

Ungdomsuddannelserne

- tid til eftersyn



November 2010

Indholdsfortegnelse

Forord	2
Sammenfatning	3
1. Tilgang og frafald	6
Valg af uddannelse efter 9. klasse	6
De unge vælger efter jobmuligheder og uddannelsens rygte	7
Gennemførelse og frafald på ungdomsuddannelserne	7
Kritiske spørgsmål	10
2. Ledelse	11
Forhold på erhvervsskolerne	11
Ledelsesmæssigt engagement skaber lavt frafald	12
Handlingsplaner for øget gennemførelse	13
Kritiske spørgsmål	14
3. Ressourceudnyttelse og effekt	16
Manglende viden om effekt	16
Mindre undervisning end i folkeskolen	17
Det ledelsesmæssige rum er til stede	18
Forenkling af taxametersystemet	19
Kritiske spørgsmål	20
4. Praktikpladser	21
Kritiske spørgsmål	22

Forord

Et højt uddannelsesniveau er afgørende for samfundets velstand og mulighederne for at bevare velfærden. Derfor er der også bred politisk konsensus om målsætningen om, at 95 pct. af en ungdomsårgang i 2015 skal gennemføre en ungdomsuddannelse. Trods et stort politisk fokus og mange initiativer har det imidlertid endnu ikke været muligt at spore, at vi er kommet nærmere målet. I mange år har andelen ligget omkring 80 pct., og imens sækker Danmark bagud i forhold til omverdenen. Andelen med mindst én ungdomsuddannelse rakte i 1998 til en niende plads blandt OECD-landene. I 2008 var Danmark gledet ned på en 17. plads på rangstigen og var et af de to lande, hvor andelen som de eneste var faldet i perioden.

Folkeskolen har stor betydning for, hvor mange der gennemfører en ungdomsuddannelse, og der er massiv fokus på, om resultaterne i folkeskolen er gode nok, og hvordan de kan forbedres. Regeringen har fastsat ambitiøse mål for folkeskolen, og der er gennemført et 360 graders eftersyn af folkeskolen. Kommunerne har også et højt ambitionsniveau, og KL har med sit udspil ”Nysyn på folkeskolen” lagt op til gennemgribende forandringer i folkeskolen.

Men det er i sagens natur af lige så stor betydning, at der er ambitiøse målsætninger for, hvad ungdomsuddannelserne kan præstere, hvis vi skal nå 95 pct. målsætningen. Der er da også taget adskillige politiske initiativer og afsat betydelige midler til ungdomsuddannelserne gennem en årrække, blandt andet til at nedbringe det markant høje frafald på erhvervsskolerne. En mere grundlæggende debat om, hvorvidt ungdomsuddannelsernes struktur, indhold og effektivitet overhovedet er tidssvarende og passer til nutidens generationer af unge, er imidlertid udeblevet.

KL har tidligere peget på, at der bør gennemføres et 360 graders eftersyn af ungdomsuddannelserne svarende til det, som netop er blevet gennemført i folkeskolen. KL vil gerne gentage forslaget og opfordre regeringen til at tage handsken op.

Uanset hvad, så er en debat om, hvorvidt ungdomsuddannelserne er rustet til at møde udfordringerne, efter KL's opfattelse nødvendig. KL vil med dette udspil, hvor vi peger på en række kritiske spørgsmål, opfordre alle aktørerne omkring ungdomsuddannelserne til at gå aktivt ind i debatten.

København, november 2010

Jan Trøjborg

Peter Gorm Hansen

Sammenfatning

KL foreslår:

- **At der gennemføres et 360 graders eftersyn af ungdomsuddannelserne i lighed med det eftersyn, som er gennemført i folkeskolen**
- **At der etableres et ungdomsuddannelsesråd, som skal sikre evidensbaseret rådgivning på tværs af ungdomsuddannelserne**

Er gymnasier, handelsskoler og tekniske skoler parate til de store udfordringer, som venter? Erhvervsuddannelserne er i et krydspres med vigende søgning og stigende frafald. De unge søger i stort tal på gymnasiet, selvom arbejdsmarkedet efter alt at dømme kommer til at mangle fagligt uddannede. Der har med rette været stor politisk og mediemæssig interesse for kommunernes nye opgaver i ungepakkerne, fx vurderingen af uddannelsesparathed. Men kommunerne kan i sidste ende ikke give de unge et svendebrev eller en studenterhue. Det kan kun ungdomsuddannelserne.

Målsætningerne for uddannelse og beskæftigelse til de unge er ambitiøse og vigtige set i lyset af det fremtidige behov for arbejdskraft. Det er de danske virksomheders konkurrenceevne, produktivitet og dermed også fundamentet for fremtidens velfærd, som står på spil. Den aktuelle mangel på praktikpladser sætter disse udfordringer yderligere i perspektiv.

De mange udfordringer og situationens alvor taler sit tydelige sprog. Derfor mener KL, at der er behov for et grundlæggende 360 graders eftersyn af ungdomsuddannelserne. Spørgsmålet er, om ungdomsuddannelsernes struktur, indhold og effektivitet er gearret til arbejdsmarkedets langsigtede behov?

KL peger i nærværende udspil på syv kritiske spørgsmål til ungdomsuddannelserne, som kan danne udgangspunkt for et eftersyn af ungdomsuddannelsesområdet:

- 1. Hvorfor vælger stadig flere unge en gymnasial ungdomsuddannelse frem for en erhvervsrettet?**
- 2. Hvordan kan erhvervsuddannelserne på samme måde som de gymnasiale uddannelser opnå øget søgning og nedbringe frafaldet?**
- 3. Hvorfor opnår nogen ungdomsuddannelsesinstitutioner gode resultater med frafaldsbekæmpelsen, mens andre ikke gør det?**
- 4. Hvordan kan det ledelsesmæssige engagement og de ledelsesmæssige kompetencer styrkes med henblik på at nedbringe frafaldet?**
- 5. Hvilken effekt har de seneste års investeringer i ungdomsuddannelserne haft, herunder tiltag målrettet 95 pct.-målsætningen?**
- 6. Hvilke effektiviseringspotentialer er der på ungdomsuddannelsesområdet?**
- 7. Hvordan kan oprettelsen og formidlingen af praktikpladser i erhvervsuddannelserne gøres mindre konjunkturfølsom?**

Et 360 graders eftersyn af ungdomsuddannelserne skal afdække ny viden, som fremadrettet kan skabe bedre ressourceudnyttelse og bedre overensstemmelse med arbejdsmarkedets behov. Et eftersyn af ungdomsuddannelserne kan benytte sig af de samme metoder som det 360 graders eftersyn af folkeskolen, som blev afsluttet tidligere på året. Det kan fx omfatte følgende elementer:

- Nedsættelse af et uvildigt rejsehold bestående af eksperter, som ikke har særinteresser i forhold til ungdomsuddannelsesområdet.
- Rejseholdet gennemfører besøg og samtaler på udvalgte institutioner for ungdomsuddannelser og interviews med alle relevante aktører på ungdomsuddannelsesområdet.
- Dertil kommer en analyse af de danske ungdomsuddannelser i internationalt perspektiv med en samlet belysning af ungdomsuddannelserne med hensyn til præstationer, ressourceforbrug, lærer- og ledelseskompetencer og kvalitetssikring.
- Arbejdet munder ud i en afrapportering.

