

Noen hovedpunkter i innholdet i Oslo-Speilet i denne utgaven

Denne utgaven innledes med en nyskapning i Oslo-Speilet, en artikkelserie vi har kalt «Oslo før og nå», og som bygger på historisk statistikk for Oslo. Grunnlaget for artiklene i denne serien er hovedsakelig ulike utgaver av Statistisk årbok for Oslo fra 1887 og frem til i dag, jf. omtale i «rammen» side 2.

Første artikkel i denne serien bygger på et tallmateriale om almue-/folke-/grunnskolen i Oslo i perioden fra 1886/87 til 2009/10, dvs. en periode på 123 år. Den viser for det første de svært store svingninger i elevtallet i oslo-skolen i denne perioden, parallelt med svingningene i fødselstallene, dernest at skolene er blitt markert mindre, det samme er klassestørrelsene. Tilsvarende er lærertettheten blitt betydelig større. Som bakgrunn for artikkelen er det i «ramme» side 4 gitt et riss av skolelovgivningen i Norge helt fra de første bestemmelser om skolegang kom på 1500-tallet.

Den neste artikkelen gir et bilde av sysselsettingsutviklingen i Oslo som helhet og Oslo kommune som arbeidsgiver spesielt i de siste årene. Ikke minst er det i artikkelen vist hvorledes utviklingen i sysselsettingen av innvandrere har vært.

Innvandrerne økte sin andel av de sysselsatte i Oslo fra 17,1 prosent i 2002 til 22,8 prosent i 2008 (4. kvartal). Tilsvarende utgjorde innvandrernes andel av arbeidsstyrken, dvs. bosatte 20-66 år, henholdsvis 21,2 prosent i 2002 og 27,0 prosent i 2008. Blant Oslo kommunes ansatte i 2008 hadde til sammenligning i alt 22,6 prosent innvandrerbakgrunn.

En artikkel gir den årlige oversikten over bosatte barn i Oslo i skolepliktig alder (6-15 år) ved siste årsskifte og deres fordeling på ulike undervisningstilbud, både offentlige

og private skoler. Antall elever i den ordinære, kommunale grunnskolen viste en vekst på 1.134 elever eller 2,2 prosent 2008/09-2009/10 mot bare 421 elever eller 0,8 prosent foregående år.

Det har vært bare svært marginale endringer i antall elever i Oslos privatskoler de siste årene.

Samlet sett har den kommunale grunnskolen i Oslo 53.121 elever i skoleåret 2009/2010 (inkl. mottakselever, spesialgrupper i ordinære skoler og spesialskoler), 1.178 eller 2,3 prosent flere enn i foregående skoleår.

Den fjerde artikkelen gir et bilde av utviklingen i klimagassutslippene i Oslo sammenliknet med både andre storbyer og andre norske kommuner. Både nasjonalt og internasjonalt har Oslo relativt moderate utslipp, bl.a. som følge av moderate industriutslipp og en forholdsvis liten bruk av fossilt brensel til oppvarming.

Artikkelen drøfter ellers variasjonene i utslipptallene alt etter som en måler den direkte (utslipp i Oslo) eller indirekte (utslipp forårsaket av forbruket i Oslo). Det gir likeledes ulike resultater om en måler elektrisitetsforbruket etter faktisk bruk av fossilt brensel i produksjonen av denne (i Norge tilnærmet 0), eller den er basert på en nordisk «produksjonsmiks», dvs. med vesentlige innslag av kullkraft, mv.

Den siste artikkelen i denne utgaven viser at Oslo hadde 22,9 mrd. kr i frie inntekter (skatteinntekter og rammetilskudd) i 2009, 1,3 mrd. kr eller 6,2 prosent mer enn året før. På landsbasis økte de frie inntektene med 9,2 prosent. Oslo fikk dermed en reduksjon i sin andel av kommunesektorens frie inntekter fra 11,7 prosent i 2008 til 11,3 prosent i 2009. Til sammenligning hadde Oslo 12,1 prosent av landets folkemengde ved slutten av 2009.

Innholdsfortegnelse

"Oslo før og nå" - grunnskolen i Oslo i et hundreårsperspektiv	2
Fortsatt undersysselsetting av innvandrere i Oslo kommune.	6
Sterk elevtallsvekst i den kommunale grunnskolen i Oslo siste år	10
Ny beregningsmetode gir et nytt bilde av klimagassutslipp i Oslo.	16
Oslo kommunes frie inntekter økte med 1,3 mrd. kr i 2009	21
Oslo-Speilets utgivelser i 2009	23

”Oslo før og nå ” - grunnskolen i Oslo i et hundreårsperspektiv

Det har lenge pågått en debatt om kvaliteten i norsk grunnskole, herunder læringsmiljøet i skolen og i hvilken grad dette har sammenheng med lærertetthet, gruppe- og skolestørrelse, mv. Det er ikke aktuelt å ta denne debatten i Oslo-Speilet, men vi tror det kan ha en viss interesse å se på noen lange linjer i utviklingen i grunnskolen i Oslo som et bakteppe for debatten. I det følgende har vi funnet frem noen sentrale tallstørrelser som kan belyse den langsiktige utviklingen i grunnskolen i Oslo. Dette gjelder tall for elever, klasser og skoler, likeledes antall lærere. Dette gir grunnlag for nøkkeltall som antall elever pr. klasse og skole, samt antall elever pr. lærer og gir informasjon om viktige sider ved læringsmiljøet.

Det ligger i sakens natur at en slik statistisk beskrivelse av utviklingen bare kan gi et relativt overflatisk bilde

av utviklingen i skolen. Likevel tror vi den kan ha en viss interesse for dem som måtte ønske å gå nærmere inn på grunnskolens historiske utvikling.

Almueskolen 1886

Den første utgave av Statistisk årbok for Oslo het ”Statistiske meddelelser for Christiania by” og kom ut i 1887. Den har noen sentrale tall for almueskolen i 1886 (dvs. skoleåret 1886/87), samt for årene bakover til 1882.

Vi har i vår gjennomgang valgt å starte med 1886. Da hadde byen 10 almueskoler med til sammen 13.057 elever og i tillegg 1.368 elever i den såkalte ”betalingsskolen”, som ga ekstra undervisning på de ordinære kommunale almueskolene. Det gikk etter dette totalt 14.905 elever i de ti kommunale almueskolene dette året. Dette går frem av tabellen neste side. For en beskrivelse av almueskolen, vises til ”ramme” side 4.

Det som springer en i øynene ved almueskolen i 1886, er størrelsen på skolene og på klassene, likeledes den svært beskjedne lærertettheten. Dette siste må ikke minst ses på

”Oslo før og nå” – ny artikkelserie i Oslo-Speilet

Den foreliggende artikkelen er første eksempel på en nyskapning i Oslo-Speilet som tar sikte på å gi noen lange linjer i Oslo kommunes utvikling på enkeltsektorer – i den grad statistikkgrunnlaget gir muligheter for det. Vi tar sikte på å utarbeide slike artikler med historisk statistikk minst to ganger årlig, og de vil bygge på det omfattende statistiske materialet som den sentrale statistikkenheten i Oslo kommune gjennom de siste 125 årene har utgitt, først og fremst i Statistisk årbok for Oslo som har vært gitt ut uavbrutt siden 1887.

Det er naturlig nok ikke mulig å gå i dybden på alle de områdene en etter hvert vil gi en historisk beskrivelse av i disse artiklene. Vi antar at det materialet som presenteres, likevel vil gi et interessant innblikk i den historiske utviklingen, hva enten den gjelder den kommunale forvaltningen og tjenesteytingen eller i Oslo som bysamfunn.

Både de temaene som tas opp og den tidsavgrensningen den enkelte artikkelen opererer med, vil naturlig nok variere atskillig, bl.a. på grunn av tilgangen på relevant statistikk.

Redaksjonen av Oslo-Speilet tar gjerne i mot forslag til temaer som det på denne måten kan være aktuelt å gå nærmere inn på.

Problemer knyttet til sammenligningen av skolestatistikk over tid

Folkeskolen var i henhold til loven av 1889 i prinsippet obligatorisk og gratis, men det var først i løpet av 1920-årene den ble den enhetsskolen den var ment å være. Før dette fikk en relativt stor andel av barna i skolepliktig alder tilbud på private betalingsskoler; sist på 1880-tallet utgjorde disse hele 20 prosent av den samlede elevmassen ved Oslos skoler.

Spesialundervisningen har vært svært varierende over tid, både i kvantitet og ikke minst i kvalitet. I artikkelen er slik undervisning tatt med i tallgrunnlaget fram til 1974. Senere er den av tekniske årsaker utelatt. De siste årene dreier dette seg om noe over 900 elever eller godt under to prosent av den samlede elevmassen i grunnskolen. Mottaksundervisningen, som er blitt et fast innslag i osloskolen de siste tiårene, er på samme måte som spesialundervisningen ikke tatt med i tallgrunnlaget.

En har likevel inkl. spesial- og mottakselevne ved beregningen av lærertettheten i 2009 fordi lærertallet omfatter slik undervisning dette året.

Elever, lærere, klasser og skoler i den kommunale grunnskolen* i Oslo 1886-2009

	1886*	1910**	1944**	1956**	1967**	2009***	Endring 1886-2009	
							Abs. tall	Prosent
Antall elever	14 905	31 805	13 065	44 046	37 007	51 646	36 741	247%
Antall lærere	392	953	554	1 709	1 915	4 777	4 385	1 119%
Antall klasser	423	940	581	1 694	1 541	2 304	1 881	445%
Antall skoler	10	21	20	54	73	147	137	1 370%
<i>Forholdstall antall elever per henholdsvis:</i>								
Lærer	38,0	33,4	23,6	25,8	19,3	11,1	-27,2	-71%
Klasse	35,2	33,8	22,5	26,0	24,0	22,4	-12,8	-36%
Klassetrinn	2 129	4 544	1 866	6 292	5 287	5 165	3 035	143%
Skole	1 491	1 515	653	816	507	351	-1 139	-76%

* Tallene gjelder kommunegrensene de enkelte årene. Året 1886 gjelder skoleåret 1886/87, 1910 skoleåret 1910/11 osv. Tall for 1886 er inkl. betalingsskole tilknyttet fire av de kommunale almueskolene. Det var sju-årig almueskole t.o.m. 1887 (skoleplikt 7-13 år), sju-årig folkeskole t.o.m. 1967 (skoleplikt 7-13 år), deretter ni-årig grunnskole 1968-96 (skoleplikt 6-15 år) og ti-årig grunnskole f.o.m. 1997 (skoleplikt 6-15 år)

** Tallene er inkl. spesialskoler; dog er ikke slike skoler med lokaler i ordinære skoler regnet som egne skoleenheter. I klassetallet er inkl. hjelpeklassene på de ordinære skolene. I 1910/11, 1944/45 og 1956/57 nådde elevtallet i osloskolen hhv. et topp-, et bunn- og så på nytt et toppnivå. Siste skoleår med 7-årig skoleplikt for barn i alderen 7-13 år i Oslo var 1967/68

*** Komb. barne- og ungdomsskoler er regnet som to skoler. Tallene for antall elever, klasser og skoler er ekskl. spesial- og mottaksklasser i ordinære skoler, likeledes spesialskoler. Ved beregningen av lærertetthet (elever pr. lærer) er likevel hele den kommunale grunnskolen (i alt 53.121 elever) tatt med fordi lærertallet i andre linje omfatter denne undervisningen

Den gjennomsnittlige årskullstørrelsen i osloskolen økte fra 2.129 i 1886 til 4.544 i 1910 da det nådde sitt høyeste nivå. Det økte barnetallet førte til at skolene ble gjennomgående noe større i denne perioden; gjennomsnittlig skolestørrelse var således på 1.515 elever i skoleåret 1910/11 mot 1.491 elever i 1886/87.

Etter 1910 gikk den gjennomsnittlige årskullstørrelsen ned, særlig etter 1920. I 1944, som er "bunnåret" for den gjennomsnittlige årskullstørrelsen i osloskolen, var den sunket til 1.866. Nedgangen skyldes de sterkt reduserte fødselstallene i hele perioden frem til 1935, noe som ga seg utslag i sterk nedgang både i gjennomsnittlig klasse- og skolestørrelse og i antall elever pr. lærer i osloskolen helt frem til 1944.

bakgrunn av de store klassene ved skolene. De ti almueskolene hadde et gjennomsnittlig elevtall på 1.491 og en gjennomsnittlig klassestørrelse på 35,2 elever i skoleåret 1886/87. Almueskolen hadde dette året litt færre lærere enn klasser, 392, noe som gir i gjennomsnitt 38,0 elever pr. lærer.

Tabellen angir også gjennomsnittlig antall elever pr. klassetrinn, eller den gjennomsnittlige årskullstørrelsen i almueskolen i skoleåret 1886/87. Dette året var det 2.129 elever pr. klassetrinn, noe som er svært høyt sett i lys av at byen på dette tidspunkt bare hadde 135.600 innbyggere.

Det var etter dette bare 2,5 ganger så store årskull i grunnskolen 2009/10 som i 1886/87 mot 4,3 ganger så stort samlet folketall i byen. Dette avspeiler de store endringene i befolkningssammensetningen de siste 123 år og ikke minst de relativt sett mye høyere barnetallene byen hadde den gangen.

Folkeskolen 1910 og 1944

Som vist i "rammen" side 4 fikk landet en ny skolelov i 1889, og i samsvar med denne ble folkeskolen innført i Oslo fra skoleåret 1890/91.

Frem til 1910 var det en viss reduksjon i klassestørrelsene i osloskolen, likeledes en bedring i lærerdeknningen. Det som kanskje slår en mest hva gjelder utviklingen i perioden 1886-1910, er likevel den svært store økningen i den gjennomsnittlige årskullstørrelsen til tross for at byen i denne perioden ikke hadde endringer i sine grenser.

Folkeskolen/grunnskolen 1956 - 2009

Den fornyede veksten i fødselskullene fra midt på 1930-tallet fikk stor betydning for utviklingen i elevtallet i folkeskolen i Oslo de første etterkrigsårene. I tillegg til dette bidro ikke minst sammenslutningen av Oslo og Aker i 1948 til en betydelig økning i elevtallet. For folkeskolen samlet nådde den gjennomsnittlige årskullstørrelsen sitt høyeste nivå i skoleåret 1956/57 da den utgjorde 6.292 elever.

Økningen i elevtallet i denne perioden medførte en klar vekst i så vel gjennomsnittlig klasse- og skolestørrelse som i elevtallet pr. lærer.

Fra midten av 1950-tallet gikk så elevtallet i osloskolen stort sett ned frem til rundt 1990 da det i kjølvannet av de klart økte fødselstallene etter 1983 igjen fikk vekst.

