

Pengene følger eleven

Budsjettmodellen for videregående skoler i Oslo

Sandra Arnesen



Høgskolen i **Hedmark**

Masteroppgave

Avdeling for økonomi og ledelsesfag

HØGSKOLEN I HEDMARK

Høsten 2012

Innholdsfortegnelse:

1.0 Sammendrag	2
1.1 Summary	3
2.0 Problemstilling	4
3.0 Oppgavens struktur.....	7
4.0 Valg av metode og designbruk i oppgaven	8
5.0 Utvelgelse av skoler	9
6.0 Kontekst	10
6.1 Oslo kommune	10
6.2 Kunnskapsløftet.....	13
6.3 Utdanningsetaten.....	14
6.4 Budsjettmodellen for videregående skoler i Oslo.....	16
6.5 Finansiering av videregående skoler på nasjonalt nivå	24
6.6 Økonomistyring i Oslo kommune	26
6.7 Kvasimarked.....	29
7.0 Kvantitative data for skolene.....	32
8.0 Intervjuene med analyse	40
8.1 Innledende spørsmål:.....	40
8.2 Økonomihåndtering Skolens strukturelle forhold/organisasjonsstruktur	41
8.3.1 Budsjettmodellen del 1	43
8.3.2 Budsjettmodellen del 2	47
8.4 Markedsføring	50
8.5 Økonomisk handlingsrom	52
8.6 Kunnskapsløftet.....	53
8.7 Frafallet i skolen.....	55
8.8 Avsluttende spørsmål	56
9.0 Oppsummering og funn.....	57
Bibliografi	61
Oversikt over tabeller:	63
Oversikt over figurer:	64
Vedlegg 1 Oversikt over forkortelser og satskategorier for programfag i 2010:	65
Vedlegg 2: Intervjuguide	66

1.0 Sammendrag

Budsjettmodellen for de videregående skolene i Oslo, populært kalt «Pengene følger eleven» ble innført i 2005. Budsjettmodellen er enkel å operere siden det er antall elever som regulerer budsjetttildelingen. Kjernen blir i praksis for skolene en kamp om elevene. Jeg har kun tatt for meg offentlige skoler i oppgaven.

I problemstillingen har jeg tre punkter jeg ønsket å se på: Har det blitt endringer av ressursbruken i hverdagen på den enkelte skole som resultat av en noe uforutsigbar budsjettmodell. Har oppgavene og/eller oppgavemengden endret seg for skoleledelsen og har budsjettmodellen ført til at skolene strekker seg lengre for å beholde elevene noe som har ført til at frafallet har gått noe ned.

Som metode har jeg valgt casestudie hvor jeg bruker kvalitativ design gjennom intervjuer med tre rektorer og presentasjon av kvantitative data med reelle budsjett- og regnskapstall for 2010. Både intervjuene og de kvantitative dataene blir oppgavens empiri.

Ut fra studiet har jeg funnet at lite tilsier at det er større endringer i ressursbruken på de skolene jeg fordypet meg i, det blir kommentert i intervju at det er Kunnskapsløftet som har skapt enkelte endringer. Jeg finner at det er en utydelig sammenheng her siden det er budsjettmodellens tildeling som skal finansiere de endringene som kom med Kunnskapsløftet, blant annet gratisprinsippet. Når jeg finner at ressursbruken ikke har økt i særlig grad har konkurransen om elevene, og pengene som følger med, fylt opp klassene hos de skolene som er populære og har oversøking. Det har blitt flere elever per lærer. Dette tilsvarer større klasser, en av skolene jeg intervjuet har opptil 35 elever i klassen. Debatter rundt lærertetthet har vært hyppig til stede i media og i lærerorganisasjonene, dette er i og for seg opp til den enkelte skole med budsjettmodellen, det er opp til rektor å prioritere hvordan form og organisering han eller hun vil ha på sin skole med utgangspunktet i den potten med penger han har og som resultat av hvor mange elever han har.

Intensjonen om frihet til å velge skole begrenser seg til de flinkeste elevene. Skolene med godt omdømme får de beste elevene.

1.1 Summary

The budget model for the upper secondary schools for Oslo municipality is popular called “the money follows the pupil” and was introduced in 2005. The budget model is easy to operate since it’s the number of pupils that regulate the budgetary allocations. The core in a practice way for the schools turns out to be a battle between the schools for the pupils. I have only been looking at public schools in this paper.

The issue has three points: Has there been an alteration in use of resources for the single school as result of an unpredictable budget model? Have the tasks and/or the amount of tasks for the school management changed? And have the budget model led to, that the schools do a little more for students that need a little extra help, to keep them, and that might be the meaning for less drop outs generally the last years.

The method I’ve used in my research is a case study. I’ve used qualitative design through interviews with three principals and my quantity data is budget- and account numbers for the year 2010. The interviews and the quantity data are the papers empirical.

From my research I have found that there hasn’t been alterations to mention for the three schools I had my research in, there was said in one of the interviews that it’s Kunnskapsløftet – the Knowledge Promotion Reform (education reform introduced in 2006 in primary, lower secondary and upper secondary education and training) that has made some of these changes. I see there is an indistinct coherence here since the budget models allocations is to finance the changes that came with Kunnskapsløftet for example the free principle of costs for the pupils. I can’t find in my research that there has been an increase use of resources in a particularly way, but the competition for the pupils, and the money that follows them, has overfilled the classes in the schools that are most popular. There are now more pupils per each teacher. One of the schools in my research had up to 35 pupils in a class. There have been debates in media and in the teacher unions about teacher-density, this is per se up to the school with the budget model, it’s up to the principal to make priorities how his or her school is to be organized based on the pot of money he has and how many students he have.

For the pupils to decide the school they want to participate has a limit for the cleverest ones. The schools with the best reputation also get the cleverest pupils.

2.0 Problemstilling

Som bakgrunn for valg av tema har jeg jobbet i Osloskolen i 22 år, de siste 14 årene som økonomikonsulent. Budsjettemodellen «Pengene følger eleven» kom i 2005 og fra mitt ståsted har jeg sett at modellen krever nye grep hos den enkelte skole. Modellen er teknisk sett enkel å operere, de nye grepene er ulike tiltak skolene gjør for å konkurrere om elevene. Bevisst omdømmebygging og markedsføring er blitt viktigere for skolene. Budsjettemodellen ble evaluert av Agenda Kaupang i 2010, utover denne rapporten har jeg ikke funnet andre større undersøkelser på skolenivå i forhold til min problemstilling.

I avhandlingen vil jeg se om den nye budsjettemodellen som ble innført i 2005 for de videregående skolene i Oslo har skapt endringer ved den enkelte skole. Den nye budsjettemodellen er basert på stykkprismetoden. Hver elev får en «verdisjekk» avhengig av utdanningsprogrammet som velges. Verdisjekken skal dekke alle kostnader relatert til undervisning og generelle driftsutgifter. Dette utdyper jeg mer i kapittel 4.3. Kostnader for husleie, renhold og bygningsmessige kostnader tildeles utenom, dette er interne transaksjoner, populært kalt «Donaldpenger» Med «Donaldpenger» menes at skolen får tildelt midlene og disse intern faktureres videre til Undervisningsbygg (kommunalt foretak) som har ansvaret for kommunens skolebygg. I problemstillingen ser jeg i mindre grad på disse transaksjonene.

Jeg har valgt å se på tre skoler med utdanningsprogram som gir studiekompetanse. Skoler med bare yrkesfaglige løp har jeg ikke gått nærmere inn på. Budsjettemodellen virker likt for alle de videregående skolene enten de er yrkesfaglig rettet eller studieforberedende. Elevsatsene er ulike og er basert på historiske kostnader for de enkelte løp. Elevsatsene presenteres i kapittel 4.3

Jeg har tatt for meg tre skoler der jeg gjennom kvalitative intervjuer med rektorene og gjennom kvantitative data som regnskapstall og elevsatser mener at utvalget representerer modellens virkninger som gjelder for alle de videregående skolene. Jeg vil forsøke å svare på følgende tre punkter:

1) Har budsjettemodellen for videregående skoler i Oslo ført til en endring av ressursbruken i hverdagen for den enkelte skole? Med ressursbruk menes her alle ansatte og undervisningskostnader. Lønnsutgifter er den største kostnadsposten i budsjettet for den

enkelte skole. Med stramme økonomiske rammer og uforutsigbarheten for antall elever som budsjettmodellen bygger på, ønsker jeg å finne ut om det har oppstått endringer av ressursbruken - og i så fall hvilke endringer den enkelte ledelse har tatt i bruk som den økonomiske fleksibiliteten budsjettmodellen åpner for på godt og vondt.

Dette punktet blir den røde tråden gjennom oppgaven ved å presentere bakgrunn, teori og funn gjennom både de kvantitative tallene jeg legger frem og i den kvalitative intervjuguiden jeg har hatt med tre rektorer. Hypotesen om hva jeg forventer å finne er at det har blitt generelt større klasser enn ved tidligere modell med bakgrunn i modellens incentiver som betaler per elev. Dette kan bety at det har forekommet en endring i økonomistyringen der skolene bruker noe mer ressurser og økonomiske midler til IKT og skolebøker på bakgrunn av gratisprinsippet i skolen samt ulike tiltak for omdømmebygging. Det kan også bety at ressursbruken/lærerkostnadene er noe redusert der det er blitt flere elever per pedagogisk årsverk enn tidligere. Dette sett i sammenheng per elev som bakgrunn for at budsjettet bygger på elevtallet «pengene følger eleven».

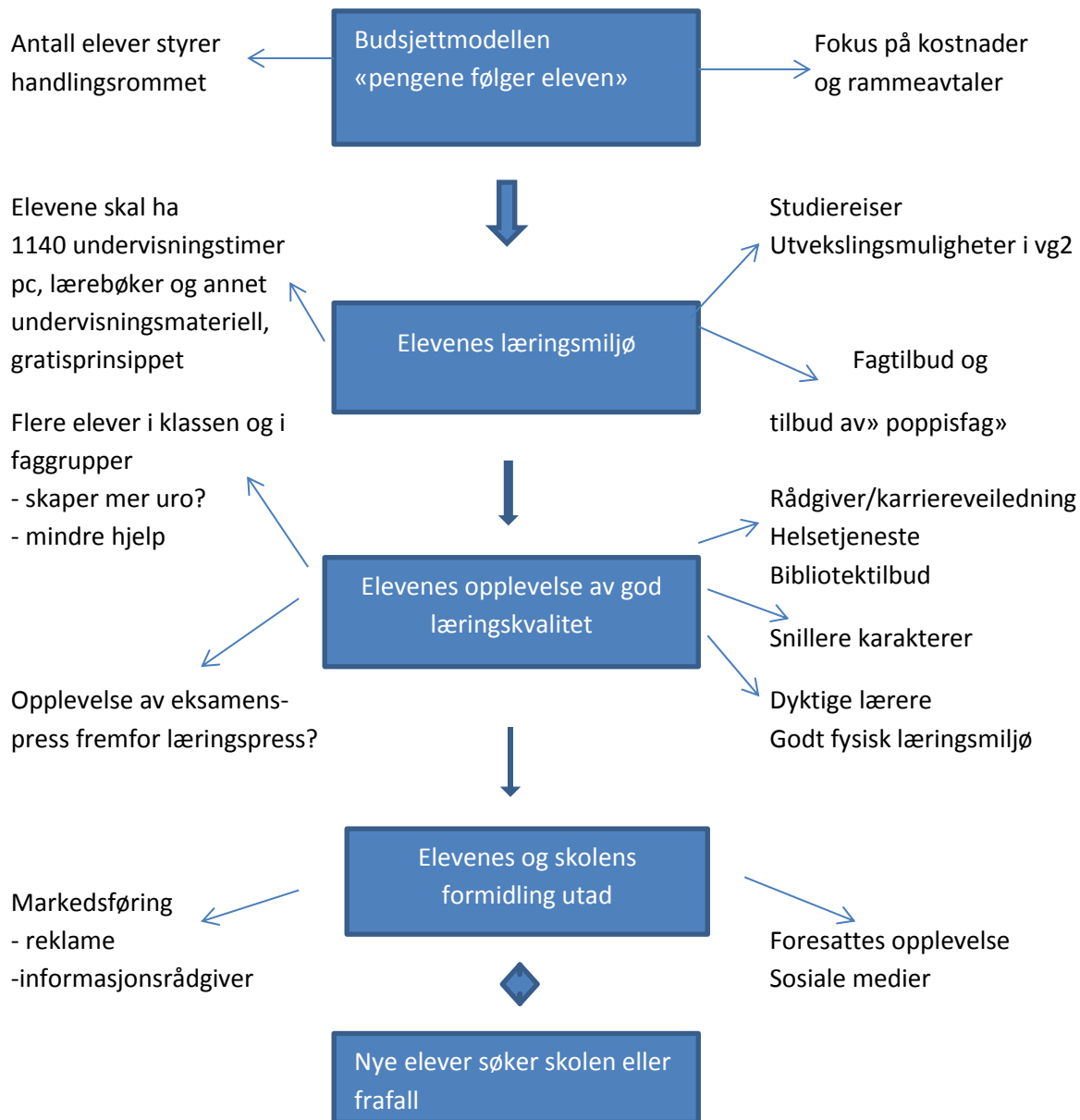
2) Videre vil jeg se om budsjettmodellen har krevd en endring av kompetansebehov innen ledelse og økonomi på skolene. Har rektors og ledelsens oppgaver endret seg med modellen? Drøftingen rundt dette punktet vil fremkomme i sammenheng med intervjuene i hele kapittel 7

3) Det er stort fokus på frafallet i videregående skole, frafallet har gått noe ned i Oslo. Er budsjettmodellens innføring en medvirkende årsak til at flere elever fullfører og består den videregående skole? Under dette punktet går jeg ikke inn på pedagogiske problemstillinger rundt frafall. Drøftingen rundt dette punktet gjør jeg i sammenheng med intervjuene i sammendraget i kapittel 7.7.

I følgende figur har jeg skissert hvordan budsjettmodellen kan påvirke enkelte faktorer for elevenes læringsmiljø. Figurens venstre side er elevfokusert mens høyresiden kan sees fra ledelsens side.

Figur 1

Har budsjettmodellen ført til atferdsendringer i ledelsen, i undervisning og i daglig drift?



3.0 Oppgavens struktur

Oppgaven er delt inn ni kapitler. I kapitel seks tar jeg for meg bakgrunnen for budsjettmodellen med syv underkapitler der jeg beskriver Oslo kommune som overordnet arbeidsgiver for skolene og politisk aktør. Jeg har tatt med litt om Kunnskapsløftet fordi denne store reformen har hatt innvirkning på skolenes økonomiske disponeringer. I kapitel 6.3 om Utdanningsetaten følger en beskrivelse av etaten som er nærmeste overordnet for skolene, her presenterer jeg kort hvordan de er organisert i forhold til skolene. Videre presenterer jeg teori og bakgrunn for budsjettmodellen «Pengene følger eleven». Jeg har tatt med et underkapittel om finansiering av videregående skoler på nasjonalt nivå og videre et underkapittel om forvaltningsteori av økonomistyringen i Oslo kommune. I siste underkapittel av kapitel seks har jeg tatt for meg bakgrunns teori om kvasi-markeder.

I kapitel syv legger jeg frem de kvantitative dataene med nøkkeltall og regnskapstall for skolene jeg har fordypet meg i sammenlignet med tall for alle de videregående skolene.

I kapitel åtte legger jeg frem de kvalitative dataene presentert som en oppsummering av svarene jeg fikk av rektorene jeg intervjuet. Dette kapitlet er delt inn i åtte underkapitler med et sammendrag etter hvert underpunkt.

I kapitel ni oppsummerer jeg de funnene jeg har fått i forhold til problemstillingen som er presentert i kapitel to.

Gjennom hele oppgaven tilstreber jeg å holde den røde tråden i forhold til problemstillingens tre punkter. Har den nye budsjettmodellen skapt endringer i ressursbruken av ansatte, ledelse og driftsutgifter generelt. Frafallsproblematikken kommer jeg hovedsakelig inn på under intervjudelen, den er indirekte med hele veien da budsjettmodellens incentiver med «pengene følger eleven» er at skolene må i større grad tilstrebe å holde på elevene.

4.0 Valg av metode og designbruk i oppgaven

I forhold til ovennevnte problemstilling velger jeg å bruke en kvalitativ design gjennom en caseundersøkelse. Samfunnsvitenskapens utgangspunkt er virkeligheten, nærmere bestemt den virkeligheten folk oppfatter. (Johannesen, 2010). Jeg stilte meg selv følgende spørsmål om hvorfor intervjuer er best for å forstå problemstillingene.

Vil jeg gjennom en dialog med rektorene få nok data til å finne svar på problemstillingene?

Jeg kom frem til en vurdering, at gjennom dialog, vil jeg kunne stille oppfølgende spørsmål der jeg kan få uventete svar. Informanten har større frihet til å uttrykke seg enn ved et strukturert spørreskjema. Dessuten kan informanten være med på å bestemme hva som tas opp i intervjuet. Gjennom en spørreundersøkelse mister man denne muligheten.

Hvorfor ønsker jeg å bruke kvalitative intervjuer?

Mye av den kunnskapen jeg ønsker å finne er situasjonsbestemt for den enkelte skole. Gjennom kvalitative intervjuer kan jeg tilpasse intervjuet underveis.

Hva er svakheten med kvalitative intervjuer?

Svarene kan bli mange og komplekse og jeg kan bli sittende med flere spørsmål og nye problemstillinger.

I forkant av intervjuene med skolene sendte jeg et brev til Astrid Søggen, direktør i Utdanningsetaten i Oslo der jeg ba om velvillighet til undersøkelsen. Dette fikk jeg.

Jeg har valgt en delvis strukturert form for intervjuene (Semistrukturert intervju). På denne måten har jeg frihet til å bevege meg frem og tilbake i både tema og spørsmål. Intervjuene ble tatt opp på lydbånd.

