



Rapport 2020/37 | For Utdanningsdirektoratet



Samfunnsøkonomiske kostnader av eksamen og obligatoriske statlige prøver

Analyse basert på en landsomfattende spørreundersøkelse

Maria Amundsen, Eivind Bjørkås, Anita Einarsdottir, Jens Furuholmen og Haakon Vennemo

Dokumentdetaljer

Tittel	Samfunnsøkonomiske kostnader av eksamen og obligatoriske statlige prøver
Rapportnummer	2020/37
ISBN	978-82-8126-494-6
Forfattere	Maria Amundsen, Eivind Bjørkås, Anita Einarsdottir, Jens Furuholmen og Haakon Vennemo
Prosjektleder	Haakon Vennemo
Kvalitetssikrer	John Magne Skjelvik
Oppdragsgiver	Utdanningsdirektoratet
Dato for ferdigstilling	21. januar 2021
Kilde forsidefoto	www.pexels.com
Tilgjengelighet	Offentlig
Nøkkelord	Skole, eksamen, prøver, kostnader, velferd, samfunnsøkonomisk analyse,

Om Vista Analyse

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk utredning, evaluering, rådgivning og forskning. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder er klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd. Vista Analyse er vinner av Evalueringsprisen 2018.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innenfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

Forord

Analysen av samfunnsøkonomiske kostnader av eksamen og obligatoriske statlige prøver er utarbeidet for Utdanningsdirektoratet. Per-Kristian Larsen-Evjen og Anja Aigeltinger har vært kontaktpersoner i direktoratet og gitt råd og hjelp underveis, uten at de skal hefte for resultatet. Takk til dere for godt samarbeid. En sentral del av datainnsamlingen har vært en spørreundersøkelse som gikk ut til alle landets grunnskoler, videregående skoler, kommuner, fylkeskommuner og fylkesmannsembeter/statsforvaltere, og ble sendt ut av Utdanningsdirektoratet. Takk til alle som tok seg tid til å svare på spørsmålene.

Dette dokumentet erstatter en tidligere versjon av 8. desember 2020.

Oslo, 21. januar 2021

Haakon Vennemo

Partner

Vista Analyse AS

Innhold

1	Innledning	14
1.1	Oppdraget er å anslå de samfunnsøkonomiske kostnadene og kostnader ved endringer	14
1.2	Arbeidet har pågått fra juli til desember 2020	15
1.3	Rapportens oppbygging	15
2	Metode.....	16
2.1	Spørreundersøkelse	16
2.2	Usikkerhetsanalyse	17
2.3	Analysens systemgrenser	18
3	Eksamener og prøver i Norge.....	19
3.1	Eksamen	19
3.2	Obligatoriske statlige prøver	21
3.3	Forvaltningsnivå ved ulike vurderingsformer	22
4	Mulige alternativer i eksamensordningen	24
4.1	Skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan i lærefaget for praksiskandidater	24
4.2	Innføring av flere alternative eksamensformer	24
4.3	Bør det gjøres endringer i trekkordningen?	28
5	Samfunnsøkonomiske kostnader ved eksamener og obligatoriske statlige prøver.....	32
5.1	Skattefinansieringskostnad	32
5.2	Totale samfunnsøkonomiske kostnader ved prøver og eksamen	32
5.3	Hva koster én kartleggingsprøve?	34
5.4	Hva koster én nasjonal prøve?	35
5.5	Hva koster én eksamen?	35
5.6	Fag- og svenneprøver	39
5.7	Kostnader fordelt på studietype - yrkesfag og studieforberedende	40
5.8	Kostnader for privatisteksamen og eleveksamen	42
5.9	En sammenligning med funnene i Vista Analyse (2019)	44
6	Økonomiske og administrative konsekvenser av tre endringsforslag.....	45
6.1	Skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan i lærefaget for praksiskandidater	45
6.2	Innføring av flere alternative eksamensformer	47
6.3	Endringer i trekkordningen	52
6.4	10. trinn – muntlig eksamen	52
6.5	Vg1 – studieforberedende	52
6.6	Vg2 – studieforberedende	54
6.7	Vg3 – studieforberedende	56
6.8	Vg2 – yrkesfag	60
	Referanser.....	62
	Vedlegg	65
A	Beregninger, underlag og resultater fra usikkerhetsanalysen	66

Sammendrag og konklusjoner

Vi beregner den samfunnsøkonomiske kostnaden av å avholde eksamen og obligatoriske statlige prøver, og vurderer økonomiske og administrative konsekvenser av mulige endringer i eksamensordningen. Eksamener har en samfunnsøkonomisk kostnad på 2,1 milliarder kroner og obligatoriske statlige prøver summerer seg til 560 millioner. Tallene inkluderer såkalt skattefinansieringskostnad, dvs. de samfunnsøkonomiske kostnadene ved å finansiere disse utgiftene over offentlige budsjetter. Regnet per eksamen og prøve er fag- og svenneprøve og praktisk eksamen de klart dyreste, og koster rundt 15 000 kroner per avlagt eksamen. Kartleggingsprøver er billigst og koster drøye 500 kroner per avlagt prøve. Noen av endringene i eksamensordningen ser ut til å innebære økt offentlige kostnad, mens andre gir lavere kostnad.

Den samfunnsøkonomiske kostnaden av å avholde eksamen og obligatoriske statlige prøver er ukjent

Årlig går norske skoleelever gjennom 1,3 millioner eksamener og obligatoriske statlige prøver. Det medfører en betydelig kostnad for skoler, skoleiere og institusjoner som statsforvalterne (tidligere fylkesmenn) og Utdanningsdirektoratet. Lite er kjent om denne kostnaden. Dersom man kjenner kostnaden, vil man få et sikrere grunnlag for å vurdere endringer i eksamensordningen. Grunnlaget for å fastlegge privatistgebyr vil også bli sikrere, og eventuell kompensasjon til de involverte forvaltningsnivåene kan vurderes på et bedre grunnlag.

I denne rapporten beregner vi den samfunnsøkonomiske kostnaden av eksamen og obligatoriske statlige prøver. Rapporten vurderer også økonomiske og administrative konsekvenser av mulige alternativer til flere av dagens eksamensordninger.

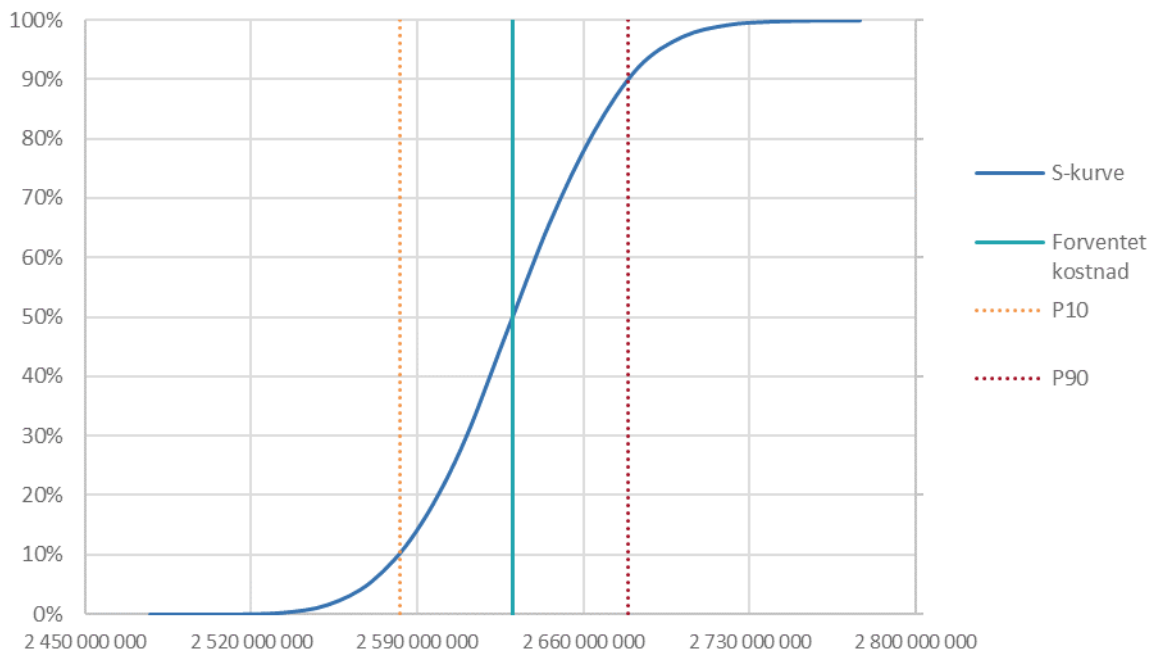
Den samfunnsøkonomiske kostnaden av eksamen og obligatoriske statlige prøver er tidligere analysert av Vista Analyse (2019). Forskjellen mellom Vista Analyse (2019) og denne rapporten er at vi i sistnevnte bygger våre tallanslag på detaljerte spørreundersøkelser som er sendt ut til alle landets grunnskoler, videregående skoler, kommuner, fylkeskommuner og statsforvaltere. Vista Analyse (2019) var basert på intervjuer med et begrenset utvalg av de samme aktørene. Datatilfanget bak den foreliggende rapporten er således bredere og bedre. Likevel er det deler av datagrunnlaget i denne rapporten som er svakere enn ønskelig. Spesielt gjelder dette tilfanget blant fylkeskommunene. Se kapittel 2.1.1 for detaljer.

Eksamener koster samfunnet nesten 2,1 milliarder kroner i året, og obligatoriske statlige prøver koster 550 millioner

Vi kommer frem til at eksamener koster samfunnet 2 074 millioner kroner i året når man tar med alle oppgaver fra forberedelser via gjennomføring til ulike former for etterarbeid. Vi avrunder det til 2,1 milliarder kroner. Obligatoriske statlige prøver beløper seg til 556 millioner kroner, og avrundet 560 millioner.

Til sammen blir dette drøye 2,6 milliarder kroner. Det er av mange grunner et usikkert anslag. For å belyse usikkerheten har vi gjennomført en usikkerhetsanalyse etter mønster av usikkerhetsanalyse av investeringsprosjekter. Analysen finner at det er mange store og små usikkerheter om enkeltkomponenter, men at de har en tendens til å utlikne hverandre. Derfor kan vi med relativt stor grad av sikkerhet si at kostnaden ligger mellom 2,6 og 2,7 milliarder kroner, jf. Figur S.1.

Figur S.1 Samlede kostnader er om lag 2,6 milliarder kroner



Kilde: Vista Analyse

Merknad: Figuren er en såkalt S-kurve som viser sannsynligheten for at kostnaden er lavere enn beløpene på x-aksen. Det er for eksempel så godt som 100 prosent sikkert at kostnaden er lavere enn 2 800 000, og 50 prosent sikkert at kostnaden er lavere enn 2 630 000. P10 viser til at det er 10 prosent sannsynlig at kostnaden ligger lavere enn 2 582 000, mens P90 sier det er 90 prosent sannsynlig at kostnaden er lavere enn 2 679 000.

Det er mange ulike prøver og eksamener som ligger bak de aggregerte tallene. Tabell S.1 gir en oversikt over de ulike typene obligatoriske statlige prøver og eksamener i Norge.

Tabell S.1 Obligatoriske statlige prøver og eksamener

Navn	Utdanning og trinn
Kartleggingsprøve (KP)	Gjennomføres av elever på 1-3. trinn i grunnskolen
Nasjonal prøve (NP)	Gjennomføres av elever på 5., 8. og 9. trinn
Sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS)	Gjennomføres av 10. trinn i grunnskolen og i videregående opplæring
Sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (SL)	Gjennomføres ved yrkesfaglig utdanningsprogram
Lokalt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (LLs)	Gjennomføres i videregående opplæring
Lokalt gitt muntlig, muntlig-praktisk og praktisk eksamen (LLm)	Muntlig eksamen gjennomføres i 10. trinn i grunnskolen (ren muntlig) og i videregående opplæring (muntlig, muntlig-praktisk og praktisk).
Fag- og svenneprøven (FS)	Gjennomføres ved yrkesfaglig utdanningsprogram

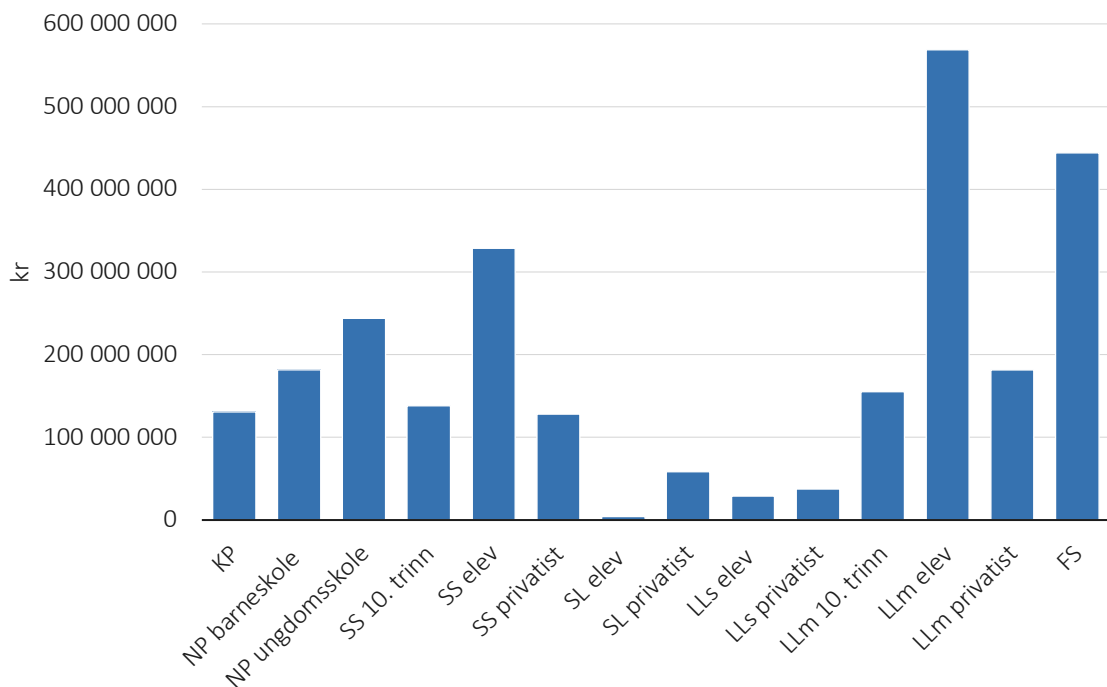
Kilde: Vista Analyse

LLm er den mest kostbare eksamenen å avvikle

I Figur S.2 bryter vi de aggregerte kostnadstallene videre ned. LLm eleveksamenen utgjør den største kostnadsposten med 569 millioner kroner. Dette er i realiteten tre eksamensformer: muntlig, muntlig-praktisk og praktisk. Fag- og svenneprøver er også en kostbar prøve som summerer seg til 444 millioner

kroner. Samlet sett utgjør disse to halvparten av totalkostnadene knyttet til eksamen. SS-eksamen for elever krever også mye ressurser. Det skyldes imidlertid hovedsakelig det høye antallet eksamener.

Figur S.2 Totalt kostnader fordelt på obligatoriske statlige prøver og eksamen

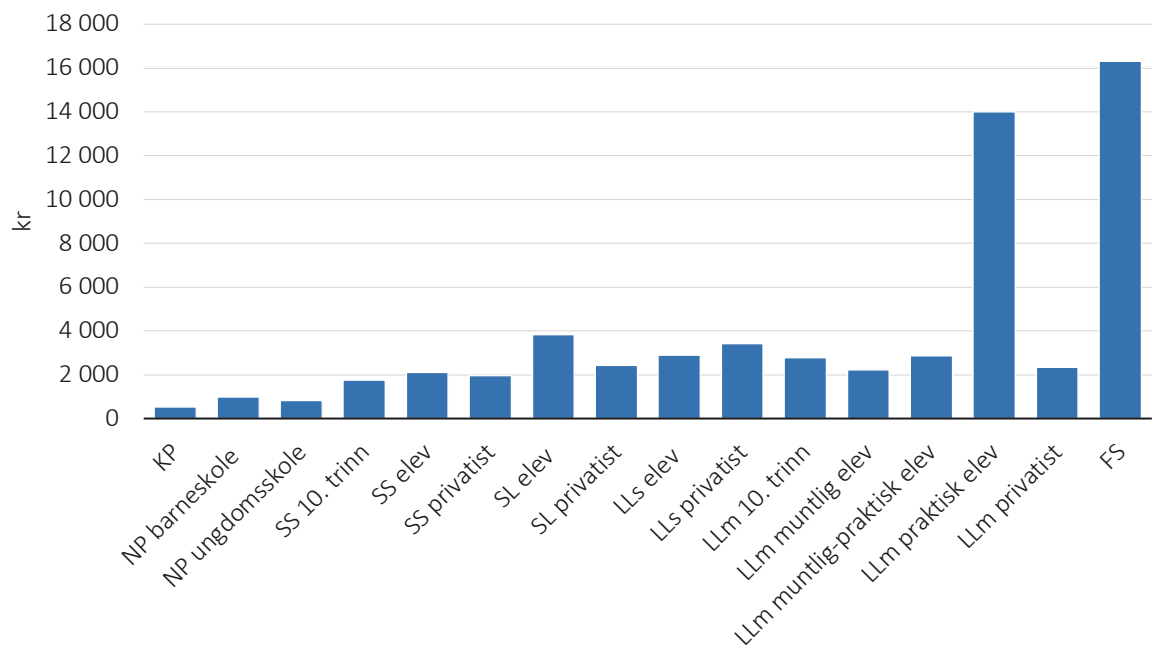


Kilde: Vista Analyse

Per besvarelse er eksamen dyrere enn de statlige obligatoriske prøvene

Hvert år avlegges det i 10. trinn og videregående skole om lag 300 000 sentralt gitte skriftlige eksamener med sentral sensur (SS). Det gjør skriftlig eksamen med sentral sensur til den nest største prøvekategori, etter nasjonale prøver. Kostnadmessig ligger skriftlig eksamen med sentral sensur med et spenn fra 1 700 kroner for en avlagt 10. trinnseksamen til 2 100 kroner for eleveksamen på videregående skole. Det er skolene som har den største kostnaden her (fylkeskommunene for privatister), men kommuner og fylkeskommuner, statsforvaltere og Utdanningsdirektoratet har også til sammen betydelige kostnader.

Figur S.3 Kostnad per besvarelse



Kilde: Vista Analyse

En sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (SL) koster etter våre beregninger 2 400 kroner per avlagt eksamen for privatister og 3 850 kroner for elever. 25 000 kandidater tar SL-eksamen hvert år, hvor 96 prosent er privatister og kostnaden for elever preges av at gruppene er små.

En lokalt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (LLs) har en kostnad på 2 900 kroner per avlagte eksamen for elever og 3 400 kroner for privatister. Det er omtrent like mange elever og privatister som tar denne eksamenen som til sammen utgjør ca. 21 000 kandidater.

Flere av de muntlige eksamenene er dyrere enn de skriftlige, noe som særlig skyldes at skolene har større utgifter knyttet til bruk av lærekrefter og administrative ressurser.

De tre LLm-eksamensformene muntlig, muntlig-praktisk og praktisk for elever i videregående opplæring koster henholdsvis 2 200, 2 850 og 14 000 kroner per eksamen. Her er det kostnaden til praktisk eksamen som skiller seg ut. Det gjennomføres få praktiske eksamener på studieforberedende utdanningsprogram. På yrkesfaglige program er det derimot mange, og de aller fleste av disse er tverrfaglig praktisk eksamen med en varighet på 5 timer.

Privatisteksamenen er i stor grad enten muntlig eller muntlig-praktisk. Kostnadene til disse prøvene er derfor sammenlignbare med kostnadene til de tilsvarende eksamensformene for elever.

Muntlig eksamen i 10. trinn har samme varighet som en muntlig eksamen i videregående opplæring, og kostnaden er i noenlunde samme størrelsesorden.

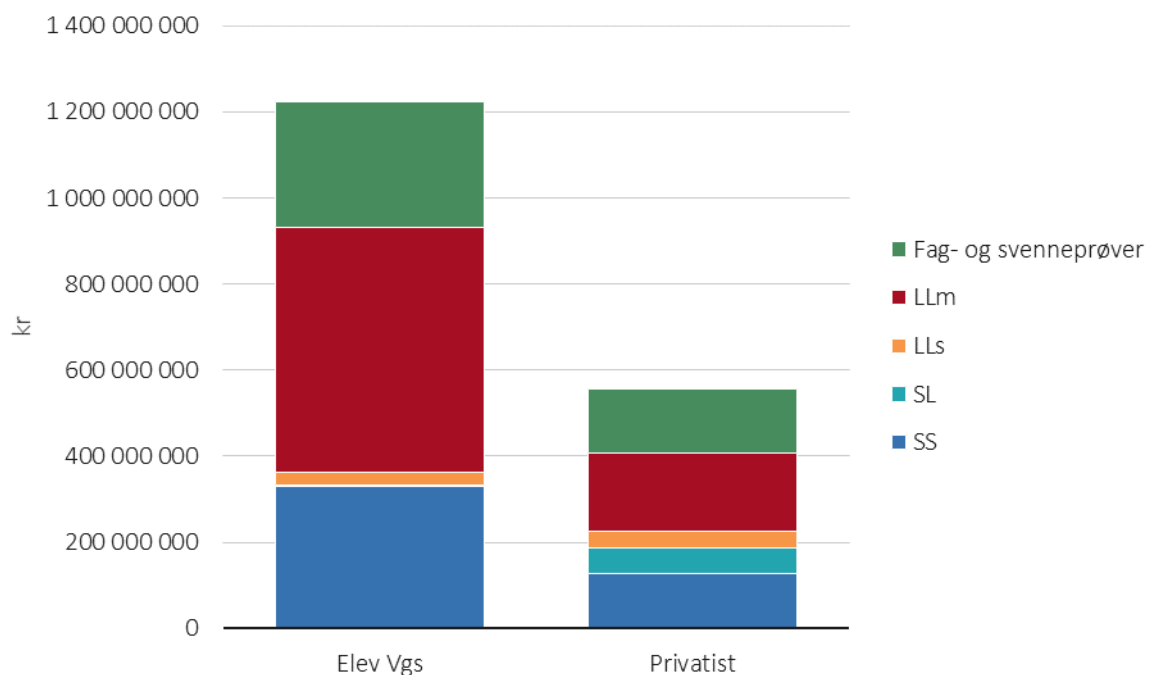
Fylkeskommunene dekker kostnaden ved fag- og svenneprøver, og fylkeskommunene oppgir at kostnaden er høy: Drøyt 16 000 kroner per avlagte fag- og svenneprøve (inkludert skattefinansieringskostnad). Fag- og svenneprøven er en kostbar prøve ettersom den er tidkrevende prøve som kan ta flere dager å gjennomføre, samtidig som det er mange fag og relativt få kandidater. Fylkeskommunene har en rekke oppgaver i forbindelse med fag- og svenneprøver, både i forbindelse med utvikling av prøvene, gjennomføring av dem, oppfølging og klagebehandling. Det bidrar til høye kostnader.

Nasjonale prøver koster ca. 1 000 kroner per avlagte prøve i barneskolen, og 820 kroner i ungdomsskolen. Kartleggingsprøver er rimeligere, om lag 530 kroner per avlagte prøve. Dette er lavere tall enn vi finner for eksamen.

Forskjeller i totalkostnader mellom elev- og privatisteksamen drives av at det er flere eleveksamener

Forskjellen i samlet kostnad mellom privatister og elever drives i hovedsak av at det er færre avlagte privatisteksamener. Det avholdes drøyt 400 000 eleveksamener og 190 000 privatisteksamener hvert år. Det vil si at det er omtrent dobbelt så mange elever som privatister, og kostnaden for eleveksamener er omtrent dobbelt så høy – 1 220 millioner mot 560 millioner kroner (Figur S.4).

Figur S.4 Kostnaden ved elev-/lærling- og privatisteksamen



Kilde: Vista Analyse

Samlet sett er kostnadene større ved yrkesfaglig utdanningsprogram enn studieforberedende utdanningsprogram

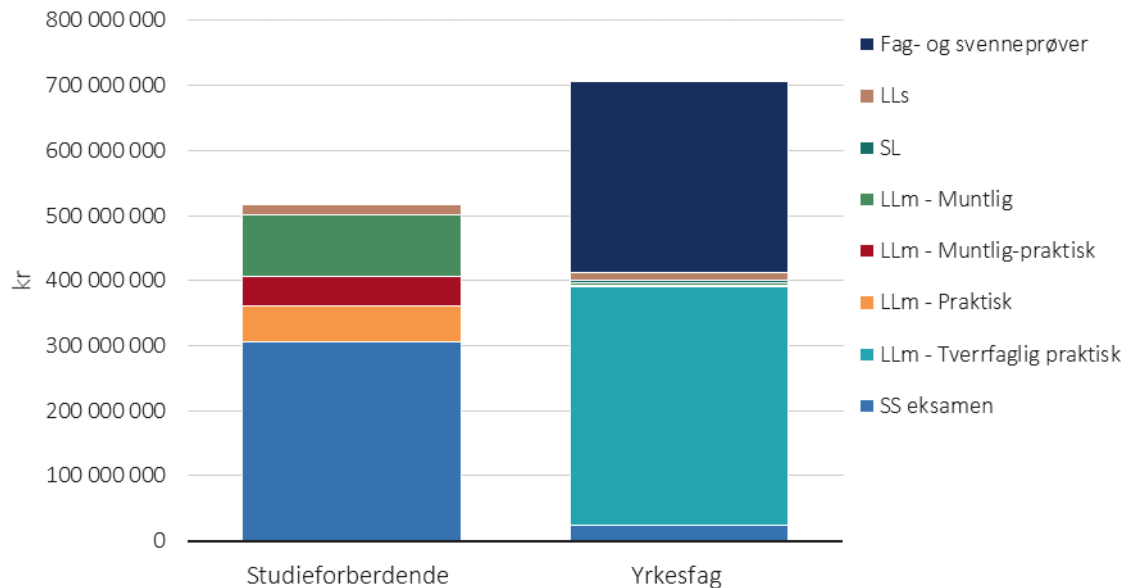
Videre deler vi elevkostnadene mellom studieforberedende utdanningsprogram og yrkesfaglig utdanningsprogram. Her finner vi at de samlede kostnadene for yrkesfaglig utdanningsprogram er større enn for studieforberedende. Analysen inkluderer både fellesfag og programfag.

Regnet per eksamensform har yrkesfaglig og studieforberedende utdanningsprogram omtrent like kostnader knyttet til eksamen. Derimot er det forskjeller i sammensetningen av eksamenene, og det er forskjell i antall eksamener. I 2018-19 var det ca. 200 000 elever på yrkesfaglige og 365 000 på studieforberedende utdanningsprogram. Ved studieforberedende utdanningsprogram gjennomføres det flest muntlige og muntlig-praktiske eksamener (93 prosent). Det gjennomføres dermed få praktiske eksamener på studieforberedende. Ved yrkesfaglig utdanningsprogram er tilfellet motsatt; de aller fleste av de gjennomførte LLm-eksamenene er tverrfaglig praktisk eksamen (92 prosent) med en varighet på inntil

5 timer. SL-eksamen gjennomføres kun ved yrkesfaglig utdanningsprogram. Endelig er fag- og svenneprøven knyttet til yrkesfag, og driver mye av kostnadsforskjellen.

Når alt dette tas i betraktning, får vi et bilde som i Figur S.5. Den samlede kostnaden knyttet til å avvikle eksamen på studieforberevende er 516 millioner, og kostnaden for yrkesfaglig utdanningsprogram er 706 millioner.

Figur S.5 Totalkostnaden ved studieforberevende og yrkesfaglig eksamen



Kilde: Vista Analyse

Mulige endringer i eksamensordningen

Vi har også vurdert økonomiske endringer for det offentlige (såkalte økonomiske og administrative endringer) av noen mulige endringer i eksamensordningen.

Skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan for praksiskandidater (SL-eksamen privatist)

I dag er det et krav om at praksiskandidatene må bestå en skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan (SL-eksamen privatist) før de kan gå opp til fag- eller svenneprøven. Det er usikkert om dette er kostnadsbesparende eller ikke. Dersom kandidater fritas fra SL-eksamen, vil det ventelig innebære at flere tar fag- eller svenneprøve, noe som gir økte kostnader for det offentlige. På den annen side sparer man utgiften til skriftlig eksamen for alle. Om det offentlige alt i alt reduserer eller øker sine utgifter som følge av dette kommer an på hvor mange som faller fra på skriftlig eksamen til fag- og svenneprøven.

Datagrunnlaget viser at det er langt flere som tar skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan (SL-eksamen privatist) enn det er kandidater til fag og svenneprøven. Det kan være flere årsaker til frafall (stryk, endret studieretning, personlige grunner osv.), men vi har ikke forutsetninger til å beskrive forskjellen i de observerte dataene.

Basert på tallene finner vi at dersom det er mindre enn 15 prosent frafall fra eksamen til fag- og svenneprøven, vil det offentlige spare penger på å fritta kandidatene fra skriftlig eksamen. Dersom flere enn 15 prosent faller fra, vil det offentlige tvert imot spare penger på å la disse kandidatene gjennomføre skriftlig eksamen.

Innføring av flere alternative eksamensformer

Det er innført muntlig-praktisk eksamen i flere fag med innføring av nye læreplaner i fagfornyelsen fra høsten 2020. I tillegg har Udir foreslått utprøving av skriftlig-muntlig eksamen i en rekke fag (Udir, 2020b).

Endringen til muntlig-praktisk eksamen er innført fra høsten 2020. Analysens datagrunnlag bygger på tall fra 2019, og vi har følgelig ingen observerte data for denne endringen. Basert på vårt datagrunnlag finner vi at endringen til muntlig-praktisk eksamen i grunnskolens fag matematikk, naturfag, arbeidslivs-fag og fordypningsfag matematikk, vil øke det offentlige kostnader med om lag 13 millioner kroner i året. Endringen til muntlig-praktisk eksamen for matematikk Vgs, estimeres til å endre det offentlige kostnader lite, vi beregner en økning på snau 0,4 millioner kroner.

Dersom det innføres skriftlig-muntlig eksamen i engelsk kan det øke kostnadene for det offentlige med om lag 31 millioner kroner i året. Her skal den muntlige delen bestå av en lydfil som tas opp og sendes sammen med en skriftlig besvarelse. Det er ikke avklart hvordan den muntlige delen skal gjennomføres i praksis, og det er derfor stor usikkerhet knyttet til kostnadsestimatet.

Vi finner at å innføre skriftlig-muntlig eksamen i fremmedspråk kan øke kostnaden for det offentlige med 25 millioner kroner i året. Et usikkerhetsmoment her er at skriftlig eksamen i fremmedspråk I ikke finnes i dagens ordning på 10. trinn, slik at antall kandidater må anslås.

Endringer i trekkordningen

Udir skal utrede og prøve ut alternativer til dagens trekkordning.¹ Vi har i den forbindelse beregnet kostnader for alternative modeller til trekkordning, som et grunnlag for det videre arbeidet.

En tilnærming til endring av trekkordningen er å gi elevene større valgmuligheter innenfor gitte rammer (Udir, 2020h). Vi har sett nærmere på hvilke konsekvenser det kan få for muntlig eksamen 10. trinn hvis elevene får velge tre fag de kan bli trukket ut i, istedenfor som i dag der de kan bli trukket ut i alle fag. Endringen gir etter vår vurdering liten forskjell i offentlige kostnader, og det er vanskelig å si om et eventuelt utslag blir positivt eller negativt. Det er fordi alle elever skal gjennomføre én muntlig eksamen uansett om man beholder dagens ordning eller innfører den foreslåtte endringen.

I Vg1 trekkes i dag 20 prosent av elevene ut til eksamen i ett fag. Vi har vurdert konsekvensen av en eventuell endring der enten ingen elever trekkes ut, eller alle gjør det. Vi finner at dersom ingen elever trekkes ut, går de offentlige kostnadene ned med 13,7 millioner kroner i året. Dersom alle trekkes ut, går kostnadene opp med 55 millioner kroner i året sammenliknet med i dag.

I Vg2 trekkes i dag alle elever ut til eksamen i ett fag. Vi har vurdert konsekvensen av en eventuell endring der ingen elever i Vg2 trekkes ut, eller slik som i dag der alle gjør det, men får velge hvilken eksamensform de ønsker å trekkes ut i. Vi finner at dersom ingen elever trekkes ut, går de offentlige kostnadene ned med 67 millioner kroner i året. Dersom alle trekkes ut, blir forskjellen bare at elevene kan velge eksamensform. Dette betyr lite sammenliknet med å endre antallet. Tiltaket gir dermed små endringer i offentlige kostnader, og det er vanskelig å si om et eventuelt utslag blir positivt eller negativt.

I Vg3 skal alle elever i studieforbereende utdanningsprogram ha eksamen i hovedmål skriftlig. I tillegg skal elevene ha tre eksamener til, og hvordan disse trekkes varierer ut fra hvilket utdanningsprogram eleven tilhører. Vi har sett nærmere på konsekvenser hvis trekket endres til at elevene går opp til én skriftlig obligatorisk eksamen i hovedmål, samt trekkes til én skriftlig og én muntlig eksamen. Det gir én

¹ Jf. Udires brev til Kunnskapsdepartementet, datert 29.05.2020. Brevet er ikke åpent tilgjengelig, og Vista Analyse har derfor fått det oversendt fra Udir.

eksamen mindre enn i dagens ordning. Vi finner at dette tiltaket gir 77-87 millioner lavere offentlige kostnader. Intervallet skyldes at vi ikke vet hvilke fag som blir prioritert under tiltaket.

Et annet alternativ i Vg3 er å erstatte en av eksamenene i f.eks. programfagene med en langtidsoppgave (Udir, 2020h). Et mulig alternativ er en tverrfaglig langtidsoppgave med utgangspunkt i et utvalg av programfag. Vi finner at dette kan øke kostnaden for det offentlige med 90-200 millioner kroner i året, avhengig av om man velger en langtidsoppgave som avsluttes med en muntlig høring eller ikke, og avhengig av om det er en skriftlig eller muntlig eksamen som blir erstattet av langtidsoppgaven.

En eventuell innføring av en tverrfaglig langtidsoppgave på Vg2 yrkesfag kan ha tilsvarende utforming som langtidsoppgaven i Vg3 studieforbereende. Forskjellen er at langtidsoppgaven i Vg2 yrkesfag vil kunne erstatte dagens tverrfaglige praktiske eksamen i Vg2, som er den forholdsvis kostbare praktisk eksamen som varer i 5 timer. Vi finner at denne løsningen kan redusere de offentlige kostnadene med mellom 170 og 225 millioner kroner i året, avhengig av om langtidsoppgaven avsluttes med en muntlig høring eller ikke.

1 Innledning

1.1 Oppdraget er å anslå de samfunnsøkonomiske kostnadene og kostnader ved endringer

Formålet med denne analysen er å:

1. Utrede de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til obligatoriske statlige prøver og dagens eksamensordning
2. Utrede administrative og økonomiske virkninger av mulige endringer i eksamensordningen

I første del av analysen utreder vi **de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til obligatoriske statlige prøver og eksamener i Norge**. Det finnes ingen samlet kunnskap om hva det koster å gjennomføre eksamener og obligatoriske statlige prøver i Norge i dag. Udir har oversikt over hva det koster for staten (statens regnskap), men det finnes ingen samlet oversikt over kostnader for andre involverte aktører. Denne delen er en nullpunktsmåling for endring som samtidig skal belyse spørsmålene «Hvor mye koster eksamen i Norge?» og «Hvor mye koster nasjonale prøver?», som Stortinget har stilt, og bidra til større transparens om ressursbruken ved å gjennomføre eksamener og nasjonale prøver i Norge.

I analysen tar vi for oss kostnadene knyttet til utvikling, forberedelse, gjennomføring, sensurering og klagebehandling av kartleggingsprøver (KP), nasjonale prøver (NP), sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS), sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (SL), lokalt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (LLs), lokalt gitt muntlig eksamen med lokal sensur (LLm), tverrfaglig praktisk eksamen i Vg2 og fag- og svenneprøve. Kostnadene splittes på privatist- og eleveksamen og yrkesfag og studieforberedende. Kostnadene er også splittet på ulike forvaltningsnivåer.²

I andre del av analysen utreder vi administrative og økonomiske konsekvenser av tre mulige endringer i eksamensordningen. Udir har utredet endringsbehov ved noen deler av eksamensordningen (Udir, 2020h). Basert på disse har vi formalisert noen endringer som vi utreder administrative og økonomiske konsekvenser av å innføre.

Den første analysen ser på konsekvenser av **å frita kandidater til fag- eller svenneprøven fra krav om bestått skriftlig eksamen etter Vg3-læreplanen**. Dagens ordning kan muligens spare kostnader hvis den siler ut praksiskandidater uten tilstrekkelig kompetanse til å bestå fag- eller svenneprøven. Uten dette kan den gi den ekstra kostnader.

Den andre analysen ser på den **nye innførte muntlige-praktiske eksamensformen (fra høsten 2020) og muligheten for å kombinere skriftlig og muntlig eksamensform (skriftlig-muntlig)**. Muntlig-praktisk er innført for grunnskolens fag matematikk, naturfag, arbeidslivsfag og fordypningsfag matematikk og matematikk Vgs. Skriftlig-muntlig eksamen er foreslått utprøvd i fremmedspråk 1 og engelsk fellesfag.

Den tredje analysen er basert på vurderinger gjort av eksamensgruppa (Udir, 2020h). Der er **to endringer i dagens trekkordning vurdert**. Den første handler om å kombinere trekkordning med økt elevvalg og den andre handler om å gi valgmuligheter innenfor tydelige rammer slik at trekk spiller mindre rolle. Basert på vurderingene til eksamensgruppa har vi utformet noen modeller for endringer i trekkordningen som vi analyserer økonomiske og administrative konsekvenser av.

² I sammendraget har vi brukt fylkesmannsembetets nye navn; «statsforvalter», som innføres 1. januar 2020. I resten av rapporten brukes det gamle begrepet «fylkesmannen» konsekvent.

1.2 Arbeidet har pågått fra juli til desember 2020

Etter en forsiktig oppstart i sommerferien kom arbeidet for alvor i gang i august. Spørreskjemaer til alle landet skoler og hele kommunesektoren ble sendt ut i august/september. Oktober/november var en analysefase, og november/desember ble brukt til ferdigstilling.

