

Konsept

H:\Websak\153938_1_P.doc

Kommunal- og regionaldepartementet
PB 8112 Dep
0032 OSLO

Deres ref
05/3280-1

Vår ref
200601176-/AHE

Dato
22.02.2006

Høring Inntektssystemutvalgets utredning NOU 2005: 18 Fordeling forenkling forbedring

Vi viser til brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 11. oktober 2005. Nedenfor følger Kunnskapsdepartementet uttalelse til NOU 2005:18 Fordeling forenkling forbedring.

Kostnadsnøkkelen for grunnskolen

Statistisk analyse av kommunenes utgiftsbehov til grunnskolen

I dag er kvantifiseringen av kommunenes utgiftsbehov til grunnskolen basert på en normativ modell, Agdermodellen. Klassedelingsreglene, som ble opphevet høsten 2003, er et viktig element i Agdermodellen. Inntektssystemutvalget viser til bortfallet av klassedelingsreglene og mener det derfor ikke lenger er hensiktsmessig å basere kvantifiseringen av kommunenes utgiftsbehov på Agdermodellen. Utvalgets forslag til ny kostnadsnøkkel for grunnskolen baserer seg i stedet på analyser av kommunenes faktiske ressursnivå på grunnskolen. Dagens kostnadsnøkler er i stor grad basert på den statistiske metoden og det foreligger kun normative modeller for grunnskolen og vegvedlikehold.

KD støtter utvalgets vurdering av å gå bort fra å bruke Agdermodellen til å fastsette kostnadsvektene til bosettingskriteriet og kommunestørrelse i grunnskolenøkkelen og heller gå over til en statistisk metode for beregning av disse vektene. Utvalget foreslår at kostnadsvektene til bosettingskriteriene og kommunestørrelse fastsettes med utgangspunkt i SSBs simultane analyse. KD støtter dette.

Bortfallet av klassesdelingsreglene medfører at det ikke lenger er hensiktsmessig å bruke en normativ modell for å beregne kommunenes utgiftsbehov på grunnskolen. Det vises dessuten til at Rattsø-utvalget pekte på at Agdermodellen overvurderte betydningen av bosettingsmønsteret og kommunestørrelse. De ulike statistiske analysene utvalget har fått gjennomført indikerer at utvalget med sitt forslag heller overvurderer enn undervurderer betydningen av bosettingsmønster og kommunestørrelse.

Litt nærmere om bortfallet av klassesdelingsreglene

Klassesdelingsreglene er opphevet og erstattet av et krav om at gruppene ikke skal være større enn det som er ”pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg”, jf. § 8-2 i Opplæringsloven. Hensikten med å fjerne klassesdelingsreglene var bl.a. å bidra til at organiseringen av undervisningen og bruken av lærerressursene kunne bli best mulig for elevene mht læringsmiljø og læringsutbytte i ulike situasjoner. Stortinget har imidlertid lagt til et premiss som må oppfattes slik at det heller ikke i dag er tillatt å tildele mindre lærerressurser til skolene enn det som tidligere ble utløst som et minimum av de fastsatte klassesdelingstallene. Innenfor den enkelte skole er det imidlertid noe større frihet til å disponere lærerressursene enn det som fulgte av de tidligere reglene. KD følger nøye med på utviklingen i ressursbruk i kommunene. Data fra GSI brukes til å kontrollere at skolene ikke har større gruppestørrelse enn det de tidligere klassesdelingsreglene ga tillatelse til. Utdanningsdirektoratet sender brev til fylkesmennene med oversikt over de skolene som ser ut til å ha for store gjennomsnittlige undervisningsgrupper slik at fylkesmennene kan vurdere disse særskilt og evt. gjennomføre tilsyn.

En videreføring av Agdermodellen til å fastsette kostnadsvektene til bosettingskriteriet og kommunestørrelse i grunnskolenøkkel, vil ikke kunne sikre at Stortingets premiss om ressurstildeling til skolene ivaretas. KD mener derfor at kontrollen av Stortingets premiss bør skje gjennom tilsyn.