Kvantitative data

Jeg har brukt budsjett-tall for 2010. I tillegg har jeg med Utdanningsetatens nøkkeltall for skolene sett på gjennomsnittskostnaden per elev, antall elever per pedagogisk årsverk og antall årsverk skoleledelse. Nøkkeltallene for antall elever per pedagogisk årsverk og gjennomsnittskostnaden må vurderes ettersom de ulike utdanningsprogrammene har ulik undervisningsstruktur. I studiespesialiserende program undervises det hovedsakelig med en lærer per gjennomsnittlig 30 elever mens i for eksempel musikk får elever en til en undervisning i opplæring på instrument. Elevsatsene skal være korrigert for dette for de ulike utdanningsprogrammene og tilsvarende behov etter nasjonale læreplaner.

Jeg har også brukt tre utvalgte skolars budsjett og elevtall i en periode på ni år, fra 2003 – 2011 for å se om det fremkom markante forskjeller i overgangen til den nye budsjettmodellen. Incentivene for den nye budsjettmodellen er større frihet for skolene til å styrke handlingsrommet ved å øke elevtallet. Gratisprinsippet i skolen tilsier at alle aktiviteter ved skolen skal være gratis, elevsatsene skal ivareta de grunnleggende kravene som læreplanene omfatter. Variable inntekter er begrenset for skolene, de vanligste formene skolene har anledning til å få inn egne inntekter er for eksempel utleie av skolens gymsal og klasserom. Enkelte skoler har inntekter i forbindelse med konserter med elever eller produksjon av varer og tjenester innenfor hva de ulike utdanningsprogrammene produserer.

I tillegg er disse skolene valgt på bakgrunn av at de har en rektor som har vært leder i Oslo-skolen i mange år og har lang ledelseserfaring. Jeg finner det hensiktsmessig at informantene i denne problemstillingen har lang erfaring som leder i Oslo-skolen. Et intensivt utvalg.

Kvalitative data:

Opgavens kvalitative data er intervjuene jeg har hatt med tre rektorer, sammendraget av intervjuene er presentert i kapitel 8. Intervjuguiden som er brukt er lagt til som vedlegg.

5.0 Utvelgelse av skoler

Skolene jeg har plukket ut ligger i sentrum og øst i Oslo. De har noe ulike tilbud av utdanningsprogram og elevtall.

Skole 1 er en sentrum-skole og har to programfag, studiespesialiserende og musikk. Skolen har en oversøking av elever ved inntak. Skolen har tradisjonell ledelsesstruktur med rektor, assisterende rektor og avdelingsledere/undervisningsinspektører med ansvar for de ansatte etter fagkompetanse.

Skole 2 og 3 ligger øst i byen, tilsammen har disse skolene tre programfag, studiespesialiserende, musikk, design- og håndverk samt påbyggingskurs og grupper for spesialundervisning. Skolene har undersøking av elever ved inntak. Begge har tradisjonell ledelsesstruktur.

Skolene blir videre presentert i kapitel 7. Kvantitative data.

6.0 Kontekst

I dette kapitlet samler jeg bakgrunnsforståelse for «pengene følger eleven» med å beskrive Oslo kommune i kapitel 6.1, Kunnskapsløftet i kapitel 6.2, Utdanningsetaten i kapitel 6.3, Budsjettmodellen for videregående skoler i kapitel 6.4, Finansiering av videregående skoler på nasjonalt nivå i kapitel 6.5 Økonomistyring i Oslo kommune i kapitel 6.6, og Kvasimarked i kapitel 6.7.

6.1 Oslo kommune

Oslo Kommune styres etter en parlamentarisk styringsmodell. Det parlamentariske systemet ble innført i 1986. I 1988 ble det opprettet 25 bydeler og flere oppgaver ble desentralisert til bydelene som barnehage, sosiale - og hjemmetjenester. I 2004 ble bydelene slått sammen til 15 bydeler. Bydelene er i stor utstrekning selvstyrte. Hver bydel styres politisk av et bydelsutvalg på 15 medlemmer. Bydelenes oppgaver er i hovedsak knyttet til omsorgstjenester i hjem og institusjon, barnehager, barnevern, forebyggende helsetjenester og en del nærmiljøtiltak. Bydelene har i samarbeid med NAV ansvaret for sosialtjenestene som blant annet innebærer utbetaling av sosialhjelp. Bydelene utfører dels tjenestene med eget personell, dels har de bestillerfunksjon. Videre har Oslo kommune 26 etater og seks foretak. Utdanningsetaten er en av de største etatene. I organisasjonskartet til Oslo kommune ligger bydelene, etatene og foretakene under syv byrådsavdelinger som behandler saker til bystyret. (Oslo kommune)

Byrådet som også kan kalles en byregjering står ansvarlig overfor bystyret på lignende måte etter styringsmodellen på nasjonalt nivå. Bystyret er kommunens øverste myndighet og består av 59 folkevalgte representanter. I Oslo har det vært et borgerlig flertall med Høyre og Fremskrittspartiet ved roret de siste 8 årene. Ved kommunevalget i 2011 ble Høyre vinner og gjennom forhandlinger trakk Fremskrittspartiet seg ut av samarbeidet. Høyre samarbeider med Kristelig folkeparti og Venstre i innværende periode.

Oslo kommune skiller seg ut fra andre kommuner på en rekke områder. Oslo har som eneste kommune både kommunale og fylkeskommunale funksjoner med ansvar på begge nivåer.

Oslo er videre et eget tariffområde og har egen hovedavtale med de ansatte. Oslo er dermed ikke omfattet av lønnsoppgjørene og tariffsystemet innen Kommunenes sentralforbund (KS).

Skolene i Oslo ble ikke desentralisert til bydelene. Fra år 2003 ble etaten «Skolesjefen i Oslo» omorganisert til Utdanningsetaten. Direktøren i Utdanningsetaten har ansvaret for både den kommunale opplæringen (barne- og ungdomsskoler) og den fylkeskommunale videregående opplæringen. I tillegg til bydeler og etater har Oslo kommune opprettet kommunale foretak. Kommunale foretak blir benyttet for virksomheter med et forretningsmessig preg, som kommunene ikke ønsker å skille ut som eget rettsobjekt. Kommunale foretak erstatter den tidligere formen for kommunale bedrifter. Kommunale foretak er underlagt kommuneloven og et eget styre. Undervisningsbygg ble etablert i 2003 som et kommunalt foretak og har som formål å utvikle, bygge, forvalte, drifte og vedlikeholde skolebyggene i Oslo. Dette gjøres gjennom kommunens egne midler i egen regi eller gjennom offentlig-privat samarbeid (OPS). OPS i denne sammenheng betyr at kommunen konkurransetsetter egne skolebygg eller overlater til private bedrifter å skaffe egnet skolebygg. Den private bedriften vil eie, drifte og finansiere skolebygget. Kommunen betaler leie. Utdanningsetaten er foretakets kunde og bestiller av tjenester.

I new public management modellen (NPM) finner man igjen dette særtrekket som bestiller/utførermodell. NPM er en statsvitenskapelig betegnelse og omfatter stykkprisfinansiering, privatisering av støttefunksjoner, lederskap etter målstyring og resultatmål, kundestyring ved fritt brukervalg og fokus på transaksjonskostnader. Målstyring er i seg selv ikke et nytt begrep som kom med NPM men heller at det har blitt flere nivåer for grupper som skal måles- og resultat vurderes. I dag vurderes alle nivåer i skolesamfunnet. NPM som forvaltningspolitikk kan sees som en bevegelse fra en kollektiv orientering til en mer oppsplittet og desentralisert kostnad-nytteordning. (Mydske, 2007) Alle disse trekkene gjenkjennes i Oslo kommune og Utdanningsetaten.

Budsjettmodellen ”Pengene følger eleven” skal sikre brukerens rett til å velge skole, offentlig eller privat. Dette utløser et konkurrerende system for å sikre seg elever for å overleve som institusjon. Jeg vil gjennom casestudie se hvordan tre skoler har tilpasset seg den nye budsjettmodellen. Dette er gjort gjennom intervjuer med rektor ved tre videregående skoler. Har skolene i realitet fått større handlingsrom? Har kampen om elevene endret skoleadministrasjonens oppgaver i vesentlig grad? Har det skjedd en atferdsendring i lederskapet ved skolene? Dette er hovedfokuset.

Lignende finansieringssystem er innført i andre etater, for eksempel Sykehjems-etaten. Innføringen av budsjettmodellen for de videregående skolene ble gjennomført fra regnskapsåret 2005. Utdanningsetaten gjennomførte en evaluering i 2010 av budsjettmodellen. Den ble foretatt av Agenda Kaupang. (Agenda Kaupang, 2010) Konklusjonen i rapporten belyser at modellen fungerer godt, den gir skolene økonomisk handlingsrom og fleksibilitet for ulike interne tiltak. Modellen har kort sagt gitt den enkelte skole større økonomisk selvstyre. Begrensningene som fremkommer er uforutsigbarheten av antall elever som søker den enkelte skole som er inntektsgrunnlaget for skolene, samt uforutsigbarheten av antall elever som slutter underveis i det treårige løpet.

Kommunal- og Regionaldepartementet ga ut en veiledning i 2004; Frihet til å velge, H-2147 og H-2148. Veiledningen gir eksempler på konkrete brukervalgordninger og Larvik kommune er brukt som et eksempel innen skolesektoren for grunnskoler med stykkprisfinansiering. Oslo startet opp med brukervalg i 2003 i hjemmetjenesten i bydelene Nordstrand og Lambertseter. Brukervalg innen hjemmetjenester skiller seg ut i forhold til ”pengene følger eleven” i den videregående skole siden det ikke er åpnet for full konkurranseutsetting i skolesektoren slik det er innen hjemmetjenester. Oslo kommune/fylkeskommune innførte fritt brukervalg for elever i videregående opplæring med finansieringsmodellen ”pengene følger eleven” fra budsjettåret 2005.

6.2 Kunnskapsløftet

Kunnskapsløftet ble innført skoleåret 2006/2007. De viktigste endringene i reformen ble presentert med fire kulepunkter:

- Endringer i skolens innhold, struktur og organisering
- Kompetanseutvikling for skoleledere og lærere
- Gjennomgående læreplaner for hele grunnopplæringen
- Mål: Alle elever skal utvikle grunnleggende ferdigheter og kompetanse for å kunne ta aktivt del i kunnskapssamfunnet.

(Kunnskapsdepartementet) http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Kunnskapsloeftet/Kunnskapsloeftet_presntasjon.pdf

Bakgrunnen for Kunnskapsløftet var resultatet av internasjonale undersøkelser i begynnelsen av 2000-tallet som viste at norske elever hadde for dårlige resultater sammenlignet med andre land. Konklusjonen var at mange elever brukte for lang tid- eller sluttet i videregående opplæring og opplæringen ble i for liten grad tilpasset elevenes behov. Det var bred politisk enighet om reformen Kunnskapsløftet. Reformen skulle blant annet:

- styrke de grunnleggende ferdighetene i lesing, skriving, regning og digital kompetanse og muntlige ferdigheter.
- Gjennom nye læreplaner gi tydelige mål for hva elevene skulle lære
- Gi økt lokal frihet til selv å bestemme arbeidsformer, læremidler og organisering av opplæringen.

Kilde: (Utdanningsdirektoratet)

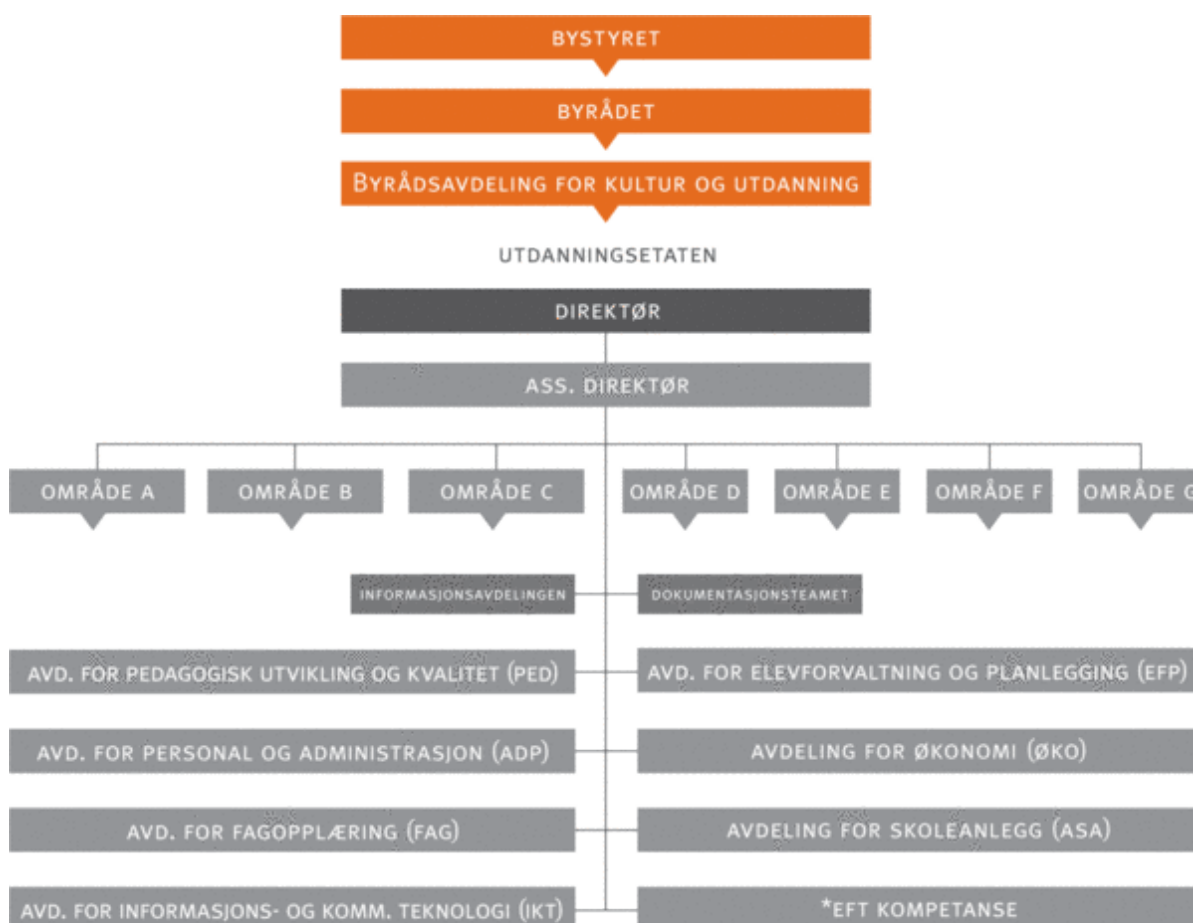
Jeg har tatt med litt om Kunnskapsløftet med bakgrunn i at Budsjettmodellen kom i 2005, så kom Kunnskapsløftet i 2006. Kunnskapsløftet er en stor reform med større endringer i den enkelte lærers arbeid med undervisning i hverdagen. Budsjettmodellen er en teknisk sett ny måte å fordele pengene på og kom nok i skyggen av reformen Kunnskapsløftet.

6.3 Utdanningsetaten

Utdanningsetaten er en av Oslo største etater og er organisert i følge etatens eget organisasjonskart på følgende måte:

Figur 2: Organisasjonskart for Utdanningsetaten

Osloskolen er delt inn i sju skolegrupper. Hver skolegruppe ledes av en områdedirektør. Gruppe G har ansvar for de videregående skolene, gruppe A – F har ansvar for barne- og ungdomsskolene etter geografisk beliggenhet. Det er litt underlig at Utdanningsetatens organisasjonskart ikke har tatt med skolene eller sier noe om hvilken gruppe den enkelte skole hører til. I tillegg har skolegruppene tilknyttet et støtteteam bestående av PP-rådgivere, sosionomer, logoped og andre spesialpedagoger .



Utdanningsetaten organisasjonskart, per 17.08.11. Det er ett driftsstyre per skole og ett PPT-team per skolegruppe.

*EFT Kompetanse leverer tjenester innen produktområdene lønn, personell og regnskap.

EFT Kompetanse er et tjeneste-senter som selger kurs- og konsulenttjenester innen regnskap, lønn, budsjettoppfølging, innkjøp, IKT-systemene NLP og AGRESSO og innføring av styringssystemer. Kilde (Utdanningsetaten,

http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/om_oss/eft_kompetanse/)

EFT kompetansesenter skal være et kundesenter for skolene. Tidligere var dette egne avdelinger i etaten for henholdsvis lønnsavdeling og regnskapsavdeling. EFT kompetanse skal være en avdeling i etaten som opererer for selvkost. Skolene betaler for lønnstjenester og regnskapstjenester som de i utgangspunktet ikke kan velge bort.

Utdanningsetaten (UDE) har 81 700 elever og lærlinger og 12 700 ansatte. Årlig brutto driftsbudsjett er i overkant av 11 mrd. Kroner. Utdanningsetaten har det faglige, økonomiske og administrative ansvaret for skolene. Kilde: (Utdanningsetaten,

<http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/jobb/>)

I Bystyrets budsjett for 2011 under kapittel 230 ble det bevilget til videregående skoler kr 2 041 163 000. (Oslo kommune)

De ordinære videregående skolene hadde et samlet budsjett 01.01. 2011 på kr. 1 889 537 000. I beløpet er inkludert penger per elev, individrettet tildeling og bygningsrelaterte kostnader. Skolene utarbeider egne organisasjonskart og har frihet til selv å velge hvordan de organiserer egen ledelsesstruktur som skal ivareta alle ansatte, elevoppfølging og undervisning. Ved å kikke på skolenes hjemmesider, 23 ordinære videregående skoler fant jeg organisasjonskart for tre av skolene. Under presentasjon av ledelse og ansatte fant jeg at 15 skoler har tradisjonell ledelse med rektor og avdelingsleder/undervisningsinspektører mens åtte av skolene i tillegg har utvidet ledelsen med enten administrativ leder, utviklingsleder økonomisjef og eller driftsleder. Fem av de femten skolene med tradisjonell ledelse har utviklingsleder og/eller driftsleder i tillegg.

