

Afdeling: Uddannelse og Mobilitet
Journal nr.: 20/12597
Dato: 21. april 2020

Udarbejdet af: Stine Liengaard Jensen
E-mail: stine.liengaard.jensen@rsyd.dk
Telefon: 40315069

Bilag 1: Notat vedr. ansøgningen om permanentgørelse af hf på Rybners

1. Baggrund

Rybners søger om godkendelse til en permanentgørelse af deres 2-årige hf-uddannelse. Administrationen har vurderet sagen ud fra fem kriterier, som gennemgås i afsnit 3.

2. Et tilbageblik på sagerne fra 2016 og 2018

Efter positiv indstilling fra regionsrådet, fik Rybners i november 2016 godkendelse af Undervisningsministeriet til at udbyde den 2-årige hf-uddannelse i Esbjerg i en tidsbegrænset periode på to år, dvs. med optag i august 2017 og august 2018. I 2018 ansøgte Rybners om en permanentgørelse af udbuddet. På trods af regionsrådets indstilling om at afvise ansøgningen, forlængede ministeren forsøgsperioden med to år, dvs. med optag i 2019 og 2020.

Rybners begrundede bl.a. deres oprindelige ansøgning med, at den nye hf, der udsprang af gymnasireformen, ændrede karakter for i højere grad at lægge sig op ad den profil og praksisorienterede undervisningsform, som findes på erhvervsskoler. I forlængelse heraf, ville de gerne udbyde en hf med en særlig teknisk og merkantil toning af uddannelsesindholdet.

Regionsrådets opbakning i 2016

Regionsrådet lagde i sin positive indstilling i 2016 bl.a. vægt på en lokal forventning om en øget søgning til hf-uddannelsen i Esbjerg og det medfølgende behov for øget kapacitet. Regionsrådet lagde også til grund, at Rybners vurderedes i forvejen at have de fornødne almengymnasiale lærerkompetencer og særlige fagrelaterede faciliteter grundet skolens stx-udbud.

Derudover så regionsrådet tiltaget som en mulighed for at afprøve, om placeringen af et hf-udbud på en erhvervsskole ville bidrage til, at flere unge ville få øjnene op for erhvervsuddannelserne som en valgmulighed i forlængelse af hf. Dette set i lyset af arbejdsmarkedets efterspørgsel på faglærte.

Betingelsen for regionsrådets opbakning var, at Rybners skulle indgå i et forpligtende samarbejde med de nuværende hf-udbydere om udbuddet af hf, og at der skulle være en prøveperiode på to år.

Regionsrådets afvisning i 2018

Da Rybners i 2018 ansøgte om en permanentgørelse af deres hf-udbud, indstillede regionsrådet det til en afvisning trods en anerkendelse af, at Rybners på kort tid havde etableret et veltilrettelagt hf-udbud. Den overordnede vurdering var, at der ikke var plads til en tredje hf-udbyder i Esbjerg.

Indstillingen blev begrundet med et faldende elevgrundlag i Esbjerg som følge af den demografiske udvikling og karakterkravet fra 2019. Regionsrådet forudså en situation med stigende overkapacitet og som følge heraf en forøget konkurrence udbyderne i mellem. Det ville på sigt kunne føre til nedlukning af udbud. Alternativt kunne Esbjerg se frem til tre smalle udbud med begrænsede valgmuligheder.

Samtidig vurderede regionsrådet, at Rybners' hf-udbud ikke havde vist sig væsensforskellig fra de andre hf-udbud i byen. Endelig var der ikke noget i elevernes fagpakkevalg som indikerede, at hf-elever fra Rybners – i højere grad end andre hf-elever - efter endt uddannelse ville søge mod erhvervsuddannelser og/eller tekniske/merkantile videregående uddannelser.

Ministerens imødekommelse i 2018

Ministeren valgte imidlertid at forlænge forsøgsperioden i yderligere to år. Dette skyldtes særligt, at Rybners' første årgang af hf-elever kun var på 2. semester på daværende tidspunkt. En forlænget forsøgsperiode skulle således bidrage til at udvide erfaringsgrundlaget mht. elevernes efterfølgende uddannelsesvalg og nye elevers interessetilkendelse i form af fx fagpakkevalg.

