

INTERNATIONALT PERSPEKTIV

Månedssnyhedsbrev fra DLi – JANUAR 2017

Nr. 1 – 2017

Indhold

INTERNATIONALT PERSPEKTIV 1

OECD: Job Creation and Local Economic Development 2016 1

OECD's årlige rapport Job Creation and Local Economic Development udkom i november 2016 og har til formål at belyse, hvordan nationale og lokale aktører kan samarbejde for at skabe flere job og vækst på lokalt niveau. Udover at artiklen vil belyse rapportens analyse på fokusområderne; iværksætteri, erhvervsuddannelser og lære- og elevpladser, vil rapporten knyttes til relevante punkter fra OECD's Education at a Glance 2016, med hensyn til hvordan situationen på erhvervsuddannelser er til i Danmark.

PISA 2015 6

Artiklen vil komme nærmere ind på resultaterne for equity, autonomi, allokering af ressourcer og opdeling af elever samt disse faktorer set i forhold til PISA 2015's faglige fokus på naturvidenskab.

OECD: Job Creation and Local Economic Development 2016

OECD's årlige rapport [Job Creation and Local Economic Development](#) udkom i november 2016 og har til formål at belyse, hvordan nationale og lokale aktører kan samarbejde for at skabe flere job og vækst på lokalt niveau. Der er foretaget sammenligninger på internationalt plan, for at lokale områder kan måle sig med lignende områder i andre lande, og på den måde få inspiration til, hvordan udvikling opnås bedst muligt. Der vil i denne artikel være fokus på, hvad rapportens analyse giver af resultater indenfor fokusområderne; iværksætteri, erhvervsuddannelser og lære- og elevpladser. Derudover vil rapporten blive knyttet til 2016-udgaven af [OECD's Education at a Glance](#) for at se, hvordan de to rapporter forholder sig til Danmarks præstation.

Uddannelsesniveaueet i OECD-landene

Mellem 2000-2014 er der generelt sket en stigning i uddannelsesniveaueet i OECD-landene, men det er essentielt, at der opleves en udvikling helt ned på lokalt niveau for at undgå, at nogle områder tabes på den

Side 1 af 7

globale arbejdsplads. OECD ser udvikling af færdigheder som den vigtigste drivkraft for økonomisk vækst, og derfor forsøges det at give analytiske perspektiver på, hvordan de forskellige medlemslande forsøger at skabe vækst ved at tilpasse job og kompetencer på lokalt plan. Generelt er der skabt flere jobs, der efterspørger høje færdigheder, men det varierer mellem OECD-landene, om stigningen af efterspørgsel på personer med lavere eller mellem færdigheder er faldet eller ligeså stor som for høje kompetencer. Der sættes fokus på erhvervsuddannelser, lære- og elevpladser og iværksætteri, som alle har forskellige systemer i medlemslandene. OECD forsøger at kortlægge nogle af de gode erfaringer, så medlemslandene kan lade sig inspirere af hinanden. Det er vigtigt at understrege, at der aldrig vil være en "one-size-fits-all"-model at gå efter, når det handler om indretningen af uddannelsessystemer grundet de forskellige landes styreform, og hvorvidt der er tradition for inddragelse af sociale partnere, når der skal udarbejdes lovgivning på området.

Jobpolarisering

Særligt Canada og USA har oplevet jobpolarisering, hvilket betyder, at væksten af beskæftigelse primært er sket indenfor højt- og lavtlønnede job. I Europa har væksten været blandet. Her er der sket en generel stigning af beskæftigelse af højtuddannede mellem 2000-2010, men der er ikke et generelt mønster at spore, når man ser på stigning i job til lavt- eller mellemuddannede. I rapporten sammenlignes storbyer for at kunne indikere et benchmark for deres præstation på det globaliserede arbejdsmarked. Formålet med denne sammenligning er, at lokalområder med lignende sektormæssig specialisering kan sammenligne sig med hinanden og på den måde lære af områder, der klarer sig bedre. På den måde kan storbyerne drage inspiration af hinanden for at styrke deres position på det globaliserede arbejdsmarked, blandt andet når det kommer til politiske tiltag indenfor jobskabelse. OECD har anvendt udbud og efterspørgsel som redskaber indenfor færdigheder til at identificere, om et lokalområde oplever fx en "low skills trap" eller "high skills equilibrium".