Utdanningsetaten avholder rektorsamlinger, her gis det informasjon og mulighet for erfaringsdeling, med den økende konkurransen om elevene er jeg usikker på hvor godt erfaringsdelingen fungerer. Utdanningsetaten holder kurs i økonomi for ledelse og andre administrativt ansatte og selvfølkelig på pedagogiske områder for lærere og ledelse.

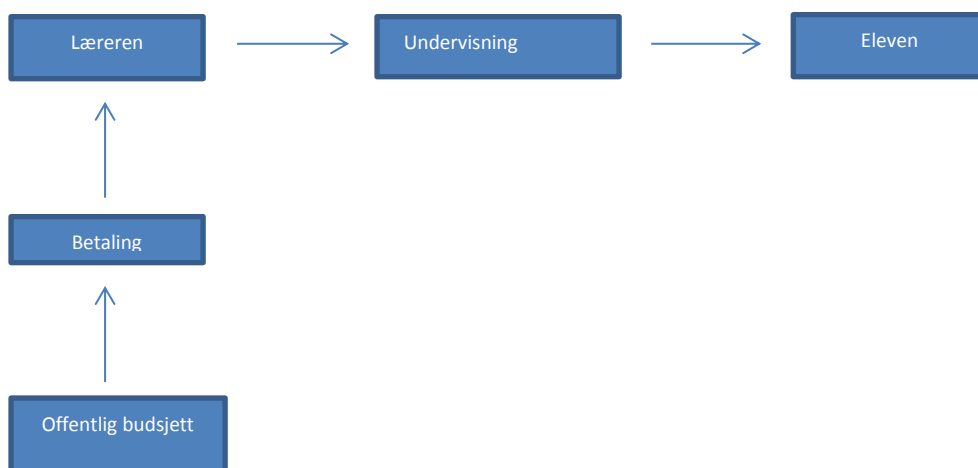
Utdanningsetaten satser på ledelsesutvikling ved skolene ved å tilby ledelsesutdanning på bachelor- og masternivå for lærere og ledere.

6.4 Budsjettmodellen for videregående skoler i Oslo

Fylkeskommunene finansierer sine utgifter til videregående opplæring etter tildeling fra Staten for antall innbyggere mellom 16-18 og innenfor sine frie inntekter. Det er fylkeskommunen som bestemmer egen skolestruktur innenfor lovens bestemmelser. I Oslo styres skolestrukturen fra Bystyret gjennom egen etat. Utdanningsetaten har ansvaret for hele det trettenårige utdanningsløpet.

Opplæring på videregående skole skal være gratis og kan derfor betegnes som en tredjepartfinansiering. Det kan i følge (Østre, 2007) illustreres som følgende i figur tre.

Figur 3: Tredjepartsfinansiering



Undervisning er kompetansetjenester som styres av profesjonelle fagfolk og kvaliteten på tjenesten styres av fagfolkene. Profesjonsstyrt kvalitet. (Østre, 2007) Innen profesjonsideologi foreligger det som oftest en enighet om hva som representerer en passende standard kvalitet på profesjonens tjenester. Dette betyr at kvaliteten på undervisningstjenestene som regel er uavhengig av budsjettmodeller. Kvaliteten på undervisningen med den nye budsjettmodellen er nok ikke redusert fra lærerens side. Opplevelsen fra elevenes side når klassene blir store kan muligens oppleves av at de blir mindre sett og at læreren har mindre tid for hver enkelt.

Budsjettmodellen ble av Oslo Bystyre i sak 541/2004 den 15.12.2004 vedtatt og innført fra budsjettåret 2005 for 23 videregående skoler. Tidligere modell var basert på klasser uavhengig av hvor mange elever det var i klassen- og rammetimetall som tildelingskriterium.

Rammetimetallet styrte behovet for antall lærere. Ledelse og støttetjenester hadde kriterietall avhengig av antall elever. Klassebegrepet ble opphevet i 2004 (Kommunal- og Regionaldepartementet 2004). Publikasjonsnummer H-2147 og H-2148 Frihet til å velge - brukervalg i kommunal tjenesteyting.) og Oslo kommune var ikke lenger bundet til et nasjonalt bestemt tildelingskriterium. Oslo kommune ønsket en forutsigbar fordeling av kostnadene for skolen og innførte en tildeling av midler ut fra antall elever som til enhver tid er elev ved videregående skoler. Gjennom en elevsats som skal dekke alle kostnader innen lønn, administrasjon, undervisning, driftsutgifter, læremidler med mer, er intensjonen å skape en fleksibel og individtilpasset organisering for den enkelte elev, skape en god gjennomstrømming og hindre frafall i undervisningsløpet. Budsjettmodellen er ment å gi økt forutsigbarhet for skolene. Den enkelte skole står fritt til å disponere midlene de får tildelt. Tildelingen foretas etter antall elever som søker skolen. Kjernen blir en kamp om elevene. Kampen om elevene kan deles inn i grupperinger av karakterbasert inntak. De mest populære skolene har høye inntakspoeng og kampen om de beste elevene blir resultatet for disse skolene. Markedsføring av den enkelte skole har blitt nødvendig. De mest populære skolene har ofte lang tradisjon med godt omdømme, de får de beste elevene og kan bruke mindre ressurser på tilrettelegging for svake elever. Skoler som har til-søking av elever med lavere karaktergjennomsnitt profilerer seg gjerne i samarbeid med lokale idrettslag o.l.

Forskjellen på tidligere budsjettmodell og den nye modellen er grunnleggende flere elever per klasse. Skolens aktivitetsplan meldes inn på samme måte etter antall oppsatte klasser på de ulike utdanningsprogram som settes opp ved skolen. Hvilke utdanningsprogram en skole tilbyr og antall elevplasser som tilbys i det enkelte utdanningsprogrammet avgjøres av Utdanningsetaten etter en helhetsvurdering av det totale søkertallet til de ulike utdanningsprogrammene. Tildelingen av budsjett var for tidligere modell i hovedsak etter antall klasser mens i dag er tildelingen per elev.

Budsjettmodellen defineres som finansieringsmodell når den tildeles utdanningsetaten, rammen som gis blir justert for pris- og lønnsvekst. Det legges til elevtallskompensasjon for endring i elevtallet for den undervisningsrelaterte delen (elevsatsene). Eventuelle særskilte tildelinger bevilges som engangsbevilgninger eller som en ekstra bevilgning for økonomiperioden. Budsjetttildelingen for videregående skoler finnes under budsjettpost 230 i kommunebudsjettet.

Utdanningsetatens viderefordeling ut til skolene kalles ressursfordelingsmodellen eller «pengene følger eleven». Prinsippet for ressursfordelingsmodellen er objektivitet, rettferdighet, enkel å operere, etterprøvbar og forutsigbar.

Ressursfordelingsmodellen bygger på tre tildelingskriterier:

En sats per elev

Et individbasert tildelingskriterium

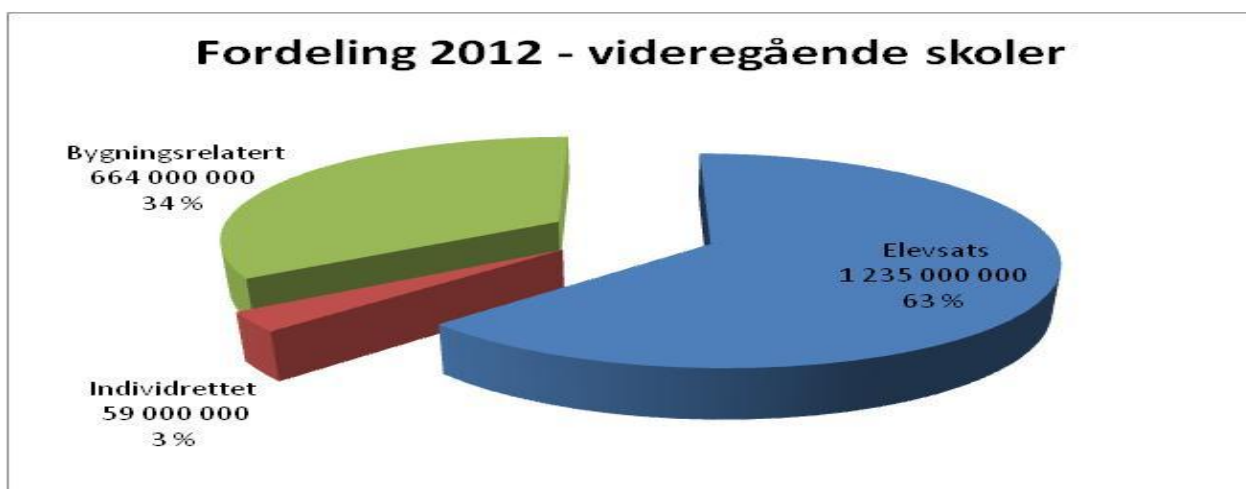
Bygningsrelaterte kostnader.

I oppgaven er det satsen per elev jeg hovedsakelig drøfter.

Fordelingen for 2012 for videregående skoler ser slik ut:

Kilde: Utdanningsetaten, økonomiavdelingen

Figur 4: Ressursfordelingsmodellen



Elevsatsen for året 2010 varierer for det ulike utdanningsprogrammet fra kr 62 099,-for studiespesialisering til for eksempel kr 134759,- for musikkelever.

I tabell 1 har jeg satt opp satsene for de enkelte utdannings- programmene for 2010.

I tabell 2 har jeg satt opp de reelle budsjettallene for de 23 ordinære videregående Osloskolene for 2010 fordelt på utdanningsprogram, antall elever og elevsatsen for de ulike utdanningsprogram.

Tabell 1 Elevsatsene per studieprogram

Linje		Kategori	Elevsats	Linje		Kategori	Elevsats
ST	Studiespesialisering	1	62099	NA	Naturbruk	5	97859
STF	Studiespesialisering Formgivning	3	76715	RM	Restaurant og matfag	5	97859
ST-Xt	Studiespesialisering ekstra små skoler	6	64619	SS	Service og samferdsel	4	88148
PB	Påbygging	1	62099	TP	Teknikk og industriproduksjon	5	97859
IB	International Baccalaurate	5	97859	ID	Idrettsfag	2	69525
BA	Bygg og anleggsteknikk	5	97859	MD	Dans – drama	3	76715
DH	Design og håndverk	4	88148	MUS	Musikk	8	134759
EL	Elektrofag	5	97859	MIN	Studiespesialisering minoritets-språklige	5	97859
HS	Helse og sosialfag	4	88148	SGL	Store generelle lærevansker	9	181728
MK	Medie og kommunikasjon	4	88148	SFH	Sammensatte funksj.hemminger	10	362724
				MUF	Multifunksjonshemmede	11	483212

Tabell 2: Budsjett for 2010 fordelt på skoler og elevsats på de ulike utdanningsprogrammene med antall elever. I tabell 1 står satsene for de ulike utdanningsprogrammene som må sees i sammenheng med denne tabellen.

Budsjett basert på elevsats ganget med antall elever i hele tusen	ST	STF	ST-Xt	PB	IB	BA	DH	EL	HS	MK	NA	RM	SS	TP	ID	MD	MUS	MIN	SGL	SFH	MUF	Sum elever per skole
Skole A 37927	439				109																	548
Skole B 49369	175			49						123					255					7	9	618
Skole C 76467	336					91		114		249						70			8	12	5	885
Skole D 95565	584	107					91	132		275								40	7	2		1238
Skole E 54419				30				144				123	99	128						23	2	549
Skole F 34275	421															106						527
Skole G 50536	408																187					595
Skole H 24684			382																			382
Skole I 51139	359															174		52	36	4	5	630
Skole J 47331	325			188		79													16	12	1	621
Skole K 30151				50			72		136										16	16		290
Skole L 53820	587															187		15			6	795
Skole M 45634	197	64		96													120		31	2		510
Skole N 22666	365																					365
Skole O 55653	694												76					45	8			823
Skole P 38838	523																	65				588
Skole Q 43866	429															173				13	1	616
Skole R 56939		36		83				167					88						19	61	2	456
Skole S 13067				33				125														158
Skole T 117732				15		152	114	191	124	213	15		59	141				41	52	25	1	1143
Skole U 58018	385			30		133		166							47							761
Skole V 36681	450									95											1	546
Skole W 47954	362							122						149					24			657
1142731	7039	207	382	574	109	455	277	581	840	955	15	123	322	465	615	350	307	258	240	157	30	14301

I tillegg får skolene tildelt midler for husleie, driftsmidler, energikostnader, kommunale avgifter som intern faktureres til Undervisningsbygg.

Tillegg for renhold tildeles utenom elevsatsen, dette beregnes etter bygningsstørrelse.

Tillegg for særskiltoppfølgning og minoritetsgrupper kommer også i tillegg for de skolene som utløser dette.

Siden modellen ble innført i 2005 har det vært noen små korrigeringer og tilpasninger:

Kunnskapsløftet ble innført skoleåret 2006/2007 med nye utdanningsprogrammer i forhold til tidligere studieretninger. Dette førte til en teknisk konvertering til 8 utdanningsprogrammer i forhold til tidligere 16 studieretninger. Andre korrigeringer i perioden har i stor grad handlet om å opprettholde små grupper for enkelte yrkesfaggrupper og grupper for særskilte elever som nevnt i tabell 1 under kategori 9, 10 og 11..

Med Kunnskapsløftet ble det innført gratis læremidler for alle elever. I en innføringsfase for innkjøp av skolebøker, pc'er og andre audiovisuelle hjelpemidler ble det tildelt øremerkede midler til skolene. Fra 2010 ble disse utgiftene innarbeidet i elevsatsen. Med en pc-tetthet på de videregående skolene på nær én per elev har skolene fått behov for å ansette IT-ansvarlige. Skolebokorganiseringen krever ressurser som oftest har blitt et merarbeid for ledelse, bibliotekar og kontorpersonale. Enkelte skoler organiserer seg med innleide tjenester til dette.

Ved innføringen av elevsatsene ble det lagt nøkkeltall til grunn for tildelingen, siden har det blitt lagt til en prosentandel for å kompensere lønnsoppgjør og prisstigninger.

Utdanningsetaten har ikke lenger nøkkeltall for satsene som tildeles per elev i følge samtale med økonomidirektøren i etaten. Tallene ble i hovedsak bygget på historiske regnskapstall.

Utdanningsetaten utøver mål- og resultatstyring for å oppnå størst mulig gjennomstrømming av elever i videregående skole. Målet er at flest mulig elever skal fullføre og bestå. De viktigste styringsindikatorne måles i elevenes oppnåelse gjennom karakterer gitt fra eksamen og nasjonale/lokale prøver. En indikator som karakter er basert på kvaliteten av den undervisningen som er gitt og må sees opp mot lønnskostnaden til læreren. Skolen produserer undervisning og ikke elever. Budsjettmodellens incentiver for skolene setter fokus på antall elever. Incentivet er kun antall elever og utløser ikke midler for prestasjonsavhengig oppnåelse. Allikevel måles skolene selvfølgelig på denne oppnåelsen. De ettertraktede skolene som tradisjonelt har et godt rykte for god undervisning kan gjerne fylle opp klassene til 33-35 elever. Om store klasser på sikt vil utgjøre en forskjell på den pedagogiske fronten vil jeg ikke gå inn på.

Hva koster en elev? Skolens største utgifter er lønnskostnadene som inkludert sosiale utgifter omfatter 92- 95 % av nettobudsjettet. Nettobudsjettets betydning her menes hva skolen får for hver elev (elevsatsen ganget med antall elever) I kapittel 7.5 legger jeg frem skolens

handlingsrom i år 2010 under intervju med rektorene. Handlingsrommet er det pengebeløpet de har igjen når lønnskostnadene er trukket fra. Handlingsrommet blir svært lite når dette igjen deles på antall elever. For disse knappe midlene skal skolens faste driftsutgifter dekkes. Eksempler på faste driftsutgifter er leasing av kopimaskiner, driftsavtaler for linjeleie innen IKT, telefonutgifter med mer. Variable utgifter er kopipapir, undervisningsutstyr, lærebøker og pc'er for å nevne noe. I tabell 3 som også legges frem i kapittel 8.5 fremgår handlingsrommets beløp som tre Oslo skoler har til disposisjon etter at lønnsutgiftene er trukket fra:

Tabell 3 Handlingsrom for tre skoler:

	Skole 1	Skole 2	Skole 3
Budsjett 1/1-10	50 536 325	45 634 863	22 666 135
Tilleggs-ressurser 1/1-10	515 000	1 309 000	280 000
Budsjettjusteringer 2010	1 625 000	1 632 000	804 000
Lønn per 31/12 -10	-53 249 785	-48 692 324	-24 145 631
Inntekter 31/12-11 Inkl.refusjon sykep.	5 359 188	3 918 604	2 034 302
SUM	4 785 728	3 802 143	1 638 806

Ved å ta summen skolene har til disposisjon etter at lønnsutgiftene er trukket fra og dele dette på antall elev får jeg følgende vist i tabell 4:

Tabell 4 Elevsatsens dekningsbeløp til driftsutgifter på tre skoler

	Beløp etter fratrukket lønnsutgifter delt på antall elever:	Sum beløp til dekning av skolens driftsutgifter fordelt på hver elev:
Skole 1	4 785 728/655 elever	7 306
Skole 2	3 802 143/503 elever	7 559
Skole 3	1 638 806/365 elever	4 490

Det er komplisert å skille utgifter som kan betegnes lærerrelaterte og elevrelaterte. For eksempel er lærerens forbruk av kopiutgifter en del av undervisningsopplegget og derfor også elevrelatert. Kostnaden for en pc og lærebøker er enklere, men også læreren trenger verktøy i sin undervisning så jeg velger å ikke dele dette opp, heller ikke for administrative utgifter.

Skolene har lov å ta en egenandel for utleie av pc'ene de tre årene eleven går på skolen. Avtalen er som oftest at etter tre år tar eleven pc'en med seg videre. Egenandelen var i 2010 på kroner 870, tar vi beløpet og ganger med tre – kroner 2610, blir utgiften for skolen for en ny pc: antatt innkjøpspris av ny pc - kroner 3500 - 2610 =890. Skolen betaler over tre år ca. en tredjedel av pc utgiften. Lærebøker og annet undervisningsmateriell, toalettpapir, kopipapir, inventar, hærverksrelaterte utgifter og som nevnt faste utgifter gjennom avtaler og kontrakter skal dekkes inn gjennom dette handlingsrommet. For disse tre skolene er handlingsrommet svært ulikt og for skole 3 er den svært knapp.