1.3 Rapportens oppbygging

Her er en leseveiledning til rapporten. I neste kapittel (kapittel 2) redegjør vi kort for metode og avgrensninger. Kapittel 3 gir bakgrunnsinformasjon om eksamener og prøver i Norge, for eksempel hvilke prøver og eksamener det er snakk om, hvilke forvaltningsnivåer som er engasjert ved hver av dem, og antallet eksamener og prøver av ulike slag. Dette er nyttig bakgrunn for å forstå hvordan samfunnsøkonomiske kostnader grupperes, og gir kvalitativ bakgrunn for å forstå tallene. Kapittel 4 beskriver mulige endringer i eksamensordningen. Dette er nyttig for å forstå hvilke endringer vi ser på senere i rapporten.

I kapittel 5 dykker vi ned i tallanslag for den samfunnsøkonomiske kostnaden av eksamener og obligatoriske statlige prøver – først samlet, deretter fordelt per prøve og eksamen, og til sist fordelt på andre måter. I kapittel 6 analyserer vi økonomiske og administrative konsekvenser av mulige endringer i eksamensordningen. Et omfattende vedlegg dokumenterer metode og fremgangsmåte bak anslagene og gir dermed utdypet forståelse av tallene.

2 Metode

I analysen har vi benyttet data og informasjon fra forskjellige kilder, herunder:

- Egne spørreundersøkelser
- Tilgjengelig statistikk og annen informasjon fra Utdanningsdirektoratet
- Fagrapporter og annen tilgjengelig litteratur

2.1 Spørreundersøkelse

Vi har gjennomført en nettbasert spørreundersøkelse rettet mot alle skoler, skoleeiere og fylkesmenn ved hjelp av et web-basert datainnsamlingsverktøy. Utdanningsdirektoratet bisto oss med utsendelsen av invitasjoner med lenke til undersøkelsen samt med påminnelser.

Innholdet i spørreskjemaene var tilpasset de ulike informantgruppene med hensyn til deres ansvarsområder i gjennomføring av obligatoriske statlige prøver og eksamener, det vil si de ulike oppgavene knyttet til ulike typer eksamener og prøver.

2.1.1 Om utvalget

Spørreundersøkelsen ble sendt til landets 1 537 barneskoler, 1 263 ungdomsskoler og 454 videregående skoler. Videre fikk også skoleeiere, herunder 359 kommuner og 11 fylkeskommuner, tilsendt egne spørreskjemaer. 10 fylkesmannsembeter ble også forespurt deltakelse i eget skjema. Fylkeskommuner fikk tilsendt to separate spørreskjemaer. Det ene spørreskjemaet inkluderte spørsmål om kostnader som fylkeskommunen har i forbindelse med «ordinære» eksamener, mens det andre spørreskjemaet handlet om ressursbruk i forbindelse med fag- og svenneprøver. Vi valgte å sende to separate spørreskjemaer til fylkeskommuner av praktiske årsaker, siden de fleste fylkeskommunene har egne avdelinger som jobber med fag- og svenneprøver.

Tabell 2.1 viser antall svar vi fikk fra de ulike informantgruppene. Utfyllingsgraden i besvarelsene varierer noe fra informant til informant (noen informanter besvarte ikke alle spørsmål). Vi har dessuten gjennomført kvalitetssikring og vasking av datamaterialet, og ekskluderte svar på enkelte spørsmål i tilfeller der verdiene avviket for mye fra andre verdier i datasettet. Antall svar som er lagt til grunn i analysene av enkelte typer prøver og eksamener kan derfor være forskjellig fra grunnlaget oppgitt i tabellen.

Tabell 2.1 Oversikt over antall svar på undersøkelsen

Informantgruppe	Antall (n)	svar	Antall totalt (N)	Svarprosent
Barneskoler	157		1537	10 %
Ungdomsskoler	239		1263	19 %
Videregående skoler	79		454	17 %
Fylkesmannsembetene	9		10	90 %
Fylkeskommuner	2		11	18 %
Fylkeskommuner (fag- og svenneprøver)	4		11	36 %
Kommuner	78		356	22 %

Kilde: Vista Analyse

I spørreundersøkelsen mottok vi to fullstendige svar av elleve fylkeskommuner. I tillegg har to andre fylkeskommuner svart på deler av spørreskjemaet, og noen av disse tallene inngår i beregningene. Etersom svarprosenten var forholdsvis lav, kombinerer vi datakildene fra fjorårets intervjuundersøkelse (Vista Analyse, 2019). Her hadde vi data fra fem fylkeskommuner. De to datakildene danner utgangspunktet for et høyt og lavt estimat, som vi benytter i usikkerhetsanalysen. Vårt mest sannsynlige anslag er vektet basert på kostnader fra årets spørreundersøkelse og fjorårets intervjuer, og deretter delt på antall gjennomførte eksamener.

2.1.2 Nasjonale anslag

Svarene fra undersøkelsen brukes til å anslå gjennomsnittlige kostnader per besvarelse fordelt på ulike prøver/eksamener og ulike forvaltningsnivåer. De gjennomsnittlige kostnadene per prøve/eksamen multipliseres med antall besvarelser nasjonalt for å anslå den samlede kostnaden til den aktuelle prøven/eksamenen. Deretter summeres de nasjonale kostnadene til de ulike prøvene/eksamenene til et samlet nasjonalt kostnadsanslag. Dette presenteres i kapittel 5.

2.2 Usikkerhetsanalyse

I samfunnsøkonomiske analyser vil det alltid være usikkerhetsmomenter som det er viktig å analysere. Usikkerhetsanalysen tar høyde for kostnader og antall prøver med ulik grad av usikkerhet, ved å kartlegge og klassifisere usikkerhetsfaktorer knyttet til kostnadene. Vi legger opp til å beskrive usikkerheten i sentrale parametere og vise virkningen de har på de samfunnsøkonomiske kostnadene enkeltvis og samlet i form av en Monte Carlo simulering.

For hvert nøkkeltall av noe størrelse utarbeider vi derfor et *mest sannsynlig* anslag sammen med et minste anslag og et øvre anslag, et såkalt trepunktsestimat. Vi benytter også ulike sannsynlighetsvurderinger for kostnadsanslagene. Beregningene som gjøres i usikkerhetsanalysen tar høyde for trepunktsestimatene og sannsynlighetsvurderingen, som gir oss en *forventet kostnad*. I samfunnsøkonomiske analyser er det forventet kostnad som inngår. Dette omtales nærmere i Vedlegg A.

Vi benytter dataverktøyet Crystal Ball til å gjennomføre usikkerhetsanalysen. Resultater fra usikkerhetsanalysen vil vises i form av S-kurver (kumulativ sannsynlighetsfordeling) og bidrar til å skissere usikkerheten i kostnadene knyttet til eksamen og prøver.

2.3 Analysens systemgrenser

I en utredning av kostnadene ved eksamen og obligatoriske statlige prøver er det nødvendig å sette noen systemgrenser. Våre systemgrenser er disse:

- Skolenes kostnader til drift og utvikling av skoleadministrasjonssystemer er ikke inkludert. Skoleadministrasjonssystemene brukes til langt flere oppgaver enn gjennomføring av eksamen og prøver, og et forsøk på å trekke ut en andel av kostnadene som svarer til eksamen og prøver vil bli for upresist.
- Tidsbruk knyttet til forbedring og endring av undervisningsopplegg på grunn av resultater på eksamen og prøver er ikke inkludert. Vår vurdering har vært at skolene hele tiden jobber med å forbedre undervisningsopplegget, og at slikt arbeid ville foregått på skolene uansett.
- Vi har ikke tatt med tiden skoleeier bruker på rapportering til politisk ledelse. Ifølge opplæringsloven § 13-10 skal skoleeier levere en årlig rapport til politisk ledelse (kommunestyret, fylkestinget og den øverste ledelsen ved de private grunnskolene) om tilstanden i grunnskoleopplæringen og videregående opplæring knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø.
- Vi har ikke tatt med tiden elevene bruker på å gjennomføre eksamen og obligatoriske statlige prøver.
- Vi har ikke med lærlingebedriftenes kostnader knyttet til fag- og svenneprøve. Vi har vurdert at kostnaden er svært vanskelig å skille fra bedriftenes øvrige oppfølging av lærlinger. Dessuten er bedrifter forskjellige og man måtte hatt et stort utvalg bedrifter for å få et representativt gjennomsnitt.
- Med skoleeiere mener vi kommuner (grunnskole) og fylkeskommuner (videregående opplæring). Friskoler har også oppgaver knyttet til å være skoleeier, men dette er ikke hensyntatt i undersøkelsen og analysene.
- Vi har ikke med investeringskostnaden for utvikling av kartleggingsprøver. Kartleggingsprøver utvikles ikke årlig og prøvene gjenbrukes når de først er utviklet. Vi har derimot tatt med den årlige kostnaden Udir har i forbindelse med årlig kvalitetssikring av innholdet i prøvene og at de gjennomføres etter gjeldende krav.

3 Eksamener og prøver i Norge

I dette kapitlet beskriver vi dagens ordning av eksamener og prøver. I utredningen er det sentralt å fordele kostnader på ulike kategorier av eksamener og prøver, og på forvaltningsnivå. Dette vil vi gå nærmere inn på i dette kapitlet.

Offentlige eksamener og obligatoriske statlige prøver er store arrangementer med omfattende utviklingsarbeid i forkant knyttet til forberedelse, gjennomføring og oppfølging. Før vi beregner de samfunnsøkonomiske kostnadene ved dagens eksamener og obligatoriske statlige prøver (se kapittel 5), er det sentralt å beskrive ordningene og gi innsikt i hvordan oppgavene fordeles mellom ulike forvaltningsnivå. Videre i kapitlet beskrives de ulike vurderingsformene nærmere, samt forvaltningsnivåer, inkludert skoler som er involvert i oppgavene i forbindelse med eksamen og prøver.

3.1 Eksamen

For dagens eksamensordninger skilles det altså mellom sentralt og lokalt gitte eksamener, som deles inn i skriftlig, muntlig, muntlig-praktisk og praktisk eksamen.

Tabell 3.1 Dagens eksamensordninger

Sentralt gitt eksamen	Lokalt gitt eksamen
Eksamensordningen fastsettes av Utdanningsdirektoratet og er i dag: <ul style="list-style-type: none"> • skriftlig eksamen – 5 timer 	<ul style="list-style-type: none"> • skriftlig eksamen – inntil 5 timer • muntlig eksamen – inntil 30 minutter per kandidat • muntlig-praktisk eksamen – inntil 45 minutter per kandidat • praktisk eksamen – inntil 5 timer Grunnskolen har muntlig eksamen og fra høsten 2020 muntlig-praktisk eksamen

Kilde: Udir

Oppdraget dekker eksamen i grunnopplæringen i Norge. Med grunnopplæring menes grunnskole og videregående skole. I grunnskolen finnes det både sentralt og lokalt gitte eksamener. Med sentralt gitt eksamener menes skriftlig eksamen der Udir har ansvar for utvikling (oppgaveproduksjon). Sentrale eksamener kan ha både sentral og lokal sensur. Ved sentral sensur er det fylkesmannsembetene som har ansvaret, mens ved lokal sensur har fylkeskommunene ansvaret.

Lokalt gitte eksamener omfatter skriftlige, muntlige, praktiske og muntlig praktiske eksamener som skole og fylkeskommuner/kommuner har ansvar for. I tillegg har fylkeskommunen ansvar for fag- og svenneprøven. Kommunen og fylkeskommunen har det overordnede ansvaret for lokalt gitt eksamen inkludert sensur. Dette inkluderer både muntlig, muntlig-praktisk, praktisk og skriftlig eksamen. Nedenfor følger en utdypning av ulike eksamenstyper.

Sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS) gjennomføres av 10. trinn i grunnskolen, og i videregående opplæring. SS-eksamen utarbeides av Udir i samarbeid med nemnder, og eksamen er lik for alle kandidater i hele landet. Udir drifter og utvikler også de ulike IT-systemene som brukes. Skoleeier (fylkeskommune og kommune) har ansvar for gjennomføring inkl. trekkordningen ved eksamen, men har overført det praktiske ansvaret til den enkelte skole for eleveksamener (eksamen for elever som følger undervisning). Fylkeskommunen er ansvarlig for gjennomføring av privatisteksamen, men det er ikke uvanlig at ansvaret delegeres til skolene mot kompensasjon. Fylkesmannen har ansvaret for oppfølging (sensur, resultatpublisering og klage).

[Sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur \(SL\)](#) gjennomføres kun i yrkesfag på videregående opplæring. I all hovedsak er det privatister som tar SL-eksamen (96 prosent privatister i 2019, jf. tall fra Udir). SL-eksamen utarbeides av Udir i samarbeid med nemnder, og også denne eksamenstypen er lik for alle kandidater i hele landet. Udir drifter og utvikler de ulike IT-systemene som brukes, fylkeskommunene har ansvaret for gjennomføring, mens for eleveksamener kan ansvaret overføres til den enkelte skole. Som ved SS er det ikke uvanlig at gjennomføring av privatisteksamen overføres til skolene, mot kompensasjon. Fylkeskommunen har imidlertid det overordnede ansvaret.

[Lokalt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur \(LLs\)](#) gjennomføres i videregående opplæring. Fylkeskommunen har det overordnede ansvaret, men fylkene har inngått et samarbeid gjennom VIGO IKS. Vigo IKS er et interkommunalt selskap som har ansvaret for utvikling og drift av IT-systemene innen videregående opplæring. Fylkeskommunene har også ansvar for oppgaveproduksjon og oppfølging, og har utviklet et landssamarbeid om dette. Landssamarbeidet står for oppgaveproduksjon og sensur, og skoleeier bestemmer om oppgaver fra landssamarbeidet skal benyttes eller om de velger å utarbeide egne lokalt gitte eksamensoppgaver. Som for de andre skriftlige eksamenstypene har fylkeskommunen ansvaret for gjennomføring, men har overført ansvaret for eleveksamen og i noen tilfeller privatisteksamen til skolene. Fylkeskommunen har også ansvaret for oppfølging i sine tildelte fagkoder.

[Lokalt gitt muntlig, muntlig-praktisk og praktisk eksamen med lokal sensur \(LLm\)](#) omfatter ren muntlig eksamen på inntil 30 minutter, muntlig eksamen med praktisk innslag på inntil 45 minutter og praktisk eksamen på inntil 5 timer (både tverrfaglig og ren praktisk eksamen). Muntlig eksamen gjennomføres i 10. trinn i grunnskolen (ren muntlig) og i videregående opplæring (muntlig, muntlig praktisk og praktisk). Skole og skoleeier (kommune og fylkeskommune) har de fleste oppgavene knyttet til muntlig eksamen. Blant mindre kommuner er det vanlig å ha samarbeid med omkringliggende kommuner om eksamen. Dette kan handle om tilrettelegging av det administrative arbeidet med eksamensplan, fordeling av sensorer, sensorskolering mv. Skoleeier kan likevel ha oppgaver ut over samarbeidet, f.eks. knyttet til trekk, oppmelding og frafall av sensor. Eleveksamen gjennomføres på skolene med faglærer og ekstern sensor til stede. Muntlig eksamen for privatister i videregående opplæring gjennomføres også ofte på skolene. På muntlig eksamen er det ikke anledning til å klage på karakter, kun på formaliteter ved gjennomføring. Skoleeier har ansvar for klagehåndtering.

Videre spesifiserer vi LLm-eksamen knyttet til [Tverrfaglig praktisk eksamen i Vg2 yrkesfag](#). Denne eksamensformen har en ramme på inntil 5 timer, som kan gjøre avviklingen langt mer tidkrevende og dermed mer kostbar enn for andre eksamener innen LLm. Vi finner imidlertid også eksempler på langt kortere ramme, en time.³ En tverrfaglig eksamen på Vg2 yrkesfag skal sikre tverrfaglighet, og kompetansemål fra alle de felles programfagene i den aktuelle læreplanen kan trekkes inn i oppgaven. Eksamen består av en praktisk del med utgangspunkt i oppgaven, og praktisk del kan etterfølges av en samtale. For eksempel kan eksamen gjennomføres ved at eksaminator og sensoren(e) er til stede på eksamensområdet og stiller spørsmål underveis i eksamen, eller i etterkant. Faglærer er som regel også til stede, for veiledning. Som andre LLm organiseres eksamen av fylkeskommunene.

[Fag- eller svenneprøve](#) tilbys lærlinger som har fullført læretid i bedrift, og elever som har gjennomført fagopplæring i skole. Voksne med lang og relevant arbeidserfaring kan avlegge fag- og svenneprøve som praksiskandidat. Fag- og svenneprøver vurderes som oftest av to personer fra en prøvenemd. Disse mottar honorar for møter og gjennomføring av prøver etter satser vedtatt av fylkeskommunen. Tapt arbeidsfortjeneste kommer i tillegg. Udires nettside [Lage og vurdere fag- og svenneprøver](#) forklarer hvilke prosedyrer (arbeidsoppgaver) som anbefales. Det anbefales å starte med å innkalle kandidaten til en samtale der man går gjennom de viktigste punktene ved prøvegjennomføringen. Prøvenemnda utformer oppgaven, eventuelt etter forslag fra lærebedriften. Nemnda utarbeider et grunnlag for vurderingen. Lengden på prøven varierer mellom læreplaner. Nemnda er til stede ved prøvestart. Minst en

³ Eksempel fra [Buskerud fylkeskommune](#), eksamen i HEA2004 Helsearbeiderfag.

av medlemmene må være til stede i løpet av prøveperioden. Prøvenemnda skal foreta samla vurdering og skal føre protokoll. Fylkeskommunen skal informeres om resultatet.

Privatisteksamener skjer enten i regi av privatistkontoret i fylkeskommunen eller i regi av skolene, gjerne mot kompensasjon fra fylkeskommunen. Fylkeskommunen har ansvar for privatisteksamen. Privatistkandidater kan melde seg opp til eksamen i alle fag på videregående skole. I fylker med store avstander er det naturlig at privatisteksamener skjer på skolene, så kandidatene ikke må reise så langt.

Eksamen i yrkesfag versus studieforberedende overlapper med eksamensformene presentere tidligere i kapitlet. Med unntak av engelsk skriftlig/fremmedspråk I i Vg2 har eksamen i yrkesfag lokal sensur og omfatter da SL og LLm. I tillegg omfattes tverrfaglig praktisk eksamen og eventuelt fag- og svenneprøve.

Antall gjennomførte prøver og eksamener er også en viktig faktor i beregningene av de samfunnsøkonomiske kostnadene. Tabell 3.2 gir en oversikt over antall gjennomførte prøver og eksamener i 2019.

Tabell 3.2 Antall gjennomførte prøver/eksamener i 2019

	Grunnskole	Videregående opplæring	Totalt
Kartleggingsprøver	248 427	-	248 427
Nasjonale prøver	482 000	-	482 000
SS-eksamen	79 000	156 000 (elev) 66 000 (privatist)	301 000
SL-eksamen	-	1 000 (elev) 24 000 (privatist)	25 000
LLs-eksamen	-	10 000 (elev) 11 000 (privatist)	21 000
LLm-eksamen	55 891*	91 981* (elev) 78 184** (privatist)	226 056
Fag- og svenneprøver	-	17 078* (lærlinger) 9 294* (praksiskandidater) 870* (elev)	27 242*

*Tall fra 2018-19. ** Antall privatister som tar LLm-eksamen er anslått av Vista Analyse.

Kilde: Udir, Skoleporten og Vista Analyse

3.2 Obligatoriske statlige prøver

Oppdraget dekker obligatoriske statlige prøver i Norge. Det inkluderer nasjonale prøver og kartleggingsprøver i lesing 1.-3. trinn og i regning 2. trinn i grunnskolen. Nasjonale prøver (NP) skal gi skolen kunnskap om elevene sine grunnleggende ferdigheter i lesing, regning og engelsk. Informasjonen skal danne grunnlaget for underveisvurdering, evaluering og utvikling i skolesystemet. Kartleggingsprøver (KP) skal kun brukes av skolene til å kartlegge elever med svake grunnleggende ferdigheter som trenger ekstra oppfølging.

Obligatoriske **kartleggingsprøver** avholdes i lesing på 1.–3. trinn og regning på 2. trinn (Udir, 2018). Det gjennomføres totalt fire obligatoriske kartleggingsprøver per elev. Det er fagmiljøer ved høyskoler og universiteter som utvikler prøvene etter gitte rammeverk. Prøvene benyttes i flere år, altså blir det ikke utviklet nye prøver hvert år. Udir har ansvar for at prøvene er utviklet i henhold til krav i rammeverket og at prøvene er kvalitetssikret. Elevene gjennomfører prøvene på papir og prøvene må vurderes av en lærer. Lærer og ledelse analyserer resultatene og følger opp elever som trenger ekstra støtte. Skoleeier

har ansvaret for at elevene deltar og gjennomfører prøvene i henhold til retningslinjene og at skolen følger opp resultatene fra prøvene. Skoleeier yter brukerstøtte til skolene under gjennomføring. Fylkesmann følger opp skoleeierne.

Elever gjennomfører **nasjonale prøver** i lesing, regning og engelsk på 5. og 8. trinn, mens på 9. trinn gjennomfører elevene prøver i lesing og regning. Med andre ord gjennomføres det totalt åtte prøver per elev: tre nasjonale prøver tas av elever i 5. og 8. trinn, og to nasjonale prøver tas av elever på 9. trinn. Skolen melder på elevene og elevene gjennomfører prøvene i Udirs prøvetjeneste PAS-prøver (PAS-PGS) som Udir har utviklet og drifter. Fagmiljø ved høyskoler og universiteter utvikler nasjonale prøver i samarbeid med lærere. Prøvene utvikles etter et rammeverk og Udir har ansvaret for at prøvene blir utviklet i henhold til krav i rammeverket og at prøvene er kvalitetssikret. Skoleeier har ansvaret for elevene deltar og gjennomfører prøvene i henhold til retningslinjene og at skolen følger opp resultatene fra prøvene. Skoleeier yter brukerstøtte til skolene under gjennomføring. Fylkesmann følger opp skoleeierne.

3.3 Forvaltningsnivå ved ulike vurderingsformer

Tabell 3.3 og Tabell 3.34 gir en grov oversikt over hhv. ulike typer eksamen og prøver (vurderingsform) og hvilket forvaltningsnivå som har hovedansvar for de ulike aktivitetene knyttet til hver enkelt eksamens- og prøvetype.

Tabell 3.3 Fire hovedtyper av eksamen og fag- og svenneprøver, med hvilket forvaltningsnivå som har ansvar for ulike aktiviteter

Aktiviteter	SS 10. kl. + Vgo	SL Vgo yrkesfag	LL skriftlig Vgo	LL muntlig 10. kl. + Vgo	Fag- og svenneprøver
Systemutvikling og -forvaltning	Udir	Udir	FK (Vigo IKS)	Skole	FK (Vigo Bedrift)
Utvikling	Udir	Udir	FK (landssamarbeidet)	Skole (faglærere)	FK (prøvenemndsmedlemmer)
Gjennomføring	Skoleeier (FK/K) og skole	Skoleeier (FK/K) og skole	Skoleeier (FK/K) og skole	Skoleeier (FK/K) og skole	FK (prøvenemndsmedlemmer)
Oppfølging	FM	FK (landssamarbeidet)	FK (landssamarbeidet)	Skole og skoleeier (FK/K)	FK

SS= sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur, SL= sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur. LL skriftlig = lokalt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur. LL muntlig= lokalt gitt muntlig eksamen med lokal sensur (inkludert muntlig, muntlig med praktisk innslag og muntlig, praktisk prøve).

Vgo = Videregående opplæring, FK = fylkeskommunen, K = kommune, FM = Fylkesmannsembetet. Vigo IKS er et interkommunalt selskap som ivaretar utvikling av fylkeskommunens IT-systemer innen videregående opplæring. Landssamarbeidet mellom fylkeskommunene fordeler ansvar for oppgaveproduksjon og sensur ved lokalt gitt skriftlig eksamen

Kilde: Udir og Vista Analyse.

Tabell 3.3 Nasjonale prøver og kartleggingsprøver. Hvilket forvaltningsnivå som har hovedansvar for ulike aktiviteter

Oppgaver	Nasjonale prøver 5., 8. og 9. trinn	Kartleggingsprøver 1., 2. og 3. trinn
Systemutvikling og -forvaltning	Udir	Udir
Utvikling	Udir	Udir
Gjennomføring	Skoleeier og skole	Skoleeier og skole
Oppfølging	Skoleeier og skole	Skoleeier og skole

Kilde: Udir og Vista Analyse.

3.3.1 Nærmere om forvaltningsnivå, inkludert skoler

Spørreskjemaene som danner grunnlaget for beregningene i vårt arbeid, er sendt til forvaltningsnivåene. Det kan derfor være interessant å beskrive i mer detalj hvilke oppgaver de ulike forvaltningsorganene bruker tid og penger på.

Alle forvaltningsnivåer er involvert i oppgavene i forbindelse med eksamen og obligatoriske statlige prøver. I tillegg til Utdanningsdirektoratet involverer dette fylkesmannsembetene, som blant annet har ansvar for sensoroppdraget og klagebehandling ved visse eksamener, skoler og skoleeiere (kommuner og fylkeskommuner) som har ansvar for gjennomføring av prøver og eksamener og også andre oppgaver ved lokalt gitt eksamen. Fylkeskommunene har ansvaret for privatisteksamener.

Detaljerte beskrivelser av oppgavene til hvert forvaltningsnivå i forbindelse med de ulike obligatoriske prøvene og eksamenene finnes i Vedlegg A.

4 Mulige alternativer i eksamensordningen

I denne analysen skal vi utrede administrative og økonomiske konsekvenser av følgende ordninger i eksamen:

- Den skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan i lærefaget for praksiskandidater
- Innføring av flere alternative eksamensformer
- Endringer i trekkordningen

Modellene bygger på eksamensgruppas anbefalinger (Udir, 2020h). I brevet fra Udir til Kunnskapsdepartementet «Høring av endring i bestemmelser omvurdering, eksamen og eksamensordninger i læreplanene – oppsummering og anbefalinger» redegjøres det kort for hovedpunktene i deres anbefalinger. Disse ordningene vil vi utdype nærmere i dette kapitlet.

4.1 Skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan i lærefaget for praksiskandidater

I dag er det et krav om at praksiskandidatene må bestå en skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan, sammen med vanligvis fem års dokumentert arbeidserfaring, før de kan gå opp til fag- eller svenneprøven. Skriftlig eksamen er en sentralt gitt eksamen med lokal sensur (SL), og involverer Udir, skoleeier og fylkeskommunene (landssamarbeidet). Det er usikkert om kravet om å måtte bestå en skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan før gjennomføring av fag- eller svenneprøven er kostnadsbesparende eller ikke. Dette avhenger av kostnadene og antall kandidater som går opp til SL-eksamen og fag- og svenneprøven. Fag- og svenneprøven krever en del mer ressurser sammenliknet med andre eksamener. Kravet om bestått skriftlig eksamen kan virke kostnadsbesparende dersom denne ordningen i dag siler ut praksiskandidatene som ikke har tilstrekkelig fagkompetanse til å bestå fag- eller svenneprøven. Uten denne virkningen vil den skriftlige eksamenen kun bety ekstra kostnader.

Fag- og svenneprøven er lokalt gitt og lokalt sensurert, og berører fylkeskommunen tungt. Dersom SL-eksamenen kuttes ut, kan det innebære at flere tar fag- eller svenneprøven og dermed øker kostnadene for det offentlige. På den annen side sparer man utgiften til skriftlig eksamen for alle. Om det offentlige alt i alt reduserer eller øker sine utgifter som følge av dette kommer an på hvor mange som stryker på skriftlig eksamen i dag. Det er langt flere som tar skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan (SL-eksamen privatist) enn det er kandidater til fag og svenneprøven.

Statistikk fra Skoleporten (Udir, 2020a) viser at for skoleåret 2018-2019 var det 9 294 praksiskandidater som tok fag- og svenneprøven, hvor 94,4 prosent besto prøven. Basert på tall fra Udir beregner vi at det var 22 358 privatistkandidater som tok SL-eksamen i samme periode.

4.2 Innføring av flere alternative eksamensformer

Føringer for sentralt gitt og lokalt gitt eksamen gir ulike betingelser for tidsbruk og eksamensformer i dagens regelverk.

Grunnskolen har i dag to mulige eksamensformer:

- Sentralt gitt skriftlig eksamen – inntil 5 timer
- Lokalt gitt muntlig eksamen – inntil 30 minutter per kandidat.

I videregående opplæring er det etter dagens eksamensordning fire mulige eksamensformer:

- skriftlig eksamen – inntil 5 timer
- muntlig eksamen – inntil 30 min per kandidat
- muntlig-praktisk eksamen – inntil 45 min per kandidat
- praktisk eksamen – inntil 5 timer per kandidat

Det er foreslått å videreføre dagens definerte eksamensformer, og høsten 2020 ble det vedtatt å innføre muntlig-praktisk eksamen og forskriften åpner opp for å kombinere muntlig og skriftlig eksamen (skriftlig-muntlig eksamen)⁴. Innføring av muntlig-praktisk (vedtatt) og skriftlig-muntlig (foreslått) eksamensform kan ha heldige virkninger på vurderingspraksis, men kan få administrative- og økonomiske konsekvenser i form av endringer i antall kandidater i hvert fag, antall sensorer og total tidsbruk.

4.2.1 Muntlig-praktisk eksamen

Høsten 2020 ble det innført muntlig-praktisk eksamen for følgende fag:

- Matematikk
- Naturfag 10. trinn
- Arbeidslivsfag
- Fordypningsfag i matematikk

I høringsnotat 2 (Udir, 2020f) ble det anbefalt å innføre muntlig-praktisk eksamensordning i grunnskolen også. Etter fagfornyelsen vektlegger de nye læreplanene utforskende og praktisk kompetanse, og det foreslås derfor å endre noen eksamener til muntlig-praktisk. En slik eksamensordning vil i større grad teste elevenes kompetanse gjennom en helhetlig arbeidsprosess. Endringen fra muntlig eksamen til muntlig-praktisk øker tidsrammen fra 30 minutter til inntil 45 minutter per elev. Muntlig-praktisk eksamen varer inntil 15 minutter lenger for å kunne tilrettelegge for situasjoner som inkluderer det praktiske, men forskriften stiller ingen konkrete krav til hva det praktiske skal inneholde.

Matematikk

Fra høsten 2020 er det innført å endre muntlig eksamen med muntlig-praktisk eksamen for matematikk 10. trinn, 1T, 1P, 1P-Y, 1T-Y, 2P, 2P-Y. I dagens eksamensordning kan elevene trekkes ut til sentralt sensurert skriftlig (SS) eller lokalt sensurert muntlig eksamen (LLm) i følgende fag: 10. trinn, Vg1 studieforberedende utdanningsprogram (1P og 1T), matematikk Vg2 studieforberedende utdanningsprogram (2P) og Vg3 yrkesfaglige utdanningsprogram (2P-Y). For Vg1 yrkesfaglig utdanningsprogram (1P-Y og 1T-Y) kan eleven trekkes ut i lokalt sensurert skriftlig (SL) eller lokalt sensurert muntlig eksamen (LLm).

Tabell 4.1 gir en oversikt over antall elever som ble trukket ut i muntlig eksamen i matematikk for skoleåret 2018-19 (Udir, 2020g).

⁴⁴ Jf. Udires brev til Kunnskapsdepartementet, datert 29.05.2020. Brevet er ikke åpent tilgjengelig, og Vista Analyse har derfor fått det oversendt fra Udir.

Tabell 4.1 Antall elever trukket ut i lokal sensurert muntlig eksamen (LLm). 2018-19

	Antall elever trukket ut til LLm
Matematikk 10. trinn	8 639
Matematikk 1P	158
Matematikk 1T	144
Matematikk 2P	458
Matematikk 1P-Y	343
Matematikk 2P-Y	932
Matematikk 1T-Y	22

Kilde: Udir og Vista Analyse

Naturfag og naturfag samisk på 10. trinn

Ved eksamensordningen i 2019 kunne elever på 10. trinn trekkes ut til muntlig eksamen med praktisk innslag, mens elever på videregående kan trekkes ut til muntlig-praktisk eksamen i naturfag. Udir har vedtatt å innføre muntlig-praktisk eksamen på 10. trinn også fra høsten 2020. I 2018-19 ble 7 961 elever trukket ut i naturfag 10. trinn og 38 elever trukket ut i naturfag samisk (Udir, 2020g).

Arbeidslivsfag

Ved eksamensordningen i 2019 kunne elever på 10. trinn trekkes ut til lokal sensurert muntlig eksamen med praktiske innslag i arbeidslivsfag. Fra høsten 2020 er det innført en lokal muntlig-praktisk eksamen i arbeidslivsfag. Statistikken viser at det var 829 elever som tok muntlig eksamen i arbeidslivsfag for skoleåret 2018-19 (Udir, 2020g).

Fordypningsfag i matematikk

Fra høsten 2020 er det innført muntlig-praktisk eksamen for fordypningsfag i matematikk i grunnskolen. Det finnes ikke statistikk over antall elever som ble trukket ut til muntlig eksamen, men tallene viser at det var 964 elever som hadde fordypning i matematikk i 2018-19 (Udir, 2020k).

4.2.2 Skriftlig-muntlig eksamen

Skriftlig-muntlig eksamensordning kombinerer skriftlig eksamen med muntlig eksamen, noe som gir kandidaten mulighet til å vise en bredere kompetanse. I utformingen av skriftlig-muntlig eksamensform er det foreslått å endre eksamensformen fra skriftlig til skriftlig-muntlig. Udir foreslår å prøve ut skriftlig-muntlig eksamen i ny gjennomføringsløsning for følgende fag (Udir, 2020b):

- Norsk for elever med samisk som førstespråk
- Samisk som andre språk
- Engelsk
- Kvensk eller finsk som andre språk
- Fremmedspråk

Utprøving av denne eksamensordningen kan være administrativt krevende. En ny digital gjennomføringsløsning er anskaffet av Udir, og gjør det mulig å effektivisere den administrative delen av skriftlig-

muntlig eksamen. Dette åpner for nye oppgaveformater og flere løsninger for gjennomføring, innlevering og sensur. I denne utredningen ønsker Udir at engelsk fellesfag og fremmedspråk I prioriteres.

Engelsk

I dagens eksamensordning kan elever på 10. trinn, Vg1 studieforbereende utdanningsprogram og Vg2 yrkesfaglig utdanningsprogram trekkes ut til skriftlig eksamen som blir utarbeidet og sensurert sentralt (SS).⁵ Elevene kan også trekkes ut til muntlig eksamen som blir utarbeidet og sensurert lokalt (LLm).

Det er foreslått utprøving av skriftlig-muntlig eksamensordning for denne gruppen gitt følgende modell:

- Sentralt gitt skriftlig eksamen med muntlig del som gjennomføres i EPS (engelsk 10. trinn og fellesfag på videregående). Den muntlige delen vil bestå av en lydfil som tas opp og sendes sammen med skriftlig besvarelse. Eksamenen sensureres sentralt.

Udir foreslår at engelsk blir en del av utprøvingen av skriftlig-muntlig eksamensform med en eventuell innføring i 2023.

Tall fra Skoleporten viser at det var 18 976 elever som tok engelsk skriftlig eksamen og 8 992 elever som tok engelsk muntlig eksamen i 10. trinn i skoleåret 2018-19 (Udir, 2020c).

For videregående opplæring var det 2 999 elever innen engelsk studieforbereende skriftlig eksamen på Vg1, og 2 210 elever som tok engelsk skriftlig eksamen for Vg2 yrkesfaglige utdanningsprogram i 2018-19 (Udir, 2020d). Udires statistikk viser at det var 558 elever som tok engelsk muntlig eksamen for Vg1 studieforbereende utdanningsprogram og 478 elever som tok engelsk muntlig, Vg2 yrkesfaglige utdanningsprogram i 2018-19 (Udir, 2020e).

Fremmedspråk

I dagens eksamensordning kan elever på 10. trinn trekkes ut til LLm-eksamen; muntlig eksamen som utarbeides og sensureres lokalt. Elever på videregående opplæring på nivå I og II kan trekkes ut til sentralt sensurert skriftlig eksamen (SS) og LLm-eksamen. Det er foreslått utprøving av skriftlig-muntlig eksamensordning for fremmedspråk på 10. trinn og for fremmedspråk nivå I med følgende modell:

- Sentralt gitt skriftlig eksamen med lokalt gitt muntlig eksamen og lokal sensur (fremmedspråk I på 10. trinn og Vg2)

Udir foreslår at fremmedspråk er en del av utprøvingen av skriftlig-muntlig eksamensform med en eventuell innføring i 2023.

I dagens ordning gjennomføres det ikke skriftlig eksamen for 10. trinn i fremmedspråk. Tall fra Skoleporten viser at det var totalt 6 024 elever som tok fremmedspråk I muntlig eksamen i 10. trinn i skoleåret 2018-19 (Udir, 2020c). Antallet elever som tok muntlig eksamen fordeler seg mellom fransk I (1 139), spansk I (2 672), tysk I (2 193), kinesisk I (13) og russisk I (7).

Fremmedspråk nivå I er for elever på Vg2 studieforbereende utdanningsprogram som har hatt fremmedspråk i grunnskolen, men velger et annet språk i videregående opplæring. Elevene kan trekkes ut til en sentral sensurert skriftlig eksamen eller lokalt sensurert muntlig eksamen. I 2018-19 var det 1 101 elever som tok skriftlig eksamen og 232 elever som tok muntlig eksamen i fremmedspråk I. Antall eksamener fordeler seg mellom tysk, spansk, fransk, italiensk, russisk og kinesisk (Udir, 2020e).

⁵ Fra skoleåret 20/21 vil alle elever på Vgs ha engelsk som avsluttende fag etter Vg1.

4.3 Bør det gjøres endringer i trekkordningen?

Dagens trekkordning for grunnskolen og videregående er gitt i Udirs rundskriv (Udir, 2018b). Trekkordningen fastsetter hvor mange eksamener hver enkelt elev skal opp til på de ulike trinnene, og eventuelt fordeling av skriftlig og muntlige eksamener. Den fastsetter også hvilke eksamener som er obligatoriske. Kommunene har ansvar for trekkordningen i grunnskolen, mens fylkeskommunene har ansvaret for videregående opplæring. Disse to forvaltningsnivåene skal sikre at trekkene fordeler seg jevnt på skoler og fag over tid.

Trekkordningen er omtalt i Meld. St. 20 (2012–2013): «Trekkordningen innebærer at elevene ikke skal ha eksamen i alle fag, men at de skal være eksamensforberedt i de fagene der eksamen er en muligsluttvurdering ved siden av standpunktkarakteren» (Kunnskapsdepartementet, 2013, ss. 65-66). Elevene i 10. trinn og videregående opplæring skal dermed være forberedt til eksamen i alle fag, men er ikke kjent med hvilket fag eller hvilken eksamenstype før offentliggjøring av trekk.