Den rådgivende struktur på uddannelsesområdet er en vigtig del af den danske tradition for at inddrage arbejdsmarkedets parter i uddannelsespolitikken. Der kan imidlertid være god brug for at se på tværs af ungdomsuddannelserne, uafhængigt af særinteresser.

KL foreslår derfor, at der nedsættes et samlende ungdomsuddannelsesråd af uafhængige eksperter – svarende til skolerådet for folkeskolen – for evaluering og kvalitetsudvikling af ungdomsuddannelsesområdet. Et sådant råd kan sikre, at rådgivning, der bygger på forskningsbaseret viden om ungdomsuddannelse, i højere grad ligestilles med rådgivning, der tager udgangspunkt i partsinteresser.

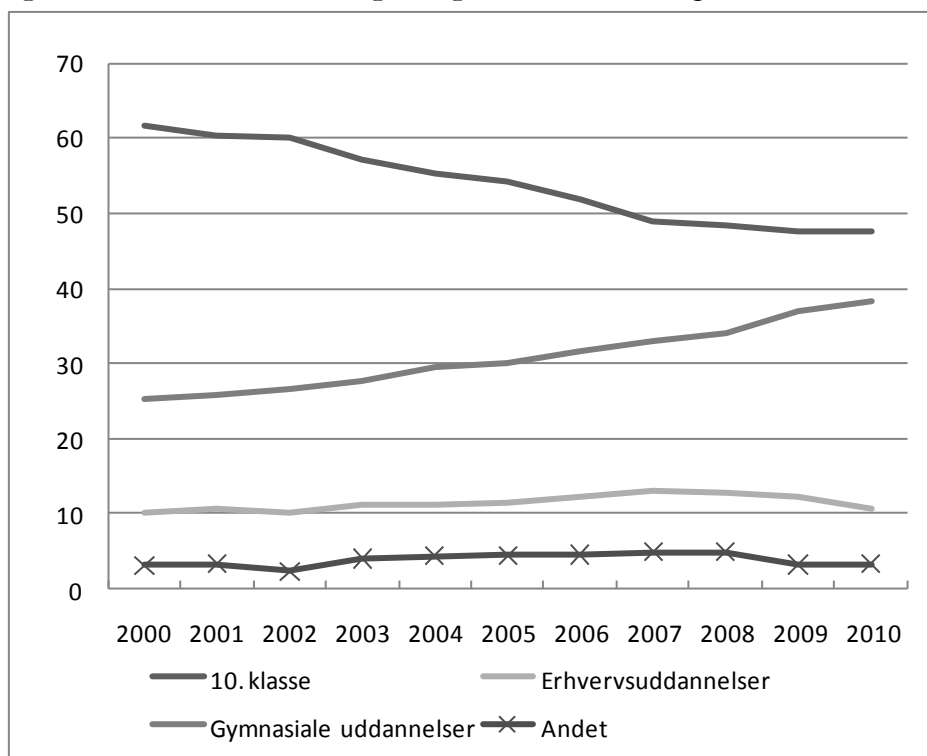
1. Tilgang og frafald

Kommunerne har et stort ansvar for at hjælpe de unge på vej til en ungdomsuddannelse. Opgaven ligger i folkeskolen, hvor de unge gøres fagligt parate og i Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU), som spiller en nøglerolle i de unges uddannelsesvalg. De unges valg er stadig et selvstændigt valg, og UU-vejlederne har ikke endelig indflydelse på, om de unge påbegynder en gymnasial eller en erhvervsrettet ungdomsuddannelse.

Valg af uddannelse efter 9. klasse

I foråret 2010 valgte 49 pct. af afgangseleverne fra 9. klasse at sætte kryds ved enten en gymnasial uddannelse eller en erhvervsuddannelse. Og 48 pct. valgte at gå i 10. klasse. Kun 3 pct. ønskede ikke at gå i gang med en uddannelse eller gik i gang med en særlig uddannelse, jf. figur 1.

Figur 1. 9. klasseelevers tilmelding til ungdomsuddannelserne i perioden 2000 til 2010 i pct.



Kilde: Uni-C, 2010

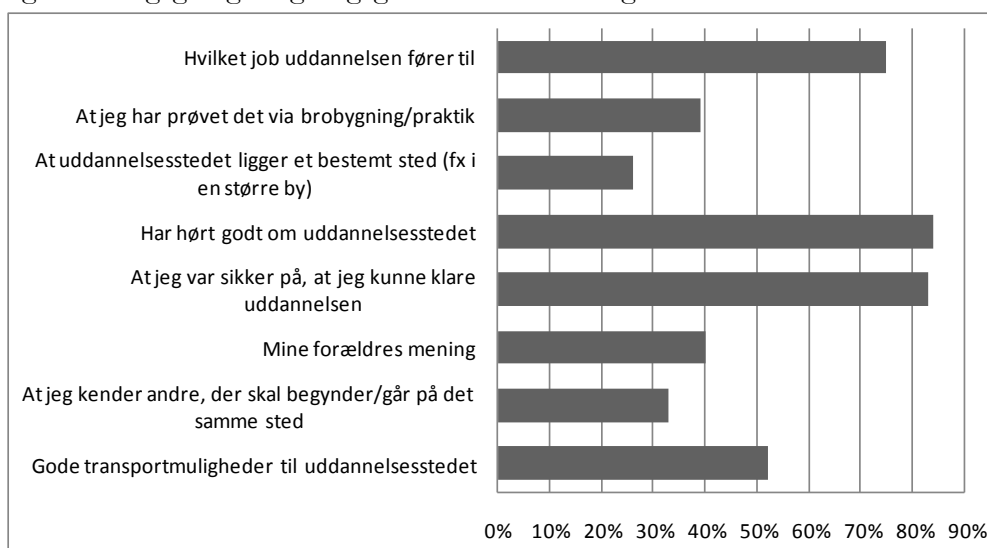
Note: Andet dækker over ingen uddannelse eller særlig uddannelse såsom en erhvervsgrunduddannelse (EGU), en uddannelse efter Lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (STU), et ophold på en produktionsskole, en højskole, VUC.

