

CEDEFOP



Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse

PANORAMA

Finansiering af

Erhvervs-

uddannelsen i

Danmark

**Finansierings-
portræt**

Finansiering af erhvervsuddannelsen i Danmark

Finansieringsportræt

Finansiering af erhvervsuddannelsen i Danmark

Finansieringsportræt

Forfatter:

Martin Eggert Hansen
PLS Consult A/S
Gøteborg Allé 5 B
DK-8200 Aarhus N

Oktober 1998

På vegne af CEDEFOP – Det Europæiske
Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse

Redigeret af Sven Åge Westphalen.

Ansvarlig: Stavros Stavrou, vicedirektør – CEDEFOP

Thessaloniki 1998

Udgivet af:

CEDEFOP – Det Europæiske Center for
Udvikling af Erhvervsuddannelse
Marinou Antipa 12, GR-57001 Thessaloniki

Postadresse:

PO Box 27 – Finikas, GR-55102 Thessaloniki

Tlf.: (30-31) 490 111

Fax: (30-31) 490 102

E-mail: info@cedefop.gr

Hjemmeside: www.cedefop.gr

Interaktiv Website: www.trainingvillage.gr

Centeret blev oprettet ved forordning (EØF) nr. 337/75
vedtaget af Rådet for De Europæiske Fællesskaber,
senest ændret ved forordning (EF) nr. 251/95 af 6. februar
1995 og forordning (EF) nr. 354/95 af 20. februar 1995.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på Internettet, hvortil der er adgang via Europa Server (<http://europa.eu.int>).

Bibliografiske data findes bagest i denne publikation.

Luxembourg: Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 1999

ISBN 92-8285682-8

© De Europæiske Fællesskaber, 1999

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Printed in Luxembourg

Forord af Sarah Elson-Rogers/Sven-Åge Westphalen

I slutningen af 1997 lancerede CEDEFOP et projekt, der skulle fremstille finansieringsportrætter af erhvervsuddannelsessystemerne i de enkelte medlemslande i den Europæiske Union. Portrætterne kombinerer en kvalitativ beskrivelse af pengestrømmen inden for erhvervsuddannelsessystemet, herunder identificere finansieringskilderne og allokeringmekanismerne, med kvantitative data om udgifterne inden for forskellige træningsformer. Portrætterne er struktureret omkring erhvervsrettede ungdomsuddannelser, efteruddannelse, uddannelse af ledige samt kombinerede erhvervsuddannelsesprogrammer.

Ved opstarten af projektet bad CEDEFOP de nationale forfattere om at følge en fælles struktur til præsentationen af de nationale finansieringssystemer. Denne struktur har koncentreret sig om de følgende områder:

- Beskrivelse af den økonomiske, politiske, lovmæssige og administrative baggrund for finansieringen af erhvervsuddannelsessystemet;
- definere de forskellige typer af erhvervsuddannelse ud fra en national sammenhæng;
- identificere finansieringskilderne (for eksempel den Europæiske Union, staten, amter/kommuner, arbejdsgivere, privatpersoner, osv.);
- forklare distributionsmekanismerne;
- identificere udgiftsniveauet over en 10 års periode (1986-1996 eller det sidst tilgængelige år);
- konkludere og diskutere tendenser og perspektiver omkring finansieringen af erhvervsuddannelsessystemet.

Forfatterne blev bedt om at skelne mellem offentlige/private og direkte/indirekte finansieringskilder, hvor det var muligt, samt at identificere tilskud og indtægtsdækket finansiering. De blev også bedt om at tilvejebringe en specifikering af de forskellige udgifter i forbindelse med de forskellige finansieringskilder inden for de enkelte træningsformer.

Selv om en fælles struktur for portrætterne muliggør generelle sammenligninger mellem de forskellige finansieringssystemer, muliggør det ikke en detaljeret transnational sammenligning. Det var erkendt fra begyndelsen af dette projekt, at det ikke ville være muligt at skabe sammenlignelige portrætter, blandt andet fordi:

- Træningsdefinitioner varierer fra land til land: erhvervsrettede ungdomsuddannelser, efteruddannelse og uddannelse af ledige har forskellige betydninger i de enkelte lande. En fælles definition ville have muliggjort sammenligninger på tværs af lande men ville have kompliceret indsamlingen af data. De enkelte forfattere blev derfor bedt om at benytte nationale definitioner.

- Data: Der er mange problemer relateret til at samle sammenlignelige data, herunder mangelen på fælles definitioner, forskellige nationale regnskabssystemer samt problemet med at identificere udgiftsniveauet når der er flere finansieringskilder eller hvis data er baseret på stikprøver. Mere specifikke problemer inkluderer sammenlægnin- gen af data når finansieringen er decentral samt at beregne indirekte udgifts- eller indtægtskilder.

Flere problemer dukkede frem efterhånden som arbejdet udviklede sig; her kan blandt andet nævnes:

- Den stigende integrering af de forskellige træningsformer. I nogle lande er adskillelsen mellem forskellige træningsformer ikke så tydelig som i andre lande. Dette betyder, at nogle forfattere har været nødt til at etablere kunstige skillelinier, for eksempel mellem akademisk og erhvervsrettet træning. Selv om denne ophævelse af grænser delvist kan ses som et generelt forsøg på at skabe en større lighed mellem træningsformerne, så skaber det problemer, når man skal disaggregere data for at identificere udgiftsniveau- et for erhvervsuddannelserne. Endelig har begrebet livslang læring fået betydning for skabelsen af mere sammenhængende træningsstrukturer, hvilket blandt andet indebæ- rer at flere træningsområder inddrages. Samtidig vanskeliggør det også ofte t at identi- ficering og måling af data på udgiftsområdet for træning der finder sted uden for de formelle strukturer.
- Komplexiteten i finansieringsstrukturer i form af de mangeartede finansieringskilder og -mekanismer. For eksempel er udgiftsniveauet for indirekte efterspørgselsincitamenter såsom skattelettelser ofte vanskelige at identificere. Mere fundamentalt, den generelle kompleksitet er forstærket i de lande, hvor der ikke er en national træningsstruktur; for eksempel når regionale eller lokale myndigheder bærer en stor del af ansvaret for fi- nancieringen af træningen.
- Antallet af nylige reformer inden for finansieringen af erhvervsuddannelse slører sam- menligneligheden af data over tid inden for de enkelte medlemslande. Ydermere bety- der nye reformer også, at der ofte er en mangel på en stringent evaluering af duelighe- den og effektiviteten af de nye mekanismer.

Der var således ingen ideal måde hvorpå fælles kriterier for strukturen af denne portræt- serie kunne skabes, idet der nødvendigvis må være en balance mellem at bevare en fæl- les struktur og samtidig kunne reflektere forskellighederne i de enkelte, nationale syste- mer. Alligevel er denne første generation af portrætter i stand til at belyse den mangear- tede kompleksitet der omgiver finansieringen af erhvervsuddannelse på tværs af den Europæiske Union. Vi håber, at I finder portrætterne informative og vil samtidig meget gerne høre jeres kommentarer til dem.

Vi vil gerne takke Martin Eggert Hansen og Christian Bason fra PLS Consult som har ud- arbejdet dette portræt af finansieringen af erhvervsuddannelsen i Danmark.

Sven-Åge Westphalen/Sarah Elson-Rogers

saw@cedefop.gr/ser@cedefop.gr

Indhold

Forord	5
Indholdsfortegnelse.....	7
Liste over tabeller og figurer	10
Forord af PLS Consult	12
1 Generel baggrund	14
1.1 Politisk og økonomisk baggrund.....	14
1.1.1 Senere års økonomisk udvikling.....	14
1.1.2 Det politiske klima.....	16
1.2 Juridisk baggrund	17
1.2.1 Lovgivning vedrørende de erhvervsrettede ungdomsuddannelser	17
1.2.2 Lovgivning vedrørende erhvervsrettet efteruddannelse	18
1.2.3 Lovgivning for uddannelse af ledige.....	18
1.3 Administrativ baggrund.....	18
1.3.1 Administration af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser	19
1.3.2 Administration af efteruddannelser	19
1.3.3 Administration af uddannelsen af ledige	20
1.3.4 Administrative tendenser	20
2 Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	21
2.1 Baggrund	21
2.1.1 Definitioner	22
2.1.2 Generel udvikling i de økonomiske principper.....	25
2.1.3 Diagram over pengestrømmen vedrørende de erhvervsrettede ungdomsuddannelser	25
2.2 Finansieringskilder	26
2.2.1 Direkte finansieringskilder og fordelingsmekanismer	27
2.2.2 Indirekte finansieringskilder.....	33
2.2.3 Det samlede finansieringsniveau.....	33
2.3 Generelle konklusioner.....	35
3 Erhvervsrettet Efteruddannelse	37
3.1 Baggrund	37
3.1.1 Lovgivningsmæssig udvikling	37
3.1.2 Administrativ udvikling	37
3.1.3 Definitioner	38
3.1.4 Generel udvikling indenfor de økonomiske principper	41
3.1.5 Pengestrøm	41

3.2 Finansieringskilder	42
3.2.1 Direkte finansieringskilder	42
3.2.2 Indirekte finansieringskilder.....	44
3.2.3 Det samlede finansieringsniveau.....	45
3.3 Finansiering af fordelingsmekanismer.....	47
3.3.1 Et overblik.....	47
3.3.2 Det offentligt finansierede udbud af erhvervsrettet efteruddannelse.....	48
3.3.3 De privatfinansierede efteruddannelser	49
3.4 Generelle konklusioner.....	50
4 Uddannelse for ledige	51
4.1 Baggrund	51
4.1.1 Definition	51
4.1.2 Den generelle udvikling i de administrative og økonomiske principper.....	53
4.1.3 Finansielle strømninger	54
4.2 Finansiering af uddannelser til ledige.....	55
4.2.1 Direkte finansieringskilder	55
4.2.2 Det totale finansieringsniveau	58
4.3 Fordelingsmekanismer	59
4.3.1 Budgetpunktet for arbejdsmarkeds-initiativer	59
4.4 Generelle konklusioner.....	60
5 Kombinerede erhvervsuddannelsesprogrammer	61
5.1 Indledning og baggrund.....	61
5.1.1 Baggrund	61
5.1.2 Lovgivningsmæssige udviklinger.....	61
5.1.3 Administrative landvindinger	61
5.2 Definitioner	61
5.2.1 Job-rotation.....	62
5.2.2 Uddannelsesorlov.....	62
5.3 Kilder til finansiering	63
5.3.1 Direkte finansieringskilder	63
5.3.2 Indirekte finansieringskilder.....	64
5.3.3 Det samlede finansieringsniveau.....	64
5.4 Finansiering af fordelingsmekanismer.....	64
5.5 Generelle konklusioner.....	64

6 Finansiering af erhvervsrettet uddannelse i fremtiden.....	65
6.1 Konklusioner.....	65
6.2 Tendenser inden for finansieringsniveau, finansieringsfordeling og finansieringsordninger.....	69
6.3 Kommende ændringer og debatter	70
7 Bilag 1: Juridiske foranstaltninger.....	72
7.1 Regulerende lovgivning.....	72
7.2 Bemyndigelseslovgivning	73
8 Bilag 2: Forkortelser.....	74
9 Bilag 3: Litteraturliste	75

Liste over tabeller og figurer

Tabeller

Tabel 1.1: BNP vækst i Danmark 1986-1996	14
Tabel 1.2: Inflationsraten i Danmark 1986-96	14
Tabel 1.3: Nationalgælden i Danmark 1986-96	15
Tabel 1.4: Arbejdsløshedsraten i Danmark 1986-96	15
Tabel 1.5: Beskæftigelsen i Danmark 1986-96	16
Tabel 1.6: Den generelle administrative struktur for de erhvervsrettede uddannelser.....	19
Tabel 2.1: Fordelingen af bidrag til AER mellem private og offentlige arbejdsgivere, 1996	27
Tabel 2.2: Samlede offentlige udgifter, 1996	30
Tabel 2.3: AER indtægter og udgifter	32
Tabel 2.4: Opdeling af det totale finansieringsniveau, 1996	34
Tabel 3.1: Statslige udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse	42
Tabel 3.2: Private og offentlige virksomheders udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse	44
Tabel 3.3: Indirekte omkostninger til erhvervsrettet efteruddannelse	45
Tabel 3.4: Opdeling af de samlede udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse	45
Tabel 3.5: Andelen af virksomheder, der i 1992 benyttede privat udbudt efteruddannelse.....	49
Tabel 4.1 Ungdomsarbejdsløshed (16-24 år)	54
Tabel 4.2: Offentlig finansiering af AF's aktiveringssystem, 1985-1997	56
Tabel 4.3: Det totale finansieringsniveau for uddannelse af arbejdsløse, 1996	58
Tabel 5.1: Vurdering af direkte omkostninger til uddannelsesorlov	63
Tabel 6.1: Udgifter til erhvervsuddannelser i Danmark 1996, ved finansieringskilder	65
Tabel 6.2: Samlede omkostninger til erhvervsuddannelse i Danmark 1996, ved uddannelsesområde	67
Tabel 6.3: Udviklingen i den samlede finansiering af erhvervsrettede uddannelser	68

Figurer

Figur 2.1: Administrationssystemet for erhvervsrettet ungdomsuddannelse	22
Figur 2.2: Pengestrømmen vedrørende de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, 1996	26
Figur 2.3: Udvikling inden for finansieringsniveau for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser	35
Figur 2.4: Fordeling af finansiering – en af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, 1996.....	35
Figur 3.1: AMU-systemet.....	39
Figur 3.2: Økonomiske bevægelser inden for efteruddannelsesfinansiering, 1996.....	41
Figur 3.3: Udvikling i udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse	46
Figur 3.4: Fordeling af finansiering af erhvervsrettet efteruddannelse	47
Figur 3.5: De primære fordelingsmekanismer.....	47
Figur 4.1: Kilder til finansiering af uddannelse til ledige, 1996	55
Figur 4.2: Administration af uddannelse af forsikrede arbejdsløse.....	59
Figur 6.1: Fordeling af udgifter til erhvervsuddannelse i Danmark, 1996	66
Figur 6.2: Udviklingen i det samlede finansieringsniveau for erhvervsrettede uddannelser i Danmark	68

Forord af PLS Consult

Dette finansieringsportræt er blevet udarbejdet af PLS Consult A/S for the European Centre for the Development of Vocational Education and Training (CEDEFOP) i månederne januar til juni 1998.

Rammerne for finansieringsprofilen

I en dansk sammenhæng kan erhvervsuddannelserne ret bredt defineres som uddannelser, der er rettet mod dét at oplære elever, ansatte eller ledige inden for et fag eller en profession. De erhvervsrettede uddannelser antager flere forskellige former:

- Indledende erhvervsuddannelser er typisk uddannelser, der påbegyndes efter de obligatoriske 9 skoleår, og rettes mod de 16-19-årige uden erhvervsfaglige kvalifikationer. Ældre aldersgrupper har dog også adgang til denne form for uddannelse.
- Erhvervsrettet efteruddannelse henvender sig til erhvervsaktive eller ledige, der har brug for at træne eller genoptræne visse færdigheder.
- Uddannelse af ledige således at de kan komme ud på arbejdsmarkedet.
- Kombinerede uddannelsesforløb, der består af en kombination af to eller flere af de førnævnte typer.

Mere konkrete definitioner på de enkelte erhvervsfaglige uddannelser vil komme til udtryk i hver af de fire afsnit, der behandler hver enkelt type uddannelse.

Researchmetoder

Ved udarbejdelsen af dette portræt har størstedelen af research været desk research. Denne research er blevet kombineret med en række konsulentmæssige fremgangsmåder for således at opnå kvalitetssikring af indholdet af rapporten hos de vigtigste danske aktører på erhvervsuddannelsesområdet. Vi har konsulteret følgende institutioner: Arbejdsministeriet, Undervisningsministeriet, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Industri (DI), Landsorganisationen i Danmark (LO), Amtsrådsforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening (KL), danske repræsentanter for CEDEFOP's bestyrelse og det danske medlem af CEDEFOP's netværk for dokumentarisk information.

For yderligere information vedrørende struktur og indhold af hvert enkelt erhvervsuddannelsesprogram, se venligst CEDEFOP's 1998 monografi over Danmark.

Forhindringer i forbindelse med udarbejdelsen af profilen

PLS er generelt stødt på meget få forhindringer i forbindelse med tilvejebringelsen af data om senere års (1995, 1996) offentlige udgifter til erhvervsuddannelserne. Med hensyn til tolkningen af data for tidligere år må man dog være mere forsigtig. Grundet adskillige store reformer inden for erhvervsuddannelsessektoren er mange uddannelsesforløb såvel som økonomiske styringsprincipper og administration blevet ændret. Det har flere gange været nødvendigt at skønne over offentlige udgifter til erhvervsuddannelserne forud for 1990 for at fremskaffe mere sammenlignelige tal.

Det har derudover været nødvendigt at anslå visse beløb på grund af manglende data i forbindelse med det private marked for efteruddannelse. Grundet fleksibiliteten og åben-

heden inden for det danske erhvervsuddannelsessystem har det yderligere været svært at fastslå hvilke af de enkelte grupper, der faktisk følger de enkelte uddannelsesformer.

Endelig er der ingen generel opgørelse over alternativomkostningerne i forbindelse med private og offentlige investeringer i menneskelige ressourcer.

Valutakursen for ECU der er blevet brugt i dette portræt er 100 ECU = 754 kr. (26. juni 1998).

1 Generel baggrund

1.1 Politisk og økonomisk baggrund

Dette afsnit fokuserer på det økonomiske og politiske klima i Danmark og dets indflydelse på finansieringen af erhvervsuddannelser.

1.1.1 Senere års økonomisk udvikling

Generelt har det danske samfund været karakteriseret ved en positiv økonomisk udvikling igennem den sidste halvdel af 1990'erne. Det afspejler sig i en stigende vækst og en væsentlig nedgang i arbejdsløsheden. Centrale økonomiske tendenser er beskrevet i det følgende.

BNP vækst

For første gang i næsten 10 år fik Danmark i 1990 overskud på betalingsbalancen. BNP-væksten har været på omkring 3% om året siden 1993, hvilket er betydeligt højere end i 1980'erne. Mens BNP steg med kun 17% i årene 1986 til 1996, steg den med 11,6% bare fra 1992 til 1996. Tabellen nedenfor illustrerer denne udvikling.

Tabel 1.1: BNP vækst i Danmark 1986-1996 (i mia. kr., ECU i parentes, faste priser)

År	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
BNP	441 (58,5)	443 (58,8)	448 (59,4)	450 (59,7)	457 (60,6)	463 (61,4)	464 (61,5)	471 (62,5)	491 (65,1)	504 (66,8)	518 (68,7)
Indeks	100	100	102	102	104	105	105	107	111	114	117

Kilde: Danmarks Statistik 1997. BNP i markedspriser.

Inflation

En lav og stabil inflationsrate har været et centralt mål i dansk økonomisk politik siden midt i firserne. En stram monetærpolitik har forårsaget en faldende inflation, der har stabiliseret sig omkring de 2% i 1990'erne. I 1997 vedblev inflationsraten på 2,3% med at være en af de laveste i Europa. Inflationsudviklingen i Danmark inden for de sidste ti år er illustreret i tabellen nedenfor:

Tabel 1.2: Inflationsraten i Danmark 1986-96

År	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Inflationsrate (procent)	3,6	4,0	4,6	4,8	2,6	2,4	2,1	1,2	2,0	2,1	2,1

Kilde: Danmarks Statistik 1993, 1997.

Nationalgælden

Alt imens nationalgælden er steget noget først i 1990'erne, er gælden i forbindelse med BNP vedblevet med at falde siden 1996.

Nationalgældens udvikling kan ses nedenfor.

Tabel 1.3: Nationalgælden i Danmark 1986-96(i mia. KR., ECU i parentes)

År	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Gæld	353 (48,6)	36 (45,9)	355 (47,1)	377 (50,0)	406 (53,8)	462 (61,3)	511 (67,8)	562 (74,5)	617 (81,8)	658 (87,3)	678 (89,9)
% af BNP	53%	49%	48%	49%	51%	56%	60%	64%	67%	68%	67%
Indeks	100	105	110	115	120	124	128	131	139	145	152

Kilde: Danmarks Statistik 1997

Lønmæssig konkurrenceevne

I Danmark steg den lønmæssige konkurrenceevne med 2,7% i 1991 fulgt af en nedgangssperiode fra 1992 til 1995. I 1996 blev konkurrenceevnen atter styrket, med en opgang på 1,1%.

Beskæftigelse og arbejdsløshed

Man har i Danmark længe haft et problem med stor arbejdsløshed. Arbejdsløshedskurven steg fra 7,9% i 1987 til 12,9% i 1993. Men grundet de økonomisk set gunstige forhold er arbejdsløsheden faldet drastisk siden 1993, og udgjorde i 1997 kun 7,1% af arbejdsstyrken, hvilket er den laveste procentandel siden 1980.

I Danmark er arbejdsløshed defineret som dét at være uden arbejde og aktivt søge det. Udviklingen inden for arbejdsløshed er illustreret nedenfor.

Tabel 1.4: Arbejdsløshedsraten i Danmark 1986-96

År	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Ledige (tusinde)	220	222	244	265	272	296	318	349	343	288	246
Ledige (procent)	7,9	7,9	8,7	9,5	9,7	10,6	11,3	12,4	12,2	10,4	8,9

Kilde: Danmarks Statistik 1997. Gennemsnitlige arbejdsløshedsrater.

På grund af den danske definition af arbejdsløshed er arbejdsløse, som er i gang med erhvervsuddannelse, er i jobtræning eller er på en orlovsordning, ikke med i statistikken over arbejdsløse. Den danske arbejdsmarkedsreform, der blev gennemført i starten af 90erne, og som introducerede en række nye jobtræningsforløb og orlovsordninger, har således bidraget til den statiske nedgang i antallet af arbejdsløse.

Antallet af beskæftigede i Danmark er dog, efter en kort nedgang først i 90erne, steget igennem de senere år, som man kan se i tabellen herunder.

Tabel 1.5: Beskæftigelsen i Danmark 1986-96

År	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Erhvervsaktive (tusinde)	2.675	2.721	2.741	2.691	2.673	2.650	2.625	2.610	2.585	2.617	2.649
Ledigheds- procent	81%	81%	81%	81%	80%	80%	80%	80%	79%	79%	78%

Kilde: Danmarks Statistik 1993, 1997. Beskæftigelseshyppighed defineres som antallet af beskæftigede mellem 16 og 66 år i forhold til det samlede antal af personer mellem 16 og 66 år.