I denne analysen ønsker Udir at vi utreder administrative og økonomiske konsekvenser ved to mulige tilnærminger som til dels kan kombineres:

- Kombinere trekkordning med økt elevvalg
- Gi elevene valgmuligheter innenfor tydelige rammer der trekk ikke lenger spiller en rolle

Vi har fått oversendt alternativer fra Udir som vi utreder nærmere. Før vi beskriver de foreslåtte endringene nærmere, presenterer vi dagens trekkordning i påfølgende avsnitt.

4.3.1 Dagens trekkordning

Trekkordning i grunnskole

Alle elever i henholdsvis 10. trinn skal trekkes ut til en skriftlig sentralt gitt eksamen (SS) i enten matematikk, norsk eller engelsk. Alle elever skal også trekkes ut til en lokalt gitt muntlig eksamen (LLm).

Dersom en kandidat avslutter et fag tidligere enn det som følger av læreplanverket, skal kandidaten være med i trekket til eksamen når opplæringsåret i faget er ferdig. Kandidater som følger organisert opplæringstilbud for voksne, trekkes til eksamen på samme måte som elever i ungdomsskolen.

Trekkordning ved videregående opplæring

I videregående opplæring er kravet for antall obligatoriske eksamener varierende avhengig av utdanningsprogram (studieforberedende eller yrkesfaglig).

Studieforberedende utdanningsprogram

Generelt for alle retninger innen studieforberedende utdanningsprogram gjelder følgende:

- Vg1: Ca. 20 prosent av elevene skal trekkes ut til eksamen i ett fag; skriftlig, muntlig, praktisk eller muntlig-praktisk⁶
- Vg2: Alle elever skal trekkes ut til eksamen i ett fag; skriftlig, muntlig, praktisk eller muntlig-praktisk
- Vg3: Alle elever skal trekkes ut til obligatorisk skriftlig eksamen i hovedmålet sitt (norsk hovedmål eller samisk som førstespråk). I tillegg skal elevene trekkes ut til tre eksamener, hvor fordelingen mellom ulike typer eksamener avhenger av studieprogram. Detaljene er gitt i Tabell 4.2.

⁶ I enkelte læreplaner kan eleven trekkes ut i både skriftlig og muntlig.

Tabell 4.2 **Detaljert trekkordning for Vg3 studieforberedende, ekskludert obligatorisk skriftlig eksamen i hovedmål**

<p>Studieforberedende utdanningsprogram</p>	<p>Programområde for realfag eller språk, samfunnsfag og økonomi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Skriftlig eksamen i to fag • Én muntlig, praktisk eller muntlig-praktisk eksamen <p>Programområde for formgivingsfag</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eksamen i tre fag; skriftlig, muntlig eller muntlig-praktisk. Minst ett trekkfag skal være innen programområde for formgivingsfag
<p>Utdanningsprogram for idrettsfag</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Eksamen i tre fag; skriftlig, muntlig eller muntlig-praktisk. Minst ett trekkfag skal være innen programområde for idrettsfag
<p>Utdanningsprogram for musikk, dans og drama</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Eksamen i to fag; skriftlig, muntlig eller muntlig-praktisk. • Én obligatorisk muntlig-praktisk eksamen innen programområdet for musikk, dans eller drama
<p>Utdanningsprogram for kunst, design og arkitektur</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Eksamen i tre fag; skriftlig, muntlig eller muntlig-praktisk. Minst ett trekkfag skal være innen programområde for kunst, design og arkitektur
<p>Utdanningsprogram for medier og kommunikasjon</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Eksamen i tre fag; skriftlig, muntlig eller muntlig-praktisk. Minst ett trekkfag skal være innen programområde for medier og kommunikasjon

Kilde: Udir

Yrkesfaglige utdanningsprogram

I Vg2 skal alle elever opp til en obligatorisk tverrfaglig eksamen i programfag. I tillegg trekkes rundt 20 prosent av elevene i Vg1 og Vg2 ut til eksamen i ett fag, hvor andelen på 20 prosent skal ses i sammenheng over en to-års periode. For Vg3/Vg4⁷ er det ulike ordninger avhengig av hvilket program eleven går på, ordningene er oppsummert i tabellen under.

⁷ Påbygging til generell studiekompetanse etter yrkeskompetanse.

Tabell 4.3 Detaljert trekkordning for Vg3/Vg4 ved yrkesfaglig utdanningsprogram

Påbygg til generell studiekompetanse Vg3/Vg4	<ul style="list-style-type: none"> Obligatorisk skriftlig eksamen i norsk Én skriftlig og én muntlig, muntlig-praktisk eller praktisk
Studieforberedende Vg3 innen naturbruk/Studieforberedende Vg3 innen medier og kommunikasjon	<ul style="list-style-type: none"> Obligatorisk skriftlig eksamen i norsk eller samisk som førstespråk To eksamener; hvor ett fag er innen programfaget
Utdanningsprogram for elektrofag, Vg3 i skole, romteknologi	<ul style="list-style-type: none"> En obligatorisk tverrfaglig eksamen Eksamen i ett av fagene: telemetri, fjernanalyse og geografiske informasjonssystemer, matematikk eller naturfag⁸
Utdanningsprogram for naturbruk, Vg3, landbruk	<ul style="list-style-type: none"> En obligatorisk tverrfaglig eksamen i felles programfag Eksamen i ett valgfritt programfag

Kilde: Udir

4.3.2 Foreslåtte endringer

Rapporten «Vurderinger og anbefalinger om fremtidens eksamen» (Udir, 2020h) utarbeidet av eksamensgruppa peker på at dagens ordning kan oppleves som urettferdig fra elevenes side. Et resultat av trekkordningen er at antall eksamener per elev varierer på vitnemålet i videregående opplæring. Det kan påvirke gjennomsnittsberegningen som ligger til grunn for opptak til høyere utdanning. Det er tilfeldigheter som avgjør om elever trekkes ut i fag de presterer sterkt eller svakt i. Eksamensformen legger også føringer for hvordan eleven får vist sin kompetanse. En studie fra SSB viser at sannsynligheten for å stryke er mer enn to og en halv gang høyere dersom eleven blir trukket ut i skriftlig eksamen i stedet for muntlig i andre klasse på videregående skole (SSB, 2019).

Eksamensgruppa har derfor drøftet ulike alternativer og mulige tilnærminger i sin rapport. Anbefalingene knyttet til trekkordningen er følgende:

- Å avvikle dagens trekkordning og erstatte den med en ordning der fordelingen av eksamener er mer retterferdig og forutsigbar
- Å kartlegge hvilke faglige og administrative konsekvenser det vil få hvis elevene selv velger eksamensfag.
- Å bruke kartleggingen som utgangspunkt for å utforme en ordning som gir elevene valgmuligheter innenfor tydelige faglige rammer på egnede trinn.

I «Høringsnotat del 3 Forslag til endringer i eksamensordninger i nye læreplaner» ba Udir om høringsinstansens synspunkter på trekkordningen. Mer konkret, hvordan øke rettferdighet og forutsigbarhet for elever, samt om trekkordning med økt elevvalg er en god løsning.

Resultatet av høringen er at et flertall av instansene mener at trekkordningen bør endres. Oppslutningen om endringer i ordningen er størst hos fylkeskommuner, fylkesmenn og de større kommunene. Oppfatningen er noe mer delt mellom de andre kommunene, skolene og organisasjonene. Utdanningsforbundet, Skolelederforbundet og Elevorganisasjonen mener trekkordningen bør endres, mens Norsk Lektorlag ønsker ingen endring.

⁸ Matematikk og naturfag inngår kun for elever som tar påbygg til generell studiekompetanse

En generell påpekning fra særlig fylkeskommuner og videregående skoler er at dagens trekkordning hvor 20 prosent av elevene på Vg1 studieforbereende trekkes ut til eksamen, er urettferdig og bør endres.

Udir skal utrede og prøve ut alternativer til dagens trekkordning. I det følgende beskriver vi noen aktuelle alternativer, basert på arbeidet til eksamensgruppa (Udir, 2020h). I kapittel 6.3 beregner vi kostnader for de alternative modellene, som kan brukes som et grunnlag for det videre arbeidet.

Kombinere trekkordning med økt elevvalg

En mulig tilnærming for 10. trinn er at elevene foreslår tre fag som kan være gjenstand for trekk til én muntlig eksamen.

Ved studieforbereende eksamen i Vg1 er en tilnærming å enten fjerne trekket totalt (i dagens ordning trekkes 20 prosent av elevene ut), eller at alle trekkes ut til én eksamen. Et mulig eksempel er at elever velger om de vil ha skriftlig eller muntlig eksamen, og elevene blir trukket ut i ett fag.

Ved Vg2 studieforbereende er en tilnærming å enten fjerne trekket totalt eller at alle trekkes ut til én skriftlig eller én muntlig eksamen. I dette tilfellet kan også elevene velge om de vil ha muntlig eller skriftlig eksamen slik som på Vg1. Dagens trekkordning innebærer at alle elever skal trekkes til eksamen i ett fag av formen skriftlig, muntlig, praktisk eller muntlig-praktisk.

Ved Vg3 studieforbereende er det foreslått en tilnærming der elevene går opp til skriftlig obligatorisk eksamen i hovedmål, samt trekkes til én skriftlig og én muntlig eksamen. Det er én eksamen færre enn i dagens ordning. Her er et eksempel på økt elevvalg at eleven velger hvilket programfag den ønsker eksamen i.

Gi elevene valgmuligheter innenfor tydelige rammer der trekk ikke lenger spiller en rolle

Et annet alternativ for Vg3 studieforbereende er å erstatte eksamen i for eksempel programfagene med en tverrfaglig langtidsoppgave med utgangspunkt i et utvalg av programfag. En langtidsoppgave benyttes som sluttvurdering i høyere utdanning, hvor både bachelor- og masteroppgave er en form for langtidsoppgave. Dermed kan det være relevant for elever for å bli studie- eller yrkesforberedt. Mulige formater på en slik langtidsoppgave kan være dramatisering, video eller vitenskapelig artikkel. I dagens ordning er det mulig å bruke langtidsoppgaver som en del av vurderingen for standpunkt karakter. Dermed langtidsoppgaven erstatter en eksamen, kan oppgaven ha tilsvarende sensur som en muntlig eksamen. Det innebærer at den blir vurdert av en faglærer og en ekstern sensor før gjennomføring av en muntlig høring. Det er også mulig å gjennomføre sensur uten muntlig høring.

En eventuell innføring av en tverrfaglig langtidsoppgave på Vg2 yrkesfag kan ha tilsvarende utforming som langtidsoppgaven i Vg3 studieforbereende. Langtidsoppgaven kan her erstatte dagens tverrfaglige praktiske eksamen som gjennomføres på Vg2 yrkesfag.

I kapittel 6 vil vi se nærmere på de økonomiske og administrative konsekvensene av de tre endringsforslagene; *skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan i lærefaget for praksiskandidater, innføring av flere alternative eksamensformer og endringer i trekkordningen.*

5 Samfunnsøkonomiske kostnader ved eksamener og obligatoriske statlige prøver

I dette kapitlet anslår vi de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til prøver og eksamener beskrevet i avsnitt 3.1 og 3.2. Kort oppsummert omhandler det obligatoriske statlige kartleggingsprøver, nasjonale prøver, SS-, SL-, LLs- og LLm-eksamen herunder tverrfaglig praktisk prøve i Vg2 yrkesfag, og fag- og svenneprøver. Videre splittes kostnadene mellom privatist- og eleveksamen og mellom eksamen på yrkesfag og studieforberedende.

I analysen deles kostnadene etter type prøve/eksamen, hvor alle forvaltningsnivåer som er involvert i de ulike prøvene/eksamenene inngår som en delsum. Kostnadspostene summeres opp og gir kostnad per prøve/eksamen, deretter skaleres de opp på nasjonalt nivå etter antall gjennomførte prøver/eksamener i 2019. Totale samfunnsøkonomiske kostnader ved å gjennomføre eksamener og prøver finner vi ved å multiplisere kostnadene per gjennomførte prøve med antall gjennomførte prøver/eksamener nasjonalt.

Anslagene er usikre, og i Vedlegg A viser vi hvordan kostnadene kan variere og hvordan dette behandles i usikkerhetsanalysen.

5.1 Skattefinansieringskostnad

Kostnadene ved prøver og eksamener finansieres over offentlige budsjetter, som igjen finansieres ved ulike typer skattlegging. Skatter påvirker bruken av ressurser og kan føre til at det oppstår effektivitetstap. I tillegg påløper administrative kostnader ved skatteinnkreving. For tiltak som finansieres over offentlige budsjetter skal det derfor inngå en skattefinansieringskostnad i analysen (DFØ, 2018). Skattefinansieringskostnaden er ifølge Finansdepartementets rundskriv 20 prosent av offentlig netto finansieringsbehov.

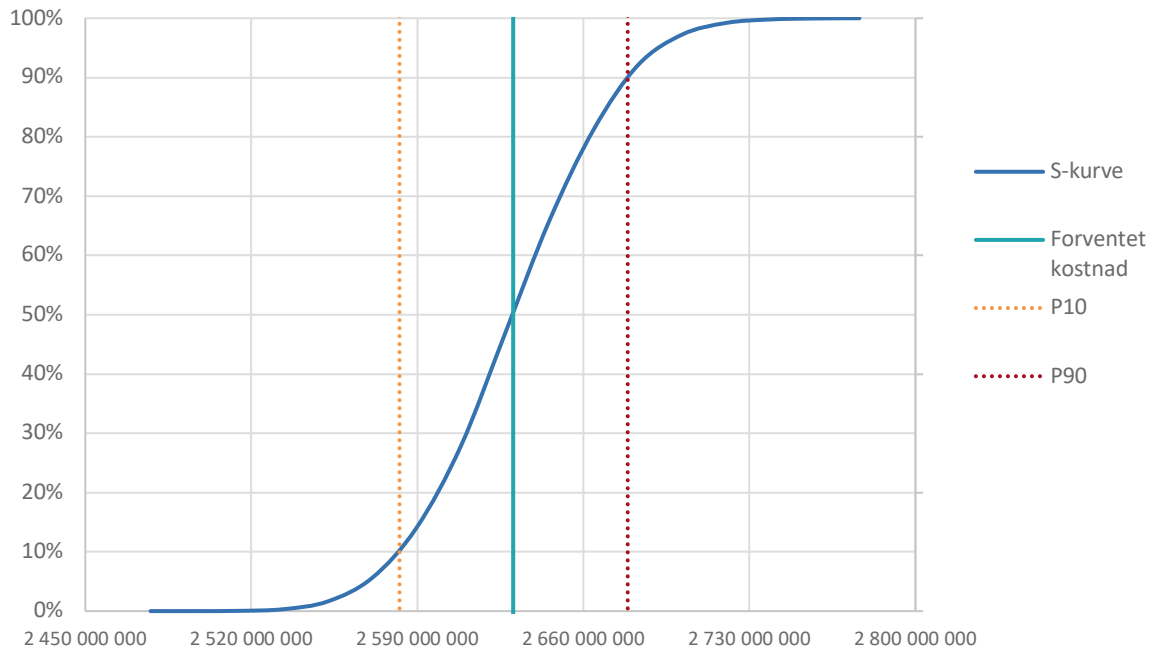
Alle kostnadene i dette kapitlet er *inkludert* skattefinansieringskostnad. I usikkerhetsanalysen i Vedlegg A presenteres kostnadene *uten* skattefinansieringskostnad.

5.2 Totale samfunnsøkonomiske kostnader ved prøver og eksamen

De totale samfunnsøkonomiske kostnadene ved eksamener og prøver beløper seg til ca. 2,6 milliarder kroner for 2019. Eksamener står her for 2 074 millioner kroner (79 prosent) og obligatoriske statlige prøver for 556 millioner (21 prosent) av totalkostnadene på 2,6 milliarder kroner.

Hovedresultatene fra usikkerhetsanalysen er presentert i Figur 5.1 ved en S-kurve. S-kurven viser den samlede sannsynlighetskurven for kostnadene ved årlig gjennomføring av prøver og eksamener. Figuren viser at det er 10 prosent sjanse (P10) for at kostnadene er 2 582 millioner kroner eller lavere. Videre er usikkerheten slik at det er 10 prosent sjanse (P90) for at kostnaden er 2 679 millioner kroner eller høyere. Med andre ord betyr dette at det er 80 prosent sjanse for at kostnaden i 2019 er mellom 2 582 millioner kroner og 2 679 millioner kroner, og med 2 630 millioner kroner som vårt beste punktanslag (dvs. den forventede kostnaden).

Figur 5.1 S-kurve for kostnadene ved å gjennomføre prøver og eksamener i 2019



Kilde: Vista Analyse

I Tabell 5.1 presenterer vi kostnad per prøve/eksamen og totalkostnadene fordelt mellom obligatoriske statlige prøver, eksamener og fag- og svenneprøven.

Tabell 5.1 Kostnad per prøve/eksamen og totalkostnad

	Antall eksamener	Kostnad per prøve/eksamen	Totalkostnad
KP	248 427	528 kr	131 millioner kr
NP barneskole	185 141	981 kr	182 millioner kr
NP ungdomsskole	296 859	822 kr	244 millioner kr
SS 10. trinn	79 000	1 747 kr	138 millioner kr
SS elev	156 000	2 108 kr	329 millioner kr
SS privatist	66 000	1 946 kr	128 millioner kr
SL elev	1 000	3 839 kr	4 millioner kr
SL privatist	24 000	2 427 kr	58 millioner kr
LLs elev	10 000	2 896 kr	29 millioner kr
LLs privatist	11 000	3 426 kr	38 millioner kr
LLm 10. trinn	55 891	2 770 kr	155 millioner kr
LLm elev	91 981	6 186	569 millioner kr
LLm privatist	78 184	2 324	182 millioner kr
Fag- og svenneprøver	27242	16 312	444 millioner kr
Totalkostnad			2 630 millioner kr

Kilde: Vista Analyse

I resten av kapitlet bryter vi tallene ned på eksamen og prøver og presenterer forventet kostnad. Dette bidrar til å belyse spørsmålene «Hvor mye koster eksamen i Norge?» og «Hvor mye koster nasjonale prøver?», som Stortinget har stilt, og gir en større transparens om ressursbruken ved å gjennomføre eksamener og nasjonale prøver i Norge.

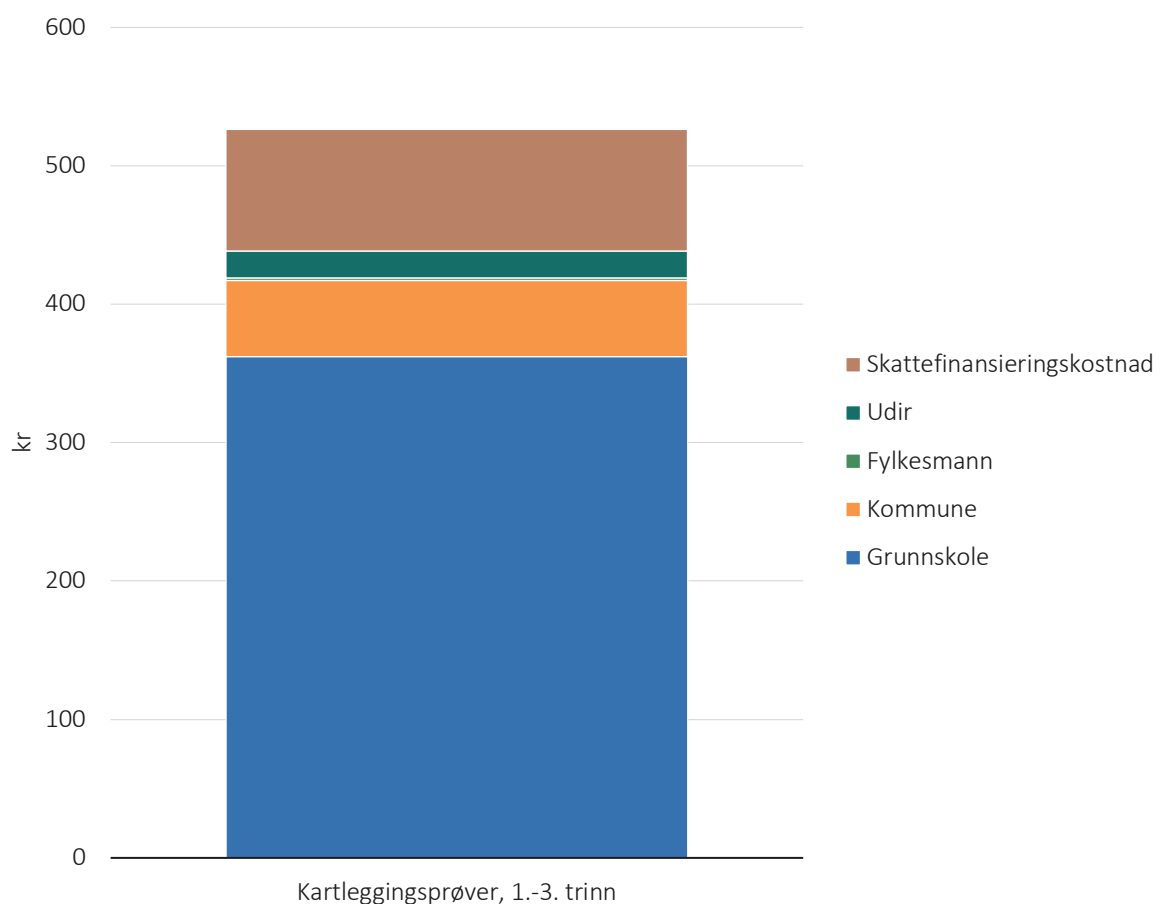
Det er verdt å merke seg to metodiske grep i denne forbindelse:

- Skattefinansieringskostnaden vises for seg. Når vi legger frem kostnaden per prøve eller eksamen, eksempelvis kostnad per SS eleveksamen på Vgs, summerer vi alle kostnader for ulike forvaltningsnivå og aktiviteter. Til slutt legger vi på en skattefinansieringskostnad på 20 prosent.
- Den forventede kostnaden med skattefinansieringskostnad blir presentert i avsnittene under.

5.3 Hva koster én kartleggingsprøve?

Den estimerte forventede kostnaden per kartleggingsprøve er 528 kroner. Grunnskolen har de høyeste kostnadene, etterfulgt av kommuner, Udir⁹ og en liten andel hos fylkesmannsembetene¹⁰, se Figur 5.2.

Figur 5.2 Kostnad per obligatoriske statlige kartleggingsprøve i grunnskolen, 2019, kr



Kilde: Vista Analyse

⁹ Udirs investeringskostnad til utvikling av kartleggingsprøver er ikke medregnet, da prøvene ikke utvikles årlig.

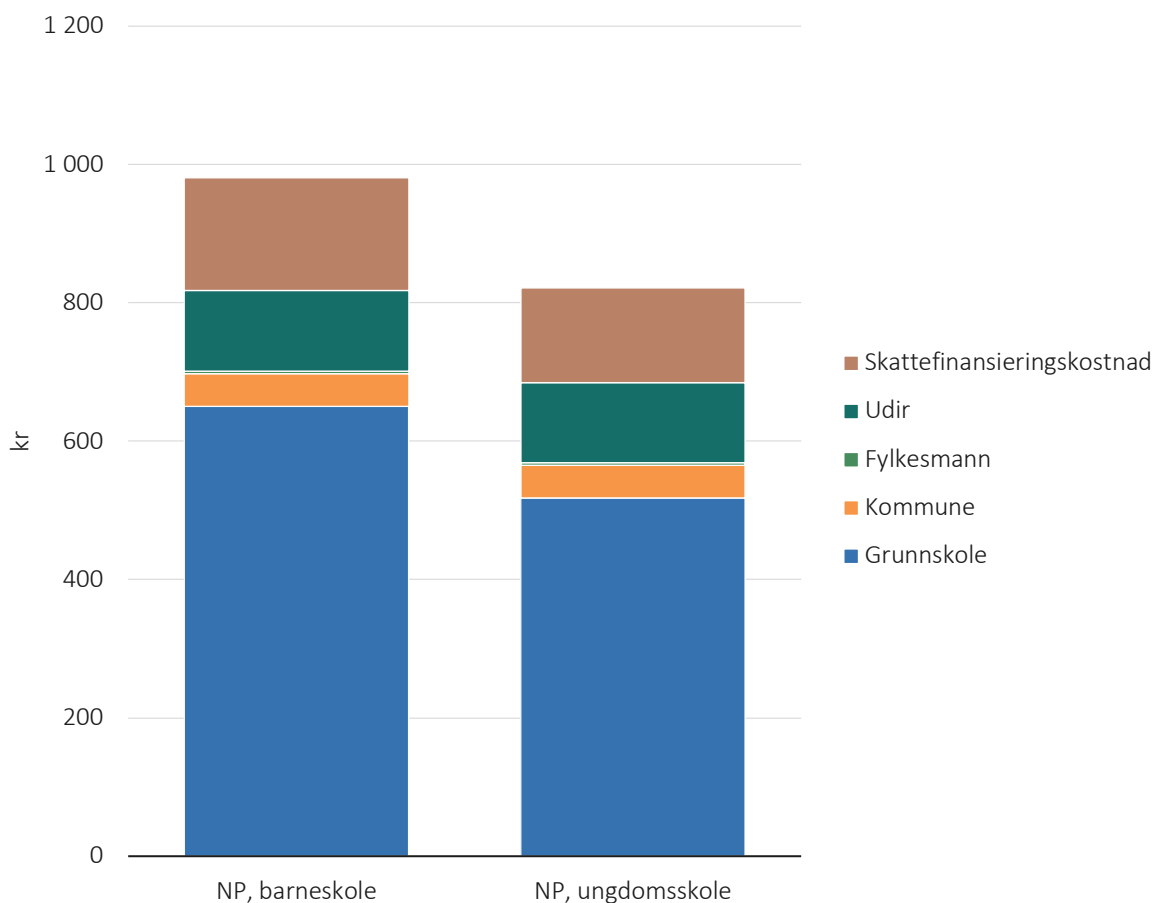
¹⁰ Fylkesmannens kostnader er så små at de ikke synes særlig godt i figuren. Alle kostnadene er listet opp i tabeller i vedlegget.

Den forventede totalkostnaden for obligatoriske statlige kartleggingsprøver i 2019 er beregnet til 131 millioner kroner. Det ble gjennomført om lag 250 000 kartleggingsprøver i 2019.

5.4 Hva koster én nasjonal prøve?

Forventet kostnad per nasjonale prøve i barneskolen er estimert til 981 kroner, og 822 kroner for ungdomsskolen. Årsaken til at vi har to ulike estimerte kostnader skyldes at skolene oppgir forskjellige kostnader ved gjennomføring og registrering/oppfølging ved NP, se avsnitt A.4 og A.5. Skolene tar den største andelen av kostnaden, etterfulgt av Udir, kommuner og fylkesmannen. Dette er illustrert i Figur 5.3.

Figur 5.3 Kostnad per nasjonale prøve i grunnskolen, 2019, kr



Kilde: Vista Analyse

Den estimerte totale forventede kostnaden er 182 millioner kroner for nasjonale prøver i barneskolen og 244 millioner kroner i ungdomsskolen. Det ble gjennomført om lag 482 000 nasjonale prøver i 2019, 185 000 i barneskolen og 297 000 i ungdomsskolen.

5.5 Hva koster én eksamen?

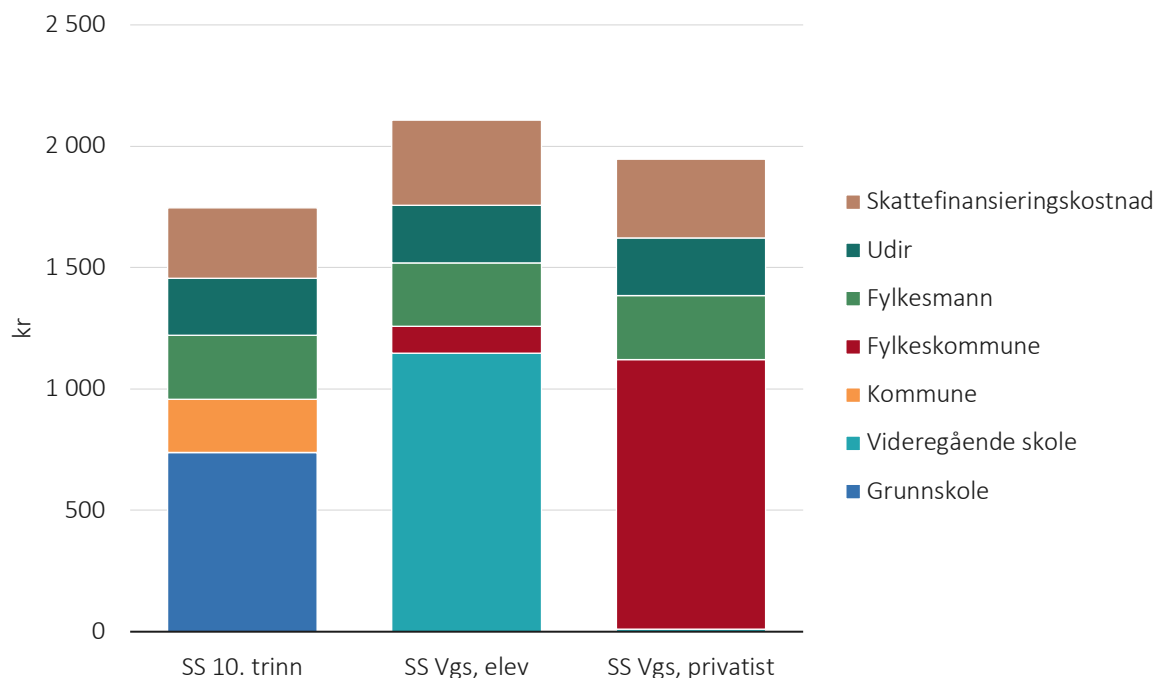
I dette avsnittet skiller vi mellom kostnadene for de fire ulike eksamenstypene, se avsnitt 3.1. Videre skiller vi også mellom eleveksamen som er gjennomført i ungdomsskolen og videregående opplæring, samt privatisteksamen, som gjennomføres i videregående opplæring. Alle kostnadene inkluderer et påslag på 20 prosent for skattefinansieringskostnader.

5.5.1 SS-eksamen

Den forventede kostnaden per eksamen for SS er 1 747 kroner for elever på 10. trinn, 2 108 kroner for elever på Vgs og 1 946 kroner for privatisteksamen.

Figur 5.4 viser hvordan kostnadene fordeler seg mellom ulike forvaltningsnivåer. Ved SS-eksamen på 10. trinn har grunnskolen den største kostnaden, og videre har både Udir, fylkesmannen og kommunen kostnader knyttet til eksamen. På videregående opplæring og for privatister har skolen, Udir, fylkesmannen og fylkeskommunen kostnader knyttet til SS-eksamen. Ved eleveksamen har de videregående skole høyst kostnader, mens for privatisteksamen er det fylkeskommunen som har de høyeste kostnadene. Gjennomføringstiden er lik for en SS-eksamen på ungdomsskolen og i videregående opplæring. Forskjeller knyttet til administrasjon og/eller eksamensvakter kan være med på å forklare kostnadsforskjellene mellom prøvene, uten at undersøkelsen har kunnet gi oss nøyaktige svar på hva som driver disse forskjellene.

Figur 5.4 Kostnad per SS-eksamen, 2019, kr



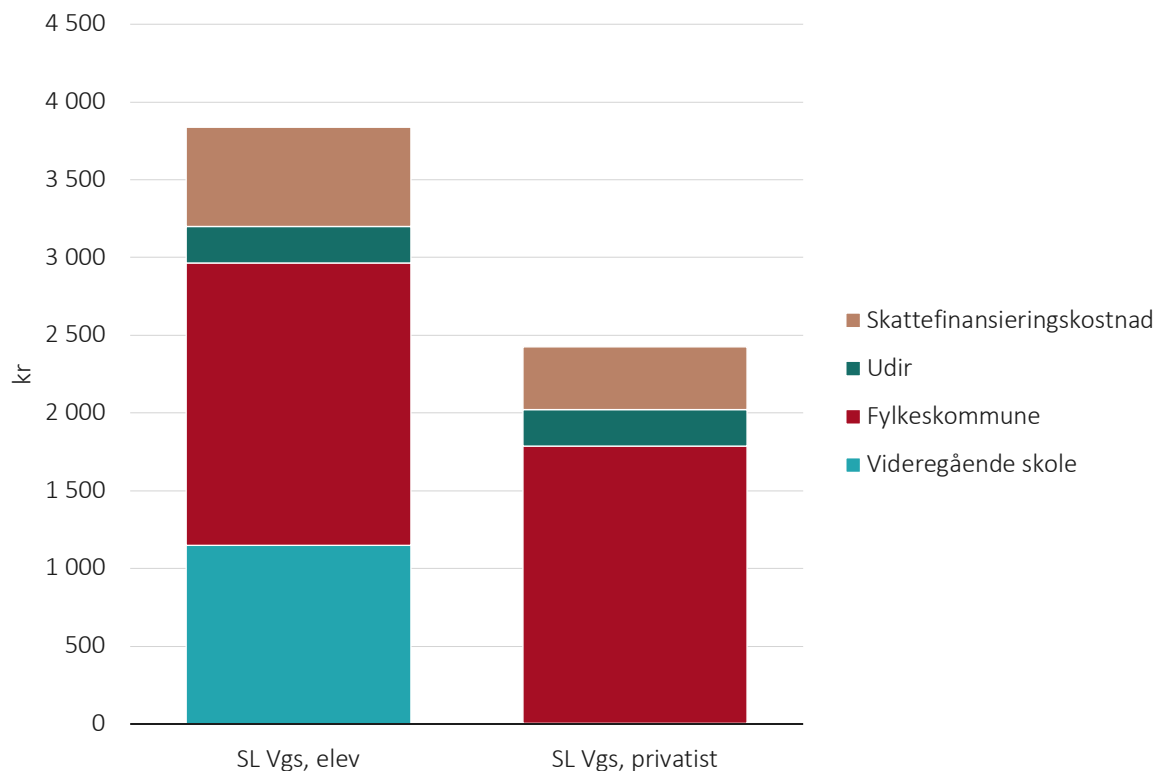
Kilde: Vista Analyse

Den estimerte total kostnaden for SS-eksamen på 10. trinn er 138 millioner kroner, 329 millioner kroner for elever på videregående opplæring og 128 millioner kroner for privatister. Det ble gjennomført 301 000 SS-eksamener i 2019, herunder 79 000 på 10. trinn, 156 000 av elever i videregående opplæring og 66 000 av privatister i videregående opplæring.

5.5.2 SL-eksamen

Den estimerte forventede kostnaden for SL-eksamen er 3 839 kroner for elever og 2 427 kroner for privatister. Forvaltningsnivåene som har kostnader knyttet til denne eksamenstypen er Udir, fylkeskommunen og videregående skoler, se Figur 5.5.

Figur 5.5 Kostnad per SL-eksamen, 2019, kr



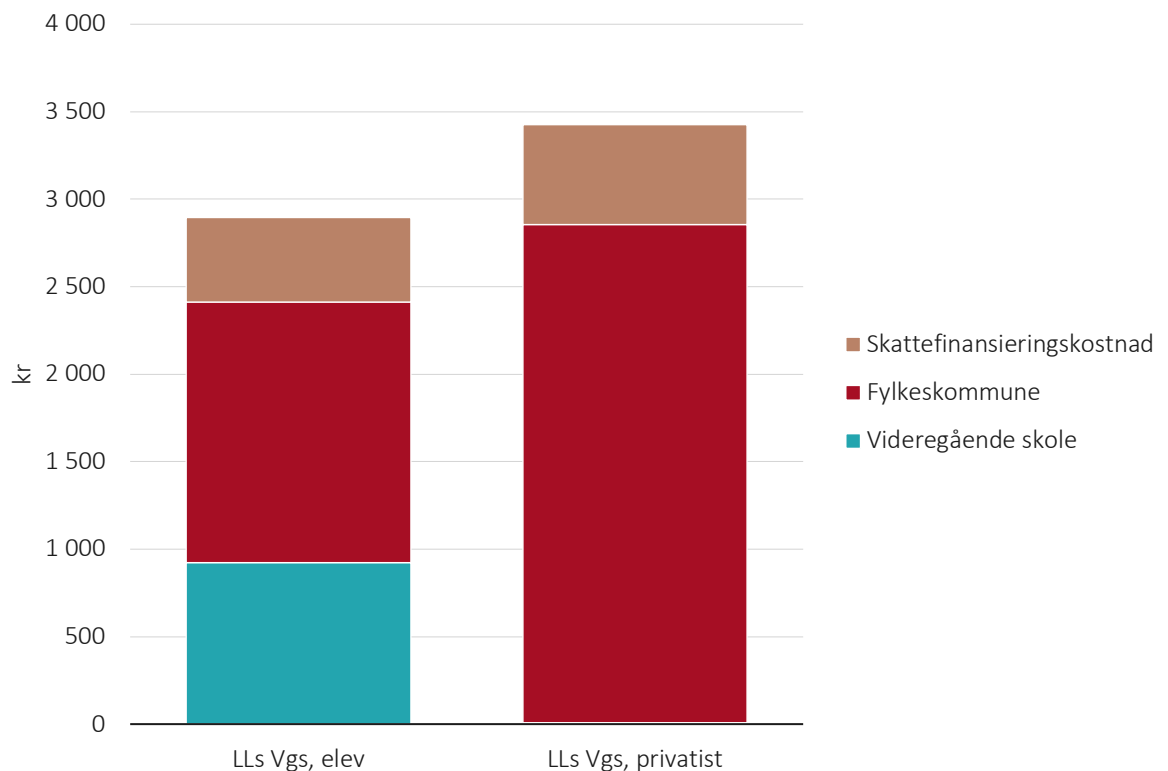
Kilde: Vista Analyse

De forventede totalkostnadene for SL-eksamen er estimert til 4 millioner kroner for elever på videregående opplæring og 58 millioner kroner for privatister. Forskjellen i totalkostnadene skyldes naturligvis at det er en svært høy andel av de totale SL-eksamenene som gjennomføres av privatister. Det ble gjennomført 25 000 SL-eksamener i 2019, hvorav 24 000 var privatisteksamener. Forskjellene i kostnad per eksamen kan skyldes at det er så få elever sammenlignet med privatister som gjennomfører SL-eksamen, og at dette gir noen smådriftsulempen. Sammenlignet med SS-eksamen har SL-eksamen svært mange fagkoder, som sammen med få kandidater, kan forklare hvorfor SL-eksamen er en dyrere eksamen per kandidat enn det SS er. Det er også elementer som tyder på at sentral sensur er effektiviserende sammenlignet med lokal sensur. Kostnadselementet til fylkesmannen til SS-eksamen er betydelig mindre enn kostnadselementet til fylkeskommunen ved SL-eksamen. Dette er kostnadselementer som egner seg for sammenligning, da det er kostnader knyttet til sensuren.

