

**Evaluering af lov nr. 1458  
Omlægning af det kommunale bidrag  
vedr. produktionsskoler**

Undervisningsministeriet, juni 2006

## **Indholdsfortegnelse**

Indholdsfortegnelse .....	2
Evaluerings baggrund og fokus.....	3
Udviklingen i aktiviteten på produktionsskolerne samlet set .....	4
Udviklingen i antallet af produktionsskoler .....	5
Variationen i aktivitetsudviklingen på forskellige skoler .....	6
Udviklingen i aktiviteten på de enkelte skoler .....	6
Udvikling geografisk set .....	6
Udvikling i elevtal efter skolestørrelse .....	7
Konklusion .....	9

## **Evalueringens baggrund og fokus**

Med vedtagelsen af lov nr. 1458 om omlægning af det kommunale bidrag er det besluttet, at fjerne kommunernes mulighed for at fradrage deres grundtilskud til produktionsskolerne i elevbidragene til staten. Det er samtidig besluttet at fjerne gradueringsordningen, hvor de kommunale bidrag øgedes trinvis ved aktivitetsstigninger på 5 procentpoint ud over et fastsat samlet aktivitetsmåltal på produktionsskoleområdet.

Hovedformålet med lovændringen er at fremme en aktivitetsudvikling på produktionsskolerne, der er i overensstemmelse med ønsket om, at flest mulige unge får en kompetencegivende uddannelse. Lovændringen skal sikre, at der ikke er u hensigtsmæssige økonomiske incitamenter for kommunerne til at vælge produktionsskolerne frem for andre uddannelses- eller aktiveringstilbud, og at aktiviteten på produktionsskolerne stabiliseres på et hensigtsmæssigt niveau. Lovændringerne er trådt i kraft den 1. januar 2005.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget, skal **initiativernes effekt på aktiviteten på produktionsskolerne** evalueres et år efter, at loven er trådt i kraft.

Lov nr. 1454 om målgruppevurdering til produktionsskolerne er trådt i kraft samtidig med lovændringen om omlægningen af det kommunale bidrag. Rambøll Management har i forlængelse heraf gennemført en evalueringsundersøgelse vedr. målgruppevurderingen på Ungdommens Uddannelsesvejledningscentre. Evalueringsrapporten vedr. målgruppevurderinger kan ses på Undervisningsministeriets hjemmeside: [www.uvm.dk](http://www.uvm.dk).)

Evalueringen af lov nr. 1458 er sket på baggrund af produktionsskolernes aktivitetsindberetninger til Undervisningsministeriet.

### **Evalueringen har følgende fokuspunkter:**

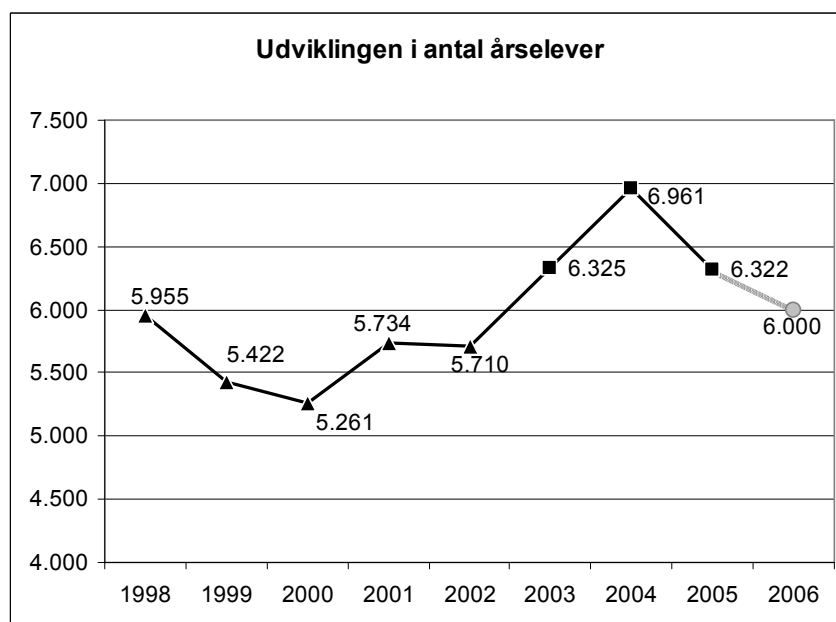
1. Hvilken udvikling har der været i aktiviteten på produktionsskolerne samlet set?
2. Hvilke variationer er der i aktivitetsudviklingen på forskellige produktionsskoler?

