

Folkeskolelærernes efteruddannelse

- en undersøgelse af udbuddet

2005

**Folkeskolelærernes
efteruddannelse**

© 2005 Danmarks Evalueringsinstitut
Trykt hos Vester Kopi

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Bemærk:
Danmarks Evalueringsinstitut sætter
komma efter Dansk Sprognævn's
anbefalinger.

Bestilles hos:
Alle boghandlere eller på EVA's
hjemmeside www.eva.dk

40,- kr. inkl. moms

ISBN 87-7958-249-4

Forord	3
1 Indledning	5
1.1 Baggrund	5
1.2 Formål	5
1.3 Afgrænsning	6
1.4 Organisering	7
1.5 Rapportens opbygning	8
2 Konklusioner	9
2.1 Kursernes længde, indhold og form	9
2.2 Institutionernes udbudspraksis	11
2.3 De fremtidige udfordringer	12
3 Fra central styring til markedsstyring	15
3.1 DLH	15
3.2 CVU'erne	16
3.3 ACU'erne	17
3.4 CVU'ernes og ACU'ernes vilkår på markedet	17
3.5 En ny fælles organisation	18
4 Udbuddet af efteruddannelse	19
4.1 Omfanget af udbudte og oprettede kurser	19
4.1.1 Udbudte kurser	19
4.1.2 Oprettede kurser	20
4.1.3 Regionale forskelle	22
4.2 Kursernes længde	24
4.3 Fagspecifikke og ikke-fagspecifikke kurser	27

4.4	Rekvirerede kurser	29
5	Udbudspraksis	33
5.1	Afdækning af markedet	33
5.1.1	Udbydernes markedsforståelse	33
5.1.2	Dialog med interessenter	33
5.1.3	Udbydernes samarbejde om kursusudbud	34
5.1.4	Synliggørelse af udbuddet af efteruddannelse	35
5.2	Koordinering efter kursernes oprettelse	36
6	De fremtidige udfordringer	37
6.1	Muligheder i en ny fælles organisation	37
6.2	Begrænsninger i en ny fælles organisation	38
6.3	Strukturreformen og nye konkurrenceforhold	39
6.4	Perspektiver for en fælles organisation	40
7	Metode	41
7.1	Kortlægning af udbuddet af efteruddannelse	41
7.1.1	Kategorisering af kurser	41
7.1.2	Opgørelsen af oprettede kurser	42
7.1.3	Opgørelse af rekvirerede kurser	42
7.1.4	Fordelingen på regionalt niveau	42
7.1.5	Kortlægningens anvendelighed	43
7.2	Fokusgruppeinterview	43
7.2.1	Rekruttering og frafald	44
	Appendiks	45
	Appendiks A: Deltagerliste til fokusgrupper	45

EVA har med Handlingsplan 2005 igangsat et videnscenterprojekt om folkeskolelærernes efteruddannelse. Denne rapport er resultatet af projektet. Det er instituttets håb at rapporten kan bidrage til debatten om opbygningen af et effektivt og relevant efteruddannelsessystem i en ny fælles organisation.

Undersøgelsen omfatter de to største udbydere af efteruddannelse til folkeskolens lærere – amtscentre for undervisning (ACU'er) og centre for videregående uddannelser (CVU'er) – og af-dækker bl.a. omfanget af udbudte og oprettede efteruddannelseskurser til folkeskolens lærere, kursernes længde, indhold og form.

Når strukturreformen implementeres i 2007, bliver ACU'erne forankret i CVU'erne. Det vil påvirke udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere. Undersøgelsen kortlægger og vurderer derfor samtidig de organisatoriske ændringers indflydelse på udbuddet og identificerer udfordringerne i den ny fælles organisation.

Undersøgelsen er gennemført i perioden marts til september 2005.

Christian Thune
Direktør

1.1 Baggrund

Danmarks Evalueringsinstitut, EVA, har med Handlingsplan 2005 besluttet at undersøge udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere. Undersøgelsen omfatter centre for videregående uddannelse (CVU'er) og amtscentre for undervisning (ACU'er).

Anledningen til undersøgelsen er en række organisatoriske ændringer på området for efteruddannelse inden for de seneste år. Med etableringen af Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) og dannelsen af CVU'erne blev Danmarks Lærerhøjskoles (DLH) forpligtigelse til at udbyde efter- og videreuddannelse overdraget til de selvejende CVU'er. Dermed blev udbyderkredsen for efteruddannelse bredere og kursusudbuddet mere sammensat end tidligere. Der er med andre ord sket en bevægelse fra central styring mod markedsstyring hvor de respektive udbydere konkurrerer på markedet for efteruddannelse.

Udviklingen på efteruddannelsesområdet vil blive yderligere påvirket af den kommende strukturreform med hvilken ACU'erne bliver forankret i CVU'erne. Formålet med sammenkoblingen er at styrke og udvikle opgaveløsningen inden for de to institutionstypers arbejdsområder.

I lyset af ovennævnte har EVA fundet det relevant at undersøge disse ændringers indflydelse på udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere.

1.2 Formål

Det overordnede formål er at undersøge konsekvenserne af ændringen fra central styring til markedsstyring for udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere. Desuden sigter undersøgelsen mod at bidrage til diskussionen af hvordan institutionerne forbereder fremtiden i en fælles organisation.

Mere specifikt har undersøgelsen to formål:

- *at kortlægge udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere sammenholdt med omfanget af oprettede kurser.* Undersøgelsen skal belyse udviklingen i udbud og oprettelsesprocenterne på ACU'ernes og CVU'ernes efteruddannelseskurser og kortlægge hvordan kurserne fordeler sig på indhold og omfang. Formålet er både at foretage sammenligninger på tværs af de to institutionstyper og at klarlægge eventuelle regionale forskelle i den undersøgte tidsperiode.
- *at undersøge og vurdere koordinationsprocedurer blandt udbydere.* Der skelnes mellem koordinationsprocedurer som går forud for og under institutionernes tilrettelæggelse af kursusudbud og koordinationen efter kursernes oprettelse. Undersøgelsen skal afdække om institutionerne koordinerer udbuddet af kurser på baggrund af en fælles afdækning af behovet for efteruddannelse, og om de efter kursusoprettelsen samarbejder ved at omdirigere kursister til andre kurser. Endelig er formålet at vurdere koordinationsprocedurerne i lyset af de ændringer som indtræffer med strukturreformen.

Undervejs i undersøgelsen blev fokus i højere grad rettet mod konsekvenserne af strukturreformen end den oprindelige projektbeskrivelse tilsagde. Det skyldes institutionernes ønske om at diskutere den fremtidige struktur frem for koordinationsmekanismer i en snarligt forældet struktur. Tilpasningen spillede særligt ind på fokusgruppeinterviewene og afspejles endvidere i rapportens opbygning hvor de fremtidige udfordringer udgør et selvstændigt kapitel.

1.3 Afgrænsning

ACU'erne og CVU'erne er de to største udbydergrupper af efteruddannelse til folkeskolens lærere. Undersøgelsen koncentrerer sig særligt om forskelle og ligheder i de udbudte og oprettede kurser. Andre udbydere af efteruddannelse som private firmaer, kommunale institutioner og andre uddannelsesinstitutioner inddrages indirekte i undersøgelsen når den generelle konkurrencesituation for området betragtes.

Undersøgelsen er afgrænset til efteruddannelse for folkeskolens lærere. Efteruddannelse er afgrænset i forhold til videreuddannelse ved ikke at omfatte diplomuddannelser, linjefag under åben uddannelse, praktiklæreruddannelsen, skole- og ungdomsvejlederuddannelsen samt bibliotekaruddannelsen. At der udelukkende fokuseres på efteruddannelse, skyldes bl.a. at EVA i forbindelse med Handlingsplan 2005 gennemfører en afdækning af diplomuddannelser.

Derudover er undersøgelsen afgrænset til kurser der er rettet mod folkeskolens lærere. Det betyder at voksenpædagogiske og småbørnspædagogiske fag samt fag rettet mod lærere i gymnasieskolen ligger uden for undersøgelsesområdet.

Desuden begrænser undersøgelsen sig til kurser med deltagergebyr.

Udbud af efteruddannelse defineres som alle de kurser de to undersøgte institutionstyper tilbyder folkeskolens lærere. Der skelnes mellem *katalogkurser* og *rekvirerede kurser*. Rekvirerede kurser er de kurser der ikke er indeholdt i kataloget, men som er særligt tilrettelagt for en afgrænset aftagergruppe, fx et udviklingskursus for alle medarbejdere på en skole.

Ligeledes skelnes der mellem *fagspecifikke* kurser som retter sig mod et særligt fag i folkeskolen som fx dansk, matematik eller geografi, og *ikke-fagspecifikke* kurser som har et tværfagligt sigte. Ikke-fagspecifikke fag omfatter pædagogiske og sociale emner samt specialundervisning.

Kortlægningen fokuserer desuden på kursernes længde. Kurserne opgøres i *korte kurser* (dagskurser eller derunder), *mellemlange kurser* (kurser af op til en uges varighed) og *lange kurser* (kurser af en varighed på mere end en uge).

Endelig er undersøgelsen afgrænset tidsmæssigt. Undersøgelsens omfatter forskellige kursusår for de to udbydergrupper. For ACU'erne dækker undersøgelsen 2001/02-2004/05 og for CVU'erne 2002/03-2004/05. Mange CVU'er blev først oprettet i løbet af 2002, og derfor er sammenligningsgrundlaget for 2001/2002 for usikkert. Der inddrages dog tal fra ACU'erne tilbage fra 2001/02 for at afdække udviklingen i ACU'ernes udbud af efteruddannelse efter CVU'ernes indtræden på markedet.

1.4 Organisering

Undersøgelsens todelte formål har frembragt to undersøgelsesdele.

Den første del består af en kortlægning af omfanget af udbudte og oprettede efteruddannelseskurser på henholdsvis CVU'erne og ACU'erne. Institutionerne er blevet bedt om at indsende kursuskataloger og opgørelser over henholdsvis oprettede og rekvirerede kurser til EVA. EVA har haft ansvaret for optællingen og rubriceringen af kurserne. Variationer i det indsendte materiale har medført en usikkerhed i rubriceringen af kurser i henholdsvis fagspecifikke og ikke-fagspecifikke kurser og i opgørelsen af rekvirerede kurser. Kortlægningen er gennemført i perioden marts-april 2005, og resultaterne gengives i rapportens tabelmateriale. Se kapitel 7 for en nærmere uddybning af de metodiske aspekter af kortlægningen.

Den anden undersøgelsesdel består af fire fokusgruppeinterview med ledere og koordinatore af efteruddannelsesaktiviteterne på CVU'erne og ACU'erne. Der er gennemført to minifokusgruppeinterview blandt CVU'er i Århus og i København og to fokusgruppeinterview blandt ACU'erne – ligeledes i Århus og i København. Fokusgruppeinterviewene blev gennemført i april 2005 af NIRAS Konsulenterne.

Formålet med fokusgrupperne var:

- at kommentere og uddybe resultaterne af kortlægningen
- at belyse og vurdere institutionernes praksis i forhold til udvikling og etablering af efteruddannelseskurser
- at diskutere de fremtidige udfordringer i den ny fælles organisation.

Fokusgruppeinterviewene fungerer som den primære datakilde for undersøgelsen fordi de både er en kilde til viden om koordinationsmekanismer og om fremtidige udfordringer, og fordi de uddyber kortlægningen. Se kapitel 7 for en nærmere uddybning af fokusgruppemetoden.

Undersøgelsen er gennemført af en projektgruppe bestående af evalueringskonsulent Camilla Bjerre Damgård (projektleder), evalueringskonsulent Kirsten Christensen og evalueringsmedarbejderne Louise Angelo og Mette Slottved.

