

K. Jonny Einarsen (red.)

Arbeidsutvalgets evaluering av faktaark for FylkesKOSTRA- utdanning

1. tertial 1998. Sør-Trøndelag
fylkeskommune

Forord

Systematisk evaluering er den viktigste metoden for å videreutvikle faktaarket for FylkesKOSTRA-utdanning. Faktaarket for 1. tertial 1998 har blitt grundig skriftlig evaluert i FylkesKOSTRAS prosjektorganisasjon. For å dokumentere evalueringsarbeidet ved å samle det i ett felles dokument har SSB valgt å samle det skriftlige evalueringsarbeidet i dette notatet.

Følgende har deltatt i det skriftlige evalueringsarbeidet:

Karen Havdal, Roger Nordahl og Helge Bjørn Bæverfjord fra Sør-Trøndelag fylkeskommune, Odd Larsen fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, konsulentene Roland Fürst og Lilian Høverstad ANS og K. Jonny Einarsen fra Statistisk sentralbyrå.

Kongsvinger 16. september 1998

K. Jonny Einarsen

Innhold

Del 1. Arbeidsutvalgets evaluering	4
Sør-Trøndelag fylkeskommunes evaluering	4
Inntakskontorets i Sør-Trøndelag fylkeskommunes evaluering.....	6
Rektor Helge Bjørn Bæverfjords evaluering.....	8
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets evaluering.....	10
Konsulentene Roland Fürst og Lilian Høverstad evaluering	11
Statistisk sentralbyrås evaluering	14
 Del 2. Evalueringsmøter.....	 17
Referat fra evalueringen i prosjektgruppemøte i FylkesKOSTRA-utdanning 22.6.98.....	17
Referat fra evalueringen i arbeidsutvalget i FylkesKOSTRA-utdanning 26.8.1998	19
 Del 3. Andre evalueringsrelaterte notater	 22
Konsulentene Roland Fürst og Lilian Høverstad drøfting av utgiftsbegrepet i KOSTRA-analysene.....	22
FylkesKOSTRA-utdanning. Statistisk sentralbyrås utkast til plan for videreutvikling av faktaark.....	30
 De sist utgitte publikasjonene i serien Notater	 33

Del 1. Arbeidsutvalgets evaluering

Sør-Trøndelag fylkeskommunes evaluering

1. Helhetsinntrykk

Helhetsinntrykket er veldig bra. Den foreliggende versjonen av faktaarket er et godt utgangspunkt for å komme fram til et produkt alle vil være fornøyde med.

Å kople kommentarer og definisjoner til hver enkelt tabell på denne måten, gjør det lettere å få informasjon ut av tallene.

Savner sammenstillingstabeller i del 1, noe dekkes av grafikken bak. Dersom figurene ikke skal komme sammen med tabellene, bør det være henvisning ved tabellen.

Savner også mal for sammenlikningstabeller med andre fylker. Det er vel tanken at noen sammenlikningstall skal inn i dette dokumentet når de andre kommer med i Kostra?

Omfanget er for stort. Vi må kanskje tenke todelt presentasjon av dataene, noen helt sentrale tall i faktaarkene og noen mer utfyllende, enten som vedlegg eller som frittstående publikasjon.

2. Evaluering av indikatorene

1.2-9 Har ovenfor gitt uttrykk for at disse dataene må settes sammen på en måte som gjør det lettere å se forholdet mellom dem.

1.4 Det må drøftes nærmere om og hvordan denne informasjonen kan benyttes. Synes uansett det hadde vært interessant å fått disse utgiftene slått sammen med øvrige driftsutgifter til undervisning.

1.8 Gjelder fylkeskommunale *driftstilskudd* til folkehøgskoler.

1.9 Kommentarene endres - jfr. 1.8.

1.10 Forholdet heltids-/deltidselever er for lite variert til å fortjene så mye plass.

Det som er interessant her, er om det skjer en endring i fordelingen mellom studieretningene ved overgangen fra grunnkurs til VKI og videre til VKII. Ved å sette opp tabellen på en annen måte, med nivåene ved siden av hverandre, oppnår en både å spare plass og at utviklingen blir lettere å se.

Uoppgitt studieretning og studietrinn vil være misvisende ved sammenlikning mellom fylkeskommuner, her er det behov for standardisering/konvertering i Linda.

“Studietrinn” erstattes med “årstrinn” i hele heftet.

1.11 Foreslår samme oppsett som for 1.10.

I tallgrunnlaget for vurdering av fylkeskommunens omfang og dekningsgrad skal både elever og lærlinger inngå. I del 3 om produktivitet vil det oftest være riktig å benytte bare elevtall.

2.1 og 2.2 settes sammen til en tabell. Nevneren i begge beregningsmåtene (omfang og dekningsgrad) bør ta utgangspunkt i GSI-tall.

“Gjesteelev”-begrepet har en helt spesiell definisjon, og bør erstattes med “elever fra andre fylker” der poenget bare er å finne det totale antall elever i de videregående skolene i hvert fylke, uavhengig av hvem som betaler og hvem som administrerer opptaket.

Hovedkap. 3 Videregående utdanning erstattes med v.g. opplæring.

3.2 Grunnlaget for disse beregningene er for snevert, tabellen bør droppes.

3.5 “Elever uten tilbud” erstattes med “ungdommer uten tilbud”. Hvor kommer lærlingene inn her? I forklaringen strykes “dvs. bare elever med lovfestet rett til v.g. opplæring”.

3.7 Reflekterer denne tabellen mer prioritering enn produktivitet?

Foreslår følgende inndeling:

Skoler i alt	-	Elver pr skole i alt
Rene allmennfaglige skoler	-	Elevtall
Kombinerte skoler	-	Elevtall
Rene yrkesfaglige	-	Elevtall
Skoler med 1 - 3 studieretninger	-	Elevtall
“	4 - 7	“
“	mer enn 7	“

3.9-3.12 Avsnittet om lærlinger er lite utfyllende. Vi vil ta dette opp i vårt regionale samarbeid med fire andre fylkeskommuner/fagopplæringskontor og gi et mer fylldig innspill til hvilke tall/ tabeller som kan være av interesse.

3.11 Tabellen må omfatte lærlinger, §20-kandidater og elever.

3.16 Grunnlaget for disse tallene må gjennomgås, slik at det i det minste blir mulig å skille ut de som ikke mottar et tilbud fra OT-tjenesten. Kan “Under oppfølging” erstatte bruken av “klient”-begrepet?

“Antall OT-registrerte ungdommer - Herav under oppfølging:

- I skole:
- I arbeid:
- ---
- Uten resultat: ”

3.18 Hvem som får utvidet rett er et vurderingsspørsmål i hver enkelt fylkeskommune. Her kan praksis utvikle seg i forskjellig retning, og indirekte uttrykke både ulik prioritering og ulik evne til fleksible løsninger. Også “I prosent av alle med lovfestet rett”?

3. Evaluering av datakvalitet

(Jfr. Bæverfjords kommentarer sendt på faks, samt kommentarer fra Roger Nordahl.)

4. Evaluering av datarapporteringen

Kontakten mellom SSB/IBM har fungert godt, bortsett fra at det har vært problemer med å ta ut skriftlige meldinger fra SSB som er sendt via e-post (!) Skyldes trolig at dokumentene er skrevet i en nyere versjon av Word enn den fylkeskommunen benytter (6.0).

5. Evaluering av funksjonskontoplanen

Jfr. det som tidligere er sagt om “Drift av studieretninger”.

6. Eventuelt

Dette er en første gjennomgang av innhold, kvalitet og relevans av tall og tabeller.

Ved gjennomgangen etter 2.tertial vil vi bl.a. se grundigere på innholdet i kommentarboksene, bl.a. for å få inn utdypende kommentarer om ulike utgifter som kan forårsake forskjeller mellom fylkeskommunene, og dessuten ta en ny vurdering på hvilke tall som bør prioriteres i et kortfattet faktaark.

Inntakskontorets i Sør-Trøndelag fylkeskommunes evaluering

- F.o.m. side 7, ind. 1.10 og flere andre steder
I tabelloppstillinger framstår teksten “Uoppgitt studieretning” og “Uoppgitt studietrinn”. Her er det en kilde for feilinnrapportering av data, da praksis i bruk av Linda Inntak er forskjellig i de enkelte fylkene på det som inngår her. I Sør-Trøndelag har vi en del kurs som ikke inngår i den strukturen som i dag omfattes av Reform 94-kurs, hvor det er 13 studieretninger og 3 “studietrinn”. I tillegg har vi en del kurs som avvikes fra denne strukturen innenfor særskilt tilrettelagt opplæring, voksenopplæring og spesialvarianter av kurs.

Når det gjelder elever innenfor særskilt tilrettelagt opplæring har vi alt fra elever som behøver støttetiltak til å gjennomføre videregående opplæring i henhold til læreplanen og elever som ikke følger læreplaner i særlig grad. Elever som følger en læreplan, enten det er etter ordinært opplegg eller med en individuell opplæringsplan, er generelt sett registrert på bestemt kurskoder i Reform 94. Disse er det greit å identifisere i Sør-Trøndelag. Her skiller vi ikke på kurskodene fra ordinære elever. Nå eksisterer det kurskoder i det offisielle kodeverket for elever på særskilt tilrettelagt opplæring. Disse er på siden av tilsvarende kurskoder for de ordinære elevene. I Sør-Trøndelag brukes som sagt ikke disse kodene. Søkere som er tatt inn til spesialundervisning er identifisert på annen måte i systemet. Hvorvidt andre fylker bruker disse kurskodene er meg ukjent, men hvis de bruker disse så er det muligheter for en feilkilde (så fremt ikke disse betraktes som elever som sådan). Når det gjelder elever som ikke følger en offisiell opplæringsplan (alt fra psykisk utviklingshemmede til elever med f.eks. store adferdsvansker) bruker vi ikke offisielle koder, men et eget internt kodesystem. Hva andre fylker gjør vet jeg ikke. Våre interne koder har da betegnelsen “Annet” studieretning og framstår da som “Ukjent studieretning”, men studietrinnet er kjent.

I tillegg har vi også et spesielt kurs for de som ikke er skolemodne nok til å begynne på et ordinært grunnkurs. Disse er heller ikke knyttet opp mot en bestemt studieretning, men studietrinnet er kjent. (Her er vi i ferd med å legge om systemet, og vil da antageligvis ikke ha disse registrert på denne måten fra neste år).

Når det gjelder kurs for voksne som ikke går inn i strukturen i Reform 94, identifiserer vi så langt vi kan studietrinnet, men dette er ikke alltid mulig, da elevene kan ta fag på flere trinn samme år (f.eks. voksengymnaset). For noen kurs er det i tillegg vanskelig å identifisere studieretning, da det ikke vil være helt korrekt å definere de inn i strukturen i Reform 94. Begge denne typen kurs er interne kurskoder og eksisterer ikke som offisielle. Hvordan andre fylker tilnærmerer seg det offisielle kodesystemet vet jeg ikke.

- Side 11, ind. 2.2. og teksten på denne siden.
Vanligvis har vi (ihvertfall i Sør-Trøndelag fylkeskommune) brukt begrepet “dekningsgrad” på samme måte som begrepet “omfang”. Siden “omfang” angis i en prosentstørrelse i forhold til et gjennomsnittstall i nevner, har vi også gjort dette for “dekningsgrad”. Jeg mener derfor at å angi “dekningsgrad” som en størrelse beregnet etter et sumtall i nevner, blir misvisende. Uttrykking på samme måte for de to begrepene er å foretrekke.

Sett i forhold til dette bør derfor teksten øverst på siden “...fylkeskommunen har opprettet og antall innbyggere” forandres til “...fylkeskommunen har opprettet og gjennomsnittlig antall innbyggere”.

En annen kommentar til nest siste setning i avsnittet øverst på siden er at setningen kan forlede leserne til at parantesene angir hva ungdommene gjør hvis de ikke er i fylkeskommunale skoler. Men det er selvsagt andre alternativer som folkehøgskoler, eller det kan være at de ikke nyttiggjør seg tilbud innenfor videregående opplæring.

