



Rigsrevisionens notat om beretning om
**indsatsen for 95 %-målsætningen
på ungdomsuddannelserne**



revision
revision

revision

Opfølgning i sagen om indsatsen for 95 %-målsætningen på ungdomsuddannelserne (beretning nr. 10/2011)

17. maj 2016

RN 1105/16

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om indsatsen for 95 %-målsætningen på ungdomsuddannelserne, som blev indledt med en beretning i 2012. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 12. juni 2012.

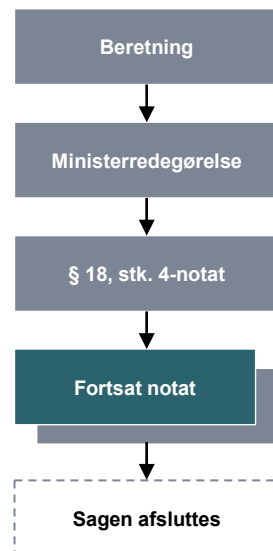
KONKLUSION

Rigsrevisionen finder, at Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling på tilfredsstillende vis har arbejdet med at forbedre mål- og resultatstyringen for 95 %-målsætningen og at udvikle delmål for 95 %-målsætningen på EUD-området. Derudover har ministeriet arbejdet med at udvikle og anvende data for de unges faktiske uddannelsessituation. Rigsrevisionen vurderer derfor, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling har udarbejdet delmål for 95 %-målsætningen for EUD-området og en model for mål- og resultatstyring, der gør ministeriet i stand til at følge udviklingen på området og initiativernes effekt. Rigsrevisionen forventer, at ministeriet vil anvende modellen for mål- og resultatstyring, der er anvendt i forbindelse med EUD-reformen, på gymnasieområdet, når der foreligger en endelig politisk aftale.
- Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling har etableret et datavarehus og udviklet data, der gør det muligt at følge de unges faktiske uddannelsessituation.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i marts 2012 en beretning om indsatsen for 95 %-målsætningen på ungdomsuddannelserne. Beretningen handlede om Ministeriet for Børn og Undervisnings (nu Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling) styring af indsatsen for 95 %-målsætningen.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at indsatsen for at nå den overordnede 95 %-målsætning bar præg af gode hensigter og initiativer. Selv om det er lykkedes at nå det opstillede mål om, at mindst 85 % af årgangen i 2010 skal have en ungdomsuddannelse, så må Statsrevisorerne konstatere, at ministeriet ikke havde tilstrækkelig viden om, hvorvidt initiativerne virkede efter hensigten.

I velfærdsaftalen fra juni 2006 aftalte en række partier i Folketinget, at mindst 95 % af alle unge i 2015 (heraf mindst 85 % i 2010) skal gennemføre en ungdomsuddannelse. Dette kaldes også 95 %-målsætningen.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings arbejde med at forbedre mål- og resultatstyringen af indsatsen for 95 %-målsætningen på ungdomsuddannelserne.	Behandles i dette notat.
Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings arbejde med at udvikle og anvende data for de unges faktiske uddannelsessituation.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på ovenstående punkter.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings initiativer i forhold til de udestående opfølgingspunkter.

7. Rigsrevisionen har siden afgivelsen af notat til Statsrevisorerne fulgt området gennem brevveksling og møder med ministeriet. I den forbindelse er der indhentet oplysninger og dokumentation for ministeriets arbejde med opfølgingspunkterne.

Mål- og resultatstyring

8. Statsrevisorerne fandt det ikke tilfredsstillende, at ministeriet havde tilrettelagt en mål- og resultatstyring, der var så overordnet, at der ikke var konkrete og kortsigtede delmål for indsatserne for at få flere unge til at gennemføre en ungdomsuddannelse, og at ministeriet ikke vidste, hvordan de opnåede delresultater bidrog til den overordnede målsætning.

9. Ministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at ministeriet i højere grad kunne have arbejdet med opstilling af delmål, men det skulle være under forudsætning af, at der ville være tilstrækkelig frihed for skolerne til at prioritere indsatsen ud fra lokale vilkår. Ministeren oplyste videre, at en tættere styring af initiativerne kunne have skabt et bedre grundlag for kommende politiske beslutninger på baggrund af de enkelte initiativers effekt. Ministeren henviste også til, at det var et pejlemærke i regeringens arbejde i ministerudvalget for ungdomsuddannelser, at der skulle udarbejdes delmål i forhold til 95 %-målsætningen, og at der på sigt skulle udarbejdes en model for mål- og resultatstyring, som skulle sikre en systematisk og løbende opfølgning på delmålene for at understøtte en omkostningseffektiv anvendelse af ressourcerne.

10. Ministeriet har efterfølgende udarbejdet en model for mål- og resultatstyring, hvor hvert mål er operationaliseret i resultatmål. Resultatmålene følges gennem én eller flere indikatorer.

11. Ministeriet har udarbejdet mål for 95 %-målsætningen, dels gennem erhvervsuddannelsesreformens "Aftale om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser" (februar 2014), dels gennem udspillet "Gymnasier til fremtiden – parat til at læse videre" (december 2014). Da der i foråret 2015 ikke kunne opnås enighed blandt de politiske partier i gymnasieforkredsen om en aftale for gymnasieområdet, er der endnu ikke fastlagt mål for de gymnasiale uddannelser. Derfor rettes fokus på de opstillede mål for EUD-området.

Regeringen fremlagde i april 2016 et udspil til en reform af de gymnasiale uddannelser med titlen "Fra elev til studerende – klædt på til videre uddannelse".

12. Ministeriet har opstillet 4 mål for erhvervsuddannelserne, der relaterer sig til 95 %-målsætningen:

- Flere elever skal vælge en erhvervsuddannelse direkte efter 9. eller 10. klasse.
- Flere elever skal fuldføre en erhvervsuddannelse.
- Erhvervsuddannelserne skal udfordre alle elever, så de bliver så dygtige, de kan.
- Tilliden til og trivslen på erhvervsskolerne skal styrkes.

Til hvert af de 4 mål er der i aftalen fastsat underliggende resultatmål og efterfølgende udarbejdede indikatorer, der gør det muligt at vurdere graden af målopfyldelse.

BOKS 1. EKSEMPEL PÅ MÅL, RESULTATMÅL OG INDIKATOR

Mål:

Flere elever skal vælge en erhvervsuddannelse direkte efter 9. eller 10. klasse.

Resultatmål:

Mindst 25 % af eleverne skal vælge en erhvervsuddannelse direkte efter 9. eller 10. klasse i 2020, og andelen skal op på 30 % i 2025.

Indikator på landsplan:

Andel elever, som efter 9. eller 10. klasse søger en erhvervsuddannelse som første prioritet.

Der er i alt udviklet 12 hovedindikatorer og yderligere en række supplerende midlertidige indikatorer, som skal anvendes til at følge op på EUD-reformens underliggende resultatmål. 2 hovedindikatorer opgøres på landsplan, 3 på institutionsniveau og 7 på både landsplan- og institutionsniveau. Ministeriet oplyser, at indikatorerne opgøres og offentliggøres på forskellige tidspunkter, afhængigt af hvad de måler.

Ministeriet oplyser desuden, at resultatmålene og de dertil knyttede indikatorer på EUD-området vil danne baggrund for ministeriets årlige statusredegørelse til Folketinget og være de gennemgående indikatorer i ministeriets tilsyn med institutioner, der udbyder erhvervsuddannelser, og i ministeriets arbejde med skolerne om indgåelse af handlingsplaner for øget gennemførelse.

13. Første statusredegørelse til Folketinget forventes offentliggjort ultimo oktober 2016, da der først findes relevante data for de 4 mål på det tidspunkt, idet de første elever er påbegyndt under den nye reform pr. august 2015. Ministeriet oplyser, at der er forskel på, hvornår der kan foretages baselinemålinger for de forskellige mål, da det for nogle mål kræver gennemførelse af reforminitiativer, mens der for andre fandtes sammenlignelige tal allerede før reformen.

14. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har udarbejdet en model for mål- og resultatstyring, og at der med udgangspunkt i modellen er opstillet resultatmål for EUD-området, samt at disse følges gennem en række indikatorer. Rigsrevisionen forventer, at ministeriet vil anvende den samme model for mål- og resultatstyring på gymnasieområdet, når der foreligger en endelig politisk aftale. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

De unges faktiske uddannelsessituation

15. Statsrevisorerne bemærkede, at en bedre styring og bedre data for de unges faktiske uddannelsessituation i Ungedatabasen ville kvalificere ministeriets og Folketingets grundlag for at vurdere og korrigere den fortsatte indsats for at få 95 % af de unge i 2015 til at have gennemført en ungdomsuddannelse i 2040.

16. Det fremgik af beretningen, at den model, som ministeriet anvendte til at følge 95 %-målsætningen (profilmodellen), alene var en opgørelsesmetode til at fremskrive forventet uddannelsesadfærd.

17. Ministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at ministeriet var rimeligt langt med Ungedatabasen, der gjorde det muligt at følge den enkelte unges faktiske vej gennem uddannelsessystemet, og endvidere havde iværksat forberedelsen af et datavarehus. Begge dele skulle sætte ministeriet bedre i stand til at bruge tal og data som grundlag for politikudvikling og evaluering af målopfyldelse i forbindelse med implementeringen af nye uddannelsespolitiske initiativer.

Ungedatabasen

18. Ungedatabasens primære formål er ifølge ministeriet at give Ungdommens Uddannelsesvejledning og jobcentre cpr-baserede informationer om den enkelte unges status til brug for arbejdet med de unge. Basen indeholder data om de 15-29 åriges uddannelses- og beskæftigelsesstatus og kan således anvendes til at give et mere tidstro billede af de unges flow gennem uddannelsessystemet.

19. Ministeriet oplyser, at Ungedatabasen udvikles løbende, så indberetninger fra UU-centre, jobcentre, uddannelsesinstitutioner, SKAT, SU mv. vedvarende forbedres, samtidig med at ny eller ændret lovgivning implementeres.

20. Ministeriet har påbegyndt et it-mæssigt redesign af Ungedatabasen, hvor fokus er at forbedre datakvaliteten fra eksisterende kilder og oprette integration til nye kilder, der yderligere sikrer datakvaliteten. Ministeriet har oplyst, at projektet er i analysefasen, og at den nyudviklede ungedatabase forventes idriftsat i sommeren 2017.

Datavarehuset

21. Den daværende regering traf i maj 2011 beslutning om etablering af et fælles datavarehus for uddannelsessektoren. Etablering af datavarehuset er videreført fra den tidligere regerings 2020-plan fra maj 2012. Ministeriet påbegyndte arbejdet medio 2012.

22. Datavarehuset skal som udgangspunkt omfatte alle statslige selvejende institutioner, men det blev fra starten besluttet at opdele datavarehuset i 2 faser. Første fase omfattende de selvejende uddannelsesområder under ministeriet. Anden fase omfattende de resterende selvejende uddannelsesinstitutioner under øvrige ministerområder. Nedenfor beskrives status for første fase, da kun den er relevant i forhold til denne opfølgning.

23. Ministeriet har oplyst, at ministeriets offentligt tilgængelige statistiskberedskab i en årække i hovedsagen har været baseret på en databank på ministeriets hjemmeside med data for antallet af elever, som faktisk har gennemført mindst én ungdomsuddannelse 5 år efter endt 9.-klasses afslutning. Denne erstattes af et mere omfattende og moderne datavarehus med uddannelsesstatistik.

