

11/2011

STATSREVISORERNE



Beretning om effektiv udnyttelse af gymnasie- lærernes arbejdstid



Beretning om effektiv udnyttelse af gymnasie- lærernes arbejdstid

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2012

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18: Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Finansministeren og ministeren for børn og undervisning afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske midt i september 2012.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i april måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2012, som afgives i april 2014.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls-schultzgrafisk.dk
Hjemmeside: www.rosendahls-schultzgrafisk.dk

ISSN 2245-3008
ISBN 978-87-7434-379-0

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM EFFEKTIV UDNYTTELSE AF GYMNASIELÆRERNES ARBEJDSSTID

Statsrevisorerne har bedt om denne undersøgelse af gymnasielærernes arbejdstid. Beretningen handler om lærernes arbejdstid på almene gymnasier, handelsgymnasier og tekniske gymnasier, hvor 90 % af de i alt 132.000 gymnasieelever bliver undervist. Landets gymnasielærere udfører ca. 12.500 årsværk, og udgiften til lønninger er ca. 6,6 mia. kr. årligt.

Lærernes arbejdstid på de almene gymnasier var i 2010/2011 fordelt således:

- 22 % på undervisning
- 29 % på forberedelse
- 18 % på øvrig tid til fx studievejledning og lektiecafé
- 16 % på at rette opgaver
- 7 % i forbindelse med eksamen
- 8 % på pauser, pædagogisk administrative opgaver og reduktion i arbejdstiden.

Lærernes arbejdstid på erhvervsgymnasierne viste en tilsvarende fordeling. På erhvervsgymnasierne undervises der dog lidt mere end på de almene gymnasier. Hvis der på de almene gymnasier var en tilsvarende undervisningstid, ville antallet af lærere kunne reduceres med knap 1.000 årsværk.

Statsrevisorerne konstaterer, at lærernes undervisningstid på de danske gymnasier er bemærkelsesværdig lav. Lærerne bruger således mere tid på forberedelse end på undervisning. Statsrevisorerne bemærker endvidere, at de danske gymnasielæreres undervisningstid er mindst (22 %) blandt alle OECD-lande (gns. 41 %) – selv om man må tage forbehold for internationale forskelle i opgørelsesmetoder, gymnasieuddannelser og arbejdstidsbestemmelser.

Statsrevisorerne konstaterer, at der er få muligheder for ledelsesmæssige prioriteringer, idet gymnasielærernes arbejdstid primært er bestemt af lovgivning og overenskomster. Således er lærernes tid til forberedelse alene udtryk for et forhandlingsresultat, selv om det ville være rimeligt at differentiere forberedelsestiden, fx med hensyn til lærernes erfaring, kravene i forskellige fag, klassestørrelse og elevsammensætning.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at gymnasierne ikke har en effektiv og mere målrettet styring af lærerressourcerne. Ministerierne bør derfor arbejde målrettet på at give gymnasiernes ledelser bedre mulighed for prioritering af lærerressourcerne.

Statsrevisorerne,
den 18. april 2012

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Helge Adam Møller
Kristian Jensen
Mogens Jensen
Klaus Frandsen*



Beretning til Statsrevisorerne om effektiv udnyttelse af gymnasie- lærernes arbejdstid

Rigsrevisionen afgiver hermed denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 8, stk. 1, og § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012. Beretningen vedrører finanslovens § 7. Finansministeriet og § 20. Ministeriet for Børn og Undervisning.

Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og konklusion	1
II.	Indledning	5
	A. Baggrund	5
	B. Afgrænsning og metode.....	6
III.	Gymnasielærernes undervisningstid.....	9
	A. International sammenligning af undervisningstimer.....	10
	B. Udviklingen i antallet af undervisningstimer over tid.....	15
	C. Undervisningens andel af arbejdstiden.....	17
	D. Sammenligning af undervisningstiden på tværs af de gymnasiale uddannelser	20
IV.	Gymnasiernes brug af lærerressurserne	23
	A. Forberedelsestid	24
	B. Tildeling af rettetid og tid i forbindelse med eksamen.....	30
	C. Øvrig tid.....	32
	D. 60-års reglen.....	34
	Bilag 1. Ordliste.....	36

Beretningen vedrører finanslovens § 7. Finansministeriet og § 20. Ministeriet for Børn og Undervisning.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Finansministeriet:

Thor Pedersen: november 2001 - november 2007
Lars Løkke Rasmussen: november 2007 - april 2009
Claus Hjort Frederiksen: april 2009 - oktober 2011
Bjarne Corydon: oktober 2011 -

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Ministeriet for Børn og Undervisning:

Bertel Haarder: februar 2005 - februar 2010
Tina Nedergaard: februar 2010 - marts 2011
Troels Lund Poulsen: marts 2011 - oktober 2011
Christine Antorini: oktober 2011 -

I. Introduktion og konklusion

1. Denne beretning handler om effektiv udnyttelse af gymnasielærernes arbejdstid. Statsrevisorerne har stillet Rigsrevisionen en række spørgsmål på området, bl.a. fordi det fremgår af den årlige OECD-rapport "Education at a Glance", at Danmark er det OECD-land, hvor gymnasielærere underviser mindst. Ministeriet for Børn og Undervisnings seneste undersøgelse fra 2012 af lærernes arbejdstid på de almene gymnasier viser, at lærerne i gennemsnit underviste 22 % af arbejdstiden i skoleåret 2010/2011.

2. Landets gymnasielærere udgør ca. 12.500 årsværk. Antallet af gymnasielærere er dog højere, da ikke alle lærere arbejder på fuld tid. I alt ca. 240 institutioner landet over udbyder én eller flere typer gymnasiale uddannelser, og de har tilsammen ca. 132.000 elever. På finansloven afsætter Folketinget årligt ca. 11 mia. kr. til de gymnasiale uddannelser, hvoraf ca. 6,6 mia. kr. går til lønninger til lærerne. Denne undersøgelse har fokus på studentereksamen (stx), som udbydes på de almene gymnasier, og højere handelseksamen (hxx) og højere teknisk eksamen (htx), som udbydes på erhvervsgymnasierne. De 3 uddannelser har ca. 90 % af det samlede antal elever på gymnasiale uddannelser.

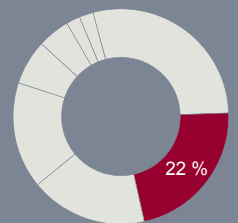
3. Gymnasielærerne har en samlet arbejdstid på 1.680 timer om året, dvs. som udgangspunkt en arbejdsuge på 37 timer. Gymnasielærernes arbejdstid ligger dog inden for skoleåret, som er på 40 uger inkl. eksamensperioden, hvilket giver en arbejdsuge på ca. 42 timer i løbet af skoleåret.

4. Bekendtgørelsen til hver af de 3 gymnasiale uddannelser opstiller krav til uddannelsernes indhold, herunder bl.a. hvor mange undervisningstimer og hvor meget skriftligt arbejde eleverne skal have i de forskellige fag. Gymnasielærernes overenskomster fastsætter rammerne for, hvor mange arbejdstimer lærerne skal have tildelt for at løse de forskellige arbejdsopgaver. Det er således kombinationen af lovgivning og overenskomster, der primært styrer fordelingen af lærernes arbejdstid.

5. Statsrevisorerne har stillet 5 spørgsmål, som kan sammenfattes i 2 dele. Den første del er en gennemgang af data på området, herunder hvor meget gymnasielærerne underviser, hvordan omfanget af undervisning har udviklet sig over tid, hvor store forskelle der er i undervisningstiden på tværs af de gymnasiale uddannelser, og hvor meget danske gymnasielærere underviser sammenlignet med lærere i de øvrige OECD-lande.

Den anden del vedrører spørgsmålet om sammenhængen mellem gymnasielærernes undervisningstid på den ene side og gymnasieuddannelsernes kvalitet, elevernes gennemførelse og gymnasiernes resurseudnyttelse på den anden side. Gymnasielærernes undervisningstid har imidlertid ingen betydning for det antal timer, en elev skal have i løbet af et uddannelsesforløb, da antallet af timer er fastsat i uddannelsesbekendtgørelserne. Det betyder, at jo mindre tid lærerne bruger på at undervise, desto flere lærere kræver det at levere det antal timer, eleverne er berettiget til. Derfor handler beretningen ikke direkte om forholdet mellem gymnasielærernes undervisningstid og elevernes gennemførelse eller kvaliteten af den uddannelse, eleverne får.

Undervisningstid



Andelen af tid til undervisning for en stx-lærer.

"Education at a Glance"

OECD har siden 1996 opgjort gymnasielæreres undervisningstid i denne årlige rapport om uddannelsesstatistik. Rapporten samler OECD-landenes egne statistiske opgørelser.

Rigsrevisionen har derfor undersøgt, om gymnasierne bruger lærerressurserne effektivt. Det vil i denne sammenhæng sige, om gymnasierne – når de tildeler tid til lærernes arbejdsopgaver – tager hensyn til forskelle i bl.a. arbejdsopgaver og forskelle i lærernes forudsætninger for at løse arbejdsopgaverne.

UNDERSØGELSENS HOVEDKONKLUSION

Rigsrevisionen vurderer, at hverken de almene gymnasier eller erhvervsgymnasierne bruger lærerressurserne tilstrækkeligt effektivt. Det skyldes, at lærerne får tildelt den samme tid til arbejdsopgaverne uanset fagenes indhold, lærernes forudsætninger for at løse opgaven, eller om lærerne underviser flere hold sideløbende.

På de *almene gymnasier* giver overenskomsten kun i meget begrænset omfang ledelsen på det enkelte gymnasium indflydelse på, hvordan den skal bruge lærerressurserne. Ledelsen og lærernes tillidsrepræsentant kan indgå en lokal aftale om fordelingen af tid til de forskellige opgaver, som afviger fra den centrale overenskomst. Rigsrevisionens gennemgang har vist, at de lokale forhandlinger kun i meget begrænset omfang medfører, at gymnasierne bruger lærernes tid anderledes, end overenskomsten lægger op til.

Forberedelse er den arbejdsopgave, som lærerne bruger mest tid på. Reglerne i lærernes overenskomst og gymnasiets lokale aftale giver lærerne ret til et fastlagt antal minutter pr. undervisningstime. Der ligger ikke nogen pædagogiske begrundelser til grund for omfanget af forberedelsestiden, ligesom tiden ikke er begrundet i forhold til undervisningens mål og indhold. Konsekvensen er, at alle lærere får lige meget tid til at forberede undervisningen uanset fx fag, lærernes erfaring, og om lærerne underviser flere hold i samme fag på samme niveau. Det samme gør sig gældende for den tid, lærerne får til at rette elevernes skriftlige opgaver og til at forberede og afholde eksamen.

På *erhvervsgymnasierne* har ledelsen formelt set bedre muligheder for at prioritere lærerressurserne. Overenskomsten for lærerne på erhvervsgymnasierne stiller nemlig ikke de samme krav til forhandlinger mellem ledelsen og lærernes tillidsrepræsentant, fx om forberedelsestid. Rigsrevisionens gennemgang har imidlertid vist, at ledelserne på erhvervsgymnasierne alligevel tildeler tid efter faste satser som på de almene gymnasier. Det skyldes bl.a., at lærerne kræver de samme rettigheder, som lærerne på de almene gymnasier har, da arbejdsopgaverne stort set er de samme. Det gør det vanskeligt for ledelsen at udnytte de muligheder, som overenskomsten giver.

Rigsrevisionen anbefaler derfor, at Finansministeriet og Ministeriet for Børn og Undervisning i de fremtidige overenskomstforhandlinger arbejder målrettet på at tilvejebringe bedre muligheder for ledelserne, så de reelt får mulighed for at prioritere over lærerressurserne. Desuden bør ministerierne overveje, hvordan de kan støtte gymnasiernes ledelser i at udnytte de muligheder, som overenskomsterne giver.

Hovedkonklusionen er baseret på følgende delkonklusioner:

Del 1: Data om lærernes undervisningstid

Gymnasielærernes undervisningstid

Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 af gymnasielærernes undervisningstid viste, at lærerne på de almene gymnasier i skoleåret 2010/2011 brugte 22 % af arbejdstiden på undervisning, 29 % på forberedelse, 18 % på øvrig tid, 16 % til at rette opgaver og 7 % i forbindelse med eksamen. Den resterende del af tiden går til pauser, pædagogisk administrative opgaver og reduktion i arbejdstiden for lærere over 60 år.

Udviklingen i gymnasielærernes undervisningstid

Ministeriet for Børn og Undervisning har siden 2007 opgjort gymnasielærernes arbejdstid 3 gange. Rigsrevisionen vurderer, at de 3 opgørelser giver et godt billede af lærernes arbejdstid, og at de er sammenlignelige. Opgørelserne viser, at lærernes undervisningstid stort set ikke har ændret sig de seneste 5 år, hvor den har ligget på 22 % og 23 % af arbejdstiden.

Ministeriet for Børn og Undervisnings tal for gymnasielærernes undervisningstid fra før 2007 er ikke sammenlignelige med de efterfølgende opgørelser på grund af forskelle i opgørelsesmetoderne. Ændringerne i de danske gymnasielæreres undervisningstid, som fremgår af OECD's opgørelser i perioden 1996-2011, spænder fra min. 364 timer til maks. 560 timer. Forskellene afspejler imidlertid ikke en reel ændring i lærernes undervisningstid, men skyldes variationer i de danske opgørelsesmetoder.

Forskelle i undervisningstiden mellem gymnasiale uddannelser

Den seneste undersøgelse, som omfattede alle gymnasiale uddannelser, viste, at lærerne på erhvervsgymnasierne underviser lidt mere end lærerne på de almene gymnasier. Forskellen er på knap 50 timer årligt og kan tilskrives forhold i overenskomster og lokale aftaler om arbejdstid.

Internationale forskelle i undervisningstiden

Undervisningstiden for lærerne på de danske almene gymnasier er lavere end OECD-gennemsnittet. I den seneste OECD-opgørelse fra 2011 var gennemsnittet for OECD-landene 656 timer, mens danske gymnasielærere underviste 377 timer. OECD har tillige opgjort, hvor meget gymnasielærernes undervisningstid udgør af den samlede arbejdstid. Opgørelsen viste, at OECD-gennemsnittet var ca. 41 %, hvorimod den seneste opgørelse for de danske gymnasielæreres arbejdstid viste, at undervisningen udgjorde 22 %. De danske gymnasielæreres undervisningstid har været lavere end OECD-gennemsnittet i hele perioden 1996-2011 uanset de forskelle, der har været i de danske opgørelsesmetoder.

En væsentlig forklaring på forskellene mellem OECD-landene er, at landene bruger forskellige metoder til at opgøre undervisningstiden. En anden forklaring kan være forskelle i de enkelte landes uddannelser og lærernes arbejdstidsbestemmelser.

