
Inntekter	Faste priser	44	34	35	37	38	35	56
Nettoutgifter	Faste priser	-2	14	4	-3	-7	1	-22
Årsverk		65	57	58	53	42	45	50
Deltakere		618	475	497	496	427	636	425

## Etablering av asylmottak har gitt overskudd

	Nettoutgifter							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1911 Kvæfjord	1,2	-1,8	0,0	0,0	0,0	-1,0	-3,1	-6,8
1901 Harstad	5,0	3,0	3,0	1,5	-0,1	-0,7	1,6	-5,6
1931 Lenvik	-2,8	-0,9	1,4	2,2	0,2	-0,6	2,4	-2,7
1922 Bardu	0,5	-1,0	0,4	-0,1	0,1	0,9	-0,6	-2,4
1923 Salangen	-0,6	-3,0	-0,2	0,1	0,0	-0,2	-0,5	-3,7
1941 Skjervei	-0,5	-0,1	-0,5	-0,7	-0,8	-1,2	-1,8	-1,5
1924 Målselv	0,1	0,0	-0,2	0,1	-0,3	-0,4	-0,3	-0,9
1940 Cšivuotna Kåfjord	0,1	0,0	-1,2	-0,6	-0,3	0,1	0,1	-0,8
1926 Dyrøy	0,0	-0,1	-0,1	0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,8
1902 Tromsø	5,0	1,5	8,0	1,0	-2,2	-3,5	1,7	-0,7
1925 Sørreisa	-1,9	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-1,2	-0,7	-0,6
1933 Balsfjord	-0,5	0,1	-0,1	1,1	0,4	0,2	0,1	-0,5
1913 Skånland	0,1	0,1	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4
1917 Ibestad	0,1	0,0	0,6	0,0	-0,7	-1,2	-0,6	-0,4
1942 Nordreisa	-1,0	-0,9	1,4	0,1	-0,6	-0,7	-0,6	-0,3
1938 Lyngen	-0,1	0,0	-0,5	-0,2	-0,8	0,0	-0,4	-0,3
1943 Kvanangen	-0,2	0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	-0,2
1915 Bjarkøy	0,1	-0,6	-0,2	-0,8	-0,4	-0,1	-0,2	-0,2
1927 Tranøy	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,0
1929 Berg	-0,1	0,1	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
1920 Lavangen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1928 Torsken	0,4	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1939 Storfjord	0,2	0,9	0,0	-0,5	-0,2	-0,3	-0,2	0,0
1919 Gratangen	0,2	-0,2	-0,7	-0,5	-0,7	-0,3	0,1	0,1
1936 Karløy	-0,2	-0,1	0,2	-0,7	0,2	0,1	0,4	0,3
I alt	5,5	-3,7	11,1	1,8	-6,6	-10,8	-3,2	-26,2

■ = kommuner med asylmottak

## Vedlegg 8: Spørreskjema

### UNDERSØKELSE OM UTFASING AV OVERGANGSORDNINGEN

Til rektor ved voksenopplæringen,

Det tar rundt ti minutter på å fylle ut spørreskjemaet. Vi ber deg om å sette av denne tiden og hjelpe statlige myndigheter med verdifull informasjon. Resultatene av undersøkelsen vil bli brukt som grunnlag for å vurdere utformingen av de statlige tilskuddene.

Det er fint om du kan svare innen fredag 23. oktober.

Resultatene fra undersøkelsen vil bli presentert slik at det ikke vil være mulig å se hva enkeltpersoner har svart.

Undersøkelsen blir sendt e-postadresser vi har fått fra fylkesmennene og til medlemmene av Interesseorganisasjonen For Kommunal Voksenopplæring (IKVO). Lederen for foreningen, Jan Tambs Lycke, er med i referansegruppa for undersøkelsen. Han oppfordrer medlemmene til å svare på undersøkelsen.

Du returnerer det ferdig utfylte skjemaet ved å trykke på Ferdig-knappen til slutt i dette skjemaet.

På forhånd - takk for hjelpen!

### **Bekreft at du er rektor ved voksenopplæringen**

- Ja, jeg bekrefter at jeg er rektor
- Nei, jeg er ikke rektor

### **Hvilken kommune gir norskopplæringen?**

Skriv navn på kommunen i feltet under

---

### **Blir det gitt undervisning til deltakere utenom egen kommune?**

- Ja
- Nei

**Hvilke kommuner inngår i et eventuelt samarbeid om norskopplæringen?**

Skriv kommunene i feltet under

---

**Hvor omfattende er samarbeidet?**

- All undervisning i samfunnskunnskap
- Deler av undervisningen i samfunnskunnskap
- All undervisning i norsk
- Deler av undervisningen i norsk
- Har ikke samarbeid

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

---

**Hvor mange elever gis undervisning etter følgende tilskuddordninger pr. 15. oktober 2009?**

Skriv antall elever i feltene under. Bruk tall

Overgangsordningen	_____
Ny ordning (per capita)	_____
Asylsøkere	_____
Betalingselever	_____
Andre	_____

### Hvor mange grupper får undervisning i norsk?

Skriv antall i feltene under. Bruk tall

På dagtid \_\_\_\_\_

På kveldstid \_\_\_\_\_

### Hvor mange timer undervisning pr. uke er det mest vanlig at kommunen tilbyr på dagtid?

Skriv antall i feltet under. Bruk tall

\_\_\_\_\_

### I hvilken grad dekker de statlige tilskuddene kommunens utgifter til norskopplæringen i dag?

- Tilskuddene er vesentlig høyere enn utgiftene
- Tilskuddene er noe høyere enn utgiftene
- Omtrent balanse mellom inntekter og utgifter
- Tilskuddene er noe lavere enn utgiftene
- Tilskuddene er vesentlig lavere enn utgiftene
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

### Hvordan har samlet antall elever utviklet seg etter innføring av ny finansieringsmodell ( pr. capita) i 2005?

- Vesentlig økning
- Beskjeden økning

- Uendret
- Beskjeden reduksjon
- Vesentlig reduksjon
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

---

**Hvordan har antall timer undervisning til den enkelte elev blitt endret etter innføring av ny finansieringsmodell (pr. capita) i 2005?**

- Vesentlig økning
- Beskjeden økning
- Uendret
- Beskjeden reduksjon
- Vesentlig reduksjon
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

**I hvilken grad forventer du at balansen mellom utgifter og inntekter vil utvikle seg i årene som kommer? Svaret på spørsmålet skal gis under forutsetning av at tilbudet til deltakerne ikke endres.**

- Balansen blir vesentlig forbedret
- Balansen blir litt forbedret
- Balansen blir uendret
- Balansen blir litt forverret
- Balansen blir vesentlig forverret
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

---

**Hvordan forventer du at antall elever vil utvikle seg i årene som kommer?**

- Vesentlig økning
- Beskjeden økning
- Uendret
- Beskjeden reduksjon
- Vesentlig reduksjon
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

**Hvordan forventer du at antall timer undervisning til den enkelte elev vil bli endret i årene som kommer?**

- Vesentlig økning
- Beskjeden økning
- Uendret
- Beskjeden reduksjon
- Vesentlig reduksjon
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

**Hvilken betydning vil endringer i balansen mellom inntekter og utgifter for norskopplæringen ha for kommunens vilje til å bosette flyktninger?**

- Stor betydning
- Liten betydning
- Uten betydning
- Vet ikke

**Er det aktuelt å erstatte en eventuell nedgang i statlige tilskudd til norskopplæring med økt finansiering fra kommunen?**

- Hele nedgangen vil bli erstattet med kommunale midler
- Noe av nedgangen vil bli erstattet med kommunale midler
- Nedgangen vil ikke bli erstattet med kommunale midler
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under

**Hvordan vil kommunen håndtere deltakere som ikke får fullført opplæringen innen 1. september 2010?**

- Deltakerne vil få gratis undervisning
- Deltakerne vil få undervisning mot en beskjeden egenandel
- Deltakerne vil få undervisning og må betale like mye som andre betalingselever
- Vet ikke

Skriv ev. supplerende opplysninger i feltet under



## Vedlegg 9: Beregning av utgifter til sentrale støttefunksjoner

### 1 Innhold

Dette vedlegget drøfter den metodiske tilnærmingen for beregningen av utgiftene til støttetjenester i kapittel 2. Resultatet av beregningene av disse utgiftene blir lagt frem i kapittel 3.

### 2 Metodisk tilnærming

#### 2.1 Støttetjenester

##### Prinsippene i veilederen til Kommunal- og regionaldepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) har utgitt en veileder<sup>1</sup> for beregning av selvkost for kommunale tjenester. Formålet med veilederen til departementet har vært å foreta en klargjøring av innholdet praktiseringsen av prinsippet om selvkost som kan legges til grunn for ulike kommunale tjenester.

Vårt utgangspunkt har vært å prøve å beregne utgifter til støttefunksjoner i tråd med prinsippene som blir klarlagt i denne veilederen.

Støttefunksjoner angir aktiviteter som er pålagt eller på annen måte vil være nødvendig for å få utført tjenestene. Eksempler på slike støttetjenester beskrevet i veilederen er regnskaps- og innfordringsfunksjon, personalfunksjon og bruk av informasjons- teknologi og drift av sentralbord og øvrige felles post- og teletjenester.

Kostnader knyttet til strategisk ledelse og utarbeidelse av beslutningsgrunnlag for strategisk ledelse, skal i henhold til veilederen ikke tas med i selvkostkalkylen.

I henhold til veilederen til KRD omfatter kostnadene også det som kalles *kalkulatoriske renter*. Disse rentene skal kompensere for tap kommunen har ved å binde opp kapital som har gått til investeringer i lokaler og utstyr. Som begrepet sier, er dette en beregnet størrelse som ikke fremkommer av regnskapet.

Ideelt sett burde våre beregninger også omfattet disse utgiftene. Det empiriske grunnlaget for å anslå utgiftene er imidlertid svakt. Vi har derfor valgt å holde disse utgiftene utenfor beregninger. Det innebærer at våre anslag trolig er noe lavere enn kommunenes reelle utgifter.

##### Grunnlaget er rapporteringen i KOSTRA

Vi har beregnet utgiftene til sentrale støttefunksjoner med utgangspunkt i utgifter som er rapportert i KOSTRA. I våre beregninger har vi tatt utgangspunkt i utgifter ført på følgende funksjoner:

- Kontroll og revisjon (funksjon 110)
- Administrasjon (funksjon 120)
- Administrasjonslokaler (funksjon 130)

Vi har vært i tvil om det også kan være relevant å ta med *årets premieavvik* (funksjon 170) og *amortisering av tidligere års premieavvik* (funksjon 170). Premieavvik er differansen mellom netto pensjonskostnad og innbetalt premie. Det kan være argumenter

---

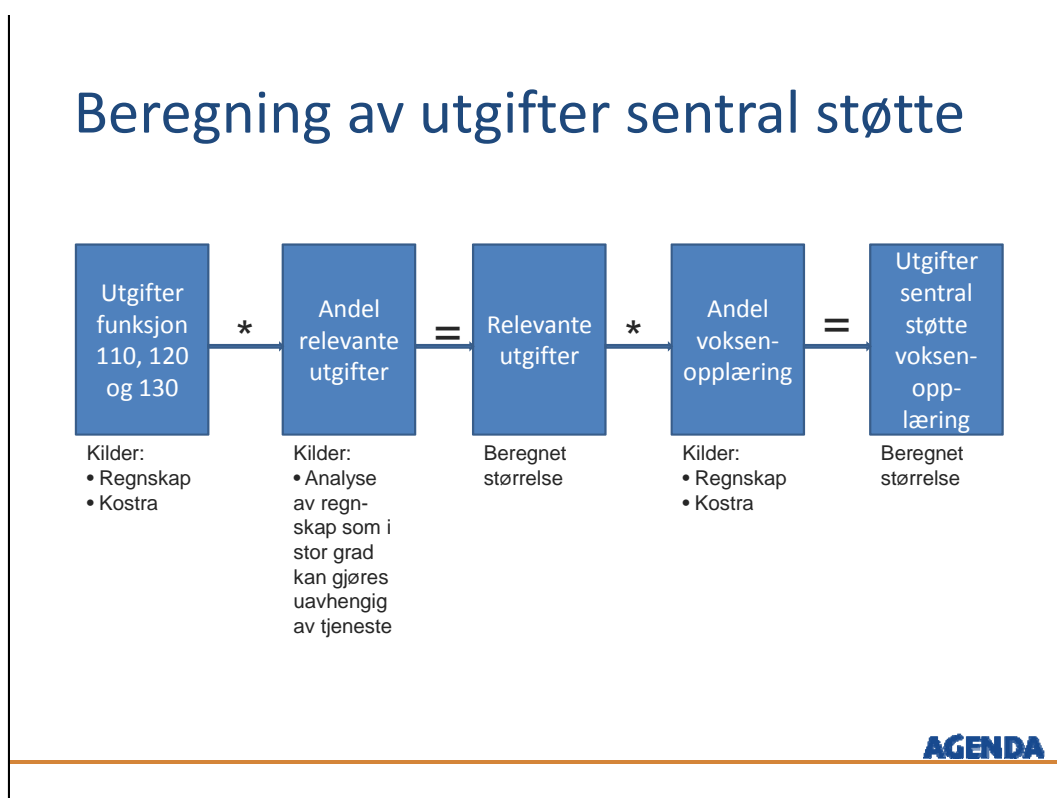
<sup>1</sup> KRD (2003): "Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester." Veileder H-2140

både for og imot at tjenestene skal belastes disse utgiftene. Vi har imidlertid valgt å holde disse utgiftene utenfor våre beregninger. Dette skyldes dels at vi ikke er sikre på om det er riktig å ta med utgiftene, og dels at det er uvisst om disse utgiftene over tid vil ha en negativ eller positiv effekt for kommunenes utgifter.