Det er bemærkelsesværdigt, at andelen, der vælger en erhvervsuddannelse fra 9. klasse, er faldet siden 2007. Samtidig vælger fortsat flere en gymnasial uddannelse og færre 10. klasse. Ser man på de unge, som afsluttede 10. klasse i 2010, så sætter ni ud af ti et kryds ved enten en gymnasieuddannelse eller en erhvervsuddannelse.

De unge vælger efter jobmuligheder og uddannelsens rygte

Når de unge vælger uddannelse, sker det ud fra overvejelser, som ligger langt fra det billede af selvoptagede og festgale unge, som nogle gange tegnes i medierne. 75 pct. af de unge lægger vægt på, om der er et job til dem, når de har gennemført uddannelsen, og mere end 80 pct. lægger vægt på, om de kan gennemføre, og om de har hørt godt om uddannelsen, jf. figur 2.

Figur 2: "Vigtigt" og "meget vigtigt" ved uddannelsesvalg



Kilde: Undervisningsministeriets brugerundersøgelse om den kommunale vejledning blandt 9. og 10. kl. elever, Uni-C, 2010.

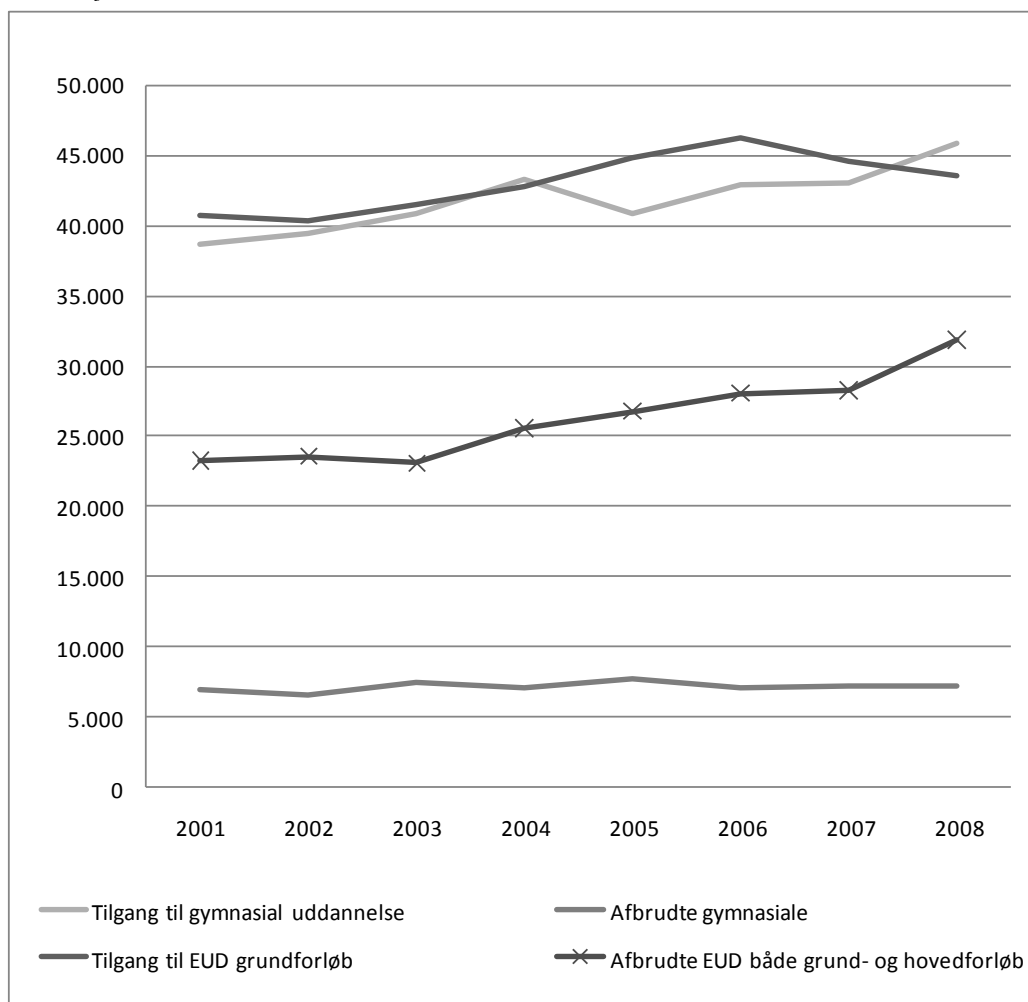
I samme undersøgelse siger tre ud af fire af de adspurgte elever, at den kommunale UU-vejledning har hjulpet dem meget eller noget i deres uddannelsesvalg.

Gennemførelse og frafald på ungdomsuddannelserne

Til trods for at flere unge efter folkeskolen vælger en gymnasial ungdomsuddannelse, så er frafaldet nogenlunde uændret. På erhvervsuddannelserne er udviklingen helt anderledes. Til trods for en faldende tilgang til erhvervsuddannelserne

(grundforløb) i de senere år, så stiger frafaldet på erhvervsuddannelserne fortsat (grundforløb og hovedforløb), jf. figur 3.

Figur 3. Antal unge som påbegynder og afbryder en erhvervsuddannelse og en gymnasial uddannelse fra 2001 til 2008.