Del 2: Gymnasiernes brug af lærerresurserne

Overenskomsterne for henholdsvis de almene gymnasier og erhvervsgymnasierne fastsætter rammerne for, hvor meget tid lærerne skal have til deres arbejdsopgaver. Desuden giver overenskomsterne mulighed for, at det enkelte gymnasiums ledelse og lærernes tillidsrepræsentant på en række områder kan indgå en lokal aftale om tid til lærernes arbejdsopgaver. Gymnasierne har i de lokale aftaler typisk kun foretaget små justeringer i forhold til overenskomsterne.

Særligt for de almene gymnasier medfører overenskomsten, at ledelserne ikke kan prioritere, hvordan de vil bruge hovedparten af lærerresurserne. Ledelserne kan fx ikke tage hensyn til lærernes erfaring, når de tildeler tid til arbejdsopgaverne, eller prioritere forberedelsen til nogle fag højere end til andre fag, selv om udviklingen i fagene er forskellig. Ledelserne kan heller ikke give lærere, som har flere hold med samme fag på samme niveau, mindre forberedelsestid, selv om eleverne skal igennem samme stof. Klassernes størrelse og sammensætning er andre forhold, som kunne være relevante at inddrage, når gymnasierne tildeler tid til lærerne.

Begge overenskomster øremærker nogle af gymnasiernes lærerresurser til lærere, der er fyldt 60 år, idet lærere over 60 år har ret til en betalt reduktion på 175 timer årligt. Det svarer til ca. 10 % af arbejdstiden. Gymnasierne bruger årligt ca. 120 mio. kr. på denne ordning. Ordningen, der ifølge Finansministeriet og Ministeriet for Børn og Undervisning er historisk begrundet, er alene aldersbetinget og tager ikke højde for den enkelte lærers behov for reduktion af arbejdstiden.

II. Indledning

A. Baggrund

6. Denne beretning handler om gymnasielærernes undervisningstid. Rigsrevisionen igangsatte undersøgelsen i april 2011 på baggrund af en anmodning fra Statsrevisorerne. Undersøgelsen omfatter 3 gymnasiale uddannelser – de almene gymnasier (stx) og erhvervsgymnasierne, dvs. handelsgymnasierne (hhx) og de tekniske gymnasier (htx). De 3 uddannelser omfatter næsten 90 % af de ca. 132.000 elever, som er i gang med en gymnasial uddannelse. Med ca. 78.000 elever er stx størst efterfulgt af hhx, som har ca. 25.000 elever. Htx har ca. 13.000 elever.

7. Danmark bruger ca. 11 mia. kr. årligt på gymnasierne. Heraf går ca. 6,6 mia. kr. til lærernes lønninger. Det er afgørende for kvaliteten af gymnasieuddannelserne, at gymnasierne bruger resurserne effektivt.

8. Ministeriet for Børn og Undervisning fordeler midlerne til gymnasierne efter det såkaldte taxametersystem, hvor pengene følger eleven. Taxametersystemet belønner med andre ord gymnasierne i forhold til, hvor mange elever de er i stand til at tiltrække og fastholde. Folketinget vedtog i december 2011 et loft over klassekvotienterne på gennemsnitligt 28 elever. Med loftet bliver det vanskeligere for gymnasierne at styre deres økonomi gennem klassekvotienter, og derfor kan der blive endnu større behov for, at gymnasierne fremover optimerer anvendelsen af lærerresurserne.

9. Lovgivningen på gymnasieområdet og lærernes overenskomster er helt centrale for, hvordan gymnasierne bruger lærerresurserne. Ministeriet for Børn og Undervisning udmønter lovgivningen, mens Moderniseringsstyrelsen under Finansministeriet forhandler de centrale arbejdstidsaftaler i overenskomsterne.

Lovgivningen på gymnasieområdet

10. De almene gymnasier og erhvervsgymnasierne er reguleret af lov om uddannelsen til studentereksamen og lov om uddannelserne til højere handelseksamen (hhx) og højere teknisk eksamen (htx), som angiver kravene til uddannelsernes organisering og indhold. Det fremgår af de 2 love, at alle 3 uddannelser har et studieforberedende og almendannende sigte, og at uddannelserne er bygget op på samme måde med en opdeling i grundforløb og efterfølgende studieretningsforløb.

Ministeriet for Børn og Undervisning har udmøntet de 2 love i en bekendtgørelse for hver af de 3 gymnasiale retninger, som er omfattet af undersøgelsen. Bekendtgørelserne fastsætter de nærmere regler for indholdet af henholdsvis grundforløbet og studieretningsforløbet og for, hvor mange undervisningstimer hvert enkelt fag på de forskellige niveauer (A, B og C) skal indeholde. Desuden beskriver bekendtgørelserne kravene i forhold til skriftligt arbejde, evaluering og eksamen.

Fordelingen af elever på de gymnasiale uddannelser for skoleåret 2010

Inden for undersøgelsen:

Stx:	78.000
Hhx:	25.000
Htx:	13.000

Uden for undersøgelsen:

Hf (og hf-VUC):	13.000
Øvrige:	3.000

I alt:	132.000
--------	---------

Gymnasieforløbet

Alle 3 gymnasiale uddannelser består af ½ års grundforløb, som er ens for alle klasser, efterfulgt af 2½ års studieretningsforløb.

Eleverne sammensætter deres studieretningsforløb med studieretningsfag på 3 niveauer: A (3-årigt), B (2-årigt) og C (1-årigt). En studentereksamen består normalt af 4 fag på niveau A, 3 fag på niveau B og 7 fag på niveau C.

Gymnasierne udbyder typisk en række studieretningsforløb med et overordnet tema.

Gymnasiereformen, som trådte i kraft i 2005, pålagde gymnasierne at fokusere mere på bl.a. tværfaglighed og fleksible undervisningsformer.

Overenskomsterne

11. Der er 2 overenskomster på gymnasielærernes område. "Overenskomst for lærere og pædagogiske ledere ved gymnasieskoler mv." (fremover stx-overenskomsten) er indgået mellem Gymnasieskolernes Lærerforening og Moderniseringsstyrelsen. "Overenskomst for lærere ved institutioner for erhvervsrettet uddannelse" (fremover erhvervsskoleoverenskomsten) er indgået mellem den daværende Personalestyrelse (som nu er en del af Moderniseringsstyrelsen) og Akademikernes Centralorganisation og Centralorganisationen af 2010.

12. Begge overenskomster regulerer lærernes arbejdstid via de såkaldte arbejdstidsaftaler, som sætter rammerne for, hvordan de enkelte gymnasier kan fordele lærernes arbejdstid. Arbejdstidsaftalerne er overordnet forskellige.

Arbejdstidsaftalen for stx fastsætter en række centrale normer for, hvor meget tid gymnasierne skal tildele til lærernes konkrete arbejdsopgaver. I en række tilfælde kan de almene gymnasier dog afvige fra normerne i overenskomsten, ved at ledelsen og lærerne indgår en lokal aftale om det.

Arbejdstidsaftalen for erhvervsskolerne er i højere grad baseret på rammer og intervaller for fordeling af tid til konkrete opgaver. Ledelsen og lærerne drøfter de principper, som ledelsen skal fordele tid til de forskellige arbejdsopgaver ud fra, hvilket betyder, at ledelsen i sidste ende kan beslutte, hvordan arbejdstiden skal fordeles.

B. Afgrænsning og metode

Statsrevisorernes spørgsmål

13. Statsrevisorerne har stillet 5 spørgsmål om gymnasielærernes arbejdstid. Boks 1 viser, hvor i beretningen svarene på Statsrevisorernes spørgsmål kan findes.

BOKS 1. STATSREVISORERNES SPØRGSMÅL

- | | |
|---|------------|
| 1. Hvor stor en del af arbejdstiden bruger danske gymnasielærere i gennemsnit på at undervise? | Kap. III.C |
| 2. Hvordan har gymnasielærernes gennemsnitlige undervisningstid udviklet sig over tid, fx de seneste 5-10 år (gerne flere år)? | Kap. III.B |
| 3. Kan der ved en sammenligning (benchmark) af undervisningstiden ved de gymnasiale uddannelser konstateres forskelle i, hvor meget lærerne underviser, og hvad skyldes disse eventuelle forskelle? | Kap. III.D |
| 4. Hvor stor en del af arbejdstiden bruger danske gymnasielærere i gennemsnit på at undervise sammenlignet med andre lande? Hvorpå beror eventuelle forskelle? | Kap. III.A |
| 5. Hvilken betydning har undervisningstiden for kvaliteten af de gymnasiale uddannelser, de studerendes gennemførelsesprocent, resurseudnyttelsen mv.? | Kap. IV |

14. Som det fremgår af boks 1, besvarer vi Statsrevisorernes 4 første spørgsmål i kap. III. Spørgsmål 5 besvarer vi i kap. IV.

15. I spørgsmål 5 spørger Statsrevisorerne ind til sammenhængen mellem gymnasielærernes undervisningstid og uddannelsens kvalitet, elevernes gennemførelsesprocent og resurseudnyttelsen mv.

Kvalitet kan forstås som den uddannelsesetid, en elev skal have i løbet af uddannelsesforløbet, dvs. de timer, som er fastsat i uddannelsesbekendtgørelser for de forskellige gymnasiale uddannelser. I den sammenhæng har den enkelte lærers undervisningstid eller undervisningstidens andel af lærerens samlede arbejdstid ingen betydning ud over, at jo mindre del undervisningstiden udgør af den samlede arbejdstid, jo flere lærere skal der til for at dække den uddannelsesetid, der er fastsat i bekendtgørelsen.

Kvalitet kan også forstås sådan, at den enkelte lærer skal have den rette fordeling af tid til sine arbejdsopgaver – herunder undervisning, forberedelse, opgaveretning, eksamen og øvrig tid – da dette kan have betydning for kvaliteten af lærerens undervisning og dermed for kvaliteten af uddannelsen. Kvalitet i den betydning er således tæt forbundet med, hvordan gymnasierne prioriterer lærerressourcerne.

Rigsrevisionen har derfor ved besvarelsen af spørgsmål 5 overvejende fokuseret på udnyttelsen af lærerressourcerne. Det har således været et centralt element i undersøgelsen at belyse, om gymnasierne bruger lærerressourcerne effektivt, dvs. hvad lærernes arbejdstid bruges til, og hvilke ledelsesmæssige prioriteringer der ligger bag, fx om gymnasierne – når de tildele tid til lærernes opgaver – tager hensyn til forskelle i arbejdsopgaver og forskelle i lærernes forudsætninger for at løse opgaverne. I sammenhæng hermed har vi undersøgt de overenskomstmæssige rammebetingelser, som er centrale for tilrettelæggelsen af lærernes arbejdstid.

Afgrænsning og metode

16. Gymnasierne omfatter både almene gymnasier og erhvervsgymnasier. De almene gymnasier omfatter studentereksamen (stx) og hf-eksamen (hf-eksamen kan dog også foregå ved et voksenuddannelsescenter (VUC)). Erhvervsgymnasierne omfatter handelsgymnasierne (hbx) og de tekniske gymnasier (htx). Denne undersøgelse handler om stx, hbx og htx. Der kan dog være lærere med i undersøgelsen, som også underviser på hf. De 3 uddannelser omfatter langt størstedelen af gymnasieleverne og er sammenlignelige i forhold til uddannelsernes opbygning og elevsammensætning. Af samme årsag har vi udeladt hf og hf-VUC fra undersøgelsen.

17. Undersøgelsen bygger på en gennemgang af skriftligt materiale udleveret af Ministeriet for Børn og Undervisning og Moderniseringsstyrelsen. Centralt er i den forbindelse Ministeriet for Børn og Undervisnings 3 undersøgelser af gymnasielærernes arbejdstid, som ministeriet har udarbejdet i henholdsvis 2007, 2010 og 2012. Desuden har vi gennemgået relevant lovgivning og bestemmelser om arbejdstid i de gældende overenskomster for gymnasielærere. OECD's årlige udgivelse "Education at a Glance" med tilhørende bilag indgår også i undersøgelsen.

Ud over det skriftlige materiale har vi i efteråret 2011 gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt ledelserne på landets almene gymnasier og erhvervsgymnasier med en svarprocent på 100. Vi har også holdt møder med Ministeriet for Børn og Undervisning, Moderniseringsstyrelsen og følgende interesseorganisationer: Gymnasieskolernes Lærereforening, Gymnasieskolernes Rektorforening, Danske Erhvervsskoler – Lederne samt Djøf. Endelig har vi besøgt 11 gymnasier, som vi har udvalgt, så de repræsenterer forskellige rammevilkår, fx størrelse, sammensætning af elever og lærere, grundlag for rekruttering og udbud af uddannelser. Ud over at tale med gymnasiernes ledelser har vi på 10 af gymnasierne også talt med 2-4 lærere (28 lærere i alt).

18. Undersøgelsesperioden er 2007-2012, men med hovedvægt på den sidste del af perioden. Derudover inddrager vi oplysninger fra tidligere år, herunder OECD's udgivelser af "Education at a Glance" fra 1996 og frem til i dag.

19. Beretningen har i udkast været forelagt Ministeriet for Børn og Undervisning og Moderniseringsstyrelsen under Finansministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet i beretningen.

20. Bilag 1 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

III. Gymnasielærernes undervisningstid

Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 af gymnasielærernes undervisningstid viste, at lærerne på de almene gymnasier i skoleåret 2010/2011 brugte 22 % af arbejdstiden på undervisning, 29 % på forberedelse, 18 % på øvrig tid, 16 % til at rette opgaver og 7 % i forbindelse med eksamen. Den resterende del af tiden går til pauser, pædagogisk administrative opgaver og reduktion i arbejdstiden for lærere over 60 år.

Ministeriet for Børn og Undervisning har siden 2007 opgjort gymnasielærernes arbejdstid 3 gange. Rigsrevisionen vurderer, at de 3 opgørelser giver et godt billede af lærernes arbejdstid, og at de er sammenlignelige. Opgørelserne viser, at lærernes undervisningstid stort set ikke har ændret sig de seneste 5 år, hvor den har ligget på 22 % og 23 % af arbejdstiden.

Ministeriet for Børn og Undervisnings tal for gymnasielærernes undervisningstid fra før 2007 er ikke sammenlignelige med de efterfølgende opgørelser på grund af forskelle i opgørelsesmetoderne. Ændringerne i de danske gymnasielæreres undervisningstid, som fremgår af OECD's opgørelser i perioden 1996-2011, spænder fra min. 364 timer til maks. 560 timer. Forskellene afspejler imidlertid ikke en reel ændring i lærernes undervisningstid, men skyldes variationer i de danske opgørelsesmetoder.

Den seneste undersøgelse, som omfattede alle gymnasiale uddannelser, viste, at lærerne på erhvervsgymnasierne underviser lidt mere end lærerne på de almene gymnasier. Forskellen er på knap 50 timer årligt og kan tilskrives forhold i overenskomster og lokale aftaler om arbejdstid.

Undervisningstiden for lærerne på de danske almene gymnasier er lavere end OECD-gennemsnittet. I den seneste OECD-opgørelse fra 2011 var gennemsnittet for OECD-landene 656 timer, mens danske gymnasielærere underviste 377 timer. OECD har tillige opgjort, hvor meget gymnasielærernes undervisningstid udgør af den samlede arbejdstid. Opgørelsen viste, at OECD-gennemsnittet var ca. 41 %, hvorimod den seneste opgørelse for de danske gymnasielæreres arbejdstid viste, at undervisningen udgjorde 22 %. De danske gymnasielæreres undervisningstid har været lavere end OECD-gennemsnittet i hele perioden 1996-2011 uanset de forskelle, der har været i de danske opgørelsesmetoder.