3. Vurdering

Kapacitet og tilgængelighed

Det overordnede billede er, at den samlede søgning til hf i Esbjerg har været for nedadgående i den periode, hvor Rybners har udbudt sin toårige hf-uddannelse. I samme periode er optagelseskapaciteten i Esbjerg by steget fra seks til 12 klasser. Det betyder, at der samlet set er en betydelig overkapacitet på hf-udbydere i byen.

Som det fremgår af tabel 1 neden for, er søgningen til hf i Esbjerg by samlet set faldet med 20 procent siden Rybners fik godkendelsen til at oprette et hf-udbud i 2016. Denne udvikling skal sammenholdes med de daværende lokale forventninger om, at søgningen ville kunne stige med op til 50 procent som følge af gymnasireformen og muligheden for at søge ind på en hf direkte efter 9.klasse.

Jf. tabel 1 var der en fremgang i søgningen til hf i Esbjerg by på 18 procent fra 2016 til 2017. Stigningen blev dog efterfulgt af et markant fald i søgningen på 26 procent fra 2017 til 2018, hvorefter niveauet var stort set uændret frem til 2019. Det seneste år er søgningen til hf i Esbjerg by faldet 10 procent, hvilket ligger i tråd med administrationens forventning fra 2018, hvor Rybners første gang søgte om en permanentgørelse af udbuddet. Der er ikke forhold i den forlængede forsøgsperiode eller fremadrettet, der tyder på, at søgningen til hf i Esbjerg by vil stige.

Tabel 1: Søgning pr. 15. marts (antal elever) til hf i Sydvestjylland, 2016-2020

Hf-udbydere	2016	2017	2018	2019	2020	Pct. 2016-2017	Pct. 2017-2018	Pct. 2018-2019	Pct. 2019-2020	Pct. 2016-2020
Esbjerg Gymnasium	56	93	61	84	86	66%	-34%	38%	2%	54%
VUC Vest	170	137	94	68	46	-19%	-31%	-28%	-32%	-73%
Rybners		37	42	48	49		14%	14%	2%	
Esbjerg by i alt	226	267	197	200	181	18%	-26%	2%	-10%	-20%
Ribe Katedralskole	26	41	41	40	45	58%	0%	-2%	13%	73%
Varde Gymnasium	43	44	52	33	48	2%	18%	-37%	45%	12%
Grindsted Gymnasium	24	28	33	43	38	17%	18%	30%	-12%	58%
Vejen Gymnasium	28	38	35	36	56	36%	-8%	3%	56%	100%
Sydvestjylland i alt	347	418	358	352	368	20%	-14%	-2%	5%	6%

Kilde: Region Syddanmark på baggrund af oplysninger fra de enkelte institutioner.

Den samlede optagelseskapacitet på hf i Esbjerg by er i samme periode fordoblet fra seks klasser i 2016 til 12 klasser i 2020, som det fremgår af tabel 2 nedenfor. Rybners, Esbjerg Gymnasium og VUC Vest har således tilsammen plads til 336 nye hf-elever pr. august 2020. Optagelseskapaciteten er dermed væsentlig højere end ansøgertallet på 181 medio marts 2020. Selvom det reelle elevoptag ved skolestart ofte ligger lidt højere end ansøgertallet medio marts, kan det konstateres, at der er en betydelig og vedvarende overkapacitet på hf i Esbjerg. Sammenholdt med et faldende elevtal vurderes det at være u hensigtsmæssigt.

Tabel 2: Optagelseskapalet (antal 1. årselever) på hf i Sydvestjylland 2016-2020

Hf-udbydere	2016	2017	2018	2019	2020
Esbjerg Gymnasium	28	84	84	84	84
VUC Vest	140	168	196	196	196
Rybners	0	56	56	56	56
Esbjerg by i alt	168	308	336	336	336
Ribe Katedralskole	84	112	112	84	84
Varde Gymnasium	56	84	56	56	56
Grindsted Gymnasium	56	56	56	56	56
Vejen Gymnasium	56	56	56	56	56
Sydvestjylland i alt	420	616	616	588	588

Kilde: Region Syddanmark på baggrund af oplysninger fra de enkelte institutioner.