Det er grunn til å peke på at det er en viss usikkerhet knyttet til mulige feilføringer i kommunene. Vi har erfaring med at enkelte kommuner kan ha problemer med å ha en korrekt føring av utgiftene til administrasjon sammenliknet med andre funksjoner. Våre beregninger vil derfor ha en viss usikkerhet som følge av denne typen feilføringer.

### Beregningsmetode

Figuren under gir en stilisert oppstilling for beregning av utgifter til sentrale støttefunksjoner for voksenopplæringen med utgangspunkt i veilederen fra departementet.



Figur 2.1 Skisse av modell for skjematisk beregning av utgifter til lokale støttefunksjoner

Utgangspunkt for beregningene er kommunens utgifter til kontroll og revisjon (funksjon 110), administrasjon (funksjon 120) og administrasjonslokaler (funksjon 130).

*Steg 1:* Først tar man stilling til hvor stor del av disse utgiftene som skal belastes driften av kommunens tjenester. Med utgangspunkt i veilederen fra departementet har vi lagt til grunn at alle utgiftene ført på funksjon 110 skal belastes tjenestene.

Det var først i 2008 at utgiftene til kontroll og revisjon ble spesifisert som egen funksjon. Tidligere hadde utgiftene vært en del av utgiftene til administrasjon (funksjon 120). Utgiftene som føres på funksjon 110, utgjør bare 2,5 prosent av utgiftene som føres på funksjon 120. I våre beregninger har vi tatt med disse utgiftene for 2008 og 2009.

Funksjon 120 og 130 omfatter enkelte utgifter som i henhold til veilederen skal holdes utenfor. Dette gjelder blant annet utgiftene til den strategiske ledelsen. Det er i stor

grad de samme utgiftene som skal holdes utenfor uavhengig av hvilken tjeneste som skal vurderes. Til en viss grad kan imidlertid noen av de sentrale utgiftene være rettet mot bestemte kommunale tjenester. Derfor kan det være en viss forskjell mellom de ulike tjenestene for hvilke utgifter det er relevant å ta med.

*Steg 2:* Man tar stilling til hvor stor del av de relevante utgiftene som skal belastes voksenopplæringen. En vanlig tilnærming er å bruke voksenopplæringens andel av de samlede lønnsutgifter som fordelingsnøkkel.

Det mest pålitelige resultatet vil man få ved å gjøre beregningene på grunnlag av detaljert informasjon fra regnskapet fra den enkelte kommune. Dette er imidlertid en arbeidskrevende tilnærming som dessuten er basert på informasjon som ikke finnes offentlig tilgjengelig.

Vi har valgt en metode som er noe grovere, men som til gjengjeld baserer seg på tilgjengelig informasjon fra KOSTRA. Vår tilnærming tar utgangspunkt i følgende kilder:

- *KOSTRA:* Utgiftene til funksjon 120 og 130, lønnsutgifter til voksenopplæring og samlede lønnsutgifter.
- *Regnskap utvalg kommuner.* Vi har i avsnitt 2.3 brukt detaljerte tall fra regnskapet fra et utvalg på ni kommuner for å anslå andelen relevante utgifter. I disse kommunene har Agenda Kaupang tidligere beregnet selvkost for ulike tjenester på grunnlag av detaljerte analyser av regnskapet. Den gjennomsnittlige andelen for disse ni kommunene er brukt videre i våre beregninger. I dette notatet har vi vist hvilken tjeneste og hvilket år beregningene er foretatt. Av hensyn til våre tidligere oppdragsgivere har vi anonymisert hvilke det gjelder.

Som nevnt innledningsvis har vi brukt statistikk fra KOSTRA for hele perioden fra 2002 til 2009. Resultatene fra beregningene er i kapittel 3 i dette vedlegget presentert for de samme kommunegruppene som er brukt ellers i rapporten.

Vi vet at små kommuner som følge av smådriftsulemper, bruker en høyre andel av utgiftene til administrasjon enn store kommuner. Det er derfor grunn til å anta at andelen av utgiftene som voksenopplæringen bruker til lokale støttetjenester, også vil være høyere i små enn i store kommuner. Datagrunnlaget fra KOSTRA vil være godt egnet til å belyse dette forholdet.

## 2.2 Sammenlikning med definisjonen til beregningsutvalget

### Bredere definisjon av administrasjon enn beregningsutvalget

Beregningsutvalget skal kartlegge utgifter som er relevante for integreringstilskuddet og for tilskudd som blir gitt til opplæring i norsk og samfunnsfag for voksne innvandrere. I regi av utvalget blir inntekter og utgifter som er relevante for disse tilskuddene, kartlagt for et utvalg på rundt 20 kommuner. Kommunene som deltar i kartleggingen, fyller ut skjemaer som er utarbeidet av utvalget.

I tilknytning til tilskuddet i norsk og samfunnskunnskap kartlegger utvalget utgifter til lærerlønn, administrasjon, undervisningsmateriell, reisestøtte, leie/stipulert leie av undervisningslokale og annet (for eksempel strøm, renhold, inventar).

I skjemaet som kommunene fyller ut, er administrasjon definert som følger:

”Utgifter til administrasjon (inkl. lønn til adm. personalet) ved undervisningsstedene/skolene (ev. ved skolekontoret dersom adm. er sentralisert).”

I KOSTRA skal disse utgiftene føres på ”Voksenopplæring” (funksjon 213), og ikke på ”Administrasjon” (funksjon 120). Dette følger av veilederen for rapportering i KOSTRA,

hvor det heter at "faglige stabsstillinger som bidrar til utvikling, koordinering og direkte brukerrettede oppgaver av bestemte tjenester, knyttes til de funksjonene som de aktuelle tjenestene sorterer under."

Det innebærer at utgiftene som beregningsutvalget kartlegger, allerede er ivaretatt når vi tar med utgiftene som kommunene har ført på "Voksenopplæring" (funksjon 213).

Videre betyr det at beregningsutvalget ikke kartlegger utgifter til sentrale støtte- og fellesfunksjoner, slik vi gjør i vår undersøkelse. Vi har altså lagt til grunn en bredere definisjon av utgifter enn beregningsutvalget har gjort. Vår definisjon fører til at kommunenes utgifter øker med drøyt 5 prosent sammenliknet med utgiftene som følger av beregningsutvalgets definisjon.

Beregningsutvalget er imidlertid ikke konsekvente i sin tilnærming. For i kartleggingen av utgiftene i tilknytning til integreringstilskuddet er det også tatt med utgifter til sentrale støtte- og fellesfunksjoner. Dette kan ha sammenheng med hvilke type utgifter ulike departementer langt tilbake mente det var rimelig at ble dekket av de ulike tilskuddene. Og konsekvensen er altså at det har utviklet seg en mindre sjenerøs praksis for norsktilskuddet sammenliknet med integreringstilskuddet

### **Utgifter til administrasjon av asylsøkere og betalingselever er tatt med**

Beregningsutvalget tar i prinsippet ikke med utgifter til opplæring av asylsøkere og for personer som betaler for opplæringen sin selv. Det er imidlertid uklart i hvilken grad beregningsutvalget selv klarer å foreta en kartlegging i tråd med egne prinsipper.

Utvalget gjør ikke forsøk på å skille utgiftene til deltakere på overgangsordningen og deltakere på per capitaordningen. I rapporten fra 2009 heter det: "Når kommunene underviser deltakere fra de ulike ordningene i samme undervisningsgrupper, er det ikke lenger mulig for kommunene å skille utgifter knyttet til den ene og den andre ordningen."

Asylsøkere og betalingselever deltar imidlertid også i samme grupper som øvrige deltakere. Beregningsutvalget har ikke skissert hvordan kommunene skal skille ut utgiftene til disse gruppene når skjemaet skal fylles ut. Vi er derfor usikre på i hvilken grad kommunene har forsøkt å skille ut disse utgiftene, og om de i så fall har klart dette på en god måte.

I vår kartlegging er utgiftene til administrasjon av asylsøkere og betalingselever tatt med. En viktig grunn er nettopp at disse deltakerne deltar i undervisningen i samme grupper som øvrige deltakere, og at det derfor er metodisk krevende å beregne utgiftene i tråd med beregningsutvalgets prinsipper.

Dette fører også til at utgiftene blir noe høyere enn om vi skulle lagt beregningsutvalgets definisjon til grunn. På den annen side har vi også tatt med inntektene som følger med disse deltakerne.

Vår kartlegging gir altså en oversikt over den samlede økonomiske balansen for undervisning i norsk og samfunnskunnskap som beregningsutvalget ikke har hatt som mål å kartlegge.

## **2.3 Andel av utgifter til sentrale støttefunksjoner**

### **Håndtering av sentrale støttetjenester i barnehagesektoren**

For barnehagesektoren er det nylig foretatt tilsvarende beregninger som er en relevant referanse for oss.

For barnehagesektoren er det planlagt innført et nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager fra 2011. Forslaget innebærer at kommunen skal sørge for likeverdig behandling av alle barnehager i kommunen. Likeverdig behandling defineres som at ikke-kommunale barnehager får 100 prosent av hva tilsvarende kommunale barnehager i den aktuelle kommunen i gjennomsnitt mottar i offentlig tilskudd.

Det betyr at det må foretas beregninger av hvor store utgifter kommunene har til sentrale støttefunksjoner. Den analytiske utfordringen er med andre ord den samme som for beregningen av disse utgiftene for voksenopplæringen. Det er derfor relevant å se nærmere på hvordan det er lagt opp til at utgiftene skal håndteres i barnehage-sektoren.

I henhold til forslaget fra departementet må altså kommunene også ta hensyn til utgifter til sentrale støttefunksjoner når kostnadene til egne barnehager skal beregnes. Departementet foreslår<sup>2</sup> at dette gjøres ved et påslag på *fire prosent* av det beregnede tilskuddet for drift.

Satsen på fire prosent er fastlagt på grunnlag av et prosjekt<sup>3</sup> Telemarksforsking har gjort for departementet. I dette prosjektet er det vist til selvkostberegninger utført av Trondheim og Bergen kommuner, som begge har et påslag på tre prosent for disse kostnadene.

Det er videre vist til Econ Pöyry og Fürst og Høverstad (2008)<sup>4</sup>, som har beregnet utgiftene til sentrale støttefunksjoner basert på innhentet informasjon fra kommunene om utgifter kommunene har ført på funksjon 120 og 130 i KOSTRA. Konklusjonen er at disse utgiftene utgjør 7,3 prosent av driftsutgiftene til barnehager.

Telemarksforsking har også i en egen kartlegging spurt private barnehager om utgiftene til tilsvarende funksjoner. I 69 private barnehager utgjør disse utgiftene 4,5 prosent av totale driftsutgifter, mens medianen utgjør 3,9 prosent.

Resultatet av de ulike kartleggingene gir altså en viss variasjon av betydningen av utgifter til sentrale støttefunksjoner. Konklusjonen til Telemarksforsking er at et påslag på fire prosent kan være passelig. Departementet har fulgt opp denne anbefalingen.

### **Andelen relevante kostnader i prosjekter utført i regi av Agenda Kaupang**

Resultatet av selvkostberegninger foretatt av Agenda Kaupang i ni kommuner er oppsummert i tabellen under. I seks av de ni kommunene er beregningene foretatt for barnehager, og i de tre øvrige kommunene er tre andre tjenester representert. Vi mener at beregningene i alle de ni kommunene er relevant for vårt formål, og at det er av liten betydning at voksenopplæring bare er representert i en av kommunene.

---

<sup>2</sup> Høringsnotat: *"Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor"*

<sup>3</sup> Telemarksforsking (2010): *"Utgifter i barnehager. Forprosjekt til ny forskrift om likeverdig behandling i private barnehager"*

<sup>4</sup> Econ Pöyry og Fürst og Høverstad (2008): *"Analyse av kostnadene i barnehagen i 2008"*

Tabell 2.1. Oppsummering av sentrale størrelser i selvkostberegninger utført av Agenda Kaupang

Kommune	Tjeneste	År	Ført i Kostra (mill kr)			Fordelt på tjenestene (mill kr)			Andel ført på tjenest
			120	130	120+130	120	130	120+130	
A	Voksenopplæring	2006			112,8			65,7	58 %
B	Barnehage	2006			27,1			21,5	79 %
C	Barnehage	2007			129,2			58,5	45 %
D	Sykehjem	2007	91,9	20,9	112,8	79,5	8,0	87,5	78 %
E	Barnehage	2006	42,7	9,0	51,7	21,8	1,1	22,9	44 %
F	Barnehage	2007	16,1	1,1	17,2	16,1	0,2	16,3	95 %
G	Barnehage	2006	35,2	3,3	38,5	27,4	0,6	28,0	73 %
H	Barnehage	2006	28,0	0,6	28,6	19,3	0,6	19,9	70 %
I	Vaskeri og kjøkker	2008	103,3	9,3	112,6	76,5	7,5	84,0	75 %
Gjennomsnitt									68 %

I de ni kommunene varierer de *samlede utgiftene* til administrasjon (120) og administrasjonslokaler (130) mellom 17,2 og 129,2 millioner kroner, jf. tabellen over. Det betyr at det er en viss spredning i størrelsen på kommunen. De minste kommunene er ikke representert i utvalget.

Andelen utgifter som er ført på tjenestene, varierer mellom 44 prosent i kommune E til 95 prosent i kommune F. Den gjennomsnittlige andelen er på ca. 68 prosent.