Det tydeligste utviklingstrekket i skolen de siste tjue årene er imidlertid den reduserte gjennomsnittlige skolestørrelsen, fra 816 elever i 1956 til 351 i 2009. Denne nedgangen er imidlertid påvirket av innføringen av den niårige skolen i denne perioden fordi kombinerte barne- og ungdomsskoler er regnet som to separate skoler. Dette trekker gjennomsnittlig skolestørrelse ned. Men selv om de kombinerte skolene regnes som en skole, ligger gjennomsnittsstørrelsen i skoleåret 2009/10 Oslos grunnskoler på

Milepæler i utviklingen av det grunnleggende skoletilbudet i Norge

De første spirer til en obligatorisk grunnskole i Norge kom i 1522 da Christian II ga kongebud om at barn på landet i Norge skulle lære seg kristendom og lesning, i byene også skrivning og regning. Påbudet ble imidlertid ikke fulgt opp, og det var først i Christian Vs lov av 1687 at det i lovs form ble tatt inn påbud om undervisning av barn, men det ble i loven ikke anvist hvordan dette praktisk skulle gjennomføres eller finansieres.

I kjølvannet av innføringen av konfirmasjonen i 1736 kom Skoleloven av 1739 som var den første med bestemmelser om opprettelse av skoler. Dette var stort sett omgangsskoler på landet og etter hvert faste skoler i byene. Heller ikke loven av 1739 ga en tilfredsstillende anvisning på finansieringen av skolen, og skoledriften ble derfor mange steder så som så.

Det kom nye skolelover i 1816 og 1827. Viktige nyvinninger her er bestemmelser om en organisert utdanning av lærerne og om opprettelse av faste skoler ved hovedkirkene. For øvrig ble det forutsatt omgangsskoler. Men med begrunnelse i økonomien kunne likevel bygdene (i praksis kirkesognene; kommunene ble opprettet først i 1837) få dispensasjon fra kravet om å bygge skoler. Likeledes kunne barna, dersom foreldrene ønsket det, få redusert den pliktige undervisningen som i loven var fast satt til tre måneder årlig.

Utover på 1800-tallet ble det etter hvert opprettet private skoler som mange som hadde råd til det, sendte sine barn til. Dette må i atskillig grad ses som et resultat av ressursknappheten i den offentlige skolen. Først etter første verdenskrig slo den offentlige enhetsskolen for alvor gjennom, også i Oslo, og privatskolenes rolle ble frem mot 1930 omtrent slik vi kjenner den i dag.

I 1860 kom loven om almueskolen, og denne ligger til grunn for skoleåret 1886/87 som er det første som beskrives i denne artikkelen. Loven forutsatte oppdeling av kommunene i skolekretser som hver skulle ha en fast skole dersom den hadde over 30 barn i skolepliktig alder, og den resulterte i at det etter 1860-årene bare et par av de mest perifere områdene i Aker fortsatt hadde omgangsskole. Loven medførte skoleplikt fra 8 års alder til konfirmasjonen, dvs. i omtrent 7 år. Utgiftene til skolen ble delt mellom kommunen, fylket og staten; i Oslo, som fra 1842 var både fylke og kommune, ble utgiftene delt på kommunen og staten. Først denne loven åpnet for at kvinner kunne være lærere i skolen, men alt i skoleåret 1886/87 utgjorde de et flertall av lærerne i osloskolen.

Loven om almueskolen ga ikke en obligatorisk, enhetlig skole i vår forstand. Foreldrene kunne i praksis i atskillig grad holde sine barn hjemme fra skolen, for eksempel av økonomiske årsaker. For øvrig ble det i almueskolen i visse sammenhenger krevd betaling. Loven åpnet også for at skolen kunne ha betalingselever som fikk utvidet skoletilbud. Disse betalingselevene er tatt med i tallene for skoleåret 1886/87.

I 1889 fikk en så loven som instituerte den 7-årige folkeskolen, fra 7 til 13 års alder. Denne var i prinsippet obligatorisk og gratis selv om det helt frem til de første årene av 1900-tallet var strid om betaling for skolemateriell i for eksempel Aker. Loven skilte mellom skolene i henholdsvis byer og landdistrikter; sistnevnte kunne etter søknad drive sine skoler etter byskoleloven. Nydalen i Aker fikk derfor alt fra 1891 en skole drevet etter byskoleloven. Først med Skoleloven av 1959, som instituerte den niårige, obligatoriske grunnskolen, ble forskjellen mellom by og land i skolesammenheng opphevet.

Den niårige skolen ble innført gradvis. Formelt sett var den i Oslo fullt utbygd fra og med skoleåret 1968/69, men fordi den niårige skolen krevde en rekke bygningsmessige og organisatoriske tilpasninger, opererer likevel ikke skolestatistikken med ni årig skole før fra og med skoleåret 1971/72.

Etter lovendring ble så skoleplikten utvidet til 10 år med virkning fra og med skoleåret 1997/98. Dette skjedde ved innføringen av skolestart for seksåringene.

413 elever, bare så vidt over halvparten av hva den var på 1950-tallet (816 elever i 1956/57).

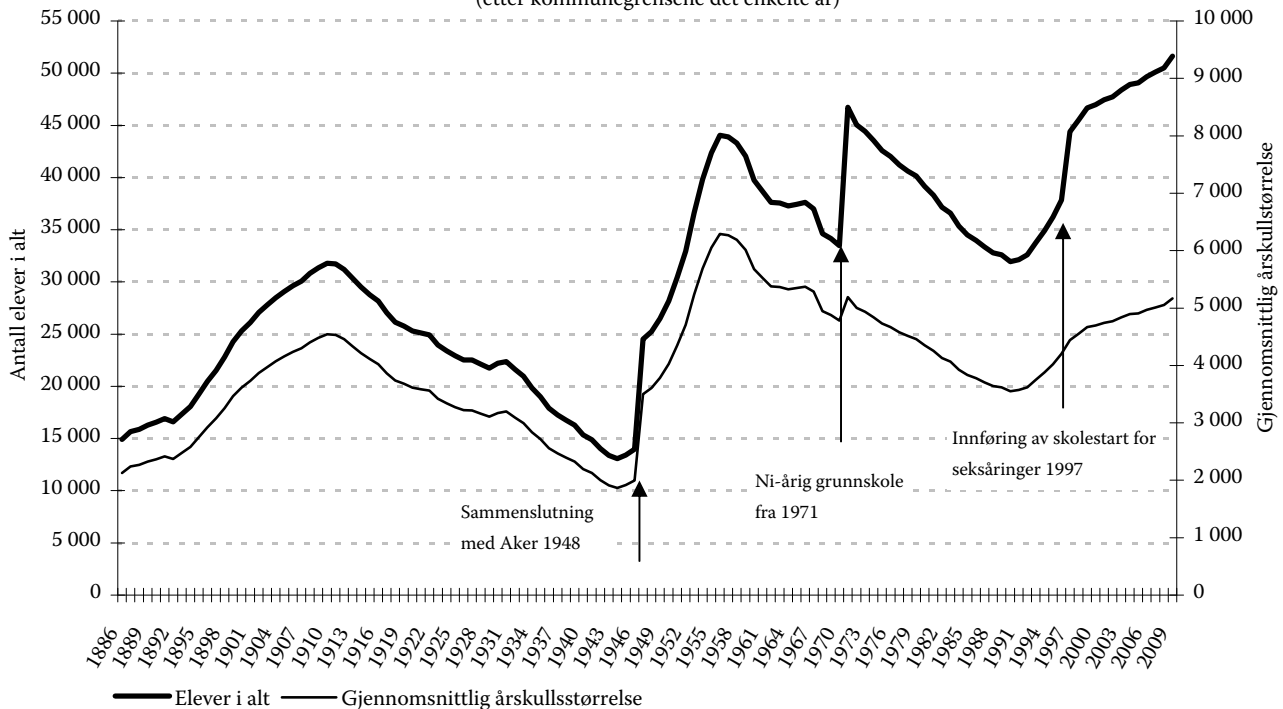
Osloskolen 1886-2009 - en oversikt

Til slutt kan det være på sin plass med noen oppsummerende hovedtrekk i utviklingen på skolesektoren i Oslo de

siste mer enn hundre årene. Under er dette gjort i form av en punktvis fremstilling som er basert på fremstillingen over, samt i de to figurene side 5 som bygger på tall for hvert enkelt år i hele den lange perioden 1886-2009. I figur 1 er dette gjort for samlet elevtall og gjennomsnittlig årskullsstørrelse, i figur 2 for gjennomsnittlig antall elever

Figur 1. Samlet elevtall og gjennomsnittlige årskullstørrelser i almueskolen/folkeskolen/grunnskolen i Oslo 1886-2009

(etter kommunegrensene det enkelte år)

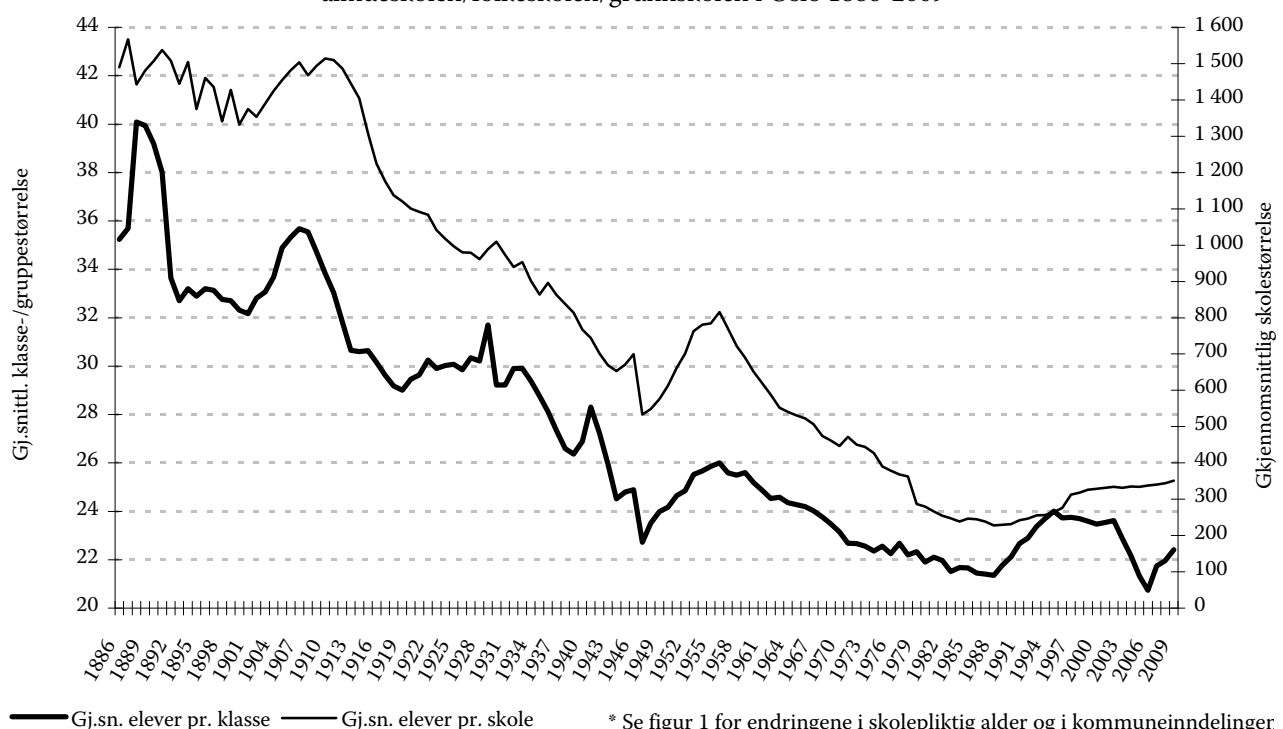


pr. klasse/gruppe og pr. skole.

For å få en kontinuerlig tallrekke som grunnlag for de to figurene, har en på grunn av manglende statistikkgrunnlag for et par år måttet beregne de manglende tallene ved

hjelp av interpolering. Dette gjelder alle tallstørrelser for de to skoleårene 1961/62 og 1965/66 (finnes ikke i Statistisk årbok for Oslo), og i tillegg gruppe-/klasses tall for de tre skoleårene 2003/04-2005/06; disse siste tallene ble ikke

Figur 2. Gjennomsnittlig klasse-/gruppe- og skolestørrelser i almueskolen/folkeskolen/grunnskolen i Oslo 1886-2009*



registrert i grunnskolestatistikken (GIS). Hovedtrekkene i utviklingen er disse:

- De gjennomsnittlige årskullstørrelsene har variert betydelig siden 1886. På bakgrunn av den svært høye fødselshyppigheten lå kullstørrelsene særlig høyt i årene frem til første verdenskrig
- Deretter var det en nesten sammenhengende nedgang i de gjennomsnittlige årskullstørrelsene i vel tretti år, frem til 1944; laveste antall fødte hadde Oslo i 1935
- Det var klar økning i den gjennomsnittlige årskullstørrelsen i de første elleve årene etter siste krig. Denne økningen ble betydelig forsterket ved byutvidelsen i 1948 (i figurene gjort gjeldende fra skoleåret 1947/48, dvs. fra 1947) og nådde sitt maksimum i skoleåret 1956/57 med i alt 44.046 elever eller 6.292 pr. årskull i osloskolen
- Deretter fulgte en lang periode med nedgang i den gjennomsnittlige årskullstørrelsen. Denne nedgangen var helt frem til 1990 da den var sunket til 3.551 elever, da for 1.-9. klasse i motsetning til tallene for 1956/57 som gjaldt 1.-7. klasse
- Etter ca. 1990 er de gjennomsnittlige årskullstørrelsene i skolepliktig alder vært i kontinuerlig vekst, både før og etter utvidelsen til ti-årig skoleplikt fra skoleåret 1997/98
- Generelt er gjennomsnittlig klasse-/gruppestørrelse blitt betydelig mindre over tid i de siste 125 årene. I inneværende år ligger den således på 22,4 elever eller 36 prosent under nivået i 1886/87 da den lå på 35,2 elever.
- Unntak fra denne generelle utviklingen i retning av redusert gjennomsnittlig klasse-/gruppestørrelse ser en i avgrensede perioder med særlig stor økning i barnetallet, for eksempel i de første etterkrigsårene og i en viss grad også på 1990-tallet
- Det har vært en særlig stor nedgang i gjennomsnittlig skolestørrelse i de siste mer enn hundre årene. I inneværende skoleår utgjør således denne mindre enn ¼ av størrelsen i 1886/87, henholdsvis 391 og 1.451 elever. Nedgangen blir noe mindre dersom en ikke teller kombinerte barne- og ungdomsskoler som to enheter, men selv med denne korreksjonen er gjennomsnittlig skolestørrelse i skoleåret 2009/10 (413 elever) bare litt over fjerdeparten av det den var i skoleåret 1910/11.
- Det er blitt en vesentlig økning i lærertettheten i grunnskolen. Dette er en utvikling som har funnet sted i hele den undersøkte perioden, og den har resultert i at det i inneværende skoleår er 11,1 elever pr. lærer mot hele 38 i skoleåret 1886/87
- Bak økningen i lærertettheten ligger det en rekke forhold som har virket i samme retning. Her kan nevnes: reduserte klasse-/gruppestørrelser, redusert leseplikt for den enkelte lærer, over tid økt ansvar for å gi tilpasset undervisning til alle barn i skolepliktig alder, uavhengig av eventuelle funksjonshemninger, både i ordinære skoler og i spesialskoler, innføring av særskilt mottaksundervisning, osv. Også økte administrative og pedagogiske oppgaver, herunder økt krav til planlegging og rapportering av virksomheten i skolen, legger i dag beslag på betydelig større lærerressurser enn tidligere.

