

Bedre veje til en ungdomsuddannelse - anbefalinger til regeringen

Indhold

Forord.....	3
Resumé af anbefalinger.....	7
Læsevejledning	13
Indledning.....	16
Ekspertgruppen	17
Inddragelse af interessenter	17
Analyser og konsulentbistand	18
Kapitel I: Afsæt for ekspertgruppens anbefalinger	24
I.I: Afgrænsning af genstandsfeltet	24
I.II: Principper for ekspertgruppens anbefalinger	28
I.III: Om ekspertgruppens anbefalinger	30
Kapitel II: De unge.....	32
II.I: Karakteristik af målgruppen	32
II.II: Uddannelses tilbud og de unges forløb	37
Kapitel III: Uddannelsespolitisk kontekst	47
III.I: 95-procent-målsætningen: Uddannelse til alle.....	47
III.II: De unge, vi ikke lykkes med	49
III.III: Politiske initiativer og reformer med betydning for målgruppen.....	52
III.IV: Ny politisk målsætning for alle unge.....	56
III.V: Anbefalingsområde 1: 100-procent-målsætning.....	57
Kapitel IV: En kommunal ungeindsats.....	59
IV.I: Udfordringsbillede	59
Resumé af anbefalinger vedrørende en kommunal ungeindsats	68
IV.II: Anbefalingsområde 2: Indsats i udkolingen	72
IV.III: Anbefalingsområde 3: Ny kommunal ungeindsats.....	78
IV.IV: Anbefalingsområde 4: Gennemgående kontaktperson	86
IV.V: Anbefalingsområde 5: Klart ansvar i overgange.....	88

Kapitel V: Forberedende Uddannelse.....	92
V.I: Udfordringsbillede	92
Resumé af anbefalinger vedrørende den Forberedende Uddannelse	100
V.II: Anbefalingsområde 6: Ny Forberedende Uddannelse	110
V.III: Anbefalingsområde 7: Entydigt myndighedsansvar	137
V.IV: Anbefalingsområde 8: Enstrengt styrings- og finansieringsmodel	140
V.V: Anbefalingsområde 9: En ny, selvstændig institutionsform	145
V.VI: Anbefalingsområde 10: Kapacitetsopbygning, opfølgning og implementering.....	147
Litteraturliste	155
Bilag	158
Bilag 1. Referencegruppe	159
Bilag 2. Hovedresultater fra ekspertgruppens analyser	160
Bilag 3. Indsatser for målgruppen i UU og jobcentre	164
Bilag 4. De forberedende uddannelsestilbud	167
Bilag 5. Placering af uddannelsestilbud	173
Bilag 6. Udfoldet anbefalingsområde 6: Ny Forberedende Uddannelse	178
Bilag 7. Baggrundsstatistik	213
Bilag 8. Kvalifikationsrammen.....	215
Bilag 9. Implementeringsgreb	219

Forord

Unge menneskers mulighed for uddannelse og deres integration i arbejdslivet har i det 20. århundrede været et knudepunkt i alskens politiske tiltag og ikke mindst i udviklingen af uddannelsessystemet. For de unge, der af forskellige grunde er udfordrede, har spørgsmålet om uddannelse og et fodfæste på arbejdsmarkedet været et konstant bekymringspunkt.

Siden lanceringen af *Uddannelse til Alle* i 1993 har der været bred opbakning til den såkaldte 95-procent-målsætning om, at 95 pct. af en ungdomsårgang senest 25 år efter ophøret af undervisningspligten skal have gennemført en ungdomsuddannelse. De bedst præsterende unge ved i dag, at uddannelse er vejen frem og de allermest trængte unge det samme. Uddannelse er massivt til stede i de unges bevidsthed. Og meget er nået til gunst for den enkelte og for samfundet. Ved første prognose af 95-procent-målsætningen i 1994 anslog man, at 78 pct. ville have gennemført en ungdomsuddannelse. I 2016 var tallet 92 pct.

Men ser man på gruppen af unge omtrent syv år efter undervisningspligtens ophør, rummer den godt og vel 20 pct. af en årgang uden job eller gennemført ungdomsuddannelse. Et tal, der dækker over en kolossal variation. Fra den udviklingshæmmede pige, der er i gang med den særligt tilrettelagte uddannelse (STU), til den uafklarede dreng i færd med et produktions-skoleforløb efter frafald fra erhvervsskolen. Men denne ret betydelige og sammensatte gruppe af unge er ikke blevet mødt med en sammenhængende politisk tænkning med klare principper for områdets udvikling og en vis tydelighed med hensyn til, hvem der politisk og administrativt har ansvaret for området i stat og kommuner.

Området er derfor knopskudt i et dramatisk omfang. Omtrent 25 reformer har siden år 2000 påvirket de forberedende tilbud og de unge i den målgruppe, ekspertgruppen har arbejdet med, som altså i hovedtræk er dem, der ikke er i arbejde eller har gennemført en uddannelse syv år efter grundskolen. Regler for visitation, tilbud, varigheden af dem, indholdet i dem, adgang til støtteordninger, styringen af institutioner, finansieringsmekanismer, retskrav, arbejdsdeling mellem stat og kommune, sammenhæng til beskæftigelsesområdets indsatser etc. er ikke sammenhængende og velgennemtænkte, men er vokset frem lidt efter lidt. Det er en restgruppe, som vi har lavet rest-politik for, hvis man skal sige det firkantet.

Som funktion heraf er den foreliggende viden om området af meget umage karakter. Det skyldes ikke alene, at målgruppen varierer over et meget stort spænd af unge. Området har ikke været prioriteret og slet ikke belyst solidt i sammenhæng. Der er megen viden, men den er fragmenteret og kun sjældent af en karakter, der muliggør enkle, operative konklusioner. Flere delområder er kun ekstremt ringe belyst.

Til de unge, der har de største problemer og vanskeligste udfordringer, har vi således tilbudt det mest komplekse system. Til trods herfor er det ekspertgruppens opfattelse og oplevelse, at lærere, professionelle, vejledere, mentorer og sagsbehandlere i de fleste sammenhænge yder en større indsats, end der kan forventes. Men de gør det på mange måder på trods af systemet snarere end på grund af det. Det betyder, at der i dag er mange ressourcer og rige pædagogiske, faglige og arbejdsmæssige traditioner i feltet, som der kan bygges videre på.

Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse har nu færdiggjort sit arbejde. Det er vores håb, at aktørerne på området – fra regering og Folketing over institutioner, professionelle og kommuner til virksomheder, de unge og deres pårørende – vil tage konstruktivt og kritisk imod det. Opgaven er overmåde meningsfuld, men også så vanskelig, at den kun kan løses med et stærkt fælles remtræk.

Vores anbefalinger lægger derfor op til, at der skabes en betydelig parlamentarisk samling om en ny rammelov og en bevillingsmæssig stabilitet på området. Der er tale om en ikke ubetydelig afbureaukratisering. Dernæst, at staten og kommunerne finder hinanden i et forpligtende samspil, og at de enkelte kommuner for alvor udvikler en *sammenhængende* politik og praksis for disse målgrupper. Alt for få kommuner har i dag en sammenhængende strategi for området. En sådan sammenhængende politik og kommunal praksis er det bedste udgangspunkt for et målrettet samarbejde med de forberedende tilbud. Både dem, vi foreslår reformeret, og de tilbud, som vi foreslår videreført i deres eksisterende ramme.

Et fælles fodslag i Folketinget mellem stat og kommune samt med institutioner, professionelle og fagpolitiske aktører vil fremme mulighederne for succes i en forandringsproces, der må påregnes at vare adskillige år fra ændringer i lovgivningerne, til at gruppen af unge uden uddannelse eller arbejde mærkbart mindskes. I en sådan proces er det af vital betydning, at implementering af de forandringer, ekspertgruppen foreslår, tages dybt alvorligt; og mere alvorligt end vi har for vane. Implementeringen skal hverken overlades til sig selv, efter at lovgivningen er ændret, men den skal heller ikke styres nidkært uden sans for den nødvendige mobilisering og inddragelse af de konkrete aktører; de som er tæt på de unge.

Det er ekspertgruppens opfattelse, at langt de fleste unge i målgruppen har brug for fællesskaber, hvor de betyder noget, og hvor der er forventninger til dem, ligesom der er støtte og et sikkert øje for deres progression eller det modsatte. Det betyder for os, at vi som samfund gennem de tilbud og professionelle, de unge møder, skal tage ansvar for at give dem de rigtige muligheder frem for at give dem ansvar for muligheder, som mange unge ikke kan overskue eller gennemskue. Vi skal turde være autoriteter overfor de unge, samtidig med at vi tager udgangspunkt i, hvem de er; vi skal turde stille krav, men i de rigtige doser. Vi skal finde deres ressourcer, men også vide, at motivation også hyppigt er noget, der opstår, og ikke altid er noget, der skal være der i forvejen.

De unge skal almindeligvis i fællesskaber, hvor de oplever, at de bliver dygtigere og udvikler sig menneskeligt. Tilegnelsen af kundskaber og færdigheder, boglige og praktiske, erhvervsrettede eller almene, har en gyldighed og rækkevidde langt udover de konkrete og operative mål, vi sætter for dem med hensyn til beskæftigelse og ungdomsuddannelse. At tilegne sig nye læsefærdigheder eller solide arbejdsvaner, at kunne lykkes med et fag i værkstedsundervisningen eller trygt indgå i et fællesskab har for langt de fleste en blivende og frigørende værdi i deres liv i det hele taget.

Af samme grund lægger ekspertgruppen op til, at man i politik og i praksis, i lovgivning og pædagogisk virke revurderer betydningen af uddannelse. Vi ønsker groft sagt, at langt flere unge i målgruppen får mulighed for at få et ufaglært arbejde med et uddannelsesperspektiv frem for en række uddannelsesstilbud uden jobperspektiv. Arbejde handler ikke alene om ikke at ligge de offentlige kasser til last, men om at virke i et fællesskab, om at fremkalde sig selv i mødet med kollegerne og opgaven, om at høre til og opleve det meningsfuldt, at der er nogen, der på godt og ondt forventer noget. Og det handler naturligvis også om stoltheden ved at forsørge sig selv og være herre i eget liv. Derfor betyder beskæftigelse og arbejde mere i vores anbefalinger, end det gør i dag, men vi lægger ikke op til omfattende ændringer i lovgivningen, der kan bringe virksomhederne yderligere i spil.

Det er vores håb, at virksomhederne kan motiveres og mobiliseres lokalt og regionalt med et mere sammenhængende og forenklet system. Det er vores synspunkt, at de har et ansvar, der rækker videre end de nøgne præmisser, markedet og staten gør til vilkår for deres virke. De unge skal ikke alene stå til rådighed for arbejdsmarkedet, men virksomhederne bør i videre omfang stå til rådighed for at bidrage til flere unges kvalificering og modning. Vi foreslår derfor, at den nuværende 95-procent-målsætning afløses af en 100-procent-målsætning, hvor 90 pct. af en årgang har gennemført en uddannelse senest ved det 8. år efter undervisningspligtens ophør, og de unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse (10 pct.), skal opnå erhvervskompetence bl.a. via beskæftigelse.

Ekspertgruppen har arbejdet under en stram tidsplan og med et kommissorium, der sætter grænser for, hvor helhedsorienterede løsningsforslag vi har kunnet komme med. Udover, at der ikke må anbefales ændringer i folkeskolelovgivningen, grundlæggende ændringer i 10. klasse eller i forhold til erhvervsuddannelserne og de gymnasiale uddannelser, har der heller ikke været adgang til at se på de ordninger og regler på det sociale område, som betyder meget for mange af de unge.

Der har – hvilket er overmåde vigtigt i denne sammenhæng – heller ikke været accept af at se på de utallige initiativer og uddannelsesinitiativ, der foregår kommunalt i medfør af beskæftigelseslovgivningen endside på dette meget betydningsfulde og fyldige lovgivningsområde i sig selv. Og der har heller ikke været tid eller ressourcer til det. Således antydnet er det et helt

oplagt område at underkaste en sammenhængende analyse og undersøgelse, hvis der fremover skal tænkes i helhedsløsninger og sammenhæng.

Ekspertgruppens arbejde har været fulgt af en referencegruppe på ca. 35 personer fra forskellige hjørner af de unges virkelighed. Vi vil gerne takke dem for deres indspil og kommentarer og i denne sammenhæng nævne, at de naturligvis ikke indestår for anbefalingerne, som ikke har været drøftet hverken i dybden eller i sammenhæng med gruppen. Ekspertgruppen har herudover drøftet en lang række problemstillinger med et hav af aktører fra feltet gennem det sidste års tid.

Afslutningsvis vil vi gerne takke de mange embedsmænd fra Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet og navnlig Undervisningsministeriet, som har huset sekretariatet og understøttet ekspertgruppens arbejde. En særlig tak skal tilflyde konsulent Johan Linde, specialkonsulent Niels Henrik Hansen, fuldmægtig Signe Toke og chefkonsulent Ida Bayer Kühl samt kontorchef Martin Larsen.

På ekspertgruppens vegne,
Stefan Hermann (formand)

Resumé af anbefalinger

Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse har af regeringen fået til opgave at komme med anbefalinger indenfor tre spor:

- Fokusering af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse
- Styrket kvalitet af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse
- Bedre incitamentsstrukturer og ansvarsfordeling i forbindelse med de unges uddannelsesforløb

Ekspertgruppen skal dertil komme med anbefalinger til, hvorvidt og i givet fald hvordan 95-procent-målsætningen skal videreføres fremadrettet. Ekspertgruppens anbefalinger skal samlet set være udgiftsneutrale og fremme en for de unge bedre og mere målrettet vej til ungdomsuddannelserne, som samtidig vil bidrage til at forbedre de offentlige finanser på langt sigt.

Med henblik på at skabe et holdbart data- og analysegrundlag har ekspertgruppen gennemført en række omfattende undersøgelser, der bl.a. omfatter en kortlægning af de unges uddannelsesadfærd (f.eks. overgang til ungdomsuddannelse, brug af forberedende tilbud, frafald og omvalg mv.) samt kvantitative og kvalitative analyser af de nuværende uddannelses-tilbud og (incitaments-)strukturer på området.

Mængden af reformer, der berører målgruppen, viser, at der har været et stort politisk fokus på målgruppen, men samtidig har den politiske opmærksomhed været fragmenteret. Der har ikke været tilstrækkelig fokus på sammenhængen i indsatsen for målgruppen, hverken på tværs af beskæftigelses-, uddannelses- og den sociale indsats eller bare indenfor det uddannelsespolitiske felt. Samlet set er der dog sket en positiv udvikling i forhold til at hæve uddannelsesniveaet blandt unge, siden Uddannelse Til Alle blev lanceret i 1993, men der er fortsat en udfordring i forhold til den såkaldte 'restgruppe'.

De unge i 'restgruppen' er en heterogen gruppe. Det er unge med forskellige grader af faglige, sociale og personlige udfordringer, varierende grader af afklarethed om egne fremtidsmuligheder samt varierende grad af motivation og uddannelsesmæssig tillid. Der er tale om et stort spænd lige fra unge med massivt hashmisbrug og unge med forskellige handicaps og sygdomsbilleder til unge, som tager en pause, er ufokuserede eller uafklarede. Dertil kommer en særlig udfordring med unge indvandrere og efterkommere af ikke-vestlig oprindelse.

De unge har mange forskelligartede forløb gennem uddannelsessystemet, og der er ikke noget entydigt mønster i brugen af de forberedende tilbud. De forberedende tilbud indgår i op til 200 forskellige kombinationer i de unges forløb. Til de forskellige tilbud knytter der sig forskellige støttemuligheder og -vilkår, hvorfor overgang mellem forberedende tilbud kan bety-

de tab af støtte, f.eks. SPS, IT-rygsæk, botilbud, bostøtte mv. Langt de fleste unge i forberedende tilbud går på produktionsskoler, FVU eller avu, hvortil der ikke er etableret en central SPS-ordning med mulighed for specialpædagogisk bistand.

Manglende sammenhæng og høj kompleksitet er generelt kendetegnende for den samlede indsats overfor de unge i målgruppen. Ekspertgruppens tilgang til anbefalingerne har været at se på den samlede indsats for målgruppen med et fornyende blik og navnlig i sin helhed.

På baggrund af det samlede udfordringsbillede er det ekspertgruppens overordnede vurdering, at der er behov for at skabe langt større sammenhæng i indsatsen for målgruppen:

- fra grundskolen over forberedende tilbud til videre uddannelse og beskæftigelse
- i arbejdet med at vurdere de unges behov og fastlægge den nødvendige indsats for at nå målet om at blive klar til en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse
- i de understøttende funktioner, vejledning og vejene ind i en ny Forberedende Uddannelse og i overgangene mellem tilbud; f.eks. mellem de forberedende tilbud og ungdomsuddannelser
- og ikke mindst ved at styrke sammenhæng, kvalitet og fleksibilitet i selve uddannelsesmulighederne på det forberedende uddannelsesområde

Ekspertgruppens anbefalinger udgør et samlet bud på, hvordan en bedre orkestreret indsats for de unge skal tilrettelægges og indrettes med udgangspunkt i de unges behov. Det betyder, at anbefalingerne hænger gensidigt sammen.

Det er ekspertgruppens vurdering, at anbefalingerne i deres helhed vil tage hånd om de i rapporten skitserede udfordringer og følgelig føre til en udvikling, hvor de unge oplever færre nederlag i forbindelse med uddannelse og i højere grad får et uddannelsesforløb med klar sammenhæng og progression. For nogle unge vil mulighederne være flere og for andre færre. Men vejen vil for begge grupper være tydeligere.

Anbefalinger

Ekspertgruppens anbefalinger er struktureret i 10 anbefalingsområder.

- Anbefalingsområde 1 handler om *en ny politisk målsætning for alle unge*
- Anbefalingsområde 2-5 handler om *en kommunal ungeindsats, understøttende funktioner i indsatsen og overgange for målgruppen*
- Anbefalingsområde 6-10 handler om *en ny forberedende uddannelse og dennes indhold, styring og finansiering*

100-procent-målsætning

Vigtigheden af uddannelse er gennem mange år blevet pointeret så ihærdigt, at uddannelse fremstår som både ubetinget middel og mål. Ekspertgruppen ønsker at udfordre denne fast-

tømrede opfattelse, så beskæftigelse ikke blot fremhæves som målet, men også fremstår som en anbefalelsesværdig vej til målet og som noget med en værdi i sig selv.

Derfor skal 95-procent-målsætningen afløses af en 100-procent-målsætning, som ikke blot handler om at få de unge gennem ungdomsuddannelserne, men også gør det legitimt at arbejde for, at flere unge finder vej til arbejdslivet inden en evt. ungdomsuddannelse. Ekspertgruppen anbefaler følgelig under anbefalingsområde 1 en ny politisk målsætning, som opgøres otte år efter undervisningspligtens ophør. Den nye målsætning lyder:

Alle unge skal med. 90 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre mindst en ungdomsuddannelse, og de unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse (10 pct.), skal opnå erhvervskompetence bl.a. via beskæftigelse.¹

En kommunal ungeindsats

Anbefalingsområde 2-5 handler om en kommunal ungeindsats og understøttende funktioner og tager udgangspunkt i en tidlig *indsats i udskolingen*, som skal skabe afsæt for et sammenhængende videre forløb efter grundskolens afslutning via den individuelle uddannelsesplan, specificeret i en forløbsplan og et evt. afsøgningsforløb. Den enkelte unges behov og forudsætninger skal følgelig være udgangspunktet i det videre uddannelsesforløb, der skal gøre den enkelte unge i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse.

Det anbefales, at der etableres en kommunal ungeindsats, der samler vejlednings- og støttefunktioner. Centralt i den kommunale ungeindsats er de funktioner, som i dag findes i Ungdommens Uddannelsesvejledning samt nye funktioner som en erhvervsbro, en gennemgående kontaktperson og afsøgningsforløb. Dertil kommer funktioner som PPR, SPS, SSP, misbrugsindsats, turboforløb og mentorer, som ekspertgruppen anbefaler kommunerne at samle således, at der er én indgang til kommunen for de unge. Endvidere opfordres kommunerne til at koordinere indsatserne med vejledningsfunktioner i jobcenterregi.

Uddannelsesparathedsvurderingen (UPV) skal i højere grad fungere som en statussamtale, der skitserer og igangsætter et forløb med en handleplan og en proces, der gælder for resten af udskolingsforløbet og sikrer, at alle bliver parate til noget. I dag kommer UPV'en for mange unge til at fungere som en dom over, hvad de ikke kan – frem for at afmærke en indsats med udgangspunkt i, hvad de kan. I fremtiden skal UPV'en bruges som aktivt redskab til at tilrette-

¹ Det vil ikke være muligt at nå de 100 pct., men vi kan komme meget tæt på. F.eks. giver Særlig tilrettelagt uddannelse (STU) unge med handicap adgang til uddannelse, og målsætningen samt ekspertgruppens anbefalinger forventes at medvirke til beskæftigelsesinitiativer, der åbner nye muligheder for flere unge.

lægge en ressourcebaseret indsats, der understøtter sammenhængen i indsatsen fra udskoling til forberedende tilbud for de unge, der vurderes parat dertil.

Uddannelsesplanen skal endvidere danne grundlag for de unges forløb på den nye Forberedende Uddannelse, når et sådant forløb honorerer de unges behov. Det konkrete forløb specificeres i en forløbsplan. Derudover skal der etableres mulighed for et kort afsøgningsforløb på op til to uger for uafklarede unge.

Ekspertgruppens anbefalinger vedrørende *understøttende funktioner i indsatsen og overgange for målgruppen* sigter samlet set mod at styrke og fremme sammenhængen i eksisterende og nye understøttende indsatser i de unges forløb og sikre bedre og mere smidige overgange mellem tilbud.

Ved en bedre koordinering og samordning af de nuværende støtte- og vejledningsfunktioner i én samlet kommunal ungeindsats, skal der skabes én indgang for støtte og vejledning for de unge, som rummer de nødvendige tværgående kompetencer og giver mulighed for individuel støtte igennem én gennemgående kontaktperson. Derudover handler det om at sikre et klart ansvar for de unge i overgangene mellem uddannelser og sikre bedre overlevering af elever, så de unge fastholdes og oplever en smidigere overgang. De steder, hvor det fungerer godt i dag, sker det på grund af dygtige medarbejdere, værdifulde ildsjæle og stærke ledelser og til tider på trods af strukturer og lovgivninger.

Forberedende Uddannelse

Under anbefalingsområde 6-10 anbefaler ekspertgruppen, at der etableres en ny Forberedende Uddannelse. Ekspertgruppen mener ikke, at udfordringsbilledet peger i retning af, at der som sådan er behov for at reducere uddannelsesmulighederne for målgruppen. Tværtimod er der behov for et bredt og fleksibelt uddannelsestilbud samt beskæftigelsesmuligheder, der imødekommer målgruppens diversitet og forskellige behov. I dag beror en fleksibel anvendelse af uddannelsesmulighederne imidlertid på, at uddannelsestilbuddene kombineres på tværs af lovgivning, institutionelle og økonomiske rammer. De mange enkeltstående tilbud i et opdelt lovgivningsmæssigt og institutionelt setup understøtter ikke et integreret, tværgående blik på de unges behov, ej heller smidige overgange og en helhedstænkning i indsatsen.

For at styrke sammenhængen og den samlede kvalitet i de uddannelsesmuligheder, der findes på det forberedende område i dag, skal der derfor ske en nyordning af regler og tilbud til målgruppen gennem etablering af en samlet Forberedende Uddannelse, som bygger på styrkerne ved og videreudvikler en række af de nuværende forberedende tilbud – og som dermed samtidig erstatter disse, hvilket lovgivningsmæssigt hjemles i en rammelov, der således annullerer de gældende retsfor skrifter på området. Dette tilbud skal bestå af tre linjer – en

almenlinje, en produktionsskolelinje og en erhvervslinje – og det skal være fleksibelt bygget op, så det kan imødekomme den enkelte unges ønsker og behov. Dets byggeklodser skal kunne sættes fleksibelt sammen og justeres undervejs for at sikre progressionen i den enkelte unges forløb. Men strukturen skal samtidig give tilhørsforhold til et fast hold og et stabilt forløb med progressionsmål for den unge.

Ekspertgruppen lægger vægt på, at der i det nye tilbud skal sikres videreførelse af de gode praksisser, som findes i de eksisterende tilbud, og at det skal indebære en øget inddragelse af erhvervslivet i de unges uddannelsesforløb. Den Forberedende Uddannelse indhold skal således afspejle det lokale erhvervsliv og de muligheder for beskæftigelse, som lokalområdet rummer for de unge.

Ekspertgruppens anbefalinger vedrørende *ansvar, styring og finansiering* sigter mod at fastlægge et sammenhængende strukturelt setup for den samlede indsats for målgruppen og for den Forberedende Uddannelse, dvs. som giver de bedste strukturelle betingelser for at fremme en sammenhængende indsats, og som giver de bedste rammevilkår for at løfte den brede uddannelsesopgave for målgruppen og fremme yderligere professionalisering af feltet.

Ekspertgruppens anbefalinger peger følgelig på en samlet model for ansvar, finansiering og styring for det forberedende område, der bygger på kommunalt myndighedsansvar, statsligt styringsansvar baseret på statsligt selvejende institutioner for Forberedende Uddannelse, og med betydelig kommunal medfinansiering.

Med statsligt styringsansvar baseret på selveje sikres parallelitet til det generelle styringsprincip for institutionerne på det regulerede uddannelsesområde. Det statslige styringsansvar kan endvidere danne grundlag for at udvikle nationale standarder for kvalitet og indhold, herunder ensartede standarder for tilsyn, og i vid udstrækning understøtte en ensartet prioritering af området på tværs af landet.

Ved at etablere selvstændige institutioner for Forberedende Uddannelse vil institutionsformen endvidere understøtte, at tilbuddet statueres som et selvstændigt uddannelsesområde med en styrket professionalisering centreret omkring målgruppen og med udelt dedikeret ledelsesmæssig opmærksomhed. Samtidig vil selvejet give den enkelte institution betydelig frihed til at forvalte de økonomiske rammer efter konkrete og lokale forhold.

Det kommunale finansieringsansvar vil sammen med myndighedsansvaret understøtte den kommunale prioritering af området, herunder en tidlig indsats i grundskolen med blik for at løfte grundskolens ansvar for de unges overgang fra grundskolen samt understøtte en bedre samordning af indsatserne i beskæftigelsessystemet. Det vil skabe incitament for en tidligere indsats og mere målrettede lokale politikker.

For at realisere de uddannelsespolitiske intentioner og virkeliggøre forandringerne er det derudover centralt, at der udformes både en kort- og en langsigtet plan for kapacitetsopbygning for den Forberedende Uddannelse og de nye institutioner. I den forbindelse skal den nationale opfølgning på effekt og kvalitet på området bygge på institutionernes frihed til at arbejde lokalt med kapacitetsopbygningen, men samtidig tilbyde en systematik for arbejdet, der dels gør det muligt at følge op på, om den lokale indsats virker, dels kan bruges af de lokale aktører.

Endelig bør der udarbejdes en ambitiøs implementeringsstrategi, der inddrager og tager højde for eksisterende gode praksisser og de mange virkningsfulde tilgange og indsatser, feltet er præget af; en implementeringsstrategi som navnlig skal understøtte ledelserne og medarbejderne og som fastholder fokus på de unge i overgangsperioden.

Læsevejledning

Rapportens indledning skitserer de formelle dele af ekspertgruppens arbejde, dvs. baggrund og formål samt medlemmerne af ekspertgruppen. Derudover præsenterer indledningen de aktiviteter og analyser, ekspertgruppen har gennemført, samt inddragelsen af interessenter.

Rapporten indeholder følgende kapitler:

- Kapitel I: Afsæt for ekspertgruppens anbefalinger
- Kapitel II: De unge
- Kapitel III: Uddannelsespolitisk kontekst
- Kapitel IV: En kommunal ungeindsats
- Kapitel V: Ny Forberedende Uddannelse

Figur 1: Strukturering af anbefalinger

Kapitel III Uddannelsespolitisk kontekst	Kapitel IV En kommunal ungeindsats	Kapitel V Ny Forberedende Uddannelse
<u>Anbefalingsområde</u>	<u>Anbefalingsområder</u>	<u>Anbefalingsområder</u>
1. 100-procent-målsætning	2. Indsats i udskolingen 3. Den kommunale ungeindsats 4. Kontaktperson 5. Klart ansvar i overgange	6. Ny Forberedende Uddannelse 7. Entydigt myndighedsansvar 8. Enstrengt styrings- og finansieringsmodel 9. En ny, selvstændig institution 10. Kapacitetsopbygning, opfølgning og implementering

I Kapitel I beskrives afsættet for ekspertgruppens arbejde og anbefalingerne. Kapitlet indeholder dels en afgrænsning af genstandsfeltet i henhold til kommissoriet. Det præsenterer kort det overordnede udfordringsbillede, som ekspertgruppen med dets anbefalinger adresserer; det formulerer en række principper og udgangspunkter, der sammen med udfordringsbilledet har været ledende for ekspertgruppens arbejde og formulering af anbefalinger; det beskriver ekspertgruppens vurdering af resultater eller effekter; og på den baggrund beskriver kapitlet til slut, hvordan anbefalingerne skal læses i sin helhed og det grundlag, de hviler på.

Kapitel II omhandler målgruppens uddannelsesforløb og den uddannelsesindsats, de unge i målgruppen møder fra udskolingen og videre i et evt. forberedende tilbud frem mod, at de er klar til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller opnå beskæftigelse. Udfordringsbilledet karakteriserer kort de unge i målgruppen og deres udfordringer samt den kompleksitet, der kendetegner deres uddannelsesmuligheder.

Kapitel III beskriver - med afsæt i den politiske ambition om *uddannelse til alle og 95-procent-målsætningen* - den uddannelsespolitiske kontekst for det forberedende område, herunder de mange politiske reformer og initiativer, der har haft betydning for området og målgrup-

pen, og som samtidig er en del af fortællingen om, hvorfor det forberedende område ser ud, som det gør. Kapitlet afrundes med ekspertgruppens forslag til en ny politisk målsætning.

I Kapitel IV præsenteres ekspertgruppens anbefalinger til en kommunal ungeindsats. Kapitlet indledes med en skitsering af udfordringsbilledet, som efterfølges af ekspertgruppens anbefalinger til indsatsen i udkolingen og understøttende rammer i indsatsen for målgruppen. Udfordringsbilledet skitserer, hvad der kendetegner strukturerne for de understøttende indsatser og de aktører, som på hver sin vis har en kompetence i forhold til de unge i form af vejledning, støtte og fastholdelse mv.

Kapitel V omhandler den nye Forberedende Uddannelse med præsentation af anbefalinger til indhold og de strukturelle forhold, herunder myndighedsansvaret for målgruppen og styring og finansiering af det forberedende område. Udfordringsbilledet skitserer kort de udfordringer, der knytter sig til kompleksiteten på området i dag. Efter en overordnet gennemgang af anbefalinger til indhold præsenteres ekspertgruppens anbefalinger, der fokuserer på en enstrengt, sammenhængende struktur for en ny forberedende uddannelse i form af et samlet myndighedsansvar for målgruppen, en ny styrings- og finansieringsmodel, herunder en ny institution, samt betingelser og principper for kapacitetsopbygning (ledelses- og professionsudvikling), opfølgning og implementering. Ekspertgruppens detaljerede anbefalinger til indhold i den Forberedende Uddannelse er samlet i Bilag 6.

Med henblik på at anskueliggøre udfordringerne på området samt de forventede virkninger af ekspertgruppens anbefalinger, er der indarbejdet billeder på unge og deres forløb. De første billeder er baseret på virkelige unge i målgruppen og deres forløb gennem det nuværende system. Senere i rapporten præsenteres tilsvarende unge og deres forventede oplevelser i det nye system anbefalet af ekspertgruppen.

Bilag

Bilag til denne rapport omfatter følgende:

- Bilag 1. Referencegruppen
- Bilag 2. Hovedresultater fra ekspertgruppens analyser
- Bilag 3. Indsatser for målgruppen i UU og Jobcentre
- Bilag 4. Det forberedende uddannelsestilbud
- Bilag 5. Placering af uddannelsestilbud
- Bilag 6. Udfoldet anbefalingsområde 6: Ny Forberedende Uddannelse
- Bilag 7. Baggrundsstatistik
- Bilag 8. Kvalifikationsrammen
- Bilag 9. Implementeringsgreb

Dertil kommer de analyser, som ekspertgruppen har gennemført i tre spor:

Spor 1: Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud

- Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

Spor 2: Styrket kvalitet af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse

- EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016)
- KORA, EVA og SFI, Indhold, værktøj og metoder (2016)
- KORA, Kompetencer og implementering i forberedende tilbud (2016)
- KORA, Kontekst og erhvervsliv (2016)

Spor 3: Styrings- og incitamentsanalyse

- QVARTZ, Ledelsesresume (2016)
- EPINION, Supplerende statistisk analyse (2016)
- EPINION, Ungeundersøgelse (2016)
- EPINION, Forældreundersøgelse (2016)

Bilag:

- EPINION, Ungeundersøgelse tabeller (2016)
- EPINION, Registeranalyse af uddannelsesvalg (2016)
- QVARTZ, Hovedobservationer, pejlemærker og løftestænger (2016)
- QVARTZ, Jobcenter survey (2016)
- QVARTZ, Interviews: 1-5 vurderinger (2016)
- QVARTZ, Områdebesøg (2016)
- QVARTZ, Virksomhedsinterviews (2016)
- QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

Det samlede materiale, herunder de analyser, ekspertgruppen har gennemført, kan tilgås via www.uvm.dk.

Indledning

Den daværende Venstre-regering nedsatte i januar 2016 *Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse*. Ekspertgruppens arbejde er fortsat i henhold til kommissoriet under trekløver-regeringen fra november 2016. Med ekspertgruppen ønsker regeringen at understøtte, at den enkelte unge får det uddannelsesforløb, som bedst understøtter en positiv udvikling i den enkelte unges personlige, faglige og sociale kompetencer, og som er nødvendige for, at den unge rustes til den videre færd i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet.

Ekspertgruppen skal derfor komme med anbefalinger til, hvordan de unges veje gennem uddannelse kan målrettes, så unges behov i højere grad tilgodeses, så frafald og dobbeltuddannelse minimeres, og deres veje ikke forsinkes unødigt.

Af kommissoriet² fremgår følgende som afsæt for nedsættelse af ekspertgruppen:

De unges veje gennem ungdomsuddannelsessystemet spiller en afgørende rolle for deres videre uddannelses- og beskæftigelsesmuligheder. Mange unge kommer imidlertid sent i gang med en ungdomsuddannelse, falder fra undervejs eller tager flere ungdomsuddannelser.

Samtidig er eksisterende tilbud i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse ikke tilstrækkelig målrettet ift. at løfte de elever, der faktisk har behov for faglig eller personlig udvikling. Der er bl.a. indikationer på, at der er begrænset og for varierende effekt af de forberedende tilbud, og at tilbuddene ikke er tilstrækkeligt målrettet de elever, der har behov for støtte. Samtidig understøtter de nuværende incitamentsstrukturer ikke i tilstrækkelig grad, at den enkelte elev får det rette uddannelsesforløb.

Kommissoriet fastlægger endvidere, at ekspertgruppen skal komme med anbefalinger inden for tre spor:

- Fokusering af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse
- Styrket kvalitet af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse
- Bedre incitamentsstrukturer og ansvarsfordeling i forbindelse med de unges uddannelsesforløb

Endelig skal ekspertgruppen komme med anbefalinger til, hvorvidt og i givet fald hvordan 95-procent-målsætningen skal videreføres fremadrettet.

² Kommissorium for ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse

Ekspertgruppen

Medlemmerne af ekspertgruppen er personligt udpeget af regeringen. Dvs. at de ikke er udpeget som repræsentanter for en organisation eller instans, men de deltager i kraft af deres personlige kvalifikationer og overbevisning.

Medlemmerne af ekspertgruppen er:

- Stefan Hermann (formand), rektor, Professionshøjskolen Metropol.
- Else Sommer, direktør, Dansk Magisterforening
- Gert Møller, forstander, Korsør Produktionshøjskole
- Jesper Arkil, adm. direktør, Arkil Holding A/S
- Marianne Simonsen, professor, Institut for Økonomi, Aarhus Universitet
- Noemi Katznelson, professor MSO og leder af Center for Ungdomsforskning, Aalborg Universitet København
- Torben Risgaard Strand, operations Director, Thermo Fisher Scientific

Ekspertgruppen er blevet betjent af et sekretariat fra Undervisningsministeriet, en tværministeriel arbejdsgruppe og styregruppe.

Inddragelse af interessenter

Interessenterne på området er inddraget via en referencegruppe, der undervejs har givet forskelligartede input til ekspertgruppen og deltaget i temadrøftelser. Referencegruppen har på den måde bidraget til at kvalificere ekspertgruppens overvejelser. I Bilag 1 er der en liste over de organisationer, der har deltaget i referencegruppen.

Ekspertgruppen har desuden gennemført to besøgsdage, hvor eksperterne sammen med den daværende minister for børn, undervisning og ligestilling besøgte uddannelsesinstitutioner og virksomheder med tilknytning til det forberedende område. Desuden har ekspertgruppen afholdt en ungehøring under folkemødet på Bornholm.

Endelig har ekspertgruppen afholdt en høring på Christiansborg vedrørende 95-procentsmålsætningen og fremadrettede uddannelsespolitiske målsætninger med bred deltagelse af interessenterne på området.

Analyser og konsulentbistand

Der findes meget begrænsede tværgående undersøgelser og forskning om de forberedende uddannelsestilbud og deres kvalitet og effekt i forhold til målgruppen.³

Ekspertgruppen har følgelig gennemført en række omfattende undersøgelser med kortlægning af det forberedende område og dets udfordringer. Undersøgelserne skal sikre, at ekspertgruppens anbefalinger så vidt muligt bygger på et solidt analysegrundlag.

Undersøgelserne har samlet set givet et holdbart data- og analysegrundlag, der bl.a. omfatter en kortlægning af de unges uddannelsesadfærd (f.eks. overgang til ungdomsuddannelse, brug af forberedende tilbud, frafald og omvalg mv.) samt kvantitative og kvalitative analyser af de nuværende uddannelsestilbud og (incitaments-)strukturer på området.

Der findes dertil både i dansk og international sammenhæng en del viden om hvilke konkrete indsatslementer, der virker i undervisning og beskæftigelsesindsatser i bred forstand, og hvad der kan medvirke til at bringe unge tættere på job og uddannelse.⁴

Analysespor og konsulentbistand

Analysearbejdet er struktureret efter kommissoriets tredeling. Der er trukket på ekspertise fra en bred vifte af eksperter, forskere og konsulenter i analysearbejdet.

Spor 1: Fokusering af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse

Analysen i spor 1 er en deskriptiv analyse af de unges forløb efter grundskolen, og indtil de gennemfører en ungdomsuddannelse. Analysen er gennemført af sekretariatet for ekspertgruppen på baggrund af registerdata. For de unge, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, undersøges deres forløb indtil udgangen af det kalenderår, hvor de fylder 23 år. I analysen inkluderes tre årgange, som er fyldt 14 år i årene 2000-2004. De unge følges til det år, de gennemfører en ungdomsuddannelse eller fylder 23 år, dvs. i 2010-2014, jf. Bilag 2.

Formålet med analysen er at belyse sammenhænge mellem brug af forberedende tilbud og gennemført ungdomsuddannelse og varig beskæftigelse med henblik på at skabe grundlag for anbefalinger til, hvordan tilbuddene kan fokuseres.

³ SFI gennemførte i 2015 en tværgående effektanalyse af de forberedende tilbud. SFI, Forberedende tilbud og overgang til ungdomsuddannelse(2015)

⁴ Endvidere har Rådet for Ungdomsuddannelser bidraget med en række undersøgelser af relevans for ekspertgruppens arbejde.

I analysen undersøges i hvilken grad – og hvornår – brugere af forberedende tilbud opnår en ungdomsuddannelse, hvor mange forberedende tilbud de bruger, og hvor lang tid de opholder sig i forberedende tilbud. Derudover undersøges det også, hvad der karakteriserer gruppen af unge, der bruger de forberedende tilbud, samt i hvilken grad de unge modtager ydelser i regi af beskæftigelsesindsatsen og benytter forberedende tilbud i regi af beskæftigelsesindsatsen. Endelig undersøges de unges beskæftigelsesgrad med det formål at belyse, hvilken rolle beskæftigelse har for unge, som endnu ikke har gennemført en ungdomsuddannelse.

Spør 2: Styrket kvalitet af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse

Analyserne under spør 2 er gennemført af Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning (KORA) og Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI).

Undersøgelsen tager afsæt i kvalitative interviews med unge i målgruppen for forberedende tilbud. Dertil inddrages registeranalyser, kortlægning af eksisterende forskning og interviews med en række eksperter samt udvalgte resultater fra en spørgeskemaundersøgelse.

Formålet med analyserne under spør 2 er at beskrive målgruppen for de forberedende tilbud og belyse god praksis i forhold til at få de unge i gang med ungdomsuddannelse eller beskæftigelse. Derudover undersøges kompetencebehovet hos ledere og undervisere samt effektiv implementering af nye tiltag på området.

Analysen under spør 2 er delt op i fire delanalyser, hvor første delanalyse beskriver målgruppen af unge i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse, som anvender eller kan have brug for at anvende et forberedende tilbud.

Delanalyse 2 identificerer de praksisser, der er virkningsfulde i forhold til at få unge videre i ungdomsuddannelse eller beskæftigelse. Denne delanalyse fokuserer således på god praksis i forhold til målgruppen af unge mellem 16 og 25 år, som af faglige, personlige eller sociale årsager har behov for ekstra støtte i overgangen til ungdomsuddannelse eller beskæftigelse.

Delanalyse 3 skitserer viden om relevante kompetencer hos ledere og undervisere i de forberedende tilbud, og hvordan disse kan styrkes. Dertil indsamles der også i denne delanalyse viden om effektiv implementering i feltet, og hvordan man mest optimalt udruster medarbejderne til eventuelt ændrede funktioner.

Delanalyse 4 giver et overblik over den kontekst af tilbud på hhv. beskæftigelses-, social- og integrationsområderne i landets kommuner, som anbefalingerne skal spille ind i - og et over-

blik over den rolle, erhvervslivet spiller i den sammenhæng. Her er effekterne af de enkelte redskaber i indsatsen i en dansk kontekst belyst.

Spor 3: Bedre incitamentsstrukturer og ansvarsfordeling ifm. de unges uddannelsesforløb

Analyserne under spor 3 er gennemført af konsulenthuset QVARTZ med Epinion som underleverandør.

Analyserne omhandler styrings- og incitamentsstrukturerne samt ansvarsfordelingen på og omkring det forberedende uddannelsesområde og er baseret på både kvantitative og kvalitative undersøgelser.

Formålet med analysen er at afdække styring og incitamenter for både forvaltning, uddannelsesinstitutioner og de unge - og med afsæt heri at opstille pejlemærker og mulige løftestænger rettet mod en mere hensigtsmæssig styring af området.

