

Oppfølgingsnotat knyttet til SØF-rapport nr. 6/22 (Finansieringen av videregående skoler i Møre og Romsdal)

Ole Henning Nyhus

NTNU Samfunnsforskning AS, Senter for økonomisk forskning (SØF)

Trondheim, 30. mai 2023

Møre og Romsdal fylkeskommune og NTNU Samfunnsforskning har etter ferdigstilling av SØF-rapport nr 6/22 innhentet nye definisjoner på tallgrunnlaget knyttet til A-søkere (Søknad om tidleg inntak til videregående opplæring med fortrinnsrett eller individuell vurdering) og antall elever med lave grunnskolepoeng. Analysene i rapportens kapittel 6.2 og 7.2 var basert på antallet A-søkere og elever med lave grunnskolepoeng som søkte seg til hver skole og ikke det antall som nødvendigvis endte opp med å ta utdanning ved hver skole etter avsluttet inntaksprosess.

I dette oppfølgingsnotatet presenterer vi en del analyser og tall med de nye mottatte dataene, hvor hensikten er å komplettere, eventuelt også korrigere, og utfylle forståelsen som ble presentert i SØF-rapport nr. 6/22.

Oppfølging av analysene i kapittel 6.2

SØR-rapport nr 6/22s kapittel 6.2 inneholder en rekke analyser av skolenes utgifter i 2021, hvor det særlig fokuseres på utgiftene knyttet til spesialundervisning og tilrettelagt opplæring. Når det nå finnes et nytt datagrunnlag knyttet til A-søkere og elever med lave grunnskolepoeng har vi oppdatert analyser i nevnte rapportkapittel i dette notatet.

Tabell 1. Deskriptiv statistikk knyttet til oppdatert informasjon om A-søkere og elever med lave grunnskolepoeng (elevtall etter inntaket)

Kriterium	Antall i Møre og Romsdal 2021
Grunnskolepoeng under 30	806
Grunnskolepoeng lik 0	105
Grunnskolepoeng 1-30	701
A-søkere etter inntak	423

Først presenterer vi de overordnede tallene knyttet til A-søkere ved hver skole og antall elever med lave grunnskolepoeng (begge er her antallet elever etter inntak). I 2021 var det vel 800 elever som hadde grunnskolepoeng lavere enn 30. Om lag 100 av disse gjelder elever uten grunnskolepoeng (grunnskolepoeng lik 0), mens om lag 700 elever hadde grunnskolepoeng mellom 1 og 30. A-søkere ved hver skole etter inntaket var i 2021 på totalt 423 elever. Dette er et betydelig høyere antall enn hva som var antallet A-søkere med innvilget ressurs (285, se side 56 i SØF-rapport 6/22), men naturlig nok noe lavere enn antall A-søkere før inntak (505, se side 56 i SØF-rapport 6/22).

Dette oppdatert tallgrunnlaget har vi nå inkludert i datasettet som ble analysert i den nevnte SØF-rapporten og gjort opp de påfølgende analysene i rapportens kapittel 6.2. I tabell 2 gjensker vi rapportens tabell 6.18, som ser på korrelasjonen mellom ulike kriterier og ramme 37 (spesialundervisning m.m.). De oppdaterte tallene for antall elever med lave grunnskolepoeng har litt lavere korrelasjon med tildelt ramme 37 enn hva vi så i rapportens tabell 6.18, men fortsatt er det slik at korrelasjonen er tydelig (korrelasjonskoeffisienter på om lag 0,75 for samplet antall og antallet elever med grunnskolepoeng 1-30). De nye tallene for antall A-søkere på hver skole etter gjennomført inntak viser en svært sterk sammenheng med tildelte ressurser på ramme 37, hvor korrelasjonskoeffisienten er hele 0,94. En korrelasjonskoeffisient på 1 betyr at to variabler er perfekt korrelert. Korrelasjonen er nesten like høy som man ser for antallet A-søkere med tildelt ressurs (0,97).

Tabell 2. Korrelasjonsmatrise grunnskolepoeng og, A-søkere og tildelt ramme 37 for 2021.

