



# Kommuneøkonomi og kommunebudsjett

Anne Synnøve Nilsen og Mildrid Kronborg Økland

Utdanningsforbundet Vestland

Kurs for LL/HT 17.-18.11.22

# Vi Utdannar Noreg

*«Vi skal vise **sammenhengen mellom rammevilkår, pedagogisk arbeid og barnehagebarn og elevers læring, utvikling og danning.** Dette skal være til hjelp i vårt politiske påvirkningsarbeid og en støtte i lokale diskusjoner om kvalitet»*



# Det er delte meninger om betydningen av ressuser...

 Regjeringen.no

Tema ▼ Dokument ▼ Aktuelt ▼ Departement ▼ Regjering ▼

Du er her: Forsiden • Dokument • Rapporter og planer • Analyser • Myten om pengenes makt

## Myten om pengenes makt

### Analyser

Artikkel | Sist oppdatert: 04.11.2013

Økte økonomiske ressurser fører ikke automatisk til bedre skoleresultater. Det finnes mange slags ressurser, og staten har ikke styringen over de viktigste.

**Økte økonomiske ressurser fører ikke automatisk til bedre skoleresultater. Det finnes mange slags ressurser, og staten har ikke styringen over de viktigste.**

En vanlig oppfatning blant utdanningsforskere er at mer penger ikke fører til bedre skoleresultater, i hvert fall ikke automatisk. Den amerikanske skoleforskeren Norton Grubb mener at denne konklusjonen er rimelig, men fremholder at ressursbegrepet må utvides. Han antar at ressurser er viktig for mange typer skoleresultater, men at betingelsene for effektiv bruk av ressurser lokalt må spesifiseres tydeligere. For å bidra til dette skiller han mellom fire former for ressurser i skolesektoren:

- Enkle ressurser: lærertetthet/klassestørrelse, timetallsnivå/fordeling og læreres erfaring og formelle utdanning og kompetanse
- Sammensatte (compound) ressurser: organisatoriske tiltak, læreres planleggingstid av undervisningen og lærere som underviser i fag som

Kunnskapsdepartementet

TEMA

Skole og videregående opplæring

 Aftenposten

Norge



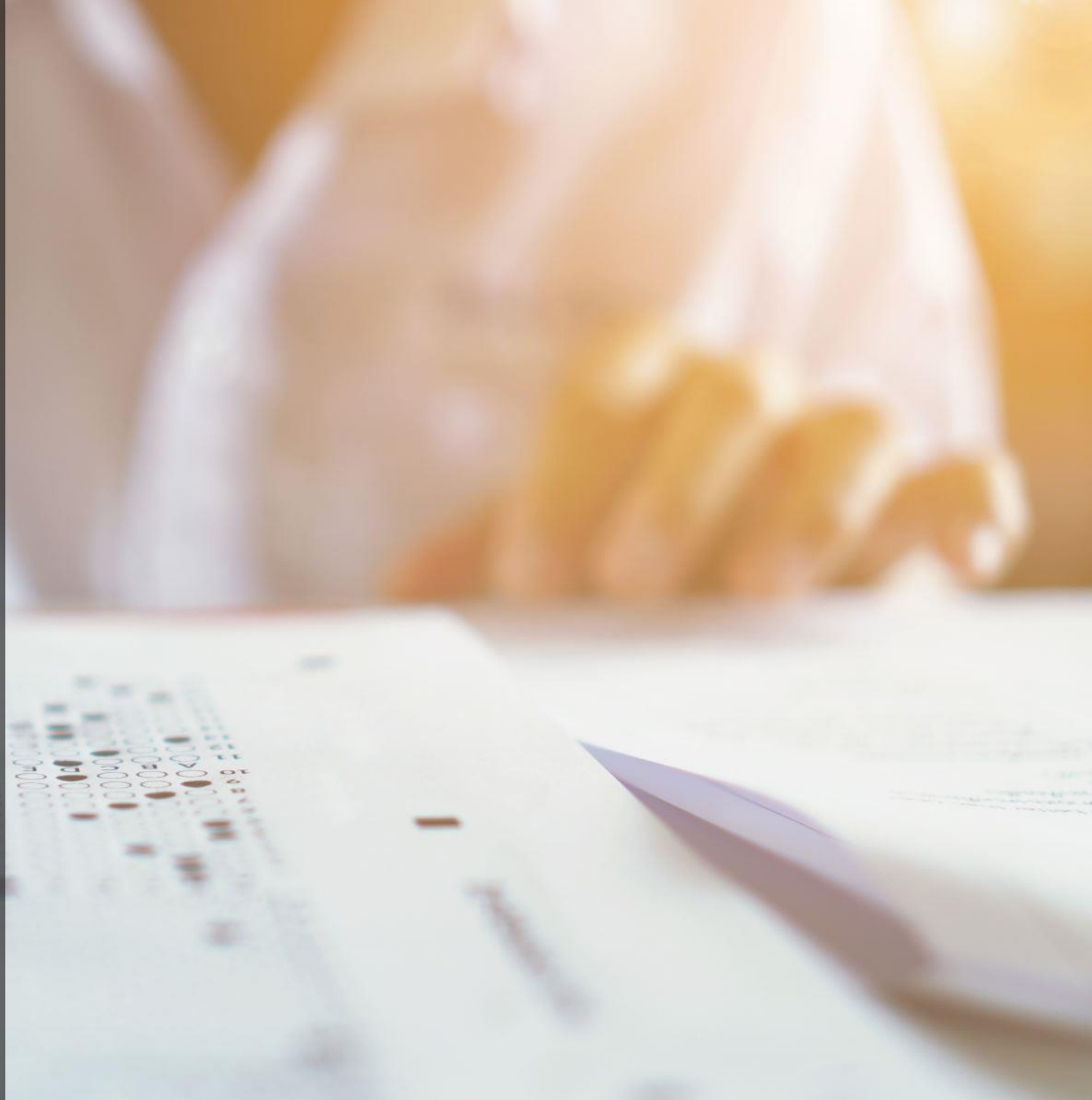
FRANÇOIS MILES/TORGER: PER ECKSTADT (H) I TILFELLE AVTA BILDER AV UTSKJENNING  
BILDER: Øyvind Fjellanger