Hovedresultaterne fra analyserne gennemført i de tre spor er sammenfattet i Bilag 2.

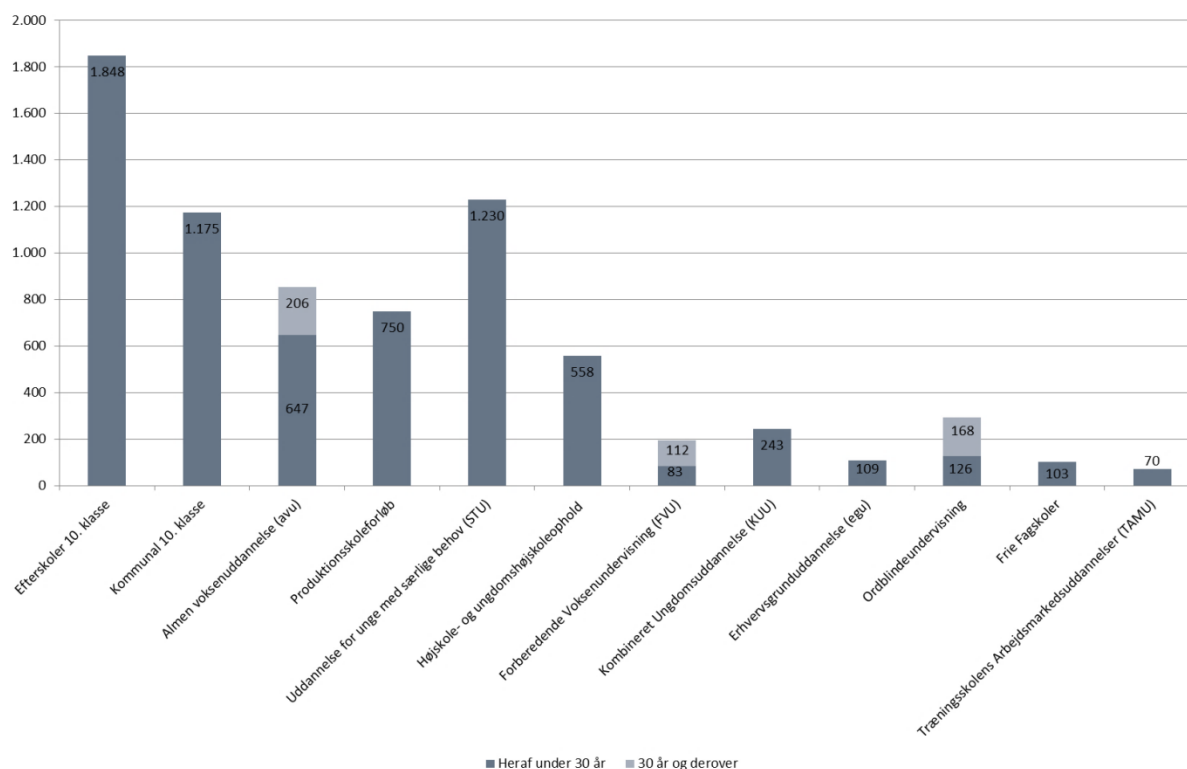
Økonomi

Det fremgår af kommissoriet, at ekspertgruppens anbefalinger samlet set skal være udgiftsneutrale. Eksperternes forslag skal dertil bl.a. fremme en for de unge bedre og mere målrettet vej til ungdomsuddannelserne, som samtidig vil bidrage til at forbedre de offentlige finanser på langt sigt.

Ekspertgruppen foreslår en række større ændringer af tilbud, støtteordninger mv., som vil påvirke elevernes vej gennem uddannelsessystemet og dermed de offentlige udgifter. Som led i disse anbefalede ændringer må tilskudssystemet på området nødvendigvis laves om. Ekspertgruppen lægger til grund, at de nye tilskud og takster i forbindelse med en reform af området bliver fastlagt på et niveau, der vil medføre, at implementering af forslagene samlet set bliver udgiftsneutral. Ekspertgruppen forventer derudover, at forslagene vil bidrage til at reducere det samlede tidsforbrug i og ved overgangen til ungdomsuddannelsessystemet.

Af figur 2 fremgår det, hvilke udgifter der i dag er til de forberedende tilbud, og af figur 3 fremgår det, hvor meget de forskellige forberedende tilbud koster per årselev.

Figur 2: Aktivitetsafhængige udgifter i 2015 fordelt på tilbud (mio. kr. 2016-1)



Tilskud inkluderer driftstilskud og bygningstaxameter, men inkluderer ikke grundtilskud til institutionerne mv. På efterskoletilbud, højskole- og ungdomsskoleophold, frie fagskoler samt TAMU inkluderes tilskuddet til kostelementet.

¹⁾ 10. kl. på efterskole er omfattet af en kommunal bidragspligt til staten. Tilskuddet er inkl. statslig elevstøtte.

²⁾ Udgifterne omfatter alle elever i kommunale 10. klasse folkeskoletilbud, dvs. almindelige folkeskoler, specialskoler for børn, interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder samt heltidsundervisning i den kommunale ungdomsskole. Der findes ikke et budgettal for 10. klasse, og udgiftstallet er derfor beregnet ud fra elevtallet i 10. klasse og den gennemsnitligt budgetterede udgift pr. elev i den kommunale folkeskole på ca. 72.100 kr.

³⁾ Der er kommunal bidragspligt til staten for elever på de frie fagskoler, som er under 18 år.

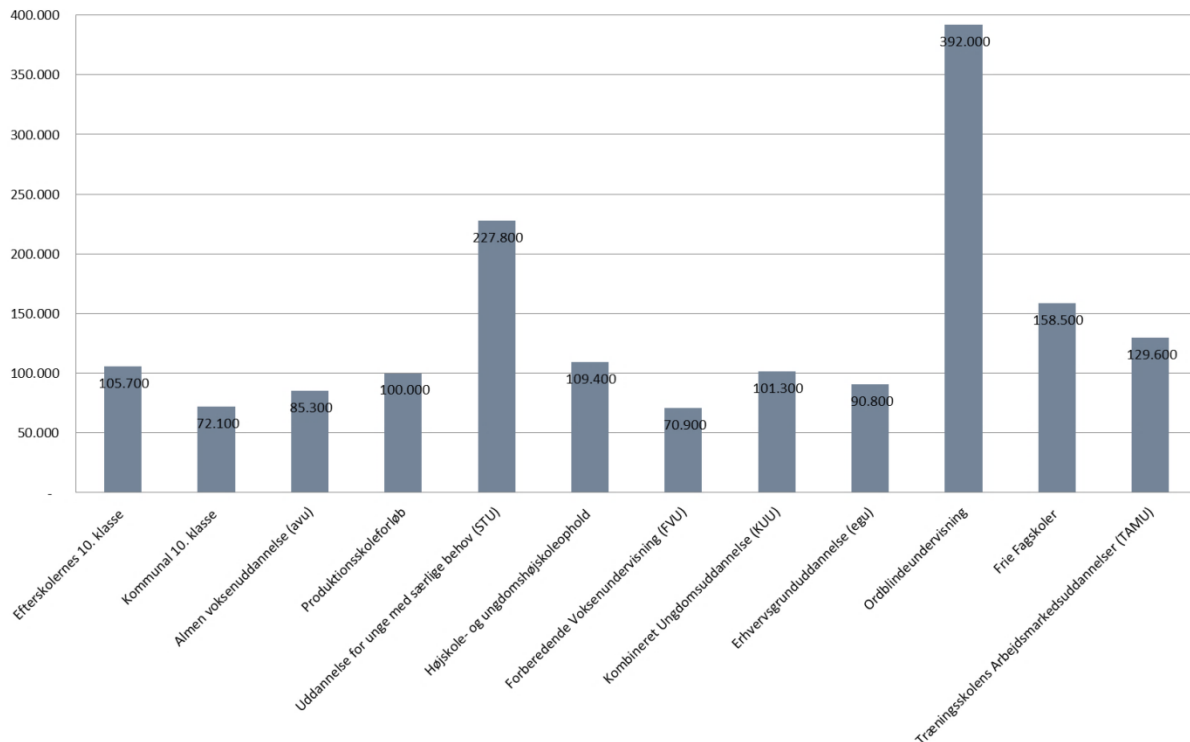
⁴⁾ Produktionskoleforløb er omfattet af en kommunal bidragspligt til staten. Tilskuddet dækker over det samlede driftstilskud, herunder udgifter til andre former for aktivitet som fx udslusningstilskud og deltagere i kombinationsforløb. Tilskuddet er opgjort inkl. moms.

⁵⁾ Egu er kommunalt finansieret, hvorfor beregninger er lavet p.b.a. af den statslige refusion til kommunerne. Der er en del refusionsudløsende aktivitet, som kommunerne ikke søger refusion for. Tilskudstallet dækker over kommunernes regnskabsførte udgifter til egu samt statsligt tilskud til vejledning. Idet kommunernes konteringspraksis på området er behæftet med betydelige fejl, er tilskudstallet som udtryk for de samlede udgifter til egu behæftet med en betydelig usikkerhed.

⁶⁾ TAMU-bevillingen er rammestyret. Tilskuddet er opgjort ekskl. moms.

Kilde: FFL16 og regnskabstal for 2015, hvis ikke andet er oplyst.

Figur 3: Aktivitetsafhængige udgifter i 2015 per årselev (kr. 2016-pl)



Enhedsudgifterne inkluderer driftstilskud og bygningstaxameter, men inkluderer ikke grundtilskud til institutionerne mv. På efterskoletilbud, højskole- og ungdomsskoleophold, frie fagskoler samt TAMU er enhedsudgifterne inklusiv tilskud til kostelemtet.

¹⁾ 10. kl. på efterskole er omfattet af en kommunal bidragspligt til staten. Enhedsudgifterne er inkl. statslig elevstøtte.

²⁾ Enhedsudgifterne er et udtryk for den gennemsnitlige udgift for en elev i kommunale 10. klasse folkeskoletilbud, dvs. almindelige folkeskoler, specialskoler for børn, interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder samt heltidsundervisning i den kommunale ungdomsskole. Der findes ikke et budgettal for 10. klasse, og udgiftstallet er derfor beregnet ud fra elevtallet i 10. klasse og den gennemsnitligt budgetterede udgift pr. elev i den kommunale folkeskole på ca. 72.100 kr.

³⁾ Der er kommunal bidragspligt til staten for elever på de frie fagskoler, som er under 18 år.

⁴⁾ Produktionsskoleforløb er omfattet af en kommunal bidragspligt til staten. Enhedsudgifterne dækker over det samlede driftstilskud, herunder udgifter til andre former for aktivitet som fx udlusningstilskud og deltagere i kombinationsforløb. Enhedsudgifterne er opgjort inkl. moms.

⁵⁾ Egu er kommunalt finansieret, hvorfor beregninger er lavet pba. af den statslige refusion til kommunerne. Der er en del refusionsudløsende aktivitet, som kommunerne ikke søger refusion for. Enhedsudgifterne dækker over kommunernes regnskabsførte udgifter til egu samt statslige udgifter til vejledning. Idet kommunernes konteringspraksis på området er behæftet med betydelige fejl, er tilskudstallet som udtryk for de samlede udgifter til egu behæftet med en betydelig usikkerhed. Den tid som eleven er i praktik indgår ikke i beregningen af de gennemsnitlige enhedsudgifter.

⁶⁾ Enhedsudgifterne for TAMU er udtryk for det gennemsnitlige statstilskud opgjort ekskl. moms.

Kilde: FFL16 og regnskabstal for 2015, hvis ikke andet er oplyst.

Udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats til uddannelseshjælpsmodtagere i 2015

Tabel 1 viser kommunernes udgifter for 2015 til den aktive beskæftigelsesindsats for alle uddannelseshjælpsmodtagere herunder også aktivitetsparate, der i udgangspunktet ikke er underlagt et uddannelsespålæg. Tabellen omfatter de direkte udgifter til selve tilbuddene. Der indgår ikke forsørgelsesudgifter (uddannelseshjælp) til de ledige eller kommunernes administrative udgifter til fx at iværksætte og følge op på tilbuddene, herunder samtaler med uddannelseshjælpsmodtagere.

Tabel 1: Den aktive beskæftigelsesindsats til uddannelseshjælpsmodtagere

	Offentlige udgifter, mio. kr. (2016-pl)	Antal fuldtidsaktiverede i tilbud
Driftsudgifter ved aktivering i uddannelse efter § 32, stk. 1, nr. 1, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (1)	84	1.084
Driftsudgifter ved aktivering i øvrig vejledning og opkvalificering efter § 32, stk. 1, nr. 2, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (1)	810	8.477
Løntilskud (2)		342
Mentor (3)	340	
Hjælpebidler (4)	8	
Befordring (5)	10	
I alt	1.252	

(1) Antal fuldtidsaktiverede er fra jobindsats.dk.

(2) Uddannelseshjælpsmodtagere kan også få tilbud om løntilskud. Bevillingen hertil på finansloven og i kommunernes registrering af regnskabsudgifter er lagt sammen med udgifter til løntilskud til kontanthjælpsmodtagere. Der var 342 fuldtidsaktiverede uddannelseshjælpsmodtagere og 2.156 fuldtidsaktiverede kontanthjælpsmodtagere i privat og offentligt løntilskud, jf. jobindsats.dk.

(3) Uddannelseshjælpsmodtagere kan få mentorstøtte, herunder som eneste tilbud, for at opnå eller fastholde tilbud samt ordinær beskæftigelse eller uddannelse m.v. Bevillingen hertil på finansloven og i kommunernes registrering af regnskabsudgifter er lagt sammen med mentorudgifter til mange andre målgrupper. Der er anført mentorudgifter til uddannelseshjælpsmodtagere svarende til andelen af registrerede mentortimer, men der kan i beregningerne ikke tages højde for evt. forskelle i målgruppernes enhedsomkostninger til mentorstøtte. Der opgøres ikke mentorstøtte som antal fuldtidspersoner, men 17.410 berørte personer på uddannelseshjælp ud af 73.820 berørte uddannelseshjælpsmodtagere (passive som aktiverede) fik mentorstøtte i 2015, jf. jobindsats.dk.

(4) Der ydes tilskud til hjælpemidler med henblik på at deltage i tilbud eller med henblik på at opnå eller fastholde ordinær beskæftigelse m.v. Kommunernes registrering af regnskabsudgifter er lagt sammen med hjælpemidler til kontanthjælpsmodtagere. Der er anført udgifter til hjælpemidler svarende til andelen af aktiverede uddannelseshjælpsmodtagere i forhold til aktiverede kontanthjælpsmodtagere (målt som fuldtidspersoner). Der kan i beregningerne ikke tages højde for evt. forskelle i målgruppernes enhedsomkostninger til hjælpemidler. Der er på jobindsats.dk ikke oplysninger om antal modtagere af hjælpemidler.

(5) Der ydes befordringsgodtgørelse i forbindelse med flere typer tilbud. Kommunernes registrering af regnskabsudgifter er lagt sammen med befordringsgodtgørelse til kontanthjælpsmodtagere. Der er anvendt samme relative andel som ved hjælpemidler. Der er på jobindsats.dk ikke oplysninger om antal modtagere af befordringsgodtgørelse.

Kapitel I: Afsæt for ekspertgruppens anbefalinger

I.I: Afgrænsning af genstandsfeltet

'Bedre veje til en ungdomsuddannelse' handler om de unge, der ikke går den lige vej fra grundskolen til ungdomsuddannelserne, og det handler om de tilbud og indsatser denne gruppe kan modtage for at opnå en bedre vej til en ungdomsuddannelse.

Genstandsfeltet for ekspertgruppens arbejde kan følgelig – med udgangspunkt i kommissoriet – karakteriseres ved en målgruppe og ved de uddannelses tilbud, der i dag eksisterer for målgruppen. Derudover handler bedre veje til en ungdomsuddannelse også om den støtte og vejledning, denne gruppe af unge møder.

Målgruppen

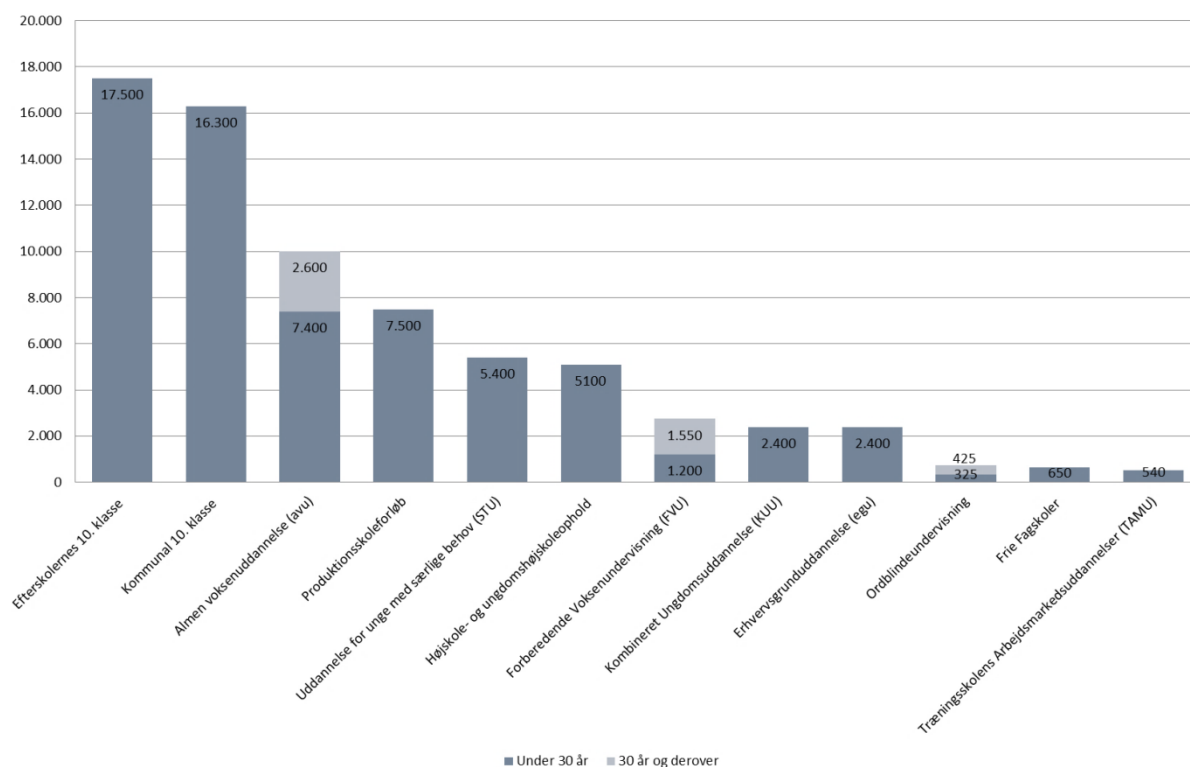
Med afsæt i kommissoriet er den målgruppe, ekspertgruppen har taget udgangspunkt i, samlet set:

- unge, der har - eller burde have - afsluttet grundskolen, men ikke har påbegyndt en ungdomsuddannelse eller er i ordinær beskæftigelse
- unge, der er påbegyndt en ungdomsuddannelse, men er faldet fra
- unge flygtninge og indvandrere, som har gennemført en danskuddannelse i regi af integrationsindsatsen, men har brug for yderligere uddannelse eller en anden indsats for at få en kompetencegivende uddannelse eller komme i beskæftigelse

Ekspertgruppen har afgrænset gruppen aldersmæssigt til unge under 30 år. Det skal ses i lyset af, at nogle uddannelser i genstandsfeltet er målrettet unge op til 25 år, andre unge op til 30 år. Derudover er grænsen for uddannelsespålæg med kontanthjælpsreformen udvidet fra under 25 år til unge under 30 år.

Samlet set udgør målgruppen unge under 30 år, der har brug for ekstra støtte og uddannelse for at blive i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse. Målgruppen udgør en heterogen gruppe af unge med forskellige grader af faglige, sociale og personlige udfordringer og varierende grader af afklaring om egne fremtidsmuligheder og valg.

Figur 4: Aktivitet i 2015 fordelt på tilbud



- 1) Elevtallet i kommunale 10. klasse omfatter alle kommunale folkeskoletilbud, dvs. almindelige folkeskoler, specialskoler for børn, interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder samt heltidsundervisning i den kommunale ungdomsskole.
 - 2) Aktivitetstallet på EGU dækker både over den del af undervisningen der er tilrettelagt som skoleforløb og praktikforløb.
 - 3) Elevtallene er for skoleåret 2014/15 og er baseret på antal personer i uddannelsen på tælletidspunktet. Derfor er der for STU ikke tale om et årsaktivitetstal.
 - 3) Aktiviteten på TAMU er rammestyrer og der kan således maksimalt ydes tilskud til 540 årselever.
- Kilde: FFL16 og regnskabstal for 2015, hvis ikke andet er oplyst.

Tabel 2: Aktivitet i 2015 fordelt på tilbud

	Aktivitet (årselever)	Heraf under 30
Efterskolernes 10. klasse	17.500	17.500
Kommunal 10. klasse	16.300	16.300
Frie fagskoler	650	650
Højskole- og ungdomshøjskoleophold	5.100	n/a
Produktionsskoleforløb	7.500	7.500
Erhvervsgrunduddannelse (egu)	2.400	2.400
Kombineret Ungdomsuddannelse (KUU)*	2.400	2.400
Almen voksenuddannelse (avu)	10.000	7.400
Forberedende Voksenundervisning (FVU)	2.750	1.200
Ordblindeundervisning (fuldtid)	750	325
Uddannelse for unge med særlige behov (STU)	5.400	5.400
Træningsskolens Arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU)	540	540
I alt	70.100	60.400

Anm.: årselevbegrebet varierer fra uddannelse til uddannelse.

*For KUU er angivet aktiviteten fuldt indfaset (2018).

Boks 1: Gennemførelse af ungdomsuddannelse

Langt de fleste unge i Danmark - 71 pct. – tager en mere eller mindre direkte vej til en ungdomsuddannelse uden at bruge forberedende tilbud.⁵ Disse unge indgår ikke i målgruppen for ekspertgruppens arbejde.

Af de resterende 29 pct. indgår:

- 5 pct., der som 23-årige har gennemført en ungdomsuddannelse, og som har været forbi et forberedende tilbud og evt. en anden ungdomsuddannelse efter grundskolen
- 8 pct., der som 23-årige er i gang med en ungdomsuddannelse. 5 pct. af dem, der er i gang med en ungdomsuddannelse, har været i et forberedende tilbud
- 16 pct., der som 23-årige ikke er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse. 9 pct. af dem, der ikke er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse, har været igennem et eller flere forberedende tilbud⁶

For langt de fleste i målgruppen vil en ungdomsuddannelse være det middel, der ikke alene giver dem grundlag for beskæftigelse og selvforsørgelse, men også fremmer deres demokratiske medvirken, deltagelse i samfundslivet og personlige udvikling. Disse unge har følgelig brug for en indsats, der gør dem i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse, hvilket tallene ovenfor indikerer, også sker i et vist omfang i dag. For andre unge vil vejen til modning og uddannelse gå via beskæftigelse.

De unges udfordringer spænder bredt. Nogle unge har primært brug for målrettet opkvalificering i dansk og matematik for at opfylde adgangskravene til ungdomsuddannelserne. Andre unge honorerer disse adgangskrav, men er udfordret af personlige eller sociale forhold. Mange unge er udfordret på flere områder samtidig.

For nogle af de unge, herunder unge med særligt svære livsforhold, vil en ungdomsuddannelse ikke være et realistisk mål – og navnlig ikke i en forhastet proces. Samlet set gælder, at jo flere risikofaktorer (i form af personlige faktorer, familieforhold, nabolag og forhold i grundskolen) en person er udsat for, desto mindre effekt har uddannelse i forhold til at minimere risikoen for at ende i langvarig passiv forsørgelse.⁷ Både for disse – ligesom for mange andre unge – kan en målrettet indsats på ordinære arbejdspladser, evt. kombineret med andre praksisnære og erhvervsrettede elementer i de unges forløb, bane vej for at opnå beskæftigelse og sidenhen styrke muligheder og motivation for et uddannelsesløft.

⁵ Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016). Undersøgt via registerdata på tre ungdomsårgange (hvor udgangspunktet er deres uddannelsesstatus som 23-årige).

⁶ Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

⁷ DEA, Forlist men ikke fortabt (2016)

Uddannelsestilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse

Uddannelsestilbud i genstandsfeltet – der i mangel af bedre i denne afrapportering benævnes ”uddannelser i det forberedende område” eller ”de forberedende tilbud” som samlebetegnelse – udgør en bred palette af tilbud.

Kommissoriet identificerer følgende uddannelsestilbud i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelser, som har dannet afsæt for ekspertgruppens afgrænsning af genstandsfeltet:

- Almen voksenuddannelse (avu)
- Erhvervsgrunduddannelse (egu)
- Forberedende voksenundervisning (FVU)
- Frie fagskoler
- Højskole- og ungdomshøjskoleforløb (længerevarende)
- Kombineret Ungdomsuddannelse (KUU)
- Ordblindeundervisning for voksne
- Produktionsskoleforløb
- Træningsskolens arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU)
- Ungdomsskoleforløb
- Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (STU)
- 10. klasse (efterskoleophold, kommunal 10. klasse/eud10)

Det fremgår af kommissoriet, at grundlæggende ændringer af 10. klasse ikke indgår i arbejdet.

Se Bilag 4 for nærmere information om hvert tilbud.

Øvrige forhold

Øvrige forhold med betydning for de unges valg af ungdomsuddannelse indgår også i genstandsfeltet. Kommissoriet fremhæver her ungdomsuddannelserne som aftagere og ungdomsuddannelsesvejledningen, som varetages af Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU-centrene).

Øvrige tilbud og veje ind i ungdomsuddannelserne indgår desuden i analysen af genstandsfeltet. Det drejer sig f.eks. om mentorordninger, turboforløb, støtteordninger og andre kommunale tilbud, som f.eks. etableres af UU og jobcentrene, samt ansvarsfordelingen mellem de udbydende institutioner og kommunerne.

Det indgår ikke i kommissoriet at komme med anbefalinger til de indsatser, der tilrettelægges i beskæftigelsesindsatsen for målgruppen.

I.II: Principper for ekspertgruppens anbefalinger

Ekspertgruppens anbefalinger tager udgangspunkt i målgruppens behov og forudsætninger på den ene side og ambitionerne for målgruppen på den anden side. Dette udgangspunkt kan formuleres som en række principper.

Nedenfor præsenteres de principper og udgangspunkter, som sammen med de identificerede udfordringer danner afsæt for ekspertgruppens anbefalinger. Efterfølgende præsenteres en oversigt over ekspertgruppens samlede anbefalinger, som uddybes i de følgende kapitler.

Det har undret mig, at alternativet til at være i gang med uddannelse på fuld knald som de andre, det har været ingenting og kontanthjælp, som i princippet er lige så dyrt for systemet. Det har ærgret mig, at jeg ikke kunne tage nogle fag og få støtte til det [...]. Det er ikke specielt motiverende eller nemt.

Citat fra ekspertgruppens ungehøring

Vi vil noget med de unge

- Samfundet skal insistere på alle unges dannelse og dygtiggørelse i og til uddannelse og arbejde for at fremme de unges personlige myndighed og deltagelse i samfundslivet.
- Samfundet skal have stærkere sammenhængende ambitioner for målgruppen. Det fordrer en fornyet politisk vilje med de unge, hvor der i højere grad bør tages ansvar for at give de unge de rigtige muligheder og støtte.
- Der skal være konkrete mål og veje for alle i et system, som både de unge, politikere og aktørerne tæt på de unge kan gennemskue.

Jeg føler mig mere eller mindre afklaret omkring, at jeg ikke er startet på en uddannelse endnu. Det kan gøre lidt ondt, når mine venner bliver færdige med gymnasiet om et år. Men det er et vigtigt valg. Det er okay, at jeg tager mig tid til det. Det er forkert at blive presset af uddannelsesvejledere og reformer. Jeg skal prædike og forsvare mig selv, når jeg siger, at jeg går på produktions-skole. Men jeg har ikke så meget behov for at snakke om det. Jeg er i gang med at overbevise mig selv om, at det er okay.

EVA, interviewet ung, 18 år

Uddannelsessyn: Uddannelse er stadig vejen frem for langt de fleste

- Uddannelse er for langt de fleste unge den bedste vej videre i livet. Men uddannelse er ikke et mål i sig selv, og uddannelse på normale vilkår kan for nogle unge kræve særlig støtte eller have et langsigtet perspektiv. For langt de fleste i målgruppen vil en ungdomsuddannelse, fortrinsvis en erhvervsuddannelse, via en målrettet indsats alt andet lige være den rette ambition.
- Grundet målgruppens mangfoldighed er det centralt at arbejde med et bredt uddannelsesbegreb forstået således, at uddannelse kan finde sted både i en uddannelsesinstitution, på en virksomhed og i en kombination mellem disse.

Arbejdssyn: Beskæftigelse er en ønskværdig vej

- For nogle unge går vejen til selvforsørgelse via fodfæste på arbejdsmarkedet – et fodfæste, der evt. senere i livet kan omsættes til uddannelse.
- Det arbejdsfællesskab, der eksisterer i virksomheder, skal bringes i spil for flere af de unge i målgruppen. Ordinære arbejdspladser kan medvirke til personlig udvikling, dannelse, motivation, selvforsørgelse og afklaring om uddannelse.

Det behøver måske ikke være karakterne, der er en succes, men at man havde fået lavet lektierne – altså at man har opnået noget, der var svært for en. Når man føler, at man er accepteret og har succes med det, man gør, så er det jo klart man gerne vil videre.

Citat fra ekspertgruppens ungehøring

Ungesyn: Fællesskab, inddragelse og ansvar

- De unge skal have mulighed for at indgå i fællesskaber med andre unge. Mange unge i målgruppen kæmper med bl.a. ensomhed, oplevelsen af at fejle, og om at være ene om at fejle. Det at kunne indgå i fællesskaber er en central del af vilkårene i uddannelse og beskæftigelse.
- Det er centralt at have fokus på, hvordan man i den konkrete aktivitet/praksis arbejder med at skabe motivation. Motivation er ikke noget, de unge har eller ikke har – men noget, der skabes i mødet mellem de unge og den uddannelsessammenhæng eller det arbejdsfællesskab, de indgår i. Motivation er dermed ikke nødvendigvis en forudsætning for læring, men kan også være et resultat heraf.
- De unge skal føle ansvar for og motiveres til at tage ejerskab om eget forløb. Det forudsætter dels, at de inddrages og høres, dels at de oplever en mening med, en nødvendighed af og status ved deres aktive deltagelse i egen uddannelse i et givent miljø.

Det er når eleverne føler, at de rykker sig, at de for alvor er motiverede.

Citat fra ekspertgruppens ungehøring

Professionalisme: Professionel praksis som grundlag for de unges udvikling

- Tilbuddene til de unge skal være båret af en professionel praksis, hvor man har fokus på inddragelse, opfølgning og evaluering sammen med de unge.
- De unge skal mødes af voksne og professionelle, der tager ansvar for at skabe en sammenhæng i de unges forløb, tager hånd om udfordringer undervejs og fremmer læreprocesserne i forløbene.

At man arbejder med noget, hvor man kan relatere til virkeligheden, og føler, det er noget, man kan bruge, og at der bliver gjort opmærksom på, hvad man kan bruge det til.

Det, synes jeg, er vigtigt,

Citat fra ekspertgruppens ungehøring

I.III: Om ekspertgruppens anbefalinger

Udgangspunktet for ekspertgruppens arbejde har været, at det forberedende område som samlet felt er underbelyst. Med ekspertgruppens analyser, jf. Bilag 2, er det søgt så vidt muligt at etablere et holdbart vidensgrundlag til at belyse genstandsfeltet. Ekspertgruppens analyser viser, at der er relativt solid viden om, hvad der generelt virker i undervisningen, og der er også betydelig viden om enkeltstående indsatser som f.eks. brobygningsforløb på erhvervsskolerne og virksomhedspraktik på beskæftigelsesområdet.⁸

Materialet har følgelig dannet grundlag for et udfordringsbillede af feltet og indsatsen over for de unge. De enkelte udfordringsbilleder er gengivet i relation til anbefalingskapitlerne. Dermed udgør materialet det grundlag af viden, som ekspertgruppens anbefalinger bygger på.

I tillæg til den tilgængelige viden og analyser bygger anbefalingerne på de principper og udgangspunkter, jf. ovenfor, der har været ledende i ekspertgruppens arbejde, samt på indspil fra referencegruppen, dialog med sektoren og andre fagkyndige figurer. Endelig bygger anbefalingerne på ekspertgruppens vurderinger i de tilfælde, hvor den tilgængelige viden ikke kan anvendes til at fastslå en 'efter-situation' ved konkrete tiltag og forslag.

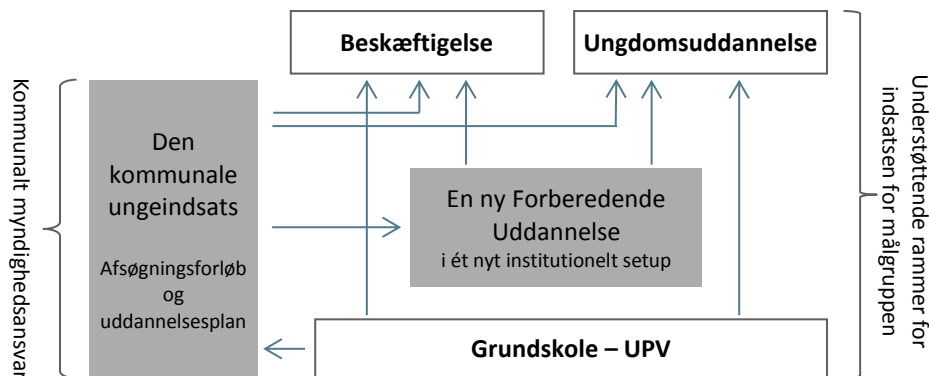
Anbefalingerne udgør et hele

Manglende sammenhæng og høj kompleksitet er generelt kendetegnende for den samlede indsats over for de unge i målgruppen. Givet dette udfordringsbillede har ekspertgruppens tilgang til anbefalingerne været at se på den samlede indsats med fornyede øjne og i sin helhed. Ekspertgruppens anbefalinger udgør et samlet bud på, hvordan den samlede indsats for de unge skal tilrettelægges og indrettes med udgangspunkt i de unges behov. Det betyder, at anbefalingerne i betydeligt omfang hænger gensidigt sammen.

Figur 5 illustrerer sammenhængen i anbefalingerne for målgruppen på strukturelt niveau. I læsevejledningen er beskrevet nærmere, hvordan anbefalingerne er struktureret med henblik på at skitsere ekspertgruppens samlede bud på en ny og bedre indsats for målgruppen.

⁸ Ekspertgruppens analyser (2016) (se Bilag 2 for hovedresultater fra ekspertgruppens analyser); CEFU, Hvad virker? Ledige unges vej til uddannelse og arbejde (2016); David Card & Jochen Kluve & Andrea Weber, Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis (2010)

Figur 5: Illustration over feltet for anbefalingerne om en ny indsats for målgruppen



Forventede effekter af ekspertgruppens anbefalinger

Det er ekspertgruppens vurdering, at anbefalingerne i sin helhed vil tage hånd om de i rapporten skitserede udfordringer og føre til en udvikling, hvor flere unge, der i dag ikke går den lige vej fra grundskole til ungdomsuddannelse eller beskæftigelse, vil:

- hjælpes bedre gennem overgangen mellem grundskolen og ungdomsuddannelse eller beskæftigelse
- opleve færre nederlag i relation til uddannelse
- i højere grad få et uddannelsesforløb med klar sammenhæng og progression, som understøtter en positiv udvikling af den enkelte unges personlige, faglige og sociale kompetencer
- få sine behov tilgodeset, så frafald og dobbeltuddannelse minimeres
- følge en vej, der bringer den unge videre til at gennemføre en ungdomsuddannelse og/eller opnå varig beskæftigelse
- få mulighed for at få fodfæste på arbejdsmarkedet - et fodfæste, som evt. senere kan motivere og bidrage til afklaring i forhold til efterfølgende uddannelses- og kompetenceløft

Kapitel II: De unge

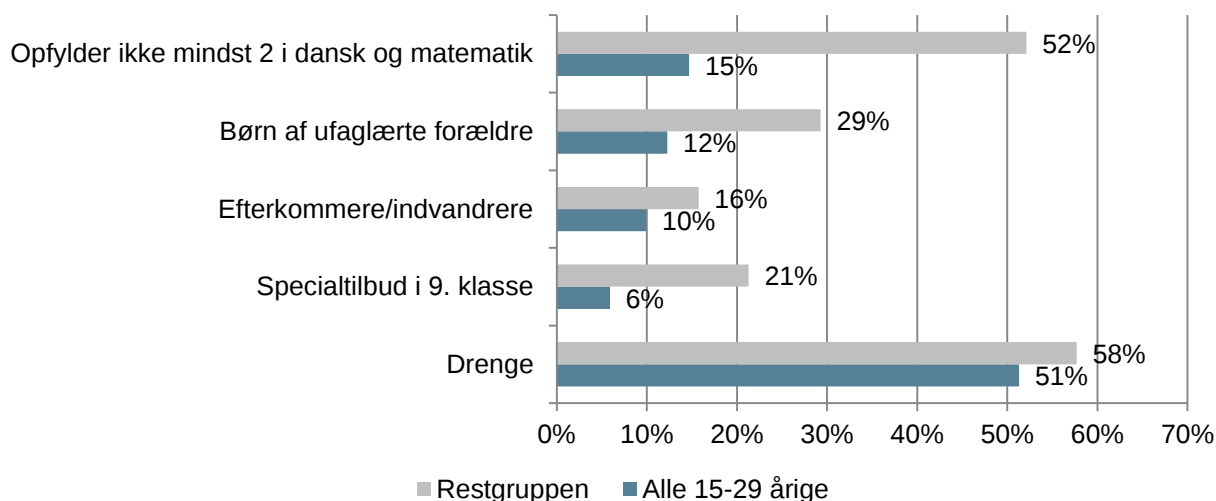
I dette kapitel skitseres, hvad der kendetegner de unge i målgruppen og uddannelses tilbudene til dem i et udfordringsbillede.

II.1: Karakteristik af målgruppen

Målgruppen udgør som nævnt en heterogen gruppe af unge med forskellige grader af faglige, sociale og personlige udfordringer med varierende grader af afklaring om egne fremtidsmuligheder samt varierende grader af tillid til uddannelsessystemet og uddannelse som sådan. De fleste unge i målgruppen har et ønske om at få en ungdomsuddannelse og en varig tilknytning til arbejdsmarkedet.⁹

Brugerne af de forberedende tilbud har generelt set en svagere socioøkonomisk baggrund og en højere grad af faglige udfordringer sammenlignet med unge, der ikke har været i et forberedende tilbud.¹⁰ Sammenlignet med alle unge i aldersgruppen 15-29-årige er restgruppen karakteriseret ved en høj andel af unge, som ikke har mindst 2 i både dansk og matematik fra grundskolen, de er i højere grad børn af ufaglærte forældre, der er flere efterkommere/indvandrere, og de har oftere gået i et specialtilbud i 9. klasse. Der er desuden en overvægt af drenge.

Figur 6: 15-29-årige og restgruppen fordelt på udvalgte baggrundsoplysninger 2015¹¹



Note: Beregningerne bygger på alle 15-29-årige med bopæl i Danmark 1. oktober 2015. Alle oplysninger er pr. 1. oktober 2015, på nær beskæftigelsesstatus som er fra november 2014.

⁹ EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016)

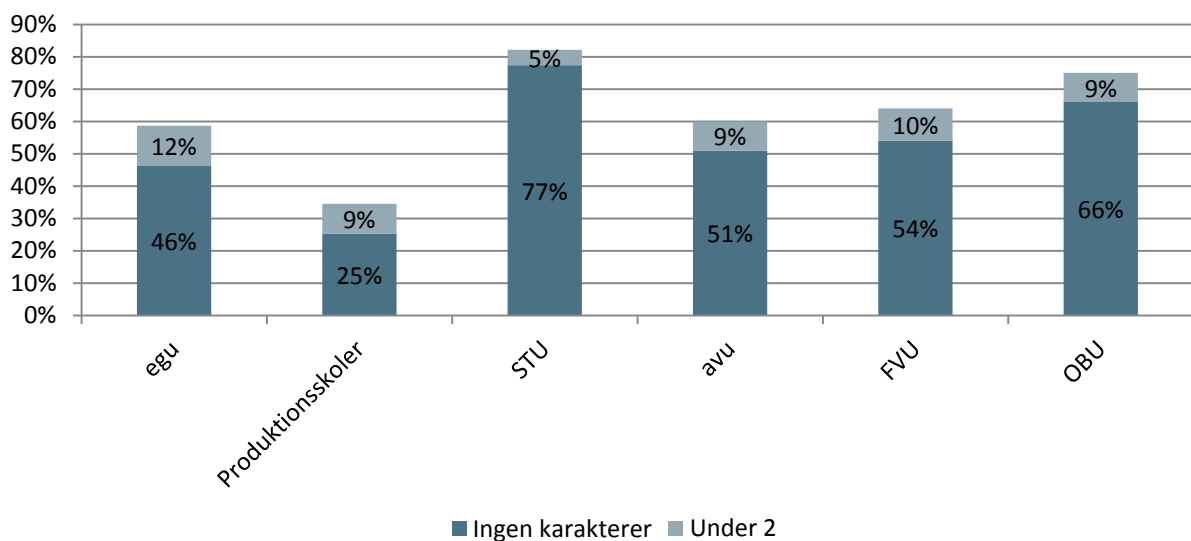
¹⁰ Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

¹¹ Undervisningsministeriet (2016)

Faglige udfordringer

En statistisk analyse viser, at faglige udfordringer i dansk og matematik øger sandsynligheden for at deltage i et forberedende tilbud, også når der korrigeres for andre forhold om den unge.¹² På tværs af de forskellige forberedende tilbud tegner der sig ligeledes et klart billede af de unges faglige udfordringer, når vi eksempelvis ser på de unges grundskolekarakterer i læsning.

Figur 7: Andel af elever under 25 år i udvalgte forberedende tilbud i 2015 fordelt på karakterer i læsning i 9. klasse.¹³



Note: Elever uden karakterer har ofte ikke været tilmeldt eksamen. En mindre andel har været syge eller er indvandret efter 9. klasse. Alle er under 25 år, da læsning ikke var en prøve før 2007. avu, FVU og OBU er skoleåret 2014/2015.

51 pct. af avu-eleverne har ingen karakterer i læsning fra grundskolen, mens det på egu gælder 46 pct. af eleverne. På FVU gælder det 54 pct., og på STU er andelen hele 77 pct. Desuden er der stor spredning i karakterniveauet på nogle af tilbuddene – særligt på produktionsskolerne, hvor der eksempelvis er 25 pct. uden karakterer i læsning, 18 pct. har karakteren 2 og 21 pct. har over 4, jf. Bilag 7.