	GSKP <30 ny	GSKP =0 ny	GSKP[1,30] ny	A- søker e (ny)	A- søkere gammel	A-søkere grunnskolen	Ramme 37 (spesu)	A-søkere gitt ressurs	Tildeling A-søkere	Tildeling minoritetsspr åklige
GSKP<30 ny	1,00									
GSKP=0 ny	0,29	1,00								
GSKP[1,30] ny	0,99	0,14	1,00							
A-søkere (ny)	0,80	0,31	0,78	1,00						
A-søkere (gammel)	0,77	0,36	0,74	0,99	1,00					
A-søkere grunnskolen	0,70	0,44	0,65	0,92	0,95	1,00				
Ramme 37 spesu	0,76	0,27	0,74	0,94	0,92	0,79	1,00			
A-søkere gitt ressurs	0,74	0,37	0,70	0,98	0,98	0,91	0,96	1,00		
Tildeling A- søkere	0,75	0,36	0,71	0,98	0,98	0,90	0,97	1,00	1,00	
Tildeling minoritetsspr åklige	0,76	0,24	0,74	0,75	0,71	0,58	0,75	0,70	0,71	1,00

I tabell 3 har vi gjennomført nye regresjonsanalyser av skolenes utgifter ført på KOSTRA-funksjon 562, slik som det ble presentert i rapportens tabell 6.19. Kolonnene i (3) og (4) i den opprinnelige SØF-rapporten er ikke gjengitt her ettersom de analysene vil være upåvirket av oppdatert tallgrunnlag. I kolonne (2) ser vi at antallet elever med 0 grunnskolepoeng ikke lenger har en statistisk signifikant sammenheng med tildelt ramme 37, mens punktestimatet er nesten uendret (fra 301,2 til 319,5). Det samme er punktestimatet for antall elever med grunnskolepoeng mellom 1 og 30, og det er fortsatt statistisk utsagnskraftig.

Kolonne 3 i tabell 3 rapporterer sammenhengen mellom utgifter på KOSTRA-funksjon 562 og de nye mottatte dataene på antall A-søkere (etter inntak). Modellen angir en sterk sammenheng mellom utgifter til funksjon 562 og den nye definisjonen på antall A-søkere. I kroner angir analysen at hver A-søker har hatt en utgift på kr 313.100. Dette er høyere enn hva vi finner i rapporten, men dette er naturlig ettersom A-søkere totalt har et større samlet antall elever enn de som inngår her (antall etter inntak).

Betydningen av elever med lave grunnskolepoeng i kolonne (4) til (6) er omtrent som vi fant i rapporten, men unntak av at den estimerte koeffisienten tiltar i størrelse i kolonne (5) (se mot kolonne (7) i rapportens tabell 6.19). Oppsummert kan vi si at utgiftene til funksjon 562 i 2021 ikke har noen

sammenheng med antallet elever med lave grunnskolepoeng når vi også betinger på antallet A-søkere med ulik definisjon.

Tabell 3. Analyser av ramme 37 (tilrettelegging, spesialundervisning og minoritetsspråklige). Tall i 1000 kroner

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
A-søkere tildelt ressurs	455,9*** (103,9)			450,9*** (104,3)		
A-søkere etter inntak			313,1*** (69,47)			319,4*** (85,29)
A-søkere fra grunnskolen					431,9** (200,6)	
GSKP lavere enn 30	16,36 (39,60)					
GSKP lik 0		319,5 (325,8)				
GSKP 1-30		192,2* (107,3)		31,26 (45,67)	81,48 (85,81)	-16,46 (56,71)
Observasjoner	21	21	21	21	21	21
R-kvadrert	0,927	0,645	0,897	0,928	0,761	0,897

Note: Tildeling til minoritetsspråklige og en konstantledd er også inkludert i modellene, men ikke rapportert. Regnskapsår er kun 2021. Standardfeil er angitt i parentes. ***, ** og * angir utsagnskraftig effekt på henholdsvis 10, 5 og 1 prosent nivå.

I tabell 4 har vi gjort opp analysene presentert i rapportens tabell 6.20 med de nye mottatte dataene. Her er skolens samlede utgifter på aktuelle KOSTRA-funksjoner avhengig variabel. De to første analysene har samme spesifisering som i rapportens to første kolonner, med den forskjellen at datagrunnlaget for elever med lave grunnskolepoeng er endret. Sammenlignet med de estimerte koeffisientene i rapporten endres estimatet for elever med lave grunnskolepoeng noe, når de nå angir en kostnad på 100-150.000. For øvrig endres de estimerte koeffisientene seg nokså lite.