## Røe Isaksen ønsker flinkere - ikke flere - lærere



# Målstyring

- Økt oppmerksomhet på målbare resultater i skolen:
  - Internasjonale komparative undersøkelser
  - Skolebidragsindikatorer
  - Tester og kartlegginger
  - Publisering av resultater
  - Rangering av skoler og kommuner





# Husk: Samfunnsmandatet

---

Skolen skal:

- Verne om kunnskap og kultur
- Være identitetsskapende og hjelpe elevene i deres utvikling
- Ha et produktivt siktemål ved å gjøre elevene til gagnlige og selvstendige mennesker
- Skape likhet og likeverd



# Kommuneøkonomi

- Finansieres i hovedsak gjennom frie inntekter
- **Og noen** statlige øremerkede tilskuddsordninger
- Frie inntekter = rammetilskudd + skatteinntekter
- Utgjør tilsammen ca **80%** av kommunens samlede inntekter
- Rammetilskuddet til kommunene fordeles gjennom **inntektssystemet**





# Bestemmelser som styrer ressurser i barnehage og skole

- Gradvis **nedjustering** av styring med skolens forvaltning av ressurser – rammestyring av kommunene
  - F.eks fjerning av klassesdelingstallene
- Økt bruk av begreper som **nødvendig, tilfredsstillende, forsvarlig og tilstrekkelig** i lov- og regelverk
- **Kommunal frihet? Handlingsfrihet?**



# Derfor elsker vi

- **Bemannings- og pedagognorm i barnehageloven**
- **Minstenorm for lærertetthet**







# Hvorfor jobbe på lokalt plan?

- Desentralisering av ansvar, ulike prioriteringer og økonomiske forskjeller på kommunalt nivå truer både likeverdighet og kvalitet i barnehage og skole.

Derfor er det behov for mer kunnskap om bestemmelsene i lovverket som regulerer ressursinnsats i skole og barnehage.

- En mer **aktiv bruk** av disse bestemmelsene kan være med å sikre elevers rett til en forsvarlig opplæring og et godt læringsmiljø.

# Kommuneøkonomi og kommunelov

- Tidlig på året – enige om en ramme for neste års budsjett – TBU
- Kommuneproposisjon – mai
- **Kommunen styrt av kommuneloven:**
  - Skiller strengt mellom drift og investering
    - NB: Investering fører til driftskostnader
  - Kommunen SKAL sørge for drift basert på inntekter
  - Økonomiplaner for 4 år av gangen
    - Ta høyde for framtidige driftskostnader
    - Planlegge for økende/synkende barnetall, flere eldre etc.