13 pct. af elever med dansk oprindelse havde i 2012 utilstrækkelige funktionelle matematikkompetencer (under niveau 2). Blandt indvandrere var andelen 48 pct. og blandt efterkommere var den 38 pct. Der er dog sket en bedring i andelen blandt både indvandrere og efterkommere i forhold til lignende målinger i 2003 og 2009.¹⁴

Når jeg skal sove, og har haft en træls dag. Når jeg skal have tanker væk, f.eks. med min far. Så er det bedre at ryge en pind end at gå ud og smadre nogen.

EVA, interviewet ung, 22 år

¹² EPINION, Supplerende statistisk analyse (2016)

¹³ Undervisningsministeriet (2016), jf. Bilag 4

¹⁴ PISA etnisk (2012)

Socioøkonomiske udfordringer

Der ses via registeranalyser en sammenhæng mellem de unges socioøkonomiske baggrund, deres forløb efter 9. klasse og deres uddannelsesstatus som 23 årige.

Dertil kommer udfordringer relateret til motivation, uddannelsestillid, selvtillid mv. For nogle elever er barriererne koblet til personlige problemer, misbrug og kriminalitet.¹⁵ For andre unge er ensomhed en væsentlig udfordring (23 pct. af de unge på forberedende tilbud føler sig ofte ensomme).¹⁶

Jeg har en meget broget fortid. Så jeg havde også lidt svært ved at se fremtiden, og man har svært ved at se slutresultatet.

Citat fra ekspertgruppens ungehøring

Endvidere er der en særlig udfordring med unge indvandrere og efterkommere af ikke-vestlig oprindelse. I perioden 2006-2016 har der været en stigning i andelen af unge indvandrere og efterkommere, der får en uddannelse udover grundskolen. Men der er forstsat 46,2 pct. af de 20-24-årige mænd med ikke-vestlig oprindelse, der ikke har fået en uddannelse efter grundskolen.

På tværs af de forberedende tilbud ses klare mønstre i kendetegnene ved de unge i målgruppen. 7 pct. af avu-kursisterne og 11 pct. af deltagerne i produktionsskoleforløb har en psykisk diagnose. Dertil kommer psykiske problemer i form af lavt selvværd, der ikke fremgår af statistikkerne, men som særligt synes at være en udfordring for relativt mange etnisk danske piger i de to tilbud.

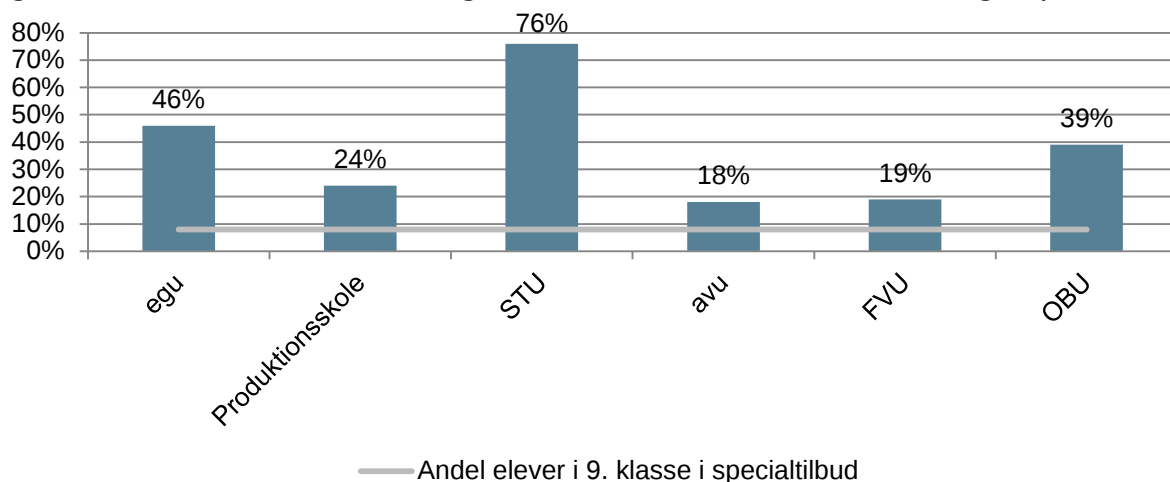
12 pct. af avu-kursisterne og 17 pct. af produktionsskoledeltagerne har en eller flere strafferetlige domme bag sig.¹⁷ Derudover kommer en stor andel af eleverne i de forskellige forberedende tilbud fra et specialtilbud i 9. klasse. 24 pct. af produktionsskoleleverne og 18 pct. af avu-eleverne kommer fra et specialtilbud i 9. klasse. På egu er andelen hele 46 pct.

¹⁵ EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016); Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

¹⁶ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

¹⁷ Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016)

Figur 8: Andel af elever under 30 år i udvalgte forberedende tilbud i 2015, som i 9. klasse gik i specialtilbud¹⁸



Note: Specialtilbud er folkeskolens specialklasser, specialsoler for børn, kommunale ungdomsskoler, efterskoler med samlet særligt tilbud og dagbehandlingshjem.

Set med de unges øjne er der således en række barrierer, der spænder ben for ønsket om en uddannelse. Det er ofte negative erfaringer fra folkeskolen, følelsen af ikke at kunne lære, at være ekskluderet eller stå i et modsætningsforhold til andre elever og lærere, manglende selvtillid, manglende forældreopbakning eller manglende voksenkontakt generelt. Voksenkontakten er ofte for sporadisk og uden kontinuitet.

Barriererne optræder i mange forskellige kombinationer hos de unge. Og de unge oplever desuden, at barriererne kan forandre sig over tid, f.eks. kan de unge bevæge sig fra at opleve sociale udfordringer som en primær barriere til at opleve strukturelle forhold som en primær barriere.¹⁹

Hvis man møder ind hver dag, og folk ikke kigger på en og siger hej til en, og man sætter sig ned på sin plads, og så går man hjem igen, når skoledagen slutter kl. 15.40. Så kan man starte forfra igen næste dag – så bliver 4 år eller 7 år eller 10 år, eller hvor meget det er, pludselig rigtig, rigtig lang tid.

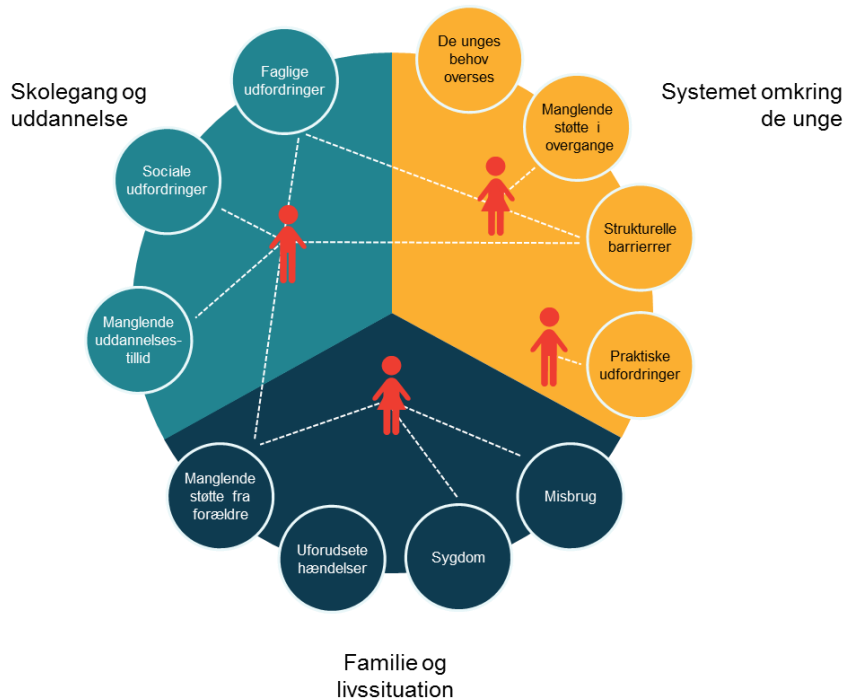
Citat fra ekspertgruppens ungehøring

Figur 9 illustrerer de unges barrierer for uddannelse kategoriseret i tre forskellige områder af de unges liv.

¹⁸ Undervisningsministeriet (2016), jf. Bilag 4.

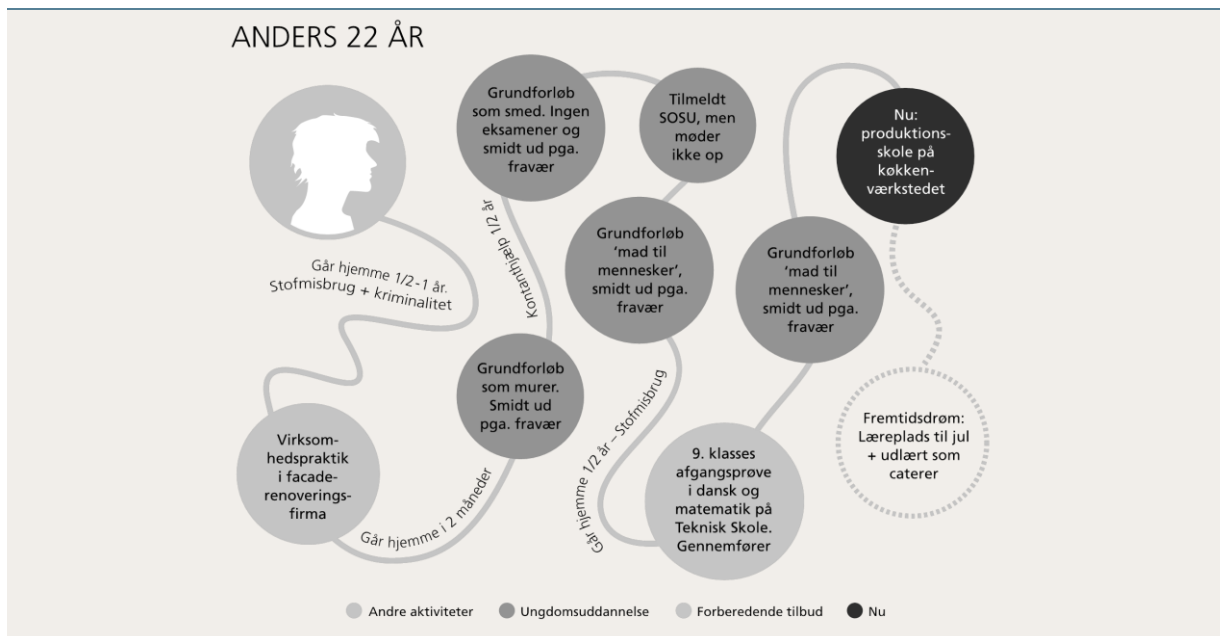
¹⁹ EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016)

Figur 9: Barrierer for uddannelse



Kilde: EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016)

Figur 10: Anders – den småkriminelle unge med misbrug (virkelig case)



Anders har haft en svær opvækst, og hans forløb fra folkeskolen og frem er præget af vold, kriminalitet og misbrug. Anders har i en lang periode været meget uafklaret og har påbegyndt og afbrudt en lang række uddannelser. Han har ikke nogen særlige begrundelser for at påbegynde netop de uddannelser, som han starter på, og han er oftest blevet smidt ud af uddannelserne pga. for meget fravær. På produktionsskolen begynder han at forholde sig til, hvad han gerne vil, og hvad han trives med. Kilde: EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016)

II.II: Uddannelses tilbud og de unges forløb

Uddannelsesmulighederne i det forberedende system for målgruppen består af en bred pallette af uddannelses tilbud, som udbydes af forskellige typer af institutioner. Tilbuddene henvender sig til forskellige segmenter af målgruppen, bygger på forskellige pædagogiske og didaktiske tilgange og traditioner, og har forskellig varighed og vilkår tilknyttet mv., jf. Bilag 4.

Tilbuddene er ikke etableret som en del af et sammenhængende forberedende uddannelsesområde, men er udviklet over tid i forskellige politiske sammenhænge og med forskellige mål for øje, jf. Kapitel III om den politiske kontekst. Eksempelvis har navnlig avu over tid og inden for rammerne af loven udviklet sig – for at imødekomme unge i målgruppen – fra at være en ren faglig opkvalificering gennem enkeltfag til at være en fuldtidsuddannelse evt. suppleret med forskellige grader af understøttende indsatser.

Dertil kommer en udfordring i, at en række undersøgelser og evalueringer af de forberedende tilbud har rejst betydelige spørgsmål ved tilbuddenes rene effekt på de unges videre uddannelse og beskæftigelse.²⁰ Det er ikke ensbetydende med, at unge, som har fået et forberedende tilbud, ikke kommer videre i uddannelse eller beskæftigelse; ej heller, at tilbuddene kan have skabt en udvikling hos de unge, som rummes af tilbuddenes formålsbeskrivelse. Analyserne kan blot i brede vendinger ikke udelukke, at deres beskæftigelses- eller uddannelsesstatus kan skyldes andre forhold end det forberedende tilbud. Den slags analyser udgør sjældent indiskutable sandheder, men rejser typisk rimelige og alvorlige problemstillinger.

Ovenstående betyder, at selvom det enkelte forberedende tilbud kan have en veldefineret målgruppe, er det samlede sæt af tilbud på systemniveau kendetegnet ved fravær af helhedstænkning, overlappende målgrupper og formålsbeskrivelser. Og selvom de enkelte institutioner tilstræber at imødekomme de unges behov indenfor rammerne af egne uddannelser og tiltag, understøtter det institutionelle setup ikke et tværgående blik på de unges behov i forhold til de samlede uddannelsesmuligheder og en helhedstænkning i indsatsen.

For mange unge betyder det utilstrækkelig sammenhæng og progression i deres brug af forberedende tilbud, og en del unge tager flere forberedende forløb og ungdomsuddannelser – og med forskelligt udfald. Desuden har de unge mange forskelligartede forløb, og de forberedende tilbud indgår i op til 200 forskellige kombinationer i de unges forløb.²¹

²⁰ F.eks. har KL (2016) gennemført et review af 20 publicerede rapporter, som peger på, at kun få af de forberedende tilbud har en dokumenteret effekt på beskæftigelse og videre uddannelse; SFI (2015) har lavet en analyse af effekten af en række af de forberedende tilbud. For produktionsskolerne er der delvist en dokumenteret effekt i forhold til sandsynligheden for at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse. Der er ikke dokumenteret effekt i forhold til videre uddannelse af de øvrige tilbud.

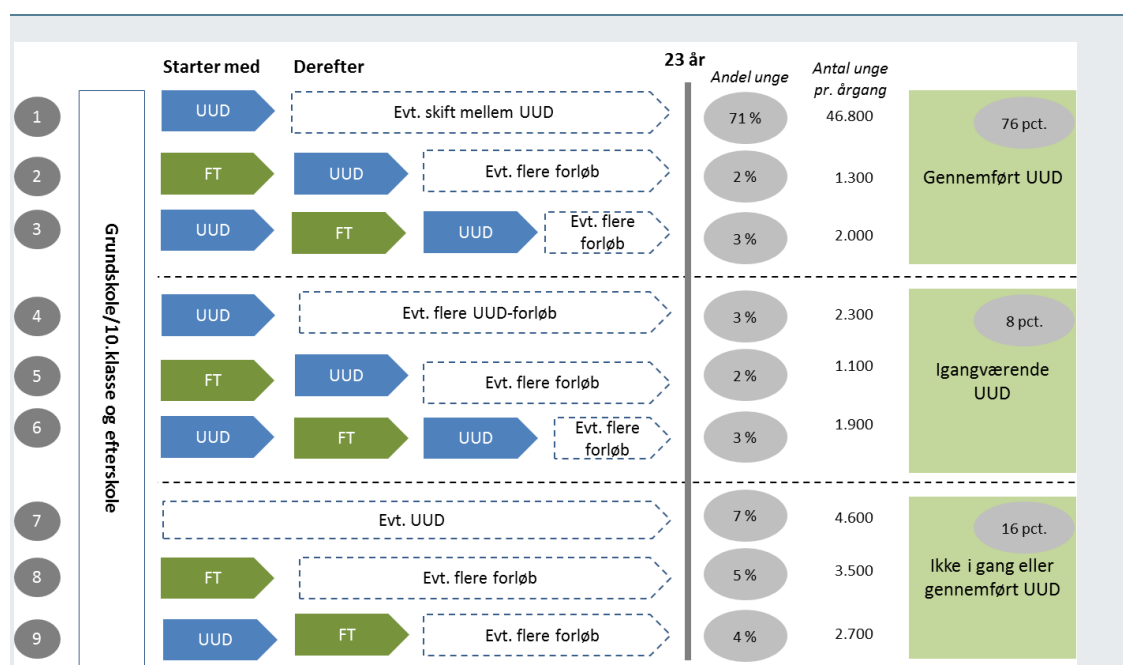
²¹ Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

Figur 11 viser de unges veje efter grundskolen, som overordnet er grupperet efter to forhold:

1. Om de har gennemført en ungdomsuddannelse ved udgangen af det kalenderår, hvor de fylder 23 år.
2. Hvordan deres forløb har været lige efter grundskolen (om de har taget forberedende tilbud, og om dette er sket efter grundskolen eller efter frafald på ungdomsuddannelse mv.).

Disse to kriterier danner grundlag for optegnelsen af ni primære "hovedveje".

Figur 11: Ni primære hovedveje i unges uddannelsesforløb²²



- STU og egu indgår i opgørelsen som forberedende tilbud, jf. ekspertgruppens kommissorium. Det bemærkes dog, at STU og egu normalt regnes for at være ungdomsuddannelser.
- 10. klasse indgår ikke som forberedende tilbud i opgørelsen.
- Anm.: Hovedvejene dækker over forløbene for alle unge, som er fyldt 14 år i perioden 2003-2005, og som var bosiddende i Danmark. Dermed indgår tre ungdomsårgange i analysen svarende til knap 200.000 unge.
- UUD dækker over en påbegyndt ungdomsuddannelse.
- FT dækker over et påbegyndt forberedende tilbud: på frie fagskoler (korte og lange forløb), forløb på produktionsskoler, ophold på højskoler eller ungdomshøjskoler, avu, FVU, OBU, STU, egu og forløb på ungdomsskoler uden klasseangivelse. De stiplede bokse kan dække over flere påbegyndte ungdomsuddannelser, forberedende tilbud, perioder med beskæftigelse eller pauser, hvor den unge ikke foretager sig noget.
- Kilde: Sekretariatet for ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse (2016)

Hovedvej 1 består af de unge, som tager en mere eller mindre direkte vej til en ungdomsuddannelse uden at bruge forberedende tilbud (hovedvej 1 indgår ikke i målgruppen). Det gælder langt de fleste unge (71 pct.).

²² Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

Resten af de unge, der har gennemført en ungdomsuddannelse som 23-årige, er enten startet på et forberedende tilbud (hovedvej 2) eller en ungdomsuddannelse (hovedvej 3) efter grundskolen. For begge hovedveje gælder det, at deres samlede forløb kan dække over skift mellem forberedende tilbud og afbrudte ungdomsuddannelser – men de har alle *gennemført* en ungdomsuddannelse, når de er 23 år.

Unge i hovedvej 4-6 har det til fælles, at de alle *er i gang med* en ungdomsuddannelse, når de er 23 år. Mens unge i hovedvej 4 aldrig har påbegyndt et forberedende tilbud, kan unge i hovedvej 5 og 6 have været i forberedende tilbud, afbrudte ungdomsuddannelser, beskæftigelse, pauser mv.

Unge i hovedveje 7-9 har det til fælles, at de *hverken har gennemført eller er i gang med* en ungdomsuddannelse, når de er 23 år. Unge i hovedvej 7 (syv pct. af alle unge), har aldrig påbegyndt et forberedende tilbud, men kan godt have påbegyndt en ungdomsuddannelse for så at falde fra. Der er en større andel ikke-vestlige indvandrere og efterkommere i hovedvej 7-9 end f.eks. i hovedvej 1-2. Og en relativ stor andel af de unge i hovedvej 8 har købt psyko-farmaka, hvilket dog skal ses i lyset af, at der er mange STU-elever i hovedvej 8.

Endelig har unge i hovedvej 1, 4 og 7 det til fælles, at de aldrig har været i et forberedende tilbud. Resten – svarende til ca. en ud af fem unge – har påbegyndt et forberedende tilbud på et tidspunkt.

Omkring to pct. af brugerne af de forberedende tilbud – svarende til flere end 300 unge pr. årgang – har brugt fire eller flere tilbud. Det er særligt produktionsskole, almen voksenuddannelse (avu) og forberedende voksenundervisning (FVU), som de unge bruger.²³

²³ Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

De unges tilknytning til arbejdsmarkedet

De unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse, kunne tænkes i højere grad at være i beskæftigelse, da deres tid ikke optages af uddannelsesaktiviteter. Men kun omkring 25 pct. af de unge, som hverken har gennemført eller er i gang med en ungdomsuddannelse det år, de fylder 23 (hovedvej 7-9), er i beskæftigelse samme år. Det betyder, at 75 pct. af disse unge enten er ledige, udenfor arbejdsstyrken eller fortsat i gang med et forløb i forberedende tilbud.

Beskæftigelse fungerer altså kun i mindre grad som et alternativ til uddannelse for de unge, der i dag ikke har gennemført en ungdomsuddannelse eller er i færd hermed som 23-årige.

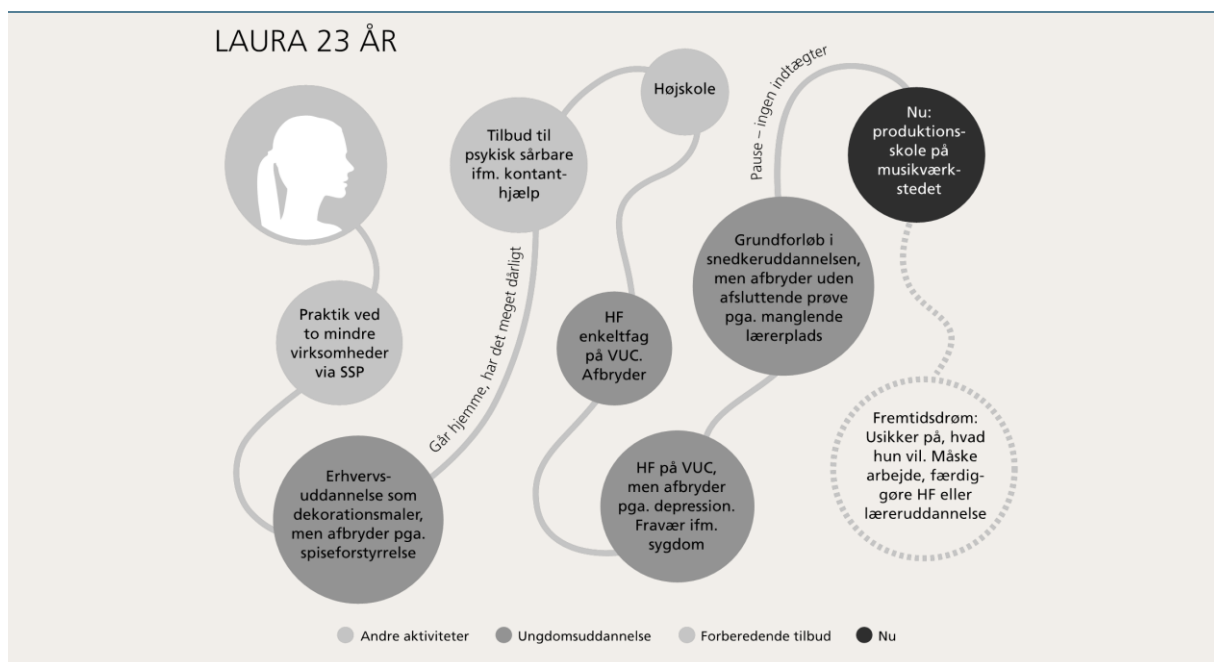
Som det fremgår af tabel 3, er de unge, der benytter de forberedende tilbud, i mindre grad i beskæftigelse end unge i almindelighed. Kun elever i egu, som er en uddannelse med praktik og et ansættelsesforhold, bruger i højere grad end andre tiden i beskæftigelse. Unge, som benytter de øvrige forberedende tilbud, har ringere tilknytning til arbejdsmarkedet end unge, der samtidig har brugt tid på at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Tabel 3: Opnået uddannelses/beskæftigelsesstatus for brugere af forberedende tilbud²⁴

	Uddannelsesstatus (det år de unge fylder 23 år)		Beskæftigelsesstatus (opgjort som mindst 10 mdr. beskæftigelse, det år de unge fylder 24 år)
	I gang med en ungdomsuddannelse	Opnået ungdomsuddannelse	I beskæftigelse
STU	5 %	1 %	3 %
Frie fagskoler	14 %	33 %	12 %
Ordblindeundervisning	20 %	23 %	15 %
Ungdomsskole	22 %	18 %	8 %
egu	21 %	13 %	20 %
(Ungdoms)højskoleophold	22 %	33 %	11 %
FVU	25 %	18 %	12 %
Produktionsskoler	27 %	23 %	15 %
avu	28 %	25 %	12 %
Alle unge i forberedende tilbud	25 %	27 %	14 %
Alle unge	8 %	76 %	19 %

²⁴ Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)

Figur 12: Laura – den psykisk syge unge (virkelig case)



Laura kæmper med personlige problemer og anoreksi, og folkeskoletiden bærer præg af flere indlæggelser og et skoleskift til en friskole. Efter folkeskolen prøver Laura mange forskellige tilbud, men er fortsat uafklaret om sine uddannelsesmål. Hun kan godt lide at gå i skole og kan, når sygdommen er under kontrol, sagtens følge med fagligt. Laura har i høj grad behov for stabile miljøer og trykke ressourcepersoner for at trives.

Kilde: EVA, *De unge i målgruppen for de forberedende tilbud* (2016)

Forhold med betydning for hvilke tilbud den unge tilgår

Kompleksiteten på det forberedende område og den begrænsede sammenhæng i de unges forløb kommer til udtryk ved, at andre forhold end de unges behov er afgørende for, hvilket tilbud de unge ender i.

Geografi

Blandt andet er kommunernes kendskab til og samarbejde med konkrete institutioner samt institutionernes geografiske nærhed af betydning. Eksempelvis er sandsynligheden for at komme på produktionsskole eller avu, FVU eller OBU højere i de kommuner, som hhv. har en produktionsskole og et VUC, når der tages højde for relevante baggrundsforhold.²⁵

Økonomi

Statistiske analyser viser, at økonomiske incitamenter (forsørgelse under uddannelse) kan have betydning for de unges valg af uddannelse.²⁶ Ligeledes kan økonomiske incitamenter have betydning for forældrenes anbefalinger af en uddannelse til deres børn.²⁷

De økonomiske incitamenter spiller dog en relativt mindre rolle for uddannelsesvalg sammenlignet med, om den unge har interesse for uddannelsen, ser en mulighed for at få et arbejde efterfølgende eller føler, at uddannelsen er mulig at gennemføre.²⁸

Jeg var glad for det [at gå på dyrepasseruddannelsen], jeg elsker dyr. Men pludselig skulle man have kørekort til traktor og køre i den offentlige trafik, og man skulle have en lægeerklæring, der kostede 700 kr., og skaffe andre ting, som kostede mange penge. Jeg fik 52 (5.200 kr.) om måneden. Så det kunne jeg ikke betale. Jeg kunne ikke se andre muligheder end at stoppe. Selvfølgelig kunne jeg låne, men så stod jeg med en kæmpe gæld.

EVA, Interviewet ung, 22 år

Herkomst og forældrenes uddannelsesniveau

Herkomst er også et forhold med betydning for sandsynligheden for at komme i forberedende tilbud. Personer med dansk herkomst har større sandsynlighed for at deltage i OBU, STU, egu og produktionsskole samt efterskole og højskole end indvandrere og efterkommere af forældre med anden herkomst end dansk.

Sandsynligheden for at deltage i FVU, avu og kommunal 10. klasse er derimod større for indvandrere og efterkommere end personer med dansk herkomst. Eksempelvis er 35 pct. af kursisterne på avu af anden etnisk herkomst end dansk mod 12 pct. af befolkningen generelt. En

²⁵ EPINION, Baggrundsnotat Supplerende statistisk analyse (2016)

²⁶ EPINION, Ungeundersøgelse (2016). Epinion har gennemført et surveyeksperiment, der afdækker betydningen af økonomiske incitamenter indirekte.

²⁷ EPINION, Forældreundersøgelse (2016)

²⁸ EPINION, Ungeundersøgelse (2016)

stor andel af unge med ikke-dansk oprindelse kan give særskilte udfordringer, der skal håndteres forskelligt.²⁹

Derudover kan der identificeres en række personlige og sociale karakteristika, der har betydning for, hvilket forberedende tilbud den unge ender på. Eksempelvis har forældrenes uddannelsesniveau eller den unges herkomst betydning for hvilke specifikke tilbud, den unge ender i. Her kan nævnes, at unge af forældre med grundskoleuddannelse som højest fuldførte uddannelsesniveau generelt har større sandsynlighed for at komme i 10. klasse, produktionskole og FVU uanset kognitive kompetencer end unge af forældre med højere gennemført uddannelsesniveau. Sandsynligheden for at gå på avu er derimod større for unge med forældre med en videregående uddannelse.³⁰

Fravær

Frafald fra ungdomsuddannelserne eller manglende overgang til ordinær uddannelse har også betydning for, om de unge kommer i de forberedende tilbud. Og frafald eller manglende overgang til ordinær uddannelse har en tæt relation til fravær. Registerdataanalyser³¹ af almen voksenuddannelse (avu) viser, at der er relativt stærk sammenhæng mellem kursisternes overgang til ordinær uddannelse eller beskæftigelse og fraværsprocenten (både lovligt og ulovligt fravær). Jo lavere fravær kursisterne har på avu, jo større sandsynlighed er der for, at de efter forløbet overgår til ordinær uddannelse.

Gennemsnitligt har kursisterne på 29 undersøgte VUC-institutioner, der udbyder avu, en fraværsprocent på 35. I forhold til fravær har særligt unge danske mænd, der har begået kriminalitet, meget fravær. Gennemsnittet for denne gruppe er 45 pct. fravær. Også gruppen af kvinder med psykiske diagnoser har et højt fravær (44 pct.).

Tabel 4 viser, at kursisterne på VUC har meget forskellige forudsætninger, og sammensætningen af kursister varierer meget fra institution til institution. Sådanne socioøkonomiske karakteristika hos kursisterne og kommunaløkonomiske forhold er parametre, som uddannelsesinstitutionerne ikke kan ændre på.

Men tabel 4 viser også, at der er stor variation i, hvor mange af kursisterne møder op hver dag, idet fraværsprocenten varierer fra 22 pct. på den institution med mindst fravær til 64 pct. på den institution med mest fravær. Fravær er en interessant faktor, fordi uddannelsesinstitutionerne kan påvirke denne i modsætning til mange andre faktorer.

²⁹ Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016)

³⁰ EPINION, Supplerende statistisk analyse (2016)

³¹ Deloitte, Epinion, PLUSS, Analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016)

Tabel 4: Variation i institutionernes kursistgrundlag på VUC

	Gennemsnit for institutionerne	Minimum for institutionerne	Maksimum for institutionerne
Fravær (kan påvirkes af institutionerne)	35 %	22 %	64 %
<i>Forhold institutionerne ikke kan påvirke</i>			
Andel, der har modtaget ordblindundervisning	7 %	0 %	14 %
Andel forsørgere	16 %	9 %	21 %
Andel med psykisk diagnose	7 %	4 %	15 %
Andel med dom for kriminalitet	12 %	9 %	18 %
Andel etniske danskere	71 %	43 %	86 %
Andel kursister fra andre vestlige lande	3 %	0 %	9 %
Andel kursister fra ikke-vestlige lande	26 %	13 %	50 %
Andel med forældre med en videregående uddannelse	19 %	13 %	30 %
Karaktergennemsnit ved afslutning af folkeskolen	3,77	3,09	4,32

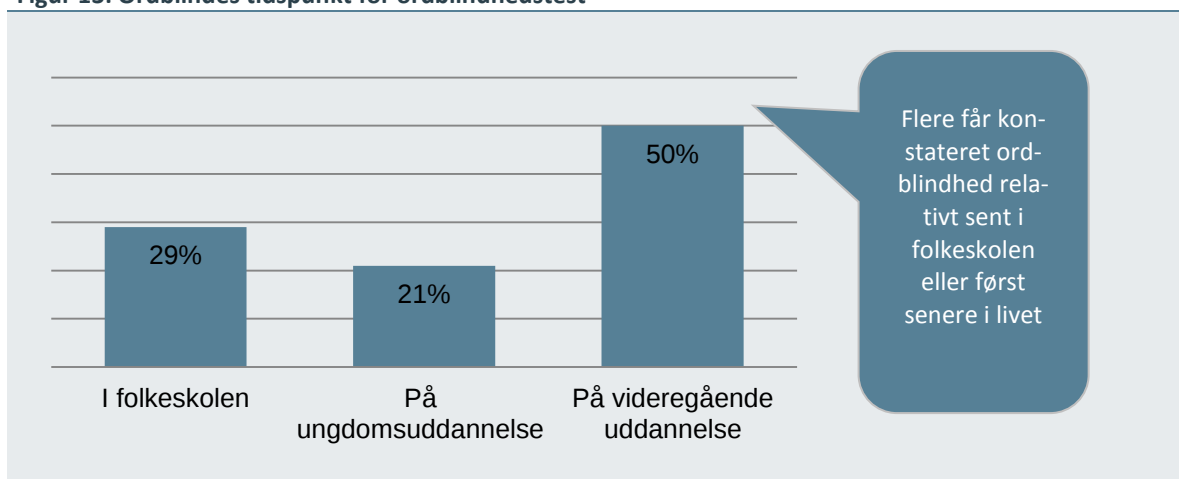
Note: Analyse af 2013-årgangen på institutionsniveau. Fraværstatistikken er foretaget blandt de 19 institutioner, der har oplyst fraværprocent.

Kilde: Deloitte, EPINION, PLUSS (2016)

Ordblindhed

En anden særlig udfordring for målgruppen knytter sig til læsevanskeligheder og ordblindhed. PISA 2015 viser, at 15 pct. af de 15-årige har utilstrækkelige læsefærdigheder, og at det ikke er lykkedes at reducere andelen af svage læsere i Danmark siden 2009.³² Som illustreret i afsnit II.I har mange af eleverne på de forbedrende tilbud svage læsefærdigheder. Heraf er der mange, der først efter undervisningspligtens ophør finder ud af, at de er ordblinde eller talblinde.

Figur 13: Ordblindes tidspunkt for ordblindhedstest



(n= 190)

Kilde: QVARTZ, Styrings- og incitamentsanalyse – Appendiks Understøttende sider (2016)

³² PISA 2015, Danske unge i en international sammenligning

Muligheden for ordblindeundervisning indgår ikke som en integreret del af undervisningen på de forberedende tilbud, men udbydes som et særskilt uddannelses tilbud i form af ordblindeundervisning for voksne. I 2015 blev der gennemført ca. 10.200 forløb med ordblindeundervisning for unge under 30 år fordelt på ca. 6.650 personer.

Hvis der ikke iværksættes en vedvarende målrettet indsats for at styrke ordblinde elevers læsefærdigheder, er det en følgerisiko, at eleverne udvikler generelle forståelsesvan- skeligheder, negativ selvopfattelse, lavt selvværd og ringe selvtillid.

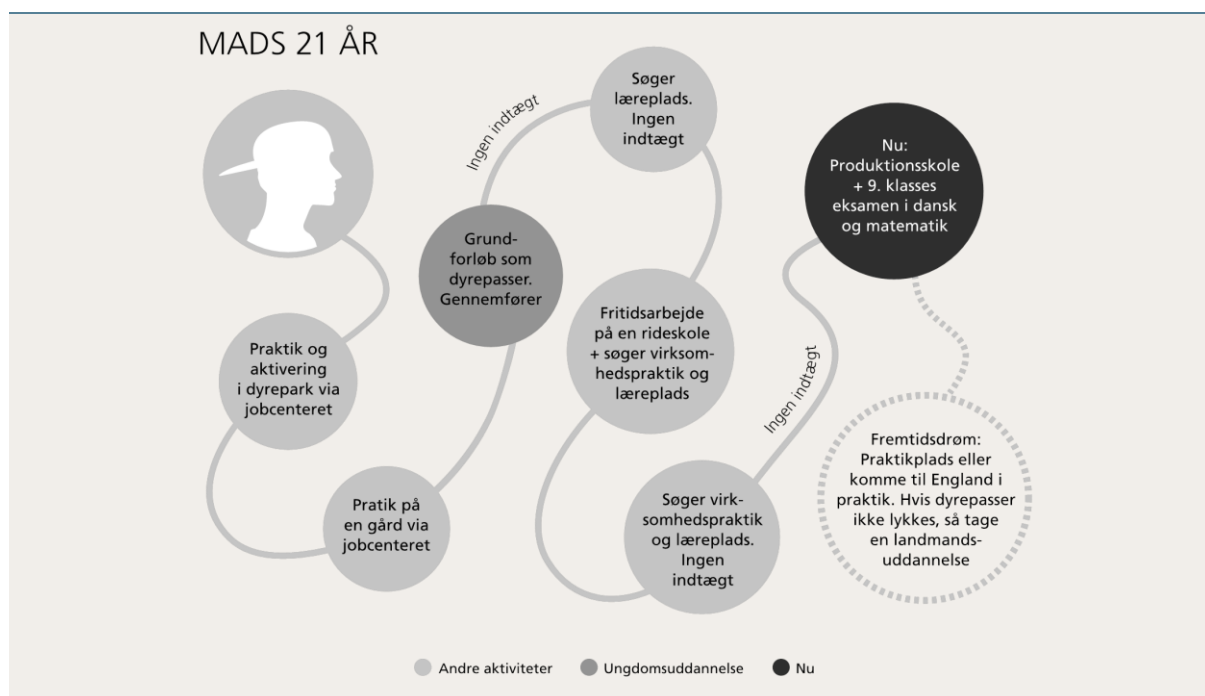
Jeg var ikke særlig glad for at gå i folke- skole. Allerede i 0. klasse havde jeg rigtig svært ved tingene. Jeg vendte bogstaverne forkert.

EVA, Interviewet ung, 21 år

Undersøgelser af voksnes læsefærdigheder har dokumenteret en stærk sammenhæng mellem læsefærdighed, uddannelsesniveau og placering på arbejdsmarkedet.³³ Der er derfor al mulig grund til at sætte ind over for unge med svage læsefærdigheder. For de unge, der efter grundskolen stadig har svage læsefærdigheder, er tilbuddet i dag alt for vilkårligt.

³³ Arnbak & Elbro, Læsning, læsekurser og uddannelse (1999)

Figur 14: Mads – den bogligt svage og ordblinde unge (virkelig case)



Mads er meget ordblind og har gennem hele sit grundskoleforløb kæmpet med det faglige. Han har lave karakterer, men han er tidligt målrettet mod arbejdet med dyr. Han gennemfører grundforløbet som dyrepasser med høje karakterer. Efterfølgende har han ikke kunnet finde en praktikplads, og han har svært ved at finde vejen frem.

Kilde: EVA, *De unge i målgruppen for de forberedende tilbud* (2016)

Kapitel III: Uddannelsespolitisk kontekst

III.1: 95-procent-målsætningen: Uddannelse til alle

95-procent-målsætningen lyder; *Danmark skal rustes til at udnytte mulighederne i den globale økonomi. Derfor skal 95 pct. af en ungdomsårgang i 2015 gennemføre mindst en ungdomsuddannelse.*³⁴ Målsætningen evalueres med profilmodellen, som udarbejdes én gang om året.

95-procent-målsætningen er den hidtil mest indflydelsesrige politiske målsætning på undervisningsområdet i nyere tid. Målsætningen blev formuleret første gang i 1993 under forhenværende undervisningsminister Ole Vig Jensen (RV) under temaet Uddannelse Til Alle (UTA). Siden dens formulering har målsætningen eksisteret med enkelte justeringer under skiftende regeringer.

Den nuværende 95-procent-målsætning blev indgået som følge af velfærdsaftalen fra juni 2006, hvor en række partier i Folketinget aftalte, at 95 pct. af alle unge i 2015 skulle have gennemført mindst en ungdomsuddannelse. Dette blev konkretiseret i globaliseringsaftalen og målene blev specificeret til, at 85 pct. af en ungdomsårgang i 2010 og 95 pct. af en ungdomsårgang i 2015 skal gennemføre *mindst* en ungdomsuddannelse.³⁵ Mindst en ungdomsuddannelse betyder, at de unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse.

³⁴ <https://www.uvm.dk/Aktuelt/I-fokus/95-procent-maalsaetning>

³⁵ Statsrevisorernes beretning nr. 10, Beretning om indsatsen for 95-procents-målsætningen på ungdomsuddannelserne (2011)

Boks 2: Status på 95-procent-målsætningen

Det endelige resultat for prognosen for 95-procent-målsætningen i 2015 er på 92 pct. Målsætningen er således tæt på at være opfyldt. I 2006, da aftalen blev indgået, var det fremskrevne niveau på 86 pct. I perioden 2011-2014 var niveauet nået op på 93 pct. Dette skyldtes bl.a. en 2 pct.-point stigning, da den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) for unge med særlige behov blev oprettet og medregnet som ungdomsuddannelse. Det endelige tal på 92 pct., som ligger knap 1 pct.-point under de seneste år, kan være en følge af eud-reformen, som med de nye adgangskrav har reduceret optaget på eud i 2015.

For at kunne evaluere 95-procent-målsætningen benyttes profilmodellen, som har været udarbejdet en gang årligt. Profilmodellen er en prognosemodel, som fremskriver uddannelsesniveaue for en given ungdomsårgang. I profilmodellen beregnes en ungdomsårgangs samlede uddannelsesstatus fra de går i 9. klasse og 25 år frem.

Kilde: Undervisningsministeriet (2016)

Da UTA blev introduceret i 1993, var forventningen, at knap 80 pct. af en årgang inden for 25 år ville gennemføre mindst en ungdomsuddannelse. I dag viser tallene, at det forventes at ca. 92 pct. af en årgang vil gennemføre mindst en ungdomsuddannelse indenfor 25 år. De seneste tre år har andelen ligget på 93 pct. Målsætningen har på den måde de sidste mange år været tæt på at være opfyldt. Tallene viser også, at 97 pct. af de unge indenfor de første fem år forventes at være startet på en ungdomsuddannelse, men da ikke alle gennemfører, ender tallet på de 92 pct.

I velfærdsaftalen fra 2006 understregede aftalepartierne, at der lå en særlig stor udfordring i at sikre, at de unge, som ikke forventedes at få en ungdomsuddannelse, faktisk fik en ungdomsuddannelse. Indsatsen for at nå 95-procent-målsætningen skulle derfor tage udgangspunkt i elever med de svageste faglige og sociale forudsætninger for at gennemføre en ungdomsuddannelse, eller som var uafklarede i deres uddannelsesvalg og dermed havde størst risiko for at falde fra uddannelsen.³⁶ Fokus var uddannelse til alle.