I kolonne (3) og (4) presenteres tilsvarende analyser som i kolonne (1) og (2), men der hvor vi har inkludert de nye mottatte dataene for antall A-søkere etter inntak istedenfor A-søkere med tildelt ressurs. Som ventet vil estimatet for denne definisjonen på A-søkere være lavere enn i kolonnene (1) og (2) på grunn av at definisjonen måler færre elever. Sammenlignet med estimatene i rapporten, endres estimatet til antall elever og klasser seg nokså lite. Estimatet for antall elever med lave grunnskolepoeng er fortsatt ikke statistisk utsagnskraftig, samtidig som selve punktestimatet angir at sammenhengen er svakt positiv.

Tabell 4. Analyser av samlet ramme for 2021. Tall i 1000 kroner

	(1)	(2)	(3)	(4)
Elever	85.02***		88.68***	
Studieforberedende	(5.550)		(6.102)	
Elever yrkesfag	90.46***		105.5***	
	(16.37)		(16.84)	
A-søkere med ressurs	785.4***	970.3***		
	(205.6)	(223.1)		
A-søkere ved inntak			447.0**	531.6**
			(160.4)	(210.0)
GSKP under 30	112.6	152.7	27.74	79.81
	(98.59)	(115.6)	(114.4)	(151.8)
Tildeling	1.970	0.514	1.172	-0.279
minoritetsspråklige	(3.057)	(3.732)	(3.545)	(4.752)
Klasser		2,129***		2,230***
studieforberedende		(170.7)		(210.6)
Klasser yrkesfag		1,086***		1,334***
		(247.5)		(307.5)
Konstant	3,803	2,663	5,398	4,029
	(2,837)	(3,451)	(3,369)	(4,599)
Observasjoner	21	21	21	21
R-kvadrert	0.987	0.980	0.983	0.969

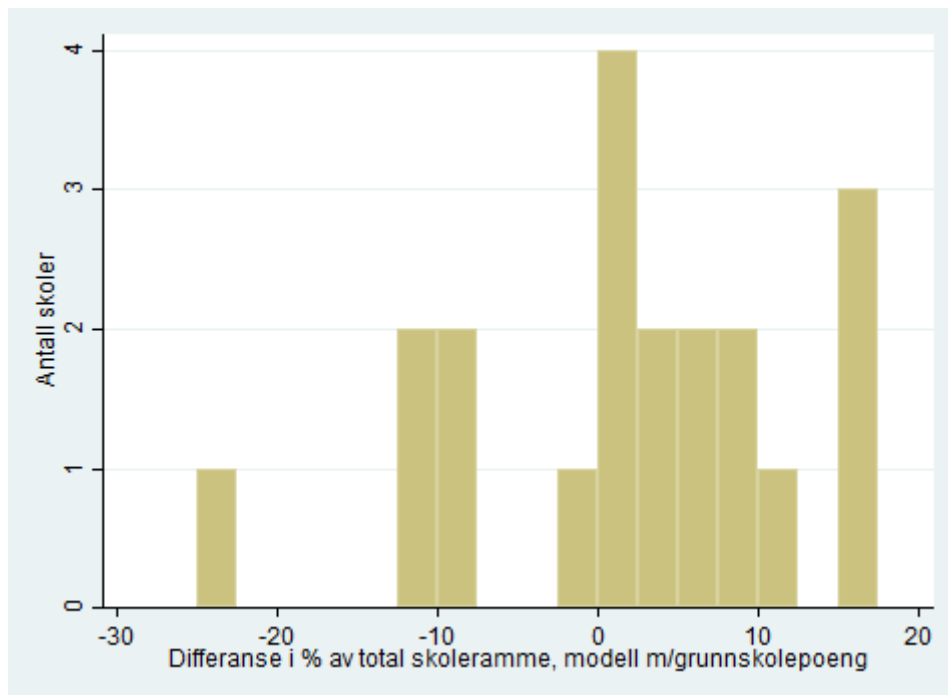
Note: Standardfeil er angitt i parentes. ***, ** og * angir utsagnskraftig effekt på henholdsvis 10, 5 og 1 prosent nivå.