5.5.3 Lls-eksamen

Forventet kostnad per Lls-eksamen er estimert til 2 896 kroner for elever og 3 426 kroner for privatister. Det er kun videregående skoler og fylkeskommuner som har kostnader knyttet til denne eksamenstypen, se Figur 5.6.

Figur 5.6 Kostnad per LLs-eksamen, 2019, kr



Kilde: Vista Analyse

Estimert forventet totalkostnad for LL-eksamen for elever på videregående opplæring er 29 millioner kroner og 38 millioner kroner for privatister. Det ble gjennomført 21 000 LLs-eksamener i 2019, herunder 10 000 eleveksamener og 11 000 privatisteksamener. For privatistene dekker fylkeskommunen en større andel av prøvekostnadene, noe som er naturlig siden fylkeskommunen betaler for gjennomføringen av eksamen for privatistene.

5.5.4 LLm-eksamen

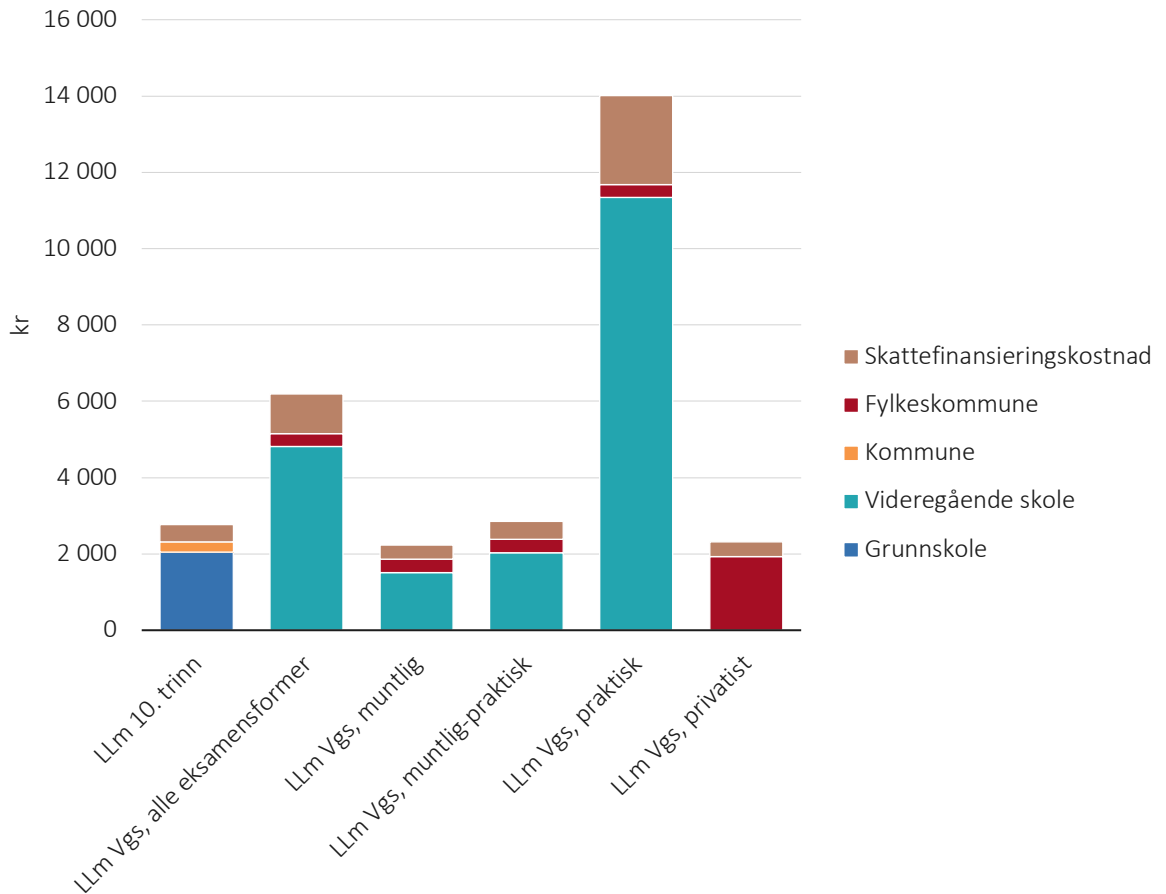
LLm eksamen gjennomføres på 10. trinn, i videregående opplæring og for privatister. Den forventede kostnaden per LLm eksamen er estimert til 2 770 kroner for 10. trinn, 6 186 kroner for elever i videregående opplæring og 2 324 kroner for privatister.

Figur 5.7 oppsummerer kostnadene for de ulike LLm-eksamenene. For elever i studieforberedende videregående opplæring finnes det tre ulike eksamensformer; muntlig, muntlig-praktisk og praktisk. Søylene «LLm Vgs, alle eksamensformer» er et vektet gjennomsnitt av kostnadene til disse tre eksamensformene, som koster henholdsvis 2 228, 2 852 og 14 012 kroner per prøve. Privatisteksamen er i stor grad enten muntlig eller muntlig-praktisk. Kostnadene til disse prøvene er derfor sammenlignbare med kostnadene til disse to eksamensformene for elever. Muntlig eksamen i 10. trinn har samme varighet som en muntlig eksamen i videregående opplæring, og kostnaden er i noenlunde samme størrelsesorden.

Det gjennomføres få praktiske eksamener på studieforberedende utdanningsprogram. På yrkesfaglige program er det derimot mange, og de aller fleste av disse er tverrfaglig praktisk eksamen med en varighet på 5 timer.

For eleveksamener, både i 10. trinn og i videregående opplæring, er det skolene som bærer størsteparten av kostnadene til de ulike LLM-eksamenene, mens resten dekkes av kommune/fylkeskommune. For privatisteksamen er det i all hovedsak fylkeskommunen som har utgifter.

Figur 5.7 Kostnad per LLM-eksamen, 2019, kr



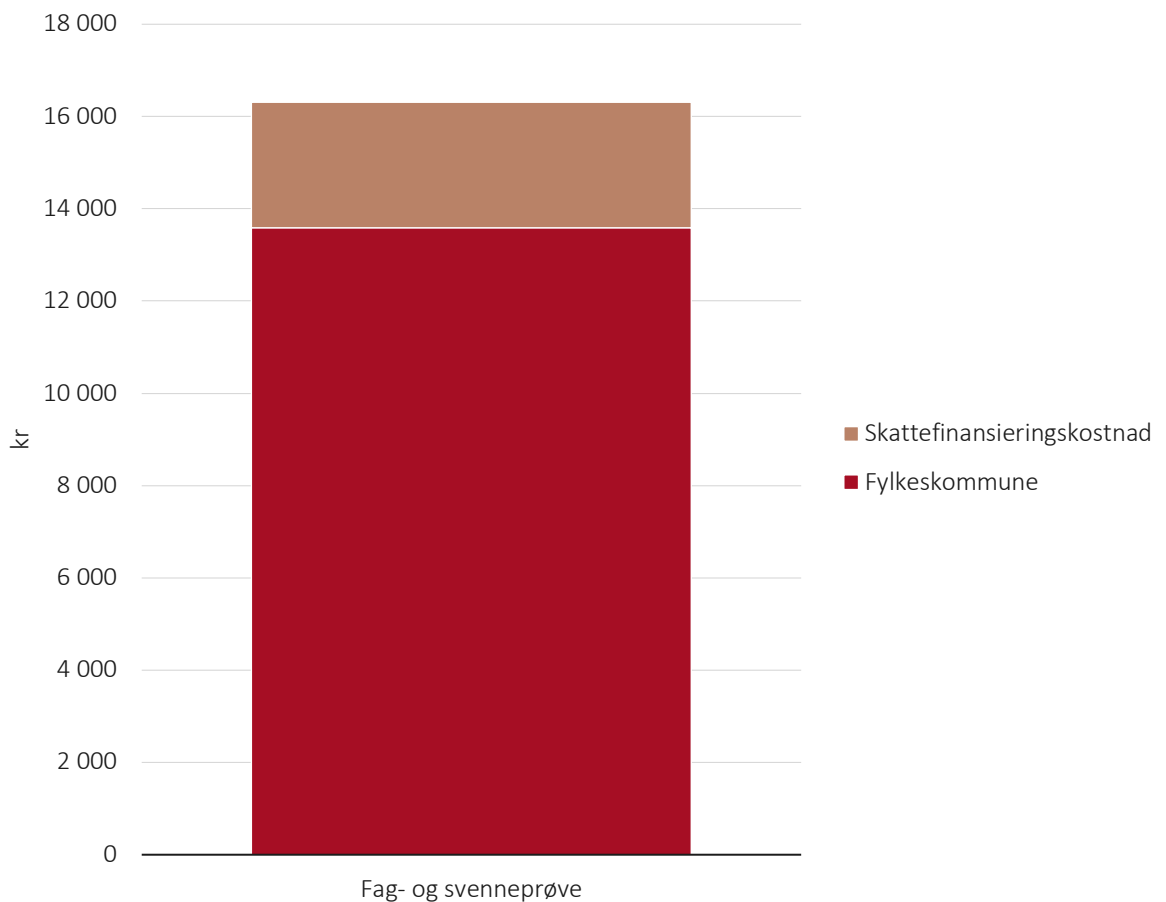
Kilde: Vista Analyse

De forventede totalkostnadene for LLM-eksamen ved 10. trinn er estimert til 155 millioner kroner, 569 millioner kroner for elever ved videregående opplæring, hvor tverrfaglig praktisk eksamen i Vg2 utgjør 368 millioner kroner, og 182 millioner kroner for privatister. Det ble gjennomført om lag 226 000 LLM-eksamener i 2019, herunder 56 000 på 10. trinn, 92 000 av elever i videregående opplæring og 78 000 av privatister i videregående opplæring.

5.6 Fag- og svenneprøver

Fag- og svenneprøvers forventede kostnad er estimert til 16 312 kroner per prøve, se Figur 5.8. Det er fylkeskommunen som dekker kostnadene for denne type prøve. Fag- og svenneprøven gjennomføres av elever, lærlinger og praksiskandidater, men på bakgrunn av datagrunnlaget har vi ikke hatt mulighet til å fordele kostnadene mellom ulike kandidat typer og skiller ikke mellom ulike utdanningsløp for å ta fag- og svenneprøven. Fag- og svenneprøven er en kostbar prøve ettersom den er tidkrevende (kan ta flere dager å gjennomføre), samtidig som det er mange fag og relativt få kandidater.

Figur 5.8 Kostnad per fag- og svenneprøve, 2019, kr



Kilde: Vista Analyse

Den totale forventede kostnaden for fag- og svenneprøver er estimert til 444 millioner kroner. Det ble gjennomført drøyt 27 000 fag- og svenneprøver i 2019.

5.7 Kostnader fordelt på studietype - yrkesfag og studieforberedende

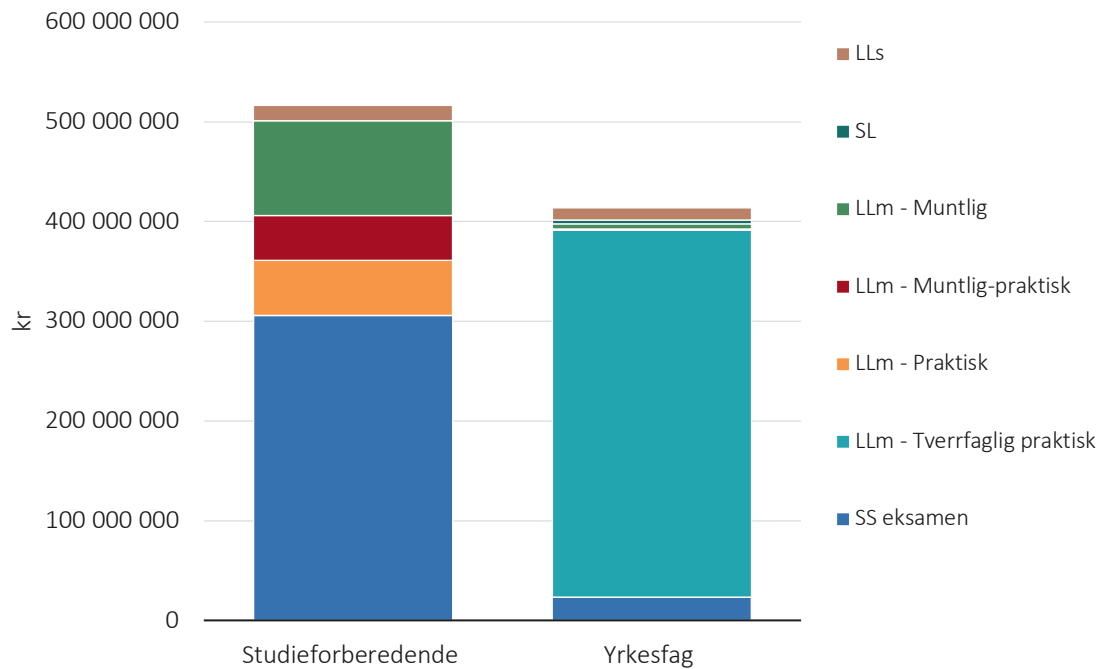
I dette avsnittet bryter vi kostnadene ned på studietype, herunder studieforberedende og yrkesfag, ved å bruke forventet kostnadene per prøve presentert over (se 5.5 og 5.6), og skalerer opp med antall gjennomførte eksamener i 2019. Programfag og fellesfag inngår i analysen.

I 2018-19 var det ca. 200 000 elever på yrkesfaglige og 365 000 på studieforberedende utdanningsprogram. Kostnadene per eleveksamen for SS-eksamen og LLs-eksamen er like for studieforberedende og yrkesfaglig

utdanningsprogram. I dette tilfellet er det kun antall gjennomførte eksamener som utgjør forskjellen i totalkostnadene. SL-eksamen gjennomføres kun ved yrkesfag, men utgjør en liten andel av eksamenene. LLm-eksamen finnes i tre ulike former; muntlig, muntlig-praktisk og praktisk. Kostnadene fordeler seg ulikt mellom disse ulike formene, se avsnitt 5.5.4. Ved studieforberedende utdanningsprogram gjennomføres det flest muntlige og muntlig-praktiske eksamener (93 prosent). Det gjennomføres dermed få rent praktiske eksamener på studieforberedende. Ved yrkesfaglig utdanningsprogram er tilfellet motsatt, de aller fleste gjennomførte LLm er tverrfaglig praktisk eksamen (92 prosent) med en varighet på inntil 5 timer.

Enhetskostnadene for eksamen ved studieforbereidende og yrkesfag er oppgitt i delkapitlene 5.5 og 5.6. Totalkostnadene for alle typer eksamener (SS, SL, LLs og LLm) for elever ved videregående opplæring er estimert til 931 millioner kroner inkludert skattefinansieringskostnad. Kostnadene er fordelt mellom studieforbereidende med 516 millioner kroner (56 prosent) og yrkesfag med 413 millioner kroner (46 prosent). Figur 5.9 viser hvordan kostnadene til de ulike typer eksamen fordeler seg mellom de to studietypene (i dette tilfellet er skattefinansieringskostnaden innbakt i hver eksamen).

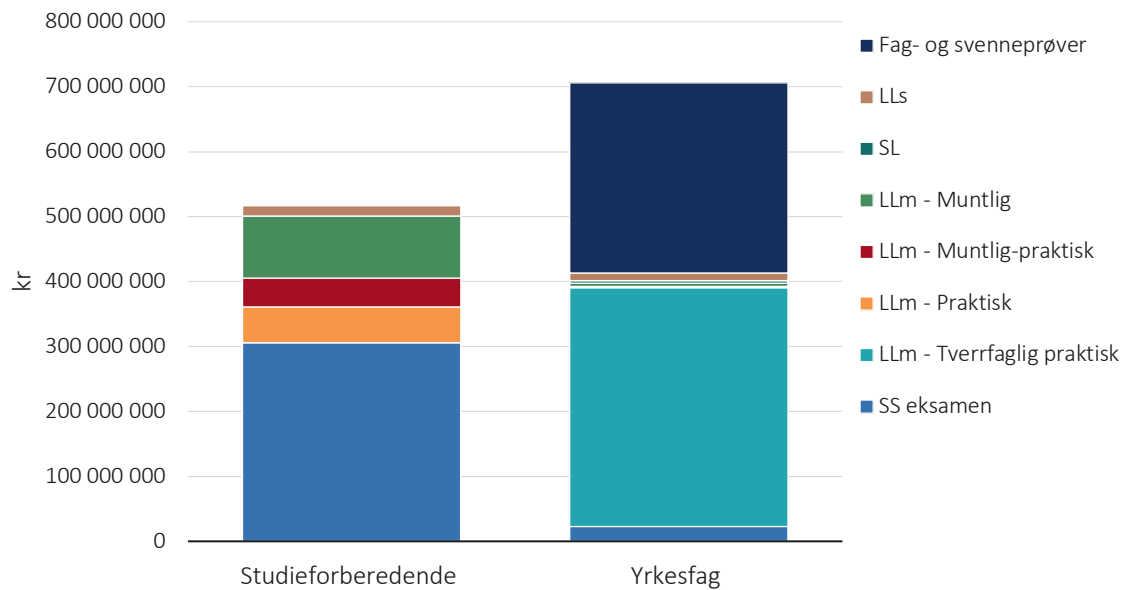
Figur 5.9 Kostnader ved eksamen fordelt mellom studieforbereidende og yrkesfag



Kilde: Vista Analyse

Dersom vi inkluderer fag- og svenneprøver for elever og lærlinger (ser bort i fra praksiskandidater etter som de tar prøven som privatister) stiger totalkostnadene for yrkesfag til 706 millioner. Fag- og svenneprøven gjennomføres kun på yrkesfag, slik at totalkostnaden ved studieforbereidende forblir den samme på 516 millioner. Når vi tar høyde for alle typer eksamener og prøver som gjennomføres ved videregående opplæring blir totalkostnaden 1 223 millioner kroner, hvor eksamenskostnader ved studieforbereidende utgjør 42 prosent og yrkesfag 58 prosent (inkluderer fag- og svenneprøver). Se Figur 5.10.

Figur 5.10 Kostnader ved eksamen og fag- og svenneprøver fordelt på studieforberedende og yrkesfag



Kilde: Vista Analyse

Samlet sett er eksamenene dyrere ved yrkesfaglig utdanningsprogram enn studieforberedende utdanningsprogram. Sammensetningen mellom eksamensformene på de to utdanningsløpene, hovedsakelig forskjell i LLm-eksamener og fag- og svenneprøver, og antall elever utgjør forskjellen i de samlede kostnadene.

5.8 Kostnader for privatisteksamen og eleveksamen

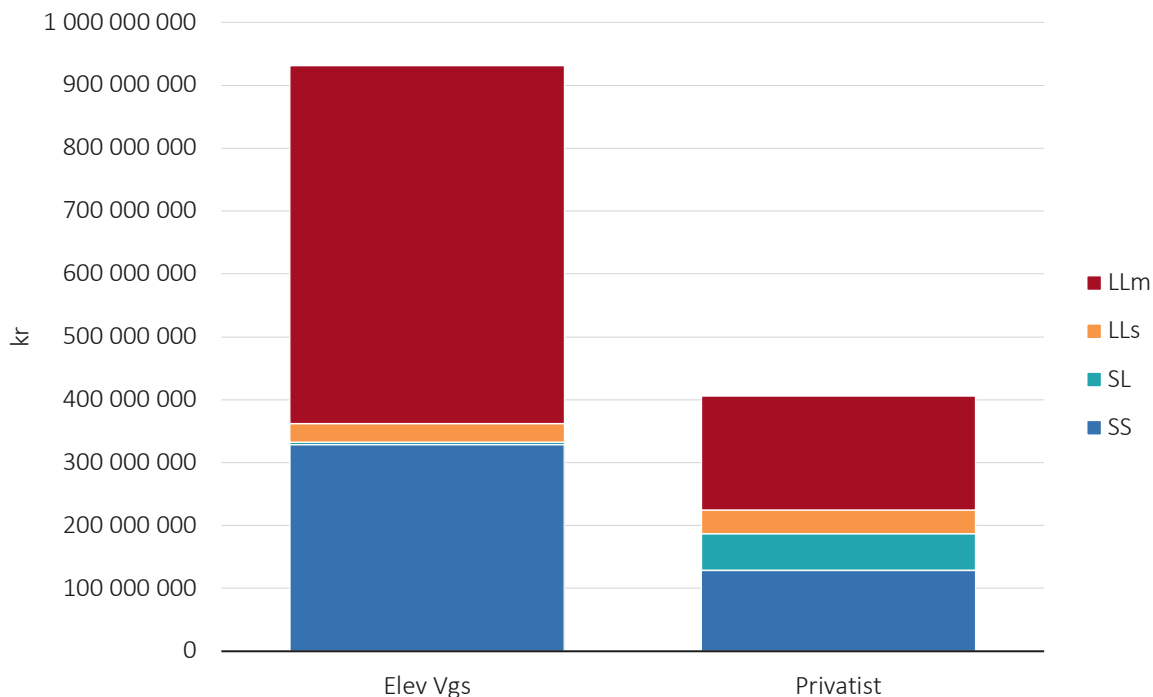
Forventet kostnad per prøve for elever og privatister er presentert delkapitlene i 5.5 og 5.6, og vi bruker disse til å fordele kostnadene på studieform (elev/privatist). Det er fylkeskommunen som har ansvar for gjennomføring av privatisteksamen og som også har den største andelen av kostnaden. Privatister som går opp til eksamen betaler et privatistgebyr¹¹, og antar at fylkeskommunenes kostnader er oppgitt som bruttoutgifter i spørreskjemaet. Kostnader ved eleveksamen fordeler seg i større grad mellom flere forvaltningsnivåer, inkludert skoler.

Totalkostnaden for eleveksamen (SS, SL, LLs og LLm) summerer seg til 931 millioner kroner. Privatisteksamens totale kostnader er beregnet til 406 millioner kroner. Figur 5.11 viser hvordan kostnadene fordeler seg mellom ulike eksamener. I 2019 ble det gjennomført mer enn dobbelt så mange SS-eksamener for elever enn for privatister, hvor kostnadene er henholdsvis 2 108 kroner per eksamen og 1 946 kroner per eksamen. Kun 4 prosent av SL-eksamenene gjennomføres av elever og koster 3 839 kroner per eksamen. Privatister gjennomfører dermed den største andelen (94 prosent) av SL-eksamener, og koster 2 427 kroner per eksamen. LLs-eksamen fordeler seg om lag likt mellom elever (10 000 eksamener) og privatister (11 000 eksamener), og kostnadene er 2 896 kroner per eksamen for elever og 3 426 kroner per eksamen for privatister. LLm eksamen utgjør den største differansen i kostnader mellom elever og

¹¹ Gebyret er 1 150 kroner per eksamen der kandidaten ikke standpunkt karakter og/eller eksamens karakter, og dersom kandidaten ikke har bestått eksamen som elev eller privatist. Gebyret er 2 302 kroner per eksamen for kandidater som allerede har bestått som elev eller privatist. For fag- og svenneprøven er gebyret 981 kroner første gang, og 1 966 kroner per fag- og svenneprøve dersom kandidatene tidligere har avlagt og ikke bestått.

privatister. Dette skyldes at privatisteksamen hovedsakelig gjennomføres enten muntlig eller muntlig-praktisk eksamen. I 2019 anslår vi at det ble gjennomført rundt 78 000 LLm-eksamen for privatister. Ved LLm-eleveksamen er det den tverrfaglige praktiske prøven som i stor grad drar opp kostnadene. Det gjennomføres totalt 91 981 LLm-eksamener for elever, hvor den praktiske eksamen utgjør omtrent 1/3 av eksamenen.

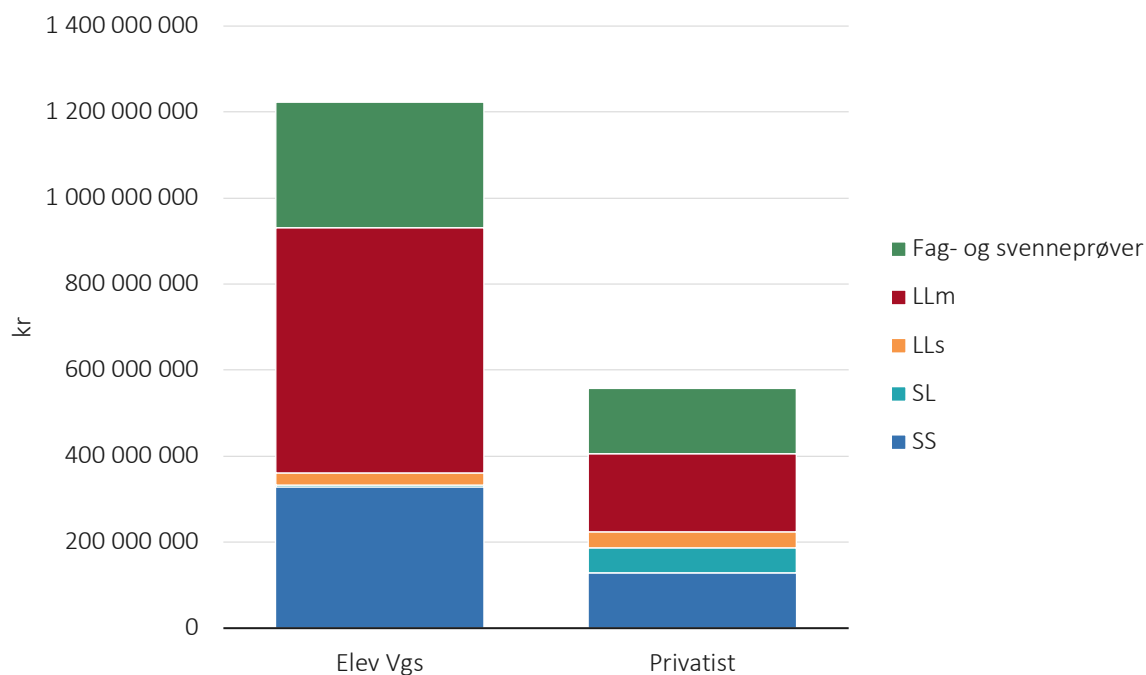
Figur 5.11 Kostnader ved eksamen fordelt på elever og privatister



Kilde: Vista Analyse

Når vi inkluderer fag- og svenneprøver, stiger totalkostnadene for både eleveksamen og privatisteksamen til henholdsvis 1 223 millioner kroner og 558 millioner kroner. Resultatene er vist i Figur 5.12. Den forventede kostnaden per fag- og svenneprøve er 16 312 kroner, og det var 17 948 elever (lærlinger og elever) og 9 294 privatister (praksiskandidater) som tok prøven i 2019.

Figur 5.12 Kostnader ved eksamen og fag- og svenneprøve fordelt på elever/lærlinger og privatister



Kilde: Vista Analyse

5.9 En sammenligning med funnene i Vista Analyse (2019)

Den samlede kostnaden av eksamen og obligatoriske statlige prøver er høyere i denne rapporten (ca. 2,6 mrd. kroner) sammenlignet med funnene i Vista Analyse (2019), der samlet kostnad ble anslått til 1,5 mrd. kroner. Det er hovedsakelig to grunner til dette. Den første er at vi har inkludert flere eksamener og prøver i denne runden. Fag- og svenneprøven, som er den dyreste eksamenen målt i kostnader per kandidat, var ikke inkludert i Vista Analyse (2019). Den andre grunnen er at skolene har betydelig høyere kostnader per prøve enn det som kom frem gjennom intervjuene i arbeidet med Vista Analyse (2019). Det kan være flere årsaker til dette. Få intervjuobjekter utgjorde datagrunnlaget for den forrige rapporten, noe som øker risikoen for at kostnadsestimatene kan avvike fra de sanne kostnadene. Estimaten i denne rapporten er basert på flere respondenter, noe som isolert sett reduserer usikkerheten forbundet med estimatene. Likevel har en trolig større usikkerhet forbundet med det enkelte svar i denne omgang, da respondentene har svart på spørreundersøkelsene uten vår tilstedeværelse. Dette øker risikoen for at respondenter har tolket spørsmålene ulikt, noe som isolert sett øker risikoen for avvik mellom estimatene og de sanne kostnadene.

Det er også likhetstrekk mellom funnene i de to rapportene. Kostnadsfordelingen mellom de ulike forvaltningsnivåene er et eksempel på dette. Ser vi bort fra økningen i skolenes kostnader er kostnadsfordelingen ved de ulike prøvene noenlunde den samme som i forrige rapport. Dette er en styrke for resultatene når vi vet at oppgavefordelingen er noenlunde uendret fra 2019 til 2020.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser av tre endringsforslag

Udir ønsker en analyse av økonomiske og administrative konsekvenser av tre endringsforslag. Målet med analysen er å utarbeide et kunnskapsgrunnlag slik at en etter utredningen har mer og bedre informasjon om de administrative og økonomiske konsekvensene av tre mulige endringer i eksamensordningen omtalt i kapittel 4.

Tekstramme 6.1 Hva er økonomiske og administrative konsekvenser?

Økonomiske og administrative konsekvenser tar for seg kostnadene som berører det offentlige, herunder statlige, fylkeskommunale og kommunale budsjetter. Samtidig må også de administrative konsekvensene vurderes med hensyn til ulike forvaltningsnivåer, endringer i stillinger og andre konsekvenser som endring i arbeidsoppgaver, arbeidsbyrde eller saksbehandlingsprosedyrer. Skattefinansieringskostnader berører ikke offentlige budsjetter og er derfor ikke inkludert i analysene av økonomiske og administrative konsekvenser.

Nedenfor følger et konkret eksempel som belyser forskjellen mellom samfunnsøkonomiske konsekvenser og økonomiske og administrative konsekvenser.

Begrensningen til økonomiske og administrative kostnader gjør spørsmålet om endringer i trekkordningen enklere enn om man skulle gjort en full samfunnsøkonomisk vurdering. En vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser vil først se hen til om antallet avlagte eksamener er forskjellig mellom alternativene. Dersom ikke antall eksamener øker/reduseres, men fordelingen mellom skriftlige og muntlige eksamener endres, blir spørsmålet hvilken ordning som gir minst tidsbruk for lærere, administrasjon og sensorer samlet sett. Alt i alt er det ikke sikkert at endringen blir særlig stor. Hvorvidt elevene velger seg ut «enkle» fag kan være viktig i en samfunnsøkonomisk vurdering, det samme vil miljømessige konsekvenser av redusert reising og elevens rettferdighetshensyn være, men disse effektene faller utenfor en vurdering av administrative og økonomiske konsekvenser.

6.1 Skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan i lærefaget for praksiskandidater

Det er usikkert om kravet til praksiskandidater om å måtte bestå en skriftlig eksamen etter Vg3-læreplan (SL-eksamen) før gjennomføring av fag- eller svenneprøven er kostnadsbesparende eller ikke. Dette er nærmere omtalt i avsnitt 4.1.

I skoleåret 2018-2019 var det 9 294 praksiskandidater som tok fag- og svenneprøven (Udir, 2020a). Det er som nevnt tidligere krav om at praksiskandidater består SL-eksamen før kandidaten går opp til fag- og svenneprøven. Gjennomsnittet fra 2016-2019 i beregningene gir oss 23 992 gjennomførte SL-eksamener i året, men for enkelhets skyld runder vi dette til 24 000. Vi antar dermed at det er 24 000 privatister som tar SL-eksamen hvert år.

Vi har ikke fått tilgang til data for strykprosenten ved obligatorisk SL-eksamen, men vi har fått oppgitt muntlig av Udir at denne er mellom 15 og 19 prosent. Datagrunnlaget viser at dog det er langt flere som tar obligatorisk SL-eksamen enn det er kandidater til fag og svenneprøven, også når vi tar hensyn til de som faller fra fordi de stryker på SL-eksamen. Se Tabell 6.1. Det synes altså å være flere årsaker til frafall

enn bare stryk ved den obligatoriske eksamenen, men vi har ikke forutsetninger til å beskrive hva som driver forskjellen i de observerte dataene. Forslag til andre frafallsgrunner kan være ønsker om å endre studieretning, personlige grunner eller liknende.

Vi lager derfor hypotetiske case som illustrerer kostnadsbildet. I disse regnestykkene er det fire sentrale tall som er viktig å huske på, de er gitt i tabellen under.

Tabell 6.1 Sentrale variabler i endringsanalysen

	Antall kandidater	Kostnad per prøve*
SL-eksamen	24 000	2 022 kr
Fag- og svenneprøver	9 294	13 593 kr

*Kostnad per prøve er presentert uten skattefinansieringskostnad på 20 prosent.

Kilde: Vista Analyse

Case 1: 24 000 privatister tar SL-eksamen med 61 prosent frafall

Krav om bestått SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven

I det første tilfellet bruker vi de observerte dataene i Tabell 6.1. 24 000 privatister tar SL-eksamen, og totalkostnaden for disse SL-privatistene er 58 248 000 kroner (24 000 kandidater * 2 022 kr per prøve). Ettersom vi vet at det var 9 294 praksiskandidater som tok fag- og svenneprøven, utgjør dette kun 39 prosent av kandidatene. Med andre ord er frafallsprosenten, med forutsetningene i caset, 61 prosent. Kostnadene ved fag- og svenneprøven er gitt av antallet praksiskandidater (9 294) og kostnad per prøve (13 593 kr). Dette gir oss en total kostnad for fag- og svenneprøver på 126 336 989 kroner. Gitt denne antakelsen, hvor alle kandidater tar SL-eksamen og frafallsprosenten er 61 prosent, koster dette **174 876 834 kroner** (24 000 kandidater * 2 022 kr per prøve + 9 294 kandidater * 13 593 kr per prøve).

Ingen krav om bestått SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven

Dersom det ikke er krav om å bestå SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven, vil alle kandidater som ønsker kunne ta denne prøven. Vi antar nå at alle kandidater som tok SL-eksamen går opp til fag- eller svenneprøven, men slipper å ta SL-eksamen først. Dette gir oss en kostnad på **326 241 419 kroner** (24 000 kandidater * 13 593 kr per prøve).

I dette tilfellet er det kostnadsbesparende å holde på dagens ordning med kravet om at praksiskandidater må bestå SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven. Med denne ordningen **sparer det 151 364 585 kroner**, eller avrundet: rundt 151 millioner kroner.

Case 2: 12 000 privatister tar SL-eksamen med 22 prosent frafall

Krav om bestått SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven

I det andre tilfellet antar vi at kun 50 prosent av alle privatister som tar SL-eksamen skal videre til fag- eller svenneprøven, dette gir en kostnad 24 269 922 kroner for SL-eksamen (12 000 kandidater * 2 022 kr per prøve). Det kan være mange årsaker til at privatistene ikke går videre til fag- eller svenneprøven, f.eks. at de ombestemmer seg, blir forhindret av personlige årsaker eller stryker på SL-eksamen. Antallet som tar fag- og svenneprøven er observert, og holdes derfor konstant (9 294 praksiskandidater). Dette gir en frafallsprosent på 22 prosent. Kostnader ved fag- og svenneprøven er 126 336 989 kroner. Gitt denne antakelsen, hvor 12 000 kandidater tar SL-eksamen og frafallsprosenten er 22 prosent, koster dette **150 606 912 kroner** (12 000 kandidater * 2 022 kr per prøve + 9 294 kandidater * 13 593 kr per prøve).

Ingen krav om bestått SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven

Dersom det ikke er krav om å bestå SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven, vil alle kandidater som ønsker, kunne ta denne prøven. Vi antar nå at de 12 000 kandidatene som tar SL-eksamen nå slipper å ta den skriftlige eksamenen først og går rett opp til fag- og svenneprøven. Dette gir oss en kostnad på **163 120 709 kroner** (12 000 kandidater * 13 593 kr per prøve).

Også i dette tilfellet er det kostnadsbesparende å holde på kravet om at praksiskandidater må bestå SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven. Med forutsetningene i caset **spares det 12 513 798 kroner**, eller avrundet: rundt 13 millioner kroner.

Case 3: «Break-even»

I dette caset beregner vi når kostnadene er like store («break-even») i begge tilfeller der det *er* og *ikke er* krav om bestått SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven. Matematisk stilles dette opp som en ligning med én ukjent:

$$2\,022x + 9\,294 * 13\,593 = 13\,593x$$

Vi løser ligningen for x, og det gir oss:

$$x = 10\,918,52$$

Vi bruker dette tallet for antall kandidater som tar SL-eksamen. Videre beregner vi «break-even» frafallsprosent:

$$\text{Frafallsprosent} = 1 - \frac{9\,294}{x}, \text{ der } x = 10\,918,5$$

«Break-even» frafallsprosent ved SL-eksamen er **15 prosent**. I dette tilfellet er kostnaden like stor i begge tilfeller, med og uten krav om bestått SL-eksamen før gjennomføring av fag- eller svenneprøven. Udir opplyser at strykprosenten forrige skoleår lå mellom 15 og 19 prosent. Hvis vi antar at dette er en konstant strykprosent blir konklusjonen entydig; det er kostnadsbesparende å beholde obligatorisk SL-eksamen.

6.2 Innføring av flere alternative eksamensformer

Det er innført og foreslått å åpne opp for å kombinere flere mulige eksamensformer, herunder muntlig-praktisk (innført) og skriftlig-muntlig eksamen (foreslått). I denne utredningen skal vi se nærmere på følgende fag i muntlig-praktisk:

- Matematikk
- Naturfag 10. trinn
- Arbeidslivsfag
- Fordypningsfag i matematikk

Ved skriftlig-muntlig eksamen ser vi på fagene:

- Engelsk
- Fremmedspråk

Dette er nærmere beskrevet i avsnitt 4.2.1 og 4.2.2. I de påfølgende avsnittene beregner vi de økonomiske og administrative konsekvensene av den foreslåtte endringen.

6.2.1 Muntlig-praktisk eksamen

Endringen til muntlig-praktisk eksamen er innført fra høsten 2020. Analysens datagrunnlag bygger på tall fra 2019, og vi har følgelig ingen observerte data for denne endringen. I dette avsnittet anslår vi hva denne endringen vil koste årlig.