95-procent-målsætningens entydige fokus på uddannelse til alle har siden 1993 været en politisk trosbekendelse, som samtidig har haft stor betydning for uddannelsessektorens arbejde. Målsætningen har været særdeles vellykket som signal til kommuner, uddannelsesinstitutioner og ikke mindst til de unge, om at uddannelse er vigtigt og skal prioriteres højt. Alle unge i Danmark ved, at samfundet forventer, at de tager en uddannelse.³⁷

³⁶ Statsrevisorernes beretning nr. 10, Beretning om indsatsen for 95-procents-målsætningen på ungdomsuddannelserne (2011)

³⁷ Konklusioner fra ekspertgruppens høring om 95-procents-målsætningen

III.II: De unge, vi ikke lykkes med

Selvom 95-procent-målsætningen har været toneangivende og haft stor positiv indvirkning på sektorens arbejde, er det imidlertid ekspertgruppens vurdering, at der fortsat kan konstateres en række udfordringer, som det ikke er lykket at håndtere tilstrækkeligt.

For det første eksisterer der en "restgruppe" af unge, for hvem det at tage en ungdomsuddannelse i udgangspunktet synes umuligt, og som på den ene eller anden måde farer vild i systemet med omvalg, frafald og nederlag til følge, jf. Kapitel II om målgruppen og dens udfordringer.

[...] Hvis du ikke trives og har det godt, så kan det være nok lige så meget, hvor dygtig din lærer er, og hvor dygtig du selv er. Du lærer ikke noget, hvis du sidder og har det dårligt.

Citat fra ekspertgruppens ungehøring

Restgruppen var i oktober 2015 70.000 unge, hvilket på landsplan svarer til 6 pct. af alle unge i alderen 15-29 år.³⁸

I relation hertil kan konstateres:

- Knap otte pct. svarende til 5.500 unge i hver årgang får aldrig hverken studie- eller erhvervskompetence.
- Der er syv pct. eller 5.000 i hver årgang, som kun opnår en studiekompetence, der ikke efterfølgende anvendes til at erhverve en formel erhvervskompetence.
- Syv år efter 9. klasse er det kun 16 pct. af en årgang, der har afsluttet en erhvervsuddannelse, mens 64 pct. har afsluttet en gymnasial ungdomsuddannelse.
- Der er 20 pct. af en årgang som syv år efter 9. klasse hverken har opnået studie- eller erhvervskompetence, hvilket svarer til ca. 14.000 unge i hver årgang. Det er ikke nødvendigvis et udtryk for, at de unge ikke er i gang med en uddannelse, for det er langt de fleste. Ad mange forskellige veje er det forventningen, at 92 pct. vil gennemføre, når vi måler over 25 år.³⁹

I forhold til unge ikke-vestlige efterkommere er ca. 9.000 (20 pct. af de 16-29-årige) hverken i uddannelse eller beskæftigelse. Det er især de 25-29-årige efterkommere, der hverken er i uddannelse eller beskæftigelse, og der er blandt nogle nationalitetsgrupper – særligt unge med libanesisk (ofte palæstinensisk), irakisk og somalisk baggrund – en meget stor andel i restgruppen.⁴⁰

³⁸ Undervisningsministeriet (2016)

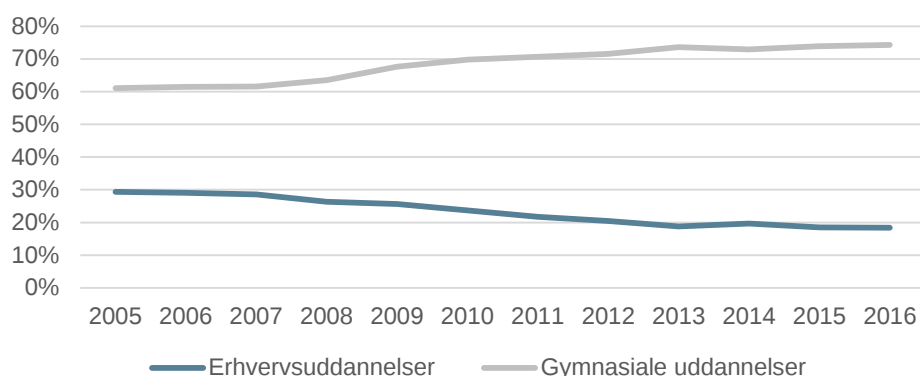
³⁹ Undervisningsministeriet (2016)

⁴⁰ Udlændinge- og Integrationsministeriet (2017)

Derudover er der en skævvridning i, hvilke uddannelser, der har drevet udviklingen. Det er hovedsageligt gymnasierne⁴¹, der har løftet antallet af unge, der gennemfører en ungdomsuddannelse, mens færre unge påbegynder og gennemfører en erhvervsuddannelse. Således er søgningen til erhvervsuddannelserne direkte fra 9. og 10. klasse faldet fra ca. 29 pct. for 10 år siden til 18 pct. i dag, jf. figur 15.

Med den øgede søgning til gymnasierne fylder den svage del af målgruppen mere på erhvervsuddannelserne. Dette er problematisk, idet den generelle forventning er, at behovet for faglig arbejdskraft er stigende. Det bemærkes dog, at mange erhvervsuddannelseselever ikke påbegynder en erhvervsuddannelse lige efter grundskolen. Flere end 70 pct. af de elever, der starter på en erhvervsuddannelse, er 18 år eller derover.⁴²

Figur 15: Andelen som søger hhv. erhvervsuddannelse og gymnasial uddannelse direkte efter grundskolen 2005-2016



Kilde: Undervisningsministeriets egne tal (2016)

De senere år er det politiske fokus skiftet fra primært at dreje sig om at løfte den samlede andel af unge, der opnår en ungdomsuddannelse, til et fokus på, at det ikke er underordnet, hvilken ungdomsuddannelse de unge vælger. I erhvervsuddannelsesreformen (*aftale om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser* af 24. februar 2014 mellem den daværende regering (S og RV) samt V, DF, SF, K og LA) indgår f.eks. et mål om, at mindst 25 pct. skal vælge en erhvervsuddannelse direkte efter 9. eller 10. klasse i 2020, og at andelen skal op på mindst 30 pct. i 2025. Derudover indgår et mål om, at flere skal fuldføre en erhvervsuddannelse – konkret at fuldførelsen skal stige fra 52 pct. i 2012 til mindst 60 pct. i 2020 og mindst 67 pct. i 2025.

⁴¹ Det har her ikke været muligt at skelne mellem almene gymnasier og øvrige gymnasier i datagrundlaget. Udviklingen er også drevet af de uddannelsespolitiske målsætninger om, at 60 pct. skal tage en videregående uddannelse og 25 pct. skal tage en lang videregående uddannelse.

⁴² Undervisningsministeriet (2016)

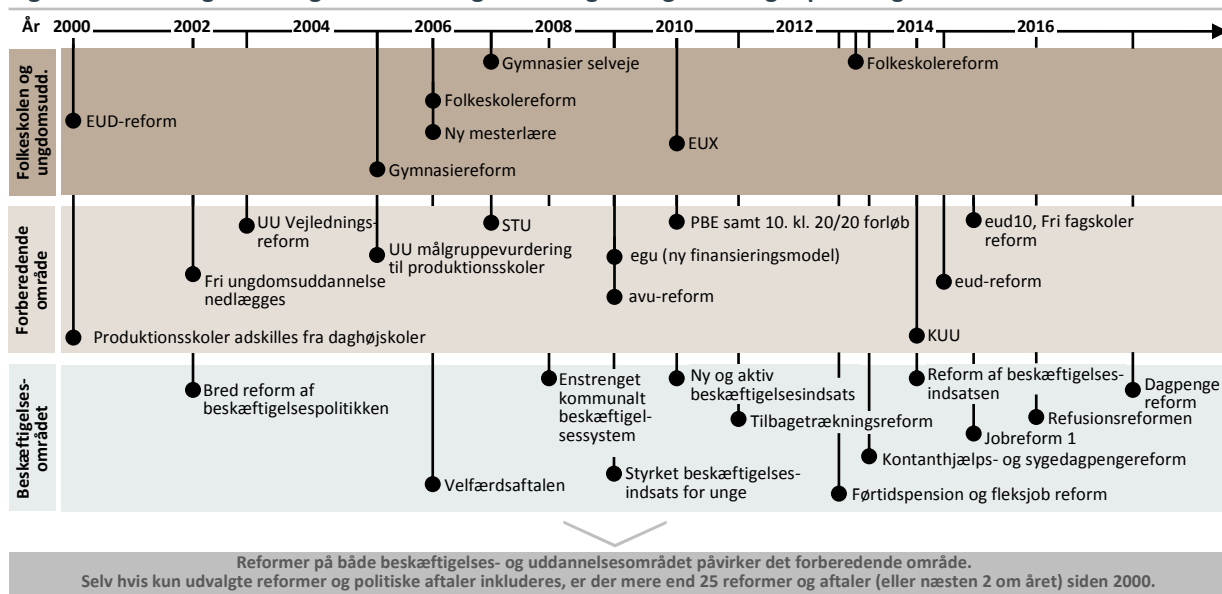
I bestræbelserne på at indfri 95-procent-målsætningen har der ligeledes været fokus på at reducere frafaldet fra ungdomsuddannelserne, navnlig fra erhvervsuddannelserne – bl.a. i eud-reformen og i aftaler med arbejdsmarkedets parter mv. – ligesom der er oprettet nye tilbud til dem, der har brug for en anden vej eller har vanskeligt ved at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Samlet set kan det siges, at der er sket en positiv udvikling i forhold til at hæve uddannelsesniveauet blandt unge, siden Uddannelse Til Alle blev lanceret i 1993, men at der fortsat er en udfordring i forhold til 'restgruppen'. I Kapitel V præsenteres det nærmere, hvad der kendetegner denne gruppe af unge og deres veje i uddannelsessystemet. I det følgende gennemgås de større politiske initiativer, der har berørt denne gruppe.

III.III: Politiske initiativer og reformer med betydning for målgruppen

Siden 2000 har der været mindst 25 større reformer og politiske aftaler på uddannelses- og beskæftigelsesområdet, som har berørt 'restgruppen'. Reformerne omfatter etablering eller ændring af tilbud til målgruppen, både uddannelse og vejledning, samt de vilkår der knytter sig til deltagelse i uddannelse for denne gruppe mv.

Figur 16: Fordeling af udvalgte reformer og større reguleringsændringer på tid og områder



Figur 16 illustrerer de reformer og større politiske initiativer, der har berørt målgruppen. Derudover er målgruppen berørt af indsatser på andre områder, bl.a. social- og integrationsområdet. Blandt andet har den forrige regering opstillet 10 langsigtede sociale mål, hvor et afgørende sigte er uddannelse og beskæftigelse. Regeringens ambition er, at flere uddanner sig og får et job, selv om de har et handicap, psykiske vanskeligheder eller sociale problemer.

Mængden af reformer, der berører gruppen, viser, at der har været et stort politisk fokus på målgruppen, men samtidig har den politiske indsats været fragmenteret. Der har ikke været tilstrækkelig fokus på at skabe sammenhæng i indsatsen for målgruppen, hverken på tværs af beskæftigelses-, uddannelses- og den sociale indsats, eller inden for det uddannelsespolitiske felt. Ikke desto mindre har reformer på et område betydning for et andet område og dermed for de samlede vilkår for målgruppen.

Inden for det uddannelsespolitiske felt har der været tale om partielle initiativer eller etablering af nye mindre tilbud for en del af målgruppen. Den samlede målgruppe og de forberedende tilbud har således aldrig været behandlet som et samlet politikområde. De mange reformer og initiativer har dermed også bidraget til, at området kan forekomme 'knopskudt'. Der er mange tilbud til målgruppen, men tilbuddene har overlap i mål og målgruppe, og der

er ikke en overordnet sammenhæng for, hvordan tilbuddene om nødvendigt kan spille sammen og sikre de unges progression frem mod, at de kan gennemføre en ungdomsuddannelse eller opnå beskæftigelse, jf. Kapitel V. Dertil kommer, at initiativer på de ordinære uddannelsesområder har betydning for 'restgruppen' – men mere som en følgevirkning end som en del af en sammenhængende indsats, jf. yderligere nedenfor om f.eks. erhvervsuddannelsesreformen.

På integrationsområdet pågår et løbende arbejde med at hjælpe nydanske børn, unge og deres forældre bl.a. via værktøjskasser til skole-hjem-samarbejde oversat til en række forskellige sprog. Desuden er Integrationsuddannelsen IGU et supplement til den almene integrationsindsats med virksomhedspraktik, løntilskud og opkvalificering.

Siden 2014 er der gennemført tre store reformer på uddannelsesområdet: folkeskolereformen, erhvervsuddannelsesreformen og gymnasireformen. Reformerne har hver især til hensigt at understøtte et mere målrettet uddannelsessystem med fokus på bedre overgange mellem grundskole og ungdomsuddannelser og på at mindske frafald og omvalg. På beskæftigelsesområdet er i samme periode gennemført tre store reformer: kontanthjælpsreformen, reformen af førtidspension og fleksjob samt beskæftigelsesreformen, som har fokus på at hjælpe udsatte borgere i uddannelse og varig beskæftigelse.

Derudover har erhvervsuddannelsesreformens indførelse af karakterbaserede adgangskrav til erhvervsuddannelserne og kontanthjælpsreformens udvidelse af målgruppen for uddannelsespålæg øget volumen på de eksisterende forberedende tilbud. Tilsvarende effekt må forventes, når gymnasireformens karakterbaserede adgangskrav træder i kraft, herunder omlægningen af folkeskolens afgangsprøver til en egentlig afgangseksamen.

Heraf følger, at de karakterbaserede adgangskrav for optagelse til erhvervsuddannelserne og de gymnasiale uddannelser indebærer, at 'restgruppen' umiddelbart øges, idet nogle ikke opfylder disse krav. Hvis man ikke opfylder adgangskravene, kan man bl.a. søge at opnå adgangskravet via avu (almen voksenundervisning) ved at bestå dansk og matematik på G-niveau eller eventuelt ved bestået FVU-læsning trin IV og FVU-matematik trin II. Adgangskravene har følgelig medført en øget efterspørgsel efter undervisning og prøver/eksamener, der giver mulighed for opnåelse af karakteren 2 i dansk og matematik. Efter erhvervsuddannelsesreformens vedtagelse er volumen på bl.a. avu, som netop er almene fag på grundlæggende niveau (folkeskoleniveau) således steget markant.

Desuden har Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU) skærpet opmærksomhed på at vejlede unge, der ikke umiddelbart lever op til adgangsforudsætningerne, til opkvalificering gennem almen undervisning og kombinationsforløb på produktionsskoler. Produktionsskolerne har derfor fået en styrket mulighed for at målrette produktionsskoleforløb til unge, som

er motiveret for erhvervsrettet uddannelse, men som på grund af mangelfulde skolekonditioner har brug for opkvalificering for at kunne optages i en erhvervsuddannelse samtidig med, at de deltager i meritgivende erhvervsrettede kombinationsforløb.

Kontanthjælpsreformen indebærer, at alle unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse modtager uddannelseshjælp og får et uddannelsespålæg. Indtil 1. januar 2014 var det kun personer under 25 år, der kunne blive omfattet af et uddannelsespålæg. I forbindelse med kontanthjælpsreformen blev uddannelsespålægget udvidet til også at omfatte personer i alderen 25-29 år. For unge, der kan starte på en uddannelse, betyder det, at de skal gå i gang med en uddannelse hurtigst muligt. Unge, der ikke umiddelbart har forudsætningerne for at starte på en uddannelse, skal stå til rådighed for en indsats tilrettelagt af jobcentrene, der er rettet mod uddannelse. Når de unge påbegynder uddannelsen, finansierer staten forsørgelsesudgiften (SU) og udgiften til uddannelsen fuldt ud. Alle unge uddannelseshjælpsmodtagere uden en ungdomsuddannelse skal læse-, skrive- og regnetestes senest indenfor en måned og have igangsat læse-, skrive- og regnekurser, hvis testen viser et behov derfor (et kvalificeret skøn over antal unge, som forlod uddannelseshjælp i 2014, ligger på omkring 6.000 unge).⁴³

Erhvervsuddannelsesreformen og kontanthjælpsreformen har hermed bidraget yderligere til den udvikling, hvor avu – som oprindeligt er et enkeltfagstilbud på grundlæggende niveau i almene fag til voksne – de facto benyttes af unge som en fuldtidsuddannelse med SU og evt. understøttende foranstaltninger.

Derudover har erhvervsuddannelsesreformen bidraget til oprettelse af flere tilbud til 'restgruppen' i form af den kombinerede ungdomsuddannelse (KUU) og eud10 – bl.a. for at have flere tilbud som følge af adgangskravene. For yderligere om disse uddannelsesstilbud se Bilag 4.

Med omlægningen af folkeskolens afgangsprøver til en egentlig afgangseksamen og med indførelse af karakterbaserede adgangskrav til erhvervsuddannelserne og de gymnasiale uddannelser er der følgelig skabt et pres nedad, der skal fremme elevernes udbytte og dermed fortsatte vej i uddannelsessystemet. Den forventede og ønskede langsigtede effekt heraf er at mindske behovet for og volumen på de forberedende tilbud (i antal personer og i varighed af forløb) ved, at flere påbegynder en ungdomsuddannelse umiddelbart efter 9. klasse, og flere gennemfører en ungdomsuddannelse uden frafald.

⁴³ Undervisningsministeriet (2014)

Folkeskolereformen sigter i tråd hermed også på at understøtte en vedvarende indsats for, at stadig færre elever forlader grundskolen uden tilstrækkelige færdigheder i forhold til at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Folkeskolereformen bygger således på ambitionen om, at alle elever skal udfordres, så de bliver så dygtige, de kan, at betydningen af social baggrund mindskes i forhold til faglige resultater, og at elevernes trivsel øges. Undervisningen skal varieres, så den tager hensyn til de enkelte elevers behov og forudsætninger, og elevernes motivation, trivsel og faglige udbytte skal styrkes – også når der kræves særlig støtte. Derudover indfører folkeskolereformen begrebet 'åben skole', som handler om at bringe andre kompetencer og fagligheder i spil fra foreningslivet, erhvervslivet mv., herunder favne de elever, der ikke profiterer af en ren boglig tilgang.

III.IV: Ny politisk målsætning for alle unge

Ifølge kommissoriet skal ekspertgruppen komme med anbefalinger til, hvorvidt og i givet fald hvordan 95-procent-målsætningen skal videreføres fremadrettet. I 2006, hvor målsætningen blev fastlagt i sin nuværende form, forventedes 86 pct. at gennemføre en ungdomsuddannelse. Profilmodellen for 2015 viser at 92 pct. af ungdomsårgangen 2015 forventes at opnå en ungdomsuddannelse indenfor 25 år efter 9. klasse. Målsætningen er derfor formelt set tæt på at være opfyldt.

Ekspertgruppen vurderer, at overordnede målsætninger kan være særdeles virkningsfulde som rammen om det pædagogiske arbejde på både forvaltnings- og institutionsniveau. Det er ligeledes ekspertgruppens vurdering, at 95-procent-målsætningen har været retningsgivende og lagt grundstenene for en langsigtet positiv udvikling på uddannelsesområdet i Danmark.

95-procent-målsætningens styrke er, at den har angivet en klar politisk retning, som har nydt bred politisk opbakning. Men målemetoden med et tidsperspektiv på 25 år har mødt kritik.

95-procents-målsætningen har ikke blot sikret politisk fokus på vigtigheden af uddannelse. Den har også medvirket til, at de unge har en grundlæggende forståelse af, at adgangen til beskæftigelse langt overvejende går gennem uddannelse. Der er følgelig sket en øget søgning til de gymnasiale uddannelser – det er således primært de gymnasiale uddannelser, der har løftet antallet af unge med gennemført ungdomsuddannelse.

Opmærksomheden på vigtigheden af uddannelse synes imidlertid også at have bevirket, at de unge, der ikke umiddelbart har forudsætningerne for at gennemføre en ungdomsuddannelse, i alt for stort omfang er blevet sendt ind i uddannelsesstilbud, de ikke har kunnet gennemføre – til gentagne oplevelser af nederlag. Uddannelsesindsatsen har dermed ikke i tilstrækkelig grad favnet denne gruppe af unge.

Det er ekspertgruppens samlede vurdering, at 95-procent-målsætningen har drevet en positiv udvikling så langt som muligt, så det nu er relevant og nødvendigt at formulere en ny målsætning. En ny målsætning skal bevare 95-procent-målsætningens styrker, men samtidig adressere de u hensigtsmæssige følger.

III.V: Anbefalingsområde 1: 100-procent-målsætning - om ungdomsuddannelse (90 pct.) eller erhvervskompetence (10 pct.)

1.1 Ekspertgruppen anbefaler, at 95-procent-målsætningen erstattes af en målsætning, der rummer alle unge. Den anbefalede nye nationale målsætning lyder:

100-procent-målsætning⁴⁴

Alle unge skal med 90 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre mindst en ungdomsuddannelse, og de unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse (10 pct.), skal opnå erhvervskompetence bl.a. via beskæftigelse.

Den nye nationale målsætning opgøres otte år efter undervisningspligtens ophør.

Målsætningen om, at 90 pct. af en ungdomsårgang skal opnå en ungdomsuddannelse, opgøres via profilmodellen (ligesom 95-procent-målsætningen). I den tidligere målsætning blev andelen, som forventes at opnå en ungdomsuddannelse, først opgjort 25 år efter undervisningspligtens ophør. Den nye målsætning rummer en ambition om, at dette skal opnås otte år efter undervisningspligtens ophør.

Målsætningen om, at de (10 pct.) unge, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse, skal opnå erhvervskompetence, opgøres via både uformelle kompetencer gennem erhvervserfaring eller formelt gennem uddannelse.

1.2 Ekspertgruppen anbefaler, at der udarbejdes en metode til at måle erhvervskompetence hos de 10 pct., der ikke opnår en ungdomsuddannelse. Målsætningen sætter fokus på, at erhvervskompetence er endemålet uanset, om vejen dertil er uddannelse eller beskæftigelse.

Den samlede 100-procent-målsætning retter fokus på, at en ungdomsuddannelse fortsat udgør grundlaget for videre uddannelse og beskæftigelse for majoriteten. Endvidere rummer målsætningen en anerkendelse af beskæftigelse som en vej til erhvervskompetence. Målsætningen forventes at videreføre det politiske fokus på uddannelse som den primære vej for unge. Yderligere forventes den at føre til nye beskæftigelsesrettede initiativer for den gruppe af unge, som ikke kan profitere af uddannelse.

⁴⁴ Det vil ikke være muligt at nå de 100 pct., men vi kan komme meget tæt på. F.eks. giver Særlig tilrettelagt uddannelse (STU) unge med handicap adgang til uddannelse, og målsætningen samt ekspertgruppens anbefalinger forventes at medvirke til beskæftigelsesinitiativer, der åbner nye muligheder for flere unge.

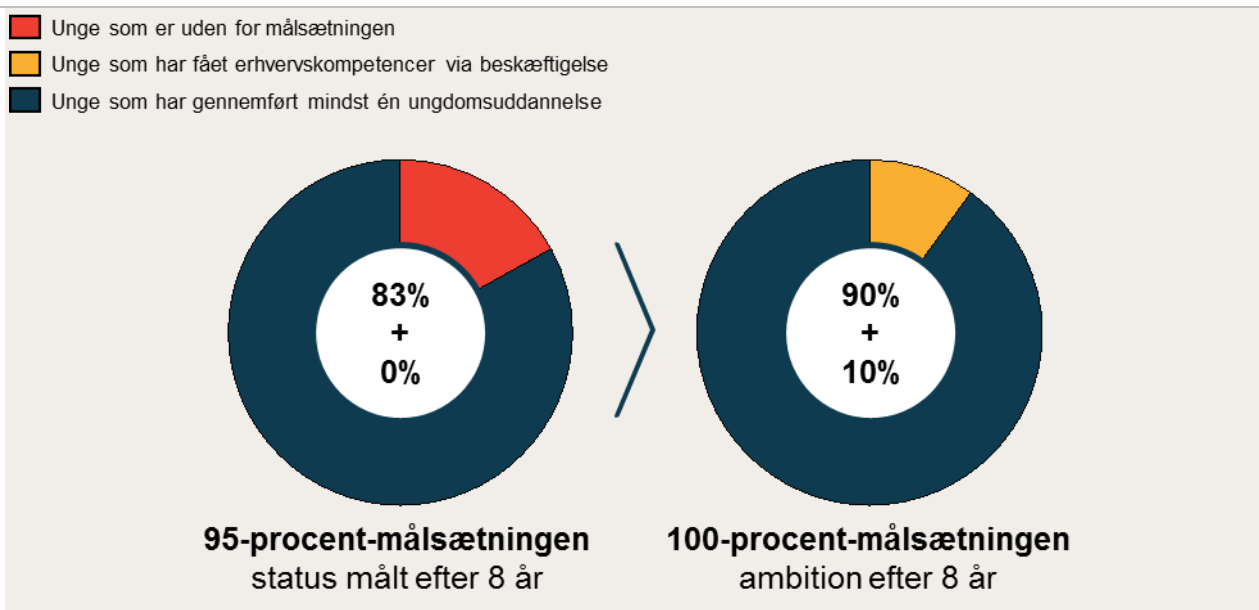
Tabel 5 viser, hvor stor en andel af en ungdomsårgang i 2015, der et antal år efter undervisningspligtens ophør forventes at have en ungdomsuddannelse. Her fremgår det, at ca. 83 pct. af en ungdomsårgang forventes at have en ungdomsuddannelse otte år efter undervisningspligtens ophør.

Tabel 5. Andel med ungdomsuddannelse 5-25 år efter 9. klasse

Antal år efter grundskolen	5	6	7	8	9	10	15	20	25
Mindst en ungdomsuddannelse	73	77	81	83	85	86	90	91	92
Heraf									
Gymnasial ungdomsuddannelse	61	63	64	65	66	66	68	68	69
Erhvervsfaglig ungdomsuddannelse	10	13	16	19	20	22	27	29	30

Note: Man kan ikke summere over gymnasial og erhvervsfaglig uddannelse, da nogle elever opnår begge kompetencer. I mindst en ungdomsuddannelse indgår både elever, som har opnået en STU, og elever, som opnår videregående uddannelse uden forudgående ungdomsuddannelse. Kilde: Profilmodellen, UVM

Figur 17: Fra 95-procent-målsætning til 100-procent-målsætning



Kilder: Profilmodellen, UVM; Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse

Kapitel IV: En kommunal ungeindsats

I dette kapitel skitseres indledningsvist de udfordringer, der knytter sig til det samlede felt af aktører, som de unge skal navigere i og har kontakt med som grundlag for at få tilrettelagt en indsats, der gør dem i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse og komme i beskæftigelse. Derudover skitseres de udfordringer, der knytter sig til overgange og pause/inaktive perioder i de unges forløb og betydningen heraf.

Med dette afsæt skitseres ekspertgruppens anbefalinger til at styrke udskolingen og sammenhængen i de understøttende rammer for indsatsen.

IV.1: Udfordringsbillede

Mange aktører om den unges forløb

Unge, der af forskellige årsager ikke går i gang med uddannelse eller beskæftigelse umiddelbart efter grundskolen eller falder fra en uddannelse, søger som oftest hjælp for at opnå forøgelse, få vejledning og få hjælp til at håndtere forskellige former for vanskeligheder eller udfordringer mv.

Afhængig af den unges situation og evt. personlige udfordringer, kan den unge – særligt de mest sårbare – være i kontakt med en lang række aktører samtidig eller på forskellige tidspunkter i deres samlede forløb, både forud for og under efterfølgende tilbud og uddannelse.

Disse aktører omfatter f.eks. en eller flere kommunale forvaltninger, pædagogisk-psykologisk rådgivning (PPR), socialcentre, jobcentret og Ungdommens Uddannelsesvejledning, hvor den unge møder forskellige typer af kontaktpersoner, f.eks. jobkonsulenter, erhvervsmentorer, socialrådgivere, psykologer, uddannelsesmentorer og UU-vejledere – og andre sagsbehandlere.

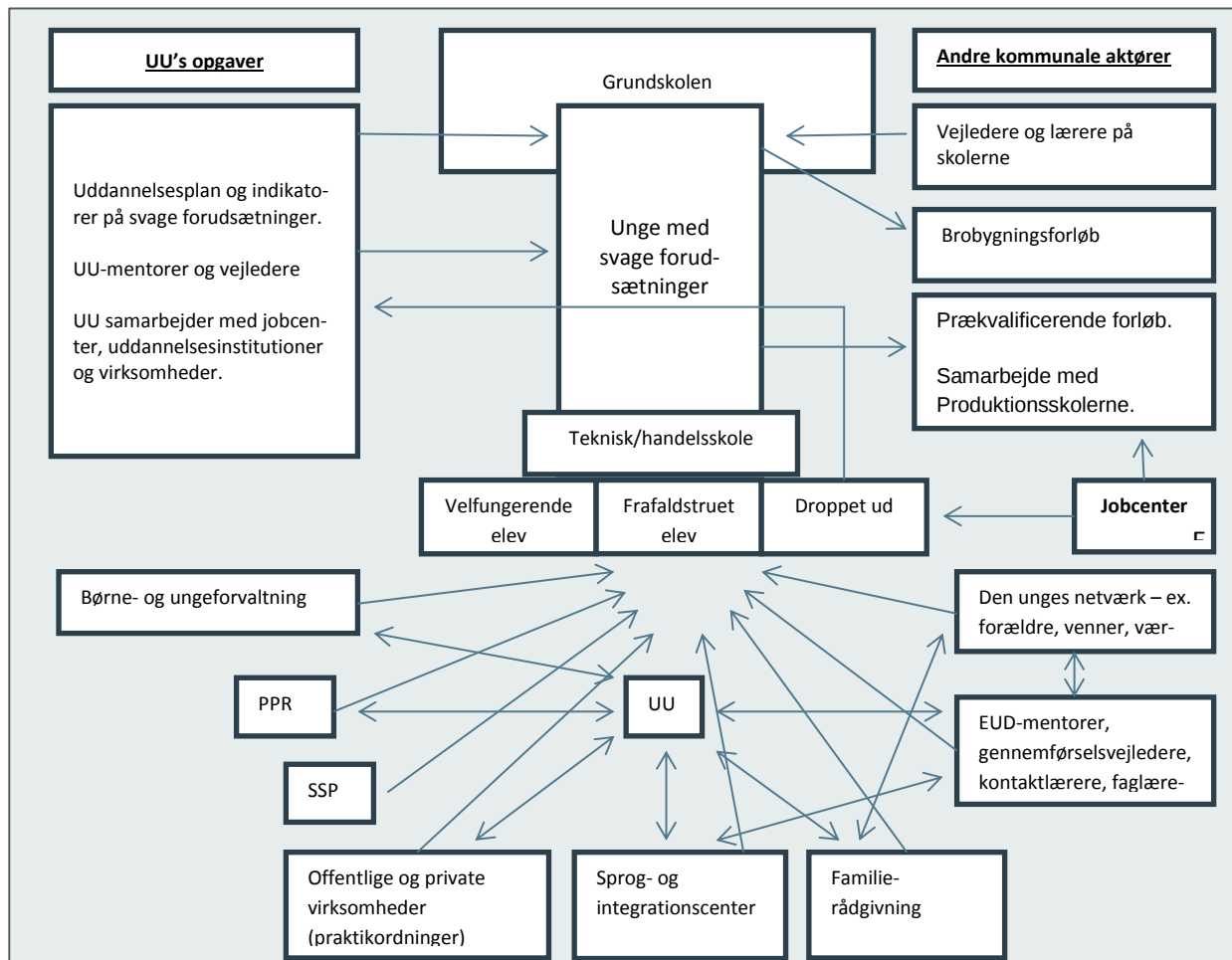
Generelt mindre bureaukrati for de unge, de skal altid vurderes og visiteres.

Citat fra ekspertgruppens ungehøring

Under gennemførelse af tilbud og uddannelse vil de unge desuden have forskellige kontaktpersoner på uddannelsesinstitutioner og i praktik, som udover lærere omfatter lokale vejledere, fastholdelsesmentorer, praktikvejledere mv.⁴⁵

⁴⁵ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

Figur 18: Mange aktører⁴⁶



Kilde: Figuren er udarbejdet af AKF 2009: Unges frafald på erhvervsskolerne - Hvad gør de "gode skoler"

For den unge kan det i sig selv være en udfordring at forvalte de mange kontakter. Dertil kommer, at de mange aktører har forskellige kompetence- og fokusområder og ofte forskellige opfattelser af målene for indsatsen, ligesom der ofte mangler tværgående videndeling og koordinering af indsatsen.⁴⁷ Dermed bliver det den unge selv, der bliver det koordinerende led. Overgange og kontakt mellem forskellige instanser bliver også identificeret af målgruppen som frustrerende og forvirrende.⁴⁸

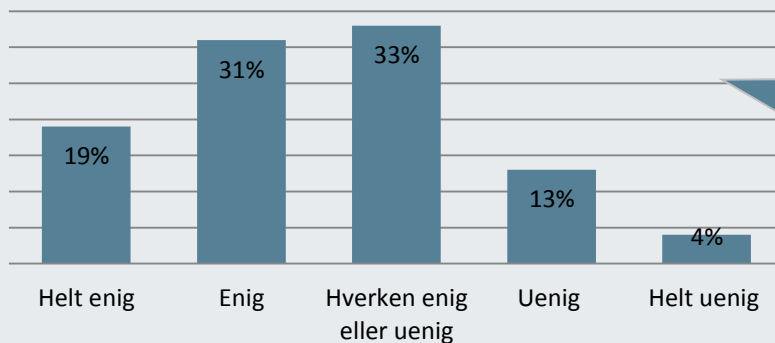
⁴⁶ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁴⁷ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁴⁸ EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016)

Figur 19: De unges overblik over uddannelsessystemet

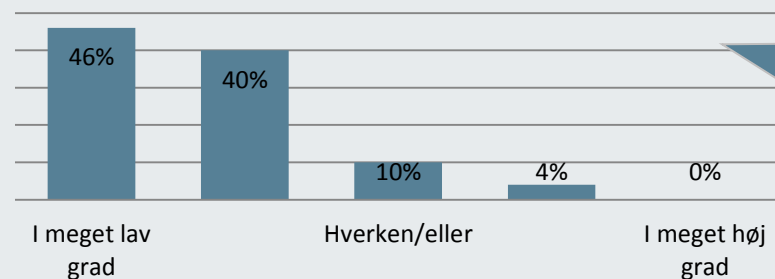
Hvor enig er du i at uddannelsessystemet er svært at overskue?



50 % af de unge mener, at uddannelsessystemet generelt er svært at overskue

(n=1005)

De unge har et godt overblik over de forberedende tilbud



Kun 4 % af de adspurgte mener, at de unge har et godt overblik over de forberedende tilbud

(n= 26)

Kilde: QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

Dette bidrager til oplevelsen af manglende sammenhæng og støtte i indsatsen.⁴⁹ Lange sagsbehandlingstider mellem forvaltninger og ukoordinerede indsatser giver desuden pauser i de unges forløb med negative virkninger til følge.⁵⁰

Hertil kommer, at der er begrænset dokumentation og viden om effekten af uddannelsesvejledning som særskilt element.⁵¹ Selv om brugen af de forskellige vejledningsformer varierer meget, varierer de unges opfattelse af, hvor meget vejledningen har hjulpet dem, ikke væsentligt. Kun ca. halvdelen af de unge mener, at vejledningen har hjulpet meget eller i nogen grad.⁵² Det er dog ikke muligt at vurdere betydningen af vejledning på grundlag af de unges udsagn alene. Forskning peger i den forbindelse på, at den gode vejledning ofte er karakteriseret ved, at den unge selv har taget ejerskab over beslutninger om valg og således ikke fremhæver vejlederen som havende afgørende betydning. Hertil kommer, at vejledningen i forlængelse af den seneste vejledningsreform har fået en mere tilbagetrukket og organise-

⁴⁹ EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud (2016)

⁵⁰ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁵¹ KORA, Kontekst og erhvervsliv (2016)

⁵² EPINION, Ungeundersøgelse (2016). Det varierer dog lidt på tværs af vejledningsformer eksempelvis synes 59 pct. at vejledningen har hjulpet "meget" eller "noget", mens det for samtaler i jobcentret gør sig gældende for 46 pct.

rende rolle – men dermed også en for de unge mere usynlig rolle. Alene derfor må de unge formodes ikke at tilskrive vejledningen en umiddelbar betydning.

Ekspertgruppens undersøgelser viser, at man mange steder arbejder målrettet med disse udfordringer, bl.a. gennem tæt koordinering og samorganisering af forvaltninger, UU og jobcentre⁵³. F.eks. En særskilt udfordring knytter sig til, at persondataloven som beskyttende foranstaltning begrænser muligheder for vidensdeling (Persondataloven §§ 6-7).

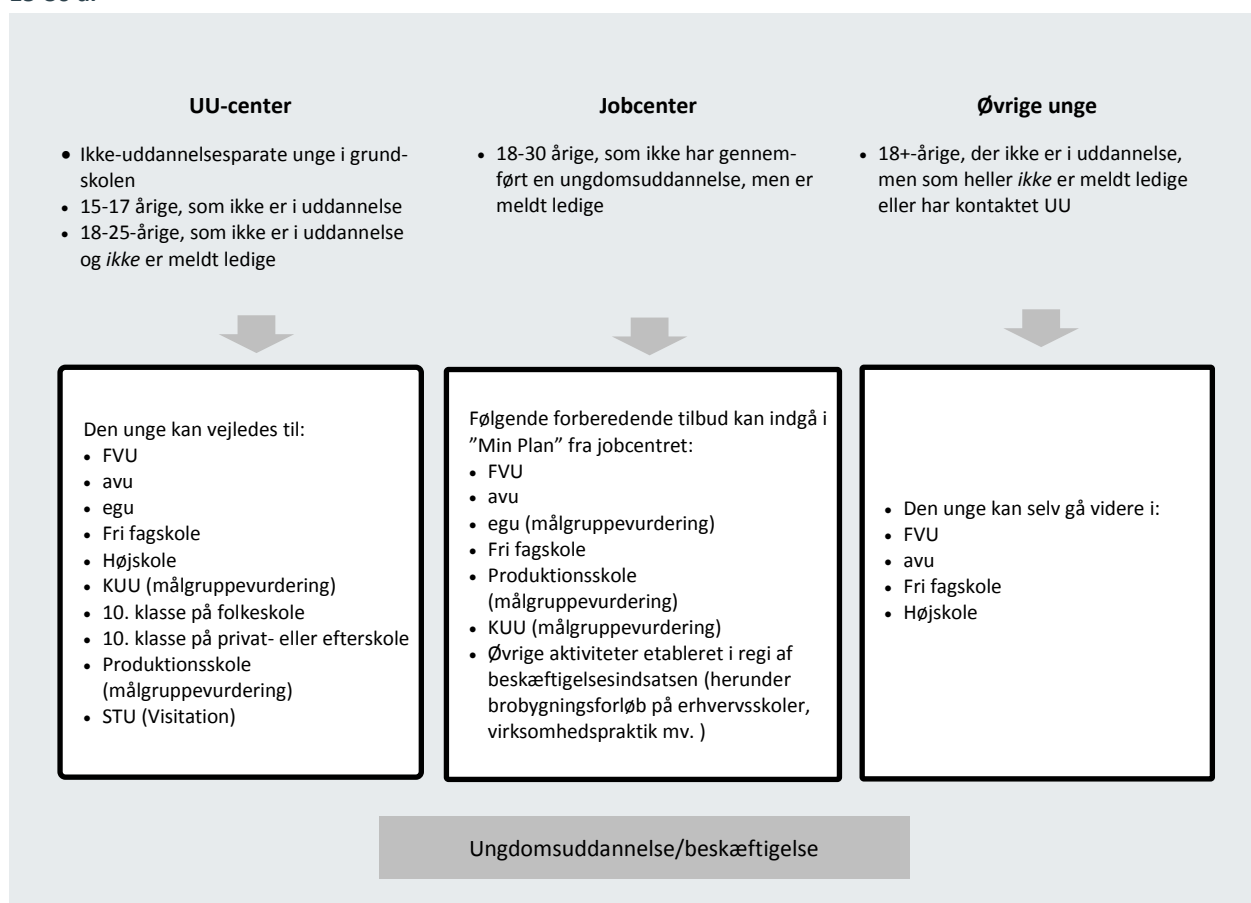
Tre indgange til uddannelse og indsatser for målgruppen

De mange aktører i indsatsen overfor de unge medvirker til områdets kompleksitet og hæn-ger bl.a. sammen med et delt myndighedsansvar for målgruppen. Myndighedsansvaret for unge efter grundskolen og den konkrete indsats er afhængig af den unges alder og beskæfti-gelsessituation og forvaltes af hhv. UU og jobcentrene, jf. Bilag 3. Fordelingen af ansvaret indebærer, at unge under 30 kan tilgå uddannelse gennem tre veje; enten ved selv at hen-vende sig til en uddannelsesinstitution, via Ungdommens Uddannelsesvejledning eller via Jobcentrene, jf. figur 20 nedenfor.

Det bemærkes, at der som udgangspunkt er frit optag til en række tilbud, mens produktions-skole, erhvervsgrunduddannelsen (egu) og den kombinerede ungdomsuddannelse (KUU) kræver en kommunal målgruppevurdering, f.eks. fra Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU). KUU er desuden dimensioneret, mens den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) kræver egentlig visitation. Udover uddannelses tilbuddene i uddannelsessystemet, kan jobcentrene i regi af beskæftigelsesindsatsen anvende andre aktiviteter som f.eks. brobyg-ningsforløb på erhvervsskoler eller virksomhedspraktik, jf. Bilag 6.

⁵³ QVARTZ, Styrings- og incitamentsanalyse Ledelsesresume (2016)

Figur 20: Ansvarsfordeling i nuværende indsatser for unge uden igangværende/gennemført uddannelse i alderen 15-30 år⁵⁴



Jobcentrenes indsats er målrettet unge mellem 18-30 år, som er meldt ledige og har et uddannelsespålæg. Jobcentre kan dog give tilbud til unge helt ned til 15 år og gør det en række steder i samarbejde med UU – f.eks. virksomhedspraktikker.

UU-centrenes indsats er fokuseret på unge mellem 15-17 år og unge mellem 18-25 år, som ikke er i ordinær uddannelse. Unge mellem 18-25 år, som ikke er meldt ledige, vil endvidere være i kontakt med UU-centeret, f.eks. hvis den unge selv retter henvendelse hertil.

Ungdommens Uddannelsesvejledning kan yderligere på initiativ fra jobcentret yde vejledning til uddannelseshjælpsmodtagere under 30 år, der har fået et uddannelsespålæg. UU og jobcentre samarbejder mange steder om netop dette.

Går den unges vej til et forberedende tilbud gennem jobcentret (den pågældende modtager uddannelseshjælp), finansierer kommunen den unges uddannelse (driftsudgifter til aktive-

⁵⁴ Sekretariatet for ekspertgruppen (2016)

ring) med 50 pct. refusion indenfor et rådighedsbeløb. Udgifterne til uddannelseshjælp medfinansieres af staten med en faldende refusionsprocent alt afhængig af ledighedsanciennitet. Det skal sikre, at kommunen bærer en stigende del af udgifterne ved langtidsledighed (80, 40, 30 og 20 pct. refusion).