Kilder: Tallgrunnlag fra Statistisk årbok for Oslo, div. årganger 1887-2009, for skoleåret 2009/10 upubliserte tall fra Ut-danningsetaten. For øvrig er benyttet Oslo byleksikon, bind 4 (1900-1948) og hundreårsberetningen for Aker kommune 1837-1937, bind II (skolene mv.)

Forfatter/kontaktperson: Spesialrådgiver Geir Thorsnæs, tlf. 23 49 17 34

Fortsatt undersyssetting av innvandrere i Oslo kommune

Innvandrerne utgjør en stadig større andel av befolkningen i Oslo og dermed av arbeidsstyrken. Denne utviklingen startet med arbeidsinnvandringen til Norge på 1970-tallet da Norge, og i særdeleshet Oslo, hadde mangel på arbeidskraft i mange yrker, men det var først gjennom de store flyktningstrømmene på 1980- og 1990-tallet at innvandrerne ble en betydelig faktor i arbeidslivet i Oslo.

I denne artikkelen vil vi se både på sysselsettings-

utviklingen generelt for innvandrerne i Oslo og på utviklingen spesifikt for Oslo kommune som arbeidsgiver. Grunnen til at en fokuserer på innvandring og sysselsetting, er at arbeid er en viktig innfallspport til kunnskap om norsk samfunn og språk og dermed en bedre integrering i samfunnet. Oslo kommune har som arbeidsgiver en klar policy om å øke sysselsettingen av innvandrere i egen virksomhet.

Tabell 1. Arbeidsstyrken (personer 16 - 74 år) i Oslo 2002 -2008* etter innvandrerbakgrunn

Landbakgrunn**	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Endring 2002-08	
								Abs. tall	Prosent
Personer tilhørende arbeidsstyrken									
Norsk bakgrunn	303 735	304 124	307 101	309 711	313 213	315 964	318 079	14 344	4,7
Vestlige innvandrere	19 615	19 477	19 363	19 414	20 005	29 987	35 368	15 753	80,3
Ikke-vestlige innvandrere	62 197	65 623	69 311	73 707	78 652	76 814	82 130	19 933	32,0
I alt	385 547	389 224	395 775	402 832	411 870	422 765	435 577	50 030	13,0
Andel av arbeidsstyrken i prosent									
Norsk bakgrunn	78,8	78,1	77,6	76,9	76,0	74,7	73,0	28,7	-5,8
Vestlige innvandrere	5,1	5,0	4,9	4,8	4,9	7,1	8,1	31,5	3,0
Ikke-vestlige innvandrere	16,1	16,9	17,5	18,3	19,1	18,2	18,9	39,8	2,7
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

* Tallene gjelder 4. kvartal de resp. årene

** F.o.m. 2007 er de nye EU-landene i Øst-Europa definert som vestlige land

Innvandrerne andel av arbeidsstyrken

Tabell 1 viser utviklingen arbeidsstyrken i Oslo og innvandrernes andel av denne 2002-08. I 2002 utgjorde innvandrerne vel 1 av 5 av arbeidsstyrken, dvs. av de bosatte i yrkesaktiv alder (16-74 år). I 2008 var denne andelen økt til noe over 1 av 4. Eller sagt på en annen måte: Av økningen i arbeidsstyrken i Oslo 2002-08 på 50.030 personer stod innvandrerne for vel 71 prosent.

Hovedtyngden av innvandrerne i arbeidsstyrken har ikke-vestlig bakgrunn. I 2002 gjaldt dette vel 3 av 4 med innvandrerbakgrunn. I 2008 hadde andelen av arbeidsstyrken med ikke-vestlig bakgrunn sunket til knapt 3 av 3, først og fremst som en følge av endret definisjon av hva som er vestlige/ikke-vestlige land. Fra og med 2007 blir således

bosatte fra de nye EU-landene i Øst-Europa definert som innvandrere fra vestlige land. Dette innebærer at økningen i arbeidsstyrken med vestlig bakgrunn 2006-08 var mer enn fire ganger så stor som den med ikke-vestlig bakgrunn, og arbeidsinnvandringen fra Øst-Europa er hovedgrunnen til dette. Denne veksten gjelder særlig innvandrere fra Polen og i noe mindre grad de baltiske statene og Romania og Bulgaria.

Innvandrerne andel av sysselsettingen

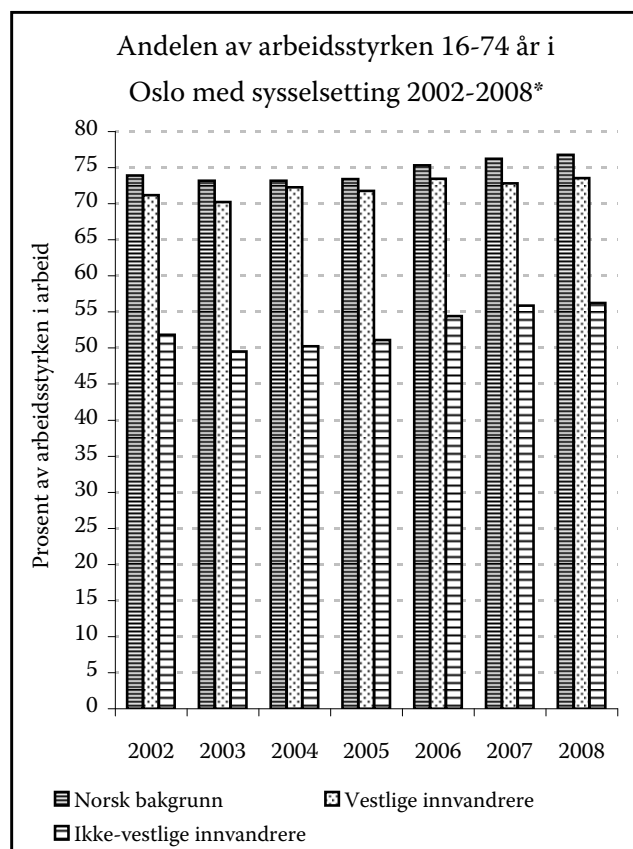
Innvandrerne utgjør en stor andel også av de sysselsatte, i 2002 17,1 prosent, og denne andelen var i 2008 økt til 22,8 prosent (tabell 2). Antall sysselsatte med norsk bakgrunn øker, men økningen i antall sysselsatte med innvandrerbak-

Tabell 2. Sysselsatte 16 - 74 år bosatt i Oslo 2002 -2008* etter innvandrerbakgrunn

Landbakgrunn**	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Endring 2002-08	
								Abs. tall	Prosent
<i>Sysselsatte personer</i>									
Norsk bakgrunn	224 449	222 536	224 704	227 341	235 964	242 180	244 165	19 716	8,8
Vestlige innvandrere	13 966	13 676	13 993	13 939	14 693	22 089	26 016	12 050	86,3
Ikke-vestlige innvandrere	32 228	32 482	34 817	37 679	42 807	43 187	46 208	13 980	43,4
I alt	270 643	268 694	273 514	278 959	293 464	307 456	316 389	45 746	16,9
<i>Sysselsatte personer i prosent</i>									
Norsk bakgrunn	82,9	82,8	82,2	81,5	80,4	78,8	77,2	43,1	-5,8
Vestlige innvandrere	5,2	5,1	5,1	5,0	5,0	7,2	8,2	26,3	3,1
Ikke-vestlige innvandrere	11,9	12,1	12,7	13,5	14,6	14,0	14,6	30,6	2,7
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

* Tallene gjelder 4. kvartal de resp. årene

** F.o.m. 2007 er de nye EU-landene i Øst-Europa definert som vestlige land



grunn er nesten dobbelt så høy; dette til tross for at antall sysselsatte med innvandrerbakgrunn er betraktelig lavere enn for dem med norsk bakgrunn. Dette viser den betydningen innvandrerne er på vei til å få for sysselsettingen i Oslo. Tallene for 2007 og 2008 viser effekten av at innvandrere fra EU-land nå plasseres i gruppen vestlige innvandrere. Antall vestlige innvandrere økte på denne måten med 50 prosent fra 2006 til 2007.

Tabell 3. Sysselsetting og yrkesdeltagelse i Oslo 2007-08 etter kjønn og landbakgrunn

	2007			2008		
	Menn	Kvinner	I alt	Menn	Kvinner	I alt
Norge	122 463	119 717	242 180	123 249	120 652	243 901
Vestlige land	12 446	9 643	22 089	15 025	10 984	26 009
Verden for øvrig	24 501	18 686	43 187	25 669	20 407	46 076
I alt	159 410	148 046	307 456	163 943	152 043	315 986
<i>Andeler av de sysselsatte etter landbakgrunn</i>						
Norge	76,8	80,9	78,8	75,2	79,4	77,2
Vestlige land	7,8	6,5	7,2	9,2	7,2	8,2
Verden for øvrig	15,4	12,6	14,0	15,7	13,4	14,6
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Yrkesdeltakelse (sysselsatte i prosent av arbeidsstyrken)</i>						
Norge	78,5	74,9	76,6	78,4	75,0	76,7
Vestlige land	75,4	71,6	73,7	74,7	72,0	73,5
Verden for øvrig	62,7	49,5	56,2	61,9	50,2	56,1
I alt	75,3	70,1	72,7	74,9	70,2	72,5

Det er verdt å merke seg at de ikke-vestlige innvandrerne i 2008 utgjorde 18,9 prosent av arbeidsstyrken i Oslo mens deres andel av de sysselsatte bare utgjorde 14,6 prosent. Innvandrerne fra ikke-vestlige land har med andre ord en klart lavere sysselsettingsandel enn personer med norsk bakgrunn og innvandrerne med vestlig bakgrunn. Mens 3 av 4 personer i arbeidsstyrken med norsk og vestlig bakgrunn er sysselsatt, er bare vel 1 av 2 med ikke-vestlig bakgrunn er sysselsatt.

Figuren viser den prosentvise andelen av arbeidsstyrken med henholdsvis norsk, vestlig og ikke-vestlig bakgrunn i arbeid for hvert av årene 2002-08. Generelt er sysselsettingsfrekvensen økende for alle de tre kategoriene, men stor tilstrømming av innvandrere kan i enkeltår begrense veksten eller endog gi en tilbakegang i sysselsettingsfrekvensen; dette er f.eks. tilfelle for i 2003.

Innvandrer sysselsettingen etter kjønn

Vi har dessverre bare tall for de to siste årene for sysselsettingen etter bakgrunnsland og kjønn (tabell 3), men sysselsettingssituasjonen blant annet for innvandrerkvinner kommer allikevel godt fram. For personer med norsk og vestlig bakgrunn i Oslo er rundt 3 av 4 personer i arbeidsstyrken sysselsatt. Sysselsettingsandelen er noe høyere for menn enn kvinner, men vi vet fra annen statistikk at flere kvinner enn menn arbeider deltid. Personer med vestlig bakgrunn har en noe lavere yrkesdeltagelse enn personer med norsk bakgrunn, i 2008 henholdsvis 73,5 prosent og 76,7 prosent. Forskjellen i yrkesdeltakelse mellom kvinner og menn blant vestlige innvandrere er omtrent som for personer med norsk bakgrunn.

Sysselsettingsandelen er langt lavere for innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn. For begge kjønn samlet lå andelen i 2008 bare på 56,1 prosent, og forskjellen mellom kvinner og menn er langt større for denne gruppen. I 2008 var 61,9 prosent av mennene sysselsatt, mens tilsvarende andel for kvinner bare var 50,2 prosent. Omfanget av deltid er antakelig minst like utbredt blant ikke-vestlige kvinner som andre kvinner.

Lavere yrkesdeltakelse blant ikke-vestlige innvandrere, i særdeleshett blant kvinner, fører til at denne gruppen

Tabell 4. Ansatte i Oslo kommune 2002 -2008* etter innvandrerbakgrunn

Landbakgrunn**	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Endring 2002-08	
								Abs. tall	Prosent
Sysselsatte menn									
Norsk bakgrunn	8 014	8 002	8 237	8 361	8 255	8 342	8 535	521	6,5
Vestlige innvandrere	339	337	354	376	353	427	448	109	32,2
Ikke-vestlige innvandrere	1 573	1 616	1 814	1 936	1 989	2 064	2 173	600	38,1
I alt	9 926	9 955	10 405	10 673	10 597	10 833	11 156	1 230	12,4
Sysselsatte menn i prosent									
Norsk bakgrunn	80,7	80,4	79,2	78,3	77,9	77,0	76,5	42,4	-4,2
Vestlige innvandrere	3,4	3,4	3,4	3,5	3,3	3,9	4,0	8,9	0,6
Ikke-vestlige innvandrere	15,8	16,2	17,4	18,1	18,8	19,1	19,5	48,8	3,6
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
Sysselsatte kvinner									
Norsk bakgrunn	23 061	22 607	22 846	22 685	22 323	22 603	22 633	-428	-1,9
Vestlige innvandrere	1 014	998	991	939	893	1 282	1 352	338	33,3
Ikke-vestlige innvandrere	3 156	3 418	3 799	4 016	4 410	4 635	5 129	1 973	62,5
I alt	27 231	27 023	27 636	27 640	27 626	28 520	29 114	1 883	6,9
Sysselsatte kvinner i prosent									
Norsk bakgrunn	84,7	83,7	82,7	82,1	80,8	79,3	77,7	-22,7	-6,9
Vestlige innvandrere	3,7	3,7	3,6	3,4	3,2	4,5	4,6	18,0	0,9
Ikke-vestlige innvandrere	11,6	12,6	13,7	14,5	16,0	16,3	17,6	104,8	6,0
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
Sysselsatte personer i alt									
Norsk bakgrunn	31 075	30 609	31 083	31 046	30 578	30 951	31 175	100	0,3
Vestlige innvandrere	1 353	1 335	1 345	1 315	1 246	2 084	1 800	447	33,0
Ikke-vestlige innvandrere	4 729	5 034	5 613	5 952	6 399	6 333	7 304	2 575	54,5
I alt	37 157	36 978	38 041	38 313	38 223	39 368	40 279	3 122	8,4
Sysselsatte personer i alt i prosent									
Norsk bakgrunn	83,6	82,8	81,7	81,0	80,0	78,6	77,4	3,2	-6,2
Vestlige innvandrere	3,6	3,6	3,5	3,4	3,3	5,3	4,5	14,3	0,8
Ikke-vestlige innvandrere	12,7	13,6	14,8	15,5	16,7	16,1	18,1	82,5	5,4
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

* Tallene gjelder 4. kvartal de resp. årene

** F.o.m. 2007 er de nye EU-landene i Øst-Europa definert som vestlige land

har lavere andel av de sysselsatte enn av arbeidsstyrken. Mens ikke-vestlige innvandrere i 2008 utgjorde 18,9 prosent av arbeidsstyrken, utgjorde de bare 14,6 prosent av de sysselsatte. Selv om yrkesdeltakelsen for innvandrerne i alt gikk noe ned fra 2007 til 2008, antakelig på grunn av de internasjonale økonomiske problemene, gikk allikevel yrkesdeltakelsen blant ikke-vestlige kvinner opp i samme periode.