En generel tendens i OECD-landene er, at der i de urbane områder er en større andel af højtuddannede, hvilket er svarende til at have gennemført en universitetsuddannelse. Dog er der også i mange tilfælde et paradoks i de urbane områder. For samtidigt med at højtuddannede tiltrækkes til storbyerne, og der derved skabes velstand og flere jobmuligheder, så er der også en stigende polarisering i storbyernes indbyggeres uddannelsesniveau. Dette kan have som konsekvens, at der også er mange arbejdsløse i storbyerne, selvom der mange steder er job til både højt- og lavtuddannede, hvorimod jobmulighederne for personer med mellemlange uddannelser er tenderende til at være faldende i storbyerne. Særligt storbyer i Nord- og Centraleuropa oplever et "high skills equilibrium", som fx Paris, Stockholm, London og Bruxelles. Det er bemærkelsesværdigt, at en by som København har et underskud af færdigheder, hvilket grundlæggende betyder, at der er et mis-match af udbuddet af job og befolkningens færdigheder. En måde at ændre tendensen kan være at investere i opkvalificering af befolkningens færdigheder. Der ses belæg for, at områder med "high skills equilibrium" har højere beskæftigelsesrate – dette ses bl.a. i lande som Sverige, Norge og Canada.

En modsat tendens ses i lokalområder med "low skills trap", hvor der ofte er en lav beskæftigelsesrate. Dette er bl.a. dokumenteret i Norge og Canada. Det skaber udfordringer på det politiske niveau, hvis der i

på lokalt plan opleves et "low skills trap", da der kan være et lavt incitament for befolkningen til at opgradere deres færdigheder, fordi der ikke er et højt nok udbud af job til personer med høje færdigheder. De lokale arbejdsgivere kan derfor også have et lavt incitament til at ændre i produktionen, så den kræver flere folk med høje færdigheder. Beskæftigelsen på det lokale niveau er derfor i høj risiko for at ende i en fælde af lave færdigheder, og det kræver beslutninger på politisk niveau for at ændre denne cirkel.

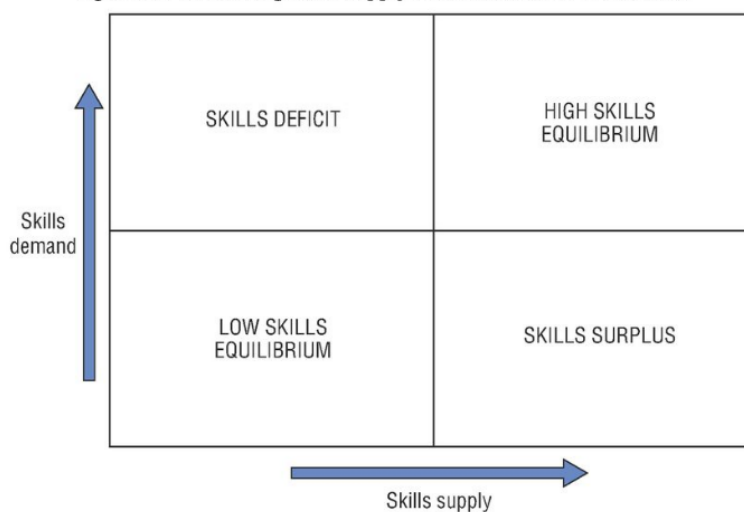
Fokus på Danmark

Ydermere indeholder rapporten landespecifikke sektioner, og i det følgende vil der blive udledt hovedpunkterne fra sektionen omhandlende Danmark.

Beskæftigelsesraten er faldet mellem 2008-14, og trods en stigning siden 2012, er den er endnu ikke tilbage på før 2008-niveau. Værst står det til i regionerne Syddanmark og Sjælland. Region Hovedstaden har den højeste beskæftigelsesrate (72,5 pct.) og Nordjylland har den laveste (70,3 pct.).

Regionerne Nordjylland og Sjælland befinder sig i en "low skills trap", for der både er et relativt lavt udbud og efterspørgsel på færdigheder. Resten af Danmark har et "high skills equilibrium", hvilket vil sige, at der er et relativt højt udbud og efterspørgsel på færdigheder.

Figure 2.3. Combining skills supply and demand at the local level



Source: Froy, F., S. Giguère and A. Hofer (eds.) (2009), *Designing Local Skills Strategies*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264066649-en>; adapted from Green (2003).