Nytt kriterium for å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov til spesialundervisning

Utvalget anbefaler at antall barn med grunn- og/eller hjelpestønad 6-15 år innføres som et kriterium i kostnadsnøkkel for å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov til spesialundervisning.

KD støtter utvalgets anbefaling. KD har også merket seg at utvalget har forsøkt å finne tilsvarende kriterium for videregående opplæring, men uten å finne et objektivt kriterium som har signifikant effekt.

Nytt kriterium for å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov til undervisning av språklige minoriteter

Ved en eventuell innlemming av tilskudd til minoritetsspråklige, støtter KD forslaget om å innføre et nytt kriterium for å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov.

Kriteriet som foreslås innført er "1. generasjons innvandrere fra land utenom Skandinavia i alderen 6-15 år". Utvalget finner ingen signifikant sammenheng mellom 2. generasjons ikke-vestlige innvandrere 6-15 år og antall årstimer til undervisning av språklige minoriteter. KD har merket seg at Oslo kommune har synspunkter til hvordan kriteriet for å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov til undervisning av språklige minoriteter bør utformes og ber om at KRD i det videre arbeidet legger betydelig vekt på effekten av nytt kriterium for Oslo kommune.

Kostnadsnøkkelen for videregående opplæring

I forhold til dagens kostnadsnøkkel for fylkeskommunene foreslår utvalget at delkostnadsnøkkelen for videregående opplæring får økt vekt. For videregående opplæring foreslås det også en finere inndeling av søknadskriteriet ved at det skilles mellom tre grupper studieretninger, gruppert etter utgiftsnivå per elev. Videre foreslår utvalget at behovet for voksenopplæring ivaretas gjennom kriteriet for antall innbyggere 25-49 år.

KD støtter utvalgets forslag til delkostnadsnøkkel for videregående opplæring.

KD støtter også utvalget anbefaling om at det igangsettes et utredningsarbeid for å fremskaffe sammenliknbare data for skoleskyss, slik at betydningen av skoleskyss/spredt bosetting kan analyseres på en tilfredsstillende måte. Utredningsarbeidet bør ses i sammenheng med den KOSTRA-arbeidsgruppen SSB har nedsatt og som skal vurdere muligheten for å framstille nøkkeltall for skoleskyss.

KD støtter videre utvalgets anbefaling om at SSBs igangsatte arbeid for å utvikle en ny indikator for bosettingsmønster ferdigstilles.

Likebehandling av private og kommunale aktører

Systemene for finansiering av frittstående skoler og kommunale og fylkeskommunale skoler er ulike. Kommunale og fylkeskommunale skoler er finansiert av kommunen/fylkeskommunen innenfor rammen av kommunesektorens frie inntekter, mens frittstående skoler er finansiert gjennom et tilskudd per elev utbetalt direkte fra staten. Utvalget mener det er uheldig at det er to ulike finansieringssystem for frittstående og kommunale/fylkeskommunale skoler og anbefaler at kommunesektoren bør ha finansieringsansvaret for private aktører.

Regjeringen har i Soria Moria-erklæringen sagt at den ønsker gjennomgå regelverk og støtteordninger for frittstående skoler for å stramme inn utbredelsen av frittstående skoler som ikke utgjør et religiøst eller pedagogisk alternativ til den offentlige skolen. KD tar sikte på å sende lovforslag om hvilke frittstående skoler som kan få godkjenning på høring høsten 2006, og å fremme en Ot.prp. om endringer i friskoleloven våren 2007.

KD vil av flere grunner vente med å ta stilling til forslaget om å overføre finansieringsansvaret for frittstående skoler til kommunesektoren. Blant annet mener KD det er hensiktsmessig at ny lov om godkjenning av frittstående skoler foreligger. Dessuten må konsekvensene for kommunesektoren og for friskolene av eventuelt å overføre finansieringsansvaret for frittstående skoler til kommunesektoren utredes nærmere.

Med hilsen

Johan Raaum (e.f.)
ekspedisjonssjef

Margaret Westgaard
avdelingsdirektør