Tabell 3 sier ikke noe om innvandrernes botid i Norge, men man vet at yrkesdeltakelsen øker med botiden. På bakgrunn av den store innvandringen til Norge de siste årene kunne en kanskje vente en redusert sysselsettingsandel for innvandrerne, men utviklingen 2007-08 viser en nokså

stabil andel for begge kjønn samlet, med nedgang for menn og økning for kvinner. Dette gjelder innvandrerne både fra vestlige og ikke-vestlige land. I denne sammenheng merkes særlig økningen i sysselsettingsandelen for kvinner fra ikke-vestlige land 2007-08, fra 49,5 til 50,2 prosent.

Innvandrere ansatt i Oslo kommune

Oslo kommune er den største arbeidsgiveren i Oslo. Som arbeidsgiver har kommunen hatt en klar vekst i antall ansatte de siste årene, men veksten i antall sysselsatte i Oslo som helhet har likevel vært sterkere. I 2002 stod Oslo kommune således for 10,0 prosent av de sysselsatte i Oslo (etter overføringen av sykehusene til Staten), en andel som

var sunket til 9,4 prosent i 2008.

Det har vært en klar målsetning for Oslo kommune å ansette personer med innvandrerbakgrunn. I 2002 var 13,7 prosent av kommunens ansatte innvandrere, en andel som var steget til 22,6 prosent i 2008. Dette betyr at 1 av mellom 4 og 5 ansatte i Oslo kommune hadde innvandrerbakgrunn i 2008.

Av nettoveksten i antall ansatte i Oslo kommune som helhet i perioden 2002-2008 (3.122 personer) stod innvandrerne for 97 prosent (3.022 personer). Sammenholdt med det som er anført over om innvandrerandelen av den samlede sysselsettingen i Oslo, har Oslo kommune i perioden 2002-08 vært langt flinkere til å ansette innvandrere enn arbeidsgiverne i byen som helhet. Det gjaldt særlig i perioden 2002-05. Selv om Oslo kommune fortsatt har en noe lavere andel ansatte med innvandrerbakgrunn enn Oslo som helhet, henholdsvis 22,6 og 22,8 prosent, indikerer utviklingen 2002-08 at det antagelig bare er et tids spørsmål før Oslo kommune får en høyere andel ansatte med innvandrerbakgrunn.

Begrenser vi innvandrerandelen til dem som har en ikke-vestlig bakgrunn, ser vi at Oslo kommune i 2008 hadde 18,1 prosent av de ansatte i denne gruppen mot bare 14,6 prosent i Oslo som helhet var. Dette gir en vekst i andelen ikke-vestlige innvandrere 2002-08 med 5,4 prosentandeler i Oslo kommune mot 2,7 prosentandeler i Oslo som helhet. Oslo kommune har i denne perioden altså gjort en bedre jobb med å ansette ikke-vestlige innvandrere enn virksomhetene Oslo som helhet.

Oslo kommune er i stor grad en kvinnearbeidsplass; nesten 3 av 4 arbeidstakere er kvinner. Andelen kvinner har gått tilbake med 1 prosentpoeng fra 2002 til 2008. Selv om det i perioden 2002-08 ble ansatt flere kvinner enn menn i kommunal virksomhet (1.883 kvinner og 1.230 menn),

økte likevel mennenes andel av de ansatte fordi deres andel av veksten var større enn deres andel av ansatte.

Av nettoveksten for kommunalt ansatte menn i Oslo i perioden 2002-08 stod innvandrerne for 57,7 prosent. Andelen menn med innvandrerbakgrunn steg på den måten fra 19,3 prosent i 2002 til 23,5 prosent i 2008.

Mens antall kommunalt ansatte kvinner med norsk bakgrunn faktisk gikk ned med 428 personer 2002-08, økte tallet på kvinner med innvandrerbakgrunn med 1.311 personer. I denne perioden gikk andelen kvinner med innvandrerbakgrunn opp fra 15,3 til 22,3 prosent.

Det er bemerkelsesverdig at Oslo kommune ikke bare har greid å ansette stadig flere personer med innvandrerbakgrunn, men at dette i så stor grad gjelder kvinner. Vi nærmer oss en situasjonen der 3 av 4 innvandrere ansatt i Oslo kommune er kvinner. Dette står i kontrast til samfunnet ellers der menn har en høyere yrkesfrekvens enn kvinner, og at dette i særlig grad er tilfelle for ikke-vestlige kvinner.

Avslutning

Innvandrerne utgjør en stadig større andel av arbeidsstyrken og av sysselsettingen, men de har fortsatt en lavere yrkesdeltakelse enn personer med norsk bakgrunn. Det gjelder særlig ikke-vestlige innvandrere og i særdeleshet ikke-vestlige kvinner.

I denne sammenheng kan man si at Oslo kommune de siste årene har hatt bra resultater i arbeidet med å ansette innvandrere. Andelen innvandrere blant de ansatte i kommunen har økt i hele perioden 2002-08, og blant de kommunalt ansatte kvinnene utgjorde ansatte med en ikke-vestlig bakgrunn hele veksten i denne perioden. Tallet på ansatte kvinner med norsk og vestlig bakgrunn gikk således samlet sett ned i denne perioden.

Kilde: Sysselsettingsstatistikk basert på arbeidsgiver-/arbeidstakerregisteret til Statistisk sentralbyrå
Kontaktperson: Rådgiver Niels Henning Gundersen, tlf. 23 49 17 27

Sterk elevtallsvekst i den kommunale grunnskolen i Oslo siste år

Ved siste årsskiftet var det bosatt i alt 57.290 barn i skolepliktig alder (6-15 år) i Oslo. Av disse fikk 51.646 barn et tilbud i den ordinære, kommunale grunnskolen og ytterligere 1.475 barn i annen kommunal grunnskole-

undervisning (spesialgrupper og mottaksklasser i de ordinære grunnskolene, samt spesial- og institusjonsskoler). Til sammen fikk etter dette 53.121 elever eller 92,7 prosent av de bosatte barna i Oslo i skolepliktig alder pr.

Tabell 1. Elevene i Oslos grunnskoler etter type skoler/undervisning 2000/01-2009/2010

Skoleslag	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
Ordinære grupper i komm. skoler	46 972	47 436	47 727	48 393	48 930	49 081	49 676	50 091	50 512	51 646
Spesialgrupper i komm. skoler	314	336	345	352	358	384	413	424	462	474
Mottaksundervisn. i komm. skoler	271	252	441	382	273	319	380	366	511	482
Ordinære kommunale skoler i alt (budsj.kap. 1.210)	47 557	48 024	48 513	49 127	49 561	49 784	50 469	50 881	51 485	52 602
Komm. spesial- og institusjonsskoler (budsj.kap. 1.260)	516	518	549	516	462	460	479	462	463	519
Kommunale grunnskoler i alt	48 073	48 542	49 062	49 643	50 023	50 244	50 948	51 343	51 948	53 121
Private/statlige grunnskoler*	2 752	2 861	2 989	3 040	2 933	2 935	2 858	2 907	2 900	2 905
Elevtallet ved alle Oslos grunnskoler	50 825	51 403	52 051	52 683	52 956	53 179	53 806	54 250	54 848	56 026
Vekst i samlet elevtall fra foreg. år	315	578	648	632	273	223	627	444	598	1 178

* Omfatter i tillegg til ordinære private skoler Skådalen kompetansesenter for døvblinde og døve/hørselshemmede (statlig) og Helsepedagogisk Steinerskole (bl.a. psykisk utviklingshemmede)

1. januar 2010 et tilbud i den kommunale grunnskolen i skoleåret 2009/10.

I de ordinære klassene/gruppene i de kommunale grunnskolene økte elevtallet med 1.134 eller 2,2 prosent fra skoleåret 2008/09 til skoleåret 2009/10 mot en vekst på bare 421 elever eller 0,8 prosent året før. Vi må tilbake til skoleåret 1999/2000 for å finne en så høy vekst i elevtallet på ett enkelt år; dette året økte elevtallet med 1.179 eller 2,6 prosent sammenlignet med året før.

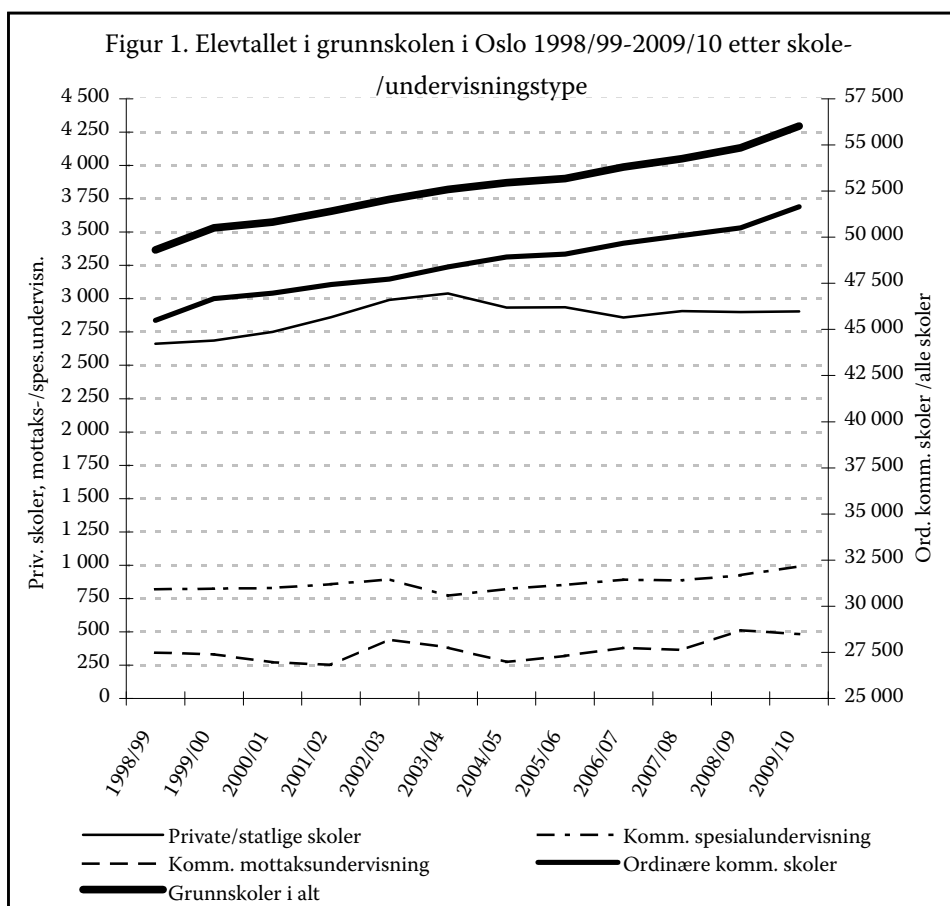
I inneværende skoleår går ellers 2.905 barn eller 5,07

prosent av de bosatte barna 6-15 år i Oslo på en privat eller statlig grunnskole; disse skolene har hatt omtrent uendret elevtall de siste tre skoleårene. Med økt antall bosatte barn i skolepliktig alder har dette gitt disse skolene en redusert andel av grunnskoleelevene. I skoleåret 2009/10 lå således andelen 0,64 prosentandeler under nivået i "toppåret" 2003/04 (5,71 prosent).

I denne artikkelen vil vi gå nærmere inn på det skoletilbudet som gis de bosatte barna i Oslo i skolepliktig alder, både av kommunen og av andre aktører. Først

gis en oversikt over utviklingen i elevtallet grunnskolene i Oslo i siste tiårsperiode etter hovedgrupper av skoletilbud, deretter en noe nærmere beskrivelse av de ulike skoletilbudene. Til sist gis en samlet oversikt over utviklingen i tallet på bosatte barna i skolepliktig alder og deres fordeling på de ulike grunnskoletilbudene.

Som nevnt innledningsvis hadde de ordinære klassene/gruppene i de kommunale grunnskolene en vekst på 1.134 elever eller 2,2 prosent siste år, jf. tabell 1. I spesial- og mottaksgruppene ved de samme skolene var det en samlet nedgang på 17 elever (1,7 prosent). Etter dette hadde den ordinære, kommunale grunnskolen (kap. 1.210 på



Oslo kommunes budsjett) en samlet vekst i elevtallet på 1.117 elever 2008/09-2009/10, også det 2,2 prosent.

De kommunale spesialskolene (kap. 1.260 på Oslo kommunes budsjett) hadde til sammenligning en vekst på i alt 56 elever (12,1 prosent) 2008/09-2009/10.

Endelig hadde de private/statlige grunnskolene i byen en samlet vekst på i alt 5 elever (0,2 prosent) dette året.

Figur 1 viser hovedtrekkene i utviklingen i elevtallet i grunnskolen i Oslo de siste årene basert på tallmaterialet i tabell 1. For å få bedre frem utviklingen for de små elevgruppene, har figuren to y-akser. Høyre akse gjelder undervisningstypene med mange elever, dvs. alle grunnskolene samlet og de ordinære, kommunale grunnskoler (heltrukne, tykke linjer), venstre akse de øvrige, dvs. private skoler, kommunal spesialundervisning samlet og mottak-undervisning (tynne linjer med og uten stipling).

Figuren viser tydelig hvorledes elevtallet i de private grunnskolene har stagnert siden 2003/04 og i enkeltår har gått tilbake, mens den ordinære kommunale grunnskolen har hatt kontinuerlig vekst og med en særlig sterk vekst siste år.

Den ordinære, kommunale grunnskolen

I tabell 2 er utviklingen i elevtallet i de ordinære kommunale grunnskolene fordelt på henholdsvis barne- og ungdomstrinnet, og tabellen viser for hvert av skoleårene også veksten i absolutte tall fra foregående år. Som nevnt foran økte elevtallet i de ordinære grunnskolene siste år med 1.134, noe som er betydelig mer enn i de foregående årene. Økningen utgjorde for eksempel bare 421 elever 2007/08-2008/09 og gjennomsnittlig 424 elever årlig i femårsperioden 2003/04-2008/09.

Bak den økte elevtallsveksten siste skoleår ligger flere forhold, først og fremst den fornyede veksten i fødselstallet i Oslo etter 2002. Det er også verdt å merke seg en klart redusert nettoutflytting av barn både i førskole- og grunnskolealder fra 2007 til 2008. Foreløpig foreligger ikke flyttetall etter alder for 2009.

Tabell 2 viser utviklingen i elevtallet i de ordinære grupper/klasser i de kommunale grunnskolene i Oslo helt fra skoleåret 1992/93 som var første året med vekst i elevtallet i osloskolen både på barne- og ungdomstrinnet og for grunnskolen samlet etter at fødselstallet begynte å øke fra 1984. Veksten ga seg naturlig nok først utslag i elevtallet på barnetrinnet som økte fra og med skoleåret 1989/90. På ungdomstrinnet fikk en vekst fra og med skoleåret 1992/93.