En væsentlig forklaring på forskellene mellem OECD-landene er, at landene bruger forskellige metoder til at opgøre undervisningstiden. En anden forklaring kan være forskelle i de enkelte landes uddannelser og lærernes arbejdstidsbestemmelser.

21. I dette kapitel sammenligner vi først danske gymnasielæreres undervisningstid med de øvrige OECD-landes. Desuden ser vi på de danske indberetninger af lærernes undervisningstid til OECD, og hvordan undervisningstiden for de danske lærere har udviklet sig over tid. Dernæst undersøger vi, hvad gymnasielærerne samlet set bruger deres arbejdstid til, og om der er forskelle mellem de gymnasiale uddannelser (stx, htx og htx).

A. International sammenligning af undervisningstimer

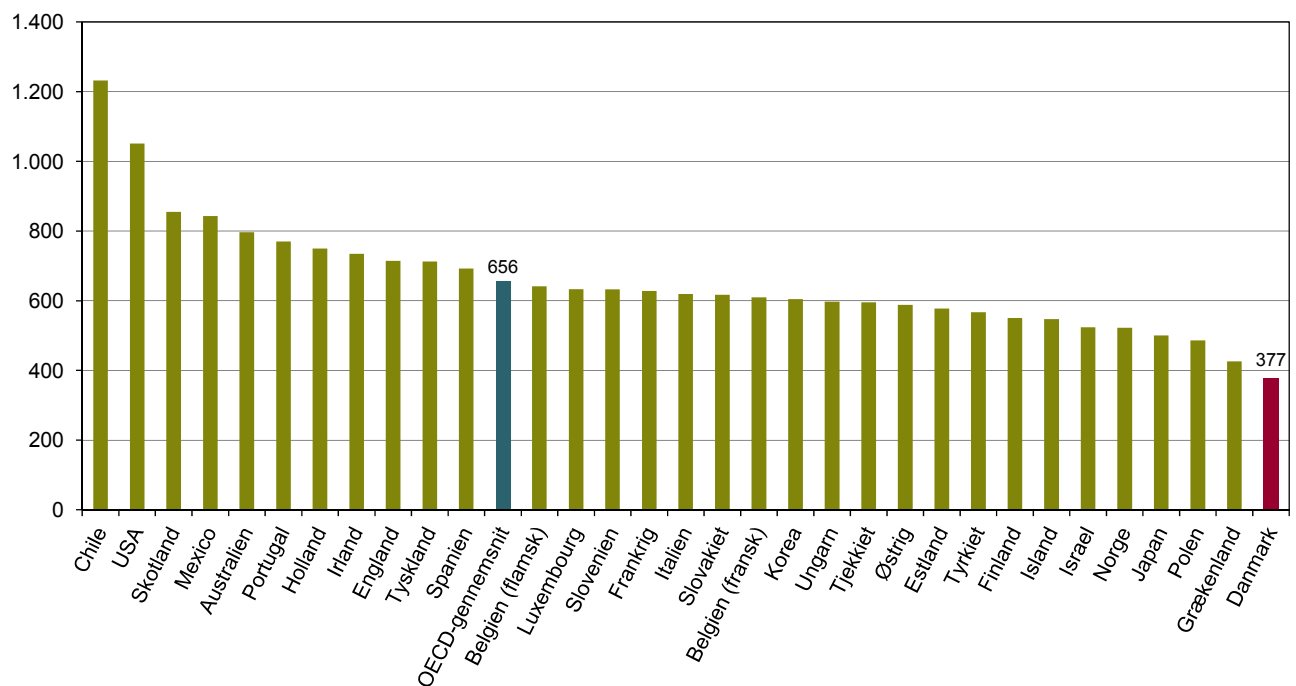
22. Rigsrevisionens undersøgelse af danske gymnasielæreres undervisningstid sammenlignet med andre landes har vist følgende:

- Det fremgår af OECD's opgørelse fra 2011, at danske gymnasielærere underviste mindst blandt alle OECD-lande, nemlig 377 timer om året mod et OECD-gennemsnit på 656 timer. Også set i forhold til den samlede arbejdstid brugte danske gymnasielærere den laveste andel af arbejdstiden på undervisning. En forklaring på forskellene kan være, at gymnasieuddannelserne er forskellige i OECD-landene, ligesom arbejdstidsbestemmelserne også er forskellige. Dermed er der også forskel på, hvad lærerne bruger arbejdstiden til.
- Der er dog stor forskel i de opgørelsesmetoder, som de enkelte lande har brugt i deres indberetning af undervisningstiden til OECD. Danmark er det eneste land, der har opgjort det reelle antal undervisningstimer, som gymnasielærerne har haft, mens de fleste andre lande har brugt et beregnet estimat af gymnasielærernes undervisningstid. De forskellige opgørelsesmetoder medfører, at der er betydelige usikkerheder ved at foretage en international sammenligning af gymnasielærernes undervisningstid på baggrund af OECD's opgørelse.

OECD's internationale sammenligning fra 2011

23. OECD's rapport "Education at a Glance" sammenligner undervisningstiden blandt lærere i OECD-landene, som underviser på, hvad der i Danmark svarer til det almene gymnasium (stx). Sammenligningen er baseret på OECD-landenes egne indberetninger af gymnasielærernes undervisningstid, som er udarbejdet på baggrund af OECD's vejledning. Ministeriet for Børn og Undervisning har oplyst, at rapporten er den mest valide internationale sammenligning af gymnasielærernes undervisningstid, og vi har ikke fundet andre opgørelser, der er mere relevante. Vores undersøgelse tager derfor udgangspunkt i den seneste udgave af "Education at a Glance" fra 2011. Resultaterne fra rapporten vedrørende gymnasielærernes undervisningstid fremgår af figur 1.

Figur 1. Gymnasielæreres årlige undervisningstimal i OECD-landene i skoleåret 2009/2010 (Antal timer)

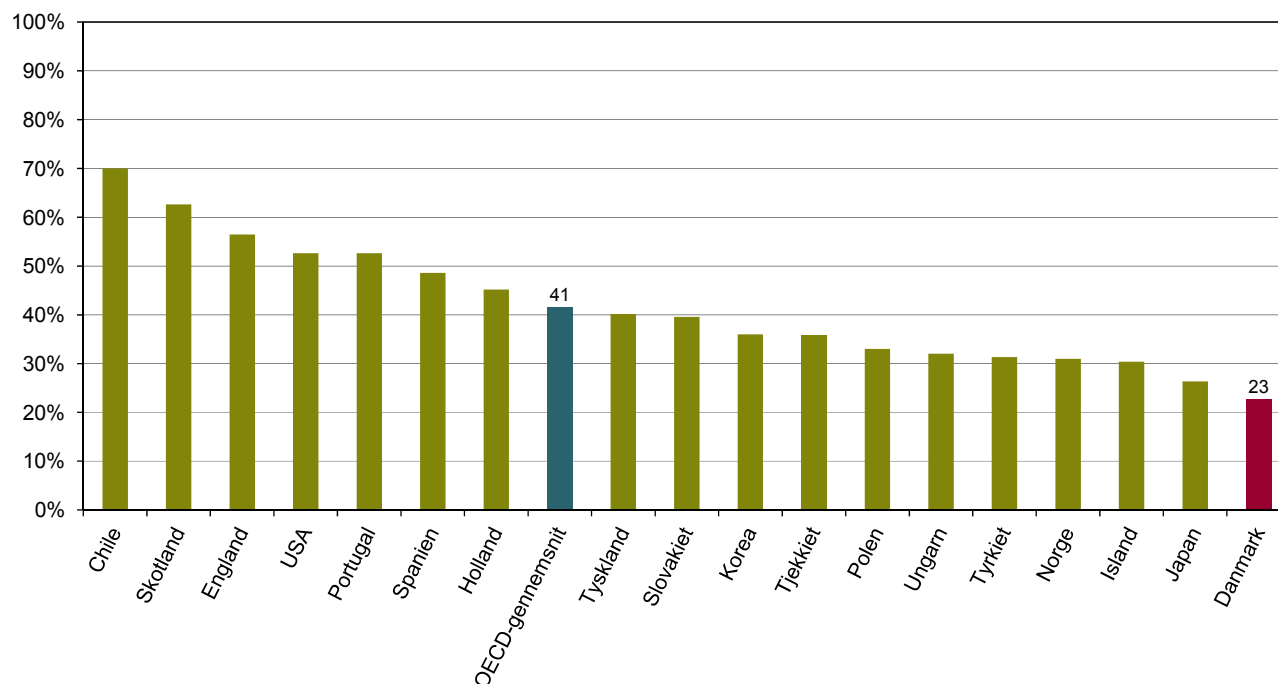


Kilde: OECD, "Education at a Glance", 2011, tabel D4.2.

Figur 1 viser, at danske gymnasielærere årligt underviste mindst blandt de OECD-lande, som har indberettet gymnasielærernes årlige undervisningstid. OECD-gennemsnittet var på 656 timer, mens danske lærere underviste 377 timer om året. I Chile, USA og Skotland underviste gymnasielærerne mest, mens lærerne i lande som Polen og Grækenland underviste mindst næsteft Danmark.

24. OECD har også opgjort undervisningstidens andel af den samlede arbejdstid. Dog er der kun 18 OECD-lande, som både har indberettet undervisningstimetallet og den samlede arbejdstid for deres gymnasielærere. Figur 2 viser gymnasielærernes undervisningsandel i de 18 OECD-lande.

Figur 2. Undervisningstid som andel af den samlede arbejdstid i OECD-landene i 2011



Kilde: OECD, "Education at a Glance", 2011, tabel D.4.3.

Et **nettoårsværk** er den samlede årlige arbejdstid ekskl. ferie, fridage og helligdage.

Ifølge gymnasielærernes overenskomster er et nettoårsværk på 1.680 timer. Det reelle nettoårsværk kan dog variere fra år til år, alt efter hvornår helligdagene ligger, og i hvilket omfang lærerne afholder særlige feriefridage eller får dem udbetalt.

Det fremgår af figur 2, at danske gymnasielærere underviste 23 % af et nettoårsværk, dvs. af den samlede arbejdstid ekskl. ferie og fridage. Det danske tal stammer fra Ministeriet for Børn og Undervisnings opgørelse fra 2010 af gymnasielærernes arbejdstid. Danmark ligger dermed lavest blandt de 18 OECD-lande, som både har indberettet antallet af undervisningstimer og den samlede arbejdstid. OECD-gennemsnittet var 41 %. Nærmest Danmark ligger Japan, Island og Norge med undervisningsandele på henholdsvis 26 %, 30 % og 31 % af den samlede arbejdstid. Omvendt brugte lærerne i Chile, Skotland og England den største andel af arbejdstiden på at undervise – henholdsvis 70 %, 63 % og 56 %.

Indberetninger af lærernes undervisningstimetall til OECD

25. Hvert enkelt land har bygget sit uddannelsessystem forskelligt op og har sine egne regler for indholdet af uddannelsen og kravene til studentereksamen. Der er på samme måde forskel på, hvilke opgaver de enkelte landes gymnasielærere skal varetage, og derfor også forskel på, hvor meget tid de i sidste ende har til undervisning. Yderligere kan der være forskel på lærernes arbejdstidsbestemmelser i de forskellige lande.

At undersøge og sammenligne disse forhold for flere lande vil kræve en meget omfattende undersøgelse. Vi har derfor valgt ikke at gå ind i en nærmere analyse af, hvordan disse forhold varierer mellem OECD-landene. I stedet har vi valgt at se på de enkelte landes opgørelser af antallet af undervisningstimer for at se, om der er metodiske forhold, som kan forklare forskellene.

OECD's retningslinjer for indberetning af gymnasielærernes undervisningstid

26. Ifølge OECD's vejledning til, hvordan landene skal opgøre undervisningstiden, bør data beregnes ud fra landets formelt gældende regler på området, og indberetningen til OECD skal så foregå ud fra en fast model, som tager udgangspunkt i, at lærere har et fast antal undervisningstimer pr. uge.

27. Af boks 2 fremgår OECD's model til at beregne gymnasielærernes undervisningstid.

BOKS 2. OECD'S MODEL TIL AT BEREAGNE GYMNASIELÆRERNES UNDERVISNINGSTID

Ifølge OECD's model beregner man undervisningstiden ved først at gange antallet af undervisningsdage pr. uge med antallet af undervisningsuger pr. år, fratrasket antallet af lukke- og helligdage. Dette tal ganges med antallet af undervisningstimer pr. dag, omregnet til timer a 60 minutter og fratrasket alle pauser på 10 minutter eller derover.

Kilde: Manual fra OECD's metodenetværk, NESLI, 2010.

OECD-vejledningen forholder sig dog til, at hvert land kan have forskellige regler, som angiver antallet af undervisningstimer som fx et minimum eller et maksimum. Vejledningen beder derfor landene præcisere, hvordan de har foretaget opgørelsen af undervisningstimer, og angive, hvis det indberettede tal formodes at afvige fra lærernes reelle antal undervisningstimer. Disse bemærkninger findes i et metodebilag til selve OECD-rapporten.

Forskelle i opgørelsen af undervisningstid blandt OECD-lande

28. Danmark har som det eneste land udarbejdet en undersøgelse af de faktisk gennemførte undervisningstimer blandt en repræsentativ stikprøve af gymnasielærere som grundlag for indberetningen til OECD. Det var således resultatet fra Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse af gymnasielærernes arbejdstid fra 2010, som ministeriet indberettede i forbindelse med udgivelsen af "Education at a Glance" i 2011.

Den måde, som Danmark har opgjort undervisningstimetallet på, svarer ikke umiddelbart til de retningslinjer, som OECD har udstukket i sin vejledning. OECD har dog i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse oplyst til Ministeriet for Børn og Undervisning, at en undersøgelse af den faktiske undervisningstid også er en anerkendt kilde til opgørelsen. Desuden har ministeriet oplyst, at OECD i vejledningen til rapporten for 2012 opfordrer alle lande til at opgive det faktiske gennemsnitlige antal undervisningstimer, sådan som Danmark har gjort.

29. Vores gennemgang af metodebilaget til OECD-rapporten viser, at der er væsentlige forskelle på, hvordan de enkelte lande i praksis har opgjort antallet af undervisningstimer. I boks 3 ses nogle eksempler, som viser forskelligheden.