1.5 Rapportens opbygning

Rapporten er opbygget tematisk med udgangspunkt i undersøgelsens formål. Resultaterne fra de to delundersøgelser præsenteres således sideløbende gennem rapporten.

Kapitel 2 indeholder rapportens overordnede konklusioner. Kapitel 3 skitserer de organisatoriske ændringer og bevægelsen fra central styring til markedsstyring. I kapitel 4 belyses det samlede udbud af efteruddannelse. I kapitel 5 analyseres institutionernes udbudspraksis, mens kapitel 6 fremlægger diskussionen af de fremtidige udfordringer i en ny fælles organisation. I kapitel 7 gives et detaljeret indblik i undersøgelsesprocessen og den anvendte metode i hver af de to delundersøgelser.

I dette kapitel fremsættes undersøgelsens resultater samt de væsentligste konklusioner.

2.1 Kursernes længde, indhold og form

Undersøgelsen viser få ændringer i det samlede udbud af efteruddannelse til folkeskolens lærere i perioden 2001-2005. Dog er der sket et svagt fald i udbuddet af efteruddannelseskurser blandt CVU'erne og en tilsvarende stigning i udbuddet blandt ACU'erne. Forskellen mellem CVU'erne og ACU'erne manifesterer sig også i oprettelsesgraden som generelt er højere blandt ACU'erne end hos CVU'erne. Således var oprettelsesprocenten i kursusåret 2004/05 56 % for CVU'erne mod 69 % for ACU'erne samme år.

Kursernes længde

Analysen af kursernes længde understreger en tydelig fastholdelse af en historisk markedsdeling mellem ACU'erne og CVU'erne. ACU'erne dominerer markedet for korte kurser (84 % af alle udbudte ACU-kurser i 2004/05), mens CVU'erne sidder på markedet for mellemlange og lange kurser (96 % af alle CVU-kurser i 2004/05).

Trods denne indbyrdes segmentering af markedet viser der sig en glidning i opgavefordelingen, idet ACU'erne har observeret et markeds-mæssigt hul for de mellemlange kurser. Derfor tilbyder ACU'erne flere og flere af disse kurser som supplement til de korterevarende kurser. Forskydningen i markedsandelene skyldes ifølge fokusgruppemedtagerne at CVU'erne har været optaget af egen organisering i de nye institutioner, og at de har kæmpet med at finde et ståsted på markedet. Dertil kommer at flere ACU'erne har iværksat melleminstitutionelle samarbejder som har virket særligt fremmende på de mellemlange kurser.

Endelig viser undersøgelsen at de kortere kurser samlet set dominerer markedet for efteruddannelse til folkeskolens lærere. En tendens som ifølge fokusgrupperne forstærkes af kommunernes begrænsede ressourcer, og som understøttes af den relativt lavere oprettelsesprocent blandt de lange kurser.

Kursernes indhold

Undersøgelsen viser en faglig profilering af de to udbydergrupper hvor CVU'erne opretter flere ikke-fagspecifikke fag (36 % af alle oprettede CVU-kurser) end ACU'erne (22 % af alle ACU-kurser). Der er samlet set en overvægt af fagspecifikke kurser blandt de oprettede kurser.

En forklaring på den faglige profilering af de to udbydergrupper er at ACU'erne har mulighed for at oprette små kurser rettet imod smalle fag. ACU'erne er forpligtet til at udbyde et alsidigt kurstillbud, og derfor prioriterer ACU'erne de smalle kurser selvom de indimellem må aflyses eller oprettes med få tilmeldte. Erfaringerne viser desuden at skolernes – og lærernes – interesse for nye kurser ofte vækkes langsomt, og at kurserne med tiden får større tilslutning. På denne måde har ACU'erne også en behovsskabende rolle.

Omvendt er CVU'erne som selvejende institutioner afhængige af en tilstrækkelig stor tilmelding. Det gør det mere rentabelt for CVU'erne at oprette ikke-fagspecifikke kurser der pga. en bredere målgruppe ofte vil give en større tilslutning.

Undersøgelsen viser også at oprettelsesprocenten blandt de ikke-fagspecifikke fag er højere end for de fagspecifikke fag, om end forskellen er faldende. Det er i tråd med en generel bevægelse fra fokus på de ikke-fagspecifikke mod et fokus på de fagspecifikke fag der er igangsat af bl.a. ændringer i prøviefag i folkeskolen.

Rekvirerede kurser

Undersøgelsen viser en generel stigning i antallet af rekvirerede kurser. Det skyldes ifølge fokusgrupperne at kommunernes ønske om at styrke et særligt tema på kommunens skoler gør et særligt tilrettelagt rekvireret kursus mere relevant end et fastlagt katalogkurser.

Udviklingen i rekvirerede kurser er særlig markant på CVU'erne (38 % af alle oprettede CVU-kurser i 2004/05) sammenlignet med ACU'erne (10 % af alle oprettede ACU-kurser i 2004/05). Det er overvejende de ikke-fagspecifikke kurser der rekvireres: 62 % af de rekvirerede CVU-kurser og 57 % af de rekvirerede ACU-kurser.

Ifølge fokusgrupperne skyldes forskellen primært at CVU'erne og ACU'erne har forskellige økonomiske rammer som henholdsvis selvejende og amtslige institutioner. Det betyder at CVU'erne er mere opsøgende over for kommunerne, og at de formulerer bredere overskrifter i deres kursusatalog hvilket tilskynder til tilrettelæggelse af kurset i fællesskab med kunden.

De organisatoriske ændringers indflydelse på udbuddet

Et af formålene med undersøgelsen er som nævnt at kortlægge hvordan ændringen fra DLH's dominans af markedet for efteruddannelse til dannelsen af CVU'erne og den affødte konkurrence mellem udbyderne har påvirket udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere.

Det er interessant at fokusgruppedeltagerne ikke opfatter konkurrencesituationen som den væsentligste forklaring på de ændringer i udbuddet af efteruddannelse som er beskrevet ovenfor. Derimod giver både ACU'erne og CVU'erne udtryk for at ændringerne i udbuddet snarere skyldes en række ændringer i skolernes og kommunernes efterspørgsel. Således oplever udbydergrupperne at makropolitisk prioritering, kommunale målsætninger og skolernes økonomiske situation i høj grad er med til at ændre efterspørgslen og dermed også udbuddet.

ACU'erne og CVU'erne har dog forskellige oplevelser af markedsstyringens indflydelse på konkurrencesituationen. Hvor ACU'erne stort set er upåvirkede af markedsstyringen såvel internt som i forhold til CVU'erne, oplever CVU'erne konkurrencen i et noget større omfang idet dele af deres marked bliver indtaget af ACU'erne. De forskellige oplevelser af konkurrenceniveauet skyldes desuden at ACU'ernes interne konkurrence er regionalt afgrænset, hvormed de oplever et relativt stabilt fundament for deres aktiviteter. Omvendt konkurrerer CVU'erne både regionalt og nationalt, især i hovedstadsregionen hvor mange aktører opererer på markedet.

2.2 Institutionernes udbudspraksis

Den forholdsvis entydige markedsdeling betyder at de lokale ACU'er og CVU'er ikke har haft tradition for at koordinere deres aktiviteter da deres efteruddannelsestilbud har været komplementære. Derudover oplever udbyderne at det sjældent giver mening at henvise lærerne til lignende kurser hos andre udbydere fordi lærerne alligevel ikke rejser så langt efter efteruddannelse.

Fokusgrupperne er enige om at koordinationen og samarbejdet i højere grad er uformelt end formelt fordi det oftest opstår omkring enkeltpersoner frem for som led i en egentlig samarbejdsaftale. Enkelte steder har man dog indledt et mere formaliseret samarbejde om udbuddet af efteruddannelse. Her handler samarbejdet typisk om at udgive fælles katalog, afholde fælles informationsmøder eller at henvise kursister til andre kurser i de tilfælde hvor kurser ikke bliver oprettet. Desuden har ACU'erne etableret formelle samarbejdsrelationer på nationalt plan, bl.a. i forhold til specialundervisning og naturfag, ligesom der årligt afholdes faglige træf for ACU'ernes konsulenter. Blandt CVU'erne findes der ikke lignende samarbejdsfora. Her er relationen mellem CVU'erne – særligt i hovedstadsregionen – præget af konkurrence.

De fleste institutioner har udviklet en relativt fast udbudspraksis som involverer dialog med interessenterne. Formålet er dels at øge udbydernes forståelse af markedet og efterspørgslen efter efteruddannelsesaktiviteter, dels at pleje såvel potentielle som allerede eksisterende kundekontakter. Det opsøgende arbejde fylder gradvist mere i takt med at markedet for rekvirerede kurser tager til. Her lægger institutionerne stor vægt på kursuskataloget og aktiviteter såsom foredrag og cafeaftener som udstillingsvindue for efteruddannelsesudbuddet.

2.3 De fremtidige udfordringer

Der er generelt en positiv indstilling til den fremtidige organisering af efteruddannelsesområdet hvor ACU'erne forankres i CVU'erne. Både ACU'erne og CVU'erne vurderer at de organisatoriske forandringer vil skabe større sammenhæng mellem den forskningsbaserede og den praksisorienterede efteruddannelse, og at der dermed er grundlag for en opkvalificering af efteruddannelsesområdet. Samtidig har institutionerne erkendt at de nye storkommuner vil stille større krav til udbydere af efteruddannelse, og at den nye organisering af efteruddannelsesområdet vil give institutionerne den fornødne volumen til at kunne imødekomme de nye storkommuners krav.

Der er imidlertid forskellige forhold som vækker bekymring for om potentialerne i den nye organisation vil blive indfriet. ACU'erne frygter at den markedsorientering som ligger til grund for CVU'ernes efteruddannelsesvirksomhed, vil blive fremherskende, og at det derfor vil blive vanskeligt at oprette smalle – og dermed mindre rentable – kurser. Tilsvarende er ACU'erne bekymrede for om de kan fortsætte det eksisterende nationale samarbejde.

Fokusgruppediskussionerne peger på en række dilemmaer og problemstillinger for fremtiden i en fælles organisation:

- ACU'erne ønsker at fastholde en separat profil og status i den nye organisation, mens CVU'ernes ønsker en tættere integrering for at skærpe koordineringen af udbuddet af efteruddannelse samt styrke oprettelsesprocenten.
- ACU'erne værdsætter det konkurrencefrie samarbejde mellem ACU'erne, som er baseret på respekt for de regionale grænser, og som ifølge ACU'erne er en forudsætning for faglig udvikling og afdækning af markedets behov. Omvendt forventer CVU'erne skærpet konkurrence i de nye fællesorganisationer hvor de nye storkommuner afføder ændrede konkurrencebetingelser, og hvor det forudses at ikke alle CVU'erne nødvendigvis vil overleve.
- Samspelet med de nye storkommuner bliver af afgørende betydning for CVU'ernes evne til at imødekomme de regionale behov og leve op til deres forpligtigelse som regionale vi-

denscentre. Samtidig bliver de nye storkommuner en væsentlig konkurrent på efteruddannelsesmarkedet i de tilfælde interne afdelinger for efteruddannelse oprettes.

- Stereotype opfattelser af hinandens respektive profiler og kompetencer blokerer i nogen grad for samarbejdet. Eksempelvis er der ikke overensstemmelse mellem ACU'ernes opfattelse af CVU'erne som indadvendte og lukkede omkring grunduddannelserne, og den praksis CVU'erne har for at afdække markedet og antallet af rekvirerede kurser på CVU'erne.