Beskæftigelseshyppigheden er dalet noget i samme periode. Dette kunne være forårsaget af en stigende arbejdsløshed, men som man kan læse ud af tallene herover er dette ikke årsagen. Den dalende beskæftigelseshyppighed tyder nærmere på at:

- Flere ledige deltager i en form for aktivering, herunder erhvervsuddannelser, og således ikke indgår i en statistik over arbejdsløse eller beskæftigede.
- Flere forlader arbejdsmarkedet af andre grunde, som for eksempel førtidspensionering.

En kombination af disse to tendenser har forårsaget en tilbagegang af beskæftigelseshyppigheden de senere år.

1.1.2 Det politiske klima

Danmark er siden 1993 blevet ledet af skiftende socialdemokratisk ledede koalitionsregeringer. I maj 1993 fremlagde regeringen en programerklæring, der indeholdt en række målsætninger på uddannelsesområdet. Størstedelen af erhvervsuddannelserne i Danmark har traditionelt været finansieret af staten. Siden 1993 har der været større fokus på erhvervsuddannelsernes udvikling, og flere ressourcer er blevet brugt på at øge den offentlige indsats på området.

Regeringsprogrammet "Uddannelse til Alle, (UTA)" var især rettet mod ungdomsarbejdsløsheden, og søgte at sikre, at så mange unge (under 25) som muligt fuldfører en kvalificerende ungdomsuddannelse. Ungdomsarbejdsløsheden i Danmark er i 1998 under 5%.

I arbejdsgiverforeningerne såvel som i arbejderbevægelsen har der traditionelt været generel enighed med hensyn til vigtigheden af en velkvalificeret og veluddannet arbejdsstyrke. Erhvervsuddannelserne er af arbejdsmarkedets parter anset som en forudsætning for at bevare en sådan arbejdsstyrke i forhold til en rivende teknologisk og industriel udvikling. Arbejdsmarkedets parter er derudover enige om, at hovedparten af erhvervsuddannelserne skal være offentligt finansierede, sådan som de er det i dag. Den generelle enighed omkring og opbakning til erhvervsuddannelserne har til dels at gøre med arbejdsmarkedets parter omfattende deltagelse i flere af erhvervsuddannelsernes administrative organer på nationalt såvel som regionalt plan.

Sidst i 80'erne og i starten af 90'erne var der op til en tredjedel af de unge, der ikke modtog nogen form for kvalificerende undervisning. De politiske partier og arbejdsmarkedets

parter har nu taget hul på dette problem. Mange har peget på nødvendigheden af at styrke de ikke-akademiske uddannelser. I forbindelse med den indsats beder fagforeningerne typisk om en forøgelse af ressourcerne og et bredere udvalg af fag, hvorimod arbejdsgiverforeningerne ønsker en mere effektiv fordeling af allerede eksisterende ressourcer.

1.2 Juridisk baggrund

Dette afsnit har fokus på den form for lovgivning, der er blevet introduceret for at finansiere de forskellige uddannelser.

Slutningen af 80'erne og starten af 90'erne har været karakteriseret af væsentlige lovgivningsmæssige reformer på erhvervsuddannelsesområdet. Denne tendens har været indledningen til en række nye styringsredskaber, der omfatter:

- Rammelovgivning.
- Decentralisering – regionalisering.
- Markedsmekanismer og øget konkurrence mellem erhvervsskolerne.
- Uddelegering af kompetence til de enkelte skoler.
- Frit valg af uddannelse i et sammenhængende og åbent uddannelsessystem.

Erhvervsuddannelsessystemet er således i dag karakteriseret af en høj grad af fleksibilitet, hvor Arbejds- og Undervisningsministeriet udfører deres tilsyn igennem generelle rammer og målsætninger og ikke, som før, igennem formel lovgivning og regulering. Størstedelen af erhvervsuddannelserne er finansieret af staten. Med hensyn til Undervisningsministeriet er uddannelsessystemet direkte finansieret af skatter, hvorimod Arbejdsministeriets bidrag til området er finansieret af arbejdsmarkedsbidrag – betalt af skatteyderne – og et mindre bidrag fra arbejdsgiverne.

1.2.1 Lovgivning vedrørende de erhvervsrettede ungdomsuddannelser

Den 30. marts 1989 vedtog folketinget to nye love, Lov om erhvervsuddannelser (EUD) og Lov om erhvervsskoler, der som en helhed kan ses som skelsættende lovgivning. De to love har således dannet basis for en vidtrækkende reform af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser i Danmark. Reformen reducerede antallet af uddannelsesprogrammer med over to tredjedele, uddelegerede kompetence til de enkelte skoler, og introducerede "taxametersystemet" inden for finansieringen. Taxametersystemet inden for erhvervsuddannelsessektoren er overordnet set en input-relateret finansieringsmekanisme. Det betyder, at størrelsen på det statslige tilskud til en given erhvervsskole afhænger af antallet af fuldtids-studerende der påbegynder et semester på skolen ganget op med en "taxametersats" pr. studerende. Satsen varierer, afhængig af hvilken type fag det er og udgifterne til det enkelte fag, og bliver fastsat af Undervisningsministeriet. Hver faggruppe bliver tildelt en taxametersats som bliver bekendtgjort i Finansloven.

I 1993 blev Lov om erhvervsgrunduddannelsen (EGU), som skulle nå de 18-19 årige, der enten ikke har haft mulighed for eller været i stand til at påbegynde en almindelig er-

hvervsrettet ungdomsuddannelse, vedtaget. Denne lov skal således ses som et supplement til reformen beskrevet ovenfor.

1.2.2 Lovgivning vedrørende erhvervsrettet efteruddannelse

En stor del af området blev fundamentalt reformeret ved Lov om Arbejdsmarkedsuddannelse (AMU) i 1993, da man også indførte taxametersystemet på AMU-sektoren. AMU-sektoren udgør et undervisningssystem, der administreres af Arbejdsministeriet i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter, og som er separat fra det erhvervsfaglige skolesystem (som bliver administreret af Undervisningsministeriet).

Et andet område af den erhvervsrettede efteruddannelse bliver reguleret af Lov om Åben Uddannelse. Åben Uddannelse giver mulighed for at følge visse enkeltfag på en række forskellige undervisningsinstitutioner.

1.2.3 Lovgivning for uddannelse af ledige

Lov om Aktiv Arbejdsmarkedspolitik blev gennemført i 1994. Denne lov ændrede de traditionelle principper for politik omkring ledige og lagde større vægt på kvalificerende uddannelsesmæssige initiativer. For eksempel indførte man individuelle aktiveringstilbud til de ledige som loven påbyder at aktivere, såvel som for andre opprioriterede grupper i Arbejdsformidlingssystemet (AF). Denne strategi blev gennemført for at sikre en hurtig tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Ansvar for at de egentlige målsætninger blev gennemført blev lagt ud til de 14 Regionale Arbejdsmarkedsråd (RAR).

1.3 Administrativ baggrund

Dette afsnit fokuserer på de administrerende organer, der er væsentlige for finansieringen af de forskellige uddannelser. Tabellen herunder giver et overblik. Det viser fordelingen af ansvar mellem forskellige uddannelser og forskellige administrationsniveauer. En mere udførlig beskrivelse af administrationsstrukturen kan findes andre steder i portrættet.

Tabel 1.6: Den generelle administrative struktur for de erhvervsrettede uddannelser

	Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	Erhvervsrettet efteruddannelse	Ledige
Ansvarlige ministerium	• Undervisningsministeriet	• Arbejdsministeriet (Undervisningsministeriet)	• Arbejdsministeriet
Nationale administrerende organer	• Erhvervsuddannelsesrådet • Nationale fagudvalg (ca. 80)	• Arbejdsmarkedsstyrelsen • Uddannelsesrådet for arbejdsmarkedsuddannelser • Efteruddannelsesudvalg (ca. 50)	• Det nationale erhvervsråd
Regionale administrerende organer	• Ingen	• Ingen	• Regionale arbejdsmarkedsråd (14) • AF-regioner (14)
Lokale administrerende organer	• Lokale fagudvalg • Bestyrelser på institutionerne	• Bestyrelser på AMU-centre (24)	• Ingen
Lokale institutioner	• Erhvervsskoler (ca. 120), andre uddannelsesinstitutioner	• AMU-centre (24)	• Forskellige uddannelsesinstitutioner

1.3.1 Administration af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser

Områdets overordnede styreorgan er Undervisningsministeriet. Styringen og udviklingen foretages dog i samarbejde med Erhvervsuddannelsesrådet, herunder også repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, og en række faglige udvalg, der udelukkende består af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter. På lokalt plan er parterne også i vid udstrækning repræsenteret, både i de lokale fagudvalg og i bestyrelserne på erhvervsskolerne. Se venligst kapitel 2 om erhvervsrettede ungdomsuddannelser for detaljer om uddannelsernes administrative struktur og ansvar.

1.3.2 Administration af efteruddannelser

Med hensyn til efteruddannelse generelt er området styret af både Undervisningsministeriet (almen voksenundervisning, Åben Uddannelse og Voksenerhvervsuddannelse) og Arbejdsministeriet (Arbejdsmarkedsuddannelser, AMU).

Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS) er det overordnede administrative organ for AMU-systemet. De lokale AMU-centre, der sørger for over 60% af Arbejdsmarkedsuddannelserne, og Erhvervsuddannelsesrådet administreres af AMS. Se venligst kapitel 3 for en mere udførlig beskrivelse af administrationsstrukturen.

1.3.3 Administration af uddannelsen af ledige

Hovedparten af uddannelsessystemet for ledige er på et centralt plan administreret af Arbejdsmarkedsstyrelsen i samarbejde med Landsarbejdsrådet. Rådet, der består af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, rådgiver AMS med henblik på udviklingen af den generelle arbejdsmarkedspolitik. På et regionalt plan er de 14 Regionale Arbejdsmarkedsråd, der også indeholder repræsentanter for arbejdsmarkedets parter. De 14 RAR administrerer 14 geografisk tilsvarende AF-regioner. Se venligst kapitel 4 for yderligere information.

1.3.4 Administrative tendenser

Som førnævnt er den generelle administrative tendens karakteriseret af et skift hen imod øget uddelegering og decentralisering, hovedsageligt igennem en uddelegering af kompetence til regionale og lokale styrelser. Målet er at opnå en situation hvor ressourcerne er fordelt effektivt og med henblik på lokale krav og behov. Den egentlige uddelegering af magt i den økonomiske sfære har været væsentlig. For det første kan de enkelte skoler nu – inden for visse grænser og i overensstemmelse med de generelle målsætninger – selvstændigt fordele deres indkomst. For det andet er der en tendens til at lade markedet regulere uddannelsesudbudet ved hjælp af taxameter finansieringssystemet (se ovenfor). Meningen er at skabe et mere efterspørgselsorienteret erhvervsuddannelsessystem, der skal sikre en mere eller mindre direkte forbindelse mellem tildelte ressourcer og antallet af brugere.

Som følge af disse tendenser bruges udviklingsprogrammer i stigende grad som et redskab hvorpå man kan teste og illustrere anvendelsen af overordnede målsætninger. Denne tendens bliver fulgt af et intensiveret fokus på kvalitetsudvikling og kvalitetssikring.

2 Erhvervsrettede ungdomsuddannelser

Denne del af monografien sætter fokus på de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, der - bredt defineret - er uddannelser, som påbegyndes efter de obligatoriske 9 års skolegang. En mere præcis definition gives herunder.

2.1 Baggrund

Dette afsnit skitserer kort den politiske, juridiske og administrative baggrund i forbindelse med de erhvervsrettede ungdomsuddannelser med vægt på de generelle tendenser på dette område.

Som beskrevet i kapitel 1 har hovedtendenserne på området bevæget sig hen imod en øget decentralisering, simplificering og uddelegering af kompetencer sammen med større vægt på at lade efterspørgsel være mere afgørende for udbudet og arten af undervisningsfagene. Dette sker hovedsageligt ved at lade efterspørgslen på forskellige forløb bestemme størrelsen på statstilskuddet for derved at tilskynde skolerne til at udbyde de efterspurgte fag. Dernæst kan man stimulere udbudet ved at give de enkelte skoler større selvstændighed i valget af, hvordan subsidierne skal bruges, når de er blevet tildelt. Efterspørgselsaspektet sikres dels gennem en decentralisering dels gennem et nyt finansieringssystem. Lov om Erhvervsskoler (revideret 1996) redefinerede således erhvervsskolernes vilkår og uddelegerede kompetence til de enkelte skoler. Loven indførte også taxametersystemet således, at skolernes tilskud er afhængige af antallet af elever ganget med en specifik sats for det enkelte forløb.

På det administrative plan er de enkelte målsætninger og rammerne for de enkelte uddannelsesområder besluttet i et samarbejde mellem Undervisningsministeriet og Erhvervsuddannelsesrådet, der indeholder repræsentanter for arbejdsmarkedets parter. Rådet består specifikt af et lige antal af arbejdsmarkedets parter (10 fra hver side), to skoleledere, to lærerrepræsentanter og en formand udpeget af regeringen. Derudover er en række selvstændige faglige udvalg ansvarlige for de enkelte uddannelsesmæssige områder. De faglige udvalg består udelukkende af repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter (også i lige antal).

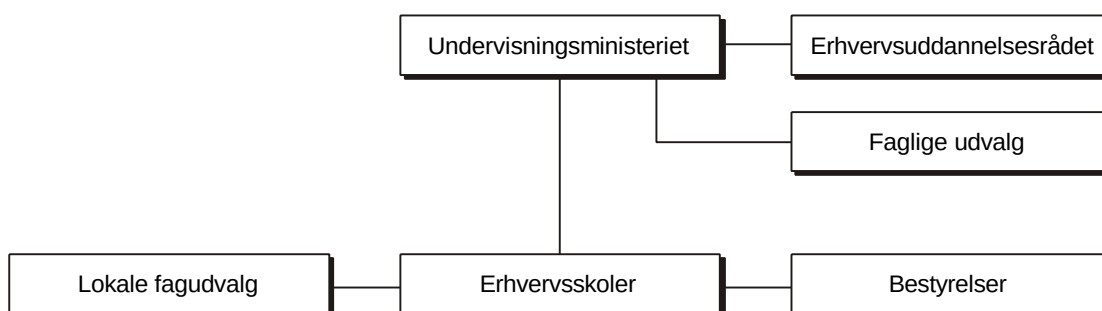
Derudover er der en række lokale faglige udvalg - sammensat på samme måde - der sætter målene for udbudet af specifikke fag på lokalt plan. De lokale uddannelsesudvalg rådgiver skolerne med hensyn til udbudet af fag og andet, der har forbindelse til det lokale arbejdsmarked. Den enkelte skole udbyder undervisning ud fra denne vejledning og i overensstemmelse med de valgte overordnede rammer.

De enkelte erhvervsskoler styres af skolebestyrelser bestående af lærere, elever og administrativt personale såvel som et lige antal af repræsentanter for hver af arbejdsmarkedets parter. Skolerne er i vid udstrækning selvstændige inden for de overordnede rammer sat af Undervisningsministeriet.

I forbindelse med de seneste reformer er antallet af rådgivende organer blevet reduceret og de resterende organer har fået større indflydelse. Arbejdsmarkedets parter, som er repræsenteret i de forskellige organer, har således fået en større rolle på alle planer.

Der gives nedenfor et overblik over administrationssystemet for erhvervsrettet ungdomsuddannelse.

Figur 2.1: Administrationssystemet for erhvervsrettet ungdomsuddannelse



2.1.1 Definitioner

Ungdomsuddannelser er de uddannelser, der påbegyndes straks efter 9. eller 10. klasse. EU bidrager ikke til de erhvervsrettede ungdomsuddannelse i Danmark udover et mindre tilskud til landbrugsskolerne. Ungdomsuddannelserne består af tre hovedgrupper:

1. De erhvervsfaglige ungdomsuddannelser – også kaldt Erhvervsuddannelserne (EUD).
2. Særlige uddannelsesforløb.
3. Videregående ungdomsuddannelser: Gymnasiet (3 år), Højere Forberedelseseksamen, HF (2 år), Studenterkursus (2 år), Højere Handelseksamen, HHX (3 år), Højere Teknisk Eksamen (3 år) og de 1-1½-årige tekniske uddannelseskurser.

Af disse grupper kan kun de to første rigtigt kaldes erhvervsuddannelser. De giver mere eller mindre direkte adgang til et erhverv eller profession, hvorimod den sidste gruppe giver adgang til de højere videregående uddannelser. De erhvervsrettede ungdomsuddannelser uddanner normalt de 16-19-årige, og kan derfor kaldes ungdomsuddannelser. Der er dog visse dele af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, der også er tilgængelige for ældre aldersgrupper. De erhvervsrettede ungdomsuddannelser er generelt uden omkostninger for deltagerne.

I Danmark er de erhvervsrettede ungdomsuddannelser normalt tilrettelagt som kombinerede forløb, der er sammensat af teoretisk undervisning i skolerne og praktisk undervisning i forskellige virksomheder (eller på skolerne, hvis der ikke er tilgængelige arbejdspladser).

De erhvervsrettede ungdomsuddannelser kan deles op i de følgende undergrupperinger:

Den Generelle Erhvervsuddannelse (EUD)

Det danske generelle erhvervsuddannelsessystem blev gennemført i 1991 (ved lov i 1989). EUD er ungdomsuddannelser og er en forlængelse af de 9 års obligatoriske skolegang. I dag er der 89 forskellige retninger inden for erhvervsuddannelserne, der alle giver

direkte adgang til arbejdsmarkedet. De fleste forløb giver mulighed for videre specialisering, hvilket betyder, at der i alt er henved 300 uddannelsesmæssige retninger.

EUD forløbene har følgende til fælles:

- De tilrettelægges på en måde, der involverer skiftende perioder med praktisk og teoretisk undervisning.
- Eleverne kan påbegynde deres uddannelse uden at have en aftale om praktikplads med nogen virksomhed.
- Længden af uddannelsesforløbet er normalt 3-4 år, hvoraf den teoretiske undervisning udgør fra 6 måneder op til 2 år.
- Med visse undtagelser er der fri adgang til uddannelsen.
- Den teoretiske undervisning foregår på de tekniske skoler og handelsskolerne, samt i nogen grad på AMU-centrene, der normalt tilbyder undervisning inden for erhvervsrettet efteruddannelse. Skolerne er selvstændige institutioner, der styres af bestyrelser med et lige antal repræsentanter for arbejdsgivernes foreninger og fagforeningerne. I skolebestyrelserne sidder også en repræsentant fra de omgivende kommuner og amter.
- De juridiske rammer omkring erhvervsskolerne er meget brede og giver den enkelte skole rig mulighed for selv at organisere undervisningen og administrere de undervisningsmæssige tilskud.

Danmark oplevede sidst i firserne og i starten af halvfemserne en mangel på lærlingepladser, hvilket medførte en stigende frafaldsprocent på erhvervsskolerne. Det politiske ønske om at skabe bedre muligheder for den praktiske undervisning førte til en politiske aftale i 1992. Aftalen medførte en reform af Arbejdsgivernes Elevrefusion (AER). AER er oprindeligt indført ved lov i 1977 for at skabe et større incitament for virksomhederne ved at give dem tilskud til gengæld, for at de i højere grad beskæftiger elever. Dette tilskud bliver fordelt af AER og doneres hovedsageligt til virksomhederne som en kompensation for elevlønningsperioder med skolebaseret undervisning, og samtidig som et generelt tilskud til alle virksomheder, der tilbyder lærepladser. Dette generelle tilskud blev dog gradvist afviklet i slutningen af 1996, og erstattet af en ny permanent tilskudsordning, der kun inddrog et begrænset antal praktikpladser. AER er det administrerende organ, der fordeler tilskuddet. Denne ordning bliver hovedsageligt finansieret gennem et tvungent bidrag fra arbejdsgiverne og i mindre grad fra staten. Fra og med 1999 vil AER dog udelukkende være finansieret af bidrag fra arbejdsgiverne. Midlerne allokeres som direkte tilskud, lønkompensation, godtgørelse af transportudgifter, tilskud til trainee-ophold i udlandet og subsidiering af den teoretiske undervisning.

Frafaldsprocenten inden for erhvervsuddannelserne er nu begyndt at falde. Inden for visse sektorer af arbejdsmarkedet er der nu et overskud af ledige praktikpladser.

Erhvervsuddannelserne (EUD) udgør størstedelen af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser i Danmark og sætter standarden for den generelle finansieringsstruktur såvel som for den praktiske fordeling af midlerne.

De grundlæggende social- og sundhedsuddannelser (SOSU)

SOSU består af tre forskellige uddannelsesforløb:

- Social- og sundhedsarbejder.
- Social- og sundhedsassistent.
- Pædagogisk grunduddannelse.

SOSU forløbene varer 1-1½ år og er sammensat af flere forskellige forløb. De regionale og lokale myndigheder sætter en adgangsbegrænsning, og denne bliver administreret af fælles bestyrelser.

Uddannelsen er gratis (med undtagelse af visse undervisningsmaterialer), og der udbetales løn til eleverne. Amtets administrerende organer er de primære finansieringskilder. Det er hovedsagligt denne faktor, der adskiller SOSU fra EUD. Derudover opnår de 23 SOSU-skoler en indtjening ved forskellige former for supplerende aktiviteter.

Landbrugsuddannelsen

Den danske landbrugsuddannelse tager 3 år og er også sammensat af forskellige uddannelsesforløb. Finansieringen foregår på samme måde som for erhvervsgrunduddannelsen, med taxametersystemet, direkte fra staten til de enkelte skoler. Der er ingen adgangsbegrænsning og frit valg af skole.

Særlige uddannelsesforløb

Ud over de førnævnte uddannelsesforløb er der i de senere år gennemført en række nye initiativer, der kan karakteriseres som "særlige uddannelsesforløb":

- "Brobygningsforløb"

Dette tilbud henvender sig til alle over 16 år der har gennemført 9. klasse og er et forløb, der strækker sig over 1 år med en kombination af vejledning og undervisning. Formålet er at give eleverne mulighed for at afprøve forskellige former for uddannelse, før de træffer et endeligt valg. De undervisningsinstitutioner, der tilbyder disse forløb, får et taxameter-tilskud af staten.

- Den Fri Ungdomsuddannelse (FUU)

FUU er et 2-årigt forløb, der er tilrettelagt for den enkelte elev. Målgruppen er unge, der ikke ønsker at tage de mere traditionelle former for uddannelse. Ud af det 2-årige forløb skal 40 uger bestå af teoretisk undervisning. Det er typisk pædagogiske, musikalske og kreative studieområder. Eleven modtager normalt SU fra staten, og undervisningsinstitutionerne får et statsfinansieret taxameter-tilskud per elev.