Det er med andre ord stor variasjon i andelen av utgiftene på disse to funksjonene som kan føres på tjenestene. Det er flere forhold som kan forklare disse forskjellene. En forklaring er at det er forskjeller mellom kommunene på hvor mye som brukes på de strategiske funksjonene som skal holdes utenfor. Slike forskjeller finnes både for lønnsutgiftene og andelen av lokaler som brukes til disse funksjonene.

En annen forklaring kan være feilføringer vi har blitt oppmerksomme på ved gjennomgang av regnskapet. Opprettinger av feil vi har oppdaget kan ha påvirket andelen utgifter som føres på tjenestene.

I disse ni kommunene har vi foretatt relativt grundige og detaljerte gjennomganger av regnskapet. Vi mener derfor at den gjennomsnittlige andelen på 68 prosent er et relativt pålitelig anslag for andelen av utgiftene som kan føres på tjenestene.

Neste spørsmål er om dette anslaget også gir et pålitelig bilde av situasjonen i andre kommuner. Den store variasjonen i andelen tilsier nok at man helst burde gått gjennom regnskapene i flere kommuner. Dette krever imidlertid nokså mye arbeid.

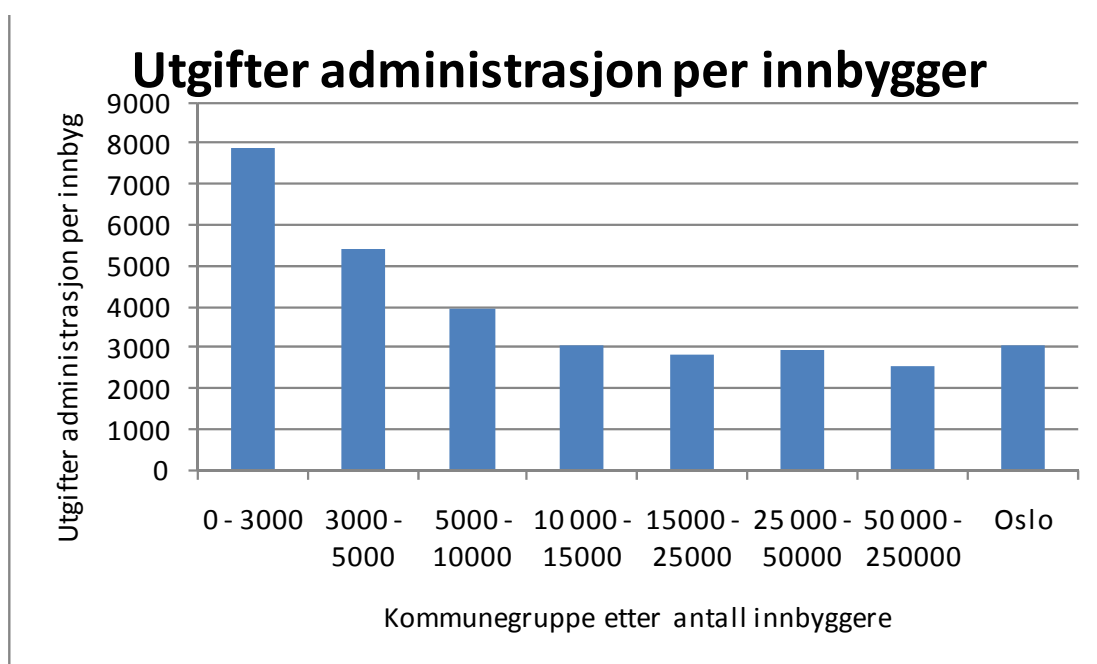
Et nærliggende spørsmål er derfor hvor mye denne usikkerheten har å si for våre beregninger av utgiftene til støttetjenester. En bom i anslaget på fem prosentpoeng tilsier en endring i beregningene av utgiftene til støttetjenesten på rundt 6 millioner kroner, noe som må sies å være relativt lite sammenliknet med driftsutgiftene til voksenopplæringen på rundt 1,5 milliarder kroner. En relativt grov bom er med andre ord av liten betydning for vårt anslag for de samlede utgiftene.

### Konklusjon

I de videre beregningene er andelen på 68 prosent lagt til grunn for alle de fire kommunegruppene.

## 2.4 Betydningen av smådriftsulemper for administrasjon i KOSTRA

Smådriftsulemper gjør at små kommuner bruker enn større andel av budsjettet til å administrere driften enn store kommuner. I figuren under er denne effekten illustrert med statistikk fra KOSTRA.



Figur 2.2 Utgifter til administrasjon per innbygger i 2009 fordelt på kommuner av ulik størrelse. Kilde: KOSTRA.

Det er en klar tendens til at utgiftene til administrasjon per innbygger faller med økende kommunestørrelse, jf. figuren over. Denne effekten gjør seg gjeldende for kommunegruppen, som har mellom 10 000 og 15 000 innbyggere. For kommuner som er større enn dette, er det ikke så stor forskjeller i hvor mye som brukes per innbygger. I neste kapittel vil vi se en tilsvarende effekt for resultatene av beregningene som vi har utført.

### 3 Resultater

Våre beregninger for landet som helhet er oppsummert i tabellen under.

Tabell 3.1 Oppsummering av sentrale størrelser for landet som helhet i beregningen av utgifter til sentrale støttetjenester. Kilde: KOSTRA og egne beregninger.

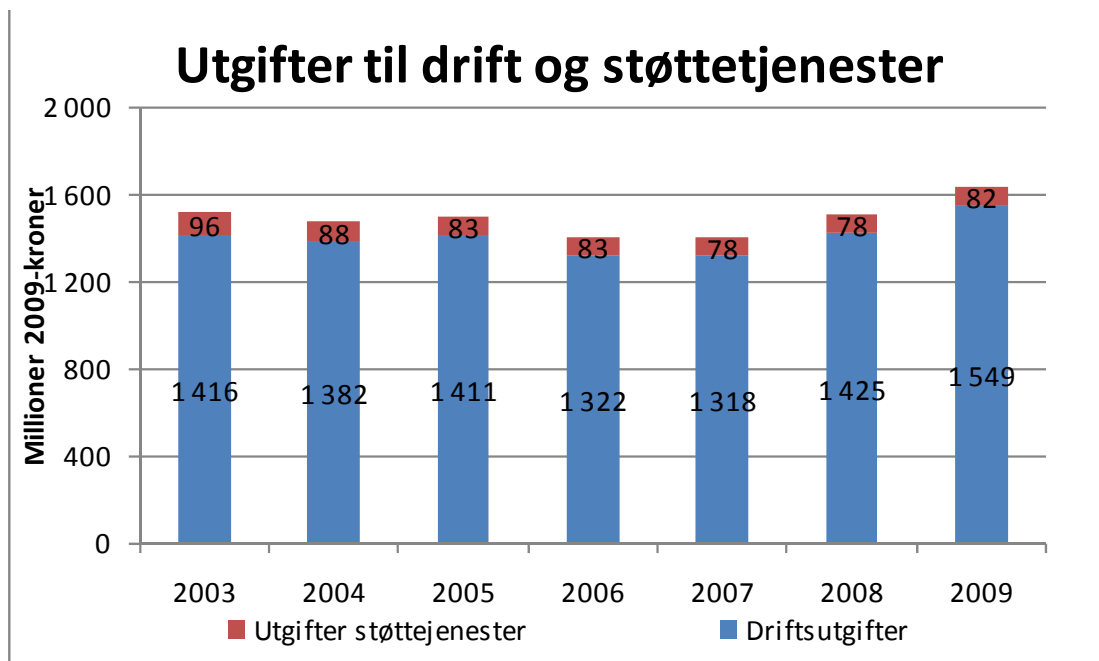
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kontroll og revisjon (110)						352	360
Administrasjon (120)	15 750	15 098	13 678	15 083	14 865	14 772	14 367
Administrasjonslokaler (130)	1 618	1 508	1 526	1 538	1 565	1 420	1 596
Sum 120+130	17 368	16 606	15 204	16 621	16 429	16 192	15 963
Andel lønn norsk og samfunnskunnskap	0,81 %	0,78 %	0,80 %	0,73 %	0,69 %	0,71 %	0,76 %
Andel relevante utgifter	68 %	68 %	68 %	68 %	68 %	68 %	68 %
Utgifter støttejenester	96	88	83	83	78	78	82

Kommunenes *samlede utgifter* til administrasjon og administrasjonslokaler var på ca. 16 milliarder kroner i 2009, jf. tabellen over. Det har vært en reduksjon av utgiftene til disse formålene på rundt 1 milliard kroner i løpet av seks år. Vi antar at reduksjonen dels skyldes innstramminger og dels skyldes at utgifter i større grad blir ført på tjenestene og ikke på de administrative funksjonene. Vår antakelse er basert på erfaring fra oppdrag i kommunene. Vi kjenner imidlertid ikke til om det er gjort mer systematiske undersøkelser av utviklingen av kommunenes utgifter til administrasjon.

Det er lagt til grunn at tjenestene skal belastes 68 prosent av utgiftene til administrasjon og administrasjonslokaler.

Andelen som lønnsutgiftene til undervisning i norsk og samfunnskunnskap utgjør av kommunenes samlede lønnsutgifter, har de siste seks årene vært mellom 0,7 og 0,8 prosent.

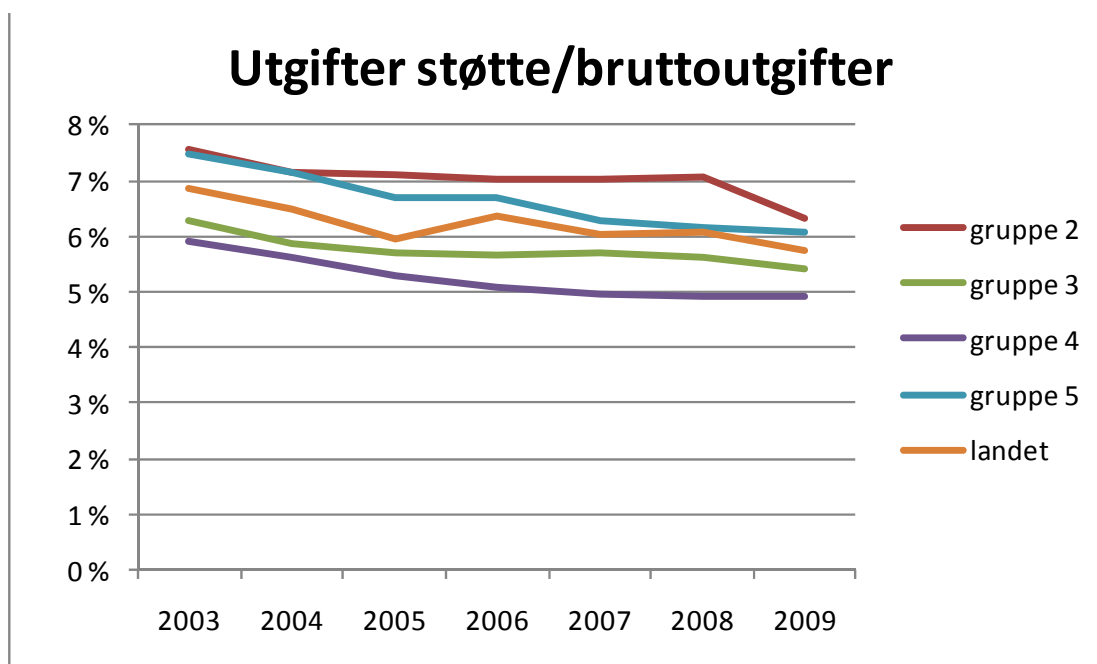
Resultatet av beregningene viser at utgiftene til støttetjenester varierer mellom 78 millioner kroner i 2007/2008 og 96 millioner kroner i 2003.



Figur 3.1. Beregnede utgifter for landet som helhet til drift og støttetjenester 2003–2009. Kilde: KOSTRA og egne beregninger.

I 2009 passerte de samlede utgiftene til drift og støttetjenester for første gang 1,6 milliarder kroner, jf. figuren over. Seks år tidligere var disse utgiftene på rundt 1,5 milliarder kroner.





Figur 3.2 Utgiftene til støttetjenester som andel av bruttoutgifter til voksenopplæring 2003–2009 for fire kommune grupper og landet som helhet. Kilde: KOSTRA og egne beregninger.

Utgiftene til støttetjenester utgjør i 2009 rundt 6 prosent av driftsutgiftene til voksenopplæring. Den beregnede andelen er i nærheten av tilsvarende beregninger som er gjort for barnehagesektoren.

For integreringstilskuddet har beregningsutvalget kartlagt felleskostnadene. De utgjør 5 prosent av de totale kostnadene, noe som er i nærheten av våre tall og tall fra barnehagene.

Støttetjenestenes andel av driftsutgiftene har blitt redusert fra rundt 7 prosent i 2003 til rundt 6 prosent i 2009. Som nevnt tidligere antar vi at dette skyldes dels innsparinger og dels endringer i hvordan utgiftene til administrasjon blir ført.

Andelen utgifter til støttetjenester er høyest for kommunene med færrest ansatte i voksenopplæring av voksne innvandrere (gruppe 2). En nærliggende forklaring er at dette skyldes smådriftsulemper.

Andelen for gruppe 3 og 4 er noe lavere enn for gruppe 2, for så å øke noe for gruppe 5. Det er med andre ord ikke de største kommunene som har de mest kostnads- effektive støttetjenestene. Disse kommunene kan være preget av et visst innslag av stordriftsulemper.

## Vedlegg 10: Beregning av utgifter til lokaler

### 1 Innledning og konklusjon

Dette vedlegget dokumenterer anslaget som er gjort av hvor mye utgiftene til lokaler utgjør av driftsutgiftene til voksenopplæring. Etter en samlet vurdering er utgiftene til lokaler anslått til å utgjøre 20,5 prosent av driftsutgiftene. Med et nivå på feilføringer på 3,5 prosent gir dette 17 prosent påslag på utgiftene kommunene har rapportert gjennom KOSTRA. Det er brukt samme sats for alle de fem kommunegruppene og for alle årene som undersøkelsen omfatter.