Udgangspunktet for sammenlægningen af ACU'erne og CVU'erne er at CVU'ernes professions- og udviklingsbaseret og forskningstilknytning skal bidrage til en fortsat udvikling af kvaliteten i ACU'ernes indsats over for brugerne. Omvendt skal adgangen til materialesamlinger og ekspertise på undervisningsmiddelområdet inddrages og anvendes i CVU'ernes undervisningsaktiviteter og dermed bringe lærere og studerende tættere på praksis. Den nye fællesorganisation skaber derfor gode muligheder for at udvikle især de fagspecifikke kurser hvor samspillet mellem den materialebaserede tilgang og den fagdidaktiske tilgang kan sikre kravet om øget faglighed i lærernes efteruddannelse.

Denne tankegang er også i tråd med anbefalingerne i en OECD-rapport fra 2004 som omhandler samspillet mellem forskere og praktikere inden for pædagogik og uddannelse (*National Review on Educational R&D: Examiner's Report on Denmark*. OECD). Her anbefales det at kontakten mellem forskningsmiljøerne og lærerne styrkes, ligesom lærerne skal trænes i systematisk refleksion og fortolkning af egen praksis og undervisning. På den måde vil lærernes viden kunne indgå som værdifuld "best practice"-viden i forskernes arbejde. Efteruddannelse som integrerer praksis og forskning synes at være et oplagt middel til at fremme kontakten mellem forskere og praktikere.

Håbet er at det fremtidige arbejde vil tage udgangspunkt i denne rapport og således være med til at nedbryde nogle af de fordomme som kan virke blokerende for samarbejdet – og dermed udløse det værdifulde samarbejde mellem teori og praksis som er indlejret i en ny fælles organisation for CVU'erne og ACU'erne.

Nedlæggelsen af Danmarks Lærerhøjskole (DLH) og etableringen af Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) og CVU'erne har medført at kommuner, skoler og lærere kan vælge mellem flere udbydere på markedet for efteruddannelse. Udviklingen er gået fra central styring mod markedsstyring, og det har skabt grundlag for en ændret konkurrencesituation blandt udbyderne. Dette kapitel vil kort beskrive de organisatoriske ændringer og hvordan ændringerne har påvirket vilkårene for henholdsvis CVU'erne og ACU'erne.

3.1 DLH

Frem til oprettelsen af DPU i juli 2000 var DLH den primære udbyder af efteruddannelse til folkeskolens lærere. I lov om Danmarks Lærerhøjskole hedder det i § 1, stk. 2, at:

Lærerhøjskolen har til opgave at give videregående undervisning til folkeskolens og seminarernes lærere samt andre med dem fagligt ligestillede samt at udvikle og nyttiggøre den videnskabelige forskning med særligt henblik på folkeskolens tarv.

I loven pointeres endvidere at DLH skulle etablere afdelinger i provinsen som varetog kursusvirksomhed. DLH's virksomhed var således forskning samtidig med de varetog kursusvirksomhed for lærere dækkende både korte- og længerevarende efter- og videreuddannelse.

DLH havde stort set monopol på efter- og videreuddannelsesområdet frem til 1980'erne. Derefter fik lærerseminarierne mulighed for at udbyde kurser til folkeskolens lærere. DLH var dog langt ind i 90'erne den største udbyder og formidler af efter- og videreuddannelse for folkeskolens lærere i Danmark. 1994/95 stod DLH således for 85 % af den gennemførte efter- og videreuddannelse.

DLH var en landsdækkende institution med en central position i kraft af ni regionale afdelinger. Selve kursusvirksomheden var hovedaktiviteten i afdelingerne, og der blev årligt udgivet en landsdækkende kursusplan samt kataloger med tilbud om kommune- og skolebaserede kurser. Den

landsdækkende kursusplan betød at muligheden for at koordinere kursisternes optag var gode. Hvis ét kursus ikke blev oprettet i en afdeling, var det muligt at henvise til en anden afdeling hvor kurset blev oprettet.

Konkurrence på efteruddannelsesmarkedet var dog ikke ukendt inden nedlæggelsen af DLH idet taxameterprincippet var indført. Desuden blev finansieringen af folkeskolelærernes efteruddannelse ændret. Hvor efteruddannelse tidligere havde været en selvstændig post på finansloven, overgik pengene til kommunerne i form af øget bloktilskud. Dette betød dels at øremærkningen af pengene til efteruddannelse forsvandt, dels at der blev mulighed for at rekvirere særlige efteruddannelseskurser til kommunens lærere fra andre udbydere. Trods det nød DLH's kurser stadig øget tilslutning til efteruddannelse i denne periode (Danmarks Evalueringsinstitut, *Evaluering af Danmarks Lærerhøjskole*, 1998).

Central styring skal således ikke forstås som central indholdsmæssig styring, men dels som muligheden for central koordinering grundet et landsdækkende kursusudbud, dels central økonomisk styring af DLH via finansloven.

3.2 CVU'erne

CVU'erne blev oprettet i 2000 for at skabe stærke, selvstændige og profilerede uddannelsesmiljøer som er regionalt forankret. Et CVU er kendetegnet ved udbud af professionsrettede videregående uddannelser til og med bachelorniveau, videreuddannelse til og med diplomniveau og udbud af efteruddannelse i tilknytning hertil. Et væsentligt argument for dannelsen af CVU'erne var at skabe et øget samspil mellem grund-, efter- og videreuddannelse. For folkeskolelærerne betød det at DLH's regionale aktiviteter og seminariernes grunduddannelse og efter- og videreuddannelse blev samlet i de såkaldte kerne-CVU'er. Med oprettelsen af CVU'erne blev DPU forpligtet til at tilbyde CVU'erne samarbejdsaftaler om forskningstilknyttede aktiviteter. Dermed blev DLH's tradition for forskningsfunderet efteruddannelse videreført i CVU'erne.

Hensigten med CVU'erne er også at de skal fungere som regionale videnscentre som formidler viden bredt til offentlige institutioner og private virksomheder i regionen, og som aktivt omsætter og anvender deres viden og kompetence i den amts- og primærkommunale udviklingsproces. Her spiller efteruddannelsen en væsentlig rolle som brobygger til det regionale arbejdsmarked (L 187, 2000).

Da CVU'erne fik status af selvejende institutioner, fik de også en højere grad af økonomisk autonomi sammenlignet med statsseminarierne hvilket har påvirket CVU'ernes ageren på markedet for efteruddannelse.

Da CVU'erne blev oprettet, ændrede konkurrencesituationen på markedet for efteruddannelse sig således markant eftersom det koordinerede kursusudbud forsvandt, og der opstod en skærpet økonomisk konkurrence mellem flere udbydere på markedet.

3.3 ACU'erne

En af ACU'ernes kerneydelser er at de forvalter samlinger af undervisningsmidler til udlån til undervisningsinstitutioner inden for amtskommunen. Herudover rådgiver og vejleder ACU'erne lærere om undervisningsmidler og deres anvendelse, og de yder bistand til lærere når de skal fremstille undervisningsmidler til eget brug. Endelig driver ACU'erne kursusvirksomhed over for undervisningsinstitutioner. ACU'erne har en bred vejledningsforpligtigelse over for alle undervisningsinstitutioner – og dermed også over for folkeskolens lærere – i amtskommunen i forhold til at udbrede kendskabet til undervisningsmidler mv.

Ifølge ACU-loven er det Amtsrådet der har det overordnede og dermed også det økonomiske ansvar for ACU'erne (Lov nr. 471 af 10/06/1997).

Samlet set betyder det at ACU'erne og CVU'erne er underlagt forskellige økonomiske rammebetingelser og forskellige forpligtigelser i forhold til brugerne af efteruddannelse.

3.4 CVU'ernes og ACU'ernes vilkår på markedet

Forskellen i CVU'ernes og ACU'ernes rammer betyder at udbyderne har forskellige vilkår på markedet for efteruddannelse. Konsekvensen af de forskellige vilkår blev i høj grad diskuteret i fokusgrupperne.

ACU'erne har som amtlig institution grundlæggende andre forudsætninger for sin kursusvirksomhed end CVU'erne har som en selvejende institution. Desuden opererer nogle ACU'er med abonnementsordninger hvor kommunerne løbende indbetaler til efteruddannelse. Dermed er kurserne i årets løb – ud over tjenestetidsbetaling – "omkostningsfrie" for skolerne. Noget tilsvarende har CVU'erne ikke organiseret.

De forskellige organiseringsformer påvirker desuden brugen af undervisere. ACU'erne benytter primært eksterne undervisere, mens CVU'ernes undervisere fortrinsvist er fastansatte. Derfor har ACU'erne mulighed for at håndplukke den rette underviser til det enkelte kursus. Derudover betaler ACU'erne kun udgiften til undervisere på kurser som oprettes, mens CVU'erne også indirekte betaler løn til undervisere på ikke-oprettede kurser da de har fastansatte lærere.

Forskellen i det faglige udgangspunkt påvirker også vilkårene på markedet. Således har CVU'erne monopol på de kompetencegivende kurser i form af diplomuddannelse og den forskningsrelaterede undervisning. Omvendt opfattes ACU'ernes tætte relation til materialesamlingen som en markedsræssig fordel.

3.5 En ny fælles organisation

Når strukturreformen implementeres i 2007, bliver ACU'erne forankret i CVU'erne. Hensigten er at styrke og udvikle opgaveløsningen inden for de to institutionstypers arbejdsområder.

I fællesorganisationen videreføres uændret formål og opgaveprofil for ACU'erne. CVU'erne får til opgave at videreføre amtscentrenes opgaver i forhold til brugerne og samtidig indpasse og udvikle dem i samspil med CVU'ernes øvrige opgave- og videnprofil. Området for undervisningsmidler indtænkes dermed i kerne-CVU'ernes generelle forpligtelse til kvalitativ udbygning og udvikling af lærer- og pædagoguddannelserne.

I bemærkninger til loven lægges der vægt på at fastholde og videreføre det tætte samspil mellem centrene og deres brugere så nem og hurtig adgang til materialesamlinger samt introduktion til og undervisning i nye undervisningsmidler fortsat kan være en dynamo i udviklingen af undervisningssektoren. Særligt lægges der vægt på at den nuværende fleksible tilrettelæggelse af adgangen – bl.a. gennem korte introduktionskurser – kan fortsætte. Det er hensigten at CVU'erne modtager en særlig bevilling på finansloven til formålet (L 107, 2005).

Loven ligger med andre ord ikke op til at ACU'ernes arbejdsområde ændres væsentligt, men til at samspillet mellem CVU'ernes og ACU'ernes forskellige profiler styrkes.

4 Udbuddet af efteruddannelse

Kapitel 4 beskriver udviklingen i de udbudte og oprettede efteruddannelseskurser til folkeskolens lærere. Desuden undersøges vægtningen af fagspecifikke og ikke-fagspecifikke kurser, kursernes længde og endelig udviklingen i rekvirerede kurser sammenholdt med udviklingen i katalogkurser.

4.1 Omfanget af udbudte og oprettede kurser

4.1.1 Udbudte kurser

Nedenstående tabeller 4.1 og 4.2 viser udviklingen i omfanget af kurser blandt CVU'erne og ACU'erne. CVU'erne har oplevet et samlet fald i udbudte kurser i den givne periode, mens der samlet set er sket en stigning i ACU'ernes udbud.

Tablet 4.1

CVU: Udbudte og oprettede katalogkurser i alt

	2002/03*	2003/04	2004/05
Antal udbudte kurser i alt	1045	1076	901
Antal oprettede kurser i alt	515	548	509
Antal oprettede i procent af udbudte kurser	49 %	51 %	56 %

* CVU Jelling og CVU Sønderjylland indgår ikke 2002/03 da de i det skoleår stadig havde status af selvstændige seminarier.

Tablet 4.2

ACU: Udbudte og oprettede katalogkurser i alt

	2001/02	2002/03*	2003/04	2004/05
Antal udbudte kurser i alt	2268	2502	2407	2500
Antal oprettede kurser i alt	1658	1782	1770	1717
Antal oprettede i procent af udbudte kurser	73 %	71 %	74 %	69 %

* ACU Frederiksborg 2002/2003 beror på et skøn pga. manglende materiale.