- Erhvervsgrunduddannelsen (EGU)

Erhvervsgrunduddannelsen blev indført ved lov den 1. august 1993. EGU er et individuelt uddannelsesstilbud til unge, der ikke har de fornødne teoretiske evner til at gennemføre en af de almindelige erhvervsrettede ungdomsuddannelser. EGU lægger vægt på at forbedre de unges muligheder for at påbegynde en almindelig erhvervsrettet uddannelse eller for at komme ud på arbejdsmarkedet, ved at udvikle deres praktiske og teoretiske evner. De enkelte forløb bliver fastlagt af kommunerne i samarbejde med eleverne og erhvervssko-

lerne. EGU tager 1½ til 3 år ud af hvilke 20 til 40 uger skal bestå af teoretisk undervisning.

Alle de særlige uddannelsesforløb bliver udelukkende finansieret af staten.

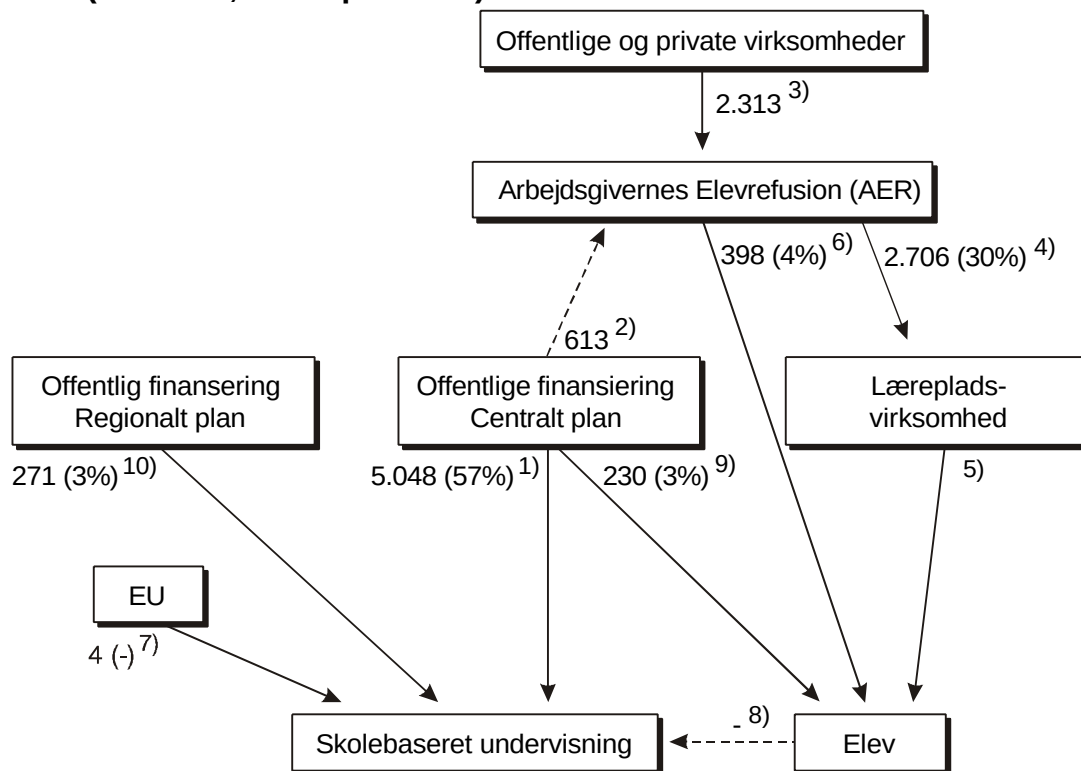
2.1.2 Generel udvikling i de økonomiske principper

Som skitseret ovenfor, blev der i slutningen af firserne og starten af halvfemserne foretaget en række fundamentale ændringer af den danske undervisningssektor, ikke mindst på ungdomsuddannelsesområdet. Det omfattede en række reformer, der ændrede undervisningsministeriets reguleringsinstrumenter fra at være regelbaseret regulering til et rammebaseret system. Reformerne var drevet af et politisk ønske om at decentralisere den uddannelsesmæssige myndighed ved hjælp af taxameterprincippet, rammebaserede subsidier og en øget uddannelsesmæssig kompetence hos de enkelte skoler. Næsten enhver form for detaljeret planlægning blev uddelegeret til institutionerne, for at de skulle kunne planlægge deres aktiviteter konstruktivt og på en økonomisk effektiv måde.

2.1.3 Diagram over pengestrømmen vedrørende de erhvervsrettede ungdomsuddannelser

Figuren herunder viser de generelle finansieringskilder for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser i Danmark. Det følgende afsnit giver en mere detaljeret redegørelse for henholdsvis de direkte og indirekte kilder.

Figur 2.2: Pengestrømmen vedrørende de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, 1996 (i mio. kr., ECU i parentes)



Noter:

1. 5.048 mio. kr. (669,5) til direkte uddannelsesmæssige udgifter og anlæg.
2. Tilskud baseret på AER's lønudgifter var i 1996 613 mio. kr. (81,3). Tilskuddet afvikles i 1999.
3. Finansieret af private og offentlige virksomheder, inkl. renter: 2.313 mio. kr. (306,8).
4. Kompensation af løn igennem teoretisk undervisning 1.148 mio. kr. (152,3), transportudgifter igennem teoretisk undervisning 75 mio. kr. (9,9) og praktikpladstilskud 1438 mio. kr. (197,7), i alt 2.706 mio. kr. (359,0).
5. Elevløn 17.260 mio. kr. (2.289,1). Beløbet er ikke inkluderet i den samlede IEUD-finansiering.
6. Elevkompensation. Mobilitetstilskud og uddannelses- og kostskoleudgifter: i alt 398 mio. kr. (52,8).
7. Kun landbrugsuddannelse: 4 mio. kr. (0,5) (procent under 0,0). Tilskuddet gives til det centrale niveau, som derefter fordeler det på uddannelsen.
8. Begrænset elevfinansiering (der findes ingen redegørelser).
9. SU til elever uden læreplads, i alt 230 mio. kr. (30,5).
10. Det regionale niveau finansierer SOSU-forløbene : 271 mio. kr. (35,9) (1996).

2.2 Finansieringskilder

Ungdomsuddannelsesområdet i Danmark er hovedsageligt finansieret af den offentlige sektor. Dette gælder også for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser. Virksomhederne dækker ikke direkte udgifterne i forbindelse med den teoretiske del af erhvervsuddannelsen. Herudover er der intet undervisningsgebyr, hvis man ser bort fra udgifter til visse undervisningsmaterialer. Virksomhedernes bidrag til de erhvervsrettede ungdomsuddannelser inkluderer lønudgifter og virksomhedernes indbetalinger til AER. Disse udbetalinger

betales både af private og offentlige virksomheder. Fordelingen af bidrag mellem private og offentlige arbejdsgivere kan ses herunder.

Tabel 2.1: Fordelingen af bidrag til AER mellem private og offentlige arbejdsgivere, 1996 (i mio. kr., ECU i parentes)

	Contribution
Private arbejdsgivere	1.422 (188,6)
Offentlige arbejdsgivere	858 (113,8)
Arbejdsgiverbidrag i alt	2.280 (302,4)

Kilde: AER

2.2.1 Direkte finansieringskilder og fordelingsmekanismer

Kombinationen af teoretisk (skolebaseret) undervisning og praktisk undervisning på virksomhederne betyder, at Danmark har tre primære kilder til finansiering af erhvervsrettede ungdomsuddannelser:

1. Det offentlige finansierer den teoretiske del af undervisningen.
2. Arbejdsgiverne udbetaler elevløn gennem hele undervisningsforløbet.
3. AER godtgør størstedelen af virksomhedernes udgifter til elevlønnings i den teoretiske del af undervisningen. Derudover finansierer de den skolebaserede praktiske undervisning i tilfælde, hvor det ikke har været muligt at lave en aftale med en virksomhed.

Disse tre direkte finansieringskilder bliver herunder gennemgået i detaljer.

Offentlig finansiering

De erhvervsrettede ungdomsuddannelser i Danmark er næsten udelukkende statslig finansieret. Kun SOSU-uddannelserne er finansieret af amter og kommuner. Uddannelsen er gratis for eleverne.

Den statslige finansiering af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser er baseret på et ramme-tilskudssystem, i modsætning til det detaljerede øremærkede tilskud. Rammetilskuddet er baseret på tidligere års udgifter samt vurderinger af efterspørgsel de kommende år. Tilskuddene består af:

- Aktivitetsrelaterede tilskud til at dække direkte uddannelsesmæssige udgifter, som for eksempel uddannelsestaxameteret.
- Aktivitetsrelaterede tilskud til at dække institutionelle omkostninger inklusive anskaffelsesudgifter (faste udgifter samt udgifter til vedligeholdelse af bygninger og anlæg), som for eksempel taxameteret for institutionelle omkostninger og bygningstaxameteret.
- Grundtilskud (faste udgifter).
- Specifikke tilskud.
- SU.

De aktivitetsrelaterede tilskud til uddannelse og fællesudgifter er fastlagt efter visse kriterier, som er fælles for alle skoler og for større grupper af uddannelsesmæssige retninger og er givet som taxameter-tilskud. Disse kriterier er primært de faktiske uddannelsesmæssige omkostninger (direkte uddannelsesmæssige udgifter) og antallet af elever (institutionelle omkostninger og udgifter til bygninger og anlæg). Taxameterprincippet er en metode, hvorved man kan måle den uddannelsesmæssige aktivitet baseret på antallet af elever. Hver årselev (svarende til at én elev har modtaget undervisning på skolen i 40 uger) udløser en given tilskudssats, som er fastsat i finansloven. Tilskudssatsen varierer afhængigt af uddannelsesformen, eksempelvis udløser en dyrere uddannelse en større tilskudssats end en billigere.

Uddannelses-taxameteret

De statslige aktivitetsrelaterede tilskud, som dækker de direkte uddannelsesmæssige udgifter, eller uddannelses-taxameteret, er tilskud der inkluderer lærerlønninger, andre lønninger, undervisningsmaterialer og andet udstyr, der har forbindelse til undervisningen. De uddannelsesmæssige taxametre inden for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser i Danmark i 1996 udgjorde i alt:

- Generel Erhvervsuddannelse: 2.484 mio. kr. (inklusive udgifter til skolepraktikpladser og workshopforløb)
- SOSU: 9,1 mio. kr. (kun for økonomi og fodterapi-uddannelsen, da amterne finansierer resten). SOSU er en undtagelse da amterne er ansvarlige for uddannelserne såvel som skolerne. Amternes udgifter var i 1996 i alt 271 mio. kr. Den samlede offentlige finansiering af SOSU var således i 1996 280 mio. kr.
- Landbrugsuddannelsen: 91 mio. kr. (inkl. undervisningsgebyr, kost og logi i skoletiden). Derudover gav EU i 1996 4 mio. kr. i tilskud til driftsleder-uddannelser i Danmark.
- Særlige uddannelsesforløb: De uddannelsesmæssige udgifter til brobygningsforløbene er generelt inkluderet i de forskellige uddannelsesmæssige taxametre. De dele af brobygningsforløbene, der består af indledende dele af godkendte ungdomsuddannelsesforløb, finansieres i henhold til gældende lovgivning. Raterne per elev per år for de indledende brobygningsforløb fastsættes i finansloven. EGU-uddannelsen er sammensat af forskellige dele af allerede bestående uddannelser. EGU-eleverne får således tilskud eller støtte i henhold til reglerne for de specifikke former for uddannelse, der indgår i den enkeltes uddannelsesforløb.

Taxameteret for institutionelle omkostninger

Taxameteret for institutionelle omkostninger dækker udgifter til administration, udvikling og markedsføring, vedligeholdelse og andre udgifter, der har forbindelse med hele skolen, og som ikke rationelt kan fordeles mellem de forskellige forløb. Taxameteret for institutionelle omkostninger for erhvervsskolerne var i 1996 på 1.356 mio. kr. (inklusive grundtilskud, tilskud til skolehjem, tilskud til forskning og udvikling, lån til skoleformål og tilskud til administration af lære- og praktikpladser). Beløbet er fastsat med nogen usikkerhed og er sandsynligvis for højt, da det også inkluderer institutionelle omkostninger ved HHX og HTX uddannelserne.

Bygge- og anlægstaxameteret

Bygge- og anlægstaxameteret inkluderer tilskud til investering i nye eller brugte bygninger herunder betalinger, leje, prioritetsydelse og vedligeholdelse. Taxameteret var i 1996 i alt på 900 mio. kr. for erhvervsskolerne og på 18,6 mio. kr. for landbrugsskolerne – i alt omkring 919 mio. kr. Dette beløb inkluderer også institutionelle omkostninger ved HHX og HTX-uddannelserne. Det er derfor noget usikkert og sandsynligvis for højt.

Grundtilskuddet

Grundtilskuddet gives til alle erhvervsskolerne og svinger mellem 1,2 og 4,0 mio. kr. til hver af skolerne afhængigt af antallet og arten af eleverne på skolen. Beløbet er inkluderet i taxameteret for fælles omkostninger.

Tilskud til specifikke formål

Tilskud til specifikke formål var i 1996 i alt på 189 mio. kr. (inklusive elevernes transportudgifter). Alle tilskud er fastlagt som nettobeløb, hvilket vil sige, at statstilskuddet er fratrasket skolernes estimerede indtægter. Derved kan de individuelle skoler frit disponere over al indtægt ud over tilskuddene, uanset om de faktiske indtægter overstiger de estimerede indtægter. De kan tilsvarende disponere over det samlede tilskud til direkte uddannelsesmæssige udgifter og institutionelle omkostninger. Denne form for éngangstilskud betyder, at der ikke er nogen løn- eller personalebetingede begrænsninger forbundet med tilskuddene. Skolerne er frie til at disponere over tilskuddene og kan tillige henlægge disse i opsparinger.

Statens Uddannelsesstøtte (SU)

Hvis en elev starter på en erhvervsskole uden på forhånd at have en undervisningsmæssig aftale med en virksomhed, modtager vedkommende ikke løn men i stedet SU i henhold til de samme regler, som gælder for andre studerende. SU'en erstattes af normal lærlingeløn, såfremt vedkommende får en aftale med en virksomhed. Statens samlede SU-udgift til de erhvervsrettede ungdomsuddannelser var i 1996 på 230 mio. kr. Af dette beløb udgjorde SU'en til SOSU 4,3 mio. kr. og til landbrugsuddannelsen 13,5 mio. kr.

Tabellen herunder giver et overblik over det samlede niveau for offentlige udgifter til de erhvervsrettede ungdomsuddannelser (ekskl. statsstøtte til AER).

Tabel 2.2: Samlede offentlige udgifter, 1996 (i mio. kr., ECU i parentes)

Område	1985	1990	1995	1996	Procent (1996)
Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	1.867 (247,6)	2.401 (318,4)	2.138 (283,6)	2.484 (329,4) ⁴	45%
SOSU-forløb (regionalt finansieret)	n/a	156 (20,7)	210 (27,9)	271 (35,9) ⁵	5%
SOSU-forløb (statsfinansieret)	37 (4,9)	45 (6,0)	9 (1,2)	9 (1,2)	_ ¹¹
Landbrugsuddannelse	¹	¹	94 (12,5)	91 (12,1) ⁶	2%
Taxameter for fællesudgifter	¹	¹	1,224 (162,3)	1.356 (179,8) ⁷	24%
Bygningstaxameter	431 (57,2)	463 (61,4)	973 (129,0)	919 (121,9) ⁸	17%
Tilskud til specielle formål	¹	¹	209 (27,7)	189 (25,1) ⁹	3%
SU	0 ²	49 (6,5)	211 (28,0) ³	230 (30,5) ¹⁰	4%
Offentligt forbrug i alt	2.335 (309,7)	3.114 (413,0)	5.068 (672,1)	5.549 (735,9)	100%
Indeks	100	133	217	238	

Noter:

- Disse beløb fra 1985 og 1990 er inkluderet i den generelle indledende erhvervsuddannelse.
- Dette tal er ikke tilgængeligt, men skønnes, af SU-styrelsen, at være insignifikant.
- Denne stigning indfandt sig fordi SU blev givet til unge på 18 år i stedet for 19 år i tilfælde af lav forældre-indkomst.
- Kilde: Statsregnskabet for 1996: §§ 20.43.01, 20.43.12, 20.43.13
- Kilde: Statsregnskabet for 1996: § 20.44.01 and www.arf.dk/stat/index.html
- Kilde: Statsregnskabet for 1996: §§ 20.45.01.10, 20.45.01.20, 20.45.01.30
- Kilde: Statsregnskabet for 1996: §§ 20.41.01.10, 20.41.02.10, 20.41.02.20, 20.41.03, 20.41.04, 20.41.05
- Kilde: Statsregnskabet for 1996: §§ 20.41.01.25, 20.41.02.25, 20.41.71, 20.45.01.35
- Kilde: Statsregnskabet for 1996: §§ 20.41.06, 20.41.31
- Kilde: SU støtte & SU gæld 1996, p. 39. Fra 1996 blev SU givet til alle fra 18 år og opefter uafhængigt af forældres indkomst.
- Dette tal er under 0,5%

Offentlige udgifter til de erhvervsrettede ungdomsuddannelse ekskl. elevstøtte var i 1996 5.319 mio. kr., og det samlede beløb var på 5.549 mio. kr.

Arbejdsgivernes finansiering

Igennem erhvervsuddannelsen aflønnes eleverne af den arbejdsgiver, de har en læreplads hos. Det samme gælder for SOSU-uddannelsen og landbrugsuddannelsen. Den mindste lærlingeløn skal modsvare den løn, der er fastsat gennem fælles forhandlinger inden for uddannelsessektoren. Dansk Arbejdsgiverforening (DA) fastslår at gennemsnitslønnen i 1996 var på 9.465 kr. om måneden. Da der ifølge AER var omtrent 152.000 elever, som tog deres uddannelse ved 36.500 arbejdsgivere, er virksomhedernes samlede lønudgifter til lærepladser 17,3 mia. kr. Denne udgift er dog ikke en del af det samlede finansieringsniveau for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, da det betragtes som en lønudgift i forbindelse med en specifik service og ikke et tilskud til direkte uddannelsesmæssige formål.

AER

AER er en uafhængig arbejdsgiverfond indstiftet med det formål at sikre et tilstrækkeligt antal lærepladser til eleverne på de praktiske uddannelser. Dette udføres i praksis ved hjælp af de forskellige tilskud og godtgørelsesordninger til støtte af virksomheder, der beskæftiger elever. Hovedparten af virksomhedernes lønudgifter igennem den teoretiske undervisning godtgøres af AER. Den AER kompensation, der udbetales til virksomheden og fordeles til eleven i forbindelse med den teoretiske undervisning, svarer til den løn, eleven modtager i praktikperioden.

Tabel 2.3: AER indtægter og udgifter (i mio. kr., ECU i parentes)

	1985	1990	1994	1995	1996
Indkomst					
Statstilskud	0	662 (87,8)	499 (66,2)	511 (67,8)	613 (81,3)
Arbejdsgivere	1.080 (143,2)	0	2.559 (339,4)	2.262 (300)	2.280 (302,4)
Renter	45 (6,0)	25 (3,3)	61 (8,1)	66 (8,8)	33 (4,4)
Tilbagebetalt løn, skat, etc.	-	15 (2,0) ¹	-1,8 (-0,2)	6,7 (0,9)	-
Samlet indkomst	1.125 (149,2)	702 (93,1)	3.117 (413,4)	2.845 (377,3)	2.925 (387,9)
Indeks	100	62	277	253	260
Udgifter					
Lønkomensation	443 (58,8)	528 (70,0)	1.037 (137,5)	1.013 (134,4)	1.148 (152,3)
Transporttilskud	-	43 (5,7)	62 (8,2)	66 (8,8)	75 (9,9)
Lærepladstilskud	613 (81,3)	59 (7,8)	1.210 (160,5)	1.515 (200,9)	1.483 (196,7)
Mobilitetstilskud	-	-	9 (1,2)	12 (1,6)	16 (2,1)
Elevkomensation, etc.	-	-	258 (34,2)	216 (28,6)	209 (27,7)
Uddannelses- og kostskoleudgifter	-	-	214 (28,4)	185 (24,5)	173 (22,9)
Samlede udgifter	1.056 (140,1)	630 (83,6)	2.790 (370,0)	3.007 (398,8)	3.104 (411,7)
Indeks	100	60	264	285	294

Noter:

1. I 1990 fra de Europæiske Socialfond.

AER indtægter

Fonden er hovedsageligt finansieret gennem et såkaldt arbejdsgiverbidrag, der er obligatorisk for alle offentlige og private arbejdsgivere. Dette bidrag betales kvartalsvist, og i 1997 var det i alt 1.130 kr. pr. fuldtidsansat pr. år. Fonden modtog i alt 2.280 mio. kr. fra arbejdsgivere i 1996. Det er således primært arbejdsgiverne, der både finansierer og modtager tilskud fra AER. Ud over arbejdsgivernes bidrag modtager fonden statsstøtte baseret på en procentdel af den lønkomensation der gives til arbejdsgivere gennem elevernes teoretiske undervisning. Denne procentdel løb i 1996 i alt op i 613 mio. kr., eller 50% af den samlede lønkomensation. Den indirekte statsstøtte vil dog gradvist blive af-

viklet. I 1997 udgjorde den kun 25% af lønkomensationen. I 1998 vil den udgøre 10% og vil i 1999 være helt afviklet. Med andre ord vil AER være fuldstændigt arbejdsgiverfinansieret i 1999.

AER udgifter

AER kan give arbejdsgiveren et transporttilskud, der udgør op til 80% af dennes udgift til elevtransport i forbindelse med den teoretiske undervisning. Derudover kan AER give tilskud til lærepladser i udlandet i uddannelsesperioden (som dækker rejse- og flytteudgifter), og tilskud til lærepladser som er tilskud på 3.000 kr. pr. kvartal for visse dårligt stillede elever.

Derudover yder AER under særlige omstændigheder støtte direkte til eleverne. For det første inkluderer de mobilitetsfremmende ydelser, som for eksempel til rejse og flytning, hvis eleven er nødt til at rejse langt i forbindelse med en læreplads. For det andet giver de rejse- og flyttetilskud til elever, der ønsker en læreplads i udlandet. For de tredje yder de støtte til elever, der ikke har en undervisningsmæssig aftale med en arbejdsgiver og derfor er nødt til at tage den praktiske undervisning på en af skolerne. Den samlede udgift for AER i forbindelse med uddannelsesmæssige aftaler var i 1996 3.104 mio. kr.