Etter fagfornyelsen vektlegger de nye læreplanene utforskende og praktisk kompetanse, og det foreslås derfor å endre noen eksamener til muntlig-praktisk. En slik eksamensordning vil i større grad teste elevenes kompetanse gjennom en helhetlig arbeidsprosess. Endring fra muntlig eksamen til muntlig-praktisk vil øke tidsrammen fra 30 minutter til inntil 45 minutter per elev. Dette innebærer ekstra tidsbruk for gjennomføring, utvikling av prøven og muligens noe økt tidsbruk ved sensur.

Tabell 6.2 viser antall elever som ble trukket ut til muntlig eksamen i 2018-19 for de utvalgte fagene hvor det er foreslått å innføre muntlig-praktisk.

Tabell 6.2 Antall elever trukket opp til muntlig eksamen i 2018-19 i utvalgte fag

	Matematikk	Naturfag 10. trinn	Arbeidslivfag	Fordypningsfag i matematikk	Totalt
Antall elever 10. trinn	8 693	7 999	829	964*	18 485
Antall elever Vgs	2 057				2 057

*Antall elever som tok faget i 2018-19..

Kilde: Udir og Vista Analyse

Endre muntlig eksamen til muntlig-praktisk eksamen for utvalgte fag i grunnskolen

Den forventede kostnaden for LLm muntlig ved 10 trinn er estimert til 2 308 kroner per prøve (uten skattefinansieringskostnad), og det ble gjennomført 18 485 eksamener i de fem utvalgte fagene (Tabell 6.2). Dette gir en total kostnad på 42 671 846 kroner.

I 2019-ordningen ble det ikke gjennomført muntlig-praktiske eksamener på grunnskolen og vi har følgelig ikke beregnede kostnadstall for muntlig-praktisk eksamen ved 10. trinn. Vi løser dette ved å bruke forholdstallet mellom muntlig og muntlig-praktisk i videregående skole.

Forventet kostnad per prøve ved LLm muntlig i videregående skole er estimert til 1 857 kroner, mens muntlig-praktisk er estimert til 2 377 kroner per prøve. Vi ser bort i fra fylkeskommunens kostnad på 341 kroner per eksamen, som er en konstant faktor (avhenger ikke av type LLm), og fokuserer på videregående skolars kostnader. Videregående skolars kostnad per LLm muntlig er da 1 516 kroner og 2 036 kroner per LLm muntlig-praktisk. Forholdstallet mellom muntlig og muntlig-praktisk er 1,34. Vi bruker dette tallet for å finne grunnskolens kostnader for muntlig-praktisk eksamen.

Estimert kostnad per LLm muntlig ved 10. trinn er gitt av 2 308 kroner per prøve, hvor grunnskolens kostnader utgjør 2 047 kroner. Kommunens kostnad på 261 kroner per eksamen er konstant og avhenger ikke av type eksamen (muntlig eller muntlig-praktisk). Vi ser bort i fra denne kostnaden i første omgang. Vi multipliserer grunnskolens kostnad per LLm muntlig eksamen med videregående skoles forholdstall mellom muntlig og muntlig praktisk prøve. Det gir oss grunnskolens kostnad per muntlig-praktisk eksamen på 2 750 kroner per prøve. Ved å summere grunnskolens kostnad og kommunens kostnad finner vi forventet kostnad per muntlig-praktisk prøve ved 10. trinn (uten skattefinansieringskostnad). Den estimerte forventede kostnaden er 3 011 kroner per muntlig-praktisk eksamen.

Endringen fra muntlig eksamen for fagene gitt i Tabell 6.2 til muntlig-praktisk er estimert til å 55 663 522 kroner. Denne **endringen øker de økonomiske og administrative kostnadene med om lag 13 millioner.**

Endre matematikk fra muntlig eksamen til muntlig-praktisk eksamen i Vgs

I 2018-19 ble det gjennomført 2 057 muntlige eksamener i matematikk ved Vgs, se Tabell 6.2. Den forventede kostnaden per LLm muntlig ved Vgs er estimert til 1 857 kroner. Kostnaden for gjennomføring av disse eksamenene er beregnet til 3 818 830 kroner.

Den forventede kostnaden per LLm muntlig-praktisk eksamen ved Vgs er estimert til 2 377 kroner. Der-som muntlig eksamen i matematikk ved Vgs endres til muntlig-praktisk eksamen så vil kostnaden øke til 4 188 696 kroner. Dette **øker de økonomiske og administrative kostnadene med nærmere 400 000 kroner.**

6.2.2 Skriftlig-muntlig eksamen

Skriftlig-muntlig eksamensordning kombinerer skriftlig eksamen med muntlig eksamen, noe som gir kandidaten mulighet til å vise en bredere kompetanse. Det er foreslått følgende ordning for engelsk skriftlig eksamen:

- Sentralt gitt skriftlig eksamen med muntlig del som gjennomføres i EPS (engelsk 10. trinn og fellesfag på videregående). Den muntlige delen vil bestå av en lydfil som tas opp og sendes sammen med skriftlig besvarelse. Eksamenen sensureres sentralt.

Det er også foreslått utprøving av skriftlig-muntlig eksamensordning for fremmedspråk på 10. trinn og for fremmedspråk nivå I med følgende modell:

- Sentralt gitt skriftlig eksamen med lokalt gitt muntlig eksamen og lokal sensur (fremmedspråk I på 10. trinn og Vg2)

Dette er nærmere beskrevet i avsnitt 4.2.12.

Engelsk

Antall elever som ble trukket ut til skriftlig eksamen i 2018-19 er gitt i Tabell 6.3. Den estimerte forventede kostnaden per SS-eksamen på 10. trinn er 1 457 kroner og for videregående er kostnaden satt til 1 757 kroner per SS-eksamen. Engelsk skriftlig eksamen i grunnskolen koster totalt 27 627 620 kroner, og tilsvarende eksamen ved videregående skole beløper seg til 9 148 603 kroner. Kostnadsforskjellen skyldes at det er mange flere kandidater på 10. trinn enn på videregående. Totalkostnaden for både engelsk SS-eksamenene som ble gjennomført på grunnskolen og videregående er 36 776 223 kroner.

Tabell 6.3 Antall elever trukket ut til engelsk skriftlig eksamen og kostnad per SS-eksamen

	Antall elever trukket ut i engelsk skriftlig eksamen	Kostnad per SS-eksamen*	Kostnad per LLm-muntlig eksamen*
Elever på 10. trinn	18 976	1 457 kr	2 308 kr
Elever på Vg1 studieforberedende	2 999	1 757 kr	1 857 kr
Elever Vg2 yrkesfag	2 210	1 756 kr	1 857 kr

* Uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

Dersom den engelske skriftlige eksamen endres til skriftlig-muntlig eksamen, hvor den muntlige delen vil bestå av en lydfil som tas opp og sendes sammen med skriftlig besvarelse, vil dette endre kostnadsbildet. Det er ikke avklart hvordan den muntlige delen skal gjennomføres i praksis, og det er derfor stor usikkerhet knyttet til kostnadsestimatene.

Vi antar at den muntlige prøven vil utvikles av Udir, ettersom prøven skal sensureres sentralt. Dette vil medføre noen økte utviklingskostnader for Udir, og muligens økt tidsbruk knyttet til IT-oppgaver og administrasjon. Vi anslår at Udires kostnader per muntlig prøve for lydfilen vil ligge innenfor dagens kostnadsintervall, hvor kartleggingsprøver koster 20 kroner per prøve og SS/SL-eksamen koster 236 kroner per prøve.

Dersom vi sammenligner lydfilen med dagens LLm-eksamen er det rimelig å anta at noen av ungdomsskolers og videregående skolars kostnader knyttet til å arrangere og gjennomføre muntlig eksamen faller bort. Skolene har mange oppgaver knyttet til forberedelse og gjennomføring av LLm, se Tabell A.8 og Tabell A.10 i Vedlegg A.

Ved gjennomføring legger vi til grunn at lydfilen tas opp på skolen, ettersom prøven muligens vil kreve noe teknisk utstyr. Det er ikke bestemt hvilken tidsramme den muntlige delen vil ha, men vi legger til grunn 30 minutters gjennomføring. Dette tilsvarer tidsbruken ved LLm-muntlig eksamen. Det er rimelig å anta at skolen vil ha noen oppgaver knyttet til gjennomføringen ved den muntlige delen med lydfilen. F.eks. kan en tenke seg at læreren vil fungere som en eksamensvakt, og dermed være til stede/tilgjengelig ved gjennomføring av den muntlige delen. Skolens ressursbruk knyttet til gjennomføring er utfordrende å anslå, men vi antar timeprisen for grunnskolelærere på 466 kroner og videregående lærer på 490 kroner, (se Tabell A.1 i Vedlegg A) kan være et mulig minste estimat. Lydfilen vil også medføre noen administrative kostnader, slik som skolen har ved dagens ordning med f.eks. SS-eksamen. Eksempelvis trekke kandidater, melde på kandidater, gjennomføring av testeksamen osv. Se Tabell A.8 og Tabell A.10 i Vedlegg A for utfyllende dokumentasjon. Det er mulig å tenke seg at kostnaden for skolen kan ligge opp mot SS-eksamens kostnad på 1 148 kroner for videregående. Det er viktig å understreke at det er stor usikkerhet knyttet til tallene, men vi antar at kostnadene ligger mellom 466 kroner og 1 148 kroner.

Den muntlige delen skal sensureres sentralt, dermed vil reisekostnader for sensorer falle bort og vi ser vekk i fra disse. Dersom det er to sensorer som hører på lydfilen på 30 minutter én gang, vil gjennomføringskostnadene øke sammenlignet med en LLm-muntlig eksamen. Antar at lydfilene krever en lærer til stede ved gjennomføring, samt to sensorer som sensurerer lydfilen. LLm-muntlig gjennomføres med én lærer og én ekstern sensor til stede. Det samme gjelder dersom lydfilen høres flere ganger, da vil tidsbruken ved gjennomføring øke. Når vi skal anslå kostnadene antar vi at det er to sensorer som sensurerer lydfilen og bruker én time til sammen. Vi benytter timeprisen for videregående lærere gitt i Tabell A.1 i Vedlegg A, som gir oss en kostnad på 490 kroner. Dette kan også medføre noen administrative kostnader for fylkesmannen og/eller fylkeskommunen, men i dette tilfellet ser vi bort i fra dette.

Gitt drøftingen og kostnadsintervallene presentert i avsnittene over antar vi at lydfilen koster rundt 1300 kroner per prøve. Vi antar at rundt 100 kroner går til utvikling, 700 kroner til gjennomføring og 500 kroner til sensur og oppfølging.

Dersom lydfilene koster 1300 kroner per prøve, og skriftlig eksamen i engelsk endres til skriftlig-muntlig på grunnskolen og Vgs, vil de **økonomiske og administrative kostnadene øke med 31 millioner kroner**. Endringen i grunnskolen koster 24,7 millioner kroner, mens for Vgs er kostnaden 6,7 millioner kroner. Kostnadsforskjellen skyldes at det er mange flere kandidater på 10. trinn som trekkes ut til engelsk skriftlig eksamen enn på videregående (se Tabell 6.3).

Fremmedspråk

I dagens ordning kan 10. trinn-elever kun trekkes ut til SS-eksamen i engelsk, matematikk og norsk. Dersom det innføres skriftlig-muntlig eksamen for fremmedspråk I på 10. trinn må vi anslå hvor mange kandidater som potensielt kan trekkes ut. Vi antar at de som ble trukket ut til muntlig eksamen i fremmedspråk på 10. trinn i 2018-19, er potensielle kandidater for skriftlig-muntlig eksamen.

Tall fra Skoleporten viser at det var totalt 6 024 elever som tok fremmedspråk I muntlig eksamen i 10. trinn i skoleåret 2018-19 (Udir, 2020c). Fremmedspråk nivå I er for elever på Vg2 studieforbereende utdanningsprogram som har hatt fremmedspråk i grunnskolen, men velger et annet språk i videregående opplæring. Elevene kan trekkes ut til en sentralt sensurert skriftlig eksamen eller lokalt sensurert muntlig eksamen. I 2018-19 var det 1 101 elever som tok skriftlig eksamen (Udir, 2020e). Kostnad per SS-eksamen er 1 747 kroner i ungdomsskolen og 2 108 kroner i videregående skole. Dette er oppsummert i Tabell 6.4.

Tabell 6.4 Antall elever trukket ut til SS-eksamen i fremmedspråk I og kostnad per eksamen

	Antall elever trukket ut til skriftlig eksamen i fremmedspråk	Kostnad per SS-eksamen**	Kostnad per LLm-muntlig eksamen**
Fremmedspråk I på 10. trinn	6 024*	1 456 kr	2 308 kr
Fremmedspråk I på Vg2	1 101	1 756 kr	1 857 kr

*Antall elever trukket ut til muntlig eksamen i 2018-19. ** Kostnad per eksamen er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

Ettersom skriftlig eksamen i fremmedspråk I ikke finnes i dagens ordning ved 10. trinn, benytter vi tallene fra muntlig eksamen i beregningene. Dersom disse kandidatene i utgangspunktet hadde tatt skriftlig eksamen ville dette kostet 8 770 488 kroner. Vi antar nå at den hypotetiske skriftlige eksamenen i fremmedspråk I ved 10 trinn endres til skriftlig-muntlig. Det innebærer en sentralt gitt skriftlig eksamen med lokalt gitt muntlig eksamen og lokal sensur. En videre forutsetning for beregningen er at den lokalt gitte muntlige eksamen og lokal sensur gjennomføres på tilsvarende måte som ved dagens ordning, og at dagens ordning med LLm består. Dersom dette er tilfellet, vil LLm-muntlig koste 13 903 392 kroner for kandidatene ved 10. trinn. Totalt sett gir den skriftlig-muntlig eksamen for fremmedspråk I ved 10. trinn en **økonomisk og administrativ kostnad på ca. 23 millioner kroner**.

Den skriftlige eksamen ved Vg2 i fremmedspråk I koster 1 933 694 kroner totalt. Dersom den skriftlige eksamenen endres til skriftlig-muntlig vil de økonomiske og administrative kostnadene øke. Dette innebærer én ekstra muntlig eksamen, og det øker kostnadene med 2 044 557 kroner. Altså vil denne endringen ved Vg2 **øke de økonomiske og administrative kostnadene med 2 millioner kroner**.

Totalt sett summerer de økonomiske og administrative kostnadene seg til om lag 25 millioner kroner.

6.3 Endringer i trekkordningen

Udir skal utrede og prøve ut alternativer til dagens trekkordning.¹² I dette avsnittet viser vi beregnede kostnader for noen alternative modeller til dagens trekkordning, som et grunnlag for det videre arbeidet.

6.4 10. trinn – muntlig eksamen

I grunnskolen er en mulig tilnærming til endring i trekkordningen for muntlig eksamen at elevene får velge tre fag de kan bli trukket ut i, i stedet for dagens ordning der de kan bli trukket ut i alle fag.

Vår vurdering er at det er **små eller ingen økonomiske- og administrative kostnader** knyttet til dette forslaget. Dette fordi alle elver skal gjennomføre én muntlig eksamen uansett om man beholder dagens ordning eller innfører denne endringen.

Man kunne tenke seg at ny ordning vil føre til at elevene samler seg og velger de samme fagene i større grad enn i dag. Det er minst to grunner til dette. Elevenes favorittfag kan være annerledes fordelt enn dagens fordeling av fagene det gjennomføres muntlig eksamen i, og elevene kan ha oppfatninger om hva som er «enkle fag» og velge disse i større grad grunnet strategisk atferd. Om dette vil skje er det vanskelig å si noe sikkert om, men vår vurdering er at det er lite sannsynlig at en endring av fordelingen mellom hvilke fag det gjennomføres muntlig eksamen i på 10. trinn vil være av særlig betydning for de økonomiske og administrative kostnadene ved gjennomføring av eksamen. Dette fordi det er få stor-driftsfordeler ved muntlig eksamen, ettersom kostnadene ved denne eksamensformen i stor grad drives av lærere og sensorers tidsbruk på gjennomføring, som igjen er tett knyttet til antall kandidater. Dette i større grad enn ved skriftlige eksamener, der stor-driftsfordeler spiller en større rolle. Siden antall kandidater er uendret mellom dagens situasjon og den foreslåtte endringen, er vurderingen vår at endringen vil ha små eller ingen økonomiske og administrative kostnader.

Dersom elevene samler seg på færre fag ved denne endringen kan det føre til utfordringer knyttet til å skaffe nok sensorer og få denne kabalen til å gå opp. I kommuner der det er store kapasitetsutfordringer knyttet til sensorer kan endringen derfor medføre økte økonomiske og administrative kostnader, men denne analysen er ikke omfattende nok til å kunne vurdere omfanget av dette eventuelle problemet. Vi oppfordrer Udir, skolene og skoleeierne til å være oppmerksomme på denne potensielle utfordringen når modellen med økt elevvalg ved muntlig eksamen i grunnskolen eventuelt prøves ut.

En mulig gevinst ved denne endringen er knyttet til nytten av økt (opplevelse av) rettferdighet. Dette kunne blitt hensyntatt i en samfunnsøkonomisk analyse, men det er utenfor denne rapportens mandat å gjøre det. Her vurderes kun de økonomiske og administrative kostnadene knyttet til endringene. Se Tekstramme 6.1 for en diskusjon rundt dette.

6.5 Vg1 – studieforberedende

I dag trekkes 20 prosent av elevene i Vg1 ut til eksamen i ett fag. Det kan være i eksamensformene skriftlig, muntlig, muntlig-praktisk eller praktisk. Vi har vurdert de økonomiske og administrative konsekvensene ved en eventuell endring der enten ingen elever i Vg1 trekkes ut, eller at alle gjør det, men får mulighet til å velge hvilken eksamensform de ønsker å trekkes ut i.

Vi har regnet ut kostnadsforskjellen mellom dagens ordning og de to alternativene. Kostnadene ved dagens ordning er regnet ut basert på følgende forutsetninger:

¹² Jf. Udirs brev til Kunnskapsdepartementet, datert 29.05.2020. Brevet er ikke åpent tilgjengelig, og Vista Analyse har derfor fått det oversendt fra Udir.

- De 20 prosentene som ble trukket ut til eksamen i 2019 fordelte seg likt mellom skriftlig og muntlig eksamensform. Dette stemmer rimelig bra med et overslag gjort basert på (Udir, 2020e).
- Alle de muntlige eksamenene som ble gjennomført har blitt ilagt kostnaden til ren muntlig eksamen. Å anta ingen praktiske eksamener er rimelig, da det er svært få av denne typen i de studieforbere-
dende utdanningsprogrammene. Når det gjelder muntlig-praktisk er vi kjent med at dette er eksa-
mensformen for de elevene som trekkes ut i muntlig naturfag. Vi har ikke hatt mulighet til å telle
eksakt hvor stor andel som ble trukket ut i naturfag (eller andre fag med muntlig-praktisk eksamens-
form).

Under disse forutsetningene koster eksamenene i Vg1 som følge av dagens trekkordning 13 672 421 kroner.

Tiltaksalternativ 1: Ingen Vg1-elever trekkes opp til eksamen

Dersom dagens ordning fjernes og erstattes med at ingen elever på Vg1 trekkes ut til eksamen vil det føre til **13 672 421 kroner lavere offentlige utgifter**, eller avrundet: 13,7 millioner kroner. Anslaget inneholder kostnader for alle forvaltningsnivåer.

Tiltaksalternativ 2: Alle Vg1-elever trekkes opp til eksamen, med økt elevvalg knyttet til eksamensform

Sammenlignet med dagens ordning, der 20 prosent av elevene trekkes ut til en eksamen i Vg1, vil en ordning der alle elever trekkes ut til eksamen øke kostnadene til eksamen i Vg1 med **54 689 683 kroner**, eller avrundet: 55 millioner kroner.

Resultatene fra analysen av mulige endringer i trekkordningen i Vg1 er oppsummert i Tabell 6.5.

Tabell 6.5 Endringsanalyse: Trekkordningen i Vg1, studieforbere

	Dagens ordning	Tiltaksalternativ 1: Ingen trekkes ut	Tiltaksalternativ 2: Alle trekkes ut
Andel elever	20 %	0 %	100 %
Fordeling skriftlig/muntlig	50/50	-	50/50
Totalkostnad	13 672 421 kr	0 kr	68 362 104 kr
Kostnadsforskjell fra dagens ordning	0 kr	-13 672 421 kr	54 689 683 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

I tiltaksalternativ 2 er det i tillegg en mulighet å la elevene velge selv hvilken eksamensform de ønsker å bli trukket ut i. For å belyse hvordan kostnadene ved dette tiltaket vil variere ut fra hvordan elevene fordeler seg mellom skriftlig og muntlig har vi sammenlignet tre tilfeller. Dette fordi muntlig eksamen er dyrere enn skriftlig eksamen. Se Tabell 6.6 for oppsummering kostnadsforskjellene ved tre mulige fordelinger.

Tabell 6.6 Endringsanalyse: Trekkordningen i Vg1, studieforberedende, ulike fordelinger mellom skriftlig og muntlig eksamensform

	Tiltaksalternativ 2: Alle trekkes ut	Tiltaksalternativ 2: Alle trekkes ut	Tiltaksalternativ 2: Alle trekkes ut
Andel elever	100 %	100%	100 %
Fordeling skriftlig/muntlig	70/30	50/50	30/70
Totalkostnad	67 600 713 kr	68 362 104 kr	69 123 495 kr
Kostnadsforskjell fra dagens ordning	53 928 292 kr	54 689 683 kr	55 451 074 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

Kostnadsforskjellen mellom skriftlig og muntlig eksamen er såpass liten at **forskjellen fra dagens ordning ikke er særlig sensitiv til hvordan elevene fordeler seg mellom eksamensformene**. Vi minner om forutsetningen om at alle muntlige prøver i denne analysen er antatt å være ren muntlig eksamen, som har en lavere kostnad enn muntlig-praktisk. Dersom man tar hensyn til andelen som er muntlig-praktisk vil kostnadsforskjellene øke noe.

6.5.1 Betydningen av stordriftsfordeler

En forutsetning i begge tiltaksalternativene er at enhetskostnaden per prøve er skalauavhengig. Det betyr at det ikke er noen stor- eller smådriftsfordeler, og at å redusere antall eksamener fra et gitt nivå med et gitt antall prøver vil gi den samme besparelsen per prøve som å redusere fra et annet nivå eller med et annet antall prøver. Dette er en forutsetning som trolig ikke vil holde når det er store faste kostnader som er uavhengig av antall elever som gjennomfører en prøve.

Etter vårt syn er dette mest relevant for skriftlige eksamener, der én kandidat fra eller til ikke spiller så stor rolle for kostnadene. Oppgavene tilknyttet skriftlige eksamener, som prøveutforming, gjennomføring og sensorkoordinering, er kostnader som er relativt faste, i hvert fall for små endringer i antall kandidater. Når det gjelder muntlige eksamener er oppgavene i større grad knyttet til den enkelte kandidaten, slik at stordriftsfordeler spiller en mindre rolle for disse prøvene.

Dersom det er riktig at stordriftsfordelene spiller en rolle, herunder også en større rolle for skriftlige enn muntlige eksamener, vil besparelsen i tiltaksalternativ 1 kunne være noe mindre enn anslaget ovenfor tilsier. Om lag halvparten av dagens gjennomførte eksamener i Vg1 er skriftlige eksamener, og besparelsen ved at disse fjernes kan være noe mindre grunnet stordriftsfordeler.

For tiltaksalternativ 2 vil eventuelle stordriftsfordeler kunne bidra å dempe kostnadsøkningen noe. Effekten av dette avhenger av hvordan elevene fordeler seg mellom skriftlig og muntlig når de får økte valgmuligheter. Dersom skriftligandelen går opp vil stordriftsfordeler kunne redusere kostnadsøkningen mer enn i det motsatte tilfellet, der muntligandelen øker.

6.6 Vg2 – studieforberedende

I dag trekkes alle elever i Vg2 ut til eksamen i ett fag. Det kan være i eksamensformene skriftlig, muntlig, muntlig-praktisk eller praktisk. Mulige alternativer til dette er at enten ingen elever i Vg2 trekkes ut,

eller at man viderefører at alle gjør det, men innfører mulighet for elevene til å velge hvilken eksamensform de ønsker å trekkes ut i. Dette ligner modellen vi beskrev for Vg1 over, men for Vg2 vil en videreføring av dagens trekkordning med innføring av elevvalg knytte til eksamensform ikke gi noen endringer i antall eksamener, da alle elever allerede trekkes ut til én eksamen hver.

Vi har regnet ut kostnadsforskjellen mellom dagens ordning og de to foreslåtte alternativene. Kostnadene ved dagens ordning er regnet ut basert på følgende forutsetninger:

- Eksamenene i Vg2 i 2019 fordelte seg likt mellom skriftlig og muntlig eksamensform.
- Innen muntlig eksamen var fordelingen mellom muntlig, muntlig-praktisk og praktisk slik at halvparten ble trukket ut i muntlig og halvparten i muntlig-praktisk. Ingen Vg2-elever på studieforberedende programmer ble trukket ut i praktisk eksamen.

Under disse forutsetningene koster eksamenene i Vg2 med dagens trekkordning 67 308 127 kroner.

Tiltaksalternativ 1: Ingen Vg2-elever trekkes ut til eksamen

Dersom dagens ordning fjernes og erstattes med at ingen elever på Vg2 trekkes ut til eksamen, vil det føre til **67 308 127 kroner lavere offentlige utgifter**, eller avrundet: drøyt 67 millioner kroner. Anslaget inneholder kostnader for alle forvaltningsnivåer. Skattefinansieringskostnader er ekskludert.

Tiltaksalternativ 2: Alle Vg2-elever trekkes ut til eksamen med økt elevvalg knyttet til eksamensform

Sammenlignet med dagens ordning, vil denne ordningen kun gi endring i kostnadene dersom det økte elevvalget knyttet til eksamensform medfører at elevene velger å fordele seg annerledes mellom skriftlig og muntlig eksamen, sammenlignet med hva de gjør i dag.

I Tabell 6.7 har vi satt opp tre ulike fordelinger mellom skriftlig og muntlig eksamen under tiltaksalternativ 2 der man beholder at alle elever i Vg2 trekkes ut til eksamen, men gir økt elevvalg ved at elevene får velge hvilken eksamensform de ønsker å bli trukket ut i. For muntlig eksamen har vi antatt at fordelingen er at halvparten trekkes ut i muntlig og halvparten i muntlig-praktisk.

Tabell 6.7 Endringsanalyse: Trekkordningen i Vg2, studieforberedende, ulike fordelinger mellom skriftlig og muntlig eksamensform

	Tiltaksalternativ 2 – høy skriftligandel	Tiltaksalternativ 2 – lik fordeling	Tiltaksalternativ 2 – høy muntligandel
Fordeling skriftlig/muntlig	70/30	50/50	30/70
Totalkostnad	69 816 513 kr	67 308 127 kr	64 799 740 kr
Kostnadsforskjell fra dagens ordning	2 508 387 kr	0 kr	-2 508 387 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

Vi trekker den konklusjon at **kostnaden er nær uendret** som følge av denne endringen. Merk at den samme presiseringen knyttet til stordriftsfordeler i enkelte forvaltningsnivåers kostnader, som beskrevet i 6.5.1, også gjør seg gjeldende i analysen for endringer i ordningen i Vg2. Det betyr at dersom stordriftsfordeler spiller en rolle vil kostnadsbesparelsene i tiltaksalternativ 1 trolig være mindre enn anslått.

For tiltaksalternativ 2 spiller argumentene om stordriftsfordeler mindre rolle, og vil bare avhenge av om fordelingen mellom skriftlig og muntlig endres.

6.7 Vg3 – studieforberedende

I dag går alle elever i studieforberedende programmer i Vg3 opp til eksamen i hovedmål skriftlig. I tillegg skal elevene ha tre eksamener til, og hvordan disse trekkes varierer ut fra hvilket utdanningsprogram eleven tilhører. Se Tabell 4.2 for detaljer. Vi ser her på konsekvenser av at dette trekket endres til at alle elevene går opp i obligatorisk skriftlig eksamen i hovedmål, samt trekkes til én skriftlig og én muntlig eksamen. Det gir én eksamen mindre enn i dagens ordning. Det har også blitt vurdert å innføre elevvalg ved å la elevene velge hvilket programfag de ønsker eksamen i.

Vi har regnet ut kostnadsforskjellen mellom dagens ordning og de to alternativene. Kostnadene ved dagens ordning er regnet ut basert på følgende forutsetninger:

- For de tre eksamenene hvor eksamensformen ikke er gitt på forhånd har vi antatt en lik fordeling mellom skriftlig, muntlig og muntlig-praktisk.¹³ Vi har sett bort fra praktisk eksamensform, da nesten alle muntlige eksamener i studieforberedende programmer er muntlig eller muntlig-praktisk.

I analysen har vi tatt hensyn til hvor mange elever som går på de ulike studieprogrammene, basert på data fra (Udir, 2020j).

Under disse forutsetningene koster eksamenene i Vg3 med dagens trekkordning 357 202 989 kroner.

6.7.1 Tiltaksalternativ 1: Vg3-elevne trekkes ut til tre eksamener, hvor eksamensformen er gitt. Økt valgmulighet knyttet til eksamen i programfag.

Dersom dagens ordning erstattes med en ordning der antall eksamener reduseres fra fire til tre per elev, hvor eksamensformene er gitt, vil det medføre **77-87 millioner kroner i reduserte kostnader**. Hvor store disse kostnadsreduksjonene er vil avhenge noe av om økt elevvalg knyttet til eksamen i programfag fører til en annerledes fordeling mellom eksamensformene muntlig og muntlig-praktisk. En oppsummering med tre ulike fordelinger er gitt i Tabell 6.8.

¹³ Dette gjelder alle studieforberedende utdanningsprogrammer bortsett fra musikk, dans og drama (MDD), der eksamensformen er gitt på forhånd ved to av fire eksamener. MDD-elever har skriftlig hovedmål i tillegg til obligatorisk muntlig-praktisk eksamen tilknyttet programområdet. For de to resterende eksamensformene som trekkes har vi antatt at halvparten er skriftlig eksamen og halvparten muntlig, hvor muntlig er likt fordelt mellom muntlig og muntlig-praktisk.

Tabell 6.8 **Endringsanalyse: Trekkordningen i Vg3, studieforberedende, ulike fordelinger mellom muntlig og muntlig-praktisk**

	Høy muntligandel	Lik fordeling (som i dag)	Høy muntlig-praktiskandel
Fordeling muntlig/muntlig-praktisk	70/30	50/50	30/70
Totalkostnad	270 126 368 kr	274 991 175 kr	279 855 981 kr
Kostnadsforskjell fra dagens ordning	-87 076 621 kr	-82 211 814 kr	-77 347 007 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

Totalkostnaden og kostnadsforskjellen sammenlignet med dagens ordning er ikke veldig sensitiv med hensyn på hvordan elevene fordeler seg mellom eksamener med muntlig og muntlig-praktisk eksamensform ved ny ordning. Den viktigste driveren for reduksjon av kostnadene sammenlignet med dagens ordning er derfor reduksjonen fra fire til tre eksamener per elev.

I denne analysen er det mest usikkerhet knyttet til kostnaden av dagens ordning, der fordelingen mellom eksamensformene i større grad avhenger av trekket, sammenlignet med det tiltaksalternativet skisserer, der fordelingen mer eller mindre gis av ordningen. Merk derfor at forutsetningen om hvordan trekket påvirker fordelingen mellom skriftlig og muntlig i dagens ordning (50/50), herunder fordelingen mellom muntlig og muntlig-praktisk, er viktig for kostnaden ved dagens ordning og følgelig også for kostnadsforskjellen mellom dagens ordning og tiltaksalternativet.

På samme måte som for analysene av endringene i trekkordningen i Vg1 og Vg2 er anslagene gjort basert på forutsetningen om skalauavhengighet og fravær av stordriftsfordeler. Dersom stordriftsfordeler er viktig for kostnaden per prøve vil kostnadsreduksjonene vi anslår som følge av endringen i trekkordningen i Vg3 være for store.

6.7.2 Tiltaksalternativ 2: Eksamen i programfag erstattes med en tverrfaglig langtidsoppgave

Et annet alternativ er å erstatte en av eksamenene i programfagene med en tverrfaglig langtidsoppgave, slik man har ved universitetene, med langtidsoppgaver som bachelor- og masteroppgaver som sluttvurdering.

Det er to aspekter som er viktig når det gjelder å vurdere hvilke økonomiske og administrative konsekvenser en slik endring vil medføre:

- Hvilken av dagens eksamensformer vil langtidsoppgaven erstatte?
- Hva koster det å gjennomføre en tverrfaglig langtidsoppgave?

Kostnadsforskjellen mellom skriftlig og muntlig eksamen, herunder muntlig og muntlig-praktisk (som er mest relevant på studieforberedende utdanningsprogrammer), er ikke markant. Derfor er det første punktet av middels betydning for denne analysen.

Viktigere er det hva det koster å gjennomføre en tverrfaglig langtidsoppgave. Dette praktiseres ikke i videregående opplæring i dag, så denne analysen må i stor grad basere seg på forutsetninger om hva en langtidsoppgave vil koste. Vi skisserer to mulige utforminger her. En hvor langtidsoppgaven avsluttes med sensur i form av en muntlig høring, etter modell fra en muntlig eksamen, og en modell uten høring hvor oppgaven sensureres av faglærer og en ekstern sensor. I begge alternativer er det tidskostnader knyttet til at sensor og faglærer forbereder seg/sensurerer ved å lese/se/høre materialet som utgjør

langtidsoppgaven. Tiden dette tar vil kunne variere ut fra om oppgaven er en dramatisering, video eller en vitenskapelig artikkel.

I anslagene som inkluderer en muntlig høring antar vi at selve høringen koster det samme som en muntlig eksamen, som vi har kostnadsanslag på fra analysene i kapittel 5. Kostnadene til administrasjon og eventuell klagebehandling inngår i denne. Når det gjelder kostnaden ved at sensor og faglærer forbereder seg på materialet/sensurerer antar vi at dette har en kostnad tilsvarende 4 arbeidstimer per person¹⁴, og timeprisen for dette er 490 kroner for både faglærer og ekstern sensor, jf. Tabell A.1. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert.

Tverrfaglig langtidsoppgave med muntlig høring

Dersom langtidsoppgaven erstatter en skriftlig eksamen, vil dette gi ca. 196 millioner i økte kostnader.

Dersom langtidsoppgaven erstatter en muntlig eksamen, vil dette gi ca. 178,5 millioner i økte kostnader. Kostnaden for en muntlig eksamen under dagens ordning er basert på forutsetningen vi har brukt i analysene over, nemlig at det er lik fordeling mellom muntlig og muntlig-praktisk.

Tabell 6.9 viser totalkostnadene ved dagens ordning, kostnadene ved at en langtidsoppgave erstatter en skriftlig eller en muntlig eksamen, og endringen i offentlige og administrative kostnader som følge av dette. Kostnadene i tabellen er utregnet på forutsetningen om 4 timer forarbeid per prøve for sensor og faglærer.

Tabell 6.9 Endringsanalyse: Langtidsoppgave med muntlig høring erstatter eksamen i programfag i Vg3, studieforberedende, 4 timer forarbeid for sensor og faglærer

	Dagens ordning	Langtidsoppgave med muntlig høring erstatter en skriftlig eksamen	Langtidsoppgave med muntlig høring erstatter en muntlig eksamen
Totalkostnad	85 623 375 kr (skriftlig)		
	103 217 293 (muntlig)	281 706 545 kr	281 706 545 kr
Kostnadsforskjell fra dagens ordning	0 kr	196 083 170 kr	178 489 252 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

Kostnadsøkningen er svært avhengig av hvor lang tid faglærer og ekstern sensor skal bruke på å sette seg inn i oppgaven før den muntlige høringen. Reduserer vi tidsbruken til 2 timer hver, medfører endringen kostnadsforskjeller på 100,5 eller 83 millioner for erstatning av henholdsvis en skriftlig og en muntlig eksamen. Med 6 timer hver øker kostnadene med henholdsvis 292 og 274 millioner kroner. Dette tydeliggjør hvor usikre disse anslagene er, og at kostnadene i stor grad vil avhenge av omfanget på langtidsoppgaven. For sammenligning av anslag med ulik tidsbruk, se Tabell 6.11.

¹⁴ Et alternativ til dette timetallet kunne vært å legge opp til sensorhonorar etter modell fra sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS). Der får sensorene godtgjørelse for 26 minutter per besvarelse, pluss én time forarbeid og seks timer etterarbeid per fagkode (Udir, 2020). Vår vurdering er at dette er for kort tid til å sensurere langtidsoppgavene slik vi oppfatter at de skal være. Ved SS-eksamen svarer kandidatene på de samme oppgavene, noe som gjør sensuren mer strømlinjeformet, da sensor vet hva den skal se etter. Ved en langtidsoppgave som utformes med individuelle problemsstillinger og ulik tematikk kreves det at sensorene setter seg grundigere inn i hver besvarelse, noe som krever mer tid enn 26 minutter per besvarelse.

Tverrfaglig langtidsoppgave uten muntlig høring

Dersom muntlig høring ikke inkluderes i vurderingsformen, og det kun gjennomføres skriftlig sensurering av langtidsoppgavene vil kostnadene bli mindre.

Dersom **langtidsoppgaven erstatter en skriftlig eksamen, vil dette gi ca. 105,5 millioner** i økte kostnader.

Dersom **langtidsoppgaven erstatter en muntlig eksamen, vil dette gi ca. 88 millioner** i økte kostnader. Kostnaden for en muntlig eksamen under dagens ordning er basert på forutsetningen vi har brukt i analysene over, nemlig at det er lik fordeling mellom muntlig og muntlig-praktisk.

Kostnadene er oppsummert i Tabell 6.10.

Tabell 6.10 Endringsanalyse: Langtidsoppgave uten muntlig høring erstatter eksamen i programfag i Vg3, studieforberedende, 4 timer sensurering for sensor og faglærer

	Dagens ordning	Langtidsoppgave uten muntlig høring erstatter en skriftlig eksamen	Langtidsoppgave uten muntlig høring erstatter en muntlig eksamen
Totalkostnad	85 623 375 kr (skriftlig)		
	103 217 293 (muntlig)	191 178 400 kr	191 178 400 kr
Kostnadsforskjell fra dagens ordning	0 kr	105 555 025 kr	87 961 107 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

Igjen understreker vi hvordan størrelsen på disse kostnadene er avhengig av hvor lang tidsbruk faglærer og sensor får til sensurering av langtidsoppgavene. Reduserer vi tidsbruken til 2 timer hver, medfører endringene *reduserte* kostnader på om lag 7,5 millioner kroner om oppgaven erstatter en muntlig eksamen og økte kostnader på om lag 10 millioner kroner om den erstatter en skriftlig eksamen. Med 6 timer sensurering øker kostnadene med 183,5 millioner om oppgaven erstatter en skriftlig og 201 millioner kroner om den erstatter en muntlig eksamen. Anslagene er altså svært avhengige av hvordan langtidsoppgavene utformes når det gjelder omfang av oppgavene og sensureringen av dem.