Udviklingen i omfanget af udbudte kurser blev diskuteret i fokusgrupperne. Her forklarede CVU'erne faldet i antallet af udbudte kurser med et øget markedskendskab. CVU'erne var i de første leveår ufokuserede og brede i deres kursusudbud, mens de med tiden er blevet bedre til at analysere og registrere lærernes behov. Dermed er kursusudbuddet løbende blevet mere tilpasset.

En anden forklaring på reduktionen i kursusudbuddet er ifølge CVU'erne at lærerne på nogle CVU'er i vid udstrækning frit har kunnet udbyde kurser. Derfor har en række CVU'er sat en begrænsning på antallet af udbudte kurser for at modvirke at der går for mange underviserressourcer til udvikling af kursusudbuddet.

Stigningen i ACU'ernes udbud forklares bl.a. med melleminstitutionelle samarbejder der er blevet etableret for at udbyde mellemlange kurser.

Spørgsmålet er dog om det er den ændrede konkurrencesituation som har katalyseret ændringerne i omfanget af udbuddet, eller om de skyldes andre faktorer. Størstedelen af ACU'erne oplever konkurrencen i et begrænset omfang. De vurderer at CVU'ernes kursusvirksomhed i ringe grad har påvirket deres udbud idet "markedet er så stort, at ingen skal bruge energi på at fastholde markedsandele". Særligt jyske CVU'er og ACU'er vurderer at konkurrencesituationen *ikke* har påvirket omfanget af efteruddannelseskurser i særlig stor udstrækning. Derimod tillægger de udviklingen i kursusudbuddet sæsonudsving og forskellige tematiske trends inden for skoleområdet.

Enkelte, primært sjællandske og sønderjyske ACU'er har dog oplevet konkurrencen i et større omfang. Dette har resulteret i melleminstitutionelle samarbejder med andre ACU'er for at opkvalificere og udvikle kurserne. Vurderingen lyder at det bliver sværere at fastholde en niche inden for de korterevarende kurser fordi kommunerne frit kan vælge mellem flere udbydere. Derfor er det væsentligt for ACU'erne at udvide deres kursusrepertoire for at matche et differentieret marked.

Ifølge ACU'erne og CVU'erne eksisterer der en fælles konkurrencemæssig udfordring i at kommunerne køber kursusydelser hos helt andre udbydere som DPU, UNI-C og handelsskoler som tilbyder udviklingskurser for folkeskolelærere. Endvidere arrangerer nogle kommuner i et vist omfang selv efteruddannelse – en tendens der sikkert forstærkes med dannelsen af større kommunale enheder som følge af strukturreformen.

4.1.2 Oprettede kurser

Forskellen mellem CVU'erne og ACU'erne manifesterer sig også i oprettelsesprocenten idet den samlede oprettelsesprocent blandt CVU'erne er væsentligt lavere end blandt ACU'erne. Dog har oprettelsesprocenten på CVU'erne været stigende i perioden, mens den omvendt har været fal-

dende på ACU'erne. Således viser tabellerne 4.1 og 4.2 at oprettelsesprocenten i kursusåret 2004/05 for CVU'erne var på 56 % mod 69 % for ACU'erne samme år.

Vurderingen af oprettelsesprocenterne var tillige et tema i fokusgrupperne. Ifølge såvel ACU'erne som CVU'erne er oprettelsesgraden ikke udelukkende udtryk for konkurrence, men også en række ændringer i efterspørgslen efter efteruddannelse som er fælles for hele markedet. Eksempelvis fremhæver institutionerne at den stigende decentralisering på skoleområdet har betydet at skolerne har afsat færre midler til køb af kursusydelse. Derfor oplever visse regioner et reduceret kursusmarked. En anden faktor er de makropolitiske prioriteringer på skoleområdet, såsom Fælles Mål, som i høj grad er styrende for kommunernes og skolernes prioritering. Det betyder at bestemte kurser ofte må dubleres, mens andre kurser ikke kan oprettes, og det har stor indflydelse på oprettelsesprocenten (se også afsnit 4.4 om fagspecifikke og ikke-fagspecifikke kurser).

I forlængelse heraf peger ACU'erne på at oprettelsesgraden er en flersidig størrelse. På den ene side ved ACU'erne på forhånd at visse smalle kurser ikke er økonomisk rentable hvorfor et mindre udbud kunne være at foretrække. På den anden side er ACU'erne forpligtet til at udbyde et alsidigt kursustilbud, og derfor prioriterer ACU'erne de smalle og nyudviklende kurser selvom de indimellem må aflyses eller oprettes med få tilmeldte. Erfaringerne viser desuden at skolernes – og lærernes – interesse for nye kurser ofte vækkes langsomt, og at kurserne med tiden får større tilslutning. På denne måde har ACU'erne også en behovsskabende rolle som i sidste ende styrker oprettelsesgraden.

Også ændringer i efterspørgslen påvirker udbydergrupperne forskelligt og skaber forskellige præmisser for udbydernes ageren på markedet. Eksempelvis har Ny løn haft indflydelse på konkurrencen mellem udbydergrupperne. CVU'ernes monopol på kompetencegivende kurser giver dem en fordel i forhold til at tiltrække lærere som ønsker at øge deres muligheder for at opnå kvalifikationsstillæg. Men også internt blandt ACU'erne har ønsket om at dokumentere kvalifikationer påvirket valg af kursusudbydere. I nogle sjællandske kommuner kan dokumentation for kursusdeltagelse give grundlag for et højere lønpres fra lærerne. Konsekvensen er at lærere i stigende omfang ønsker kursusbeviser hvilket nogle udbydere efterlever, mens andre ikke tilbyder denne service fordi det administrativt er for ressourcekrævende.

At oprettelsesgraden er højere hos ACU'erne end hos CVU'erne, tilskriver udbyderne endvidere økonomiske forhold på de efterspørgende institutioner. CVU'erne vurderer at ACU'ernes højere oprettelsesgrad er betinget af brugernes mulighed for at vælge friere i ACU'ernes kataloger fordi der overvejende er tale om korte og mindre omkostningsfulde kurser som ikke er i konflikt med lærernes tjenestetidsaftaler. Dertil kommer at flere af ACU'ernes kurser er en del af de kommunale

abonnementsordninger. Omvendt oplever CVU'erne at deres kurser i højere grad fordeles på inspektørens kontor og dermed er underlagt en strammere tildelingspolitik.

Et andet forhold som spiller ind på oprettelsesgraden, er de to udbydergruppers forskellige økonomiske rammevilkår. Som amtslige institutioner har ACU'erne større økonomiske råderum end CVU'erne hvormed de har mulighed for at oprette kurser for små fag med tilsvarende få kursister. Således er ACU'ernes strategi typisk at de store fag betaler for de små fag – dermed har den behovsskabende effekt gode vilkår på ACU. De selvejende CVU'er oplever et langt strammere økonomisk råderum idet "man blot lige kan få kursusvirksomheden til at løbe rundt", og at de smalle kurser derfor bliver ramt af økonomitænkning, og færre kurser oprettes.

Endelig synes oprettelsesgraden påvirket af tradition. Mange lærere vælger ACU'ernes kurser fordi de kender dem. Fokusgrupperne vurderer at ACU'ernes praksistilknytning betyder at lærerne har tillid til at ACU'erne leverer en vare som hurtigt kan omsættes i undervisningen. Nogle læreres fravalg af CVU skyldes ifølge begge parter ligeledes at lærerne ønsker ny inspiration og derfor ikke vil undervises af samme underviser som i deres studietid.

4.1.3 Regionale forskelle

Som nævnt har de regionale forhold indflydelse på udmøntningen af markedsstyringen. Derfor er et af formålene med undersøgelsen at kortlægge om der er regionale forskelle i konkurrenceniveauet, og hvordan det i givet fald vil udtrykke sig i forskel i oprettelsesprocenten i de respektive regioner. Der opereres med en inddeling i tre regioner: Sjælland, Syddjylland/Fyn og Nord- og Midtjylland.

Som nedenstående tabel 4.3 viser, er der forskel i oprettelsesprocenten blandt de tre CVU-regioner. På Sjælland svinger oprettelsesprocenten mellem 42-53 % i den undersøgte periode, mens oprettelsesprocenten ligger mellem 64-89 % for Syddjylland og Fyn i samme periode. Tallene for Nord- og Midtjylland svinger fra 34-60 % hvilket bl.a. skyldes en væsentlig stigning i antallet af rekvirerede kurser (se også afsnit 4.5).

Tabel 4.3
CVU: Udbudte og oprettede katalogkurser fordelt på regioner

	2002/03	2003/04	2004/05
Sjælland* udbudte kurser	441	476	407
Sjælland oprettede kurser	194	201	214
Sjælland oprettede i procent af udbudte kurser	44 %	42 %	53 %

fortsættes næste side ...

... fortsat fra forrige side

	2002/03	2003/04	2004/05
Syddjylland og Fyn** udbudte kurser	174	240	229
Syddjylland og Fyn oprettede kurser	112	176	204
Syddjylland og Fyn oprettede i procent af udbudte kurser	64 %	73 %	89 %
Nord- og Midtjylland*** udbudte kurser	378	268	235
Nord- og Midtjylland oprettede kurser	200	162	80
Nord- og Midtjylland oprettede i procent af udbudte kurser	53 %	60 %	34 %

* CVU Storkøbenhavn, CVU København og Nordsjælland, CVU Sjælland og CVU Syd
 ** CVU Fyn, CVU Vest, CVU Jelling og CVU Sønderjylland
 *** CVU Midt-Vest, Jysk CVU og CVU Nordjylland

Nedenstående tabel 4.4 viser at der ikke er tilsvarende regionale forskelle blandt ACU'erne. Oprettelsesprocenten blandt de tre ACU-regioner svinger alle omkring 60-70 %.

Tabel 4.4
ACU: Udbudte og oprettede katalogkurser fordelt på regioner

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Sjælland og Bornholm* udbudte kurser	672	718	653	695
Sjælland og Bornholm oprettede kurser	474	495	456	469
Sjælland og Bornholm oprettede i procent af udbudte kurser	71 %	69 %	70 %	67 %
Syddjylland og Fyn** udbudte kurser	680	737	738	838
Syddjylland og Fyn oprettede kurser	493	518	515	514
Syddjylland og Fyn oprettede i procent af udbudte kurser	73 %	70 %	70 %	61 %
Nord- og Midtjylland*** udbudte kurser	916	1047	1016	967
Nord- og Midtjylland oprettede kurser	691	769	799	734
Nord- og Midtjylland oprettet i procent af udbudte kurser	75 %	73 %	79 %	76 %

* Pædagogisk Center Bornholm, Pædagogisk Center Frederiksberg, ACU København, ACU Roskilde, ACU Vestsjælland, ACU Storstrøm og ACU Frederiksborg
 **ACU Fyn, ACU Ribe, ACU Sønderjylland og ACU Vejle
 ***ACU Nordjylland, ACU Ringkøbing, ACU Viborg og ACU Århus

Forskellen i det regionale konkurrenceniveau internt blandt ACU'erne og CVU'erne understøttes af fokusgruppeinterviewene. Den begrænsede konkurrence internt blandt ACU'erne bevirker at det enkelte ACU har et de facto geografisk monopol som opretholdes af en indbyrdes respekt for en regional begrænsning af kursusvirksomheden. Derimod oplever CVU'erne en skærpet indbyrdes konkurrence som bl.a. kommer til udtryk i at CVU'erne *ikke* begrænser deres kursusvirksomhed til egen region, men også betjener – og søger – kunder i andre regioner. Konkurrencen er størst i hovedstadsregionen hvor koncentrationen af CVU'erne er høj, og hvor der desuden er flere alternative udbydere på markedet. I denne region findes bl.a. en højere koncentration af pædagogiske centraler hvilket skærper konkurrencen både i forhold til ACU'erne og CVU'erne.