- Side 12, ind. 2.3 og andre steder hvor begrepet “gjesteelever” er brukt.
Når det gjelder elever fra andre fylker bruker vi flere betegnelser for disse, når vi ser de i forhold til oppgjør mellom fylkene. Begrepet “Gjesteelever” omfatter de elever som er tatt inn i et fylke hvor det er stillt betalingsgaranti (gjesteelevsgaranti) for eleven fra hjemfylket. I skolefylket vil da eleven konkurrere i inntaket med de som er bosatt i skolefylket. Hvis søkeren som kommer fra et annet fylke kommer inn (konkurrerer seg inn) på et kurs, da er det en gjesteelev.

Hvis tabellen skal omfatte gjesteelever, må det være i tråd med den forståelsen som i dag finnes. Hvis det er elever fra andre fylker bør det stå det og ikke “gjesteelever”.

- Side 12, ind., 2.4.
Hvis rapporteringstidspunktet er per 1. oktober, er dette faktisk antall solgte plasser. Denne indikatoren viser i hvor stor grad fylket selger “opplæringstjenester” til andre fylker. Dette er tjenester (kurs) som kjøperfylkene ikke har selv (imotsetning til hva som kan være tilfelle for kurs hvor det er gjesteelever).
- Side 15, ind. 3.1.
Her er det et problem med defineringen i bruk av teller og nevner, men etter det jeg forsto på møtet så er dette diskutert før, slik at bruttoutgifter per elev skal måles etter elever som går i skolefylket, uavhengig av fylkestilhørighet. Anser derfor dette slik at dette er i orden.
- Generelt til begrepet “elever”
Er tallene for delkurselever omregnet og inkludert i tallene?

Rektor Helge Bjørn Bæverfjords evaluering

1. Generelt

(Jeg er kjent med Karen Havdals kommentarer og vurderinger og henviser til disse hvor jeg ikke har avvikende eller tilleggskommentarer.)

Førsteintrykket er positivt med tanke på videre arbeid og utvikling av et endelig produkt. Kommentarene til de ulike indikatorer (funksjoner) er generelt gode og informative. Av hensyn til brukervennlighet bør omfanget reduseres noe. Lay-outen er bra, men grafikken i pkt. 4 kan med fordel sammenstilles med de tabeller den skal belyse.

2. Indikatorene

Pkt. 1 'Indikatorer for fylkeskommunale prioriteringer' kan med fordel krympes en del gjennom sammenstilling av flere data i samme tabell. 1.1. bør vel kunne fremkomme som summen av 1.2 - 1.9?

1.4 gir etter min vurdering et misvisende bilde av virkeligheten. Hvis denne indikatoren skal være med, er det grunn til å følge ekstra godt med i underlagsmaterialet, dvs regnskapstallene fremover.

1.10 og 1.11 kan krympes gjennom et annet oppsett (jf. forslag fra Karen Havdal, som jeg er enig i).

For pkt. 2 'Indikatorer for omfang og dekningsgrad på fylkeskommunens tjenestetilbud' er jeg enig i de kommentarer Karen Havdal har gitt.

I pkt. 3 'Indikatorer for fylkeskommunens produktivitet' er det grunn til å sette spørsmålsteget ved grunnlaget for tallmaterialet i flere tabeller. 3.2 bygger til dels på 1.4 og viser etter min vurdering tydelig at tallmaterialet ikke beskriver de faktiske forhold mht netto driftsutgifter pr. elev på de ulike studieretninger. Tallmaterialet gir her grunn til stor undring - vurdert ut fra erfaring med 8 studieretninger.

Inndelingen av skoler i 3.7 virker noe kunstig. Det finnes tre hovedtyper av videregående skoler:

- allmennfaglige skoler (skoler med kun studieforbredende studieretninger)
- yrkesfaglige skoler (skoler med kun yrkesfaglige studieretninger)
- kombinerte skoler (skoler med både studieforbredende og yrkesfaglige studieretninger)

I Sør-Trøndelag finnes alle tre typer, men med en klar overvekt av kombinerte skoler.

Uten å vite hvilke kriterier SSB har lagt til grunn for sin inndeling, vil jeg tilrå at en holder seg til de tre hovedtypene - med mulige undergrupper av ulike kombinerte skoler.

3.17 gir ikke et korrekt bilde av lærertimetall fordelt på studieretning og årstrinn. Tallene gjenspeiler i hovedsak skolenes budsjettall, ikke hvordan de faktisk bruker tildelte ressurser. Som indikator for ressursinnsats/produktivitet er 3.17 lite tjenlig slik den foreligger.

3.18 bør fange opp hvordan ordningen med utvidet rett praktiseres, f.eks. ved å angi hvor stor del av elevene som tas inn på særskilte vilkår som gis/benytt seg av utvidet rett til opplæring.

Det bør vurderes å ta med en indikator som viser fylkeskommunens ressursinnsats/produktivitet i forhold til privatisteksamen - ikke minst for sammenligning fylkeskommunene imellom.

3. Sluttkommentar

Jeg er innforstått med KUFs behov for pålitelige tall for å beregne kostnader pr. elev på de ulike studieretninger - bl.a. til bruk for beregning av tilskudd til private skoler etter Privatskoleloven og for beregning av gjesteelevsatser - men stiller meg tvilende til at KUF vil bli bønnhørt gjennom Fylkeskostra. Dette fordi beregning av slike tilskudd må inneholde lønnskostnader, og fordi det synes meget vanskelig å oppnå et ønskelig presisjonsnivå for kostnader pr. elev på de ulike studieretninger.

En alternativ måte å få fram de ønskede kostnadstall på, kunne være for KUF å inngå et prosjektsamarbeid med et representativt utvalg av skoler, og som over en periode på 2 - 3 år førte et skygge-/internregnskap med sikte på å komme fram til detaljerte normtall for kostnader pr. elev fordelt på studieretninger. Dette er mulig, men krever et betydelig merarbeid på skolenivå hvis tallene skal bli rimelig sikre. Teknisk kan dette gjøres ved å ta i bruk flere av de muligheter som allerede ligger i det nye regnskapssystemet.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets evaluering

1. Helhetsinntrykk

- Er noe i tvil hvordan det hele skal redigeres når flere fylker kommer med. Vil hvert fylke få sitt faktaark i en samlet publikasjon?
- VSI har i dag data til dels på skolenivå. Statens utdanningskontorer er opptatt av hvordan dette blir ivare tatt i FylkesKostra dersom en tenker seg at VSI etter hvert skal sjaltes ut.
- Et annet spørsmål er å bestemme seg for hvor mye statistikk som skal tas med i faktaarket i forhold til det som presenteres i serien "Aktuell utdanningsstatistikk". Et minimum bør vel være at data som brukes til å regne ut indikatorer, presenteres i faktaarket. Bakgrunnsvariablene er viktig å ha med.
- Data om lærlinger bør utvides. Når det gjelder tilskudd til lærebedrifter som fylkeskommunene yter, er det p.t. kjennemerker i Linda-fag utover det som er tatt med i tabell 3.10: Tilskudd til særskilt tilrettelagt (§ 10 5. ledd), tilskudd til verneverdige fag, driftstilskudd til opplæringsringer, driftstilskudd til opplæringskontor, tilskudd til fag/svenneprøver, instruktørtilskudd, kvalitetssikringstilskudd. Det bør kunne skilles på hva staten dekker og hva fylkeskommunen dekker. Videre: Tabell 3.11 bør også ha med § 20 kandidater (privatister).
- Definisjonene av utgiftsbegrepene er ikke tydelige nok. Utgiftsartene bør være med, ellers blir det vanskelig å forstå definisjonene.
- Bør vi som en bakgrunnsvariabel også ha med "Søking til yrkesfag"? Dette er et element i inntektssystemet.
- Datakildene er ikke alltid gjengitt i tabellene.

2. Indikatorene

- Tabell 1.3: Er det noe dobbelt i kommentarteksten?
- Tabell 1.4: Vi mener fortsatt at lønnsutgiftene må være med.
- Tabell 1.6: Se merknad om lærlingstatistikk ovenfor. Tabell 3.9 kan vel tas i sammenheng med tabell 1.6. Er noe i tvil om utgiftene til fagopplæringskontor. Må ikke dette behandles likt med øvrige sentrale utgifter under opplæringssetaten i fylkeskommunen?
- Tabell 1.7: Når det gjelder "lærlingskoler" så er vel i dette tilfelle kurs som spesielt er tilrettelagt for voksne. § 20-kandidater?
- Tabell 1.9: Må klargjøres bedre.
- Tabell 1.10: Deltidselever er ikke definert. Ikke nok å henvise til F-50. Allmennfaglig studieretning bør erstattes med "Studieretninger som gir studiekompetanse", på samme måte "Studeretninger som gir yrkeskompetanse".
- Tabell 2.1: KUFs tall er for linjen "I alt" hhv 10.709, 3003 og 357.
- Tabell 2.2: Inkluderer tallene også private skoler?
- Tabell 2.4: Bør dette være med?
- Tabell 2.5: Tallene bør korrigeres med gjestelever inn og ut.
- Tabell 3.2: Tallene blir lite relevante når lønn ikke er med.
- Tabell 3.17: Gjennomsnittlig klassestørrelse bør være med.

Konsulentene Roland Fürst og Lilian Høverstads evaluering

Vi viser til din mail av 10.07., med forslag til oppsett for evaluering av faktaark for 1. tertial. Som vi kommenterte i vår tilbakemelding til deg den 16.07., begrenser vi oss i våre bidrag nedenfor til avsnittene 1 og 2 i din «evalueringsmal». Som vi allerede har gitt uttrykk for, synes vi at du/dere har gjort en meget god jobb med å systematisere og beskrive rapporteringen fra 1. tertial.

1. Helhetsinntrykk

Opplegget med forklaringer (definisjoner) og kommentarer til de ulike indikatorene fungerer etter vår oppfatning meget bra. Kommentarboksene under hver indikator gir leseren tolkningshjelp og gjør det mulig å forstå hva indikatoren betyr også for de som ikke har nær kjennskap til videregående utdanning.

Faktaarkheftet har imidlertid blitt meget omfattende. Vi tror at det kan være hensiktsmessig å redusere omfanget i tabellene og samle færre indikatorer i en samlet oversikt, mens de mer detaljerte opplysningene/tabellene kan brukes som vedlegg for lesere som vil grave dypere i materialet. Under punkt 2 illustrerer vi nærmere hva vi mener med dette.

2. Evaluering av indikatorene

til 1: Indikatorer for fylkeskommunens prioritering

Jf. drøftingen på siste prosjektgruppemøte: Hele avsnittet bør kanskje omdøpes til «prioritering og ressursbruk».

1.1 Ok, men jf. vårt notat av 15.07. med drøfting av ulike definisjoner av utgiftsbegrepene.

1.2-1.9 (Brutto- og nettodriftsutgifter for de ulike funksjonene) Bør samles i en tabell, muligens legges til vedlegget. Tabell 1.1 kan i så tilfelle utvides ved å vise hvor stor andel (%) av de samlede utgiftene til videregående utdanning som går til de ulike funksjonene.

Funksjonene under «drift av studieretningene» fungerer dårlig: En meget stor andel av utgiftene er lagt til funksjon 540 (utgifter ikke fordelt på studieretningene). Det er derfor antakelig ikke noe poeng å spesifisere utgifter på funksjonene 541-554, men samle alt under en funksjon (540). Dette regner vi med at andre som bidrar i evalueringen kommenterer under punkt 6 - Evaluering av funksjonskontoplanen.

1.10 Tabellen er meget omfattende. Vi foreslår at den første delen (elever på alle trinn, fordelt på de ulike studieretninger) beholdes. For grunnkurs, VK I og VK II er det kanskje tilstrekkelig å oppgi antall elever (sum) for hhv. allmenfaglig studieretning og yrkesfaglig studieretning.