Oppfølging av analysene i kapittel 7.2

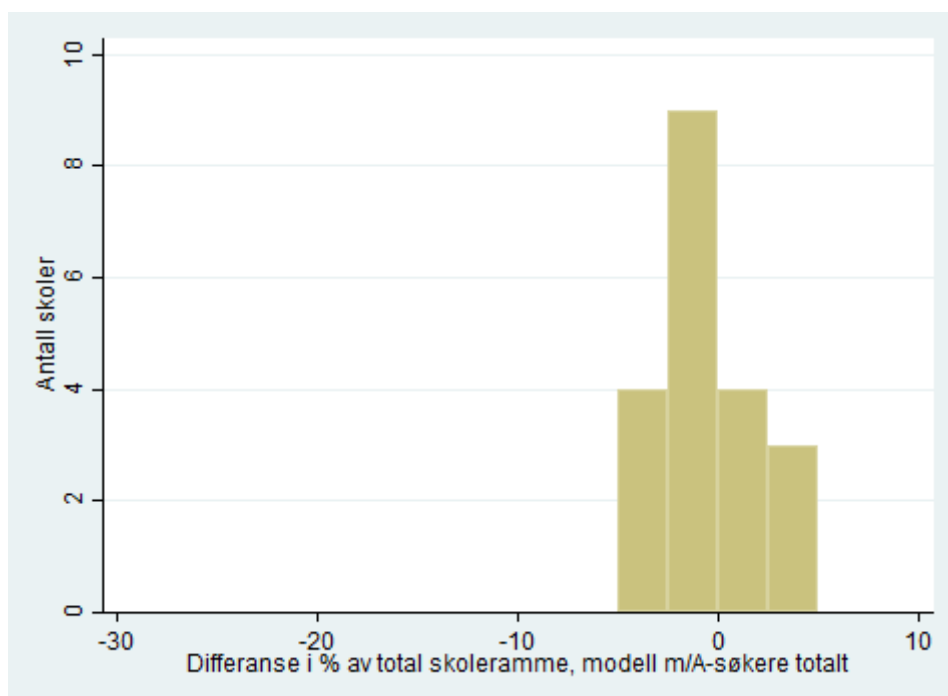
I rapportens kapittel 7.2 har vi vist mulige fordelingseffekter av å gå fra dagens ordning med vurdering av enkeltelevne som er A-søker for skoletildeling av ramme 37 (knyttet til utgiftsbehovet for spesialundervisning og tilrettelagt opplæring) til alternative ordninger. Når nye data med annen definisjon på antall A-søkere og elever med lave grunnskolepoeng foreligger er det hensiktsmessig å gjennomføre en ny vurdering av mulige fordelingseffekter knyttet til forslag og anbefaling i rapporten.

Som et utgangspunkt viser de påfølgende figurene hvor mange skoler som får en gitt prosentvis endring i skolerammen av å gå fra en utgangsmodell som fordeler 10 prosent av skolebudsjettet med dagens definisjon av A-søkere (de A-søkerne som har utløst ekstra ressurser) og 4 prosent av skolebudsjettet basert på elever med lave grunnskolepoeng under 30.

Figur 1 viser konsekvenser av å gå fra utgangsmodellen til en modell som kun baserer seg på elever med lave grunnskolepoeng (henholdsvis 10 prosent knyttet til elever med grunnskolepoeng lik 0 og 4 prosent knyttet til elever med grunnskolepoeng 1-30). Figuren viser at dette vil få nokså store konsekvenser for en rekke skoler da til sammen 11 skoler vil få en endring i skolebudsjettet på mer enn 7,5 prosent (fem på den negative siden og seks på den positive siden). Den største endringer er på mellom -22,5 og -25 prosent. Rapportens figur 7.2 (s. 71) viser også relativt store virkninger av tilsvarende endring med andre tall for A-søkere og elever med lave grunnskolepoeng. Endringene her er imidlertid en del større i absolutte verdier.