## Udviklingen i aktiviteten på produktionsskolerne samlet set

Samlet set har der fra 2000 og frem til og med 2004 været en stigning i antallet af årselever på produktionsskolerne fra 5.010 til 6.961, svarende til en stigning på ca. 39 pct.<sup>1</sup>

I 2005 har der været et fald i antallet af årselever på produktionsskolerne på 639 årselever til 6.322, svarende til et fald på ca. 9 pct. i forhold til tallet i 2004.

Figur 1.1



Note: Årselevberegningen er fra og med 2003 ændret fra 42 til 40 ugers undervisning, svarende til en teknisk opskrivning af aktivitetsniveauet med 5 procent.

Årselevtallene fra 1998 til 2002 er tillagt 5% for sammenligningens skyld.

En sammenligning af tallene for aktiviteten kvartalsvis i 2004 og 2005 viser, at der i første kvartal 2005 er et fald på ca. 6 pct. i forhold til første kvartal 2004, og at aktiviteten i andet kvartal er den samme som i andet kvartal 2004. I tredje og fjerde kvartal 2005 ses til gengæld fald på henholdsvis 14 pct. og 16,5 pct. i forhold til aktiviteten i de samme kvartaler i 2004.

<sup>1</sup> Med en gennemsnitlig opholdsvarighed på 20 uger svarer det til ca. 14.000 individuelle produktionsskolelever.

	1. kvartal	2. kvartal	3. kvartal	4. kvartal	I alt
2004	1.889	1.790	1.433	1.849	6.961
2005	1.772	1.778	1.232	1.540	6.322
2006	1.630	-	-	-	(6.000)

Note: Aktivitetstallet for 2006 er det forventede.

I første halvår af 2005 er faldet kun på 3,5 pct., mens det i andet halvår er på 15,5 pct. Det skyldes formentlig at mange af eleverne, som udløste aktivitet i første og andet kvartal 2005, gik på produktionsskolen i 2004, og blev optaget efter de gamle regler vedr. optagelse. Et produktionsskoleophold har en gennemsnitlig varighed på ca. 20 uger. Dette bekræftes af, at aktivitetstallet for første kvartal 2006 viser et fald på ca. 14 pct. i forhold til første kvartal i 2004. Det forventes på baggrund af aktiviteten i 2. til 4. kvartal 2005 samt 1. kvartal 2006, at aktiviteten i 2006 bliver på ca. 6000 årselever, svarende til et fald i aktiviteten på produktionsskolerne på ca. 14 pct. siden 2004.

### Udviklingen i antallet af produktionsskoler

Der er aktuelt 100 produktionsskoler. Antallet af skoler er uændret siden 2004. Der har ikke været skolelukninger som følge af forringet økonomi efter fald i aktiviteterne. Der har heller ikke været skolelukninger, fordi kommuner har valgt at opsig skolens vedtægter, der er en forudsætning for, at produktionsskoler kan få statstilskud<sup>2</sup>.

En lukning af en produktionsskole kan begrænse antallet af unge i kommunen, som tager et produktionsskoleophold i kommunen. Ungdommens Uddannelsesvejledningscentre kan dog henvise unge, der har fået en positiv målgruppe vurdering, til produktionsskoler i andre kommuner. Dette begrænser kommunernes mulighed for ved skolelukning at søge at reducere antallet af unge i kommunen, som tager et produktionsskoleophold.