Til sammenligning med lignende lande, så har Sverige og Holland oplevet et relativt stabilt niveau af job til personer med høje eller mellem færdigheder. Hvis man ser på OECD's sammenligning af storbyer, har en by som Stockholm formået at opnå succes i koncentrationen af fabriksproduktion, der efterspørger høje- og mellem færdigheder, hvilket viser et stort fokus på innovation og aktiviteter indenfor forskning og udvikling. Bl.a. Norge, Finland og Canada har oplevet, at kløften mellem efterspørgsel på folk med høje- eller mellem færdigheder er blevet større. Derudover har landene også oplevet en skæv lokal fordeling, hvor det primært har været de ledende lokale områder, der har oplevet den største stigning i udbud af job til folk med høje og mellem færdigheder.

Fokusområde: Erhvervsuddannelse og lære- og elevpladser

I rapporten bliver der lagt vægt på, at erhvervsuddannelser har en positiv effekt på arbejdsmarkedet og på ungdomsarbejdsløsheden. Nøgleelementer i gode erhvervsuddannelser er bl.a. at forbedre evner til at forudse, hvilke kompetencer der bliver eftertragtet, involvering af arbejdsgivere og modernisering af udstyr og undervisningskompetencer. Generelt er det vigtigt, at der tages handling på nationalt plan for at gøre erhvervsuddannelserne mere eftertragtede på arbejdsmarkedet. Sverige er fremhævet som et land med et meget decentraliseret skolesystem, og det samme gør sig gældende for erhvervsuddannelserne, hvor der er 12 forskellige programmer, eleverne kan vælge mellem. De forskellige programmer bestemmes på nationalt plan, og sociale parter inddrages i processen som rådgivere. Fra uddannelsessiden har man herefter mulighed for at vælge hvilke programmer, der skal udbydes på regionalt eller lokalt plan, hvor man vurderer hvilke programmer, der er relevante for arbejdsmarkedet og der er efterspørgsel efter blandt eleverne. Det har dog vist sig, at der er udfordringer ved at matche udbuddet af erhvervsuddannelser, der er tilpasset elevernes efterspørgsel og samtidig også med efterspørgsel fra arbejdsmarkedet.

I rapporten fokuseres der yderligere på, hvordan de forskellige lande forsøger at målrette erhvervsuddannelserne til de lokale områder, og hvilke fordele og ulemper, der er ved de forskellige uddannelsessystemer. Fx ses det under "Modularisation", som er den form for programstruktur, der er i Sverige, at fordelene ved at dele programmerne op i moduler er, at der skabes en balance mellem det nationale og lokale pensum, men samtidig er der ulempen, at der kan være vanskeligt at kombinere de forskellige kurser på uddannelsesstederne.

Table 3.2. Summary of mechanisms for local tailoring of course content

Mechanism	Strengths	Weaknesses
Setting aside specific curriculum time for local priorities: Specific amount of course time set aside for locally developed content.	<ul style="list-style-type: none"> ● Allows for a balance between nationally and locally relevant curriculum. ● Creates space for employers and social partners to engage locally. ● Supports transferability of qualifications. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Contingent on providers and teachers having the adequate capacity to develop relevant local curricula. ● Percentage of time decisions may be perceived as arbitrary.
National curriculum frameworks, operationalised locally: Nationally designed framework curriculum is "fleshed out" locally.	<ul style="list-style-type: none"> ● Allows for a balance between nationally and locally relevant curricula. ● Creates space for employers and social partners to engage locally. ● Supports transferability of qualifications. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Contingent on providers and teachers having adequate capacities and partnerships to develop relevant local curricula.
Local design, national accreditation: Programme design is done locally, and then accredited according to nationally set standards and parameters.	<ul style="list-style-type: none"> ● Allows for a large degree of local tailoring. ● National standards can be set to ensure strategic design decisions are made. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Potentially limits national coherence. ● Contingent on providers and teachers having adequate capacities to develop relevant local curricula. ● Can lead to local areas "reinventing the wheel".
Modularisation: VET programmes are broken into defined modules, allowing local actors to tailor which modules are provided.	<ul style="list-style-type: none"> ● Allows for a balance between nationally and locally relevant curricula. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Combining different kinds of courses can be difficult in practice for providers.

Gennem de senere år er der i flere lande – bl.a. også Danmark – foretaget reformer af erhvervsuddannelserne for at gøre programmerne mere attraktive og målrettet mod det fremtidige arbejdsmarked. I OECD-rapporten Education at a Glance 2016 fremhæves arbejdsbaserede erhvervsuddannelsesprogrammer som vigtige, fordi det er gennem disse programmer, eleverne opnår færdigheder, som efterspørges af erhvervslivet. Derudover er disse programmer essentielle for et stærkt partnerskab mellem det offentlige og private samt med de sociale partnere. Denne form for arbejdsbaseret program findes bl.a. i Danmark, hvilket har en positiv indvirkning på beskæftigelsen af elever med en erhvervsuddannelse, som er højere end elever med en studentereksamen.