Administrationen vurderer, at elevgrundlaget for hf i Esbjerg fremover vil falde yderligere som følge af den demografiske udvikling, hvilket vil blive uddybet nedenfor. En fortsat og stigende overkapacitet vil sandsynligvis føre til en øget konkurrence mellem de tre hf-udbydere i Esbjerg by (Rybners indregnet) med den mulige konsekvens, at et af udbuddene vil risikere nedlukning.

Alternativt vil der være tale om tre smalle udbud, som hver især har svært ved at leve op til målet fra hf-reformen om at udbyde en bred vifte af fagpakker. Som det fremgår af høringssvarene fra VUC Vest og Esbjerg Gymnasium, vil institutionerne fremadrettet opleve store udfordringer med at opretholde bredde og diversitet i udbuddet med en permanentgørelse af hf-udbuddet på Rybners og et samtidigt faldende elevvolumen. Konsekvensen kan være indskrænkende valgmuligheder for fremtidige hf-ansøgere i Esbjerg by.

Set ud fra et kapacitetsperspektiv, er det administrationens vurdering, at der ikke er behov for et tredje, permanent hf-udbud i Esbjerg by, og at et tredje udbud vil kunne udtynde og forringe de unges valgmuligheder på sigt.

Demografi og elevgrundlag

Antallet af unge i Esbjerg Kommune er faldende. Alene siden 2016 er antallet af 15-19-årige faldet med seks procent, og i perioden 2010-2020 er der sket en tilbagegang på 16 procent (syv procent i hele Syddanmark). Frem mod 2030 forventes et yderligere fald på otte procent i antallet af 15-19-årige i Esbjerg Kommune.

Selvom søgningen til hf i Esbjerg by har været relativt stabil i perioden 2018-2020, må der forventes en nedgang i søgningen fremadrettet grundet det fortsat faldende elevgrundlag.

Rybners er optaget af udviklingen i aldersbilledet på hf. Et af deres hovedargumenter for at permanentgøre hf-udbuddet på Rybners er, at hf-eleverne bliver yngre, og at de i stigende grad søger institutioner, hvor der også udbydes andre ungdomsuddannelser.

Tabel 3: Aldersfordeling på optagne hf-elever i Region Syddanmark 2012-2018

Alder	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
-17 år	36%	36%	37%	33%	39%	45%	49%
18-19 år	30%	30%	29%	32%	32%	28%	27%
20-24 år	27%	25%	25%	26%	22%	21%	18%
25+ år	7%	9%	9%	9%	7%	6%	6%
I alt	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Kilde: Region Syddanmark

Ovenstående tabel viser aldersfordelingen af optagne hf-elever i perioden 2012-2018 i Region Syddanmark. For optagne elever i 2018 gør det sig gældende, at 76 procent er 19 år eller derunder, mens 24 procent er 20 år eller derover på optagelsestidspunktet. Gruppen af unge under 17 år, som påbegynder en hf-uddannelse, er vokset efter reformen, hvor det blev muligt at søge en hf direkte efter 9. klasse. Der er imidlertid ikke sket en så kraftig tilbagegang i andelen af ansøgere over 20 år i Region Syddanmark, at det alene kan forklare, hvorfor søgningen til VUC Vest er gået tilbage med 73 procent fra 2016-2020 (se tabel 1).

Det udelukker imidlertid ikke, at der kan være kulturelle faktorer på spil lokalt, herunder populariteten af hhv. ungdoms- og voksenmiljøer, som påvirker søgemønstret i retning af Rybners og Esbjerg Gymnasium frem for VUC Vest.

Rybners fremfører endvidere, at tilbagegangen i søgningen til hf på VUC Vest kan genfindes hos de andre hf-uddannelser udbudt på voksenuddannelsescentre i regionen. VUC Syd har rigtigt nok oplevet en tilbagegang i søgningen til hf på 69 procent fra 2016 til 2020, men det er der også helt andre forklaringer på, givet de problemer VUC Syd har gennemlevet i samme periode. Mindre markant er det for de samlede hf-udbud på VUC'er i trekantområdet, som samlet set har haft en tilbagegang i søgningen på 13 procent fra 2016 til 2020. Modsat har HF & VUC FYN haft en fremgang i søgningen på otte procent fra 2016 til 2020 (hf for ordblinde fraregnet). Der er således ikke noget entydigt mønster i regionen, som tilsiger, at tilbagegangen hos VUC Vest ikke også kan skyldes en overkapacitet som følge af et tredje udbud i Esbjerg by.