1.11 Tabellen over elevenes kjønnsfordeling kan reduseres på samme måte som tabell 1.10 og legges i vedlegg. Kjønnsfordelingen er antakelig mest relevant i forhold til omfang (antall elever -gutter/jenter - i forhold til gjennomsnittlig antall gutter/jenter i avgangskull fra grunnskolen de siste tre år, jf. indikator 2.1).

til 2: Indikatorer for omfang og dekningsgrad

2.1 Jf. kommentar til tabell 1.11 ovenfor: Tabellen kan muligens utvides ved å illustrere omfang for hhv. gutter og jenter.

2.2 Ok, men kommenter forskjellen mellom antall elever i tabell 1.10 (totalt 10.602, omregnet til helårselever?) og i tabell 2.2 (totalt 13.610 hoder, ikke omregnet til helårselever).

2.3 Tabellen er ok. Kommentarboksen: «Indikatoren illustrerer omfanget av antallet gjesteelever i Sør-Trøndelag og gir således en antydning av i hvor stor grad fylkeskommunens tilbud i videregående

utdanning benyttes av ungdom hjemmehørende i andre fylker. Dette må imidlertid også ses i sammenheng ...»

2.4 Vi foreslår at denne indikatoren strykes. Hva fylkeskommunene legger i tallene om planlagte gjesteplasser (hvor kvalifisert disse anslagene er) antar vi varierer mye.

2.5 Jf. kommentaren på prosjektgruppemøtet: Lærlinger bør tas med. Andel elever med rett til videregående opplæring bør ses i forhold til indikator 2.2, dekningsgrad.

2.6 Ok - mest som bakgrunnsvariabel for tolkning av omfang og dekningsgrad. Vi foreslår at tabellen reduseres/forenkles noe, f.eks. ved at bare første linje tas med.

2.7 På prosjektgruppemøtet ble det opplyst at tallene vedr. primærseøkere er feilaktige.

Tabellen bør forkortes på samme måte som tabell 1.10 (jf. kommentarene ovenfor).

Sum elevplasser (her: 11.832) bør kommenteres i forhold til summene i tabell 1.10 (jf. også kommentaren til tabell 2.2).

til 3: Indikatorer for produktivitet

3.1 Kommenter antall elever i alt (helårselever).

Vedr. «teller-/nevnerproblematikk», jf. vårt notat av 15.07.: Dersom vårt forslag til beregning av bruttodriftsutgifter i dette notatet følges, uttrykker bruttoutgiftene den ressursbruken som er knyttet til elever i fylkets egne skoler. Det betyr at vi må ha elever i Sør-Trøndelags videregående skoler i nevneren, altså inkl. gjesteelever fra andre fylker, men ekskl. Sør-Trøndelags egne elever i andre fylker/statlige skoler.

3.2 «Drift av studieretningene» er regnskapsmessig meget små funksjoner, og en stor del av utgiftene til drift av undervisningen blir plassert på en fellesfunksjon, uten fordeling mellom de ulike studieretningene. Tabellen blir derfor forholdsvis uinteressant og kan tas ut.

3.3 Jf. kommentaren på prosjektgruppemøtet: Fylkeskommunene har åpenbart driftsutgifter for AMO-kurs som de driver på veine av og med refusjon fra arbeidsmarkedsetaten/staten.

3.4 Oppfylingsgraden er relevant, men tabellen blir meget omfattende. Vi foreslår at tabellen reduseres på samme måte som tabell 1.10, men at den fullstendige oversikten over nivå/retninger tas med i vedlegg.

3.5 Tabellen er ok (og interessant), men kommenter forholdet mellom antall elevplasser (1. kolonne, 8.035) og antall plasser i tab. 2.2 (11.832 elevplasser).

3.6 Tabellen kan kortes ned på samme måte som tabell 1.10.

3.7 Tabellen sier noe om skolestrukturen i fylket. Det bør muligens skilles mellom allmenfaglige, yrkes- faglige og kombinerte skoler.

3.8 Ok. Tabellen kan forkortes (og den fullstendige oversikten tas inn i et vedlegg) på samme måte som tabell 1.10.

3.9-3.11 Ok.

3.12 Ok. Obs: Denne tabellen er svært avhengig av definisjon og regnskapsføring av «særskilt tilrettelegging».

3.13 Bør kunne tas ut. (3.14 gir vel et mer korrekt bilde av særskilt inntatte.)

3.14 Ok.

3.15 Ok.

3.16 Ok.

3.17 Tabeller med oppstilling av variasjoner mellom enkeltskoler bør i prinsippet ikke tas med i faktaarkene. Som vedlegg til intern bruk i Sør-Trøndelag vil den imidlertid være relevant. For sammenligningsformål mellom fylker bør det lages en tabell som viser gjennomsnittlig antall lærertimer pr. klasse/trinn i de ulike studieretningene i fylket.

3.18 Ok (forutsatt at vi får inn rette tall!).

til 4: Bakgrunnsvariabler

4.1 Ok.

4.2 Ok.

4.3 Utdanningsnivået i fylket bør antakelig gis for en bestemt aldersgruppe, ellers vil forskjeller i alderssammensetningen i fylkene påvirke utdanningsnivået. I og med at vi her er ute etter utdanningsnivået i «foreldregenerasjonen» for dagens elever, kan utdanningsnivået i aldersgruppen 30-49 år være relevant.

4.4 Ok.

4.5 Ok.

I tillegg vil det være aktuelt å sette opp «korrigert inntektsnivå» i fylkeskommunen (dvs. inntekter korrigert for utgiftsbehovet i henhold til statens inntektssystem for fylkeskommunene) som en bakgrunnsvariabel. Den kan illustrere om relativt høye/lave frie inntekter (skatt og rammetilskudd) i fylket fører til høy/lav prioritering av videregående utdanning.

Statistisk sentralbyrås evaluering

1. Helhetsinntrykk

Faktaarkene i KOSTRA/FylkesKOSTRA inneholder tverrfaglige styringsinformasjon i form av indikatorer som kan være vanskelig tilgjengelige både for primære og sekundære målgrupper. Vi har også selv behov for faglig avklaring og fordypning i faktaarkets innhold. Forståelse er en forutsetning for aktivt bruk av faktaarkene, og mer faglig fordypning i faktaarkenes innhold er en forutsetning for å videreutvikle faktaarkene. For å legge til rette for dette har vi valgt et mer omfattende, og etter vår mening mer brukervennlig konsept for faktaarket. Vårt opplegg kjennetegnes derfor av at de enkelte indikatorene er supplert med en "brukerveiledning" i form av kommentarer, definisjoner og noter. I tillegg inneholder faktaarket bakgrunnsvariabler som skal gi muligheter for å se variasjoner i produktivitet og prioriteringer mellom fylkeskommunene i lys av variasjoner i fylkeskommunenes produktivitetsvilkår. Samtidig vil arbeidet med kommentarer, definisjoner, noter, osv i stor grad være en engangsjobb i den forstand at behovet for endringer vil avta for hver publisering. Derfor vil det mer omfattende konseptet som vi har valgt ikke bryte med kravet til rask produksjonstid. Vi må imidlertid hele tiden være oppmerksomme på ikke å bli overambisiøse i forhold til vår ressurs- og tidsramme.

Mye av formålet med det første faktaarket har (med utgangspunkt i Furst og Høverstads forslag til indikatorer i Oppdragsrapporten og prosjektgruppens mal for faktaark) vært å vise noen av de typer av indikatorer som vi kan publisere i dag. Derfor har faktaarket blitt svært omfattende med mange indikatorer og et meget høyt antall verdier i de ulike indikatorene. Dette har tildels godt på bekostning av både oversikt og brukervennlighet. I evalueringsarbeidet er det derfor viktig å gjennomføre en streng prioritering av hvilke indikatorer og verdier som bør fjernes.

Hensynet til oversikt kan imidlertid lett løses ved f.eks å dele faktaarket opp i en oversiktsdel med de mest sentrale indikatorene og en vedleggsdel, eller ved å presentere en stor oversiktstabell med de mest sentrale indikatorene først i faktaarket. Vi bør også vurdere om et så omfattende faktaark på sikt bør skilles ut og publiseres i SSB/KUF-publikasjonen "Aktuell utdanningsstatistikk", mens faktaarket reduseres til noen få hovedtall. Ellers er det viktig at tabellene blir presentert som om alle fylkene var inkludert i FylkesKOSTRA.

2. Evaluering av indikatorene

I. Indikatorer for fylkeskommunens prioriteringer

Som nevnt på forrige prosjektgruppemøte er kanskje "indikatorer for fylkeskommunens prioriteringer og ressursbruk" kanskje et mer dekkende navn for avsnittets innhold. Som påpekt på prosjektgruppemøte bør utgiftsbegrepene klargjøres. Dette er imidlertid langt på vei gjort i Furst og Høverstads notat om "Utgiftsbegreper i KOSTRA-analysene" datert 15.7.98.

1.1 Bør utvides til å vise hvor stor andel av fylkets totale utgifter som går til videregående opplæring og til å vise hvor stor prosentandel av de samlede utgifter til videregående opplæring som benyttes på de ulike funksjoner.

1.2-1.9 Som nevnt på prosjektgruppemøte bør indikator 1.2-1.9. samles i en tabell. Fylket må redegjøre for hvorfor det er negative regnskapstall i indikator 1. 4 og 1.9.

1.10 Detaljeringsgraden bør reduseres ved å kutte ut fordeling etter studietrinn og eventuelt fordeling etter heltids-/deltidsstudent. Indikatoren bør overføres til del 2 (indikatorer for omfang og dekningsgrad).

1.11 Fordeling etter studietrinn bør droppes. Indikatoren bør overføres til del 2 (indikatorer for omfang og dekningsgrad) eller en eventuell vedleggsdel.

II. Indikatorer for omfang og dekningsgrad

Generelt bør bruken av ulike typer av elevtall forklares i en egen boks.

2.1 Omfanget bør beregnes med utgangspunkt i tall fra GSI, og i tillegg bør indikatoren utvides til å vise helårsekvivalenter fordelt etter kjønn.

2.2 Ok.

2.3 Ok, men kommentaren bør nyanseres i henhold til Fürst & Høverstads forslag.

2.4 Bør droppes pga. lav relevans.

2.5 Kan utvides til også å omfatte lærlinger med eller uten rett. I kommentarboksen bør det påpekes at indikatoren bør ses i sammenheng med indikator 2.2 (dekningsgrad).

2.6 Indikatorens innhold bør klargjøres. Fordelingen etter 300 timer kan fjernes, mens aldersfordelingen bør utvides. AMO-kursenes konsekvenser for fylkeskommunens utgifter bør utdypes i kommentarboksen. Kan eventuelt overføres til del 4 om bakgrunnsvariabler for å belyse variasjoner i dekningsgrad og omfang.

2.7 Fordeling etter studietrinn bør fjernes. Fylket har levert gale søkertall for 1.tertial, men dette bør lett kunne utbedres ved senere rapporteringer.

III. Indikatorer for produktivitet

Produktivitet er et meget sensitivt, vanskelig og potensielt ubehagelig begrep. Av hensyn til fylkene, eventuell misbruk i media, osv bør det derfor redegjøres nærmere for bruken av produktivitet i KOSTRA i henhold til bla. Furst og Høverstads notat om utgiftsbegreper i KOSTRA.

3.1 Vi bør vurdere å utvide indikatoren til å fordele etter lønnsutgifter pr. elev. Teller/nevner problematikken må klargjøres. Dersom Fürst og Høverstads forslag til beregning av bruttodriftsutgifter blir lagt til grunn skal følgende regnskapstall (teller) kobles mot følgende elevtall (nevner):

Teller skal omfatte bruttodriftsutgifter til elever i alt (inkl. utgifter til voksne elever og elever som får særskilt tilrettelegging) fratrukket bruttodriftsutgifter til fagopplæring.

Nevner skal omfatte elever i Sør-Trøndelags videregående skoler med skolefylke Sør-Trøndelag.

3.2 Så små utgifter er fordelt på funksjonen for drift av studieretninger av vi bør vurdere å droppe indikatoren.

3.3 Teller skal omfatte bruttodriftsutgifter til voksenopplæring (funksjon 580). Nevner skal i tillegg til elever i videregående kurs spesielt organisert for voksne omfatte elever i AMO-kurs og lærlinger i lærlingskole?