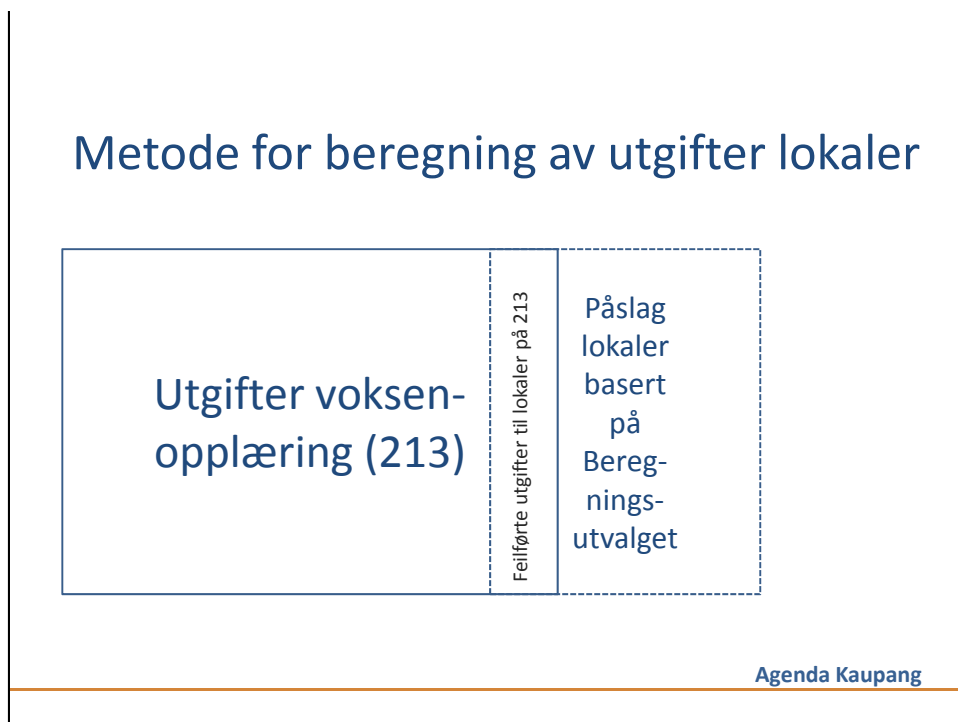
Vedlegget er disponert som følger:

1. Vår metodiske tilnærming og beskrivelse av datagrunnlaget inkludert en sammenlikning av definisjoner av lokaler brukt i KOSTRA, i veilederen til departementet og til beregningsutvalget (kapittel 2).
2. Resultatene av kartleggingen til beregningsutvalget de siste årene (kapittel 3).
3. Opplegg og resultater for spørreundersøkelsen som nå er gjennomført (kapittel 4).
4. Statistikk over feilføringer i KOSTRA (kapittel 5).
5. En samlet vurdering av materialet, som avsluttes med vår konklusjon om hvor stor andel utgiftene til lokaler utgjør av driftsutgiftene (kapittel 6).
6. Spørsmålene brukt i spørreundersøkelsen som nå er gjennomført (vedlegg).

### 2 Metodisk tilnærming og datagrunnlag

#### 2.1 Metodisk tilnærming

Figuren under viser en skisse av hvordan utgiftene til lokaler er beregnet.



Figur 2.1 Skisse for beregning av utgifter til lokaler

Utgiftene til voksenopplæring (funksjon 213) er korrigert for utgifter til lokaler, som ikke skulle vært ført på denne funksjonen. Denne korreksjonen er gjort på grunnlag av statistikk fra Statistisk sentralbyrå (kapittel 5).

Videre har vi brukt statistikk fra Beregningsutvalget til å anslå hvor stor andel utgifter til lokaler utgjør av driftsutgiftene. Vi har vurdert om det er grunn til å tro at denne andelen varierer over tid. Det er avhengig av hvor pålitelig og representativ man anser at statistikken er for det enkelte år.

Beregningsutvalget har i liten grad samlet inn statistikk for små kommuner. Et formål med spørreundersøkelsen som har vært gjennomført, har vært å få et grunnlag for å vurdere riktig og bruke samme påslag for små kommuner.

## 2.2 Kilder

I dette kapitlet går vi gjennom hvordan ulike kilder har definert utgifter til lokaler.

### KOSTRA

I KOSTRA skiller funksjonskontoplanen på enkelte tjenesteområder (administrasjon, barnehager, skoler, pleie og omsorg, kultur og idrett) mellom den brukerrettede tjenesteytingen og forvaltning/drift/vedlikehold av byggene. Begrunnelsen for skillet er at KOSTRA skal kunne gi relevante nøkkeltall for utgifter knyttet til henholdsvis tjenesteytingen og eiendomsforvaltningen.

Det er en egen funksjon som omfatter utgiftene til skolelokaler (funksjon 222). Her føres direkte bygningsrelaterte utgifter som drift og vedlikehold av skolelokaler med blant annet lønn til eget drifts- og vedlikeholdspersonell, løpende drift, renhold, vakthold, sikring, energi og vann, avløp og renovasjon. Videre skal man ta med utgiftene til forvaltning av skolelokaler, investeringer i og påkostning av skolelokaler og husleieutgifter ved leie av skolelokaler. Avskrivinger føres ikke på denne funksjonen, jf. omtale litt senere i avsnittet.

Her skal i prinsippet utgiftene til skolelokaler føres både for grunnskoleopplæringen og for voksenopplæringen av voksne. En av grunnene til en felles funksjon for alle skolelokaler er at noen kommuner bruker de samme lokalene både til grunnskoleopplæring av barn og til voksenopplæring.

Selv om man har etablert et klart skille mellom brukerrettet tjenesteyting og byggfunksjoner, er det ikke alle kommuner som i praksis fører utgiftene etter kontoplanen. Det innebærer at noen av utgiftene til skolebygg og omsorgsbygg er ført på de tjenesteytende funksjonene.

Det betyr at noen kommuner har ført utgiftene til lokaler på voksenopplæring (funksjon 213), selv om dette er en føring som etter kontoplanen ikke er riktig. En grunn til feilføringer kan være at det i veilederen ikke tydelig er spesifisert at funksjonen for skolelokaler (funksjon 222) også skal ha med lokalene for voksenopplæring. En annen grunn kan være at kommunene selv opplever det som nyttig å skille ut utgiftene til lokaler og derfor ikke tar seg bryderiet med å gjøre dette.

Hvor omfattende denne feilføringen er, vil vi kunne få en oversikt over ved at Statistisk sentralbyrå foretar en detaljert fordeling av utgiftene i kommunene på den enkelte art for funksjon 213.

*Avskrivinger* er et mål på kostnadene som er forbundet med bruk av anleggsmidler i tjenesteproduksjonen. Avskrivingene uttrykker verdiforringelsen som følge av naturlig bruk, slit og elde. Avskrivingene innebærer en verdireduksjon av anleggsmidlene i balanseregnskapet, og skal vises som kostnader i regnskapsrapporten i KOSTRA.

Avskrivinger skal imidlertid fordeles på de funksjonene som benytter varige driftsmidler i sin virksomhet. Dermed vil en for de enkelte funksjonene få fram brutto og netto driftsutgifter (nøkkeltall) som inneholder avskrivinger på varige driftsmidler.

I praksis er imidlertid avskrivningene for skolelokaler i all hovedsak ført på funksjon 222, jf. tabellen under. Disse årene er det rundt 60 kommuner som har ført avskrivninger på funksjon 213. Samlet utgjør avskrivningene et beskjedent beløp på rundt 6 millioner kroner i 2009.

Tabell 2.1 Avskrivninger i millioner kroner 2003–2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Avskrivninger voksenopplæring (213)	3	4	5	6	5	6	6
Avskrivninger grunnskoleopplæring (202)	156	171	170	179	186	219	231
Avskrivninger skolelokaler (222)	1057	1138	1340	1394	1539	1841	1885

### Veileder KRD

I veilederen fra departementet<sup>5</sup> er kapitalkostnadene definert som summen av *avskrivningene* som følge av slitasje og elde og *kalkulatoriske renter*, som er avkastningen kommunen kan oppnå ved å plassere midlene i et marked.

Kapitalkostnadene omfatter kostnader kommunen har til lokaler og andre varige driftsmidler. I veilederen gis det en detaljert gjennomgang av hvordan disse kostnadene kan beregnes på grunnlag av informasjon fra regnskapet.

I tillegg skal det tas med utgifter til bygningsdrift, som veilederen omtaler som en tilleggsytelse. Omtalen av utgiftene til bygningsdrift er relativt kortfattet i veilederen. Vi legger imidlertid til grunn en definisjon av bygningsdrift som tilsvarende definisjonen i KOSTRA.

Veilederen til KRD har samlet en noe bredere definisjon av utgifter til lokaler da den også omfatter kalkulatoriske renter, som ikke er med i KOSTRA.

### Beregningsutvalget

Beregningsutvalget foretar en kartlegging av utgiftene til lokaler som har en annen tilnærming enn veilederen til departementet. Beregningsutvalget kartlegger utgifter til leie av lokaler i ikke-kommunale bygg og stipulerte leieutgifter i kommunale bygg.

Utvalget har også med bygningsrelaterte utgifter. Selv om disse er kortfattet omtalt i skjemaet, vil vi anta at utvalget er ute etter de samme utgiftene som i KOSTRA og i veilederen til KRD.

Beregningsutvalget spør om stipulerte leieutgifter i kommunale bygg. Dette er en annen tilnærming enn KOSTRA og veilederen til KRD, som spør om opplysninger som kan finnes i regnskapet. Definisjonen til beregningsutvalget ligger nok nærmere definisjonen til veilederen til KRD enn KOSTRA. Grunnen er at leieutgiftene for et bygg normalt også vil omfatte en avkastning på kapitalen for den som leier ut – og dermed omfatte de kalkulatoriske rentene som er med i definisjonen til veilederen til KRD.

Utvalget har ikke en standardisert beregning av hvordan kommunene skal stipulere leieutgiftene.

### Internhusleie

I enkelte kommuner er det etablert et system for internhusleie for leie internt mellom enheter i kommunen. I prinsippet kunne regnskapsopplysninger om internhusleie vært en mulig kilde for kommunenes utgifter til lokaler.

I regnskapsrapporten til KOSTRA er imidlertid hovedregelen at internhusleie ikke skal fremkomme. I regnskapsrapporten til KOSTRA unngår man dermed en dobbeltføring av avskrivninger og eventuell internhusleie på funksjonene.

<sup>5</sup> KRD (2003): *"Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester."*

## 3 Beregningsutvalget

### 3.1 Resultater

Beregningsutvalget kartlegger utgiftene til drøyt 20 kommuner hvert år. Det varierer litt fra år til år hvilke kommuner som er med. Vår gjennomgang bygger på data fra Beregningsutvalget for perioden fra 2002 til 2008.

I løpet av disse seks årene er det i alt 136 enkeltobservasjoner av utgifter i enkeltkommuner. Her er utgiftene fordelt på driftsutgifter og utgifter til lokaler. For fire av de 136 observasjonene er det ikke spesifisert hvor store utgifter kommunene hadde til lokaler. Disse observasjonene er holdt utenfor i grunnlaget for beregningene.

Tabell 3.1 Utgifter til norsk og samfunnskunnskap 2002–2008 for kommunene som deltar i beregningsutvalgets kartlegging. Millioner kroner. Kilde: Beregningsutvalget.

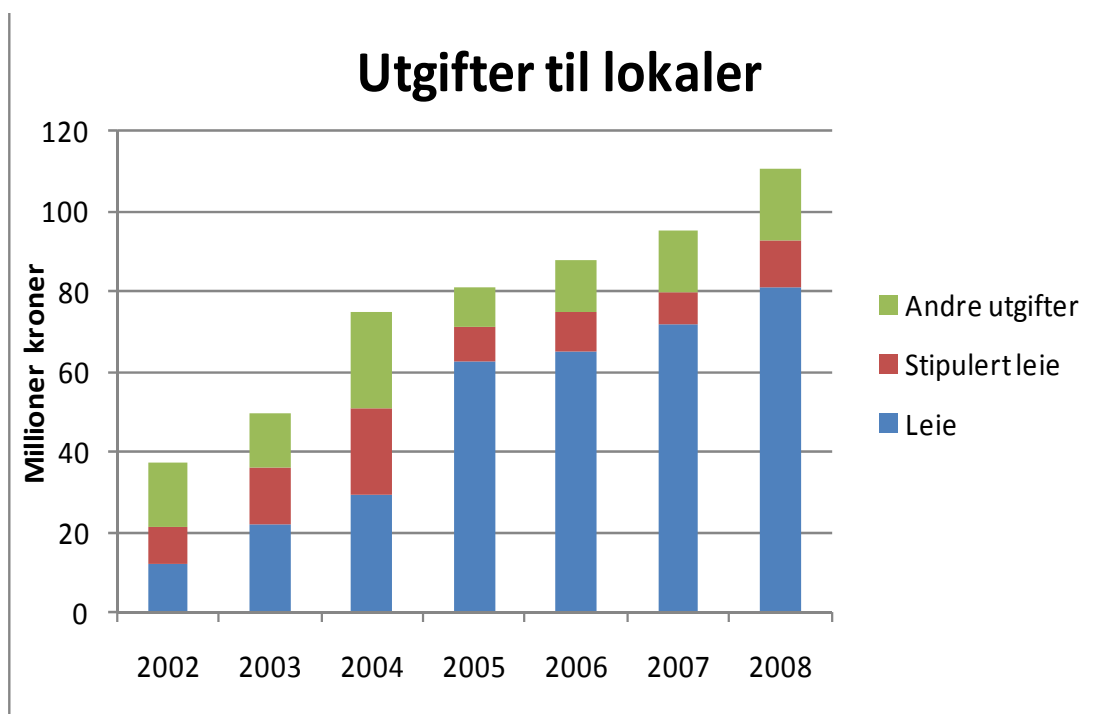
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Leie	12,2	22,2	29,3	62,5	65,2	71,6	81,0
Stipulert leie	9,1	14,1	21,6	8,9	9,3	8,2	11,8
Andre utgifter	15,7	13,1	23,8	9,5	12,9	15,5	17,8
Samlede utgifter til lokaler	37,0	49,4	74,7	80,9	87,5	95,2	110,6
Andre driftsutgifter	291,1	340,1	377,3	375,3	434,2	465,5	513,3
Lokaler i prosent av andre utgifter	13 %	15 %	20 %	22 %	20 %	20 %	22 %

Driftsutgiftene har økt fra 291,1 til 513,3 millioner kroner i perioden, jf. tabellen over. Andelen som de samlede utgiftene til lokaler utgjør av andre driftsutgifter, økte fra 15 prosent i 2003 til 20 prosent i 2004. Dette har sammenheng med kraftig økning i utgiftene til lokaler i enkeltkommuner som Oslo og Bergen. De siste årene har denne andelen ligget på drøyt 20 prosent.