2.2.2 Indirekte finansieringskilder

Sammen med de direkte finansieringskilder, der er nævnt ovenfor, kan erhvervsskolerne udføre supplerende aktiviteter i henhold til reglerne fastsat af Undervisningsministeriet. I 1997 forventedes det, at omkring 120 erhvervsskoler ville udføre aktiviteter direkte finansieret af servicemodtageren (også kaldt indtægtsdækket virksomhed). Denne form for aktiviteter inkluderer forskellige fagaktiviteter, rådgivningsydelser og andre aktiviteter. Det forventes at skolerne i 1997 vil få en total omsætning på omkring 229 mio. kr. (172 mio. kr. fra fagaktiviteter, 27 mio. kr. fra rådgivning og 30 mio. kr. fra andre aktiviteter).

Den seneste udvikling i indtægter og udgifter på erhvervsskolerne har vist, at skolerne bruger deres frihed i forbindelse med tilskudssystemet til at differentiere imellem forskellige uddannelsesforløb. De centralt fastsatte taxametersatser synes ikke at sætte standarden for, hvor meget der faktisk bruges på den enkelte form for uddannelse. Det forventes, at skolerne bruger en del af den indtægt de har fået fra indtægtsdækket virksomhed på andre uddannelsesmæssige områder eller på institutionelle omkostninger. Det er dog ikke muligt at sætte tal på skolernes interne fordeling af ressourcer.

2.2.3 Det samlede finansieringsniveau

Det samlede udgiftsniveau i Danmark til erhvervsrettede ungdomsuddannelse bygger på tallene nævnt i ovenstående afsnit.

Tabel 2.4: Opdeling af det totale finansieringsniveau, 1996 (i mio. kr., ECU i parentes)

	1985	1990	1995	1996	Procent (1996)	Procent af BNP ¹⁾ (1996)	Pr. ind- bygger (kr.) ²⁾ (1996)
Totale offentlige udgifter	2.335 (309,7)	3.114 (413,0)	5.068 (672)	5.549 (735,9)	63	0,54	1.057 (140,2)
AER-tilskud til virksomheder	1.056 (140,1)	630 (83,6)	2.594 (344,0)	2.706 (358,9) ³⁾	30	0,27	515 (68,3)
AER-tilskud til elever	-	-	413 (54,8)	398 (52,8) ⁴⁾	4	0,04	76 (10,1)
Indirekte finansiering	-	-	-	229 (30,4) ⁵⁾	3	0,02	44 (5,8)
EU (ESF)	-	-	4 (0,5)	4 (0,5) ⁶⁾	0	-	1 (0,1)
Total	3.391 (449,7)	3.744 (500,5)	8.079 (1071,5)	8.886 (1178,5)	100%	0,88%	1.693
Indeks	100	110	238	262			

1. Bruttonationalprodukt i markedspriser, løbende priser var kr. 1,014 mia. (134,5) i 1996.

2. Det samlede indbyggertal er anslået til 5.251.000 i 1996 (kilde: Danmarks Statistik 1997).

3. Kilde: AER: beretning og regnskab 1996

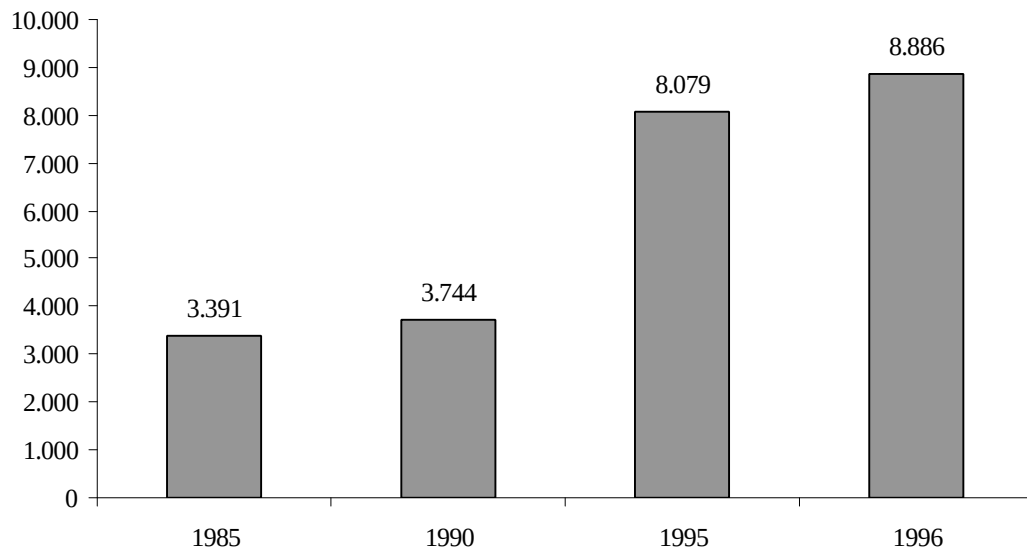
4. Kilde: AER: beretning og regnskab 1996

5. Kilde: Finansloven 1997, pp. 103

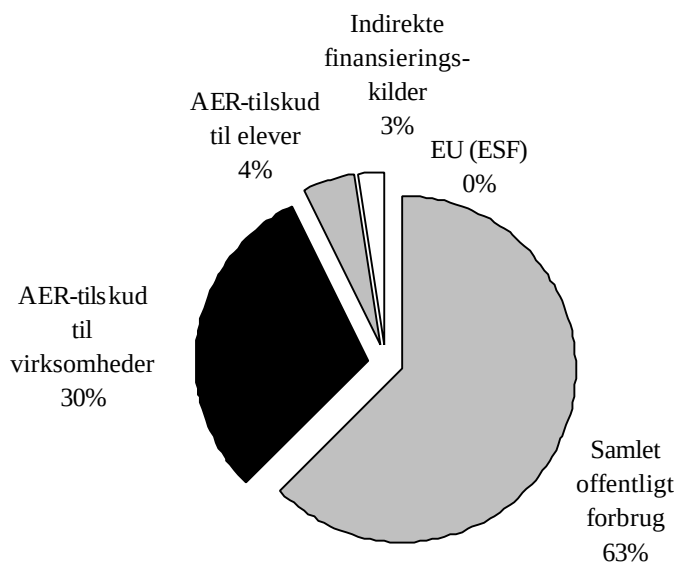
6. Kilde: Statsregnskabet for 1996: §20.45.02

Figurerne nedenfor viser udviklingen inden for finansieringsniveauet såvel som for den relative fordeling af finansieringskilder i relation til de erhvervsrettede ungdomsuddannelser.

Figur 2.3: Udvikling inden for finansieringsniveau for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser (mio. kr.)



Figur 2.4: Fordeling af finansiering – en af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser (1996)



Det samlede udgiftsniveau 1996 for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser i Danmark var på 8.886 mio. kr. der svarer til 0,88% af BNP. Det fremgår tydeligt af ovennævnte, at balancen mellem direkte og indirekte finansiering karakteriseres af en overvægt af direkte finansierede udgifter, idet uddannelserne primært er direkte statsfinansieret.

2.3 Generelle konklusioner

Dette afsnit har behandlet finansieringskilder for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser. Som det tydeligt fremgår er området primært finansieret af offentlige kilder gennem

statstilskud. Private og offentlige arbejdsgivere bidrager dog også til den samlede finansiering gennem obligatoriske bidrag til AER. AER giver så forskellige tilskud til virksomhederne for at kompensere deres udgifter til beskæftigelse af elever for derved at skabe et større incitament for virksomhederne.

De økonomiske ressourcer er først og fremmest tildelt i overensstemmelse med taxametersystemet, som blev indført i 1989 med loven om erhvervsuddannelse. Dette system tildeler ressourcer i overensstemmelse med antallet af elever og giver således de decentraliserede organer et incitament til at justere udbudet og arten af uddannelse efter den lokale efterspørgsel. Der er således en tendens til en decentralisering og et markedsstyret udbud af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser. Der er fortsat bestræbelser på at gøre uddannelsessystemet mere fleksibelt for således at sikre, at alle unge får en uddannelse.

3 Erhvervsrettet Efteruddannelse

3.1 Baggrund

Siden 1960'erne har den erhvervsrettede efteruddannelse spillet en central rolle i den generelle danske arbejdsmarkedspolitik. Danmark har en lang tradition for at tilbyde løbende erhvervsefteruddannelse og for at yde statsstøtte til deltagerne. Den overordnede tanke har været, at det er af yderste vigtighed, at arbejdsstyrken altid er i besiddelse af de nødvendige generelle og erhvervsmæssige kvalifikationer for derved at sikre et fleksibelt og konkurrencedygtigt arbejdsmarked. Uddannelse anses for at være en kontinuerlig, livslang proces. Det er den politiske overbevisning, at det, i alle faser af en persons erhvervsaktive liv, bør være muligt at gennemgå uddannelse i overensstemmelse med den enkeltes behov. Endvidere har Danmark en lang tradition for at arbejdsmarkedets parter tager aktivt del i udvikling og implementering af politikken inden for efteruddannelse. Således institutionaliseres arbejdsmarkedets parter delttagelse gennem deres medvirken i de nationale og lokale beslutningsenheder inden for den erhvervsrettede efteruddannelse.

3.1.1 Lovgivningsmæssig udvikling

Gennem det forgangne årti introduceredes en række nye initiativer med det formål at styrke efteruddannelsens rolle. Et antal nye love fastsætter rammebetingelserne for de forskellige uddannelser. De mest centrale af disse love er AMU-loven (1993) og Lov om Almen Voksenuddannelse (1989). Adgang til AMU-systemet for arbejdsmarkedsuddannelse blev fuldstændigt fri ved lov i 1997. Endvidere blev det, med Loven om Voksenuddannelsesstøtte (VUS) i 1989, muligt for erhvervsaktive personer at modtage økonomisk statsstøtte til uddannelse i arbejdstiden i op til 80 uger. Målet med denne lovgivning var at øge kvalifikationerne hos grupper med høj arbejdsløshedsrisiko for derved at reducere risikoen for strukturel arbejdsløshed. Loven blev permanent i 1992.

3.1.2 Administrativ udvikling

På det administrative niveau er både Undervisningsministeriet og Arbejdsministeriet ansvarlige for efteruddannelsen.

Siden 1993 har et antal reformer været fokuseret på en øget koordination mellem de forskellige uddannelser inden for efteruddannelsesområdet. Dette har øget mulighederne for at overskride traditionelle uddannelsesmæssige grænser i takt med at samarbejdet imellem forskellige uddannelser er blevet mere fleksibelt.

Finansieringen af efteruddannelserne er hovedsageligt pålagt staten og baseret på taxameterprincippet.

3.1.3 Definitioner

Lovgivningen er relativt klar med hensyn til en skelnen mellem almen voksenundervisning og hvad der mere specifikt kan betegnes som en erhvervsrettet efteruddannelse. De enkelte former for uddannelse har specifikke mål som er lette at adskille. Dog introduceredes, grundet en reform af 1996 (Voksen- og efteruddannelsesreformen), en række nye muligheder med det formål at integrere og kombinere almen uddannelse og erhvervsrettet efteruddannelse. Følgelig kan dele af den almene voksenuddannelse bidrage i stor udstrækning med en forøgelse af deltagernes erhvervsmæssige kvalifikationer. Dette er især tilfældet for personer med ingen eller meget begrænset formel uddannelse.

Eftersom de almene voksenuddannelser ikke i egentlig forstand kan betragtes som erhvervsmæssige uddannelser er disse ikke medtaget i denne gennemgang. Denne definition af erhvervsuddannelse er i overensstemmelse med den definition på erhvervsrettet efteruddannelse, som de af Folketinget valgte statsrevisorer anvender i "Beretning om statslig erhvervsrettet efteruddannelse".

I forbindelse med denne definition har det været et problem, at efteruddannelse i Danmark ikke alene tilbydes erhvervsaktive personer men også arbejdsløse. Som følge heraf må dette afsnit af det økonomiske portræt inkludere visse uddannelser som også optager ledige.

Med disse betragtninger in mente inkluderes i den erhvervsrettede efteruddannelsen i Danmark:

- Arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU).
- Åben uddannelse.
- Kurser på videregående uddannelsesinstitutioner.
- Anden statslig efteruddannelsesvirksomhed.
- Erhvervsrettet efteruddannelse udbudt af private.
- Intern efteruddannelse på den enkelte arbejdsplads.

Arbejdsmarkedsuddannelse (AMU)

Arbejdsmarkedsuddannelserne indeholder kvalificerende undervisning, almindelige og særligt tilrettelagte sammenhængende uddannelsesforløb, virksomhedstilpasset undervisning etc. Formålet er at tilbyde relativt korte uddannelse- og genuddannelseskurser, som løbende justeres til arbejdsmarkedets aktuelle krav til færdigheder og viden.

Kompetencegivende uddannelser udgør op til 80% af AMU-systemets aktiviteter. Enhver institution, der lever op til visse specifikke krav, kan tilbyde arbejdsmarkedsuddannelser. 98% af arbejdsmarkedsuddannelserne tilbydes dog af erhvervsskolerne og AMU-centrene. Omkring halvdelen af de kompetencegivende uddannelser foregår på AMU-centrene, og den anden halvdel på erhvervsskoler og andre institutioner.

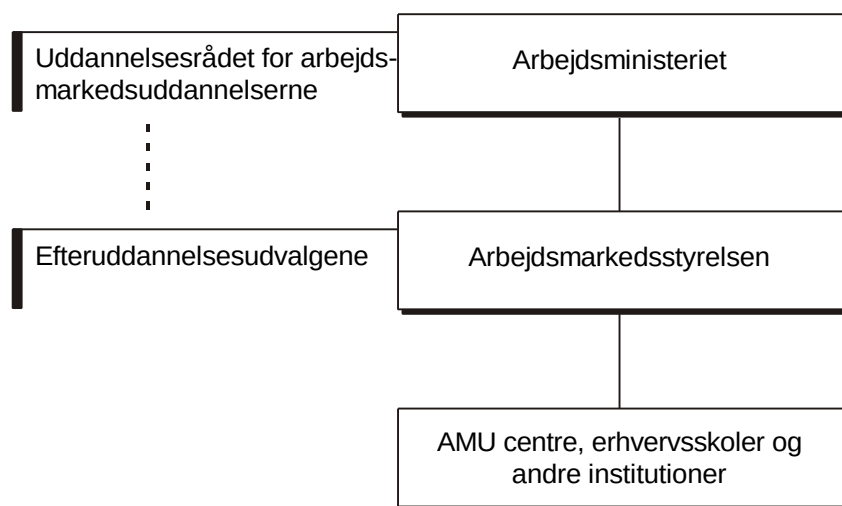
De forskellige uddannelsesforløb kan grupperes på følgende vis:

- Korte kvalificerende kurser (op til 6 ugers varighed).
- Længerevarende kvalificerende arbejdsmarkedsuddannelser (fra 6 uger op til 12 mdr.).
- Virksomhedstilpasset justerede kurser.
- Kompetenceafklaringskurser.
- Særlige uddannelsesforløb for flygtninge/indvandrere og unge (fra 6 uger op til 18 mdr.).

AMU-centrene er uafhængige institutioner, der primært finansieres gennem statstilskud. En række af AMU-centrene var statsinstitutioner, før de alle blev selvstændige institutioner i 1996. 40% af AMU-aktiviteterne finder dog sted på erhvervsskoler og andre institutioner godkendt af staten. Arbejdsmarkedsuddannelserne udgjorde i 1996 næsten 60% af kurserne på AMU-centrene. 17% af kurserne var kurser købt af Regionalt Arbejdsmarkedsråd (RAR) eller af Arbejdsformidlingen (AF) (se afsnit 7 for detaljer). I 1997 blev der indført fri adgang til de fleste af AMU-uddannelserne, og RAR og AF-systemet betaler nu blot for specielle kurser. Med andre ord er de 17% faldet og de 60% steget siden 1996. Højst 6% af kurserne er kurser, der er købt af offentlige og private virksomheder. De sidste 17% var kurser for flygtninge og særlige midlertidige forløb.

Den enkelte betaler ikke deltagerbetaling for arbejdsmarkedsuddannelserne. Der betales tilskud til deltagerne i AMU-kurserne. Tilskuddet svarer til den højeste dagpengesats, der i 1997 var 136.500 kr. om året.

Figur 3.1: AMU-systemet



Figuren herover illustrerer AMU-systemets struktur. Arbejdsministeriet har det overordnede ansvar for lovgivning og målene på dette område. Arbejdsmarkedsstyrelsen har ansvaret for administrationen af arbejdsmarkedsuddannelserne. Kurserne finder sted på AMU-centre, erhvervsskoler og andre institutioner. Uddannelsesrådet for Arbejdsmarkedsuddannelserne rådgiver og vejleder Arbejdsministeriet på områder, der omhandler love, regeringsforslag, uddannelsesbehov og bevillinger. Der eksisterer mere end 50 efteruddannelsesudvalg, som dækker forskellige fag. Udvalgene er ansvarlige for uddannelsesudviklingen og for uddannelsen af lærere på deres områder. Udvalgene rådgiver og vejleder

Uddannelsesrådet for Arbejdsmarkedsuddannelserne på områder vedrørende uddannelsesbehov. Se afsnittet i dette kapitel, omkring fordelingsmekanismer for finansiering, for yderligere uddybning.

Fagforeninger, arbejdsgiverforeninger og andre af arbejdsmarkedets parter indgår på alle tre niveauer af AMU-systemet. De er repræsenterede i AMU-centrenes styrelser og på erhvervsskolerne, i Efteruddannelsesudvalgene og i Uddannelsesrådet for Arbejdsmarkedsuddannelserne. Derudover er kommuner og amter repræsenterede i AMU-centrenes og erhvervsskolernes bestyrelser og i Uddannelsesrådet for Arbejdsmarkedsuddannelserne (men ikke i udvalgene).

Åben uddannelse

Den åbne uddannelse søger at give den voksne befolkning muligheden for at følge dele af efteruddannelserne såvel som korte kurser. Mere specifikt omfatter Åben Uddannelse:

- Erhvervsrettede deltidsuddannelser.
- Heltidsuddannelser tilrettelagt på deltid.
- Enkeltfag.
- Korte kurser.
- Særligt tilrettelagte uddannelsesforløb.

Erhvervsskoler, AMU-centre, SOSU-institutioner, sygeplejeskoler, højere læreanstalter og andre typer af erhvervsuddannelsesinstitutioner kan frit tilbyde de former for uddannelse, de allerede er godkendte til, som åben uddannelse.

Nogle af deltagerne på Åben Uddannelse får voksenuddannelsesstøtte (VUS). VUS er tilgængeligt for erhvervsaktive med kort uddannelse, der ønsker at deltage i generelle eller erhvervsrettede uddannelsesforløb. Idet denne rapport fokuserer på erhvervsuddannelse, behandles udelukkende VUS for deltagere i Åben Uddannelse.

Kurser på videregående uddannelsesinstitutioner

Disse kurser inkluderer efteruddannelse af lærere, pædagoger, socialrådgivere, ernærings- og husholdningsøkonomer, arkitekter og bibliotekarere. Kurserne finder sted på en videregående uddannelsesinstitution. De fleste af disse kurser arrangeres i overensstemmelse med modellen for Åben Uddannelse.

Anden statslig efteruddannelsesvirksomhed

Dette område inkluderer efteruddannelse for landmænd, filmfolk, kunstnere og søfarende.

Erhvervsrettet efteruddannelse udbudt af private

Udbudet af private kurser inkluderer:

- Kommercielle udbydere (inkl. edb-virksomheder).
- Arbejdsgiver- og erhvervsorganisationer.
- Fagforeninger.

- Offentlige udbydere (herunder AMU-centre og erhvervsskoler, der udbyder kurser ud over de offentligt finansierede kurser, der udgør kernen i deres aktiviteter).

Intern efteruddannelse på den enkelte arbejdsplads

Intern efteruddannelse kan inkludere "on-the-job-training", deltagelse i konferencer og seminarer, kurser udbudt af leverandører (hvor leverandøren af et produkt fortæller om brugen af det), samt projektgrupper og jobrotation.

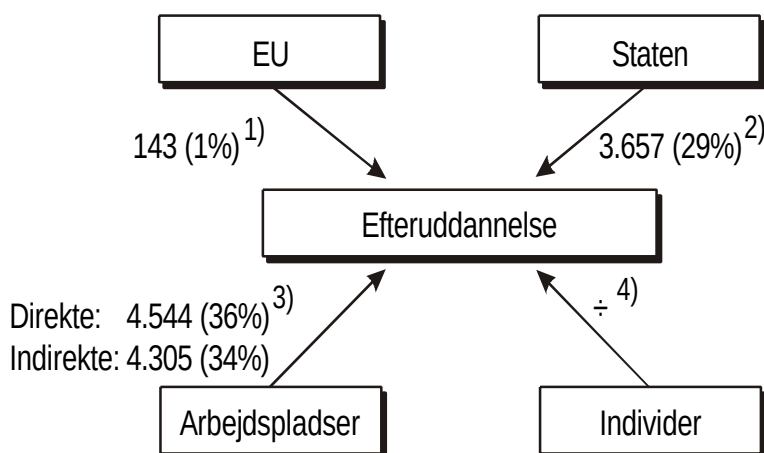
3.1.4 Generel udvikling indenfor de økonomiske principper

Den erhvervsrettede efteruddannelse udgør en del af det overordnede område, der hedder Voksen- og efteruddannelse. Området er karakteriseret ved en stor variation i uddannelsesmæssige tilbud, udbydere og finansiering. Som førnævnt er der i de senere år taget hul på en række nye lovgivningsmæssige initiativer med det formål at styrke indsatsen på den del af området, der er helt eller delvist offentligt finansieret. Ændringerne har især haft forbindelse med en forøgelse af fleksibiliteten i udbudet af voksen- og efteruddannelse og på at gøre det mere efterspørgselsstyret. En nedbrydning af de traditionelle grænser mellem forskellige typer af uddannelse har medvirket til at skabe denne forandring til et efterspørgselsstyret udbud af uddannelse. Som følge heraf er mulighederne for at kombinere forskellige uddannelsesmæssige retninger øget. Endvidere er udbudet i højere grad blevet justeret til at imødekomme specifikke lokale behov. Samtidigt er flere statsressourcer blevet tildelt efteruddannelsesområdet.

3.1.5 Pengestrøm

Figuren herunder giver et overordnet billede af finansieringen af erhvervsrettet efteruddannelse. Den tilhørende tekst viser finansieringsniveauet, og den følgende tekst giver en mere detaljeret redegørelse for de direkte og indirekte kilder.