<sup>2</sup> Jf. § 4 stk. 6 i Bekendtgørelse af lov om produktionsskoler, skal kommuner tilbagekalde en produktionsskoles vedtægter med mindst et års varsel til en 1. januar, såfremt der ikke længere er behov for skolen. Der er aktuelt ikke varslet nogen tilbagekaldelse af vedtægter. Evt. skolelukninger på kommuners foranledning kan således tidligst sker pr. 1. januar 2008.

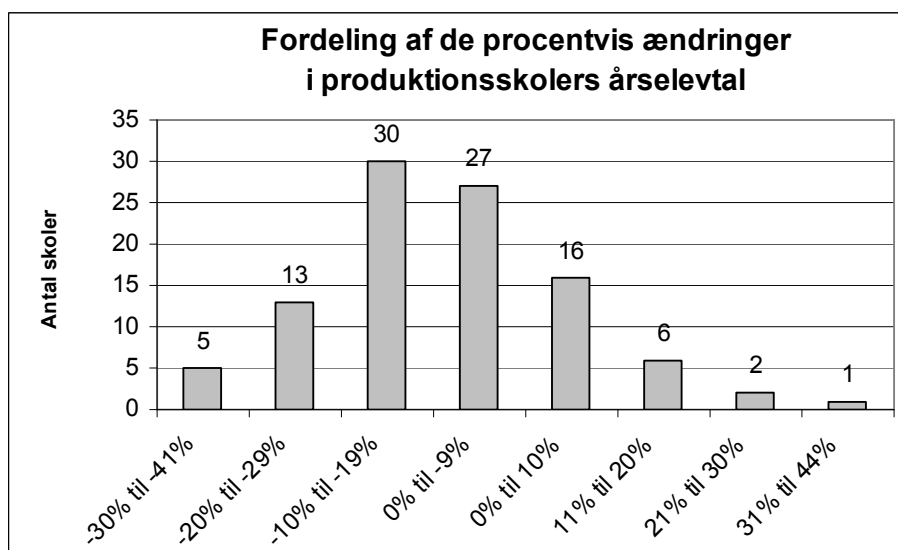
## Variationen i aktivitetsudviklingen på forskellige skoler

### Udviklingen i aktiviteten på de enkelte skoler

Der er betydelig variation i udviklingen i aktiviteten på de enkelte skoler. Ca. en fjerdedel af skolerne har oplevet stigninger i årselevantallet. Lidt over halvdelen af skolerne har oplevet fald i aktivitet på mellem 1 og 20 pct., mens lidt under en femtedel har oplevet fald på mellem 20 og 41 pct.

Den betydelige spredning i skolernes individuelle aktivitetsudvikling giver ikke grundlag for at sige noget entydigt om, at omlægningen af det kommunale bidrag har påvirket aktiviteten på forskellige skoler.

Figur 2.1



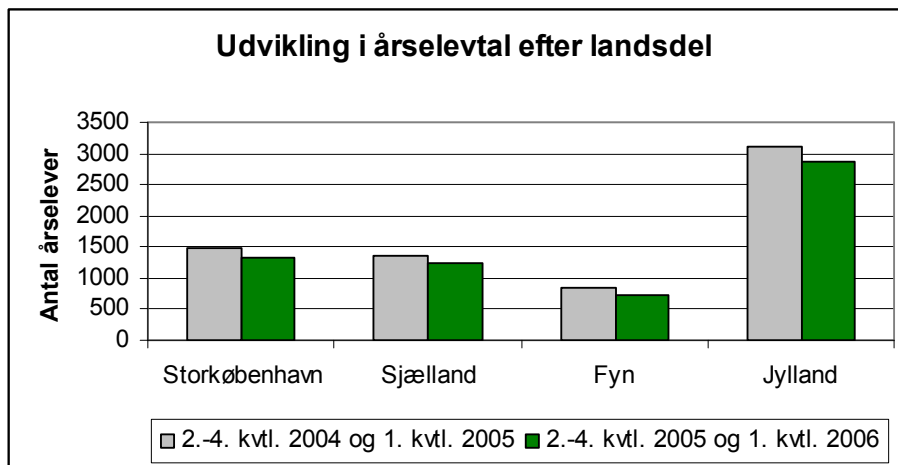
Note: Diagrammet viser fordelingen i skolernes ændringsprocent fra 2., 3., og 4. kvartal 2004 samt 1. kvartal i 2005 til elevtallet i 2., 3., og 4. kvartal 2005 samt 1. kvartal 2006.