Se Bilag 3 for beskrivelse af indsatserne i hhv. UU og jobcentre.

Disse forskelle i indsatser både i forhold til forskelle i kommunal organisering og i forhold til den unges alder og beskæftigelsessituation bidrager til områdets kompleksitet og kan medvirke til utilstrækkelig sammenhæng i indsatsen.⁵⁵

Dertil kommer, at der i UU og i jobcentrene er forskellige definitioner af begrebet 'uddannelsesparathed', som i hvert sit regi danner grundlag for hver sin indsats. For UU ses vejledningslovens definition af uddannelsesparathed som et spørgsmål om at være parat til at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse. For jobcentrene ses lov om aktiv beskæftigelsesindsats definition af uddannelsesparat som et spørgsmål om, at man enten er åbenlyst uddannelsesparat og dermed ikke har barrierer ift. at komme videre i ordinær uddannelse, eller at man er uddannelsesparat og dermed vurderes – med den rette støtte og indsats – til indenfor et år at kunne påbegynde og gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse. Ekspertgruppens anbefalinger til håndtering af denne udfordring knytter sig til anbefalingsområde 2 om justering af uddannelsesparathedsvurderingen i UU-regi i forhold til målgruppen.

Mens der typisk er et jobcenter pr. kommune, er UU de fleste steder oprettet som et samarbejde mellem flere kommuner. Flere og flere kommuner etablerer imidlertid deres eget UU-center. Ca. en fjerdedel af kommunerne har placeret deres UU i et jobcenter. Der er indikationer på, at et tæt samarbejde mellem UU og jobcentrene fremmer en bedre indsats for målgruppen.⁵⁶ Det ses bl.a. ved, at kommuner med de bedste resultater relativt til deres socio-økonomiske vilkår understøtter et tæt samarbejde i form af f.eks. et fast samarbejdsforum mellem jobcentret og UU-centret, en formel samarbejdsaftale, organisering efter bl.a. de unges aldersgrupper, eller gennem fælles møder, hvor nye regler og bestemmelser drøftes, og hvor man snakker om faglige emner. Det kan dog ikke påvises, at placeringen af jobcentret og UU i samme hus, under samme forvaltning eller under samme ledelse, alene kan skabe bedre resultater – samarbejdet skal understøttes af andre tiltag.⁵⁷

Det bemærkes derudover, at der er betydelige kulturelle forskelle mellem UU og jobcenteret, hvad angår deres tilgang til de unge og deres arbejdsmetoder. Et godt samarbejde kræver

⁵⁵ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁵⁶ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁵⁷ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

håndtering af og gensidig respekt for de kulturelle forskelle samt de forskellige funktioner og fagligheder, der kan være mellem uddannelsesvejledere og jobkonsulenter, som kan udmønte sig i meget forskellige tilgange til mødet med og arbejdet omkring borgeren. Det er flere steder oplevelsen, at et godt samarbejde kan medvirke til, at unge fra start primært får fokus på uddannelse frem for på at søge en offentlig ydelse.⁵⁸

Udfordringer i overgangene i de unges forløb

De unge i målgruppen oplever oftest flere overgange i deres forløb frem mod en ungdomsuddannelse:

- Overgangen fra grundskole til en ungdomsuddannelse eller evt. et forberedende tilbud
- Overgangen ved frafald fra en ungdomsuddannelse til en anden ungdomsuddannelse eller evt. et forberedende tilbud
- Overgangen til ungdomsuddannelse som følge af uddannelsespålæg via beskæftigelsesindsatsen. Uddannelsespålægget vedrører kun kompetencegivende uddannelse. Forberedende tilbud, som ikke er kompetencegivende, er kun et aktivt tilbud, som evt. kan bruges som et middel eller en aktiveringsindsats, ligesom for alle andre.
- Overgang i forbindelse med pauser og beskæftigelse

[...] Jeg har også været nervøs for at skulle arbejde, for det har jeg aldrig rigtig gjort.

EVA, Interviewet ung, 23 år.

Ofte sker der ikke en tilstrækkelig og sammenhængende indsats over for de unge i overgangen til uddannelse, ved frafald fra uddannelse eller i overgangen mellem forvaltninger (f.eks. ved overgangen til 18 år), jf. yderligere afsnit om kommunalt myndighedsansvar i Kapitel V.I.⁵⁹

De udfordringer, der knytter sig til overgange, der involverer en kontakt og evt. indsats i regi af jobcentre og/eller UU, er gengivet ovenfor samt i afsnittet om kommunalt myndighedsansvar i Kapitel V.I. om myndighedsansvar. I de følgende fokuseres der på overgange mellem uddannelser og uddannelsesinstitutioner.

Så gik jeg til UU-vejledningen, og de sagde, at jeg skulle på avu. Jeg gik der et par år, hvor man tager en almindelig 9. eller 10. klasse om igen. Der var jeg et par år [...]. Det var meningen, at jeg skulle på HF, men mine karakterer var for lave, så jeg fik ikke mulighed for at komme ind efter avu [...]. Det var også her, det begyndte med, at jeg manglede motivation, fordi jeg ikke kunne komme ind på HF.

Jeg tænker: "Fuck it".

EVA, interviewet ung, 23 år.

Det er typisk i overgangene, at de unges faglige, personlige og sociale udfordringer særligt bliver synlige, om end det ikke nødvendigvis er her, de opstår. Det gælder især for sårbare unge, der f.eks. kan have svært ved at håndtere skift i læringsmiljø og leve op til de nye krav, de oplever i overgangen. Samtidig er en række unge i målgruppen sårbare overfor pauser og inaktive perioder af selv kort varighed, der kan opstå fra en ung falder fra eller udmeldes fra

⁵⁸ QVARTZ, Ledelsesresume (2016)

⁵⁹ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

et forberedende tilbud eller en ungdomsuddannelse, til de unge er tilmeldt og påbegynder et nyt tilbud.

Skift og inaktive perioder i overgangene kan have selvstændig betydning for, om de unge efter kort tid falder fra eller f.eks. aldrig møder op. Uden et tæt eller formaliseret samarbejde mellem uddannelsesinstitutionerne om overlevering af de unge øges risikoen for, at den unge overlades til sig selv.⁶⁰

Jeg skulle have været videre på PAU. Det var planen, at jeg skulle have været videre på det, men det var svært at komme ind, hvis man ikke har noget erfaring, og jeg har aldrig arbejdet som pædagog nogen steder. [...] Der vidste jeg ikke, hvad jeg skulle. Nu syntes jeg lige, jeg havde haft en plan.

EVA, interviewet ung, 20 år

De succesfulde samarbejdsmodeller, der eksisterer i dag, er i høj grad drevet af professionelle ledelser med engagement i at tilrettelægge indsatsen med udgangspunkt i den enkelte unge frem for ud fra mere snævre fagforvaltningsmæssige eller institutionelle hensyn. Etablering af en sådan aftale forudsætter stor velvilje og engagement fra de involverede parter, samt at flere af aktørerne accepterer at påtage sig nogle omkostninger for at bringe den unge i centrum.⁶¹ Det betyder, at systemet i dag er sårbart og meget afhængig af gode ledelser og gunstige omstændigheder.

Derudover knytter der sig forskellige støttemuligheder og -vilkår til forskellige tilbud, hvorfor overgang mellem forberedende tilbud kan betyde tab af støtte (f.eks. SPS, IT-rygsæk, botilbud, bostøtte mv.).⁶² Den nuværende struktur med både kommunale støtteordninger og SPS til bestemte uddannelser indebærer, at de unge vil opleve bortfald af deres støtte dels ved overgangen fra grundskolen, men også ved de dele af en egu eller STU, som foregår på kommunale uddannelser eller på produktionsskoler.

Der er etableret SPS-ordninger til KUU og frie fagskoler. Støtteordningen på de frie fagskoler er pr. 1. august 2016 omlagt til en taxametermodel. Elever på STU og egu, der deltager i ordinær undervisning på en uddannelse omfattet af statens SPS-ordninger, herunder f.eks. en erhvervsuddannelse, kan modtage støtte. I de tilfælde vil der kunne ydes tilskud til skolens udgifter til SPS efter bekendtgørelse om særlige tilskud til specialpædagogisk bistand ved ungdomsuddannelser. Men langt de fleste unge i forberedende tilbud går på produktionsskoler, FVU eller avu, hvortil der ikke er etableret en central SPS-ordning.⁶³ Se yderligere en oversigt over ordninger i tabel 6.

⁶⁰ QVARTZ, Ledelsesresume (2016)

⁶¹ QVARTZ, Ledelsesresume (2016)

⁶² QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁶³ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

Tabel 6: Støttemuligheder

Uddannelse	Grundskole	Forberedende tilbud					Ungdomsuddannelse
		10. klasse/frie fagskoler	egu	KUU	STU	avu/FVU/OBU/produktionsskole	
Muligheder for støtte	Lokale kommunale ordninger	Supplerende undervisning	Adgang til SPS til dele af uddannelse,	Fuld adgang til SPS	Adgang til SPS til dele af uddannelse,	Ingen central SPS-ordning	Fuld adgang til SPS
		Hjælpe midler	som foretages på uddannelser med SPS		som foretages på uddannelser med SPS		
Finansiering	Kommunal	Praktisk medhjælper					
		Statsligt tilskud til hjælpemidler og praktisk medhjælp	Statslig, hvis under SPS-ordningen	Fuld statslig finansiering af støtte	Statslig, hvis under SPS-ordningen	Ingen central SPS-ordning	Fuld statslig finansiering af støtte
Overgange	Kan ikke tages med til ungdomsuddannelse eller anden uddannelse	Kan tages med til frie kost- og grundskoler, ungdomsuddannelse eller videregående uddannelse	Kan medtages mellem dele af uddannelsen dækket af SPS, men ikke til dele på f.eks. produktionsskole og ungdomsskole	Støtten kan tages med til anden ungdomsuddannelse, fri kost- eller grundskole eller videregående uddannelse	Kan medtages mellem dele af uddannelsen dækket af SPS, men ikke til dele på f.eks. produktionsskole og ungdomsskole	Ingen central SPS-ordning	Kan tages med til frie kost- og grundskoler, ungdomsuddannelser eller videregående uddannelser

Kilde: QVARTZ, Styrings- og incitamentsanalyse Understøttende sider (2016)

På baggrund af det samlede udfordringsbillede er det ekspertgruppens vurdering, at der er behov for at skabe langt større sammenhæng i uddannelsesindsatsen for målgruppen. Det gælder en tidlig og systematisk indsats i navnlig grundskolens udskoling, i arbejdet med at vurdere de unges behov og fastlægge den nødvendige indsats for at nå målet om at blive klar til en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse, og ved at skabe en bedre sammenhæng mellem støttemulighederne for den enkelte unge.

Ekspertgruppens anbefalinger for at styrke de understøttende rammer for indsatsen for målgruppen er struktureret i fire dele:

Anbefalingsområde 2 retter sig mod at fremme en systematisk indsats i udskolingen.

Anbefalingsområde 3 retter sig mod at styrke den samlede kommunale indsats i forhold til målgruppe gennem etablering af en egentlig tværgående kommunal ungeindsats.

Anbefalingsområde 4 retter sig mod de særligt sårbare unge, der har brug for ekstra støtte fra en gennemgående voksen for at komme trygt igennem overgange og forløb, for at kunne imødekomme forventninger og overholde aftaler i forbindelse med kommunal sagsbehandling i uddannelsesforløbet og i praktik mv.

Anbefalingsområde 5 retter sig mod at fremme en styrket indsats i overgangen mellem tilbud.

Resumé af anbefalinger vedrørende en kommunal ungeindsats

Ekspertgruppens anbefalinger vedrørende en kommunal ungeindsats sigter samlet set mod at styrke og fremme sammenhængen og kvaliteten i indsatserne i udskolingen og i de understøttende indsatser og at sikre bedre og mere smidige overgange mellem tilbud.

Ekspertgruppens anbefalinger vedrørende en *indsats i udskolingen* tager udgangspunkt i en tidlig indsats i udskolingen, som skal skabe afsæt for et sammenhængende videre forløb efter grundskolens afslutning via den individuelle uddannelsesplan og et evt. afsøgningsforløb. Den enkelte unges behov og forudsætninger skal være udgangspunktet i det videre uddannelsesforløb, der skal gøre den enkelte unge i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse.

Uddannelsesparathedsvurderingen (UPV) skal i højere grad være baseret på, hvad de unge kan og ikke alene på, hvad de vurderes ikke at kunne. Den skal fungere som en statussamtale, der skitserer og igangsætter et forløb med en handleplan og en proces, der gælder for resten af udskolingsforløbet og sikrer, at alle kan vurderes parate til noget. Den unges planer for forløbet fra grundskolen og til afsluttet ungdomsuddannelse registreres i en uddannelsesplan, som endvidere danner grundlag for eventuelt optag i Forberedende Uddannelse.

Ekspertgruppens anbefalinger vedrørende en kommunal ungeindsats handler bl.a. om at skabe én indgang for støtte og vejledning for de unge, mulighed for individuel støtte igennem én gennemgående kontaktperson; og om samtidig at skabe en bedre koordinering og samordning af de nuværende støtte- og vejledningsfunktioner. Derudover handler det om at sikre et klart ansvar for de unge i overgangene mellem uddannelser og sikre bedre overlevering af elever, så de unge fastholdes og oplever en smidigere overgang.

Ekspertgruppens anbefalinger til en tidlig indsats i *udskolingen; en kommunal ungeindsats, gennemgående kontaktperson og et klart ansvar i overgange* er listet i punktform nedenfor. De følgende afsnit i dette kapitel uddyber og nuancerer disse punkter og angiver ekspertgruppens refleksioner angående øvrige uddannelses tilbud til målgruppen.

Anbefalingsområde 2: Indsats i udskolingen

Ekspertgruppen anbefaler:

- 2.1: at indsatsen i udskolingen samles i et karrierelæringsperspektiv, så alle vejledningsaktiviteter understøttes og aktualiseres i den faglige undervisning. Her skal erhvervspraktik og inddragelse af virksomheder i højere grad bringes i anvendelse i samarbejde med den kommunale ungeindsats.
- 2.2: at der igangsættes et udredningsarbejde, som beskriver omfanget af frafald og dets årsager, og at der på den baggrund sættes systematisk ind mod frafald i grundskolen.
- 2.3: at den systematiske indsats mod frafald etableres i samarbejde med den kommunale ungeindsats og består i en række indsatser, som over tid effektevalueres.
- 2.4: at UPV'en gennemføres med en ressourceorienteret tilgang til den elevgruppe, der ikke umiddelbart har forudsætninger for efterfølgende at påbegynde en erhvervsuddannelse eller en gymnasial uddannelse.
- 2.5: at intensive læringsforløb/turboforløb i udskolingen i stigende grad bliver en del af skolernes praksis uden at svække elevernes tilhørsforhold i et klassefællesskab, hvis afprøvningen viser positive resultater.
- 2.6: at der tages de nødvendige skridt for at komme negative konsekvenser af ordblindhed til livs. Ingen bør forlade grundskolen uden at kunne læse og regne eller have de nødvendige kompenserende midler til rådighed.
- 2.7: at eud8 og eud9 og erhvervsklasser udbredes som et generelt tilbud til målgruppen i udskolingen, hvis der fremgår positive resultater af frikommuneforsøgene. Tilbuddene kan i så fald eventuelt etableres i samarbejde med institutionerne for Forberedende Uddannelse.
- 2.8: at hver skole får stillet tidstro data til rådighed, som belyser uddannelsesvejene og beskæftigelsessituationerne for skolens afgangselever, herunder data om uddannelsesplacering f.eks. efter 3 mdr., 15 mdr. og 27 mdr.

Anbefalingsområde 3: En kommunal ungeindsats

Ekspertgruppen anbefaler:

- 3.1.1: at der sikres en effektiv koordinering af de funktioner, der i dag bl.a. varetages af hhv. jobcentre og UU overfor målgruppen.
- 3.1.2: at de forskellige definitioner af ikke-uddannelsesparat bringes i fælles forståelse. En del af løsningen vil være, at begrebet ikke-uddannelsesparat i henhold til vejledningsloven ændres til en positiv ressourcebaseret kategorisering om at være 'parat til et forberedende tilbud'.
- 3.2.1: at der på kommunalt niveau etableres en tværgående kommunal ungeindsats, der samler de funktioner, kompetencer og indsatser, der knytter sig til målgruppen på tværs af lovgivning.
- 3.2.2: at den kommunale ungeindsats overdrages funktionerne i Ungdommens Uddannelsesvejledning og får ansvar for de unges uddannelsesplan, tilrettelæggelse af afsøgningsforløb, koordinering af kontaktpersoner samt etablering af en erhvervsbro.
- 3.2.3: at den kommunale ungeindsats udover de funktioner, der i dag hører under UU, også omfatter de vejledningsfunktioner, der varetages af jobcentre.
- 3.2.4: at støttefunktioner som SPS, SSP, læsevejledning, turboforløb, PPR, misbrugsindsats, kontaktpersoner og mentorer samles i den kommunale ungeindsats.
- 3.2.5: at de relevante lovgivningsmæssige forudsætninger vurderes nærmere i forhold til, hvilke midler der skal tages i brug for at indfri intentioner om at skabe en samlet kommunal ungeindsats.
- 3.2.6: at der etableres en erhvervsbro i den kommunale ungeindsats. Erhvervsbroen omfatter en samling af funktioner i relation til virksomhedskontakt i ungeindsatsen med det sigte at opnå en aktiv og målrettet involvering af erhvervslivet.
- 3.2.7: at den kommunale ungeindsats arbejder målrettet med karrierelæring som en del af dets vejledningsaktiviteter og i forbindelse med samarbejdet med grundskolen, herunder for at fremme potentialerne i 'Uddannelse og job' og brobygningsaktiviteter, så de ikke kommer til at stå som enkeltoplevelser, der ikke bearbejdes hos eleverne.
- 3.3: at uddannelsesplanen, som den kendes i dag, videreføres og tilpasses etableringen af den kommunale ungeindsats og den Forberedende Uddannelse.
- 3.4: at der etableres mulighed for et kort afsøgningsforløb på op til to uger for uafklarede unge. Et sådan afsøgningsforløb skal gå forud for og danne grundlag for fastlæggelse af indholdet i det forberedende uddannelsesforløb i den unges uddannelsesplan, herunder en beskrivelse af den unges eventuelle støttebehov og potentialer.

Anbefalingsområde 4: Gennemgående kontaktperson

Ekspertgruppen anbefaler:

- 4.1: at unge, der af personlige eller sociale årsager har behov for støtte fra flere instanser, ud fra et princip om "en fast hånd i ryggen" tilknyttes en gennemgående kontaktperson i forbindelse med deres vej fra grundskolen, på tværs af indsatser, til optagelse på og afslutning af den Forberedende Uddannelse og/eller ungdomsuddannelse.

Anbefalingsområde 5: Klart ansvar i overgange

Ekspertgruppen anbefaler:

- 5.1: at der sikres et kædeansvar ved, at alle afgivende institutioner forpligtes til at overlevere en ung, der falder fra, så det sikres, at der hele tiden følges op på, at den unge er på vej mod uddannelse eller job.
- 5.2: iværksættelse af tiltag, der muliggør f.eks. udveksling af elever og snusepraktik, og som understøtter den unges valgkompetence og afklaring om evt. ændring af uddannelsesforløb, så frafald forebygges og i stedet bliver til tilvalg af anden uddannelse eller beskæftigelse.
- 5.3: at institutionerne forpligtes til lokalt at etablere faste og enkle procedurer for overgang/udveksling af elever mellem uddannelsesstilbud, herunder mellem den Forberedende Uddannelse og f.eks. erhvervsuddannelserne.
- 5.4: at der skabes mulighed for løbende/fleksibelt optag i så vid udstrækning som muligt i Forberedende Uddannelse under hensyntagen til også at sikre et trygt miljø/fællesskab.
- 5.5: at de juridiske rammer klarlægges for, hvilke eksisterende data må deles mellem institutioner og myndigheder, og for hvordan samtykkeerklæringer kan understøtte, at data smidigt udveksles digitalt f.eks. ved skoleskift.
- 5.6: at der sikres en bedre systemunderstøttelse af ovennævnte datadelinger.
- 5.7: at der udvikles et mere dækkende og tidstro elevregister, så ingen unge i kanten af uddannelsessystemet overses.

IV.II: Anbefalingsområde 2: Indsats i udskolingen

Det er ekspertgruppens vurdering, at en tidligere og mere systematisk indsats i grundskolens udskoling udgør en central del af løsningen for at styrke den samlede indsats for målgruppen. Grundskolen har med folkeskolereformen og ”den åbne skole” fået gode muligheder for at indgå tættere samarbejde med det lokale forenings- og erhvervsliv.

2.1 Ekspertgruppen anbefaler, at indsatsen i udskolingen samles i et karrierelæringsperspektiv (se karrierelæring under anbefalingsområde 3), så alle vejledningsaktiviteter understøttes og aktualiseres i den faglige undervisning. Her skal erhvervspraktik og inddragelse af virksomheder i højere grad bringes i anvendelse i samarbejde med den kommunale ungeindsats.

Ekspertgruppen finder det afgørende, at alle elever i grundskolen kommer med ud gennem hovedudgangen. Ingen skal sive ud gennem sidedøre undervejs. Men omfanget af frafald i grundskolen er statistisk underbelyst. Det omfatter antageligt flere tusinde elever, der ikke færdiggør grundskolen. Og det er både uholdbart og tankevækkende, at der ikke findes nøjagtige data på hverken omfanget eller forklaringsmønstrene.

2.2 Ekspertgruppen anbefaler, at der igangsættes et udredningsarbejde, som beskriver omfanget af frafald og dets årsager, og at der på den baggrund sættes systematisk ind mod frafald i grundskolen. Mange skoler arbejder allerede systematisk med indsatser mod fravær og frafald, og udredningsarbejdet skal understøtte skolerne i at træffe foranstaltninger, der medvirker til at fastholde eleverne i grundskolen eller på anden måde tager hånd om de unges forløb og modvirker, at de ikke færdiggør folkeskolens afgangsprøve. I udredningsarbejdet skal sammenhængen mellem fravær og frafald afdækkes, og der skal gives konkrete redskaber til og placeres et entydigt ansvar hos skoleledelsen for at bekæmpe fravær⁶⁴ og sikre, at ingen unddrager sig undervisningspligten.

⁶⁴ På hver fjerde af landets folkeskoler havde eleverne i 7.-9. klasse i snit flere end 16 dages fravær i skoleåret 2015/2016, <https://www.uddannelsesstatistik.dk/grundskolen/Fravær>

Boks 3: Bekæmpelse af fravær og frafald internationalt

Bekæmpelse af fravær og frafald er også et vægtigt tema i andre landes arbejde med at styrke uddannelsessektoren, hvilket blandt andet fremgår af disse tre centrale internationale forskningsoversigter, jf. KORA, EVA og SFI, Indhold, værktøjer og metoder (2016):

- Dropout prevention and Intervention programs: Effects on School completion and Dropout among School aged Children and Youth, Wilson (2011). Forebyggelses- og interventionsprogrammer, der har til hensigt at reducere frafald.
- Motivation Interventions in Education, A Meta-analytic Review, Lazowski & Hulleman (2016). Forskningsoversigten undersøger, hvilken effekt programmer med udgangspunkt i motivationsteori har.
- The Impact on Enhancing Students' Social and Emotional Learning: A Meta-Analysis of School-Based Universal Interventions, Durlak (2011). Indsatser, som understøtter børn og unges sociale og emotionelle læring (SEL).

2.3 Ekspertgruppen anbefaler, at den systematiske indsats mod frafald etableres i samarbejde med den kommunale ungeindsats og består i en række indsatser, som over tid effektvurderes. Det drejer sig om systematisk opfølgning på Uddannelsesparathedsvurderingen (UPV) med f.eks. afsøgningsforløb, intensive læringsforløb/turboforløb, ordblindeundervisning, erhvervsklasserækker samt eud8 og eud9.⁶⁵

Tabel 7: Samlet elevfravær i 7.-9. klasse opdelt på henholdsvis folkeskoler og specialskoler

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Folkeskoler	7,2%	6,6%	6,8%	6,5%	6,7%	6,9%
Specialskoler for børn	10,2%	9,9%	10,6%	10,7%	10,4%	10,6%

Kilde: STIL 2016

Uddannelsesparathedsvurdering (UPV)

Alle elever i folkeskolen, i den kommunale ungdomsskole, på friskoler, på private grundskoler (frie grundskoler) samt på efterskoler og frie fagskoler skal have en vurdering af, om de har de nødvendige faglige, sociale og personlige forudsætninger for at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse. Det kaldes en uddannelsesparathedsvurdering (UPV).

UPV'en har efter indførelsen af karakterkrav til erhvervsuddannelser og gymnasiale uddannelser ændret formål, så den i højere grad fremstår som et instrument i grundskolen til at tage stilling til, om der skal sættes en særlig indsats i værk over for den enkelte elev.

2.4 Ekspertgruppen anbefaler, at UPV'en gennemføres med en ressourceorienteret tilgang - også til den elevgruppe, der ikke umiddelbart har forudsætninger for efterfølgende at påbe-

⁶⁵ Der findes i folkeskoleloven (§9, stk. 4. og § 33, stk. 4-7) en række muligheder for at tilrettelægge undervisningen anderledes for elever, der vurderes at kunne profitere heraf. Bestemmelserne kan tilrettelægges med erhvervspraktik, brobygningsforløb og dele af fagrækkes kan fraviges, og det er muligt at opfylde undervisningspligten ved f.eks. at være i mesterlære.

gynde en erhvervsuddannelse eller en gymnasial uddannelse. Der skal være tale om en statusamtale, der skitserer og igangsætter et forløb med en handleplan og en proces, som gælder for resten af udskolingsforløbet. Planen skal løbende justeres for at sikre, at alle elever erklæres egnede til noget i stedet for at blive erklæret ikke-uddannelsesparate. Elever i målgruppen for Forberedende Uddannelse vil følgelig erklæres parat hertil, hvorved vurderingen understøtter princippet om den nye målsætning for alle unge.

For gruppen, der vurderes parat til Forberedende Uddannelse, skal UPV'en bruges som aktivt redskab for at tilrettelægge en indsats, der understøtter sammenhængen i indsatsen fra udskoling til forberedende tilbud. Den skal således bruges som strategisk redskab for at fastlægge en plan for de aktiviteter, der skal indgå i den unges fortsatte forløb i udskolingen. En plan, der omfatter evt. vejledning, men også andre aktiviteter og indsatser, der vurderes nødvendige snarere end primært at udløse vejledning. I den sammenhæng er det centralt, at aktiviteterne, jf. nedenfor, benyttes målrettet og integreres i de ordinære undervisningsforløb og fag, og ikke bruges som løsrevne aktiviteter.

Samarbejdet mellem grundskolen og den kommunale ungeindsats med opfølgning på UPV'en og udskolingsaktiviteterne forventes generelt at kunne styrkes af et karrierelæringsperspektiv (læs mere om den kommunale ungeindsats og karrierelæringsperspektivet under anbefalingsområde 3). De kommuner, der arbejder med spor i udskolingen, vil alt andet lige have de mest gunstige vilkår for at etablere de konkrete forløb og indsatser, men samling og koordinering af støttefunktioner og ressourcer til opfølgning på UPV'en i den kommunale ungeindsats forventes at være afgørende for sikring af kvalitet og ensartethed i opfølgningen.

Afsøgningsforløb

Hvis de unge, der vurderes parat til forberedende uddannelse, er uafklarede med hensyn til uddannelsesvej, kan de tilbydes et afsøgningsforløb, hvor de får styrket deres muligheder for at træffe valg. Læs mere om afsøgningsforløb i anbefalingsområde 3.

Intensive læringsforløb/turboforløb

I de senere år har en række initiativer sat fokus på, at elever med skolegang præget af nederlag kan styrkes markant på blot få uger. Dette bekræftes af vidensopsamling af bl.a. Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning⁶⁶ og en erfaringsopsamling fra Epinion.⁶⁷

Ekspertgruppen har noteret sig, at der i regi af satspuljen 2016 afprøves to modeller for intensive læringsforløb, der bygger på henholdsvis amerikansk forskning og på eksisterende

⁶⁶ Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning, Litteraturstudie om intensive læringsforløb (2015)

⁶⁷ EPINION, Erfaringsopsamling om intensive læringsforløb (2016)

turboforløbserfaringer. De to modeller bliver systematisk afprøvet for at afdække forløbenes effekt på elevernes faglighed, trivsel og uddannelsesparathed – også på lang sigt.

2.5 Hvis afprøvningen viser positive resultater, anbefaler ekspertgruppen, at intensive læringsforløb/turboforløb i udskolingen i stigende grad bliver en del af skolernes praksis uden at svække elevernes tilhørsforhold i et klassefællesskab.

Ord- og talblindeundervisning

Omfanget af svage læsere, herunder ordblinde, samt konsekvenserne i forhold til videre uddannelse og beskæftigelse, jf. udfordringsbilledet ovenfor, viser, at der er al mulig grund til at gøre en indsats for unge, der efter grundskolen fortsat har svage læsefærdigheder. I dag er det for vilkårligt, om undervisningstilbud og kompenserende værktøjer tilbydes børn og unge med ordblindhed.

2.6 Ekspertgruppen anbefaler, at der tages de nødvendige skridt for at komme negative konsekvenser af ordblindhed til livs. Ingen bør forlade grundskolen uden at kunne læse og regne eller have de nødvendige kompenserende midler til rådighed. I februar 2015 lancerede Undervisningsministeriet en national ordblindetest, som kan identificere elever og studerende med ordblindhed på tværs af uddannelser lige fra 3. klasse i grundskolen til de videregående uddannelser. Ekspertgruppen finder det afgørende, at denne test anvendes systematisk, og at opfølgningen derpå er systematisk. Ordblindhed er et fundamentalt problem, som ikke bare fikses hurtigt. Det kræver en fokuseret og ofte løbende indsats, når det konstateres.

Hvis der i forbindelse med udarbejdelse af UPV'en stadig kan konstateres læse- eller regneudfordringer, bør målgruppen tilbydes mulighed for en reduceret fagrække med styrket ord- eller talblindeundervisning eller tilbydes den nødvendige læse- og skriveteknologi. Her bør erfaringerne fra landets 21 ordblindeefterskoler tages i betragtning.

Metoder og redskaber til arbejdet med talblindhed er ikke udviklet i samme grad som til ordblindhed, og der findes mange og meget forskellige holdninger til feltet, dets termer, definitioner, test og støtteformer.⁶⁸ I folkeskoleaftalen af 7. juni 2013 blev det besluttet at udvikle test samt faglige vejledninger og metoder til arbejde med talblindhed. Ekspertgruppen opfordrer til, at disse redskaber og metoder anvendes systematisk.

Erhvervsklasse samt eud8 og eud9

Nogle kommuner har etableret erhvervsklasser enten i regi af folkeskolen eller ungdomsskolen. En erhvervsklasse er en bred betegnelse for tilbud til elever i 8.-10. klasse, hvor den prak-

⁶⁸ SFI, Talblindhed, en forskningsoversigt (2013)

tiske og erhvervsrettede læring er i fokus. Eleverne tages ud af deres almindelige klasse for at gå i en særlig klasse, hvor fagrækken sammensættes anderledes. Her får de undervisning, som vægter en kombination af teori og praksis, og hvor der er flere lærere end normalt pr. elev. Eleverne modtager undervisning i praktiske fag som f.eks. værkstedundervisning eller praktikforløb. Nogle erhvervsklasser organiserer sig således, at hver elev tilknyttes en praktikvirksomhed faste dage hver uge og deltager i skoleundervisning de øvrige dage.

Erhvervsklasserne kan have mange forskellige formål – f.eks. at give den unge en frisk start i nye rammer, give et fagligt skub til ikke-boglige, hjælpe den unge med at få sunde rutiner i hverdagen eller forberede starten på en erhvervsuddannelse.

Ligeledes har ekspertgruppen noteret sig frikommune-forsøgene om eud8 og eud9, der opfylder tilsvarende formål som erhvervsklasserne, men er opbygget efter princippet i eud10. I forsøget med eud8/9 kan elever fra 7. klassetrin søge optagelse på en særlig eud-udskolingslinje, hvor eleverne bl.a. har ca. 2/3 af deres undervisning i folkeskolen og ca. 1/3 på en erhvervsskole.

2.7 Ekspertgruppen anbefaler, at eud8 og eud9 og erhvervsklasser udbredes som et generelt tilbud til målgruppen i udskolingen, hvis der fremgår positive resultater af frikommuneforsøgene. Tilbuddene kan i så fald eventuelt etableres i samarbejde med institutionerne for Forberedende Uddannelse.

Data for udskolingen skal fremstå tydeligt i skolernes kvalitetsrapport

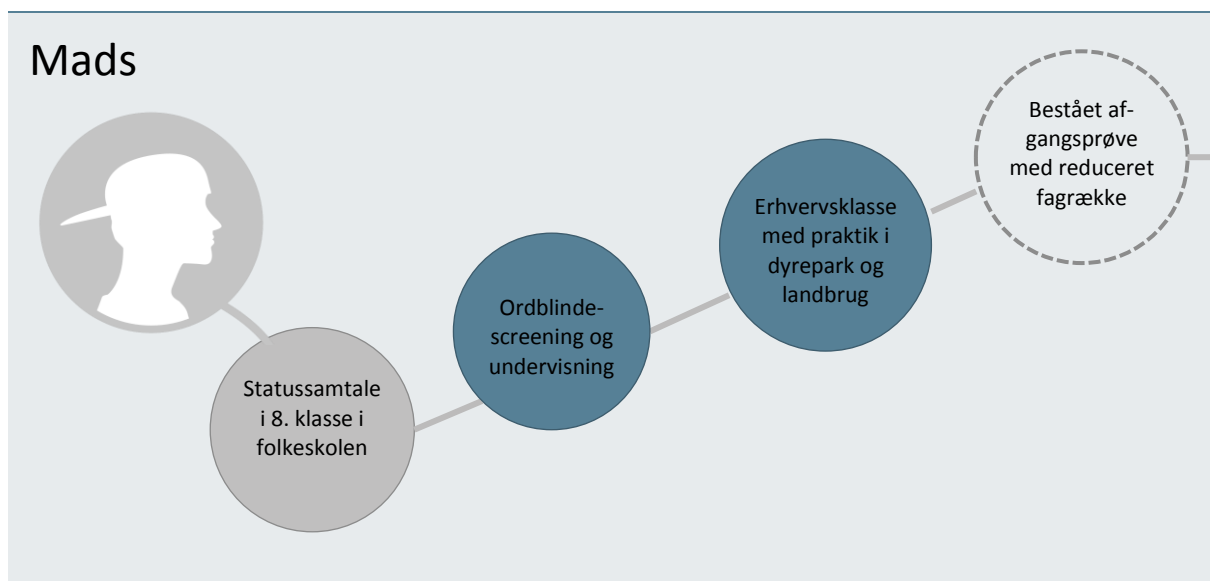
Kvalitetsrapporten er efterhånden en styringsramme for den enkelte folkeskoles arbejde med udskoling og samarbejdet med ungdomsuddannelsesinstitutionerne om udskolingsaktiviteter. I dag har den enkelte folkeskole ikke tilstrækkelige muligheder for at følge deres elever, efter at de har forladt grundskolen, og kan således ikke i udgangspunktet vurdere, om eleverne er klædt godt nok på til at gennemføre en ungdomsuddannelse.

2.8 Ekspertgruppen anbefaler, at hver skole får stillet tidstro data til rådighed, som belyser uddannelsesvejene og beskæftigelsessituationen for skolens afgangselever, herunder data om uddannelsesplacering f.eks. efter 3 mdr., 15 mdr. og 27 mdr.

Sådanne data vil kunne udgøre grundlaget for strategiske og pædagogiske overvejelser og beslutninger i skoleledelsen og i skolebestyrelsen med udskolingslærerne og den kommunale ungeindsats og kan kvalificere drøftelser om de unges uddannelsesvalg med f.eks. eksterne aktører og ydermere kvalificere samarbejdsfladerne i den åbne skole. De tidstro data giver grundlag for udskolingsafsnittene i skolens kvalitetsrapport.

Figur 21: Mads – den bogligt svage og ordblinde unge (fiktivt forløb i udskolingen)

Mads får ordblindeundervisning og kommer i en erhvervsklasse efter statusamtalen.



Mads er meget ordblind og har gennem hele sit grundskoleforløb kæmpet med det faglige. Hvis ikke før, så screenes Mads for ordblindhed efter statusamtalen i 8. klasse, hvorefter han modtager ordblindeundervisning og får bevilget hjælpemidler om nødvendigt. Det vurderes ved statusamtalen, at Mads ikke har brug for en kontaktperson. Han sendes i en erhvervsklasse med praktikforløb, og kan tage afgangsprøven med en reduceret fagrække.

IV.III: Anbefalingsområde 3: Ny kommunal ungeindsats

De unge i målgruppen er i en sårbar situation. Og netop i denne sårbare situation står de over for at skulle finde vej ind i et komplekst system af uddannelses tilbud med mange aktører. Med systemets store kompleksitet er det meget lidt sandsynligt, at den unge kender sine valgmuligheder, herunder hvilke veje, der kan føre til hvilket slutmål.

Kompleksiteten knytter sig bl.a. til selve uddannelsesmulighederne, jf. anbefalingsområde 6. Men kompleksiteten knytter sig i lige så høj grad til de mange vej ind i systemet, de mange forskellige vejlednings- og støttemuligheder samt de mange aktører på området, jf. udfordringsbilledet skitseret ovenfor. Afhængig af den enkelte unges evt. udfordringer kan en række forskellige funktioner, ekspertise og partielle indsatser være involveret i forhold til den enkelte unge, men er ikke nødvendigvis koordineret og tænkt ind i en samlet indsats og sammenhæng for den unge.

Bedre koordinering mellem vejledningsfunktioner

De unge, der ikke søger om optagelse på en ungdomsuddannelse i umiddelbar forlængelse af grundskolen, eller som senere falder fra og ikke er i gang med uddannelse eller i beskæftigelse, er underlagt et kommunalt myndighedsansvar, jf. anbefalingsområde 7 om entydigt myndighedsansvar. Udgangspunktet for unge, der henvender sig til kommunen, er, at alle unge i videst muligt omfang skal i gang med og gennemføre en uddannelse eller som alternativ dertil i beskæftigelse.

I dag vejledes de unge både i regi af jobcentrene og UU-centrene med forskellige grader af tværgående koordinering, og de unge kan derudover være i kontakt med en række aktører med hver sin faglighed og tilgang til den unges situation og evt. udfordringer. Derfor finder ekspertgruppen det afgørende, at det entydige kommunale myndighedsansvar, jf. anbefalingsområde 7, ledsages af en samling af indsatserne, så de unge oplever at være i kontakt med ét system, hvor der er adgang til en koordineret faglig ekspertise og støtte indenfor samme ramme.

3.1.1 Ekspertgruppen anbefaler, at der sikres en effektiv koordinering af de funktioner, der i dag bl.a. varetages af hhv. jobcentre og UU for målgruppen. I den sammenhæng vil det være relevant at se på erfaringerne fra brobygningsprojekterne i beskæftigelsesindsatsen med henblik på en videreførelse af evt. positive erfaringer herfra i tilknytning til den Forberedende Uddannelse.

Ekspertgruppen noterer sig, at der allerede er et tæt og konsolideret samarbejde mange steder i landet, og foreslår, at kommunerne fremadrettet er opmærksomme på at konsolidere og udbygge den indsats yderligere, herunder:

- Etablering af en stærk fælles struktur mellem jobcenter-funktioner og øvrige kommunale funktioner og indsatser i forhold til målgruppen, der sikrer én indgang for den unge. Det kan f.eks. ske i form af samorganisering, som det er tilfældet i en række kommuner. I kommuner, hvor samorganisering ikke er muligt, anbefales det at sikre, at den kommunale ungeindsats, jf. følgende afsnit, er til stede i jobcentrets ungeenhed på daglig basis.
- Etablering af faste procedurer for dialog og samarbejde på tværs af jobcenter og den kommunale ungeindsats, jf. følgende afsnit. Det kan eksempelvis ske gennem øget og systematisk brug af fælles forberedende møder, når der vurderes at være behov for det. Det vil understøtte, at den unge mødes af fagprofessionelle, der kender den unges historik og kan sikre den rette uddannelsesvejledning.

3.1.2 Ekspertgruppen anbefaler endvidere, at de forskellige definitioner af ikke-uddannelsesparat bringes i fælles forståelse. En del af løsningen vil være, at begrebet ikke-uddannelsesparat i henhold til vejledningsloven ændres til en positiv ressourcebaseret kategorisering om at være 'parat til et forberedende tilbud'. En bedre koordinering af funktionerne i jobcentrene vil også bidrage til at bringe begreber i fælles forståelse.

Samling af ekspertise og etablering af én indgang til vejledning og støtte

3.2.1 Ekspertgruppen anbefaler, at der på kommunalt niveau etableres en tværgående kommunal ungeindsats, der samler de funktioner, kompetencer og indsatser, der knytter sig til målgruppen på tværs af lovgivningen. Dette skal sikre, at de forskellige eksperter arbejder sammen med udgangspunkt i det samme mål for den enkelte unge. Dannelsen af en kommunal ungeindsats vil samtidig give de unge oplevelsen af ét system og én indgang for den støtte og vejledning mv., de har behov for, dvs. det vil udgøre det sted, hvor man som ung, forældre eller anden tillidsperson henvender sig, hvis man har et behov eller er i tvivl om noget. Endelig vil det udgøre et ressourcecenter for en række støttefunktioner, som grundskolen, institutionen for den Forberedende Uddannelse og virksomheder også kan trække på og samarbejde om.

3.2.2 Ekspertgruppen anbefaler, at den kommunale ungeindsats overdrages funktionerne i Ungdommens Uddannelsesvejledning og får ansvar for de unges uddannelsesplan, tilrettelæggelse af afsøgningsforløb, koordinering af kontaktpersoner samt etablering af en erhvervsbro. Det betyder, at Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU) nedlægges, idet den kommunale ungeindsats overtager funktionerne, og her vil den vejledningsprofession, som gennem mange år er opbygget i UU, fortsat være den bærende enhed.

3.2.3 Ekspertgruppen anbefaler, at den kommunale ungeindsats udover de funktioner, der i dag hører under UU, også omfatter de vejledningsfunktioner, der varetages af jobcentrene.

3.2.4 Ekspertgruppen anbefaler endvidere, at støttefunktioner som SPS, SSP, læsevejledning, turboforløb, PPR, misbrugsindsats, kontaktpersoner og mentorer samles i den kommunale ungeindsats.

Den kommunale ungeindsats vil også kunne varetage en koordinerende rolle og samarbejde med både grundskoler, virksomheder og ungdomsuddannelser om støttefunktionerne. Hertil kan der hentes inspiration hos bl.a. Strategisk Uddannelsesforum Nordsjælland, der indenfor de eksisterende rammer har søgt at samle en bred vifte af aktører om en mere målrettet indsats for målgruppen.