Gennem sammenligning af OECD-landene kan rapporten dokumentere, at det er i landene, hvor der er et langt og veletableret system for lære- og elevpladser, at elever får den bedste overgang fra erhvervsuddannelserne til arbejdsmarkedet. Det skyldes, at man involverer arbejdsgivere og sociale parter i processen, og derved sikrer relevansen af erhvervsuddannelserne, og at eleverne får kontakt og erfaring med arbejdsmarkedet, allerede mens de er under uddannelse. I Education at a Glance 2016 påpeges det også, at et veletableret erhvervsuddannelsesprogram med lære- og elevpladser har en positiv effekt på beskæftigelsesraten. Det danske system for arbejdsbaserede programmer bliver fremhævet sammen med det tyske, østrigske og schweiziske som gode eksempler på, hvordan man kombinerer klasseundervisning med jobtræning. Danmark placerer sig andenhøjst efter Tyskland i målingen over andelen af 16-40-årige, der er indskrevet på en lære- eller elevplads med 3,5 pct.

Lære- og elevpladser anses af OECD for at være et vigtigt redskab til at skabe en bedre forbindelse mellem udvikling af færdigheder og kompetencer og arbejdsmarkedet, og er essentielt for at bekæmpe ungdomsarbejdsløshed, da de unge allerede under uddannelsesforløbet får erhvervs erfaring og praktisk erfaring.

Fokusområde: Iværksætteri

I forbindelse med iværksætteri nævnes også Europa-Kommissionens store fokus derpå. Kommissionen ønsker at udvikle specialiseringsstrategier, hvor de regionale og lokale administrationer samt sociale parter involveres for på den måde at udvikle en strategi, der er tilpasset det lokale behov. EU-midler på området skal fungere som bidrag til Europa 2020 strategien og vækst dagsordenen. Iværksætteri skal være en potentiel strategi til bl.a. at hjælpe den gruppe, der kaldes NEETs, som er unge, der hverken er i arbejde eller under uddannelse/træning, da arbejdsløshed blandt unge stadig er problematisk. Ungdomsarbejdsløsheden blev målt til 15,1 pct. i OECD-landene i 2014. Hvis man ser på den regionale arbejdsløshed blandt unge, så klarer Danmark sig godt. Ikke nok med at der på nationalt plan er en forholdsvis lav ungdomsarbejdsløshed på ca. 12 pct. i 2014, men forskellen på regionalt plan er også markant mindre end andre lande. Specifikt i forbindelse med iværksætteri i dansk kontekst er det yderst relevant at se på kønsfordelingen. Raten for selvstændige unge kvinder (15-24 år) er nemlig den laveste i Danmark på blot 1,1 pct. i 2014.

Der er flere udfordringer ved at få gruppen af NEETs involveret i iværksætteri, bl.a. er der manglende fokus gennem uddannelse på at udstyre de unge med færdigheder indenfor iværksætteri men i stedet ruste dem til at blive lønmodtagere, og unge fra ringere sociale kår kan have endnu vanskeligere ved at udvikle

kompetencer til at kunne administrere en forretning. OECD advokerer derfor for, at der allerede tidligt i skolesystemet sættes ind for at udvikle en positiv attitude omkring iværksætteri, så eleverne også finder denne karrieremulighed interessant.

PISA 2015

D. 6. december 2016 udkom den længe ventede rapport fra OECD med det seneste indblik i et stort antal landes resultater i PISA. PISA undersøger 15-årige elevers faglige niveau i læsning, matematik og naturvidenskab, men forsøger for eksempel også at undersøge uddannelsessystemets evne til at nedbryde negativ social arv eller de negative konsekvenser ved at have en anden etnisk baggrund. Selvom medierne har haft stort fokus på det faglige resultat, der viste, at Danmark for første gang lå over gennemsnittet i alle tre faglige tests, så ser PISA også på skolernes autonomi (råderet over planlægning og ressourcer), allokering af ressourcer og opdeling af elever efter faglige evner.

PISA 2015 havde fagligt fokus på naturvidenskab og derfor også på blandt andet elevernes lyst til at uddanne sig indenfor dette felt og elevernes baggrund og køns betydning for resultater og interesse. Her ses det blandt andet, at de danske elever klarer sig godt i naturvidenskab og samtidigt sætter pris på den naturvidenskabelige måde at arbejde og tænke på. Alligevel svarer mange danske elever, at de ikke kan forestille sig at uddanne sig indenfor dette felt. Her er det dog vigtigt at huske, at danske elever ofte vælger uddannelsesretning og erhverv senere end i en alder af 15 år.