### Udvikling geografisk set

På de 15 produktionsskoler i Storkøbenhavn har der samlet været et fald i elevtallet på 10,7 pct. De 22 skoler på Sjælland (og Bornholm) har samlet set oplevet et tilsvarende fald på 10,1 pct. På Fyn har der været et lidt større fald, idet der på de 8 fynske produktionsskoler har været et fald på 13,5 pct. Endelig har der på de 55 produktionsskoler i Jylland været et lidt mindre fald på 7,8 pct.

Der er, som det fremgår af figur 2.2 nedenfor, ikke store forskelle i aktivitetsudviklingen mellem landsdelene. På Fyn har der været et fald på 4 procentpoint mere end landsgennemsnittet på ca. 9 pct., mens aktivitetsudviklingen på henholdsvis Sjælland, i Jylland og i Storkøbenhavn varierer med mindre end et par procentpoint i forhold til landsgennemsnittet.

Figur 2.2



Note: Diagrammet viser skolernes årselevtal fra 2., 3., og 4. kvartal 2004 samt 1. kvartal i 2005 sammenlignet med elevtallet i 2., 3., og 4. kvartal 2005 samt 1. kvartal 2006.

### Udvikling i elevtal efter skolestørrelse

Der er nogen variation mht. udviklingen i elevtallet på produktionsskoler af forskellig størrelse. Omlægningen af det kommunale bidrag indebærer, som omtalt tidligere, blandt andet, at kommunernes mulighed for at fradrage det kommunale grundtilskud til produktionsskolen i de kommunale bidrag til staten er ophørt<sup>3</sup>. Denne ændring medfører, at kommuner med produktionsskoler med et begrænset elevtal har oplevet relativt større stigninger i kommunernes udgifter til produktionsskoleområdet. Dette kunne medføre, at kommuner med skoler med få elever i højere grad ville prøve at påvirke aktivitetsudviklingen for at spare på udgifterne til produktionsskoleområdet. Det synes i midlertidig ikke at være tilfældet.

<sup>3</sup> Grundtilskudsbeløbet som en kommune kunne fradrage inden omlægningen, svarede til kommunale bidrag for ca. 10 produktionsskoleelever.

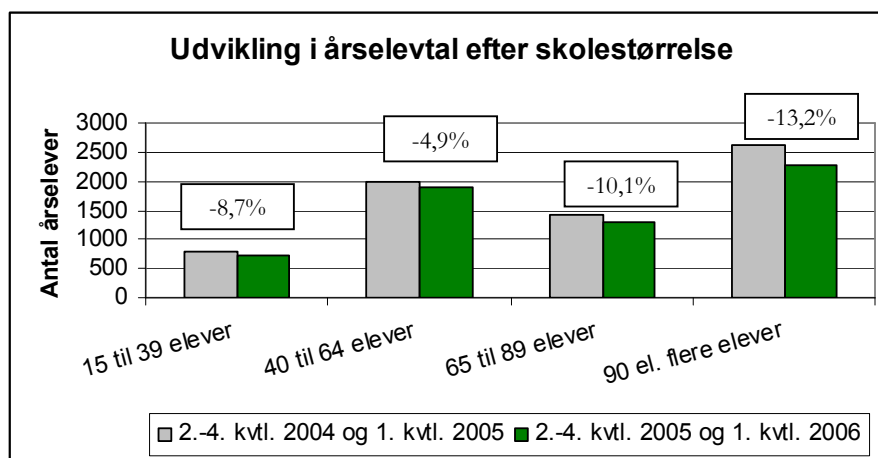
På 25 skoler med mellem 15 og 39 elever har der været et fald på 8,7 pct. Det samlede antal elever på de 25 skoler er faldet fra 785 til 717. På 39 skoler med mellem 40 og 64 årselever har der været et mindre fald på 4,9 pct. fra 1992 årselever til 1894 årselever.