I beregningsutvalget er utgiftene i spørreskjemaet spesifisert som følger:

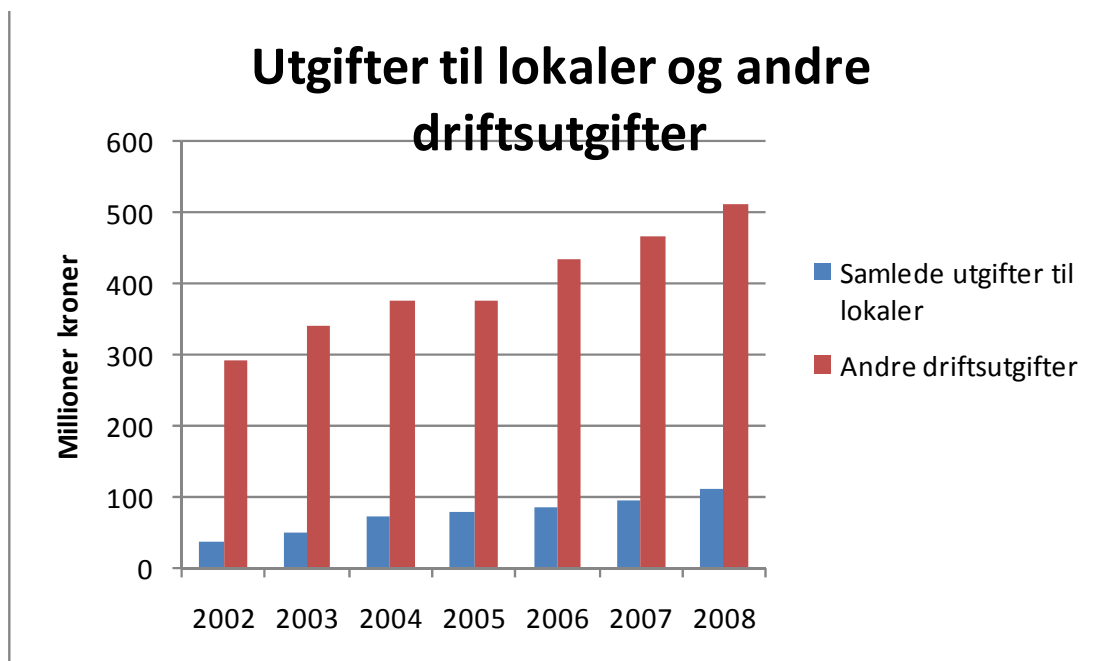
- *Leie*: Utgifter til leie av lokaler i ikke-kommunale bygg
- *Stipulert leie*: Stipulerte leieutgifter i kommunale bygg. Kommunene blir bedt om å gi en kort beskrivelse av hvordan utgiftene er stipulert (antall kvm, pris per kvm, om prisen inkluderer driftsutgifter e.l.)
- *Andre utgifter*: Andre utgifter, for eksempel til strøm, renhold, vaktmester og inventar

I løpet av perioden har det skjedd en endring i sammensetningen av utgiftene til lokaler, jf. figuren under.



Figur 3.1 Utgifter til lokaler 2002–2008 fordelt på tre formål. Kilde: Beregningsutvalget.

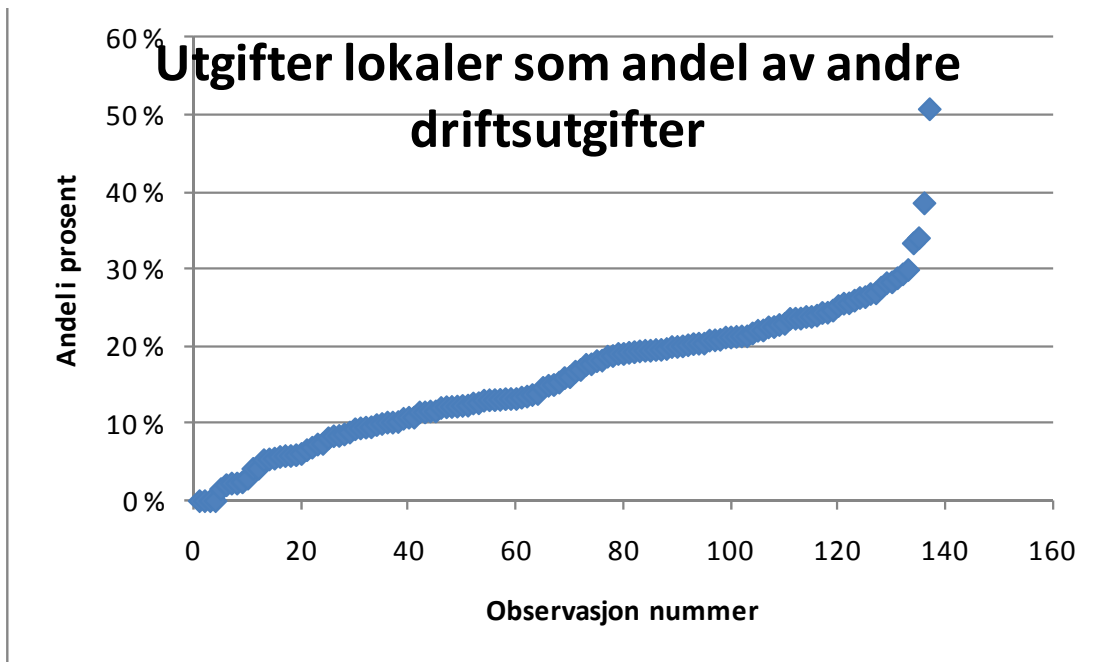
I løpet av perioden har utgiftene til leie av lokaler økt kraftig, jf. figuren over. Utgiftene til stipulert leie og andre utgifter er på omtrent samme nivå i 2008 som i 2002.



Figur 3.2 Driftsutgifter og utgifter til lokaler 2002–2008. Kilde: Beregningsutvalget.

De samlede utgiftene for disse kommunene har omtrent blitt doblet i perioden, fra drøyt 300 millioner kroner i 2002 til drøyt 600 millioner kroner i 2008, jf. figuren over.

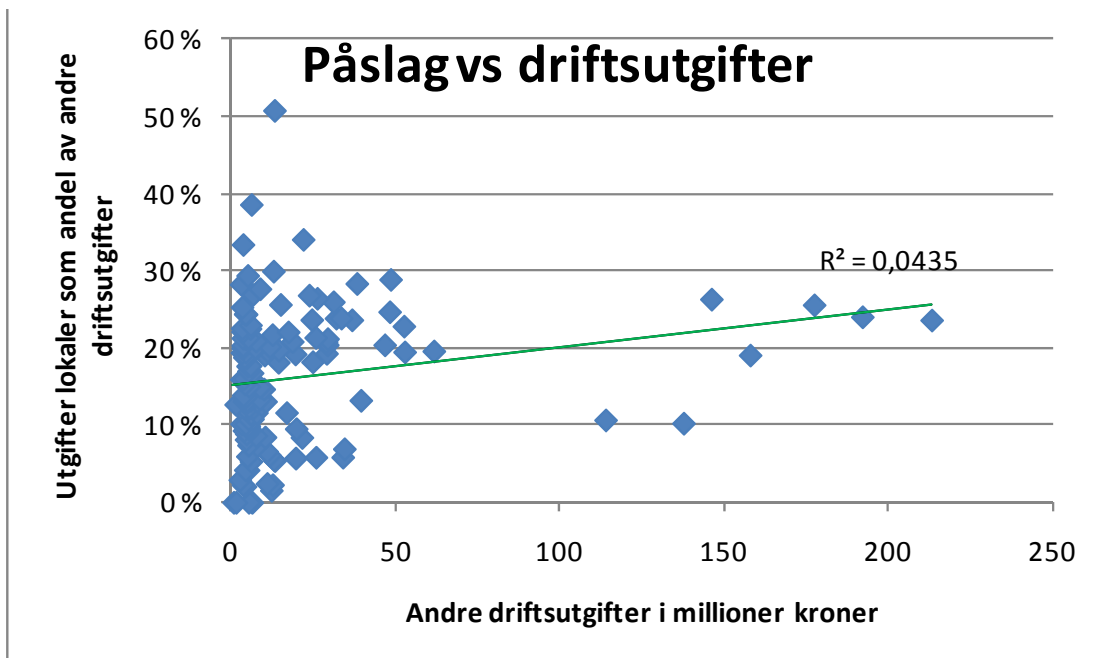
I løpet av de seks årene var de samlede driftsutgiftene for disse kommunene på 2 790 millioner kroner. Utgiftene til lokaler var på 535 millioner kroner, noe som innebærer en andel på 19,2 prosent av driftsutgiftene. Det er imidlertid store variasjoner mellom kommunene i hvor stor andel av utgiftene som brukes på lokaler, jf. figuren under.



Figur 3.3 Kommunene sortert etter andel av utgiftene som brukes til lokaler. Kilde: Beregningsutvalgets kartlegging av utgifter 2002–2008.

I nesten 40 prosent av kommunene utgjør utgiftene til lokaler mindre enn 10 prosent av driftsutgiftene, jf. figuren over. Medianen for de 135 observasjonene er 18 prosent, og den gjennomsnittlige andelen er på 17 prosent.

Vi har videre sett på om det er en sammenheng mellom hvor store driftsutgiftene er og hvor stor andel som brukes på lokaler, jf. figuren under.



Figur 3.4 Sammenhengen mellom påslaget for utgiftene til lokaler og størrelsen på driftsutgiftene. Kilde: Beregningsutvalget.

Det er tilnærmet ingen statistisk sammenheng mellom størrelse og andelen utgiftene til lokaler utgjør av driftsutgiftene. Det er størst spredning for kommunene som har relativt lave driftsutgifter.

### 3.2 Sammenlikning med grunnskoleundervisning

Som en referanse har vi sett på kommunesektorens utgifter til lokaler, og sammenliknet disse utgiftene med utgiftene til grunnskoleundervisning, jf. tabellen under. Grunnskoleundervisning og voksenopplæring av voksne innvandrere har forskjellige særtrekk, og det er derfor ikke å forvente at andelen utgifter til lokaler skal være den samme for de to formene for opplæring. Likevel er forskjellene ikke større enn at vi antar at andelen utgifter brukt på lokaler vil være på noenlunde den samme.

Tabell 3.2 Kommunesektorens utgifter til grunnskoleundervisning og lokaler. Millioner kroner og prosent. Kilde: KOSTRA og egne beregninger.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Grunnskoleundervisning (202)	31 299	31 961	33 371	35 094	37 248	39 961	41 038
Skolelokaler (222)	7 696	8 451	8 603	9 192	9 779	9 520	9 854
Tillegg	25 %	26 %	26 %	26 %	26 %	24 %	24 %
Andel av totalen	20 %	21 %	20 %	21 %	21 %	19 %	19 %

I 2009 var kommunesektorens utgifter til lokaler på ca. 9,9 milliarder kroner, noe som utgjør 24 prosent av utgiftene til grunnskoleopplæring. Andelen er med andre ord i samme størrelsesorden som resultatet av kartleggingen til Beregningsutvalget, hvor andelen har ligget på drøyt 20 prosent de siste årene.

Vi skal være forsiktig med å trekke konklusjonene av denne sammenlikningen for langt. Men den gir en bekreftelse på at kartleggingen til Beregningsutvalget omtrent gir de samme resultatene som utgiftene til lokaler for grunnskolen registrert i KOSTRA.

### 3.3 Oppsummering

Andelen som de samlede utgiftene til lokaler utgjør av andre driftsutgifter, økte fra 15 prosent i 2003 til 20 prosent i 2004. De siste årene har denne andelen ligget på drøyt 20 prosent.

Det er svært store forskjeller mellom hvor stor andelen er for ulike kommuner. Det er tilnærmet ingen statistisk sammenheng mellom størrelse og andelen utgiftene lokaler utgjør av driftsutgiftene.

Det har blitt mer vanlig å leie lokaler enn før.

## 4 Spørreundersøkelse

### 4.1 Formål

Det er gjennomført en spørreundersøkelse som er sendt til rektorer for voksenopplæring i landets kommuner. Formålet med undersøkelsen var å avdekke om det er forskjeller mellom kommuner av ulik størrelse i hvor stor andel av utgiftene som brukes til lokaler. På den måten har målet vært å få et grunnlag for å vurdere om resultatene fra Beregningsutvalget kan brukes for de minste kommunene, som i liten grad er representert i kartleggingen til Beregningsutvalget.