Konklusjonen min ut fra dette er at jeg er usikker på om elevsatsene, kanskje særlig satsen for studiespesialiserende som jeg har sett mest på, ivaretar de enkelte utgiftene skolene har som et minimum etter kravene fra Opplæringsloven og gratisprinsippet godt nok.

6.5 Finansiering av videregående skoler på nasjonalt nivå

I det samfunnsøkonomiske perspektivet er utdanning en investering som på sikt gir samfunnet inntekter. Utdanning er en nøkkelfaktor for økonomisk vekst i alle OECD-land de siste tiårene. (NOU 2003:16 , 2003) Utdanningens effekt kan måles i senere kvalitet på arbeidskraften i landet og gir private gevinster med høyere lønn og større forbruk som igjen er en inntektskilde for fellesskapet gjennom skatt og avgifter. Utdanningsnivået i befolkningen gir også positive effekter som lavere arbeidsledighet og mindre kriminalitet. Kostnadene til utdanning er dermed en investering i en bedre fremtid. En lektor med 5-6 års universitetsutdanning ansatt i en videregående skole har en startlønn på kroner 400 600,- i Oslo per 01.05.2011. I tillegg kommer sosiale utgifter og arbeidsgiveravgift.

Kommunenes inntekter deles gjerne inn i tre hoveddeler: statstilskudd, skatteinntekter og andre inntekter som avgifter, gebyrer og andre direkte innbetalinger som for eksempel egenandeler som betaling for kommunale tjenester. Fylkeskommunens frie inntekter består av rammetilskudd fra Staten og skatteinntekter. I 2011 er det forventet en økning i de frie inntektene på ca. 3,7 % for kommunene og ca. 2,9 % for fylkeskommunene. Frie inntekter kan disponeres fritt i henhold til lover og forskrifter for kommunene/fylkeskommunenes oppgaver. For fylkeskommunene er rammetilskuddet fra Staten på rundt 76 % av samlet inntekt. Resterende inntekter dekkes ved egenandeler og avgifter med mer. Rammetilskuddet korrigeres med en utgifts-utjevning for landet etter indekskriterier hvor 1 betyr gjennomsnittskostnaden for landet. Oslo fylkeskommune har i 2011 et indeksberegnet utgiftsbehov på 0,695 i forhold til landsgjennomsnittet. Bergen har i sammenligning 0,9558 og Trondheim har 0,9196 (Kommunal og regionaldepartementet)

Ressursbruken på videregående opplæring varierer mellom fylkeskommunene. Denne variasjonen har i hovedsak sammenheng med variasjoner i antall innbyggere mellom 16 og 18 år. En utredning av nye kostnadsnøkler fra Staten i 2005 «Borgeutvalget» (NOU 2005:18 Fordeling, forenkling, forbedring) erstattet kostnadsnøkler som var basert på mer enn 10 gamle data fra før R94 (Reform 94). Utredningen ga en analyse av de ulike studieretningene og kostnadene opp mot disse. Borgeutvalget falt på en kostnadsvekting etter følgende kriterier: Antall innbyggere 16-18 år

Søkere til studieprogram i gruppe 1 studiespesialiserende med en gjennomsnittskostnad i 2004 med kroner 81850

Søkere til studieprogram i gruppe 2 for eksempel Helse og sosialfag med en gjennomsnittskostnad i 2004 kroner 94600

Søkere til studieprogram i gruppe 3 med en gjennomsnittskostnad, for eksempel musikk, dans, drama med gjennomsnittskostnad i 2004 kroner 109294

Etter søk i departementenes dokumenter er det ikke siden 2004 satt nye kriterier for gjennomsnittskostnad for de ulike studieprogrammene. For 2010 og 2011 viser kostratallene ¹ hos Statistisk sentralbyrå (SSB) følgende tall for netto driftsutgifter for elever på videregående opplæring for hele landet og for Oslo

Tabell 5 Netto driftsutgifter per elev basert på kostra-tall for Oslo og hele landet

		2010	2011
Landet	Netto driftsutgifter til videregående opplæring, per innbygger 16-18 år	132 933	136 071
0300 Oslo	Netto driftsutgifter til videregående opplæring, per innbygger 16-18 år	127 653	121 096

Kilde: (Statistisk sentralbyrå) SSB.no

I følge kostra-tallene reduserte Oslo driftsutgiftene i 2011, dette kan være en effekt av at to skoler ble re-lokalisert til en og til tross for elevvekst fra 2010 til 2011 har Oslo effektivisert med å fylle opp eksisterende skoler. Viser til elevtallene under nøkkeltall for alle videregående skoler i Oslo i kapittel 7.0 om kvantitative data der elevtallet økte fra 2010 til 2011 med 152 elever.

¹ KOSTRA (KOMMune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Informasjonen om (1) kommunale og fylkeskommunale tjenester, (2) bruk av ressurser på ulike tjenesteområder og (3) egenskaper ved befolkningen, blir registrert og sammenstilt for å gi relevant informasjon til beslutningstakere i kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonen skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring i kommuner og fylkeskommuner, og gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. I tillegg skal enkeltpersoner, interessegrupper, media m.fl. kunne finne informasjonen om kommuners og fylkeskommuners tjenester og ressursbruk.

6.6 Økonomistyring i Oslo kommune

I forvaltningsteorien er det fire ulike former for økonomistyring (Tor Busch, 2009):

Målstyring

Etaten bruker denne formen som er en kontrakt mellom etaten og rektor på den enkelte skole, rektor har stor handlingsfrihet i tildelt budsjetttramme og utarbeider eget budsjett mot at bestemte mål skal nås. Målene er overordnet gitt og i tillegg skal skolen ha egne mål tilpasset sin egenart. Skolens budsjett skal speile aktiviteten i forhold til de fastsatte målene gjennom en strategiplan. Det foretas nasjonale prøver i enkelte fag for elevene. Prøvene gir en indikator for elevenes resultater og ressursbruken av offentlige midler. Indikatorene for den enkelte skole offentliggjøres i Skoleportalen og blir et virkemiddel for ledelsen ved skolen til å fokusere på god undervisning.

Den kritiske siden av slike målinger er avhengig av elevenes villighet til å yte sitt beste under nasjonale- og lokale prøver. Det har vært mye uro rundt disse prøvene, Elevorganisasjonen har enkelte år oppfordret sine medlemmer til å boikotte slike prøver og resultatene blir deretter. Resultatene kan også manipuleres ved at svake elever ”slipper” å ta prøven. Den tradisjonelle målbarheten er antall elever som fullfører og består.

Regelstyring

I offentlig sektor er det i stor grad lovverk, fastsatte standarder, avtaleverk m.m. som binder virksomhetens budsjetter. Utdanningssektoren forholder seg til Opplæringsloven som regulerer antall undervisningstimer elevene har krav på. Arbeidsmiljøloven setter standard for skolebygg, arbeidstakernes organisasjoner har gjennom avtaleverk bundne arbeidsbetingelser. Regelstyring er en sentral del av den offentlige økonomistyringen. Gode arbeidstakeravtaler er kostnadskrevende og i sentrale forhandlinger blir disse til stadighet tatt opp til vurdering av arbeidsgiver med ønske om å få disse reforhandlet. Arbeidsgivers sterke fokus på kostnadseffektivitet med stadig fokus på nye områder til å kutte i er det etter mitt synspunkt liten gevinst i å svekke arbeidstakernes avtaleverk. God trivsel på arbeidsplassen med gode ordninger bidrar til større effektivitet, lavere sykefravær og yrkesstolthet. Disse verdiene kan

måles som velferdseffekter hvor alternativkostnaden kan bli dårligere rekruttering til læreryrket, belastning i trykkesystemet m.m. Regelstyring i offentlig sektor og i Oslo kommune regulerer og bidrar til i utformingen av budsjettprosessen og således hele økonomistyringen.

Verdistyring

Organisasjonskulturen i virksomheten preges av verdiene de ansatte innehar og preger deres virke. Profesjonsyrket i skolen er representert av lærere og i videregående skole med lang universitetsutdanning. De har med seg sine verdier fra utdanningen og i valg av yrket. Dette er viktige verdier som altfor ofte blir undervurdert i lønnsfastsettelse og verdsetting av offentlig ansatte med høy utdanning. I dagens økonomistyring med fokus på kostnadseffektivitet blir høy utdanning i offentlig sektor lavt prioritert. Dette er bekymringsfullt når det nettopp er denne gruppen som er virkemiddelet for god undervisning og bedre læring for den enkelte elev. Betalingsvilligheten fra politisk hold er ikke høy nok. Det er i Oslo opprettet et prosjekt for Groruddalen hvor nyutdannede lærere blir lovet høyere lønn i grunnskolen som en rekrutteringsgimmick. Slike tiltak i en organisasjonsstruktur er med på å svekke tilliten til systemet og kan bidra til å splitte villigheten til å bidra ekstra i arbeidet. Verdistyring som form er med på å prege økonomistyringen i skolen.

Markedsstyring

I Osloskolen har politikerne bestemt at det skal være fritt skolevalg på videregående nivå, det er allikevel ikke helt fritt da karakterer fra ungdomskolen avgjør hvilken skole du kommer inn på. Hvilken studieretning eleven ønsker seg vil også avhenge av karakternivået fra ungdomsskolen. Med kritiske øyne kan en si at fritt skolevalg kan være en årsak til at skillet på gode og dårlige skoler er et fokus når skolevalg avgjøres. Det er i de senere år blitt vanlig for de videregående skolene å markedsføre seg aktivt i ulike media i kamp om de beste elevene. Dette kan ha en sammenheng med etatens budsjettmodell som omfatter elevsatser og pengene følger eleven. Et frafall på 10 elever på studiespesialisering kan koste en lærerstilling. Fritt brukervalg gir elevene frihet i en viss grad til å velge den skolen de ønsker. Osloskolen preges dermed også av markedsstyring i sin økonomistyring.

Konklusjon:

Styringsmiks av de ovennevnte formene for økonomistyring gjenkjennes i Oslo skolen, blanding av ulike former for økonomistyring er vanlig i offentlig sektor. Skolesektoren har alle fire i seg med innføring av målstyring i kommunens overordnede krav for økonomistyring og verdistyring da gruppen lærere som er hovedgruppen i etaten er en homogen gruppe med profesjonsutdanning. Regelstyring i offentlig sektor er overordnet og reguleres av lover, standardkrav m.m.

Markedsstyring i skolen er av nyere art og et resultat av fritt brukervalg, én elev har én pris og kan velge skolen hun vil gå på, pengene følger eleven.

Offentlig forvaltning har mange interessentgrupper, i skolen er det elever, foresatte, ansatte, ledelsen i virksomheten, etaten og sentralt, politikere, samarbeidspartnere for eksempel leverandører gjennom rammeavtaler og andre skolen handler med. Media har stor interesse av det som skjer i Oslo skolen og har ofte saker med både positive og negative vinklinger.

Alle søker belønning i en eller annen form og yter et bidrag tilbake. De ansatte bidrar med sin kompetanse og forventer å få lønn og en god arbeidsplass tilbake. Intensjonen for leverandørene er å få stordriftsfordeler ved å tilby gode priser gjennom rammeavtaler osv. Uten interessegrupper er ikke virksomheten levedyktig.

6.7 Kvasimarked

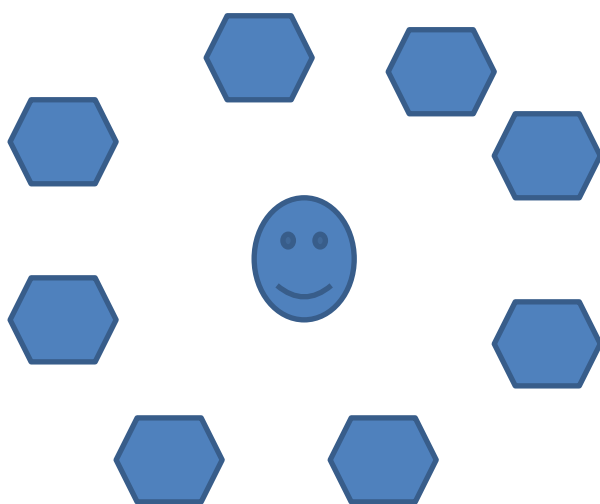
Grunnskoleutdanning er i Norge en rettighet og finansieres av det offentlige. Alle skal garanteres velferdstjenester etter behov og uavhengig av betalingsevne. Den tradisjonelle modellen er velferdsstaten der offentlig sektor har hovedrollen som produsent av servicetjenester. Dagens modell er velferdssamfunnet. Modellen omfatter nye roller for det offentlige der rollen hovedsakelig tilbyr velferdstjenester og ikke nødvendigvis produserer dem lenger. Oslo kommune konkurranseutsetter flere tjenester og kjøper tjenestene tilbake. Nye begrep som brukervalg, individuell valgfrihet og konkurranse gjennom ulike markedsløsninger er verktøyene i den nye politikken. Det finns to hovedmodeller – entreprenørmodellen og brukervalgs-modellen. (Hartman , 2011) I entreprenørmodellen er det det offentlige som er bestilleren og finansierer kjøp av tjenester fra private tilbydere etter kontrakt/rammeavtaler. I brukervalgs-modellen får brukeren selv velge mellom godkjente tilbydere og i tilfellet som budsjettmodellen på videregående skoler i Oslo får brukeren en «verdisjekk» som er offentlige midler, som brukeren tar med seg. Friheten til å velge oppfattes i dag som en grunnverdi i demokratiet enten det gjelder å velge skole, sykehus, helsetjenester eller andre velferdstjenester. I den politiske retorikken brukes valgfrihet som et argument for konkurranseutsetting. De økonomiske argumentene for konkurranseutsetting er en forventning om høyere effektivitet, bedre kvalitet, tilgjengelighet og mindre byråkrati. Hvordan fungerer så budsjettmodellen for de videregående skolene i Oslo i forhold til denne teorien. I teorien om kvasimarkeder beskrives situasjonen som et monopol som erstattes av konkurrerende leverandører. Skillet fra et kommersielt marked er at leverandørene som oftest ikke er profittselskaper men ideelle organisasjoner og stiftelser som i Oslo for eksempel er Kristelig gymnasium, Steinerskolen med flere. De fleste av de videregående skolene i Oslo drives av Oslo kommune (fylkeskommunen). Oslos andel av privatskoler som driver etter profitt er få, for eksempel Sonans, Wang og Bjørknes.

Fire betingelser for betegnelsen Kvasimarked som må være tilstede (Sørensen, 2006):

- Kapasitet: Har brukeren noe å velge mellom?
- Informasjon: Har brukeren informasjon om kvaliteten (og kapasitet) hos ulike tilbydere?
- Finansieringssystem: Taper produsentene inntekter når brukerne forsvinner?
- Transaksjonskostnader: Er det bryet verd å velge et alternativ?

Et kvasimarked er et kunstig marked. (Jensen, Egenregi eller markedsløsninger, offentlige velferdstjenester, 2012) Det er det offentlige budsjettet som styrer tilbudet, for eksempel er det i skolen antall utdanningsprogram som settes opp som styrer antall plasser elevene kan konkurrere om. For i dette markedet er det ikke bare skolene som konkurrerer med hverandre, elevene må konkurrere gjennom karakterer for å komme inn på de mest populære utdanningsprogrammene og skolene. I figur 4 har jeg illustrert kvasimarkedet for videregående skoler i Oslo.

Figur 5: Elevens valg i et kvasimarked



Eleven i midten av figuren har fått en «sjekk» av det offentlige og kan velge hvilken skole han eller hun vil gå på. Sjekkens størrelse avhenger av utdanningsprogram som velges, skolen som velges avhenger av karakternivå som er oppnådd på ungdomskolen. Et ikke helt reelt fritt valg for alle. Figuren kan også snus på, der skolen er i midten og elevene står rundt. Skolene må gjøre en ekstra innsats for å tiltrekke seg elevene.

Fungerer modellen sett i forhold til den tidligere rammetildelingsmodellen? Fritt skolevalg er ikke helt nytt i Oslo, elevene har i en rekke år hatt fritt skolevalg på videregående nivå. Dette har svingt etter den politiske ledelsen i Oslo. Det nye er «verdisjekken». Denne mekanismen har så langt muligens vekket skolene for å øke kvaliteten på undervisningen og «se eleven».

En elevorientert skole. Et annet hensyn som må sees på er hvordan eleven velger skole. Velger eleven skole etter kunnskapsnivået er det en bra utvikling, men kan det hende at elevene også velger skole etter andre faktorer for eksempel karaktersetting, velger hun skole etter skolens sosiale sammensetting eller andre ikke akademiske faktorer. Da får konkurransepreget et annet motiv for skolene. (Hartman , 2011) Likeledes fra en skoles side, så kan skolen orientere seg mot en egen målgruppe av elever med tilbud andre ikke har. En viss kvalitetssikring har Utdanningsetaten gjennom å presentere alle skolenes nøkkeltall og måltall på egne sider kalt Kvalitetsportalen. I Oslo er det et voksende elevtall, Utdanningsetaten styrer aktivitetsplanene for skolene og fordeler antall utdanningsprogram til skolene. Dette henger sammen med den offentlige finansieringen der potten som bevilges til videregående opplæring fordeles etter antall elever mellom 16 og 18 år og videre den erfaring man har om elevers valg av utdanningsprogram. Hvert utdanningsprogram har sin elevsats basert på kostnaden av undervisning og materiell som kreves etter læreplanene.

Den tidligere rammetildelingsmodellen kalt Linda ressurs tildelte skolene midler etter rammetimer og oppsatte klasser. Kriterietall etter elevtall regulerte antall ansatte i ledelse og støttetjenester. Resultatet av tildelingen ga et likt og mer rettferdig fordeling til alle skolene etter antall klasser som ble satt opp. Skoler med lavere til-søkning og skoler med begrenset størrelse på klasserommene fikk samme tildeling fordelt etter klasser og årsverk som de populære skolene. I dag har det oppstått konkurranse om elevene, i forhold til problemstillingen min om det har skjedd atferdsendring i skolenes ledelse og om pengene faktisk kommer elevene til gode viser det seg at konkurransen har skjerpet skolene til å tenke annerledes, ulikheten blant skolene er blitt større og noen skoler føler seg nok mer som tapere i denne konkurransen enn tidligere.