De større produktionsskoler har oplevet et større aktivitetsfald. På 19 produktionsskoler med mellem 65 og 89 årselever har der været et samlet fald fra 1428 til 1283 elever, svarende til et fald på 10,1 pct., mens 17 skoler med 90 eller flere årselever har oplevet et fald på 13,2 pct. Antallet af årselever på produktionsskoler med 90 eller flere elever er faldet fra 2610 til 2265 årselever.

Bortfaldet af kommunernes mulighed for at fradrage det kommunale grundtilskud til produktionsskolen i de kommunale bidrag til staten, har relativt set størst økonomisk betydning for kommuner med mindre skoler.

Da aktivitetsnedgangen er større på de store skoler end på de mindre skoler, synes bortfaldet af muligheden for at fradrage det kommunale grundtilskud til produktionsskolen i midlertidig ikke at have betydning for aktivitetsudviklingen på de mindre produktionsskoler.

Figur 2.2



Note: Diagrammet viser skolernes årselevtal fra 2., 3., og 4. kvartal 2004 samt 1. kvartal i 2005 sammenlignet med elevtallet i 2., 3., og 4. kvartal 2005 samt 1. kvartal 2006. Procentangivelse over søjlerne angiver det procentvise fald i elevtallet i hvert af de fire skolestørrelsesintervaller.



## **Konklusion**

Omlægningen af det kommunale bidrag på produktionsskoleområdet er gennemført for at sikre, at der ikke er uhensigtsmæssige økonomiske incitamenter for kommunerne til at vælge produktionsskolerne frem for andre uddannelses- eller aktiveringstilbud, samt at stabilisere aktivitet på produktionsskolerne på et hensigtsmæssigt niveau.

De seneste aktivitetsindberetninger viser, at produktionsskolerne i 2005 har oplevet en aktivitetsnedgang på lige under 10 pct. siden lov nr. 1458 om omlægning af det kommunale bidrag vedr. produktionsskoler trådte i kraft 1. januar 2005. Aktiviteten forventes i 2006 at falde til 6.000 årselever, svarende til et fald på 14 pct. i forhold til 2004.

Der er betydelig spredning i aktivitetsudviklingen på de enkelte produktionsskoler. Lidt mere end halvdelen af skolerne har oplevet aktivitetsfald på mellem en og 20 pct.

Der er nogen variation i aktivitetsfaldet i forhold til skolestørrelse. Faldet er størst på de større produktionsskoler. Bortfaldet af kommunernes mulighed for at fradrage det kommunale grundtilskud til produktionsskolen i de kommunale bidrag til staten, har tilsyneladende ikke haft betydning i forhold til aktivitetsudviklingen på de mindre produktionsskoler.

Der er ikke megen forskel i aktivitetsudviklingen mellem landsdelene samt Storkøbenhavn. På Sjælland og i Storkøbenhavn ligger aktivitetsfaldet tæt på det gennemsnitlige aktivitetsfald på produktionsskoleområdet. På Fyn ligger aktivitetsfaldet lidt over det gennemsnitlige aktivitetsfald, mens det i Jylland ligger lidt under.

De forhold der er nævnt ovenfor bør ses i sammenhæng med konklusionerne i Rambøll Managements evalueringsrapport vedr. målgruppevurderingerne på Ungdommens Uddannelsesvejledning. Her konkluderes det, at aktivitetsfaldet på produktionsskolerne dels skyldes, at en række unge vælger andre uddannelsesstilbud efter en indledende samtale på et vejledningscenter, dels at interessen generelt er mindre for at blive optaget på en produktionsskole, fordi det er blevet lettere for de unge i målgruppen at finde beskæftigelse<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> ”Evaluering af målgruppevurdering til produktionsskoler”, Rambøll Management, april 2006, side 54.