Figur 3.2: Økonomiske bevægelser inden for efteruddannelsesfinansiering, 1996 (i mio. kr., ECU i noterne)



3.2 Finansieringskilder

3.2.1 Direkte finansieringskilder

Den Europæiske Union (EU)

EU støtter Danmark via Den Europæiske Socialfond. Det samlede støtteniveau lå i 1996 på i alt 480 mio. kr. Ud af dette er 143 mio. kr. sat af til projekter, der kan indeholde en form for efteruddannelse. Disse projekter yder støtte til regioner, hvor man oplever en industriel nedgang (Mål 2) støtte til arbejderes tilpasning til industrielle omvæltninger (Mål 4), støtte til udviklingen af landområder (Mål 5b) og støtte til arbejdsstyrkens tilpasning til strukturelle ændringer i industrien (ADAPT). Der findes i Danmark ingen redegørelser for hvor stor en del af de 143 mio. kr. der bruges specifikt på efteruddannelsesaktiviteter.

Staten

De direkte statsudgifter til EFUD og fordelingen af disse er illustreret i tabellen herunder.

Tabel 3.1: Statslige udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse (i mio. kr. ECU i parentes)

Område	1985	1990	1995	1996	Procent (1996)
Arbejdsmarkedsuddannelser (AMU)	650 (86,2) ²	905 (120,0) ⁵	1.638 (217,2) ⁷	1.637 (217,1) ⁹	44%
AMU anlægsinvesteringer	9 (1,2) ²	6 (0,8) ⁵	63 (8,4) ⁷	35 (4,6) ⁹	1%
Tilskud til enkeltpersoner, der deltager i AMU	740 (98,1) ³	653 (86,6) ⁵	933 (123,7) ⁷	1.000 (132,6) ⁹	27%
Åben Uddannelse	0	- ⁶	606 (80,4) ⁷	753 (99,9) ⁹	20%
VUS til deltagere på Åben Uddannelse ¹	0	-	30 (4,0)	23 (3,05)	1%
Kurser på højere læreanstalter	- ⁴	- ⁴	178 (23,6) ⁸	216 (28,6) ⁸	6%
Andre statsfinansierede efteruddannelser	- ⁴	- ⁴	13 (1,72) ⁸	14 (1,9) ⁸	0%
Uddannelsesstøtte til søfarende	- ⁴	- ⁴	2 (0,3) ⁸	2 (0,3) ⁸	0%
I alt	1.399 (185,5)	1.564 (207,4)	3.463 (459,3)	3.680 (488,1)	99%
Indeks	100	112	248	263	

1. Specifisering findes ikke. Tallene for 1995 og 1996 vurderes til 19% af det samlede beløb anvendt på VUS, fordi 19% af de personer som modtager VUS deltog på Åben Uddannelse.
2. Kilde: Statsregnskabet for finansåret 1985.
3. Tilskuddene dækker tabt arbejdsfortjeneste. Kilde: Statsregnskabet for finansåret 1985.
4. Specifisering findes ikke.

5. Kilde: Statsregnskabet for finansåret 1990.
6. Specificering findes ikke. Åben Uddannelse startede i 1990.
7. Kilde: Statsregnskabet for finansåret 1995 §§ 20.12.22 og 20.12.23.
8. Kilde: Beretning om statslig erhvervsrettet efteruddannelse 16/96, De af Folketinget Valgte Statsrevisorer, p. 29 og 36.
9. Kilde: Statsregnskabet for finansåret 1996.

Det samlede niveau for direkte statsfinansiering af erhvervsrettet efteruddannelse i 1996, inkl. anlægsudgifter, var 3.680 mio. kr. Udover de former for tilskud der vises i tabellen, kan arbejdsløse, der tager erhvervsrettet efteruddannelse til en vis grænse modtage et direkte kontant tilskud eller dagpenge. Disse udgifter er inkluderet i 4. kapitel af denne rapport (Uddannelse for ledige).

Beslutningerne vedrørende udgiftsniveauet på de forskellige områder træffes gennem vedtagelse af de særlige love, der omhandler hvert område og gennem vedtagelsen af Finansloven. De økonomiske principper er ændrede fra at være faste rammetilskud til hvert område til at være baseret på taxameterprincippet. Dette princip betyder at en given sats – fastsat i Finansloven – udløses for hver enkelt elev. Det samlede finansieringsniveau er således ikke længere direkte fastsat af Folketinget eller af de ansvarlige ministerier. Den samlede udgift bestemmes nu direkte af aktivitetsniveauet, som sættes af brugerne.

Finansiering af statsudgifterne til erhvervsrettet efteruddannelse kommer ikke via indkomstskat, men gennem det såkaldte arbejdsmarkedsbidrag (også kaldt bruttoskatten). Alle erhvervsaktive i Danmark skal betale 8% af deres indkomst før diverse skattefradrag fratrækkes. Mennesker, der modtager sociale ydelser, betaler dog ikke disse 8% skat af deres bruttoindkomst. Den samlede statsindtægt gennem denne beskatning var i 1996 56 mia. kr. Indtægten fordeles i tre fonde:

- Dagpengefonden (31 mia. kr.).
- Aktiveringsfonden (13 mia. kr.).
- Sygedagpengefonden (12 mia. kr.).

Aktiveringsfonden finansierer voksen- og efteruddannelse. Arbejdsmarkedsbidragsniveauet ændres ikke i forhold til statsudgifterne.

Virksomheder (offentlige og private)

De offentlige og private virksomheders direkte udgifter til efteruddannelse illustreres i tabellen herunder.

Tabel 3.2: Private og offentlige virksomheders udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse (mio. kr., ECU i parentes, overslag)

	1985	1990	1995	1996
Direkte omkostninger	2.799 (371,2)	3.707 (491,6)	4.346 (576,4)	4.544 (602,7)
Indeks	100	125	155	162

Kilder: Rapport fra udvalget om voksen- og efteruddannelse, Finansministeriet, 1994, p. 49 and Bilag 2, p. 2-4; Statistisk Tiårsoversigt 1997, Danmarks Statistik, p. 120; Information fra diverse kursusudbydere.

Tallene vurderes på basis af en større undersøgelse, der blev foretaget i 1993, hvor private virksomheders udgifter til efteruddannelse blev klarlagt. Det skønnes at andelen af offentlige og private virksomheders udgifter (målt i forhold til den samlede lønsum) var stort set den samme 1985, 1990, 1995 og 1996. Tallene er således beregnede på baggrund af 1993-undersøgelsen. Denne antagelse er ikke helt uproblematisk, så tallene bør læses med forsigtighed. Endvidere inkluderede undersøgelsen kun arbejdspladser med mere end 5 ansatte. Følgelig er det faktiske udgiftsniveau sandsynligvis en smule højere end angivet i tabellen. Disse er dog de eneste tilgængelige tal.

Individer

I Danmark er der ingen samlet redegørelse for enkeltpersoners forbrug på erhvervsrettet efteruddannelse. Der er brugerbetaling på Åben Uddannelse og efteruddannelse udbudt af private virksomheder. I 1996 var det samlede brugerbetalingsniveau for Åben Uddannelse på 257 mio. kr.

En del af brugerbetalingen er i virkeligheden betalt af deltagernes arbejdsgivere – det betyder at de allerede er inkluderet i ovenstående afsnit. En anden del af brugerbetalingerne betales gennem statstilskud til arbejdsløse der inkluderes i 4. kapitel i denne rapport.

3.2.2 Indirekte finansieringskilder

Staten har visse indirekte udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse, idet virksomheder kan trække udgifter til efteruddannelse fra i skat. I henhold til Told&Skat er der dog ingen tilgængelige data, der viser, hvor meget danske virksomheder faktisk fratrækker på baggrund af investeringer i uddannelse af ansatte. Private borgere har ikke lov til at fratrække investeringer i uddannelse.

Som nævnt i kapitel 2 omkring de erhvervsrettede ungdomsuddannelse kan erhvervsskolerne udføre forskellige aktiviteter direkte finansieret af servicemodtageren (indtægtsdækket virksomhed). Det samme gælder AMU-centre. Disse aktiviteter handler primært om kurser købt af arbejdsgivere eller af det offentlige som en del af aktiveringen af arbejdsløse. Hvis AMU-centrene får overskud ved disse aktiviteter kunne dette overskud bruges på arbejdsmarkedsuddannelser. Der findes ingen redegørelser for værdien af disse aktiviteter.

Derudover har de offentlige og private virksomheder nogle indirekte omkostninger i forbindelse med erhvervsrettet efteruddannelse. Voksen- og efteruddannelsesudvalget har

beregnet et skøn over disse indirekte omkostninger baseret på 1993-undersøgelsen (nævnt ovenfor). De indirekte omkostninger består primært af lønninger og løntilskud som et supplement til den offentligt finansierede støtte til deltagere. Det antages igen, at andelen af offentlige og private virksomheders udgifter stort set var den samme 1985, 1990, 1995 og 1996. Tallene er således beregnede på baggrund af 1993-undersøgelsen. Tallene skal atter tolkes med forsigtighed.

Tabel 3.3: Indirekte omkostninger til erhvervsrettet efteruddannelse (mio. kr., ECU i parentes)

	1985	1990	1995	1996
Indirekte omkostninger	2.647 (351,1)	3.514 (466,0)	4.122 (546,7)	4.305 (571,0)
Indeks	100	133	156	163

Kilder: Rapport fra udvalget om voksen- og efteruddannelse, Finansministeriet, 1994, Bilag 2, p. 2-4 and Statistisk Tiårsoversigt 1997, Danmarks Statistik, p. 120.

Herudover oplever virksomheder et produktionstab når deres ansatte er fraværende grundet deltagelse i erhvervsrettet virksomhed. Der eksisterer ingen redegørelse for disse udgifter.

Sluttelig bidrager enkeltpersoner med indirekte finansiering, når der opstår udgifter til transport, bøger eller andre undervisningsmaterialer, der ikke dækkes af andre. Enkeltpersoner bidrager ligeledes, når tilskud ikke dækker tabt arbejdsfortjeneste, eller når tilskuddet er mindre end enkeltpersonernes normale løn. Der eksisterer heller ingen redegørelser for disse udgifter.

3.2.3 Det samlede finansieringsniveau

Det samlede finansieringsniveau for erhvervsrettet efteruddannelse i Danmark bygger på tallene fra ovenstående afsnit og vises i nedenstående tabel.

Tabel 3.4: Opdeling af de samlede udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse (mio. kr., ECU i parentes)

	1985	1990	1995	1996	Procent (1996)	Procent af BNP ² (1996)	Pr. ind- bygger, kr. ³
Direkte statsudgifter	1.399 (177,6)	1.564 (207,4)	3.463 (459,3)	3.680 (488,1)	29%	0,36%	701 (93,0)
Direkte omkostninger for virksomheder (offentlige og private)	2.799 (371,2)	3.707 (491,6)	4.346 (576,4)	4.544 (602,7)	36%	0,45%	865 (114,7)
direkte individuelle omkostninger (brugerbetaling, Åben	0	-	-	257	2%	0,03%	49 (6,5)

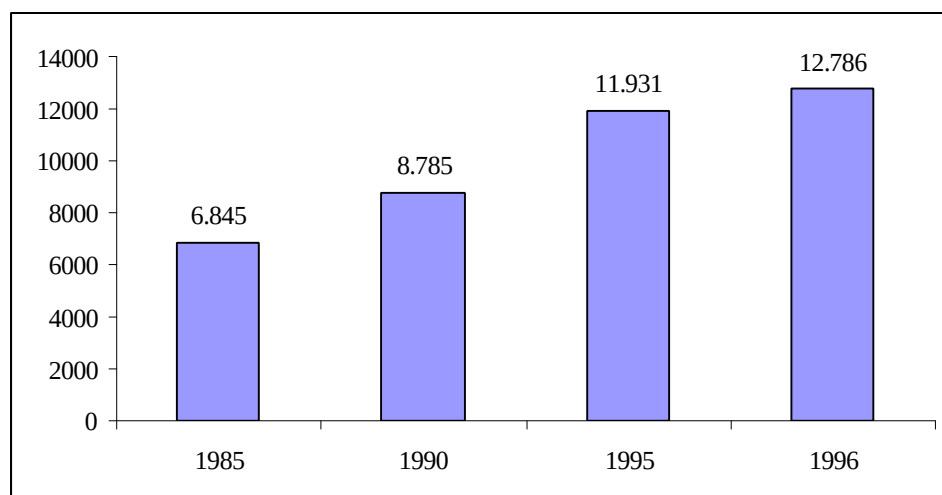
Uddannelse) ¹				(34,1)			
Indirekte omkostninger for virksomheder (offentlige og private)	2.647 (351,1)	3.514 (466,0)	4.122 (546,7)	4.305 (571,0)	34%	0,42%	820 (108,8)
Total	6.845 (907,8)	8.785 (1.165,1)	11.931 (1.582,4)	12.786 (1.695,8)	101%	1,26%	2.435 (322,9)
Index	100	128	174	187			

1. Åben Uddannelse startede i 1990. Tallene fra 1990 og 1995 findes ikke. Kilde (1996-figur): Beretning om statslig erhvervsrettet efteruddannelse 16/96, De af Folketinget Valgte Statsrevisorer, p. 41.
2. Dans BNP var 1.014 mia. kr. (134,5) i 1996.
3. Det danske befolkningstal var i 1996 5.251 mio.

De direkte omkostninger skønnes at være 8,5 mia. kr. i 1996 plus en ukendt andel af de 0,48 mia. kr. fra EU samt et ukendt beløb brugt af privatpersoner til erhvervsrettet efteruddannelse, minus en andel af brugerbetalingerne på Åben Uddannelse, der også inkluderes i de direkte udgifter til arbejdspladser eller i statstilskuddet til arbejdsløse.

De indirekte udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse skønnes at være 4.305 mio. kr. plus et ukendt beløb repræsenteret ved tabt indkomstskat, plus et ukendt beløb svarende til produktionstab. Sammenligningen mellem direkte og indirekte udgifter i forbindelse med erhvervsrettet efteruddannelse er relativt usikre grundet manglen på tal. Dette medfører, at det kun med sikkerhed kan siges, at det samlede finansieringsniveau for erhvervsrettet efteruddannelse i 1996 var på mindst 12,8 mia. kr. Den samlede udgift udgjorde i 1996 1,25% af BNP svarende til 2.388 kr. pr. indbygger.

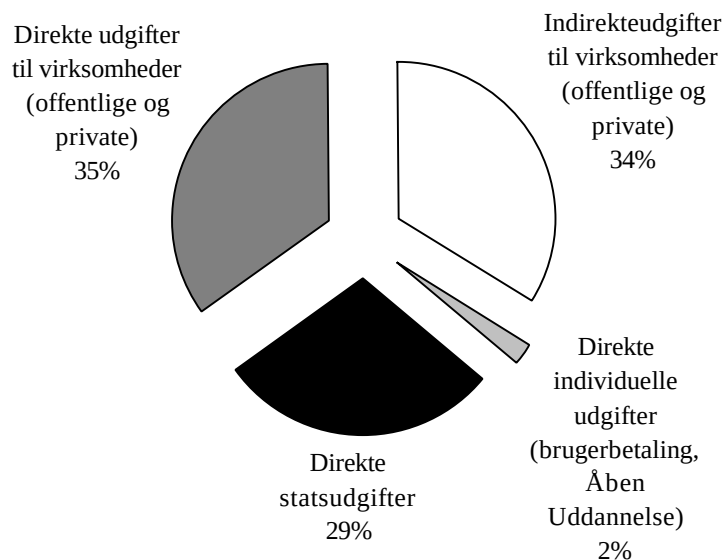
Figur 3.3: Udvikling i udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse (mio. kr.)



Ovenstående figur viser udviklingen inden for de samlede udgifter til erhvervsrettet efteruddannelse, der har haft en væsentlig stigning fra et niveau på 6.845 mio. kr. i 1985 til et total på 12.786 mio. kr. i 1996.

Figuren herunder viser endvidere, hvorledes udgifterne til erhvervsrettet efteruddannelse fordeles mellem de forskellige finansieringskilder. Det er åbenlyst, at offentlige og private arbejdspladers indirekte og direkte finansiering udgør hovedparten af finansieringen af den erhvervsrettede efteruddannelse.

Figur 3.4: Fordeling af finansiering af erhvervsrettet efteruddannelse



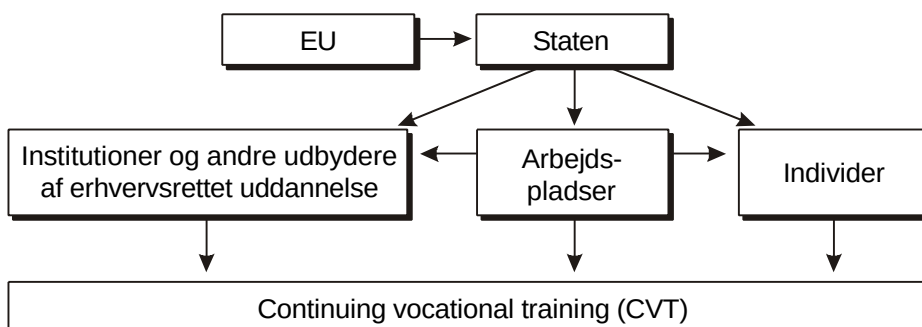
Grundet den høje grad af mobilitet mellem de forskellige uddannelsesforløb inden for erhvervsrettet efteruddannelse er det ikke muligt helt at klarlægge sammenhængen mellem enkeltpersoners uddannelsesmæssige baggrund og andelen af de samlede udgifter, der bruges på disse. Det er således ikke muligt at relatere udgifterne til ISCED (International Standard Classification of Educational Development) niveauerne.

3.3 Finansiering af fordelingsmekanismer

3.3.1 Et overblik

Som vist i afsnit 6.2 er der en række forskellige finansieringskilder. Det betyder også, at der er et tilsvarende antal af forskellige former for fordelingsmekanismer. Nedenstående figur giver et overblik.

Figur 3.5: De primære fordelingsmekanismer



I det følgende diskuteres fordelingsmekanismerne for de mest centrale områder af erhvervsrettet uddannelse.

3.3.2 Det offentligt finansierede udbud af erhvervsrettet efteruddannelse

Efteruddannelsesområdet i Danmark består dels af et offentligt udbud med en høj subsidierungsgrad via skatter og øremærkede arbejdsmarkedsbidrag samt et sæt af offentlige godtgørelser tilknyttet, og dels af et privat finansieret udbud.

Tildelingen af midler til det offentligt finansierede udbud fandt normalt sted gennem rammetilskud, hvor de forskellige aktivitetsområder modtog et vist beløb, der skulle anvendes til at opnå mere snævert definerede mål. I dag styres tildelingen af taxametersystemet for finansiering. Dette system betyder, at en specifik sats udløses for hver elev på efteruddannelse. Det samlede finansieringsniveau afhænger således af antallet af deltagere på de enkelte uddannelsesforløb. Siden 1997 er 99% af alle statsfinansierede efteruddannelsesaktiviteter finansieret gennem taxametertilskud. Arbejdsmarkedsstyrelsen fordeler taxametertilskuddene inden for AMU-systemet, mens Undervisningsministeriet er ansvarlig for Åben Uddannelse og for Voksen erhvervsuddannelse (VEUD). Tilskudene betales i praksis som éngangsbeløb, hvilket betyder at de individuelle institutioner frit kan disponere over det givne beløb. De kan selvstændigt beslutte, hvorledes de vil fordele beløbet på uddannelse, forskning, administration, vedligeholdelse, anskaffelsesudgifter etc. Indførelsen af taxametersystemet kombineret med fri adgang på uddannelsesforløbene var motiveret af et ønske om at øge den enkelte institutions muligheder for at justere dets udbud til lokale behov og således sikre en mere effektiv fordeling af ressourcerne. På denne måde er AMU-systemet gået i en mere efterspørgselsstyret retning. Denne udvikling involverer ikke tilskud til enkeltpersoner til køb af kurser. Kurserne er dog generelt gratis, så der er ikke behov for individualiserede tilskud. Enkeltpersoner modtager kun statstilskud som dækker tabt arbejdsfortjeneste gennem kursets varighed.

Taxametersystemet betyder mere specifikt, at Arbejdsministeriet placerer de forskellige arbejdsmarkedskurser i et antal grupper. Hver kursusgruppe tildeles en given taxametersats. Satsen bestemmer det tilskudsniveau, som en elev udløser for det specifikke arbejdsmarkedskursus. Arbejdsministeriet fastsætter det eksakte niveau for hver enkelt gruppe i overensstemmelse med udgiftsniveauet for de givne kurser. Arbejdsministeriet fastsætter årligt niveauet på baggrund af en anbefaling fra Uddannelsesrådet for Arbejdsmarkedsuddannelserne, der består af medlemmer fra de forskellige arbejdsmarkedsorganisationer. De enkelte taxametersatser gives i Finansloven og det specifikke satsniveau beregnes på baggrund af udgifterne i forbindelse med hver af de uddannelsesmæssige faktorer, der inkluderer de aktuelle uddannelser.

De forskellige typer tilbud under Åben Uddannelse er ligeledes placeret i bestemte taxametergrupper. Den eneste forskel er, sammenlignet med arbejdsmarkedsuddannelsesområdet, at niveauet er fastsat af Undervisningsministeriet, og at niveauet ikke sættes gennem konkrete beregninger men i stedet gennem en vurdering af de faktiske udgifter. 20-50% af driftsomkostningerne til Åben Uddannelse betales endvidere gennem undervisningsgebyr. Det præcise niveau varierer afhængig af uddannelse.

3.3.3 De privatfinansierede efteruddannelser

Billedet af finansieringsfordelingen af erhvervsrettet efteruddannelse udbudt af private virksomheder og af efteruddannelse på de enkelte arbejdspladser er meget mere komplekst end inden for den offentlige sektor. En undersøgelse foretaget i 1994 (Rapport fra udvalget om voksen- og efteruddannelse, Finansministeriet, 1994) viser:

- At der er forskel på, hvor meget de forskellige brancher anvender på privat efteruddannelse. Den private servicesektor bruger den største andel af den samlede lønsum, mens bygningssektoren bruger den mindste. Produktionssektoren og den offentlige sektor bruger samme andel.
- At ressourcerne anvendt på det private udbud af efteruddannelse anvendes på virksomhedernes nøglepersoner (ledende funktionærer, specialister og chefer). Andre funktionærer såvel som faglærte og ufaglærte arbejdere kommer primært på efteruddannelse via interne (virksomheds) kurser og offentligt finansierede kurser. Andelen af virksomheder der tilbød privat finansieret efteruddannelse til ledere var i 1992 på 69%. For administrerende direktører var det samme tal 55% og for ufaglærte arbejdere 33%.
- At der er en klar sammenhæng mellem graden af institutionalisering af personale- og uddannelsesmæssig planlægning og investeringsniveauet for privat udbudt efteruddannelse. Antallet af virksomheder, der tilbyder privat udbudt efteruddannelse til deres ansatte er signifikant i de tilfælde, hvor virksomheden har en personaleafdeling, hvor virksomheden budgetterer med efteruddannelse, og hvor virksomheden har formuleret en uddannelsesstrategi.
- At de større virksomheder afsætter relativt flere ressourcer til det private udbud af efteruddannelse end små og mellemstore virksomheder. Se nedenstående tabel.