Kostnadsforskjellene mellom dagens ordning og de ulike utformingene av den tverrfaglige langtidsoppgaven er oppsummert i Tabell 6.11. I analysene vi presenterte over har vi lagt til grunn at det krever 4 timer forberedelse/sensur fra både sensor og faglærer. Tabellen viser kostnadsforskjellene om annen tidsbruk legges til grunn.

Tabell 6.11 Oppsummering av kostnadsforskjeller mellom dagens ordning og tverrfaglige langtidsoppgaver med ulikt omfang.

	Kostnadsforskjell når oppgaven erstatter en skriftlig eksamen	Kostnadsforskjell når oppgaven erstatter en muntlig eksamen
Tverrfaglig langtidsoppgave med muntlig høring		
2 timer sensur fra sensor og faglærer	100 493 970 kr	82 900 052 kr
4 timer sensur fra sensor og faglærer	196 083 170 kr	178 489 252 kr
6 timer sensur fra sensor og faglærer	291 672 370 kr	274 078 452 kr
Tverrfaglig langtidsoppgave uten muntlig høring		
2 timer sensur fra sensor og faglærer	9 965 825 kr	-7 628 093 kr
4 timer sensur fra sensor og faglærer	105 555 025 kr	87 961 107 kr
6 timer sensur fra sensor og faglærer	201 144 225 kr	183 550 307 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

6.8 Vg2 – yrkesfag

For Vg2 yrkesfag er det også en mulighet å innføre en tverrfaglig langtidsoppgave, som kan ha lik utforming som diskutert i avsnittet over. Dersom denne erstatter dagens tverrfaglige praktiske eksamen, vil det kunne gi betydelige kostnadsreduksjoner. Ifølge beregningene våre er dette en prøve som er mye dyrere enn muntlig og muntlig-praktisk, hovedsakelig grunnet den høye tidsbruken i forbindelse med gjennomføringen (inntil 5 timer). Dette gjør at det er store økonomiske og administrative kostnadsreduksjoner forbundet med å gå bort fra denne eksamensformen.

Vi har brukt de samme forutsetningene om utformingen av en tverrfaglig langtidsoppgave for Vg2 yrkesfag som for Vg3 studieforbereende.

Å erstatte dagens tverrfaglige praktiske eksamen i Vg2 med en tverrfaglig langtidsoppgave *med* en muntlig høring vil **reducere offentlige og administrative kostnader med om lag 172 millioner kroner.**

Å erstatte dagens tverrfaglige praktiske eksamen i Vg2 med en tverrfaglig langtidsoppgave *uten* en muntlig høring vil **reducere offentlige og administrative kostnader med om lag 225,5 millioner kroner.**

Tabell 6.12 oppsummerer totalkostnaden ved de ulike modellene og kostnadsforskjellen sammenlignet med dagens ordning. Kostnadene i tabellen er beregnet på forutsetningen om **4 timer sensurering** per langtidsoppgave for sensor og faglærer.

Tabell 6.12 Endringsanalyse: Langtidsoppgave erstatter tverrfaglig praktisk eksamen i Vg2, yrkesfag, 4 timer forarbeid for sensor og faglærer

	Dagens ordning med tverrfaglig praktisk eksamen	Langtidsoppgave med muntlig høring erstatter tverrfaglig praktisk eksamen	Langtidsoppgave uten muntlig høring erstatter tverrfaglig praktisk eksamen
Totalkostnad	339 801 594 kr	168 093 955 kr	114 075 920 kr
Kostnadsforskjell fra dagens ordning	0 kr	-171 707 639 kr	-225 725 674 kr

Merknad: Dette er økonomiske og administrative kostnader. Skattefinansieringskostnader er ikke inkludert i denne analysen.

Kilde: Vista Analyse

Også her er beregningen sensitiv for hvor stor tidsbruken til faglærer og sensor er på sensurering av langtidsoppgaven. Dersom tiden heller settes til 2 timer, øker besparelsen til ca. 229 millioner kroner dersom oppgaven inkluderer muntlig høring og ca. 283 millioner om den ikke gjør det. Settes sensureringen til 6 timer, reduseres besparelsen til 115 millioner kroner om oppgaven inkluderer en muntlig høring og til 168,5 millioner om oppgaven er uten muntlig høring.

Referanser

- DFØ. (2018). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*. Oslo: Direktoratet for økonomistyring (DFØ).
- Federal Reserve. (2012). *Changes in U.S. Family Finances from 2007 to 2010: Evidence from the Survey of Consumer Finances*. Washington, D. C.: Federal Reserve.
- Fylkesmannen.no. (2019). *Eksamen*. Hentet fra <https://www.fylkesmannen.no/nn/Rogaland/Barnehage-og-opplaring/Eksamen/>
- Kunnskapsdepartementet. (2013). Hentet fra Meld. St. 20 (2012–2013) På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen.: <https://www.regjeringen.no/contentassets/53bb6e5685704455b06fdd289212d108/no/pdfs/s tm201220130020000dddpdfs.pdf>
- Macmillan, D. C., Duff, E. I., & Elston, D. A. (2001). Modelling the Non-market Environmental Costs and Benefits of Biodiversity Projects Using Contingent Valuation Data. *Environmental and Resource Economics*, ss. 391-410.
- Rotaris, L., & Danielis, R. (2019). The willingness to pay for a carbon tax in Italy. *Transportation Research Part D*, ss. 659-673.
- SSB. (2016). *Arbeidskraftkostnader*. Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/arbkost>
- SSB. (2018a). *Tabell 11418: Månedslønn, etter yrke, sektor, kjønn og arbeidstid 2015 - 2018*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11418/>
- SSB. (2018b). *Tabell 11421: Månedslønn, etter sektor, alder, næring, kjønn og arbeidstid 2015 - 2018*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11421/>
- SSB. (2018c). *Tabell 11418: Månedslønn, etter yrke, sektor, kjønn og arbeidstid 2015 - 2018*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11418/>
- SSB. (2019, mars 6). Hentet fra Uflaks med eksamenstrekingen i videregående skole fører til frafall: <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/uflaks-med-eksamenstrekingen-i-videregaende-skole-forer-til-fracfall>
- SSB. (2019a). *Tabell 11418: Yrkesfordelt månedslønn, etter sektor, kjønn og arbeidstid 2015 - 2019*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11418/>
- SSB. (2019b). *Tabell 11421: Månedslønn, etter statistikk mål, sektor, alder, næring (SN2007), kjønn avtalt arbeidstid, statistikkvariabel og år 2015-2019*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/11421/>
- Udir. (2018). *Kva er kartleggingsprøver*. Hentet fra <https://www.udir.no/eksamen-og-prover/prover/hva-er-kartleggingsprover/>
- Udir. (2018b). *Trekkordning ved eksamen for grunnskole og videregående opplæring Udir-2-2018*. Rundskriv .
- Udir. (2019). *Årsregnskap for Utdanningsdirektoratet 2019 med tabeller*. Hentet fra Oppstilling av bevilgningsrapportering for regnskapsåret 2019: https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/arsrapport_2019/samlet-arsregnskap-tabeller-2019-bm.pdf

- Udir. (2020a). *Skoleporten*. Hentet fra Fag- og svennebrev: <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/fag-og-yrkesopplaering/laeringsresultater/fag-og-svennebrev/nasjonalt?orgaggr=a&kjonn=a&utdanningstype=-&program=-&sammenstilling=1&fordeling=2>
- Udir. (2020b). *Høring om endring i bestemmelser om vurdering, eksamen og eksamensordninger i læreplanene*. Hentet fra Del 3 Høringsnotat om forslag til eksamensordninger i læreplanene for fagfornyelsen: <https://hoering.udir.no/Hoering/v2/828?notatId=1537>
- Udir. (2020c). *Skoleporten*. Hentet fra Eksamenskarakterer : <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/grunnskole/laeringsresultater/eksamenskarakterer/nasjonalt?orgaggr=a&kjonn=a&sammenstilling=1&fordeling=2>
- Udir. (2020d). *Skoleporten*. Hentet fra Eksamen fellesfag: <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/videregaaende-skole/laeringsresultater/eksamen-fellesfag/nasjonalt?orgaggr=a&kjonn=a&utdanningstype=-&program=-&sammenstilling=1&fordeling=2>
- Udir. (2020e). Hentet fra Karakterstatistikk for videregående skole: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/karakterer-vgs/>
- Udir. (2020f). *Høring om endring i bestemmelser om vurdering, eksamen og eksamensordninger i læreplanene*. Hentet fra Del 2 Høringsnotat om forslag til endringer i bestemmelser om eksamen: <https://hoering.udir.no/Hoering/v2/828?notatId=1535>
- Udir. (2020g). Hentet fra Grunnskolekarakterer: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/grunnskolekarakterer/>
- Udir. (2020h). *Vurderinger og anbefalinger om fremtidens eksamen*. Utdanningsdirektoratet.
- Udir. (2020i). *Skoleporten*. Hentet fra Økonomi: <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/grunnskole/ressurser/oekonomi/nasjonalt?orgaggr=o&sammenstilling=1&fordeling=2>
- Udir. (2020j). *Tall og forskning*. Hentet fra Elevtall i videregående skole – fylker og skoler: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/elevtall-i-videregaende-skole/elevtall-fylker-og-skoler/>
- Udir. (2020k). *Grunnskolen informasjonssystem*. Hentet fra G. Fremmedspråk: <https://gsi.udir.no/app/#!/view/units/collectionset/1/collection/80/unit/1/>
- Udir. (2020l). *Sensorhonorar ved sentralt gitt skriftlig eksamen*. Hentet fra <https://www.udir.no/eksamen-og-prover/eksamen/sensurere-eksamen/Sensorhonorar/>
- Utdanning.no. (2019). *Rektor/skoleleder*. Hentet fra <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/rektorskoleleder>
- Utdanning.no. (2020). *Rektor/skoleleder*. Hentet fra <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/rektorskoleleder#lonn>
- Vista Analyse. (2019). *Hva koster eksamener og obligatoriske prøver?* Oslo: Rapport 2019/37. Av Inger Lande Bjerkmann, Anne Maren Erlandsen, Jens Furuholmen, Audun Moss og Haakon Vennemo.

Vedlegg

A Beregninger, underlag og resultater fra usikkerhetsanalysen

I denne delen av rapporten presenterer vi beregninger, underlag og resultater av usikkerhetsanalysen. Vi gjennomgår beregningene av kostnadene til hvert forvaltningsnivå. Det er usikkerhet knyttet til estimatene, og det belyses i dette vedlegget.

Gjennomgående for hele vedlegget er at kostnadene som presenteres er *uten* skattefinansieringskostnad. Grunnen til dette er at skattefinansieringskostnaden er proporsjonal med kostnaden for øvrig¹⁵, noe som gjør det likegyldig om den legges til i de ulike delberegningene eller til slutt i det samlede anslaget.

A.1 Overordnede forutsetninger

A.1.1 Mest sannsynlig anslag, lavt anslag og høyt anslag

I denne usikkerhetsanalysen synliggjør vi usikkerheten i tallene som gir de totale samfunnsøkonomiske kostnadene ved prøver og eksamen. Vi har organisert analysen etter forvaltningsnivå, ettersom det var slik vi samlet inn data via spørreundersøkelsene.

Usikkerhetsanalysen gjennomføres ved at det for hvert nøkkeltall er utarbeidet et anslag for *mest sannsynlig verdi* sammen med et minste anslag og et øvre anslag, et såkalt trepunktsestimat. Beregningene som gjøres i usikkerhetsanalysen tar høyde for trepunktsestimatene og gir oss en lavere *forventet kostnad* enn vårt anslag på mest sannsynlig verdi. Ved en symmetrisk sannsynlighetsfordeling vil forventningsverdien være lik mest sannsynlig verdi. I tilfeller hvor vi har en høyreskjev fordeling (hvor sannsynligheten for maksimum verdi er høyere enn for minimum verdi) vil forventet verdi være høyere enn mest sannsynlig verdi. Motsatt vil en venstreskjev fordeling gi en lavere forventningsverdi enn mest sannsynlig verdi. I samfunnsøkonomiske analyser er det forventet kostnad som inngår, og det er de som er presentert tidligere i rapporten.

Utdanningsdirektoratets kostnader er i stor grad hentet fra regnskapstall og behandles som sikre størrelser. Formelt sett blir da mest sannsynlig anslag likt lavt og høyt anslag (og forventet kostnad).

A.1.2 Pris på arbeidstid

Vi bruker arbeidsgivers kostnad ved å sysselsette arbeidskraft som mål for prisen av arbeidstid. For å tallfeste arbeidsgivers kostnad benytter vi SSBs anslag for arbeidskraftkostnader, som gir et påslag på 42 prosent av gjennomsnittlig lønn i 2019 (SSB, 2016) (SSB, 2019a). Dette er i tråd med veilederen i samfunnsøkonomiske analyser (R 109-14). I tillegg til lønn utgjør arbeidskraftkostnaden blant annet sosiale kostnader, opplæringsutgifter og arbeidsgiveravgift. Prisen på arbeidstid forutsettes å indikere arbeidstakernes alternativverdi, som er den samfunnsøkonomisk relevante kostnaden av arbeid.

¹⁵ Med et lite forbehold om egenbetaling av privatisteksamen, som reduserer grunnlaget for skattefinansieringskostnaden, men ikke den samfunnsøkonomiske kostnaden.

Gjennomsnittlig årslønn for henholdsvis grunnskolelærere, yrkesfaglærere (SSB, 2019a) og Vgs-undervisning (SSB, 2019b) er hentet fra SSB. Nettstedet utdanning.no har gjennomsnittlig årslønn for rektor/skoleleder (Utdanning.no, 2020). For administrativt ansatte på skolene bruker vi SSBs tall for gjennomsnittlig årslønn i kategorien kontomedarbeider. For ansatte i kommuner og fylkeskommuner benytter vi kategorien offentlig administrasjon tilknyttet undervisning (SSB, 2019a). Med påslaget på 42 prosent gir det oss arbeidskraftkostnaden for ulike stillinger. Arbeidskraftkostnadene for ansatte i Udir er hentet fra årsregnskapet (Udir, 2019), og gir oss timeprisen gitt i Tabell A.1.

Tabell A.1 Timepris for ulike arbeidstakerkategorier i skolesektoren, 2019-kr

Arbeidstakerkategori	Pris per time
Grunnskolelærer	466
Videregående skole	490
Yrkesfaglærer	466
Rektor/skoleleder	604
Kontomedarbeider	409
Vektete timepriser til administrasjon	
SS og LLm, 2/3 kontomedarbeider, 1/3 skoleleder	474
KP, 1/2 kontomedarbeider, 1/2 skoleleder	506,5
NP, 1/3 kontomedarbeider, 2/3 skoleleder	539
Offentlig administrasjon tilknyttet undervisning	540
Ansatte i Udir	637

Kilde: SSB, utdanning.no, Udir og Vista Analyse.

Basert beregningene i Vista Analyse (2019), hvor vi i større grad enn i den kvantitative undersøkelsen har fått troverdig informasjon om hvem som utfører hvilke administrative oppgaver, har vi anslått vektete timepriser for administrasjonsoppgaver. Vektingen varierer mellom ulike prøvetyper. Svarene referert i Vista Analyse (2019) tydet på at skoleleders administrative arbeidsinnsats er forholdsvis størst i forbindelse med NP, deretter KP og minst i forbindelse med SS og LLm, der den største andelen av det administrative arbeidet tilfaller kontomedarbeidere. Ulike skoler løser dette på ulike måter, men vektingen er ment å reflektere en gjennomsnittlig arbeidsfordeling.

Timeprisene i Tabell A.1 kommer for det meste fra offisiell statistikk og vi betrakter dem som faste parametere i analysen.

En siste fast parameter vi benytter i analysen er antall timeverk i et årsverk, som vi fastsetter til 1 695 timer.

A.1.3 Rensing og feilretting

Som med alle kvantitative datasett basert på undersøkelser med brukerinput er det behov for omfattende rensing og feilretting før analysene kan gjennomføres. Eksempler på rensing er omgjøring fra tekst til tall, retting fra føring med engelsk komma («.») til norsk komma («,») og fjerning av duplikater. Feilretting er å endre det faktiske innholdet i svarene, grunnet mistanke om feil. Et eksempel på en feilretting vi har måttet gjøre har vært at mange respondenter, på alle forvaltningsnivåer, misforstod formuleringen «oppgi svaret i tusen kroner», som ble brukt i de fleste spørreskjemaene. Heldigvis var det mulig for oss å vurdere hvilke respondenter som oppga svarene i tusen kroner og hvilke som oppga dem i kroner. Dette krevde vurderinger ned på enkeltobservasjonsnivå, men så lenge datasettene ikke var større var det en overkommelig oppgave.

A.1.4 Kutt av ekstremverdier

I kvantitative undersøkelser som denne er det nødvendig å kutte noen observasjoner grunnet mistanke om feilføring som ikke kan rettes opp. Det kan være flere grunner til at noen respondenter ikke gir meningsfulle svar. Eksempler er inntastingsfeil og misoppfattelse av spørsmål. Slike feilføringer er noen ganger enkle å oppdage, som for eksempel når den observasjonen med høyest kostnader er mange ganger større enn den nest største, eller når svarene til en respondent fører til null kostnader når vi vet det er kostnader forbundet med aktivitetene respondenten er ansvarlig for. Slike observasjoner kan kuttes uten videre ettertanke.

Likevel er det som oftest vanskelig å vite med sikkerhet hvilke svar som er korrekte og hvilke som ikke er det, noe som kan gjøre det utfordrende å vite hva som er en ekstremverdi, og hva som ikke er det. En god strategi for å sette grensen for hvilke observasjoner som skal få være med eller ikke er derfor å ha et *kriterium* som beskriver hvilke observasjoner som er meningsfulle eller ikke. For grunnskolenes kostnader har vi funnet et slikt kriterium. Vi har benyttet statistikk fra Skoleporten (Udir, 2020i), hvor gjennomsnittlige lønnsutgifter¹⁶ per elev i grunnskolen er beregnet til 99 807 kroner i 2019. For de ulike prøvene i grunnskolen har vi satt en maksimumsgrense hvor stor andel av lønnsutgiftene per elev som kan gå med til gjennomføring av de ulike prøvene. Maksimumsgrensen varierer ut fra hvilken prøve det er snakk om. For en kartleggingsprøve har vi satt grensen til 1 prosent av lønnsutgiftene, for en nasjonal prøve til 3 prosent og for en skriftlig eller muntlig eksamen til 5 prosent. Forskjellene er hovedsakelig motivert ut fra prøvenes lengde, men også andre faktorer spiller inn. Vi gjennomgår dette i detalj i avsnittene under grunnskolenes kostnader.

For kommunene og noen av prøvene ved de videregående skolene har vi ikke kunnet bruke et tilsvarende godt kriterium for kutt av ekstremverdier. Hovedgrunnen til dette er at vi i undersøkelsene ikke spurte om antall kandidater ved eksamensformene SS, SL og LLs på de videregående skolene eller for noen av prøvene som kommunene har kostnader forbundet med. Det gjør at vi ikke er kjent med antall kandidater ved hver observasjon, og følgelig ikke kan bruke et kriterium for hva som er rimelig maksimal kostnad per kandidat i kommunene og ved de videregående skolene. Kommuner og videregående skoler varierer i størrelse, så å bruke et kriterium som baserer seg på total kostnader er fåfengt. Her har vi derfor måttet bruke en annen strategi for å minske dominans fra ekstremverdier, som blant annet gjøres i betalingsvillighetsstudier, nemlig å bruke *utvalgsmedianen* som mål på sentraltendensen i stedet for utvalgsgjennomsnittet (Rotaris & Danielis, 2019) (Macmillan, Duff, & Elston, 2001). Medianen er mindre sensitiv for ekstremverdier, spesielt i situasjoner der det er en mindre andel av populasjonen angir veldig mye høyere kostnader/betalingsvilje enn resten (Federal Reserve, 2012, s. 3). Medianen kan derfor gi oss et bedre bilde av kostnadene til «typiske» skoler eller kommuner. Ideelt sett skulle vi hatt data hvor vi kjente antall kandidater i hver kommune for alle eksamensformene i videregående opplæring. Metoden vi her bruker gir mer usikre anslag enn de metodene der vi kjenner antall kandidater. Vi tar høyde for dette i usikkerhetsanalysen.

A.1.5 Nasjonale anslag, usikkerhet og forutsetninger knyttet til aggregering

Som vist i kapittel 5 brukes de ulike kostnadsanslagene per forvaltningsnivå til å lage et aggregert nasjonalt anslag for samlet samfunnsøkonomisk kostnad av eksamener og obligatoriske statlige prøver. De gjennomsnittlige kostnadene per prøve multipliseres med antall prøver nasjonalt for å anslå den samlede kostnaden til den aktuelle prøven. Deretter summeres de nasjonale kostnadene til de ulike prøvene, til et samlet nasjonalt kostnadsanslag.

¹⁶ Indikatoren er sammensatt av tall fra følgende KOSTRA-funksjoner: lønnsutgifter til grunnskole (202), skolelokaler (222), og skoleskys (223).

Usikkerheten ved kostnadene til de ulike prøvene er knyttet til estimater for kostnadene på hvert forvaltningsnivå. Dette fordi vi i undersøkelsen innhentet og analyserte informasjon fra forvaltningsnivåene separat. Hvert estimat har en usikkerhet forbundet med seg, noe som gjør at det samlede nasjonale kostnadsanslaget også vil være preget av usikkerhet. Derfor gjennomfører vi en usikkerhetsanalyse, for å kunne si noe om hvor stor denne usikkerheten er.

En forutsetning for at det nasjonale forventningsanslaget skal være lik summen av alle forvaltningsnivåenes forventede kostnader til de ulike eksamenene, er at det ikke er noen samvarians mellom besvarelsene til ulike forvaltningsnivåer. Vår oppfatning er at dette er en uproblematisk forutsetning, da de ulike forvaltningsnivåene har svart på undersøkelsene uavhengig av hverandre, noe som sørger for fravær av samvarians i svarene.

A.2 Utdanningsdirektoratets kostnader

Utdanningsdirektoratet (Udir) forvalter IT-systemet PAS-PGS som blir brukt til å avholde eksamener og prøver, og gjennomføre sensur og klager. I systemene blir også informasjon og forberedelsesmaterieell lagt ut, og der blir resultater rapportert.

Udir utvikler prøver og eksamener i samarbeid med eksterne fagmiljøer og -nemnder.

Udirs kostnader er delt mellom intern tidsbruk og eksterne kostnader. De eksterne kostnadene er basert på 2019-regnskapet, mens de interne kostnadene tar utgangspunkt i årsverk. Vi benytter den gjennomsnittlige arbeidskraftkostnadsprisen for ansatte i Udir gitt i Tabell A.1 for å beregne de totale interne kostnadene.

Videre deles de eksterne og interne kostnadene mellom to ulike aktiviteter – IT-oppgaver (systemutvikling og -forvaltning) og utvikling (Fagmiljø, kvalitetssikring, trykk, distribusjon, avgifter til Kopinor, samt trykking av vitnemål). Det er liten usikkerhet tilknyttet kostnadspostene, ettersom de i stor grad er basert på regnskapstall. Detaljert regnskap gir oss innsikt i hvordan kostnadene fordeler seg mellom de ulike prøvene og eksamener. Derimot har vi kun oversikt over totalkostnadsposten for IT-oppgaver, og antar at kostnadene fordeler seg likt gitt antall gjennomførte prøver (NP, SS, SL). Det samme gjelder for eksamensutvikling og tilrettelegging for SS og SL.

Udirs kostnad per prøve er gitt i Tabell A.2. Tallene er beregnet basert på Udirs eksterne kostnader og intern tidsbruk, relatert til IT-oppgaver og utvikling. Det er ingen usikkerhet knyttet til totalkostnadene, men fordelingen av IT-kostnader og kostnader for eksamensutvikling kan i realiteten være noe annerledes enn fremstilt. Derimot mener vi at fordelingen som er basert på antall gjennomførte prøver er en rimelig antakelse, og setter følgelig lavt/høyt anslag likt mest sannsynlig verdi.

Tabell A.2 Utdanningsdirektoratets kostnad per prøve, 2019-kr

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
KP	20 kr	20 kr	20 kr	236 kr
NP	116 kr	116 kr	116 kr	116 kr
SS	236 kr	236 kr	236 kr	236 kr
SL	236 kr	236 kr	236 kr	236 kr

Kilde: Utdanningsdirektoratet og Vista Analyse

Mest sannsynlig verdi består av eksterne og interne kostnader, som er delt mellom IT-oppgaver og utviklingsoppgaver. I avsnittene under følger en nærmere beskrivelse.

Udir oppgir at det var 6,8 årsverk som jobbet med å drifte og utvikle IT-systemet PAS-PGS (system for prøver, system for eksamen, påloggingsteam, systemeier). Tall for Udirs eksterne kostnader for IT-systemer for prøver og eksamener er hentet fra 2019-regnskapet. Vi antar at kostnadene fordeler seg likt mellom de ulike eksamenene og prøvene som Udir har ansvar for. Vårt mest sannsynlig anslag for IT-oppgaver (systemutvikling og -forvaltning) er 53,6 millioner kr. Totalsummen er fordelt på prøver og eksamener som bruker Udirs IT-systemer (NP, SS og SL) og etter antall gjennomførte prøver/eksamener. Det gir et mest sannsynlig anslag på 66 kr per prøve/eksamen.

Udirs kostnader til utvikling består av eksterne kostnader og intern tid. Udir bruker 16 årsverk på å utvikle eksamen og 3,5 årsverk på å utvikle prøver. Vi prissetter dette med kategorien ansatte i Udir. Tall for eksterne kostnader er hentet fra regnskapet. Vårt mest sannsynlige anslag er at Udir bruker 84 millioner kr på utvikling av prøver og eksamener. Anslaget er fordelt på prøver og eksamen, og gir et mest sannsynlig anslag for utviklingsoppgaver på 20 kr per KP, 50 kr per NP, 169 kr per SS og 169 kr per SL.

A.3 Fylkesmannsembetenes kostnader

For obligatoriske statlige prøver (KP og NP) og sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS) skal fylkesmannen sørge for at skoleeier følger opp sine plikter når det gjelder gjennomføring etter gjeldende retningslinjer. Embetet har også ansvar for å gjennomføre sensur og klagebehandling av SS-eksamener. Tabellene A.3 og A.4 under gir en oversikt over fylkesmannens arbeid og oppgaver knyttet til obligatoriske statlige prøver og eksamener.

Tabell A.3 Arbeid og oppgaver for fylkesmannen knyttet til prøver

	<ul style="list-style-type: none"> • Gjennomføring
Kartleggingsprøver	<ul style="list-style-type: none"> • Yte brukerstøtte til skoleeiere ved gjennomføring av prøver • Veilede og følge opp kommuner og friskoler • Se til at kartleggingsprøver blir gjennomført etter gjeldende retningslinjer
Nasjonale prøver	<ul style="list-style-type: none"> • Følge med på påmelding ved skoler i fylket • Yte brukerstøtte til skoleeierne ved gjennomføring av prøver • Følge opp kommuner og friskoler for å sikre at elever meldes på • Veilede og følge opp kommuner og friskoler • Se til at nasjonale prøver blir gjennomført etter gjeldende retningslinjer.

Kilde: Vista Analyse

Tabell A.4 Arbeid og oppgaver for fylkesmannen knyttet til eksamener

	Gjennomføring	Sensur, klagebehandling og resultatpublisering
SS-eksamen	<ul style="list-style-type: none"> Kontrollere fordelingen av ansvar for sensur, klage og oppgaver til den enkelte fagkode i PAS Gruppere fagkoder Åpne for etterpåmelding i fagkoder Brukerstøtteansvar 	<ul style="list-style-type: none"> Oppnevne sensorer Gruppere sensorer og fordele besvarelser Sensorskolering Følge opp sensuren slik at karakterene blir satt i tide Gjennomføre fellessensur (sensorene møtes og setter karakterer) Publisere karakterer Oppnevne klagenemndsmedlemmer Godkjenne honorar og sende honorar til DFØ for utbetaling Gjennomføre klagebehandling Arrangere klagearrangement

Kilde: Vista Analyse

Fylkesmannsembetene har størst prosentvis oppslutning blant alle forvaltningsnivåene i undersøkelsen. Vi fikk svar fra 9 av 10 fylkesmenn.

Fylkesmannsembetene skilte ikke på kostnader knyttet til privatister og elever, selv om de ble bedt om å gjøre det. Gjennom e-postkorrespondanse med et fylkesmannsembete fikk vi vite at dette var fordi embetet selv ikke skilte på dette i sine regnskapssystemer. Dette finner vi rimelig fordi brorparten av fylkesmannsembetenes oppgaver er knyttet til organisering av sensur av skriftlige eksamener med sentral sensur (SS). Det er rimelig at det ikke er noe mer eller mindre kostnadskrevende å organisere sensur av en privatisteksamen enn en eleveksamen. Det er også rimelig at det ikke er noen forskjell på ressursbruk knyttet til SS-eksamen i 10. trinn og i videregående opplæring.

Vi har brukt data både fra undersøkelsen i denne runden og undersøkelsene i arbeidet med Vista Analyse (2019). Ét fylkesmannsembete ønsket ikke å svare på nytt i denne runden, og henviste til svarene det oppga i intervjuet til forrige rapport. Samme embete ga også tilbakemelding om at detaljeringsgraden i undersøkelsen var for stor til at man hadde anledning til å gi reelle svar. Dette synes også på svarene til de andre embetene, da mange avstod fra å svare på spørsmålene om kostnader knyttet til de ulike eksamenene og prøvene (SS, NP og KP) fordelt på ulike oppgaver (gjennomføring, sensur og klagebehandling). Det var derfor ikke mulig å bruke detaljeringsgraden vi la opp til i spørreskjemaet i analysene. Løsningen ble å bruke fylkesmannsembetenes totale budsjett til eksamen og dele andelene som gikk til hver prøvetype (SS, NP og KP) utfra de gjennomsnittlige andelene som fremkom i forbindelse med fire intervjuer med fylkesmannsembeter i Vista Analyse (2019). Fylkesmannens arbeid med eksamen og obligatoriske statlige prøver er i hovedsak knyttet til SS-eksamen (97,275 prosent), og kun små andeler av budsjettet brukes på oppgavene knyttet til NP (2,25 prosent) og KP (0,475 prosent).

Kostnadene per prøve for fylkesmannsembetene er beregnet til 263 kr per SS, 4 kr per NP og 2 kr per KP. Som beskrevet over er alle tallene oppgitt i kroner, slik at ingen omgjøring fra tidsbruk til kroner var nødvendig i denne utregningen. Anslaget er derfor ikke avhengig av en timepris på arbeidskraft hos fylkesmennene.

Tabell A.5 oppsummerer anslagene i usikkerhetsanalysen rundt fylkesmannsembetenes kostnader. Med så stor oppslutning vurderte vi usikkerheten til å være ganske liten, slik at lavt og høyt anslag ikke ligger

langt fra mest sannsynlig verdi. Usikkerheten er også symmetrisk, altså med like stor sannsynlighet for at mest sannsynlig verdi er for lav som for høy, slik at forventet kostnad er lik mest sannsynlig verdi.

Tabell A.5 Fylkesmannsembetenes kostnader per prøve, 2019- kr

Prøve/eksamensform	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
KP	1,48 kr	1,56 kr	1,64 kr	1,56 kr
NP	3,6 kr	3,8 kr	4,0 kr	3,8 kr
SS	250,2 kr	263,4 kr	277,6 kr	263,4 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

A.4 Barneskolenes kostnader

Barneskolene har obligatoriske kartleggingsprøver (KP) i 1., 2. og 3. trinn¹⁷, samt nasjonale prøver (NP) i 5. trinn. Skolene har ansvar for alt praktisk arbeid knyttet til prøvene, herunder praktisk arbeid knyttet til gjennomføring, vurdering, analyse og oppfølging av resultatene. Skoleledelsen har også ansvar for å iverksette tiltak på klasse- og skolenivå med bakgrunn i resultatene. En nærmere beskrivelse av oppgaver følger under hver prøve i Tabell A.6 nedenfor.

¹⁷ Prøvene gjennomføres i lesing i 1., 2. og 3. trinn og i regning i 2. trinn.

Tabell A.6 Arbeid og oppgaver for barneskoler knyttet til prøver

	Arrangering og gjennomføring	Retting, resultatregistrering, evaluering og oppfølging
Nasjonale prøver	<ul style="list-style-type: none"> • Skolen mottar informasjon om prøvene fra Udir, i tillegg sender skoleeierne ut en epost til skolene • Skoleleder melder på elever • Skoleleder registrerer lærere • Skoleleder informerer lærerstaben • Skoleleder har møter med lærerne til elever som er aktuelle for fritak • Skoleleder registrerer elever med fritak • Lærere forbereder seg • Lærer informer elever og foreldre • Lærer avholder prøven • Skoleleder yter brukerstøtte til lærer 	<ul style="list-style-type: none"> • Skoleleder laster ned resultater og laster det opp på skolens system for resultater • Lærer går gjennom resultater med enkeltelever og foreldre • Lærere går gjennom oppgaver mange elever svarte feil på • Skoleleder gjennomgår resultatet • Skoleleder presenterer resultater for lærerne • Skoleledelse setter i gang tiltak med bakgrunn i resultatene både på klasse og skolenivå • Skoleleder gjennomgår resultatene med PP-tjenesten
Kartleggingsprøver	<ul style="list-style-type: none"> • Skolen mottar informasjon om prøvene fra Udir, i tillegg sender skoleeierne ut en epost til skolene • Skoleleder informerer lærerstaben • Lærere forbereder seg. Lærer informer elever og foreldre • Lærer forbereder elever på oppgavetyper • Lærer avholder prøven. Skoleleder yter brukerstøtte til lærer 	<ul style="list-style-type: none"> • Skoleleder legger resultatene inn i skolens system for resultater • Lærer går gjennom resultater med enkeltelever og foreldre • Skoleleder gjennomgår resultatet • Skoleleder presenterer resultater for lærerne • Skoleledelse setter i gang tiltak med bakgrunn i resultatene • Skoleleder gjennomgår resultatene med PP-tjenesten

Kilde: Vista Analyse

Undersøkelsen ga oss svar fra 157 av 1 537 barneskoler (vel 10 prosent). Av disse var det ikke alle som avga svar på alle spørsmålene, slik at svarprosenten ligger noe lavere når vi deler opp på ulike prøver.

Barneskolene oppga ikke selv hvor mange kandidater som gjennomførte kartleggingsprøver og nasjonale prøver. Men informasjon om elevtallene ved skolene, samt om skolen var en kombinert barne- og ungdomsskole med elever på 1. til 10. trinn eller en ren barneskole med elever fra 1. til 7. trinn, ga oss den informasjonen vi trengte til å si noe om hvor mange elever det gikk på de ulike trinnene. Dette baserte vi på antakelsen om uniform fordeling mellom trinnene, altså at det i gjennomsnitt går like mange elever på hvert trinn.

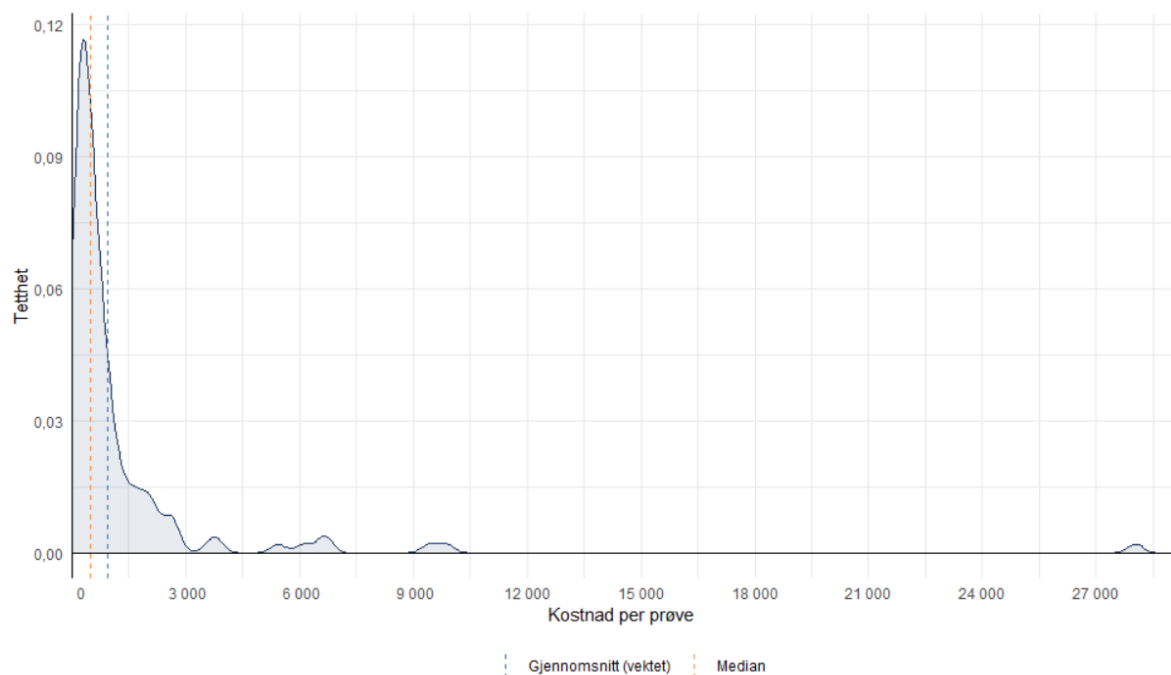
Kostnaden til lærernes tidsbruk er i hovedsak knyttet til hvor mange *klasser* som gjennomfører en nasjonal prøve eller en kartleggingsprøve, ikke til hvor mange *elever* som gjør det, fordi lærerne ikke retter alle oppgavene, kun de såkalte «åpne oppgavene». Tidskostnaden for lærerne er derfor i hovedsak knyttet at de er til stede ved gjennomføring, og må følge opp noen elever i etterkant. Derfor ble skolene også spurt om hvor mange klasser det i gjennomsnitt var per trinn, i tillegg til hvor lang tid en lærer brukte på å gjennomføre én prøve i én klasse. Problemet med dette var at noen skoler oppga at de hadde veldig mange klasser per trinn, uten at dette samsvarte med hvor mange elever de hadde, ville

gitt klassestørrelser på mellom 1 og 5 elever. Disse skolene (16 stk.) ble tatt ut av utvalget på dette grunnlaget. Dette fordi lærernes tidsbruk ble angitt per klasse, og disse skolene trolig oppga for mange klasser, slik at de ville drevet opp kostnadene basert på noe vi mistenker er feilføring grunnet misforståelser.