I dette kapitlet har jeg drøftet teorien om kvasi-markeder. Fritt skolevalg og budsjettmodellen på de videregående skolene i Oslo er et slikt marked. Konkurransen om elevene er begrenset, skolene er hovedsakelig offentlige eller styrt av ideelle organisasjoner eller stiftelser. Finansieringen er offentlig fylkeskommunale velferdsmidler. Valgfriheten for elevene er begrenset til karakterer.

7.0 Kvantitative data for skolene

I dette kapitlet presenterer jeg skolenes budsjett og regnskapstall samt nøkkeltall.

I tabell 6 har jeg brukt reelle budsjett- og regnskapstall for 2010 for tre skoler. Ved utgangen av 2010 har to av skolene et merforbruk. Merforbruket blir overført til neste års regnskap med kutt i budsjettet og skolene må lage en spareplan som en del av rapporteringsrutinene til økonomiavdelingen i Utdanningsetaten. Skoler med mindreforbruk får også disse midlene overført til neste år og må også rapportere for årsaken til mindreforbruket. Skolene sender inn månedsrapporter til etaten når avviket er pluss/minus en prosent, alle skoler må rapportere tre ganger (tertialrapportering) i året. Økonomiavdelingens oppfølging og støtte til skolene fungerer godt.

Tabell 6 Mer/mindreforbruk for tre skoler i 2010

	Antall elever 1)	Antall årsverk ledelse 1)	Budsjett 2010 2)	Mer/mindre- forbruk 31.12.2010 2)	Gj.snitts- kostnad elev 1)	Program- tilbud 3)	Årsverk ped- personal 1)
Skole 1	655	5,7	66 450 000	Mer-forbruk -2 351 000	110760	ST/MUS	63,1
Skole 2	503	7,5	73 520 000	Mindre-forbruk 1 664 000	143 670	ST/MUS/ DH/PB/S TS	60,9
Skole 3	365	2,8	35 891 000	Mer-forbruk -1 685 000	102 306	ST	27,9

1) Utdanningsetatens hjemmeside/Kvalitetsportalen

2) Rammebrev til skolene for budsjettåret 2010 og 2011

3) Skolenes hjemmeside

Elevtallet som brukes i beregningen er vektet i forholdet 7/12 for forrige skoleår og 5/12 for gjeldende skoleår 2010/2011

Kostnadene viser enhetskostnaden for den aktuelle tjenesten.

Kostnadene omfatter driftsutgiftene ved fylkeskommunens egen tjenesteproduksjon.

Budsjettmodellen har i 2010 virket i fem år, skole 1 og 3 har hatt et merforbruk i perioden 2008 -2011 (viser til tabell 6 i dette kapitlet) mens skole 2 hadde kun merforbruk i 2008. Skole 2 tilbyr flere utdanningsprogram og får ulike satser som ser ut til å virke positivt på økonomien til skolen.

I følgende tabeller presenterer jeg skolenes nøkkeltall slik de er presentert i Kvalitetsportalen på Utdanningsetatens hjemmesider. I den siste tabellen presenteres nøkkeltall for alle videregående skolene. Sammenligning av gjennomsnittskostnaden har en begrensning i de ulike satsene for de ulike programmene.

Tabell 7a Nøkkeltall for årene 2008 – 2011 – skole 1

	2008	2009	2010	2011
Nøkkeltall for Skole 1				
Utdanningsprogram	MD, ST	MD, ST	MD, ST	MD, ST
				nov.13
Gjennomsnittlig inntakspoeng (Vg)	46	46,4	45,6	45,7
Elevtall	610	596	655	682
Antall elever tatt inn på særskilte behov (Vg)	6			1
Antall pedagogiske årsverk	61,8	60,8	63,1	61,2
Antall øvrige årsverk	7,2	7	7,5	7,1
Antall årsverk skoleledelse	5,4	6,4	5,7	4,2
Gjennomsnittskostnad per elev	106093,2	109790,1	110760	105833,5
Antall elever per pedagogisk årsverk	9,9	9,8	10,4	11,1
Ledelse i prosent av totale årsverk	7,3	8,7	7,5	5,8
Antall elever per datamaskin	1,4	1	1	0,9
Antall elever per datamaskin m/Internett	1,4	1		
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin	0,8	0,6	0,8	0,6
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin m/Internett	0,8	0,6		

Tabell 7b Nøkkeltall for årene 2008 – 2011 skole 2

Nøkkeltall for Skole 2	2008	2009	2010	2011
Utdanningsprogram	MD, ST, AO	MD, ST, AO	MD, ST, PB	MD, ST, PB, STFOR
				nov.13
Gjennomsnittlig inntakspoeng (Vg)	34,6	36,2	34,8	35,5
Elevtall	576	499	503	596
Antall elever tatt inn på særskilte behov (Vg)	17	21	32	34
Antall elever tatt inn som minoritetsspråklige søkere				18
Antall pedagogiske årsverk	62	60,6	60,9	74,1
Antall øvrige årsverk	14,6	13,9	13,2	12,1
Antall årsverk skoleledelse	6,9	7,2	7,5	7,5
Gjennomsnittskostnad per elev	129214,2	136829,1	143670	150701,2
Antall elever per pedagogisk årsverk	9,3	8,2	8,3	8
Ledelse i prosent av totale årsverk	8,3	8,8	9,2	8
Antall elever per datamaskin	0,8	0,8	0,7	1
Antall elever per datamaskin m/Internett	0,8	0,8		
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin	0,6	0,1	0,3	0,7
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin m/Internett	0,6	0,1		

Tabell 7.c Nøkkeltall for årene 2008 – 2011 Skole 3

Nøkkeltall for Skole 3	2008	2009	2010	2011
Utdanningsprogram	ST	ST	ST	ST
Gjennomsnittlig inntakspoeng (Vg)	39,7	38,9	37,6	38,2
Elevtall	379	365	365	360
Antall elever tatt inn på særskilte behov (Vg)				2
Antall elever tatt inn som minoritetsspråklige søkere				22
Antall pedagogiske årsverk	29	25,8	27,9	28,4
Antall øvrige årsverk	7,2	8,4	6,7	6,7
Antall årsverk skoleledelse	3,1	3	2,8	2,5
Gjennomsnittskostnad per elev	89703,2	94218,2	102306	113058,2
Antall elever per pedagogisk årsverk	13,1	14,1	13,1	12,7
Ledelse i prosent av totale årsverk	7,9	8,1	7,5	6,5
Antall elever per datamaskin	0,8	0,9	0,8	0,9
Antall elever per datamaskin m/Internett	0,8	0,9		
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin	0,7	0,7	0,5	0,8
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin m/Internett	0,7	0,7	-	-

Tabell 7d Nøkkeltall for alle videregående skolene i Oslo for 2010 og 2011:

Alle videregående skoler i Oslo				
			2010	2011
Utdanningsprogram			ALLE	ALLE
				nov.13
Gjennomsnittlig inntakspoeng (Vg)			39,8	39,8
Elevtall			14741	14893
Antall elever tatt inn på særskilte behov (Vg)			704	886
Antall pedagogiske årsverk			1540,8	1530,4
Antall øvrige årsverk			334,1	346,8
Antall årsverk skoleledelse			139,6	124,4
Gjennomsnittskostnad per elev			132857,7	135785
Antall elever per pedagogisk årsverk			9,6	9,7
Ledelse i prosent av totale årsverk			6,9	6,2
Antall elever per datamaskin			1	1
Antall elever per datamaskin m/Internett				
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin			0,6	0,6
Antall pedagogiske årsverk per datamaskin m/Internett	0,8	0,6		

Kildehenvisning: (Utdanningsetaten) <http://www.kp.osloskolen.no/kvalitetsportalen?id=8997>

Nøkkeltallene viser en økning av gjennomsnittskostnaden per elev for skole 2 og 3 i perioden mens for skole 1 er denne redusert. Dette er fremstilt i tabellen nedenfor:

Tabell 8 Sammenligning av gjennomsnittskostnaden per elev og elevtallsendringen for tre skoler i perioden 2008-2011

	Skole 1	Skole 2	Skole 3
Differanse gjennomsnittskostnad per elev 2008-2009	3697	7615	4515
i prosent	3,4	5,6	4,8
Elevtalls-ending 2008-2009 i prosent	-2,3	-15,4	-3,8
Differanse gjennomsnittskostnad per elev 2009-2010	970	6841	8088
i prosent	0,9	4,8	7,9
Elevtalls-ending 2009-2010 i prosent	9,0	0,8	0
Differanse gjennomsnittskostnad per elev 2010-2011	-4927	7031	10752
i prosent	-4,7	4,7	9,5
Elevtalls-ending 2010-2011 i prosent	4,0	15,6	-1,4

Skole 1 har redusert kostnaden ved å øke elevtallet i 2010 og 2011.

Skole 2 og 3 har hatt svingninger i elevtallet og tilsvarende svingninger i kostnadene.

Skole 1 har økt antall elever og samtidig redusert ansatte årsverk i følge nøkkeltallene.

I tabell 9 har jeg tatt regnskapstallene til skolene fra 2001 – 2011 og beregnet gjennomsnittskostnaden per elev. Tallene skiller seg noe ut fra Utdanningsetatens nøkkeltall, dette skyldes tidspunktet for elevtellingen, jeg har tatt elevtallet som var utgangspunktet for budsjetttildelingen 01.01. I årene før budsjettmodellen ble innført ble budsjettet tildelt etter antall klasser og tildelte hjemler etter elevtall og fagtilbud.

Tabell 9 Regnskapstall for tre skoler 2002 -2011

År 2002 – 2011 Skole 1	Regnskapstall – skolens samlede utgifter inkl. Undervisningsbygg	Merforbruk (mindre-forbruk =negativt fortegn) Avvik i kroner	Avvik i prosent	Elevtall	Gjennomsnitts- utgift per elev
2002	35 167 057	-77470	-2,21	495	71045
2003	39 550 000	-12084	-0,33	544	72 717
2004	45 938 000	-301 171	-0,66	550	83 524
2005	49 541 000	241 385	0,49	578	85 711
2006	52 865 000	60 006	0,11	572	92 421
2007	57 676 000	229 267	0,4	576	100 132
2008	60 717 000	-1 710 064	-2,82	610	99 536
2009	64 475 000	-1 902 287	-2,95	596	108 180
2010	66 450 000	-2 350 504	-3,54	655	101 450
2011	69 727 000	-758 098	-1,09	682	102 239

År 2002 – 2011 Skole 2	Regnskapstall – skolens samlede utgifter inkl. Undervisningsbygg	Merforbruk (mindre-forbruk =negativt fortegn) Avvik i kroner	Avvik i prosent	Elevtall	Gjennomsnitts- utgift per elev
2002	45 795 473	-1 901 173	-4,15	670	68351
2003	52 122 000	-83 629	-0,16	670	77794
2004	67 371 000	186 542	0,28	765	88067
2005	70 681 000	-612 347	-0,87	858	82379
2006	71 328 000	415 242	0,58	854	83522
2007	73 896 000	141 511	0,19	809	91342
2008	74 185 000	-675 659	-0,91	576	128 793
2009	73 318 000	889 361	1,21	499	146 930
2010	73 520 000	1 589 171	2,16	503	146 163
2011	82 625 000	1 095 654	1,33	596	138 633

År 2002 – 2011 Skole 3	Regnskapstall – skolens samlede utgifter inkl. Undervisningsbygg	Merforbruk (mindre-forbruk =negativt fortegn) Avvik i kroner	Avvik i prosent	Elevtall	Gjennomsnitts- utgift per elev
2002	21 664 279	-70 722	-0,33	352	61546
2003	24 060 000	655 608	2,72	352	68352
2004	28 754 000	738 556	2,57	387	74300
2005	30 966 000	1 000 947	3,23	405	76459
2006	33 279 000	628 111	1,89	430	77393
2007	35 159 000	748 088	2,13	435	80825
2008	35 207 000	-308 468	-0,88	379	92 894
2009	34 941 000	-218 081	-0,62	365	95 729
2010	35 891 000	-1 450 797	-4,04	365	98 332
2011	38 561 000	-2 479 122	-6,43	360	107 114

Regnskapstallene er hentet fra Utdanningsetatens regnskapsprogram Agresso.

Elevtall fra og med 2008 til 2011 er hentet fra nøkkeltall/Kvalitetsportalen/Utdanningsetaten.

Kildehenvisning til kvalitetsportalen: (Utdanningsetaten - kvalitetsportalen)

Elevtall skole 1 er hentet fra det administrative dataprogrammet SATS som skolene bruker for elevregistrering.

Elevtall skole 1 og 2 er innhentet av rektor på skolen, elevtallet ble oppgitt per skoleår og derfor har jeg lagt inn likt tall for 2002 og 2003.

Antall elever per pedagogisk årsverk er i gjennomsnitt for Osloskolen i 2010, 9,6 og i 2011 9,7. Skole 1 som har økt elevtallet hadde i 2010 10,4 elever per pedagogisk årsverk og i 2011 økte denne til 11,1 elever. Hos skole 3 er den henholdsvis 13,1 i 2010 og 12,7 i 2011. Hos skole 2 er den 8,3 i 2010 og 8 i 2011. Dette er tall som er vanskelig å sammenligne da utdanningsprogram og grupper styrer dette. Skole 1 og 2 har grupper der det er belagt med en til en undervisning.

Gjennomsnittskostnaden som presenteres i nøkkeltallene til Utdanningsetaten er brutto kostnader som er inkludert bygningsmessige kostnader til Undervisningsbygg. Jeg ønsket å se fordelingen netto og har gjort dette i følgende tabell (tabell 10) med å ta antall elever som gikk på studiespesialiserende program ganget opp med satsen for programfaget for å se hvor stor prosent dette er av den totale kostnaden, videre presenterer jeg antall elever som går på studiespesialiserende og netto gjennomsnittskostnad for alle utdanningsprogram.

Jeg finner at Studiespesialiserende tar 38 % av det totale budsjettet mens 49 % av alle elever tar dette utdanningsprogrammet. Gjennomsnittskostnaden på kroner 79 906,- er gjennomsnittsprisen for en elev på videregående skole i Oslo uten hensyn til valg av utdanningsprogram. 51 % av Oslos elever som velger andre Utdanningsprogram tar 62 % av budsjettet. Elevsatsen for ST var i 2010 kroner 17 807 lavere enn gjennomsnittskostnaden per elev av totalbudsjettet. I Agenda Kaupang-rapporten ble det kommentert at en liten økning av elevsatsen for ST ville oppfattes som rettfærdig. Dette vil jeg i følge funnene mine også mene.

Tabell 10: Antall elever i 2010 på Studiespesialiserende program (ST) prosent andel av samlet budsjett

Ant.elever ST	Elevsats for ST	Sum	Total budsjett alle programfag	Prosentandel av det totale budsjettet
7039	62099	437 114 861	1 142 731 000	38 %
antall elever på ST	Antall elever alle program	Andel elever i prosent på ST		
7039	14301	49 %		
Total budsjett for alle program	Antall elever alle program	Gjennomsnittskostnad kroner		
1142731	14301	79906		

Antall elever er hentet fra tabell 2

Elevsatsen er hentet fra tabell 1

8.0 Intervjuene med analyse

I dette kapitlet har jeg valgt å drøfte fortløpende svarene jeg fikk i de tre intervjuene jeg hadde. Jeg har fulgt intervjuguiden i den rekkefølge spørsmålene er stilt. Dette er valgt på bakgrunn av at rektorene som ble intervjuet ønsker mest mulig at svarene gjengis anonymt.

Intervjuet er delt opp i åtte seksjoner hvor jeg har laget et sammendrag på slutten av hver del med drøftinger av svarene fra intervjuobjektene. Inndelingen er følgende:

1) Innledende spørsmål. 2) Skolens strukturelle forhold/organisasjonsstruktur 3.1). Budsjettemodellen del en. 3.2) Budsjettemodellen del to. 4) Markedsføring. 5) Økonomisk handlingsrom. 6) Kunnskapsløftet. 7) Frafallet i skolen. 8) Avsluttende spørsmål.

I del 3.1 stiller jeg spørsmål fra evalueringsrapporten fra Agenda Kaupang (Agenda Kaupang, 2010) som ble lagt frem i 2010. Spørsmålene jeg stiller er i hovedsak laget ut fra rapportens del 4.3 Hovedfunn og oppsummering.

Intervjuene ble gjennomført i november 2011, januar 2012 og i juni 2012. Intervjuene hadde et gjennomsnittlig tidsbruk på 50 minutter. Intervjuene ble tatt opp med taleopptak på min mobiltelefon.

8.1 Innledende spørsmål:

Hvor lenge har du jobbet i Oslo-skolen?

Rektorene har lang erfaring i Oslo-skolen, med mer enn 30 år.

Hvor lenge har du vært rektor?

Rektorene har ulik fartstid som rektor, en hadde mer enn ti år, de andre noe under.

Hvor lenge har du vært leder/mellomleder i UDE/Osloskolen?

Rektorene har ledelseserfaring på mellom 15 og 25 år i Oslo skolen.

Har du jobbet som leder i skolen i andre fylker?

Ingen av rektorene har jobbet i andre fylker.

Hva tror du er viktig for å styre skolen bedre og mer effektivt?

Her fikk jeg noe ulike svar på bakgrunn av et så åpent spørsmål. Svarene kan være påvirket av hva de var opptatt av på tidspunktet intervjuet ble gjennomført. En av rektorene var opptatt av å ha kollegiet med på laget for å få en god skole som også vil gjøre den mer effektiv. Det ble også snakket mye om å få tid til mer faglig utvikling, pedagogisk arbeid- og debatt. De var enige om at mengden av administrative oppgaver har økt. Dette har ført til mer rapportering til etaten med følgende kontroll, noe som tar mye tid. Det ble også nevnt at økonomien er et hinder for skoleutvikling som følge av knappe midler til ledelsesressurs.