3.4 Ok, men fordeling etter studietrinn bør droppes.

3.5 Ok

3.6 Ok, men fordeling etter studietrinn bør droppes.

3.7. Bør utvides til skolens eierforhold og kombinerte skoler bør tas med.

3.8 Ok, men fordeling etter studietrinn bør droppes.

3.9 Ok, men hva som skal inngå i teller/nevner må avklares nærmere.

3.10 Ok.

3.11 Ok.

3.12 Ok, men hva som skal inngå i teller/nevner må avklares nærmere.

3.13 Bør droppes.

3.14 Datakvalitet må avklares med fylket og eventuelt forbedres.

3.15 Datakvalitet må avklares med fylket og eventuelt forbedres.

3.16 Datakvalitet må avklares med fylket og eventuelt forbedres. Pga. ulike OT-koder i fylkene er det pr. i dag vanskelig å sammenlikne OT-tall fra LINDA-inntak mellom fylkene.

3.17 Fordeling etter skole bør droppes. Datakvaliteten for denne indikatoren fra VSI er i følge KUF nokså dårlig. Derfor bør datakvaliteten avklares nærmere med KUF og forbedres.

3.18 Etter at datakvalitet er avklart med fylket og eventuelt forbedret bør den eventuelt slås sammen med indikator 3.14.

IV. Bakgrunnsvariabler

Generelt bør SSB vurdere å lage et felles opplegg for relevante bakgrunnsvariabler i KOSTRA-prosjektet. Bakgrunnsvariabler bør avgrenses til såkalte eksogene variabler dvs. variabler som fylkeskommunen ikke selv kan påvirke. I tillegg bør vi vurdere å ta med flere bakgrunnsvariabler som f.eks partisammensetning, inntekter pr. innbygger, oversikt over hovedelementene i inntektssystemet, "korrigert inntektsnivå", organisering, osv.

4.1 Ok, men det demografiske begrepet representasjonsindeks er kanskje unødvendig bruk av fremmedord.

4.2 Ok.

4.3 Utdanningsnivå bør grupperes etter alder. Et alternativ kunne vært å skille ut foreldregenerasjonens utdanningsnivå dvs. de mellom 35-60 år eller bare å skille ut de som er 30 år og over.

4.4 Ok.

4.5 Ok.

3. Evaluering av datakvalitet

Fylket har et særlig ansvar for å gi tilbakemelding om datakvalitet. På tjenestesiden ser datakvaliteten generelt ut til å være tilfredsstillende med unntak av på enkelte områder som SSB ikke har publisert statistikk på tidligere. Som nevnt under punkt 2 ovenfor er datakvaliteten for indikator 2.6, 2.7, 3.12 og 3.14-3.18 usikker eller lav. For å avgjøre dette er vi avhengig mer tilbakemelding fra fylket og eventuelt IPOS.

For regnskapstallene er det som nevnt enkelte negative tall som fylket må redegjøre for. I tillegg er utgiftene til drift av studieretninger (indikator 1.4) og fagopplæring (1.5) mistenkelig lave. Det må videre jobbes mer med å sikre bedre konsistens mellom teller og nevner.

4. Evaluering av datarapporteringen

På møtet i arbeidsutvalget ble tidsfrist for rapportering av tjenstedata fra fylket til SSB satt til 26.1.98. Dette betydde at IPOS måtte levere ny rapport for LINDA-inntak til fylket innen ca. 12.1. IPOS klarte imidlertid først å levere rapporten til fylket 23.1 og da reiste inntaksansvarlig på repetisjonsøvelse. Derfor ble tjenstedataene først levert til SSB den 10.2 drøyt to uker etter fastsatt tidsfrist. For den første ekstraordinære tjenesterapporteringen måtte vi kanskje regne med litt forsinkelser. Men pga. det høye kravet til aktualitet er KOSTRA-prosjektet avhengig av at alle ledd legger stor vekt på å følge de fastsatte tidsfrister. Derfor må slike forsinkelser unngås i fremtiden.

På regnskapssiden var frist for oversendelse av regnskapsdata til SSB 1. juni. Dataene ble levert SSB 3. juni pga. at IBM hadde problemer med å oversende regnskapsdatene. Disse problemene bør løses ved neste rapportering.

5. Evaluering av funksjonskontoplanen

I. Fagseksjonens evaluering av funksjonskontoplanen

Generelt ser kontoplanen for videregående opplæring ut til å fungere tilfredsstillende med noen få unntak. Funksjon 540-554 (utgifter til drift av studieretningene) ser ut til å fungere dårlig. Bruttodriftsutgifter mangler helt og en stor andel av nettodriftsutgiftene er plassert på funksjon 540 og dermed ufordelte. Vi får imidlertid avvente å se om funksjonen fungerer bedre ved de neste tertialrapporteringene. Ellers må det som tidligere nevnt arbeides mer med å forbedre koblingen mellom teller og nevner.

II. Regnskapsseksjonens evaluering av funksjonskontoplanen

Regnskapsseksjonen har ingen kommentarer til arts- og funksjonskontoplanen.

Del 2. Evalueringsmøter

Referat fra evalueringen i prosjektgruppemøte i FylkesKOSTRA-utdanning 22.6.98

Til stede: Thina Hagen fra Kommunal- og arbeidsdepartementet (KAD),
 Odd Larsen fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF),
 Roland Fürst, Fürst & Høverstad ANS,
 Gerd Rønnem fra Statens utdanningskontor i Sør-Trøndelag
 Ingar Helstrup, IPOS as
 Trygve Natvig, Norsk kommuneforbund
 Camilla B. Strand, Torill Vangen, Audun Langørgen og K. Jonny Einarsen (ref)
 fra Statistisk sentralbyrå (SSB)

Forfall: Karen Havdal og Roger Nordahl, Sør-Trøndelag fylkeskommune (STFK)
 Lilian Høverstad, Fürst & Høverstad ANS
 Lars Møllerud, Kommunenes Sentralforbund

Møteleder: K. Jonny Einarsen

Sak 2. Evaluering av faktaark for 1. tertial 1998

I følge Einarsen er hovedformålet med det første faktaarket å gi en indikasjon på hvilke indikatorer SSB kan lage i dag, samt vise hvordan et faktaark kan utformes. Faktaarket for FylkesKOSTRA-utdanning skiller seg ut fra faktaarkene i KommuneKOSTRA ved at det både inneholder indikatorer, kommentarer, bakgrunnsvariabler, figurer, noter, osv. Dette mer omfattende konseptet for faktaarket ble valgt, fordi Einarsen mener at det er mer helhetlig og fullstendig. I tillegg har faktaarkene i KOSTRA-prosjektet enda ikke funnet sin endelige form. I den sammenheng kan faktaarkene for FylkesKOSTRA-utdanning være et nyttig innspill i videreutviklingen av faktaark i KOSTRA-prosjektet. Siden konseptet for faktaarkene i FylkesKOSTRA-utdanning er mer omfattende enn i KommuneKOSTRA forventer Einarsen reaksjoner både internt og eksternt på det konseptet som er valgt. Einarsen la vekt på at tilbakemeldinger internt i SSB vil ha klare konsekvenser for utvikling av faktaarket. Faktaarket er for øvrig lagt ut på internett og Einarsen vil lage en plan for å videreutvikle det.

Prosjektgruppen var meget positiv til arbeidet som var gjort med faktaarket og konseptet som var valgt. Men prosjektgruppen påpekte at omfanget på faktaarket bør reduseres. Prosjektgruppen understreket at det er viktig å avgrense omfanget på faktaarkene til de mest sentrale nøkkeltallene. Vi bør derfor vurdere om et så omfattende konsept heller kan publiseres i SSB/KUF-serien Aktuelle utdanningstall. Omfanget på faktaarket kan begrenses ved bla. å redusere detaljeringsgraden i tabellene og komprimere flere indikatorer i en tabell.

Einarsen understreket at evalueringen av faktaarket ville bli nokså amputert på grunn av Sør-Trøndelag fylkeskommunes forfall til møtet. Havdal hadde foreslått at arbeidsutvalget burde fortsette evalueringen på et møte i arbeidsutvalget i Trondheim 26. august. Prosjektgruppen støttet dette, men beklaget pilotfylkets forfall til møtet.

Langørgen mente at begrepene prioriteringer og produktivitet ikke var helt dekkende, og at ressursbruk kanskje ga et mer presist uttrykk for faktaarkets innhold under prioriteringer. Fürst gjennomgikk trekanten i KOSTRA, og la vekt på at vi lager produktivitetsindikatorer og ikke produktivitetsmål.

Natvig påpekte at det er svært viktig at faktaarket blir fremstilt på en oversiktlig og lettfattelig måte. Einarsen var enig i dette og understreket at det var lagt stor vekt på nettopp selve presentasjonsformen i faktaarket. Natvig savnet flere lærlingeindikatorer i faktaarket. Einarsen påpekte at det vil bli mulig å lage flere lærlingeindikatorer når SSB får utarbeidet ny uttreksrapport for LINDA-fagopplæring. Natvig mente også at vi burde hatt indikatorer for lærernes kompetanse. Einarsen understreket at det foreløpig er begrenset informasjon om lærernes kompetanse i registrene STS og SST. Langørgen mente at vi kunne hatt enda flere indikatorer i faktaarket om f.eks lærere, partisammensetning, organisering, investeringer, realkapital, bygningsmasse i m², oversikt over inntektssystemet, osv. Lærerdatabasen er ikke tatt med i faktaarket bortsett fra lærertimer pr. klasse fordi lærerdatabasen fra STS og SST leveres for sent til SSB fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD). Styringsgruppen for FylkesKOSTRA har imidlertid sendt brev til AAD hvor de henstiller om at data fra STS/SST leveres tidligere til SSB med sikte på bruk i faktaarkene for regnskapsåret 1999.

Langørgen mente at hva som inngår og hva som bør inngå i brutto- og nettoutgiftsbegrepene var nokså uklart. Han var bekymret for at bruttodriftsutgiftene kunne bli kunstig oppblåst. Helstrup og Natvig var enige i at det var behov for å klargjøre begrepene. Først utdypet begrepene og påpekte at bruttodriftsutgifter uttrykker utgifter til alle som får videregående opplæring i Sør-Trøndelag, mens nettodriftsutgifter uttrykker utgifter til alle som Sør-Trøndelag har finansieringsansvar for. I tillegg er fylkets driftsinntekter inkludert i nettodriftsutgiftene. Dette betyr at det er nettodriftsutgifter som bør benyttes i de indikatorene som kobler regnskaps- og tjenestetall. Einarsen påpekte at SSB har brukt bruttodriftsutgifter i disse indikatorene, fordi dette er referatført i referatet fra prosjektgruppemøte 26.1.98. Einarsen foreslo at han og Først & Høverstad lager et notat som i detalj redegjør for på hvilken måte tjenestetall skal kobles med regnskapstall. Dette er avgjørende for å rydde opp i teller/nevner problematikken. Langørgen mente for øvrig at vi burde arbeide videre med å klargjøre problematikken rundt brutto- og nettobegrepene.

For prioriteringsindikatorene foreslo Først at indikator 1.2-1.9 bør slåss sammen til en tabell, og at ekskl. lønn strykes fra overskiften i indikator 1.4.

Når det gjelder indikatoren for omfang påpekte at Larsen at beregningsmåte for omfanget fastsettes av KUF. KUF vil fortsette med å beregne omfanget på grunnlag av tall pr. 1.10 fra GSI, og vi bør derfor gjøre det på samme måte. Først påpekte at gjesteelever i liten grad sier noe om attraktiviteten til fylkets opplæring. Helstrup mente at antall lærlinger med rett burde være med i indikator 2.5. Natvig foreslo at vi burde ha en mer detaljert aldersfordeling i indikator 2.6, og at det bør informeres om at indikatoren ikke omfatter voksne elever i ordinære klasser.