**NB: ALLE KOMMUNER STÅR OVERFOR  
DEMOGRAFISKE UTFORDRINGER DE NESTE ÅRENE**

# Mer penger fra staten?

**Økte** overføringer fra staten er i all hovedsak begrunnet i:

- Befolkningsvekst
- Oppgaveendringer
- Lønns – og prisvekst
- Elevantviklingen og oppgaveendringer er viktig å følge med på





# Kommunen/Fylkeskommunen **må** gå med overskudd...



- Alle kommuner og fylkeskommuner **MÅ** ha penger på bok – et fond
  - Sikre drift i magre tider
  - Betale noe investeringer selv
  - Ikke for høyt låneopptak
  - Anbefalt nivå er 75 % av drift
  - Fremtidige pensjonskostnader – svært viktig

**MÅ budsjettere med positivt driftsresultat. Ca 1,7% i en kommune. Ca. 4% i et fylke.**

**Riset bak speilet: Underkjent budsjett. Havne under administrasjon...**

# Politikkens egen underlige logikk...



- Må skaffe **flertall** for et budsjett
- Sjelden det foretas de veldig store endringene i et foreslått budsjett
- Det kan fylles på med midler...
  - Varige midler – får konsekvenser i hele perioden
  - Engangskostnader

**Det kan smerte mer for politikere å fjerne eller redusere et tilskudd til en organisasjon enn å fryse eller redusere driftsmidler til skole og barnehage...**

Hvordan påvirke?  
3 innganger – og  
noen tips





# 1. Kunnskap om ressursbruk i kommunen

- Ressursbruken til f.eks grunnskole varierer fra kommune til kommune
- Mye skyldes strukturen og sammensetningen av barn og elevgruppene, bosettingsmønster og kommunestørrelse
- Ulik kommuneøkonomi
- **Politisk prioritering i kommunen er også en viktig årsak**
- **Det siste kan tillitsvalgte påvirke**

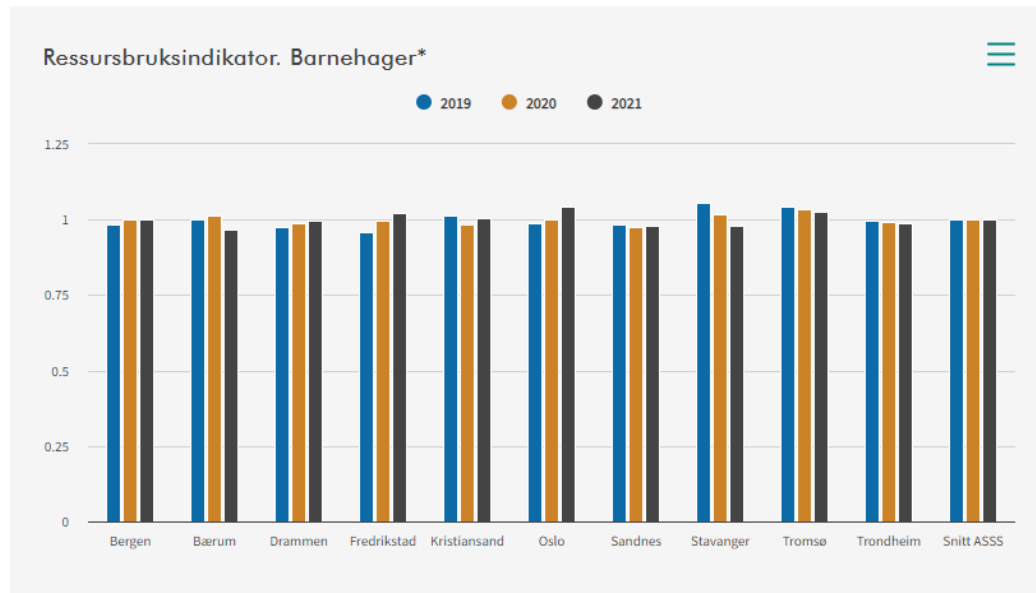
Kommune	Netto driftsutgifter grunnskole – per innbygger 6 – 15 år	Netto driftsutgifter barnehager, per innbygger 1 – 5 år
Bergen	122 481	186 968
Øygarden	130 239	189 053
Askøy	119 510	183 255
Alver	132 609	187 968
Sunnfjord	137 158	205 094
Voss	140 260	182 694
Lærdal	163 628	192 404
Kinn	145 270	202 320
Fitjar	143 472	179 540
Luster	170 768	182 343
Modalen	265 309	354 278
Ulvik	198 173	201 706
Sogndal	138 422	178 589

Kilde: [Kostra - SSB](#)