BOKS 3. EKSEMPLER PÅ OPGØRELSE AF GYMNASIELÆRERES UNDERVISNINGSTID

England: (714 timer)	Opgørelsen er foretaget ved en dagbogsundersøgelse, hvor et udtræk af lærere noterer, hvor mange undervisningstimer de har i løbet af en given uge i marts 2009.
Italien: (619 timer)	Den italienske opgørelse tager udgangspunkt i, at lærere ifølge centrale regler underviser 172 dage om året. Denne arbejdstid fratrækkes de 80 timer om året, som lærerne er sikret til andre opgaver end undervisning, fx møder og vejledning.
Belgien: (610 timer)	Ifølge belgisk lovgivning skal en lærer gennemføre 20-22 lektioner a 50 minutters varighed om ugen. Alle andre arbejdsopgaver aftales på den enkelte skole.
Holland: (750 timer)	Den centrale overenskomst angiver, at en lærer maksimalt kan undervise 750 timer om året. En undersøgelse af lærernes arbejdstid viser dog, at lærerne underviser 690 timer om året.

Kilde: OECD, "Education at a Glance", 2011, metodebilag 3.

Boks 3 viser 4 konkrete måder at opgøre undervisningstiden på. De meget forskellige metoder viser dels, at OECD godtager mange forskellige metoder, som ikke alle er et udtryk for, hvor mange timer en lærer reelt bruger på undervisning, dels at de forskellige opgørelser gør det usikkert at sammenligne tallene i rapporten direkte.

30. Danmark sammenligner sig ofte med de nordiske lande. Vi har spurgt rigsrevisionerne og undervisningsministerierne i Norge, Finland og Sverige, om de kan uddybe, hvordan gymnasielærernes undervisningstid er opgjort til OECD-rapporten, og om der er foretaget andre opgørelser af undervisningstiden. Ingen af de adspurgte rigsrevisioner har undersøgt gymnasielærernes arbejdstid, og de har ikke kendskab til andre undersøgelser af emnet.

Sverige har ikke indberettet gymnasielærernes undervisningstid, fordi man ikke har opgørelser heraf. I Norge og Finland, som har indberettet, at gymnasielærere underviser henholdsvis 523 timer og 560 timer om året, har man fulgt modellen i OECD's vejledning og mener, at resultatet giver et retvisende billede af det reelle timetal.

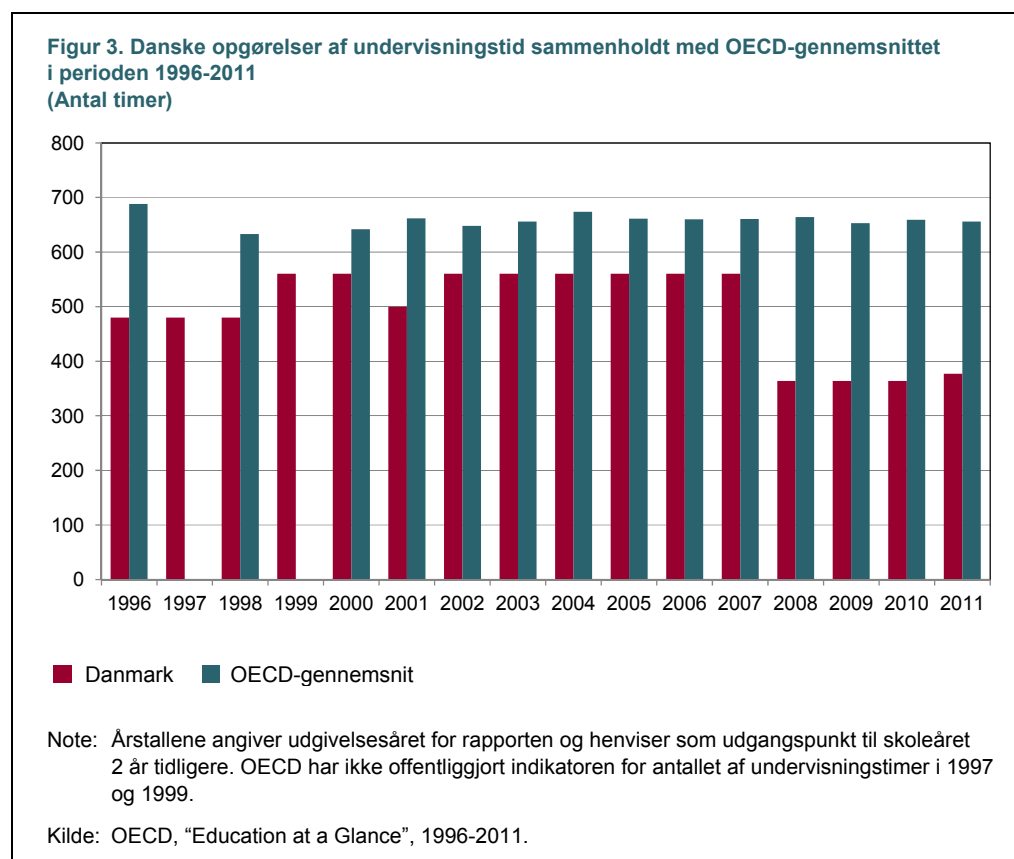
B. Udviklingen i antallet af undervisningstimer over tid

31. Rigsrevisionens undersøgelse af udviklingen i antallet af undervisningstimer over tid har vist følgende:

- Danmarks indberetning af gymnasielærernes gennemsnitlige undervisningstimal til OECD har varieret fra 364 timer til 560 timer i perioden 1996-2011. Variationen er udtryk for, at Ministeriet for Børn og Undervisning har brugt forskellige opgørelsesmetoder, som har givet forskellige resultater. Ministeriet har oplyst, at metodeændringerne skyldes et ønske om at bruge det nyeste og mest retvisende tal. Uanset metode har det danske timetal i hele perioden ligget under OECD-gennemsnittet.
- Først fra 2007 og frem er det muligt at sige noget om udviklingen i gymnasielærernes undervisningstid, idet data er opgjort ens. Ministeriet for Børn og Undervisnings 3 opgørelser i perioden 2007-2012 har vist, at timetallet ligger stabilt omkring 370 timers undervisning årligt i gennemsnit.

De danske indberetninger til OECD siden 1996

32. Ministeriet for Børn og Undervisning har indberettet gymnasielærernes årlige undervisningstimer til OECD siden 1996, hvor tallet første gang indgik i "Education at a Glance". I figur 3 ses de danske indberetninger til OECD i perioden 1996-2011 sammenholdt med det samlede OECD-gennemsnit.



Det fremgår umiddelbart af figur 3, at det årlige antal undervisningstimer for danske gymnasielærere i perioden 1996-2011 har været opgjort til mellem 364 timer og 560 timer, hvilket har været lavere end OECD-gennemsnittet i hele perioden.

33. De danske indberetninger til OECD i perioden giver dog ikke et revisende billede af udviklingen i danske gymnasielæreres undervisningstid i perioden 1996-2011. Det skyldes, at Ministeriet for Børn og Undervisning har brugt forskellige opgørelsesmetoder i perioden, hvilket har medført, at tallene ikke er sammenlignelige.

I perioden 1996-2007 byggede ministeriets indberetninger til OECD på beregnede opgørelser af undervisningstiden, som tog udgangspunkt i gældende regler i overenskomsten og indberetninger fra gymnasierne. Derudover indeholdt opgørelserne også tid til eksamener og årsprøver, hvilket ifølge OECD's vejledning ikke skal indregnes i antallet af undervisningstimer.

Ministeriet har oplyst, at det beregnede undervisningstimetotal (dvs. de indberettede timetal til OECD, jf. figur 3, fratrasket tid til eksamener og årsprøver) var 420 timer i perioden 1996-1999, 437 timer i 2001 og 431 timer i henholdsvis 2000 og perioden 2002-2007. Ministeriet har dog også oplyst, at der var visse usikkerheder forbundet med både data og de beregningsmodeller, som ligger til grund for opgørelserne af undervisningstiden i perioden 1996-2007. På den baggrund er det ikke muligt at beskrive udviklingen i undervisningstiden i perioden 1996-2007.

34. Fra 2008 stoppede Ministeriet for Børn og Undervisning med at bruge et beregnet timetal og gik over til at opgøre den faktiske undervisningstid. Ministeriet har 3 gange inden for de seneste 5 år opgjort den faktiske fordeling af arbejdstiden blandt gymnasielærere. Den første opgørelse blev udarbejdet i 2007 på baggrund af data fra skoleåret 2006/2007, mens den anden opgørelse var fra 2010 med data fra skoleåret 2008/2009. Ministeriet har senest i forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse opgjort tallet i begyndelsen af 2012. Den seneste opgørelse bruger data fra skoleåret 2010/2011 og omfatter kun de almene gymnasier.

Ministeriet indberettede til OECD i perioden 2008-2010 på baggrund af resultaterne fra 2007-undersøgelsen, som viste, at lærerne i gennemsnit underviste 364 timer om året. Indberetningen for 2011 tog udgangspunkt i 2010-undersøgelsen, hvor resultatet var 377 timer. Indberetningerne er metodisk sammenlignelige og viser, at gymnasielærerne gennemsnitligt har haft et konstant antal undervisningstimer siden 2008. Ministeriets undersøgelse fra 2012 viser, at lærerne i skoleåret 2010/2011 underviste 369 timer.

35. Ministeriet for Børn og Undervisning har over for Rigsrevisionen begrundet skiftet i opgørelsesmetoden i 2008 for det indberettede tal til OECD med, at ministeriet ønskede at bruge den nyeste og mest retvisende opgørelse af undervisningstiden.

C. Undervisningens andel af arbejdstiden

36. Rigsrevisionens undersøgelse af, hvor meget af lærernes arbejdstid der går med undervisning, har vist følgende:

- Ministeriet for Børn og Undervisnings seneste undersøgelse fra 2012 viser, at en gennemsnitlig stx-lærer brugte ca. 22 % af den samlede arbejdstid på undervisning i skoleåret 2010/2011, hvilket svarer til 369 timer. Lærernes øvrige arbejdstid bruges primært på at forberede undervisningen, rette elevernes skriftlige opgaver, afvikle eksamen og typisk en række mindre opgaver, der kategoriseres som øvrig tid.
- Ministeriet for Børn og Undervisning har brugt en fornuftig fremgangsmåde med lav usikkerhed i undersøgelsen af lærernes arbejdstid. Undersøgelsen tager udgangspunkt i den definition af undervisningstid, som fremgår af lærernes overenskomster. Definitionen betyder, at ikke alle situationer, hvor lærerne møder eleverne, og der finder læring sted, er kategoriseret som undervisning. Et eksempel er den tid, som lærerne bruger på at eksaminere eleverne.

37. Vi tager i det følgende afsnit udgangspunkt i de undersøgelser af gymnasielærernes arbejdstidsfordeling, som Ministeriet for Børn og Undervisning har udarbejdet. Vi gennemgår derfor først, hvordan undersøgelserne er udarbejdet, for derefter at præsentere de relevante resultater.

Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelser af lærernes arbejdstid

38. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelser af lærernes arbejdstid har en lav statistisk usikkerhed, og Rigsrevisionen vurderer, at metoden i de 3 undersøgelser generelt sikrer en høj validitet i undersøgelsesresultater, samtidig med at undersøgelserne er sammenlignelige.

Definition af undervisning

39. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelser bruger den definition af undervisning, som fremgår af gymnasielærernes overenskomster, jf. boks 4.

BOKS 4. OVERENSKOMSTERNES DEFINITION AF UNDERVISNING

Stx-overenskomsten

"I lærerens undervisningstimetall indgår den tid, læreren forestår undervisning med fagligt formål. Undervisningen forudsætter, at læreren alene eller i fællesskab med andre forbereder og efterbehandler og evaluerer et hold elevers eller en klasses undervisning."

Erhvervsskoleoverenskomsten (hhx og htx)

"Ved undervisning forstås en forberedt, planlagt og målrettet aktivitet, der sker i samvær mellem elever og én eller flere lærere. Aktiviteten indgår i elevernes undervisningsforløb, og forløbets slutmål er de for uddannelsen fastlagte mål."

Ifølge overenskomsternes definition af undervisning er det en forudsætning, at læreren alene eller sammen med andre lærere forbereder og evaluerer undervisningen med henblik på at opfylde de slutmål, der er fastlagt i fx bekendtgørelsen for faget. Det er alene de fastsatte definitioner i de gældende overenskomster, der bestemmer, hvilke læreraktiviteter der medregnes som undervisning. Definitionerne betyder altså, at lærerne kan have aktiviteter, som ikke defineres som undervisning – også selv om der er tale om tid, som lærerne bruger sammen med eleverne. Det kunne fx være eksamen, retning af opgaver sammen med eleverne, lektiecafé, vejledning og sociale aktiviteter som fx skoleorkestre.

40. En væsentlig grund til at bruge den overenskomstmæssige definition af undervisningsbegrebet er, at undervisning klart kan adskilles fra de øvrige arbejdsopgaver, som lærerne udfører. Desuden svarer overenskomsternes definition af undervisning til den definition, som OECD bruger i sin opgørelse af undervisningstid.

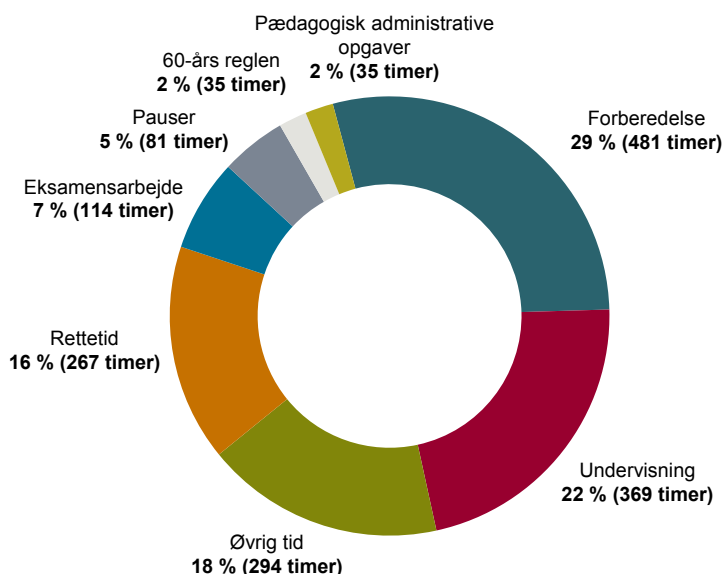
Undervisningstiden for lærere på almene gymnasier

41. Ud over undervisning opdeler Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse lærernes arbejdstid i en række opgaver. Figur 4 viser den gennemsnitlige fordeling af den samlede årlige arbejdstid for lærere på de almene gymnasier på baggrund af ministeriets undersøgelse fra 2012. Arbejdstiden er både opgjort i andele i % og i timer af et nettoårsværk.

Pædagogisk administrative opgaver kan fx være karaktergivning, forsømmelsesregistrering eller koordinering af elevernes skriftlige arbejde.

60-års reglen er en regel i gymnasielærernes overenskomster, der medfører, at arbejdstiden for lærere, der er fyldt 60 år, bliver reduceret med ca. 10 % af den samlede årlige arbejdstid.

Figur 4. Stx-lærernes gennemsnitlige arbejdstidsfordeling (skoleåret 2010/2011)



Note: Opgørelsen tager udgangspunkt i et nettoårsværk, dvs. ekskl. ferie og helligdage. Summen for lærernes arbejdsopgaver giver 101 %, hvilket skyldes afrunding af tallene.