Ungeindsatsen kan desuden understøtte civilsamfundets inddragelse i den Forberedende Uddannelse ved eksempelvis at etablere partnerskaber med frivilligcentre og foreninger, der kan hjælpe med at opbygge gode uddannelsesmiljøer på de nye institutioner for Forberedende Uddannelse med lektiehjælp, aktivitetsgrupper og ekstra hjælp til flygtninge/indvandrere.

Hensigten med den kommunale ungeindsats er – under det kommunale myndighedsansvar, jf. anbefalingsområde 7 – at sikre, at ansvaret for de unge, når de forlader grundskolen og indtil de fylder 30 år, er entydigt forankret. For de unge, der modtager uddannelseshjælp, skal kommunerne f.eks. have mulighed for indenfor de eksisterende rammer at lægge ansvaret ind under den kommunale ungeindsats. Det skal medvirke til en samlet og koordineret indsats, der tilstræber, at alle unge får tilstrækkelige faglige, sociale og personlige kompetencer til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Og det skal sikre, at alle unge får bedst mulig støtte og vejledning navnlig i overgangsfaser.

3.2.5 Ekspertgruppen anbefaler, at de relevante lovgivningsmæssige forudsætninger vurderes nærmere i forhold til, hvilke midler der skal tages i brug for at indfri intentionerne om at skabe en samlet kommunal ungeindsats.

3.2.6 Ekspertgruppen anbefaler dertil, at der etableres en erhvervsbro i den kommunale ungeindsats. Erhvervsbroen omfatter en samling af funktioner i relation til virksomhedskontakt i ungeindsatsen med det sigte at opnå en aktiv og målrettet involvering af erhvervslivet. Erhvervsbroen skal derfor have en tæt kontakt til og samarbejde med lokale virksomheder, grundskoler og institutionen for den Forberedende Uddannelse. Det skal på kommunalt niveau skabe en entydig virksomhedskontakt for virksomhederne og en samling af ekspertise, som institutioner og skoler kan trække på. Samtidig skal der også være en klar forankring af vejledning og virksomhedskontakt for de unge, for hvem det er relevant at anvende beskæftigelse som en vej til uddannelse.

Figur 22: Den kommunale ungeindsats

- Ændret lovgivning
- Ændret kommunal praksis og evt. justering af relevant lovgivning

Støttefunktioner	Vejledning	Erhvervsbro
• Kontaktperson	• Uddannelsesvejledning • Opfølgning på UPV • Afsøgningsforløb • Brobygningsforløb • Introduktionsforløb	• En samlet funktion for alle virksomhedsrettede aktiviteter for de unge • Entydig virksomhedskontakt • Praktikforløb • Virksomhedsmentorer
• SSP • PPR • SPS • Turboforløb • Misbrugsindsats • Mentor • Læsevejleder	• Jobvejledning	

Både grundskole, virksomheder og uddannelsesstilbud skal kunne trække på funktionerne i den kommunale ungeindsats.

Den kommunale ungeindsats er indgangen for alle unge, der ikke går på en erhvervs- eller gymnasial uddannelse eller modtager uddannelseshjælp. Det er, jf. ovenfor, også den kommunale ungeindsats, der vil være ansvarlig for i samarbejde med den unge at udarbejde uddannelsesplanen.

Den kommunale ungeindsats varetager derudover også den kommunale opgave med at vurdere de unges forudsætninger og behov i forhold til muligheden for at blive optaget på den Forberedende Uddannelse. Det indebærer i praksis at tage ansvar for at give de unge de rigtige muligheder – frem for i dag, hvor de unge i vid udstrækning selv skal tage ansvar for at navigere rundt i systemets mange muligheder.

Etableringen af en kommunal ungeindsats skal sammen med den Forberedende Uddannelse medvirke til, at målgruppen alt andet lige vil opleve deres valgmuligheder som mere overskuelige; at den støtte og de tilbud, de får, er koordinerende og tænkt ind i et samlet forløb, samtidig med at de får et mere målrettet uddannelsesforløb.

Styrkelse af karrierelæringsperspektivet

Karrierelæring er en tænkning om at styrke elevernes indsigt i fagenes anvendelse i det omgivende samfund gennem det daglige pædagogiske, didaktiske arbejde og ved at give eleverne konkrete erfaringer med fra praksis. Karrierelæring kan også ske via praktikophold og samarbejde med institutioner eller virksomheder og suppleres af individuel vejledning, som

skal give eleverne forståelse for egne karrierespørgsmål og mulige uddannelsesvalg. Karrierelæring er således et praksis- og arbejdsorienteret pædagogisk greb.

Karrierelæring er et internationalt anvendt begreb, som bl.a. kendes fra de gymnasiale uddannelser. Som ord giver det misforståelser, men som begreb er det velegnet. Ordet skaber betydninger i retning af ræs og tempo. Begrebet derimod omhandler de læreprocesser, erfaringer og færdigheder, de unge tilegner sig i en mere erhvervsrettet, virkeligheds- og praksisnær tilgang.

Ekspertgruppen vurderer, at karrierelæringsbegrebet med fordel kan spille en større rolle i uddannelsesindsatsen og vejledningsindsatsen for de unge i målgruppen. Det kan bl.a. være omdrejningspunkt for, at arbejdet med at bringe de unge videre fra grundskole til ungdomsuddannelse bliver en løbende og integreret læreproces i udskoling, hvilket flere UU'er har gode erfaringer med. I den forbindelse spiller samarbejdet med lokale virksomheder en afgørende rolle, fordi de kan bidrage til at styrke elevernes forståelse af og forberedelse til arbejdslivet, f.eks. i forbindelse med en mere udbredt brug af erhvervsklasser.

Ekspertgruppen finder således, at karrierelæringsperspektivet tilbyder et vigtigt greb i forhold til at fremme de unges egen tænkning og afklaring om egne fremtidsmuligheder.

3.2.7 Ekspertgruppen anbefaler, at den kommunale ungeindsats arbejder målrettet med karrierelæring som en del af dets vejledningsaktiviteter og i forbindelse med samarbejdet med grundskolen, herunder for at fremme potentialerne i 'Uddannelse og job' og brobygningsaktiviteter, så de ikke kommer til at stå som enkeltoplevelser, der ikke bearbejdes hos eleverne. I forbindelse med vejledning er det centralt, at karrierelæring bygger på en inddragelse af de unges samlede liv med alle de betydningsfulde sammenhænge, de indgår i.

Erhvervsbro og beskæftigelsesvejen

Erhvervsbroen i den kommunale ungeindsats skal udgøre et strategisk niveau for samarbejde med det lokale erhvervsliv om de erhvervs- og beskæftigelsesrettede elementer i grundskolen og den Forberedende Uddannelse.

Erhvervsbroen skal udføre en opsøgende indsats over for virksomheder og bidrage med administration og vejledning overfor virksomheder i forbindelse med forløb, der bygger på virksomhedsinddragelse eller ansættelse. Indsatsen kan evt. etableres i samarbejde med erhvervsskoler og jobcentre. Den skal lette virksomhedernes adgang til kommunen og skabe gensidigt kendskab, så kommunen har indblik i det lokale erhvervslivs kapacitet og potentialer i forhold til etablering af praktikpladser og ansættelse af unge.

Boks 4: Erhvervsbro

- Entydig virksomhedskontakt
- Vejledning til virksomheder
- Opsøgning af virksomheder
- Inddragelse af lokale erhvervsråd og erhvervsnetværk
- Korte praktikforløb
- Virksomhedsmentorer
- Samarbejde om erhvervsklasser
- Støttefunktioner

Erhvervsbroen skal have ansvaret for de beskæftigelsesrettede aktiviteter for målgruppen og skal sikre en entydig virksomhedskontakt med koordinering af praktik og virksomhedsmentorer samt sikre, at de unge, der har behov derfor, får mulighed for at anvende beskæftigelse som en vej til uddannelse og selvforsørgelse. Endvidere skal den varetage eller understøtte virksomhedskontakten i forbindelse med praktik, virksomhedsmentorer og ansættelse i virksomheder.

I afsøgningsforløbet skal beskæftigelse indgå på lige fod med øvrige muligheder. Hvis den unge vurderes at kunne få størst læringsudbytte ud af at blive ansat i en virksomhed, skal mulighederne for ansættelse i en virksomhed på ordinære vilkår afdækkes, og i tilfælde af behov for støtte af en virksomhedsmentor skal erhvervsbroen understøtte dette.

Erhvervsbroen skal sammen med jobcentre sikre en strategisk og koordineret indsats i forhold til det lokale erhvervsliv. Her skal det lokale erhvervsråd og erhvervsnetværk inddrages direkte i den kommunale indsats for uddannelse, vejledning og beskæftigelse af unge.

Erhvervsbroen skal sammen med en modsvarende funktion i institutionen for Forberedende Uddannelse sikre de unge den videst mulig adgang til praktikpladser. Den skal skabe et bedre grundlag for kontakt mellem de unge i udskolingen og de lokale virksomheder, så de unge får bedre føling med mulighederne i virksomhederne og omvendt. Med inspiration fra partnerskabsaftalerne om praktikpladser til lærlinge under uddannelse i byggeriet kan det overvejes, om der kan indarbejdes krav om, at virksomheder, der byder på offentlige arbejder i den lokale kommune, skal deltage i praktiksamarbejde gennem erhvervsbroen.

Endvidere kan det overvejes, om der på lokalt og nationalt niveau kan etableres en præmieringsordning til virksomheder, som deltager aktivt med at sikre unge beskæftigelse og uddannelse. Ordningen kan indføres med det formål at skabe omtale og synliggøre virksomhedernes indsatser og resultater, hvorved deres CSR-profil styrkes, og en "ringe-i-vandet"-effekt mobiliserer andre virksomheder til også at træde til.

Uddannelsesplan

De unge, der i dag ikke umiddelbart af faglige, personlige og/eller sociale årsager er klar til at fortsætte på en ungdomsuddannelse i umiddelbar forlængelse af grundskolen, eller som er påbegyndt en ungdomsuddannelse og er faldet fra, er i en sårbar situation. Og netop i denne sårbare situation står de over for at skulle finde vej ind i et komplekst system af uddannelses-tilbud. Med systemets store kompleksitet og de mangfoldige muligheder og udfordringer, som møder de unge midt i identitetsdannelsen, kan det være svært for målgruppen at navigere i både livet og uddannelsessystemet. I Kapitel IV ses der nærmere på den kompleksitet,

der knytter sig til vejene i uddannelsesstilbuddene og de mange forskellige vejlednings- og støttemuligheder. Den unges uddannelsesplan er det redskab, der skal avendes i dialogen om den unges uddannelsesvalg mellem den unge, evt. dennes forældre eller anden tillidsperson samt den kommunale ungeindsats og uddannelsesinstitutioner.

3.3 Ekspertgruppen anbefaler, at uddannelsesplanen, som den kendes i dag, videreføres og tilpasses etableringen af den kommunale ungeindsats og den Forberedende Uddannelse.

Uddannelsesplanen er et dynamisk redskab og fastlæggelsen heraf skal ske i samarbejde med den unge og skal tage udgangspunkt i den unges erfaringer, interesser, muligheder og ønsker. Planen skal bygge på følgende:

- Dokumentation for den unges historik og forløb forud for optagelse i Forberedende Uddannelse (UPV med tilhørende elevplan, karakterer for folkeskolens afgangsprøver, data om den unges evt. personlige og sociale udfordringer, eventuelle erfaringer fra gennemførte og eventuelt afbrudte skole-, uddannelses- og beskæftigelsesforløb inddrages).
- Screening for tal- og ordblindhed, hvis ikke dette fremgår af overleverede data. Screening for ordblindhed gennemføres med den tværgående ordblindetest.
- En individuel proces med helhedsvurdering af den unges kort- og langsigtede uddannelsesmæssige muligheder. Processen skal afklare og synliggøre forventninger fra og til den unge samt sætte mål for den unges forløb. Helhedsvurderingen kan eventuelt ske på baggrund af deltagelse i afsøgningsforløbet, som dermed bliver udgangspunktet for eventuelt valg af linje i Forberedende Uddannelse.

Uddannelsesplanen skal være et procesredskab, der sammen med den unge skal kunne bruges til at se på hidtidige erfaringer og fremadrettede muligheder med fastlæggelse af uddannelsesmål for den enkelte unge. Uddannelsesplanen skal desuden fastlægge forløbets varighed. Hvis den unge skal have et forløb i Forberedende Uddannelse, skal det fastlægges, hvilken linje den unge umiddelbart skal følge, hvilket niveau/modul den unge skal 'på- og afstige' med henblik på progression, og hvilken form for støtte den unge vurderes at have behov for undervejs.

Uddannelsesplanen skal være et redskab i den kommunale ungeindsats, som medvirker til overlevering af information til uddannelsesinstitutioner og regulerer adgangen til de forberedende tilbud.

Uddannelsesplanen skal indeholde en tidsplan. Ændringer i uddannelsesplanen kan ske løbende og foregår i samarbejde mellem den unge, den aktuelle uddannelsesinstitution, den kommunale ungeindsats, jf. anbefalingsområde 3, og eventuelt forældre eller kontaktperson.

Endelig skal uddannelsesplanen anvendes som redskab i vurderingen af og dialog om den unges progression.

Afsøgningsforløb

Unge, der er uafklarede i forhold til deres uddannelses- eller beskæftigelsesperspektiv, eller som ud fra en professionel vurdering ikke har en realistisk opfattelse af at kunne nå deres mål, skal have erfaringer, der bidrager til at give dem et billede af, hvor de skal og kan komme hen ved en målrettet indsats. Afsøgningsforløbet giver den unge mulighed for at prøve forskellige muligheder af. Der tages så vidt muligt afsæt i den unges positive erfaringer, orientering og interesser.

3.4 Ekspertgruppen anbefaler derfor, at der etableres mulighed for et kort afsøgningsforløb på op til to uger for uafklarede unge. Et sådant afsøgningsforløb skal gå forud for og danne grundlag for fastlæggelse af indholdet i det forberedende uddannelsesforløb i den unges uddannelsesplan, herunder en beskrivelse af den unges eventuelle støttebehov og potentialer.

Unge, der i 9. klasse vurderes parat til det forberedende uddannelsesområde og på den baggrund søger om optagelse hertil, har gennemført et forløb i udskolingen, jf. anbefalingsområde 2, der skal bidrage til bl.a. at afklare den unge. Disse unge har derfor som udgangspunkt ikke behov for et afsøgningsforløb.

Unge, der har en anden vej ind i det forberedende tilbud, deltager indledningsvist i en samtale, som skal afdække, om den unge har behov for eller gavn af et kort afsøgningsforløb.

Afsøgningsforløbet tilrettelægges ud fra det perspektiv, at valg af uddannelse og/eller beskæftigelse i højere grad kan ske på baggrund af praksiserfaring. Det skal derfor indeholde introduktion til indholdet i den Forberedende Uddannelse gennem deltagelse i udvalgte aktiviteter og snusepraktik på en erhvervsskole. Endvidere skal der i afsøgningsforløbet for de unge under 18 år indgå mindst én samtale med den unges forældre eller værge. Unge over 18 år skal tage stilling til, om skolen må invitere forældre eller værge til en samtale.

IV.IV: Anbefalingsområde 4: Gennemgående kontaktperson

De unge i målgruppen vil i dag typisk møde mentorordninger i regi af uddannelses-, beskæftigelses- eller sociallovgivning. Derudover møder de unge en række frivillige eller projektfinansierede mentorordninger lokalt, regionalt eller nationalt, som heller ikke er underlagt en tværgående koordinering, endsige styring.

Samtidig risikerer flere unge "at skulle være sagsbehandler for egen sag" ved kontakt med flere forskellige myndigheder eller forvaltninger. Det forstærkes bl.a. af, at information og data om den unge ikke altid er tilgængelig på rette tid og sted ved myndigheders stillingtagen til konkrete afgørelser eller handlinger, herunder som nødvendigt beslutningsgrundlag for stillingtagen til den unges uddannelsesvej.

Det er ekspertgruppens vurdering, at særligt de sårbare unge kan have behov for en gennemgående kontaktperson, der følger de unge i overgangene og støtter den unge gennem hele forløbet frem mod en ungdomsuddannelse og beskæftigelse, herunder i forbindelse med kontakt med forskellige myndigheder mv.

4.1 Ekspertgruppen anbefaler, at unge, der af personlige eller sociale årsager har behov for støtte fra flere instanser ud fra et princip om "en fast hånd i ryggen", tilknyttes en gennemgående kontaktperson i forbindelse med deres vej fra grundskolen, på tværs af indsatser, til optagelse på og afslutning af den Forberedende Uddannelse og/eller ungdomsuddannelse. Den gennemgående kontaktperson skal sikre individuel støtte til den unge, dels under deltagelse i den Forberedende Uddannelse, dels i overgangen mellem tilbud, samt i overgangen til uddannelse på ordinære vilkår og som fastholdelsesstøtte under uddannelse.

Støtten skal således styrke sandsynligheden for, at den unge faktisk påbegynder, møder op og gennemfører, samt at den unge lærer af sine erfaringer og forløb, så erfaringerne kan være medvirkende til at bygge bro til det videre forløb.

Den individuelle støtte kan bestå af:

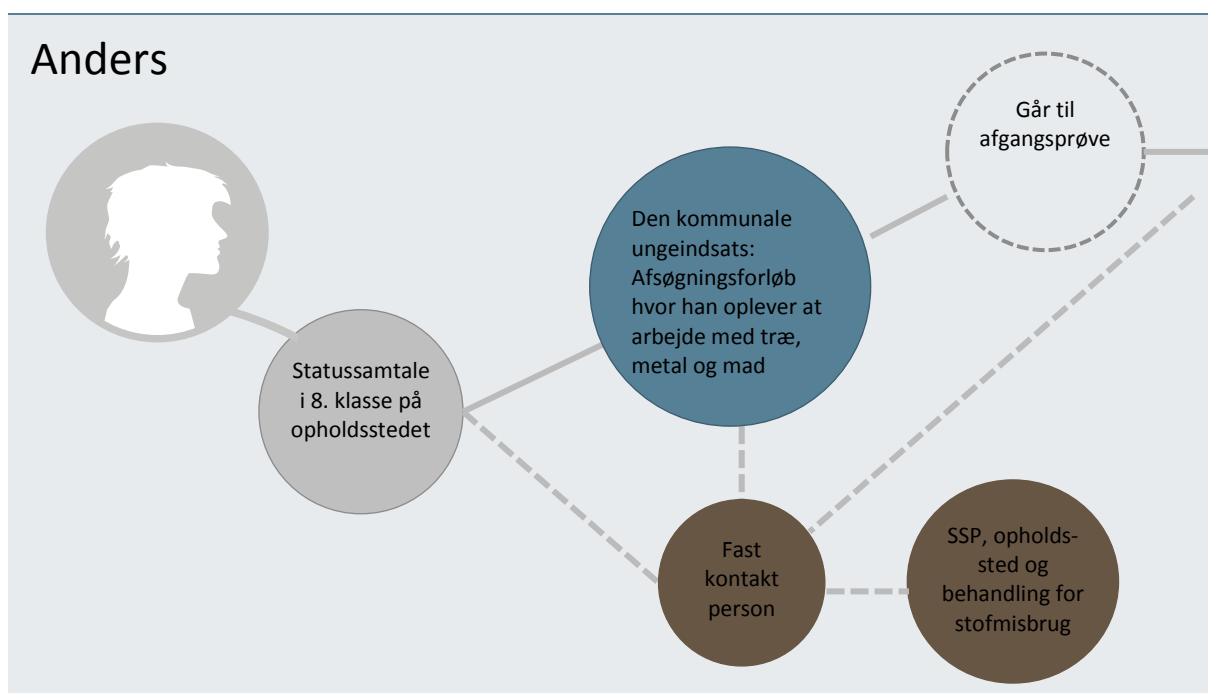
- Uddannelsesvejledning om uddannelsesretninger, krav mv.
- Støtte i forbindelse med overgange og til at skabe sammenhæng, læring og mening i den unges forløb på tværs af diverse uddannelsesaktiviteter, pauser, job etc. (den levende uddannelsesplan)
- Hjælp til håndtering af konkrete personlige problemer, der udgør en barriere for at komme i uddannelse eller gennemføre uddannelsen
- Støtte i forbindelse med den unges evt. kontakt til forskellige offentlige forvaltninger og sagsbehandlere.

Den gennemgående kontaktperson skal være forankret i den kommunale ungeindsats og skal kunne trække på alle støttefaglighederne dér. Der kan være tale om en uddannelsesvejleder eller anden ressourceperson ansat i kommunen/den kommunale ungeindsats, der får det som særskilt ansvar. Det kan også være en person med tilknytning til Forberedende Uddannelse. Det afgørende er, at personen udfører opgaven for kommunen, og at det er en person, som den unge har tillid til. Kontaktpersonen skal så vidt muligt være gennemgående og således følge den unge gennem det samlede forløb og bistå den unge og evt. forældrene i forhold til den unges behov ved løbende kontakt med offentlige myndigheder og sagsbehandling. Der skal være formulerede kompetencekrav, men ikke deciderede uddannelseskrav til kontaktpersonen.

Den gennemgående kontaktperson afløser ikke den løbende støtte og de mentorlignende interaktioner, der allerede i dag foregår mellem f.eks. lærere og elever. Men kontaktpersonen skal afløse de punktvisse mentorrelationer, som den unge kan møde i vejlednings- og uddannelsessystemet.

Figur 23: Anders – den småkriminelle unge med misbrug (fiktivt forløb i udskolingen)

Anders får en fast kontaktperson og et afsøgningsforløb efter statussamtalet.



Anders har haft en svær opvækst, og hans folkeskoleforløb er præget af vold, kriminalitet og misbrug. I 8. klasse befinder han sig på et opholdssted, hvor statusamtalen finder sted. Han erklæres parat til et afsøgningsforløb via den kommunale ungeindsats, hvor han allerede nu kan få mulighed for at blive mere afklaret på en uddannelsesretning. Den faste kontaktperson følger ham ind i afsøgningsforløbet og justerer sammen med Anders uddannelsesplanen efter endt forløb.

IV.V: Anbefalingsområde 5: Klart ansvar i overgange

Det er ekspertgruppens vurdering, at de unges overgang fra et tilbud/uddannelse til et andet kan understøttes bedre. Dette kan f.eks. opnås gennem fastsættelse af enkle og ubureaukratiske procedurer i forbindelse med elevers overgange eller for udveksling af elever mellem relevante tilbud/uddannelser, ved øget digitalisering som f.eks. bedre brug af samtykkeerklæringer og overlevering og kvalitetssikring af data mellem institutioner samt ved større fleksibilitet i forbindelse med den unges optag på et tilbud, f.eks. ved at starte med snusepraktik eller korte perioder med deltagelse i eksisterende undervisningsforløb.

Klart ansvar i overgange mellem uddannelser

På strukturelt niveau kan de unges overgang styrkes ved at præcisere ansvaret for de unge, der er i risiko for eller falder fra en uddannelse.

5.1 Ekspertgruppen anbefaler, at der sikres et kædeansvar ved, at alle afgivende institutioner forpligtes til at overlevere en ung, der falder fra, så det sikres, at der hele tiden følges op på, at den unge er på vej mod uddannelse eller job. For visse sårbare unge kan det være relevant at trække på den centrale kontaktperson i overgangen. Det generelle princip gælder ved alle overgange.

Bedre overlevering af elever mellem uddannelser

5.2 ekspertgruppen anbefaler, at der iværksættes tiltag, der muliggør f.eks. udveksling af elever og snusepraktik, og som understøtter den unges valgkompetence og afklaring om evt. ændring af uddannelsesforløb, så frafald forebygges og i stedet bliver til tilvalg af anden uddannelse eller beskæftigelse. Tiltaget forventes at mindske inaktive perioder.

5.3 Ekspertgruppen anbefaler i forlængelse heraf, at institutionerne forpligtes til lokalt at etablere faste og enkle procedurer for overgang/udveksling af elever mellem uddannelses tilbud, herunder mellem den Forberedende Uddannelse og f.eks. erhvervsuddannelserne. Procedurerne skal indeholde mulighed for overgang/udveksling af elever i en prøveperiode og snusepraktik uden umiddelbar ud- og indskrivning fra eksisterende uddannelser på baggrund af på forhånd fastsatte aftaler om proces og økonomi med udgangspunkt i centrale standardkontrakter.

Institutions- og tilskudslovgivning indrettes, så lovgivningen understøtter overgang/udveksling af elever i en prøveperiode og understøtter elever i overgange mellem forskellige institutionstyper f.eks. med klare rammer for, hvornår der er tale om ind- og udmeldelse, og hvornår der er tale om snusepraktik, samt klare rammer for hvornår, hvordan og hvor længe taxameter tilskud kan opretholdes i forbindelse med overgange fra en uddannelse til en anden.

5.4 Ekspertgruppen anbefaler endvidere, at der skabes mulighed for løbende/fleksibelt optag i så vid udstrækning som muligt i Forberedende Uddannelse under hensyntagen til også at sikre et trygt miljø/fællesskab. Det skal ses i sammenhæng med anbefaling 3.

Bedre datadeling

Deling af data af høj kvalitet er en forudsætning for, at viden om de unge kan overdrages mellem de relevante fagpersoner, institutioner og myndigheder i forbindelse med overgange. Det vil muliggøre et bedre og smidigere samarbejde mellem aktørerne og i sidste ende styrke indsatsen over for de unge.

De forskellige aktører har behov for et mere tidstro og dækkende billede af, hvilke elever er under uddannelse, hvilke er i fare for at falde fra, og endeligt hvilke elever, der er faldet fra. F.eks. kan der skabes mere rettidig information om erhvervsskoleelever, der har modtaget et brev fra skolen i forbindelse med risiko for frafald, for bedre at kunne støtte op med en hurtig indsats over for den unge. Informationerne om eleverne kommer bl.a. fra skolernes studieadministrative systemer, men ikke alle informationer er lige godt opdaterede, og registreringspraksis varierer betydeligt.

Samtidig er der brug for et mere dækkende register over børn og unge, så ingen unge i kanten af uddannelsessystemet risikerer at blive overset som følge af registreringsmæssige huller. Det skal bl.a. sikre, at alle elever bliver parathedsvurderet i 8. klasse og får udarbejdet en uddannelsesplan i 9./10. klasse.

Der er behov for, at eksisterende data om de enkelte elevers historik deles og bruges i større omfang. Eksempelvis får ungdomsuddannelser, UU-centre og jobcentre ikke mange oplysninger med om elever fra grundskolen. De data, der videregives i dag, er primært knyttet til selve optagelsesproceduren. Dermed vanskeliggøres institutionernes tidlige indsats over for elever, der kan have særlig brug for hjælp og vejledning, og aktørernes indsatser risikerer at blive mindre målrettet. Med flere data og evt. systemunderstøttede analyser heraf om risiko for frafald m.v. kan opmærksomheden blandt aktørerne rundt om eleven skærpes i tide, og det bliver nemmere at følge elevernes faglige og personlige progression.

Udover den manglende systemunderstøttelse af delingen af data, hersker der i dag også en generel usikkerhed blandt uddannelsesaktørerne om, hvad der lovgivningsmæssigt må deles af viden.

5.5 Ekspertgruppen anbefaler, at de juridiske rammer klarlægges for, hvilke eksisterende data må deles mellem institutioner og myndigheder, og for hvordan samtykkeerklæringer kan understøtte, at data smidigt udveksles digitalt f.eks. ved skoleskift. Her bør det overvejes, om hensynet til indsatsen overfor den enkelte fremadrettet bør veje tungere end i dag i forhold

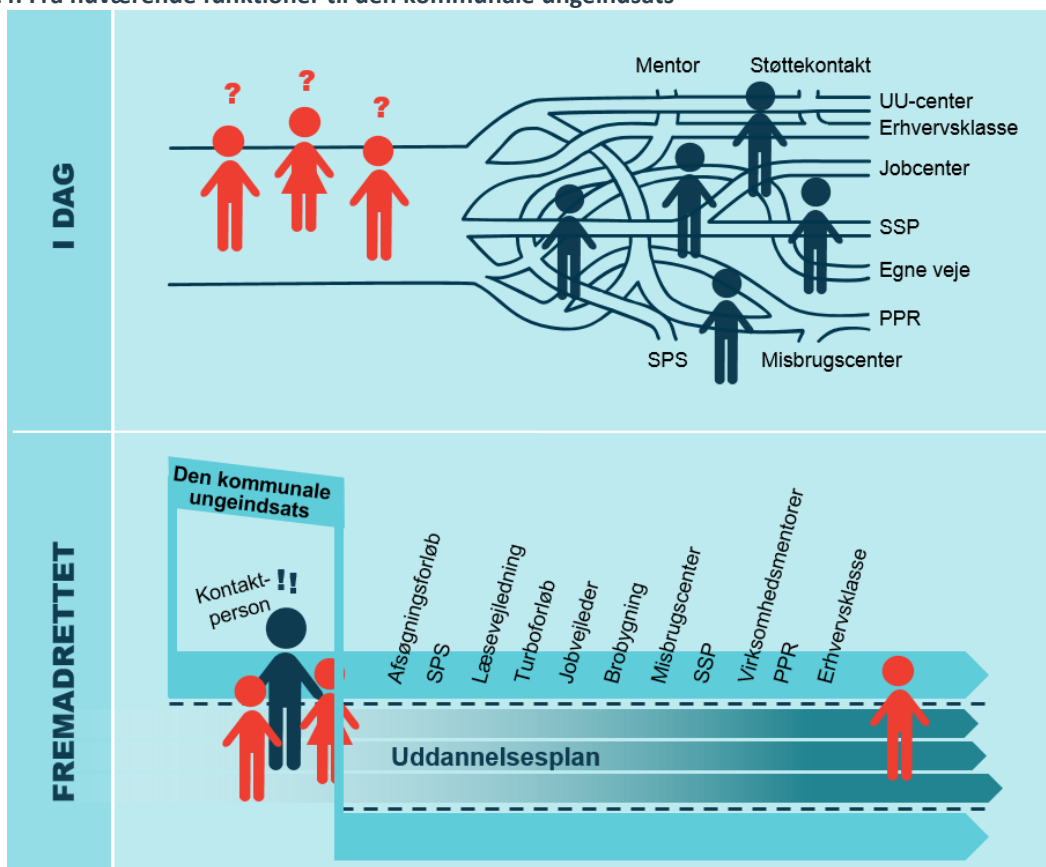
til mulighederne for at "starte på en frisk" uden viderebringelse af data om den enkeltes historik. Konkret bør det overvejes at sikre, at de modtagende institutioner og relevante aktører bl.a. vil kunne tilgå karakterdata, uddannelsesplaner og parathedsvurderinger om de enkelte unge, lige så længe aktørerne har ansvar for indsatsen over for den enkelte.

Med uddannelsesplanen som gennemgående redskab i de unges forløb, jf. om uddannelsesplan under anbefalingsområde 3, er det centralt at sikre, at information fra grundskolen ikke går tabt. I dag er det sådan, at information om f.eks. UPV går tabt ved, at informationen slettes f.eks. i optagelse.dk efter et år. I det uddannelsesplanen skal følge eleven videre efter grundskolen til gavn for flere uddannelsesaktører og eleven selv. Med en forpligtelse for de forskellige uddannelsesaktører til løbende at opdatere planen, når en elev optages eller forlader institutionen, skal det sikres, at uddannelsesplanen dataunderstøttes bedst muligt.

5.6 Ekspertgruppen anbefaler, at der sikres en bedre systemunderstøttelse af ovennævnte datadelinger. Det kan f.eks. ske ved at formidle flere data i Ungedatabasen f.eks. fra STIL's karakter- og eksamensdatabaser, optagelse.dk og andre relevante kildesystemer. Databaserne kunne evt. udvides med eud-resultater og eventuelt også AMU-aktiviteter og lignende, som i dag ikke registreres og opbevares centralt. Der bør samtidig iværksættes en indsats for, at kvaliteten af data i Ungedatabasen øges.

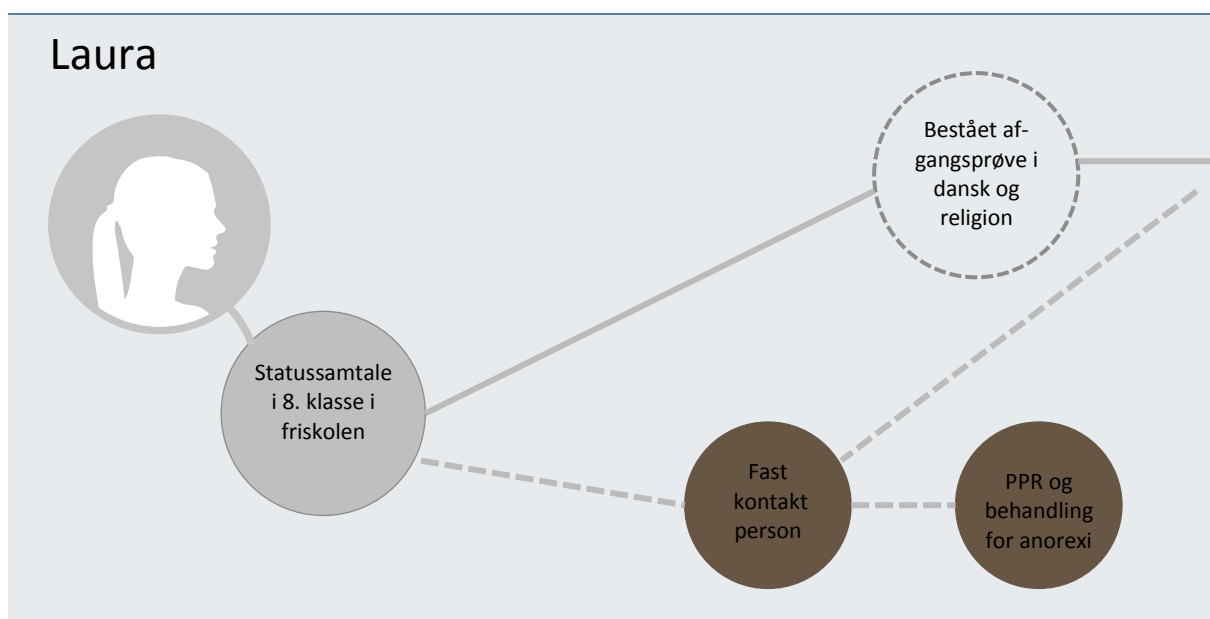
5.7 Ekspertgruppen anbefaler, at der udvikles et mere dækkende og tidstro elevregister, så ingen unge i kanten af uddannelsessystemet overses. Dette kan bl.a. tage afsæt i de registreringer af eleverne, som institutionerne allerede i dag løbende foretager til UNI-login, og ved at sammenholde disse informationer med andre eksisterende datakilder, f.eks. CPR-registeret.

Figur 24: Fra nuværende funktioner til den kommunale ungeindsats



Figur 25: Laura – den psykisk syge unge (fiktivt forløb i udskolingen)

Laura får en fast kontaktperson, der støtter hende løbende efter statusamtalen.



Laura kæmper med personlige problemer og anoreksi. Folkeskoletiden er præget af indlæggelser og behandling. Den faste kontaktperson støtter Laura i overgangene mellem indlæggelser og skolen og justerer uddannelsesplanen sammen med hende – med fokus på en tryk og rolig overgang efter endt folkeskole.

Kapitel V: Forberedende Uddannelse

I dette kapitel skitseres indledningsvist et udfordringsbillede ud fra, hvad der kendetegner det forberedende uddannelsesområde anskuet fra en styrings- og finansieringsperspektiv. Med dette afsæt skitseres ekspertgruppens anbefalinger til en præcisering af myndighedsansvaret og til en styrings- og finansieringsmodel for Forberedende Uddannelse, herunder også om institutionsstrukturen samt ledelse og faglig kapacitet.

V.I: Udfordringsbillede

Kommunalt myndighedsansvar

Kompleksiteten på området hænger sammen med, at det kommunale myndighedsansvar varetages af mange forskellige aktører, og at der følgelig er mange aktører involveret i den samlede indsats over for de unge.

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at undervisningspligtige børn indskrives i folkeskolen eller får undervisning, der står mål hermed.⁶⁹ Kommunalbestyrelsen har ligeledes ansvaret for de 15-17-årige, der har pligt til at være i uddannelse, beskæftigelse eller anden aktivitet.⁷⁰ Her er det UU-vejledningen, der forvalter ansvaret, udarbejder en uddannelsesplan for ikke-uddannelsesparate og tager kontakt, såfremt uddannelsesplanen ikke følges.⁷¹

De kommunale jobcentre har ansvaret for unge over 18 år og for den unge helt frem til uddannelses- eller jobstart.

Tabel 8 illustrerer lovgivningens fastsættelse af pligt og ansvar for de unge, hvor myndighedsansvaret for unge efter grundskolen og den konkrete indsats er afhængig af den unges alder og beskæftigelsessituation, jf. også afsnit IV.I.

⁶⁹ Folkeskoleloven §§ 32+34

⁷⁰ BEK 837 af 30/06/2014, § 1

⁷¹ BEK 837 af 30/06/2014, § 10 og Vejledningsloven, § 2a

Tabel 8: Lovgivningens fastsættelse af pligt og ansvar for de unge

Periode	Grundskole	15-17-årige*	Over 18 år-
Pligt	Undervisningspligt (Folkeskoleloven §§32+34) > Pligt til at deltage i undervisningen i folkeskolen eller undervisning, der står mål hermed > Fra 6-års alderen indtil færdiggjort 9. klasse	Uddannelsespligt (BEK 837 af 30/06/2014 § 1) > Pligt til at være i uddannelse, beskæftigelse eller anden aktivitet, der sigter mod, at de unge gennemfører en uddannelse i overensstemmelse med deres uddannelsesplan.	Selvforsørgende > Ingen umiddelbar pligt Modtager uddannelseshjælp (LAB, § 11) > Skal tilmelde sig som arbejdssøgende senest en uge efter første henvendelse.
Ansvar	Kommunalbestyrelsen (Folkeskoleloven § 40) > Ansvar for at undervisningspligtige børn indskrives i folkeskolen eller får undervisning, som står mål hermed. > Identificerer undervisningspligtige børn gennem folkeregisteret, og det undersøges, om de har et undervisningstilbud.	Kommunalbestyrelsen (BEK 837 af 30/06/2014 § 8) > Tilsyn med uddannelsespligtige vha. uddannelsesplanen (kan fratage unge-ydelsen). Kommunalbestyrelsen (BEK 837 af 30/06/2014 § 8 og Vejledningslovens § 2a) > Tager kontakt senest fem dage efter man informeres om, at uddannelsesplanen ikke følges (mhp. revidering af planen). > UU udarbejder kun uddannelsesplan for ikke-uddannelsesparate.	Jobcenteret (LAB, § 21 b) > Pålægger den unge at komme med forslag til relevante studie- eller kompetencegivende uddannelse. > Pålægger uddannelsesparate unge at søge og gennemføre uddannelsen. > Skal forsætte indsatsen for personer helt frem til uddannelsesstart. Arbejdsgiveren har pligt til at underrette kommunen mhp. uddannelsesvejledning ved fuldtidsbeskæftigelse af unge under 18 år på mere end 3 måneder.

*15-17-årige, som har overstået deres undervisningspligt
Kilde: QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

Det delte myndighedsansvar udgør en særskilt udfordring, når de unge fylder 18 år, idet lovgrundlaget angående en lang række forhold ændres. Blandt andet har alder betydning i forhold til indsatsen i hhv. jobcentre og UU, Bilag 3. Derudover er der en del unge, der modtager hjælp og støtte i henhold til serviceloven, og når den unge fylder 18 år, vil en række tilskud og støtteordninger bortfalde, jf. tabel 9.

De forskellige forvaltninger med forskelligartet lovgrundlag og finansiering giver alt i alt ujævne incitamenter for kommunerne. Ekspertgruppen undlader delvist at forholde sig til de unges økonomiske incitamenter, da den ikke arbejder med de unges ydelser. Det vil næppe være muligt at finde den perfekte ligevægt mellem økonomiske incitamenter og de aktiviteter, der skaber de mest optimale udviklingsmuligheder for unge, men i dag findes der direkte uhensigtsmæssige incitamenter, som bør elimineres.

Tabel 9: Eksempler på overgangsbrug i serviceloven

Gælder kun, når under 18 år	Træder i kraft efter det 18. år
> § 32, stk. 7.: Kommunen dækker tabt arbejdsfortjeneste for forældrene.	> § 76, stk. 2.: Kommunen kan vælge at oprette holde en fast kontaktperson for den unge til det 23. år.
> § 41: Kommunen dækker forældrenes merudgifter til forsørgelse mv.	> § 76, stk. 3.: For anbragte unge kan kommunen vælge at opretholde anbringelsen til det 23. år.
> § 45: 15 timers ledsager om måneden til unge, der ikke kan færdes alene.	> § 83: Kommunen skal sørge for personlig hjælp og pleje, støtte til praktiske opgaver, madservice mv.
> § 32, stk. 3.: Foranstaltninger som botilbud, praktisk støtte og kontaktperson.	
Kilde: QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)	

I flere kommuner går den unge også fra en børne- og ungeforvaltning over til f.eks. en socialforvaltning, hvilket kan være med til at gøre skiftet mellem paragraffer i serviceloven endnu mere brat. De unge skal ofte ansøge om hjælp på ny under andre paragraffer. I skiftet mellem forvaltninger og støtteordningerne samt i skift mellem kommuner overgår ansvaret for de unge ofte til nye sagsbehandlere og vejledere. Overgangen giver usikkerhed, hvilket kan være en udfordring for den unge og familien.⁷²

Afhængig af den kommunale organisering er der risiko for, at de unge, når de fylder 18 år, falder mellem to stole, ligesom der kan være risiko for, at indsatser kan gå i stå, uden at nye bliver sat i gang, eller at der ikke bliver fulgt op på uddannelsesfrafald.⁷³

I kommuner, hvor den unge, der nærmer sig 18 år inden for en kort tidshorisont, skal overdrages til en ny sagsbehandler, findes der eksempler på, at den nuværende sagsbehandler har en tilskyndelse til at lade sagen ligge.⁷⁴ Det kan indebære en u hensigtsmæssig pause for den unge og begrænse progressionen i den unges forløb.

Der er betydelig forskel på, hvordan kommuner har organiseret ansvaret for de unge i målgruppen i de kommunale forvaltninger⁷⁵, og den kommunale organisering har betydning for både samarbejdet om den unge og arbejdet med at sikre gode overgange.⁷⁶ Som tidligere beskrevet viser ekspertgruppens undersøgelser, at man flere steder arbejder målrettet med disse udfordringer, bl.a. gennem tættere koordinering og samorganisering af forvaltninger, UU og jobcentre. En survey blandt landets jobcentre viser, at godt 2/3 af kommunerne i høj grad anvender tværfaglig sagsbehandling efter faste procedurer og kadencer. F.eks. har nogle

⁷² QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁷³ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁷⁴ QVARTZ, Ledelsesresumé (2016)

⁷⁵ QVARTZ, Jobcenter survey (2016) for observationer vedr. organisering og samarbejde

⁷⁶ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

af de adspurgte kommuner oprettet en samlet ungeforvaltning eller etableret et 'ungehus', hvor flere forvaltninger er samlet under et tag. Andre kommuner har etableret tværgående teams eller fora, hvor alle relevante dele af forvaltningen deltager i faste møder om den enkelte unge – enten med henblik på at koordinere sagsbehandling mellem forvaltninger eller med henblik på at foretage direkte fælles sagsbehandling for at løse sagerne hurtigt og med et helhedsperspektiv på den enkelte unge.⁷⁷

Uensartede finansieringsvilkår

Kompleksiteten på systemniveau, når man anskuer de forberedende uddannelsestilbud på tværs, handler i høj grad om, at de nuværende forberedende tilbud styres og finansieres forskelligt.