På grunn av nettoutflyttingen av førskolebarn svarer imidlertid ikke elevtallsveksten i Oslo helt ut til veksten

Tabell 2. Elever i ordinære grupper/klasser i kommunale grunnskoler i Oslo 1992/93-2009/10

Skoleår	1.-6. kl./ 1.-7. kl.*	7.-9. kl./ 8.-10. kl.	1.-9. kl./ 1.-10. kl.*	Vekst fra foregående år**
1992/93	22 274	10 312	32 586	440
1993/94	23 273	10 480	33 753	1 167
1994/95	24 241	10 664	34 905	1 152
1995/96	25 347	10 861	36 208	1 303
1996/97	26 827	11 001	37 828	1 620
1997/98	33 323	11 077	44 400	1 239
1998/99	34 179	11 308	45 487	1 087
1999/2000	34 868	11 798	46 666	1 179
2000/01	34 736	12 236	46 972	306
2001/02	34 705	12 731	47 436	464
2002/03	34 486	13 241	47 727	291
2003/04	34 663	13 730	48 393	666
2004/05	34 989	13 941	48 930	537
2005/06	35 076	14 005	49 081	151
2006/07	35 601	14 075	49 676	595
2007/08	36 101	13 990	50 091	415
2008/09	36 456	14 056	50 512	421
2009/10	37 301	14 345	51 646	1 134

* Inkl. 6-åringene (nåvær. 1. kl.) f.o.m. skoleåret 1997/98

** Veksten 1996/97-1997/98 er ekskl. elever i 1. kl. (6-årsklassen) som var nye fra sistnevnte skoleår

i fødselstallet. Årskullene som begynner på skolen, er således klart mindre enn de som er født seks år (før skoleåret 1997/98 syv år) tidligere. Dette gjelder selv om netto-utflyttingen av barn i førskolealder fra Oslo i hovedtrekk har vist en viss nedgang de siste årene.

Utviklingen i elevtallet i ungdomsskolen viser sammenlignet med barneskolen noe mindre svingninger over tid, et forhold som kan forklares ved at årskullene i ungdomsskolealderen i større grad enn i barneskolen har vært påvirket av flyttebevegelser. Dette har ført til at de betydelige svingningene i fødselstallet er blitt noe mer avdempet for ungdomsskolegruppen. Elevtallet på ungdomstrinnet i Oslo viste særlig sterk vekst i en tiårsperiode omkring århundreskiftet

Den kommunale spesialundervisningen

Bare kommunal spesialundervisning behandles her. Spesialundervisningen ved de private/statlige skolene (Helsepedagogisk Steinerskole og Skådalen skole) er tatt med i avsnittet "Private/statlige grunnskoler" senere i artikkelen.

Den kommunale spesialundervisningen kan deles i tre hovedgrupper:

Tabell 3. Elever med spesialundervisning i den kommunale grunnskolen i Oslo 1992/93-2009/10

Skoleår	Klasser/ grupper i ordinære skoler	Egne kommunale spesial-skoler*	Spes.underv. knyttet til instit. og det ped. utredn.-tilbudet*	Kommunal spesial-undervisning i alt
1992/93	243	338	204	785
1993/94	237	338	210	785
1994/95	222	370	199	791
1995/96	222	353	220	795
1996/97	224	340	197	761
1997/98	259	342	168	769
1998/99	316	361	142	819
1999/2000	308	351	166	825
2000/01	314	353	163	830
2001/02	339	346	172	857
2002/03	345	344	205	894
2003/04	352	327	93	772
2004/05	360	346	116	822
2005/06	392	355	105	852
2006/07	413	354	125	892
2007/08	428	366	86	880
2008/09	462	281	182	925
2009/10	474	413	106	993

* Enkelte skoler er flyttet mellom gruppene egne kommunale spesialskoler og spesialunderv. knyttet til instit. og det ped. utredn.-tilbudet i skoleårene 2007/08 og 2008/09. Spesialundervisningen i alt er avgrenset likt i alle årene

- *Spesialundervisning i egne klasser* ved de ordinære, kommunale grunnskolene. Denne undervisningen omfatter ikke elever som tilhører en regulær klasse/gruppe og får spesialundervisning i tillegg. Disse er inkludert i elevtallene i den ordinære grunnskolen
- Undervisningen ved *egne spesialskoler*, vanligvis skoler for en eller flere beslektede diagnosegrupper eller andre problemstillinger. Noen av disse skolene ligger utenbys
- *Undervisningen ved institusjoner og i det pedagogiske utredningssystemet*. Dette er institusjoner der barna bor for kortere eller lengre tid; noen av disse ligger utenbys, og noen har elever også fra andre deler av landet

Den første av disse gruppene, spesialundervisning i egne klasser/grupper ved de ordinære grunnskolene, er som nevnt tidligere inkludert i grunnskolekapitlet (kap. 1.210) i kommunens budsjett selv om de ikke er med i elevtallet i ordinære klasser/grupper i grunnskolen. Elevtallene for både den kommunale spesialundervisningen i egne klasser/grupper i de ordinære grunnskolene og i spesial-/in-

Tabell 4. Elever i mottaksundervisningen i den kommunale grunnskolen i Oslo 1992/93-2009/10

Skoleår	Barne-trinnet*	Ungdoms-trinnet*	Grunn-skolen i alt
1992/93	148	70	218
1993/94	128	178	306
1994/95	186	96	282
1995/96	166	98	264
1996/97	161	85	246
1997/98	197	107	304
1998/99	203	141	344
1999/00	208	124	332
2000/01	168	103	271
2001/02	157	95	252
2002/03	280	161	441
2003/04	217	165	382
2004/05	146	127	273
2005/06	192	127	319
2006/07	230	150	380
2007/08	223	143	366
2008/09	318	193	511
2009/10	310	172	482

* Fordelingen på barne- og ungdomstrinnet er beregnet for 1995/96 og tidl. år

stitusjonsskolene (kap.1.260 i kommunens budsjett) er gitt i tabell 3.

I et langtidsperspektiv har elevtallet i den kommunale spesialundervisningen gått noe ned i takt med arbeidet med å integrere flest mulig elever med funksjonshemninger og atferdsproblemer i den ordinære, kommunale grunnskoleundervisningen, eventuelt i egne grupper ved de ordinære grunnskolene. Så sent som i slutten av 1980-tallet omfattet således spesialundervisningen i alt over 1.300 elever. Tallet ble betydelig redusert på i årene omkring 1990, bl.a. som følge av ansvarsreformen for psykisk utviklingshemmede (1991). Lavest lå tallet på elever i spesialundervisningen i skoleåret 1996/97 (761 elever).

I innværende skoleår er det i Oslo i alt 993 elever som får spesialundervisning i egne klasser/grupper eller i egne spesial-/institusjonsskoler. Dette er det høyeste tallet med slik spesialundervisning siden 1990 og 68 (7,4 prosent) flere elever enn i skoleåret 2008/09. Noe under halvparten av elevene i den kommunale spesialundervisningen får tilbud i egne klasser/grupper i de ordinære kommunale grunnskolene.

Veksten i antall elever med tilbud fra den kommunale spesialundervisningen har de siste årene stort sett falt på egne klasser/grupper i de ordinære kommunale grunnskolene. I skoleåret 2009/10 lå således elevtallet i denne spe-

sialundervisningen (474 elever) mer enn dobbelt så høyt som i skoleåret 1995/96 da det lå lavest (222 elever). Til sammenligning gikk elevtallet i spesialskoler/institusjonsskoler/det kommunale utredningstilbudet samlet sett tilbake i denne perioden med 54 eller 9,4 prosent.

Ett unntak fra dette finner en de to siste skoleårene da det var økning også i tallet på elever i spesialundervisningen knyttet til institusjoner og det pedagogiske utredningsarbeidet.

Mottaksundervisningen

Mottaksundervisningen tilbys elever som ikke behersker norsk, og som derfor ikke kan plasseres i ordinære klasser i grunnskolen. Omfanget varierer en del over tid, også innen ett og samme skoleår, og elevene blir overflyttet til ordinær undervisning etter hvert som norskkunnskapene anses tilstrekkelige. Tallene for mottakselever i tabell 4 gjelder pr. 1. oktober de enkelte årene.

Mottaksundervisningen nådde en topp i skoleåret 2008/09 da den omfattet i alt 511 elever. Siste år gikk elev-

Tabell 5. Elever i private og statlige grunnskoler i Oslo i skoleårene 2005/06-2009/10

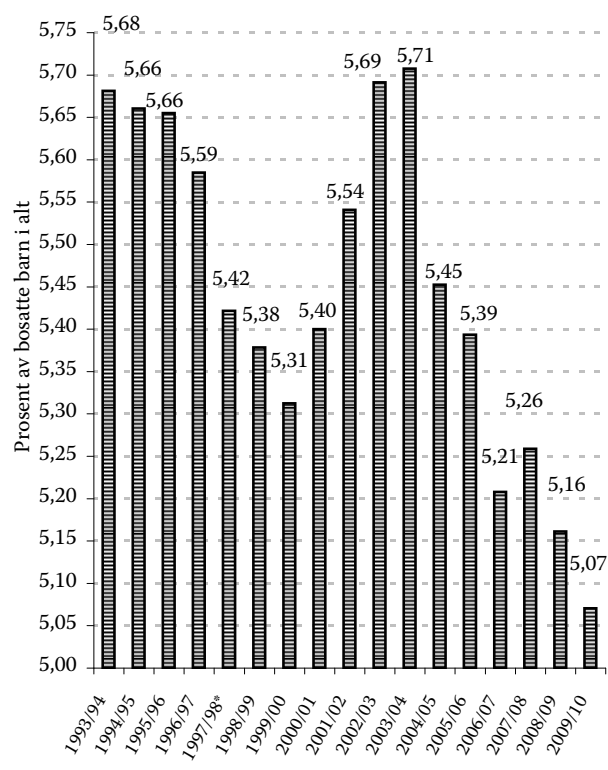
Skole	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010
St. Sunniva skole	537	532	536	535	533
Ryenberget skole	183	179	183	184	183
Østmarka skole	72	79	79	84	84
Oslo Kristne Friskole*	71	.	.	.	.
Urtehagen skole**	-	-	-	-	-
Kristelig Gymnasium	344	344	344	344	344
Steinerskolen Hovseter	491	488	459	419	410
Steinerskolen Nordstrand	244	237	235	235	240
Oslo Montessoriskole	220	224	232	228	222
Montessoriskolen Lyse	78	80	85	86	94
Nyskolen i Oslo	48	62	79	93	98
Den tyske skolen i Oslo - Max Tau	174	169	185	194	207
Den franske skolen i Oslo	409	404	422	449	442
Helsepedag. Steinerskole	24	17	27	16	13
Skådalen komp.senter***	40	43	41	33	35
<i>Samlet elevtall for de enkelte skoleslag:</i>					
Livssynsskoler	1 207	1 134	1 142	1 147	1 144
Alternativ pedagogikk	1 081	1 091	1 090	1 061	1 064
Annet undervisningsspråk	583	573	607	643	649
Spes.skoler/komp.sentre	64	60	68	49	48
Private og statlige grunnskoler i alt	2 935	2 858	2 907	2 900	2 905

* Tidl. Guds Lams Kirkes skole; nedlagt f.o.m. 2006/07

** Skolen er ikke nedlagt, men har ikke hatt elever siden 2003/04

*** Består av to statlige skoler, en for hørselshemmede og en for døvblinde. To deltidslever er inkl. i skoleåret 2004/05

Figur 2. Elever i private/statlige grunnskoler i Oslo i prosent av bosatte barn 6-15 år 1993/94-2009/10



tallet ned til 482, dvs. med 29 eller 5,7 prosent, men ligger fortsatt høyere enn noe annet skoleår med unntak av 2008/09. Ved forrige topp i tallet på mottakselever, i skoleåret 2002/03, hadde byen 441 slike elever.

Private/statlige grunnskoler

Fra 2008/09 til 2009/10 gikk det samlede elevtallet ved de private/statlige skolene i Oslo opp med 5 eller 0,2 prosent. Også de ulike typene private/statlige skoler hadde svært små endringer dette året. Elevtallet ved de statlige grunnskolene (Skådalen) og de private livssynsskolene gikk marginalt ned, mens det ved skolene basert på en alternativ pedagogikk eller et annet språk (den tyske og den franske skolen) gikk marginalt opp. I alt går det i inneværende skoleår 2.905 elever ved de private/statlige grunnskolene i Oslo.

Livssynsskolene i tabell 5 (St. Sunniva skole, Ryenberget skole, Østmarka skole og Kristelig Gymnasium) hadde en samlet nedgang i elevtallet siste år med 3 (-0,3 prosent). Ingen av skolene hadde en endring i elevtallet på mer enn to.

Skolene basert på alternativ pedagogikk (to Steiner-skoler, to Montessori-skoler og Nyskolen i Oslo) har jevnt over hatt elevtallsvekst siden midt på 1990-tallet, ikke minst

Tabell 6. Bosatt befolkning i grunnskolealder (6(7)-15 år) i Oslo pr. 1. januar 2000-2009 etter skoletilbud*

Skoletilbud	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ordinære grupper/klasser											
i kommunale grunnskoler	46 666	46 972	47 436	47 727	48 393	48 930	49 081	49 676	50 091	50 512	51 646
Kommunal spesialundervisning**	825	830	857	894	772	822	852	892	886	925	993
Kommunal mottaksundervisning	332	271	252	441	382	273	319	380	366	511	482
Private grunnskoler***	2 687	2 752	2 861	2 992	3 040	2 933	2 935	2 853	2 907	2 900	2 905
Annet****	67	137	227	463	677	835	1 230	1 078	1 029	1 340	1 264
Bosatte barn 6(7)-15 år i alt	50 577	50 962	51 633	52 517	53 264	53 793	54 417	54 879	55 279	56 188	57 290

* 1999 betyr bosatte barn 6-15 år pr. 01.01.1999 og elevtall 1.-10. kl. i skoleåret 1998/99, 2000 hhv. 01.01.2000 og skoleåret 1999/2000, osv.

** Omfatter elever i spesialklasser/-grupper i ordinære kommunale grunnskoler, samt spesialskoler og institusjonsskoler drevet av Oslo kommune

*** Her er inkl. Helsefaglig Steiner-skole og Skådalen kompetansesenter (statlig)

**** Restgruppe som skyldes en rekke ulike forhold som elevregistrering og folkeregistrering til ulik tid, henholdsvis 01.09 og 01.01, nettovirkningen av Oslo-barns bruk av skoler utenfor byen og bruken av Oslo-skoler for barn bosatt i andre kommuner, tilbud på et annet klasstrinn enn alderen tilsier, hjemmeundervisning, formelt bosatte barn uten noe registrert grunnskoletilbud, f.eks. innvandrerbarn med opphold i foreldrenes hjemland, osv.

i kjølvannet av etablering/oppbygging av nye skoler. Siste år økte imidlertid det samlede elevtallet ved disse skolene bare marginalt, med tre elever eller 0,3 prosent. Montesori-skolen Lyse, Steinerskolen på Nordstrand og Nyskolen hadde en liten vekst i elevtallet dette året, de andre skolene tilbakegang.