Når det gjelder produktivitetsindikatorene påpekte Langørgen at vi må være oppmerksomme på at variasjoner i arbeidsgiveravgift kan påvirke utgiftsvariasjoner mellom fylkene. I tillegg foreslo han at lønnsutgifter pr. elev bør tas med i indikator 3.1. Først påpekte at i overskriften for indikator 3.2 bør det presiseres at utgiftene gjelder for drift av studieretningene. Indikator 3.3 bør inkludere klienter i AMO-kurs. I tillegg foreslo Først at elevtallene bør regnes om til helårsekvivalenter i de indikatorene som kobler regnskap og tjenestetall. I indikator 3.4 er det for enkelte studieretninger en oppfylingsgrad som er høyere enn 100 prosent. Det må avklares med fylket om dette skyldes en feil eller om det har naturlige årsaker. Larsen mente at vi burde fordele etter skolenes eierforhold og ha med kombinerte skoler i indikator 3.7. Natvig foreslo at vi burde fordele skoler etter antall elever, fordi andel småskoler er mest interessant. Natvig påpekte også at for indikator 3.17 bør lærertimer defineres. Prosjektgruppen var enig om at fordelingen av lærertimer pr. klasse på skolenivå gjorde tabellen urimelig omfattende. Derfor bør vi heller lage hovedtall på fylkesnivå for indikator 3.17.

Langørgen mente at SSB burde lage et felles opplegg i KOSTRA for relevante bakgrunnsvariabler. I tillegg understreket han at vi burde avgrense bakgrunnsvariabler til eksogene variabler dvs. variabler som fylkeskommunen ikke kan påvirke.

Natvig foreslo at vi burde avgrense indikator 4.3 om befolkningens utdanningsnivå til foreldregenerasjonen.

Referat fra evalueringen i arbeidsutvalget i FylkesKOSTRA- utdanning 26.8.1998

Til stede: Karen Havdal, Roger Nordahl, Arvid Wisløff, Ragnhild Engenes, Hege Lid, Bodil Brå Alsvik, Steinar Høyenes, Jan Kvello og Helge Bjørn Bærverfjord fra Sør-Trøndelag fylkeskommune (STFK),

Roland Fürst og Lilian Høverstad ANS,

Odd Larsen fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF),

Anne Skara, Camilla Strand og K. Jonny Einarsen (ref) fra Statistisk sentralbyrå (SSB)

Sak 2. Evaluering av faktaarket for 1. tertial 1998

Einarsen viste til KUF og Fürst & Høverstad sine skriftlige evalueringer og etterlyste evaluering fra Sør-Trøndelag. Wisløf mente at helhetsinntrykket av faktaarket var meget tiltallende og at SSB hadde lagt ned mye godt arbeid i faktaarket. Havdal syntes det var bra at kommentarer, definisjoner, osv var tatt med i faktaarket, men at omfanget på faktaarket var for stort. Einarsen sa at SSB ville redusere omfanget på faktaarket ved å slå sammen indikatorer og fjerne fordeling etter studieretning og skole. I tillegg ville SSB forsøke å dele faktaarket i en oversiktsdel og en fordypningsdel.

Når det gjaldt evalueringen av de enkelte indikatorene spurte Einarsen om de negative tallene i regnskapet var gale tall. Eriksen understreket at de regnskapstallene som var negative var gale og trolig skyldtes feilføringer.

Beverfjord mente at indikator 1.4 viste at det var lite hensiktsmessig å fordele etter studieretning. Eriksen tilføyet at han ikke trodde tallene ville bli bedre selv om fordeling av lønn etter studieretning var inkludert. Wisløff påpekte at hele 80-90% av driftsutgiftene var lønnsutgifter. Beverfjord mente at det ville være svært vanskelig å få etablert en standardisert fordeling av driftsutgifter etter studieretning for fylkeskommunene, samtidig som nytten ved dette ville være svært lav. Han mente at det ville være bedre å beregne dette med utgangspunkt i gjennomsnittslønn og lærertimer pr. elev pr. studieretning i VSI.

Larsen understreket at fordelingen av driftsutgifter etter studieretning hadde liten verdi så lenge lønn var utelatt. Han påpekte imidlertid at KUF hadde et klart behov for tall som viser fordeling av lønn etter studieretning bla. for å få et bedre beregningsgrunnlag for tilskudd til private skoler, og et bedre faktagrunnlag for lønnsforhandlingene. Han minnet også om at det i forprosjektet i stor grad var lagt opp til at det skulle fordeles etter studieretning etter pilotfasen i FylkesKOSTRA.

Fürst forelso at for å unngå en skinndebatt burde vi se nærmere på Vest-Agders erfaringer med å fordele etter studieretning og sammenligne dette med en beregnet fordeling med utgangspunkt i opplysninger om bla. gjennomsnittslønn og lærertimer pr. elev i VSI. Da vil vi ha to regnestykker: Ett som tar utgangspunkt i Vest-Agders foredeling etter studieretning og ett som tar utgangspunkt i en beregnet fordeling med utgangspunkt i en fordelingsnøkkel som bla. er basert på tall fra VSI. Deretter får vi se om resultatene fra de to regnestykkene er like eller ulike. Arbeidsutvalget støttet forslaget. Alsvik påpekte at kommentaren til indikator 1.8 er gal fordi Sør-Trøndelag ikke har fylkeskommunale folkehøgskoler. Utgiftene som er ført på denne funksjonen er knyttet til fylkeskommunens driftstilskudd til folkehøgskoler.

Einarsen orienterte om at SSB ville droppe fordelingen etter studietrinn. Alsvik mente at årskurs var et bedre begrep enn studietrinn. Havdal foreslo at SSB kunne spare tabellplass ved å fordele etter studietrinn i tabellhodet. SSB vil se på dette i forbindelse med faktaarket for 2. tertial.

Engenes lurte på hva som var forskjellen på indikatoren for dekningsgrad og omfang. Einarsen sa at indikator 2.1 inneholder opplysninger om antall elever, mens indikator 2.2 viser antall elev-/lærlingeplasser. I tillegg er indikator 2.1 regnet ut med utgangspunkt i ett årskull mens 2.2 er beregnet utfra tre årskull. Engenes påpekte at indikator 2.2 viser at fylket har 50 prosent flere plasser enn elever noe han mente var misstenkelig høyt. Uansett gir indikatorene et nyttige perspektiver på størrelsen på fylkets tjenesteproduksjon.

Alsvik mente at vi burde vurdere å droppe gjesteelevbegrepet i indikator 2.3 og bruke opplæringsbegrepet i stedet for skolebegrepet. Indikator 2.4 bør droppes og indikator 2.5 bør suppleres med lærlinger. Nordahl tilføyde at fylket ikke betaler for alle gjesteelever og at vi derfor burde se hvordan betaling for gjesteelever var registrert i LINDA og eventuelt endre det. SSB vil følge opp dette bla. i statistikkgruppen i LINDA-opplæring.

De gale tallene i indikator 2.7 skyldes i følge Nordahl at fylket hadde slettet søkerfilen, men det vil være fullt mulig å levere gode tall for neste rapportering.

Fürst understreket at for å få rett kobling mellom teller/nevner i indikator 3.1 må bruttodriftsutgifter kobles med alle elever med Sør-Trøndelag som skolefylke i fylkets godkjente skoler. For indikator 3.3 vil Einarsen sjekke nærmere hvordan elever/lærlinger registreres i LINDA. I indikator 3.4 bør fordeling etter studietrinn droppes eller plasseres i tabellhodet. Nordahl påpekte at i kommentarboksen for indikator 3.5 bør det stå at tabellen omfatter både elever med og uten rett. I tillegg bør det stå "egne søkere i uten tilbud" i tabellen. I indikator 3.7 bør vi ta med kombinerte skoler. For 3.8 se 3.4.

Alsvik påpekte at lærlingedelen var for tynn. Einarsen sa at dette ville bli bedre når SSB fikk laget ny IPOS-rapport for LINDA-fag. Alsvik påpekte at fylket hadde svært mye utgifter til § 20 kandidaters prøveavleggelse. Hver prøve koster fylket anslagsvis 4000-5000 kr. Hun mente at vi burde vurdere å skille ut disse utgiftene i en egen funksjon. Einarsen foreslo at fylket redegjorde for behovet for nye funksjon for prøveavleggelse i et notat til styringsgruppen for FylkesKOSTRA. Fürst og Høverstad understreket at fylket burde tenke grundig gjennom om det virkelig var behov for å skille ut lærlingepøver i en egen funksjon.

Nordahl påpekte at tallene for OT-klienter var for høye. De to første kategoriene i tabellen er ikke rene OT-klienter. Eriksen påpekte samtidig at vi ikke bør betegne dem som klienter, men som OT-elever. Høverstad understreket at OT-elever er en viktig indikator for hvor dyktige fylket er til å gi elevene elevtilpasset opplæring. Jo høyere andel OT-elever jo mindre elevtilpasset opplæring. Beverfjord var enig, men understreket at dette måtte ses i sammenheng med urbaniseringsgrad, osv i fylket.

Fürst understreket at fordelingen etter skole i indikator 3.17 måtte droppes. Beverfjord påpekte at datakvaliteten i tabell 3.17 var svært lav. Skolene rapporterer i stor grad inn fiktive tall til VSI, noe det er flere eksempler på i tabellen. Høverstad påpekte da at det kan bety at det blir vanskelig å beregne lønnsutgifter pr. studieretning utfra VSI. Hun understreket at et klart prinsipp i FylkesKOSTRA er at det ikke skal legges bindinger på fylkeskommunens organisering, men at vi burde finne frem til et rimelig system for å fordele lønn etter studieretning. Fürst påpekte at VSI-tabellen over antall lærertimer pr. klasse kunne vært svært verdifull dersom tallene hadde vært pålitelig. Derfor bør vi fokusere på hvordan vi kan få til et rapporteringsopplegg som gir mer pålitelige tall. Beverfjord påpekte at fylket hadde et godt tallgrunnlag for VSI-tabellen i budsjettet og at det derfor burde være mulig å øke datakvaliteten. Wisløff og Beverfjord konkluderte med at STFK burde forsøke å utvikle et bedre rapporteringsopplegg for lærertimetallene i indikator 3.17 for 2. tertialrapportering. Indikator 3.18 droppes.

Einarsen understreket at fylket måtte oppsummere sine kommentarer i form av en ferdig skriftlig evaluering innen 2. september.

Sak 3. Evaluering av funksjonskontoplan

Einarsen mente at funksjonskontoplanen var utførlig evaluert under sak 2. Arbeidsutvalget var enig om at funksjonskontoplanen fungerer bra med unntak av fordelingen av driftsutgifter etter studieretning. I tillegg skulle fylket som nevnt utarbeide en skriftlig vurdering av hvorvidt det kan være behov for å splitte opp utgifter til § 20-kandidatenes læreprøver i form av en egen funksjon. Einarsen tilføyde at SSB vil arbeide videre med å forbedre teller/nevner koblingen bla. i forhold til LINDA-registeret.

Sak 4. Drøfting av plan for videreutvikling av faktaark

Arbeidsutvalget sluttet seg til hovedpunktene i SSBs skriftlige plan.

Sak 5. SSBs forslag til faktaark for 2. tertial

Arbeidsutvalget sluttet seg til hovedpunktene i SSBs skriftlige plan.

Del 3. Andre evalueringsrelaterte notater

Konsulentene Roland Fürst og Lilian Høverstads drøfting av utgiftsbegreper i KOSTRA-analysene

Vi viser til prosjektgruppemøte i fylkes-KOSTRA-utdanning, der bruk av utgiftsbegreper i faktaark og nøkkeltall ble drøftet, og alternative utgiftsbegreper lansert. Vi ble bedt om å kommentere og drøfte mulige utgiftsbegreper i et notat til prosjektgruppen.

Også i forbindelse med oppsett av faktaark for helsedelen av fylkes-KOSTRA har det blitt drøftet hvordan utgifter må defineres for å få et mest mulig «korrekt» uttrykk for fylkeskommunenes ressursbruk.