Ansvar for finansieringen af forberedende uddannelsestilbud varierer mellem kommunal og statslig finansiering. Nogle tilbud er f.eks. helt eller delvist statsligt finansierede, mens andre er kommunalt finansierede. For f.eks. KUU gælder det særlige, at den er dimensioneret med en grænse for den samlede aktivitet og har dermed et økonomisk loft. Dertil kommer, at kommunerne finansierer de tilbud, de selv iværksætter i regi af beskæftigelsesindsatsen.

Derudover varierer finansieringen efter målgruppe. F.eks. finansieres unges deltagelse på avu af kommunen, hvis den unge er under 18 år, mens det finansieres af staten, hvis den unge er fyldt 18 år. Medmindre den unge over 18 år er meldt ledig i regi af jobcenteret, så finansierer kommunen, dog med op til 50 pct. statsrefusion. Et andet eksempel er, at kommunen finansierer en del af opholdet på produktionsskoler eller hele opholdet, hvis den unge har brugt et år med statslig medfinansiering.

De uensartede finansieringsvilkår indebærer, at kommunerne har væsentlige udgiftsforskelle til forskellige tilbud og målgrupper. Forskellene i finansieringsform kan f.eks. forvride kommunernes valg af tilbud, så det ikke altid er det bedste tilbud for eleven og heller ikke nødvendigvis det 'bedste til prisen', der foreslås, da kommunen kun har incitament til at forholde sig til den kommunale del af finansieringen.⁷⁸

Derudover understøtter det uensartede finansieringsstruktur og -ansvar ikke i tilstrækkelig grad prioritering af investeringer i tidlige indsatser for at undgå samfundsmæssige omkostninger senere.⁷⁹

⁷⁷ QVARTZ, Ledelsesresume (2016)

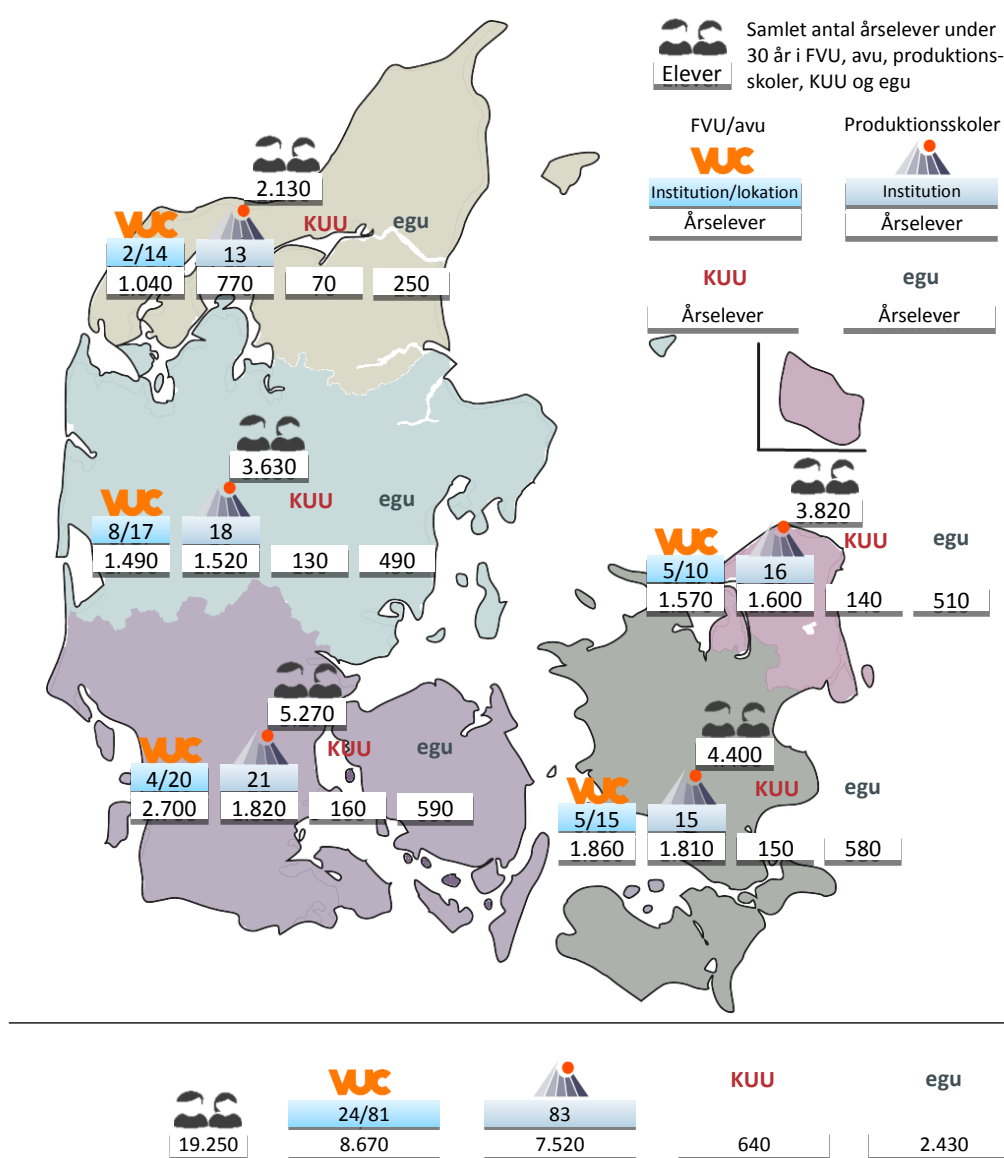
⁷⁸ QVARTZ, Ledelsesresume (2016)

⁷⁹ QVARTZ, Ledelsesresume (2016)

Mange forskellige tilbud

Institutionslandskabet afspejler, at de mange forskellige forberedende uddannelses tilbud udbydes af forskellige typer af institutioner. Nogle tilbud knytter sig til én institutionsform, som er eneudbyder af dette tilbud (f.eks. produktionsskoleforløb). Nogle uddannelses tilbud er i udgangspunktet ikke knyttet til en institutionstype, navnlig KUU udbydes i samarbejde mellem forskellige institutioner. Figur 26 angiver antal tilbud på det forberedende område fordelt på regioner. I Bilag 5 vises forskellige uddannelses tilbuds placering i Danmark.

Figur 26: Antal nuværende udbudssteder fordelt på regioner og angivelse af antal årselever under 30 år⁸⁰



⁸⁰ Sekretariatet for ekspertgruppen (2016). Data i figuren stammer fra forskellige datakilder og vedrører såvidt muligt regnskabsåret 2015. Der er anvendt fordelingsnøgler for alder. Tallene er derfor behæftet med usikkerhed. For så vidt angår KUU- og egu-aktivitet er produktionsskoleaktivitet anvendt som proxy.

En række af institutionerne er statsligt selvejende institutioner (f.eks. produktionsskoler, VUC, erhvervsskoler), mens andre er privat selvejende (f.eks. frie fagskoler) og andre kommunale (f.eks. kommunal 10. klasse/eud10). Institutionerne er underlagt forskellig institutionslovgivning – også indenfor det statsligt selvejende område – og deres driftstilskud er forskelligt finansieret, jf. ovenfor. Idet mange institutioner deler målgruppe, og idet deres tilskud afhænger af antallet af elever og varigheden af deres forløb, har institutionerne en naturlig tilskyndelse til at kæmpe om at tiltrække og fastholde eleverne. Strukturen lægger således ikke i udgangspunktet op til at samarbejde om en sammenhængende indsats for de unge, og at der arbejdes for målrettet at bringe de unge videre til uddannelse eller beskæftigelse.

Dertil kommer, at jobcentre og UU i nogen grad opretter egne fagligt opkvalificerende og afklarende forløb.⁸¹ En del af disse tilbud er projektbaserede og eksisterer ved siden af de øvrige forberedende tilbud, hvilket bidrager til kompleksiteten og graden af fragmentering i systemet samt risiko for uhensigtsmæssige incitamenter, når institutioner kan visitere til egne tilbud. De vejledende og visiterende instanser bør derfor fastholde deres neutralitet og undlade at etablere egne forløb.

Ingen fælles profession for området

Det forberedende uddannelsesområdes diversitet – og det, at der som sådan ikke er tale om et egentligt sammenhængende uddannelsesområde – afspejler sig også ved, at der ikke knytter sig en fælles eller samlende profession til området, og at der i begrænset omfang foreligger tydelige og synlige kompetencekrav eller knytter sig tilsvarende fagprofessionelle normer til det at beskæftige sig med målgruppen i en pædagogisk og didaktisk sammenhæng⁸². Følgelig er der heller ikke nogen samlet vidensbasering af det forberedende uddannelsesområde forstået som forskning i feltet, som de professionelle kan trække på.

Området er derimod kendetegnet ved mange forskellige fag, professioner og erhverv som f.eks. tømreren, smeden, vejlederen og dansklæreren, der typisk er personligt motiveret af at gøre en forskel for de unge. Det faglige og praktiske udgangspunkt er og skal også fremover være centralt i mange uddannelsesstilbud, men manglen på fælles professionelle normer centreret omkring pædagogik og didaktik i indsatsen overfor de unge kan medvirke til, at der i begrænset omfang sker et tværfagligt samarbejde og opbygning af viden om, hvad der virker

⁸¹ QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

⁸² Der knytter sig særskilte kompetencekrav til at undervise på avu, FVU og OBU (de almene forberedende tilbud). For at kunne varetage undervisning på almen voksenuddannelse, er der krav om at have gennemført uddannelsen til lærer i folkeskolen med det pågældende fag som linjefag eller have tilsvarende kvalifikationer, jf. avu-loven (LBK nr 1073 af 04/09/2013). På FVU og obu fastlægger loven, at underviserne skal have de nødvendige faglige og pædagogiske kvalifikationer, jf. LBK nr. 380 af 19/04/2011. Disse kvalifikationer omfatter bl.a. udvalgte fagmoduler i den pædagogiske diplomuddannelse mv.

i forhold til at fremme de unges motivation, afklaring og læring og få dem videre i uddannelse.

Variierende overgangsfrekvenser og kvalitet i tilbuddene

Der er store variationer i elevernes overgang til ordinær uddannelse efter afsluttede forløb indenfor samme forberedende tilbud, når der ses på tværs af sammenlignelige institutioner.⁸³

Eksempelvis viser analysen af avu og produktionsskoleforløb (gennemført af Deloitte, EPINION og PLUSS), at de bedste VUC'er har en tydelig organisering, der knytter sig til en forståelse og anerkendelse af den særlige avu-målgruppe, herunder at den traditionelle undervisning kombineres med pædagogiske metoder, der motiverer kursisterne til både at lære noget og til at mestre deres liv. Selv hvis man korrigerer for avu-institutionernes forskellige rammevilkår (kursisternes karakteristika og kommunaløkonomiske faktorer mv.), er der store variationer i institutionernes resultater.

Analysen viser desuden, at de bedste produktionsskoler arbejder med en individuelt tilrettelagt indsats, der har et tydeligt fokus på overgang til uddannelse eller beskæftigelse. Til trods for et vanskeligt udgangspunkt overgår cirka en tredjedel af deltagerne i de undersøgte tilbud til ordinær uddannelse efter afsluttet forløb. Derudover overgår knap en femtedel til beskæftigelse. Der er dog stor variation på tværs af sammenlignelige produktionsskoler i forhold til at sikre deltagerne en god overgang til ordinær uddannelse eller beskæftigelse.⁸⁴

Dette indikerer, at der er potentialer for at styrke og sikre ensartet kvalitet i de forberedende tilbud, så de samlet set i endnu højere grad formår at hjælpe de unge godt videre i uddannelse eller beskæftigelse.

⁸³ Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016)

⁸⁴ Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016)

Anbefalingerne i dette afsnit fokuserer på de ydre rammer om indsatsen, dvs. indretning af indsatsen for så vidt angår styring, finansiering og det institutionelle setup.

Anbefalingsområde 6 gennemgår anbefalinger til en ny Forberedende Uddannelse.

Anbefalingsområde 7 retter sig mod myndighedsansvaret for målgruppen.

Anbefalingsområde 8 retter sig mod fastlæggelse af en model for finansiering og styring af området.

Anbefalingsområde 9 retter sig mod den institutionelle struktur for den Forberedende Uddannelse.

Anbefalingsområde 10 retter sig mod kapacitetsopbygning på området.

Resumé af anbefalinger vedrørende den Forberedende Uddannelse

Ekspertgruppen mener, at der er behov for et bredt og fleksibelt uddannelses tilbud, der imødekommer målgruppens diversitet og forskellige behov. I dag beror en fleksibel anvendelse af uddannelsesmulighederne imidlertid på, at uddannelses tilbuddene kombineres på tværs af lovgivning, institutionelle og økonomiske rammer. De mange enkeltstående tilbud i et opdelt lovgivningsmæssigt og institutionelt setup understøtter ikke et tværgående blik på de unges behov, smidige overgange og en helhedstænkning i indsatsen.

For at styrke sammenhængen og den samlede kvalitet i de uddannelsesmuligheder, der findes på det forberedende område i dag, skal der derfor ske en samordning af regler og tilbud til målgruppen gennem etablering af en *ny Forberedende Uddannelse*, som bygger på styrkerne ved og videreudvikler en række af de nuværende forberedende tilbud – og som dermed samtidig erstatter disse. De forberedende tilbud for unge under hhv. 25 år og 30 år - produktionsskole, egu, KUU, FVU, avu og OBU - integreres i det nye tilbud under det fælles navn Forberedende Uddannelse.

Integrationen skal understøttes af en ny rammelov. Hermed fjernes de gældende retsfor skrifter, og det velfungerende i det bestående medtages i den nye rammelov.

Dette tilbud skal bestå af tre linjer – en almenlinje, en produktionsskolelinje og en erhvervs- linje. Tilbuddet skal være fleksibelt bygget op, så det kan imødekomme den enkelte unges ønsker og behov – dvs. dets byggeklodser skal kunne sættes fleksibelt sammen og justeres undervejs for at sikre progressionen i den enkelte unges forløb. Institutionen udsteder et kompetencebevis i forbindelse med afslutning af elevens forløb. Ved afslutning af en linje med afsluttende prøver udstedes et uddannelsesbevis med angivelse af det relevante erhvervstema og beskrivelse af opnået viden, færdigheder og kompetencer.

Ekspertgruppens anbefalinger vedrørende *ansvar, styring og finansiering* sigter mod at fastlægge et sammenhængende strukturelt setup for den samlede indsats for målgruppen og den Forberedende Uddannelse. Et setup, der giver de bedste strukturelle betingelser for at fremme en sammenhængende indsats, giver de bedste rammevilkår for at løfte den brede uddannelsesopgave for målgruppen og fremmer en yderligere professionalisering af feltet.

Ekspertgruppens anbefalinger peger følgelig på en samlet model for ansvar, finansiering og styring for det forberedende område, der bygger på kommunalt myndighedsansvar, statsligt styringsansvar baseret på statsligt selvejende institutioner for Forberedende Uddannelse og betydelig kommunal medfinansiering.

Med statsligt styringsansvar baseret på selveje sikres parallelitet til det generelle styringsprincip for institutionerne på det regulerede uddannelsesområde. Det statslige styringsansvar kan endvidere danne grundlag for at sætte nationale standarder, herunder ensartede standarder for tilsyn, og i vid udstrækning understøtte en ensartet prioritering af området på tværs af landet.

Ved at etablere selvstændige institutioner for Forberedende Uddannelse vil institutionsformen endvidere understøtte, at tilbuddet statueres som et selvstændigt uddannelsesområde med egen professionalisering centreret omkring målgruppen og med udelte dedikeret ledelsesmæssig opmærksomhed. Samtidig vil selvejet samtidig give den enkelte institution betydelig frihed til at forvalte de økonomiske rammer efter konkrete forhold.

Det kommunale finansieringsansvar vil sammen med myndighedsansvaret understøtte den kommunale prioritering af området, herunder en tidlig indsats i grundskolen med blik for at løfte grundskolens ansvar for de unges overgang fra grundskolen samt understøtte en bedre samordning af indsatserne i beskæftigelsessystemet.

For at realisere de uddannelsespolitiske intentioner og virkeliggøre forandringerne er det derudover centralt, at der udformes en både kort- og langsigtet plan for kapacitetsopbygning for den Forberedende Uddannelse. I den forbindelse skal den nationale opfølgning på effekt og kvalitet på området bygge på institutionernes frihed til at arbejde lokalt med kapacitetsopbygningen, men samtidig tilbyde en systematik for arbejdet, der gør det muligt at følge op på, om den lokale indsats virker. Og endelig, at der udarbejdes en ambitiøs implementeringsstrategi, der bygger videre på eksisterende god praksis, og som navnlig understøtter lederne og medarbejderne og fastholder fokus på de unge i overgangsperioden

Ekspertgruppens anbefalinger til *den Forberedende Uddannelse, myndighedsansvar, styring og finansiering* er listet i punktform nedenfor. De følgende afsnit i dette kapitel uddyber og nuancerer disse punkter.

Anbefalingsområde 6: Forberedende Uddannelse

Ekspertgruppen anbefaler:

- 6.1:** en reduktion af kompleksiteten samt styrkelse af sammenhængen og kvaliteten af indsatserne på det forberedende område ved at samordne regler og tilbud til målgruppen gennem etablering af en ny Forberedende Uddannelse, som integrerer og erstatter en række af de nuværende forberedende tilbud, og som reguleres i en ny rammelov.
- 6.2:** at den ny Forberedende Uddannelse udformes efter følgende principper og retningslinjer:
- Den skal tage udgangspunkt i den enkelte unges forudsætninger, faglige niveau og potentiale.
 - Den skal integrere de nuværende tilbuds styrker samt variation i indhold og tilgange til læring, herunder tilrettelagt med elementer af værkstedsundervisning, praktik og almene fag i et trygt ungdoms- og læringsmiljø.
 - Den skal sigte mod beskæftigelse, produktion og uddannelse.
 - Den skal være fleksibel i sin opbygning, så det tilgodeser spændvidden i de unges faglige niveau samt personlige ønsker og behov, så det tilgodeser tilbuddets afklarende sigte, sikrer progressionen i den enkeltes forløb og baner vejen til gennemført uddannelse eller beskæftigelse.
 - Den skal give mulighed for, at den enkelte unge kan få et målrettet forløb med klar progression og med tilhørsforhold til et hold med et socialt og fagligt fællesskab.
 - Den skal være klar i sit indhold og sigte mod at gøre den unge parat til efterfølgende at påbegynde og gennemføre en kompetencegivende ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse.
- 6.3:** Ekspertgruppen anbefaler endvidere:
- at regler og tilbud til målgruppen samordnes i en rammelov om en ny Forberedende Uddannelse, der skaber sammenhæng og overblik for de unge og aktørerne i uddannelsessystemet og fremmer en yderligere professionalisering af feltet.
 - at den Forberedende Uddannelse bygges op med tre linjer med betydelig fleksibilitet horisontalt (mulighed for at skifte linje og mulighed for at inddrage elementer fra en anden linje i sit forløb) og vertikalt (forskellige på- og afstigningsniveauer) med muligheder for individuel støtte.
 - at der i den Forberedende Uddannelse etableres en funktion til understøttelse af de virksomhedsrettede aktiviteter (erhvervsbro).
 - at der i den Forberedende Uddannelse gøres brug af frivillige og foreninger i lokalsamfundet til at skabe et godt uddannelsesmiljø med eksempelvis lektiehjælp, aktivitetsgrupper, støtte til flygtninge/indvandrere mv.
 - at der i den Forberedende Uddannelse skal ske systematisk og målrettet indsats, så alle uanset deres baggrund har mulighed for at få hjælp til at overkomme eventuelle læsevanskeligheder, samt at muligheden for specialpædagogisk støtte (SPS) harmoniseres med andre ungdomsuddannelser.
 - at optagelse i den Forberedende Uddannelse skal bero på kommunal anbefaling med udgangspunkt i uddannelsesplanen, som udarbejdes på baggrund af en overordnet

vurdering af den unges ønsker og forudsætninger. Dette skitseres nærmere i anbefalingsområde 8 om entydigt myndighedsansvar. Med udgangspunkt i uddannelsesplanen udarbejdes en skriftlig forløbsplan, der konkret fastlægger indholdet i den unges uddannelsesforløb i den Forberedende Uddannelse.

Ekspertgruppen anbefaler:

- 6.4: at kombinationsforløb skal være en mulighed på alle moduler.
- 6.5: at en systematisk og målrettet indsats i grundskolen, jf. anbefalingsområde 2, fortsættes og suppleres ved en målrettet indsats på det forberedende område for at komme konsekvenserne af ordblindhed til livs. Den målrettede indsats skal sikre, at alle uanset deres baggrund har mulighed for at få hjælp til at overkomme eventuelle læsevanskeligheder.
- 6.6: at der i den Forberedende Uddannelse arbejdes med en forløbsplan på baggrund af uddannelsesplanen. Forløbsplanen udmønter uddannelsesplanen i den Forberedende Uddannelse og er et skriftligt redskab, som fastlægger indholdet i den unges uddannelsesforløb i Forberedende Uddannelse.

For de øvrige tilbud anbefaler ekspertgruppen:

- 6.7.1: at elever i den stærke del af STU-målgruppen, hvor både kommunen og institutionen for Forberedende Uddannelse vurderer, at den Forberedende Uddannelse er et egnet tilbud, får mulighed for at følge udvalgte moduler på samme vilkår som øvrige elever.
- 6.7.2: at sikre forhold for TAMU, som ikke giver hverken kommuner eller unge økonomiske incitamenter til at vælge eller fravælge TAMU frem for andre forberedende tilbud.
- 6.7.3: at der iværksættes en evaluering, svarende til f.eks. evalueringen af STU, med henblik på at få mere præcis viden om, hvem der optages på TAMU.
- 6.7.4: at der fra centralt hold iværksættes en dialog med aktørerne på det frie område, navnlig de frie fagskoler, om hvordan dette område i endnu højere grad kan bidrage til og tage ansvar for at understøtte den samlede indsats for målgruppen.
- 6.7.5: at højskoleforløb inddrages som mulige tilbud som opfølgning på afsøgningsforløb.
- 6.7.6: at eud10 i endnu højere grad skal anvendes som et alternativ til almen 10. klasse med henblik på at få flere unge til at gennemføre en erhvervsuddannelse og finde det relevant med en større inddragelse af erhvervsskolerne og lokale virksomheder i tilrettelæggelsen deraf.
- 6.7.7: at der gennemføres et egentlig udredningsarbejde om 10. klasse, der belyser de forskellige former for 10. classes tilbud i forhold til sammenhæng mellem elevgrundlag og effekt i forhold til påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse, set i forhold til formålet med 10. klasse og ud fra en ressourcemæssig betragtning.
- 6.7.8: at kommunerne tager stilling til i hvilket omfang daghøjskolernes aktiviteter skal inkluderes i den Forberedende Uddannelse. De erfaringer, daghøjskolerne har med at kombinere teoretisk og praktisk i undervisningen, bør inddrages i den Forberedende Uddannelse.
- 6.7.9: at alle erhvervsrettede aktiviteter, herunder erhvervsklasser på ungdomsskoler, koordineres med de erhvervsrettede aktiviteter i den Forberedende Uddannelse, så virksomhedskontakter etableres i samarbejde.

6.8: at erfaringer fra tilbud i regi af UU og jobcentre inddrages i videst mulig omfang, og at tilbuddene integreres i den Forberedende Uddannelse, hvor det er muligt.

Anbefalingsområde 7: Entydigt myndighedsansvar

Ekspertgruppen anbefaler:

- 7.1: at myndighedsansvaret for de unge præciseres, så kommunerne får det entydige ansvar for at koordinere indsatsen og understøtte den unge, indtil den unge har gennemført en ungdomsuddannelse og/eller har opnået varig beskæftigelse, uanset den unges alder og beskæftigelsessituation.
- 7.2: at myndighedsansvaret omfatter, at optagelse i den Forberedende Uddannelse beror på kommunens anbefaling og ansvar i forhold til at sikre fastholdelse ved den unges overgang fra den Forberedende Uddannelse til opstart i uddannelse/beskæftigelse (efterværn).
- 7.3: at det entydige myndighedsansvar for målgruppen indebærer, at 'anbefalingskompetencen' gælder alle uddannelsesrettede regulerede tilbud på det forberedende område. Dvs., at den ene indgang gælder hele feltet.
- 7.4: at kommunerne forpligtes til at udarbejde en samlet oversigt hver andet år over gruppen af unge fra undervisningspligtens ophør og indtil de fylder 30 år for at skabe overblik over de unges overgang til og fastholdelse i ungdomsuddannelse og/eller beskæftigelse.

Anbefalingsområde 8: Enstrenget styrings- og finansieringsmodel

8.1: Ekspertgruppen anbefaler, at en model for finansiering og styring på området bygger på følgende principper:

- Der skal fastlægges én model for styring og finansiering, som gælder det samlede forberedende uddannelsesstilbud og har parallelitet til anbefalingerne vedr. myndighedsansvar, så myndigheds- og finansieringsansvar går hånd i hånd.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal understøtte en tidlig indsats i grundskolen og løfte grundskolens ansvar for de unges overgang fra grundskolen.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal understøtte en bedre samordning af indsatserne i beskæftigelsessystemet og uddannelsessystemet for målgruppen, så unge opnår den bedste og mest målrettede vej frem mod gennemførelse af en kompetencegivende uddannelse og/eller varig beskæftigelse.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal fremme bevillingsmæssig stabilitet for institutionerne.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal sikre en balance mellem grundtilskud og aktivitet, herunder anerkende udgifterne ved værkstedsdrift, diverse faciliteter etc.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal danne grundlaget for at sætte nationale standarder, herunder ensartede standarder for tilsyn, og så vidt muligt understøtte en ensartet prioritering af området på tværs af landet.

Nærmere bestemt anbefaler ekspertgruppen:

8.2: en finansierings- og styringsmodel, der indebærer, at staten får det styringsmæssige ansvar for det forberedende område, mens finansieringen deles mellem stat og kommune med en betydelig kommunal medfinansiering.

8.3: at kommunerne repræsenteres (uden flertal) i institutionernes bestyrelser med henblik på at understøtte det kommunale myndighedsansvar, herunder ift. overgangen mellem grundskolen og den Forberedende Uddannelse, og sammenhængen til beskæftigelsesindsatsen, gennem kommunal indflydelse på tilrettelæggelse og gennemførelse af institutionernes drift og udvikling.

8.4: at det lokale erhvervsliv og repræsentanter for ungdomsuddannelserne repræsenteres i institutionernes bestyrelse.

Anbefalingsområde 9: En ny, selvstændig institution

Ekspertgruppen anbefaler:

9.1, at der fra centralt hold fastlægges en strategi for institutionsstrukturen på området, der sigter mod etablering af selvstændige institutioner/enheder for Forberedende Uddannelse. Det skal sikre, at der skabes de bedst mulige betingelser og vilkår for uddannelsesindsatsen for de unge på Forberedende Uddannelse, herunder tilgodeses mulighederne for at skifte linje, opbygge læringsfællesskaber og sikre tilstrækkelig volumen og kompetence i alle dele af tilbuddet.

9.2 Ekspertgruppen anbefaler, at en institutionsstrategi på området baseres på følgende principper:

- At beslutninger i institutionsstrategien generelt skal tage udgangspunkt i de uddannelsespolitiske intentioner om en mere sammenhængende indsats af højere kvalitet for målgruppen.
- At strategien har et mål om én enstrenget institutionsform for Forberedende Uddannelse, baseret på statsligt selveje, med udbudsgodkendelse og forpligtelse til alle dele af indholdet i den Forberedende Uddannelse.
- At udgangspunkt for institutionslandskabet er national uddannelsesdækning, hvor antallet af institutionerne skal sikre en hensigtsmæssig balance mellem fagligt bæredygtige miljøer og geografisk spredning.
- Af hensyn til at sikre bæredygtige miljøer, herunder tilgodeses muligheden for flerårligt/løbende optag på bæredygtige hold, kræver det institutioner med en vis volumen. Dette skal afbalanceres med hensynet til nærhed og overskuelighed for målgruppen.
- At strategien fastlægger en proces for institutionsdannelser, hvor kommunerne er drivende kræfter – evt. ved samarbejde mellem kommuner, f.eks. via de kommunale kontaktråd.
- At udviklingen af et nyt institutionslandskab af forberedende tilbud bygger på aktiv medvirken fra de nuværende institutionsrepræsentanter på området, herunder ved at etablere midlertidige overgangsbestyrelse for dannelsen af de nye institutioner.
- At strategien indtænker en aktiv involvering af aktørerne på området med henblik på at skabe opbakning til og det bedst mulige udgangspunkt for de nye institutioners virke.
- At strategien indeholder principper for de ledelsesmæssige- og bestyrelsesmæssige kompetencer, der understøtter den nødvendige kapacitetsopbygning, jf. anbefalingsområde 10, og som samtidig tilgodeser hensynet om kommunal repræsentation i institutionernes bestyrelser med henblik på at understøtte det kommunale myndighedsansvar.

Ekspertgruppen anbefaler endvidere:

9.3: i den praktiske implementering, at institutionerne for Forberedende Uddannelse etableres ved at fusionere/integrere eksisterende aktiviteter, bygninger, værksteder mv. fra eksisterende institutioner og hvor relevant, jf. ovenfor, trække på eksisterende institutioners ledelsesmæssige- og administrative kapacitet.

Anbefalingsområde 10: Kapacitetsopbygning, opfølgning og implementering

Ekspertgruppen anbefaler:

- 10.1: at der etableres en såvel kort- som langsigtet plan for kapacitetsopbygning i den Forberedende Uddannelse, som styrker institutionernes etablering, lederskab og kompetence blandt undervisere mv. i tilknytning til strategien for institutionsudviklingen af området.
- 10.2: at institutionerne understøttes i at etablere stærk pædagogisk og administrativt lederskab. Undervisningsministeriet og eksterne eksperter bør bistå med kortlægning og skitse til strategi herfor.
- 10.3: at der med en kombination af tværgående og lokal kompetenceudvikling arbejdes på at styrke den faglige kultur, hvor viden og praksis udvikles gennem vedvarende praksisnær feedback, f.eks. ved mentorordninger, supervision, praksisnær rådgivning og forskning.
- 10.4: at den nationale opfølgning på effekt og kvalitet på området skal bygge på institutionernes frihed til at arbejde lokalt med kapacitetsopbygningen, men samtidig tilbyde en systematik for arbejdet, der samtidig gør det muligt at følge op på, om den lokale indsats virker.
- 10.5: at der iværksættes et strategisk forskningsprogram på området, som bl.a. skal tilvejebringe viden om kvalitet og effekt af de iværksatte ændringer og danne et evidensbaseret grundlag for justeringer samt en stabil udvikling i sektoren.
- 10.6: en forenkling af rådsstrukturen på ungdomsuddannelsesområdet.
- 10.7.1: at der udarbejdes en ambitiøs implementeringsstrategi, der inddrager og tager højde for eksisterende god praksis, og som samtidig sikrer, at anbefalingerne skaber den nødvendige forandring i praksis for de unge i målgruppen.
- 10.7.2: Ekspertgruppen anbefaler overordnet, at implementeringen af de omfattende forandringer tager udgangspunkt i følgende principper:
- Implementeringsprocessen skal være helhedsorienteret og skal anskues både oppe og nedefra. Det er ekspertgruppens vurdering, at det er i samspillet mellem central styring og lokalt initiativ og udvikling, at anbefalingerne kan finde rodfast og skabe de ønskede forandringer i praksis.
 - Implementeringsstrategien skal fokusere på et lille antal af ambitiøse mål og skal herunder sætte specifikke, målbare og løbende mål i samarbejde med hver enkel kommune og Forberedende Uddannelsesinstitutioner.
 - Implementeringen skal foregå som en vekselvirkning mellem kompetenceudvikling og opfølgning, bl.a. med udgangspunkt i best practice eksempler fra sektoren.
 - Alle niveauer i implementeringskæden skal bidrage til den samlede proces ved at holde fokus på formålet med forandringerne; at de unge skal hjælpes til et bedre og mere sammenhængende forløb.
 - Alle niveauer i implementeringskæden skal anerkende, at implementeringsprocesser er komplekse og stiller krav om intraorganisatorisk samarbejde og koordination.

10.7.3: Ekspertgruppen anbefaler herunder følgende principper på

- a) institutionelt niveau,
- b) centralt niveau, som skal medvirke til en effektiv og succesfuld implementering af ekspertgruppens anbefalinger:

a) Principper vedr. institutionel implementering

- Implementeringsaktiviteterne skal understøtte en lokal organisering, institutionelt samarbejde, feedbackpraksis og selvevaluering i uddannelsesinstitutionerne, jf. også ovennævnte anbefalinger om kompetenceudvikling.
- Implementeringen af de nye forberedende uddannelsesinstitutioner skal tage udgangspunkt i den bestående bygningsmasse og skal sikre, at institutionen lever op til de unges behov om lokal geografisk tilgængelighed. Implementeringsstrategien skal være gearret til at håndtere udfordringer relateret til den bygningsmæssige infrastruktur på området.
- Implementeringsprocesserne skal anvendes aktivt til via den nye Forberedende Uddannelse at skabe en fælles kultur på det forberedende område.
- Implementeringen skal medvirke til udvikling af en fælles profession på området, således at alle lærere på området arbejder mod samme mål.

b) Principper vedr. implementering på centralt niveau

- *Ledende aktører samt lokale ledelser* (herunder bestyrelser) skal løbende understøtte implementeringens aktiviteter, processer og opgaver med udgangspunkt i de konkrete implementeringsudfordringer- og behov.
- *Ledende aktører samt lokale ledelser* (herunder bestyrelser) skal inspirere, guide og skabe retning for processen samt foretage de nødvendige prioriteringer i forhold til udvælgelse, træning og kompetenceudvikling af relevante medarbejdergrupper.
- *Finansiering*. Der skal afsættes tilstrækkeligt med ressourcer til implementeringen af de besluttede forandringer. Finansieringen skal anvendes som led i implementeringsstrategien. Det vil sige, at finansieringen ikke skal afsættes til individuelle, spredte ad hoc aktiviteter, men at midlerne skal anvendes i relation til de klare overordnede mål og konkrete implementeringsgreb, så de understøtter en udvikling på hele området.
- *Lovgivning*. Ny lovgivning skal implementeres fuldt ud og ensartet over hele landet. Der skal centralt følges op på implementeringen af lovgivning.
- *Opfølgning og følgeforskning*. Implementeringen skal følges tæt via etablering af evaluerings- og opfølgningssystemer i forhold til effekt og kvalitet.

10.7.4: Ekspertgruppens anbefaler, at arbejdet med en implementeringsstrategi, tænkes ind fra starten, også i forhold til at sikre tilstrækkeligt med ressourcer, så implementeringen af forandringerne i samarbejde med sektoren får de bedst mulige vilkår.

V.II: Anbefalingsområde 6: Ny Forberedende Uddannelse

Ekspertgruppen finder det vigtigt, at der skabes rammer for, at de unge, der ikke påbegynder en ungdomsuddannelse umiddelbart efter grundskolen, får forløb uden omveje og nederlag frem mod ungdomsuddannelse eller beskæftigelse. Derigennem er det hensigten at reducere frafald, omvalg og inaktive perioder og medvirke til, at færre unge melder sig som ledige i beskæftigelsessystemet.

Ekspertgruppen mener ikke, at udfordringsbilledet peger i retning af, at der er behov for at reducere uddannelsesmulighederne for målgruppen. Tværtimod er der behov for et bredt og fleksibelt uddannelsesstilbud, der imødekommer målgruppens diversitet og forskellige behov. I dag beror en fleksibel anvendelse af uddannelsesmulighederne imidlertid på, at uddannelsesstilbuddene kombineres på tværs af lovgivning, institutionelle og økonomiske rammer. De mange enkeltstående tilbud i et opdelt lovgivningsmæssigt og institutionelt setup understøtter ikke et tværgående blik på de unges behov, smidige overgange og en helhedstænkning i indsatsen.

6.1 Ekspertgruppen anbefaler en reduktion af kompleksiteten og styrkelse af sammenhængen og kvaliteten af indsatserne på det forberedende område ved at samordne regler og tilbud til målgruppen gennem etablering af en ny Forberedende Uddannelse, som integrerer og erstatter en række af de nuværende forberedende tilbud, og som reguleres i en ny rammelov. Det vil endvidere fremme en yderligere professionalisering af feltet, jf. også anbefalingsområde 10.

Retningslinjer og principper for Forberedende Uddannelse

6.2 Ekspertgruppen anbefaler, at den ny Forberedende Uddannelse udformes efter følgende principper og retningslinjer:

- Den skal tage udgangspunkt i den enkelte unges forudsætninger, faglige niveau og potentiale.
- Den skal integrere de nuværende tilbuds styrker, variation i indhold og tilgange til læring, herunder tilrettelagt med elementer af værkstedsundervisning, praktik og almene fag i et trygt ungdoms- og læringsmiljø.
- Den skal sigte mod beskæftigelse, produktion og uddannelse.
- Den skal være fleksibel i sin opbygning, så det tilgodeser spændvidden i de unges faglige niveau og personlige ønsker og behov, så det tilgodeser tilbuddets afklarende sigte, sikrer progressionen i den enkeltes forløb og baner vejen til gennemført uddannelse eller beskæftigelse.
- Den skal give mulighed for, at den enkelte unge kan få et målrettet forløb med klar progression og med tilhørsforhold til et hold med et socialt og fagligt fællesskab.

- Den skal være klar i sit indhold og sigte mod at gøre den unge parat til efterfølgende at påbegynde og gennemføre en kompetencegivende ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse.

6.3 Ekspertgruppen anbefaler endvidere:

- at regler og tilbud til målgruppen beskrives i en rammelov om en ny Forberedende Uddannelse, der skaber sammenhæng og overblik for de unge og aktørerne i uddannelsessystemet og fremmer en yderligere professionalisering af feltet.
- at den Forberedende Uddannelse bygges op med tre linjer, med betydelig fleksibilitet horisontalt (mulighed for at skifte linje og mulighed for at inddrage elementer fra en anden linje i sit forløb) og vertikalt (forskellige på- og afstigningsniveauer) med muligheder for individuel støtte.
- at der i den Forberedende Uddannelse etableres en funktion til understøttelse af de virksomhedsrettede aktiviteter (erhvervsbro).
- at der i den Forberedende uddannelse gøres brug af frivillige og foreninger i lokalsamfundet til at skabe et godt uddannelsesmiljø med eksempelvis lektiehjælp, aktivitetsgrupper, støtte til flygtninge/indvandrere mv.
- at der i den Forberedende Uddannelse skal ske systematisk og målrettet indsats, så alle uanset deres baggrund har mulighed for at få hjælp til at overkomme eventuelle læsevanskeligheder, og muligheden for specialpædagogisk støtte (SPS) harmoniseres med andre ungdomsuddannelser.
- at optagelse i den Forberedende Uddannelse skal bero på kommunal anbefaling med udgangspunkt i uddannelsesplanen, som udarbejdes på baggrund af en overordnet vurdering af den unges ønsker og forudsætninger. Dette skitseres nærmere i anbefalingsområde 8 om entydigt myndighedsansvar. Med udgangspunkt i uddannelsesplanen udarbejdes en skriftlig forløbsplan, der konkret fastlægger indholdet i den unges uddannelsesforløb i den Forberedende Uddannelse.

Udgangspunktet for den Forberedende Uddannelse er, at de eksisterende tilbud for unge under hhv. 25 år og 30 år – produktionsskole, egu, KUU, FVU, avu og OBU – integreres i det nye tilbud. Det betyder, at disse uddannelses tilbud til den omfattede målgruppe nedlægges, og der slås i princippet en streg over alle eksisterende retskilder for tilbuddene. Ekspertgruppens anbefalinger i forhold til øvrige uddannelses tilbud i det forberedende område fremgår i slutningen af anbefalingsområdet.

Tabel 10: Forandringer som følge af ekspertgruppens anbefalinger

	Før	Efter
Lovgrundlag	Mange love	En rammelov
Institutionsstruktur	Forskellig forankring af tilbud i forskellige institutionstyper eller institutionssamarbejde	En institutionsform som ramme for faste forløb med progressionsmål og mulighed for individuel tilpasning og større inddragelse af erhvervsliv
Institutionsstørrelse	Meget varierende institutionsstørrelser og kollegiale miljøer	En afbalanceret størrelse for ungemiljøer og kollegial udvikling
Geografisk fordeling	Variation på tværs af institutionsformer. Det gør sig for nogle tilbud gældende, at det er tilfældigt, om tilbuddet er tilgængeligt i et lokalområde	Der sikres national uddannelsesdækning med en geografisk fordeling af institutioner, som rummer flere funktioner.
Medarbejdere	Institutioner med ildsjæle, lærere og dygtige praktikere	Institutioner med ildsjæle, lærere, dygtige praktikere og miljøer, der over tid kan udvikle en samlet professionalitet
Produktionsskole	Rent værkstedsbaseret uden centralt fastsatte slutmål og mulighed for egen afholdelse af prøve i almene fag	Værkstedsundervisning integrerer almen undervisning i praksis, og linjen bygges op med løbende progression
KUU	Institutionssamarbejde	Funktionen indgår i den Forberedende Uddannelse
egu	Ingen fast forankring, individuel og et skrøbeligt sikkerhedsnet ved manglende praktikplads	Den praksisbaserede læring i erhvervslinjen integrerer almen undervisning i praksis, der skabes fast forankring via hold, og der er mulighed for at fortsætte forløb i f.eks. produktionsskolelinjen, hvis manglende praktikplads
FVU/avu	Almindelige undervisningsforløb; typisk uden praksisnærhed. Forløb kan gentages, selv om der ikke er eller er begrænset progression	Undervisningen i almene fag i almenlinjen gøres praksisnært og skal bygge på konkrete og virkelighedsnære situationer/indhold. Linjen bygges op med løbende progression. Ved manglende progression kan mål og linje justeres
OBU	Selvstændigt uddannelsesstilbud på VUC	Ordblindeundervisning bliver en mulighed som en integreret del af den unges forløb i alle linjer
SPS	Forskelligartet mulighed for SPS (f.eks. ikke muligt på avu)	Mulighed for SPS på alle linjer

Ekspertgruppen finder det vigtigt, at de velfungerende tilgange og professionelle kulturer indenfor de eksisterende tilbud bevares og videreføres i et nyt tilbud.⁸⁵ I det følgende præsenteres hovedelementerne i ekspertgruppens løsningsmodel for den Forberedende Uddannelse nærmere.