Ministeriet har desuden oplyst, at der med datavarehuset stilles flere typer af data og tidstro data til rådighed, der gør det muligt at følge de forskellige institutionstyper, som hører under ministeriets ressort, heriblandt data fra folkeskolerne og institutioner, der udbyder erhvervsuddannelser (EUD) eller gymnasiale uddannelser. Der er derfor data på nuværende tidspunkt, som er relevante for at følge 95 %-målsætningen, fx udviklingen i tilgangen, frafald, gennemførelse, pauser og overgange.

Datavarehuset skal ifølge ministeriet opfylde flere formål:

- styrke ministeriets ledelsesrapportering og det evidensbaserede grundlag for ministeriets politikudvikling og prioritering af resurser.
- understøtte institutionernes arbejde med databaseret kvalitetsudvikling ved at stille lettilgængelig ledelsesinformation til rådighed på tværs af datakilder.
- give omverdenen en bedre indsigt i uddannelseskvaliteten, effekterne af den uddannelsespolitiske indsats og anvendelsen af statsligt tilskud til uddannelserne.

Ministeriet har også udbygget datavarehuset med indikatorer for dele af alle de 4 klare mål, som er nævnt i pkt. 12. I efteråret 2015 blev tal for søgningen direkte fra grundskolen til EUD på institutionsniveau (mål 1) og institutionsfordelte beskæftigelsesfrekvenser for nyuddannede (mål 3) offentliggjort. I foråret 2016 blev indikator for elevtrivsel (mål 4) og frafald på erhvervsuddannelserne (supplerende indikator til mål 2) offentliggjort. Ministeriet har oplyst, at datagrundlaget for de øvrige indikatorer til reformopfølgning med en enkelt undtagelse vil blive tilgængelig i løbet af 2016, hvor de første elever har afsluttet grundforløbet efter den nye reform. Datagrundlaget for virksomhedstilfredshedsmålingen (del af mål 4) forventes først at være klar i 2017. Rigsrevisionen forventer således, at de sidste data er på plads, i takt med at reformen er fuldt implementeret.

24. Den øvrige statistik på EUD-området, der allerede i dag belyser forløb, frafald, praktikpladser og resultater, forventes omlagt fra databanken til datavarehuset fra efteråret 2016.

25. Som en integreret del af det nye datavarehus har ministeriet også udviklet en række rapporter med målrettet ledelsesinformation om folkeskolen til brug for kommuners og skolars kvalitetsrapportering og deres opfølgning på folkeskolereformen. Det omfatter en række indikatorer, som kommunerne kan bruge til at følge op på 95 %-målsætningen. Bl.a. findes de senest tilgængelige tal fra Danmarks Statistik for andelen af unge, der er i gang med en ungdomsuddannelse 3 og 15 måneder efter, de unge har forladt 9. klasse. Herved følges andelen af en ungdomsårgang, der er dimitteret fra folkeskolen, og deres vej gennem uddannelsessystemet.

Data for det gymnasiale område er også indlæst i datavarehuset, hvor det ligeledes er muligt at følge søgetal, frafald, overgange, gennemførelse og resultater, pauser mv., i takt med at data indlæses i datavarehuset.

26. Det nyudviklede datavarehus vil, når det er fuldt udbygget med alle uddannelsesområder, gøre det muligt statistisk at følge de unges faktiske vej gennem uddannelsessystemet. Ministeriet oplyser, at datavarehuset vil give mere tidstro og lettere tilgængelige data for de unges overgange op gennem uddannelsessystemet i forhold til pauser, frafald, fuldførelser på forskellige uddannelsesretninger mv.

Ministeriet oplyser desuden, at statistiskberedskabet anvendes i stigende omfang, både i ministeriet og i institutionerne i deres kvalitetsarbejde. Statistiske indikatorer er en konkret del af ministeriets mål- og resultatstyring af institutioner og kommuner, ligesom de anvendes i ministeriets kvalitets- og tilsynsarbejde. Ministeriet stiller også statistik til rådighed for en række følgeforskningsprogrammer i forlængelse af de vedtagne reformer på folkeskole- og erhvervsuddannelsesområdet.

27. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har udviklet og anvendt et datavarehus, der kan følge de unges faktiske uddannelsessituation.