Oppsummering av innledende spørsmål:

Intervjuobjektene har lang erfaring som ledere i Oslo-skolen, de er opptatt av det som skjer på skolen i en travle hverdag, jeg fikk inntrykk av at de var opptatt av å skape faglig utvikling og skoleutvikling generelt men hinderet er mangel på tid og økonomisk handlingsrom.

8.2 Økonomihåndtering Skolens strukturelle forhold/organisasjonsstruktur

Hvor mange ansatte er det i ledelsen (årsverk og antall)?

Det er store forskjeller på ledelsesressurs ved skolene. Ressursen varierer fra tre til åtte ledere. Det fremkom helt klart at ledelsesressursen dreier seg om økonomi. Svarene er til dels i sammenheng med organiseringsmodellen før budsjettmodellen ble innført da ledelsesressurs ble tildelt som hjemler etter elevtallet.

Er ledelses oppgaver tydelig fordelt gjennom organisasjonskart og/eller lokal stillingsbeskrivelse?

Alle svarte at de har et organisasjonskart, overordnet og grovmasket. Jeg fikk inntrykk av at i den travle hverdagen må allikevel de lederne som er tilgjengelig stille opp der det trengs, særlig der det var færrest ledere.

Har skolens støttetjenester endret seg etter budsjettmodellen ble innført gjennom hvordan den organiseres og med antall ansatte:

Innen økonomihåndtering?

Ingen endringer for noen av skolene i følge rektorene.

Innen IKT (Informasjon- og kommunikasjonsteknologi)?

Rektorene var enig i at ansettelse av IKT-ansvarlige ikke har sammenheng med budsjettmodellen men heller økt bruk av IKT i skolen etter Kunnskapsløftet. Under et senere spørsmål blir det drøftet mer om IKT

Innen Rådgivningstjenesten?

En av skolene fortalte at den var økt noe i forbindelse med karriereveiledning for elevene som en Oslo-satsing, utover det var det ingen endring.

Innen kontortjenesten?

Ingen endringer på noen av skolene,

Bibliotek/Renhold og vaktmester

Ingen av skolene har økt ressursen i særlig grad på disse områdene.

Oppsummering av skolens strukturelle forhold og organisasjonsstruktur:

Det har vært større fokus på ledelse fra etaten de siste 10-12 årene, som følge av sentrale føringer i Oslo kommune. Det har blant annet blitt innført felles ledelsesstrategi hvor skolene har blitt pålagt til å organisere seg til å ivareta personalansvar for 15-20 ansatte hver. Nye oppgaver har kommet til som årlige medarbeidersamtaler, fokus på inkluderende arbeidsliv (IA), helse- og miljø saker (HMS), økonomioppfølging av egne avdelingsbudsjetter, nye administrative oppgaver og selvfølgelig elevrelaterte saker. Jeg fikk inntrykk av at ledelsesressursen ikke har økt i takt med nye pålagte oppgaver og nye organiseringer. Tvert om har det nå blitt et spørsmål om kostnaden ved å øke ledelsesressursen når økonomien er uforutsigbar siden budsjettet avhenger av et stabilt elevtall. Spørsmålet kan lett bli om skolen skal ansette en ny lærer, IKT-ansvarlig eller en ny avdelingsleder. Spørsmålet om de hadde et tydelig organisasjonskart faller inn under oppgavepresset, dette var ikke et prioritert område, alle hadde, men jeg hadde inntrykk av at det ikke ble tatt opp av skuffen veldig ofte.

Innen skolenes støttetjenester var det få endringer, alle hadde ansatt en IKT-ansvarlig som følge av at alle elevene skal ha egen pc, dette var uavhengig av budsjettmodellens innføring mente de. Styrking av de andre støttetjenestene har ingen gjort til tross for stadig nye oppgaver og utfordringer skolene har. Hva som er hva er vanskelig å skille i en travel hverdag. Budsjettmodellen kom litt før reformen Kunnskapsløftet, om det har en direkte eller

indirekte innvirkning når hverdagen organiseres så har skolene fått en pott med penger etter antall elever og potten skal dekke utgiftene som har fulgt i forbindelse med reformen. Det kan virke slik at styrking av ledelse og støttetjenesten har vært nedprioritert i flere år med store endringer. Ingen har heller styrket ledelsen eller støttetjenesten med økonomi-kompetanse, det var ønskelig hos to av skolene men de var usikre på om de hadde råd.

Det ser ikke ut til at endring av ressursbruken i forhold til problemstillingens punkt en har vært av vesentlig grad på ledersiden. Skolene har ikke styrket økonomikompetansen i forhold til problemstilling to. Dette skyldes usikkerheten den økonomiske fleksibiliteten som budsjettmodellen gir med en viss uforutsigbarhet med « pengene følger eleven». Nye oppgaver for ledelsen fordeles på en allerede overarbeidet stab.

8.3.1 Budsjettmodellen del 1

Kjenner du til evalueringsrapporten fra Agenda Kaupang?

Alle svarte positivt til at de kjente til rapporten.

Kjenner du deg igjen i hovedfunnene og oppsummeringen som følger: Modellen er i all hovedsak enkel å operere rent teknisk?

Rektorene var enig i at den er enkel å operere rent teknisk.

Modellen oppleves som krevende å følge opp, den er uforutsigbar og krever upopulære beslutninger for å få regnskapet til å gå i balanse?

Her var det enighet om at for skoler som har ustabile elever i den mening at de dropper ut eller bytter skole underveis i skoleåret er modellen uforutsigbar. Resultatet kan bli å ta upopulære beslutninger om å kutte i fagtilbudet ved skolen eller melde ansatte overtallig hvis elevtallet svinger i særlig grad. Det ble nevnt at ved planlegging for et nytt skoleår kan det bli vanskelig når oversikten for elevinntaket ikke samsvarer med fristen for å melde inn eventuelle overtallige. Lønn er den største utgiften for skolene og svikter elevtallet i større grad er det her det må kuttes. Finner skolen ut at de må melde inn overtallige sitter de allikevel igjen med utgiften for den overtallige samt personalansvaret inntil den ansatte har fått seg ny jobb. Dette samsvarer med Oslo kommunes overtallighetsreglement og arbeidsgiveransvaret.

Tildelingskriteriene er rimelige objektive og etterprøvbare?

Alle var enig i at kriteriene er objektive og etterprøvbare, det er bare å telle de elevene man har. Det ble nevnt at det sikkert forekommer mye artig bokføring når skolene skal foreta elevtelling.

Rektorene var todelt i synet på at modellen er rettferdig i forhold til ressursfordelingen Hva mener du?

Her ble det nevnt at det kan føles som mindre rettferdig for skoler med gjennomgående flinke elever og som ikke får støtte til svake elever eller har grupper med spesialundervisning som utløser store elevsatser. Skoler med ulike programfag som utløser ulike satser og særlig skoler som har små grupper med spesialundervisning klarer seg bedre økonomisk. Videre ble det også nevnt at skolene må ha en viss fysisk størrelse på klasserommene, små klasserom egner seg ikke for stykkprisfinansieringsmodellen.

Rapportens vurdering åpner for at modellen gir skolen økt økonomisk selvstyre. Hvor enig/uenig er du i de følgende utsagnene fra rapporten? «Vurderingen er at modellen gir et stort innslag av handlingsrom. Rektorene utdypet dette blant annet til å omfatte:

- *Valgfrihet i forhold til ulike typer interne tiltak?*

Her var det enighet om at det er valgfrihet internt på skolen mens handlingsfriheten ikke er så stor.

- *Justering av antall programfag på studiespesialiserende studieretning?*

Dette var det enighet om på den måten at hvis økonomien er stram kan man kutte programfag innenfor utdanningsprogrammet som får til-søking av få elever eller motsatt. Hvis det for eksempel er få elever som ønsker fransk kan skolen la være å tilby dette faget. Det settes i stedet opp flere grupper av et populært programfag, for eksempel spansk, så lenge man da har ledig kapasitet blant faglærere til det.

- *At midler ikke er øremerket i forhold til lønn og drift?*

Her var det delvis enighet om at lønn er en så stor del av budsjettet at det uansett vil være lite handlingsrom for noe annet, det samme med store deler av driftsbudsjettet som ligger fast. En mente at det jo gir frihet til nettopp å øremerke midlene internt på skolen.

- *At det er lettere å foreta helhetsvurderinger*

Her var det litt tja og ja men betinget av at skolen faktisk har et økonomisk handlingsrom.

- *Kan både redusere utgifter og øke inntekter ved å ta inn flere elever?*

Her var det enighet i at det gir en viss frihet hvis man har nok plass til å ta inn flere elever. Det ble nevnt at modellen tar utgangspunkt i at det skal være 30 elever i en ordinær klasse for å gå i balanse, handlingsrommet øker først når man øker over dette. Det ble også nevnt at store klasser blir strevsomt fra lærersiden sett opp mot dokumentasjonspresset og plikten i forhold til hver elev.

Samtidig er det forhold ved skolen som gir begrenset handlingsrom:

- *Begrenset forutsigbarhet og begrensning i elevinntaket i starten av opplæringen?*

Her var det enighet.

- *Begrenset forutsigbarhet og begrensning underveis i opplæringen (fracfall)*

Full enighet.

- *Antall elever med lovfestet rett til spesialundervisning*

Full enighet.

- *Arealer og inneklima*

Her var alle enige i at små klasserom og dårlig ventilasjon gir et begrenset handlingsrom.

- *Krav om at alle elever skal ha elektroniske hjelpemidler, betalt av skolen*

Full enighet i at dette binder økonomien, en nevnte at dette aldri helt har blitt dekket fullt ut i elevsatsene. Det ble også sagt at gratisprinsippet er verre.

- *At det ikke er lov å ta egenandeler ved reiser og annen internasjonal virksomhet «*

Her var det også full enighet og det ble nevnt at muligheten for å motta gaver til studiereiser med elever er noe skolen sliter med.

Oppsummering av budsjettmodellen del 1:

I budsjettmodellen del 1 ville jeg finne ut om rektorene fortsatt var enige i funnene som Agenda Kaupang rapporterte i sin evaluering fra 2010. I hovedsak var de fortsatt enige i funnene, men jeg fikk inntrykk av, at om de var enige, så var de ikke nødvendigvis begeistret for alle de nye fokusområdene som budsjettmodellen utløser. Der en svarer at det muligens har blitt mye artig bokføring når elevene skal telles forstår jeg det slik at det er ganske vanlig å skrive ut en elev som ønsker å slutte *etter* nærmeste «telledato». Telledatoene er henholdsvis 1. oktober, 1. februar og 1. mai. Konsekvensen av dette kan være at eleven mister ett år av sine fire år som rettighetselev i systemet hvis de slutter før 1. oktober og tar et «hvileår». Skolene har ansvaret for lønnsutgiftene for fast ansatte som blir overtallige. Dette følte urettferdig dersom årsaken er at elevinntaket svikter og ansatte må meldes overtallige. Kostnaden blir hengende ved skolen inntil den ansatte har fått ny jobb.

Det ble også ment at det er mindre rettferdig for de skolene som har gjennomgående flinke elever at det ikke utløses tillegg for svake elever som krever en ekstra innsats. Elevsatsene varierer i størrelse og det var enighet om at det kan være attraktivt å ha en variasjon av utdanningsprogram og grupper som utløser de variasjonene. En slik variasjon av ulike grupper vil gi skolen et større økonomisk handlingsrom når potten blir større og dermed gi en helhetsvurdering for hvordan midlene best kan disponeres. Skoler som har kun utdanningsprogrammet studiespesialiserende har mindre handlingsrom for å sette inn tiltak der det trengs å løfte elever faglig med ekstra innsats.

Under vurderingen om skolene har fått økt økonomisk selvstyre og om budsjettmodellen gir et stort innslag av handlingsrom var det enighet om at modellen gir økt valgfrihet for interne tiltak på skolen mens handlingsfriheten ikke er så stor. Ofte kan handlingsfriheten dreie seg om å kutte faggrupper eller andre sparetiltak som mest handler om upopulære avgjørelser. Om skolen skal kunne tilby et bredt fagtilbud med tilhørende ressursbehov er det et stabilt elevtall som er nøkkelen.

En av rektorene kommenterte at nettopp friheten til å øremerke midlene internt i budsjettet ga en slags intern frihet for å disponere midlene for budsjettåret.

Friheten for skolen selv å regulere inntaket ved å øke eller redusere antall elevplasser og dermed øke eller redusere inntektene ble kommentert med at arealbegrensningene naturlig

setter et tak på antall elever. Store klasser, med mer enn 30 elever, ble også nevnt som en begrensning for den enkelte lærer om man da ikke disponerte store forelesningssaler.

Kravet om at alle elever skal ha elektroniske hjelpemidler, betalt av skolen var det full enighet om at dette binder økonomien. Valget på type pc som velges er bundet til rammeavtaler og gir dermed begrenset valgfrihet. En var usikker på om kostnaden for pc er fullt dekket i elevsatsen.

Gratisprinsippet i skolen som tilsier at det ikke er lov å ta egenandeler ved studiereiser eller andre aktiviteter setter en begrensning for slike tiltak. Muligheten for å motta gaver har erstattet egenandelen for en av skolene som arrangerer studiereiser, dette er noe de sliter med ble det bemerket. Villigheten fra elev/foresatte for å gi skolen en gave som tilsvarer utgiften for studiereisene vurderes fra år til år. Blir villigheten begrenset må skolen slutte med disse turene.

8.3.2 Budsjettmodellen del 2

Har du større fokus på budsjett og regnskap etter innføringen av modellen?

En mente at fokuset er det samme men om frafallet var større på sin skole ville fokuset økt. Ellers var det enighet om at fokus på økonomien er økt.

Kan du si om du har omdisponert bruk av budsjettmidler etter innføringen av den nye budsjettmodellen?

Litt ulike svar, «ja» fra en mens en annen svarte at modellen har ført til en større økonomisk bevissthet på alle nivåer på skolen.

Ved innføring av innsIKT² har de fleste skoler hatt behov for å ansette IKT-ansatte. Har du ansatt egen IKT-ansvarlig?

Alle svarte ja.

Hvis du tenker at lønn til IKT koster rundt kroner fire - til femhundre tusen, hvor i budsjettet er disse midlene omdisponert fra?

² InnsIKT står for Innsats for pedagogisk bruk av IKT i Osloskolen. Utdanningsetatens overordnede mål er at alle elever skal bruke IKT målrettet og fleksibelt i læringsarbeidet. En forutsetning for dette er å høyne elevenes kompetanse og legge til rette for økt bruk av IKT i undervisningen

Her kom det ulike svar, en svarte at kostnaden er dekket ved å ta inn flere elever, en annen bruker mindre på skolebøker og en mener midlene er omdisponert fra ledelsen.

Ved nyansettelser(alle typer ansettelse) vurderer du kostnaden for den nyansatte?

Her ble det svart nei og ja, det ble nevnt at vurderingen blir tatt i forkant om skolen har råd til kostnaden. Det var full enighet at når stillingen først ble utlyst velger alle den best egnete.

Bruker du mer eller mindre penger på støttetjenestene ved skolen etter innføringen av budsjettmodellen på følgende områder?

	Mer	Lik	Mindre
Kontorressurs		2	1
IKT	2	1	
Bibliotek		3	
Vaktmester		3	
Renhold		2	1
Assistenter		1	

Kun en av skolene har assistenter, ved skolen som svarte mindre på renhold ble det forklart at det hadde sammenheng med å gå fra egne ansatte til å bruke renholds-byrå. At IKT-kostnadene har økt ble forklart med at det har mer sammenheng med Kunnskapsløftet enn med budsjettmodellen. Skolen som brukte mindre til kontorressurs forklarte at det avhang av at behovet var blitt mindre med færre elever.

Har du ansatt noen med økonomibakgrunn etter innføringen av modellen?

Ingen av skolene har ansatt noen med økonomibakgrunn, jeg fulgte opp med spørsmålet om de vurderte dette, en var usikker og to var positive til tanken.

Har modellen bidratt til endring av oppgaver i ledelsen?

Svarene var hovedsakelig negative for at det har vært endringer av oppgaver i ledelsen i forhold til modellen, kun en svarte at budsjettansvar på avdelingsnivå nå var flyttet opp et nivå.

Har budsjettmodellen en medvirkning når skolen følger opp elever:

i større grad / samme som før / mindre grad?

-som står i fare til å stryke i fag?

Alle var enige i at budsjettmodellen har en medvirkning i større grad når skolen følger opp elever som står i fare for å stryke i fag. Det ble nevnt at skolen allerede på trinn en setter inn ekstra ressurser i for eksempel matematikkfaget for at elevene skal henge med og fullføre og bestå. Trivsel ble også nevnt som et viktig satsingsområde som har en kostnad. Satser skolen femti tusen kroner på trivsel skal de bare beholde en elev skoleåret etter for at det blir lønnsomt for de skolene som har stort frafall.

- som ønsker å slutte av ulike grunner?

Her var også alle enige i at budsjettmodellen har en medvirkning når elever ønsker å slutte av ulike grunner. Alle svarte at skolene gjør en større innsats for å hindre at en elev vil slutte etter modellens innføring enn tidligere for å beholde dem på skolen.

Oppsummering av budsjettmodellen del 2:

I budsjettmodellen del 2 stilte jeg spørsmål rundt disponering av budsjettet på ulike områder og til slutt om budsjettmodellen har en medvirkning når skolen følger opp elever.

To av de tre rektorene mente klart at de var mer fokusert på den økonomiske situasjonen til en hver tid. Den ene mente at fokuset var det samme som før budsjettmodellen.

Ved spørsmålene om de har omdisponert midler etter innføringen av budsjettmodellen var det enighet om dette i utgangspunktet. Når jeg spør hvor de har omdisponert midlene fra når de ansatte IKT-ansvarlig var det en som svarte at inntaket av flere elever dekket opp denne kostnaden. Færre skolebøker og reduksjon av ledelse var andre svar jeg fikk. I de videre spørsmålene om styrking av støttetjenesten ved skolen var det ingen endringer, heller ikke av ledelsens oppgaver.

