

Torgeir Nyen

# NHOs kostnader til fagopplæring



Torgeir Nyen

## **NHOs kostnader til fagopplæring**

© Forskningsstiftelsen Fafo 2002  
ISSN 0804-5135

# Innhold

<b>Kapittel 1 Innledning</b> .....	<b>5</b>
1.1 Oppgavedefinisjon .....	5
1.2 Innsatsområder og datagrunnlag .....	5
1.3 Usikkerhet .....	7
<b>Kapittel 2 Kostnadsanslag</b> .....	<b>8</b>
2.1 Generelt .....	8
2.2 Opplæring og administrasjon av lærlinger i bedrift .....	8
2.3 Opplæringskontorene .....	10
2.4 Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA) .....	12
2.5 Opplæringsråd .....	12
2.6 Yrkesopplæringsnemndene .....	15
2.7 Prøvenemndene .....	16
2.8 Klagenemnder <sup>18</sup> .....	19
2.9 Andre kostnader .....	19
2.10 NHO-ansattes vurdering av kostnader ved deltakelse i yrkesopplæringsnemnd, opplæringsråd og RFA .....	23
<b>Kapittel 3 Kostnadsoversikt</b> .....	<b>25</b>
<b>Kapittel 4 Samlet vurdering</b> .....	<b>27</b>



# Kapittel 1 Innledning

## 1.1 Oppgavedefinisjon

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) har gitt Fafø i oppdrag å gjøre et anslag over ressursene som organisasjonen og dens medlemsforeninger og -bedrifter bruker på fagopplæringssystemet. Oppdraget er et ledd i en gjennomgang i NHO av videregående opplæring etter Reform 94.

Formålet å gjøre et anslag over omfanget av all arbeidsinnsats som er nedlagt i fagopplæringen og i forvaltningen av fagopplæringssystemet av personer som er ansatt i medlemsbedrifter i NHO, medlemsforeninger i NHO og av NHO sentralt.

Denne arbeidsinnsatsen er finansiert på flere måter. Det gis ulike statlige og fylkeskommunale tilskudd og godtgjørelser som er ment å finansiere deler av den arbeidsinnsatsen som gjøres i NHO-systemet og av medlemsbedriftene, for eksempel lærlingetilskuddet. Andre deler av arbeidsinnsatsen dekkes over de ordinære driftsbudsjettene til enhetene innenfor NHO-systemet og i medlemsbedriftene, eller av andre midler, for eksempel midler fra Opplærings- og utviklingsfondet.

Verdien av den totale arbeidsinnsatsen nedlagt innenfor NHO-systemet og i medlemsbedriftene kan betegnes som *bruttokostnader* til fagopplæring, mens den delen av arbeidsinnsatsen som er finansiert med egne midler er en del av *nettokostnadene*. I tillegg til egenfinansiert arbeidsinnsats består nettokostnadene også av de kjøp av tjenester utenfra som NHO og medlemsbedrifter og -foreninger gjør, og som er direkte knyttet til fagopplæringen og forvaltningen av fagopplæringssystemet.

I dette notatet vil hovedtyngden ligge på en framstilling av bruttokostnadene, men det vil også bli gitt en vurdering av nivået på nettokostnadene og hva NHO og medlemsforeninger og -bedrifter samlet sett finansierer med egne midler.

## 1.2 Innsatsområder og datagrunnlag

Hensikten med notatet er å synliggjøre ressursinnsatsen totalt og hvordan den fordeler seg på ulike innsatsområder.

Et hovedskille går mellom *opplærings- og administrasjonskostnader knyttet til den enkelte lærling*, hovedsakelig i bedrift, og kostnadene knyttet til *forvaltningen av fagopplæringssystemet*, primært i form av deltakelse i ulike, partssammensatte organer.

Man kan skille mellom følgende arbeidsområder hvor ansatte i NHO sentralt, NHO-foreninger eller medlemsbedrifter er involvert:

- opplæring av lærling i bedrift
- administrasjon av lærling i bedrift
- administrasjon og annen aktivitet i opplæringskontor og -ringer
- deltakelse i fagprøveavvikling – prøvenemnder
- deltakelse i klagenemnder for fagprøve
- deltakelse i yrkesopplæringsnemnder
- deltakelse i opplæringsråd
- deltakelse i Rådet for fagopplæring i arbeidslivet
- deltakelse i arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og lignende utenom de ovenfornevnte organene
- internasjonalt arbeid (EU, CEDEFOP, OECD, UNICE)
- informasjonsvirksomhet overfor bedrifter
- informasjonsvirksomhet overfor ungdom
- påvirkningsarbeid overfor myndigheter, f.eks. skrive høringsuttalelser og lignende.

Innsatsen i bedrift, deler av innsatsen i opplæringskontorene og fagprøveavviklingen er knyttet til opplæring av den enkelte lærling. Innenfor den meget knappe tidsrammen for prosjektet (to måneder) har det ikke vært mulig å gjennomføre nærmere studier av bedriftenes og opplæringskontorenes reelle kostnader ved å påta seg ansvar for lærlinger. Bedriftenes og opplæringskontorenes kostnader ved å ta på seg ansvaret for lærlinger vil derfor kun bli anslått sjablongmessig på grunnlag av data for antall lærlinger og gjennomsnittskostnads-satser per lærling tilsvarende tilskuddssatsene.<sup>1</sup>

Kostnadene ved deltakelsen i forvaltningen av fagopplæringssystemet, blant annet gjennom deltakelse i de partssammensatte organene, vil derimot bli anslått på grunnlag av nyinnhentede data om omfanget av arbeidsinnsatsen.

Datakildene for anslagene på kostnadene til forvaltningen av fagopplæringssystemet er egne spørreskjemaer sendt ut i mai 2002, til:

- fagopplæringskontorene (eller tilsvarende) i fylkeskommunene
- opplæringsrådene og RFA
- landsforeninger
- regionkontor
- enkelte personer i NHO sentralt.

<sup>1</sup> Kostnadene ved deltakelsen i fagprøveavviklingen vil derimot bli kartlagt på grunnlag av nyinnhentede data fra fylkeskommunene.

Til sammen 16 av 19 fylkeskommuner besvarte spørreskjemaet, men ett svar kom for sent til at det kunne innarbeides i datamaterialet. I alt 17 av 20 opplæringsråd besvarte skjemaet. Blant landsforeningene er tilsvarende tall 20 av 22, og blant regionkontorene 14 av 15. Selve datagrunnlaget er derfor solid på dette området.

I tillegg kommer data om antall lærlinger hentet fra registeret LINDA fagopplæring via Statistisk sentralbyrå samt opplysninger om antall lærlinger i medlemsbedrifter i NHO.

Det kan diskuteres om man bør inkludere informasjonsvirksomhet overfor ungdom i kostnadsberegningene. I praksis vil det ikke være noen skarp grense mellom generell informasjonsvirksomhet og rekrutteringsarbeid til utdanningen og til bransjen. Rekrutteringsarbeid til yrkene innenfor bransjen vil ligge utenfor begrepet «forvaltning av fagopplærings-systemet» og bør derfor ikke inkluderes i kostnadsanslaget. Informasjonsvirksomhet av nøytral karakter kan derimot ses på som en form for avlastning av det fylkeskommunale utdannings- og yrkesveiledningsapparatet, og derfor som en kostnad som bør regnes med. Det er mulig at en del rekrutteringsarbeid er inkludert i de oppgitte antall dagsverk brukt på informasjonsvirksomhet overfor ungdom, men vi har ikke holdepunkter for å anslå hvor mye. Av den grunn er det der det har vært mulig synliggjort i de enkelte avsnitt hvor mye som er brukt på informasjonsarbeid overfor ungdom. For opplæringskontorene har det ikke vært mulig å skille ut dette.

Anslagene gjelder kalenderåret 2001.

### **1.3 Usikkerhet**

Det må understrekes at datagrunnlaget for å gjøre anslag over enkelte delområder er meget usikkert. Dette gjelder først og fremst opplærings- og administrasjonskostnader i bedrift og kostnader i opplæringskontor. I beskrivelsen av hvert enkelt delområde er graden av usikkerhet kort kommentert i den løpende teksten. I en tabellarisk oppsummering av kostnadene i kapittel 3 er også graden av usikkerhet om hver delkostnad angitt.

# Kapittel 2 Kostnadsanslag

## 2.1 Generelt

I dette kapitlet gis det et anslag over kostnadene innenfor de enkelte delområder som er spesifisert i kapittel 1.

Mange av delkostnadene til forvaltning av fagopplæringsystemet regnes ut på grunnlag av anslag over antall dagsverk/årsverk. For å omgjøre dagsverk/årsverk til kostnader er det lagt til grunn en gjennomsnittlig arbeidskraftkostnad på 462 000 kroner per årsverk inkludert sosiale kostnader som arbeidsgiveravgift. Dette nivået er basert på opplysninger fra NHO om totale kostnader og antallet faglige årsverk finansiert med midler fra opplærings- og utviklingsfondet. Prinsippet om at arbeidskraftkostnaden skal regnes inklusive sosiale kostnader, jamfør NOU 1997:27<sup>2</sup>, er anvendelig også for kostnadsberegninger i privat sektor.

I kostnadsberegningene er det kun de direkte arbeidskraftkostnadene som er regnet med. Det er i beregningene ikke tatt med anslag over kostnader til infrastruktur rundt arbeidskraften, så som kontorplass, datautstyr med mer. Dette innebærer at kostnadene basert på antall dagsverk/årsverk kan ses på som minimumskostnader.

## 2.2 Opplæring og administrasjon av lærlinger i bedrift

### Datagrunnlag og beregningsmåte

Kostnadene som skal anslås i dette avsnittet er opplærings- og administrasjonskostnader for lærlinger i bedrift blant bedrifter som er medlemmer av NHO eller landsforeningene. Dette inkluderer også opplæringskostnader i bedrift for lærlinger som har tegnet kontrakt med opplæringskontor, men ikke opplæringskontorets administrative kostnader, og heller ikke andre kostnader ved opplæringskontorene.

For å beregne de samlede opplærings- og administrasjonskostnader i bedrift kreves det anslag over følgende:

- a) Antall lærlinger i bedrifter som er medlem av NHO (volum).
- b) Gjennomsnittskostnad per år med opplæring for lærlinger i disse bedriftene (pris).

### Gjennomsnittskostnad per lærling (pris)

Det foreligger ingen oppdaterte analyser av bedriftenes reelle kostnader ved å påta seg opplæringsansvar for lærlinger. Ideelt sett ville det derfor ha vært ønskelig å foreta en nærmere studie av dette, og vurdert i hvilken grad lærlingetilskuddet dekker bedriftenes kostnader.

<sup>2</sup> NOU 1997:27 Nytte-kostnadsanalyser.

Det ville imidlertid ha krevd omfattende arbeid langt utover tids- og kostnadsrammen for dette prosjektet.

Et anslag over gjennomsnittlige opplærings- og administrasjonskostnader i bedrift må derfor basere seg på eksisterende datakilder. Dessverre er det, så langt vi kjenner til, ikke foretatt noen brede kartlegginger av bedriftenes kostnader ved å ha lærlinger de seneste 10–15 årene. Beregningen må av den grunn bli sjablongmessig, og det er derfor en svært stor grad av usikkerhet omkring anslaget.

I forbindelse med innføringen av Reform 94 ble nivået på lærlingetilskuddet<sup>3</sup> for lærlinger med rett til videregående opplæring fastsatt på grunnlag av en beregnet gjennomsnittskostnad per år per elev i videregående opplæring. Nivået på tilskuddet ble kraftig økt i forhold til tidligere, men hadde ikke en direkte relasjon til noe anslag over kostnadene i bedrift. I 1997 ble tilskuddet økt til 60 000 kroner som ledd i en tiltakspakke på 250 mill.kr. fra staten for å øke antallet lærlingeplasser.

Man kan derfor ikke uten videre si at nivået på lærlingetilskuddene reflekterer bedriftenes gjennomsnittlige kostnader ved å påta seg ansvaret for en lærling. Nivået per 2001, som er det året vi gjør anslag for, kan også ses på som noe tilfeldig, ettersom tilskuddet ikke er prisjustert årlig siden det ble økt i 1997. Imidlertid har man ikke noe annet og bedre grunnlag for å sette en kalkulasjonspris per lærling. I mangel av annet grunnlag, bruker vi derfor nivået på tilskuddssatsen for reformlærlinger i 2001 som grunnlag for å regne kostnad per lærling for 2001.

Fra arbeidsgiverhold har det imidlertid blitt hevdet at bedriftene skyter til betydelig med egne midler i tillegg til det de får dekket gjennom lærlingetilskuddene. Det har skjønnsmessig blitt anslått at bedriftene bruker like mye av egne midler som de får i tilskudd, noe som i tilfelle ville innebære en dobling av kostnadsnivået per lærling. De samlede kostnadene basert på en slik alternativ forutsetning er synliggjort i framstillingen nedenfor.

Hovedmodellen for yrkesfaglig utdanning etter Reform 94 er 2+2-modellen, hvor eleven/lærlingen er to år i skole etterfulgt av to år i lære i bedrift. De to årene i bedrift er forutsatt å bestå av til sammen ett år med opplæring og ett år med verdiskaping, jamfør blant annet rundskriv F-62–95 fra det daværende Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Lærlingetilskuddene er derfor basert på ett års opplæring. Vi legger derfor til grunn for anslaget at de fleste bedriftene har kostnader tilsvarende ett års opplæring for lærlingene. Enkelte fag har avvikende løp med lengre læretid i bedrift, men disse utgjør et lite antall lærlinger i forhold til det totale antallet. Enkelte lærlinger faller også fra før læretiden er fullført. Disse forholdene er det tatt hensyn til i beregningene.

#### **Antall lærlinger i bedrifter som er medlem av NHO (volum)**

NHO har statistikk over antallet lærlinger i bedrifter som er medlemmer i NHO. For 2001 er det registrert 14 193 lærlinger, noe som utgjør cirka 48 prosent av det totale antallet lærlinger i 2001.

<sup>3</sup> Kr. 53 000 per år med opplæring.

## Anslag

Beregningen av medlemsbedriftene i NHO sine *bruttokostnader* til opplæring og intern administrasjon av lærlinger i bedrift i 2001 er foretatt på følgende måte:

(Basistilskuddssats + kvalitetsikringstilskuddssats for reformlærlinger per opplæringsår i 2001)\* gjennomsnittlig antall nye lærlinger i 2001\*andel lærlinger som er i bedrifter som er medlemmer av NHO.

Dette gir følgende regnestykke: (Kr. 60 000 + Kr 7500)\*ca. 14 416 nye lærlinger\*0,4782 = 465 mill.kr. Dette viser kostnaden for ett års opplæring av hele lærlingekullet i henhold til hovedmodellen.

I tillegg til dette vil det ligge ekstrakostnader knyttet til de lærlingene som ikke følger hovedmodellen, enten ved at de følger løp som avviker fra hovedmodellen (to år opplæring i bedrift) eller får hele opplæringsløpet i bedrift (tre år opplæring i bedrift). Det kan grovt anslås at dette gjelder cirka 2300 personer, hvorav hovedtyngden innen elektrofag. Dette utgjør en merkostnad på cirka 62 mill.kr. På den annen side vil det være noe mindre kostnader som følge av at en del lærlinger faller fra i løpet av opplæringsperioden. Dette kan anslås til en mindrekostnad på cirka 11,5 mill.kr.<sup>4</sup>

Samlede bruttokostnader for medlemsbedrifter i NHO kan derfor anslås til **516 mill.kr.** Antar man at bedriftene skyter til ekstra midler tilsvarende nivået på lærlingetilskuddene, kan kostnadene anslås til cirka 1224 mill.kr.

Det kan diskuteres hvorvidt en beregning av *nettokostnader* har noen egentlig interesse så lenge tilskuddsnivåene inngår som viktige elementer i beregningen av bruttokostnadene. Vi foretar ikke noen beregning av nettokostnadene i dette notatet. En slik beregning av nettokostnader vil derimot være av stor interesse dersom det foretas undersøkelser av kostnadene i bedrift.

## 2.3 Opplæringskontorene

### Generelt

Opplæringskontorene ble opprinnelig opprettet for å forenkle administrasjonen av et læreforhold, først og fremst i tilfeller der lærlingen fikk sin fagkompetanse gjennom læreperioder i flere bedrifter. Lærlingen tegner lærekontrakt med opplæringskontoret og ikke med den enkelte bedrift. Flere forskjellige bedrifter er medlemmer av opplæringskontoret. Opplæringskontoret drives av et lite sekretariat, ofte bestående av kun én person. Etter hvert har antallet opplæringskontorer økt betydelig, og deres arbeidsoppgaver har også blitt utvidet vesentlig. Mange opplæringskontorer driver informasjons- og rekrutteringsarbeid for å skaffe ungdom til de aktuelle bransjer og bedrifter.

<sup>4</sup> Dette er basert på et anslått frafall av lærlinger på ca. 5 prosent, jf. s. 31 i Liv Anne Støren og Nina Sandberg: *Gjennomstrømning i videregående opplæring 1994-1999*, NIFU skriftserie nr. 8/2001. Det er skjønnsmessig lagt inn en gjennomsnittlig frafallstid på 6 måneder.

## Datagrunnlag og beregningsmåte

Det finnes lite data om opplæringskontorer i norsk utdanningsstatistikk. Selv ikke antallet kontorer eller antallet lærlinger som har kontrakt med kontorer finnes det pålitelig statistikk om i Statistisk sentralbyrå. Ei heller finnes det data om budsjetter og omfang på aktiviteten for øvrig. Data om antallet lærekontrakter gjennom opplæringskontorene finnes imidlertid i fylkeskommunene. Spørreskjemaundersøkelsen blant fylkeskommunene viser at opplæringskontorene har en sentral plass i formidlingen av lærlinger. En betydelig andel av lærekontraktene tegnes nå med opplæringskontorer. Samlet sett kan man anslå at cirka 62 prosent av det totale antallet nye lærekontrakter i 2001 ble tegnet med opplæringskontorer.<sup>5</sup>

For å kartlegge ressursbruken i opplæringskontorene burde det ideelt sett ha vært innhentet data fra dem. På grunn av praktiske problemer (mangel på register over dem) og tidsmessige begrensninger har dette ikke vært mulig.

Kostnadene til opplæringskontorene blir derfor som et første utgangspunkt beregnet ut fra en enkel sjablongberegning basert på driftstilskuddet til opplæringskontorene. Antallet lærekontrakter gjennom opplæringskontorene i 2001 kan på grunnlag av opplysninger fra fylkeskommunene anslås til mellom 18 000 og 20 000. For beregningene legger vi til grunn at det var gjennomsnittlig omtrent 18 400 slike kontrakter i 2001. Vi legger til grunn at opplæringskontorene har en administrasjonskostnad per lærling tilsvarende driftstilskuddet per lærling. Dette er en høyst usikker forutsetning, men vi har dessverre ikke noe annet tilgjengelig beregningsgrunnlag. Driftstilskuddet per lærling er på 2500 kroner per år, til sammen 5000 kroner for lærlinger som følger hovedmodellen med to års læretid i bedrift. I tillegg forutsetter vi at 70 prosent av lærlingene med kontrakt med et opplæringskontor er i et opplæringskontor som har en tilknytning til en NHO-forening.

De samlede bruttokostnadene blir cirka **32 mill.kr.** med denne beregningsmåten. En del opplysninger kan tyde på at dette ligger vesentlig mye lavere enn hva opplæringskontorene faktisk bruker av ressurser på sin aktivitet. På grunnlag av opplysninger fra fylkeskommunene om antallet opplæringskontorer i sitt fylke, kan det totale antallet opplæringskontorer anslås til cirka 380.<sup>6</sup> Hvis man antar at hvert opplæringskontor har i gjennomsnitt 0,75 årsverk, kan man anta at gjennomsnittskostnadene per kontor vil kunne være i størrelsesorden 450 000 kroner.<sup>7</sup> I så tilfelle vil man kunne anslå samlede kostnader ved opplæringskontorene til 171 mill.kr. Hvis 70 prosent av disse kostnadene er knyttet til opplæringsråd med tilknytning til en NHO-forening, kan NHOs bruttokostnader anslås til cirka **120 mill.kr.**<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Anslaget er litt usikkert på grunn av sammenstilling av to datasett med ulikt telletidspunkt.

<sup>6</sup> Det kan forekomme dobbeltregistreringer, dvs. at flere fylker oppgir samme opplæringskontor, da enkelte opplæringskontorer kan dekke flere fylker. I spørsmålet er det imidlertid spurt om antallet opplæringskontor med adresse i fylket, noe som burde begrense antallet dobbeltregistreringer. I den grad det forekommer, vil det «blåse» opp antallet kontorer og dermed også de alternative kostnadene som er presentert nedenfor.

<sup>7</sup> Ingen av disse tallene har basis i undersøkelser. De er kun skjønnsmessig anslått.

<sup>8</sup> Dette vil være lavere enn opplæringskontorenes omsetning, fordi hele eller deler av det ordinære lærlingetilskuddet «passerer gjennom» opplæringskontorene på vei til bedriftene, og dermed blåser opp opplæringskontorenes budsjetter.

Vi har som nevnt ikke en samlet oversikt over opplæringskontorenes budsjetter. Ved å se på enkelte av opplæringskontorenes budsjetter, framgår det likevel at kontorene gjerne beholder en viss andel av de ordinære lærlingetilskuddene i tillegg til driftstilskuddet for å finansiere sin aktivitet. Dette er ytterligere en indikasjon på at kostnadene i opplæringskontorene ligger høyere enn det en beregning basert på driftstilskuddsnivået skulle tilsi.

Flere av landsforeningene viser dessuten til at viktige deler av arbeidet med fagopplæringen i deres næring drives i regi av opplæringskontorene. Det kan gjelde informasjons- og rekrutteringsarbeid, arbeid med å skaffe lærlingeplasser og samarbeid med skolene. En forening som Byggenæringens Landsforening (BNL) anslår for eksempel at deres 90 kontorer alene krever minst 100 årsverk. Tallene for BNL konvertert til kostnader overstiger alene totalanslaget på 32 mill.kr. for hele NHO.

En del av opplæringskontorenes aktiviteter, ikke minst rekrutteringsarbeid til fagene i bransjen, ligger utenfor hva som bør inkluderes i en samlet kostnadsberegning av NHOs kostnader til fagopplæring. Vi har imidlertid ikke noe datagrunnlag for å skille rekrutteringsarbeid og andre ikke-relevante aktiviteter fra aktiviteter som naturlig hører hjemme i kostnadsberegningen. I et totalanslag over NHO-tilknyttede opplæringskontorers kostnader på 120 mill.kr. vil noe av beløpet derfor trolig være knyttet til rekrutteringsarbeid.

For å beregne kostnadene til opplæringskontorer med en større grad av sikkerhet, må det innhentes kostnadsdata og andre data fra dem. Med de dataene vi har tilgjengelige, kan kostnadene ligge innenfor et svært vidt intervall.

På samme måte som for opplæringskostnader og administrasjonskostnader i bedrift, er det lite relevant å beregne nettokostnader så lenge tilskuddsnivåene inngår som viktige elementer i beregningen av bruttokostnadene.

## **2.4 Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA)**

Rådet for fagopplæring i arbeidslivet har til sammen 15 medlemmer, hvorav tre medlemmer fra NHO. Rådet har et arbeidsutvalg med seks medlemmer, hvorav to fra NHO.

NHOs kostnader består av møte- og forberedelseskostnader for de rådsmedlemmene som har tilknytning til NHO. Kostnadene til dette er anslått på grunnlag av opplysninger fra RFA om antallet møter, møtelengde og anslått tid til forberedelser. Samlet kostnad for NHO er beregnet til cirka **0,1 mill.kr.**

Måten å beregne møte- og forberedelseskostnader på ved deltakelse i partssammensatte organ som RFA, gir relativt lave anslag sammenlignet med hva deltakerne selv oppgir. For en nærmere diskusjon av dette, vises det til siste avsnitt i dette kapitlet.

## **2.5 Opplæringsråd**

### **Datagrunnlag og beregningsmåte**

Opplæringsrådenes budsjett er delt inn et aktivitetsbudsjett og driftsbudsjett. Aktivitetsbudsjettet omfatter utgifter og godtgjørelser i forbindelse med møter i rådet og i underliggende

organer som for eksempel arbeidsutvalg. Driftsbudsjett omfatter utgifter til drift av sekretariatet og andre utgifter.

Staten ved Utdannings- og forskningsdepartementet skal i utgangspunktet dekke 100 prosent av aktivitetsbudsjettet. Driftsbudsjettet skal i utgangspunktet dekke 50 prosent av staten og 50 prosent av organisasjonene som er medlemmer i rådet.

NHOs bruttokostnader for opplæringsrådene består av:

- driftskostnadene i sekretariatet i de opplæringsrådene som NHOs medlemsforeninger har sekretariatsansvaret for,
- møte- og forberedelseskostnader for de rådsmedlemmene som har tilknytning til NHO, og
- eventuelle forberedende arbeider som gjøres av NHOs medlemsforeninger for rådet.

NHOs nettokostnader for opplæringsrådene består av den andel som NHO betaler av opplæringsrådenes totale budsjett (både aktivitet og drift). Dette er et uttrykk for hvor mye av opplæringsrådenes ressursinnsats som NHO finansierer.

### **Bruttokostnader**

Det er feilkilder i beregningen av bruttokostnader, blant annet manglet vi på beregningstidspunktet separate data om drifts- og aktivitetsbudsjett for en del opplæringsråd.<sup>9</sup> Videre forekommer det at NHO-foreninger dekker opp eventuelle underskudd i regnskap i forhold til budsjett. I den grad dette har noe omfang, vil vår beregningsmåte undervurdere kostnadene noe.

Driftsbudsjettene for alle opplæringsrådene sett under ett kan anslås til cirka 13,4 mill.kr. Driftsbudsjettene utgjør i gjennomsnitt cirka to tredjedeler av opplæringsrådenes samlede budsjett. I sekretariatene er det til sammen cirka 20 årsverk. Organiseringen av opplæringsrådene varierer. Noen opplæringsråd står selv som arbeidsgiver for den/de ansatte i sekretariatet, men i de fleste ligger arbeidsgiveransvaret hos en av organisasjonene som deltar i rådet, eventuelt hos fellestiltak mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, som for eksempel ELBUS innen elektro- og elektronikkfagene. Beregningen av bruttokostnader påvirkes direkte av hvor arbeidsgiveransvaret ligger, ettersom bruttokostnadene er knyttet til verdien av den arbeidsinnsats som ansatte innenfor NHO legger ned, inklusive ansatte i opplæringsråd som en NHO-tilknyttet forening har arbeidsgiveransvaret for. NHO-tilknyttede foreninger har arbeidsgiveransvaret alene eller gjennom fellestiltak i om lag halvparten av opplæringsrådene. Driftsbudsjettene for «NHO»s opplæringsråd<sup>10</sup> kan anslås til *cirka 7,0 mill.kr.*, og antallet årsverk i sekretariatene for disse rådene kan anslås til cirka 10,7.

<sup>9</sup> Driftsbudsjettet for disse er anslått ut fra den gjennomsnittlige andel driftsbudsjettet utgjør av totalbudsjettet for de øvrige opplæringsrådene.

<sup>10</sup> Opplæringsråd hvor fellestiltak har arbeidsgiveransvaret er inkludert i beregningen av bruttokostnadene for NHO på lik linje med opplæringsråd hvor en NHO-forening har arbeidsgiveransvaret alene. Hadde man alternativt regnet med kun halvparten av driftsbudsjettet og årsverkene i disse sekretariatene, så ville bruttokostnadene ha vært 6,2 mill.kr. og antallet årsverk 9,7.

Møte- og forberedelseskostnadene for de rådsmedlemmene som har tilknytning til NHO beregnes på grunnlag av opplysninger om antall møter, møtelengde og tid til foreberedelse. Den samlede tid per rådsmedlem multipliseres med antall NHO-tilknyttede medlemmer i rådene for å finne samlet tidsbruk for NHO-tilknyttede medlemmer i opplæringsrådene. For å beregne samlet kostnad er det lagt inn en kostnad per årsverk på 462 000 kroner inklusive sosiale utgifter, jamfør omtale i avsnitt 2.1.

NHO-tilknyttede personers timerforbruk til deltakelse kan på dette grunnlaget estimeres til totalt 3193 timer. Dette innebærer en samlet ressursinnsats på *0,87 mill.kr.* Fordelingen av innsatsen framgår av tabell 1.

Tabell 1 Timeforbruk og ressursinnsats i mill.kr. på NHO-tilknyttede representanters deltakelse i opplæringsråd og underliggende organ.

Organ	Antall timer	Kostnad i mill.kr.
Selve opplæringsrådet	1649	0,45
Arbeidsutvalg	477	0,13
Klageutvalg	8	0,00
Fagutvalg	1023	0,28
Andre utvalg	36	0,01
SUM	3193	0,87

I tillegg til møtetilknyttede kostnader, forekommer det også at det gjøres noe større forberedende arbeider, utredninger og lignende på vegne av rådet. Dette utgjør cirka 63,5 dagsverk tilsvarende *0,13 mill.kr.*

En annen innfallsvinkel for å kartlegge de møtetilknyttede kostnadene er å gjøre et anslag over hvor mye av opplæringsrådenes aktivitetsbudsjett som er knyttet til medlemmer fra NHO og tilknyttede foreninger. Dette kan gjøres ved å se på hvor stor andel NHO-tilknyttede medlemmer utgjør av hvert råd, og se denne andelen i forhold til aktivitetsbudsjettet. Etersom denne innfallsvinkelen beregner finansiering av aktivitet, og ikke kostnader ved faktisk aktivitet, hører den egentlig ikke hjemme i en beregning av bruttokostnader. Etersom aktivitetsbudsjettene er forutsatt å være fullfinansierende, kan dette likevel fungere som en form for kontroll på beregningen over. En slik beregning gir en sum på 1,29 mill.kr. som NHOs andel av aktivitetsbudsjettene, noe som kan være en indikasjon på at beregningene over (sum 1,00 mill.kr.) ligger noe for lavt. Forskjellen er likevel ikke dramatisk.

NHOs samlede bruttokostnader til opplæringsråd inklusive både sekretariatskostnader og møte- og forberedelseskostnader kan derfor anslås til **8,0 mill.kr.**

### Nettokostnader

NHOs nettokostnader til opplæringsrådene beregnes ut fra deres finansieringsandeler av de ulike opplæringsrådenes aktivitet. En forutsetning for dette er at aktivitetsbudsjettene til opplæringsrådene dekker alle møterelaterte kostnader, noe det i utgangspunktet er forutsatt at de skal gjøre.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Som nevnt over, viser en beregning av NHOs andel av aktivitetsbudsjettene at dette beløpet (1,29 mill.kr.) synes å dekke de beregnede møte- og forberedelseskostnadene (1 mill.kr.) Gjennom kontakt med enkelte

Ut fra de oppgitte finansieringsandeler for NHO av det enkelte opplæringsråds budsjett, kan NHOs samlede kostnader til finansiering av opplæringsråd anslås til 3,49 mill.kr. Godtgjørelser betales til enkeltmedlemmer som normalt ikke trekkes tilsvarende i lønn fra sin arbeidsgiver. For arbeidsgiver vil tapt arbeidstid derfor framstå som en netto merkostnad. Ut fra et slikt resonnement bør møte- og foreberedelseskostnader på 0,87 mill.kr. legges til kostnadene ved finansiering av opplæringsråd. Nettokostnadene blir således cirka **4,4 mill.kr.**

## 2.6 Yrkesopplæringsnemndene

### Datagrunnlag og beregningsmåte

Datagrunnlaget for å beregne NHOs kostnader ved deltakelse i yrkesopplæringsnemndene er opplysninger gitt i eget spørreskjema besvart av 15 av 19 fylkeskommuner i mai 2002.

I hvert fylke er det en yrkesopplæringsnemnd bestående av syv medlemmer. Med unntak av Oslo var NHO representert i alle nemndene i 2001.<sup>12</sup> I alle unntatt to av de fylkeskommunene som har besvart spørreskjemaet, fantes det også arbeidsutvalg under yrkesopplæringsnemnda. NHO var representert i alle arbeidsutvalg.

Kostnadene ved deltakelse i yrkesopplæringsnemnda består av arbeidstid medgått til deltakelse og forberedelse til møter i nemnda og arbeidsutvalget. Det forekommer i noen fylkeskommuner også at NHO gjør forberedende arbeid for nemnda ut over vanlig møteforberedelse. Tid medgått til slikt arbeid i 2001 regnes også med som kostnad ved deltakelse i yrkesopplæringsnemnda. Kostnadene ved møtedeltakelse og møteforberedelse beregnes på grunnlag av opplysninger om antall møter, møtelengde og tid til foreberedelse på samme måte som for deltakelse i opplæringsråd. Kostnader til forberedende arbeid ut over ordinær møteforberedelse er beregnet ut fra opplysninger fra fylkeskommunene om anslått antall dagsverk utført av NHO til slikt. Vi velger å se bort fra eventuelle reise- og diettkostnader. Det er lagt til grunn at deltakelsen fortrenger annet lønnet arbeid og ikke fritid.

Oppgaven som leder av nemnda er gjerne mer ressurskrevende enn å være vanlig medlem. Dette er lagt inn i beregningen ved en sjablongmessig forutsetning om 2,5 ganger så lang tid til forberedende arbeid i de yrkesopplæringsnemndene der NHO har formannskapet. For å beregne samlet kostnad er det lagt inn en kostnad per årsverk på 462 000 kroner inklusive sosiale utgifter, jamfør omtale i avsnitt 2.1.

opplæringsråd og landsforeninger har det imidlertid kommet fram at det legges ned en del arbeid fra NHO-tilknyttede foreningers side ut over det som framkommer av opplæringsrådenes budsjetter. Omfanget av dette har vi dessverre ikke data for å beregne, men en indikasjon kan finnes ved å se på hva landsforeningene, regionkontorene og personer i NHO sentralt oppgir som samlet ressursbruk til arbeid i RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder, jf. omtale i avsnitt 2.9 i dette notatet. Dette kan tyde på at den samlede ressursinnsatsen kan være noe høyere enn det som framkommer ved å se på aktivitetsbudsjettene, men ikke dramatisk mye høyere. Som forutsetning for dette avsnittet legger vi likevel til grunn at aktivitetsbudsjettene er omtrent fullfinansierende.

<sup>12</sup> NHO er representert også i Oslo fra skoleåret 2002–2003.

Den totale bruttokostnaden for NHO ved deltakelse i yrkesopplæringsnemndene kan anslås til **cirka 0,48 mill.kr.** Det må tas forbehold om at det kan være aktiviteter som yrkesopplæringsnemndas medlemmer er forutsatt å delta i ut over møter, og som dermed ikke er fanget opp av kostnadsberegningen.

Nettokostnaden er i utgangspunktet lik bruttokostnadene minus godtgjørelser fra fylkeskommunen for deltakelse i yrkesopplæringsnemnd. Totale godtgjørelser (eksklusive reise og diett) fra fylkeskommunene for 2001 for deltakelse i yrkesopplæringsnemnd og arbeidsutvalg kan anslås til cirka 0,23 mill.kr. Nettokostnaden for NHO ved deltakelsen blir følgelig cirka 0,25 mill.kr. med denne måten å regne på. I praksis trekkes vel neppe deltakerne i yrkesopplæringsnemndene i lønn fra arbeidsgiver. Nettokostnaden vil derfor i praksis trolig være omtrent lik bruttokostnaden sett fra arbeidsgivers synspunkt.

## 2.7 Prøvenemndene

### Generelt

Prøvenemndene innenfor fagene er ansvarlige for forberedelse, gjennomføring og vurdering av avlagte fagprøver i sitt fag innenfor et fylke. Det er et stort antall prøvenemnder i hvert fylke, varierende fra 76 i Finnmark til 280–290 prøvenemnder i noen av de større fylkene.

Hvordan prøvene avvikles varierer betydelig fra fag til fag, men det er også variasjon fra fylke til fylke innenfor det samme faget. I noen fag i noen fylker gjennomfører flere kandidater prøven samtidig, noe som reduserer arbeidsmengden for prøvenemndene. Arbeidsinnsatsen per prøve for prøvenemnd varierer dermed en god del mellom fagene, og også mellom fylkene.

For å illustrere forskjellene, kan man se på fem fag som til sammen omfatter en høy andel av det totale antallet avlagte prøver.

Tabell 2 Antall arbeidstimer per prøve (per prøvenemndsmedlem) i ulike fag.

	Tømrer	Damefrisør	BU-arbeider	Kokk	Platearbeider
Gjennomsnittlig tid per prøve	21 timer	16 timer	22 timer	13 timer	18 timer
Minimum-maksimum antall timer	6–50 timer	3–30 timer	3–50 timer	3–28 timer	4–35 timer

Variasjonen mellom fylkene innenfor samme fag er vel så stor som variasjonen mellom fag. Datagrunnlaget om prøvenemndene er hentet fra spørreskjemaer til fylkeskommunene. Det er en svakhet ved utformingen av ordlyden i spørsmålet om timeforbruk som åpner for en feiltolkning av det, men selv når man tar hensyn til muligheten for feiltolkning, er det variasjoner.<sup>13</sup>

Fylkeskommunene oppgir at prøvene i gjennomsnitt tar 18 timer (17,83 timer) per prøvemedlem. Variasjonen mellom maksimum og minimum oppgitt gjennomsnittstid er

<sup>13</sup> Dataene for en fylkeskommune som oppgir et sterkt avvikende tidsforbruk sammenlignet med de øvrige, er korrigert (halvert) ut fra en antakelse om at fylkeskommunen har oppgitt samlet tidsforbruk, og ikke tidsforbruk per medlem.

5–30 timer, det vil si seks ganger så lang gjennomsnittstid i fylket med de mest tidkrevende prøvene sammenlignet med fylket med de korteste prøvene.

Antallet medlemmer per prøvenemnd er av nesten alle fylkeskommuner oppgitt til to eller fire. Nær alle av de som oppgir to, oppgir at det er to medlemmer pluss to varamedlemmer. Vi tolker det slik at de som oppgir fire medlemmer, mener to + to medlemmer/varamedlemmer. I beregningen legger vi til grunn at i gjennomsnitt to personer i prøvenemndene er involvert i hver prøve.

Andelen medlemmer i prøvenemndene fra foreninger tilknyttet NHO er oppgitt til i gjennomsnitt å være 37 prosent. I tillegg kommer representanter fra private bedrifter som er oppgitt til å utgjøre cirka 20 prosent.<sup>14</sup> Det er i beregningen ikke tatt hensyn til at andelen NHO-tilknyttede medlemmer i prøvenemndene ikke fordeler seg jevnt på fagene.<sup>15</sup>

### **Datagrunnlag og beregningsmåte**

Datagrunnlaget for beregningen av kostnader er framskaffet gjennom opplysninger i spørreskjema besvart av 15 av 19 fylkeskommuner.

De prøveavhengige kostnadene beregnes på grunnlag av opplysninger om:

- a) antallet fagprøver
- b) gjennomsnittlig antall arbeidstimer per prøve
- c) antallet medlemmer i prøvenemndene
- d) andel av prøvenemndsmedlemmer fra bedrift
- e) andel av prøvenemndsmedlemmene fra NHO-tilknyttet forening
- f) anslått andel av prøvenemndsmedlemmene fra bedrift som er ansatt i private bedrifter som er medlemmer av NHO
- g) dagsverkkostnad.

Alle disse opplysningene er innhentet gjennom spørreskjemaundersøkelsen blant fylkeskommunene med unntak av f) og g). Andelen av prøvenemndsmedlemmene i private bedrifter som er medlem i NHO er skjønnsmessig anslått til cirka 80 prosent. Dagsverkkostnaden er beregnet på grunnlag en kostnad per årsverk på 462 000 kroner inklusive sosiale utgifter, jamfør omtale i avsnitt 2.1. Vi velger å se bort fra reise- og diettkostnader.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Hvorav vi legger til grunn at anslagsvis 80 % kommer fra NHO-organiserte bedrifter.

<sup>15</sup> Dersom fagene med mange NHO-medlemmer i prøvenemndene har et høyere gjennomsnittlig antall timer per prøve enn fagene for øvrig, vil beregningen undervurdere tidsforbruket som knytter seg til NHO-medlemmer. Tilsvarende vil beregningen overvurdere tidsforbruket hvis det motsatte er tilfellet.

<sup>16</sup> Dette betyr at de reelle bruttokostnadene vil kunne være noe høyere enn de som er beregnet her, men nettokostnadene vil ikke påvirkes, da vi forutsetter at reise- og diettgodtgjørelse dekker kostnadene. Hvis fylkeskommunene har inkludert reisetid i sine svar om totalt antall timer arbeid i forbindelse med prøvene, vil bruttokostnadene være korrekte, men nettokostnadene noe for høye, da vi ikke har inkludert reise- og diettgodtgjørelser i nettoberegningen.

I tillegg til kostnader knyttet til selve prøvene, har prøvenemndene en beskjedne møtevirksomhet og annen aktivitet som også er kostnadsberegnet på grunnlag av medgatte antall dagsverk.

Det er beregningsmessig lagt til grunn at deltakelsen i prøvenemndene kun fortrenger annet lønnet arbeid, og ikke fritid.<sup>17</sup>

De samlede anslåtte kostnadene framgår av tabell 3.

Tabell 3 Årsverk og kostnader i NHO-tilknyttede foreninger og bedrifter ved deltakelse i prøvenemnder i år 2001.

	NHO-foreninger	NHO-bedrifter	Totalt NHO
Antall årsverk til fagprøvene	146	48	193
Antall årsverk til møter og annet	0,1	0,0	0,2
Totalt antall årsverk	146,1	48,0	193,2
Kostnad i mill.kr.til fagprøvene	67,1	22,0	89,1
Kostnad i mill.kr. til møter og annet	0,1	0,0	0,1
Total kostnad i mill.kr.	67,2	22,0	89,2

Det er de prøverelaterte kostnadene som utgjør den helt dominerende delen av kostnadene. I disse inngår ikke lærebedriftens egne kostnader i forbindelse med fagprøven, kun prøvenemndsmedlemmenes arbeidskostnader. Lærebedriftenes egne kostnader ved prøveavviklingen er det forutsatt at inngår i sjablonganslaget over opplæringskostnader i bedrift, jamfør avsnitt 2.2.

I forhold til det skillet vi introduserte i kapittel 1 mellom kostnader knyttet til den enkelte lærling («produksjon») og kostnader knyttet til forvaltningen av selve fagopplæringssystemet, ligger kostnadene ved deltakelsen i prøvenemndene i hovedsak på «produksjonssiden», og ikke så mye på forvaltningssiden. Av den grunn er det heller ikke overraskende at dette i kroner utgjør en viktig del av NHOs ressursinnsats på fagopplæringsområdet.

Nettokostnadene kan i utgangspunktet anses som lik bruttokostnadene minus fylkeskommunale godtgjørelser til prøvenemndsmedlemmene. Godtgjørelsene kan grovt anslås til cirka 34 mill.kr. eksklusive diett og reisegodtgjørelse. Nettokostnadene vil derfor i utgangspunktet bli cirka 55 mill.kr. Det er trolig varierende om prøvenemndsmedlemmene trekkes i lønn fra sine arbeidsgivere. Dersom ingen trekkes i lønn, vil nettokostnaden være lik bruttokostnaden sett fra arbeidsgivers synspunkt. Dersom alle trekkes i lønn, vil nettokostnaden bli cirka 55 mill.kr. Nettokostnaden kan derfor anslås å ligge i et intervall på 55–89 mill.kr.

<sup>17</sup> Hadde aktiviteten kun fortrenget fritid, hadde kostnadene for NHO i utgangspunktet vært lik 0 (hvis man ser bort fra at den enkeltes kompetanse er bygget opp gjennom «kompetanseinvesteringer» fra arbeidsgivers side). Fortrenger aktiviteten dels fritid og dels arbeidstid, vil bruttokostnadene være lavere enn beregnet her.

## 2.8 Klagenemnder<sup>18</sup>

Klagenemnder oppnevnes av Utdannings- og forskningsdepartementet etter forslag fra opplæringsrådene. Klagenemndene behandler klager på vurderingen av fagprøver. Det er ei nemnd for hvert fag. Nemnda består av tre medlemmer, ett fra hver av partene i arbeidslivet og ett fra skole/fylkeskommunesiden. NHOs andel av det totale antallet medlemmer i klagenemndene kan rent skjønnsmessig anslås til 20–25 prosent.

Det ble i 2001 fremmet 123 klager. Det tar cirka 5–6 timer per medlem å behandle en klage, noe som gir et samlet antall arbeidstimer for NHO-tilknyttede foreninger og bedrifter på 467 timer. Samlede bruttokostnader for NHO-tilknyttede foreninger og bedrifter kan ut fra dette anslås til cirka **0,10 mill.kr.**

Nettokostnaden er i utgangspunktet lik bruttokostnaden minus godtgjørelser for deltakelse. Godtgjørelser ytes per arbeidstime, og timesatsen ligger omtrent på samme nivået som arbeidstimekostnaden som brukes i beregningene. Fratrullet godtgjørelser kan nettokostnaden derfor anslås til å være lik null. Fra arbeidsgivers synspunkt vil nettokostnad i praksis trolig være lik bruttokostnad, med mindre arbeidstaker trekkes i lønn, jamfør omtale i avsnittene om yrkesopplæringsnemnder og prøvenemnder.

## 2.9 Andre kostnader

### Datagrunnlag og beregningsmåte

I tillegg til deltakelse i de faste partssammensatte organene på nasjonalt nivå og på fylkesnivå, har NHO kostnader til forvaltning av fagopplæringssystemet knyttet til:

- deltakelse i arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og lignende utenom de ovenfornevnte organene
- internasjonalt arbeid (EU, CEDEFOP, OECD, UNICE)
- informasjonsvirksomhet overfor bedrifter
- informasjonsvirksomhet overfor ungdom
- påvirkningsarbeid overfor myndigheter, f.eks. skrive høringsuttalelser og lignende.

Disse kostnadene er beregnet på grunnlag av opplysninger hentet inn gjennom spørreskjemaundersøkelsen foretatt i mai 2002 blant NHOs landsforeninger og regionkontorer. I tillegg har enkelte personer som arbeider med fagopplæring i NHO sentralt også besvart spørreskjemaet.

<sup>18</sup> Datagrunnlaget for dette avsnittet er innhentet per telefon og e-post fra Læringscenteret med unntak av NHOs andel av medlemmene, som er anslått rent skjønnsmessig.

Alle landsforeninger med unntak av to mindre foreninger besvarte spørreskjemaet. Alle regionkontorer med unntak av ett kontor besvarte også skjemaet. Undersøkelsen er derfor representativ for disse.

De totale kostnadene for landsforeningene, regionkontorene og NHO sentralt på de forskjellige innsatsområdene er beregnet ut fra antallet dagsverk som foreningene og kontorene har oppgitt i spørreskjemaet. Det er foretatt kontroller og enkelte korrigeringer av tall i enkelttilfeller der oppgitte kostnader har avveket sterkt fra gjennomsnittet. Ved beregningen av totale kostnader har de få landsforeningene og regionkontorene som ikke har svart på undersøkelsen blitt tillagt verdier ut fra det gjennomsnittlige kostnadsnivået i landsforeningene eller regionkontorene.

I spørreskjemaene er det også hentet inn informasjon om ressursinnsatsen til arbeid i de faste partssammensatte organene som RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder. Denne informasjonen er ikke brukt direkte i beregningen av disse kostnadene, men er kort gjengitt her. Den er omtalt senere i dette notatet under egen overskrift.

Det kan diskuteres om man bør inkludere informasjonsvirksomhet overfor ungdom i kostnadsberegningene. I praksis vil det ikke være noen skarp grense mellom generell informasjonsvirksomhet og rekrutteringsarbeid til utdanningen og til bransjen. Rekrutteringsarbeid til yrkene innenfor bransjen vil ligge utenfor begrepet «forvaltning av fagopplærings-systemet» og bør derfor ikke inkluderes i kostnadsanslaget. Informasjonsvirksomhet av nøytral karakter kan derimot ses på som en form for avlastning av det fylkeskommunale utdannings- og yrkesveiledningsapparatet, og derfor som en kostnad som bør regnes med. Det er trolig at en del rekrutteringsarbeid er inkludert i de oppgitte antall dagsverk brukt på informasjonsvirksomhet overfor ungdom, men vi har ikke holdepunkter for å anslå hvor mye. I beskrivelsen av kostnader vil vi derfor synliggjøre hvor stor del av kostnadene som knytter seg til informasjon til ungdom.

Det er grunn til å tro at juridisk rådgivning til bedrifter i forbindelse med administrasjonen av lærlingeforhold i liten grad inngår i de dagsverksanslagene som regionkontorene har oppgitt.

Som forutsetning for beregningen er det lagt inn en kostnad per årsverk på 462 000 kroner inklusive sosiale utgifter, jamfør omtale i avsnitt 2.1.

## **Regionkontorer**

Det er en del variasjoner mellom regionkontorene i oppgitt arbeidsinnsats. Dette gjelder spesielt informasjonsvirksomheten overfor bedrifter og ungdom, og deltakelsen i ulike arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og møter.

I tillegg til den faste deltakelsen i RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemndene, er det ad hoc deltakelse i ulike arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og møter som krever mest arbeidstid. Informasjonsvirksomhet overfor bedrifter og ungdom krever også et betydelig antall dagsverk.

Det er stor variasjon i den oppgitte ressursinnsatsen, noe som framgår av siste kolonne som viser intervallet mellom den laveste og høyeste dagsverksinnsatsen som er oppgitt på hvert innsatsområde.

Tabell 4 Dagsverk utført av regionkontorer til ulike oppgaver i forbindelse med fagopplæringen i 2001.

	Gjennomsnitt	Median	Minimum-maksimum verdi
Internasjonalt arbeid	3,1	1,0	0–12
Deltakelse i arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og møter	25,8	12,0	5–120
Høringsuttalelser og lignende	2,2	2,0	0–10
Informasjon til bedrifter	14,2	10,0	1–60
Informasjon til ungdom	18,7	5,0	0–70
Annet arbeid	6,8	0,0	0–60
Deltakelse i RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder	19,5	16,0	3–50

I et lite datamateriale med stor variasjon kan gjennomsnittstallene gi et misvisende inntrykk av hva som utgjør den «typiske» ressursinnsatsen. Årsaken til dette er at sterkt avvikende enkeltresultater kan trekke gjennomsnittet bort fra det nivået hvor hovedtyngden av svarene befinner seg. Av den grunn er også medianverdien oppgitt. Medianverdien viser litt forenklet sagt hvilket svar som ligger i «midten» av svarfordelingen og skiller den i to like store deler. Halvparten av kontorene oppgir med andre ord en høyere verdi for antall dagsverk enn medianverdien, mens den andre halvparten oppgir en lavere verdi.

Tabell 5 Regionkontorenes samlede ressursinnsats på fagopplæringssystemet.

	Dagsverk	Kostnad (mill.kr.)
Internasjonalt arbeid	41	0,08
Deltakelse i arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og møter	348	0,71
Høringsuttalelser og lignende	128	0,26
Informasjon til bedrifter	195	0,40
Informasjon til ungdom	248	0,51
Annet arbeid	88	0,18
Sum	1048	2,15

Den samlede ressursinnsatsen i form av dagsverk ved regionkontorene til forvaltning av fagopplæringssystemet kan anslås til **2,1 mill.kr.** for 2001 når man ser bort fra arbeidsinnsats knyttet til RFA, opplæringsrådene og yrkesopplæringsnemndene. Samlet ressursbruk til arbeidsinnsats til RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder ved regionkontorene oppgis til 0,55 mill.kr. Som nevnt under «datagrunnlag og beregningsmåte», så kan det diskuteres om informasjonsvirksomhet overfor ungdom bør inngå i kostnadsberegningen, noe som i så tilfelle ville redusere kostnadsnivået til 1,64 mill.kr.

Ingen av regionkontorene har kjøpt eksterne tjenester i forbindelse med sitt arbeid med fagopplæringen.

### Landsforeninger

Landsforeningene bruker gjennomgående mer ressurser på forvaltningen av fagopplæringen enn regionkontorene. Variasjonene mellom landsforeninger i ressursinnsatsen er svært stor, noe som dels reflekterer forskjeller i betydningen av fagopplæringssystemet for bransjen eller

næringen, men dels også ulik arbeidsfordeling mellom landsforeninger og opplæringskontorene innenfor de forskjellige næringer og bransjer.

Tabell 6 Dagsverk utført av landsforeninger til ulike oppgaver i forbindelse med fagopplæringen i 2001.

	Gjennomsnitt	Median	Minimum-maksimum verdi
Internasjonalt arbeid	13,3	6,0	0–70
Deltakelse i arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og møter	35,0	20,0	0–225
Høringsuttalelser og lignende	16,5	5,0	0–100
Informasjon til bedrifter	31,2	15,0	0–250
Informasjon til ungdom	47,6	15,0	0–345
Annet arbeid	14,8	0,0	0–150
Deltakelse i RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder	31,7	25,0	0–100

Ser man på gjennomsnittstallene, så framstår informasjon til ungdom som det innsatsområdet som det brukes klart flest ressurser på, men dette skyldes at noen få foreninger oppgir en ekstremt høy ressursinnsats på dette området i forhold til de andre foreningene. Medianverdien (kolonne 2) gir et bedre bilde av fordelingen av ressursinnsats på ulike områder i landsforeningene. Fire områder krever omtrent like mye ressurser (hvis man ser bort fra to-tre foreninger som satser svært mye på informasjon til ungdom). Deltakelse i RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder er et viktig område i de fleste landsforeningene. Deltakelse i ulike ad hoc arbeidsgrupper, konferanser og lignende og informasjonsvirksomhet overfor ungdom og bedrifter er også områder som det brukes mye ressurser på, men her er variasjonen mellom foreningene større.

Tabell 7 Landsforeningenes samlede ressursinnsats på fagopplæringssystemet.

	Dagsverk	Kostnad (mill.kr.)
Internasjonalt arbeid	320	0,66
Deltakelse i arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og møter	845	1,73
Høringsuttalelser og lignende	390	0,80
Informasjon til bedrifter	747	1,53
Informasjon til ungdom	1124	2,30
Annet arbeid	340	0,70
Sum	4111	7,71

Den samlede ressursinnsatsen i form av dagsverk i landsforeningene til forvaltning av fagopplæringssystemet kan anslås til 7,7 mill.kr. for 2001 når man ser bort fra arbeidsinnsats knyttet til RFA, opplæringsrådene og yrkesopplæringsnemndene. Samlet ressursbruk til arbeidsinnsats til RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder i landsforeningene oppgis til 1,60 mill.kr. Holder man også informasjonsvirksomhet overfor ungdom utenfor i kostnadsberegningen, er det samlede kostnadsnivået på 5,4 mill.kr.

Om lag en tredjedel av landsforeningene har kjøpt eksterne tjenester i forbindelse med sitt arbeid med fagopplæringen. Totalt beløper kjøp av tjenester i forbindelse med fagopplæringen seg til 6,6 mill.kr. Beløpet varierer fra 30 000 kroner til 3 mill.kr. BNL står alene

for nær halvparten av dette beløpet. Noen av landsforeningene inkluderer midler gjennom fond de bidrar til, for eksempel VISKOM, mens andre ikke har gjort dette. Det er derfor ganske stor grad av usikkerhet om dette beløpet.<sup>19</sup> Av det samlede beløpet må cirka 3,5 mill.kr. regnes som midler til informasjon overfor ungdom.

Totalbeløpet brukt i landsforeningene kan derfor anslås til **15,0 mill.kr.** når man holder arbeidsinnsats knyttet til RFA, opplæringsrådene og yrkesopplæringsnemndene utenom. Holder man også informasjons-/rekrutteringsvirksomhet overfor ungdom utenfor, så kan kostnadene anslås til 11,3 mill.kr.

### **NHO sentralt**

I NHO sentralt kan den totale ressursinnsatsen anslås til 281 dagsverk tilsvarende **0,6 mill.kr.** når man holder arbeid i RFA utenom. Informasjon overfor ungdom utgjør av dette kun åtte dagsverk, kun tilsvarende cirka 20 000.

### **Samlet ressursinnsats**

Ser man på landsforeninger, regionkontorer og NHO sentralt, kan samlede bruttokostnader til de typene av arbeidsinnsats som er omtalt i dette kapittelet anslås til cirka **10,4 mill.kr.** I tillegg kommer kjøp av tjenester utenfra fra en del av landsforeningene sin side på til sammen **6,6 mill.kr.** Totalt kan ressursinnsatsen med andre ord anslås til **cirka 17,0 mill.kr.** eksklusivt arbeid i RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder.

Med unntak av en viss medfinansiering fra arbeidstakersiden i enkelte typer aktivitet, blir denne ressursinnsatsen ikke dekket av midler utenfra. Nettokostnadene kan derfor grovt anslås til å være omtrent lik bruttokostnadene.

## **2.10 NHO-ansattes vurdering av kostnader ved deltakelse i yrkesopplæringsnemnd, opplæringsråd og RFA**

Kostnadene i form av medgått arbeidstid ved deltakelse i yrkesopplæringsnemnd, opplæringsråd og RFA er i dette notatet anslått på grunnlag av opplysninger om antallet møter og annen aktivitet i disse partssammensatte organene. Disse opplysningene er gitt fra sekretariatene for de ulike organene.

En annen innfallsvinkel for å beregne rådsmedlemmenes møte- og forberedelseskostnader er å spørre medlemmene selv. Beregningene som er gjort i dette notatet på basis av opplysninger fra sekretariatene gir et samlet antall på 744 dagsverk til møter og forberedelser

<sup>19</sup> Ikke inkludert i disse tallene er bl.a. midler gjennom Fiskerinæringens Kompetansesenter (FINKO) som er finansiert av Fiskeridepartementet, og som har et sekretariat på 8–10 personer. FINKO arbeider med rekruttering, kompetanse, etablering, likestilling og kvinneverdte tiltak. Rekruttering, fagopplæring, herunder etablering og samarbeid med opplæringskontorene, anses som det som utgjør hovedtyngden av arbeidet. Det kan også være andre lignende tiltak som ikke er inkludert i tallmaterialet.

til deltakelse i RFA, opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder. Ser man på det antallet dagsverk som landsforeningene, regionkontorene og NHO sentralt samlet oppgir å ha brukt på tilsvarende oppgaver, så summerer det seg til 979 dagsverk. I begge disse beregningene er ansatte i sekretariatene i opplæringsrådene ikke regnet med. Konverterer man dette til kostnader, så vil kostnadene til deltakelse i disse parts sammensatte organene ligge 0,48 mill.kr. høyere når man legger landsforeningenes og regionkontorenes opplysninger til grunn enn i beregningene som er foretatt i tidligere avsnitt (totalt ca. 2 mill.kr. kontra ca. 1,5 mill.kr.).

Det er ikke opplagt hvilke av disse beregningsmåtene som gir de mest pålitelige resultatene. Beregningen på basis av sekretariatsopplysningene er i større grad basert på objektive størrelser, og er derfor mye mindre påvirket av problemer som respondentene vil ha med å huske tidsforbruk langt tilbake i tid. Det kan også argumenteres for at respondentene i undersøkelsen som har tilknytning til NHO vil kunne ha incentiver til heller å svare i overkant enn i underkant dersom de er i tvil om faktisk tidsforbruk. På den annen side kan det være at en beregningsmåte med basis i objektive størrelser ikke fanger opp absolutt alle relevante aktiviteter. I den samlede kostnadsoversikten i kapittel 3 er beregningen på basis av sekretariatsopplysningene lagt til grunn.

## Kapittel 3 Kostnadsoversikt

NHOs samlede brutto- og nettokostnader for hvert område i forbindelse med fagopplæringen er oppsummert i tabell 8. Det må understrekes at det er svært stor usikkerhet om kostnadsanslagene når det gjelder opplæring/administrasjon av lærlinger i bedrift og opplæringskontorene. Graden av usikkerhet omkring anslaget er angitt i fjerde kolonne.

Tabell 8 Kostnader for NHO og NHO-tilknyttede foreninger og bedrifter til ulike oppgaver i forbindelse med fagopplæringen. Mill. kr.

Innsatsområde	Bruttokostnader	Nettokostnader	Grad av usikkerhet
Opplæring/administrasjon av den enkelte lærling			
Opplæring og administrasjon av lærlinger i bedrift	516	—	Svært høy
Opplæringskontorer	32–120*	—	Svært høy
Prøvenemnder	89	55–89**	Middels
Klagenemnder	0,1	0,1	Lav
SUM «opplæring»	637–725	—	Svært høy
Forvaltning av fagopplæringssystemet			
Yrkesopplæringsnemnder	0,5	0,5	Lav
Opplæringsråd	8,0	4,4	Lav/middels
RFA	0,1	0,1	Lav
Arbeidsgrupper, konferanser, seminarer, møter	2,5	2,5	Middels
Internasjonalt arbeid	0,8	0,8	Lav
Informasjonsvirksomhet overfor bedrifter	2,0	2,0	Lav
Informasjonsvirksomhet overfor ungdom	2,8	2,8	Lav
Skrive høringsuttalelser	1,1	1,1	Lav
Annet arbeid	1,2	1,2	Lav/middels
Annet – kjøp av tjenester		6,6	Middels/høy
SUM «forvaltning»	22,5	21,9	Middels

\* De to tallene viser utfallet av to forskjellige beregningsmåter, jf. nærmere omtale i avnittet om opplæringskontorer. Opplæringskostnader for lærlinger som har kontrakt med et opplæringskontor er inkludert i sjablonganslaget for opplæring og administrasjon og opplæring i bedrift.

\*\* Dersom alle deltakerne i prøvenemndene trekkes i lønn fra sine arbeidsgivere, kan nettokostnadene fra arbeidsgivers synspunkt anslås til ca. 55 mill.kr., forutsatt at godtgjørelsene tilsvarer lønnstrekket. Dersom ingen deltakere i prøvenemndene trekkes i lønn fra sine arbeidsgivere, vil nettokostnadene være lik bruttokostnadene, det vil si 89 mill.kr.

I beregningen av nettokostnader har vi valgt å se bort fra godtgjørelser til enkeltpersoner. Medlemmene i de ulike partssammensatte organene trekkes normalt ikke i lønn, og godtgjørelsene fører derfor reelt sett normalt ikke til en mindrekostnad for de organisasjonene de er ansatt i. Et unntak er prøvenemndene hvor det forekommer trekk av lønn i en viss

utstrekning. Vi har lagt til ressurser brukt i landsforeningene på kjøp av tjenester utenfra i forbindelse med fagopplæringen.

Når det gjelder delområdene arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og møter, internasjonalt arbeid, informasjonsvirksomhet overfor bedrifter, informasjonsvirksomhet overfor ungdom og å skrive høringsuttalelser, så er det ressursinnsatsen i regionkontorer, landsforeninger og NHO sentralt som er beregnet. Kostnadsanslagene for disse delområdene omfatter ikke slikt arbeid i bedrift og i opplæringskontorer.

## Kapittel 4 Samlet vurdering

Hoveddelen av ressursinnsatsen i NHO på fagopplæring, inklusive innsatsen i NHO-tilknyttede foreninger og bedrifter, ligger som ventet på selve opplæringen og administrasjonen av den enkelte lærling. Verdien av den arbeidsinnsatsen som i 2001 ble lagt ned av NHO-tilknyttede foreninger og bedrifter når det gjelder *opplæring og administrasjon av den enkelte lærling* kan anslås til 725 mill.kr. Dette omfatter opplæring og administrasjon i bedrift og i opplæringskontorer<sup>20</sup> samt prøvenemndenes og klagenemndenes arbeid. Det må understrekes at dette anslaget er meget usikkert, med unntak av delanslaget for prøvenemndene (89 mill.kr.) og klagenemndene. Totalanslaget er basert på at offentlige tilskudd fullt ut dekker kostnadene forbundet med å ha lærlinger. Dette er en høyst usikker forutsetning, og det har blitt hevdet at bedriftene minst stiller opp med ressurser tilsvarende den offentlige finansieringen, noe som ville innebære en samlet verdi av arbeidsinnsatsen på 1241 mill.kr.

Verdien av den arbeidsinnsatsen som legges ned i NHO-tilknyttede foreninger og bedrifter når det gjelder *forvaltningen av fagopplæringssystemet* kan anslås til cirka 22,5 mill.kr.<sup>21</sup> NHOs nettokostnader ligger omtrent på samme nivå (ca. 21,9 mill.kr.). Nettokostnadene viser hva NHO finansierer av egen og annen arbeidsinnsats. Det forvaltningsområdet som NHO har brukt relativt sett mest ressurser på, er opplæringsrådene, både når det gjelder egen arbeidsinnsats og finansiering.

I beregningen av kostnader er det forsøkt trukket en grense mellom ressurser brukt på lærlinger og forvaltningen av fagopplæringssystemet på den ene siden, og ressurser brukt på rekrutteringsarbeid til bransjen. Rent rekrutteringsarbeid hører ikke hjemme i disse kostnadsberegningene. I praksis vil det i informasjonsvirksomheten overfor ungdom ofte være vanskelig å skille mellom rekrutteringsarbeid og mer nøytral informasjon. Informasjonsarbeid overfor ungdom som er inkludert i beregningene av kostnader i dette notatet utgjør cirka 2,8 mill.kr. av bruttokostnadene, og kan grovt anslås til cirka 6,3 mill.kr. av nettokostnadene.

Det investeres betydelige ressurser fra NHOs side i fagopplæringen. Når det gjelder opplæring og administrasjon av lærlinger ligger gevinsten i å skaffe bedriftene faglært arbeidskraft med relevante kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Når det gjelder de cirka 22 mill.kr. som brukes på forvaltningen av selve systemet, så er gevinsten den *innflytelsen* som NHO oppnår på organiseringen og innholdet av fagopplæringssystemet. Hvilke resultater NHO oppnår gjennom denne satsningen i form av faktisk innflytelse, finnes det ikke noen utredninger av. Det kunne derfor være et naturlig område for oppfølging fra NHOs side.

<sup>20</sup> Det høyeste av to anslag basert på to forskjellige beregningsmåter er lagt til grunn.

<sup>21</sup> Dette omfatter deltakelse i yrkesopplæringsnemnder, opplæringsråd og i Rådet for fagopplæring i arbeidslivet, deltakelse i ad hoc arbeidsgrupper, konferanser, seminarer og lignende utenom de ovenfornevnte organene samt internasjonalt arbeid, skriving av høringsuttalelser og lignende og informasjonsvirksomhet overfor bedrifter og overfor ungdom.

Ønsker NHO å gjøre grundigere utredninger av kostnadsnivået ut over det som er gjort i dette notatet, er det naturlig å konsentrere seg om to områder som utgjør store ressurser, og hvor datagrunnlaget nå er meget svakt. Disse områdene er opplærings- og administrasjonskostnadene i bedrift og i opplæringskontorene.



# NHOs kostnader til fagopplæring

Notatet inneholder en kort gjennomgang av og anslag over de ressursene NHO bruker på fagopplæring. Dette innbefatter ressursinnsats i NHO sentralt, ved regionkontorene, i landsforeningene og i medlemsbedriftene. Det skilles mellom kostnader knyttet til den enkelte lærling, som i hovedsak kun anslås sjablongmessig, og kostnader ved forvaltningen av fagopplæringssystemet, som anslås på grunnlag av nyinnhentet datamateriale. Det benyttes to ulike kostnadsbegreper, hvorav det ene uttrykker verdien av den arbeidsinnsats som utføres av NHO-tilknyttet arbeidskraft, og det andre uttrykker hvor store kostnader NHO finansierer.