Vi har spurt om kommunenes utgifter til aktuelle kostnadskomponenter: husleie, internhusleie, FDV (forvaltning, drift og vedlikehold) og kalkulatoriske renter. Kategoriene gir kommunene anledning til å føre utgifter etter den omtalte veilederen til KR.D.

Vi har også spurt om eierskap til lokalene, om lokalene brukes til andre formål, lokalenes egnethet og den bygningsmessige standarden. Svarene på disse supplerende spørsmålene gir et bredere bilde av situasjonen i kommuner av ulik størrelse som også kan være nyttig når utgiftene til lokaler skal vurderes.



I kartleggingen foretatt av beregningsutvalget, blir svarene til kommunene kvalitets-sikret av sekretariatet for utvalget og gjennom at kommunene deltar i et nettverk som følger opp kartleggingen og resultater. I vår undersøkelse har det ikke vært rom for en tilsvarende kvalitetssikring. Dette følger av at vi har valgt et opplegg som kan gi svar fra mange kommuner heller enn en mer grundig gjennomgang fra et mindre antall kommuner. En kalkulert risiko har vært at det for enkelte kommuner kan være svakheter i kvaliteten i svarene på de relativt vanskelige spørsmålene som blir stilt.

## 4.2 Gjennomføring og svarprosent

Undersøkelsen ble utført som en tilleggundersøkelse til spørreundersøkelsen gjennomført tidligere i prosjektet (jf. omtale avsnitt 2.2). Vi fikk 150 svar fordelt på kommuner av ulik størrelse. Svarene er vist i tabellen under.

Tabell 4.1 Svar på spørreundersøkelse sendt ut i juni 2010

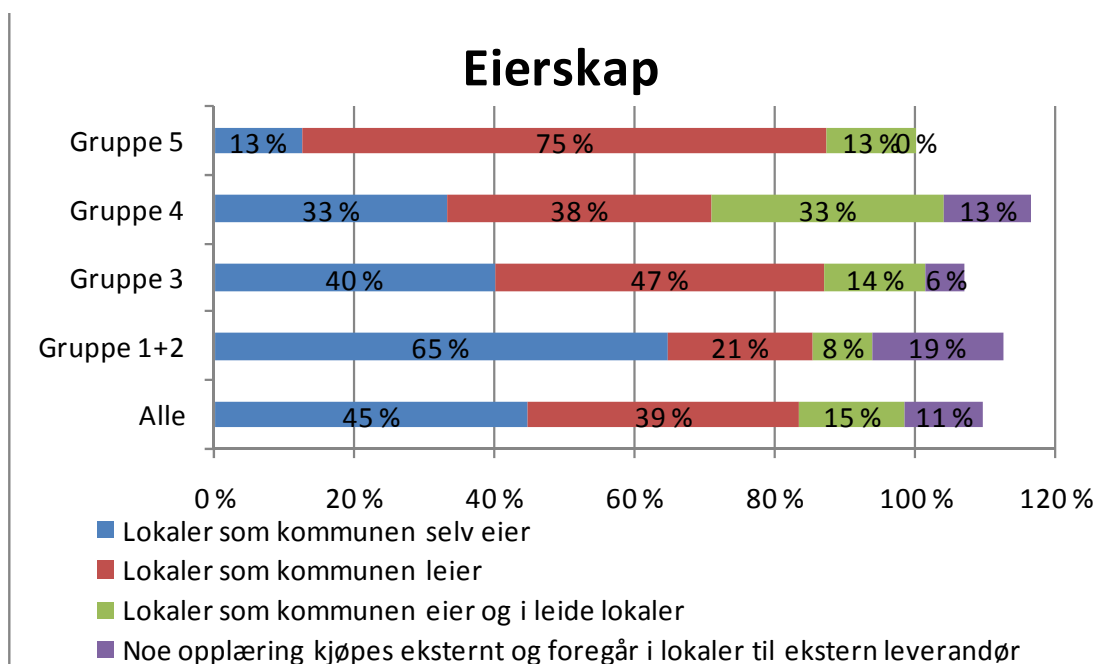
	Antall ansatte i 2008					I alt
	0	0-3 ansatte	3-10	10-30	mer enn 30	
Andel som har svart	7 %	30 %	71 %	75 %	88 %	35 %
hele utvalget	169	122	99	32	8	430
antall svar	11	37	70	24	7	150

Svarprosenten er på over 70 prosent for hver av de tre kommunegruppene som hadde flere enn tre ansatte i 2008, jf. tabellen over. Vi har altså fått en meget god svarprosent for disse tre kommunegruppene. For kommuner som hadde mellom 0 og 3 ansatte i 2008, er svarprosenten på 30 prosent. Også for disse kommunene har vi fått en god del svar, samtidig som andelen som har svart er noe lavere enn ønskelig.

Nesten alle rektorene har svart på spørsmål om eierskap og bruk av lokalene (avsnitt 5.3). For de andre spørsmålene er det en del rektorer som enten ikke har svart eller som har svart "vet ikke". For spørsmålene om de ulike utgiftskomponentene er det 91 av de 150 rektorene som har svart. En mulig forklaring kan være at en del rektorer vurderer at de selv ikke har kompetanse til å svare på disse spørsmålene om økonomi. Selv om frafallet er relativt stort, har vi fortsatt svar fra et relativt høyt antall kommuner.

## 4.3 Eierskap og bruk

Eierskapet til lokalene brukt i opplæringen er vist i tabellen under.

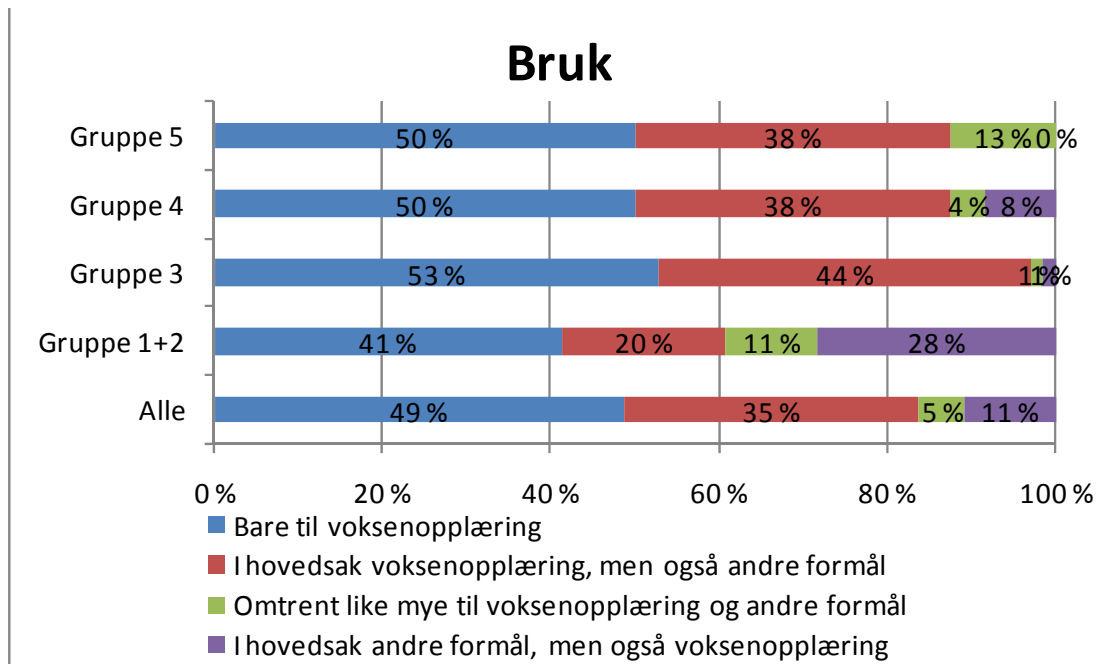


Figur 4.1 Eierskap til lokaler brukt til voksenopplæring fordelt på kommunegrupper basert på årsverk brukt til opplæring av voksne innvandrere. Den samlede andelen overstiger 100 som følge av at det har vært mulig å gi flere enn ett svar.

Det er 45 prosent av kommunene som har svart at opplæringen foregår i lokaler som kommunen selv eier, jf. figuren over. Det er nesten like vanlig at opplæringen foregår i leide lokaler.

De største kommunene eier i liten grad lokalene selv. Også kartleggingen til Beregningsutvalget avdekket at en økende del av utgiftene går til leie av lokaler. Til en viss grad har dette trolig sammenheng med at forvaltning av lokaler er ivaretatt av selskaper som kommunen selv eier.

I kommuner med mindre enn 3 årsverk (gruppe 1+2) har 65 prosent svart at opplæringen foregår i egne lokaler og 21 prosent har svart at den skjer i leide lokaler.



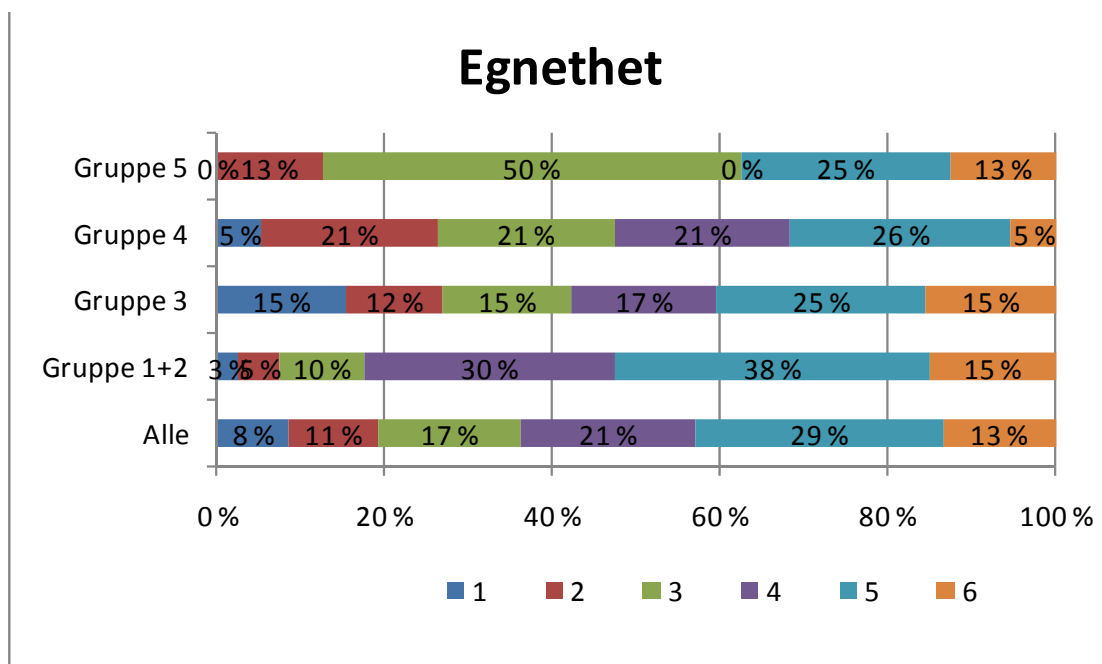
Figur 4.2 Bruk av lokaler brukt til voksenopplæring fordelt på kommunegrupper basert på årsverk brukt til opplæring av voksne innvandrere.

Omtrent halvparten av kommunene disponerer lokaler som bare brukes til voksenopplæring, jf. figuren over. Det er små forskjeller mellom de ulike kommunegruppene.

Lokaler som i hovedsak brukes til andre formål, finnes til en viss grad i gruppe 1 og 2. Ellers er denne kategorien i liten grad utbredt i de andre kommunegruppene.

#### 4.4 Egnethet, bygningsmessig kvalitet og planer om utbedringer

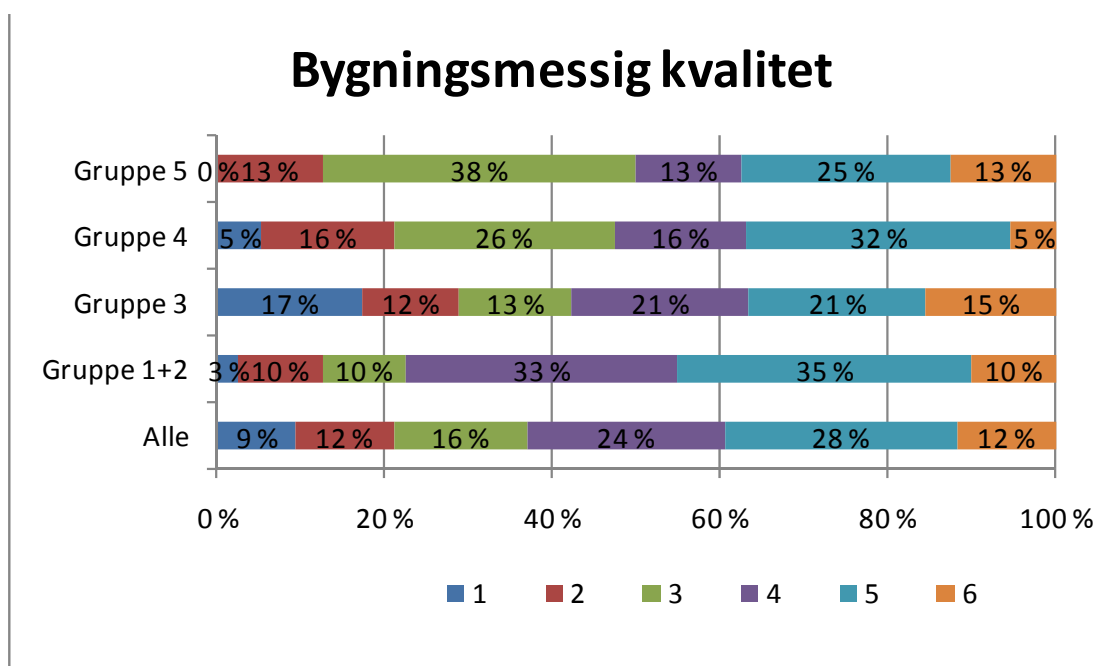
Vi har spurt rektorene om hvor fornøyde de er med lokalenes egnethet og den bygningsmessige kvaliteten. Svarene ble gitt på en skala fra 1 til 6. Resultatene på spørsmålene er vist i de to figurene under.