4.2 Kursernes længde

Dette afsnit beskriver efteruddannelseskursernes længde, og hvordan længden er påvirket af de organisatoriske ændringer og andre faktorer på markedet. Kurserne inddeles i tre kategorier: *korte kurser* (dagskurser eller derunder), *mellemlange kurser* (kurser af op til en uges varighed) og *lange kurser* (kurser af en varighed på mere end en uge).

Tabellerne 4.5 og 4.6 viser en tydelig markedsdeling mellem CVU'erne og ACU'erne. CVU'ernes kendetegn er de mellemlange og lange kurser som udgør henholdsvis 57 og 39 % af deres kursusvirksomhed i 2004/05. Omvendt sidder ACU'erne tungt på de korte kurser som udgør 84 % af deres kursusvirksomhed i 2004/05.

Tabellerne viser ingen tegn på at markedsdelingen har ændret sig over tid. Dermed synes de ændrede organisatoriske rammer ikke at have påvirket markedsdelingen, men de har tværtimod konsolideret hvad fokusgrupperne betegner som en historisk funderet markedsdeling der viderefører markedsdelingen mellem DHL og ACU'erne.

Tabel 4.5

CVU: Oprettede katalogkurser fordelt på længde

	2002/03	2003/04	2004/05
Korte kurser oprettede	13	16	17
Korte kurser oprettede i procent af alle oprettede CVU-kurser	2 %	3 %	4 %
Mellemlange kurser oprettede	275	308	252
Mellemlange kurser oprettede i procent af alle oprettede CVU-kurser	51 %	56 %	57 %

fortsættes næste side ...

	2002/03	2003/04	2004/05
Lange kurser oprettede	256	227	171
Lange kurser oprettede i procent af alle oprettede CVU-kurser	47 %	41 %	39 %

Tabel 4.6**ACU: Oprettede katalogkurser fordelt på længde**

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Korte kurser oprettede	1432	1582	1504	1451
Korte kurser oprettede i procent af alle oprettede ACU-kurser	86 %	85 %	84 %	84 %
Mellemlange kurser oprettede	210	239	245	254
Mellemlange kurser oprettede i procent af alle oprettede ACU-kurser	13 %	13 %	14 %	15 %
Lange kurser oprettede	30	45	50	20
Lange kurser oprettede i procent af alle oprettede ACU-kurser	2 %	2 %	3 %	1 %

Forklaringen på segmenteringen af markedet for efteruddannelse findes ifølge fokusgrupperne i udbydernes forskellige kompetenceprofiler. Hvor ACU'erne er funderet i det praksisnære med fokus på rådgivning om og formidling af undervisningsmidler, tager CVU'erne afsæt i grunduddannelsen og dermed en højere grad af teoretisk fundering. De forskellige profiler har affødt en "naturlig" markedsdeling for efteruddannelsen hvor ACU'erne primært varetager de korterevarende materialebaserede kurser, mens CVU'erne primært varetager de længerevarende teoretiske kurser. Kommunerne er bevidste om denne markedsdeling hvorfor deres henvendelser til institutionerne ofte rettes i overensstemmelse hermed. Det afspejles i fordelingen af oprettede kurser i de to udbydergrupper.

Tabellerne 4.5 og 4.6 viser endvidere at det i højere grad er ACU'erne som udbyder kurser på CVU'ernes kernemarked for de mellemlange og lange kurser, end det er CVU'erne som går ind på ACU'ernes marked for de korte kurser. Fokusgrupperne forklarer dette med de to udbydergrupper forskellige udgangspunkt. Da DLH-afdelingernes tidligere opgaver blev overdraget til CVU'erne, blev grunduddannelse og efter- og videreuddannelse samlet under et tag. Således ud-

gør de ikke-kompetencegivende efteruddannelseskurser i dag kun en del af CVU'ernes område. DLH's indlemning i CVU'erne gav dermed ACU'erne mulighed for at entrere markedet for mellemlange ikke-kompetencegivende kurser.

Ifølge fokusgrupperne blev denne mulighed forstærket af at CVU'erne organisatorisk og markedsomt "endnu ikke havde fundet de rette ben at stå på". Sammenlægningen af forskellige arbejdskulturer i de nye CVU-institutioner resulterede i et tempotab som ACU'erne kunne udnytte til at udvide deres markedsandele på de mellemlange kurser. Samtidig har de melleminstitutionelle samarbejder styrket ACU'ernes evne til at udvikle de mellemlange kurser som et supplement til dagskurserne.

Nedenstående tabel 4.7 viser det samlede udbud og oprettelsesprocenten blandt CVU'er og ACU'er fordelt på kursernes længde. Særligt bemærkelsesværdig er den generelt højere oprettelsesprocent blandt korte kurser sammenlignet med mellemlange og lange kurser – det til trods for at oprettelsesprocenten for de korte kurser er faldet fra 75 % i 2002/03 til 69 % i 2004/05.

Desuden viser tabel 4.7 et markant fald i oprettelsesprocent på de lange kurser fra 57 % i 2002/03 til 46 % i 2004/05. Tallene fra 2004/05 skal dog vurderes med en hvis forsigtighed da opgørelserne i få tilfælde beror på et skøn grundet manglende endelige opgørelser over de oprettede kurser.

Tabel 4.7
CVU og ACU: Udbudte og oprettede katalogkurser fordelt på længde

	2002/03	2003/04	2004/05
Korte kurser udbudte	2126	2076	2129
Korte kurser oprettede	1595	1520	1468
Korte kurser oprettede i procent af udbudte	75 %	73 %	69 %
Mellemlange kurser udbudte	854	899	874
Mellemlange kurser oprettede	514	553	506
Mellemlange kurser oprettede i procent af udbudte	60 %	62 %	58 %
Lange kurser udbudte	525	509	413
Lange kurser oprettede	301	277	191
Lange kurser oprettede i procent af udbudte	57 %	54 %	46 %

Fokusgrupperne bekræfter og begrundet de korte kursers dominans. Det er særligt skolernes resourcepres der synes afgørende for kursusvalget. Både ACU'er og CVU'er betragter skolernes økonomiske situation som en væsentlig faktor for udviklingen i længden af efteruddannelse. Således betyder decentraliseringen på skoleområdet at der er færre ressourcer til køb af de dyrere længerevarende kursusydelse, og derfor er der ikke basis for at oprette det samme antal kurser som tidligere. Her peger nogle CVU'er dog på at fakturering af arbejdstimer og lønsomhed er af større betydning for skolerne end selve kursusprisen. Det afgørende er at skolelederen skal købe læreren fri fra undervisningen til kursusdeltagelse.

Flere CVU'er oplever presset for at forkorte kursuselængden hvilket vækker bekymring. De frygter at der ikke i samme grad bliver tid til fordybelse og tilegnelse af en didaktisk tænkning i forhold til fagene. CVU'erne argumenterer for at fordybelsen på de længerevarende kurser medfører en "langtidsholdbar" effekt sammenlignet med de korte kurser som alene giver afgrænsede faglige indspark. Derfor vurderer CVU'erne at de korte kurser i sidste ende er lige så omkostningskrævede som de lange kurser.

Inden for de korterevarende kurser går tendensen ifølge fokusgrupperne fra en søgning mod kurser af tre timers varighed til en søgning mod heldagskurser hvilket skyldes et ønske fra skolernes side om at opkvalificere indholdet. Ønsket om øget fagligt indhold synes dermed presset af den manglede tid til længerevarende kurser. Denne tendens understreges af at alt imens CVU'erne oplever pres for kortere kurser, oplever flere ACU'er at lærerne i stigende grad efterspørger længerevarende kurser. Det understøttes af søgningen til ACU'ernes mellemlange kurser hvor de i 2001/02 oprettede 210 mod 254 i 2004/05 (se tabel 4.6).

4.3 Fagspecifikke og ikke-fagspecifikke kurser

Vægtningen af indholdet i efteruddannelseskurserne er kortlagt ud fra et ønske om dels at undersøge om de to udbydergrupper har forskellige faglige profiler for efteruddannelse, dels om der er sket en samlet udvikling i prioriteringen af indholdet.

Som nævnt indledningsvis inddeles indholdet af efteruddannelseskurserne i to overordnede kategorier. Fagspecifikke – som retter sig mod et særligt fag i folkeskolen som fx dansk, matematik eller geografi – og ikke-fagspecifikke – som omfatter tværfaglige, pædagogiske og sociale emner.

Tabel 4.8**CVU: Oprettede katalogkurser fordelt på fagspecifikke og ikke-fagspecifikke**

	2002/03	2003/04	2004/05
Fagspecifikke oprettede	310	340	325
Fagspecifikke oprettede i procent af alle oprettede	60 %	62 %	64 %
Ikke-fagspecifikke oprettede	205	208	184
Ikke-fagspecifikke oprettede i procent af alle oprettede	40 %	38 %	36 %

Tabel 4.9**ACU: Oprettede katalogkurser fordelt på fagspecifikke og ikke-fagspecifikke**

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Fagspecifikke oprettede	1276	1390	1373	1337
Fagspecifikke oprettede i procent af alle oprettede	77 %	78 %	78 %	78 %
Ikke-fagspecifikke oprettede	382	392	397	380
Ikke-fagspecifikke oprettede i procent af alle oprettede	23 %	22 %	22 %	22 %

Af tabellerne 4.8 og 4.9 fremgår det at begge udbydergrupper opretter flest fagspecifikke kurser. ACU'ernes andel af oprettede fagspecifikke kurser ligger dog betydelig højere end CVU'ernes. Fokusgrupperne anser bl.a. ACU'ernes rolle som formidler af undervisningsmidler som afgørende for den fagspecifikke profil. En anden forklaring er at ACU'erne har mulighed for at oprette små kurser rettet imod smalle fag, mens CVU'erne som selvejende institutioner er afhængige af en tilstrækkelig stor tilmelding. Det gør det mere rentabelt at oprette ikke-fagspecifikke kurser der pga. en bredere målgruppe ofte vil give en større tilslutning. CVU'erne beklager denne udvikling. De mener at nedlæggelsen af DLH har ført til at det nationale samarbejde er blevet forringet hvilket har haft konsekvenser for hensynet til et alsidigt kursusudbud. Tendensen er at man vægter organisatoriske og ressourcemæssige forhold højere end det at prioritere de smalle fag i kursusudbuddet.

Tendensen understøttes af tabel 4.10 som viser at der er en højere oprettelsesgrad på de ikke-fagspecifikke kurser sammenlignet med de fagspecifikke. Tabellen viser dog at udviklingen går

imod en udligning mellem oprettelsesprocenterne fordelt på kursusindhold. Dette skyldes hovedsagelig et fald i andelen af ikke-fagspecifikke kurser som oprettes og en manglende tilpasning i udbuddet af de ikke-fagspecifikke fag.

Tabel 4.10

CVU og ACU: Oprettelsesprocent af katalogkurser fordelt på fagspecifik og ikke-fagspecifik

	2002/03	2003/04	2004/05
Fagspecifik udbudt	2789	2615	2586
Fagspecifik oprettet	1700	1713	1662
Fagspecifik oprettet	61 %	66 %	64 %
Ikke-fagspecifik udbudt	758	868	815
Ikke-fagspecifik oprettet	597	605	564
Ikke-fagspecifik oprettet i procent af udbudte	79 %	70 %	69 %

At der blev oprettet flere ikke-fagspecifikke kurser i 2002/03 end i 2004/05, begrundes af udbyderne med at kommunerne har fokuseret på brede pædagogiske kurser. En anden forklaring på efterspørgslen på ikke-fagspecifikke kurser er at lærere ønsker at deltage i kurser inden for arbejdstiden. Det kan ofte ikke lade sig gøre ved de fagspecifikke kurser, bl.a. fordi de kræver at lærerne bruger meget tid på forberedelse som de ifølge tjenestetidsaftalen ikke honoreres for.