Kilde: Uni-C, 2010

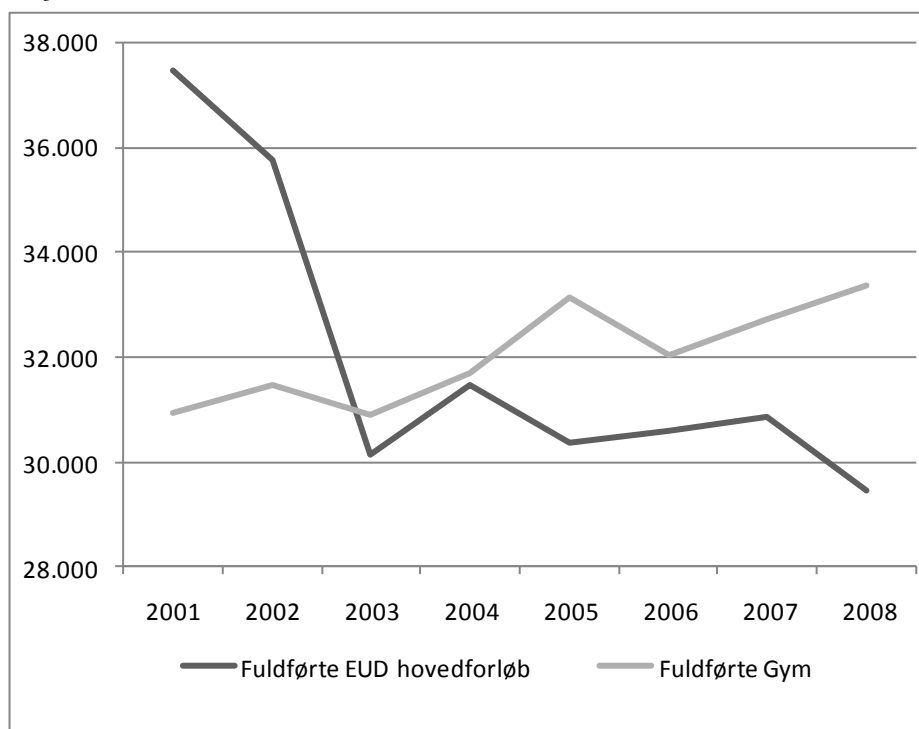
De fleste frafald finder sted på erhvervsuddannelsernes grundforløb (på en erhvervsskole), men mange afbryder også en erhvervsuddannelse i hovedforløbet (i praktikvirksomheden).

Næsten to ud af tre, som afbryder en gymnasial uddannelse, er i gang igen efter godt to år, mens det tilsvarende kun gælder for en ud af tre, der afbryder en erhvervsuddannelse.

Antallet af unge, som påbegynder og afbryder en ungdomsuddannelse, har naturligvis betydning for hvor mange, der i sidste ende gennemfører en ungdomsuddannelse. Antallet af unge, som fuldfører en gymnasial ungdomsuddannelse, er i

perioden 2001 til 2008 øget fra ca. 31.000 til ca. 33.000 svarende til en vækst på 8 pct. Antallet af unge, som fuldfører hovedforløbet på en erhvervsuddannelse er faldet fra ca. 37.000 unge i 2001 til ca. 29.000 unge i 2008 svarende til et fald på 21 pct., jf. figur 4.

Figur 4. Antal unge som fuldfører en erhvervsuddannelse (hovedforløb) og en gymnasial uddannelse fra 2001 til 2008



Kilde: Uni-C, 2010

Samlet tegnes et billede af en gymnasial sektor med en markant vækst i tilgangen af unge og en tilsvarende stigning i antallet af unge, der fuldfører deres uddannelse. Billedet for erhvervsuddannelserne er omvendt. Stadigt færre unge begynder på en erhvervsuddannelse og stadigt færre unge fuldfører den uddannelse, de er begyndt på.

Der uddannes således stadig færre unge med en faglig uddannelse, selvom arbejdsmarkedet både nu og i fremtiden efterspørger denne arbejdskraft. En fremskrivning fra AE-rådet peger på, at der med de nuværende uddannelsesmønstre fra 2009 til 2019 vil mangle godt 45.000 personer med faglært uddannelse og 105.000 personer med videregående uddannelse. Samtidig vil der opstå et overskud på knap 90.000 ufaglærte og 45.000 personer med gymnasial uddannelse som højeste fuldførte niveau.

Kritiske spørgsmål

Næsten alle unge har en fornuftig overgang fra grundskole til ungdomsuddannelse og går i gang med en ungdomsuddannelse. Men frafaldet fra ungdomsuddannelserne er desværre fortsat omfattende og formentlig den største hindring for at nå 95 pct.-målsætningen. Frafaldet koncentrerer sig omkring erhvervsuddannelserne, hvor søgningen er faldende samtidig med, at frafaldet er stigende. Erhvervsskolerne formår ikke at tiltrække de unge, som i stort tal søger over på de gymnasiale uddannelser: Det kan på sigt blive et problem for arbejdsmarkedet på grund af mangel på fagligt uddannet arbejdskraft:

- **Hvorfor vælger stadig flere unge en gymnasial ungdomsuddannelse frem for en erhvervsrettet?**
- **Hvordan kan erhvervsuddannelserne på samme måde som de gymnasiale uddannelser opnå øget søgning og nedbringe frafaldet?**

2. Ledelse

Næsten alle unge vælger at gå i gang med en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. Mange falder imidlertid fra, hvilket er den største hindring for at nå 95 pct.-målsætningen. Frafaldet ligger primært på erhvervsuddannelserne. Undersøgelser peger imidlertid på, at der er et handlerum på erhvervsskolerne, som kan gøre en forskel. Det er et ledelsesmæssigt ansvar, at udnytte dette handlerum.

Forhold på erhvervsskolerne

Grundskolens indsats har stor betydning for, om de unge kan gennemføre en ungdomsuddannelse. I den kommunale folkeskole har der gennem flere år været stærkt fokus på de almene kvalifikationer, læse, skrive og regne. Resultaterne begynder at indfinde sig nu, hvilket bl.a. fremgår af de løbende PISA-undersøgelser.

En del af forklaringen på frafaldet skal dog findes på erhvervsskolerne. Det dokumenteres af en AKF-undersøgelse fra 2010. Undersøgelsen tager højde for elevernes karakterer i folkeskolen samt deres etniske og familiemæssige baggrund og dermed de faktorer, der ofte udpeges som afgørende for, om de unge falder fra. Undersøgelsen viser, at frafaldet på den bedst præsterende tekniske skole er 12 pct.-point højere, end man skulle forvente, mens det på den dårligste er 12 pct.-point lavere, end man skulle forvente, jf. figur 5.