Indvirkning på eksisterende udbydere

Det er administrationens vurdering, at Rybners som tredje hf-udbud i Esbjerg by allerede har reduceret og fortsat vil reducere optaget hos de eksisterende udbydere i Esbjerg by ved en permanentgørelse. Det gælder særligt for VUC Vest, som jf. tabel 1, har oplevet en markant nedgang i søgningen i den periode, hvor Rybners' hf-uddannelse er blevet udbudt.

For Esbjerg Gymnasium gælder, at de har oplevet mere end 50 procent stigning til deres hf-uddannelse i den periode, hvor Rybners har udbudt en toårig hf (se tabel 1). Elevgrundlaget ville imidlertid være langt større uden en tredje udbyder i byen. Esbjerg Gymnasium fremhæver i deres hørings svar, at de har yderligere hf-kapacitet end de tre klasser, som fremgår af kapacitetstallene i tabel 2. Det skyldes, at gymnasiet har oplevet et markant fald i søgningen til stx fra 316 ansøgere i 2016 til 172 ansøgere i 2020 (ansøgertal pr. 15. marts), dvs. et fald på 46 procent (5 klasser).

Ud fra de rekvirerede optagelsestal fra Rybners fremgår det, at der er optaget tre elever fra postdistrikt Ribe i 2019, mens fire elever derfra indtil nu har søgt om optagelse i 2020. I 2017 og 2018 blev der ikke optaget elever fra postdistrikt Ribe. Fra postdistrikt Varde har Rybners optaget to elever i 2019, ligesom to elever indtil nu har søgt om optagelse i 2020. I hhv. 2017 og 2018 blev tre elever fra postdistrikt Varde optaget.

Administrationen vurderer på den baggrund, at Rybners' udbud kun i begrænset omfang har påvirket de to mindre udbud i hhv. Ribe og Varde. Der er dog en lille stigning i elever fra postdistrikt Ribe gennem forsøgsperioden. Ribe Katedralskole og Varde Gymnasium udtrykker i deres hørings svar en bekymring for den stigende overkapacitet på hf-området i Esbjerg Kommune og en øget centralisering af uddannelserne i Esbjerg by ved en permanentgørelse af en tredje udbyder.

VUC Vest og Esbjerg Gymnasium påpeger i deres hørings svar, at de allerede nu eller på sigt ikke kan oprette flere af deres udbudte fagpakker grundet en for lille elevvolumen. VUC Vest opretter pt. flere fagpakker med fem eller færre elever, hvilket alene er muligt, fordi mange fag kan samlæses med hf-enkeltfag. Samlæsningen begrænser dog muligheden for at tone den toårige hf-uddannelse i en praksisorienteret retning og mod professions- og erhvervsakademiuddannelser.

Esbjerg Gymnasium beskriver, at de allerede justerer udbuddet af fagpakker fra august 2020, så det ikke længere er muligt at vælge de mindre populære fagpakker med tysk C, fysik C, kemi B eller et kunstnerisk fag på B-niveau. Det skyldes, jf. deres hørings svar, en utilstrækkelig elevvolumen.

Relevans for regionsrådets mål for uddannelse og arbejdskraft

Det er administrationens vurdering, at Rybners' intention om at etablere en hf-uddannelse med en særlig erhvervsrettet profil, er relevant for regionsrådets mål for uddannelse og arbejdskraft. Det er dog samtidig administrationens vurdering, at Rybners kun i nogen udstrækning har formået at tone deres hf-udbud i en teknisk og merkantil retning. Ligeledes er der ikke tydelige tegn på, at flere hf-studerende fra Rybners sammenlignet med andre hf-studerende søger videre på en erhvervsuddannelse eller en teknisk/merkantil videregående uddannelse.

Oplysninger om fagpakker og valgfag skal anvendes til at se nærmere på Rybners' ambition om at udbyde en hf-uddannelse med en særlig teknisk og merkantil toning sammenlignet med andre udbydere. Nedenstående tabel angiver, hvilke fagpakker de enkelte hf-udbud i Esbjerg by har oprettet for nuværende elever.