Figur 4.3. Egnethet til lokaler brukt til voksenopplæring fordelt på kommunegrupper basert på årsverk brukt til opplæring av voksne innvandrere.

Over 60 prosent har gitt en skår som er fire eller høyere, jf. figuren over. Det er altså flere som har brukt den øvre halvdelen av skalaen enn den nedre. Samtidig er det på langt nær alle som er fornøyd med hvor egnet lokalene er.

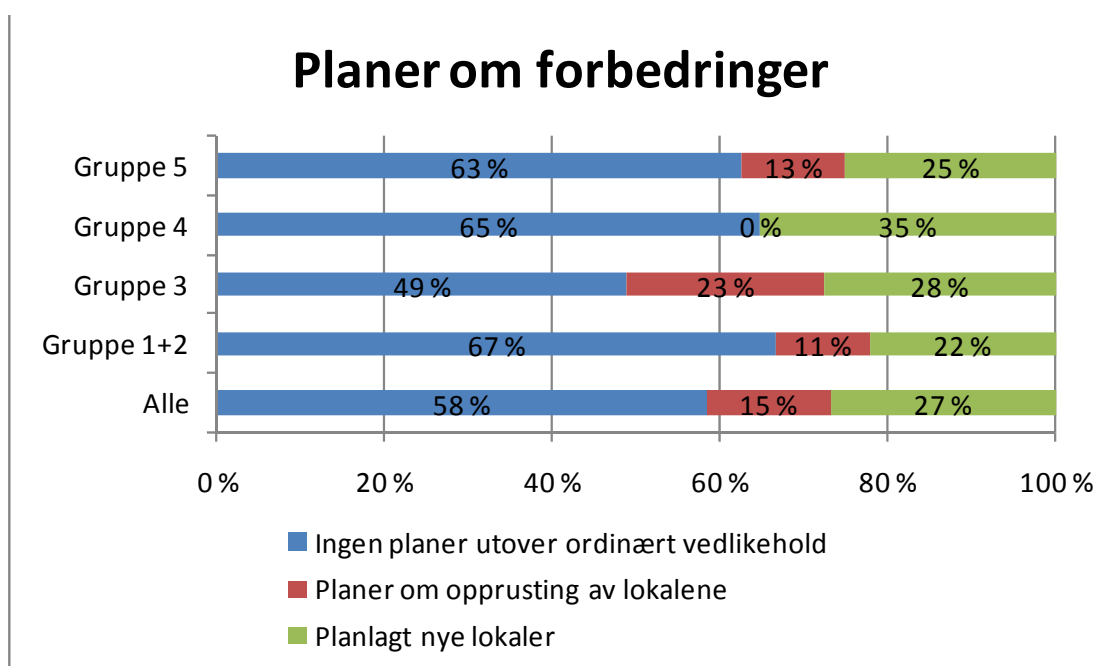
Det er en tendens til at de minste kommunene i størst grad har lokaler som er egnet. En mulig forklaring kan være at lokalenes utforming ikke betyr så mye for opplæring i mindre grupper, og at det derfor skal mindre til for rektorene i gruppe 1+2 å gi høyere skår. Det kan selvfølgelig også tenkes at lokalene jevnt over er bedre tilpasset opplæringen i denne kommunegruppen. Mindre kommuner har jevnt over bedre økonomi enn større kommuner og har derfor muligheten til å investere mer i lokaler.



Figur 4.4 Bygningsmessig kvalitet for lokaler brukt til voksenopplæring fordelt på kommunegrupper basert på årsverk brukt til opplæring av voksne innvandrere.

For spørsmålet om den bygningsmessige kvaliteten er det også over 60 prosent som gir skår som er fire eller høyere. For dette spørsmålet er det også en tendens til at den bygningsmessige kvaliteten er best i kommuner med få ansatte.

Vi har spurt rektorene om det er konkrete planer om bygningsmessige forbedringer de neste fire årene. Svaret på spørsmålet er vist i figuren under.



Figur 4.5 Konkrete planer om bygningsmessige forbedringer de neste fire årene.

Fire av ti kommuner har enten planlagt en opprustning av lokaler eller nye lokaler de neste fire årene, jf. figuren over. Denne andelen er relativt høy sett i lys av at levetiden for lokaler vanligvis er 30 år eller mer. Det er altså relativt mange som planlegger å heve den bygningsmessige standarden og gjøre lokalene mer egnet for opplæring.

#### 4.5 Utgifter til lokaler

Tabellen under oppsummerer noen sentrale forhold for de 91 rektorene som har svart på spørsmålene om økonomi.

Tabell 4.2 Oppsummering av svar gitt om ulike utgiftsposter. Antall svar for hver utgiftspost, gjennomsnittlig utgifter (1000 kr) for dem som har utgifter og andel som har de ulike utgiftspostene.

Utgifter	Husleie	Intern- husleie	Forvaltning, drift, vedlikehold (FDV)	Kalkula- toriske renter:	Minst en post
<i>Antall</i>					
Alle	76	31	67	19	91
Gruppe 1+2	23	11	19	9	24
Gruppe 3	30	9	28	9	39
Gruppe 4	15	7	13	0	20
Gruppe 5	8	4	7	1	8
<i>Gjennomsnittlig utgifter 1000 kr (for de som har)</i>					
Alle	1 367	630	627	131	1 845
Gruppe 1+2	107	34	67	2	172
Gruppe 3	646	607	378	273	971
Gruppe 4	1 404	1 429	792		2 067
Gruppe 5	7 626	921	2 839		10 570
<i>Andel med utgiftspost</i>					
Alle	84 %	34 %	74 %	21 %	
Gruppe 1+2	96 %	46 %	79 %	38 %	
Gruppe 3	77 %	23 %	72 %	23 %	
Gruppe 4	75 %	35 %	65 %	0 %	
Gruppe 5	100 %	50 %	88 %	13 %	

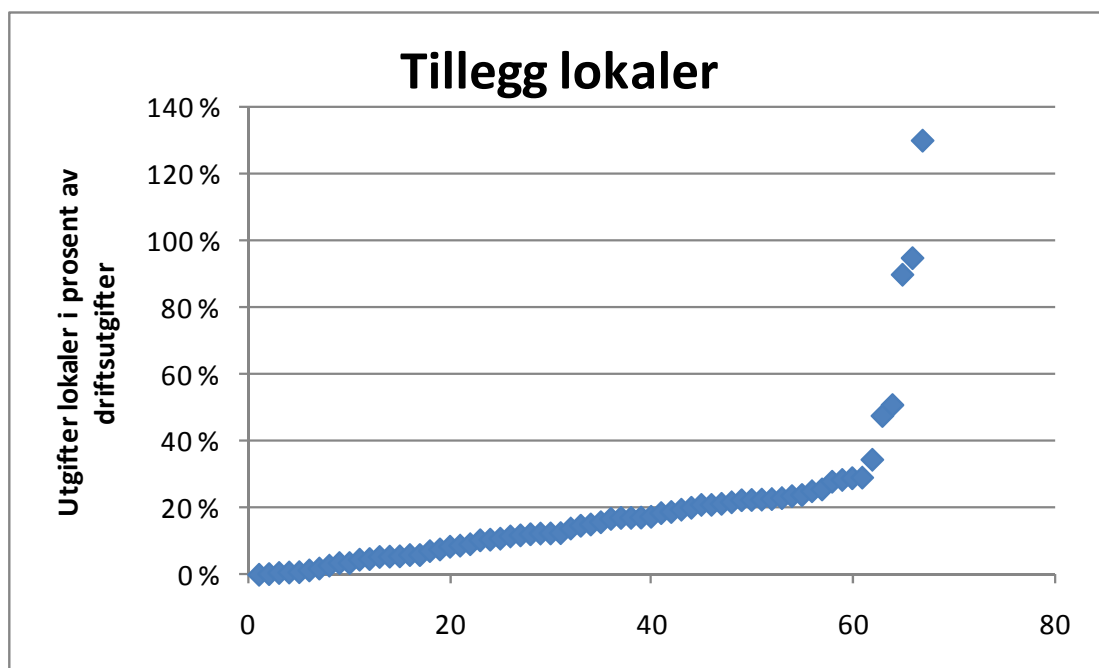
Utgifter til husleie og til FDV er utgiftspostene som er mest brukt, jf. tabellen over.

84 prosent av kommunene har utgifter til husleie. Andelen virker svært høy ettersom det bare er 39 prosent av kommunene som har opplæring i leide lokaler. En del kommuner har derfor trolig ført utgiftene på feil post. Likevel kan beløpet som har vært ført, være riktig.

Det er bare 19 av kommunene som har brukt posten kalkulatoriske renter. Antallet kan synes noe lavt sett i lys av at det er 45 prosent av kommunene som har opplæring i lokaler som kommunen selv eier. I prinsippet skal alle disse kommunene ha disse utgiftene. I praksis kan slike utgifter vært regnet som en del av internhusleien.

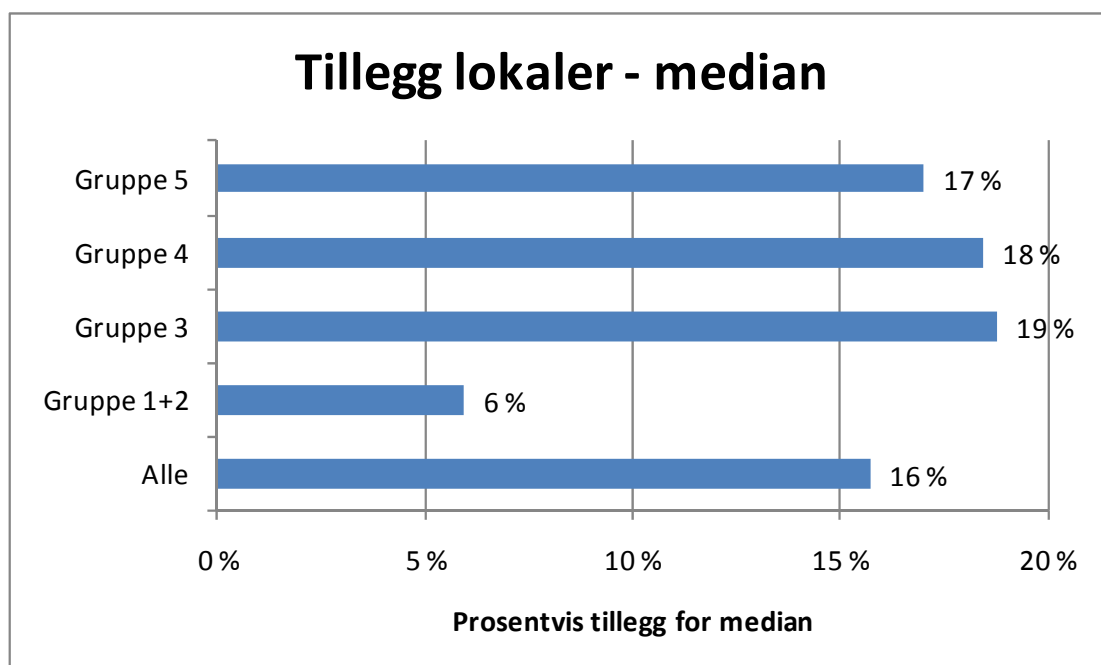
Så det er ikke lett å vurdere dataene for disse utgiftene bare på grunnlag av opplysningene i tabellen over.

Vi har videre beregnet hvor mye tillegget for lokaler utgjør av driftsutgiftene fra KOSTRA. Det er en del kommuner som ikke har svart på hvor stor del av utgiftene til voksenopplæring som brukes til opplæring av voksne innvandrere, som har rapport tall som åpenbart er feil, eller som har gitt mangelfulle opplysninger i KOSTRA. Vi har derfor tilstrekkelige opplysninger til å gjennomføre beregningene for 67 kommuner. Resultatene av disse beregningene er vist i figuren under.



Figur 4.6. Utgifter lokaler som andel av kommunenes driftsutgifter ført i KOSTRA. Kilde: Svar på spørreundersøkelsen og egne beregninger.

Det er stor spredning i hvor mye utgiftene til lokaler utgjør av driftsutgiftene, jf. figuren over. Også kartleggingen til Beregningsutvalget avdekket store forskjeller. Noen av kommunene har påfallende lave tillegg, andre har påfallende høye tillegg. Vi har en mistanke om at det kan være feilføringer for kommuner med store avvik fra det som jevnt over er vanlig. Det gjør at medianen kan uttrykke dette bedre enn det aritmetiske gjennomsnittet.