Fokusgruppetagerne vurderer imidlertid at efterspørgslen efter fagspecifikke kurser stiger. Særligt er der søgning til folkeskolens små fag som biologi og geografi hvor lærerne har behov for at blive opgraderet så de kan imødekomme nye krav. Desuden afføder regeringsgrundlagets fokusering på styrkelse af det faglige niveau i dansk, matematik og naturfag en formodning om at disse fag vil opleve et stigende pres for efteruddannelse i de kommende år.

4.4 Rekvirerede kurser

Undersøgelsen viser at antallet af rekvirerede kurser stiger, især på CVU'erne. Tallene i de nedestående tabeller skal dog tolkes med forbehold da mangler i opgørelsesmetoderne har gjort det vanskeligt at indsamle sammenligneligt datamateriale for de rekvirerede kurser. Trods usikkerhederne understøttes tendenserne i tabellerne af fokusgruppeinterviewene. En nærmere beskrivelse af de enkelte usikkerhedsfaktorer findes i kapitel 7.1.

Tabel 4.11**CVU*: Rekvirerede kurser i forhold til oprettede kurser i alt**

	2002/03**	2003/04	2004/05
Rekvirerede kurser i alt	179	193	298
Oprettede katalogkurser i alt	506	530	489
Rekvirerede kurser i procent af oprettede kurser i alt	26 %	27 %	38 %

* CVU Jelling indgår ikke i denne del af undersøgelsen da det ikke har været muligt at lave de tilstrækkelige opgørelser over rekvirerede kurser.

** I 2002/03 indgår CVU Sønderjylland og CVU Storkøbenhavn ikke i de rekvirerede kurser hvilket svækker sammenligningsgrundlaget over tid væsentligt. Særligt fordi CVU Storkøbenhavn de andre år står for en væsentlig del af de rekvirerede kurser.

Tabel 4.12**ACU*: Rekvirerede kurser i forhold til oprettede kurser i alt**

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Rekvirerede kurser i alt	144	185	210	200
Oprettede katalogkurser i alt	1658	1689	1770	1717
Rekvirerede kurser i procent af oprettede kurser i alt	8 %	10 %	11 %	10 %

* Pædagogisk Center Frederiksberg, Pædagogisk Center Bornholm og ACU Vejle har angivet at de har haft meget få eller ingen rekvirerede kurser, og de indgår derfor ikke i denne del af undersøgelsen. ACU Storstrøm og ACU Frederiksborg indgår heller ikke i denne del af undersøgelsen pga. stor usikkerhed i materialet.

Tabel 4.11 og 4.12 viser at CVU'erne opretter markant flere rekvirerede kurser end ACU'erne. I 2004/05 udgjorde de rekvirerede kurser 38 % af alle oprettede kurser på CVU'erne mod 10 % på ACU'erne. Fokusgrupperne forklarer det primært med de forskellige økonomiske rammer som henholdsvis selvejende institutioner og amtslige der betyder at CVU'erne er mere opsøgende over for kommunerne. Det afspejles endvidere i kursuskatalogerne hvor CVU'erne i højere grad appellerer til at tilrettelægge kurset sammen med kunden. Modsat er ACU'ernes kursuskataloger mere specifikke i beskrivelserne hvilket i mindre grad ansporer til individuelt tilrettelagte kurser.

Særligt CVU'erne i Nordjylland og Midtjylland har oplevet en markant stigning i andelen af rekvirerede kurser. Ifølge fokusgrupperne skyldes det at det er relativt dyrere at sende lærerne på katalogkurser pga. rejsetiden til institutionerne, mens de rekvirerede kurser foregår på skolerne. Dermed bliver et skræddersyet kursus på den pågældende skole økonomisk mere attraktivt. Desuden

har de enkelte kommuner forskellige efteruddannelsesordninger; et eksempel er en større kommune der har oprettet en særlig pulje med midler specielt rettet til efteruddannelseskurser på det lokale CVU.

Deltagerne i fokusgrupperne giver udtryk for at de generelt oplever en større konkurrence på de rekvirerede kurser sammenlignet med katalogkurser. Forklaringen er bl.a. at der er sket en holdningsændring blandt kunderne. Tidligere tog man udgangspunkt i det kursusudbud der nu engang var – nu er kommunerne mere opsøgende fordi de ønsker at målrette kompetenceudvikling inden for de vedtagne indsatsområder.

Tabel 4.13
CVU: Rekvirerede kurser fordelt på kursusindhold

	2002/03	2003/04	2004/05
Rekvirerede fagspecifikke kurser i alt	71	69	114
Fagspecifikke kurser i procent af alle rekvirerede kurser	40 %	36 %	38 %
Rekvirerede ikke-fagspecifikke kurser i alt	108	124	184
Ikke-fagspecifikke kurser i procent af alle rekvirerede kurser	60 %	64 %	62 %

Tabellerne 4.13 og 4.14 viser at skoler og kommuner i højere grad rekvirerer ikke-fagspecifikke end fagspecifikke kurser. Ifølge fokusgrupperne er forklaringen bl.a. at skolerne og kommunerne ønsker et kursusindhold med et specifikt pædagogisk tema der retter sig mod en stor gruppe lærere og måske en særlig problemstilling på skolen.

Tabel 4.14
ACU: Rekvirerede kurser fordelt på kursusindhold

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Rekvirerede fagspecifikke kurser i alt	80	92	86	95
Fagspecifikke kurser i procent af alle rekvirerede kurser	56 %	50 %	41 %	43 %
Rekvirerede ikke-fagspecifikke kurser i alt	64	93	124	125
Ikke-fagspecifikke kurser i procent af alle rekvirerede kurser	44 %	50 %	59 %	57 %

Tabellerne viser at profileringen af CVU og ACU også slår igennem på de rekvirerede kurser idet ACU'er udbyder en højere procentdel fagspecifikke kurser end CVU'erne. Forskellen er dog svundet over den undersøgte periode.

Ligesom med katalogkurserne fremhæver institutionerne at flere og flere af de rekvirerede kurser bliver fagspecifikke i takt med at folkeskolen får nye afgangsprøver og et øget fokus på naturvidenskabelige emner.

En del af formålet med undersøgelsen er at beskrive og vurdere udbydernes koordinationsprocedurer. Kapitlet vil belyse hvordan udbyderne indsamler viden om markedet, hvordan de samarbejder under tilrettelæggelsen af kurserne, og hvordan de synliggør udbuddet af efteruddannelser. Endelig beskrives koordineringen efter at brugerne har indsendt deres kursusansøgninger, og kurserne er oprettet.

5.1 Afdækning af markedet

5.1.1 Udbydernes markedsforståelse

Udbydernes forskellige forudsætninger påvirker deres analyse af markedet forud for tilrettelæggelsen af kurser. ACU'erne har mulighed for en løbende dialog med lærerne om undervisningsmaterialer, ligesom ACU'ernes konsulenter ofte arbejder halv tid på en lokal skole. De er derfor tæt på lærerne og opnår en umiddelbar forståelse for lærernes behov. I modsætning hertil slipper CVU'erne den direkte dialog med lærerne i forbindelse med at disse afslutter deres læreruddannelse. Det betyder at CVU'erne må være mere direkte opsøgende i deres analyse af markedet.

Ifølge ACU'erne oplever nogle lærere at CVU'ernes kurser ikke er virkelighedsnære nok da de fokuserer mere på teori end på praksis. Omvendt kan ACU'erne udstille undervisningsmaterialer og dermed præsentere det nyeste inden for skoleverdenen. Der hersker således en forståelse blandt ACU'erne om at CVU'erne er meget indadvendte grundet fokus på grunduddannelse, mens ACU'erne er udadvendte da forvaltningen af undervisningsmaterialer medfører løbende kontakt med praksis. Omvendt har CVU'erne et mere positivt syn på ACU'ernes markedsforståelse idet de opfatter ACU'erne som dygtige og kompetente i forhold til at opfange tendenser i tiden, eksempelvis at ACU'erne har formået at opfylde et markedsmæssigt hul i forhold til de mellem-lange kurser.

5.1.2 Dialog med interessenter

Alle udbydergrupper har udviklet en praksis for hvordan de kommer i dialog med formidlere og aftagere af efteruddannelse, fx faglige foreninger, kommuner, skoler og lærere. Denne dialog

bruges typisk til at afstemme behov og forventninger for at justere udbuddet så det matcher efterspørgslen.

Der er imidlertid forskel på hvilke rammer den enkelte udbyder har for dialogen. Nogle udbydere har nedsat et kursusudvalg bestående af forskellige interessenter, andre har et formelt samarbejde på forskellige niveauer i skolesystemet således at forvaltninger, skoleledelsen og lærerne bliver hørt særskilt. I en enkelt region holder det lokale ACU og det lokale CVU et fælles møde med de involverede parter hvilket øger parternes ejerskab til kurserne og dermed deres evne til at fungere som ambassadører for kursuskataloget. Ifølge nogle CVU'er handler den løbende dialog med interessenterne ikke kun om at tilpasse udbuddet til efterspørgslen, men i vid udstrækning også om at skabe og fastholde kontakter i kommunerne og på skolerne. På den måde har kontakten en markedsdannende effekt ud fra ønsket om at opnå en højere oprettelsesprocent.

Det synes således ikke at være overensstemmelse mellem ACU'ernes stereotype opfattelse af CVU'erne som indadvendte og lukkende omkring grunduddannelserne og CVU'ernes praksis i forhold til at afdække markedet. Dette understøttes endvidere af at CVU'erne i langt højere grad end ACU'erne tilbyder rekvirerede kurser som er tilpasset brugernes behov. Omvendt synes ACU'ernes markedsafdækning i nogle tilfælde bremset af deres økonomiske rammer hvor behovet for at være opsøgende er mindre presserende.

I stedet satser ACU'erne i højere grad på den løbende erfaringsopsamling som grundlag for justering af både det enkelte kursus og det samlede kursustilbud. Dette gør sig gældende både inden for den enkelte ACU i form af kursusevaluering – som dog også benyttes på CVU – og på tværs. Fx har ACU-konsulenterne i en region regelmæssige fagtræf hvor de udveksler erfaringer om gode undervisere og gode kursustilbud og lader sig inspirere af hinandens udbud.

5.1.3 Udbydernes samarbejde om kursusudbud

Netop samarbejdet mellem udbyderne er generelt meget forskelligt afhængigt af regionens karakteristika. Der er således mere samarbejde i de tyndtbefolkede områder hvor geografien afgrænser markedet, mens der i de tætbefolkede områder i hovedstadsregionen er betydelig mere konkurrence.

Samarbejdsformerne spænder fra den frie konkurrence blandt CVU'erne i hovedstadsområdet – hvor kursuskatalogerne har et strategisk sigte – og til udarbejdelsen af fælles kataloger blandt nogle ACU'er og CVU'er. I enkelte regioner holder parterne ligefrem et fælles møde hvor de gennemgår parternes udbud for at undgå sammenfald mellem kurserne og for at sikre et tematisk bredt udbud.

Blandt CVU'erne i hovedstadsregionen er der stort set intet samarbejde, medmindre det opstår ad hoc mellem medarbejderne. Således giver CVU'erne på Sjælland udtryk for at indtrængningen på hinandens markeder sker på bekostning af det faglige miljø. Andre CVU'er påpeger at der langsomt er ved at etablere sig et samarbejde hvor der også er plads til faglig udveksling.

Omvendt er samarbejdet mellem ACU'erne præget af at ACU'ernes marked traditionelt har været afgrænset til hjemamtet. Pga. den begrænsede konkurrence har ACU'erne været i stand til at opbygge et landsdækkende samarbejde om udbud af efteruddannelse inden for bl.a. naturfag og specialundervisning.