Når jeg avslutningsvis spør om budsjettmodellen har en medvirkning når skolen følger opp elever som står i fare for å stryke i fag eller ønsker å slutte ved skolen svarer de at skolen setter inn ekstra ressurser for faglig oppfølging og/eller trivselstiltak.

Jeg vurderer ut fra de siste svarene om elevoppfølging at rektorene har stor fokus på nettopp elevene og oppfølging. Når elevene følges opp i større grad må det nødvendigvis ha skapt endringer av arbeidsoppgavene i ledelsen samt en omdisponering av økonomiske midler som settes av til dette.

8.4 Markedsføring

Med «pengene følger eleven» har det oppstått konkurranse om elevene. Er du enig i dette utsagnet?

Her var alle enige.

Har du et bevisst forhold til omdømmebygging av din skole?

Alle svarte ja.

Hvis ja, har fokuset på omdømmebygging forsterket seg etter modellens innføring?

Også her et enstemmig ja.

Har du satt av midler til dette?

To svarte at de har satt av midler, mens en driver omdømmebygging uten å bruke midler.

Er det satt av egen ressurs til omdømmebygging i ledelsen?

Ingen har satt av egen ressurs til omdømmebygging, en syntes dette kunne være en god ide.

Kan du gi noen eksempler på tiltak du har innført?

Eksempler som ble fortalt var åpen dag og kveld for elever ved ungdomsskoler og deres foresatte, besøk på ungdomsskoler, annonsering, samarbeid med idrettsorganisasjonene i lokalmiljøet, være bevisst på å ha en ryddig og ordentlig skole så alle trives og dialog – dialog med elevene, deres foresatte og lokalmiljøet som er de viktigste budbringerne for et godt omdømme.

Anser du studiereiser for elever som en del av markedsføring?

Her var svarene litt ja og nei, slik en svarte: – ikke i utgangspunktet, men det kan jo virke sånn. En fortalte at skolen ikke bruker dette offisielt men hører at lærerne gjerne argumenter for studiereiser for å lokke elevene til sine fag. Det ble også nevnt om reiser som elevene må klassifisere seg til gjennom et skoleår ved å møte opp på skolen og vise en rimelig god faglig innsats – den som yter noe, får noe. Tanken bak er å stimulere den gode atferden på skolen og også bruke tid på de elevene som stiller opp og gjør en innsats.

Anser du pc'er for elever som en del av markedsføring?

Her var svarene «egentlig ikke» og «neppe nå lenger».

Har skolen avtale med en skole i utlandet for utvekslings elever?

To av skolene har en avtale med skoler i utlandet, dog forskjellige type avtaler der en av skolene har avtale for et helt skoleår i England og sender faglærere to-tre ganger i løpet av året for oppfølging. En har gjensidig utvekslingsavtale med skoler i Italia og Spania der elevene reiser en uke dit og tar i mot likeledes elever hjemme. Disse turene får en faglig tilknytning til et fag, samtidig som skolen ser på det som kulturutveksling med en faglig stimulans. Disse turene sees på som markedsføring.

Anser du en slik avtale som viktig for omdømmebygging?

Skolen som sender elever til England ser det ikke som så viktig for omdømmebyggingen, de to andre var enig i at slik avtale er viktig.

Har markedsføringstiltakene ført til at personalet bidrar til bevisst omdømmebygging?

Her var det full enighet på ulike måter, drøftinger på planleggingsdager, gjennom skolens ungdomsbedrift, via idrettsorganisasjoner i lokalmiljøet, med fokus på det faglige nivået og bidra til å skape trivsel i hverdagen.

Oppsummering markedsføring:

Konkurransen om elevene og omdømmebygging var alle enige i var blitt viktigere etter budsjettmodellens innføring. To av skolene har satt av midler til omdømmebygging mens den siste skolen var bevisst på omdømmebygging uten å bruke økonomiske midler.

Jeg spurte om de anså studiereiser for markedsføring av skolen og dette var de noe nølende på, jeg velger å tolke svarene som at studiereiser går litt på kant med gratisprinsippet i skolen og når skolen må finansiere turene ved å be om gaver til formålet vil de ikke anse dette som en del av skolens offisielle markedsføring.

Ingen av rektorene anså lenger pc til elevene som en del av markedsføringen da dette er et tilbud nær alle elever får i Oslo skolen.

Utvekslingslever var det noe uenighet om, en mente det ikke var så viktig for omdømmebyggingen eller markedsføringen mens de to andre var klar på at dette er viktig. At personalet bidrar til bevisst omdømmebygging var alle enige om ble praktisert og dette var de klart stolte av.

8.5 Økonomisk handlingsrom

Hvis jeg tar tildelingen du fikk 1/1-2010, elevsats * elever jmf. Rammebrevstildelingen og trekker fra lønnsutgiftene ved din skole får vi en rest som skal dekke undervisningsmateriell, generell vedlikehold og daglig drift. Videre har jeg lagt til de refusjoner og inntekter skolen fikk i løpet av året – synes du at dette beløpet gir deg godt nok handlingsrom?

Tabell 3 Handlingsrom for tre skoler (også presentert i kapitel 6.4)

	Skole 1	Skole 2	Skole 3
Budsjett 1/1-10	50 536 325	45 634 863	22 666 135
Tilleggs-ressurser 1/1-10	515 000	1 309 000	280 000
Budsjett-justeringer 2010	1 625 000	1 632 000	804 000
Lønn per 31/12 -10	-53 249 785	-48 692 324	-24 145 631
Inntekter 31/12-11 Inkl.refusjon sykep.	5 359 188	3 918 604	2 034 302
SUM	4 785 728	3 802 143	1 638 806

Her fikk jeg ulike reaksjoner når jeg presenterte tallene i tabellen ovenfor. De to skolene som kom best ut kommenterte med «at det kunne vært verre» og «det går jo rundt» mens skolen som kom dårligst ut var bevisst over at liten handlingsrom hadde sammenheng med elevtallet.

Oppsummering økonomisk handlingsrom:

Ved å presentere reelle tall fikk jeg fra skole 1 og 2 en noe overraskende reaksjon på om dette kunne være riktig. Ved å ta skolens handlingsrom som jeg har kalt det for når jeg har trukket fra lønnsmidler vil allikevel skolene ha faste utgifter til leie av kopimaskiner osv. som binder. Allikevel velger jeg da å oppsummere at summen kan deles på antall elever som i 2010 for skole 1 var 655 elever. Det blir kr. 7 306,- per elev som skal dekke pc, skolebøker samt alle

interne driftskostnader og administrative kostnader. Jeg har under listet opp summen som står til rådighet i 2010 per elev etter tallene presentert i tabellen ovenfor:

Skole 1	4 785 728/655 elever	7 306
Skole 2	3 802 143/503 elever	7 559
Skole 3	1 638 806/365 elever	4 490

Når det presenteres slik kan jeg se at handlingsrommet er svært lavt og dekker i utgangspunktet ikke opp for pc, lærebøker og undervisningsmateriell. Lønnsbudsjettene er store, om det er rom for omdisponering mellom postene hos den enkelte skole skal ikke jeg ta standpunkt til. Jeg konkluderer med at handlingsrommet for skolene er liten. Dette viser at det er lite rom for skoler som ønsker å styrke ledelse, støttefunksjoner eller lærerressurser når de skjære ned på allerede små ressurser til for eksempel undervisningsutstyr.

8.6 Kunnskapsløftet

Har innføringen av Kunnskapsløftet ført til markant økte kostnader?

Her var det enighet, bindinger på fag og endringer av leseplikter har gjort lønnskostnadene høyere. Bortfall av valgfag som hadde lavere leseplikt³ gir dermed høyere lønnskostnader. Programfagstrukturen gjør at en elev må binde seg til ett programfag hele løpet og kan bli vanskelig å tilby hvis frafallet slår kraftig inn eller mange elever ønsker å bytte underveis.

Eksempel lønnsutgifter til deling av språkgrupper?

Her var det enighet om at for eksempel deling av språkgrupper har ført til økte kostnader, også deling av matematikkgrupper på andre året. En mener det koster cirka ¼ stilling mer med den nye språkmodellen. Elevene må velge to fag fra et utdanningsprogram og det skaper problemer om man ikke kan tilby alt. Dette får igjen konsekvens for markedsføringen av skolens tilbud av programfag.

Gratis læremidler og pc'er?

³ Leseplikt betyr det ukentlige timetallet en lærer underviser i et fag. Års-rammen er timetallet i faget i løpet av et år.

Her var det full enighet om økte kostnader. Elevsatsene skal ivareta at skolene kan dekke pc og skolebøker til elevene. En mente at dette ikke er fullt dekket opp, skolene kan ta en egenandel for pc-leie hvert år, denne egenandelen dekker ikke fullt opp kostnaden og gapet er aldri lagt inn.

Kompetanseutvikling for ledelse/pedagogisk ansatte?

Ingen hadde hatt økte kostnader for kompetanseutvikling hverken for ledelsen eller lærerne. Kurs satt opp i forbindelse med Kunnskapsløftet har så langt vært gratis gjennom etaten eller gjennom forlagene. Vikarutgifter har det vært.

Arbeid med læreplaner?

Her hadde ingen hatt markant økte kostnader, mye av arbeidet er gjort innen lærernes bundne tid opplyste en.

Struktur og omorganiseringer?

Her var det ulike tiltak som ble kommentert som tilpasning av utdanningsprogram med antall timer, ressurser og timeplanarbeid. Omorganiseringer av undervisningstilbudet gjøres fortløpende - for å tilpasse budsjettet ble også kommentert.

Oppsummering Kunnskapsløftet:

Kunnskapsløftet har ført til økte kostnader på tilbudssiden for skolene. Tilbudssiden av programfag til elever har gitt økte lønnskostnader sammenlignet med tidligere da skolene kunne tilby valgfag i tillegg til de obligatoriske fagene som hørte til under studieretningsfagene. Gratisprinsippet har ført til gratis lærebøker og pc som jo kommer elevene til gode men at alle aktiviteter skal betales av skolen har muligens ført til færre aktiviteter eller at tilbud i skolens regi blir frivillige og må derfor betales av eleven selv. For eksempel teaterbesøk og studiereiser.

Intern omstrukturering eller omorganisering virket det ikke som at skolene har hatt økte utgifter til, tilbud til kompetanseutvikling for lærere og ledelse har vært gratis, vikarutgifter har skolen dekket men det ble ikke kommentert som noe vesentlig økte kostnader.

Internarbeidet med ressurser og timeplanarbeid tilpasset Kunnskapsløftet hadde vært noe merarbeid for et av utdanningsprogrammene men ikke medført markant økte utgifter.

8.7 Frafallet i skolen

Frafallet er redusert i Oslo-skolen. I følge Agenda Kaupangs figur 1.1 har frafallsprosenten falt fra 5,4 % i 2005/2006 til 3,1 % i 2008/2009.

Tror du reduksjonen i frafallet har en sammenheng med budsjettmodellen?

Her var det enighet i at det er en sammenheng.

Hvis ja, i hvilken sammenheng?

Det ble sagt at sammenhengen ikke nødvendigvis er så tydelig fordi fokus på elevfraværet er blitt et felles innsatsområde i Oslo, lavt elevfravær ved en skole er også en sak skolen kan profilere seg med. Det ble videre sagt at en ikke tror at man har blitt snillere med karakterene men heller at tiltaksdøren for å strekke seg lenger for å få eleven igjennom er utvidet. Videre ble det sagt at man setter inn tiltak for å få eleven til å bli på skolen og her ble det sagt at det var en klar sammenheng med budsjettmodellen. Det ble også sagt at det ikke bare er pengene som følger eleven som alltid har fokus men at det er viktig å formidle til lærerne at skolen har et samfunnsansvar for å få elevene igjennom skolen.

Oppsummering Frafallet i skolen:

Budsjettmodellens sammenheng med frafall var det enighet om, men at fokuset ikke er entydig på det økonomiske. Fokuset på å beholde eleven og innsatsen som gjøres av lærere, rådgivere og ledelse med tiltak som for eksempel styrket undervisning der en elev står i fare for å stryke i fag er klart en positiv utvikling. Budsjettmodellens incentiver virker godt på dette området for elevenes del. I problemstilling 3 hvor jeg spør om budsjettmodellen har en medvirkende årsak til noe redusert frafall i Osloskolen viser det seg at skolene strekker seg lenger for elever som sliter i fag og setter inn tiltak.

8.8 Avsluttende spørsmål

Syntes du alt i alt at budsjettmodellen og dens fokus på at «pengene følger eleven» kommer elevene til gode?

Følgende ble blant annet sagt: «Ja, men sånn forsiktig ja, kan en si, men det er forbehold på det også Hvis det slutter en del elever på en skole får skolen færre penger, det virker negativt på elevene. Du må til å snu deg og endre ting midt i året. Det er klart at modellen er utsatt for det -og modellen er utsatt for uberegnelige underskudd/overskudd når elevene slutter. Skal du gjøre innskjæringer i løpet av skoleåret virker det negativt på elevene. Men, på den annen side når du tenker på elevene, må du følge dem opp når det følger penger med dem -og de voksne må se dem enten de vil eller ei. Det er jo ikke bare negativt.»

Det ble også sagt at enkelte elever er klar over makten de har i form av å være verdt penger og truer med å bytte skole. Har skolen knappe ressurser grunnet dårlig søking av elever vil undervisningstilbudet også bli dårligere, det kommer ikke eleven til gode.

Kan jeg få komme tilbake med oppfølgende spørsmål om jeg finner det nødvendig? Kan jeg få intervju en til to lærere ved skolen om deres erfaring med budsjettmodellen?

Her svarte alle positivt med et ja til begge spørsmålene.

Oppsummering avsluttende spørsmål:

At budsjettmodellen kommer elevene til gode er et noe tveegget sverd, skolens størrelse med betydning av hvor mange elever det er plass til er vesentlig for et bredt fagtilbud. Det har blitt flere elever i klassene enn før budsjettmodellen ble innført for de skolene som har plassmulighet og er oversøkte. Skoler som ikke har oversøking av elever sliter i større grad med fokus på økonomien. Dette er en vanlig virkning i et kvasi-marked som jeg har drøftet i kapittel 6.7.

Elevene får større fokus med budsjettmodellen, skolene strekker seg så godt de kan på tilbudssiden med fagtilbud og tilpasset undervisning etter behov. Men, igjen avhenger dette også av eleven selv og hvilken skole de kommer inn på basert på karakterinntak.

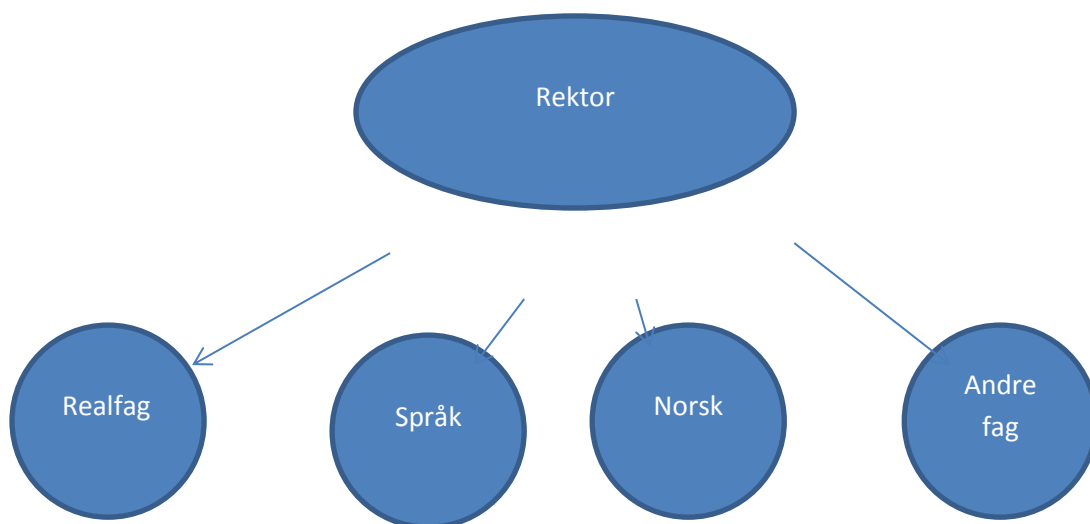
Jeg har ikke benyttet meg av muligheten til å intervju lærere om budsjettmodellen av hensyn til oppgavens omfang og størrelse.

9.0 Oppsummering og funn

Organisasjonsstruktur

Skolene har en organisasjonsstruktur som grupperes etter kompetanse (Vanebo, 2003). Grupperingen innebærer at stillinger skal kobles sammen på en hensiktsmessig måte. Dette har vært en strukturtradisjon i videregående skoler. De siste årene har enkelte skoler endret strukturen fra gruppering etter kompetanse til å favne trinnene. To av skolene jeg har snakket med holder på strukturen med gruppering etter fagkompetanse blant lærerne. Den siste skolen har en liten ledelse men har valgt en struktur etter gruppering av både fagkompetanse og trinnvis ansvar

Figur 6: Gruppering etter kompetanse (Vanebo, 2003)



Gjennom de tre organisasjonskartene jeg fant på skolenes hjemmesider har en skole organisert seg med studieledere og fagkoordinatorer under seg for den faglige oppfølging. En annen skole har innført ledere for de ulike områdene i tillegg til avdelingsledere med ansvar for et trinn. Den tredje skolen som har lagt ut organisasjonskart har organisert seg i tre team hvor

ansvaret for trinnene og det faglige inngår i det ene teamet. Hvordan skolene har organisert seg kunne vært et eget tema for en oppgave. I problemstillingen min hvor jeg ønsker å finne ut om «pengene kommer eleven til gode» er jeg usikker på om struktur bare etter kompetanse lenger ivaretar oppfølging av elevene gjennom ledelsen. Siden jeg ikke har organisasjonskartene til skolene med oppgavefordeling lar jeg dette henge.

Jeg konkluderer i forhold til problemstilling 1 og 2, at det ikke har forekommet vesentlige endringer i ledelsesstruktur og/eller ressursbruk i ledelse/støttefunksjoner ved de tre skolene jeg så på som følge av budsjettmodellen som kom i 2005.