Tabel 3.5: Andelen af virksomheder, der i 1992 benyttede privat udbudt efteruddannelse

Ansatte	Andel
5-9	62%
10-19	72%
20-49	76%
50-99	83%
100-199	89%
200-499	93%
500-999	98%
1000 ≤	100%
Total	80%

Som nævnt ovenfor kan enhver institution, der imødekommer visse specifikke kriterier, tilbyde arbejdsmarkedsuddannelser og modtage statstilskud. Kriterierne vedrører det en-

kelte kursus' behov, geografiske placering og visse kvalitetskrav vedrørende lærere, klasselokaler, kantine etc. Det er dog svært at imødekomme disse kriterier uden at være en institution. Derfor udbydes 98% af arbejdsmarkedsuddannelserne af AMU-centre og erhvervsskoler. Det er således svært for private udbydere af erhvervsrettet efteruddannelse at konkurrere med institutioner, der modtager statstilskud og de private virksomheders udbud af efteruddannelse er nærmere et supplement mere end en konkurrent til AMU-centrene og erhvervsskolerne.

3.4 Generelle konklusioner

De offentlige finansierede efteruddannelser spiller en vigtig rolle i Danmark, fordi det politiske niveau gives en stadig højere prioritet. Eftersom arbejdsmarkedets parter medvirker på forskellige niveauer af den offentligt finansierede efteruddannelse, spiller de ligeledes en central rolle.

Indførelsen af fri adgang og taxametersystemet på arbejdsmarkedsuddannelserne har givet et mere efterspørgselsstyret udbud af disse. Tilskuddet gives dog ikke direkte til den enkelte og Arbejdsministeriet har stadigvæk myndighed til at afvise kurser i fald de ikke imødekommer visse kriterier.

Selvom den offentligt finansierede erhvervsrettede efteruddannelse er vigtig, viser tallene, at arbejdspladserne finansierer en væsentlig del af efteruddannelserne. Ifølge de gennemførte skøn og beregninger finansierer arbejdspladserne i virkeligheden 2/3 af udgifterne til erhvervsrettet efteruddannelse.

4 Uddannelse for ledige

Denne del af monografen har fokus på uddannelse til ledige, der bredt kan defineres som mennesker, der er ekskluderet fra arbejdsmarkedet. En mere præcis definition gives herunder.

4.1 Baggrund

Dette afsnit beskriver kort den politiske, lovgivningsmæssige og administrative baggrund for uddannelse til ledige, især med vægt på de generelle tendenser, der kendetegner dette område.

I oktober 1995 fremkom regeringen med Danmarks Beskæftigelsesprogram, der efterfulgte arbejdsmarkedsreformen fra 1994. Beskæftigelsesprogrammet tegner hovedlinierne for en aktiv beskæftigelsespolitik. Dette var en ændring i forhold til den sædvanlige indstilling til arbejdsløse. Med denne ændring blev der sat større fokus på den kompetencegivende undervisning til ledige med hensyn til kvalitet, koordinering og mål. Et af formålene med programmet var således at øge kvaliteten af undervisningen og derved forbedre kvalifikationerne. Målene var som følger:

- Ledige, der modtager bistand fra staten, skal aktiveres, enten via jobtræning eller øvrig uddannelse, efter højst to års ledighed.
- Alle ufaglærte under 25 år, der modtager social bistand, skal i arbejde eller uddannelse efter højst seks måneders ledighed.
- Alle på arbejdsmarkedet skal have mulighed for at deltage i voksen- eller efteruddannelse, så de kan bevare deres plads på arbejdsmarkedet og sikre virksomhederne en velkvalificeret arbejdsstyrke.

Effekten af de forskellige aktiveringstiltag har vist sig at variere med hensyn til integrationen på arbejdsmarkedet. Jobtræningen har en større effekt end de øvrige kurser. Indtil nu viser erfaringen, at den private jobtræning er det bedste middel til en re-integrering af ledige.

Der er 14 Regionale Arbejdsmarkedsråd (RAR), som beslutter, hvilke aktiveringsmidler der skal tages i brug. Reformen, der indledtes i 1994, er et udtryk for en regionalisering af arbejdsmarkedspolitikken.

4.1.1 Definition

Kurser til ledige forstås som kurser, der henvender sig til mennesker, som p.t. er ekskluderet fra arbejdsmarkedet. I en dansk sammenhæng inkluderer kurser til arbejdsløse de følgende faktorer:

- Aktiveringstilbud til unge.
- Arbejdsmarkedsuddannelser (AMU-systemet).

- Voksenerhvervsuddannelsesforløb (VEUD).
- Jobtræning.
- Puljejob.

Aktiveringstilbud

Ordningen kan omfatte almindelige kurser, specialkurser på erhvervsskoler eller AMU-centre, og uddannelse på produktionsskoler eller folkehøjskoler. Aktiveringstilbud finansieres af Arbejdsformidlingen (AF), når det drejer sig om forsikrede mennesker, og af kommunerne, når det drejer sig om mennesker, der ikke er arbejdsløshedsforsikrede. Aktiveringstilbudene henvender sig primært til unge under 25 som:

- er på arbejdsløshedsunderstøttelse,
- har været arbejdsløse igennem de sidste 6 mdr.,
- og ikke har en kompetencegivende uddannelse.

Kurserne varer 18 måneder, og i denne periode modtager eleverne SU, elevløn eller 50% af statens uddannelsestilskud, som er et særligt tilskud der gives til efteruddannelsestagerne som en kompensation for tabt arbejdsfortjeneste. I slutningen af 1996 var 3000 unge påbegyndt denne type af uddannelse.

AMU-kurser

De lokale arbejdsmarkedsformidlinger kan købe undervisning til deres klienter fra udbyderne af AMU-kurser. Inden 1997 købte AF en del AMU-kurser af AMU-centrene. I 1996 var AF aftageren til over 30% af kurserne på AMU-centrene. Der er ingen tal, som viser, hvor stor en andel af de AMU-kurser, der finder sted på erhvervsskolerne, som var købt af AF. I 1997 blev der indført fri optagelse til AMU-kurserne, og derfor betaler AF nu kun for kurser, der er specielt udviklet til AF. AF anvender stadig standardkurser såvel som særligt tilrettelagte kurser, men AMU-centre og erhvervsskoler bliver kun betalt for sidstnævnte.

Voksenerhvervsuddannelsesforløb (VEUD)

Disse forløb er kortere end de traditionelle kurser. VEUD er erhvervsuddannelser med visse særlige kendetegn, der henvender sig til mennesker over 25 år. Kun 5% af deltagerne er arbejdsløse. VEUD tilrettelægges som kombinerede forløb, og er på mange måder svarende til de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, idet VEUD deltagere opnår de samme faglige kvalifikationer. VEUD er dog karakteriseret af disse faktorer:

- Deltagerne udbetales deres normale overenskomstmæssige løn.
- Som en kompensation for de højere lønudgifter udbetales et særligt tilskud på 35 kr. i timen til de institutioner, der tilbyder VEUD.
- Varigheden af kurserne kan reduceres afhængig af deltagernes erhvervsmæssige erfaring.
- AF støtter disse forløb med 25 kr. i timen.

Jobtræning

Arbejdsløse kan komme i jobtræning ved både offentlige og private arbejdsgivere. Løn og arbejdsforhold er enten fastsat i en jobkontrakt eller er i overensstemmelse med standarden for den specifikke jobsektor. Lønnen for offentlig jobtræning er op til 86,31 kr. i timen (1. april 1997). Mindstelønnen i Danmark er omkring 63 kr. i timen. Private arbejdsgivere, der har en ledig i jobtræning, modtager et løntilskud på 47,46 kr. i timen (1. januar 1998). Offentlige arbejdsgivere modtager et tilskud på op til 86 kr. i timen. Såfremt tilskudsperioden er på over seks måneder, skal private arbejdsgivere enten ansætte den ledige (på sædvanlige betingelser) eller tilbyde vedkommende jobtræning i en periode, der svarer til 1/12 af den samlede jobtræningsperiode.

Ledige, der ikke er i stand til at deltage i et jobtræningsforløb på almindelige arbejdspladser, har mulighed for at deltage i et særligt jobtræningsforløb, som tilrettelægges for den enkelte. I sådanne tilfælde kaldes lønnen et projektilskud, og er sædvanligvis lavere end den normale jobtræningsløn. I modsætning til den normale jobtræning kan tilskuddet til den enkelte arbejdsgiver være højere end de 46 kr. i timen, og tilskudsperioden kan strækkes til over 1 år.

Puljejob

Formålet med dette regeringsinitiativ er at styrke de arbejdsløses kvalifikationer, således at de kan varetage et ikke-tilskudsberettiget arbejde, og samtidig øge serviceniveauet inden for den offentlige sektor. Disse jobs er 90% statsfinansierede og institutionerne dækker kun 10% af de ekstra lønudgifter.

4.1.2 Den generelle udvikling i de administrative og økonomiske principper

Den positive udvikling på arbejdsmarkedet siden 1994 er karakteriseret af en fortsat stigning i beskæftigelse, og en faldende arbejdsløshed.

En aktiv arbejdsmarkedspolitik

Arbejdsmarkedsreformen blev implementeret i 1994 på baggrund af Lov om Aktiv Arbejdsmarkedspolitik fra 1993. Målet var at sikre et effektivt og velfungerende arbejdsmarked via en aktiv arbejdsmarkedspolitik. Der fokuseres på de mennesker, som søger uddannelse eller job hos enten offentlige eller private arbejdsgivere.

Reformens centrale punkter skitseres nedenfor. Den aktive arbejdsmarkedspolitik omfatter:

- En intensiveret fokusering på en kompetenceforøgelse inden for arbejdsstyrken, kombineret med fleksibilitet og individualisering.
- En vidtrækkende reformering af administrationssystemet. Ansvar blev uddelegeret til 14 Regionale Arbejdsmarkedsråd (RAR), der består af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, de lokale kommuner og amter. Formålet er, at RAR, i samarbejde med AF, skal planlægge og implementere arbejdsmarkedsinitiativer i regionen. På trods af denne decentralisering indvirker Arbejdsministeriet og Landarbejdsrådet (se nedenfor) stadig på regionens politik via generelle målsætninger for udvikling og effektivisering.

RAR afgør dog selvstændigt, hvilke metoder og midler der tages i brug for at opnå de ønskede nationale og regionale mål.

- Indførelsen af et "behovs-princip" i forbindelse med aktiveringen af ledige, hvilket betyder, at ethvert initiativ vurderes ud fra den lediges individuelle behov.
- Aktivering af risikogrupper for langtidsledighed tidligt i ledighedsperioden, kombineret med en aktivering af særligt svage grupper som f.eks. langtidsledige eller arbejdsløse med ringe kvalifikationer.
- Udvikling af en " Individuel Handlingsplan" for ledige før tilbud om forskellige aktiveringsordninger.
- Indførelse af orlovsordninger, der giver mulighed for jobrotation (se kapitel 5).
- En intensiveret indsats for at øge udbudet af voksen- og efteruddannelse (se kapitel 3).

Som før nævnt introduceredes i 1996 en særlig ordning for unge under 25, og samtidig intensiverede man indsatsen for at styrke de forskellige undervisningstilbud til ledige i lyset af arbejdsmarkedsreformen. Aktiveringsinitiativet havde en mere synlig effekt i 1996 end i 1995 med hensyn til indslusningen af unge ledige på arbejdsmarkedet.

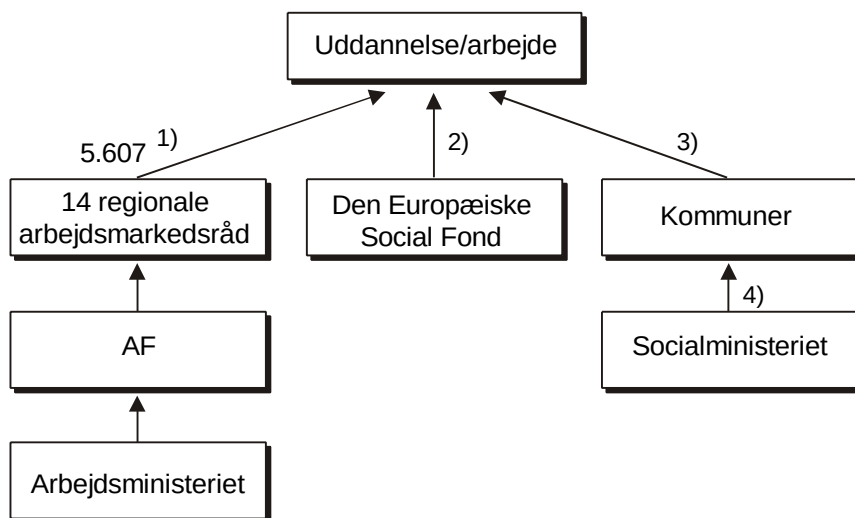
Tabel 4.1 Ungdomsarbejdsløshed (16-24 år)

	1994	1995	1996
Ledighedsprocent	11,0	8,5	6,5

4.1.3 Finansielle strømninger

Figuren herunder indikerer de overordnede finansieringskilder for kurser til ledige. Det følgende afsnit giver en mere detaljeret redegørelse for de direkte og indirekte finansieringskilder.

Figur 4.1: Kilder til finansiering af uddannelse til ledige, 1996 (i mio. kr., ECU i noterne)



1. Den samlede finansiering fra de 14 RAR; i alt 5.607 mio. kr. (743,6)
2. Mål 3 finansiering af ESF; i alt 480 mio. kr. (63,7). Disse ressourcer bruges dog både på efteruddannelse og uddannelse af ledige. Desværre er tallene for den relative fordeling ikke tilgængelige. Ej heller tal, der viser, hvor meget der anvendes specifikt på erhvervsuddannelse. som følge deraf er beløbet udeladt.
3. Kommunerne bidrog med 728 mio. kr. (96,5) til aktiveringstilbudene til eldige, der ikke er forsikrede.
4. Staten godtgør 50% af kommunernes udgifter på aktiveringstilbud til ledige, der ikke er forsikrede, i alt 364 mio. kr. (48,3) i 1996.

4.2 Finansiering af uddannelser til ledige

4.2.1 Direkte finansieringskilder

Finansieringen for uddannelse til ledige foregår kun på direkte præmisser. Der er ingen væsentlige indirekte finansieringskilder.

Den offentlige sektor – staten

Via finansloven er der blevet etableret nogle stabile økonomiske rammer for AF-systemet i 1994-97. Dette har fundet sted gennem en aftale mellem Arbejdsministeriet og Finansministeriet. I 1994-1997 er der tilføjet en række ekstraordinære, specielt øremærkede midler til investering i informationsteknologi. Endvidere er der fra 1996 fremskaffet yderligere midler i forbindelse med de ekstra udgifter forårsaget af loven om aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Denne supplerende finansiering gives direkte til administrationen af de 14 regionale AF-kontorer. I overensstemmelse med loven om aktiv arbejdsmarkedspolitik er der indført et punkt i Finansloven, og det distribueres dels til den centrale arbejdsmarkedsfond, dels til de 14 RAR. I 1996 blev 5.918 mio. kr. af det samlede regionale aktiveringstilskud brugt. Derudover blev visse midler i 1996 brugt på langtids puljeforløb. Udgifterne til denne ordning var på 287 mio. kr. Det betyder, at den samlede udgift til den aktive arbejdsmarkedspolitik

i 1996 var på 6.205 mio. kr. Af denne sum skal fratrækkes udgifter til etableringsydelse, der gives til ledige, som ønsker at etablere deres egen virksomhed.

Disse udgifter hører ikke ind under udgifterne til uddannelsesforløb og er ikke en del af emnet for denne rapport. Det betyder, at den samlede offentlige udgift til AF-systemets uddannelsesmæssige aktivering af forsikrede ledige var på 5.607 mio. i 1996. Dette beløb inkluderer ikke udgifter til uddannelsesmæssig orlov, da denne ordning vil blive behandlet i kapitel 5 (kombinerede erhvervsuddannelsesprogrammer). Til beløbet herover skal tilføjes lokale og regionale netto lønudgifter til puljejobs og jobtræning.

Tabel 4.2: Offentlig finansiering af AF's aktiveringssystem, 1985-1997 (mio. kr., ECU i parentes)

	1985	1990	1994	1995	1996	1997
Løntilskud ¹	1.963 (260,3)	1.892 (250,9)	887 (117,6)	1.577 (209,2)	1.094 (145,1)	1.878 (248,1)
Uddannelsestilskud ¹	31 (4,1)	1.393 (184,7)	210 (27,9)	886 (117,5)	2.076 (275,3)	1.925 (255,3)
Iværksætterydelse ²	5 (0,7)	524 (69,5)	97 (12,9)	370 (49,1)	598 (79,3)	643 (85,3)
Køb af uddannelse etc. (arbejdsmarkedsmidler generelt)	223 (29,6)	209 (27,7)	537 (71,2)	1.481 (196,4)	2.149 (285,0)	1.757 (233,0)
Puljejob	-	-	-	-	287 (38,1)	1.343 (178,1)
I alt (excl. iværksætterydelse)	2.222 (294,7)	4.018 (53,9)	1.634 (216,7)	3.944 (523,1)	5.607 (743,6)	6.903 (915,5)
Indeks	100	180	74	177	252	310

1. Løntilskud gives til arbejdsgivere, hvorimod uddannelsestilskud er en uddannelsesstøtte, der vies til eleven

2. Iværksætterydelsen er ikke relateret til uddannelse, og ligger derfor uden for rammerne for dette portræt.

Note: 1994 – 1996-tallene er egentlige nettoudgifter, hvorimod 1997-tallet står i budgettet inklusive overførsel af overskydende midler fra 1996.

Note: Puljejob-ordningen var ikke en del af aktiveringsfonden før 1997. Tabellen inkluderer dog puljejob-ordningen i en 1996-sammenhæng for at kunne sammenligne.

Kilde 1994-1997: Annual report from the Danish Labour Market Authority 1996 (Arbejdsmarkedsstyrelsens årsberetning)

Kilde 1985-1990: Statsregnskabet 1985 og 1990.

Denne udvikling inden for det offentlige udgifter til uddannelse af ledige kan synes at være noget af et paradoks. Samtidig med at arbejdsløsheden er faldet drastisk på grund af det positive økonomiske klima i de senere år (illustreret i kap. 1), er de offentlige udgifter til uddannelse af ledige steget betydeligt. Der er dog mange årsager til denne udvikling:

- Større udgifter pr. person. Idet flere og flere ledige finder arbejde kan den resterende gruppe typisk karakteriseres som langtids- og relativt svage ledige. Førhen har disse grupper ikke været målet for indsatsen på området for offentlig aktivering. De behøver dog en meget længere og meget mere intensiveret indsats med hensyn til aktivering og uddannelse. Det øger betydeligt omkostningerne pr. person, og bidrager til et generelt højere udgiftsniveau for uddannelse til ledige.
- Statistikker. En stigning i uddannelsesudgifter medfører automatisk et fald i arbejdsløsheden – statistisk set. Som nævnt i kapitel 1 er ledige i uddannelse ikke en del af statistikken over ledige. Derfor medfører en stigning i uddannelsesudgifter, der forårsages af et øget antal ledige i uddannelse, en kunstig reducere af antallet af ledige.
- Et højere udgiftsniveau for administration. Den intensiverede indsats på aktiveringsområdet medfører et højere niveau for faste udgifter grundet det nye og højere uddannelsesniveau for området. Så mens ledigheden falder, er de faste administrative udgifter til aktiveringssystemet steget.
- De stigende udgifter er også forbundet med strengere regler for aktivering af ledige. Staten har således været villig til at acceptere højere udgifter for til gengæld at skubbe ledige ud i aktiveringsordninger og uddannelsesstilbud.

Set som en helhed bidrager disse tre faktorer væsentligt til forklaringen af det, der ellers kunne ligne et paradoks.

Den offentlige sektor – kommunerne

Kommunerne er ansvarlige for aktiveringen af ledige, der ikke er forsikrede og derfor ikke en del af AF-systemet. Ud af kommunernes driftsomkostninger på omkring 9.618 kr. pr. aktiveret ledig, refunderes 50% af Socialministeriet. Yderligere udgifter, kommunerne måtte have, godtgøres ikke, og finansieres således kun af kommunerne selv. Udover disse driftsomkostninger modtager hver aktiveret person forskellige supplerende tilskud. Disse falder dog uden for denne rapports rammer, og er derfor ikke med.

I 1996 brugte kommunerne 728 mio. kr. (96.5 ECU) på aktivering af ledige uden forsikring, af hvilket beløb 50% blev refunderet af staten. Dette beløb inkluderer dog ikke de af kommunernes udgifter, der overskrider marginen for statens refundering. Det er ikke muligt at se, hvor meget kommunerne har brugt udover denne margin.

Private virksomheder

Private virksomheder udbetaler normalt differencen mellem statstilskuddet og den højeste dagpengesats til de ledige i jobtræning. Det er dog ikke obligatorisk. Inden for puljejobordningen udgør dette beløb kun 10% af den højeste dagpengesats. Der eksisterer ingen redegørelser for virksomhedernes samlede udgifter. De private virksomheders bidrag modsvarer elevlønnen, det vil sige, at det er en betaling for udført arbejde og ikke for uddannelse.

Den Europæiske Socialfond

Den Europæiske Socialfond (ESF) er een af de tre strukturelle fonde inden for EU. Det overordnede mål er at sikre en større social sammenhæng og velstand i EU. Den sociale fond støtter udviklingen af menneskelige ressourcer med det formål at undgå ledighed for

mennesker i risikogrupperne og for de som allerede er ledige. I Danmark er fondens aktiviteter en del af den aktive arbejdsmarkedspolitik. Fondens indgriben i landet adskiller sig fra det nationale arbejdsmarkedssystem ved at både finansiering og administration er separat fra resten af systemet for arbejdsmarkedspolitik. Inden for de forskellige uddannelser kan ESF finansiere op til 50% af udgifterne. Tildelingen af ESFs midler afgøres ud fra ansøgninger fra de forskellige institutioner etc.