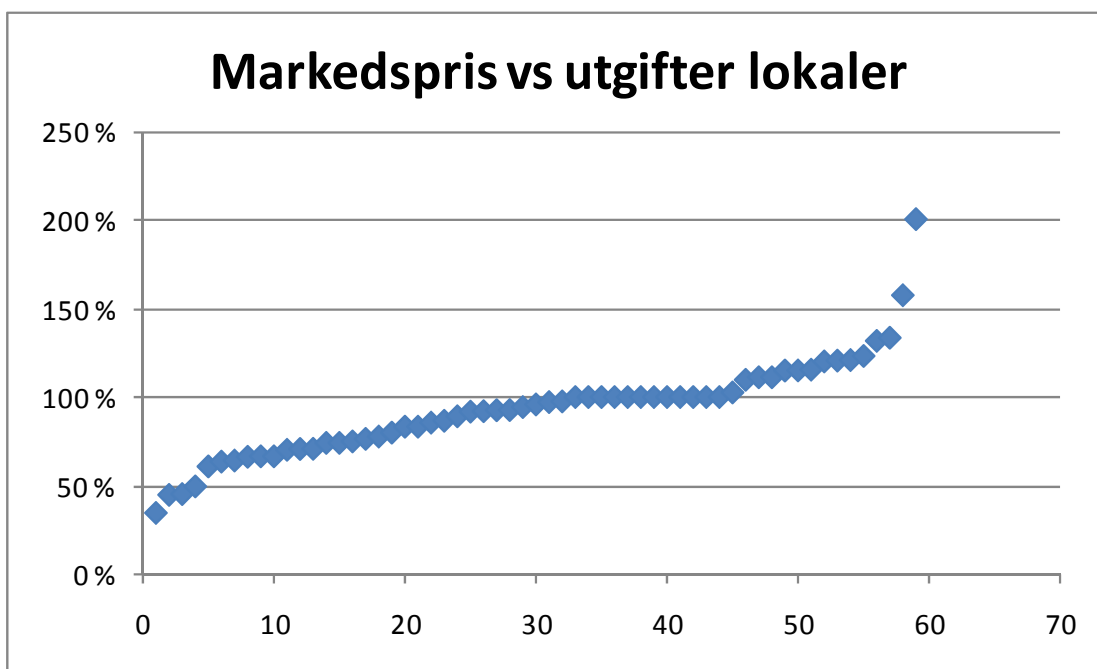


Figur 4.7 Utgifter lokaler som andel av kommunenes driftsutgifter ført i KOSTRA, for kommuner gruppert etter antall årsverk brukt i opplæringen. Kilde: Svar på spørreundersøkelsen og egne beregninger.

Kommunen som representerer medianen, har et tillegg for lokaler på 16 prosent, jf. figuren over. Tillegget er lavere enn kartleggingen til Beregningsutvalget, hvor det aritmetiske gjennomsnittet har ligget på 20–21 prosent de siste årene.

For gruppe 3, 4 og 5 varierer tillegget mellom 17 og 19 prosent. Gruppe 1 og 2 har et tillegg på 6 prosent. Kommunene med få ansatte har altså et tillegg på bare 6 prosent, som er vesentlig lavere enn de tre andre gruppene. En mulig forklaring på lavere tillegg kan være at det er mest vanlig med opplæring i lokaler som i hovedsak benyttes til andre formål.

Videre har vi spurt om husleien til lokaler ut fra markedspris i kommunen. I figuren under har vi sammenliknet svaret på dette spørsmålet med utgiftene som kommunen har til lokaler.



Figur 4.8 Markedspris for leie av lokalene i prosent av kommunes utgifter til lokaler.

Det er rundt halvparten av kommunene i utvalget som oppgir at husleien i markedet er lavere enn kommunens faktiske utgifter, jf. figuren over. Disse kommunene vil kunne få reduserte utgifter dersom kommunene valgte å leie fremfor å eie lokalene. Det er også en del kommuner i motsatt situasjon som ville økt utgiftene ved å leie.

#### 4.6 Oppsummering

Kommunene med få ansatte har i størst grad lokaler som i hovedsak brukes til andre formål. Disse kommunene har lokaler som er best egnet og med best bygningsmessig kvalitet.

De største kommunene eier i liten grad lokalene selv.

Kommunen som representerer medianen, har et tillegg for lokaler på 16 prosent. Tillegget er lavere enn kartleggingen til Beregningsutvalget, hvor det aritmetiske gjennomsnittet har ligget på 20–21 prosent de siste årene.

For gruppe 3, 4 og 5 varierer tillegget mellom 17 og 19 prosent. Gruppe 1 og 2 har et tillegg på 6 prosent.



## 5 Feilføringer i KOSTRA

For perioden fra 2003 til 2009 finnes det informasjon om hvilke arter kommunene har ført på funksjonen for voksenopplæring (funksjon 213). I denne perioden er det bare rundt 30 av landets kommuner som verken har ført inntekter eller utgifter på funksjonen for voksenopplæring. Vi har sett nærmere på omfanget av feilføringer av utgifter til lokaler som kommunene har gjort i denne perioden, jf. tabellene under.

Tabell 5.1. Antall kommuner med registreringer av utgifter til lokaler på funksjonen for voksenopplæring (funksjon 213). Kilde: Statistisk sentralbyrå.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Antall kommuner med registreringer</i>							
Leie av lokaler og grunn (art 190)	154	153	147	145	153	145	152
Materialer til vedlikehold, påkostning og nybygging (250)	54	52	41	49	45	42	47
Renholds- og vaskeritjenester (art 260)	57	51	51	52	53	55	54

Det er rundt 150 kommuner som har ført utgifter til leie av lokaler, jf. tabellen over. Og det er omtrent 50 kommuner som har hatt utgifter til renholds- og vaskeritjenester og til materialer til vedlikehold.

Tabell 5.2. Samlede registreringer av utgifter til lokaler på funksjonen for voksenopplæring (funksjon 213). Millioner kroner i faste priser. Kilde: Statistisk sentralbyrå og egne beregninger.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Millioner kroner. Faste priser</i>							
Feilføringer i alt	89	79	71	71	76	75	80
Leie av lokaler og grunn (art 190)	78	70	61	61	64	65	72
Materialer til vedlikehold, påkostning og nybygging (250)	1	1	0	0	2	1	1
Renholds- og vaskeritjenester (art 260)	10	8	10	9	10	9	8
Samlede bruttoutgifter	2 198	2 156	2 181	2 121	2 124	2 238	2 342
Prosent feilføring	4,1%	3,7%	3,2%	3,3%	3,6%	3,3%	3,4%

Samlet har feilføringene vært på mellom 70 og 90 millioner kroner, jf. tabellen over. De utgjør mellom 3,2 og 4,1 prosent av de samlede bruttoutgiftene for denne funksjonen. Utgifter til lokaler er den klart største utgiftsposten.

## 6 Samlet vurdering

Styrken ved *kartleggingen til Beregningsutvalget* er at det er foretatt en grundig kartlegging av utgiftene i relativt mange kommuner.

Innsamlingen er basert på situasjonen i mellomstore og store kommuner. Utvalget gjør ingen vurderinger av representativiteten. Undersøkelsen fanger ikke opp situasjonen i små kommuner, og den kan gi et misvisende resultat dersom situasjonen her avviker fra de større kommunene.

Det vil trolig være mulig å forbedre kvaliteten av kartleggingen med noe tydeligere rutiner for hvordan utgiftene skal fastlegges. En definert kobling mellom innsamlingen og regnskapet vil kunne bidra til dette, og at man etter hvert i større grad kan basere innsamlingen på regnskapsbaserte størrelser.

Styrken ved *spørreundersøkelsen* som nå er gjennomført, er at den i større grad enn Beregningsutvalget gir informasjon om situasjonen i små kommuner.

Svakheten ved undersøkelsen er at mange kommuner ikke har svart på spørsmålene om utgiftene til lokaler, og at svarene ikke er kvalitetssikret i samme grad som under-

søkelsen til Beregningsutvalget. Dette taler for at Beregningsutvalget har mer pålitelige data enn spørreundersøkelsen.

For Beregningsutvalget har tillegget for lokaler variert mellom 20 og 22 prosent i perioden 2004–2008. Andelen er høyest for 2005 og 2008. Andelen varierer så mye fra år til år at vi ikke anser at utvalget har et godt anslag for utviklingen over tid.

Spørreundersøkelsen gitt et tillegg for lokaler som varierer mellom 17 og 19 prosent for de tre kommunegruppene som er mest sammenliknbare med Beregningsutvalgets. Forskjellen er med andre ord relativt liten mellom de to kildene.

Spørreundersøkelsen gir en klar indikasjon på at tillegget for gruppe 1+2 er lavere enn for de tre andre gruppene. Materialet gir imidlertid ikke godt nok grunnlag for å gi et godt anslag for hvor mye lavere denne satsen eventuelt er. Vi har derfor valgt å bruke samme sats for alle de fem kommunegruppene.

## **6.1 Konklusjon**

Etter en samlet vurdering er utgiftene til lokaler anslått til å utgjøre 20,5 prosent av driftsutgiftene. Med et nivå på feilføringer på 3,5 prosent gir dette et påslag på 17 prosent på utgiftene kommunene har rapportert gjennom KOSTRA.

Det er brukt samme prosentsats for alle de fem kommunegruppene og for alle årene som undersøkelsen omfatter.

## Vedlegg 11: Spørreundersøkelse lokaler

### UNDERSØKELSE OM UTFASING AV OVERGANGSORDNINGEN - TILLEGG OM LOKALER

Til rektor ved voksenopplæringen,

Det tar rundt ti minutter på å fylle ut spørreskjemaet. Vi ber deg om å sette av denne tiden og hjelpe statlige myndigheter med verdifull informasjon.

Undersøkelsen er rettet mot kommuner som selv gir opplæring av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap. Resultatene av undersøkelsen vil bli brukt som grunnlag for å vurdere utformingen av de statlige tilskuddene.

Det er fint om du kan svare innen fredag 31. juli.

Resultatene fra undersøkelsen vil bli presentert slik at det ikke vil være mulig å se hva enkeltpersoner har svart.

Undersøkelsen blir sendt e-postadresser vi har fått fra fylkesmennene og til medlemmene av Interesseorganisasjonen For Kommunal Voksenopplæring (IKVO). Lederen for foreningen, Jan Tambs Lycke, er med i referansegruppa for undersøkelsen. Han oppfordrer medlemmene til å svare på undersøkelsen.

Du returnerer det ferdig utfylte skjemaet ved å trykke på Ferdig-knappen til slutt i dette skjemaet.

På forhånd - takk for hjelpen!

#### **1. Hvilken kommune gir norskopplæringen?**

Skriv navn på kommunen i feltet under

---

## INFORMASJON TIL UTFYLLER

Opplæringen av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap foregår ofte sammen med spesialundervisning og ordinær grunnskoleundervisning for voksne. I spørsmål 2-6 spør vi om ulike forhold ved lokalene uavhengig av hvilken av disse tre delene av undervisningen det dreier seg om. I spørsmål 7 spør vi om hvor stor del av lokalene som brukes til opplæring av voksne innvandrere.

### 2. Hvem eier lokalene som brukes til voksenopplæring (inkludert spesialundervisning og grunnskoleundervisning)?

Det er mulig å krysse av siste alternativ sammen med et av de andre alternativene.

- Opplæringen foregår bare i lokaler som kommunen selv eier
- Opplæringen foregår bare i lokaler som kommunen leier
- Opplæringen foregår både i lokaler som kommunen eier og i leide lokaler
- Noe opplæring kjøpes eksternt og foregår i lokaler til ekstern leverandør

### 3. Bruk av lokalene

- Lokalene brukes bare til voksenopplæring
- Lokalene brukes i hovedsak til voksenopplæring, men også til andre formål
- Lokalene brukes omtrent like mye til voksenopplæring og andre formål
- Lokalene brukes i hovedsak til andre formål, men også til voksenopplæring

Hvis ja på et av de tre nederste svaralternativene, gi en kort beskrivelse av hvordan lokalene brukes

---

### 4. Hva er kommunens utgifter i 2010 til lokaler som brukes til all voksenopplæring (inkludert spesialundervisning og grunnskoleundervisning)?

Anslå om mulig følgende utgifter i kroner:

---

Husleie: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Internhusleie (dersom kommunen har etablert internhusleie) : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Forvaltning, drift, vedlikehold (FDV) (for eksempel strøm, renhold og inventar): \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Kalkulatoriske renter: \_\_\_\_\_

Forklaring til den som utfyller ut:

- Spesifiser bare utgiftene du har oversikt over.
- Bruk de kategoriene som passer for deg. Pass på at samme utgift ikke føres to ganger.
- Kalkulatoriske renter er avkastningen som kommunen kan oppnå ved å plassere midlene som er bundet i lokaler i et marked. Denne brukes av noen kommuner til beregning av selvkost for kommunale tjenester.

**5. Hva vil du anslå husleien til opplæringslokalene ville vært i 2010 ut fra markedspris i kommunen \_\_\_\_\_**

**6. Kan du gi et anslag for antall kvadratmeter som disponeres av voksenopplæringen i alt (inkludert spesialundervisning og grunnskoleundervisning)?**

\_\_\_\_\_

**7. Kan du gi et anslag for hvor stor andel av utgiftene til lokaler til all voksenopplæring som gjelder opplæring av voksne innvandrere i norsk og samfunnskunnskap?**

Prosent

\_\_\_\_\_

**8. I hvilken grad er det konkrete planer om bygningsmessige forbedringer de neste fire årene?**

- Ingen planer ut over ordinært vedlikehold
- Planer om opprusting av lokalene som vil føre til lokaler med bedre kvalitet

- Det er planlagt nye lokaler til opplæringen

**9. I hvilken grad er du fornøyd med lokalenes egnethet for opplæring?**

Svært liten grad

Svært stor grad

1

2

3

4

5

6

Vet ikke

**10. I hvilken grad er du fornøyd med den bygningsmessige kvaliteten?**

Svært liten grad

Svært stor grad

1

2

3

4

5

6

Vet ikke

**DU ER NÅ GJENNOM SPØRRESKJEMAET. TRYKK PÅ "FERDIG" UNDER FOR Å AVSLUTTE!**