I de kvantitative dataene finner jeg at budsjettmodellens fordeling med «verdisjekk» per elev fører til at skolene trenger et visst antall elever for i det hele tatt å oppnå et handlingsrom. Lønnskostnadene tar storparten av budsjettet, noe som er rimelig siden skolen produserer undervisning og det er lærerne som utøver dette. De knappe kronene som er igjen skal fordeles på lønn til ledelse og støttefunksjoner samt utgifter til undervisningsmateriell, skolebøker og generelle driftsutgifter. Utgiftene til IKT har hatt vesentlig økte kostnader de siste årene med ansettelse av fagperson, driftsavtaler for infrastruktur og et stadig behov for å oppgradere maskinparken. De tre skolene jeg fordypet meg i hadde mellom kr. 4500 og kr.7300 per elev til å dekke disse kostnadene. Uforutsigbarheten av tapte penger når en elev slutter gjør at rektorene er forsiktig med bruken av disse midlene. Forsiktighet er bra men skaper sjelden initiativ til skoleutvikling.

Konklusjonen av de kvantitative dataene jeg har presentert i oppgaven i forhold til problemstillingene mine er at det har blitt lønnsomt med store skoler og store klasser. Store klasser kommer ikke eleven til gode om det ikke samtidig er tilrettelagt for undervisningsopplegg i forhold til store grupper. Store skoler og store klasser er derimot kostnadseffektivt for Fylkeskommunen som finansierer skolene. Med større skoler og større klasser mener jeg det også er viktig å ha tilstede gode støttefunksjoner og ledelse som har god oversikt over flyten i en travel hverdag der undervisningen foregår til enhver tid. Med flere elever per lærer blir lønnsutgiftene redusert.

I de kvalitative dataene – intervjuene finner jeg at det har forekommet endringer i oppgavemengden til ledelsen som jeg spør etter i problemstilling 2. Oppgavemengden på grunn av Kunnskapsløftets innføring av gratisprinsippet med gratis skolebøker og pc satsing skal organiseres. IKT kostnadene har særlig økt. De forteller om økt mengde av rapportering

til etaten. Mengden av nyere administrative oppgaver er ikke som følge av budsjettmodellens innføring i seg selv men budsjettmodellen setter en ramme for ressursbruken.

Skolene har hatt stor fokus på å integrere reformen Kunnskapsløftet som kom cirka et år etter budsjettmodellens innføring og jeg tror derfor at budsjettmodellen ble skjøvet noe til side for skolene med å se mulighetene i modellen. Fokuset har selvsagt vært på området med elev frafallet og det er en positiv utvikling, det er satt inn tiltakspakker for elever som sliter i fag og frafallet er redusert. En av rektorene jeg snakket med ønsket seg midler til skoleutvikling og ressurser til å praktisere en fremtidsrettet utvikling. Rektoren viste at ved en helhetsvurdering av budsjettet sitt hadde ikke skolen handlingsrom for et slikt prosjekt.

Skolene trenger ressurser til skoleutvikling og ledelse. En egen sats for dette eller øremerkede midler vil styrke skolen og la den enkelte rektor slippe å prioritere midler til dette i et allerede stramt budsjett som først og fremst skal dekke undervisning til elevene.

For en skole er det mulig å gi for eksempel færre undervisningstimer med faglærer ved å organisere en del av undervisningen som selvstudium. Dette er en type omorganisering av lærerressurser og omdisponering av midler som kan brukes til andre tiltak for elevene. Det er sikkert flere ulike måter for organisering av skolehverdagen og metoder for budsjettdisponeringer i Oslo skolen som ikke kommer frem i denne oppgaven.

Budsjettmodellen «Pengene følger eleven» er en enkel modell å operere for skolene, antall elever gir budsjettet. Jeg fant ikke vesentlige omorganisering av lærerressurser eller omdisponeringer ved de skolene jeg fordypet meg i og så langt kommer midlene elevene til gode som jeg ønsket å finne ut selv om ressursene er knappe. Store klasser med fler enn 30 elever per klasse hos skoler med stor søking er en negativ virkning av budsjettmodellen. Det er fristende for ledelsen å styrke budsjettet på denne måten. Store klasser med mange elever gir utfordringer for god undervisning og elevene kan få mindre individuell hjelp.

I problemstilling tre om budsjettmodellens innføring har bidratt til at frafallet er redusert på de videregående skolene i Oslo var rektorene enig i at dette er en medvirkende årsak. Fokuset på eleven har økt og det settes inn tiltak når en elev ønsker å slutte av ulike grunner eller står i fare for å stryke i et fag.

Stabilitet er et viktig begrep og viser til følgende utsagn fra en rapport om «myten av pengenes makt» hos (Kunnskapsdepartementet)

«Stabilitet er en abstrakt ressurs med svært stor effekt på elevprestasjoner og andre skolerresultater. For eksempel har høy turnover blant lærere og skoleledere eller usikkerhet om finansiering negative innvirkninger på stabiliteten til skoler. I skolesektoren er stabilitet i mange sammenhenger en svært knapp ressurs. For sentrale utdanningsmyndigheter innebærer dette at virkemiddelbruken bør være stabil over tid og forutsigbar for sektoren. For eksempel vil hyppige læreplanreformer og stadig endringer av lovverket være brudd på prinsippet om stabilitet for sektoren. I begge tilfeller fører dette til at sektoren ikke får mulighet til å tilpasse seg før rammebetingelsene for skolene endres igjen.» Sitat slutt

Bibliografi

Statistisk sentralbyrå. (u.d.).

http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tlside=selectvarval/define.asp&Tabellid=06942.

Agenda Kaupang. (2010). *Rapport 09.07.10 Evaluering av budsjettmodell for vg opplæring for Utdanningsetaten*. Oslo.

Hartman, L. (2011). *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm: SNS Forlag.

Jensen, B. (2005). *Kommune-Norge, velferd og finansiering*.

Jensen, B. (2012). *Egenregi eller markedsløsninger, offentlige velferdstjenester*. Høgskolen i Hedmark, campus Rena: Forelesningsnotater MPa studiet,.

Johannesen, T. o. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. abstrakt forlag.

Kommunal- og Regionaldepartementet. (2004). *Publikasjonsnummer H-2147 og H-2148 Frihet til å velge - brukervalg i kommunal tjenesteyting*.

Kommunal og regionaldepartementet. (u.d.).

http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/grontheft/frieinntekter_2011.html?id=619786.

Kunnskapsdepartementet. (u.d.).

http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rapporter_planer/aktuelle-analyser/aktuelle-analyser-om-andre-tema/myten-om-pengenes-makt.html?id=646135.

Kunnskapsdepartementet. (u.d.).

[www://regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Kunnskapsloftet/Kunnskapsloftet_presentasjonen.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Kunnskapsloftet/Kunnskapsloftet_presentasjonen.pdf).

Mydske, C. o. (2007). *Nyliberalisme -ideer og politisk virkelighet*. Universitetsforlaget.

NOU 2003:16 . (2003). *I første rekke, forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*.

NOU 2005:18 *Fordeling, forenkling, forbedring*. (u.d.). Kommunal og regionaldepartementet.

Oslo kommune. (u.d.). http://www.oslo.kommune.no/om_oslo_kommune/organisasjonskart/.

Oslo kommune. (u.d.). www.oslo.kommune.no. Hentet fra Oslo kommune/styringssystemet.

Oslo komune. (u.d.).

<http://www.budsjett.oslo.kommune.no/getfile.php/byr%C3%A5dsavdeling%20for%20finans>

[%20%28FIN%29/Internett%20%28FIN%29/Dokumenter/Budsjettdok-fra%20trykkeriet.pdf](#),
Kilde: Oslo.kommune.no.

Sørensen, R. (2006). Er det fortsatt håp for brukervalg og stykkprisfinansiering? *Foredrag for Forum for økonomistyring, Oslo kommune*. Handelshøyskolen BI.

Tor Busch, E. J. (2009). *Økonomistyring i det offentlige*. Universitetsforlaget.

Utdanningsdirektoratet. (u.d.). <http://www.udir.no/Tilstand/Evaluering-av-Kunnskapsloeftet/Slik-har-Kunnskapsloeftet-endret-skolen/>.

Utdanningsetaten - kvalitetsportalen. (u.d.).
http://www.kp.osloskolen.no/kvalitetsportalen?WT.ac=ude-forside_res&fakta.

Utdanningsetaten. (u.d.). <http://www.kp.osloskolen.no/kvalitetsportalen?id=8997>.

Utdanningsetaten. (u.d.). <http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/jobb/>.

Utdanningsetaten. (u.d.). <http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/jobb/>, ..

Utdanningsetaten. (u.d.).
http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/om_oss/eft_kompetanse/.

Vanebo, T. B. (2003). *Organisasjon og ledelse - Et integrert perspektiv*. Universitetsforlaget.

Weber, M. (u.d.).

Østre, S. (2007). *Resultatstyring i offentlig forvaltning Rapport nr. 13*. Høgskolen i Hedmark.

Oversikt over tabeller:

Tabell 1 Elevsatsene per studieprogram

Tabell 2: Budsjett for 2010 fordelt på skoler og elevsats på de ulike utdanningsprogrammene med antall elever.

Tabell 3 Handlingsrom for tre skoler – kapitel 6.4 og 8.5

Tabell 4 Elevsatsens dekningsbeløp til driftsutgifter på tre skoler

Tabell 5 Netto driftsutgifter per elev – kostra tall for Oslo og hele landet

Tabell 6 Mer/mindre forbruk for tre skoler i 2010

Tabell 7a Nøkkeltall for årene 2008 – 2011 – skole 1

Tabell 7b Nøkkeltall for årene 2008 – 2011 skole 2

Tabell 7.c Nøkkeltall for årene 2008 – 2011 Skole 3

Tabell 7d Nøkkeltall for alle videregående skolene i Oslo for 2010 og 2011

Tabell 8 Sammenligning av gjennomsnittskostnaden per elev og elevtallsendringen for tre skoler i perioden 2008-2011

Tabell 9 Regnskapstall for tre skoler 2002 -2011

Tabell 10: Antall elever i 2010 på Studiespesialiserende program (ST) prosent andel av samlet budsjett

Oversikt over figurer:

Figur 1: Har budsjettmodellen ført til atferdsendringer i ledelsen, i undervisning og i daglig drift? Side

Figur 2: Organisasjonskart for Utdanningsetaten side

Figur 3: Tredjepartsfinansiering

Figur 4: Ressursfordelingsmodellen

Figur 5: Elevens valg i et kvasimarked

Figur 6: Gruppering etter kompetanse

Vedlegg 1 Oversikt over forkortelser og satskategorier for programfag i 2010:

Linje	Forkortelse	SatsKategori	Sats
Studiespesialisering	ST	1	62 099
Påbygging	PB	1	62 099
International Baccalaurate	IB	5	97 859
Bygg og anleggsteknikk	BA	5	97 859
Design og håndverk	DH	4	88 148
Elektrofag	EL	5	97 859
Helse og sosialfag	HS	4	88 148
Medie og kommunikasjon	MK	4	88 148
Naturbruk	NA	5	97 859
Restaurant og matfag	RM	5	97 859
Service og samferdsel	SS	4	88 148
Teknikk og industriprodukt.	TP	5	97 859
Idrettsfag	ID	2	69 525
Musikk, dans og drama	MD	3	76 715
Musikk	MUS	8	34 759
Studiespes.minoritetspråk.	MIN	5	97 859
Store generelle lærevansker	SGL	9	181 728
Sammensatte funksj.hem.	SFH	10	362 724
Multifunksjonshemmede	MUF	11	483 212

Vedlegg 2: Intervjuguide

Intervjuguide med _____

Dato: _____

Innledende spørsmål:

Hvor lenge har du jobbet i Oslo-skolen?

Hvor lenge har du vært rektor?

Hvor lenge har du vært leder/mellomleder i UDE/Osloskolen?

Har du jobbet som leder i skolen i andre fylker?

Har du lederutdanning/økonomiutdanning?

Hva tror du er viktig for å styre skolen bedre og mer effektivt?

Skolens strukturelle forhold/organisasjonsstruktur

Hvor mange ansatte er det i ledelsen? (årsverk og antall)

Er ledelses oppgaver tydelig fordelt gjennom organisasjonskart og/eller lokal stillingsbeskrivelse?

Har skolens støttetjenester endret seg etter budsjettmodellen ble innført gjennom hvordan den organiseres og med antall ansatte?

Økonomihåndtering

IKT

Rådgivningstjenesten

Kontortjeneste

Bibliotek

Renhold

Vaktmestertjeneste

Budsjettmodellen

Kjenner du til evalueringsrapporten fra Agenda Kaupang?

Kjenner du deg igjen i hovedfunnene og oppsummeringen som følger:

Modellen er i all hovedsak enkel å operere rent teknisk?

Modellen oppleves som krevende å følge opp, den er uforutsigbar og krever upopulære beslutninger for å få regnskapet til å gå i balanse?

«Tildelingskriteriene er rimelig objektive og etterprøvbare»?
Rektorene var todelt i synet på at modellen er rettferdig i forhold til ressursfordelingen.
Hva mener du?

Rapportens vurdering åpner for at modellen gir skolen økt økonomisk selvstyre.

Hvor enig/uenig er du i de følgende utsagnene fra rapporten?

«Vurderingen er at modellen gir et stort innslag av handlingsrom. Rektorene utdypet dette blant annet til å omfatte:

- Valgfrihet i forhold til ulike typer interne tiltak
- Justering av antall programfag på studiespesialiserende studieretning
- At midler ikke er øremerket i forhold til lønn og drift
- At det er lettere å foreta helhetsvurderinger
- Kan både redusere utgifter og øke inntekter ved å ta inn flere elever

Samtidig er det forhold ved skolen som gir begrenset handlingsrom:

- Begrenset forutsigbarhet og begrensning i elevinntaket i starten av opplæringen
- Begrenset forutsigbarhet og begrensning underveis i opplæringen (fracfall)
- Antall elever med lovfestet rett til spesialundervisning
- Arealer og inn klima
- Krav om at alle elever skal ha elektroniske hjelpemidler, betalt av skolen
- At det ikke er lov å ta egenandeler ved reiser og annen internasjonal virksomhet «

Har du større fokus på budsjett og regnskap etter innføringen av modellen?

Kan du si om du har omdisponert bruk av budsjettmidler etter innføringen av den nye budsjettmodellen?

Ved innføring av innsIKT har de fleste skoler hatt behov for å ansette IKT-ansatte. Har du ansatt egen IKT ansvarlig?

Hvis du tenker at lønn til IKT koster rundt kr fire-til femhundre tusen, hvor i budsjettet er disse midlene omdisponert fra?

Ved nyansettelser(alle typer ansettelser) vurderer du kostnaden for den nyansatte?

Bruker du mer eller mindre penger på støttetjenestene ved skolen etter innføringen av budsjettmodellen på følgende områder?

Mer

Mindre

Kontorressurs

IKT

Bibliotek

Vaktmester

Renhold

Assistent

Har du ansatt noen med økonomibakgrunn etter innføringen av modellen?

Hvis nei, vurderer du dette?

Har modellen bidratt til endring av oppgaver i ledelsen?

I ledelses-strukturen

Har budsjettmodellen en medvirkning når skolen følger opp elever:

i større grad / samme som før / mindre grad?

-som står i fare til å stryke i fag?

- som ønsker å slutte av ulike grunner?

Markedsføring

Med «pengene følger eleven» har det oppstått konkurranse om elevene. Er du enig i dette utsagnet?

Har du et bevisst forhold til omdømmebygging av din skole?

Hvis ja, har fokuset på omdømmebygging forsterket seg etter modellens innføring?

Har du satt av midler til dette?

Er det satt av egen ressurs til omdømmebygging i ledelsen?

Kan du gi noen eksempler på tiltak du har innført?

Anser du studiereiser for elever som en del av markedsføring?

Anser du pc'er for elever som en del av markedsføring?

Har skolen avtale med en skole i Utlandet for utvekslingselever?

Anser du en slik avtale som viktig for omdømmebygging?

Har markedsføringstiltakene ført til at personalet bidrar til bevisst omdømmebygging?

Økonomisk handlingsrom

Hvis jeg tar tildelingen du fikk 1/1-2010, elevsats * elever jmf. Rammebrevstildelingen og trekker fra lønnsutgiftene ved din skole får vi en rest som skal dekke undervisningsmateriell, generell vedlikehold og daglig drift. Videre har jeg lagt til de refusjoner og inntekter skolen fikk i løpet av året – synes du at dette beløpet gir deg god nok handlingsrom?

Litt om Kunnskapsløftet

Har innføringen av Kunnskapsløftet ført til markant økte kostnader?

Eksempel lønnsutgifter til deling av språkgrupper?

Gratis læremidler og pc'er?

Kompetanseutvikling for ledelse/pedagogisk ansatte?

Arbeid med læreplaner?

Struktur og omorganiseringer?

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Reform i grunnskole og videregående opplæring• Endringer i skolens innhold, struktur og organisering• Kompetanseutvikling for skoleledere og lærere• Gjennomgående læreplaner for hele grunnopplæringen• Mål: Alle elever skal utvikle grunnleggende ferdigheter og kompetanse for å kunne ta aktivt del i kunnskapssamfunnet <p>KILDE: Kunnskapsdepartementet</p> |
|--|

Frafallet i skolen

Frafallet er redusert i Oslo-skolen. I følge Agenda Kaupangs figur 1.1 har frafallsprosenten falt fra 5,4 % i 2005/2006 til 3,1 % i 2008/2009.

Tror du reduksjonen i frafallet har en sammenheng med budsjettmodellen?

Hvis ja, i hvilken sammenheng?

Hvis nei, kan du utdype det?

Avsluttende spørsmål

Syntes du alt i alt at budsjettmodellen og dens fokus på at «pengene følger eleven» kommer elevene til gode?

Kan jeg få komme tilbake med oppfølgende spørsmål om jeg finner det nødvendig?

Kan jeg få intervju en til to lærere ved skolen om deres erfaring med budsjettmodellen?