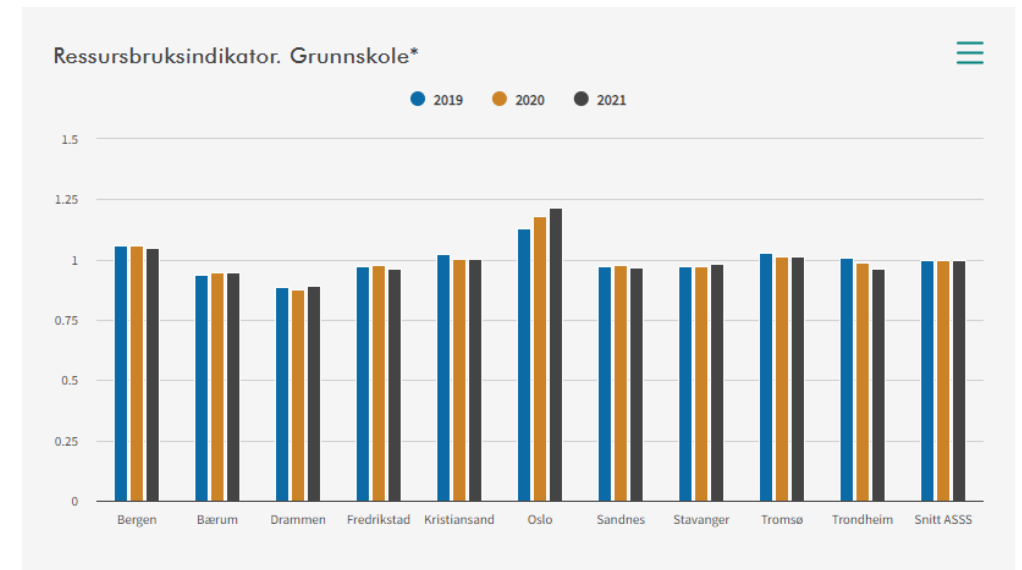
# Bruk av statistikk og tall

- ASSS – Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner

Figur 2. Ressursbruksindikator. Barnehager\*



Figur 2. Ressursbruksindikator. Grunnskole\*





# KOSTRA - KØmmune-STat-RApportering



Velg tabell



Velg variabler



Vis result

## 11820: Utvalgte nøkkeltall befolkningsprofil (K) 2015 - 2021

✓ Informasjon om tabellen

☰ Listevisnir

Må velges \*

### Statistikkvariabel

☒ Velg alle ☐ Opphev alle

☒ Søk kun i starten av tekst

Søk

Valgt 1 av totalt 28

- Innbyggere (antall)
- Kvinner (antall)
- Menn (antall)
- Fødte i løpet av året (antall)
- Fødte per 1000 innbyggere (per 1000)
- Døde i løpet av året (antall)
- Døde per 1000 innbyggere (per 1000)

År Må velges \*

☒ Velg alle ☐ Opphev alle

Valgt 1 av totalt 7

- 2021
- 2020
- 2019
- 2018
- 2017
- 2016
- 2015

Region Må velges \*

✓ -- Velg inndeling --

# Barnehager

Oppdatert 15.06.2022.

TILPASS

TABELLEN:

- ☒ Kostragruppe
- ☒ Landet uten oslo
- ☐ Landet
- ☐ Fylkesgjennomsnitt

☒ Vis flere kommuner for sammenligning

Alver - 4631 (Vestland) ×

Bjørnafjorden - 4624 (Vestland) ×

Kinn - 4602 (Vestland) ×

Sogndal - 4640 (Vestland) ×

Sunnfjord - 4647 (Vestland) ×

OPPDATER

Nøkkeltall	Enhet	Øygarden		Sunnfjord		Sogndal		Kinn		Bjørnafjorden		
		2021	+	2021	+	2021	+	2021	+	2021	+	
<a href="#">Andel barn 1-2 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-2 år (prosent)</a>	prosent	86,5		93,1		95,8		91,2		90,1		
<a href="#">Andel barn 1-5 år i barnehage, i forhold til innbyggere 1-5 år (prosent)</a>	prosent	92,6		96,5		97,4		97,2		94,7		