Kilde: Ministeriet for Børn og Undervisning, 2012.

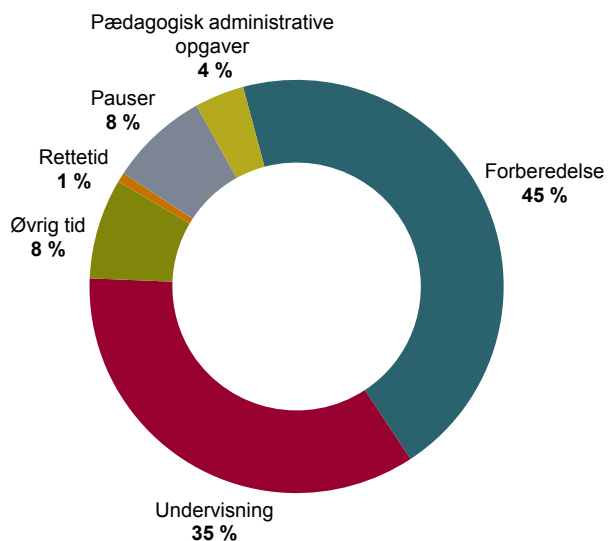
Det fremgår af figur 4, at undervisningstiden gennemsnitligt udgjorde 22 % af lærernes samlede arbejdstid i skoleåret 2010/2011, hvilket svarer til 369 timer om året. Det ses, at lærerne brugte mest tid på forberedelse, nemlig 29 %, svarende til 481 timer om året.

Øvrig tid udgjorde 18 % af lærernes arbejdstid. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse af lærernes arbejdstid i 2010 viste, at ca. 46 % af øvrig tid blev brugt på "elevrelaterede opgaver" (fx lektiecafé og studievejledning), mens ca. 54 % af tiden blev brugt på "rammesættende opgaver", som ikke direkte involverer eleverne (fx efteruddannelse og personalemøder).

42. I forlængelse af figur 4, som viser den generelle fordeling af gymnasielærernes arbejdstid for skoleåret 2010/2011, viser boks 5, hvordan arbejdstiden for 2 lærere, der henholdsvis underviste meget og lidt, er fordelt. De 2 eksempler i boks 5 indgår i den stikprøve, som Ministeriet for Børn og Undervisning brugte i ministeriets seneste undersøgelse.

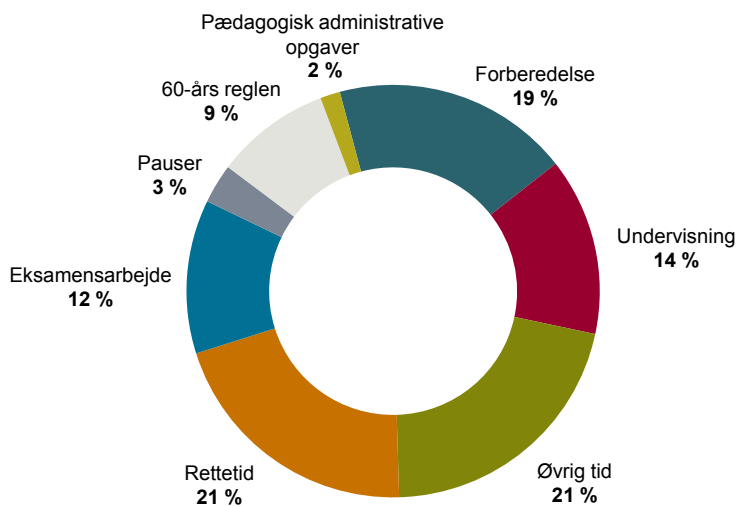
BOKS 5. ARBEJDSSTIDSFORDELINGEN FOR 2 LÆRERE MED HENHOLDSVIS MEGET OG LIDT UNDERVISNING I SKOLEÅRET 2010/2011

Lærer med høj undervisningstid



Læreren underviste i idræt og biologi. Læreren 2 primære opgaver var undervisning (35 %) og forberedelse (45 %). Læreren brugte desuden 8 % af arbejdstiden til pauser og 4 % til pædagogisk administrative opgaver, hvilket er opgaver, der ligesom forberedelsestiden fastsættes med udgangspunkt i undervisningstiden. Læreren havde ikke noget eksamensarbejde og brugte 1 % af tiden til at rette opgaver og 8 % af tiden på øvrig tid.

Lærer med lav undervisningstid



Læreren underviste i engelsk og musik. Læreren underviste 14 % af den samlede arbejdstid, mens forberedelsen udgjorde 19 %. Desuden brugte læreren 21 % af tiden til at rette opgaver, 12 % af tiden til eksamensarbejde og 21 % af tiden på øvrig tid. Derudover gik 9 % til en reduktion af arbejdstiden som følge af, at læreren var fyldt 60 år (60-års reglen).

Kilde: Ministeriet for Børn og Undervisning, 2012.

De 2 eksempler i boks 5 viser overordnet, at fordelingen af den enkelte lærers arbejdstid kan afvige meget fra gymnasielærernes gennemsnitlige arbejdstidsfordeling (se figur 4). Det første eksempel viser en lærer, der underviste 35 % af arbejdstiden i skoleåret 2010/2011. For denne lærer udgjorde undervisning, forberedelse og pauser tilsammen 88 % af arbejdstiden. Læreren kan kun nå dette niveau af undervisningstid, fordi læreren underviser i et fag med intet eller meget lidt skriftligt arbejde. Rettetiden udgjorde således kun 1 % af den samlede arbejdstid. Desuden havde læreren ingen hold til eksamen, ligesom omfanget af øvrig tid (8 %) var væsentligt lavere end gennemsnittet.

Det andet eksempel viser en lærer, som underviste 14 % af den samlede arbejdstid i skoleåret 2010/2011. Undervisning, forberedelse og pauser udgjorde tilsammen 36 % af lærerens arbejdstid. Imidlertid brugte læreren meget tid på henholdsvis at rette opgaver (21 %), eksamensarbejde (12 %) og opgaver under øvrig tid (21 %). Derudover modtog læreren en reduktion af arbejdstiden på 9 % som følge af 60-års reglen, idet læreren var fyldt 60 år.

D. Sammenligning af undervisningstiden på tværs af de gymnasiale uddannelser

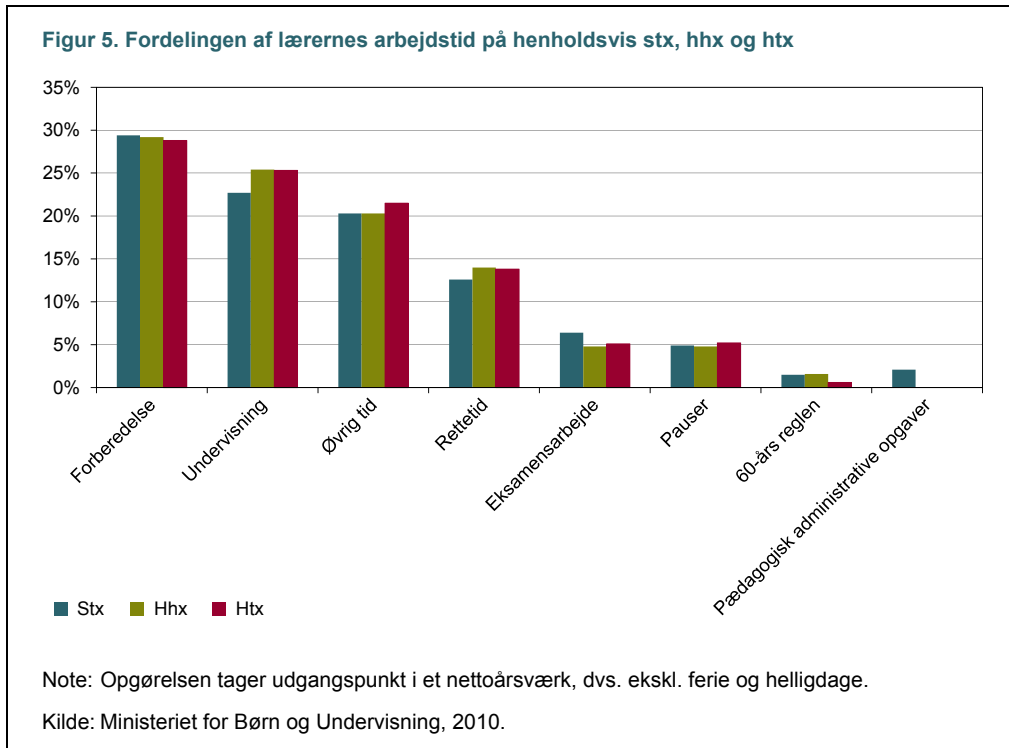
43. Rigsrevisionens undersøgelse af forskellene i undervisningstid på tværs af de gymnasiale uddannelser har vist følgende:

- Lærere ved de erhvervsgymnasiale uddannelser underviste i gennemsnit knap 50 timer mere om året end lærere ved de almene gymnasier i skoleåret 2009/2010. En væsentlig forklaring på dette er, at de overenskomstmæssige rammer og lokale aftaler for arbejdstid er forskellige for de 2 lærergrupper. Lærerne ved de erhvervsgymnasiale uddannelser tildeles mindre tid til forberedelse og pauser pr. undervisningstime end lærerne på de almene gymnasier.

Fordelingen af arbejdstid for lærere på tværs af de gymnasiale uddannelser

44. For at sammenligne lærernes arbejdstid på stx, hhx og htx tager vi udgangspunkt i Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2010, fordi det er den seneste undersøgelse, hvor alle 3 gymnasiale uddannelser indgår.

45. Figur 5 viser en opgørelse over arbejdstidens fordeling for en gennemsnitlig lærer fra hver af de 3 gymnasiale uddannelser.



Det fremgår af figur 5, at lærere ved hhx og htx gennemsnitligt underviste ca. 25 % af arbejdstiden, mens lærere ved stx underviste 23 %. Omregnet til timer betyder det, at hhx-/htx-lærerne gennemsnitligt underviste ca. 421 timer om året, mens en stx-lærer gennemsnitligt underviste 377 timer om året. Dvs. at stx-lærerne i gennemsnit underviste 44 timer mindre end hhx-/htx-lærerne om året.

I forhold til gymnasielærernes øvrige arbejdsopgaver viser figur 5, at alle 3 lærergrupper brugte næsten lige meget tid til forberedelse – ca. 29 % af arbejdstiden. Der var desuden mindre forskelle mellem de 3 typer gymnasiale uddannelser på, hvor meget tid lærerne brugte til rettetid og eksamensarbejde. Fx brugte stx-lærerne mindre tid på at rette skriftlige opgaver, men mere tid på eksamensarbejde end hhx-/htx-lærerne. Sidst skal det bemærkes, at stx-lærere brugte tid på pædagogisk administrative opgaver – noget, som hhx-/htx-lærere ikke fik tildelt tid til.

46. Ud af de samlede ca. 12.500 lærerårsværk på det gymnasiale område er ca. 9.300 på de almene gymnasier. Hvis lærerne på de almene gymnasier gennemsnitligt havde samme antal undervisningstimer om året som lærerne på erhvervsgymnasierne, ville antallet af lærere på de almene gymnasier alt andet lige kunne reduceres med knap 1.000 årsværk. Det svarer til lidt over 500 mio. kr. årligt. Dette er beregnet på baggrund af Moderniseringsstyrelsens oplysning om, at den gennemsnitlige årsløn for en gymnasielærer er 545.000 kr. Hvis stx-lærerne skulle undervise mere, ville det dog samtidig indebære, at tiden til andre opgaver blev reduceret – dvs. mindre tid til fx forberedelse, eksamensarbejde og pædagogisk administrative opgaver.

Forklaringen på forskelle i undervisningstid mellem de gymnasiale uddannelser

47. Som det fremgår af figur 5, underviser stx-lærere gennemsnitligt mindre end hhx-/htx-lærere, men de bruger en lige så stor del af deres arbejdstid på at forberede undervisningen som hhx-/htx-lærerne.

48. Forklaringen på denne forskel skal findes i forskelle i bestemmelserne om arbejdstid i de 2 overenskomster på området. Bestemmelserne indebærer, at en stx-lærer tildeles mere tid i forbindelse med en undervisningstime end en hhx-/htx-lærer.

Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse viste, at næsten alle landets almene gymnasier tildeler lærerne 2 timer og 33 minutters arbejdstid til at afholde 1 times undervisning inkl. forberedelse og pauser. Til sammenligning tildeler ca. halvdelen af erhvervsgymnasierne 2 timer og 25 minutter til at afholde 1 times undervisning mv. Mange erhvervsgymnasier tildeler dog lidt mindre tid.

49. Reglerne for fordeling af arbejdstid i de 2 overenskomster vil blive uddybet i kap. IV.

IV. Gymnasiernes brug af lærerresurserne

Overenskomsterne for henholdsvis de almene gymnasier og erhvervsgymnasierne fastsætter rammerne for, hvor meget tid lærerne skal have til deres arbejdsopgaver. Desuden giver overenskomsterne mulighed for, at det enkelte gymnasiums ledelse og lærernes tillidsrepræsentant på en række områder kan indgå en lokal aftale om tid til lærernes arbejdsopgaver. Gymnasierne har i de lokale aftaler typisk kun foretaget små justeringer i forhold til overenskomsterne.

Særligt for de almene gymnasier medfører overenskomsten, at ledelserne ikke kan prioritere, hvordan de vil bruge hovedparten af lærerresurserne. Ledelserne kan fx ikke tage hensyn til lærernes erfaring, når de tildeler tid til arbejdsopgaverne, eller prioritere forberedelsen til nogle fag højere end til andre fag, selv om udviklingen i fagene er forskellig. Ledelserne kan heller ikke give lærere, som har flere hold med samme fag på samme niveau, mindre forberedelsestid, selv om eleverne skal igennem samme stof. Klassernes størrelse og sammensætning er andre forhold, som kunne være relevante at inddrage, når gymnasierne tildeler tid til lærerne.

Begge overenskomster øremærker nogle af gymnasiernes lærerresurser til lærere, der er fyldt 60 år, idet lærere over 60 år har ret til en betalt reduktion på 175 timer årligt. Det svarer til ca. 10 % af arbejdstiden. Gymnasierne bruger årligt ca. 120 mio. kr. på denne ordning. Ordningen, der ifølge Finansministeriet og Ministeriet for Børn og Undervisning er historisk begrundet, er alene aldersbetinget og tager ikke højde for den enkelte lærers behov for reduktion af arbejdstiden.

50. Kapitlet besvarer spørgsmålet om, hvorvidt gymnasierne udnytter mulighederne for at anvende lærerresurserne effektivt. Først beskriver vi, hvordan lovgivning og overenskomster regulerer gymnasielærernes arbejdstid, og derefter undersøger vi, hvordan gymnasierne udmønter reglerne i deres lokale aftaler om arbejdstid. Sidst vurderer vi, hvad det betyder for gymnasiernes udnyttelse af lærerresurserne. Besvarelsen gennemgår de væsentligste af de opgaver, som indgår i figur 4 i kap. III. Dog ser vi ikke på selve undervisningstiden.