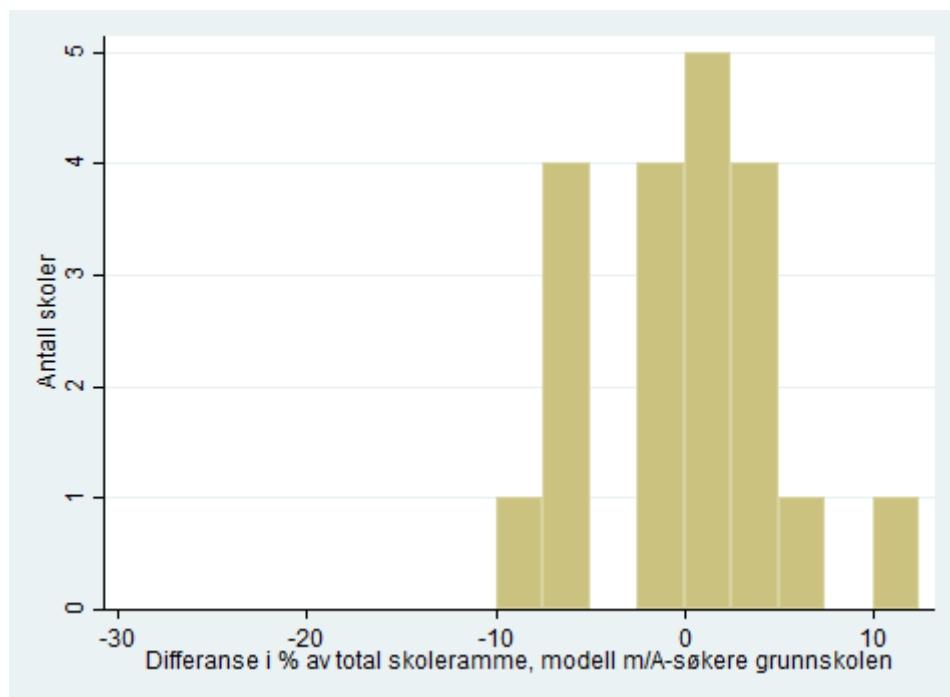
Figur 1. Spesialundervisning - differanse i prosent av total skoleramme, modell med kun grunnskolepoeng (henholdsvis 10 og 4 prosent vekt for grunnskolepoeng lik 0 og 1-30) versus modell med dagens kriterium (10% vekt) og elever med grunnskolepoeng under 30 (4% vekt).



Figur 2. Spesialundervisning - differanse i prosent av total skoleramme, modell med antallet A-søkere (10%), antall elever med 0 grunnskolepoeng (1%) og antall elever med grunnskolepoeng 1-30 (3% vekt) som går på skolen versus modell med dagens kriterium (10% vekt) og elever med grunnskolepoeng under 30 (4% vekt)

I figur 2 ser vi på konsekvensene av å gå for en modell som i hovedsak baserer seg på totalt antall A-søkere som har startet på skolen (10% vekt) og elever med lave grunnskolepoeng. Dette er modellen

som ligner mest på det som vises i rapportens figur 7.3 (s. 72), og det som er rapportens anbefalte løsning. Her ser vi at samtlige skoler ville fått en endring i overføringer mindre enn 5 prosent av skolerammen, hvorav endringen er mindre enn 2,5 prosent for hele 13 skoler. Dette tyder på at man kan oppnå veldig små endringer av å gå fra dagens modell, som krever store administrative ressurser, til en modell som er langt enklere å administrere.



Figur 3. Spesialundervisning - differanse i prosent av total skoleramme, modell med A-søkere fra grunnskolen (10% vekt) og elever med lave grunnskolepoeng (1% og 3% vekt for grunnskolepoeng lik henholdsvis 0 og 1-30) versus modell med dagens kriterium (10% vekt) og elever med grunnskolepoeng under 30 (4% vekt).

I figur 3 vises tilsvarende sammenligning der hvor den alternative modellen tildeler 10 prosent av samlet ramme etter antallet A-søkere totalt som kommer direkte fra grunnskolen. Motivasjonen for denne modellen er at kriteriet potensielt vil være mer objektivt enn andre A-søker-kriterier da elevene hovedsakelig ikke vil gå på noen videregående skole ennå. Vi ser imidlertid at dette gir større konsekvenser for tildelingen sett opp mot referansemodellen vi sammenligner med. Med denne modellen er det ni skoler som får et trekk eller tillegg på mindre enn 2,5 prosent, men variasjonen er mye større sammenlignet med modellen presentert i figur 2, da en enkeltskole ville fått mer enn 10 prosent økning.

Oppsummert

Vurderingene som ble gjennomført i SØF-rapport 6/22 knyttet til A-søkere og elever med lave grunnskolepoeng synes kvalitativt å stå seg når vi nå tester ut andre definisjoner av variablene. Det synes generelt sett som A-søker-variabelen som inngår i analysene i dette tilleggsnotatet (antallet etter inntak) treffer den historiske ressursbruken bedre enn definisjonen A-søkere totalt, som ble benyttet som et av hovedforslagene i SØF-rapport nr. 6/22. I tillegg tyder de oppdaterte dataene for antall elever med lave grunnskolepoeng (også dette antallet etter inntak) også å være noe mer

hensiktsmessig å inkludere i et fordelingssystem fremfor definisjonen benyttet i analysene i den opprinnelige SØF-rapporten.