## 2. Påvirke hele året...

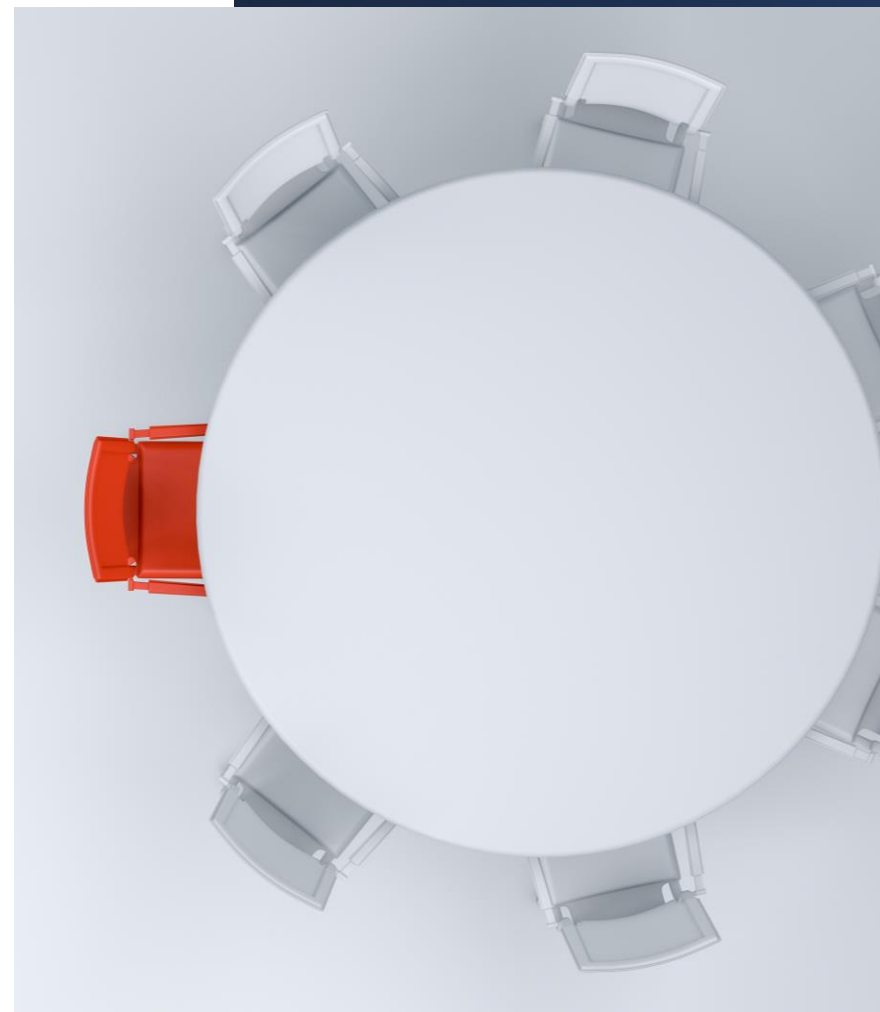
- Arbeid **med** administrasjonen – de spiller inn til budsjett
- Politikerskolering: Hvordan er hverdagen – i virkeligheten
- Hva betyr bemanningsnorm (nei den gjelder IKKE hele dagen)
- Hva betyr lærernorm (Nei det er IKKE alltid kun 15 elever per lærer)
- Hva koster egentlig en skolebok...





# Tillitsvalgte skal tas med på råd

- Hovedavtalen i KS – del B, § 3-1
- Både den ordinære budsjettprosessen og endringer i ressursfordelingsmodeller, er saker som omfattes av § 3-1 og hvor det er viktig med tidlig og regelmessig innflytelse



# Tillitsvalgtes rolle

- Rollen mer sentral i takt med økende lokalt handlingsrom...
- Følge opp budsjettdokumenter lokalt
- Opptre som **tilsynsperson** for egen arbeidsplass/sektor
- Påpek mangler ved kommunens rolle som:
  - Eier
  - Tilsynsorgan
  - Bevilgende myndighet
  - Synliggjør konsekvensene for din arbeidsplass/sektor

Hovudtillitsvald for Utdanningsforbundet Stord, Jonatan Gniste har i dag halde dette innlegget for utval for oppvekst og kultur i samband med årets budsjett høring: Denne hausten har vore prega av uro i skulesektoren. Sjølv om streiken er avslutta er diverre ikkje årsakene til at tidens lengste lærarstreik vart gjennomført borte. Lærarorganisasjonane streika fordi dei 6 siste lønssoppgjera har gjeve oss mindrelønsutvikling og ein streik fordi lærarmangelen i Noreg er prekær.... Se mer