A. Forberedelsestid

51. Rigsrevisionens undersøgelse af, hvordan gymnasierne tildeler tid til forberedelse, har vist følgende:

- I stx-overenskomsten er der mulighed for, at de enkelte almene gymnasiers ledelse og lærernes tillidsrepræsentant kan indgå en lokal aftale om tildeling af forberedelsestid, som afviger fra overenskomstens regler.
- De almene gymnasier tildeler generelt tid til lærerne ud fra en aftale om, at alle lærere på et gymnasium har ret til samme mængde tid til en arbejdsopgave uden at tage hensyn til lærernes forskellige behov for tid i forhold til fx erfaring og fag. Kun 6 ud af 136 almene gymnasier har i mindre omfang ændret lærernes forberedelsestid via en lokal aftale om arbejdstid, så den tildelte tid afviger fra udgangspunktet i overenskomsten. Oftest forklarer lederne, at de bruger den i overenskomsten nævnte faktor for tildeling af forberedelsestid, fordi de ikke kunne opnå en aftale med tillidsrepræsentanten om andet.
- På erhvervsgymnasierne giver overenskomsten formelt set ledelsen mulighed for at beslutte tildeling af tid uden en lokal aftale. Alligevel får lærerne på det enkelte erhvervsgymnasium samme mængde tid til arbejdsopgaverne, og halvdelen af erhvervsgymnasierne har fastholdt en generel forberedelsesfaktor, som stammer fra en aftale fra før 1999. Nogle ganske få erhvervsgymnasier tildeler tid til lærerne ud fra nogle overordnede prioriteringer, fx ved at give ekstra rettetid til dansk lærere.

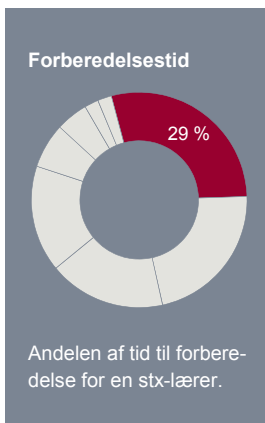
Tildeling af tid til forberedelse

52. Det fremgår af kap. III, at lærerne bruger mest af deres samlede arbejdstid på at forberede sig til undervisningen. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 viser, at lærerne ved de almene gymnasier gennemsnitligt brugte 29 % af deres samlede årlige arbejdstid på forberedelse i skoleåret 2010/2011.

53. I det næste afsnit beskriver vi, hvordan lærernes tid til forberedelse er reguleret fra centralt hold, og hvordan forberedelsestiden er udmøntet lokalt på gymnasierne, og undersøger, hvilke konsekvenser dette har for udnyttelsen af lærerressourcerne.

Reglernes betydning for tildeling af forberedelsestid

54. Det fremgår af uddannelsesbekendtgørelserne for stx, hhx og htx, at gymnasierne skal planlægge og gennemføre undervisningen, så den opfylder både målene for uddannelsen som helhed og for de enkelte fag, og at lærerne skal tilrettelægge undervisningen, så den tager hensyn til elevernes forskellige evner og forudsætninger.



55. Selve tildelingen af tid til forberedelse er reguleret af lærernes overenskomster, som knytter forberedelsestid til undervisningen. Reglerne for tildeling af forberedelsestid fremgår af boks 6.

BOKS 6. OVERENSKOMSTERNES REGLER FOR TILDELING AF FORBEREDELSESTID

Stx-overenskomsten

"Forberedelsestiden fremkommer på følgende måde:

(Lærerens årlige undervisningstimal + 30 % af lærerens årlige undervisningstimal) * 1,33 time.

Forberedelsestiden til de 30 % af lærerens årlige undervisningstimal aftales lokalt, idet der tages hensyn til bl.a. undervisningsformer, lærerroller, erfaring mv."

Erhvervsskoleoverenskomsten (hhx og htx)

"Skolens ledelse og lærernes tillidsrepræsentant(er) aftaler principper for tildeling af tid til forberedelse af undervisning [...]"

Pr. 60 minutters undervisning gives forberedelsestid inden for en ramme af 13 til 126 minutter".

Det fremgår af boks 6, at stx-overenskomsten fastsætter, at der som hovedregel tildeles en forberedelsesfaktor på 1,33 til 70 % af det årlige undervisningstimal. For de sidste 30 % af undervisningstimaltallet skal forberedelsesfaktoren aftales lokalt mellem det enkelte gymnasiums ledelse og tillidsrepræsentanten, og i aftalen skal der ifølge overenskomsten tages hensyn til undervisningsformer, lærerroller, erfaring mv. Gymnasiet kan afvige fra denne hovedregel ved at indgå en lokal aftale med en anden faktor for forberedelsen af alle undervisningstimer. Det kræver dog, at gymnasiets tillidsrepræsentant er villig til at indgå en sådan aftale. Gymnasiets ledelse kan altså ikke selvstændigt beslutte, hvilket omfang tiden til forberedelse skal have, eller hvordan tiden skal fordeles.

På det erhvervsgymnasiale område fastsætter overenskomsten en ramme på 13-126 minutters forberedelse pr. 60 minutters undervisning. Det svarer til en forberedelsesfaktor på mellem 0,22 og 2,1. Rammen skal ses i lyset af, at den dækker hele erhvervsskoleområdet og ikke kun erhvervsgymnasierne. Overenskomsten lægger op til, at gymnasiets ledelse og tillidsrepræsentanten lokalt skal aftale nogle principper for, hvordan gymnasiet skal tildele forberedelsestid. Hvis parterne ikke kan opnå en aftale, har gymnasiets ledelse i sidste ende kompetencen til at fastsætte principperne. Dvs. at ledelsen på erhvervsgymnasierne i højere grad har mulighed for at påvirke tildelingen af forberedelsestid, end det er tilfældet på de almene gymnasier.

56. Overenskomsterne giver altså formelt forskellige vilkår for at tildele lærerne forberedelsestid. Det påvirker således også praksis. Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse viste, at 6 ud af 136 almene gymnasier (stx) har indgået en lokal aftale, hvor forberedelsestiden tildeles efter en lavere faktor end normen på 1,33. Dvs. at for min. 30 % af forberedelsestiden, som skal aftales lokalt, havde 6 gymnasier aftalt en faktor, der var anderledes end overenskomstens 1,33.

Forskellige regler for tid til pauser

Den faktor, som henholdsvis de almene gymnasier og erhvervsgymnasierne bruger til at fordele forberedelsestid efter, er ikke defineret på samme måde. Lærerne ved de almene gymnasier (stx) har ret til pausetid svarende til en faktor på 0,22 pr. undervisningstime, hvilket ligger ud over forberedelsestiden. For lærerne ved erhvervsgymnasierne (hhx og htx) er tid til pauser typisk inkluderet i lærernes forberedelsestid.

Andre regler for tildeling af tid til lærerne

Ud over tid til forberedelse får lærerne på erhvervsgymnasierne årligt 50 timer til at følge udviklingen på deres område, uanset hvor mange timer lærerne underviser. Lærerne kan frit disponere over disse timer, som ikke regnes som en del af forberedelsen, men som ikke desto mindre har til hensigt at sikre lærernes faglige niveau.

Lærerne på de almene gymnasier får ofte tildelt 3-7 minutter pr. 60 minutters undervisning til pædagogisk administrative opgaver, fx registrering af fravær. Tiden ligger ud over forberedelsestiden. På erhvervsgymnasierne ligger disse opgaver i forberedelsestiden.

57. Af boks 7 fremgår det, hvilke forklaringer gymnasieledelserne hyppigst brugte til at forklare, hvorfor de almene gymnasier fortsat bruger en forberedelsesfaktor på 1,33, når de tildeler forberedelsestid, selv om de har mulighed for lokalt at aftale en anden faktor.

BOKS 7. FORKLARINGER PÅ, AT DE ALMENE GYMNASIER BRUGER DEN SAMME FAKTOR FOR TILDELING AF TID TIL FORBEREDELSE

Rigsrevisionen har i sin spørgeskemaundersøgelse bl.a. spurgt til de lokale forhandlinger om tildeling af forberedelsestid på de almene gymnasier (stx).

Ledelserne, som bruger en forberedelsesfaktor på 1,33, begrundet det med følgende:

- Modstand fra den lokale tillidsrepræsentant (og lærerne) mod at ændre forberedelsesfaktoren eller differentiere forberedelsestiden.
- Gymnasieskolerne Lærereforening (GL) underkender fra centralt hold den lokale aftale om arbejdstid, hvorefter tillidsrepræsentanten ikke vil stå ved forhandlingsresultatet.
- Både ledelsen og tillidsrepræsentanten er enige om, at den eksisterende forberedelsesfaktor er rimelig.
- Frygt for, at en ændring (som fx en omfordeling af forberedelsestiden) vil skabe dårlig stemning blandt lærerne og forringe samarbejdet.

Mange ledelser, som bruger forberedelsesfaktoren på 1,33, bemærker, at de som alternativ til at reducere i forberedelsesfaktoren har aftalt at lægge flere opgaver, som tidligere var en del af øvrig tid, ind under forberedelsestiden, fx fælles forberedelse, teamarbejde eller mødeaktiviteter.

58. På det erhvervsgymnasiale område viste spørgeskemaundersøgelsen, at 18 erhvervsgymnasier bruger en forberedelsesfaktor på mellem 1,30 og 1,41, mens 7 erhvervsgymnasier bruger en faktor, der er lavere end 1,30. Andre 22 erhvervsgymnasier bruger stadig en faktor på 1,42, der stammer fra overenskomsterne fra før 1999. Overenskomsten gav en forberedelsestid på 109 minutter til 45 minutters undervisning, hvilket svarer til en faktor på 1,42.

59. Boks 8 viser erhvervsskoleledernes forklaringer på, hvorfor det kan være vanskeligt at ændre ved forberedelsesfaktoren.

BOKS 8. ÅRSAGER TIL UÆNDREDE FORBEREDELSESFAKTORER PÅ ERHVERVSGYMNASIERNE

Rigsrevisionen har i sin spørgeskemaundersøgelse bl.a. spurgt til de omstændigheder, som erhvervsgymnasierne tildeler forberedelsestid ud fra.

Undersøgelsen har vist følgende:

- 45 % brugte en faktor på 1,42.
- 36 % brugte en faktor på mellem 1,30 og 1,41.
- 14 % brugte en lavere faktor end 1,30.
- 4 % brugte en faktor, der er højere end 1,42.

På de erhvervsgymnasier, hvor forberedelsesfaktoren fortsat er 1,42, begrundet lederne især denne tilstand med følgende:

- modstand fra den lokale tillidsrepræsentant mod at ændre på forberedelsestiden
- frygt for, at en ændring (som fx en omfordeling af forberedelsestiden) vil skabe dårlig stemning blandt lærerne og forringe samarbejdet
- mangel på objektive kriterier for, hvordan man skal differentiere forberedelsestiden mellem fx fag, lærergrupper eller elevsammensætning
- konkurrence fra stx-området, idet stx-lærerne i forvejen anses for at have bedre vilkår end hhx-/htx-lærerne.

Praksis for tildeling af forberedelsestid

60. I praksis planlægger gymnasiet et skoleår ved at tildele lærerne de hold, som de skal undervise. Til den undervisning følger forberedelsestiden mv. Læreren registrerer ikke sin arbejdstid og skal ikke i løbet af året eller ved årets afslutning opgøre, hvor meget forberedelsestid læreren har brugt. De planlagte timer til forberedelse bliver således anset for brugt arbejdstid ved skoleårets afslutning, selv om den enkelte lærer kan have brugt mere eller mindre tid.

Et gymnasium som investerer resurser i at gøre lærernes forberedelse af undervisningen lettere – fx gennem it-udstyr og udvikling af fælles undervisningsmateriale – høster som udgangspunkt ikke effektiviseringsgevinsten med de nuværende arbejdstidsaftaler, hvor lærerne får tildelt en fast forberedelsestid.

61. Hvis gymnasierne vil udnytte forberedelsestiden godt, kræver det et grundigt indblik i, hvilke behov den enkelte lærer har. Bliver der tildelt for få timer, kan det gå ud over kvaliteten i undervisningen. Modsat er for mange timer til forberedelse udtryk for, at resurserne ikke bliver anvendt effektivt. Der er naturligvis også den mulighed, at en lærer, som er blevet tildelt mere forberedelsestid, end læreren har brug for, bruger tiden på andre opgaver som fx at gennemgå skriftlige opgaver ekstra grundigt.

62. Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse har vist, at nogle gymnasier har ændret forberedelsesfaktoren. Stort set ingen gymnasier har dog differentieret forberedelsestiden mellem lærerne. Det betyder, at alle lærerne på de enkelte gymnasier får præcis den samme tid til at forberede undervisningen.

63. Rigsrevisionen konstaterer, at flere forhold taler for, at det er hensigtsmæssigt at differentiere forberedelsestiden mellem lærerne:

- Nyuddannede og uerfarne lærere kan have større behov for tid til forberedelse end mere erfarne lærere. På vores besøg på gymnasierne var både lærere og ledere enige om, at mange unge eller nystartede lærere oplever, at de ikke kan nå at forberede undervisningen inden for den tildelte forberedelsestid.
- Forskellige fag kræver forskellig forberedelse. Et eksempel er samfundsfag, som udvikler sig mere og hurtigere end fx matematik. En undervisningstimes indhold kan også have betydning for forberedelsen, hvor fx en dansktime med tekstanalyse kan være mere tidskrævende at forberede end en idrætstime med spydkast. De fleste lærere anerkendte, at kravene til forberedelse varierer mellem fag, men meget få mente, at der skal differentieres mellem fagenes forberedelsestid.
- Hensynet til klassestørrelse og elevsammensætning betyder, at læreren skal indrette undervisningen derefter. I den forbindelse kan der være forskellige behov for forberedelsestid. Flere lærere på gymnasierne oplevede, at de i nogle tilfælde næsten skal forberede 2 forløb til én undervisningstime, fordi de skal tage individuelle hensyn i undervisningen, sådan som bekendtgørelsen stiller krav om.
- En lærer kan undervise flere hold i det samme fag på samme faglige niveau (fx matematik på C-niveau). Dermed kan læreren i princippet opnå stordriftsfordele ved at genbruge dele af undervisningsmaterialet. På gymnasiebesøgene påpegede nogle lærere og ledere dog, at disse stordriftsfordele ikke nødvendigvis er så store, bl.a. fordi læreren skal tage hensyn til de enkelte holds faglige forudsætninger.
- Desuden kunne gymnasierne med en differentiering af forberedelsestiden prioritere særlige indsatsområder, som de enten gerne vil profilere sig på (fx naturvidenskabelige fag) eller ser et særligt behov for at styrke (fx dansk) – enten i forhold til eleverne eller lærerne.

Gymnasiereformen
trådte i kraft i 2005 og pålagde bl.a. gymnasi-
erne at fokusere mere
på tværfaglighed og
fleksible undervisnings-
former.