Skolene med **annet undervisningsspråk** enn norsk (den tyske og den franske skolen) har jevnt over hatt betydelig økning i elevtallene de siste årene, i tiårsperioden 1999/2000-2009/10 med 180 elever eller 38 prosent. Veksten i denne perioden har vært henholdsvis 100 elever (93 prosent) på den tyske skolen og 80 elever (22 prosent) på den franske skolen.

Siste år økte elevtallet ved den tyske skolen med 13 (6,7 prosent), mens det gikk ned med 7 (-1,6 prosent) på den franske skolen.

Osloområdet har for øvrig også engelskspråklig skole (Oslo International School), men denne ligger utenfor Oslo (på Bekkestua i Bærum) og er derfor ikke tatt med her.

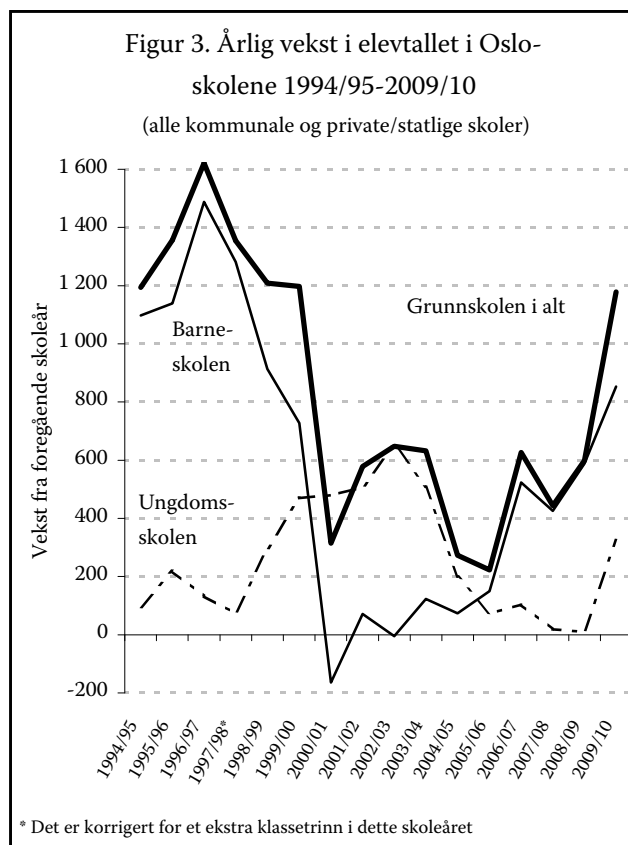
I figur 2 er betydningen av de **private grunnskolene** illustrert ved hjelp av andelen av de bosatte barna i skolepliktig alder (6-15 år) som får sitt skoletilbud ved disse skolene. Figuren viser at andelen begynte å gå ned da tallet på bosatte barn i skolepliktig alder for alvor begynte å skyte i været midt på 1990-tallet. Fra et toppunkt på 5,68 prosent av barna 6-15 år i private/statlige skoler i skoleåret 1993/94 sank andelen til 5,31 prosent i skoleåret 1999/2000.

Deretter økte andelen igjen som en følge av økt kapasitet ved de private skolene i årene omkring årtusenskiftet. Toppen ble nådd i skoleåret 2003/04 da 5,71 prosent av de bosatte i Oslo i skolepliktig alder gikk på private/statlige skoler. Siden har andelen stort sett gått ned, og den utgjør i skoleåret 2008/09 5,07 prosent - den laveste andelen siden vi begynte å registrere det samlede elevtallet ved disse skolene i skoleåret 1992/93.

Nedgangen i elevtallet ved de private/statlige skolene etter skoleåret 2003/04 må først og fremst tilskrives bortfallet av de to livssynsskolene Urtehaugen skole og Oslo Kristne Friskole. Også veksten i tallet på bosatte barn i grunnskolealder i Oslo har vært av betydning i denne sammenheng, jf. tabell 6 senere i artikkelen.

Samlet elevtall i grunnskolene i Oslo

I figur 3 er gitt de årlige endringene i det samlede elevtallet ved grunnskolene i Oslo 1994/95-2009/10 fordelt på henholdsvis barne- og ungdomstrinnet, både for de kommunale og de statlige/private skolene. Det samlede elevtallet avspeiler utviklingen i antall bosatte barn i skolepliktig al-



Tabell 7. Bosatt befolkning i grunnskolealder (6(7)-15 år) i Oslo pr. 1. januar 2000-2010 etter skoletilbud. Prosent*

Skoletilbud	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ordinære grupper/klasser i kommunale grunnskoler	92,3	92,2	91,9	90,9	90,9	91,0	90,2	90,5	90,6	89,9	90,1
Kommunal spesialundervisning	1,6	1,6	1,7	1,7	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7
Kommunal mottaksundervisning	0,7	0,5	0,5	0,8	0,7	0,5	0,6	0,7	0,7	0,9	0,8
Private grunnskoler	5,3	5,4	5,5	5,7	5,7	5,5	5,4	5,2	5,3	5,2	5,1
Annet	0,1	0,3	0,4	0,9	1,3	1,6	2,3	2,0	1,9	2,4	2,2
Bosatte barn 6(7)-15 år i alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Se fotnotene til tabell 6 for beskrivelse av tallgrunnlaget

der i byen i denne perioden.

Figuren viser for det første hvorledes den samlede årlige elevtallsveksten de første årene etter århundreskiftet, frem til og med 2008/09, lå betydelig lavere enn tidligere, henholdsvis 482 i årlig gjennomsnitt i de ni årene 2000/01-2008/09 mot 1.328 i gjennomsnitt de sju årene 1993/94-1999/2000. Til sammenligning økte elevtallet med 1.178 2008/09-2009/10; veksten nærmer seg med andre ord nivået på veksten på 1990-tallet.

Figur 3 viser ellers de markerte forskyvningene i elevtallsveksten mellom henholdsvis barnetrinnet og ungdomstrinnet de siste to tiårene. Disse "bølgebevegelsene" er i særlig grad initiert av svingningene i fødselstallene som

startet med en sterk økning i første halvdel av 1980-tallet. Denne økningen i fødselstallet blir i Oslo noe avdempet gjennom nettoutflyttingen av barn opp til 10-årsalderen.

Figuren viser en betydelig vekst i elevtallet på barnetrinnet frem til århundreskiftet, en vekst som da ble avløst av en større vekst på ungdomstrinnet. Etter ca. 2005 er elevtallsutviklingen i grunnskolen igjen dominert av en vekst på barnetrinnet. Dette siste er som nevnt tidligere et resultat av i første rekke den fornyede økningen i fødselstallet etter 2002. Den sterke veksten i fødselstallene de siste årene indikerer for øvrig en forsterket vekst i elevtallet på barnetrinnet i osloskolen de nærmeste årene fremover.

Kilde: Elevtallsstatistikk fra Utdanningsetaten og GIS (privatskolene og Skådalen kompetansesenter)

Kontaktperson: Spesialrådgiver Geir Thorsnæs, tlf. 23 49 17 34

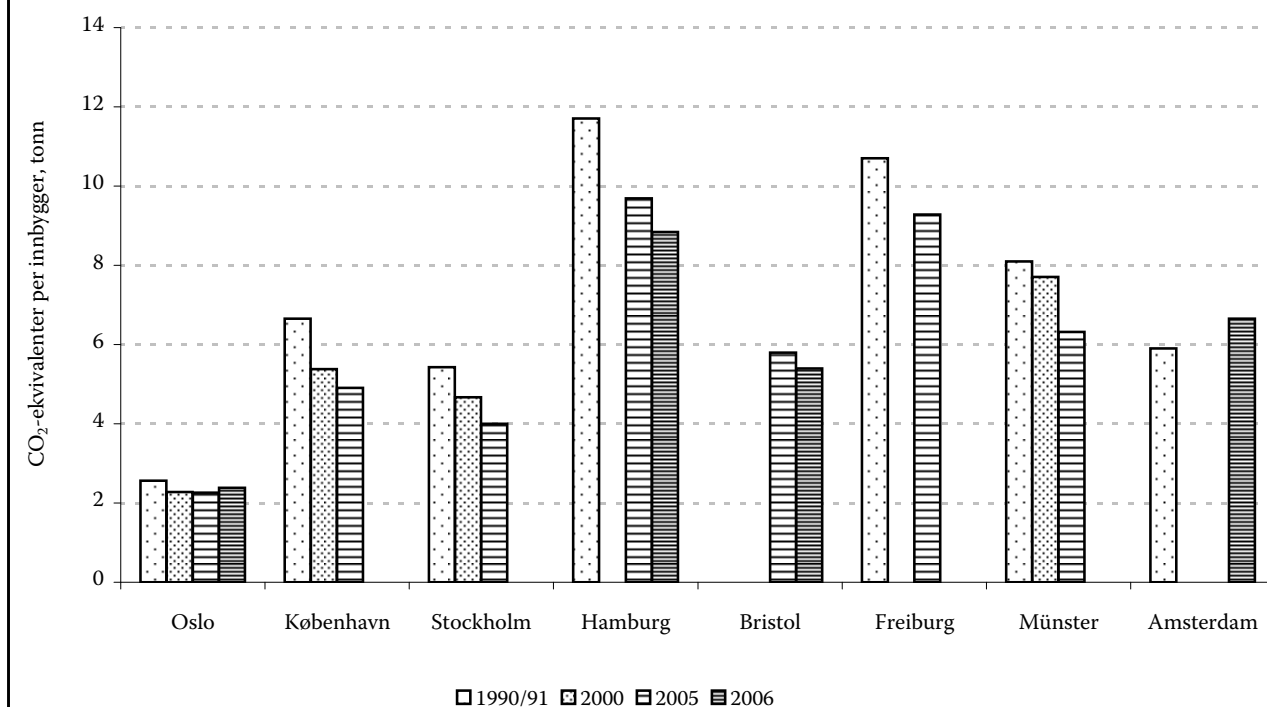
Ny beregningsmetode gir et nytt bilde av klimagassutslipp i Oslo



Klimagassstatistikken for Oslo har i mange år vist et svært lavt utslippsnivå sammenlignet med Europas beste miljøbyer (se figur 1). Nye metoder for beregning av klimagassutslipp som tar høyde for globalisering i produksjons-, handels- og forbruksmønstrene, er under utvikling i Norge og har vekket internasjonal oppmerksomhet den siste tiden, jf. nettstedet <http://www.universitetsavisa.no/forskning/article3609.ece>. Beregninger gjort i en forstudie støttet av Oslo kommune gir et svært annerledes bilde av vår utslippsprofil.

Ballongen fra "Et tonn mindre"-kampanjen i Danmark. Oslos innbyggere har ansvar for et klimagassutslipp per person som tilsvarer alt fra 2,3 til 17,8 slike ballonger per år, avhengig av hvilket regnskapsperspektiv som legges til grunn. (Foto David V. Brasfield).

Figur 1. Klimagassutslipp per innbygger i Oslo og noen andre europeiske byer i "Europeisk grønn hovedstad-konkurransen" i 2009. Tonn CO₂-ekvivalenter



I følge SSBs statistikk for de direkte klimagassutslippene innen kommunen har Oslos innbyggere et gjennomsnittlig utslipp per person på 2,3 tonn per år. Det perspektivet som er lagt til grunn i forstudien med indirekte utslipp medregnet, gir et klimagassutslipp på 13,6 til 17,8 tonn per person. Rapporten fra forstudien viser at det fortsatt er viktig å prioritere utslippsreduksjoner fra transport og oljefyring slik vi er i gang med, men den viser i tillegg vesentlige mengder klimagassutslipp knyttet til vårt forbruk av varer og tjenester.

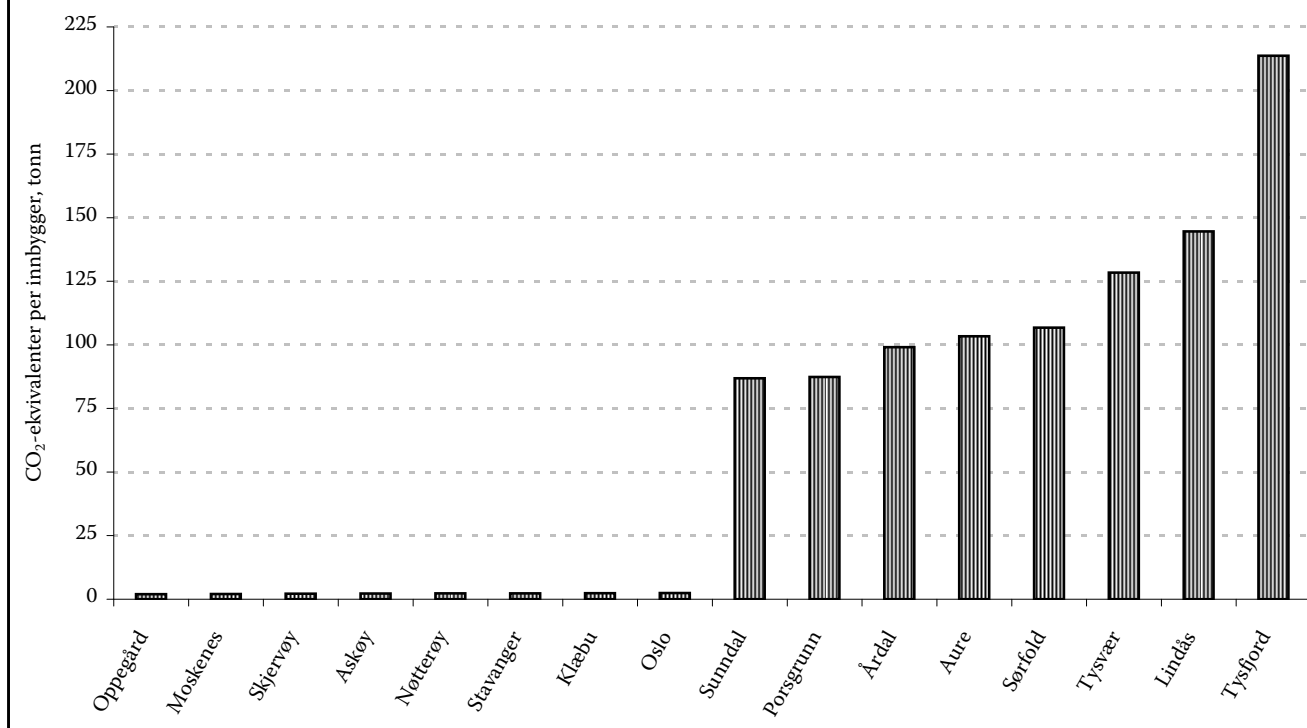
Oslo kommunes klimagassstatistikk er i all hovedsak utarbeidet av Statistisk sentralbyrå (SSB). Det føres også et internt regnskap for deler av de direkte utslippene knyttet til kommunal drift, for eksempel fra oljefyring og transportarbeid. Metodikken som ligger bak vår klimastatistikk, har sitt utgangspunkt i behovet for å rapportere om oppfyllelse av landets forpliktelser i forhold til Kyotoprotokollen. Da Kyotoprotokollen skulle undertegnes, var det nærliggende for de enkelte landene å beregne utslippsmengder og dermed måle reduksjoner innen sine egne grenser siden det er dette de enkelte landene har direkte styringsmulighet over via nasjonale lovverk og avgiftssystemer. Utslipp fra produksjon av varer og tjenester i andre land er ikke med i dette regnskapet.