Solfrid Furre, Tor Jæger Koppang og 41 andre

Liker

Kommenter

Del



## Innspill til HØP 2023 - 2026 fra Utdanningsforbundet Trondheim

Innledningsvis vil vi takke for samarbeid om budsjettarbeidet der vi over år opplever at mange av våre innspill blir lyttet til og får gjennomslag. Samtidig ser vi med stor bekymring på budsjettsituasjonen for OU-området slik det er presentert av kommunedirektøren. Vi ser ingen reell styrking av sektoren. Nå forventer vi at det politiske Trondheim tar på alvor det som de siste årene har blitt formidlet fra lokallaget og slått opp i lokale media når det gjelder oppvekst- og utdanningssektoren. Adresseavisen har hatt en rekke oppslag, spesielt om underfinansiering av skolene. De aller fleste rektorene støtter framstillingen til Høve. I svaret fra oppvekstdirektøren på hvorvidt regnestykket til rektor Høve stemmer kom det ikke noe entydig svar. Det ble vist til at sykefraværet forklarer en del av underfinansiering, med det ble ikke konkludert med noen endelig sum for hva som må til for å løse situasjonen. Sykefraværet er størst i barnehagene, og sier noe om slitasjen det har vært på de ansatte på dette området over år grunnet for lav grunnbemanning. Vi er oppriktig bekymret over situasjonen, både i skoler, barnehager og støttesystemene. Etterdønningene etter koronapandemien pågår fortsatt, og for å kunne forebygge og hjelpe barn og unge som sliter, er det viktig med styrking av grunnbemanning med kvalifiserte lærere og andre yrkesgrupper for å ivareta alle barn og elever.



Utdanningsforbundet Stord er her: Rådhuset, Stord.

5 d · Stord Island, Hordaland ·

...

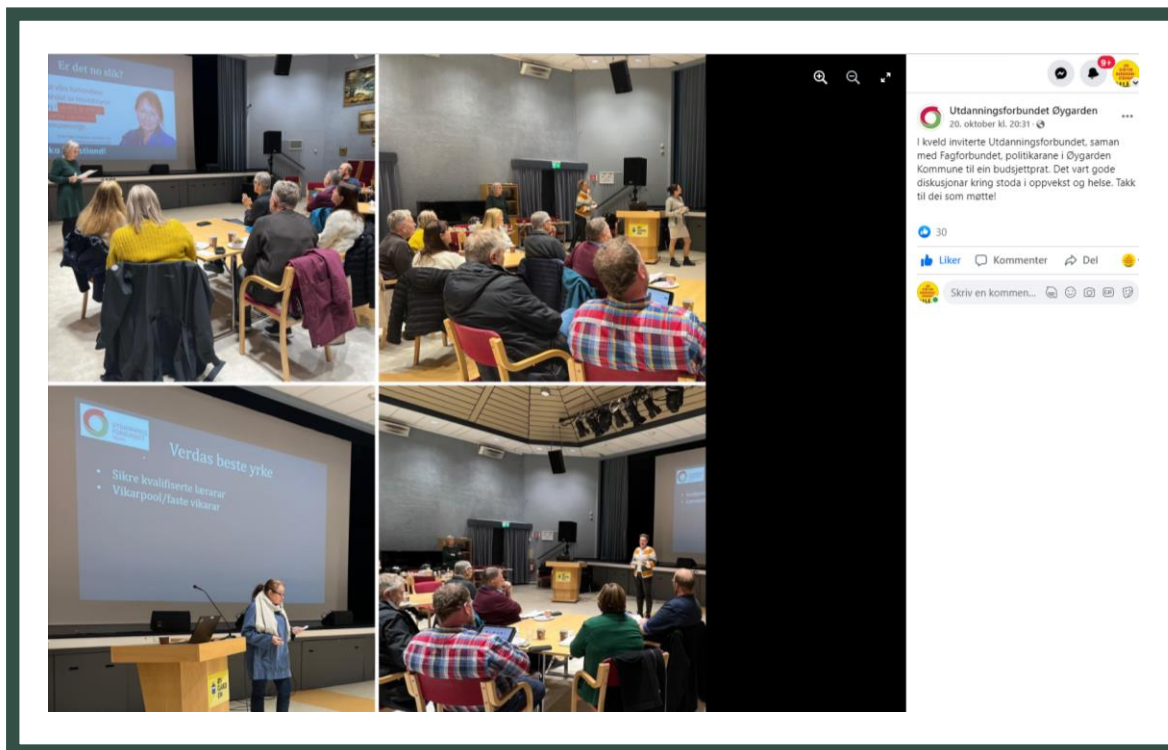
I dag har det vore høring i utval for oppvekst og kultur der lag og organisasjonar har hatt høve til å koma med innspel til lokalpolitikarane våre i samband med neste års kommunebudsjett. Her er innlegget Ragnhild Omvik Bratseth heldt om barnehage, på vegne av Utdanningsforbundet Stord:

Til utval for oppvekst og kultur!