64. Blandt lederne var der forskellige opfattelser af, om det er hensigtsmæssigt at differentiere forberedelsestiden. Nogle havde en erklæret målsætning om at differentiere, men oplevede, at det var vanskeligt at komme igennem med. Andre var utilbøjelige til at påtage sig den ledelses- og administrationsmæssigt store opgave, som det efter deres opfattelse ville være at differentiere forberedelsestiden mellem lærerne. Der var dog bred enighed om, at lærerne har forskellige behov for forberedelse.

Forberedelsestid og resurseudnyttelse

65. En del ledere har fremhævet, at lærernes arbejdstidsaftaler i praksis gør det dyrt at gennemføre nogle af målene med gymnasiereformen. Et eksempel er tværfaglig undervisning, hvor et alment gymnasium bruger 2 lærere fra hver sit fagområde til at undervise ét hold. Med mindre gymnasiet kan indgå en lokal aftale om det, får begge lærere fuld undervisnings-, forberedelses- og pausetid for sådan en lektion. Dvs. at 1 times undervisning koster gymnasiet 5 timer og 6 minutters arbejdstid – altså det dobbelte af en almindelig undervisningstime.

Der eksisterer ingen systematisk viden om, hvilke behov for forberedelsestid forskellige grupper af lærere har. Moderniseringsstyrelsen har oplyst, at der ikke ligger nogen pædagogiske begrundelser eller begrundelser i forhold til undervisningens mål og indhold til grund for niveauet for den tid til forberedelse, som fremgår af overenskomsten. Lærernes tid til forberedelse er alene udtryk for et forhandlingsresultat. Ingen er klar over, om dette resultat giver hovedparten af lærerne for meget forberedelsestid, eller om forberedelsestiden generelt er for kort for de fleste lærere.

66. I Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse og ved besøg på gymnasierne giver gymnasielederne udtryk for, at lærernes tillidsrepræsentanter ikke ønsker differentieret forberedelsestid. Derfor kan parterne kun blive enige om samme forberedelsesfaktor for alle lærere.

Enkelte gymnasier har særligt fokus på forberedelsestid

67. Både Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse og besøgene på gymnasierne har vist, at enkelte gymnasier har sænket forberedelsesfaktoren. Det har de enten gjort for at allokere resurser til særligt prioriterede områder eller i nogle ganske få tilfælde for at differentiere forberedelsestiden, så de i lidt højere grad tager hensyn til lærernes forskellige behov for forberedelsestid.

68. Boks 9 viser 2 eksempler på gymnasier, som afviger fra det generelle billede. Det er henholdsvis et alment gymnasium og et teknisk gymnasium, som på forskellig vis har sænket forberedelsesfaktoren og differentieret forberedelsestiden.

BOKS 9. EKSEMPLER PÅ LOKALE AFTALER MED ANDEN FORBEREDELSESTID**Eksempel fra et alment gymnasium – Borupgaard Gymnasium**

Det fremgår af den lokale aftale om arbejdstid på Borupgaard Gymnasium, at lærerne tildeles forberedelsestid efter en forberedelsesfaktor på 1,23. Det er 0,1 lavere i forhold til overenskomstens norm på 1,33. Den lavere faktor betyder, at gymnasiet frigiver mere end 3.000 timer i forhold til timeforbruget for skoleåret 2010/2011.

De frigivne timer bruger gymnasiet stadig til forberedelse. Men denne forberedelsestid skal specifikt gå til aktiviteter, som knytter an til gymnasiets indsatsområder inden for skriftlighed og elevaktiverende arbejdsformer samt it-aktiviteter. Alle lærere får et fast tillæg på 32 timer om året til at forberede disse aktiviteter.

Derudover får nyansatte uden undervisningserfaring et tillæg på 20 timer til opstart og målrettet forberedelse det første år.

Fordelingen af de frigivne timer til de 2 prioriterede områder fremgår også af gymnasiets lokale aftale om arbejdstid, som ledelsen og den lokale tillidsrepræsentant har forhandlet.

Eksempel fra et teknisk gymnasium (htx) – Aarhus Tech

Af arbejdstidsaftalen for Aarhus Tech fremgår en række principper for tildeling af arbejdstid – heriblandt principper for tildeling af tid til forberedelse.

Det fremgår af arbejdstidsaftalens principper, at Aarhus Tech tildeler lærerne forberedelsestid med udgangspunkt i en fordelingsnøgle for, hvor meget tid til forberedelse læreren i gennemsnit skal tildeles pr. undervisningstime.

Ifølge aftalen skal alle htx-lærerne således som udgangspunkt tildeles en forberedelsestid på gennemsnitligt 46 minutter pr. 45 minutters undervisning. Det svarer til en generel gennemsnitlig forberedelsesfaktor på 1,02. Efterfølgende bliver den enkelte lærer reguleret i forhold til virtuel undervisningstid, holdstørrelse og rettetid, ligesom den enkelte lærer får tilført ekstra resurser til særlige faglige eller pædagogiske indsatsområder.

Derved udregnes der en samlet timepulje pr. fag, som læreren i det pågældende fag bliver tildelt.

Det fremgår af boks 9, at det almene gymnasium Borupgaard Gymnasium har opnået en lavere forberedelsesfaktor gennem de lokale forhandlinger om arbejdstid. Det har frigjort resurser til nogle af gymnasiets prioriteringer. Ledelsen har oplyst, at lærerne samlet set ikke har fået mindre tid til deres forberedelsesarbejde, men at der alene er tale om en omprioritering af tiden.

69. På det tekniske gymnasium Aarhus Tech er forberedelsestiden som udgangspunkt væsentligt lavere end på hovedparten af de øvrige erhvervsgymnasier. Forberedelsesfaktoren er en form for grundtakst, og lærerne får så efterfølgende tildelt ekstra tid ud fra en række kriterier. Gymnasiet har således en model, som differentierer forberedelsestiden.

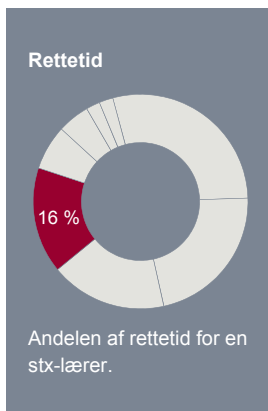
B. Tildeling af rettetid og tid i forbindelse med eksamen

70. Rigsrevisionens undersøgelse af, hvordan gymnasierne tildeler rettetid og tid i forbindelse med eksamen, har vist følgende:

- Stx-overenskomsten bruger faste faktorer for tildeling af rettetid og tid i forbindelse med eksamen. Selv om gymnasierne kan afvige fra disse faktorer ved lokale aftaler, er det kun sket for meget få almene gymnasier, og ingen differentierer fx rettetiden på tværs af fag, lærergrupper e.l. Erhvervsgymnasierne skal aftale rettetiden lokalt, men også her bruger kun få gymnasier en anden model for tildeling af rettetid end den, overenskomsten lægger op til. Ingen gymnasier – hverken almene gymnasier eller erhvervsgymnasier – har afvejet fra overenskomsternes bestemmelser i forhold til at tildele tid i forbindelse med eksamen.
- Lærernes behov for tid til at rette elevernes skriftlige arbejde og tid til at forberede og afvikle eksamen er individuelt, fordi deres forudsætninger for at løse opgaverne er forskellige. Når et gymnasium tildeler tid efter samme takst til alle de lærere, der skal løse disse opgaver, medfører det, at lærerresurserne ikke udnyttes effektivt.

Rettetid

71. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 viser, at den gennemsnitlige stx-lærer i gennemsnit brugte 16 % af arbejdstiden på at rette elevernes opgaver i skoleåret 2010/2011.



72. Bestemmelser i henholdsvis stx-bekendtgørelsen og stx-overenskomsten regulerer tiden, som lærerne skal have til at rette skriftligt arbejde. Bekendtgørelsen angiver, hvor meget elevtid eleverne skal bruge på skriftligt arbejde under hele uddannelsen, fordelt på de enkelte fag. Det fremgår af overenskomsten, at lærerne får tildelt rettetid pr. elev med en fast faktor på 0,1 time pr. times elevtid eller med en faktor 0,15 time pr. times elevtid, hvis der er tale om større skriftlige opgaver. Altså er det elevtiden kombineret med den faste faktor, der afgør, hvor meget tid læreren skal have til at rette opgaver inden for et givet fag. Dvs. at hvis en elev forventes at bruge 5 timer på den ugentlige matematikaflevering, så får læreren $\frac{1}{2}$ time til at rette opgaven.

73. Der er stor forskel på mængden af skriftligt arbejde mellem fagene. Fx får en stx-lærer 210 timers rettetid til dansk på A-niveau og 448 timer til matematik på A-niveau til en klasse med 28 elever. Rettetiden bliver fordelt over de år, som faget strækker sig over. Derudover kommer der ekstra tid til at rette større skriftlige opgaver.

74. Det er ifølge stx-overenskomsten muligt at fravige de centralt fastsatte faktorer for tildeling af rettetid, hvis gymnasiet kan indgå en lokal aftale om at differentiere rettetiden mellem fag, lærergrupper e.l. I Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse har 10 % af de almene gymnasier oplyst, at de fraviger den centrale aftale i deres lokale aftale. Det sker primært ved at omlægge dele af rettetiden, så den foregår på gymnasiet sammen med eleverne, fx som vejledningstimer med klassen om skriftlig fremstilling. Ingen af de almene gymnasier har reduceret rettetiden eller differentierer den på tværs af fag eller lærergrupper.

75. Erhvervsskoleoverenskomsten adskiller sig fra stx-overenskomsten ved, at normen for rettetid fastsættes lokalt. Det betyder overordnet, at der er større variation i, hvordan erhvervsgymnasierne tildeler rettetid til lærerne. Således viser Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse, at erhvervsgymnasierne generelt bruger en lavere faktor for tildeling af rettetid end de almene gymnasier. Desuden har flere erhvervsgymnasier oplyst, at de differentierer mellem fag, når de tildeler rettetid til lærere.

Elevtid er den forventede tid, en gennemsnitlig elev ifølge bekendtgørelserne skal bruge på skriftlige opgaver.

Stx-elever skal have 605-655 timers elevtid i løbet af den 3-årige uddannelse. Til sammenligning skal hhx-elever have 610-635 timer og htx-elever 745-795 timer.

Nogle erhvervsgymnasier tager højde for antallet af ikke-afleverede opgaver, når de tildeler rettetid, fx ved at lærerne kun får rettetid til 80 % af de skriftlige opgaver, da erfaring viser, at ikke alle elever afleverer alle opgaver. Rettetiden kan efterfølgende øges, hvis mere end 80 % af opgaverne bliver afleveret.

76. Ligesom lærernes behov for forberedelsestid er forskelligt, er lærernes behov for tid til at rette elevernes skriftlige arbejde også forskelligt. Forskelle i fx erfaring og fag har indvirkning på omfanget af opgaven for den enkelte lærer. Kun ganske få gymnasier tager delvist højde for dette, når de tildeler rettetid, selv om overenskomsterne gør det muligt at indgå en lokal aftale om dette.

Eksamenstid

77. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 viser, at gymnasielærerne ved det almene gymnasium gennemsnitligt brugte 7 % af den samlede arbejdstid på at forberede og afvikle eksamen i skoleåret 2010/2011.

78. Lærerne får tildelt tid til at forberede og afvikle eksamen med udgangspunkt i bekendtgørelsernes krav til eksaminationstid sammenholdt med arbejdstidsaftalen i lærernes overenskomst. Bekendtgørelserne for hver af de 3 gymnasiale uddannelser fastlægger, hvor mange eksamener eleverne skal igennem i løbet af uddannelsen, og hvad elevernes specifikke eksaminationstid er for de enkelte fag.

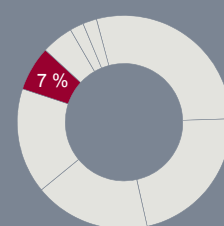
79. Begge overenskomster indeholder 2 grundlæggende bestemmelser for tildeling af tid i forbindelse med eksamen:

- Et eksamenshold, der består af mere end én elev, udløser en grundtakst på 9,5 timer for en stx-lærer og 8,5 timer for en hhx-/htx-lærer. Hvis der kun er én elev, udløser eksamen en grundtakst på 2 timer.
- For hver elev tillægges der ud over grundtaksten 2 gange den i bekendtgørelserne fastlagte eksaminationstid for eleven.

80. Som det er tilfældet med de andre kategorier af opgaver, kan gymnasierne afvige fra bestemmelserne om tildeling af eksamenstid i de centrale aftaler ved at indgå en lokal aftale. Imidlertid viser vores spørgeskemaundersøgelse, at ingen gymnasier har afvejet fra bestemmelserne i den centrale aftale.

81. Tid tildelt i forbindelse med eksamen er – ligesom tid til forberedelse og rettetid – et udtryk for et forhandlingsresultat, og niveauet er ikke underbygget af et dokumenteret tidsbehov. Det tager heller ikke hensyn til enkelte læreres eller grupper af læreres behov for tid, ligesom det ikke afspejler ledelsens prioriteringer. Det vil fx sige, at når en nyuddannet lærer skal formulere eksamensspørgsmål, så får læreren ikke mere tid end den erfarne kollega, som kan trække på erfaringerne fra tidligere skoleår.

Eksamenstid



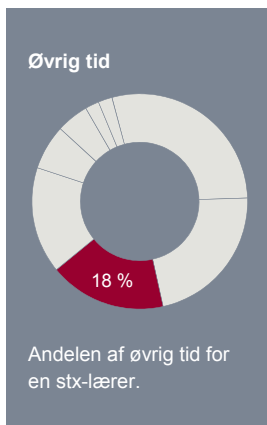
Andelen af tid til eksamen for en stx-lærer.

Antallet af eksamensprøver, som en gymnasieelev skal igennem i løbet af uddannelsen, er næsten ens for de 3 gymnasiale uddannelser. Stx- og hhx-elever skal have 10 prøver, mens en htx-elev skal have 11 prøver i løbet af uddannelsen.

C. Øvrig tid

82. Rigsrevisionens undersøgelse af øvrig tid har vist følgende:

- Der er stor forskel på, hvor meget tid de enkelte gymnasier tildeler lærerne under øvrig tid. Andelen svinger mellem 12 % og 24 % af den samlede arbejdstid. Forskellene skyldes, at nogle gymnasier iværksætter væsentligt flere øvrige aktiviteter og bruger flere ressourcer på det end andre gymnasier, hvilket kommer til udtryk i, hvor meget tid lærerne bruger under øvrig tid.
- En del af øvrig tid går til opgaver, som skal sikre, at eleverne gennemfører studiet. En høj gennemførelse er økonomisk set vigtig for gymnasierne, og derfor er ledelserne villige til at investere i tiltag, som kan øge elevernes gennemførelse.
- Gymnasierne tildeler typisk tid til opgaver under øvrig tid ved hjælp af akkorder. Akkorder er faste timetal til en opgave, som ledelse og lærerne har aftalt. Nogle gymnasieledder vælger akkorder, fordi de er nemme at administrere, da ledelsen ikke skal følge op på, om læreren har brugt de tildelte timer. Omvendt er det vanskeligt at tildele den rette tid til en opgave med en akkord, og derfor er det vigtigt, at gymnasiernes ledelser jævnlgt vurderer, om akkorden sikrer en effektiv anvendelse af ressourcerne.