Kartleggingsprøver (KP)

En tetthetskurve som beskriver skolenes kostnader per gjennomførte kartleggingsprøve er presentert i Figur A.1. Denne viser kostnad per gjennomførte kartleggingsprøve for 133 skoler, før vi har fjernet noen observasjoner. Gjennomsnittet er vektet basert på skolestørrelse (antall elever/prøver).

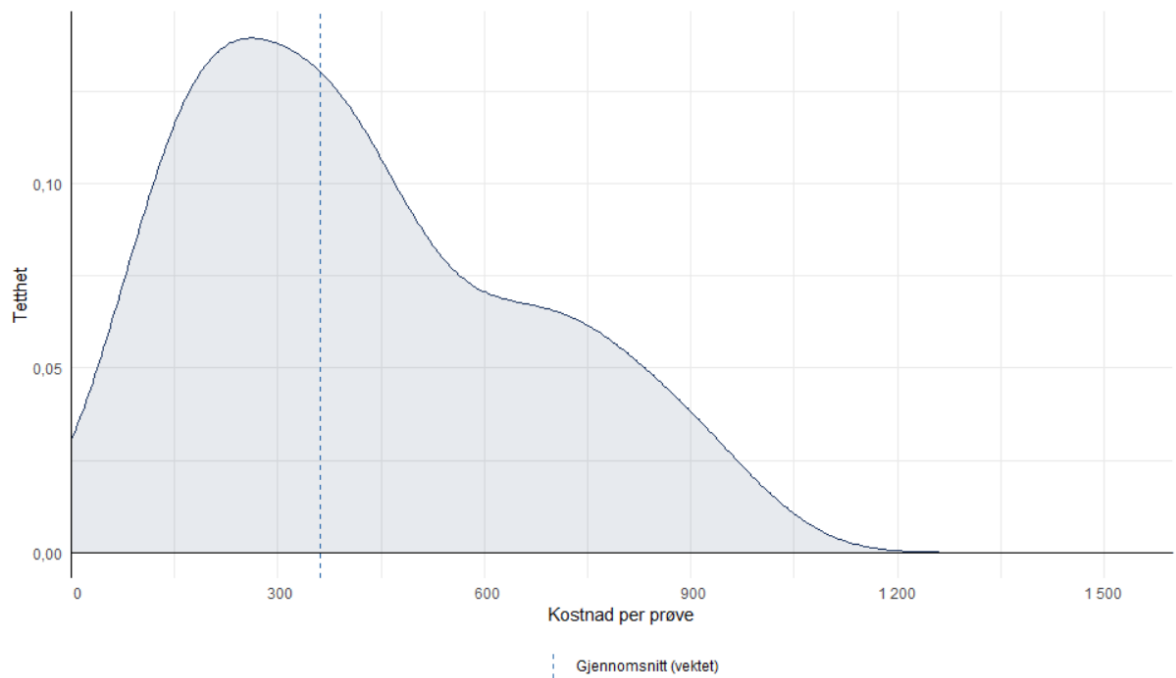
Figur A.1 Tetthetskurve: Kostnad per kartleggingsprøve (KP) i barneskolen, før kutt



*Kostnad per kartleggingsprøve i barneskolen. Gjennomsnittet er vektet basert på antall prøver. n = 133.
Kilde: Vista Analyse.*

Vi har tatt ut skoler som oppgir at de bruker mer enn 1 prosent av lønnsutgiftene til gjennomføring av én KP. Vi anser dette som rimelig, da kartleggingsprøvene tar mellom 45 og 60 minutter å gjennomføre. Tidsbruk til oppfølging kommer i tillegg til dette. Et dagsverk er under 0,5 prosent av et årsverk. Med dette lar vi en kartleggingsprøve, som tar under én dag å gjennomføre, telle mer enn dobbelt av en hvilken som helst annen arbeidsdag.

Figur A.2 Tetthetskurve: Kostnad per kartleggingsprøve (KP) i barneskolen, etter kutt

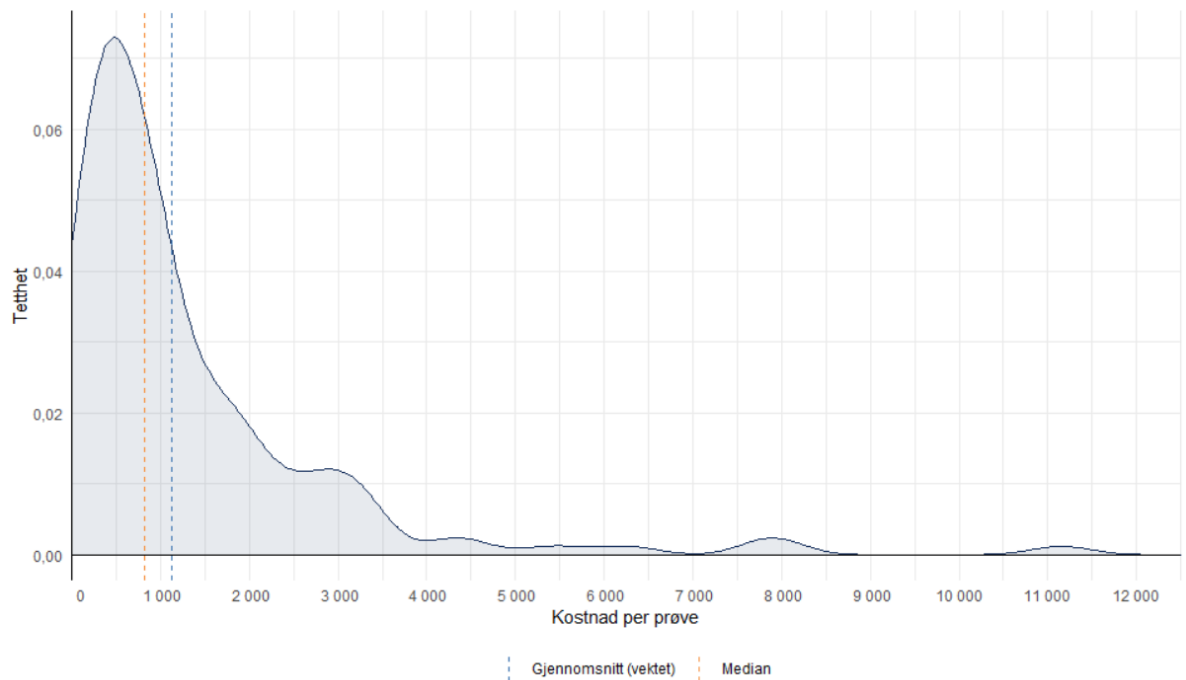


Kostnad per kartleggingsprøve i barneskolen. Vektet gjennomsnitt basert på antall prøver. $n = 86$.
Kilde: Vista Analyse.

Figur A.2 viser kostnad per gjennomførte KP i barneskolen etter at vi har fjernet skolene som oppgir kostnader og tidsbruk som gir en kostnad per prøve som er større enn kriteriet for ekstremverdier, samt de skolene som oppgir ingen kostnader. Etter fjerningen av høye og lave ekstremverdier reduseres utvalget til 86 respondenter. Det vektete gjennomsnittet i utvalget er 362 kr per prøve.

Nasjonale prøver (NP)

Figur A.3 Tetthetskurve: Kostnad per nasjonale prøve (NP) i barneskolen, før kutt

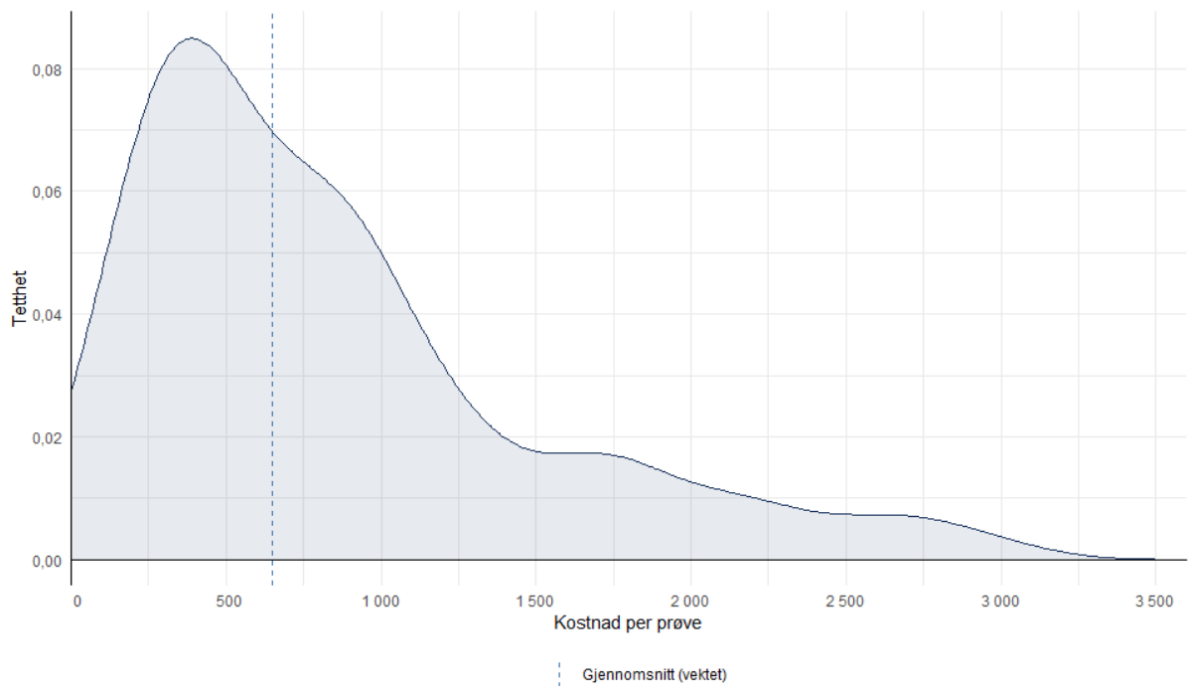


Kostnad per nasjonale prøve i barneskolen. Gjennomsnittet er vektet basert på antall prøver. $n = 156$.

Kilde: Vista Analyse.

Figur A.3 viser kostnad per gjennomførte NP i barneskolen. Også her er fordelingen høyreskjev, slik at gjennomsnittet (uvektet) drives opp av høye ekstremverdier. Vi har brukt samme kriterium for fjerning av for høye kostnader her som for KP, men for NP har vi satt maksimal ressursbruk per prøve til 3 prosent av lønnskostnadene, i stedet for 1 prosent som vi gjorde på KP. Begrunnelsen er sammensatt av at NP-ene tar lengre tid å gjennomføre (60-90 minutter) og at det legges mer ressurser i oppfølging av resultatene ved NP enn ved KP, som i større grad er ment til å avdekke hvem som sliter mest slik at man kan følge opp disse ekstra.

Figur A.4 Tethetskurve: Kostnad per nasjonale prøve (NP) i barneskolen, etter kutt



Kostnad per nasjonale prøve i barneskolen. Vektet gjennomsnitt basert på antall prøver. $n = 101$.
 Kilde: Vista Analyse.

Etter fjerningen av de skolene som oppgir kostnader som summerer seg til en kostnad per prøve som er høyere enn 3 prosent av 99 807 kr, samt de skolene som oppgir ingen kostnader, blir fordelingen som illustrert i Figur A.4. Antall observasjoner reduseres til 101, og det vektete gjennomsnittet i dette utvalget er 650 kroner per prøve.

Tabell A.7 Barneskolenes kostnader per prøve, 2019, kr

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
KP	337 kr	362 kr	388 kr	362 kr
NP	611 kr	650 kr	689 kr	650 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.
 Kilde: Vista Analyse

Tabell A.7 oppsummerer barneskolenes kostnader per prøve for de to prøvene, og usikkerheten knyttet til disse i usikkerhetsanalysen.

A.5 Ungdomsskolenes kostnader

Ungdomsskolene har NP i 8. og 9. trinn og SS- og LLm-eksamen i 10. trinn. For alle disse prøvene har skolene ansvar for påmelding og praktisk gjennomføring. I forbindelse med NP har de også en del oppgaver knyttet til gjennomgang av prøvene og iverksettelse av tiltak basert på oppgaver flere elver ikke mestret. En nærmere beskrivelse av oppgaver følger under hver prøve i Tabell A.8 nedenfor.

Tabell A.8 Arbeid og oppgaver for ungdomsskoler knyttet til nasjonale prøver, skriftlig og muntlig eksamen

	Arrangere og gjennomføre	Registrere resultater, evaluere og følge opp
NP	<ul style="list-style-type: none"> • Skolen mottar informasjon om prøvene fra Udir, i tillegg sender skoleeierne ut en epost til skolene • Skoleleder melder på elever • Skoleleder registrerer lærere • Skoleleder informerer lærerstaben • Skoleleder registrerer elever med fritak • Lærere forbereder seg • Lærer informer elever og foreldre • Lærer forbereder elever på oppgavetyper • Lærer avholder prøven • Skoleleder yter brukerstøtte til lærer 	<ul style="list-style-type: none"> • Skoleleder laster ned resultater og laster det opp på skolens system for resultater • Lærer går gjennom resultater med enkeltelever og foreldre • Lærere går gjennom oppgaver mange elever svarte feil på • Skoleleder gjennomgår resultatet • Skoleleder presenterer resultater for lærerne • Skoleledelse setter i gang tiltak med bakgrunn i resultatene • Lærer skårer åpne oppgaver (oppgaver som besvares med tekst, ikke avkryssing el. liknende)
SS-eksamen	<ul style="list-style-type: none"> • Foreslå fagpersoner • Trekke hvilke fag de ulike kandidatene skal opp i • Melde på kandidater. Det gjøres i de fleste tilfeller i skolens SAS¹⁸, men det er også mulig å gjøre det manuelt i PAS¹⁹ • Dersom skolen ønsker at flere personer skal ha tilgang til kandidatmonitoren må de legges til som gruppeansvarlig • Hvis skolen skal etterpamelde kandidater må de de be fylkesmannen eller fylkeskommunen åpne for etterpåmelding. Det gjøres i PAS • Fylkeskommunene kan kjøre en testeksamen på våren for å kontrollere tekniske løsninger og gjøre kandidater kjent med PGSA • Anskaffe eksamensvakter • Forberedelsesdag for elevene • Klargjøre lokalene for eksamen. Lage oppmøtelister, vaktlister, instruksjer til eksamensvaktene og elevene • Gjennomføre prøven med elevene • Registrere fravær i PAS eller PGSA. • Følge med på kandidatmonitor under prøven • Scanne eller poste oppgaver som ikke ble levert elektronisk 	<ul style="list-style-type: none"> • Laste ned karakter til bruk i vitnemål • Registrere klager i PAS på vegne av kandidaten. • Laste ned og arkivere besvarelser

¹⁸ De skoleadministrative systemene (Extens, iSkole, SATS og VIGO Voksen)¹⁹ Prøveadministrasjonssystem (eksamen)

	Arrangere og gjennomføre	Registrere resultater, evaluere og følge opp
LLm-eksamen	<ul style="list-style-type: none"> Trekke fag og elever. Noen steder kan trekk gjøres i regi av kommunen Informere elever om trekk Lage eksamensoppgaver Skaffe sensorer. Det er vanligvis faglærer og en ekstern sensor. Noen steder gjøres dette i regionale eller interkommunale samarbeid Veiledning på forberedelsesdagen Gjennomføre eksamen 	<ul style="list-style-type: none"> Lærer rådgir elever som vil klage Behandle klager Legge karakterer inn i vitnemålet

Kilde: Vista Analyse

Av landets 1263 ungdomsskoler fikk vi svar fra 239 (ca. 19 prosent). Ikke alle svarte utfyllende på alle spørsmål, slik at dette, sammen med fjerning av ekstremverdier, reduserer utvalget som vi beregner de endelige kostnadene per prøve fra.

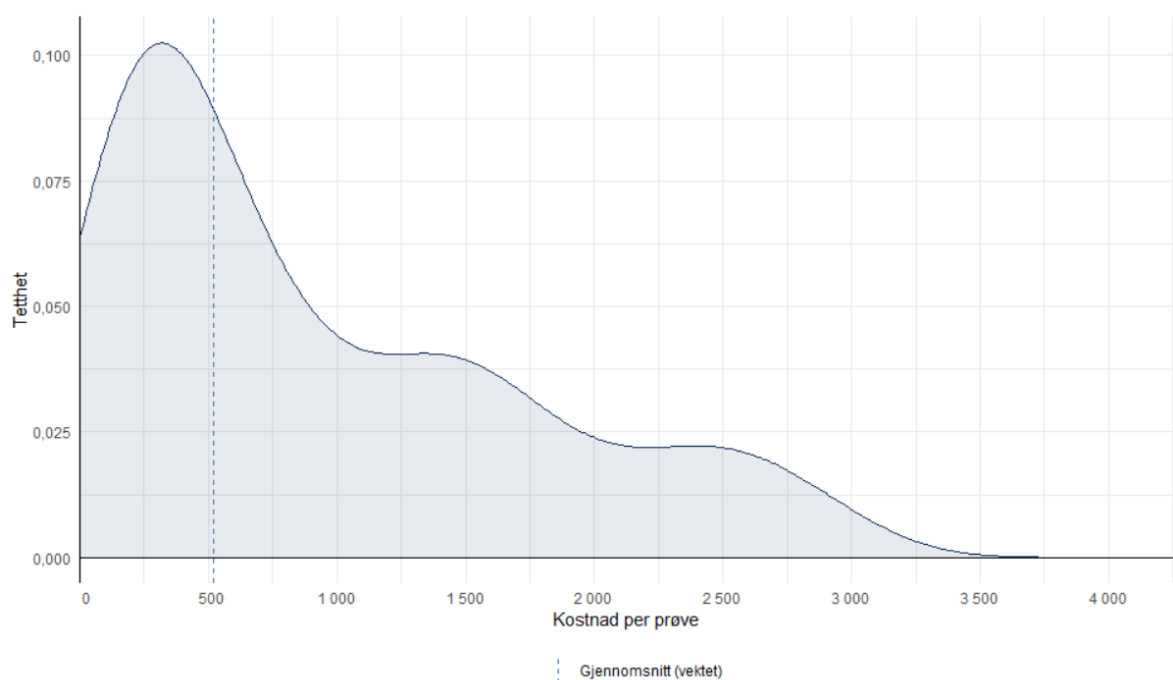
På samme måte som for barneskolene antok vi uniform fordeling mellom trinnene for å regne ut hvor mange elever ved hver skole som gjennomførte de aktuelle prøvene. Problemet med at noen skoler oppga urimelig mange klasser i forhold til antall elever var ikke til stede i dataene for ungdomsskolene.

Nasjonale prøver (NP)

På samme grunnlag som for barneskolene har vi satt en grense for hvor høye kostnader en skole kan ha per prøve for å få være med i utvalget. For nasjonale prøver er denne 3 prosent av lønnsutgiftene til en elev i grunnskolen i 2019 (99 807 kr).

Figur A.5 viser tetthetskurven med kostnader per prøve for ungdomsskolene i utvalget.

Figur A.5 Tetthetskurve: Kostnad per nasjonale prøve (NP) i ungdomsskolen, etter kutt



Kostnad per nasjonale prøve i ungdomsskolen. Vektet gjennomsnitt basert på antall prøver. n = 149.

Kilde: Vista Analyse.

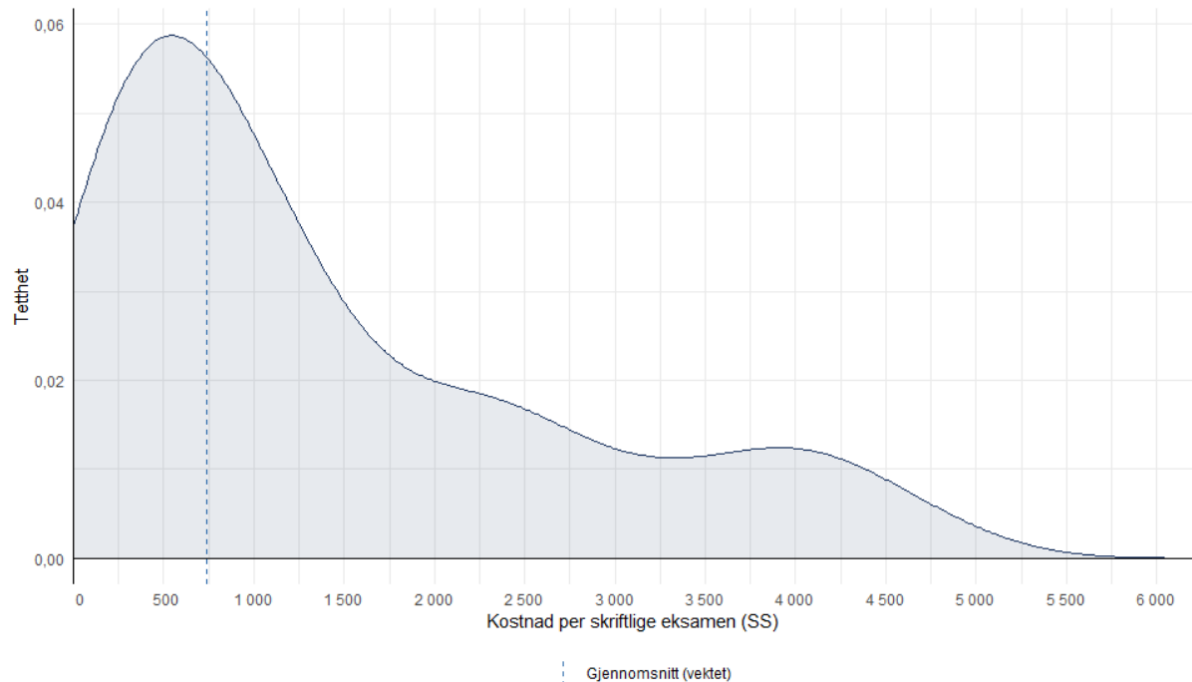
Fjerningen av ekstremverdier reduserer antall observasjoner til 149. Det vektete gjennomsnittet er på 518 kr per NP.

Merk også at kostnaden per prøve for NP er lavere i ungdomsskolen enn i barneskolen. Denne forskjellen er statistisk signifikant, altså utenfor feilmarginen vi må regne med å ha grunnet utvalgsusikkerhet/utvalgsfeil. Hovedgrunnen til dette er at både lærere og administrasjon i barneskolen har høyere tidsbruk per prøve, både når det gjelder gjennomføring og registrering/oppfølging, enn i ungdomsskolen. Forskjellen er størst når det gjelder registrering og oppfølging, som utgjør om lag 70 prosent av kostnadsforskjellen mellom barne- og ungdomsskolenes kostnader per NP. Undersøkelsen gir ikke klare svar på hvorfor det er en kostnadsforskjell her. Likevel tror vi at når ungdomsskolene har lavere kostnader per prøve når det gjelder registrering og oppfølging kan dette forklares ved at i ungdomsskolen gjennomføres det 5 NP i året og i barneskolen kun 3. Det er rimelig at kostnaden til de administrative oppgavene kan fordeles over flere prøver i ungdomsskolen enn i barneskolen, slik at kostnaden per prøve blir lavere.

Sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS)

Figur A.6 viser fordelingen av kostnader per SS-eksamen for de 134 en skolene som brukes i utvalget for beregning av ungdomsskolenes kostnader til denne prøven.

Figur A.6 Tethetskurve: Kostnader per skriftlige eksamen (SS) i ungdomsskolen, etter kutt



Kostnad per SS i ungdomsskolen. Vektet gjennomsnitt basert på antall prøver. $n = 134$.

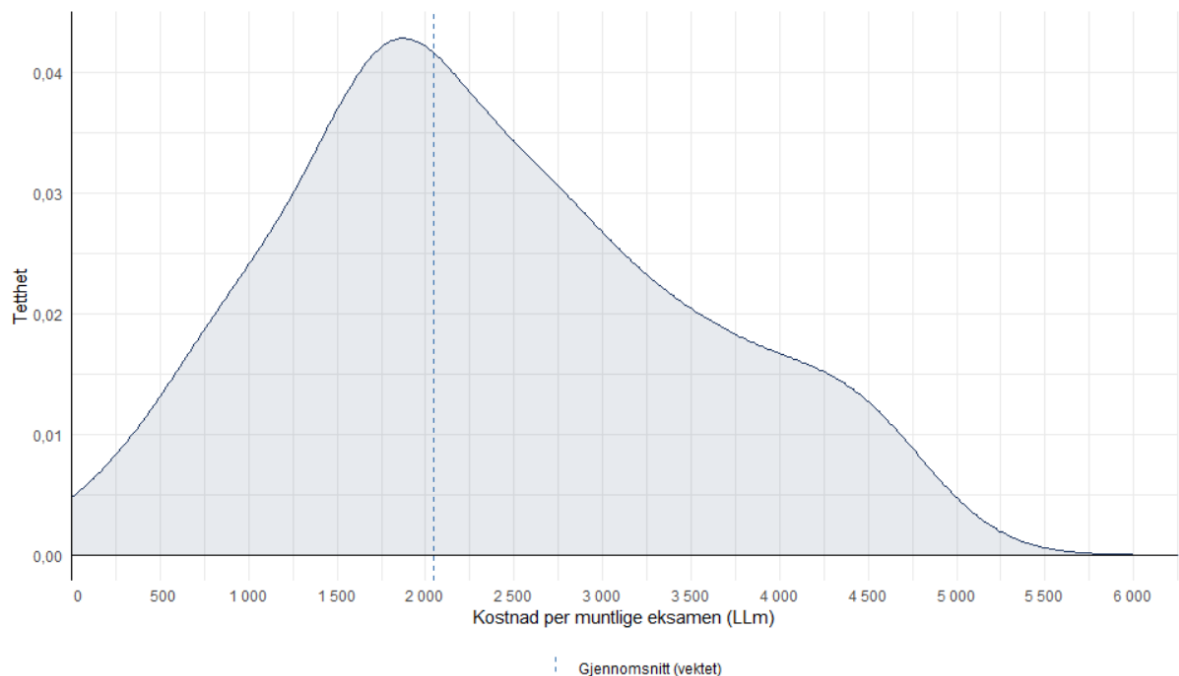
Kilde: Vista Analyse.

Det vektete gjennomsnittet er 738 kr per SS-eksamen

Ekstremobservasjonene er igjen kuttet ved bruk av statistikken for lønnskostnadene per elev, men for SS-eksamen har vi latt skoler som har kostnad per prøve lavere enn 5 prosent av denne statistikken være med i utvalget. Dette fordi SS-eksamen er en heldagsprøve på 5 timer, mens nasjonale prøver kun tar 1-1,5 timer å gjennomføre. Det er imidlertid ikke bare *gjennomføringen* som er forbundet med kostnader til disse prøvene. Det er også faste kostnader som ikke er knyttet til prøvenes lengde, men til administrasjon, som gjelder både NP og SS. I tillegg er det mer oppfølging knyttet til NP enn til SS. På bakgrunn av dette synes det hensiktsmessig å bruke 3 prosent for NP og 5 prosent for SS. Ressursbruken knyttet til NP lar vi dermed være høyere enn forholdet mellom tidsbruken på NP og SS, nettopp for å ta høyde for at en større andel av kostnadene forbundet med NP er knyttet til andre oppgaver enn prøvens gjennomføringstid.

Lokalt gitt muntlig eksamen med lokal sensur (LLm)

Figur A.7 Tetthetskurve: Kostnader per muntlige eksamen (LLm) i ungdomsskolen, etter kutt



Kostnad per LLm i ungdomsskolen. Vektet gjennomsnitt basert på antall prøver. $n = 119$.

Kilde: Vista Analyse.

Figur A.7 viser fordelingen av kostnader per avlagte muntlige eksamen for 119 skoler. Ekstremverdier er også her definert som 5 prosent av lønnskostnadene som årlig brukes på elever i ungdomsskolen. Den vektede gjennomsnittlige kostnaden i utvalget er 2 047 kr.

Merk ellers at fordelingen er sentrert rundt det vektede gjennomsnittet. Fordelingen er mer symmetrisk enn fordelinger for de andre prøvetypene. Vi synes dette virker rimelig, da kostnadene til en muntlig eksamen trolig er mindre avhengig av skole- og partistørrelse (antall kandidater i et fag) enn det er for andre eksamener. Dette fordi tidsbruken til lærer (og sensor) gis av hvor mange kandidater som gjennomfører LLm-eksamen ved den enkelte skole, noe som ikke er tilfellet ved eksempelvis SS eller NP. Da er læreres tidsbruk knyttet til gjennomføring den samme uansett om antall kandidater som gjennomfører prøven er 10 eller 50.

En utfordring i forbindelse med utregningen av kostnadene til LLm-eksamen er knyttet til hvem som betaler for sensorene. 72,4 prosent av skolene oppgir at de selv står for disse kostnadene, 6,7 prosent oppgir at de delte kostnadene med kommunen, og 10 prosent oppgir at kommunen dekket sensorkostnadene. Basert på dette har vi valgt å beholde alle sensorkostnadene hos skolene. Dette fordi det ville blitt upresist å nedskalere skolens kostnader og oppskalere kommunenes kostnader basert på disse tallene, da dataene fra undersøkelsene ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å koble sammen svarene til ungdomsskolene og kommunene, samtidig som vi ikke har informasjon fra kommunene om de dekket kostnadene til sensorer eller ikke. Kommunen ble ikke bedt om å oppgi kostnader til sensorer (selv om de eventuelt måtte ha noen) og det gjør at vi unngår dobbelttelling av sensorkostnader. Dette gjør at det nasjonale anslaget er upåvirket, men fordelingen mellom kostnadene til skolene og kommunene i forbindelse med LLm på ungdomsskolen blir noe skjev, og skolene tar en større del av kostnadene i våre anslag sammenlignet med det som er reelt.

Tabell A.9 Ungdomsskolenes kostnader per prøve, 2019 -kr

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
NP	492 kr	518 kr	544 kr	518 kr
SS	701 kr	738 kr	774 kr	738kr
LLm	1 925 kr	2 047 kr	2 170 kr	2 047 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

Tabell A.9 oppsummerer ungdomsskolenes kostnader per prøve for de ulike prøvene, og usikkerheten knyttet til disse i usikkerhetsanalysen.

A.6 Videregående skolers kostnader

Videregående skoler har for det meste oppgaver knyttet til gjennomføring av skriftlig eksamen (SS, SL og LLs) og utvikling, gjennomføring og oppfølging ved muntlig eksamen (LLm). Gjennomføring av skriftlig eksamen er stort sett like ressurskrevende for videregående skoler uavhengig av eksamenstype. Fylkeskommunen tar kostnadene knyttet til drift og utvikling av IT-systemer. Skolene dekker arbeidet med eleveksamen innenfor sitt budsjett, uten ekstra midler fra fylkeskommunen. I noen tilfeller får skolene ekstra midler dersom de også arrangerer privatisteksamen. En nærmere beskrivelse av oppgaver følger i Tabell A.10 under hver eksamen nedenfor.

Tabell A.10 Arbeid og oppgaver for Vgs knyttet til eksamen

Utvikling	Forberedelse og gjennomføring	Oppfølging i ettertid
<p>SS- og SL-eksamen</p>	<ul style="list-style-type: none"> Trekke fag de ulike kandidatene skal opp i Melde på og ev. etterpåmelde kandidater (SAS eller PAS) Behandle søknader om tilrettelegging for elever med særskilte behov Gjennomføre testeksamen Anskaffe eksamensvakter, forberedelsesdag for elevene Klargjøre lokaler for eksamen Lage oppmøtelister, vaktlistene, instruksjoner til eksamensvakter og elever Gjennomføre prøven med elevene Registrere fravær i PAS eller PGSA²⁰ Følge med på kandidatmonitor under prøven Scanne eller poste oppgaver som ikke leveres elektronisk 	<ul style="list-style-type: none"> Laste ned karakterer til bruk i vitnemål Registrere klager i PAS på vegne av kandidaten Laste ned og arkivere besvarelser Bistå elever som ønsker råd om eventuell klage
<p>LLs-eksamen</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gjennomføre eksamen (samt flere av punktene under SS/SL)²¹ 	<ul style="list-style-type: none"> Registrere karakterer i skoleadministrasjonssystemet Registrere klager i PAS på vegne av kandidaten Bistå elever som ønsker råd om eventuell klage
<p>LLm-eksamen</p> <ul style="list-style-type: none"> Faglærer på skolen utarbeider eksamen og forberedelsesmateriell Sende forberedelsesmateriell til ekstern sensor. 	<ul style="list-style-type: none"> Gjennomføre eksamen med elevene (samt flere av punktene under SS/SL)²² 	<ul style="list-style-type: none"> Håndtere klager på formelle feil Registrere karakterer i skoleadministrasjonssystemet Bistå elever som ønsker råd om eventuell klage

Kilde: Vista Analyse

I undersøkelsen rettet mot de videregående skolene fikk vi meningsfulle svar fra 79 av 454 skoler (ca. 17 prosent). Av disse 79 var det ikke alle som svarte på alle spørsmålene, slik at svarprosenten ligger noe lavere når vi betrakter enkeltprøver.

Utrekningene av de videregående skolenes kostnader per prøve for eksamensformene SS, SL og LLs har vært gjort med en litt annen metode enn utregningene for grunnskolene, fordi undersøkelsen ikke spurte om antall kandidater som gjennomførte disse prøvetypene.

Målet med utregningene er likevel ikke å si noe om kostnadsnivået på hver skole, men heller å bruke informasjonen fra undersøkelsen til å si noe om kostnaden for eksamensavviklingen for alle skolene samlet. Mediankostnaden²³ blant respondentene i undersøkelsen har derfor blitt brukt som uttrykk for kostnadene til den gjennomsnittlige videregående skole i landet. Dette fører til økt usikkerhet knyttet til vår mest sannsynlige verdi. Dette er noe vi tar hensyn til i usikkerhetsanalysen, ved at vi knytter større usikkerhet til disse estimatene enn vi gjør til andre estimater.

I alle utregningene knyttet til kostnader ved de videregående skolene har vi benyttet antakelsen om at det var 414 videregående skoler i landet i 2019, noe basert på tall fra (Udir, 2020j).

For LLm er antall kandidater i utvalget kjent, slik at for denne prøven vil estimatet utarbeides på samme måte som for grunnskolen, hvor vektning av gjennomsnittet er mulig. Siden LLm i videregående opplæring består av tre eksamensformer; muntlig, muntlig-praktisk og praktisk, splitter vi LLm-kostnadene på disse tre.

Sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS)

Kostnad per prøve for SS-eksamen i videregående skole ble estimert til 1 148 kr per prøve. Utrekningen er basert på utvalgsmedianen blant de 75 skolene som oppga at de hadde SS-eksamen.²⁴

Sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (SL)

Av de 79 skolene som besvarte undersøkelsen var det kun 20 som oppga at de hadde kandidater som gjennomførte SL-eksamen i 2019. SL er en eksamen kun for elever i yrkesfag. I 2019 ble det gjennomført 25 000 slike eksamener, hvorav 96 prosent av kandidatene var praksiskandidater (privatister) som tok denne for å kunne gå opp til fag- og svenneprøve. Formelt sett er det fylkeskommunen som har det økonomiske ansvaret for praksiskandidatene, men det er ikke uvanlig at oppgaven med å gjennomføre prøvene settes ut til skolene, mot kompensasjon.

Svarene fra de 20 skolene tyder på at alle kostnader knyttet til avviklingen av SL-eksamener er oppgitt, også de som fylkeskommunen dekker, uten at vi klare å skille ut hva som er kostnader knyttet til de 4

²⁰ Prøvegjennomføringssystem for digitale eksamener.

²¹ Dette baserer vi på tilbakemeldinger fra flere skoler om at kun gjennomføringen var inkludert under forberedelse og gjennomføring på LLs-eksamen. Noen skoler skrev at alle oppgavene under forberedelse og gjennomføring av SS og SL også gjelder for LLs, mens noen svarte at det kun gjaldt å skaffe eksamensvakter, gjennomføre og kunngjøre trekk, behandle søknader om tilrettelegging og klargjøre eksamenslokaler. Vår vurdering basert på tilbakemeldingene fra skolene er at oppgavene tilknyttet forberedelse og gjennomføring av LLs-eksamener i stor grad er overlappende med de samme oppgavene for SS og SL, bortsett fra det som har med den sentrale samordningen av sensur å gjøre.

²² Merknadene i fotnote 21 gjør seg gjeldende her også. De praktiske oppgavene for forberedelse og gjennomføring av LLm-overlapper med tilsvarende oppgaver listet opp under SS og SL i tabellen.

²³ Mediankostnaden blir brukt for SS og SL, mens gjennomsnittskostnaden blir brukt for LLs. Se avsnittene om LLs for forklaringen på dette.

²⁴ Dersom vi hadde brukt utvalgsgjennomsnittet ville kostnaden per prøve blitt 1 474 kr.

prosent av eksamener som ble gjennomført av elever, og hvilke som er knyttet til de 96 prosent som ble gjennomført av praksiskandidater.

For de få SL-eksamenene som ble gjennomført av elever (4 prosent, altså 1 000 prøver) som skolene bærer den økonomiske byrden for, har vi antatt at kostnaden er den samme som for en SS-eksamen. Dette har vi basert på at to skoler skrev at det ikke ga mening for dem å skille på kostnader til gjennomføring av SS og SL, da de ble gjort på samme tid, og at det administrative knyttet til disse prøvene også forløp så likt at det ikke var kostnader og tidsbruk de skilte fra hverandre. Uavhengig av dette finner vi det også rimelig at disse prøvene skal koste det samme, da det for skolene ikke er noen formell forskjell på oppgavene knyttet til SL og SS.

Kostnad per SL-eksamen i for elever videregående skole ble dermed satt til 1 148 kr.

Lokalt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur (LLs)

Av de 79 svarene vi fikk var det kun 12 skoler som oppga at de hadde kandidater til LLs-eksamen i 2019. Sammenlignet med SL-eksamen som beskrevet ovenfor har vi her god grunn til å tro at svarene om kostnader knyttet til gjennomføring er reelle.²⁵ Skolenes kostnader og tidsbruk ved LLs-eksamen for elever er knyttet til gjennomføring, og fylkeskommunen har ansvar for oppgaveproduksjon og oppfølging gjennom VIGO IKS.