Vi sender dette notatet derfor til prosjektlederne for både utdanning og helse.

1. Hvilke nøkkeltall inngår kommunenes/fylkeskommunenes utgifter i?

Faktaarkene i KOSTRA/fylkes-KOSTRA skal på en oversiktlig måte presentere et fåtall nøkkeltall som gir relevant informasjon om omfang og innretning av tjenesteproduksjonen og ressursbruk.

Utgifter har vi i våre forslag til faktaark for både primærkommunene (KOSTRA) og fylkeskommunene (fylkes-KOSTRA) først og fremst brukt i to sammenhenger:

- «Prioriteringsindikatorer»:
Prioriteringsindikatorer skal illustrere hvordan kommuner/fylkeskommuner disponerer sin økonomiske handlingsramme. Det betyr at en er ute etter å beskrive hvor mye av kommunens/fylkeskommunens «frie inntekter» som brukes til de ulike tjenesteområdene (funksjoner og funksjonsgrupper).

Dette betyr at prioriteringsindikatorer må ta utgangspunkt i et «nettoutgiftsbegrep»: Det skal illustreres hvor mye av den samlede ressursinnsatsen som kommunen/fylkeskommunen finansierer ved egne prioriteringer, ekskl. den andelen av den samlede ressursbruken som er finansiert ved øremerkede statstilskudd («statens prioriteringer»), brukerbetaling eller andre direkte inntekter (salgs- og leieinntekter eller betaling fra andre kommuner/fylkeskommuner).

Prioriteringsnøkkeltall er satt opp på to måter:

- utgifter pr. 1.000 innbyggere
- utgifter pr. 1.000 innbyggere i målgruppen for de aktuelle tjenestene.

Gjennom det første nøkkeltallet får en illustrert hvor «tungt» et tjenesteområdet er i forhold til kommunens/fylkeskommunens samlede produksjon. På mange tjenesteområder vil imidlertid befolkningssammensetningen ha stor betydning. Eksempelvis vil en høy andel ungdom i befolkningen nødvendigvis måtte føre til at en fylkeskommune bruker en forholdsvis høyere andel av ressursene til videregående utdanning, med det resultatet at utdanningsutgifter pr. 1.000 innbyggere blir høyere enn i en kommune med lav ungdomsandel i befolkningen.

Det andre nøkkeltallet (f.eks. «utgifter til videregående utdanning pr. 1.000 innbyggere 16-19 år») korrigerer for aldersdemografiske forskjeller mellom kommuner/fylkeskommuner.

Nøkkeltallene kan imidlertid ikke nødvendigvis brukes til direkte sammenligninger mellom kommuner/fylkeskommuner: I tillegg til ulik alderssammensetning kan det være en lang rekke andre faktorer som har betydning for hvor mye ressurser som må settes inn på de enkelte tjenesteområdene. Det er derfor viktig å se prioriteringsindikatorene i forhold til eksempelvis behovsmålene som inngår i nøkkelen for fordeling av statlig rammetilskudd, og fortrinnsvis å sammenligne kommuner/fylkeskommuner i homogene grupper (jf. ny standard for kommunegruppering fra SSB).

I faktaarkene har en også tatt med et nøkkeltall «bruttodriftsutgifter pr. innbygger» under prioriterings-indikatorene. Denne indikatoren kan illustrere størrelsen («verdien») av den samlede produksjonen innenfor et tjenesteområde i forhold mellom fylkeskommuner/kommuner.

- «Produktivitetsindikatorer»:

Produktivitet defineres som forholdet mellom produkter (varer og tjenester) som et resultat av en produksjonsprosess og ressursinnsatsen i prosessen.

Utvikling av produktivetsmål krever at en sammenligner homogene og entydig definerte produkter, og at det er mulig å knytte ressursinnsatsen til disse produktene. KOSTRA-analysene baserer seg på høyt aggregerte data. Som oftest er det derfor ikke mulig å definere entydige produktivetsmål. Vi kan derimot etablere produktivetsindikatorer som, sammen med andre indikatorer, gir mulighet for å drøfte og vurdere forskjeller mellom ulike kommuners og fylkeskommuners innretning av tjenesteproduksjon og ressursbruk.

Ofte skilles det mellom teknisk produktivitet og økonomisk produktivitet:

Teknisk produktivitet uttrykker forholdet mellom produksjonsresultater og innsats av produksjonsfaktorer. Innenfor KOSTRA vil eksempelvis «årsverk pr. sengeplass» eller «undervisningstimer (lærerårsverk) pr. elevplass» kunne være mål for den tekniske produktiviteten. Ulikheter i teknisk produktivitet mellom kommuner/fylkeskommuner kan skyldes:

- Ulik produksjonsteknologi eller organisering av produksjonsfaktorene
- Ulike produktfunksjoner (blant annet ulike skalaforhold, altså ev. stordriftsfordeler/smådriftsulempet)
- Ulik standard.

Standardforskjeller kan være uttrykk for et bevisst valg, eksempelvis en bevisst prioritering av tjenestekvalitet.

I kommuner/fylkeskommuner uttrykker *økonomisk produktivitet* hvordan en virksomhet har tilpasset seg de disponible budsjettammer. Optimaliseringskravet er således å produsere mest mulig tjenester innenfor gitte budsjettammer. Ulikheter i økonomisk produktivitet kan blant annet skyldes:

- Ulik teknisk produktivitet
- Ulike faktorpriser (f.eks. lønnsnivå).

Forholdet mellom output og utgifter er pedagogisk noe vanskelig: Det gir ingen direkte mening å operere med en produktivetsbrøk på 0,000003 for kommunale pleie- og omsorgsinstitusjoner (gitt at en kommune «produserer» 60 langtidsplasser til en «kostnad» på 200 mill. kroner).

Oftest brukes derfor det inverse forholdet (kostnader pr. produktenhet) som indikator for den økonomiske produktiviteten. Høye enhetskostnader er dermed en indikator på lav økonomisk produktivitet.

2. Utgiftsbegreper i kommuneregnskapet

Kommuneregnskapet (KOSTRA) gjør det mulig å identifisere utgifter knyttet til kommunenes/fylkeskommunenes tjenesteproduksjon pr. funksjon. Til grunn ligger en detaljert inndeling i utgifts- og inntektsarter, med følgende grupper:

0	Lønn og sosiale utgifter	6	Salgsinntekter
1-2	Kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunens/fylkeskommunens tjenesteproduksjon	7	Refusjoner
3	Kjøp av varer og tjenester som erstatter egenproduksjon		
4	Overføringer	8	Overføringer
5	Finansutgifter/finansierings-transaksjoner	9	Finansinntekter/finansierings-transaksjoner

(Jf. detaljert oversikt, ajourført pr. juli 1998, i vedlegg.)

Artskontoplanen er gjennomgående for både drifts- og kapitalregnskapet. I KOSTRA-faktaarkene er det i hovedsak data fra driftsregnskapet som er relevante.

Sum driftsutgifter og sum driftsinntekter under de enkelte funksjonene («bruttotall») kan ikke brukes direkte som grunnlag for verken prioriterings- eller produktivetsnøkkeltall. Dette skyldes blant annet følgende forhold:

- Finansieringstransaksjonene som kan føres på de ulike funksjonene (f.eks. avsetninger) gir ikke uttrykk for ressursbruk som er knyttet til den aktuelle periodens tjenesteproduksjon.
- Prinsippet om bruttoføring av alle utgifter og inntekter i kommunene innebærer blant annet at lønn til syke eller permitterte ansatte føres som bruttoutgifter, også hvis disse utgiftene blir refundert av trygdeforvaltningen.
- Kommunene opererer delvis med betydelig internprising/interne overføringer mellom de ulike enhetene. Dette betyr at bruttodriftsutgiftene, slik de fremkommer i regnskapet for en kommunal virksomhet, kan inneholde utgifter som er knyttet til tjenesteproduksjon for andre enheter.

3. Utgiftsbegreper som grunnlag for KOSTRA-nøkkeltall

Eksemplene ovenfor illustrerer at en må definere utgiftsbegreper som ikke direkte fremkommer som brutto-/nettosummer i kommunenes regnskaper for å kunne sette opp nøkkeltall i KOSTRA-faktaarkene.

Dette skaper imidlertid et pedagogisk problem: Utgiftsbegrepene som KOSTRA benytter vil være resultat av en «beregning» og ikke direkte gjenkjennelige for kommunene.

Vi anser det derfor som viktig at faktaarkene tar utgangspunkt i et fåtall utgiftsbegreper, og at disse brukes på alle områdene (dvs. i alle «sektor-faktaark») på samme måte. Dette forhindrer selvsagt ikke at en i spesialanalyser eller andre publikasjoner enn faktaarkene benytter andre utgiftsbegreper.

Prinsipielt er vi ute etter to ulike utgiftsbegrep:

- Et «bruttobegrep» som gjenspeiler verdien av produksjonsfaktorene som blir brukt i kommunens/fylkeskommunens tjenesteproduksjon som grunnlag for produktivitetsindikatorer.
- Et «nettobegrep» som gjenspeiler hvor mye av de frie inntektene som kommunen/fylkeskommunen avsetter til bestemte tjenester.

Nedenfor vises og drøftes definisjonene av utgiftsbegrepene som er brukt i faktaarkene for primærkommunene og i forslagene til faktaark for fylkeskommunene:

«Bruttodriftsutgifter»:

I faktaarkene er bruttoutgiftsbegrepet definert på følgende måte:

Utgifter i artene 010-489
 + 520 Sosiale utlån
 + 599 Avskrivninger
 - 710 Sykelønnsrefusjoner
 - 690 Fordelte utgifter
 - 790 Internsalg

Utgiftsbegrepet fanger opp utgifter til kommunens/fylkeskommunens kjøp av produksjonsfaktorene arbeid, varer og tjenester. I tillegg tas med avskrivninger (uttrykk for kapitalslit), mens sykelønnsrefusjoner (dvs. refusjon for lønn til «ikke produktiv» arbeidskraft) og fordelte utgifter/internsalg (dvs. utgifter som brukes til tjenester overfor andre kommunale enheter) trekkes fra.

Intensjonen er at dette utgiftsbegrepet skal gi et uttrykk for kostnadene som er knyttet til de tjenestene som kommunen/fylkeskommunen produserer.

Dette vil ofte være riktig. Spesielt i fylkeskommunene utgjør imidlertid utveksling av tjenester på tvers av fylkesgrensene ofte en relativ betydelig andel av den samlede tjenesteproduksjonen. Slik utgiftsbegrepet ovenfor er definert, vil en fylkeskommunes utgifter til gjestepasienter som får behandling i andre fylkers eller statlige institusjoner, samt utgifter til elever som går på skole i andre fylker, være tatt med.

Dette blir problematisk når en skal definere enhetskostnadene (utgifter pr. elev, utgifter pr. behandling/liggedøgn osv.): En fylkeskommunes betaling for gjestepasienter eller gjesteelever skal etter forutsetningene dekke «vertsfylkets» nettodriftsutgifter som er knyttet til produksjon av den aktuelle tjenesten. Et utgiftsbegrep som inkluderer betaling til vertskommuner/ vertsfylker inneholder altså på den ene siden bruttoutgiftene knyttet til egen tjenesteproduksjon og nettoutgiftene knyttet til kjøp av tjeneste for egne innbyggere i en vertskommunen/vertsfylke.

«Enhetskostnadene» kan dermed bli misvisende:

Hvis de defineres som «bruttodriftsutgifter (iht. definisjone ovenfor) delt på antall tjenester produsert i egen kommune/ eget fylke», har en i telleren utgifter til andre fylker, uten at tjenestene som disse andre fylkene produserer er tatt med.

Hvis enhetskostnadene derimot defineres som «bruttodriftsutgifter delt på antall tjenester i egne institusjoner pluss tjenester til egne innbyggere i andre kommuner/fylker», blander en bruttoutgifter for egen produksjon og nettoutgifter til kjøpte tjenester i andre kommuner/fylker.