Barnehagesektoren er ein spesiell sektor ulik alle andre i Stord kommune. Den er konkurranseutsatt.

Det er slik at Stord kommune eig 5 barnehagar, i tille... Se mer





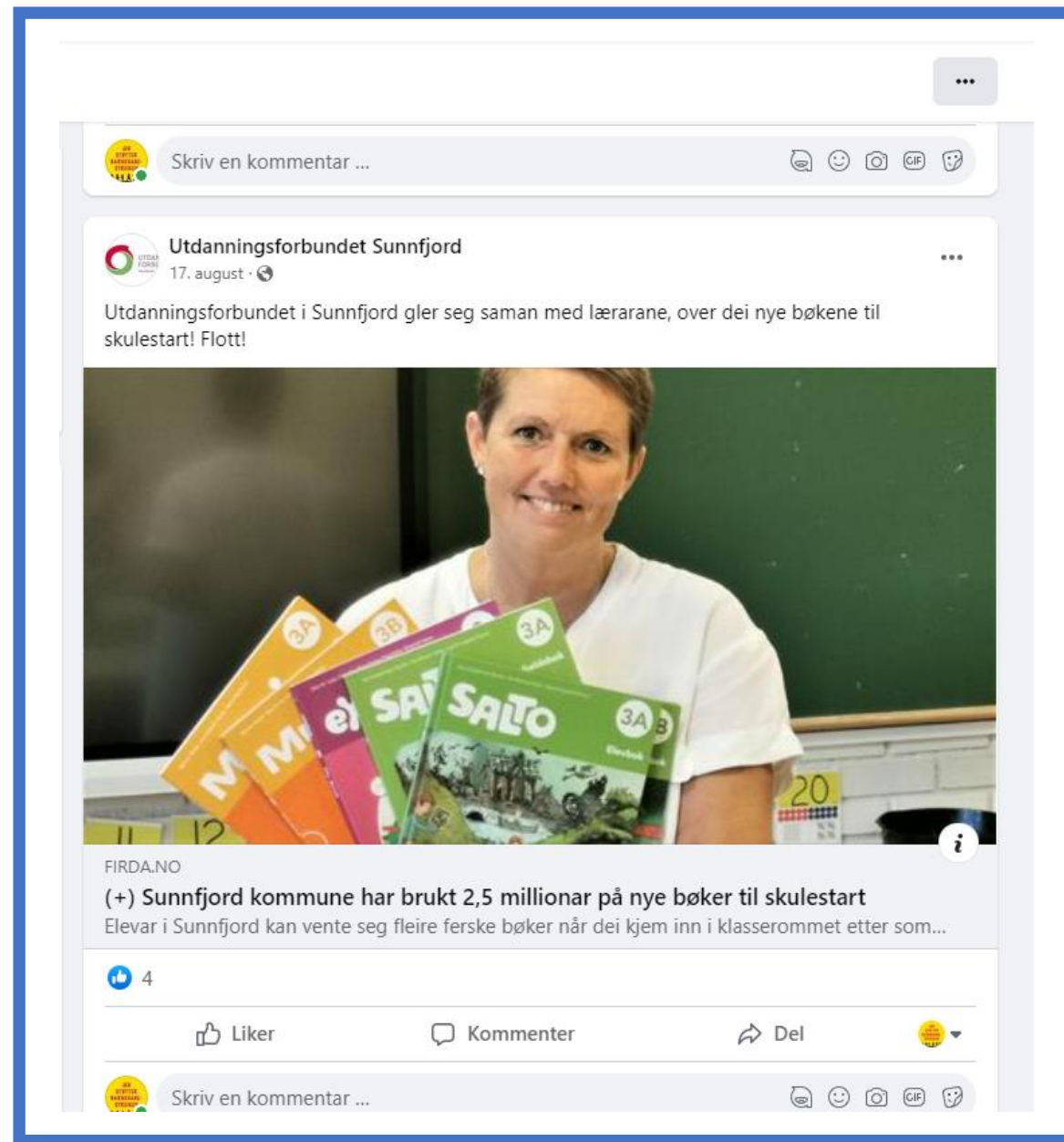
**Utdanningsforbundet Øygarden**  
20. oktober kl. 20:31 · 🌐

I kveld inviterte Utdanningsforbundet, saman med Fagforbundet, politikarane i Øygarden Kommune til ein budjetprat. Det vart gode diskusjonar kring stoda i oppvekst og helse. Takk til dei som møtte!