Den beregningsmetoden som er utviklet og anvendt i Norge og andre land siden Kyotoprotokollen ble underteg-

net, er *geografisk inndelt*, det vil si det måles direkte utslipp av CO₂ og andre drivhusgasser fra punktkilder og transport innenfor landets egne grenser. Videre er Norges utslipp fordelt på kommunenivå og gjenspeiler variasjoner i lokale forhold, for eksempel for transportarbeid, industri, bruk av fossile kilder til stasjonær energi, osv. Statistikken gir et godt grunnlag for valg av virkemidler for å redusere klimagassutslippene fra nasjonale utslippssektorer og punktkilder, for eksempel olje- og gassproduksjon, landbruk, veitransport og oppvarming av bygninger.

Figur 2 viser hvor misvisende en enkel fordeling av geografisk beregnet klimagassutslipp per innbygger kan være, både i innbyggernes favør og ufavør. Figuren viser CO₂-ekvivalent klimagassutslipp per innbygger i 16 kommuner i 2006, de åtte kommunene med henholdsvis høyeste og laveste utslipp. Den viser en spredning fra 2 tonn per innbygger i Oppegård til 214 tonn per innbygger i Tysfjord (Nordland) og viser hvor store forskjeller det kan være mellom kommuner på grunn av lokalisering av industri og råvareproduksjon. Kommunestatistikken fra SSB er inndelt i ulike utslippskategorier, men inndelingen gir et langt fra fullstendig bilde av utslipp knyttet til kategorier av forbruk. Ulike komponenter fra kommunenes Kyoto-regnskap vil gi et inntrykk av kun deler av innbyggernes klimafotavtrykk, det som er knyttet til direkte utslipp fra transport, stasjonær energi til oppvarming, utslipp fra

Figur 2. Klimagassutslipp per innbygger i 2006 i Oslo og de norske kommunene med høyest og lavest utslipp sett fra et geografisk perspektiv. Tonn CO₂-ekvivalenter



avfallsdeponier, osv.

Veksten i miljømerking, klimamerking og miljøkrav ved offentlig innkjøp er tegn på den rollen forbrukervalg spiller som drivkraft for miljøbelastninger. På grunn av globaliseringen av produksjons- og handelsmønstrene vil de fleste forbrukervalg gjort i Oslo medføre klima- og miljøbelastninger andre steder i Norge eller verden. Spesielt i Oslo, men også i landet for øvrig, er mye forurensende og utslippsintensive industri nedlagt og erstattet av etablering i land med lavere produksjonskostnader – ofte på steder med mye høyere klimagassutslipp per produsert enhet enn her i Norge eller Europa.

Utslipp utløst ved lokalt forbruk av varer produsert andre steder i Norge eller i andre land kommer ikke med på Oslos Kyoto-baserte klimagassregnskap. Dette omtales ofte som *karbonlekkasje*. For kommuner som Oslo som har et svært lavt utslipp knyttet til industri og råvarefremstilling, utgjør karbonlekkasjen en vesentlig andel av vårt totale *karbonfotavtrykk* uten at det blir synlig på vårt karbonregnskap.

Klimastatistikk utarbeidet for rapportering i henhold til Kyotoprotokollen gir derfor et ufullstendig grunnlag for forståelsen av utslippet knyttet til forbruk eller valg av virkemidler som har til hensikt å påvirke forbruksvalg. Problemstillingen har lenge vært kjent i Norge. Over tid har andelen klimagassutslipp innbakt i importvarer steget. I 2000 svarte CO₂-utslippene fra produksjonen av norske

importvarer til to tredjedeler av utslippene fra produksjon og tjenesteyting i Norge (jf. Glen Peters artikler i tidsskriftet Cicerone nr. 5/2005 og Klima nr. 1/2009). Dersom det iverksettes tiltak rettet kun mot direkte utslipp innenfor kommunegrensene, kan vi derfor komme i en situasjon hvor vi reduserer størrelsen på vårt klimagassutslipp fra et Kyoto-basert, geografisk perspektiv samtidig som vårt totale karbonfotavtrykk fortsetter å vokse.

Forprosjekt støttet av Oslo kommune

Oslo kommune i 2009 ga MiSA AS tilskudd til å gjennomføre et forprosjekt for å undersøke muligheten til å benytte de analysemodellene som tidligere var anvendt på klimafotavtryksberegninger på kommunedrift, til å lage et grovt estimat for utslippene fra Oslos befolkning inkludert de *indirekte* klimagassutslippene. Rapporten fra forprosjektet er lagt ut på MiSAs nettsider: <http://www.misa.no/download.php?documentID=93>

MiSA benytter en egenutviklet, miljøutvidet kryssløpsmodell i kombinasjon med livsløpsanalyse i beregningene gjort i forstudien. Modellen er den samme som ligger til grunn for verktøyet "Klimakost" som beregner klimagassutslipp knyttet til drift av kommunale virksomheter. Verktøyet finnes på internettet på: <http://www.klimakost.no>. Tilnærmingen gir et rammeverk for beregninger som i stor grad kan automatiseres, og det benyttes eksisterende statistikk. Dette gjør at andre kommuner vil kunne be-

nytte samme modell til beregning av klimafotavtrykket til sine innbyggere og tilpasse bruken ved å justere forutsetningene knyttet til forbruket i de enkelte regionene.

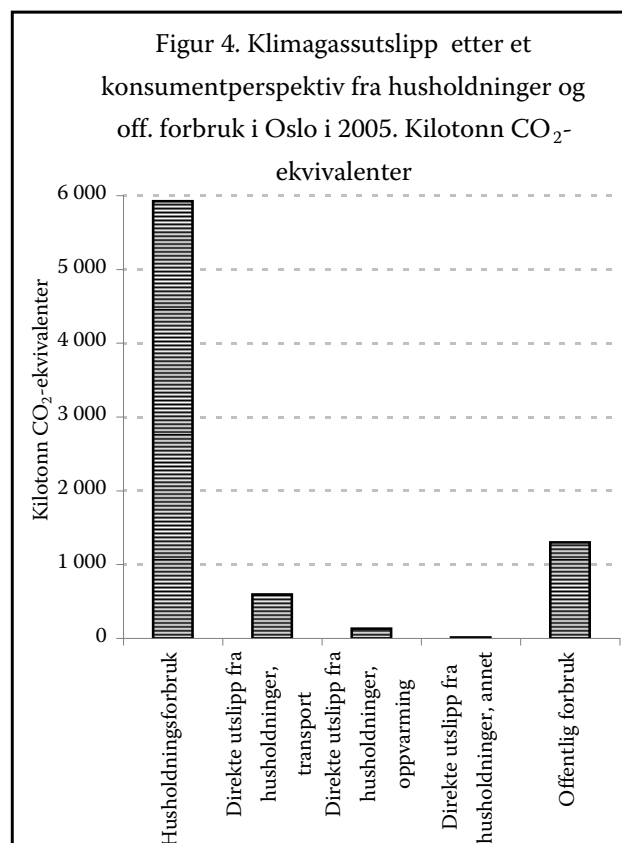
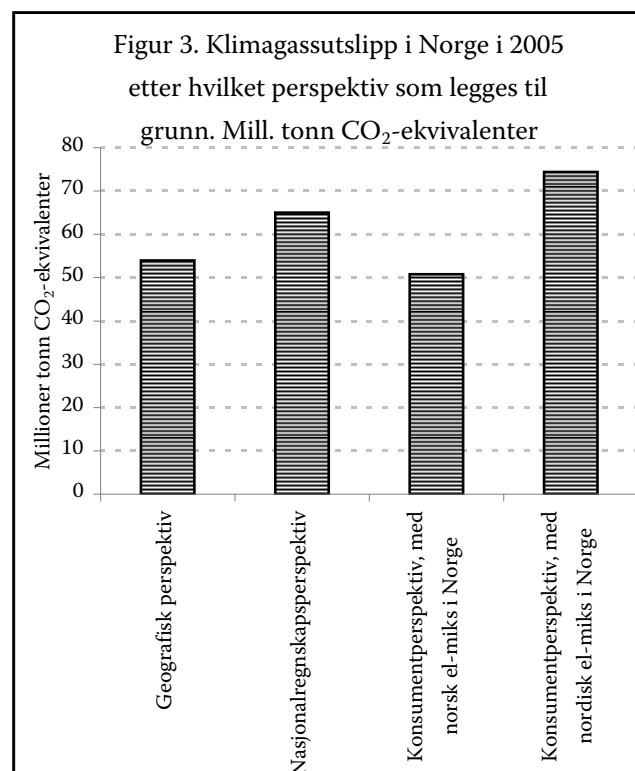
Rapporten viser en del resultater for klimafotavtrykk på nasjonalt nivå, samt for Oslo kommune spesifikt. Teorien og de matematiske formlene benyttet i beregningene er beskrevet i rapporten. Det er også redegjort for statistikkilder som kan brukes til å gjøre tilnærmingen mer presis på regionalt nivå, for eksempel forbruksvaneundersøkelser, reisevaneundersøkelser og data fra flysektoren.

Figur 3 fra rapporten viser de store forskjellene en får for Norges samlede utslipp av klimagasser ut fra hvilket perspektiv som legges til grunn:

- Geografisk perspektiv (Kyoto-basert klimagassregnskap)
- Nasjonalregnskapsperspektiv som inkluderer utslipp knyttet til Norsk økonomisk aktivitet utenfor landets grenser
- Konsumentperspektiv der både norsk og nordisk elektrisitetsmiks er lagt til grunn

For Oslo og andre "lavutslippskommuner" vil forskjellene mellom de ulike perspektivene være svært store fordi store punktutslipp er fordelt på relativt få steder i Norge.

På nasjonalt nivå fremhever rapporten at når det sees bort fra utslippene knyttet til utvinning, framstilling og transport av Norges eksportvarer og kun beregnes utslipp for innenlandsk etterspørsel, dvs. de utslippene Norge er ansvarlige for i et forbrukerperspektiv, blir utslippene totalt på ca 51,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Hushold-

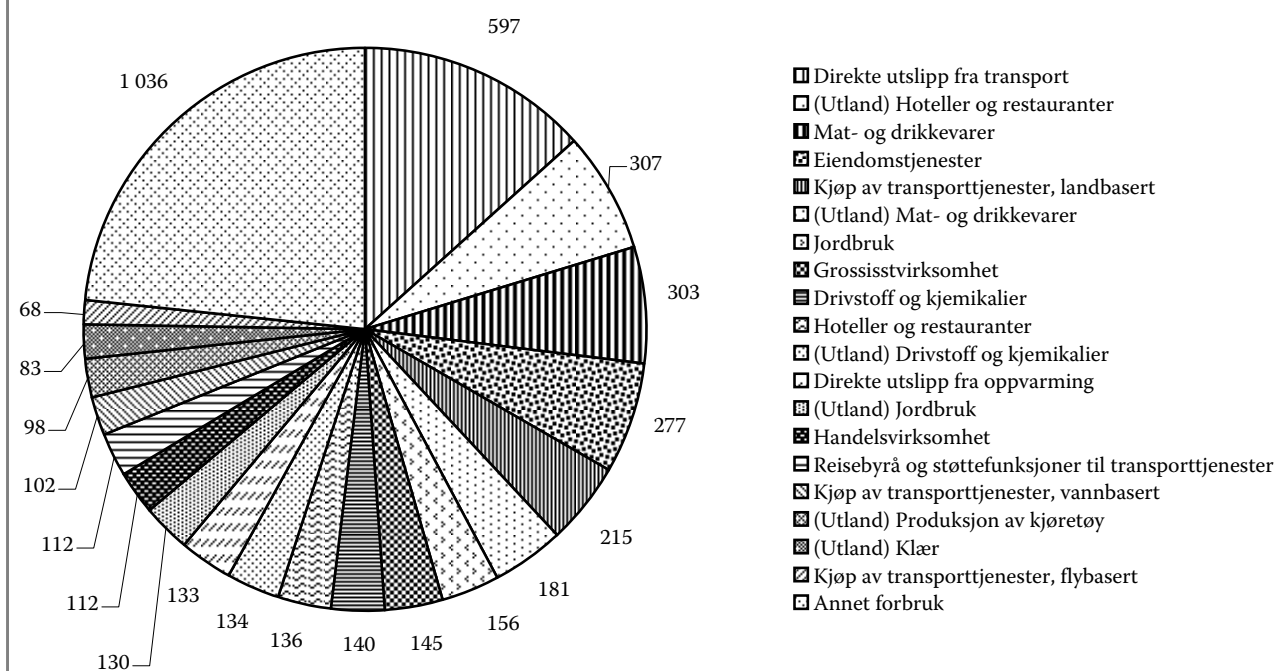


ningsetterspørselen er den viktigste innenlandske driveren for utslipp innenfor forbrukerperspektivet; ca 72 % kommer fra husholdningenes etterspørsel og de direkte utslippene fra transport og fyring i husholdningene. Totalt utgjorde dette om lag 37 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2005.

Figur 4 viser hvordan konsumentperspektivet slår ut for Oslo med norsk elektrisitetsmiks lagt til grunn for CO₂-vekting av strømforbruk. Datagrunnlaget for figur 4 er nasjonale tall for ulike forbrukskategorier, bearbeidet i modellen og justert for å reflektere inntektsforskjellene mellom Oslo og landet for øvrig. Som nevnt tidligere, viser rapporten forholdsvis grove tall som vil forbedres ved å integrere flere regionaliseringsparametere i beregningen.

Bruk av ulike tall for CO₂-vekting av strømforbruket knyttet til produksjon av varer og sluttforbruket i husholdningene gir vesentlige utslag i CO₂-regnskapet. Hadde nordisk elektrisitetsmiks blitt lagt til grunn for figur 4, ville CO₂-utslippene fra husholdningsforbruk økt fra 3.720 til 5.930 kilotonn. Dette viser både forskjellen i klimagassutslippene mellom norsk og utenlandsk kraftproduksjon og den vesentlige utslippsandelen kraftforbruket kan utgjøre i industriproduksjon. Norge deltar i et nordisk og europeisk kraftmarked hvor eksport av tilnærmet utslippsfri energi bidrar til utslippsreduksjoner i utlandet. Samtidig importerer Norge kraft fra utlandet i perioder. Det er derfor ulike meninger om hvilken CO₂-vekting er riktig å

Figur 5. Kilotonn CO₂-ekvivalent klimagassutslipp fra husholdningers forbruk i Oslo i 2005 etter sluttforbrukskategorier med norsk elektrisitetsmix lagt til grunn



bruke i et lokalt klimagassregnskap.