Tabel 4: Oprettede fagpakker på Rybners, Esbjerg Gymnasium og VUC Vest, forår 2020.

Fagpakkerne og de tiltænkte uddannelsesretninger	Rybners	EG	VUC Vest
Biologi B og Psykologi C Retter sig mod uddannelser inden for Biologi/Sundhed.	X	X	
Matematik B, biologi B Retter sig mod uddannelser inden for Sundhed/Velfærd.		X	X
Matematik B, Kemi B Retter sig mod uddannelser inden for Sundhed/Velfærd.			X
Matematik B og Erhvervsøkonomi C Retter sig mod Handel/Finans/Business/Økonomi.	X	X	
Matematik B, Samfundsfag B Retter sig mod uddannelser inden for Økonomi/Marketing.			X
Matematik B, Informatik C Retter sig mod uddannelser inden for Tech/IT.		X	
Matematik B, Fysik B Retter sig mod uddannelser inden for Teknologi/Videnskab.			X
Matematik B, Teknologi C Retter sig mod uddannelser inden for Tech/IT.	X		
Samfundsfag B og Psykologi C / B Retter sig mod uddannelser inden for Pædagogik/Samfund.	X	X	X
Spansk B, Design og Arkitektur C Retter sig mod uddannelser inden for Sprog/kultur.			X

Kilde: Region Syddanmark på baggrund af oplysninger fra de enkelte institutioner.

Som det fremgår af tabel 4, er det alene Rybners' teknikpakke, som ikke udbydes på andre hf-uddannelser i Esbjerg by. Der er imidlertid kun fem elever, som har valgt fagpakken. Derudover har ni elever valgt teknologi C som valgfag. Rybners har ud over teknologi C oprettet valgfagene programmering C og innovation C, som ikke udbydes på de andre hf-uddannelser. Det er således i nogen udstrækning lykkedes Rybners at tone deres hf-udbud i en teknisk retning, bl.a. grundet samlæsning med htx. Mindre udtalt er den merkantile toning, da alene tre elever har handel- og finanspakken. Derudover er det muligt at vælge samme fagpakke på Esbjerg Gymnasium.

Rybners tilbyder deres hf-elever et projekt- og praktikforløb, som afholdes i samarbejde med Social- og Sundhedsskolen i Esbjerg, Erhvervsakademi Sydvest, Fredericia Maskinmesterskole (Esbjerg), UC Syd samt flere af Rybners' erhvervsuddannelser. Forløbene skal klæde eleverne på til deres fremadrettede uddannelsesvalg. Rybners har rigtig gode erfaringer med de praksisorienterede forløb. Esbjerg Gymnasium samarbejder imidlertid også med Erhvervsakademi Sydvest, Fredericia Maskinmesterskole (Esbjerg) og UC Syd. De samarbejder i dag ikke med erhvervsuddannelser, men påpeger, at de gerne udvider deres samarbejder til at omfatte Rybners og Social- og Sundhedsskolen.

Ud fra fagpakker, valgfag og særlige forløb at dømme, er det administrationens vurdering, at Rybners' hf-uddannelse i nogen udstrækning adskiller sig fra uddannelsen hos de to andre udbydere i Esbjerg by. Administrationen anerkender Rybners' indsats for siden 2018 at have opnået tilstrækkelig elevinteresse til at kunne oprette den tekniske fagpakke og tekniske valgfag, som alle er relevante for arbejdsmarkedet.

Samlet set er det dog administrationens vurdering, at indholdet af Rybners' hf-uddannelse ikke adskiller sig væsentligt fra de andre hf-uddannelser. Det skyldes, at flertallet af elever fortsat vælger fagkombinationer, som er af almen karakter og ligeledes udbydes på de andre hf-uddannelser i byen.