Figur 5. De tekniske erhvervsskoleers evne til at fastholde eleverne

Bedste femtedel	Næstbedste femtedel	Mellemste femtedel	Næstdårligste femtedel	Dårligste femtedel
12,1-3,6 pct.-point lavere frafald end forventet	3,4-1,7 pct.-point lavere frafald end forventet	1,2 pct.-point lavere til 1,3 pct.-point højere frafald end forventet	1,3-3,9 pct.-point højere frafald end forventet	12,1-3,6 pct.-point højere frafald end forventet
Bornholms Erhvervsskole	Djursland Erhvervsskoler	EUC Nordvest-Sjælland	EUC Nordvest	CEUS
CPH West	Erhvervsskolerne Aars	EUC Sjælland	EUC Syd	EUC Lillebælt
Erhvervsskolen Nordsjælland	EUC Nord	Holstebro Tekniske Skole	Hansenberg	EUC Lolland
EUC Ringsted	EUC Vest	Randers Tekniske Skole	Dansk Center for Jordbrugsuddannelser	Københavns Tekniske Skole
Hotel- og Restaurantskolen	Kold College	Selandia CEU	Skive Tekniske Skole	EUC-Midt
Roskilde Tekniske Skole	Odense Tekniske Skole	Slagteriskolen i Roskilde	Svendborg Erhvervsskole	TEKO Design & Business
Silkeborg Tekniske Skole	Uddannelsescenter Herning	TEC Teknisk Erhvervsskole	Vejle Tekniske Skole	Uddannelsescenter Ringkjøbing-Skjern
Aarhus Tekniske Skole		Tech College Aalborg		

Kilde: AKF, 2010

Note: Undersøgelsen omfatter 46 handelsskoler, 38 tekniske skoler og 28 social- og sundhedsskoler. Skolerne i tabellen er opført alfabetisk

Undersøgelsen viser altså, at forholdene på den enkelte erhvervsskole spiller en væsentligt rolle for frafaldsprocenten, og at der på nogle skoler er betydelige forbedringspotentialer.

Ledelsesmæssigt engagement skaber lavt frafald

AKF peger i en undersøgelse fra 2009 på en række karakteristika ved de skoler, som er gode til at fastholde frafaldet på et relativt lavt niveau.

Den gode skole iværksætter en bred indsats, som tager mange værktøjer i brug på én gang. Det ledelsesmæssige engagement er afgørende, herunder arbejdet med at formulere en strategi, som er kendt af alle medarbejdere og danner grundlag for

den enkelte lærers praksis. Desuden er samarbejdet med kommunen, UU-centret og folkeskolen en vigtig overordnet faktor, jf. boks 1.

Boks 1: Vigtige indholdsmæssige tiltag mod frafald på elevniveau

- Målrettet arbejde med en praksisnær pædagogik ift. elever med svage forudsætninger, herunder en kobling mellem almene fag og værkstedsundervisning.
- Undervisningen på grundforløbene er karakteriseret ved stabil klasse-tilknytning med få fysiske skift.
- Individualisering, modulisering og ansvar for egen læring ses kun i meget begrænset omfang.
- Sociale aktiviteter er ikke i sig selv nok. Der lægges vægt på elev-elev relationer i faglige fællesskaber.
- Fokus på unge med manglende selvtillid og nederlag i bagagen gennem personlig tilbagemelding på elevernes arbejde og præstationer.
- Tydelige elev-lærer-relationer og fokus på lærernes evne til at skabe dialog og give eleverne støtte.
- Arbejde med mentorordninger evt. i samarbejde med kommunen.

Kilde AKF, 2009

Handlingsplaner for øget gennemførelse

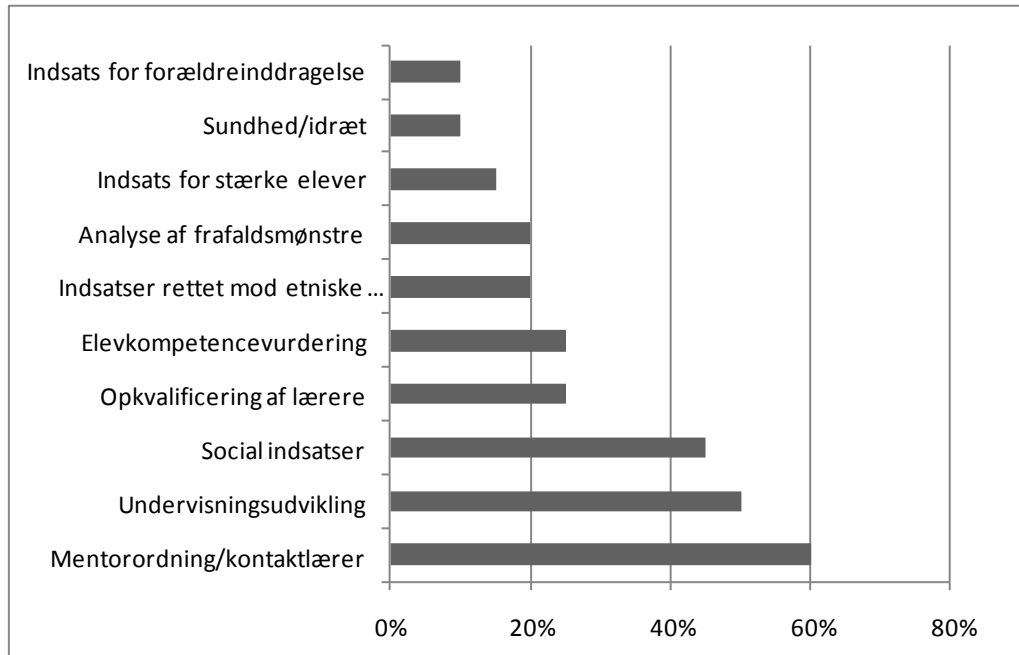
Undervisningsministeriet peger på handlingsplaner for øget gennemførelse, som et af de initiativer, der skønnes at have en god effekt på frafaldet. Hver erhvervsskole skal årligt udarbejde en handlingsplan med en strategi og et mål for nedbringelse af frafaldet.

Redskabet har skærpet fokus på erhvervsskolernes ledelsesmæssige indsats og handlemuligheder, men det er svært at dokumentere den direkte effekt af initiativerne, jf. en EVA-evaluering af handlingsplanerne fra 2008.

Evalueringen viser, at kun ca. 25 pct. af skolerne har nået deres målsætninger for 2008. Der er ikke tilsvarende gennemført en evaluering af handlingsplanerne for øget gennemførelse i 2009. Undervisningsministeriet har dog offentliggjort en liste over de redskaber, som skolerne benytter i deres handlingsplaner mod frafald i 2010.

Figuren viser, at mentorordninger og kontaktlærerordninger er det mest dominerende redskab, som forekommer i seks ud af ti handlingsplaner. Der er et mindre spring ned til tiltag som opkvalificering af lærere, elevkompetencevurdering og analyse af frafaldsmønstre, som alle kun forekommer i under hver fjerde handlingsplan.