Øvrig tid og akkorder

En leder på et alment gymnasium i undersøgelsen havde valgt at tildele en akkord på 150 timer til alle lærere til de samlede opgaver under øvrig tid.

Der var en klar opfattelse hos både lærere og ledelse om, at akkorden ofte ikke svarede til det antal timer, som lærerne brugte, men at det var en nem ordning med minimal administration.

Øvrig tid – omfang, indhold og akkorder

83. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 viser, at stx-lærerne gennemsnitligt brugte 18 % af deres arbejdstid på opgaver, som hører under kategorien "øvrig tid". Begrebet dækker over meget forskellige typer opgaver fra vejledning, lektiecafé og udviklingsarbejde til musicals, idrætsdag, møder i fagudvalg og efteruddannelse.

84. Det fremgår af stx-bekendtgørelsen, at gymnasierne skal gennemføre vejledning for at fastholde eleverne og modvirke frafald. Andelen af lærernes arbejdstid, som går til denne opgave, kategoriseres som øvrig tid. Hverken bekendtgørelsen eller overenskomsten indeholder regler for, hvor mange timer gymnasierne skal bruge på vejledning. Hovedparten af opgaver under øvrig tid er dog opgaver, som gymnasierne kan vælge, om de vil prioritere lærerressourcer til.

85. De fleste opgaver under øvrig tid på de almene gymnasier aftales som en akkord, hvor parterne på gymnasiet aftaler, hvor mange timer der afsættes til en bestemt opgave. Brugen af akkorder kan betyde, at der kan være aftalt for mange eller for få arbejdstimer i akkorderne i forhold til, hvor meget tid læreren reelt har brugt på opgaven.

De ledere, vi har talt med, har forskellig praksis for at tildele øvrig tid til lærerne. Nogle ledere finder, at akkorder giver en mindre effektiv styring af arbejdstiden. De er overgået fra at aftale øvrig tid som akkorder til at registrere den medgåede tid til visse opgaver. I stedet for at give fx 50 timer til planlægningsmøder til alle lærere hen over skoleåret får kun de lærere, som deltager i møderne, den tid, de har brugt. Det giver ifølge disse ledere en bedre udnyttelse af ressourcerne.

Andre ledere mener, at akkorderne er en god ordning, som sparer administration på at registrere arbejdstid. Disse ledere er tilfredse med, at lærerne løser deres opgaver inden for den tildelte tid, og de mener, at tidsregistrering medfører mere administration og skaber en dårlig stemning blandt lærerne.

Generelt afhænger en effektiv resurseudnyttelse ved hjælp af akkorder samlet set af, om akkorden svarer nogenlunde til opgavens reelle gennemsnitlige omfang. Det kan være vanskeligt at ramme det rette niveau. Som en leder nævner, så bliver ledelsen ikke nødvendigvis gjort opmærksom på, at en akkord er sat for højt i modsætning til, hvis den er sat for lavt. Omvendt kan der også være akkorder, som ledelsen bevidst ønsker at sætte lavt i forhold til, hvor mange timer lærerne typisk bruger på opgaven. Det er så op til lærerne, om de vil bruge deres fritid på at gøre noget ekstra ud af opgaven. Det kan fx være tilfældet med en akkord for opsætning af en musical eller planlægning af studieture.

86. Hvad angår øvrig tid, er der stort set ingen forskel mellem de gymnasiale uddannelser, når det gælder reglerne i bekendtgørelser og overenskomster eller i de prioriteringer, som gymnasiernes ledelser foretager.

87. Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 viste, at der var stor forskel på, hvor meget tid lærerne ved de enkelte gymnasier brugte på øvrig tid. Den andel, som øvrig tid udgjorde for gymnasierne i stikprøven, varierede mellem 12 % og 24 % af lærernes arbejdstid, hvorved nogle gymnasier altså brugte dobbelt så meget tid til øvrig tid som andre.

I 2010 afdækkede ministeriet, hvilke typer opgaver øvrig tid dækkede over, og hvad årsagerne var til, at der var så stor variation i, hvor mange resurser gymnasierne brugte på øvrig tid. Analysen fremhævede en række forhold, som kan have betydning for, hvordan den enkelte ledelse vælger at prioritere resurserne til øvrig tid:

- Gymnasierne har forskelligt elevgrundlag, og nogle gymnasier skal bruge relativt flere resurser på at fastholde svage elever.
- Nogle gymnasier vælger at profilere sig på fx særlige fag, internationalt samarbejde og særlige sociale arrangementer (skoleorkestre e.l.).
- Gymnasier med dårlig økonomi kan være tvunget til at stramme op på tidsforbruget ved at reducere resurseforbruget under øvrig tid.
- Nogle gymnasier bruger lærertid på fx it, mens andre udliciterer disse opgaver til andre faggrupper, så de ikke er en del af lærernes arbejdstid.
- Der er forskel på, hvor meget tid ledelsen prioriterer at bruge på interne møder.

Øvrig tid og gennemførelse

88. De ledere, vi har talt med i undersøgelsen, fremhæver, at nogle af aktiviteterne under øvrig tid bidrager til, at flere elever gennemfører studiet, og til at forbedre uddannelsens kvalitet. Det drejer sig primært om vejledning, lektiecafé og skriveværksteder, men også om fester og andre sociale arrangementer, som kan bidrage til trivslen på gymnasiet.

Vores gymnasiebesøg viste, at gymnasielerne generelt opfatter resurserne til disse aktiviteter som en investering i at fastholde eleverne. En investering, der i nogle tilfælde kan tjene sig hjem gennem taxameteret. Flere ledere gav udtryk for, at hvis de vidste, hvilke tiltag som virkede bedst, ville de bruge flere resurser på dem. Vi er i forbindelse med vores undersøgelse ikke bekendt med, at der findes dokumentation for, hvilke initiativer der mest effektivt sikrer, at frafaldstruede elever gennemfører uddannelsen.

D. 60-års reglen

89. Rigsrevisionens undersøgelse af 60-års reglen for gymnasielærere har vist følgende:

- 60-års reglen giver lærere, der er fyldt 60 år, betalt reduktion i arbejdstiden på ca. 10 % af arbejdstiden, hvilket svarer til omkring 1 måneds arbejde. Denne reduktion tilfalder typisk gymnasiernes mest erfarne og højest betalte medarbejdere. Overordnet udgør de lærere, der er fyldt 60 år, kun en mindre gruppe af lærerne, hvorfor 60-års reglen fylder en lille del af den gennemsnitlige gymnasielærers samlede arbejdstid. Men for gymnasier med mange ældre lærere kan reglen dog udgøre en stor økonomisk belastning.
- 60-års reglen bidrager ikke til, at gymnasierne bruger lærerresurserne effektivt. Reglen tager ikke højde for den enkelte lærers behov for at reducere arbejdstiden, da den udelukkende er aldersbetinget.

90. Gymnasielærerne har en særlig seniorordning – kaldet 60-års reglen – som gælder for lærere, der er fyldt 60 år. Ifølge Ministeriet for Børn og Undervisnings undersøgelse fra 2012 gik i gennemsnit 2 % af en stx-lærers arbejdstid til 60-års reglen. 60-års reglen fremgår af de 2 lærergruppers overenskomster og er beskrevet i boks 10.

BOKS 10. 60-ÅRS REGLEN I GYMNASIELÆRERNES OVERENSKOMSTER

Overenskomsten for stx og overenskomsten for hhx/htx har fra 2012 samme 60-års regel. Den giver lærere, som er fyldt 60 år, mulighed for at vælge at få tildelt 175 timer årligt, som de selv disponerer over.

Hvis en lærer vælger at modtage de 175 timer, kan læreren ikke få overtidsbetaling, og eventuelt overskydende timer afspadses i forholdet 1:1 (mod 1:1,5, hvis læreren ikke har benyttet 60-års reglen).

Til og med skoleåret 2011/2012 har lærerne på stx en anden 60-års regel i overenskomsten. Denne regel er obligatorisk og giver lærerne yderligere 40 minutters forberedelse pr. undervisningstime. Med stx-overenskomsten i 2011 aftalte parterne, at stx-lærerne efter 1. august 2012 får samme 60-års regel som hhx-/htx-lærere (dvs. 175 timer årligt).

Boks 10 viser, at 60-års reglen giver lærerne en fast reduktion i arbejdstiden på 175 timer, som læreren selv disponerer over uafhængigt af antallet af undervisningstimer. For stx-lærerne er 60-års reglen dog til og med skoleåret 2011/2012 tilknyttet antallet af undervisningstimer, idet lærere over 60 år tildeles 40 minutters ekstra forberedelse pr. undervisningstime.

De 175 timer, lærerne får i reduktion af arbejdstiden, svarer sammenlagt til ca. 23 arbejdsdage eller ca. 10 % af arbejdstiden på et år. Ledelsen på de enkelte gymnasier kan hverken pålægge læreren arbejdsopgaver eller kræve, at læreren er på gymnasiet i de 175 timer. 60-års reglen er alene aldersbetinget, og der skal ved tildelingen ikke tages hensyn til lærerens behov for at få reduceret arbejdstiden.

På de almene gymnasier er 60-års reglen ikke til forhandling lokalt – modsat på det erhvervs-gymnasiale område, hvor retten kan fraviges, hvis ledelsen og tillidsrepræsentanten kan opnå en lokal aftale om det. Moderniseringsstyrelsen har oplyst, at styrelsen ikke er bekendt med erhvervsgymnasier, som fraviger 60-års reglen. Generelt gav ledelserne på de besøgte almene gymnasier og erhvervsgymnasier udtryk for, at de finder 60-års reglen uhensigtsmæssig, og at de ville prioritere resurserne anderledes, hvis de havde muligheden for det.

91. Moderniseringsstyrelsen anslår, at udgiften til 60-års reglen udgør knap 120 mio. kr. årligt for de 3 gymnasiale uddannelser tilsammen.

92. Det er meget forskelligt, hvor stor en andel af resurserne 60-års reglen lægger beslag på på de enkelte gymnasier. Ét af de gymnasier, vi har besøgt, havde ca. 85 fuldtidslærerstillinger, hvoraf ca. $\frac{1}{3}$ af lærerne var over 60 år. Sammenlagt brugte gymnasiet således i alt ca. 6.000 lærertimer på 60-års reglen i skoleåret 2010/2011, hvilket svarer til mere end 3 årsværk. Et andet gymnasium med ca. 110 lærere brugte derimod kun 1.563 timer på 60-års reglen, hvilket svarer til lidt under 1 årsværk.

93. 60-års reglen var oprindeligt tænkt som en seniorordning. Ifølge Ministeriet for Børn og Undervisning er reglen historisk betinget, idet den blev indført efter 1. verdenskrig, hvor der var behov for at reducere statens udgifter. Derfor blev lærernes undervisningstimal forhøjet. Det blev imidlertid accepteret, at ældre lærere kunne fortsætte med det tidligere timal.

Rigsrevisionen, den 11. april 2012

Annie Nørskov

/Inge Laustsen

Bilag 1. Ordliste

60-års reglen	En regel i de gældende overenskomster på gymnasiernes område, som giver lærere, der er fyldt 60 år, en reduktion i arbejdstiden.
Akkord	En aftale mellem parterne på gymnasiet om, hvor mange timer læreren tildeles til en bestemt opgave. Akkorden beskriver ikke, hvor mange timer læreren reelt har brugt på opgaven.
Almene gymnasier	Gymnasier, som tilbyder studentereksamen (stx) og i visse tilfælde hf-eksamen.
Arbejdstid	Arbejdstid forstås i beretningen som nettoarbejdstid (se forklaring under brutto- og nettoarbejdstid).
Arbejdstidsbestemmelser	De regler for tilrettelæggelsen af lærernes arbejdstid, som fremgår af overenskomsten.
Brutto- og nettoarbejdstid	Gymnasielærernes arbejdstid kan opgøres som enten brutto- eller nettoarbejdstid, hvor forskellen ligger i, om man medregner ferie, fridage og helligdage. Bruttoarbejdstiden for en gymnasielærer udgør 1.924 timer om året (52 uger a 37 timer). Den årlige nettoarbejdstid er i overenskomsten for de almene gymnasielærere fastsat til 1.680 timer, men afhænger af, om lærerne afholder den 6. ferieuge. Rigsrevisionen har valgt konsekvent at regne med nettoarbejdstid i beretningen.
Eksamenstid	Tid, som læreren har fået tildelt til at forberede og afvikle eksamen.
Elevtid	Den tid, som eleven i gennemsnit forventes at bruge på fx skriftlige opgaver.
Erhvervsgymnasier	Handelsgymnasier, som tilbyder hhx, og tekniske gymnasier, som tilbyder htx.
Forberedelsesfaktor	Den faktor, som gymnasiet tildeler lærerne forberedelsestid efter i forhold til undervisningstiden.
Forberedelsestid	Den tid, som gymnasiet tildeler lærerne til forberedelse.
Gennemførelsesprocent	Andelen af elever, som fuldfører eksamen.
Gymnasireformen	Reform af gymnasierne, som trådte i kraft i august 2005. Reformen indførte bl.a. nye krav til undervisningsformerne.
Hhx	Højere handelseksamen, som handelsgymnasier udbyder.
Htx	Højere teknisk eksamen, som tekniske gymnasier udbyder.
Lokal aftale om arbejdstid	Aftale om gymnasielærernes arbejdstid, som ledelsen og tillidsrepræsentanten indgår på det enkelte gymnasium.
Medgået tid	Den tid, en lærer faktisk har brugt på en opgave. Stilles ofte i modsætning til en akkord, hvor læreren tildeles en bestemt mængde tid til at løse en opgave uden hensyntagen til den tid, læreren bruger på det.
Nettoårsværk	Årlig arbejdstid ekskl. ferie og fridage.
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisationen for økonomisk samarbejde og udvikling).
Pædagogisk administrative opgaver	Lærere på nogle almene gymnasier får tildelt tid til pædagogisk administrative opgaver, fx fraværsregistrering og notering af elevernes standpunkter.
Rettetid	Den tid, lærerne får til at rette skriftlige opgaver.

Stx	Studentereksamen, som et alment gymnasium udbyder.
Taxametersystem	Styringssystem, hvor gymnasierne modtager tilskud i forhold til antallet af elever, som fuldfører uddannelsen.
Undervisningsandel	Undervisningsandelen kan beregnes i forhold til brutto- eller nettoarbejdstiden. Rigsrevisionen har i beretningen valgt konsekvent at regne undervisningsandelen (og øvrige andele for arbejdstid) i forhold til nettoarbejdstiden.
Undervisningstid	Den tid, lærerne bruger på at undervise.
Virtuel undervisning	En form for fjernundervisning, hvor læreren lægger undervisningsmateriale på internettet, så eleverne kan hente det.
Øvrig tid	Den tid, lærerne bruger på opgaver, som ikke er fastlagt i overenskomsten. Det kan fx være vejledning, lektiecafé, studieture og møder.