Administrationen af ESF aktiviteterne i Danmark varierer afhængig af hvilke mål der ligger til grund for den ydede støtte. I relation til Mål 3, som, økonomisk betragtet, er den vigtigste tilskudsordning i Danmark, er RAR og den lokale (kommunale) social-administration stærkt repræsenterede i de regionale ESF-bestyrelser. Disse bestyrelser udvikler og vurderer de årlige ESF-planer, formulerer principperne for projekt-prioriteter og overvåger implementation. Midler allokeres gennem EU til Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS) og videre til de enheder som administrerer de enkelte projekter.

Støtte fra ESF udgør i 1996 omkring 480 mio. kr. I tillæg hertil gennemføres en række fællesskabsinitiativer. Disse ressourcer anvendes dog såvel på erhvervsrettet efteruddannelse som på uddannelse af de ledige. Desværre er tal, der beskriver den relative fordeling, ikke tilgængelige. Ligeledes eksisterer der ingen tal som beskriver, hvor store beløb der bruges på erhvervsrettet ungdomsuddannelse. Følgelig er dette beløb udeladt i det totale finansieringsniveau.

4.2.2 Det totale finansieringsniveau

På baggrund af ovennævnte tal fremstilles, i nedenstående tabel, det totale finansieringsniveau for uddannelse af ledige:

Tabel 4.3: Det totale finansieringsniveau for uddannelse af arbejdsløse, 1996 (mio. kr. , ECU i parentes)

	1985	1990	1994	1995	1996	1997	Pro-cent (1996)	% af BNP ² (1996)	Pr. ind- bygger ³ (1996)
Offentlig finansie- ring – centralt plan	2.222 (294,7)	4.018 (532,9)	1.634 (216,7)	3.944 (523,1)	5.607 (743,6)	6.903 (915,5)	88,5	0,55	1.068 (141,0)
Offentlig finansie- ring – lokalt plan	N/A	N/A	N/A	N/A	728 (96,5)	782 (103,7)	11,5	0,07	139 (18,4)
Forbrug i alt ¹	2.222 (294,7)	4.018 (532,9)	1.634 (216,7)	3.944 (523,1)	6.335 (840,1)	7685 (1.019,2)	100	0,62	1.207 (159,4)
Indeks	100	180	74	177	285	346			

1. Inkluderer ikke bidrag fra ESF

2. Dansk BNP var i 1996 1.014 mia. kr. (134,5)

3. Det danske indbyggertal var i 1996 vurderes til 5.251.000 (Kilde: Danmarks Statistik 1997)

Det totale finansieringsniveau for uddannelse af arbejdsløse var, i 1996, 6.335 mio. kr., hvilket udgør 0,62% af BNP.

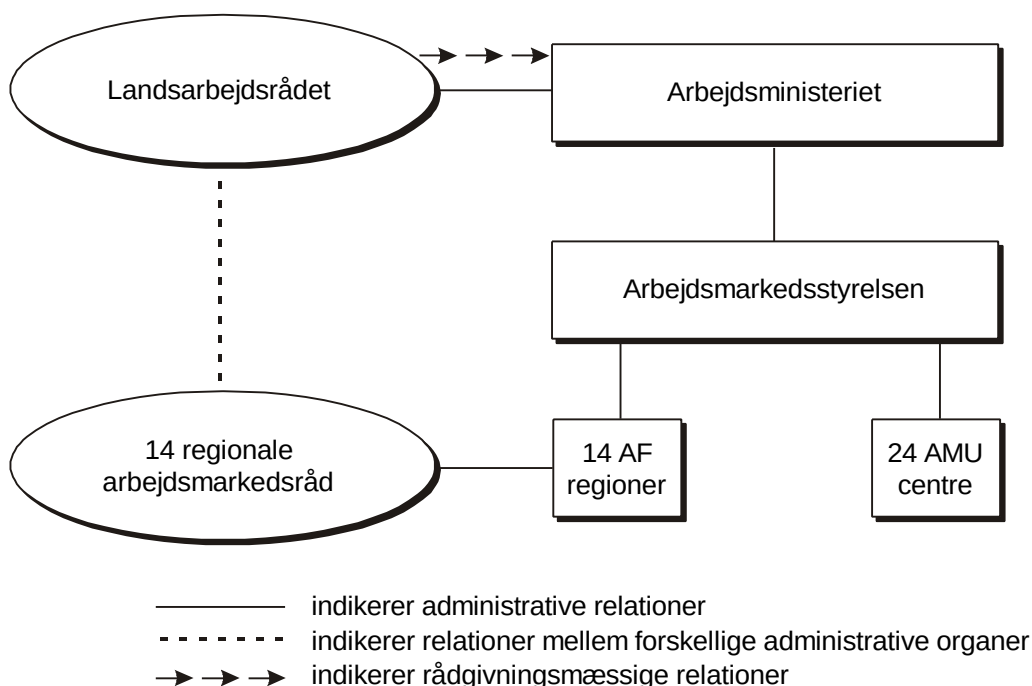
4.3 Fordelingsmekanismer

4.3.1 Budgetpunktet for arbejdsmarkeds-initiativer

Administration af arbejdsmarkedspolitikken

Den praktiske administration af AF administreres af AMS. Administrationen gennemføres via et system af generelle rammer og mål med væsentlig uddelegering af kompetence til det regionale niveau. Arbejdsmarkedets parter deltager direkte gennem specielle treparts-organisationer. AF er inddelt i 14 regioner – én pr. amt. I hver region konstitueres et Regionalt Arbejdsmarkedsråd i hvilket arbejdsmarkedets parter såvel som lokale og regionale myndigheder repræsenteres. På nationalt niveau findes Landsarbejdsrådet (LAR) som rådgiver Arbejdsministeren og som bidrager til udviklingen af den generelle arbejdsmarkedspolitik.

Figur 4.2: Administration af uddannelse af forsikrede arbejdsløse



Midlerne som kontrolleres direkte af AF og RAR bruges til at købe uddannelser (individuel deltagelse i uddannelse), til finansiering af lønudgifter i forbindelse med job-træning i private virksomheder eller på lokale eller regionale institutioner til at finansiere rotationsprojekter i private virksomheder.

Oprindeligt var det tanken, at de enkelte regioner skulle kunne overføre overskydende midler fra ét år til det følgende, men grundet den store uoverensstemmelse mellem budgettet og det egentlige forbrug i 1994, vedtog Finansministeriet at tilbageholde den tilsvarende sum som en del af Finansloven 1995.

Den totale økonomiske ramme for aktivitetsfremmende tiltag i 1995 var budgetteret til 9.357 mio. kr. (heraf var kun en mindre del rettet mod uddannelse). Denne ramme består af en række punkter af hvilke RAR råder over en vis del. Rammen har følgende punkter:

1) Aktiveringsmidler til RAR, anvendt på:

- A. Indkøb af uddannelsesforløb
 - B. Uddannelsesmæssige tilskud til arbejdsløse over 25 år i sammenhæng med påbegyndelsen af en uddannelse inden for det traditionelle uddannelsessystem
 - C. Iværksætterydelse til arbejdsløse som ønsker at etablere egen virksomhed
 - D. Finansiering af løntilskud til jobtræning i private og offentlige virksomheder (dvs. de første 43 kr. af timelønnen til arbejdsløse i jobtræning)
- 2) Regionale, lokale og statslige netto-lønudgifter på jobtilbud og jobtræning (fra 43 kr. i timen op til fuld løn inkl. pension); disse netto-udgifter er ikke opført i budgettet eftersom beløbet er inkluderet som en del af den budgetmæssige koordinering mellem staten og de regionale og lokale myndigheder.
- 3) Midler fordelt i forskud til at dække statslige institutioners udgifter til jobtræning; disse midler er opført i budgettet som en del af tilskuddene til statslige institutioner.

Udover disse midler, som tildeles i overensstemmelse med "Lov om Aktiv Arbejdsmarkedspolitik", er der yderligere to kilder der øger summen af de samlede midler og kan således styrke indsatsen på området for arbejdspolitik. For det første har ledige ret til at deltage i træning i dag- eller aften timerne samtidigt med at de modtager dagpenge. Dernæst kan ledige – i overensstemmelse med Lov om Uddannelsesorlov, 1993, tage en godkendt offentlig uddannelse af op til ét års varighed. Den arbejdsløse modtager tilskud i denne periode svarende til den højeste dagpengesats. Tilskuddet til den ledige finansieres ikke af aktiveringsmidlerne men gennem Lov om Uddannelsesorlov.

4.4 Generelle konklusioner

Dette afsnit har fokuseret på kilder til finansiering og på fordeling af erhvervsuddannelse til ledige. Afsnittet viser, at der kun er direkte kilder til finansiering på dette område. Endvidere er det karakteristisk at uddannelsesområdet er blevet væsentligt decentraliseret med Lov om Aktiv Arbejdsmarkedspolitik. Offentlig finansiering er klart dominerende på området, hvilket i realiteten ikke motiverer andre til at bidrage. Ligeledes bidrager ESF med midler til uddannelse af ledige. De donerede beløb er dog ikke gennemskuelige, hvilket gør det svært at være specifik omkring tilskudsniveauet for uddannelsesordninger.

5 Kombinerede erhvervsuddannelsesprogrammer

5.1 Indledning og baggrund

5.1.1 Baggrund

Der er ikke nogen lang tradition for kombinerede forløb. Hver virksomhed har selvfølgelig været i stand til at kombinere ansattes behov for efteruddannelse med lediges behov for jobberfaring ved at lade den ledige få et midlertidigt arbejde, mens en ansat forbedrer sine kvalifikationer, for eksempel via et AMU-kursus. Det er dog kun i de senere år, der er indført forløb som søger at kombinere forskellige målsætninger på efteruddannelsesområdet.

5.1.2 Lovgivningsmæssige udviklinger

I 1992 introduceredes de første orlovsordninger. Det blev muligt at vælge forældreorlov eller uddannelsesorlov og samtidigt modtage et sabbat-tilskud fra staten i en given periode. Tilskuddet svarede til 80% af den højeste dagpengesats. Det var en betingelse at arbejdsgiveren godkendte den ansattes orlov og antog en arbejdsløs i samme periode.

Lovgivningen vedrørende orlovsordninger ændredes i 1993, 1994 og 1995. I dag svarer tilskuddet til 100% den højeste dagpengesats med hensyn til uddannelsesorlov. Det er ikke længere en betingelse at arbejdsgiveren godkender den ansattes orlov eller ansætter en arbejdsløs. Forældreorloven ændredes ligeledes og en sabbat-ordning introduceredes, men når det handler om erhvervsuddannelse er kun uddannelsesorloven relevant.

5.1.3 Administrative landvindinger

På det administrative plan har Arbejdsministeriet været ansvarlig for orlovsordningerne siden starten af 1992. Arbejdsmarkedsstyrelsen under Arbejdsministeriet administrerer ordningerne og tilskuddet betales af arbejdsløshedskasserne.

5.2 Definitioner

Kombinerede uddannelsesforløb skal tolkes som ordninger på tvær af traditionelle uddannelsesgrænser. Dette inkluderer:

- Job-rotation.
- Uddannelsesorlov.

5.2.1 Job-rotation

Job-rotation er en måde at kombinere efteruddannelse af ansatte med job-træning for ledige. Job-rotation defineres som en aftale mellem én eller flere ansatte og deres arbejdsgiver gående på at en ledig vil erstatte de ansatte, når disse er fraværende, for eksempel fordi de ønsker at følge et uddannelsesforløb. Staten kan fremme job-rotation ved at gøre det attraktivt at ansætte ledige, og ved at gøre det attraktivt for ansatte at forlade arbejdspladsen for en periode. Der eksisterer ingen egentlige job-rotationsordninger i Danmark, men det er muligt at kombinere andre ordninger for således at skabe en form for job-rotation med et uddannelsesmæssigt sigte. Den danske regering har etableret ordninger, der gør det mere attraktivt at ansætte ledige, som beskrevet i kapitel 4 (Job-træning) af denne rapport. Derudover er der indført visse ordninger, der gør det mere attraktivt for ansatte midlertidigt at forlade arbejdspladsen.

5.2.2 Uddannelsesorlov

Uddannelsesorlovsordningen er tæt forbundet med de kombinerede uddannelsesforløb. Uddannelsesorlovsordningen giver mulighed for deltagelse i efteruddannelse. Samtidigt kan ledige beskæftiges midlertidigt ved at erstatte ansatte på uddannelsesorlov. Denne dobbelte målsætning med at øge arbejdsstyrkens kompetence og samtidigt skabe beskæftigelsesmuligheder udgjorde den politiske motivation bag introduktionen af et sabbat-tilskud.

Til at starte med henvendte uddannelsesorlovsordningen sig kun til ansatte og det var påkrævet at deres stilling blev besat af en anden. Dette betød at ordningen i realiteten var en job-rotationsordning. Påbudet om at stillingen skulle besættes blev fjernet i 1994, og ledige samt selvstændigt erhvervsdrivende fik adgang til uddannelsesorloven. Disse ændringer betød, at den gennemsnitlige deltagelse i uddannelsesorloven steg fra 12.272 i 1994 til 32.505 i 1995 og 31.414 i 1996. Det samlede antal af mennesker på uddannelsesorlov af ét års varighed er dog større end det overordnede gennemsnit. Således var et samlet antal på 75.146 mennesker på uddannelsesorlov i 1996. Uddannelsesorlovsordningen er den mest populære af de tre orlovsordninger. Personer der påbegyndte uddannelsesorlov i 1996 udgjorde mere end 60% af det samlede antal af personer på orlov.¹ De resterende 40% tog forældre- eller sabbatorlov.

Grundet en række forskellige årsager udgør uddannelsesorloven ikke helt et kombineret forløb med dobbelt fokus på erhvervsuddannelser:

- For det første kan ledige tage uddannelsesorlov. Dette genererer naturligvis ikke job-rotation. I 1996 var 47% af de som påbegyndte uddannelsesorlov allerede arbejdsløse.²
- For det andet er ikke alle i beskæftigelse erstattet af en arbejdsløs. Erstatningseffekten er 58% på offentlige arbejdspladser og 41% i privat virksomheder.³

¹ Håndbog i Dansk Politik 97, Ib Garodkin, s. 105-106; Statistisk Tiårsoversigt 1997, Danmarks Statistik s. 48; Arbejdsmarkedsstyrelsens Årsberetning 1996, s. 61.

² Arbejdsmarkedsstyrelsens Årsberetning 1996, s. 61.

³ Arbejdsmarkedsstyrelsens Årsberetning 1996, s. 19.

- For det tredje vælger kun en del af uddannelsesorlovstagerne at følge et erhvervsuddannelsesforløb. I 1996 udgjorde denne andel på 60%.⁴

5.3 Kilder til finansiering

5.3.1 Direkte finansieringskilder

Udgifterne til uddannelsesorlov finansieres af staten gennem arbejdsmarkedsbidrag, som betales af mennesker i beskæftigelse, og udgør 8% af bruttolønnen. Se kapitel 3 (Direkte finansieringskilder, Staten) for yderligere oplysninger. Pengene fordeles i tre fonde, herunder den såkaldte Aktiveringsfond, der delvist bruges til finansiering af uddannelsesorlov. De samlede statsudgifter til uddannelsesorlov var i 1996 3.683 mio. kr.⁵ For fuldtidsforsikrede, der tilhører en arbejdsløshedskasse, svarer sabbat-tilskuddet til den højeste dagpengesats, som i Danmark i 1997 var 136.500 kr. om året.⁶

Det er et åbent spørgsmål om de samlede udgifter til uddannelsesorlov skal inkluderes idet kun 60% af orlovstagerne deltager i en form for erhvervsmæssig uddannelse. Andelen er dog ikke præcist 60%, da perioden for uddannelsesorlov varierer væsentligt. Et kvalificeret gæt ville være, at omkostningerne til uddannelsesorlov for personer på erhvervsuddannelsesforløb er mindre end 60% af den samlede sum, idet erhvervskurser normalt er af kortere varighed end de forskellige typer af den generelle voksenuddannelse. Med andre ord, de samlede omkostninger for uddannelsesorlov med hensyn til erhvervskurser er noget under 2.210 mio. kr.

Tabel 5.1: Vurdering af direkte omkostninger til uddannelsesorlov (mio. kr., ECU i parentes)

	1985	1990	1995	1996	Procent af BNP ²	Pr. indbyggerkr. ³
Uddannelsesorlov ¹	0	0	2.175 (288,5)	2.210 (293,1)	0,22%	421 (55,8)
Indeks	-	-	100	102	-	421 (55,8)

1. Kilde: Statsregnskab for finansårerne 1995 og 1996 § 17.47.08.

2. Dansk BNP var i 1996 1.014 mia. kr. (134,5).

3. Det danske indbyggertal var i 1996 vurderet til 5.251.000.

Derudover pådrager virksomheder sig et antal af direkte udgifter, hvis de vælger at supplere uddannelsestilskuddet, som den ansatte modtager af staten, således at den samlede kompensation i forbindelse med orloven modsvarer vedkommendes oprindelige løn. Der findes ingen opgørelser af disse udgifter.

⁴ Arbejdsmarkedsstyrelsens Årsberetning 1996, s. 20.

⁵ Statsregnskab for finansåret 1996, Finansministeriet, § 17.47.08.

⁶ Beretning om statslig erhvervsret efteruddannelse, De af Folketinget Valgte Statsrevisorer, 1997, s. 36-37; Finanslov for finansåret 1997, Finansministeriet, §§ 17.32.01 og 17.47.08.

5.3.2 Indirekte finansieringskilder

Slutteligt behandles indirekte omkostninger. Uddannelsesorlovstagere vil typisk få en lavere indkomst. Der findes ingen statistikker for disse omkostninger. De virksomheder, der for en periode mister en værdsat medarbejder og som må erstatte vedkommende med en mindre erfaren medarbejder, kan opleve et produktivitetstab i den givne periode. På den anden side vil den virksomhed få en mere kompetent medarbejder når vedkommende vender tilbage fra uddannelsesorlov. Der findes ingen statistikker for disse virksomheders omkostninger og udbytte.

5.3.3 Det samlede finansieringsniveau

Det samlede finansieringsniveau når 2.175 mio. kr. i 1995 og 2.210 mio. kr. i 1996 (skøn), plus arbejdsgiveres og enkeltpersoners direkte og indirekte omkostninger.

5.4 Finansiering af fordelingsmekanismer

Sabbat-tilskuddet yder økonomisk kompensation for uddannelsesorlov i op til 1 år til følgende grupper:

- Ansatte.
- Selvstændige erhvervsdrivende.
- Arbejdsløse over 25 år, der er berettigede til dagpenge.

Orlovsordningen inkluderer ikke lange og mellemlange former for videregående uddannelse. Som nævnt modsvarer sabbat-tilskuddet den højeste dagpengesats, som i 1997 var 135.500 kr. om året for fuldtidsforsikrede i arbejdsløshedskasse.⁷

5.5 Generelle konklusioner

Det eneste kombinerede forløb omhandlende erhvervsuddannelse er uddannelsesorlovsordningen, der introduceredes i 1992. Det er kun muligt at vurdere de direkte statsudgifter til den del af uddannelsesorloven der er relevant for erhvervsuddannelser. Herudover påføres arbejdsgivere og enkeltpersoner visse udgifter.

⁷ Beretning om statslig erhvervsrettet efteruddannelse, De af Folketinget Valgte Statsrevisorer, 1997, s. 36-37; Finanslov for finansåret 1997, Finansministeriet, §§ 17.32.01 og 17.47.08.

6 Finansiering af erhvervsrettet uddannelse i fremtiden

Dette afsnit præsenterer de overordnede konklusioner i dette portræt. Endvidere vil det fremsætte en række perspektiver vedrørende kommende tendenser i finansieringsniveauet, finansieringsordninger og planlagte uddannelses- og arbejdsmarkedsreformer.

6.1 Konklusioner

Dette afsnit giver en kort opsummering af de forgående afsnit og giver en række summerende tabeller og figurer på tværs af forskellige uddannelsesstyper.

Tabel 6.1: Udgifter til erhvervsuddannelser i Danmark 1996, ved finansieringskilder (mio. kr., ECU i parentes)

	Erhvervsrettede ungdomsuddannelser		Erhvervsrettet efteruddannelse		Uddannelse for ledige	
	Udgifter	Procent	Udgifter	Procent	Udgifter	Procent
EU	4 (0,5)	0%	- ²	0%	- ²	0%
Regeringen	5.278 (700)	59%	3.680 (488)	29%	5.607 (743,6)	88,5%
Amter.	271 (35,9)	3%	-	-	-	-
Kommuner					728 (96,5)	11,5%
Virksomheder ¹	3.333 (442)	38%	8.849 (1.173,6)	71%	-	-
Enkeltpersoner	-	-	-	-	-	-
I alt	8.886 (1.178,5)	100%	12.529 (1.661,7)	100%	6.335 (840,1)	100%

1. Inkluderer både offentlige og private virksomheder samt indirekte kilder.

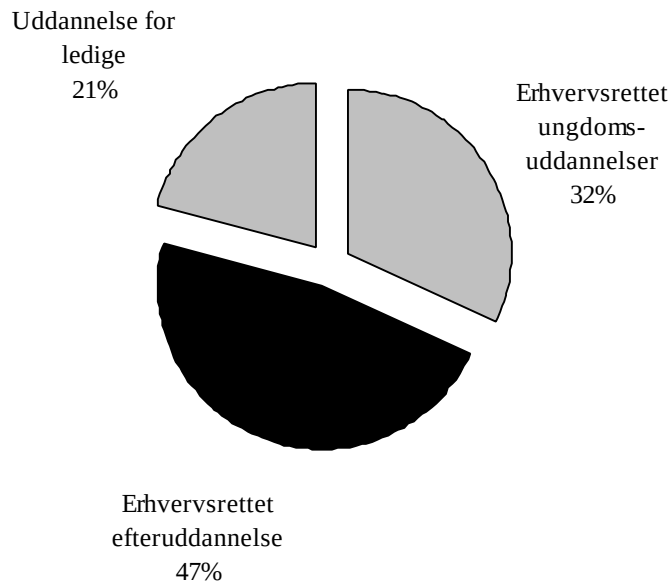
2. Ikke muligt at vurdere.

Tabellen herover opsummerer finansieringsniveauet ved kilde, illustrerende at regeringen er hovedbidragyder til erhvervsrettede ungdomsuddannelser (i alt 62%), imens offentlige og private virksomheder finansierer hovedparten af de erhvervsrettede efteruddannelser (71%). Staten og kommunerne er de eneste bidragsydere til uddannelse af ledige.

Nedenstående figur viser den relative fordeling af de tre erhvervsuddannelsesområder. Det ses klart, at størstedelen af udgifterne – næsten 50% - går til erhvervsrettet efterud-

dannelse. I de senere år er finansieringsniveauet for uddannelse af ledige dog steget drastisk og udgør en femtedel af den samlede erhvervsuddannelsesfinansiering for 1996.

Figur 6.1: Fordeling af udgifter til erhvervsuddannelse i Danmark 1996



Nedenstående tabel viser en opdeling af de samlede erhvervsuddannelsesudgifter ved uddannelsesområdet og ved offentlig og privat finansiering. Det viser at udgifterne til de erhvervsrettede ungdomsuddannelser i alt løber op i 0,88% af BNP, mens udgifterne til erhvervsrettet efteruddannelse og uddannelse af ledige henholdsvis udgør 1,25% og 0,62%. De samlede erhvervsuddannelsesudgifter er på omkring 27,75 mia. kr. årligt, eller 2,74% af BNP.

Tabel 6.2: Samlede omkostninger til erhvervsuddannelse i Danmark 1996, ved uddannelsesområde

	Mio. kr. (ECUs)	Procent	Procent af BNP	Pr. indbygger
Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	8.886 (1.178,5)	32%	0,88%	1.693 (224,5)
Offentlig ¹	5.553 (736,4)	-	0,57%	1.058 (140,3)
Privat ²	3.333 (442)	-	0,33%	635 (84,2)
Erhvervsrettet efteruddannelse	12.529 (1.661,7)	45%	1,24%	2.386 (316,4)
Offentlig ³	3.680 (488)	-	0,36%	700 (92,8)
Privat ⁴	8.849 (1.173,6)	-	0,87%	1.686 (223,6)
Ledige ⁵	6.335 (840,1)	23%	0,62%	1.207 (159,4)
I alt	27.750 (3.680)	100%	2,74%	5.286

1. Inkluderer EU (ESF) midler.

2. Læg mærke til, at dette beløb inkluderer offentlige arbejdsgiveres AER-bidrag. Der skelnes ikke mellem de to sektorer i de tilgængelige tal. Selvom størstedelen af bidragsyderne er private er tallet faktisk en smule for højt.

3. Inkluderer EU (ESF) midler.

4. Dette tal inkluderer både offentlige og private virksomheders forbrug på erhvervsrettet efteruddannelse. Ingen tal angiver fordelingen af disse udgifter.

5. Inkluderer EU (ESF) midler.

I tillæg til udgifterne vist i tabellen kommer udgifterne til kombinerede forløb, der som nævnt i kapitel 5 ligger på omkring 2.210 mio. kr. Grundet en vis usikkerhed i forbindelse med dette beløb er det dog ikke inkluderet i ovenstående tabel. Hvis finansiering af kombinerede forløb inkluderes er det samlede finansieringsniveau på omkring 30 mia. kr. eller 3% af BNP i 1996.

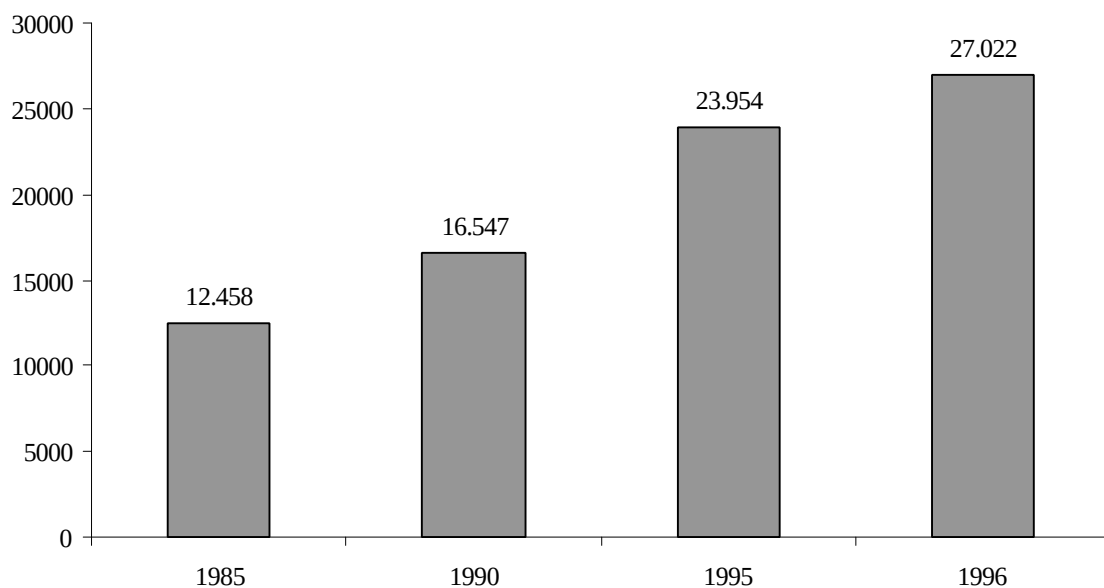
Nedenfor vises det samlede finansieringsniveau for erhvervsrettede uddannelser i Danmark i årene 1985, 1990, 1995 og 1996.

Tabel 6.3: Udviklingen i den samlede finansiering af erhvervsrettede uddannelser (mio. kr., faste priser)

	1985	1990	1995	1996
Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	3.391	3.744	8.079	8.886 (1.173,6)
Erhvervsrettet efteruddannelse	6.845	8.785	11.931	12.529 (1,661,7)
Uddannelse for ledige	2.222	4.018	3.944	6,335 (840,1)
I alt	12.458	16.547	23.954	27.750 (3.680)
Indeks	100	133	192	223

Nedenstående figur illustrerer denne udvikling.

Figur 6.2: Udviklingen i det samlede finansieringsniveau for erhvervsrettede uddannelser i Danmark (mio. kr.)



Det ses tydeligt, at der har været en betydelig stigning i det samlede forbrug på erhvervsuddannelsesområdet igennem de senere år. Fra et niveau på 12.458 mio. kr. i 1985 (faste priser) til et niveau på mere end 27 mia. kr. i 1996. Af førnævnte grunde er kombinerede forløb ikke inkluderet, men de udgør omkring 2,2 mia. kr.

Tendensen inden for det samlede forbrug og perspektiverne for finansieringsfordelingen diskuteres i nedenstående afsnit.

6.2 Tendenser inden for finansieringsniveau, finansieringsfordeling og finansieringsordninger

Det første afsnit af dette kapitel viste, at der har været en betydelig stigning inden for forbruget de senere år. Med hensyn til tendenser inden for forbrugsniveau og -fordeling står det stadig tilbage at afgøre, hvorledes den fremtidige udvikling vil forløbe. De følgende vurderinger bygger på input fra de forskellige aktører inden for erhvervsuddannelsesområderne.

Erhvervsrettede ungdomsuddannelser

Med hensyn til finansieringen af erhvervsrettede ungdomsuddannelser er der ingen tvivl om, at de nuværende ordninger, hvor staten er den primære kilde til finansiering, og hvor virksomheder bidrager via AER, vil fortsætte. Det samlede finansieringsniveau kan stadig stige, men sandsynligvis i en mindre grad end i de senere år. Der vil blive lagt større vægt på kvalitetsudviklingen, som vist ovenfor. Det har at gøre med den intensiverede fokusering på kvalitet inden for uddannelsessystemet, der er blevet påvirket af en række internationale sammenligninger og undersøgelser.

Erhvervsrettet efteruddannelse

Hvad angår de erhvervsrettede efteruddannelser, vil det samlede finansieringsniveau sandsynligvis vedblive med at stige, da det er centralt for den danske arbejdsmarkedspolitik, at en bred vifte af muligheder for at styrke de erhvervsfaglige kvalifikationer altid skal være tilgængelig for virksomhederne og for den enkelte. Det offentliges forbrug på efteruddannelse vil dog nok stige i en mindre grad end det private forbrug. De seneste udtalelser fra regeringen peger på forskellige justeringer af AMU-systemet, der vil forøge virksomheders og enkeltpersoners omkostninger betydeligt. Undervisningsgebyrerne vil sandsynligvis stige, navnlig for de korte AMU-forløb, således at de i højere grad afspejler kursernes faktiske omkostninger. Denne udvikling reflekterer filosofien om, at jo fjernere et uddannelsesforløb er fra det grundlæggende erhvervsuddannelsessystem (med hensyn til den direkte anvendelse på et erhverv) desto dyrere vil det være for brugeren. AMU-kurser der fokuserer på personlig udvikling og de "bløde" færdigheder vil således være dyrere.

Uddannelse for ledige

Med hensyn til uddannelsen af ledige viste kapitel 4, at den større fokusering på aktive- ring har medført et væsentligt højere udgiftsniveau. Efterhånden som arbejdsløsheden falder, må stigningen inden for uddannelsesudgifter dog forventes at aftage. Regeringen har dog senest signaleret, at de grupper, der på nuværende tidspunkt er marginaliserede på arbejdsmarkedet (som for eksempel etniske minoriteter) eller som ikke er en del af arbejdsstyrken (som førtidspensionister) skal integreres i arbejdsmarkedet. Nogle af disse grupper behøver sandsynligvis en hel del undervisning, hvis de skal blive til værdi for arbejdsmarkedet. Dette kunne medføre en yderligere stigning i uddannelsesomkostningerne og forhindre en drastisk nedgang i det overordnede udgiftsniveau.

Taxametersystemet

Efter gennemførelsen af forskellige reformer af finansieringsordningerne på efteruddannelsesområdet har regeringen nu indikeret, at der vil være en pause i reformerne på området. Det synes åbenlyst, at man ikke vil indføre taxametersystemet på flere uddannelsesområder. Det er sandsynligvis på grund af, at systemet allerede i vid udstrækning er taget i brug, og at det nu er tid til at evaluere de senere års erfaringer med systemet og dets indvirkning på udbydernes motivering.

6.3 Kommende ændringer og debatter

Dette afsnit vil afslutte denne rapport ved at skitsere nogle af de aktuelle planer og perspektiver på området for erhvervsrettede uddannelser.

I en politisk erklæring i marts 1998, erklærede den genvalgte SR-regering, at der ville blive sat fokus på erhvervsuddannelsesområdet i den nærmeste fremtid med et antal nye initiativer. Hovedpunkterne i denne forbindelse er:

- Simplificering.
- Øget koordinering mellem de forskellige uddannelsesområder.

Regeringsinitiativerne er stadig på tegnebordsstadiet, og er derfor ikke særligt detaljerede. Mens nedenstående diskussion således vil tage udgangspunkt i de emner der er taget op af regeringen, vil den samtidig bygge på en vurdering af deres mulige indhold. Denne vurdering tager udgangspunkt i inputtet fra relevante aktører, navnlig arbejdsmarkedets parter.

Nedenstående er struktureret i henhold til de primære uddannelsesområder.

Erhvervsrettede ungdomsuddannelser

- Kvalitetsudvikling. Større vægt på kvaliteten af erhvervsfaglig grunduddannelse og på de uddannelsesrelaterede koblinger mellem erhvervsrettede ungdomsuddannelser og efteruddannelse.
- Simplificering. Inden for ungdomsuddannelserne refererer dette nøgleord til en yderligere simplificering og reducere af antallet af kurser, der bliver udbudt på de tekniske skoler.
- En evaluering af Den Frie Ungdomsuddannelse (FUU), primært for at afgøre om uddannelsen når de tilsigtede målgrupper.

Erhvervsrettet efteruddannelse

- En betydelig simplificering og harmonisering. For det første kan dette gøres ved at udtænke en samlet lov for hele området. For det andet kan simplificering medføre en harmonisering af de forskellige statslige tilskudsordninger der p.t. er i brug. Målet ville være kun at have ét tilskudssystem.
- Øget koordinering: Dette refererer til behovet for en bedre koordinering med de erhvervsrettede ungdomsuddannelser, som førnævnt. Man har ofte talt om, at overføre

hele efteruddannelsesområdet til Undervisningsministeriet for at sikre en optimal kobling mellem ungdomsuddannelserne og efteruddannelse. Trods det, at denne løsning nøje blev behandlet efter folketingsvalget i 1998, hører de to områder dog stadig under forskellige ministerier. Man må derfor finde andre løsninger, sandsynligvis gennem et tættere og mere formaliseret samarbejde mellem Undervisningsministeriet og Arbejdsministeriet.

Uddannelse for ledige

- Indførelsen af aktiveringstilbud og tilbud om efteruddannelse til de ældste grupper af ledige. En reform af den socialpolitiske lovgivning har været på vej, og skulle være klar den 1. juli 1998. Denne reform betyder, at kommunernes aktiveringstilbud nu henvender sig til mennesker under 30 år, hvor det før var 25 år.

7 Bilag 1: Juridiske foranstaltninger

7.1 Regulerende lovgivning

Lov	År	Kilde	Område	Sammenfatning
Lov om erhvervsudd., EUD	1989	Undervisningsministeriet	Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	Reform af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser. Simplificering gennem en reduktion i antallet af uddannelsesforløb. Indførelsen af et mere efterspørgselsstyret system via taxameterfinansieringssystemet.
Lov om erhvervsskoler	1989	Undervisningsministeriet	Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	Reform af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser. Decentralisering af kompetencen til de enkelte skoler for at øge deres økonomiske effektivitet og lydhørhed overfor lokale krav.
Lov om Arbejdsmarkedsuddannelser	1993, revideret i 1997	Arbejdsministeriet	Erhvervsrettet efteruddannelse	Reform af erhvervsrettet efteruddannelse. Decentralisering og indførelsen af et mere efterspørgselsstyret AMU-system via taxameterfinansieringssystemet.
Lov om en Aktiv Arbejdsmarkedspolitik	1993	Arbejdsministeriet	Uddannelse af ledige	Reforering af arbejdsløshedspolitikken via en øget vægt på kvalificerende uddannelsesinitiativer. Indførelsen af individuelle handlingsplaner for at sikre en hurtig tilbagevenden til arbejdsmarkedet.
Lov om Arbejdsgivernes Elevrefusion. AER.	1977, revideret i 1996	Undervisningsministeriet	Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	Loven specificerer organisationen af obligatoriske udbetalinger fra alle arbejdsgivere til en fælles fond, der delvist finansierer erhvervsrettede ungdomsuddannelser. Målet er at sikre, at arbejdsgivere aktivt bidrager til finansieringen af ungdomsuddannelserne. Derudover sikrer loven, at arbejdsgivere har et incitament til at tilbyde lærepladser.
Lov om Arbejdsmarkedsfonde	1995	Skatteministeriet	Uddannelse af ledige	Denne lov fastsætter bruttoskatten p.t. 8% (1998). Skatten pålægges generelt alle ansatte, delvist for at fremme det offentlige bidrag til arbejdsmarkedsuddannelser og den offentlige indsats mod arbejdsløshed. Loven fastsætter fordelingen af bruttoskatteindtægterne til de tre arbejdsmarkedsfonde. Aktiveringsfonden giver finansiering for den aktive arbejdsmarkedspolitik, arbejdsmarkedsud-

				dannelse, andre uddannelsesaktiviteter og uddannelsesorlov.
Lov om Kommunal Aktivering	1996	Socialministeriet	Uddannelse af ledige	Loven specificerer den økonomiske byrdefordeling mellem statslige og kommunale myndigheder i den hensigt at implementere den aktive arbejdsmarkedspolitik. Staten bidrager med 50% af finansieringen af aktiveringstilbud, inden for en specificeret grænse.
Lov om grundlæggende social- og sundhedsuddannelser	1996	Undervisningsministeriet	Erhvervsrettede ungdomsuddannelser	Loven beskriver hvorledes hovedparten af finansieringen af dette område ligger hos amterne.

7.2 Bemyndigelseslovgivning

Lov	År	Kilde	Område	Sammenfatning
Statsskatte-lovgivningen	199?	Skatteministeriet	Erhvervsrettet efteruddannelse	§ 6a af statsskatte-lovgivningen bemyndiger arbejdsgivere at fratrække uddannelsesudgifter. Det giver private og offentlige arbejdsgivere et incitament til at tilbyde forskellige former for eksterne erhvervsuddannelser.
Lov om Orlov	1995	Arbejdsministeriet	Kombinerede uddannelsesforløb.	Loven specificerer rettighederne til forskellige former for orlov, reglerne for orlovstilskud samt niveauet for disse tilskud. Formålet med loven er, at give ansatte muligheden for at få uddannelses-, sabbat- eller forældreorlov.

8 Bilag 2: Forkortelser

AER	Arbejdsgivernes Elevrefusion
AF	Arbejdsformidlingen
AMS	Arbejdsmarkedsstyrelsen
AMU	Arbejdsmarkedsuddannelser
DA	Dansk Arbejdsgiverforening
DI	Dansk Industri
EGU	Erhvervsfaglig Grunduddannelse
ESF	Den Europæiske Socialfond
EU	Den Europæiske Union
EUR	Erhvervsuddannelsesrådet
EUD	Erhvervsuddannelse
FUU	Den frie ungdomsuddannelse
LAR	Landsarbejdsråd
LO	Landsorganisationen i Danmark
RAR	Regionalt Arbejdsmarkedsråd
SME	Små- og Mellemstore Virksomheder)
SOSU	Social- og sundhedsuddannelserne
SU	Statens Uddannelsesstøtte
VEUD	Voksenerhvervsuddannelse
VUS	Voksenuddannelsesstøtte

9 Bilag 3: Litteraturliste

Administrationspolitisk status, Finansministeriet, 1997

Adult vocational training, Ministry of Labour, 1997

AER's budget og regnskab for 1988, 1990, 1995, 1996

Aftale mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi i 1998, Regeringen og KL, 1997

Almen voksenuddannelse. Statistik og evaluering. Kursusåret 1995/96, Undervisningsministeriet, 1996

Apprenticeship Training in Denmark - the impacts of subsidies, Centre for Labour Market and Social Research, 1997

Arbejdsmarkedets håndbog '98, Arbejdernes Oplysningsforbund, 1998

Arbejdsmarkedsstyrelsens Årsberetning 1996, AMS 1997

Arbejdsmarkedsstyrelsens Årsberetning 1997, AMS, 1998

Beretning om statslig erhvervsrettet efteruddannelse, De af Folketinget Valgte Statsrevisorer, 1997.

Beretning til statsrevisorerne om statslig erhvervsrettet efteruddannelse, Rigsrevisionen, 1997

Budgetanalyse af åben uddannelse, Ministry of Education, 1997

CEDEFOP Monograph, Denmark 1992 (Danish version)

CEDEFOP Monograph, Denmark 1998 (English version)

Danmark som foregangsland - uddannelse: Omkostninger og resultater, Finansministeriet, 1997

Dansk økonomi 1997, Det økonomiske Råd, 1997

Erhvervsskolernes økonomi, Undervisningsministeriet 1995

Erhvervsuddannelsesloven, Kistrup M

Facts and Figures. Education Indicators Denmark 1996, Ministry of Education, 1997

Finanslov 1997, Finansministeriet 1996

Finanslov 1998, Finansministeriet, 1997

Finansredegørelse, Finansministeriet 1997

Kommunal budgetoversigt 1997, Finansministeriet, 1997

Kommunalpolitisk redegørelse 1997, Indenrigsministeriet, 1997

Labour market policy in transition, Ministry of Labour, 1996

Ligningsvejledningen for erhvervsdrivende 1997, Skatteministeriet/Told- og Skattestyrelsen, 1997

Offers to the unemployed and leave schemes, Ministry of Education, 1996

Rapport fra udvalget om voksen- og efteruddannelse, Finansministeriet, 1994

Statistisk tiårsoversigt, Danmarks Statistik, 1997

Statistisk årbog, Danmarks Statistik, 1997

Statsregnskabet for finansåret 1996

SU-støtte og SU-gæld 1996

Tal der taler. Uddannelsesnøgletal 1996, Undervisningsministeriet 1997

The Danish Labour Market Model - and Developments in the Labour Market Policy, Ministry of Labour, 1996

Tiltag og reformer på uddannelsesområdet, Undervisningsministeriet, 1997

Uddannelse og arbejdsmarked 1985 til 2021, Undervisningsministeriet, 1996

Uddannelsesredegørelse 1997, Undervisningsministeriet, 1997

Voksenuddannelse. Undervisningsministerens og arbejdsministerens redegørelse til Folketinget, Undervisningsministeriet

Åben uddannelse på erhvervsskolerne - efterspørgselsstyret vokse-uddannelse

CEDEFOP – Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse

Finansiering af erhvervsuddannelsen i Danmark

Finansieringsportræt

Martin Eggert Hansen
PLS Consult A/S, Danmark

CEDEFOP panorama

Luxembourg: Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

1998 – 77 s. – 21,0 x 29,7 cm

ISBN 92-828-5682-8

Kat.-nr.: HX-20-98-098-DA-C

Gratis – 5090 DA –

Finansiering af Erhvervsuddannelsen i Danmark

Finansieringsportræt

Der er i de senere år kommet øget fokus på erhvervsuddannelserne i Danmark, ikke mindst set i lyset af den faldende arbejdsløshed og behovet for yderligere kvalificering af arbejdsstyrken. Dermed er der også opstået et behov for dokumentation for, hvordan området finansieres, og hvilke udviklingstendenser der præger det samlede udgiftsniveau.

Denne udgivelse indeholder en kortlægning og analyse af finansieringen af erhvervsuddannelserne i Danmark. Kortlægningen omfatter erhvervsuddannelsesområdet administrative organisering, de enkelte delområders udgiftsniveau, samt de overordnede lovgivningsmæssige rammer. Endvidere redegøres for de seneste års udviklingstendenser. Den samlede analyse udgør det danske bidrag til CEDEFOP's publikationsserie over finansieringen af erhvervsuddannelserne i EU's medlemsstater.

Martin Eggert Hansen

Gratis - 5090 DA -



CEDEFOP

Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse

Marinou Antipa 12, GR-57001 Thessaloniki

Postadresse:

PO Box 27 - Finikas, GR-55102 Thessaloniki

Tlf.: (30-31) 49 01 11 Fax: (30-31) 49 01 02

E-mail: info@cedefop.gr

Hjemmeside: www.cedefop.gr Interaktiv Website: www.trainingvillage.gr



KONTORET FOR DE EUROPÆISKE
FÆLLESSKABERS
OFFICIELLE PUBLIKATIONER

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-828-5682-8



9 789282 856826 >