Figur 6. Redskaber i handlingsplaner mod frafald, forekomst i andel af handlingsplaner



Kilde: Undervisningsministeriet 2010

Som led i arbejdet med handlingsplanerne har Undervisningsministeriet med administrative data dannet et foreløbigt billede af effekten. De administrative data viser foreløbigt, at omkring fem pct. færre unge afbryder deres grundforløb inden for det første halve år på en erhvervsuddannelse. Faldet kan dog også skyldes andre forhold som fx øget risiko for arbejdsløshed i den verserende økonomiske krise.

Kritiske spørgsmål

De hidtidige analyser af ungdomsuddannelsesområdet tyder på, at der på ungdomsuddannelsesinstitutionerne er et ledelsesmæssigt rum for at tilrettelægge undervisningen og de pædagogiske rammer, så frafaldet kan nedbringes. Men der er behov for en mere systematisk afdækning af muligheder og barrierer fx gennem eksempler på god ledelse og god organisation, som har en effekt på frafaldet:

- **Hvorfor opnår nogen ungdomsuddannelsesinstitutioner gode resultater med frafaldsbekæmpelsen, mens andre ikke gør det?**
- **Hvordan kan det ledelsesmæssige engagement og de ledelsesmæssige kompetencer styrkes med henblik på at nedbringe frafaldet?**

3. Ressourceudnyttelse og effekt

Gennem de seneste 10 år har ungdomsuddannelserne været gennem flere reformer. Det gælder både erhvervsuddannelserne og de gymnasiale uddannelser. Opgave- og strukturreformen flyttede de almene gymnasier og social- og sundhedsskolerne fra de daværende amter til staten. Regeringens målsætning om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse i 2015, har yderligere skærpet fokus på området. Allerede tilbage i 1990'erne havde regeringerne en tilsvarende gennemgående målsætning. Det er imidlertid svært at se effekten af det politiske fokus og de mange ressourcer, som er tilført området gennem en årrække.

Danmark lå i 1998 på en 9. plads blandt 32 OECD-landene opgjort på andelen af 25-64-årige med mindst en ungdomsuddannelse. Danmark var dengang bedre placeret end Sverige og betydeligt bedre end fx Ungarn. I 2008 er Danmark det ene land ud af kun to lande, hvor andelen med mindst en ungdomsuddannelse er blevet mindre siden 1998. Samtidig er Danmark faldet til en 17. plads i feltet af de 32 OECD-lande og ligger nu bagved både Sverige og Ungarn.

Manglende viden om effekt

Regeringen har med udgangspunkt i de politiske aftaler om fordelingen af globaliseringsmidlerne iværksat flere initiativer, som skal nedbringe frafaldet fra især erhvervsuddannelserne. Det indgår i udmøntningen af globaliseringsmidlerne i 2006 og 2009. I 2006 blev der afsat ca. 1,4 mia. kr. til området og i 2009 igen ca. 1,4 mia. kr. Dertil kommer næsten 1,4 mia. kr. til etablering af 5.000 ekstra praktikpladser i 2010, jf. tabel 1.

Tabel 1. Investeringer i erhvervsuddannelsesområdet 2006-2012

Mio. kr. 2010-priser	
Flerårsaftale for erhvervsuddannelserne 2007-2009	1.358 mio. kr.
Flerårsaftale for erhvervsuddannelserne 2010-2012	1.380 mio. kr.
Etablering af 5.000 ekstra praktikpladser i 2010	1.351 mio. kr.
I alt	4.089 mio. kr.

Blandt initiativerne i de nævnte aftaler kan fremhæves:

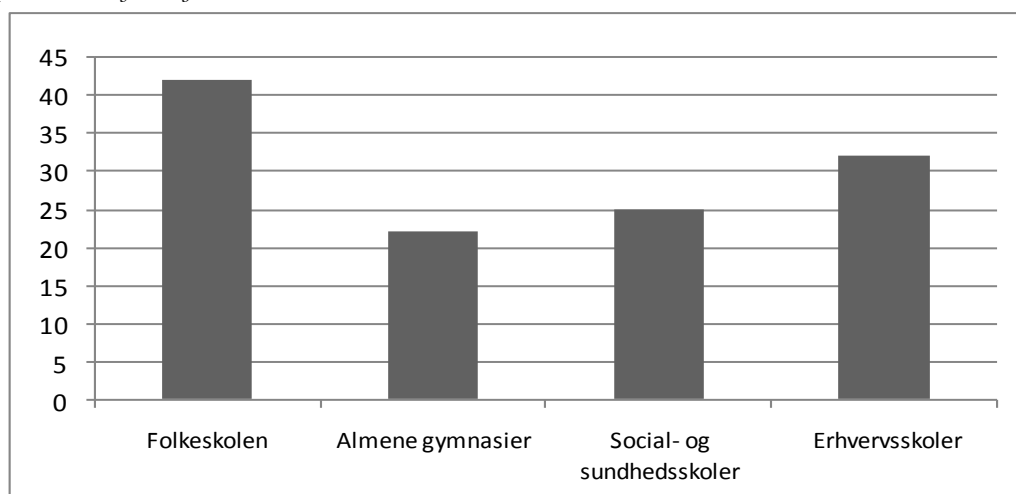
- Udvikling af lærernes pædagogiske og faglige kompetencer med henblik på at rumme elever med forskellige forudsætninger i undervisningssituationen
- Særlige grundforløb for unge med behov for konkrete rammer i uddannelsesforløbet
- Mentorordninger, kontaktlærerordninger og øget social og psykologisk rådgivning
- Handlingsplaner for øget gennemførelse på erhvervsskolerne
- En betydelig pulje af kvalitetsudviklingsmidler
- En indsats for flere praktikpladser, bl.a. baseret på en præmiering på 50.000 kr. pr. oprettet praktikplads.

Mindre undervisning end i folkeskolen

Der har ofte været fokus på, hvor meget tid en lærer i folkeskolen har sammen med eleverne i en egentlig undervisningssituation. Det er relevant også at betragte ungdomsuddannelserne ud fra den vinkel.

Det viser sig, at folkeskolelærerne i gennemsnit underviser mere end lærerne på ungdomsuddannelserne. Lærerne i folkeskolen underviser i gennemsnit i 42 pct. af deres samlede arbejdstid. Lærerne på erhvervsskolerne underviser i 32 pct. af deres samlede arbejdstid og på det almene gymnasium undervises kun i 22 pct. af den samlede arbejdstid, jf. figur 7.