Samarbejdsaftaler med andre offentlige eller private udbydere er ikke særligt udbredte. Enkelte udbydere samarbejder med faglige foreninger eller forlag om specifikke fag, mens et enkelt CVU samarbejder med et privat konsulentfirma i forbindelse med udbudsopgaver.

5.1.4 Synliggørelse af udbuddet af efteruddannelse

Som nævnt i afsnittet om rekvirerede kurser er der sket en holdningsændring blandt både kunder og kursusudbydere. Hvor parterne tidligere overvejende forholdt sig til katalogkurserne, er der i dag mere fokus på det opsøgende arbejde i relation til rekvirerede kurser. Der er imidlertid stadig stor forskel på udbydernes praksis for opsøgende arbejde. De fleste CVU'er har ansat konsulenter som udelukkende har til opgave at udvikle rekvirerede kurser i samarbejde med kunderne, mens de rekvirerede kurser på ACU'erne i høj grad opstår i kølvandet på institutionens øvrige formidlingsaktiviteter som fx kursuskataloget og arrangementer.

CVU'erne og ACU'erne vurderer at kursuskataloget har stor betydning som appetitvækker i forhold til markedsføringen af såvel katalogkurser som muligheden for rekvirerede kurser. Derfor gør man meget ud af at præsentere viden om aktuelle udviklingstendenser samt det aktuelle udbud af efteruddannelse. Desuden har katalogets genkendelighed en betydning. Det har bl.a. et jysk CVU og to ACU'er erfaret da de i fællesskab udgav et katalog som lærerne havde svært ved at genkende dem i.

Hos de sjællandske institutioner spiller kataloger en særlig rolle for profileringen af institutionen, og et CVU påpeger at nogle skoler i hovedstadsregionen nærmest bliver bombarderet med kursuskataloger på grund af den udtalte konkurrence i regionen. Derfor har institutionerne forskellige strategier for udsendelse af katalogerne. Ud over at sende dem til skolerne sender nogle direkte til lærerne, mens andre – med mindre succes – har forsøgt at udsende elektroniske nyhedsbreve til lærerne.

En anden tilgang til at profilere efteruddannelsesaktiviteterne er forskellige former for arrangementer som cafeaftener eller foredrag hvor institutionerne præsenterer temaer som kan inspirere til yderligere kursusaktiviteter. Et eksempel på dette er et CVU der lavede et endagsarrangement om PISA-undersøgelserne. CVU'erne kan på denne måde vise deltagerne at de kan tilbyde andet end grund- og diplomuddannelser. Et enkelt CVU har endvidere afholdt et fællesmøde for regionens lærere som blev præsenteret for kommende kursustilbud.

5.2 Koordinering efter kursernes oprettelse

Som nævnt indledningsvis var der under DLH gode muligheder for at henvise kursister til et andet kursussted hvis det ønskede kursus ikke blev oprettet, idet kursusudbuddet var landsdækkende og konkurrencen lille. Kortlægningen viser at koordination efter kursernes oprettelse er minimal på det nuværende marked for efteruddannelse.

Udbyderne oplever generelt at geografiske afstande har stor betydning for deltagelsen i kurserne – især på ACU'erne – hvorfor det ofte ikke giver mening at henvise til andre ACU'er. Derimod henviser man ofte til beslægtede kurser på sin egen institution. På de længerevarende kurser er folk imidlertid mere mobile, og derfor giver det mere mening med et tæt samarbejde om denne form for kurser.

CVU'erne har typisk ikke etableret et formelt samarbejde, men der er eksempler på at de uformelt henviser kursister til kurser på andre institutioner hvis det ønskede kursus ikke er oprettet. Der er desuden eksempler på at ACU'er og CVU'er udveksler navne og adresser på kursister som har tilmeldt sig et kursus der ikke er blevet oprettet. På den måde undgås at mere eller mindre ens kurser ikke oprettes på grund af for få tilmeldinger på hver af de to kurser.

6 De fremtidige udfordringer

Efter strukturreformen vil ACU'erne være forankret i CVU'erne. I dette kapitel belyses udbydernes vurdering af de fremtidige udfordringer i den nye fælles organisation, og hvordan de forventer det vil påvirke udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere.

6.1 Muligheder i en ny fælles organisation

ACU'erne og CVU'erne er generelt enige om at der er store potentialer i en ny fælles organisation.

Ifølge fokusgrupperne er der i høj grad tale om en fusion af to udbydergrupper med komplementære kompetencer og forskellige markedsandele. CVU'erne og ACU'erne har således tiltro til at integrationen i ét institutionelt regi vil styrke opgavevaretagelsen begge steder. CVU'ernes professions- og udviklingsbaseret og forskningstilknytning forventes at kunne bidrage til en fortsat videreudvikling af kvaliteten i ACU'ernes indsats over for brugerne. Omvendt vil adgang til materialsamlinger og ekspertise på undervisningsmiddelområdet kunne inddrages og anvendes i CVU'ernes undervisningsaktiviteter og således bringe lærere og studerende tættere på praksis. Det kan betyde et yderligere kvalitetsløft i efteruddannelsen, hvor læring og kompetenceopbygning netop kan styrkes ved en vekselvirkning mellem teori og praksisorienteret opgaveløsning.

Ligeledes er der enighed om at den nye organisering vil bidrage til en kvalificering af udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere i kraft af en bedre udnyttelse af hinandens spidskompetencer. Det samlede udbud forventes at blive mindre grundet nye vilkår for koordinering og grundet ønsket om at fastholde en høj oprettelsesgrad. Således ser CVU'erne også frem til ikke længere at skulle konkurrere med ACU'erne, men i stedet udnytte hinandens ressourcer og herigennem kvalificere arbejdet. Ifølge fokusgrupperne er der derfor gode muligheder for at øge markedsandelene i en ny fælles organisation. Endelig ser ACU'erne også en mulighed i at kunne bidrage til CVU'ernes videnscenteraktiviteter i form af bl.a. aktionsforskningen hvor ACU'ernes praksiserfaring kan komme til sin ret.

Fokusgrupperne peger dog også på en række begrænsninger i den nye fælles organisation – eller rettere på nogle forudsætninger som skal være opfyldt for at man fuldt ud kan udnytte potentialet. Det berøres i afsnittet nedenfor.

6.2 Begrænsninger i en ny fælles organisation

Ifølge ACU'erne og CVU'erne afhænger mulighederne i den nye organisation af hvordan samarbejdet mellem institutionerne tilrettelægges. Selvom institutionerne er enige om at det er frugtbart at tage udgangspunkt i deres respektive spidskompetencer, så er de tilsyneladende ikke helt enige om hvordan den nye organisering bør se ud.

For ACU'erne er det vigtigt at de fortsat vil være en identificerbar enhed i den nye organisation, som tilbyder tilsvarende produkter og opretholder tilsvarende serviceniveau og dermed sikrer kundernes evne til at genkende det "gamle" ACU. Som et led i strategien om genkendelighed er det ligeledes vigtigt for ACU'erne at den nye organisering ikke udelukkende tænker i maksimal resourceudnyttelse. ACU'ernes frygt er at de blot får de lærere som er tilovers i CVU'erne, frem for fortsat at kunne trække eksterne undervisere til efteruddannelsesaktiviteterne.

CVU'erne er omvendt skeptiske ved at ACU'erne fortsat vil være en selvstændig enhed i den nye organisering. CVU'erne forudser at en skarp adskillelse mellem enhederne vil virke blokerende for evnen til at skabe synergi og samspil i efteruddannelsen. CVU'erne understreger at mulighederne for at udvikle kurser på tværs af de to organisationer forudsætter en gensidig respekt for hinandens kompetencer og arbejdsformer. Dermed er det også flertallet af CVU'ernes forventning at ACU vil blive en *integreret* del af CVU frem for at udgøre en separat del – som er ACU'ernes eget ønske.

En anden bekymring blandt ACU'erne går på fremtidsudsigterne for de såkaldt smalle kursusaktiviteter. I dag vælger de fleste ACU'er som tidligere nævnt at oprette kurser med forholdsvis få deltagere hvis de enten vurderer at kurset på sigt kan blive et rentabelt kursus, eller at kurset dækker et reelt behov. Derimod er CVU'erne underlagt en anden økonomisk begrænsning som gør at de ofte undlader at oprette kurser med begrænset tilslutning. Blandt ACU'erne er der derfor en frygt for at denne økonomiske betragtning vil slå igennem i den nye organisering, og at der i fremtiden ikke vil blive plads til de smalle kurser fordi de ikke er økonomisk rentable. CVU'erne synes dog opmærksomme på denne problematik. De understreger vigtigheden af at der oprettes fagdidaktiske videnscentre frem for at fortsætte den nuværende fokus på pædagogiske centre. Netop den fortsatte udvikling af de fagspecifikke efteruddannelseskurser er et af de områder der vil kunne nyde godt af den nye fælles organisation.

6.3 Strukturreformen og nye konkurrenceforhold

Som nævnt ovenfor vurderer institutionerne generelt at den fremtidige organisering af efteruddannelsesområdet vil give institutionerne en volumen som gør det muligt at fastholde og erobre markedsandele på et skærpet marked.

Ikke mindst bliver samarbejdet med de nye storkommuner interessant. Først og fremmest forventes et større behov for vejledning og kurser i forhold til sammenlægning af forskellige skolekulturer. Her oplever CVU'erne allerede nu en stigende efterspørgsel i de nye kommunedannelser hvor større grupper af medarbejderne opkvalificeres til det niveau som findes i den kommune som er længst fremme i skoleudviklingen. Desuden forventes det at den øgede volumen i kommunerne vil betyde at kommunerne i fremtiden vil kunne deltage i udviklingen af mere bekostelige ydelser, fx udviklingen af digitale biblioteker eller lignende. Det stiller krav til ACU'ernes og CVU'ernes fælles organisation om at tilpasse udbuddet af efteruddannelse til virkeligheden i storkommunerne.

Fokusgrupperne har dog svært ved at vurdere hvordan markedet former sig efter strukturreformen. Det dominerende scenario er at konkurrencen til kommunerne bliver stor eftersom kommunerne efter strukturreformen vil have en størrelse som gør det rentabelt at varetage dele af folkeskolelærernes efteruddannelse internt i en kommunal kursusafdeling. Omvendt vil andre kommuner måske i større omfang indhente forskellige tilbud på varetagelse af efteruddannelsen. I lyset heraf giver fokusgrupperne udtryk for at konkurrencen til de nye storkommuner imødekommes konstruktivt ved at skabe formaliserede kontakter med kommunerne og etablere partnerskaber hvor de nye fællesorganisationer fungerer som underleverandører.

Som nævnt ovenfor har ACU'erne haft en tradition for at overholde amtsgrænserne. Omvendt for CVU'erne har grunduddannelser affødt en tradition for ikke at tænke i regionale grænser. Særligt ACU'erne er betænkelige ved den øgede regionale konkurrence som en ny fællesorganisation vil betyde. ACU'erne forudser at CVU'ernes konkurrencekultur vil gøre det vanskeligt at bevare det ligeværdige samarbejde mellem ACU'erne hvor respekten for regionale grænser opretholdes. ACU'erne har dermed en reel frygt for at det bliver vanskeligt at fastholde det samarbejde der er opbygget regionalt og nationalt, fordi den regionale konkurrence vil true det ligeværdige samarbejde blandt ACU'erne. I tråd hermed forventer CVU'erne heller ikke at der nødvendigvis bliver plads til alle de nuværende CVU'er fremover.