Klimagassutslipp knyttet til oslohusholdningenes forbruk i 2005, med norsk elektrisitetsmix lagt til grunn, er i figur 5 fordelt på ulike forbrukskategorier. Figuren viser nye områder med et vesentlig potensial for reduksjon av utslippene, for eksempel mat- og drikkevarer og utslipp knyttet til utenbys reiser.

Oslo kommune har fokus på forbruket i sin miljøpolitikk. Kommunen arbeider aktivt med miljøsertifisering av egne virksomheter, den setter krav til sine leverandører, og

den stimulerer til at det blir flere grønne familier som tar *miljøsteget*. Dette er tiltak som bidrar til å redusere karbonfotavtrykket knyttet til forbruk i Oslo. Forprosjektet illustrerer de mulighetene vi har til å utvikle en bedre forståelse for våre klimagassutslipp med utgangspunkt i et forbrukerperspektiv, likeledes til å forbedre beregningsmetodene. På sikt kan forbedrede livsløpsanalyser og regnskapsmetoder støtte utviklingen av nye virkemidler som kan bidra til å redusere utslippene fra spesifikke forbrukskategorier.

Historikk

FNs "Framework Convention on Climate Change" (UNFCCC) er en internasjonal avtale inngått på Earth Summit i Rio de Janeiro i juni 1992. UNFCCCs annen "Conference of Parties" (COP 2) konkluderte med at frivilligheten i avtalen fra Earth Summit førte til mange tiltak blant de industrialiserte land (Annex I), men at "urgent further actions will be needed to return greenhouse gas emissions to their 1990 levels by 2000". Den velkjente Kyotoprotokollen ble vedtatt 11. desember 1997 på COP. Den trådte i kraft i 2005 og gjelder til 2012.

Senator Timothy Wirth fra USA, som i slutten av 1980-tallet var med på lansering av nasjonale "cap and trade"-mekanismer for reduksjon av luftforurensingen i USA, var en av delegatene på COP 2-møtet i Genève. For ham og andre på COP 2-møtet var det naturlig å ta en sektorbasert tilnærming og fokusere på direkte klimagassutslipp fra punktkilder, for eksempel transport, industri, kraftproduksjon og landbruk, og foreslå mekanismer for å styre reduksjonen mot store utslippskilder innenfor industriell og landbruksbasert *produksjon* innenfor de enkelte landenes geografiske grenser.

Mer om Kyotoprotokollen og dens historikk finnes på: http://en.wikipedia.org/wiki/Kyoto_Protocol

Kilder: Christian og Hogne Nersund Larsen (2009): Klimafotavtrykk for Oslo kommune. Forstudie, MISA (Miljøsystemanalyse). Christian Solli, Hogne Nersund Larsen og Johan Pettersen (2009):

Documentation of Klimakost. A state-of-the-art tool for calculation of life cycle emissions from municipalities and businesses. MISA (Miljøsystemanalyse), Hertwich, Edgar G. og Glen P. Peters (2009): "Carbon Footprint of Nations: A Global, Trade-Linked Analysis» i: Environmental Science & Technology, 43 (16), s 6414–6420, Statens forurensnings-tilsyn (2007): Revised National Inventory Report 2007 Norway. Greenhouse Gas Emissions 1990-2005 reported according to the UNFCCC guidelines, TA-2257/2007

Kontaktperson: Spesialrådgiver David Vernon Brasfield, Byrådsavdeling for samferdsel, miljø og næring, tlf. 23 46 12 43

Oslo kommunes frie inntekter økte med 1,3 mrd. kr i 2009

Oslos frie inntekter, som består av inntekts- og formuesskatt og rammetilskudd fra staten, ble i 2009 på 22,9 mrd. kr, hvorav inntekts- og formuesskatten utgjorde 20,8 mrd. og rammetilskuddet 2,2 mrd. kr. Fra 2008 til 2009 gikk Oslos frie inntekter opp med 1,3 mrd. kr som gir en økning på 6,2 prosent. Til sammenligning økte de frie inntektene for kommunesektoren på landsbasis med 9,2 prosent.

Oslos andel av kommunesektorens frie inntekter var 11,3 prosent i 2009 mot 11,7 prosent i 2008. Oslos andel av landets befolkning pr. 01.01.2010 utgjorde til sammenligning 12,1 prosent, slik at kommunens inntekter er be-

tydelig lavere enn det landets befolkning tilsier. Fra 2008 til 2009 hadde skatteinntektene til Oslo kommune en svakere utvikling enn i kommunesektoren samlet sett, mens rammetilskuddet hadde en sterkere utvikling.

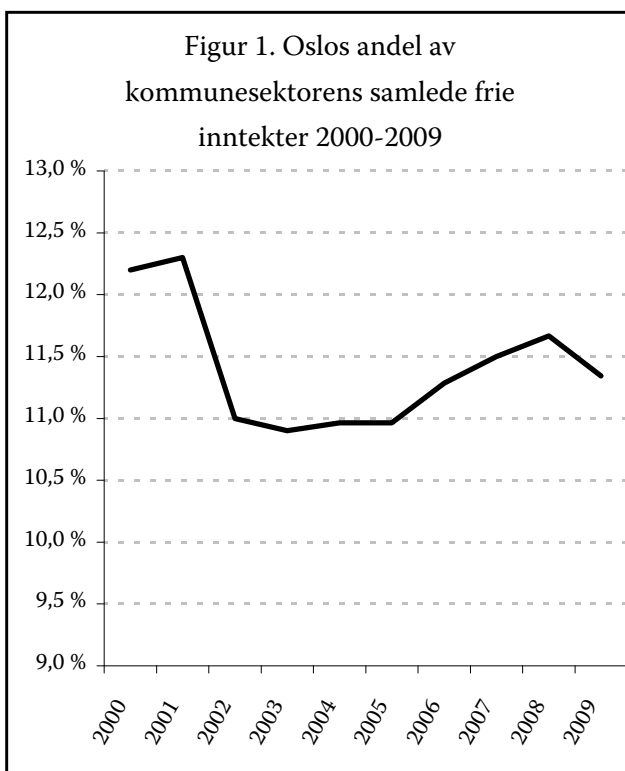
Rammetilskuddet

Fra 2008 til 2009 økte det nominelle rammetilskuddet for landet som helhet med 17 prosent, mens det for Oslo økte med 55 prosent. Økningen må ses i sammenheng med bortfallet av selskapsskatt og lavere skattevekst i Oslo enn i landet for øvrig. Sammensetningen i rammetilskuddet 2007-09 er vist i tabellen under.

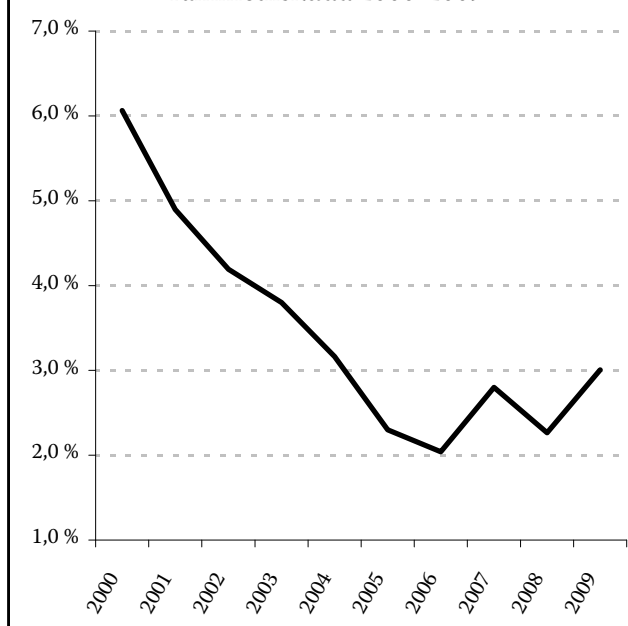
I inntektssystemet for kommunesektoren (rammetilskuddet) er det en skatteutjevningsordning. Kommuner med skatteinntekt over 100 prosent av landsgjennomsnittet ble i 2009 trukket 57 prosent av det overskytende, mens kommuner under gjennomsnittet fikk tilskudd tilsvarende 57 prosent av forskjellen til landsgjennomsnittet. Dette er således en nullsum-ordning mellom kommunene. I 2009 lå Oslos skatteinntekter på 134 prosent av landsgjennomsnittet for kommunene. Oslo som kommune ble derfor trukket 2.536 mill. kr på grunn av høye skatteinn-

Sammensetningen av rammetilskuddet i Oslo i årene 2007-2009

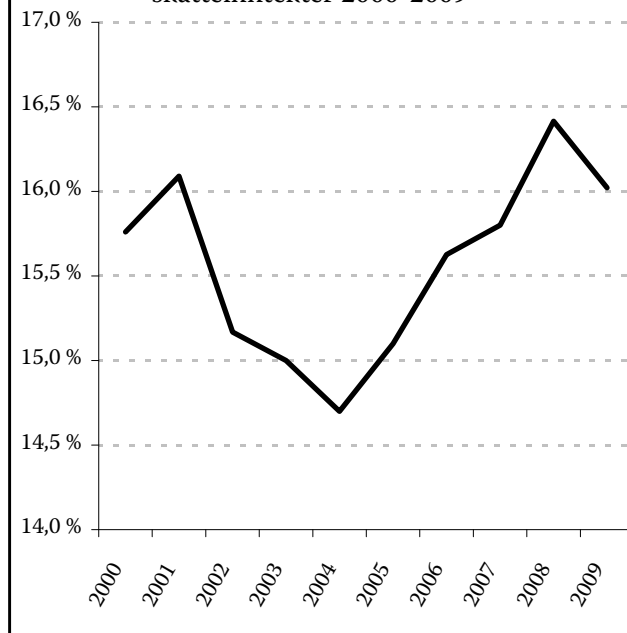
	Tall i mill. kr			Prosent endring 2008-09
	2007	2008	2009	
Rammetilskudd brutto	3 425	3 796	5 361	41,0 %
Selskapsskatt	1 470	1 443	0	-100,0 %
Skatteutjevning	-3 301	-3 831	-3 176	-17,0 %
Rammetilskudd netto	1 594	1 408	2 185	55,0 %



Figur 2. Oslos andel av kommunesektorens samlede rammetilskudd 2000-2009



Figur 3. Oslos andel av kommunesektorens bokførte skatteinntekter 2000-2009



tekter dette året.

Kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet får et ekstra tilskudd som utgjør ytterligere 35 prosent. I 2009 fikk disse kommunene altså dekket 92 prosent av forskjellen mellom egne skatteinntekter og landsgjennomsnittet, og alle kommunene er med på å finansiere dette ekstra tilskuddet. Det er en tilsvarende ordning for fylkeskommunene hvor de under 120 prosent av gjennomsnittet får tilskudd. Finansieringen av disse tilskuddene skjer ved et likt trekk pr. innbygger i alle kommuner og fylkeskommuner. Oslos bidrag til denne finansieringen i 2009 var 155 mill. kr til andre kommuner og 484 mill. kr til andre fylkeskommuner.

Samlet trakk staten inn 3.176 mill. kr fra Oslobefolkningens kommuneskatt til skatteutjevning i 2009.

Oslos andel av kommunesektorens rammetilskudd var 3,0 prosent i 2009 mot 2,3 prosent i 2008.

Skatteinntekter

I 2009 ble Oslo kommunes inntekter fra skatt på inntekt

og formue 20.758 mill. kr Dette er en økning i forhold til 2008 på 555 mill. kr (2,7 prosent). For kommunesektoren sett under ett var økningen 5,3 prosent. Oslo kommunes skatteinntekter i 2009 ble 67 mill. kr lavere enn regulert budsjett.

Ligningen for inntektsåret 2008 ble kjent i oktober 2009. Ligningen var om lag i tråd med forventningene.

Oslo har mellom 20 og 30 prosent av landets gevinst/tap ved salg av aksjer, men bare 15–16 prosent av landets skatteinntekter. Dette gjør Oslo kommunes skatteinntekter ekstra følsomme for utviklingen i aksjekurser og skatteyt-ernes tilbøyelighet til å realisere tap og gevinster ved aksjesalg. Gevinsten ved salg av aksjer økte for Oslos skatteyt-ere ved siste ligning, mens tapene ble noe redusert. Dette medførte at nettogevinsten ved siste ligning var høyere enn året før. I siste ligning (for 2008) hadde Oslos skatty-tere 20 prosent av landets gevinster og 20 prosent av lan-dets tap.

Oslos andel av kommunesektorens bokførte skatteinn-tekter var 16,0 prosent i 2009 mot 16,4 prosent i 2008.

Kilde: Oslo kommunes årsberetning for 2009

Kontaktperson: Spesialrådgiver Ingrid Øines, Byrådsavdeling for finans og næring, tlf. 23 46 15 32

Oslo-Speilets utgivelser i 2009

Nr. 1-2 Mars 2009

Oslo hadde 575.475 innbyggere 1. januar 2009
Nedgang i tallet på eldre i Oslo i 2008
Økende pendling både til og fra Oslo
Alle bydelene i Oslo hadde vekst i folketallet i 2008
Andelen av Oslo-barna 6-15 år på privatskoler synker fortsatt
Luftkvalitet i Oslo er i framgang, men fortsatt utfordringer
Sykefraværet for kommunalt ansatte i Oslo gikk ned i 2008
Oslo hadde 70.269 bosatte med utenlandsk statsborgerskap 1. januar 2009

Nr. 3-4 Juni 2009

Oslo kommunes frie inntekter økte med 1,6 mrd. kr. i 2008
60.500 personer med innvandrerbakgrunn har stemmerett ved stortingsvalget i Oslo i september
Antall innenbys kollektivreiser i Oslo økte klart både totalt og per innbygger i 2008
Redusert befolkningsvekst i 1. kvartal 2009, men fortsatt klart størst befolkningsvekst i Oslo
Oslos befolkning vil fortsette å øke i årene fremover
Stadig økende fødselsoverskudd i Oslo
Stor nedgang i boligbygging i Oslo i 2008
Fortsatt størst boligbygging i Indre by

Nr. 5 Oktober 2009

Særlig høy netto innflytting i 2008
De kommunale avgiftene til bolig i Oslo økte klart mindre enn gjennomsnittet for kommunene i 2009
Oslos folketall passerte 580.000 i 2. kvartal 2009
Klar vekst i antall barnehager og barnehagebarn i Oslo fra 2004 til 2008
Klart redusert antall overganger til norsk statsborgerskap i 2008
Fortsatt sterk vekst i tallet på innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre
Sterk økning i andelen av Oslo befolkning med høyere utdanning

Nr. 6 Desember 2009

Klar befolkningsvekst i Oslo i 3. kvartal 2009
Svak vekst i antall sosialhjelpsmottakere i Oslo i 2008
Økt gjennomsnittlig antall personer pr. bolig i Oslo
Bare beskjeden vekst i butikkhandelen i Oslo i 2008
Byområde, bydel, delbydel og grunnkrets - Oslo i makro- og mikroperspektiv
Økt sysselsetting og økt pendling i Oslo