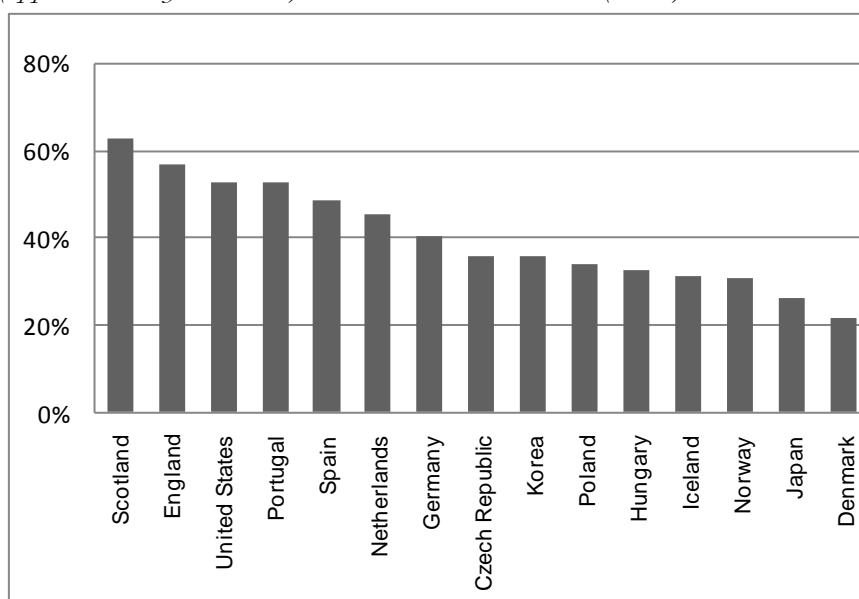
Figur 7. Lærernes gennemsnitlige undervisningstid i folkeskolen og på ungdomsuddannelserne, pct.-andel af arbejdstiden



Kilde: Budgetredegørelse 2010

Der kan være gode grunde til, at lærernes undervisningstid er lavere på gymnasier og erhvervsskoler. Men det er relevant at rejse spørgsmålet, i hvilken udstrækning forskellene dækker over relevante forskelle i undervisningsopgavernes karakter, eller om der her er et effektiviseringspotentiale, der kan frigive ressourcer til at forbedre resultaterne – fx med hensyn til frafaldet. Dette spørgsmål styrkes gennem en international sammenligning. Set i et internationalt perspektiv ligger Danmark på en klar sidsteplads, når det kommer til den andel af arbejdstiden, som anvendes til at undervise på ungdomsuddannelserne generelt, jf. figur 8.

Figur 8: Andel af lærernes arbejdstid anvendt på undervisning på ungdomsuddannelsesniveau (upper secondary education) i en række OECD-lande (2008)



Kilde: OECD 2010

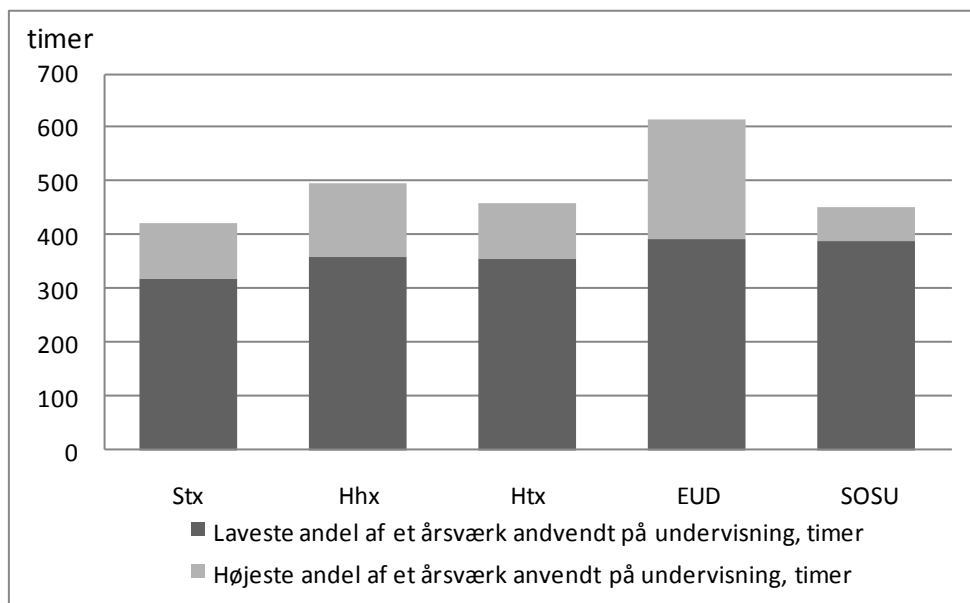
Det er i mange tilfælde en forudsætning for større effektivitet, at man får reduceret eller afskaffet centralt fastsatte bindinger på tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisning. Det er i vidt omfang et spørgsmål, som skal afklares ved overenskomstforhandlingerne.

Det ledelsesmæssige rum er til stede

Såvel på det kommunale som på det statslige område foreligger der et ledelsesmæssigt ansvar og visse styringsmæssige handlemuligheder inden for rammerne af de centralt fastsatte aftaler. Det bliver bl.a. synligt gennem en analyse af spredningen af timetallene anvendt til undervisning på de statslige ungdomsuddannelser.

På de enkelte uddannelsesinstitutioner er der væsentlig forskel på, hvor stor en andel af et årsværk, der anvendes på undervisning. Forskellene er størst på erhvervsuddannelserne, hvor springet mellem den laveste andel af et årsværk anvendt til undervisning på en institution og den højeste andel er næsten 60 pct. – fra knap 400 timer til mere end 600 timer, jf. figur 9.

Figur 9. Forskel mellem det højeste antal timer og det laveste antal timer anvendt på undervisning på ungdomsuddannelserne



Kilde: Budgetredegørelse 2010

Der er et handlerum for effektivisering på de enkelte skoler inden for de centralt fastsatte aftaler. Dermed skal løsningen på problemet ikke kun findes ved overenskomstforhandlingerne. Det sætter yderligere fokus på ledelsens ansvar og prioriteringer.

Forenkling af taxametersystemet

Taxametersystemet, som udgør det primære økonomiske fundament for ungdomsuddannelserne, har udviklet sig i retning af stor kompleksitet og knopskydning. Det er sket som følge af mange års skiftende politiske aftaler og prioriteringer på området. For øjeblikket pågår et arbejde om forenkling af taxametersystemet.

Justeringer af taxametersystemet og de økonomiske incitamenter kan næppe grundlæggende løse ungdomsuddannelsernes udfordringer. Men der bør være

fokus på, at der skal være klare økonomiske incitamenter til at nedbringe frafaldet. En justering af taxametersystemet bør fokusere på:

- En forenkling og afbureaukratisering af systemet, som styrker handlingsrummet og engagementet for den lokale ledelse på den enkelte ungdomsuddannelsesinstitution.
- En styrkelse af de økonomiske incitamenter, så ungdomsuddannelsesinstitutionerne tilskyndes til at forebygge frafald.
- En balance mellem de erhvervsrettede og de gymnasiale ungdomsuddannelser, så ungdomsuddannelsernes rammer stemmer overens med samfundets behov og de politiske prioriteringer.

Kritiske spørgsmål

På trods af et mangeårigt politisk fokus på ungdomsuddannelserne har Danmark i en international sammenhæng tabt terræn. Globaliseringsmidlerne har betydet store investeringer på især erhvervsuddannelsesområdet. Men der kan ikke dokumenteres en tydelig effekt af investeringerne. Eksisterende analyser af rammerne for ledelsen på ungdomsuddannelserne, fx arbejdstidsaftaler og taxametersystemet peger på mulige effektiviseringspotentialer. Besparelserne indeholdt i regeringens genopretningsplan skærper behovet for at afdække effektiviseringspotentialer og effektive tiltag på ungdomsuddannelsesområdet:

- **Hvilken effekt har de seneste års investeringer i ungdomsuddannelserne haft, herunder tiltag målrettet 95 pct.-målsætningen?**
- **Hvilke effektiviseringspotentialer er der på ungdomsuddannelsesområdet?**

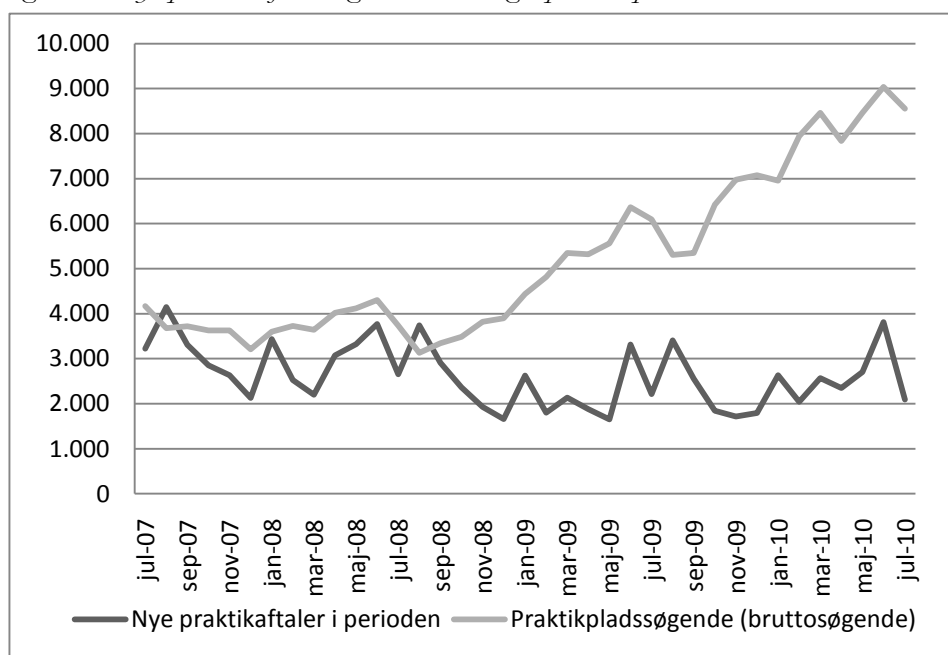
4. Praktikpladser

Det er ikke muligt at diskutere ungdomsuddannelser i Danmark uden samtidig at komme ind på praktikvirksomhedernes vigtige rolle. Erhvervsuddannelserne er baseret på en vekselvirkning mellem teoretisk uddannelse på en erhvervsskole og praktisk oplæring i en virksomhed. Der er bred opbakning til systemet, bl.a. fordi det producerer kandidater med kompetencer og kvalifikationer, som svarer til virksomhedernes efterspørgsel.

Vekseluddannelsessystemet placerer et betydeligt ansvar for ungdomsuddannelserne hos virksomhederne. Hvis virksomhederne ikke opretter praktikpladser, kan de unge ikke få en uddannelse. Omvendt kan virksomhederne på sigt ikke få tilstrækkelig kvalificeret arbejdskraft, hvis de ikke tager elever i praktik. Den økonomiske krise har blotlagt en høj konjunkturfølsomhed i erhvervsuddannelsessystemet. I takt med at ordrebøgerne er blevet tyndere, har virksomhederne på det private arbejdsmarked skåret kraftigt ned på antallet af praktikpladser.

Antallet af nye praktikaftaler varierer med sæsonbestemte udsving, men tendensen er et klart fald i perioden fra 2007 til 2010. På samme tid er antallet af praktikpladssøgende vokset fra omkring 4.000 unge i juli 2007 til næsten 9.000 unge i juli 2010, jf. figur 10.

Figur 10. Nye praktikaftaler og elever som søger praktikplads 2007-2010



Kilde: Uni-C, 2010

Folketinget har forsøgt at råde bod på det faldende antal praktikpladser med et tilskud på 50.000 kr. pr. oprettet praktikplads. Samtidig har KL, Danske Regioner og regeringen indgået en aftale om oprettelse af flere praktikpladser i det offentlige. Som følge af de indgåede aftaler opretter private og offentlige virksomheder nu flere praktikpladser. Uni-C har i perioden 1. januar til 31. juli 2010 registreret en stigning på 16 procent i antallet af indgåede uddannelsesaftaler i forhold til samme periode året før.

Kritiske spørgsmål

Den økonomiske krise har vist, at praktikpladssituationen er særdeles konjunkturfølsom. De omfattende økonomiske støtteordninger har tilsyneladende haft en positiv effekt på problemet. Men det er ikke i udgangspunktet meningen, at vekselluddannelsesprincippet skal bæres igennem af store tilskud. Derfor er det et åbent spørgsmål, om virksomhederne vil blive ved med at ansætte praktikelever, også i en situation, hvor præmien på 50.000 kr. falder bort:

- **Hvordan kan oprettelsen og formidlingen af praktikpladser i erhvervsuddannelserne gøres mindre konjunkturfølsom?**