PISA 2015 består af to udgivelser [Volume I](#), der omhandler dygtighed og equity, og [Volume II](#), der omhandler politikker og praktikker, samt [et kort resultatorienteret fokUSDokument](#).

Trods den ofte store kritik af PISA-undersøgelsen vil denne artikel forsøge at fremhæve de resultater, der ikke blot omhandler de faglige resultater i testen, men også de mere bagvedliggende faktorer for undervisningen og uddannelsessystemet. Derfor vil den komme nærmere ind på resultaterne for equity, autonomi, allokering af ressourcer og opdeling af elever.

Equity

Et af de områder, hvor Danmark udmærker sig med særligt gode resultater, er evnen til at mindske betydningen af en elevs baggrund. Her ses der både på etnicitet, socioøkonomisk baggrund, inklusion og meget mere, hvilket giver et samlet indblik i uddannelsessystemets evne til at nedbryde de faktorer, der kan have negativ betydning for elevens udvikling.

PISA 2015 viser at kun 10 % af forskellen mellem danske skoleelevers præstationer skyldes deres socioøkonomiske baggrund (Figur I.6.2). Samtidig viser undersøgelsen, at Danmark er et af de lande, hvor sammenhængen er svagest (Figur I.6.6). Danmark har dog et dårligere resultat, når det kommer til at rykke elever fra den nedre kvartil af økonomisk, kulturel og social kapital til den øvre kvartil (Figur I.6.9). Dermed er Danmark god til at mindske effekten af en elevs baggrund, men mindre god til at skabe de elever der "hopper" helt fra bunden til toppen. Som et resultat af de flotte resultater konkluderer PISA derfor også, at

uanset hvor forældre i Danmark sender deres børn i skole, kan de forvente, at deres børn klarer sig på et højt niveau.

Der er også i tidligere i PISA undersøgt, hvor godt landene klarer sig i forhold til equity. Danmark har ikke blot opnået et flot resultat i 2015, men også forbedret resultatet siden 2006.

Et område, hvor Danmarks resultater dog ikke er lige så imponerende, er, når det kommer til elever med anden etnisk baggrund. Resultaterne har vist, at hvis der ses bort fra den socioøkonomiske betydning for elevernes resultater, så skaber den danske folkeskole bedre resultater indenfor naturvidenskab end de private skoler.

Autonomi og allokering af ressourcer

At give skolerne større autonomi over lærerplaner og undervisning giver underviseren mulighed for, at tilpasse deres undervisning efter elevernes viden og behov. Elever scorer højere i naturvidenskab i undervisningssystemer, hvor skoleledere har større råderet over ressourcer, hvad der skal undervises i og andre politikker på skolen (s.13, Fokus).

Samtidig med, at autonomien ifølge PISA er vigtig for, hvorvidt en skole kan have succes, er det også vigtigt at uddannelsessystemet tilfører ressourcer til de skoler, der har størst behov for ressourcerne. Det er nemlig ikke afgørende bare at tilføre øgede ressourcer til uddannelsessystemet, når niveauet er så forholdsvist højt som i et land som Danmark, men det er afgørende, at pengene flyttes hen til de skoler og områder, hvor der er størst behov for ressourcerne (s. 265, Vol. I).

Det er især de menneskelige ressourcer, der er mangel på de svagere skoler. Derfor peger PISA på, at det er investeringen i undervisere er vigtigere end investeringen i materialer.

Opdeling af elever

På baggrund af undersøgelsen i 2012 og 2015 fastslår PISA, at en tidlig opdeling af eleverne vil medføre, at elevens socioøkonomiske baggrund vil have større betydning, end hvis elevernes deles op senere (s. 166, Vol. II). I Danmark har vi et uddannelsessystem, der deler eleverne op sent og samtidig viser PISA også, at Danmark har et både akademisk og socioøkonomisk inkluderende uddannelsessystem. Med socioøkonomisk inkluderende uddannelsessystemer menes systemer, hvor elevernes socioøkonomiske baggrund varierer mere på den enkelte skole frem for mellem skolerne.

I forhold til naturvidenskab, som er PISA 2015's faglige fokusområde, så ses der også her en klar sammenhæng mellem akademisk inklusion og sen opdeling af elever (Figur II.5.12). Dette har også en positiv effekt på antallet af elever, der er nødt til at gentage et klassetrin og udsving mellem elevernes faglige præstationer i naturvidenskab.