Vi mener at dette bør kunne løses ved en omdefinering av bruttoutgiftsbegrepet i KOSTRA, og en presisering i hvordan produktivitetsindikatorer/enhetskostnader beregnes:

Forslag til justert «bruttoutgiftsbegrep»:

- Utgifter i artene 010-290***
 + 370 *Kjøp av tjenester fra andre (private)*
 + 380 *Kjøp av tjenester fra egne særbedrifter*
 + 400-480 *Overføringer*
 + 520 *Sosiale utlån*
 + 599 *Avskrivninger*
 - 710 *Sykelønnsrefusjoner*
 - 690 *Fordelte utgifter*
 - 790 *Internsalg*

I motsetning til den «gamle» definisjonen er her utgifter til kjøp av tjenester fra staten/statlige institusjoner (f.eks. statlige sykehus), andre fylkeskommuner og andre kommuner ikke tatt med. Dette betyr at utgifter til gjestepasienter eller gjesteelever i andre kommuner/fylker er utelatt.

Dette betyr samtidig at produktivitetsindikatorer/enhetskostnader må defineres entydig:

- Årsverk i kommunens/fylkeskommunens egne institusjoner må relateres til brukere/tjenester som er gitt i egne institusjoner. Behandling av fylkets innbyggere i andre fylkers institusjoner eller fylkets elever som går på skole i andre fylker må ikke tas med.
- Utgiftene i henhold til det reviderte utgiftsbegrepet må relateres til antall tjenester/antall brukere som er produsert i kommunen/fylket. Dette betyr at tjenester til innbyggere fra andre kommuner/fylker må tas med, i og med at utgiftene til en elev eller en pasient fra annen kommune/fylke inngår i ovenstående definisjon.

I enkelte sammenhenger og mer detaljerte analyser vil også andre uttrykk for «aktivitetskostnader»/bruttoutgifter kunne være aktuelle. Blant annet vil det ofte være hensiktsmessig å eliminere overføringer, i og med at overføringene (etter KOSTRA-forutsetningene) skal være utbetalinger som ikke er knyttet til en konkret motytelse. Likevel vil det som oftest være slik at overføringene som kommuner/fylkeskommuner utbetaler skal bidra til å styrke den aktuelle funksjonen (f.eks. driftstilskudd til private organisasjoner m.m.). Vi foreslår derfor at overføringer ikke elimineres ved beregning av KOSTRA-nøkkeltall.

«Nettodriftsutgifter»:

I faktaarkene er nettoutgiftsbegrepet definert på følgende måte:

- Utgifter i artene 010-489
 + 520 Sosiale utlån
 + 599 Avskrivninger
 - Inntekter i artene 600-899

Et uttrykk for nettoutgiftene i prioriteringsnøkkeltallene skal illustrere hvor mye av de frie inntektene som kommunen/fylkeskommunen avsetter til å yte sine innbyggere tjenester innenfor de ulike tjenesteområdene/funksjonene.

Nettobegrepet som er definert omfatter derfor alle utgifter som er knyttet til tjenesteproduksjonen - både i egen og i andres regi. Derfra trekkes alle inntekter som direkte tilføres den aktuelle funksjonen. Disse inntektene kan være:

- Salgs- og leieinntekter (bl.a. brukerbetaling)
- Refusjoner (f.eks. ved produksjon av tjenester for innbyggere i andre kommuner/fylker)
- Overføringer (spesielt øremerkede statstilskudd).

I dette begrepet er utgifter til kjøp av tjenester fra andre kommuner/fylkeskommuner inkludert, mens refusjoner fra andre kommuner/fylkeskommuner er trukket fra. Det betyr at vi står igjen med de utgiftene som er knyttet til tjenesteyting for kommunens/fylkets innbyggere, uansett om de får tjenester i egne eller andre kommuners/fylkers institusjoner.

Vi foreslår ingen endring i definisjon av KOSTRAs nettoutgiftsbegrep.

Finansiering:

Innenfor en rekke av tjenesteområdene vil det kunne være aktuelt å sette opp indikatorer for hvordan «aktivitetskostnadene» (bruttoutgiftene) finansieres.

Dette er blant annet gjort for barnehagene i faktaarkene for primærkommunene. Der illustreres det hvor stor del av bruttoutgiftene som finansieres ved hhv. brukerbetaling (art 600) og øremerkede statstilskudd (artene 700 - dersom tilskuddet har en refusjonskarakter (jf. f.eks. innsattsstyrt finansiering) - og 810). Resten av bruttoutgiftene finansieres i all hovedsak gjennom kommunens frie inntekter og samsvarer således med nettoutgiftsbegrepet.

Vedlegg: Oversikt over KOSTRAs artsinndeling

Vedlegg: OVERSIKT OVER ARTSINDELING I KOSTRA

(Justert pr. juli 1998.)

	Kontoklasse 1 DRIFTSREGNSKAP	Kontoklasse 0 KAPITALREGNSKAP
UTGIFT/KOSTNAD		
Lønn	010 Fastlønn 020 Vikarer 030 Ekstrahjelp 040 Overtid 050 Annen lønn og trekkpliktige godtgjørelser <i>070 Lønn vedlikehold</i> 080 Godtgjørelse folkevalgte	<i>070 Lønn vedlikehold/nybygg og nyanlegg</i>
Sosiale utgifter	090 Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger 099 Arbeidsgiveravgift	
Kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunens tjenesteproduksjon	100 Kontormateriell 105 Undervisningsmaterieil 110 Medisinsk forbruksmaterieil 114 Medikamenter 115 Matvarer 120 Annet forbruksmaterieil/råvarer og tjenester 130 Post, banktjenester, telefon 140 Annonse, reklame, informasjon 150 Opplæring, kurs 160 Utgifter og godtgjørelser for reiser, diett, bil m.v. som er oppgavepliktige 165 Andre oppgavepliktige godtgjørelser 170 Transport/drift av egne transportmidler 180 Energi 185 Forsikringer, vaktjenester 190 Husleie, leie av lokaler og grunn 195 Avgifter, gebyrer, lisenser m.v. 200 Inventar og utstyr 209 Medisinsk utstyr <i>210 Leie/leasing av transportmidler</i> <i>220 Leie/leasing av maskiner</i> <i>230 Vedlikehold byggetjenester</i> <i>250 Materialer til vedlikehold</i> 260 Renhold-, vaskeri- og vaktmestertjenester 270 Konsulentjenester	<i>210 Kjøp av transportmidler</i> <i>220 Kjøp av maskiner</i> <i>230 Vedlikehold, byggetjenester, nybygg</i> <i>250 Materialer til vedlikehold og nybygg</i> <i>280 Grunnerverv</i> <i>285 Kjøp av eksisterende bygg og anlegg</i>
Kjøp av tjenester som erstatter kommunal egenproduksjon	290 Internkjøp («interne overføringer») 300 Til staten/statlige institusjoner 330 Til andre fylkeskommuner/fylkeskom.inst. 350 Til andre kommuner/kommunale inst. 370 Til andre/driftsavtaler med private 380 Til andre/tjenester fra særbedrifter	
Overføringer	400 Til staten 430 Til fylkeskommuner 450 Til kommuner 470 Til andre (private) 480 Til egne særbedrifter (490 Reserverte bevilgninger/avsetninger)	

	(Kontoklasse 1)	(Kontoklasse 0)
Finansutgifter, finansierings-transaksjoner		500 Renteutgifter, låneomkostninger
		510 Avdragsutgifter
	<i>520 Utlån</i>	<i>520 Utlån, kjøp av aksjer, andeler</i>
	<i>530 Dekning av tidligere års negative driftsresultat</i>	
		540 Avsetninger til disp.fond
		<i>548 Avsetninger til ubundne kapitalfond</i>
		550 Avsetninger til bundne fond
		560 Styrking av likviditetsreserven
	<i>570 Overføring til kapitalregnskapet</i>	
	<i>580 Ikke disponert netto driftsresultat (regnskapsmessig overskudd)</i>	
	<i>590 Avskrivninger</i>	
INNETEKTER		
Salgsinntekter		600 Brukerbetaling for ordinære kommunale tjenester
		619 Egenandeler for poliklinisk behandling
		620 Annet avgiftsfritt salg av varer og tjenester, gebyrer m.m.
		630 Husleieinntekter, festeavgifter, utleie av lokaler
		650 Avgiftspliktig salg av varer og tjenester
		660 Salg av driftsmidler
		<i>670 Salg av fast eiendom</i>
	690 Fordelte utgifter	
Refusjoner		700 Fra staten
		710 Sykelønnsrefusjon
		730 Fra fylkeskommuner
		750 Fra kommuner
		770 Fra andre (private)
		790 Internsalg (interne overføringer)
Overføringer	<i>800 Rammeoverføring (inntektssystemet for kommunesektoren adm. av Kommunaldepartementet)</i>	
		810 Andre statlige overføringer
		830 Fra fylkeskommuner
		850 Fra kommuner
	<i>870 Skatteinntekter</i>	
		880 Overføringer fra særbedrifter
	890 Overføringer fra andre (private)	
Finansinntekter, finansiering-transaksjoner		900 Renteinntekter
		905 Utbytte fra selskaper
		<i>910 Bruk av lån</i>
	<i>920 Mottatte avdrag på utlån, andeler m.v. andeler m.v.</i>	<i>920 Mottatte avdrag på utlån, aksjesalg, andeler m.v.</i>
	<i>930 Disponering av tidligere års ikke disponerte netto driftsresultat</i>	
		940 Bruk av disposisjonsfond
		<i>948 Bruk av ubundne kapitalfond</i>
		950 Bruk av bundne fond
		960 Bruk av likviditetsreserve
		<i>970 Overføring fra driftsregnskapet</i>
	<i>980 Uinndekket del av negativt netto driftsresultat (regnskapsm. undersk.)</i>	
<i>990 Motpost avskrivninger</i>		

FylkesKOSTRA-utdanning. Statistisk sentralbyrås utkast til plan for videreutvikling av faktaark

1. Bakgrunn

- **Hvorfor egen plan?**

Faktaarket er ved siden av en mer samordnet datarapportering selve sluttproduktet i KOSTRA/FylkesKOSTRA-prosjektet. Ved prosjektslutt vil kvaliteten på faktaarket derfor være et av de viktigste kriteriene for å vurdere hvorvidt KOSTRA/FylkesKOSTRA har vært vellykket eller ikke. Derfor er det viktig å tenke gjennom hva som er et godt faktaark og forsøke å systematisere rutiner og ideer for hvordan det kan videreutvikles.

- **Faktaarkets rolle**

Faktaarket som presentasjonsform for statistikk i KOSTRA-prosjektet er fortsatt under utprøving. Dette illustreres bla. av at de faktaarkene som er publisert i KOSTRA har vært svært ulike både når det gjelder innhold, utforming og omfang. Etterhvert som erfaringsgrunnlaget blir større i KOSTRA-prosjektet og vi nærmer oss ordinær drift vil SSB imidlertid trolig i større grad samordne faktaarkkonseptet.

På et generelt plan er faktaarkets rolle avgrenset med sikte på å kunne gi staten, kommunene og fylkeskommunene oversiktlig, sammenlignbar, pålitelig og aktuell styringsinformasjon om forholdet mellom ressursbruk og tjenesteproduksjon i kommunal sektor. Når det gjelder faktaarkets målgrupper kan det være hensiktsmessig å skille mellom primære og sekundære målgrupper. Den primære målgruppen er politikere og administratorer i statlig og kommunal sektor. Den sekundære målgruppen kan avgrenses til forskere, media og landets innbyggere. Innholdet i og omfanget av styringsinformasjonen er imidlertid avhengig av hvorvidt en avgrenser den primære målgruppen til å gjelde sentraladministrasjon eller sektoradministrasjon i stat, fylkeskommune og kommune. For faktaarket for FylkesKOSTRA-utdanning bør den primære målgruppen være beslutningstakere i både sentraladministrasjon og sektoradministrasjon i fylkeskommunene.