6.4 Perspektiver for en fælles organisation

På baggrund af fokusgruppernes beskrivelser og vurderinger af den ny fællesorganisation og den resterende del af kortlægningen kan følgende konklusioner drages:

- Det er afgørende at den stereotype opfattelse af udbydergruppernes kompetencer ikke får lov at bremse samarbejdet.
- Udbydernes evne til at udnytte hinandens respektive spidskompetencer er afhængig af at udbyderne mødes om dels at udvikle de eksisterende produkter så de kan anvendes på en bredere målgruppe, dels at fremme samarbejdet på de områder hvor udbyderne har overlappende kompetencer.
- Overlappet mellem ACU'ernes og CVU'ernes kompetencer er i særdeleshed på de mellem-lange kurser hvor ACU'ernes materialebaserede tilgang og CVU'ernes forskningsrelaterede tilgang kan skabe basis for et frugtbart samspil mellem teori og praksis. Dermed vil udbydere også møde brugernes behov for efteruddannelseskurser med faglig tyngde uden at blive for tids- og ressourcekrævende.
- Der synes gode muligheder for at udvikle de fagspecifikke kurser hvor samspillet mellem den materialebaserede tilgang og den fagdidaktiske tilgang kan sikre kravet om øget faglighed i lærernes efteruddannelse, som fremsættes i regeringsgrundlaget.

Efteruddannelse som integrerer den materialebaserede og den forskningsrelaterede tilgang er i tråd med anbefalingerne i en OECD-rapport fra 2004 som netop omhandler samspillet mellem forskere og praktikere inden for pædagogik og uddannelse (*National Review on Educational R&D: Examiner's Report on Denmark*. OECD). Her anbefales det at den gensidige kontakt mellem forskningsmiljøerne og lærerne styrkes, ligesom lærerne skal trænes i systematisk refleksion og fortolkning af egen praksis og undervisning. På den måde vil lærernes viden kunne indgå som værdifuld "best practice"-viden i forskernes arbejde.

Det er således instituttets håb at rapporten kan bidrage til debatten om opbygningen af et effektivt og relevant efteruddannelsessystem i en ny fælles organisation.

Undersøgelsen af udbud af efteruddannelse til folkeskolens lærere baserer sig på to delundersøgelser. Første del er baseret på en kvantitativ optælling af udbudte og oprettede kurser fra ACU'er og CVU'er. Anden del er en kvalitativ undersøgelse baseret på (mini)fokusgruppeinterviews. Ved minifokusgruppeinterview forstås en gruppe med op til fem deltagere. Når der refereres til "fokusgrupperne", menes der både minifokusgrupper og fokusgrupper. I fokusgrupperne vurderes resultaterne af den første delundersøgelse, og der indsamles viden om institutionernes udbudspraksis og indstilling til fremtidige udfordringer.

7.1 Kortlægning af udbuddet af efteruddannelse

Undersøgelsen omfatter de 11 CVU'er og 15 ACU'er¹ som udbyder efteruddannelse til folkeskolens lærere. Kortlægningen af udbuddet af efteruddannelse er baseret på en gennemgang af kursusataloger samt oplysninger fra institutionernes registreringssystemer vedrørende oprettede kurser og rekvirerede kurser i kursusårene 2001/02 til 2004/05. Institutionerne er blevet bedt om at indsende det ønskede materiale til EVA, mens EVA har haft ansvaret for optællingen og rubriceringen af kurserne på indhold og længde. Det har ledt til udarbejdelsen af en række tabeller der særskilt for ACU'erne og CVU'erne illustrerer kursusudbuddet fordelt på regioner, kursusindhold og kursuslængde. Der er separate tabeller for henholdsvis katalogkurser og rekvirerede kurser.

7.1.1 Kategorisering af kurser

De ordinære katalogkurser er kategoriseret på baggrund af det faglige indhold og længde. De overordnede retningslinjer for kursernes placering i forhold til det faglige indhold er følgende:

- Kurser som ligger uden for folkeskolens fagspektrum, (fx filosofi, psykologi og pædagogik), er kategoriseret som ikke-fagspecifikke fag.
- Indskolingskurser og specialundervisningskurser er kategoriseret som ikke-fagspecifikke fag, medmindre disse er knyttet til et bestemt fag.

¹ Center for Undervisningsmidler, Københavns Kommune, har ikke deltaget i undersøgelsen. Alle deres kurser er gratis kurser som derfor faldt uden for undersøgelsens afgrænsning.

Kortlægningen af udbuddet af efteruddannelse har indebåret flere udfordringer da det indsendte materiale fra CVU'erne og ACU'erne har været af forskellig beskaffenhed. Især har kategoriseringen af fagindholdet været forbundet med usikkerhed. Fx er specialundervisning som hovedregel kategoriseret som ikke-fagspecifik, medmindre det knytter sig til et enkelt fag, fx matematik. Det har dog i flere tilfælde været svært at afgøre hvorvidt kurserne er knyttet til bestemte fag. Usikkerheden om fagindholdet er særligt stor hvor institutionerne ikke har leveret tilstrækkeligt udførlige lister over de oprettede kurser. Det medfører en risiko for at et kursus er blevet rubriceret i forskellige kategorier som henholdsvis udbudt og oprettet. Det påvirker oprettelsesprocenternes nøjagtighed.

En anden udfordring er kurser som udbydes i fællesskab af to udbydere. I de tilfælde figurerer kurset kun under den ene udbyder.

7.1.2 Opgørelsen af oprettede kurser

Der er desuden usikkerhed forbundet med opgørelsen af oprettede kurser. Et eksempel er kurser der på trods af en meget lille tilmelding fremgår som oprettet ud fra institutionernes oplysninger. EVA har ikke kunnet tage højde for eventuelle fejl i forhold til institutionernes egne registreringer. Derfor er det indsendte materiale taget for pålydende, og kurserne i ovenfor beskrevne eksempel er opgjort som oprettet.

I nogle tilfælde overstiger antallet af oprettede kurser antallet af udbudte kurser i de pågældende kategorier. Ud over de nævnte usikkerheder skyldes det at der grundet stor efterspørgsel er oprettet dubletter af et udbudt kursus, og kurset figurerer derfor som flere oprettede kurser.

7.1.3 Opgørelse af rekvirerede kurser

Det har i forbindelse med både CVU'erne og ACU'erne været vanskeligt at opgøre antallet af rekvirerede kurser. Det kan især tilskrives den store variation i institutionernes måde at registrere de rekvirerede kurser på. I forhold til andelen af rekvirerede kurser er det desuden en væsentlig usikkerhedsfaktor at flere institutioner ikke har leveret opgørelser for disse kurser da det var for resourcekrævende. Endelig er det de færreste institutioner som har kunnet angive omfanget af de rekvirerede kurser, hvorfor dette parameter ikke er inddraget i undersøgelsen af de rekvirerede kurser.

7.1.4 Fordelingen på regionalt niveau

For de udbudte, oprettede og rekvirerede kurser er fordelingen på regionalt niveau undersøgt. Antagelsen er at konkurrenceforhold er forskelligt i de tre regioner. Tabellerne der beskriver henholdsvis kursusindhold og kursuslængde, er derimod ikke udspecificeret regionalt. Det skyldes at ændringer i kursusindhold såvel som kursuslængde antageligt er initieret på et nationalt niveau.

Dog er EVA opmærksom på at der kan forekomme afvigelser på de enkelte institutioner, hvilket i så fald er søgt belyst via analysen af tabellerne i fokusgrupperne.

7.1.5 Kortlægningens anvendelighed

Den samlede konklusion for kortlægningsmetoden er at der er flere fejlkilder forbundet med tabellerne over udbuddet og oprettelsen af efteruddannelse til folkeskolens lærere. Tallene i tabellerne i kapitel 4 skal derfor tolkes med en vis forsigtighed. Særligt er tallene for oprettelsen af kurser i kursusåret 2004/05 behæftet med usikkerhed da disse tal beror på et skøn for nogle udbydere.

Optællingen af både udbudte og oprettede kurser er dog foretaget på baggrund af et materialegrundlag der vurderes tilstrækkelig pålideligt. Således har alle 11 CVU'er og 15 ACU'er bidraget med kursuskataloger og oplysninger om de ordinære katalogkurser som EVA har efterspurgt. Det gælder i mindre grad for de rekvirerede kurser.

På trods af de datamæssige forbehold synes kortlægningen at give et godt billede af tendenserne for udbuddet af efteruddannelse til folkeskolens lærere. Endvidere har undersøgelsens anden del i form af fokusgruppeinterview om resultaterne af tabellerne kvalificeret anvendeligheden af disse. Endelig bør det nævnes at der ifølge EVA's viden ikke eksisterer alternative kortlægningsmetoder som vil have medført større sikkerhed i datamaterialet.

7.2 Fokusgruppeinterview

Den anden undersøgelsesdel er baseret på fire fokusgrupper med ledere eller koordinatører fra CVU'erne og ACU'erne. Kortlægningen er indarbejdet i interviewenes spørgeguide, og deltagerne har forud for fokusgrupperne fået tilsendt de udarbejdede tabeller så de kunne kommentere og perspektivere resultaterne. Foruden kommentering af kortlægningsundersøgelsen har fokusgrupperne haft til hensigt at belyse og vurdere institutionernes praksis for udvikling og etablering af efteruddannelseskurser. Endelig har målet været at diskutere de fremtidige udfordringer i den ny fælles organisation som implementeres med strukturreformen.

De fire fokusgrupper er afholdt som homogene grupper i forhold til udbyderform og geografi med undtagelse af et jysk ACU som grundet afbud deltog i fokusgruppen i København i stedet for i Århus. Der er således afholdt følgende fokusgrupper:

- To minifokusgrupper for CVU'er med deltagelse af i alt ni CVU'er – heraf fem deltagere i Århus og fire deltagere i København.
- To fokusgrupper for ACU'er med deltagelse af i alt 13 ACU'er – heraf syv deltagere i Århus og seks deltagere i København.

Se appendiks A for en uddybning af gruppernes sammensætning.

7.2.1 Rekruttering og frafald

Rekrutteringen af deltagere er sket ved direkte henvendelse til lederne/koordinatorene af efteruddannelsen på alle CVU'er og ACU'er. Der har generelt været stor interesse for at bidrage til undersøgelsen, og alle institutioner på nær en ønskede at deltage. Fremmødet til fokusgrupperne var ligeledes stort, blot tre personer blev på afholdelsesdagen forhindret i at deltage. De institutioner som ikke deltog i fokusgrupperne, fik mulighed for at indsende en skriftlig besvarelse af spørgsmålene. Dette har én institution benyttet sig af, og det er derfor samlet set kun tre ud af de i alt 26 ACU'er og CVU'er der ikke er dækket af den kvalitative del af undersøgelsen.

På trods af at der var institutioner som ikke indgik i fokusgrupperne, menes det ikke at have haft nogen afgørende betydning for fokusgruppernes validitet da der generelt har været forholdsvis stor enighed blandt deltagerne. Det kan dog ikke udelukkes at disse institutioner ville have bidraget med andre perspektiver.

Appendiks A: Deltagerliste til fokusgrupper

ACU-fokusgruppe i Århus

ACU Fyn, ACU Nordjylland, ACU Sønderjylland, ACU Ringkjøbing, ACU Vejle, ACU Viborg og ACU Århus

ACU-fokusgruppe i København

ACU Frederiksberg, ACU Frederiksborg, ACU København, ACU Roskilde, ACU Storstrøm og ACU Ribe

Afbud:

ACU Bornholm og ACU Vestsjælland (har efterfølgende besvaret skriftligt)

CVU-minifokusgruppe i Århus

CVU Midt-vest, CVU Nordjylland, CVU Sønderjylland, CVU Vest og Jysk CVU

CVU-minifokusgruppe i København

CVU Storkøbenhavn, CVU Sjælland, CVU Syd og CVU Fyn

Afbud:

CVU København og Nordsjælland og CVU Jelling