Kostnaden per LLs-prøve er estimert til 901 kr per prøve. Siden LLs er en prøve som få skoler har (12 av 79 i vårt utvalg) var det ikke hensiktsmessig å bruke utvalgsmedianen som uttrykk for den «typiske» skoles kostnader til denne prøven, slik vi gjør der vi ikke har noe kriterium for kutt av ekstremverdier. Derfor bruker vi utvalgsgjennomsnittet her, multipliserer dette med antall skoler og deler på antall kandidater nasjonalt. Å estimere kostnadene til LLs (og SL) med de dataene vi fikk fra undersøkelsen har vært vanskelig, og fremtidige analyser som prøver å estimere disse kostnadene bør være oppmerksomme på disse utfordringene. Å kjenne antall kandidater ved hver skole er sentralt.

En mulig kilde til dobbeltelling i forbindelse med kostnadene til LLs-eksamen er at prøvene utarbeides i det såkalte landssamarbeidet, som koordinerer utvikling av oppgaver og oppfølging knyttet til sensur og klager. Dersom noen skoler har oppgitt lærernes tidsbruk i forbindelse med deltakelse i landssamarbeidet, blir kostnaden til denne tidsbruk telt to ganger, siden de også vil reflekteres i fylkeskommunenes kostnader gjennom bidrag til VIGO IKS. Risikoen for dobbeltelling har gjort at vi har satt usikkerheten knyttet til anslaget fra disse dataene som ganske stor, og i tillegg usymmetrisk, ved at vi antar det er større sannsynlighet for at anslaget er for høyt enn at det er for lavt.

Lokalt gitt muntlig eksamen med lokal sensur (LLm)

Skolenes kostnad per LLm-eksamen i videregående skole er estimert til 4 814 kr per eksamen. LLm-eksamen er den eneste prøven fra videregående opplæring hvor vi kjenner antall kandidater i utvalget, slik at kostnaden er beregnet på samme måte som for prøvene på barne- og ungdomsskolen, med et vektet gjennomsnitt i utvalget. Dette er den ideelle utregningsmetoden.

LLm-eksamen er annerledes enn de andre eksamensformene, fordi tre ulike eksamensformer inngår i denne prøven; muntlig, muntlig-praktisk og praktisk eksamen. Førstnevnte er en ren muntlig prøve og varer i 30 minutter, muntlig-praktisk er en muntlig prøve med et praktisk innslag og varer til sammen 45

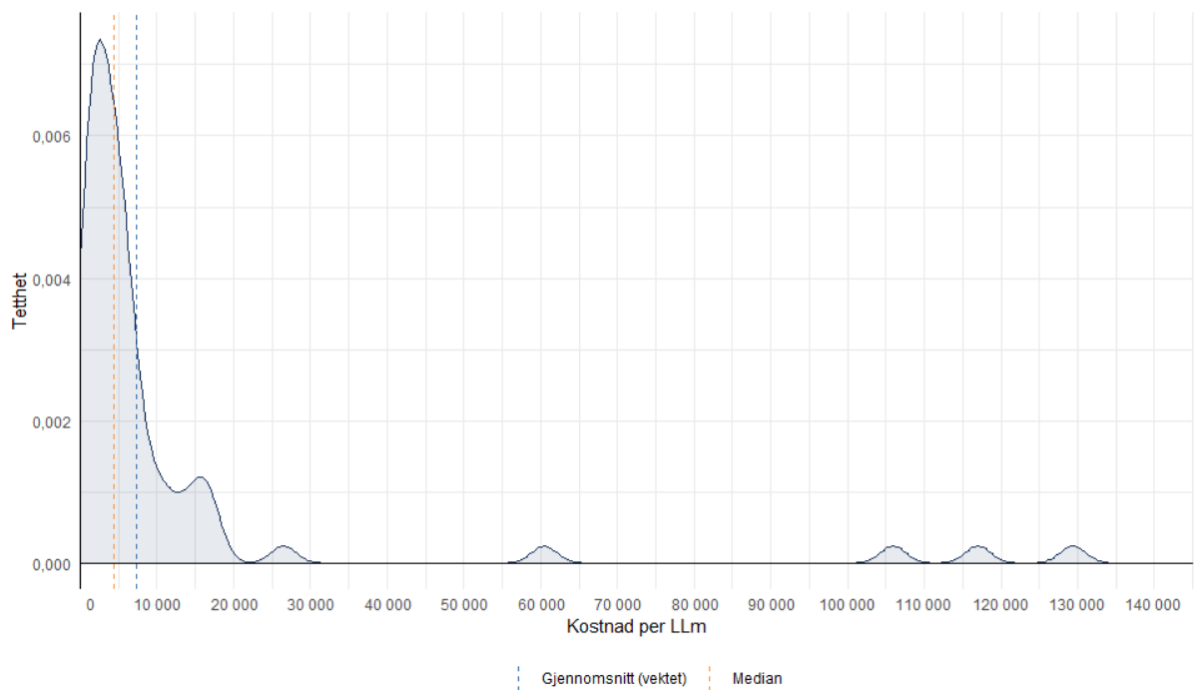
²⁵ Det var imidlertid en skrivefeil i den delen av spørreskjemaet som omhandlet LLs for de videregående skolene. Skolene har kun oppgaver knyttet til gjennomføring, men i skjemaet stod det «oppfølging» der det skulle ha stått «gjennomføring». Basert på svarene ser det dog ut som at skolene har forstått at dette var en feil, og har svart på tidsbruk og kostnader i forbindelse med gjennomføring, som var intensjonen.

minutter, mens praktisk eksamen har en varighet på 5 timer. Sistnevnte gjennomføres bare i yrkesfag og brorparten av disse eksamenene er tverrfaglig eksamen på Vg2 på yrkesfag.

Naturligvis vil kostnadene knyttet til muntlig, muntlig-praktisk og praktisk eksamen være ulike, da gjennomføringstiden er såpass ulik. Likevel er det kostnader knyttet til sensur og klagebehandling som trolig er mer faste i sin natur og mindre knyttet til selve gjennomføringstiden. Vi splitter kostnaden til de tre LLM-eksamensformene ved å utnytte kjennskap til hvor mange eksamener som ble gjennomført innenfor hver eksamensform. Utrekningen er basert på forutsetningen om at utvalget fra undersøkelsen er representativt med tanke på de tre eksamensformene. Med svar fra 79 av 454 mulige er dette en rimelig antakelse. Hadde undersøkelsen hatt enda større oppslutning kunne vi regnet på kostnaden for de tre eksamensformene separat, men det er ikke grunnlaget godt nok for. På tross av dette mener vi måten vi har løst dette på gir et tilstrekkelig bilde av kostnadsforskjellene mellom prøvene.

Før vi viser hvordan vi splittet LLM-kostnaden mellom de ulike eksamensformene viser vi her hvordan vi kuttet ekstremverdier.

Figur A.8 Tetthetskurve: Kostnader per muntlige eksamen (LLM) på Vgs, før kutt



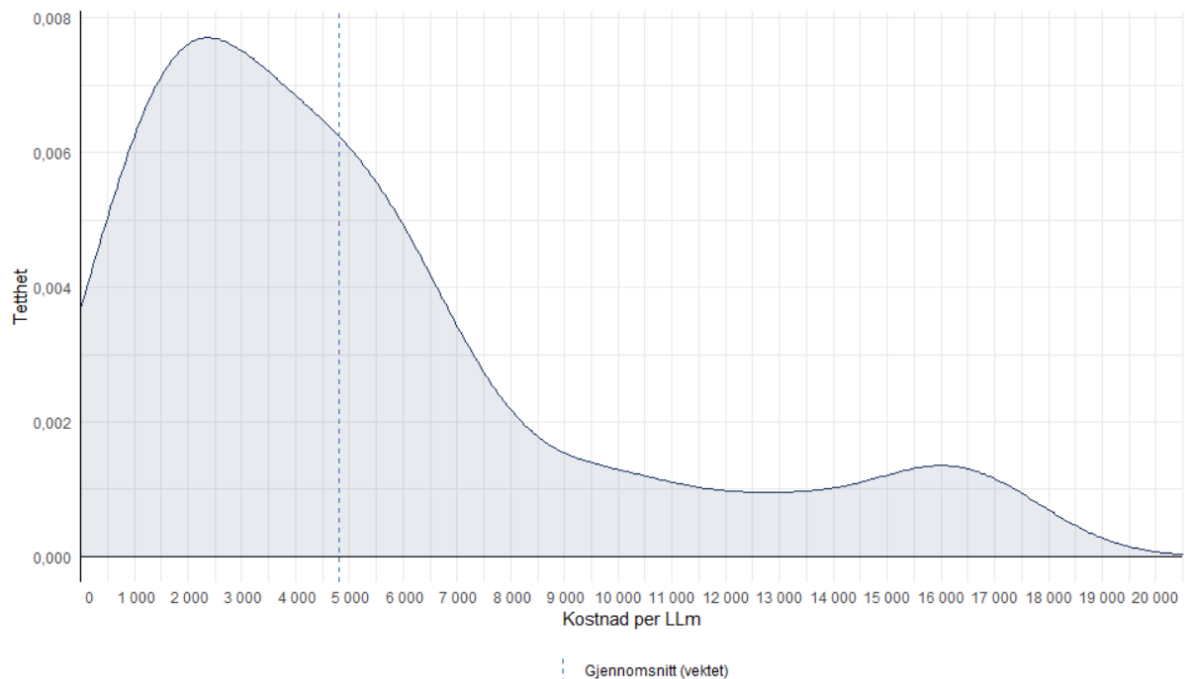
Kostnad per LLM i videregående opplæring. Gjennomsnittet er vektet basert på antall prøver. $n = 69$.

Kilde: Vista Analyse.

Figur A.8 viser kostnaden per prøve ved de ulike skolene i utvalget. Som nevnt er det tre ulike eksamensformer som inngår i denne prøvekostnaden, og derfor er det ikke like rett frem å velge et kriterium for kutt av ekstremverdier her som det var for barne- og ungdomsskolene, der alle skolene var direkte sammenlignbare. Her har vi for eksempel både rene yrkesfagsskoler og rene studieforberedende skoler, hvor førstnevnte har en større andel praktiske prøver, og følgelig en høyere gjennomsnittlig kostnad per prøve enn sistnevnte. Vi valgte å sette nivået for en høy ekstremverdi til 20 000 kr per prøve. Dette baserte vi på at en praktisk prøve med varighet på 5 timer kan sammenlignes med fag- og svenneprøven, som fylkeskommunen har ansvar for, og som vi basert på dataene fra fylkeskommuner ser at ikke koster mer enn 20 000 per prøve. I tillegg har fordelingen en liten samling av observasjoner mellom 10 000 og

20 000 kr, som vi mistenker kan skyldes skoler mer høy andel yrkesfagseksamener.²⁶ For å være sikker på at vi ikke kutter andre enn helt urimelig høye observasjoner har vi derfor fjernet kun de observasjonene som lå over 20 000 kr per prøve.

Figur A.9 Tetthetskurve: Kostnader per muntlige eksamen (LLm) på Vgs, etter kutt



Kostnad per LLm i videregående opplæring. Vektet gjennomsnitt basert på antall prøver. $n = 62$.

Kilde: Vista Analyse.

Etter ekstremverdiene var fjernet (5 stk. over 20 000 og 2 stk. som var null) regnet vi ut et vektet gjennomsnitt som tar høyde for antall prøver gjennomført ved hver skole. Det er på 4 814 kroner per LLm. Som det synes i Figur A.9 er fordelingen tydelig høyreskjev, noe som kan forklares av tredelingen av denne eksamenstypen. Skolene lengst til høyre har trolig en lavere andel muntlig og muntlig-praktisk og en større andel praktiske LLm-eksamener.

For å splitte opp gjennomsnittskostnaden på 4 814 kroner nyttiggjør vi oss av skolenes svar på de ulike oppgavene knyttet til prøvene. Av kostnadene til prøven går om lag 47 prosent til *utvikling* av prøver, 43 prosent til *gjennomføring* av prøver og 10 pst til *oppfølging* av prøver. Denne fordelingen mellom oppgaver er svært lik den som kom frem i de kvalitative intervjuene i arbeidet med forrige rapport, Vista Analyse (2019). Vi antar at det er kostnadene til utvikling og gjennomføring som varierer med prøvens lengde, slik at de blir ti ganger høyere for en praktisk LLm-eksamen, sammenlignet med en ren muntlig LLm-eksamen (siden praktisk LLm tar ti ganger lengre tid å gjennomføre). Kostnaden til oppfølging antar vi er lik, fast og helt uavhengig av eksamensform. Dette fordi oppfølging er stort sett administrative oppgaver knyttet til resultatpublisering og eventuell klagebehandling, som ikke burde være mer omfattende for de lange prøvene enn for de korte. Med disse forutsetningene blir kostnadene som presentert i Tabell A.11

²⁶ Av de 9 skolene som har gjennomsnittlig kostnad per LLm mellom 10 000 og 20 000 kroner har 8 av 9 yrkesfaglige studieprogrammer. Kun én av skolene er en skole med kun studieforberedende programmer, og det er et toppidrettsgymnas. Én er en ren yrkesfagsskole.

Tabell A.11 Videregående skolers kostnader for de ulike LLm-eksamensformene, 2019-kr.

	Mest sannsynlig verdi
LLm, alle eksamensformer	4 814 kr
LLm, muntlig	1 516 kr
LLm, muntlig-praktisk	2 036 kr
LLm, praktisk	10 883 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

Alle skolene i utvalget har ikke alle tre eksamensformene, da det finnes både rene yrkesfagsskoler og skoler med bare studieforbereende utdanningsprogram. Dette gjør at når LLm-kostnaden splittes på tre ulike prøver øker usikkerheten forbundet med de individuelle anslagene. Dette påvirker ikke det nasjonale anslaget, da vi bruker det aggregerte kostnadsanslaget (4 814) i denne utregningen, men det er av betydning for endringsanalysen i kapittel 6. Derfor kjører vi en egen usikkerhetsanalyse knyttet til de tre eksamensformene, hvor vi knytter større usikkerhet til de oppsplittede kostnadsanslagene enn vi gjør til det aggregerte anslaget. Dette for å styrke resultatene i forbindelse med endringsanalysene.

Tabell A.12 oppsummerer de videregående skolenes kostnader per prøve for de ulike prøvene for elever, og usikkerheten knyttet til disse i usikkerhetsanalysen.

Tabell A.12 Videregående skolers kostnader per prøve, 2019- kr

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
SS	861 kr	1 148 kr	1 435 kr	1 148 kr
SL	861 kr	1 148 kr	1 435 kr	1 148 kr
LLs	564 kr	940 kr	1 222 kr	901 kr
LLm				
Samlet	4 429 kr	4 814 kr	5 199 kr	4 814 kr
Muntlig	1 213 kr	1 516 kr	1 819 kr	1 516 kr
Muntlig-praktisk	1 629 kr	2 036 kr	2 444 kr	2 036kr
Praktisk	8 162 kr	10 883 kr	16 324 kr	11 336 kr ²⁷

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

Privatisteksamener

Det er fylkeskommunen som har ansvaret for å gjennomføre eksamen for privatister. Likevel er det ikke uvanlig at gjennomføring gjøres på og i regi av skolene, mot kompensasjon. I spørreskjemaet sendt til de videregående skolene ble skolene spurt om de hadde noen utgifter i forbindelse med gjennomføring av privatisteksamener på sin skole, og hvem som eventuelt dekket disse. Blant skolene som hadde hatt gjennomføring av privatisteksamener var det noen få som meldte inn kostnader som de selv dekket. Av

²⁷ Kostnadsanslaget for praktisk LLm-eksamen har usymmetrisk usikkerhet knyttet til seg, noe som gjør at forventet kostnad blir høyere enn mest sannsynlig anslag. Dette gjelder flere prøver, blant annet også LLs. Vi bruker de *forventede* kostnadene ved beregning av totale kostnader i kapittel 5 og i endringsanalysene i kapittel 6. En teknisk detalj forbundet med anslaget for praktisk LLm-eksamen er at det mest sannsynlige anslaget for denne prøven er kalkulert basert på en lineær transformasjon av samlet LLm-kostnad, som beskrevet over Tabell A.11. Når den samlede LLm-kostnaden har *symmetrisk* usikkerhet og praktisk LLm-eksamen har *usymmetrisk*, må vi bruke det *mest sannsynlige anslaget* når vi i kapittel 5.5.4 beregner totale kostnader. Dette for at det ikke skal bli forskjell i totale kostnader fordelt på studieform (elev/privatist) og studietype (yrkesfag/studieforbereende).

78 respondenter gjaldt dette 5 skoler med SS-eksamen, 2 skoler med SL-eksamen, 2 skoler med LLs-eksamen og 5 skoler med LLm-eksamen.

Siden brorparten av skolene oppgir at de ikke har utgifter forbundet med gjennomføring av privatisteksamener, blir ikke kostnadene per prøve særlig store. Disse utgiftene skal i prinsippet dekkes av fylkeskommunen, men så lenge skolene oppgir at de dekker disse selv velger vi å ta dem med for å unngå at noen kostnader overses. Det er selvsagt en sjanse for at disse kostnadene skyldes feilføring eller misoppfattelse av spørsmålet. Dersom de er reelle, kan de være et uttrykk for underfinansiering i forbindelse med avviklingen av privatisteksamener ved de videregående skolene. Tabell A.13 oppsummerer kostnadene skolene har per prøve i forbindelse med gjennomføring av privatisteksamener og usikkerheten knyttet til disse i usikkerhetsanalysen.

Tabell A.13 Videregående skolars kostnader per prøve, privatister, 2019- kr

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
SS	8,1 kr	10,2 kr	12,2 kr	10,2 kr
SL	2,1 kr	2,6 kr	3,1 kr	2,6 kr
LLs	5,3 kr	6,7 kr	8,0 kr	6,7 kr
LLm	6,6 kr	8,2 kr	9,9 kr	8,2 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

Merk at vi ikke har kunnet splitte kostnadene skolene har til privatisteksamener på de ulike eksamensformene under LLm. Dette fordi vi ikke kjenner hvordan privatistkandidatene fordeler seg mellom de ulike eksamensformene. Dette spiller ingen rolle for det totale kostnadsanslaget for eksamen og obligatoriske statlige prøver.

A.7 Fylkeskommunenes kostnader til eksamen

Fylkeskommunen (FK) er skoleeier²⁸ for videregående opplæring og har oppgaver knyttet til ulike eksamenstyper og fag- og svenneprøver. Fylkeskommunen har oppgaver knyttet til alle eksamenstypene (SS, SL, LLs og LLm). Privatisteksamen er et fylkeskommunalt ansvar, men den enkelte eksamen kan være enten statlig eller fylkeskommunalt ansvar. Det innebærer at det er ulike forvaltningsnivåer som har ansvar for ulike aktiviteter. Tabell A.14 viser fylkeskommunens arbeid og oppgaver med eksamener.

²⁸ Jf. systemgrensene har vi ikke hensyntatt at også friskoler har skoleeieroppgaver. For videregående opplæring er det altså undersøkelsen blant fylkeskommunene som utgjør grunnlaget for kostandene knyttet til skoleeierleddet.

Tabell A.14 Arbeid og oppgaver for fylkeskommunen knyttet til eksamener

	IT-systemer	Utvikling av eksamensoppgaver	Gjennomføring	Sensur, klagebehandling og resultatpublisering
SS-eksamen			FK har ansvaret. Eksamen for privatister gjennomføres som regel av fylkeskommunen, mens elevenksamener delegeres til skoler. Noen ganger delegeres også privatisteksamener til skoler	Fylkesmannen har ansvar for sensur, men FK har kostnader til internbehandling av klager
SL-eksamen			FK har ansvar for gjennomføring for privatister (inkl. praksiskandidater), mens elevenksamener gjennomføres av skolene	FK har ansvaret (gjelder både elever, privatister inkl. praksiskandidater)
LLs	Vigo IKS drifter og utvikler IT-systemene. Fylkeskommunen overfører midler til Vigo IKS til støtte for dette arbeidet	Vigo IKS gjør administrativt arbeid, mens nemnder som er opprettet og lønnet av FK utvikler prøver. I noen fylkeskommuner kjøpes også arbeid eksternt f.eks. kvalitets-sikring og språkvask	FK har ansvaret. For elevenksamener delegeres dette til skoler, mens privatisteksamener gjennomføres som regel av fylkeskommunen. I noen tilfeller delegeres også privatisteksamener til skolene	FK har ansvar for sensur, klagebehandling og publisering av resultater. Vigo IKS gjør administrativt arbeid
LLm-eksamen	Skoleadministrasjonssystemet brukes. Systemet brukes også til andre oppgaver. Fylkeskommunen er ikke involvert.	Gjøres av faglærere ved skolene eller av nemnder. Fylkeskommunen gjør administrativt arbeid.	Fylkeskommunen har ansvaret. For elevenksamener delegeres dette til skoler, mens privatisteksamener som regel gjennomføres av fylkeskommunen. I noen tilfeller delegeres også privatisteksamener til skolene	Faglærere og eksterne sensorer sensurerer. Skolen gir resultater til elever og mottar klage. Fylkeskommunen håndterer klager

Kilde: Vista Analyse

I undersøkelsen ble fylkeskommunene spurt om kostnader knyttet til eksamener i kalenderåret 2019, fordelt på ulike typer eksamen og aktiviteter, samt fordelt på elev og privatist. Det er fylkeskommunen som har ansvaret for å gjennomføre privatisteksamen.

I spørreundersøkelsen mottok vi to fullstendige svar av elleve spurte fylkeskommuner. To andre fylkeskommuner har svart på deler av spørreskjemaet, og noen av disse tallene inngår i beregningene. Etter som svarprosenten var forholdvis lav, kombinerer vi datakildene fra fjorårets intervjuundersøkelse (Vista Analyse, 2019). Her hadde vi data fra fem fylkeskommuner. De to datakildene danner utgangspunktet for et høyt og lavt estimat, som vi benytter i usikkerhetsanalysen. Vårt mest sannsynlige anslag er vektet basert på kostnader fra årets spørreundersøkelse og fjorårets intervjuer, og deretter delt på antall gjennomførte eksamener.

SS-eksamen

Fylkeskommunens estimerte kostnader er 109 kr per prøve for eleveksamener og 1 112 kr per prøve for privatist, se Tabell A.15.

For SS-eksamen har fylkeskommunen ansvaret for gjennomføringen av privatisteksamen, mens eleveksamener delegeres til skolene (noen ganger delegeres også privatisteksamen til skolene). I spørreskjemaet var det to fylkeskommuner som rapporterte at de hadde kostnader knyttet til gjennomføring av SS-eksamen for elever, det knyttet til eksamensvakter for elevene, mens alle fire rapporterte om kostnader for gjennomføring av privatisteksamen.

Tabell A.15 Fylkeskommunens kostnader per prøve ved SS-eksamen for elev og privatist, 2019-kr.

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
Elev	11 kr	109 kr	208 kr	109 kr
Privatist	890 kr	1 112 kr	1 334 kr	1 112 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

SL-eksamen

Vår estimerte forventede kostnad for fylkeskommunen er 1 816 kr per prøve for SL eleveksamener og 1 784 kr per prøve for privatister, se Tabell A.16. Årsaken til at fylkeskommunens forventede kostnad per SL-eleveksamener er ulik mest sannsynlig verdi skyldes en usymmetrisk sannsynlighetsfordeling (se avsnitt A.1.1).

Fylkeskommunen har ansvar for gjennomføring for privatister (inkl. praksiskandidater), mens eleveksamener gjennomføres av skoler. I dette tilfellet er det to fylkeskommuner som rapporterer at de har gjennomføringskostnader for eleveksamener, mens to andre oppgir at de ikke har noen kostnader. Alle oppgir at de har kostnader knyttet til privatisteksamen.

Fylkeskommunen har også ansvar for sensur, klagebehandling og resultatpublisering. Her svarer 2/3 fylkeskommuner at de har kostnader knyttet til både elev og privatist, mens den siste fylkeskommunen kun har kostnader tilknyttet privatister.

En mulig årsak til at eleveksamener er dyrere enn privatist for fylkeskommunen er at det kun gjennomføres et fåtall eleveksamener, 1 000 eleveksamener mot 24 000 privatisteksamener. Dette bidrar til å dra opp kostnadene per prøve, og det kan det muligens være noen stordriftsfordeler.

Tabell A.16 Fylkeskommunens kostnader per prøve ved SL-eksamen for elev og privatist, 2019-kr.

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
Elev	198 kr	1 981 kr	2 774 kr	1 816 kr
Privatist	1 427 kr	1 784 kr	2 141 kr	1 784 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

LLs-eksamen

Fylkeskommunens estimerte kostnader per prøve for LLs-eksamen er 1 489 kr for elever og 2 848 kr for privatister, se Tabell A.17.

Fylkeskommunen har oppgaver ved LLs-eksamener knyttet til systemutvikling og forvaltning, via Vigo IKS. Det er Vigo IKS som drifter og utvikler IT-systemene. Fylkeskommunen overfører midler til Vigo IKS til å dekke kostnader til eksamen i videregående opplæring. Basert på fjorårets intervjuer med Vigo IKS ble det anslått at om lag en femdel av deres budsjett går til eksamensarbeid, hovedsakelig drift og utvikling av IT-systemer til LLs (i samarbeid med Udir), men også noe knyttet til administrasjon av eksamensarbeidet (Vista Analyse, 2019). I beregningene bruker vi et vektet gjennomsnitt av kostnadene fylkeskommunene oppgir i spørreskjemaet.

Fylkeskommunen har også oppgaver knyttet til utvikling av eksamensoppgaver. Vigo IKS gjør administrativt arbeid, og nemnder som er opprettet og lønnet av fylkeskommunene utvikler prøver. I noen fylkeskommuner kjøpes også oppgaver eksternt, f.eks. kvalitetssikring og språkvask. Alle fylkeskommunene som har svart på undersøkelsen oppgir at de har kostnader for både elever og privatister ved utvikling av LLs-eksamen.

Ved gjennomføring av LLs-eksamen har fylkeskommunen ansvaret. For eleveksamener delegeres dette til skoler, mens privatisteksamener som regel gjennomføres av fylkeskommunen. I noen tilfeller delegeres også privatisteksamener til skolene. Kun én av fire fylkeskommuner oppgir at de har kostnader ved gjennomføring av eleveksamen.

Fylkeskommunen har ansvar for oppfølging, dvs. sensur, klagebehandling og publisering av resultater. Vigo IKS gjør administrativt arbeid. Alle fylkeskommunene oppgir i spørreskjemaet at de har kostnader tilknyttet denne posten, både for elever og privatister.

Tabell A.17 Fylkeskommunens kostnader per prøve ved LLs-eksamen for elev og privatist, 2019-kr.

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
Elev	1 191 kr	1 489 kr	1 786 kr	1 489 kr
Privatist	2 279 kr	2 848 kr	3 418 kr	2 848 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

LLm-eksamen

Fylkeskommunens kostnader per LLm-eksamen er estimert til 341 kr for elever og 1 928 kr for privatister, se Tabell A.18

Utvikling av LLm-eksamener gjøres av faglærere ved skolene eller av nemnder. Fylkeskommunen gjør administrativt arbeid. Alle fylkeskommunene oppgir at de hadde kostnader knyttet til utvikling for både elever og privatister.

Fylkeskommunen har ansvaret for gjennomføring. To av fire fylkeskommuner svarer at LLm-eksamen ble delegert til skolene. For de to gjenstående svarer den ene at de kun har kostnader knyttet til privatister, mens den andre oppgir at de hadde kostnader for både elever og privatister.

Ved oppfølging har faglærere og eksterne sensorer ansvaret for sensuren. Skolen oppgir resultater til elever og mottar klager. Fylkeskommunen håndterer klager. Her oppgis kostnader både for elever og privatister.

Tabell A.18 Fylkeskommunens kostnader per prøve ved LLm-eksamen for elev og privatist, 2019-kr.

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
Elev	176 kr	352 kr	458 kr	341 kr
Privatist	1 736 kr	1 928 kr	2 121 kr	1 928 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

A.8 Fylkeskommunenes kostnader til fag- og svenneprøver

Fylkeskommunen har ansvar for fag- og svenneprøver. Det er prøvenemndsmedlemmer som har ansvar for å lage og vurdere fag- og svenneprøver, på vegne av fylkeskommunen. Fylkeskommunen oppnevner medlemmene av nemndene, som er et offentlig verv over en periode på fire år. Tabell A.19 viser fylkeskommunens arbeid og oppgaver for fag- og svenneprøver.

Tabell A.19 Arbeid og oppgaver for fylkeskommunen knyttet til fag- og svenneprøver

Utvikling av fag- og svenneprøver	<ul style="list-style-type: none"> • Oppnevne prøvenemndsmedlemmer • Skolere prøvenemndsmedlemmer • Følge opp prøvenemndsmedlemmer
Gjennomføring	<ul style="list-style-type: none"> • Behandle oppmelding • Tilrettelegge for gjennomføring • Sensur
Oppfølging og klagebehandling	<ul style="list-style-type: none"> • Utstede vitnemål • Gjennomføre seremoni i forbindelse med utdeling av fag- og svennebrev • Behandle klager • Tilrettelegge for ny prøve ved formelle feil (ofte dersom prøvenemnda ikke har dokumentert sin vurdering) • Videre sende klage til klagenemnd dersom klagen er faglig begrunnet (Udir administrerer klagenemndene)

Kilde: Vista Analyse

Prøvenemndsmedlemmene har ansvar for å avklare hvor prøven skal avholdes. Ettersom kandidatene som tar fag- og svenneprøvene enten er lærlinger, elever som har gjennomført fagopplæring i skole eller praksiskandidater, så kan sted variere. Videre kan prøvenemndsmedlemmene be kandidaten og faglig leder om å foreslå oppgaver. Utgangspunktet for prøven er kompetansemålene i Vg3-læreplanen. I tillegg til å lage/godkjenne fag- og svenneprøven, skal prøvenemndsmedlemmene utarbeide et vurderingsgrunnlag. Ved gjennomføring skal prøvenemndsmedlemmene være til stede, observere og vurdere kandidatens arbeid, føre protokoll, vurdere fag- eller svenneprøven og gi kandidaten karakter (Bestått meget godt, bestått, ikke bestått). Deretter skal fylkeskommunene informeres om resultatet.

Vi mottok 2 fullstendige svar fra de elleve spurte fylkeskommunene. I tillegg var det tre fylkeskommuner som svarte på deler av spørreskjemaet. Vi henvendte oss til de fylkeskommunene som ikke hadde svart på spørreskjemaet for å få innsyn i fylkeskommunenes kostnader knyttet til fag- og svenneprøver. Totalt fikk vi kostnader fra 4 fylkeskommuner, som til sammen hadde 41 prosent av gjennomførte fag- og svenneprøver i 2019. Vi har brukt et vektet gjennomsnitt for å estimere mest sannsynlig anslag.

Tabell A.20 Fylkeskommunens kostnader per prøve ved fag- og svenneprøver, 2019-kr.

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
Fag- og svenneprøver	12 234 kr	13 593 kr	14 953 kr	13 593 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

A.9 Kommunenes kostnader

Kommunene er skoleeier²⁹ i grunnskolen og har ansvar knyttet til kartleggingsprøver (KP), nasjonale prøver (NP), sentralt gitt skriftlig eksamen (SS) og lokalt gitt muntlig eksamen med lokal sensur (LLm). I forbindelse med KP og NP er kommunens ansvar stort sett knyttet til påmelding og oppfølging (analyse) av resultatene. Ved SS-eksamen har kommunen oppgaver som trekk, påmelding, oppfølging og rapportering, samt kursing av lærere og sensorer. I forbindelse med LLm har kommunene ansvar for sensorer, både bemanning og timeplaner, samt kursing og utvikling av retningslinjer. En nærmere beskrivelse av oppgaver følger i Tabell A.21.

Tabell A.21 Arbeid og oppgaver for kommuner knyttet til eksamen

	Organisering og gjennomføring	Oppfølging	Øvrige administrative oppgaver
NP og KP	<ul style="list-style-type: none"> Videreformidle informasjon fra Udir til skolene Arrangere kurs i påmelding via SAS Følge opp at alle elever meldes på Følge med på avvikling Yte brukerstøtte til skolene 	<ul style="list-style-type: none"> Oppfølging (analyse) av resultatene Oppfølging av skoler som har store avvik i gjennomføringstall eller dårlige resultater Håndtering av ev. henvendelser fra media 	
SS-eksamen	<ul style="list-style-type: none"> Trekk Oppfølging av påmelding og etterpåmelding Brukerstøtte til skolene under gjennomføring, som beredskap på eksamen og forberedelsesdager og testing av systemer i forkant) 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluerer og dialog med sensorer og skoler Analyse av resultater Bistand i klageprosessen 	<ul style="list-style-type: none"> Kurs for lærere og sensorer Deltakelse i arbeidsgrupper og referansegrupper i regi av Udir Rapportering (tilstandsrapportering) til politisk ledelse
LLm-eksamen	<ul style="list-style-type: none"> Ansvar for bemanning av sensorer Sette opp timeplanen for sensorer Dialog med skolene ang sensorer 		<ul style="list-style-type: none"> Kurs for sensorer (sensoropplæring) om oppgaveproduksjon og arbeidet med muntlig eksamen generelt Lage retningslinjer for muntlig eksamen

Kilde: Vista Analyse

²⁹ Jf. systemgrensene har vi ikke hensyntatt at også friskoler har skoleeieroppgaver. For grunnskolen er det altså undersøkelsen blant kommunene som utgjør grunnlaget for kostandene knyttet til skoleeierleddet.

I undersøkelsen fikk vi meningsfulle svar fra 78 av 359 kommuner (kappe 22 prosent). Av disse 78 var det ikke alle som svarte på alle spørsmålene, slik at svarprosenten ligger noe lavere når vi betrakter enkeltprøver.

Vi har ikke noe kriterium for kutt av ekstremobservasjoner for kommunene. Derfor har vi valgt å bruke utvalgsmedianen som mål på sentraltendensen, jamfør resonnementene i A.1.4 og A.6. I tillegg til dette valgte vi å kutte noen få observasjoner i forbindelse med hver prøve, da vi hadde åpenbare grunner til å tro at det er snakk om feilføring. Vi kommenterer dette særskilt ved hver prøve nedenfor.

I datasettet med svar fra kommunene kjenner vi ikke antall kandidater. Derfor har utregningene av kommunenes kostnader til de ulike prøvene blitt gjort på samme måte som for flere av prøvene for de vide-regående skolene, nemlig ved at utvalgets median har blitt brukt som uttrykk for kostnadene til den gjennomsnittlige kommune. Kommunenes samlede kostnader er funnet ved å multiplisere dette med antall kommuner (422 i 2019) og kostnad per prøve ved å dele de samlede kostnadene på antall prøver nasjonalt. Dette fører til at vi bruker et uvektet gjennomsnitt, noe som gir økt usikkerhet sammenlignet med om vi kunne har veid gjennomsnittet. Dette har vi tatt hensyn til i usikkerhetsanalysen.

Timeprisen som har blitt lagt til grunn for tidskostnadene for kommunene er 540 kroner per time («Offentlig administrasjon tilknyttet undervisning» i Tabell A.1).

Kartleggingsprøver (KP)

Kommunenes kostnader per kartleggingsprøve er estimert til 55 kroner per prøve.³⁰

Fra utvalget kuttet vi 19 observasjoner, 18 fordi de ikke oppga noen kostnader til KP og 1 fordi den oppga tidsbruk som resulterte i urimelig høye kostnader. Det gjorde at vi stod igjen med 59 observasjoner.

Nasjonale prøver (NP)

Kommunenes kostnader per kartleggingsprøve er estimert til 47 kroner per prøve.³¹

Fra utvalget kuttet vi 17 observasjoner, 14 fordi de ikke oppga noen kostnader til NP og 3 fordi de oppga tidsbruk som resulterte i urimelig høye kostnader. Det gjorde at vi stod igjen med 61 observasjoner.

Sentralt gitt skriftlig eksamen med sentral sensur (SS)

Kommunenes kostnader per SS-eksamen er estimert til 219 kroner per prøve.³²

Fra utvalget kuttet vi 23 observasjoner, 19 fordi de ikke oppga noen kostnader til SS og 4 fordi de oppga tidsbruk som resulterte i urimelig høye kostnader. Det gjorde at vi stod igjen med 55 observasjoner.

³⁰ Estimateret er basert på utvalgsmedianen, som er brukt som uttrykk for kostnadene til den «typiske» kommune. Kostnadene er multiplisert med antall kommuner og dividert på antall kandidater. Dersom vi hadde brukt utvalgsgjennomsnittet ville tilsvarende estimat blitt 282 kroner.

³¹ Med utvalgsgjennomsnittet ville estimatet blitt 141 kroner.

³² Med utvalgsgjennomsnittet ville estimatet blitt 488 kroner.

Lokalt gitt muntlig eksamen med lokal sensur (LLm)

Kommunenes kostnader per LLm-eksamen er estimert til 261 kroner per prøve.³³

Fra utvalget kuttet vi 20 observasjoner, 19 fordi de ikke oppga noen kostnader til LLm og 1 fordi den oppga tidsbruk som resulterte i urimelig høye kostnader. Dette gjorde at vi stod igjen med 58 observasjoner.

Som nevnt i forbindelse med gjennomgangen av ungdomsskolenes kostnader til LLm (kapittel A.5) ble ungdomsskolene spurt om kostnadene til eksterne sensorer, selv om det er kommunene som står ansvarlige for å betale for disse. Dette gjør sannsynligvis at kommunenes kostnader per LLm-eksamen er noe høyere og skolenes kostnader per LLm-eksamen noe lavere enn de anslagene vi presenterer her. Men siden kommunene ikke ble spurt om kostnader til sensorer (selv om noen kommuner kanskje dekker slike kostnader) skal de nasjonale anslagene være upåvirket av dette. Det er kun fordelingen når vi splitter kostnadene på forvaltningsnivåene som blir påvirket.

Tabell A.22 oppsummerer kommunenes kostnader per prøve for de ulike prøvene, og usikkerheten knyttet til disse i usikkerhetsanalysen.

Tabell A.22 Kommunenes kostnader per prøve, 2019- kr

	Lavt anslag	Mest sannsynlig verdi	Høyt anslag	Forventet kostnad
KP	41 kr	55 kr	69 kr	55 kr
NP	35 kr	47 kr	59 kr	47 kr
SS	164 kr	219 kr	274 kr	219 kr
LLm	196 kr	261 kr	327 kr	261 kr

Kostnadene er uten skattefinansieringskostnad.

Kilde: Vista Analyse

³³ Med utvalgsgjennomsnittet ville estimatet blitt 720 kroner.



VISTA
ANALYSE

Vista Analyse AS
Meltzersgate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no