30

Liker Kommenter Del

Skriv en kommentar...





# 3. Bruk lov og regelverket

- Bemanningsnorm, norm for pedagogtetthet, og minstenorm for lærertetthet, sentrale ressursbestemmelser i lovverkene
- Store muligheter også innenfor andre bestemmelser
- Opplæringsloven § 8-2 om forsvarlig gruppestørrelse
  - Hva er forsvarlig gruppestørrelse
  - Opplæringsloven § 9a om elevenes fysiske og psykososiale miljø



Etter at lærernormen ble innført høsten 2018 har det blitt over 2 500 flere lærerårsverk i offentlige barne- og ungdomsskoler.  
Foto: Mostphotos

## Lærernormen virker

Minstenorm for lærertetthet virker etter hensikten viser en ny rapport. – Skremmebildene har ikke slått til og lærernormen har vært viktig, sier Utdanningsforbundets Steffen Handal.

I dag offentliggjorde Kunnskapsdepartementet [sluttrapporten fra evalueringen av minstenorm for lærertetthet](#). Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) er ansvarlig for evalueringen. Den er gjennomført i perioden 2019 til 2022.

Hovedbildet fra evalueringen er at det er blitt tilført det antall ekstra lærere det var behov for, disse har lærerutdanning og normen har ikke gått på bekostning av andre yrkesgrupper i skolen.

– Det manglet ikke på skremmebilder av negative konsekvenser av normen før den ble innført. Denne evalueringen viser at de ikke fikk rett, sier Steffen Handal.

**Gruppestørrelsene har blitt redusert**

## Hovedfunn

- Som bemanningsnorm fungerer norm for lærertetthet etter hensikten.
- Normen gjør det vanskeligere for kommunene å kutte i ressursbruken i skolen.
- Store skoler i de største kommunene og byene får tilført flest lærerressurser.
- Opplevd lærertetthet betyr mer for lærerne enn skolens rapporterte lærertetthet.
- Normen ser ikke ut til å ha påvirket elevenes læring og trivsel.
- Norm for lærertetthet kan påvirke skolehverdagen, dersom de ekstra lærerressursene organiseres på en god måte.

# Når normer ikke følges..

- Meld til Statsforvalter
- De gir pålegg til kommunene om å følge lærernorm

## Liten økning i andelen barnehager som oppfyller pedagognormen

Ved utgangen av fjoråret oppfylte 71 prosent av barnehagene pedagognormen. Det er en liten økning fra året før.

Kaja Mejlbo

## Får pålegg om å ansette lærer



👉 Etter tilsyn fra Statsforvalter har Bærum kommune ansatt 160 nye lærere i høst. 🎵

- Kommunestyre vedtok et budsjett i vinter som ikke finansierte lærernormen ved alle skolen.
- Opposisjonspartiene klaget vedtaket inn til Statsforvalter.

Fra Bærum Budstikka, 25.08.2021:

«Lovlighetskontrollen har avdekket feil ved Bærum kommunes tolkning av lærernormen», heter det i vedtaket til Statsforvalteren, som understreker at Bærum kommune har ansvar for at krav i lover og forskrifter blir oppfylt.»

«Kommunen må omfordele eller tilføre ressurser slik at kravene i lærernormen oppfylles», fastslår Statsforvalteren.»

«Skolesjef Herikstad forteller at Bærum kommune nå har endret rutiner for å kunne oppfylle lærernormen.»

# Grunnleggende problemstillinger

- Gir barnehage- og skolebudsjettet rom for en drift som er innenfor gjeldende lov- og regelverk?
- Gir skolebudsjettet handlingsrom for den enkelte skole til å tilby lovpålagt tilpasset undervisning og spesialundervisning?
- En god ressursfordelingsmodell fordeler midlene på en slik måte at barnehagene og skolene tilpasser sin aktivitet til dagens barne- og elevtall og i tiden som kommer.



- [Kostra – SSB](#)
- <https://www.ks.no/asss-hjem/>
- [Budsjettinnflytelse og analyse av  
ressursbruk – tillitsvalgtes arbeid med  
kommunebudsjettene  
\(utdanningsforbundet.no\)](#)

Takk for  
meg!