- **Rammer for utvikling av faktaarket**

Arbeidet med å forbedre faktaarket for FylkesKOSTRA-utdanning vil foregå innenfor det ambisjonsnivå som er realistisk i forhold til de økonomiske ressursene som bevilges til prosjektet. Arbeidet vil også være begrenset av eventuelle interne krav til samordning av faktaarkene i SSB og av kravet om høy aktualitet.

2. Målsettinger

Den overordnede målsetting er å utvikle et faktaark som er aktuelt, relevant, pålitelig, sammenlignbart og brukervennlig. Mer konkret innebærer dette at faktaarket i størst mulig grad må oppfylle følgende delmål/kriterier;

- **Tilpasset rask produksjonstid**

Rutinene for datarapportering i fylkeskommunene og SSB må være tilpasset rask produksjonstid. Dette setter store krav til kvalitetskontroll i fylkeskommunen. På tjenestesiden må inntakskontoret i fylket rapportere data til SSB innen 1. november. Dersom det kan påvises at datakvaliteten øker ved senere rapporteringsfrist, kan tidsfristen utsettes til 8 november. For SSB betyr kravene til høy

aktualitet at vi må tilpasse og dels legge om våre rutiner for produksjon og kvalitetssikring av statistikk. Dette er meget ressurskrevende.

På regnskapssiden har fylkeskommunen et særlig ansvar for å kvalitetssikre regnskapstallene før de rapporteres til SSB fordi SSB i svært liten grad vil ha muligheter til en grundig revisjon av regnskapstallene. Fylkeskommunens spesielle ansvar for å kvalitetssikre regnskapstallene skyldes bla. at FylkesKOSTRA på sikt trolig vil være en del av det statistiske grunnlaget for statens overføringer til fylkeskommunene. Regnskapstall som brukes som grunnlag for overføringer til kommunalsektor kan bare endres av SSB i samråd med den enkelte kommune. Dette setter store ressursmessige begrensninger for SSBs muligheter til å revidere regnskapstallene.

- **Høy faglig kvalitet**

Dette gjelder både for datakvaliteten på selve tallmaterialet som nevnt ovenfor og i plan for oppfølging av registre og de mer faglige sidene ved innholdet i faktaarket som koblingene mellom regnskaps- og tjenestetall, kommentarer, definisjoner, bakgrunnsvariabler, noter, hvorvidt funksjonskontoplanen fungerer, osv.

- **Sammenlignbarhet på tvers av fylkeskommunene**

For å oppnå dette blir det sentralt å avklare, redegjøre for og skille ut forhold som har konsekvenser for fylkeskommunenes prioriteringer, dekningsgrader og produktivitet, men som de selv ikke kan påvirke. Slike forhold bør det etter behov redegjøres for i egne notater (jf. F & Hs utgiftsnotat). Forøvrig er det viktig at slike bakenforliggende forhold skilles ut og presenteres som bakgrunnsvariabler/kontekst i form av tabeller og figurer eller som kommentarer, definisjoner eller noter. Sammenlignbarheten vil imidlertid først bli satt skikkelig på prøve etterhvert som FylkesKOSTRA utvides til flere fylker.

- **Høy relevans**

Det er viktig at faktaarkene er oppdatert i forhold til reformer, aktuelle saker, brukernes behov osv. Her har fylkeskommunene og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet et særlig ansvar.

- **Stor brukervennlighet**

Faktaarkene må ha en presentasjonsform, struktur og et innhold som gjør dem mest mulig tiltalende. Nettopp for å sikre høy brukervennlighet inneholder det første faktaarket for FylkesKOSTRA-utdanning både tabeller, kommentarer, noter, definisjoner, bakgrunnsvariabler og figurer. Faktaarket må ha et omfang og en utforming (oversiktstabeller, vedlegg) som gir rask og god oversikt. Hvorvidt faktaarket skal presenteres i excell, word eller begge deler må vurderes. Faktaarkene publiseres på SSBs nettsider.

3. Hvordan videreutvikle faktaarket

Det viktigste virkemiddelet for å forbedre faktaarket er grundige og systematiske evalueringer. I pilotfasen skal hvert faktaark evalueres grundig både muntlig og skriftlig internt i SSB og eksternt i prosjektorganisasjonen. Hver institusjon i Arbeidsutvalget må evaluere faktaarkene skriftlig, mens de øvrige deltakerne i prosjektgruppen kan gi muntlige kommentarer. De skriftlige evalueringen av faktaarket for 1. tertial 1998 blir eventuelt publisert i et eget notat i SSBs notatserie.

Evalueringen bør ta utgangspunkt i følgende hovedmoment/retningslinjer:

1. Helhetsinntrykk

Generell vurdering av faktaarket. Hvordan vurderes totalkonseptet med indikatorer, kommentartekster, bakgrunnsvariabler, noter og definisjoner? Hvordan vurderes omfanget? Er det indikatorer som sier så lite at de bør fjernes og andre indikatorer som ideelt sett burde ha vært med i faktaarket?

Ansvarlig for skriftlig evaluering: Arbeidsutvalget

2. Evaluering av indikatorene

Vurdering av overskrifter, tallene i tabellene, kommentartekster og noter ved hver enkelt indikator med vekt på mangelfulle indikatorer.

Ansvarlig for skriftlig evaluering: Arbeidsutvalget

3. Evaluering av datakvalitet

Vurdering av datakvalitet ved hvert regnskaps- og tjenestetall i faktaarket med vekt på feil og mangler. Er det tall som er feilaktige, delvis feilaktige eller virker gale? Det er spesielt viktig at fylkene gjør en grundig evaluering av kvaliteten på de regnskaps- og tjenstedata de leverer.

Ansvarlig for skriftlig evaluering: Fylkeskommunen og SSB.

4. Evaluering av datarapporteringen

Hvordan vurderes rapporteringen av data til SSB for både regnskap og tjenstedata? Har informasjonen vært tilstrekkelig. Har samarbeidet med de ulike aktørene i rapporteringskjeden (SSB, fylket, IPOS og IBM) vært tilfredsstillende? Hvordan vurderes selve rapporteringsordningene innen videregående opplæring?

Ansvarlig for skriftlig evaluering: Fylkeskommunen og SSB.

5. Evaluering av funksjonskontoplanen

Det må foretas en vurdering av funksjonskontoplanen for FylkesKOSTRA-utdanning med vekt på svakheter og mangler. Er forslaget til funksjonskontoplan/artsinndeling hensiktsmessig for videregående opplæring? Er det behov for justeringer eller endringer i funksjonskontoplanen/artsinndelingen?

Ansvarlig for skriftlig evaluering: Arbeidsutvalget minus Først & Høverstad som vel kan regnes som inhabile?

6. Eventuelt

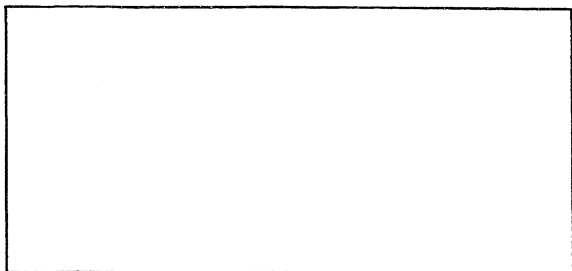
Vurdering av andre forhold vedrørende faktaarket.

Ansvarlig for skriftlig evaluering: Arbeidsutvalget etter behov.

De sist utgitte publikasjonene i serien Notater

- 98/24 P.M. Holt, L. Haugen og P.E. Gjedtjernet: Skattestatistikk. Etterskuddspliktige 1995 og 1996: Dokumentasjon. 36s.
- 98/25 Regionale inndelinger: En oversikt over standarder i norsk offisiell statistikk. 130s.
- 98/26 L. Rogstad: FoB 2000. Geografisk informasjon i Folke- og boligtellingsen år 2000: En oversikt over sentrale regionale kjennemerker og inndelinger. 36s.
- 98/27 L. Rogstad: FoB2000: Rapport fra seminar 12. februar 1998 om geografisk informasjon i Folke- og boligtellingsen år 2000. 46s.
- 98/28 E. Midtlyng: Dokumentasjonsrapport AKU 1996. 41s.
- 98/29 G. Haakonsen, K. Rypdal og B. Tornsjø: Utslippsfaktorer for lokale utslipp - PAH, partikler og NMVOC. 74s.
- 98/30 FoB2000. Folke- og boligtellingsen år 2000: Høringsnotat om innhold. 49s.
- 98/31 G. Dahl og J. Folkedal: FD - Trygd. Dokumentasjonsrapport: Stønader til enslig forsørger, 1992-1993. 34s.
- 98/32 K. Bjønnes og J. Johansen: FD - Trygd. Dokumentasjonsrapport: Attføringspenger, 1992-1993. 108s.
- 98/33 O. Skorge: Forsknings- og utviklingsvirksomhet (FoU) 1995: Dokumentasjon av FoU-undersøkelsen 1995. 30s.
- 98/34 A. Sundvoll og H.M. Teigum: Samordnet levekårsundersøkelse 1997 - tverrsnittundersøkelsen: Dokumentasjonsrapport. 130s.
- 98/35 K. J. Einarsen, A. B. Skara og C. Strand: Faktaark for FylkesKOSTRA-utdanning. 1. tertial 1998. Sør-Trøndelag fylkeskommune: Nøkkeltall med indikatorer for Prioriteringer, Dekningsgrad, Produktivitet. 39s.
- 98/36 P. Bakken og J.A. Osnes: Kvartalsvis ordrestatistikk. 53s.
- 98/39 I. Melby og R. Aaberge: Sammenligning og fordeling av husholdsinntekt blant barn og unge. 31s.
- 98/40 A.A. Ritland: Evaluering av Reform 94. En spørreskjemaundersøkelse: Dokumentasjonsrapport. 43s.
- 98/41 D. Roll-Hansen, L. Solheim og L.C. Zhang: Kopiering ved universiteter og høyskoler. 88s.
- 98/42 M.V. Dysterud og P. Schønning: Etterprøvbare miljømål for byer og tettsteder: Et metodeprosjekt for utvikling og prøving av miljøindikatorer. 40s.
- 98/43 J. Epland: Inntekt etter skatt: Revisjon av inntektsregnskapet i inntekts- og formuesundersøkelsen for husholdninger. 40s.
- 98/44 E. Sørensen: Produksjonsindeks for industrien. 48s.
- 98/45 L. Aaram og Ø. Skullerud: Statistikk over emballasjeavfall: Utpøving av metode og foreløpige resultater. 32s.
- 98/46 L-C. Zhang: Empirisk imputering: En ny metode for å behandle tilfeldig partielt frafall. 20s.
- 98/47 L. Dalen, P.M. Bergh, J-A. Sigstad Lie og A. Vedø: Energibruk i næringsbygg 1995-1997. 69s.
- 98/48 B. Strand og H. Utne: FoB2000: Rapport fra seminar 12. mars 1998 om arbeidsmarkedsdelen i Folke- og boligtellingsen 2000. 33s.
- 98/49 N.Ø. Mæhle og K. Nyborg: Energibruk og utslipp til luft i norsk produksjon: Direkte og indirekte virkninger. 23s.
- 98/52 G. Haakonsen, S. Holtskog og B. Tornsjø: Energibruk og utslipp til luft i Oslo, Drammen, Bergen og Trondheim 1995. 57s.
- 98/53 E. Holmøy: Hvordan generelle likevekts-effekter bidrar til prisfølsomheten i den norske el-etterspørselen: Dokumentasjon av beregningsrutiner. 33s.
- 98/54 F.R. Aune, T. Bye, M.I. Hansen og T.A. Johnsen: Kraftpris og skyggepris på CO₂ - utslipp i Norge til 2027. 13s.

Notater



Tillatelse nr.
159 000/502

B *Returadresse:*
Statistisk sentralbyrå
Postboks 8131 Dep.
N-0033 Oslo

Statistisk sentralbyrå

Oslo:
Postboks 8131 Dep.
0033 Oslo

Telefon: 22 86 45 00
Telefaks: 22 86 49 73

Kongsvinger:
Postboks 1260
2201 Kongsvinger

Telefon: 62 88 50 00
Telefaks: 62 88 50 30

ISSN 0806-3745



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway