



Utdanningsregnskap

Dokumentasjon av metoder og kilder

TALL

SOM FORTELLER

NOTATER / DOCUMENTS

2020 / 41

Pernille Golberg

I serien Notater publiseres dokumentasjon, metodebeskrivelser, modellbeskrivelser og standarder.

© Statistisk sentralbyrå
Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen
skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

Publisert 18. november 2020

ISBN 978-82-587-1225-8 (elektronisk)
ISSN 2535-7271 (elektronisk)

Standardtegn i tabeller	Symbol
Tall kan ikke forekomme	.
Oppgave mangler	..
Oppgave mangler foreløpig	...
Tall kan ikke offentliggjøres	:
Null	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	0,0
Foreløpig tall	*
Brudd i den loddrette serien	—
Brudd i den vannrette serien	
Desimaltegn	,

Forord

Utdanningsregnskapet ble etablert i 2019 for å gi mer informasjon om humankapitalen i Norge, herunder dens betydning for økonomisk vekst og et velfungerende arbeidsmarked. Det var behov for å måle humankapital på en mer sofistikert måte, for å sikre mer målrettede investeringer i fremtiden. Som et svar på dette behovet, publiserte The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) sin Guide on Measuring Human Capital (2016). Guiden anbefalte å utvikle et satellittregnskap for utdanning og jobbtrening, «Satellite account for education and training (SAET)», for bedre å kunne forstå og sammenligne humankapital mellom land.

Basert på guidens anbefaling ble det i 2017 opprettet en internasjonal arbeidsgruppe under UNECE hvor mandatet var å utvikle rammeverket Satellite Account for education and training: compilation guide (2019). Guiden inkluderer retningslinjer om prinsipper og definisjoner, klassifiseringer, metode og diskusjon av kilder for å sette opp et utdanningsregnskap. Arbeidsgruppen koordinerte videre testing av anbefalingene i guiden, hvor Norge var ett av fem land som utformet en pilot. Arbeidet resulterte i at SSB publiserte statistikken «Utdanningsregnskap» og i første omgang for årene 2015 og 2016. I 2019 ble tall for 2017 beregnet og publisert, og i 2020 ble tall for 2018 beregnet. Statistikken er planlagt publisert årlig hver høst. Utdanningsregnskapet gir tall for samlede utgifter knyttet til utdanning og jobbtrening, og viser hvordan disse finansieres.

Publikasjonen er utarbeidet av seniorrådgiver Pernille Golberg, seksjon for nasjonalregnskap, og seniorrådgiver Ann Lisbet Brathaug.

For oversikt over tallmaterialet som inngår i satellitten for utdanningsregnskapet vises det til Statistisk sentralbyrås nettsider, under adressen: www.ssb.no/utdanningsat/.

Statistisk sentralbyrå, 09.11.2020

Lasse Sandberg

Sammendrag

Bedre kjennskap til betydningen av investering i mennesker (humankapital) kan gi større forståelse av hva som driver økonomisk vekst og et velfungerende arbeidsmarked. The Guide on Measuring Human Capital (UNECE 2016) anbefaler som er første steg å måle humankapital etter en kostnadsmetode, som behandler humankapitalen som et kapitalobjekt med utgangspunkt i produksjonskostnader. Formålet med utdanningsregnskapet er derfor å få fram alle utgifter knyttet til utdanning og opplæring, i tillegg til hvordan utgiftene er finansiert. Utdanningsregnskapet er en satellitt til nasjonalregnskapet, som betyr at statistikken tar utgangspunkt i tall og begreper fra nasjonalregnskapet, men foretar bearbeiding og omklassifisering for å kunne belyse utgifter til utdanning og jobbtrening. Tallene i utdanningsregnskapet er altså konsistente med nasjonalregnskapet, men fremstillingen er mer detaljert.

Utdanningsregnskapet ble for første gang publisert i mars 2019. I dette notatet redegjøres det for rammeverket som satellittregnskapet er underlagt, det tilgjengelige kildemateriale og beregningsmetodene som er anvendt. De økonomiske størrelsene i utdanningsregnskapet er sammenstilt etter nasjonalregnskapets prinsipper.

Utdanningsregnskapet er i stor grad basert på Satellite Account for Education and Training: Compilation Guide (UNECE 2019). Guiden inkluderer retningslinjer om prinsipper og definisjoner, klassifiseringer, metode, diskusjon av kilder, nedbryting av tall og tabeller for å formidle data.

De viktigste kildene for utdanningsregnskapet er statsregnskapet, kommune-regnskapet, fylkeskommuneregnskap og regnskap for statlige universiteter og høyskoler. I tillegg utnyttes en god del annen informasjon som ligger i nasjonalregnskapet. Alle kildene bearbeides i nasjonalregnskapet og tilrettelegges særskilt for å kunne gi de nødvendige data til utdanningsregnskapet.

I første omgang dekker utdanningsregnskapet kun årene 2015 til 2018, men det er ønskelig å lage en lengre tidsserie, slik at en kan se hvordan kostnadene utvikler seg over tid og hvordan de ulike utdanningsnivåene påvirker investering i humankapital.

Innhold

Forord.....	3
Sammendrag.....	4
1. Innledning.....	6
2. Bakgrunn og definisjoner	6
2.1. Bakgrunn.....	6
2.2. Prinsipper og omfang	7
2.3. Standard for klassifisering	8
3. Datainnsamling og kilder	10
3.1. Datainnsamling, editering.....	10
3.2. Kilder.....	10
4. Beregninger.....	11
4.1. Tilgangssiden - hvem tilbyr utdanningstjenestene.....	12
4.2. Anvendelsessiden – hvem bruker tjenestene.....	13
4.3. Finansiering	14
4.4. Kostnadsstruktur	15
5. Videre arbeid	16
Referanser.....	17
Vedlegg A: Utdanningsformål og kobling til ISCED 2011, CPC ver.2.1, ISIC	
rev.4, COFOG, COPNI, COICOP 1999	18

1. Innledning

Satellittregnskapet for utdanning og jobbtrening, heretter kalt utdanningsregnskapet, ble første gang publisert 27. mars 2019. Statistisk sentralbyrå tar sikte på å publisere regnskapet årlig hver høst. Dette notatet beskriver definisjoner, prinsipper, kilder og beregningsmetoder brukt til å utarbeide utdanningsregnskapet.

Notatet består av fem kapitler og er bygd opp på følgende måte: Kapittel 2 tar for seg formålet og historien bak utdanningsregnskapet, hvilke prinsipper og definisjoner som ligger til grunn, og gir en innføring i klassifiseringen som brukes. Utdanningsregnskapet er satt opp i henhold til internasjonale retningslinjer gitt i håndboka *Satellite Account for Education and Training: Compilation Guide*¹ (UNECE 2019). Kapittel 3 beskriver kildene som ligger til grunn for beregningene, mens det i kapittel 4 gis en innføring i selve beregningsmetodene. Kapittel 5 drøfter videre arbeid.

Notatet er utarbeidet sammen med Ann Lisbet Brathaug som også ledet arbeidet med håndboka «*Satellite Accounts for Education and Training: Compilation Guide*» (SAET).

2. Bakgrunn og definisjoner

2.1. Bakgrunn

Utdanning er i seg selv et velferdsmål, men legger også grunnlaget for økonomisk velferd, gjennom å bidra til økt produktivitet og evne til omstilling. I økonomiske analyser anvendes ofte begrepet «humankapital» for å beskrive kunnskap, ferdigheter, kompetanse eller andre personlige egenskaper som danner grunnlag for økonomisk aktivitet. Denne humankapitalen antar man ofte at bygges opp gjennom ulike aktiviteter. Slike aktiviteter kan da regnes som investeringer, som skal gi avkastning gjennom den økonomiske aktiviteten enkeltindivider kan ta del i senere.

Dette perspektivet anvendes på mange områder, og er ofte utgangspunktet for vurdering av utdanningspolitikk eller økonomisk politikk. Det er derfor behov for å kunne tallfeste humankapitalen, og gi grunnlag for disse vurderingene. På denne bakgrunn utarbeidet United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) i 2016 en veileder som beskriver hvordan man kan måle humankapital (UNECE 2016). Guiden anbefaler to ulike metoder, henholdsvis livsløpsinntektsmetoden, som er basert på nåverdien av fremtidig arbeidsinntekt, og kostnadsmetoden, som behandler humankapitalen som et kapitalobjekt med utgangspunkt i produksjonskostnader.

Livsløpsinntektsmetoden har både metodiske utfordringer og krever mye data. Veilederen anbefaler derfor at land som et første steg utvikler et satellittregnskap for utdanning og jobbtrening bygget på kostnadsmetoden. Basert på denne anbefalingen opprettet UNECE i 2017 en internasjonal arbeidsgruppe som utarbeidet en veileder for et slikt satellittregnskap: *Satellite Account for education and training: compilation guide* (2019). Den inkluderer retningslinjer for prinsipper og definisjoner, klassifikasjoner, metode, datakilder, samt presentasjon av resultatene. Formålet med utdanningsregnskapet er å få fram alle utgifter knyttet til utdanning og opplæring, i tillegg til å si noe om hvem som finansierer utgiftene². I

¹ Håndboka er i prosess for utgivelse. Det endelige utkastet finnes under <http://www.unece.org/statistics/networks-of-experts/task-force-on-satellite-accounts-for-education-and-training.html>

² Se mandatet for arbeidsgruppen: <http://www.unece.org/statistics/networks-of-experts/task-force-on-satellite-accounts-for-education-and-training.html>

arbeidet med veilederen ble det lagt vekt på å samordne med pågående arbeid med måling av utdanningsutgifter igangsatt av UNESCO, OECD og Eurostat.

Arbeidsgruppen koordinerte utprøving av veilederen i land med ulike forutsetninger og datatilgang. Norge var ett av fem land som deltok i utprøvingen og gjennomførte en pilotstudie. Arbeidet resulterte i at SSB publiserte statistikken «Utdanningsregnskap», i første omgang for årene 2015 og 2016. I 2019 ble tall for 2017 beregnet og publisert, og statistikken er heretter planlagt publisert årlig hver høst.

Utdanningsregnskapet som UNECE har gitt retningslinjer for, gir tall for de totale utgiftene knyttet til utdanning og jobbtrening og viser hvordan disse finansieres. Beregningene er basert på felles konsepter, definisjoner, klassifikasjoner og regnskapsregler, som sikrer sammenligning over tid og mellom land som følger samme retningslinjer.

2.2. Prinsipper og omfang

Dette kapitlet beskriver rammeverket til utdanningsregnskapet, som bygger på prinsipper og definisjoner i System of National Accounts (SNA), European System of National and Regional Accounts (ESA), samt internasjonalt arbeid utført på feltet utdanning. Videre beskrives omfanget av regnskapet og hva som inngår som utgifter til utdanning.

Formålet med utdanningsregnskapet er å beregne de totale utgiftene knyttet til utdanning og jobbtrening i samsvar med retningslinjene i håndboka for SAET og da i tråd med definisjoner i nasjonalregnskapet. Utgiftene skal omfatte alle utgifter, både private og offentlige, som går til forbruk eller investeringer i utdanningstjenester. Utgiftene kan finansieres både av offentlige og private kilder, inklusive husholdningene. Utgiftene skal dekke kostnader til utdanning relatert til alle innbyggere som er hjemmehørende i Norge og inkluderer derfor kostnader knyttet til norske studenter som studerer i utlandet. Kostnadene regnes som import av utdanningstjenester. Kostnader knyttet til utenlandske studenter (ikke hjemmehørende i Norge) defineres som eksport av utdanningstjenester. Det betyr at kostnader som innenlandske utdanningsinstitusjoner har, og som knyttes til utenlandske studenter, ikke bidrar til det samlede nivået på den innenlandske humankapitalen (definert som samlede kostnader). Utdanningsregnskapet dekker utgifter knyttet til formell utdanning slik som grunnskole, videregående skole og høyere utdanning, ikke-formell utdanning og trening i ulike felt (musikk, kunst, sport, nettkurs), jobbtrening, samt enkelte produkter direkte knyttet til leveransen av utdanning og trening, eksempelvis teksterbøker. Som utdanningsutgifter regnes:

- Kostnader relatert til å drifte utdanningsinstitusjoner (driftskostnader inklusive lønnskostnader og kapitalslit)
- Direkte kostnader arbeidsgiver har i forbindelse med intern trening/utdanning av ansatte (jobbtrening)
- Husholdningenes utgifter til studieavgift, kurs, skrivemateriell, bøker etc. (alle kostnader til kjøp av varer og tjenester som anses nødvendig og direkte knyttet til undervisningsøyemed)

Kostnadene inkluderer ikke studielån, fordi studielån er en finansiell transaksjon. Lånet studentene mottar, brukes til å dekke kostnader nevnt over, og må tilbakebetales til staten. Det er et bærende prinsipp at man ikke kan «dobbelttelle» utgifter. Det betyr for eksempel at utgifter staten har til stipender ikke inngår når man summer opp utdanningskostnadene, men vil framkomme som en finansiering av kostnadene, se avsnitt 4.3 om finansiering.

Kostnader knyttet til barnehage er holdt utenfor utdanningsregnskapet. Det faglige innholdet og opplæringsprogrammene i barnehager varierer mye mellom land. Den internasjonale arbeidsgruppen anbefalte derfor å holde barnehager utenfor, for å få mest mulig internasjonal sammenlignbarhet.

Indirekte kostnader som skoletransport, skoleuniformer og kantine er også ekskludert fra utdanningsregnskapet, i tråd med anbefalingene. Disse kostnadene anses ikke å være direkte tilknyttet utdanning. Når det gjelder skoletransport, kantiner, skoleuniformer m.m. er det i tillegg ulik praksis fra land til land. For eksempel vil det i mange land være foreldre som kjører barna til skolen, mens offentlig transport er vanlig praksis i andre land. Hensynet til internasjonal sammenlignbarhet er derfor et tilleggsargument for å konsentrere seg om varer og tjenester som er direkte nødvendige i læringsøyemed.

Jobbtrening og aktivitet i næringslivet som er knyttet til slik trening, faller ikke under produksjonsgrensene i dagens nasjonalregnskap. I SAET-guiden blir det påpekt at slik aktivitet er et viktig bidrag til humankapitalen og således må inkluderes i kostnadene. Det medfører at beregningene i satellittregnskapet utvider produksjonsgrensene. En må estimere «produksjonen» av jobbtrening som summen av kostnadene knyttet til trening i næringslivet.

2.3. Standard for klassifisering

Klassifiseringssystemet til utdanningsregnskapet er beskrevet i kapittel tre i SAET. Alle utgiftene klassifiseres i følgende tre dimensjoner:

- Type utdanning/formål med utdanningen
- Produsent/tilbyder av utdanning
- Finansieringskilde

Inndelingen av utdanningsutgifter etter funksjon, tilbyder og finansieringskilde gir en rekke kombinasjonsmuligheter. Eksempelvis kan en ved å kombinere utdanningsnivå og produsent/tilbyder få en oversikt over hvem som tilbyr de ulike tjenestene og hvilket formål disse har. Videre kan tilbyder og formål kombineres med finansieringskilde for å belyse hvem som finansierer forbruket.

Utdanningsutgifter etter type tjeneste (formål)

Formålsinndelingen tar utgangspunkt i hvilken type tjeneste eller vare som leveres eller mottas og er basert på International Standard Classification of Education (ISCED) levels. Utdanningsregnskapet har en noe mer aggregert formålsinndeling og sammenhengen mellom utdanningsformål og ISCED er beskrevet i vedlegg A.

Utdanningsutgiftene klassifiseres til følgende syv formål (EP - education product):

- EP1 - Grunnskole
- EP2 - Videregående skole
- EP3 - Høyere utdanning
- EP4 - Voksenopplæring
- EP5 - Annen utdanning
- EP6 - Jobbtrening
- EP7 - Tilknyttede produkter (ikke allokert)

Det er verdt å nevne at vi i Norge har gjort en tillemping når det gjelder plassering av fagskoler. Fagskoler tilbyr høyere yrkesfaglig utdanning, og i henhold til den internasjonale standarden hører fagskoler med varighet på 2 år eller mer inn under ISCED 5, mens fagskoler med varighet under 2 år er klassifisert som ISCED 4 (Barrabés & Østli, 2016). Statistikk over studenter i fagskoleutdanning viser at det er flest elever i 2-årige fagskoler (Statistisk sentralbyrå, 2019), og vi har derfor

valgt å klassifisere fagskoler under EP3 – høyere utdanning og ikke splitte på de to gruppene. Ettersom fagskole ikke tilsvare høyere utdanning, vil vi vurdere om fagskoler heller bør klassifiseres under EP2 – videregående utdanning eller alternativt skilles ut som eget utdanningsnivå på sikt.

Kategorien «tilknyttede produkter» består av varer og tjenester som er nødvendig og direkte knyttet til utdanning og trening, men som er vanskelig å allokere direkte til utdanningsnivåene grunnet manglende informasjon. Ifølge veilederen inkluderes tekstbøker, ordbøker, skrivesaker, kalkulator og PCer. Transport, kantine og boutgifter holdes utenfor, da disse utgiftene ikke er direkte knyttet til selve utdanningen.

Utdanningsutgifter etter type tjeneste/formål kan knyttes til andre internasjonale klassifiseringsstandarter som COFOG (classification of the functions of government), COICOP (classification of individual consumption by purpose) og ISIC (International Standard Industrial Classification (of All Economic Activities)) (UNESCO-UIS, 2011). Koblingene mellom de ulike klassifikasjonene er gitt i vedlegg A.

Utdanningsutgifter etter hvem som tilbyr utdanningen

Utdanningsutgifter fordeles etter hvilken sektor utdanningen leveres fra. Hovedinndelingen følger nasjonalregnskapets inndeling i institusjonelle sektorer. Sektorinndelingen i utdanningsregnskapet er imidlertid noe mer finmasket, siden en skiller mellom utdanning i markedsrettede virksomheter innenfor utdanningsnæringen, og utdanning som leveres av markedsrettede virksomheter som tilhører andre næringer.

I utgangspunktet kan utdanning på alle nivåer leveres fra en eller flere sektorer. Høyere utdanning finner for eksempel sted både i statlige og private universitet/høyskoler, mens grunnskole og videregående utdanning tilbys både av kommuneforvaltningen og ideelle organisasjoner.

De ulike hovedgruppene innenfor sektorklassifiseringen er:

- Statsforvaltningen
- Kommuneforvaltningen
- Markedsrettede utdanningsinstitusjoner
- Andre markedsrettede næringer
- Ideelle organisasjoner
- Utlandet

I Norge har statsforvaltningen det overordnede ansvaret for utdanning. Kommuneforvaltningen står for størsteparten av grunn- og videregående skole, mens statsforvaltningen står for det meste av høyere utdanning, som universiteter og høyskoler. Alle utdanningsnivåer tilbys imidlertid også av private og ideelle aktører. Private utdanningsinstitusjoner klassifiseres som ideelle organisasjoner hvis mer enn 50 prosent av finansieringen kommer fra offentlig tilskudd. Institusjoner som er mer enn 50 prosent egenfinansiert klassifiseres som markedsrettede utdanningsinstitusjoner iht. internasjonale retningslinjer for føring av nasjonalregnskap (2008 SNA).

I «andre markedsrettede næringer» klassifiseres enheter som leverer jobbtrening, samt private virksomheter som tilbyr produkter direkte knyttet til utdanning, f.eks. lærebøker.

Utdanningsregnskapet skal måle investering i humankapital i Norge, og vi må derfor ta hensyn til at noe utdanning leveres til eller fra utlandet, jf. punkt 2.2.

Importen av utdanningstjenester beregnes som kostnader til norske studenter som studerer i utlandet og inkluderes i de totale utgiftene i utdanningsregnskapet. Utgifter knyttet til utenlandske studenter i Norge anses derimot som eksport og er ikke med i de samlede utdanningskostnadene.

Utdanningsutgifter etter finansieringskilde

Utdanning og jobbtrening finansieres av både private og offentlige kilder. Offentlig forvaltning finansierer store deler av utgiftene til utdannings over stats- og kommunebudsjettene, mens de private finansieringskildene i hovedsak består av egenbetalinger fra husholdninger til eksempelvis studieavgift. Finansiering fra næringslivet dekker blant annet trening av egne ansatte.

Finansieringskildene er inndelt på følgende måte:

- Statsforvaltningen
- Kommuneforvaltningen
- Husholdninger
- Ideelle organisasjoner
- Andre markedsrettede næringer
- Utlandet

3. Datainnsamling og kilder

3.1. Datainnsamling, editering

Utdanningsregnskapet bygger på statistikk innsamlet for andre statistikkformål i SSB og har ingen egen datainnsamling. Enkelte detaljer til utdanningsregnskapet, bygger på annen statistikk enn det som vanligvis brukes i nasjonalregnskapet. Disse tilpasses og avstemmes mot nasjonalregnskapsstørrelser. Siden utdanningsregnskapet bygger på nasjonalregnskapstall, vil det også være gjenstand for regelmessige revisjoner i tråd med revisjonspraksis for nasjonalregnskapet.

3.2. Kilder

De viktigste kildene for utdanningsregnskapet er statsregnskapet, kommune-regnskapet, fylkeskommuneregnskap og regnskap for statlige og private universiteter og høyskoler. Kommunene og fylkeskommunene rapporterer tall fra sine regnskap gjennom rapporteringsportalen til KOSTRA - KOMMUNE-STAT-Rapportering), mens regnskap for statlige høyskoler og universiteter er tilgjengelig fra NSDs database for statistikk om høyere utdanning (DBH). I tillegg utnyttes en god del annen informasjon som ligger i nasjonalregnskapet. Alle kildene hentes inn via nasjonalregnskapet og tilrettelegges særskilt for å kunne brukes til utdanningsregnskapet.

Unntaksvis anvendes også andre kilder, dersom nasjonalregnskapet ikke har tilstrekkelig detaljerte opplysninger. For eksempel brukes Eurostats undersøkelse Continuing vocational training survey (CVTS) (Eurostat, 2015) til å estimere jobbtrening. Det skyldes at jobbtrening er utenfor nasjonalregnskapets produksjonsgrenser og derfor må beregnes særskilt, jf. punkt 2.2.

De viktigste kildene for de ulike utdanningsformålene er:

EP1 – Grunnskole

- Statsregnskapet
- KOSTRA
- Foretaksfil med regnskap for private grunnskoler

EP2 - Videregående skole

- Statsregnskapet
- KOSTRA
- Foretaksfil med regnskap for private videregående skoler

EP3 - Høyere utdanning

- Statsregnskapet
- Regnskap for statlige universiteter og høyskoler fra NSDs Database for statistikk og høgre utdanning (DBH)
- Regnskap for private høyskoler og fagskoler
- Forleggerforeningen årlige bransjestatistikk over bokmarkedet i Norge
- Fagskolestatistikk

EP4 – Voksenopplæring

- Statsregnskapet
- KOSTRA

EP5 - Annen utdanning

- Førstegangsutsendte førerkort fra Statens vegvesen
- Regnskapsdata for folkehøyskoler fra Folkehøyskolerådet
- Antall deltakere på kurs i regi av studieforbundene
- Tilskudd til studieforbund

EP6 - Jobbtrening

- Eurostat sin undersøkelse av Continuing vocational training in enterprises (CVTS) til å estimere jobbtrening
- Lærevilkårsmonitoren
- Deltagere i uformell opplæring

EP7 - Tilknyttede produkter (ikke allokert)

- Studenters inntekt, økonomi og bortgifter – levekår blant studenter
- Strukturstatistikk for varehandel
- Forbruksundersøkelsen

Utland - Import/eksport

- Tall fra Lånekassen over støtte til norske studenter i utlandet og utenlandske studenter i Norge

4. Beregninger

Utdanningsregnskapet presenterer tilgang og anvendelse av utdanningstjenester. Tilgangssiden viser hvem som tilbyr utdanningen, mens anvendelsessiden viser hvem som bruker utdanningstjenestene, da enten som konsum, investering eller som innsatsfaktor i næringsdrift. I tillegg er det laget en finansieringstabell som illustrer hvem som betaler for utdanningen og en kostnadstabell som beskriver hvilke kostnadselementer som inngår i produksjonen. Under beskrives sammenstilling av tabellene.

4.1. Tilgangssiden - hvem tilbyr utdanningstjenestene

Hvordan vi beregner produksjon av utdanning avhenger av hvilken næring som leverer utdanningstjenesten. I markedsrettet virksomhet kan vi beregne produksjonen mer direkte ved å ta utgangspunkt i driftsinntekter, mens en for ikke-markedsrettet virksomhet beregner produksjon fra kostnadssiden.

Produksjonen i stats- og kommuneforvaltningen er gitt ved summen av kostnader, dvs. summen av lønnskostnader, produktinnsats, kapitalslit og netto næringsskatter. Data brukt i beregningene er hentet fra KOSTRA, statsregnskapet og database for statistikk om høgre utdanning. Funksjoner i KOSTRA og programkategori og kapitler i statsregnskapet gir informasjon om formålet med transaksjonen og er brukt til å fordele produksjonen på de ulike utdanningsnivåene. Kapitalslit er beregnet ut fra forutsetninger om levetid for ulike kapitalarter (Statistisk sentralbyrå, 2014).

Produksjonen av undervisningsproduktene i ideelle organisasjoner, dvs. privat-skoler som er godkjente i henhold til friskoleloven (friskolelova, 2003) bygger på tall fra regnskap til ideelle skoler, både grunn- og videregående skole, samt høyere utdanning. Produksjonen i markedsrettede næringer bygger tilsvarende på regnskap fra private skoler. Statistikken rapporterer etter postene i næringsoppgaven, som videre omregnes til nasjonalregnskapets størrelser for produksjon, produktinnsats og investeringer.

Kostnader bedrifter har knyttet til lærlinger i videregående skole er refundert og finansiert av kommunene. Disse kostnadene anses som en aktivitet som bedriftene utfører, og i utdanningsregnskapet beregnes følgelig en «produksjonsverdi» basert på subsidiebeløpet fra kommunen til bedriftene. Informasjon hentes fra kommune-regnskapene via KOSTRA. Beregningen, som øker produksjonen i en virksomhet, trekkes samtidig fra som en driftskostnad (produktinnsats) og har derfor ingen effekt på det beregnede bruttoproduktet i bedriften.

Kostnader til jobbtrening beregnes ved hjelp av Eurostat-undersøkelsen Continuing vocational training in enterprises (CVT). Undersøkelsen gir informasjon om antall deltakere i jobbtrening, men inkluderer bare virksomheter med 10 eller flere ansatte og omfatter ikke enheter i offentlig forvaltning inkludert helse og utdanning, eller enheter i jordbruk, skogbruk og fiske. For å anslå antall deltakere bruke vi derfor også lærevilkårsmonitoren (LVM), som er en årlig tilleggsundersøkelse til arbeidskraftsundersøkelsene. LVM tar utgangspunkt i deltagere i ikke-formell opplæring og omfatter konferanser, seminarer og kurs.

For å beregne kostnadene til jobbtrening, tar vi utgangspunkt i gjennomsnittlige kostnader fra CVT-undersøkelsen og multipliserer med antall deltakere fra LVM. For å unngå dobbelttelling trekker vi fra virksomhetenes utgifter til kjøp av utdanningstjenester. CVT oppdateres kun hvert femte år, og mellomliggende år beregnes ved hjelp av vekstrater fra andre kilder fra nasjonalregnskapet. Beregningene er usikre, og må tolkes med forsiktighet.

Jobbtrening som foregår i næringsområdene under offentlig forvaltning (administrasjon, forsvar, helse og sosialtjenester) er i sin helhet lagt til statsforvaltningen, siden vi mangler opplysninger for å kunne fordele dem. Resten av jobbtreningen er klassifisert under «andre næringer», da mer detaljert informasjon ikke foreligger.

Kostnader til generell offentlig administrasjon knyttet til undervisning hentes fra ulike kapitler og poster i statsregnskapets og fra informasjon om funksjon i KOSTRA.

Tilknyttede produkter er kun de produkter som er nødvendige og direkte relatert til undervisningen, eksempelvis lærebøker, skrivesaker og PCer. Tilknyttede produkter leveres av mange ulike næringer og er for enkelhets skyld gruppert under en samlegruppering «andre næringer» i tabellene.

Utgifter til norske studenter i utlandet regnes som import av utdanningstjenester, jf. punkt 2.2. Kostnadene er beregnet basert på støtte fra Lånekassen til norske studenter i utlandet og omfatter kun studenter som tar hele utdanningen i utlandet, såkalte gradsstudenter.

Egenprodusert forskning og utvikling er hentet direkte fra nasjonalregnskapet. Det meste knytter seg til statsforvaltningen gjennom offentlige universiteter og høyskoler, samt forskning for salg. Data på FoU-utgifter for universiteter og høyskoler kommer annet hvert år fra Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU). For årene imellom brukes et gjennomsnitt for å beregne FoU-utgiftene. Ettersom vi følger prinsippene i nasjonalregnskapet vil universiteter, høyskoler og departementers kostnader relatert til FoU regnes som investering og ikke en løpende kostnad til utdanningstjenestene.

4.2. Anvendelsessiden – hvem bruker tjenestene

Utdanningsproduktene er i sin natur rettet mot individene og er i nasjonalregnskapet definert som individuelt konsum, men husholdningene finansierer ikke alt konsum selv. Det betyr at i tillegg til det som husholdningene betaler fra egen lommebok (omtalt som konsum i husholdninger) blir deler av kostnadene til utdanning regnet som offentlig konsum eller konsum i ideelle organisasjoner, og noe blir betalt av næringslivet og regnes som produktinnsats i markedsrettede næringer. Til slutt vil noe av den samlede produksjonen i Norge bli anvendt av utenlandske studenter og da regnet som eksport. Eksport er i denne sammenheng de direkte utdanningskostnadene til utenlandske studenter som studerer i Norge.

Offentlig konsum av utdanningstjenester er gitt som summen av alle kostnader til utdanning fratrukket eventuelle egenbetalinger (gebyrer) fra husholdningene eller næringslivet. Konsumet i de ideelle utdanningsvirksomhetene, som omfatter privatskoler som opererer under friskoleloven, vil beregnes på samme måte. Det betyr ikke at skolene finansierer konsumet, da godkjente skoler får det meste av sine kostnader dekket av overføringer fra det offentlige i henhold til friskoleloven (friskolelova, 2003). I finansieringstabellen fremgår det hvordan de samlede utgiftene finansieres.

Anvendelse av generell offentlig administrasjon knyttet til undervisning er beregnet ved å bruke informasjon om formålsgruppering for offentlig forvaltningsutgifter (COFOG) (Eurostat, 2011).

Husholdningenes konsum av utdanningsproduktene er beregnet av ulike kilder. Offentlige regnskaper gir informasjon om hvor store egenbetalinger husholdningene har eksempelvis på universiteter. Egenbetalinger for private skoler beregnes konvensjonelt ved at det antas at husholdningene dekker 15 prosent av gjennomsnittskostnadene, mens staten dekker det resterende.

Når det gjelder husholdningenes kjøp av varer og tjenester direkte relatert til utdanning, er kildene fragmenterte. Nasjonalregnskapet gjør beregninger av de ulike konsumgruppene basert på alt fra informasjon fra forbruksundersøkelsen til informasjon om hva som er solgt av ulike varer i detaljhandel. Skolebøker er gratis i grunn- og videregående skole, så det er kun gjort estimering av bøker brukt i høyere utdanning. Estimeringen tar utgangspunkt i Forleggerforeningens bransjestatistikk, som viser utsalgsverdi for lærebøker og fagbøker, inkludert

digitale læremidler (Den norske forleggerforening, 2017). Resterende produkter er estimert ved å bruke tall for løpende utgifter blant studenter fra rapporten om studenters inntekt, økonomi og boutgifter (Levekår blant studenter, 2010) samt tall fra nasjonalregnskapet for husholdningenes konsumutgifter knyttet til de relevante produktene. Estimater er heftet med usikkerhet, og det hadde vært ønskelig med mer direkte undersøkelser av hvor mye husholdningene benytter på utdanningsrelaterte varer. Samtidig utgjør husholdningenes kjøp av skolebøker mv. en relativt liten avdel av de samlede utdanningsutgiftene, så målefeilen for beregningene av de totale utgiftene er liten.

Driftskostnader i markedsrettede næringer dekker lærlinger i videregående skole, kostnader til etter- og videreutdanning for egne ansatte ved utdanningsinstitusjoner, i tillegg til den andelen av jobbtrening som ikke går til offentlig sektor, se kommentarer til beregningene av jobbtrening i punkt 4.1.

Utgifter til utenlandske studenter i Norge regnes som eksport. Kostnadene er basert på tall fra Lånekassen for støtte til utenlandske studenter i Norge. Det er kun stipend som er inkludert. Kostnadene klassifiseres under høyere utdanning.

Utgifter til investeringer inkluderer både FoU og realkapital. FoU-aktivitetene foregår hovedsakelig i universiteter og høyskoler, og utgiftene består av drifts- og kapitalkostnader, hvorav lønn er den største komponenten. Tall for FoU hentes fra NIFU. Fast realkapital består av boliger, andre bygg, anlegg, transportmidler, maskiner og annet produksjonsutstyr. For undervisningsnæringene investeres det særlig i skolebygg. Utgifter til investeringer i offentlig forvaltning er hentet fra stats- og kommuneregnskapene. Investeringer i ideelle næringer (privatskoler) og markedsrettede næringer (altså høyskoler mv) er hentet direkte fra nasjonalregnskapsberegningene og ulike kilder ligger til grunn.

4.3. Finansiering

Finansieringstabellen gir en oversikt over hvem som finansierer de ulike utdanningstjenestene og hvordan finansieringen finner sted. Finansiering kan skje gjennom direkte finansiering eller ved overføring og subsidier. Tabellen er avstemt mot tilgang- og anvendelsestabellen.

I Norge er utdanning på offentlige skoler gratis og en betydelig del av utdanningen finansieres dermed over stats- og kommunebudsjettene. Offentlig finansiering består av offentlig konsum av utdanning og jobbtrening, altså kostnadene til å drifte utdanningsinstitusjoner fratrasket beløpet som husholdningene og andre betaler for tjenestene (gebyr). I tillegg finansierer staten godkjente privatskoler med 85 prosent av gjennomsnittlige driftsutgifter per elev i offentlig skole (friskolelova, 2003). Tallene finnes i statsregnskapet som et statstilskudd til ideelle organisasjoner. Finansiering fra staten og kommunene består derfor delvis av bevilgninger (kostnader) til offentlige skoler, høyskoler og universiteter, delvis av bevilgninger til godkjente ideelle organisasjoner og private institusjoner, og delvis av overføringer til husholdninger i form av stipender. Stipend anses som en «inntekt» studenter har for å studere, og vil finansiere kjøp av utstyr og materiell, og også eventuelle egenbetalinger av studieavgift. Staten gir også støtte til skoler som ikke nødvendigvis fører til en grad, som f.eks. folkehøyskoler. Kommuneforvaltningen subsidierer som nevnt bedrifter som tilbyr lærlingplasser/fagbrev for elever ved videregående skole. Offentlige overføringer i finansieringstabellen er hentet fra stats- og kommuneregnskapene og fordelt på utdanningsnivå basert på informasjon om COFOG (Eurostat, 2011).

Husholdningenes konsumutgifter består av semesteravgift og utgifter til tilknyttede produkter som kreves i utdanningen. Overføringer fra Statens lånekasse i form av

stipender overstiger husholdningenes utgifter knyttet til høyere utdanning og videregående skole, som skyldes at stipendet også dekker levekostnader i tillegg til studieavgift. Ettersom en kun ønsker å vise finanseringen av kostnadene direkte knyttet til utdanning, er overføringene fra Statens lånekasse satt lik husholdningenes utgifter, for de relevante utdanningsnivåene. Nordmenn betaler dermed ikke egen høyere utdanning, men betaler derimot for annen utdanning, slik som voksenopplæring og kjøreskole.

Godkjente grunn- og videregående skoler drevet av ideelle organisasjoner har som nevnt rett til å motta offentlig støtte som tilsvarer 85 prosent av gjennomsnittlige driftskostnader per elev i offentlig eide skoler. Satsene tar utgangspunkt i tall fra KOSTRA. Store deler av de resterende driftskostnadene blir betalt som studieavgift av husholdningene, som resulterer i svært lave finansieringskostnader for ideelle organisasjoner.

4.4. Kostnadsstruktur

På samme måte som finansieringstabellen er også kostnadstabellen konsistent med tilgang og anvendelse av utdanning og viser de forskjellige kostnadselementene som inngår i produksjonen. Den største kostnadskomponenten er lønnskostnader, men tabellen viser også driftskostnader (produktinnsats), næringssubsidier (kostnad for staten, men inntekt for dem som mottar), driftsresultat, netto produktskatter og import. Også kapitalslitet vises. Tallene er hentet fra nasjonalregnskapet.

Jobbtrening er estimert ved bruk av CVTS og lærevilkårsmonitoren, og det foreligger derfor ingen informasjon om hvilke kostnadselementer som inngår i produksjonen i av jobbtrening. Av den grunn er ikke kostnadsstrukturen til jobbtrening inkludert i tabellen, som også betyr at de ulike kostnadselementene ikke summerer seg til de totale utdanningskostnadene. Avviket vil da summere seg til kostnadene tilknyttet jobbtrening.

Beregningene over gir oss fire tabeller

Tabell 4.1 Utdanningsutgifter, etter produserende sektor og type utdanning. Millioner kroner. 2017

	Grunn- skole	Videre- gående skole	Høyere utdanning	Voksen- opplæring	Annen utdanning	Jobb- trening	Til- knyttede produkter	Alle ut- dannings- typer
Statsforvaltningen	822	732	40 547	-	-	6 657	-	48 758
Kommuneforvaltningen	76 587	28 839	595	8 457	-	-	-	114 479
Markedsrettede utdanningsinstitusjoner	-	496	2 464	-	7 747	-	-	10 707
Ideelle organisasjoner	3 538	3 703	1 142	-	682	-	-	9 065
Andre næringer	-	2 861	901	-	-	14 685	1 581	20 027
Utlandet	-	-	1 662	-	-	-	-	1 662
Sum alle sektorer	80 946	36 631	47 310	8 457	8 429	21 342	1 581	204 696

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Tabell 4.2 Utdanningsutgifter, etter brukersektor og type utdanning. Millioner kroner. 2017

	Grunn- skole	Videre- gående skole	Høyere utdanning	Voksen- opplæring	Annen utdanning	Jobb- trening	Til- knyttede produkter	Alle ut- dannings- typer
Statsforvaltningen	820	732	38 117	-	527	6 657	-	46 853
Kommuneforvaltningen	76 385	28 524	595	8 457	284	-	-	114 245
Husholdninger	422	1 500	4 256	-	6 576	-	1 581	14 335
Ideelle organisasjoner	3 319	3 014	1 187	-	682	-	-	8 202
Utlandet	-	-	770	-	-	-	-	770
Driftskostnader i markedsrettede næringer	-	2 861	2 385	-	360	14 685	-	20 291
Sum alle sektorer	80 946	36 631	47 310	8 457	8 429	21 342	1 581	204 696

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Tabell 4.3 Utdanningsutgifter, etter finansieringskilde, ressurs og type utdanning. Millioner kroner. 2017

	Grunn- skole	Videre- gående skoleutdanning	Høyere skoleutdanning	Voksen- opplæring	Annen utdanning	Jobb- trening	Til- knyttede produkter	Alle ut- dannings- typer
Statsforvaltningen	3 366	5 158	44 801	-	653	6 657	-	60 635
Kommuneforvaltningen	77 160	31 468	595	8 457	481	-	-	118 161
Husholdninger	415	-	-	-	6 576	-	1 581	8 572
Ideelle organisasjoner	5	5	150	-	359	-	-	519
Andre næringer	-	-	994	-	360	14 685	-	16 039
Utlandet	-	-	770	-	-	-	-	770
Finansieringskilder i alt	80 946	36 631	47 310	8 457	8 429	21 342	1 581	204 696

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Tabell 4.4 Utdanningsutgifter, etter type kostnad og utdanning. Millioner kroner. 2017

	Grunn- skole	Videre- gående skoleutdanning	Høyere skoleutdanning	Voksen- opplæring	Annen utdanning	Jobb- trening	Til- knyttede produkter	Alle ut- dannings- typer
Lønnskostnader	59 939	24 673	22 511	6 334	4 976	-	386	118 819
Produktinnsats	13 338	5 842	10 628	1 334	2 164	-	1 025	34 330
Kapitalslit	7 667	3 204	12 210	789	515	-	162	24 547
Netto produktskatter	4	2 749	- 583	-	-1 778	-	- 13	379
Driftsresultat	-	163	882	-	2 552	-	21	3 619
Import	-	-	1 662	-	-	-	-	1 662
Totale kostnader	80 946	36 631	47 310	8 457	8 429	21 342	1 581	204 696

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

5. Videre arbeid

- På sikt ønsker vi å beregne lengre tidsserier for utgifter til utdanning og trening. Tidsserier er nødvendig for å kunne si noe om hvordan utdanningsnivåene utvikler seg, og bidrar til oppbygging av humankapital.
- Vi vil jobbe med å utvide utdanningsregnskapet med data i faste priser, ved å korrigere de løpende tallene for prisendringer. Utvikling av fastpristall vil gjøre det mulig å analysere volumveksten av utdanning og trening, som ofte er av større interesse enn utvikling i løpende verdier.
- Det utvikles stadig ny teknologi og digitale læremidler, eksempelvis webinar og e-læringskurs. Kursene er ofte lett tilgjengelige og noen er gratis. For å fange opp kostnadene knyttet til elektronisk opplæring må det identifiseres datakilder for slik læring slik at man kan beregne et estimat og inkludere digital opplæring i de totale kostnadene til utdanning og trening.
- Det er ønskelig med mer direkte undersøkelser av hvor mye husholdningene bruker på utdanningsrelaterte varer. Gitt utfordringer som ligger i manglende kilder, må det også jobbes med metoder for å lage et bedre estimat på husholdninger utgifter til tilknyttede produkter.
- Vi vil vurdere kilder og beregningsmåte av utgifter til jobbtrening, da estimatet bygger på undersøkelser som ikke måler jobbtrening direkte. I tillegg er det flere land som ikke har tilgang til CVT-undersøkelsen, som gjør at vi vil vurdere alternative kilder, for å sikre sammenlignbarhet mellom land.

Referanser

- Barrabés, N., & Østli, G. K. (2016). *Norsk standard for utdanningsgruppering*, (Notater 2016/30). Hentet fra: <https://www.ssb.no/utdanning/attachment/283616?ts=1583e453200>
- Barstad, A., Løwe, T. & Thorsen, L. R. (2012). *Studenters inntekt, økonomi og boutgifter*. Hentet fra: https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_201238/rapp_201238.pdf
- Brathaug, A. L., & Solholm, K. (2016). *A Norwegian satellite account for education and training, trial calculations*. Hentet fra: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.20/2016/ECE.CES.GE.20.25_Norway.pdf
- Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations, World Bank. (2009). *The System of National Accounts (2008 SNA)*. Hentet fra: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf>
- Den Norske Forleggerforening. (2017). *Bokmarkedet 2017. Forleggerforeningens bransjestatistikk*. Hentet fra: https://forleggerforeningen.no/wp-content/uploads/2018/06/Bokmarkedet_Web_2017.pdf
- Eurostat. (2011). *Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics*. Hentet fra: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5917333/KS-RA-11-013-EN.PDF/2eb9714a-ee4b-49fe-baab-e9af5ca457b1>
- Eurostat. (2015). *Continuing vocational training survey (CVTS)*. Hentet fra: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/continuing-vocational-training-survey>
- Friskolelova. (2003). Lov om frittstående skolar (LOV-2003-07.04-84). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-84>
- Statistisk sentralbyrå. (2014, 20. oktober). *Begreper i nasjonalregnskapet*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/begreper-i-nasjonalregnskapet>
- Statistisk sentralbyrå. (2019). Tabell 11621: *Studenter i fagskoleutdanning, etter kjønn, varighet, statistikkvariabel og år*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/fagskoler>
- UNECE. (2016). *Task Force on Measuring Human Capital (ed)*. Hentet fra: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2016/ECECESSTAT20166_E.pdf
- UNECE. (2019). *Satellite Account for Education and Training: Compilation Guide, draft version*. Hentet fra: <http://www.unece.org/statistics/networks-of-experts/task-force-on-satellite-accounts-for-education-and-training.html>
- UNESCO-UIS. (2011). *International Standard Classification of Education (ISCED), 2011*. Hentet fra: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>
- Universitets- og høyskoleloven. (2005). Lov om universitet og høyskoler. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-04-01-15>

Vedlegg A: Utdanningsformål og kobling til ISCED 2011, CPC ver.2.1, ISIC rev.4, COFOG, COPNI, COICOP 1999

Education and Training Purpose (EP)	ISCED 2011	CPC ver.2.1	ISIC rev.4	COFOG	COPNI	COICOP 1999
EP0 Pre-primary education	ISCED 0 Early childhood education	921 Pre-primary education services	851 Pre-primary and primary education	09.1 Pre-primary and primary education	04.1 Pre-primary and primary education	10.1 Pre-primary and primary education
EP1 Primary education*	ISCED 1 Primary education	922 Primary education services	851 Pre-primary and primary education	09.1 Pre-primary and primary education	04.1 Pre-primary and primary education	10.1 Pre-primary and primary education
EP2 Secondary education*	ISCED 2 Lower-secondary Education	923 Secondary education services	852 Secondary education	09.2 Secondary education	04.2 Secondary education	10.2 Secondary education
	ISCED 3 Upper-secondary education					
	ISCED 4 Post-secondary non-tertiary education	924 Post-secondary non-tertiary education services	853 Higher education (only Post-secondary non-tertiary education)	09.3 Post-secondary non-tertiary education	04.3 Post-secondary non-tertiary education	10.3 Post-secondary non-tertiary education
EP3 Higher education*	ISCED 5 Short-cycle tertiary education	925 Tertiary education services	853 Higher education (excluding Post-secondary non-tertiary education)	09.4 Tertiary education	04.4 Tertiary education	10.4 Tertiary education
	ISCED 6 Bachelor's or equivalent level					
	ISCED 7 Master's or equivalent level					
	ISCED 8 Doctoral or equivalent level					

Education and Training Purposes (EP)	ISCED 2011	CPC ver.2.1	ISIC rev.4	COFOG	COPNI	COICOP 1999
EP4 Other education and vocational training	Non ISCED	92919 Other education and training services, n.e.c. (external)	8549 Other education n.e.c.	09.5 Education not definable by level	04.5 Education not definable by level	10.5.0 Education not definable by level
						07.2.4 Driving lessons
		93411 Vocational rehabilitation services for persons with disabilities (external)	881 Social work activities without accommodation for the elderly and disabled (only vocational rehabilitation activities for disabled persons)	10.12 Disability (only the vocational training)	05.1.0 Social protection services	12.4.0 Social protection
		93412 Vocational rehabilitation services for unemployed persons	889 Other social work activities without accommodation (only vocational rehabilitation activities for unemployed persons)	10.50 Unemployment (only the vocational training)	05.1.0 Social protection services	12.4.0 Social protection
EP5 Cultural, sports and recreation education	Non ISCED	92911 Cultural education services	8542 Cultural education	08.2 Cultural services	03.2.0 Cultural services	09.4.2 Cultural services
EP6 In-house training	Non ISCED	92912 Sports and recreation education services	8541 Sports and recreation education	08.1 Recreational and sporting services	03.1.0 Recreational and sporting services	09.4.1 Recreational and sporting services
		93411 Vocational rehabilitation services for persons with disabilities (internal)				