Det har været svært at få detaljerede oplysninger om søgemønstre blandt hf-studerende i Esbjerg by. Der findes udvalgte oplysninger om overgangen til videregående uddannelse for de enkelte institutioner, men der findes ikke oplysninger om overgangen til erhvervsuddannelser. Følgende er baseret på oplysninger, som vi har modtaget fra Esbjerg Gymnasium og Rybners (VUC Vest har ikke opdaterede tal):

I 2019 dimitterede de første hf-elever fra Rybners. Rybners har fremsendt en opgørelse fra Uddannelses- og Forskningsministeriets hvoraf det fremgår, at 15 af deres hf-studerende har søgt direkte videre på en videregående uddannelse. Det svarer til en høj overgangsfrekvens på 38 procent. Eleverne har søgt videre på uddannelserne: Bioanalytiker, bygningskonstruktør, maskinmester, handelsøkonom, ergoterapeut, pædagog, socialrådgiver og sygeplejerske. Oplysninger om optagelse og fordelingen af elever på ovennævnte uddannelser kendes ikke.

Esbjerg Gymnasium har fremsendt en opgørelse fra uddannelsesstatistik, der viser, hvilke uddannelser hf-studerende fra Esbjerg Gymnasium søgte ind på i 2019. Her medregnes studenter fra flere årgange. Fordelingen er, at 64 studenter søgte ind på en videregående uddannelse 2019, hvoraf 56 procent søgte ind på en professionsuddannelse. 30 procent søgte ind på en erhvervsakademiuddannelse, mens 14 procent søgte ind på en universitetsuddannelse.

Selvom det ikke er muligt at indhente statistiske data om overgange til erhvervsuddannelser, oplyser Rybners, at de pba. en rundspørge blandt 2. årsstuderende har fire elever ud af 44, som påtænker at starte på en erhvervsuddannelse. Esbjerg Gymnasium har ligeledes en klar fornemmelse af, at der hvert år er hf-studerende, som efterfølgende påbegynder en erhvervsuddannelse. VUC Vest har indsendt oplysninger om søgemønstre fra 2007-2015 fra Undervisningsministeriet, der viser, at i gennemsnit 10 procent af deres hf2-studerende havde påbegyndt en erhvervsfaglig uddannelse inden for 27 mdr. efter at have afsluttet deres hf.

Det er således vanskeligt at tegne et tydeligt billede af søgemønstrene ud fra ovenstående oplysninger. Det ser imidlertid ud til, at hf-studerende fra både Rybners og Esbjerg Gymnasium i høj grad søger mod professionsuddannelser. Derudover har studenter fra Rybners valgt uddannelser som bygningskonstruktør, maskinmester og handelsøkonom, hvilket er tekniske/ merkantile videregående uddannelser. Det kan ikke udelukkes, at den særlige tekniske og merkantile toning af hf-uddannelsen kan have påvirket nogle elever i den retning.

Sammenholdes de tilgængelige data om søgemønstre med elevernes interesselikendegivelse i form af fagpakkevalg, er der ikke tydelige indikationer på, at Rybners hf-elever skulle være særligt tilbøjelige til at søge videre på erhvervsuddannelser og/eller tekniske/merkantile videregående uddannelser. Det er dog fortsat tidligt at udtale sig herom, da kun én enkelt årgang er dimitteret fra Rybners, ligesom sammenligningsgrundlaget i form af tilgængeligt data er spinkelt.

Det er samlet set administrationens vurdering, at en permanentgørelse af Rybners' hf-udbud formentlig kun i begrænset omfang vil føre til, at flere hf-studenter end gennemsnitligt vil søge tekniske og merkantile videregående uddannelser og/eller erhvervsuddannelser

Samfundsøkonomisk hensigtsmæssighed

Rybners har allerede har etableret et veltilrettelagt hf-udbud, som har vist sig bæredygtigt - i hvert fald på kort sigt – med den nødvendige bygningskapacitet og tilstrækkelige lærerkræfter. Der vil således ikke være tale om opstartsinvesteringer ved en permanentgørelse, da de, der måtte være, allerede er afholdt. Rybners har gode faciliteter og muligheder for samlæsning på deres campus, hvor der ligeledes udbydes almene og erhvervsrettede gymnasiale uddannelser og erhvervsuddannelser. En permanentgørelse af udbuddet vurderes derfor ikke isoleret set at være samfundsøkonomisk uhensigtsmæssigt. Den voksende overkapacitet på hf-uddannelsen vurderes dog at være samfundsøkonomisk uhensigtsmæssig.