Ekspertgruppen er desuden opmærksom på de effektstudier, der viser, at tidlig udskillelse af børn og unge i specialtilbud kan øge uligheden. Der er en løfteevne i at lade svagere elever være på hold med stærkere elever.⁸⁶ I folkeskolen er der stort fokus på inklusion, men efter 9. klasse bliver de svage elever udskilt i forskelligartede forberedende tilbud i det nuværende system. I forbindelse med etablering af den Forberedende Uddannelse skal der være særlig opmærksomhed på, at tilbuddet skal have en sådan bredde, at det ikke bliver et særtilbud. Her kan især relationerne til erhvervslivet og kulturlivet være vigtige løftestænger.

Ekspertgruppens anbefalinger til den Forberedende Uddannelse er udfoldet i Bilag 6, der ligeledes udfolder ekspertgruppens anbefalinger til de øvrige uddannelses tilbud i genstandsfeltet.

Målgruppe for den Forberedende Uddannelse

Den ny Forberedende Uddannelse henvender sig til unge under 30 år, der kan profitere af tilbuddets indhold, så de opnår grundlæggende faglige, personlige og sociale kompetencer til at tage en uddannelse, komme i beskæftigelse og udvikle interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund.

Det er unge, der ikke umiddelbart har mulighed for at gennemføre en erhvervsuddannelse, en gymnasial uddannelse eller komme i beskæftigelse, og som kan have varierende behov for afklaring, opkvalificering og motivation mv. i forhold til videre uddannelse og beskæftigelse. Flygtninge og indvandrere, som har gennemført en danskuddannelse, forventes i særlig grad at kunne profitere af det dansksprogede arbejdsmiljø, hvor begreberne bliver håndgribelige. Et forløb i den Forberedende Uddannelse kan eventuelt gennemføres forud for et IGU-forløb, eller skoleundervisningen i IGU kan gennemføres på modulerne.

⁸⁵ I ekspertgruppens analyser er der fundet gode praksisser i det eksisterende forberedende område med kompetente ledere, medarbejdere og gode resultater. Desuden dokumenteres effekten af god praksis i forhold til overgangsfrekvenser til videre uddannelse i f.eks. Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016) og Rambøll, Analyse af erhvervsgrunduddannelsen (egu) (2016).

⁸⁶ Læs om udfordringerne i hhv. *selective* og *comprehensive* school systems i studierne: "School Tracking and Development of Cognitive Skills" af Kerr, Pekkarinen, Uusitalo (2013) og "DOES EDUCATIONAL TRACKING AFFECT PERFORMANCE AND INEQUALITY? DIFFERENCES- IN-DIFFERENCES EVIDENCE ACROSS COUNTRIES" af Hanushek og Wössmann (2006).

Målgruppen er således:

- Unge, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, og for hvem kommunen efter grundskolen har vurderet, at Forberedende Uddannelse er den bedste vej til uddannelse eller beskæftigelse, og som følgelig er anbefalet hertil.
- Unge under 30 år, der er faldet fra en ungdomsuddannelse eller er uden beskæftigelse, og hvor kommunen i uddannelsesplanen har vurderet Forberedende Uddannelse som den bedste vej til uddannelse og beskæftigelse.

Målgruppen omfatter således alle unge under 30 år, der burde have eller har gennemført grundskolen, men som ikke er fortsat i uddannelse eller beskæftigelse på eget initiativ. Det giver en stor aldersspredning, som der skal tages højde for ved den konkrete tilrettelæggelse af undervisningen.

Tabel 11: Aktivitet på uddannelsestilbud i 2015 og estimeret andel i den Forberedende Uddannelse

Tilbud	Samlet aktivitet i dag (årselever)	Estimeret aktivitet i nyt tilbud (årselever)	Estimeret andel i nyt tilbud
avu	10.024	7.429	74 pct.
FVU	2.748	1.236	45 pct.
OBU	757	325	43 pct.
KUU*	2.414	2.414	100 pct.
egu	2.430	2.430	100 pct.
Produktionsskole	7.518	7.518	100 pct.
I alt	25.891	21.352	82 pct.

Anm. *KUU'en blev etableret i forbindelse med indgåelse af *Aftale om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser*. Uddannelsen havde første optag 1. august 2015. Uddannelsen er endnu ikke fuldt indfaset, og derfor er der taget udgangspunkt i den forventede aktivitet i 2018, hvor uddannelsen er fuldt indfaset.

Kilde: Undervisningsministeriet (2016)

Formål og mål

Formålet med Forberedende Uddannelse er at bibringe de unge kundskaber, g færdigheder, afklaring og motivation for at fremme deres mulighed for at gennemføre en ungdomsuddannelse, deltage i arbejdslivet og styrke deres personlige myndighed og demokratiske dannelse. Det skal fremme virkelyst og robusthed, grundighed og nysgerrighed samt tillid til egne og fællesskabets muligheder.

Forberedende Uddannelse skal således sikre, at de unge tilegner sig grundlæggende forudsætninger for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse og opnå beskæftigelse. For den del af målgruppen, der i dag gennemfører egu og KUU, skal der være mulighed for at opnå et uddannelsesbevis som erhvervsassistent. For hvert modul skal den unge tilegne sig et kompetencebevis med meritgivende dele.

Motivation gennem læring og fagligt relevante mestringsoplevelser

De unge i den Forberedende Uddannelse skal mødes af tilpassede krav og forventninger, herunder tydelige mål og feedback, med passende udfordrende opgaver som omdrejningspunkt. Det skal fremme de unges oplevelse af, at det betyder noget, at de møder op og deltager aktivt, og at de selv har ansvar. Mange unge i målgruppen mangler fagligt relevante mestringsoplevelser. Den Forberedende Uddannelse skal give mulighed for mestringsoplevelser i erkendelse af, at motivation i høj grad er et resultat af læring og faglige udfordringer og ikke alene en forudsætning for læring.

Oplevelsen af anerkendelse og af at uddannelsen betyder noget, skal desuden fremmes ved at forløbet afsluttes med et kompetence- eller uddannelsesbevis.

Samtidig skal de unge mødes af et trygt og understøttende miljø. Det vil desuden virke fremmende for de unges tryghed, motivation og læring, at organiseringen af uddannelses tilbuddet understøtter et arbejdsfællesskab og et ungdomsmiljø med både faglige og sociale fællesskaber.

Boks 5: Long-Term Effects of Class Size

“Smaller classes in the last three years of primary school (age 10 to 13) are beneficial for cognitive and noncognitive ability at age 13, and improve achievement at age 16. Most important, we find that smaller classes have positive effects on completed education, wages, and earnings at age 27 to 42.”

Fredriksson, Öckert, Oosterbeek (2013)

Struktur og fleksibilitet i den Forberedende Uddannelse

Den Forberedende Uddannelse bygges op om følgende linjer:

Almenlinjen: Teoretisk undervisning kombineret med praksis samt kombinationsforløb.

Produktionsskolelinjen: Produktion i værksted kombineret med teori.

Erhvervslinjen: Praktik i ordinær virksomhed kombineret med teori.

Almenlinjen vil kunne udvikle og videreføre indhold og metoder fra FVU og avu, produktionskolelinjen fra de nuværende produktionsskoler og KUU, og erhvervslinjen vil tilsvarende udvikle og viderefører indhold og metoder fra egu. Indholdet i linjerne skal tones, så de på forskellig vis forbereder den unge til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse.

De tre linjer bygges op af elementer, der sammensættes i forskellige moduler, hvor hvert modul har en række slutmål. Modulerne vil med forskellig vægtning og toning omfatte teori og praksis. Dertil skal der være fokus på de unges livssituation, så de tilegner sig nødvendig dannelse i forhold til f.eks. privatøkonomi og livsførelse.

Modulopbygningen skal sikre, at den unge kan skifte linje undervejs, og at der vil være forskellige 'indgangsniveauer' og 'afgangsniveauer'. Den unge afslutter forløbet, når det som en del af opfølgningen på uddannelsesplanen sammen med den enkelte unge vurderes, at den unge er klar til at påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse, komme i beskæftigelse eller gennemføre en gymnasial uddannelse. Modulopbygningen tilgodeser løbende ind- og udslusning, så det undgås, at den unge har pauser op til start og efter at have gennemført linjen.

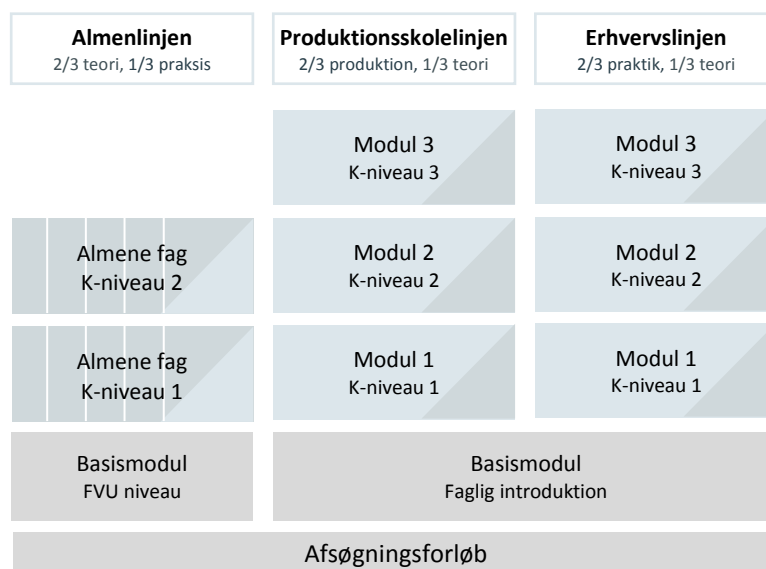
Linjerne indrettes, så de unge, der følger en linje, oplever at indgå i et fællesskab. Det overordnede forløb i linjen ligger gennem modulstrukturen fast, men der indbygges individuel varighed for det samlede forløb, herunder af- og påstigningsniveau, ligesom der vil være mulighed for individuel tilpasning i forhold til praktik, kombinationsforløb, valgfag, elementer fra andre moduler og støtte. Den unge, der kun har behov for et kortere forløb, påstiger det aktuelle modul og afslutter, når den nødvendige kompetence er opnået.

Opbygningen med moduler skal strukturere tilbuddets indhold, skabe afgrænsede perioder med fokus på den unges progression og samtidig befordre, at der kan skabes gode elevrelationer og undervisningsmiljøer.

Kompetenceniveauer

Det forberedende område rummer spændvidden fra under niveau 1 til niveau 3 i kvalifikationsrammen for livslang læring (se Bilag 8), herunder fra FVU-niveau til E/D-niveau i almene fag.

Figur 27: Modulernes kompetenceniveauer



Figuren angiver kvalifikationsniveauer og ikke den tidsmæssige længde af linjer eller moduler. Den procentmæssige vægtning af teori/praksis/produktion er alene en skønnet vægtning. K-niveau refererer til niveauer i Kvalifikationsrammen for Livslang læring.

De tre linjers slutmål er niveau 2 og 3 i kvalifikationsrammen og skal føre til:

- Faglige kompetencer til at varetage ufaglærte jobs på et kvalificeret grundlag svarende til erhvervsassistent.
- Faglige kompetencer til fortsat uddannelse.
- Sociale og personlige kompetencer til at indgå på arbejdsmarkedet. Det kan f.eks. udgøres af kompetencer, afklaring af uddannelses- eller jobønsker, understøttelse af livsmestring/livsduelighed, uddannelsesparathed; motivation for læring og kompetencer til mødestabilitet, samarbejde og god omgangstone samt styrket selvtillid og evne til at indgå i forpligtende fællesskaber.

Kompetencebevis og uddannelsesbevis

Den individuelle uddannelsesplan og forløbsplanen fastsætter mål for de faglige, personlige og sociale kompetencer, eleven skal søge at opnå under forløbet. På baggrund af de fastsatte mål arbejder elever og lærere systematisk med dokumentation af læringen med henblik på at fastholde og synliggøre progression.

Ved forløb på mere end 12 uger udsteder institutionen et kompetencebevis i forbindelse med afslutning af elevens forløb. Kompetencebeviset skal dokumentere opnåede faglige kompetencer og eventuelt de dertil knyttede sociale og personlige kompetencer. Der udvikles en taksonomi og vejledning indenfor hvert erhvervstema til vurdering af de opnåede kompetencer.

Ved afslutning af en linje med afsluttende prøver på kvalifikationsniveau 3 udstedes et uddannelsesbevis med angivelse af det relevante erhvervstema og beskrivelse af opnået viden, færdigheder og kompetencer. Produktionsskolebaseret erhvervsuddannelse (PBE) kan med forandringer, der følger af en ny kontekst, videreføres for en mindre gruppe, som derved kan erhverve sig en fuld erhvervsuddannelse indenfor Forberedende Uddannelse.

Varighed

Tilbuddet er bygget fleksibelt op, så varigheden af den enkelte unges forløb i vid udstrækning er tilpasset den unges behov. Varigheden af de unges forløb, herunder indgangsniveau, fastlægges af kommunen sammen med den unge og med inddragelse af Forberedende Uddannelse. Den samlede varighed skal tage udgangspunkt i en vurdering af den unges faglige, personlige og sociale forudsætninger samt det mål, der fastlægges i den unges uddannelsesplan i dialog med den unge. Nogle elever vil have behov for forløb af kortere varighed end et halvt år, f.eks. for at forbedre deres niveau i dansk og/eller matematik, for at opfylde adgangskravene til f.eks. en erhvervsuddannelse.

Der vil også være mulighed for f.eks. at overgå til en erhvervsuddannelse eller beskæftigelse, før en linje er afsluttet, hvis den unge er klar hertil. Andre unge vil have behov for forløb af længere varighed end et halvt år. Den maksimale varighed for et forløb er to år, hvor målet er at opnå erhvervskompetence på niveau 3 i kvalifikationsrammen. En mindre del af de unge vil følge forløb til niveau 3. Ekspertgruppen anbefaler, at kommunen skal have mulighed for at give dispensation til fortsat deltagelse i Forberedende Uddannelse, hvorved uddannelsesplanen justeres i dialog med den unge. Hvert modul foreslås en varighed på op til 20 uger.

Tidligere kunne de unge tage nye grundforløb på erhvervsuddannelserne mange gange uden at komme længere end dertil. Nu kan der være en risiko for, at FVU og avu overtager denne karusselfunktion. Ekspertgruppens anbefalinger minimerer risikoen for noget tilsvarende ved at placere ansvaret for adgangen til Forberedende Ungdomsuddannelse hos den kommunale ungeindsats og ved at sikre, at der er fokus på progression i den Forberedende Uddannelse. De unge udelukkes ikke fra at gentage et forløb, men der sikres et vedvarende fokus på progression via udprøvning efter moduler samt kommunal anbefaling og medfinansiering.

Indhold i de tre linjer

Undervisningen på linjerne fordeles på forskellige temaer, som defineres og udbydes på baggrund af strukturerne og behovene i det lokale erhvervsliv og uddannelsesmuligheder. Undervisningen tilrettelægges med henblik på, at eleven bliver afklaret og kvalificeret i forhold til efterfølgende uddannelse og/eller beskæftigelse.

Alle, der optages i den Forberedende Uddannelse, skal uanset bagage og udfordringer opnå grundlæggende kompetencer i dansk og matematik. Dette følger af, at grundlæggende kompetencer i dansk og matematik er en forudsætning for at blive optaget på en ungdomsuddannelse⁸⁷ og alt andet lige er væsentlige for at begå sig og deltage i samfundslivet i øvrigt. Undervisningen i matematik og dansk kan i forskellig grad have en praktisk tilgang, men skal i sit udgangspunkt tilbyde et alternativ til meget "skolebaserede" undervisningsformer, som mange i målgruppen ikke har gode erfaringer med.⁸⁸

De tre linjer er opbygget med hhv. værkstedsfag, praktik på ordinære arbejdspladser og almene fag i varierende grad og med forskellig toning. Værkstedsfag og praktik skal bibringe eleverne faglig dannelse og grundlæggende dyder som vedholdenhed og ihærdighed samt færdigheder på arbejdsmarkedet.

De almene fag udbydes på niveau med FVU og avu og skal bibringe eleverne grundlæggende kundskaber i almene fag. Nye bekendtgørelser skal sikre, at mål, indhold og tilrettelæggelse af de almene fag bliver praksis- og fagorienteret. Erhvervslivet bidrager med virksomhedspraktik og kan eventuelt understøttes deri ved finansiering af en virksomhedsmentor. Der udarbejdes en vejledende beskrivelse af niveauet for de nødvendige kompetencer hos virksomhedsmentoren.

Linjerne danner rammer for indhold, mål og holddannelse. I tilrettelæggelsen af den enkelte elevs forløb vil det være muligt at samlæse almene fag og værkstedsundervisning på tværs af linjer.

⁸⁷ For ny mesterlære er der ikke et karakterkrav for at påbegynde en erhvervsuddannelse

⁸⁸ KORA, EVA og SFI, Indhold, værktøj og metoder (2016)

Almenlinje

Undervisningen på basismodulet på almenlinjen rummer, hvad der svarer til FVU-trin 1 til FVU-trin 4. På basismodulet skal der også udbydes dansk for tosprogede (svarende til FVU for tosprogede). Undervisningen vil primært være bygget op om undervisning i almenfaglige fag. Sekundært skal eleverne have mulighed for at omsætte elementer fra den teoretiske undervisning i praksis. Undervisningen skal således have en praksisorienteret toning.

Figur 28: Almenlinjen 2/3 teori, 1/3 praksis

Basismodul FVU-niveau	Modul 1 K-niveau 1	Modul 2 K-niveau 2
Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.
Dansk	Dansk	Dansk
Matematik	Matematik	Matematik
IT	Engelsk	Engelsk
	Hist./samf.	Hist./samf.
	Naturvidenskab	Naturvidenskab
	IT	IT
Praktik, valgfag, komb.-forløb, ordblindeundervisning, SPS		

Linjen vil indeholde:

- Undervisning i almene fag: dansk, dansk som andetsprog, engelsk, historie, matematik, naturvidenskab og samfundsfag. Udbuddet skal sikre adgang til HF og andre gymnasiale uddannelser. Afgrænsede dele heraf kan udbydes som e-læringskurser.
- Understøttende praksisundervisning med en tydelig kobling til de almene fag.
- Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte praksisundervisningen helt eller delvist.
- Der kan indgå kombinationsforløb til kompetencegivende uddannelse.

Produktionsskolelinje

Produktionsskolelinjen skal primært forberede til erhvervsuddannelse og sekundært give grundlag for beskæftigelse på arbejdsmarkedet. Linjen vil have en praktisk tilgang til læring med nødvendighed og arbejdsfællesskab som centrale elementer.

Figur 29: Produktionsskolelinjen 2/3 produktion, 1/3 teori

Basismodul FVU-niveau	Modul 1 K-niveau 1	Modul 2 K-niveau 2	Modul 3 K-niveau 3
Værksted	Værksted	Værksted	Værksted
Fagteori	Fagteori	Fagteori	Fagteori
Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.
Dansk	Dansk	Dansk	Dansk
Matematik	Matematik	Matematik	Matematik
IT			
Praktik, valgfag, kombinationsforløb, ordblindeundervisning, SPS			

Linjen vil indeholde:

- Værkstedsundervisning med reel produktion af varer og tjenesteydelser med afsætning som mål. Undervisningen tilrettelægges inden for bestemte fagområder, der er rettet mod erhvervs- eller uddannelsesmuligheder. En del af de faglige mål kan være erhvervelse af certifikater som f.eks. hygiejnebevis eller truckkort.
- Undervisningen skal sammenknytte værkstedsundervisningen og den tilhørende fagteori.
- Den teoretiske del skal indeholde arbejdspladslære, samarbejdsfag, erhvervsfag samt dansk, matematik og IT. Denne del skal i videst muligt omfang tage udgangspunkt i værkstedsundervisningen og imødekomme adgangskrav til EUD.
- Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte værkstedsundervisningen helt eller delvist i afgrænsede perioder op til otte uger pr. modul.
- Der kan i forløbet indgå kombinationsforløb til kompetencegivende uddannelse.
- Forløbet afsluttes med en håndværksmæssig fagprøve på modul 3. Prøven bedømmes bestået/ikke bestået.
- Linjen tilrettelægges, så den giver erhvervskompetence, og eleven efter endt uddannelse kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet i den pågældende branche.

Erhvervslinje

Erhvervslinjen skal give den unge kompetencer, som giver grundlag for beskæftigelse på arbejdsmarkedet, eller som kan give grundlag for at fortsætte i kompetencegivende uddannelse.

Figur 30: Erhvervslinjen 2/3 praktik, 1/3 teori

Basismodul FVU-niveau	Modul 1 K-niveau 1	Modul 2 K-niveau 2	Modul 3 K-niveau 3
Værksted	Praktik	Praktik	Praktik
Fagteori	Fagteori	Fagteori	Fagteori
Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.
Dansk	Dansk	Dansk	Dansk
Matematik	Matematik	Matematik	Matematik
IT			
Valgfag, kombinationsforløb, ordblindeundervisning, SPS			

Linjen vil indeholde:

- Virksomhedspraktik på ordinære arbejdspladser af betydeligt omfang. Der indgås en praktikaftale, som forsynes med en påtegning om elevens arbejdsområder og funktioner samt med oplysninger om, hvordan målet for praktikopholdet indgår i den samlede uddannelsesplan.
- Linjen skal sikre tilhørsforhold til et hold, mens eleverne er i praktik.
- Praksisorienteret undervisning i dansk og matematik, som kvalificerer til gennemførelse af optagelsesprøven til en erhvervsuddannelse.
- Der kan i forløbet indgå kombinationsforløb til kompetencegivende uddannelse.
- Skoleundervisning, som skal bibringe kundskaber og praktiske færdigheder af betydning for arbejdsfunktioner, der indgår i praktikdelen f.eks. IT. Skoleundervisningen skal give forudsætninger for en bredere forståelse af den erhvervede erfaringsbaggrund samt forudsætninger for fortsat uddannelse og kendskab til pligter og rettigheder i arbejdslivet og i samfundet.
- Der vil være mulighed for prøve/eksamen ved udgangen af forløbet mhp. at kunne dokumentere opfyldelse af adgangskravet for optagelse på en erhvervsuddannelse.
- Linjen tilrettelægges, så den giver erhvervskompetence, og eleven efter endt uddannelse kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet i den pågældende branche.

En nærmere beskrivelse af indholdet i de tre linjer fremgår af Bilag 6.

Erhvervsbro

Til understøttelse af de virksomhedsrettede aktiviteter opretter institutionen for Forberedende Uddannelse en erhvervsbro, som skal udføre en opsøgende indsats over for virksomheder og varetage virksomhedskontakten i forbindelse med praktik og ansættelse i virksomheder. Ekspertgruppen anbefaler, at der skal kunne indgå praktik i op til otte uger på alle moduler. Erhvervsbroen skal sikre en strategisk, koordineret og professionaliseret indsats i forhold til det lokale erhvervsliv. Den skal lette virksomhedernes adgang til den Forberedende Uddannelse og skabe gensidigt kendskab, så institutionen har indblik i det lokales erhvervslivs kapacitet og potentialer i forhold til etablering af praktikpladser og ansættelse af unge. Ansvar for elevernes praktikforløb og ansættelsesforhold i virksomheder under den Forberedende Uddannelse placeres i erhvervsbroen.

Det lokale erhvervsråd og erhvervsnetværk inddrages direkte i indsatsen med en dedikeret plads i bestyrelsen for institutionen for Forberedende Uddannelse. Funktionen skal samar-

bejde med den tilsvarende funktion i den kommunale ungeindsats og kan koordineres med erhvervsskoler og jobcentre.

Kombinationsforløb

Kombinationsforløb kan øge sandsynligheden for, at unge påbegynder og gennemfører en erhvervsuddannelse.⁸⁹ Kombinationsforløb indebærer, at den unge i et antal uger får elementer af den ordinære undervisning på en erhvervsuddannelse og bliver bekendt med at begå sig i det potentielt efterfølgende erhvervsuddannelsesmiljø.

6.4 Ekspertgruppen anbefaler, at kombinationsforløb skal være en mulighed på alle moduler.

⁸⁹ EPINION, Evaluering af MKF (2016). Uddannelsesforbundet har i notatet "Kvalitet i de forberedende forløb" (2016) gjort opmærksom på, at elevernes forudsætninger og behov er meget forskellige, og at det derfor er nødvendigt at arbejde med åbne progressionsmål.

Boks 6: Om motivering og forberedelse af ikke-uddannelsesparate til industriens uddannelser

Konklusioner fra evalueringen fra Dansk Industri /Industriens fond udgivelse, Nye spor til teknik – om motivering og forberedelse af ikke-uddannelsesparate til industriens uddannelser:

1. *Motivationen til en erhvervsuddannelse styrkes af et vedvarende fokus på teknik.* Uddannelsesvalget kommer sjældent som et lynnedslag eller som resultatet af en afgrænset, kognitiv proces. Et vedholdende fokus på teknik og et meget praktisk betonet forløb er bedre til at afklare eleven og spore ham/hende ind på industriens uddannelser end korte, overfladiske forløb ("appetitten kommer, mens man spiser").
2. *Vejledning skal integreres i værkstedsundervisningen.* Vigtige beslutninger i elevernes valg af uddannelse modnes i uformelt regi, mens de står ved bænken på værkstedet, snarere end når de sidder på vejlederens kontor. Underviseren skal være opmærksom på dette og kunne understøtte denne proces i dagligdagen.
3. *Teori og praksis skal være tæt forbundne i undervisningen.* Mange af eleverne i målgruppen har det svært med boglige fag eller har dårlige erfaringer fra skolesystemet. For at kunne bibringe dem de nødvendige teoretiske færdigheder skal teorien formidles anvendelsesorienteret og i sammenhæng med en konkret opgave. F.eks. kan matematiklæreren være med i værkstedet og hjælpe eleverne med de udregninger, der skal bruges i forbindelse med et stykke praktisk arbejde, og dermed anskueliggøre teoriens relevans.
4. *Eleverne skal kunne se nytten af det, de laver.* Værkstedsundervisningen fungerer bedst, når eleverne beskæftiger sig med projekter, der har et konkret, praktisk formål og som resulterer i et produkt, der efterfølgende kan bruges af dem selv eller andre, og som dermed giver mening ud over undervisningssituationen.
5. *Der skal være synlig progression i undervisningen.* Eleverne skal kunne se og mærke, at de bliver dygtigere undervejs i forløbet. Det kan f.eks. ske gennem regelmæssige evalueringssamtaler eller gennem særlige kompetencetavler, hvor fremskridt i elevernes viden, færdigheder og kompetencer i forhold til relevante læringsmål dokumenteres og synliggøres.
6. *"Virkeligheden" skal integreres i forløbet.* Udover at det giver eleverne et mere realistisk billede af, hvad der venter dem forude, er der også en kraftig ansporing at hente, når eleverne involveres i reelle, værdiskabende aktiviteter – enten i form af et praktikophold på en virksomhed eller gennem produktion til afsætning på skolens værksted. Stoltheden over et færdigt produkt eller ros fra en arbejdsgiver er meget stærke motivationsfaktorer.
7. *Skolen skal følge eleven på vej ind i eud.* Skolen skal sikre, at eleven er både fagligt og personligt rustet til at gå i gang med en erhvervsuddannelse – bl.a. ved at tilrettelægge undervisningen, så den nøje følger kravene i erhvervsuddannelsernes "varedeklarationer" til de specifikke grundforløb. Overgange indebærer imidlertid altid en forøget risiko for frafald. Det giver eleven mere tryghed, når der er regelmæssig kontakt til skolen i den første tid efter, at han/hun er begyndt på en erhvervsuddannelse, og at skolen evt. kan inddrages ifm løsningen af problemer.

Kilde: Industriens Fond, DI, Nye spor til teknik (2016)

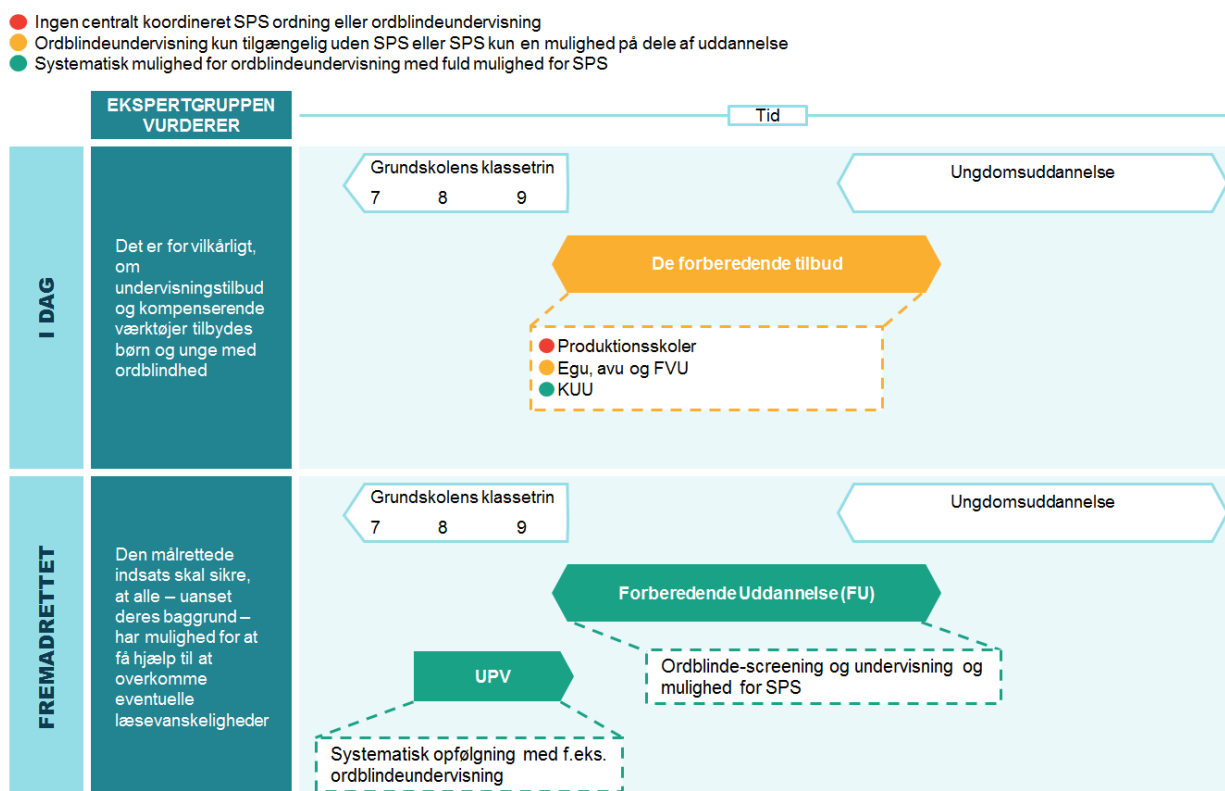
Ordblindeundervisning og specialpædagogisk støtte

6.5 Ekspertgruppen anbefaler, at en systematisk og målrettet indsats i grundskolen, jf. anbefalingsområde 2, fortsættes og suppleres ved en målrettet indsats på det forberedende område for at komme konsekvenserne af ordblindhed til livs. Den målrettede indsats skal sikre, at alle uanset deres baggrund har mulighed for at få hjælp til at overkomme eventuelle læsevanskeligheder.

Ordblindeundervisning skal fremgå af den unges uddannelsesplan og indgå som en understøttende og så vidt muligt integreret aktivitet i et uddannelsesforløb for dem, der screenes til at være ordblinde og så vidt muligt gennemføres praksisnært og relevant for det, eleven interesserer sig for fagligt uanset indholdet af og slutmål med forløbet.

Desuden skal muligheden for specialpædagogisk støtte (SPS) harmoniseres med andre ungdomsuddannelser og dermed være et tilbud til de unge i den Forberedende Uddannelse, der har brug for en sådan støtte.

Figur 31: Indsatser for ordblinde



Forløbsplan

6.6 Ekspertgruppen anbefaler, at der i den Forberedende Uddannelse arbejdes med en forløbsplan på baggrund af uddannelsesplanen. Forløbsplanen udmønter uddannelsesplanen i den Forberedende Uddannelse og er et skriftligt redskab, som fastlægger indholdet i den unges uddannelsesforløb i Forberedende Uddannelse. I forløbsplanen skal der fastsættes mål for de faglige, personlige og sociale kompetencer, som eleven skal opnå under forløbet. Forløbsplanen skal sikre, at der for den enkelte elev kan arbejdes med åbne progressionsmål.

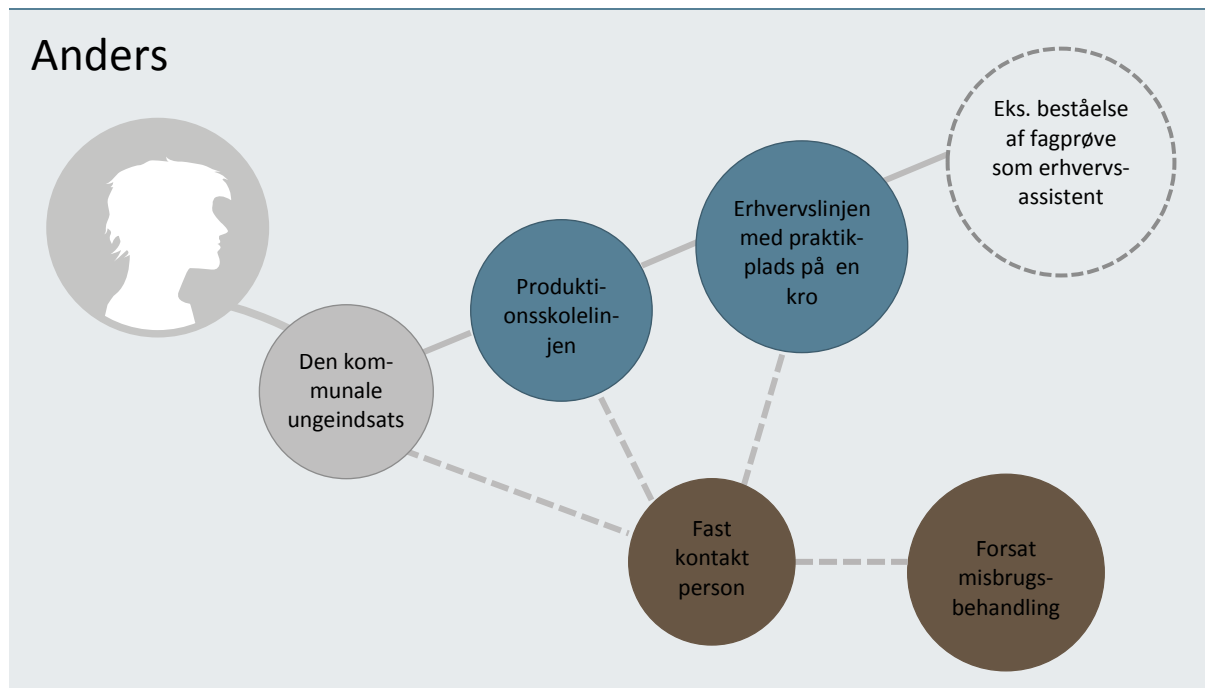
Fastlæggelsen af den individuelle forløbsplan varetages af institutionen for Forberedende Uddannelse sammen med den unge og eventuelt med inddragelse af den kommunale vejledningsfunktion i den kommunale ungeindsats, jf. anbefalingsområde 3, hvis dette er nødvendigt i forhold til ændring af den overordnede uddannelsesplan mv.

På baggrund af en afprøvning af planens enkeltdele sker der en løbende revision af forløbsplanen i dialog med den unge på en måde, så det skaber mulighed for, at den unge tager ejerskab af planen og dens indhold.

Forløbsplanen skal indeholde oplysninger om det forløb, deltageren planlægger at gennemføre i Forberedende Uddannelse. Herunder oplysninger om elevens formål med at deltage i forløbet, valg af linje, niveau, valgfag, kombinationsforløb, praktik, specialundervisning eller modtagelse af anden specialpædagogisk bistand mv. Evt. behov for ordblindeundervisning mv. skal fremgå af forløbsplanen med beskrivelse af undervisningens mål, omfang og tilrettelæggelse.

Figur 32: Anders – den småkriminelle unge med misbrug (fiktivt forløb i det nye tilbud)

Anders' uddannelsesplan fra den kommunale ungeindsats giver ham adgang til produktionsskolelinjen og efterfølgende erhvervslinjen med praktik på en kro.



Anders har haft meget fravær og en svær opvækst med vold, kriminalitet og misbrug. Han har i den nye struktur haft sit afsøgningsforløb i grundskolen, og han bliver via den kommunale ungeindsats henvist til produktionsskolelinjen. Her er det muligt efter noget tid, at blive mere afklaret angående retning. Den faste kontaktperson skal hjælpe Anders – i dialog med den Forberedende Uddannelse - til et skifte over til erhvervslinjen, hvor han kan komme i praktik og f.eks. afslutte forløbet med en fagprøve som erhvervsassistent.

Afslutning og veje ud af den Forberedende Uddannelse

Institutionen for Forberedende Uddannelse har ansvaret for den unges overgang efter forløbet på den Forberedende Uddannelse, jf. yderligere anbefalingsområde 5. Målet er, at de unge skal fortsætte i en ungdomsuddannelse, fortrinsvist i en erhvervsuddannelse, eller i beskæftigelse. For de unge, der har behov herfor, skal der være mulighed for en glidende overgang fra Forberedende Uddannelse, for individuel støtte/vejledning den første tid i det nye job/den nye ungdomsuddannelse eller som afslutningen på forløbet i Forberedende Uddannelse.

For de unge, der efter endt forløb mod forventning ikke er klar til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse, heller ikke med den nødvendige støtte, skal der være mulighed for at opnå dispensation til at fortsætte i den Forberedende Uddannelse på baggrund af en justeret uddannelsesplan, jf. yderligere anbefalingsområde 3.

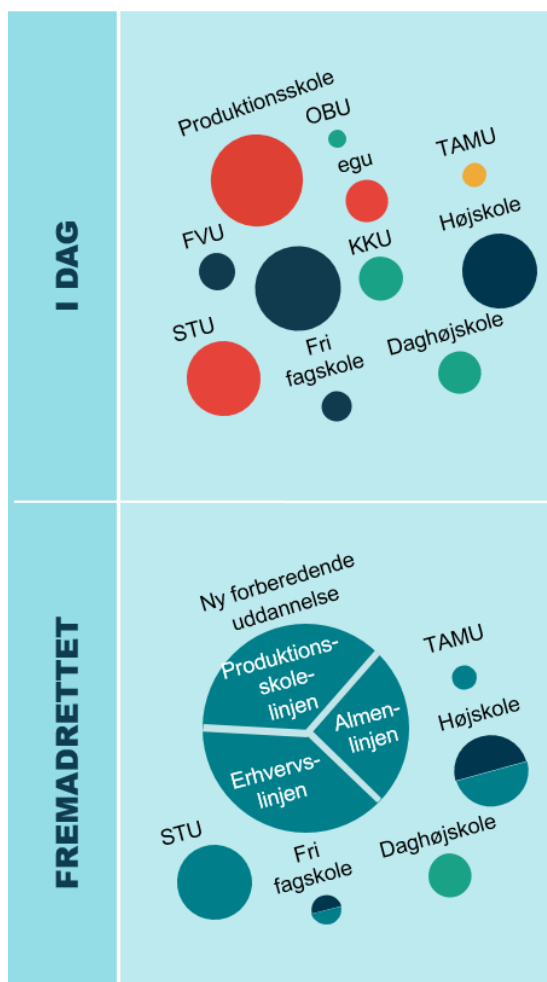
Tabel 12: Skematisk oversigt over Forberedende Uddannelse

	Almenlinjen	Produktionsskolelinjen	Erhvervslinjen
Primært indhold	Almen undervisning i dansk, dansk som andetsprog, engelsk, historie, matematik, naturvidenskab og samfundsfag.	Værkstedundervisning med reel produktion af varer og tjenesteydelser med afsætning som mål.	Virksomhedspraktik på ordinære arbejdspladser af betydeligt omfang.
Teori/praksis	Vejledende vægtning: 2/3 teori, 1/3 pct. praksis	Vejledende vægtning: 2/3 produktion, 1/3 teori	Vejledende vægtning: 2/3 praktik, 1/3 teori
Slutmål	At imødekomme adgangskrav til eud, HF og andre gymnasiale uddannelser.	At imødekomme adgangskrav til eud. At give erhvervskompetence, så den unge efter endt forløb kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet i den pågældende branche.	
Eksamensform	Eksamen for at imødekomme adgangskrav til eud, HF og andre gymnasiale uddannelser.	Mulighed for eksamen for at kunne opfylde adgangskravet til eud. Forløbet afsluttes med en håndværksmæssig fagprøve på modul 3. Prøven bedømmes bestået/ikke bestået og giver titlen erhvervsassistent.	
Praktik	Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte praksisundervisningen helt eller delvist.	Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte værkstedundervisningen helt eller delvist i afgrænsede perioder op til otte uger pr. modul.	Praktik er en bærende del af linjen.
Undervisning	Primært undervisning i almene fag baseret på praksisorienteret tilgang.	Værkstedundervisning er - med den relevante teoretiske undervisning i tilknytning hertil - det pædagogiske udgangspunkt. Undervisningen tilrettelægges inden for bestemte fagområder, der er rettet mod erhvervs- eller uddannelsesmuligheder. En del af de faglige mål kan være erhvervelse af certifikater som f.eks. hygiejnebevis eller truckkort. Undervisningen skal sammenknytte værkstedundervisningen og den tilhørende fagteori. Den teoretiske del indeholder arbejdspladslære, samarbejds-lære, erhvervslære samt dansk, matematik og IT. Praksisorienteret undervisning i dansk og matematik, som kvalificerer til gennemførelse af optagesprøven til en erhvervsuddannelse. Denne del skal i videst muligt omfang tage udgangspunkt i	På erhvervslinjen er en praksisbaseret tilgang det pædagogiske udgangspunkt for den teoretiske undervisning, som vil være af betydeligt omfang og i størst muligt omfang integreres med det praktiske arbejde. Skoleundervisning, som skal bibringe kundskaber og praktiske færdigheder af betydning for arbejdsfunktioner, der indgår i praktikdelen f.eks. IT. Skoleundervisningen skal give forudsætninger for en bredere forståelse af den erhvervede erfaringsbaggrund samt forudsætninger for fortsat uddannelse og kendskab til pligter og rettigheder i arbejdslivet og i samfundet. Praksisorienteret undervisning i dansk og matematik, som kvalificerer til gennemførelse af optagesprøven til en erhvervsud-

		værkstedsundervisningen og imø- dekemme adgangskrav til eud.
Kombinations- forløb	Mulighed for kombinationsforløb til eud.	
SPS	Mulighed for SPS og ordblindeundervisning	
Basismodul	Basismoduler svarer til FVU-trin 1 til FVU-trin 4.	Basismodulet introducerer og giver kendskab til det faglige arbejds- fællesskab. Det skal skabe det faglige engagement og skabe motiva- tion for uddannelse og beskæftigelse. Som et hold på basismodulet kan der oprettes målrettede forløb mod eud, hvor faglige, personlige og sociale mål indgår tillige med evt. certifikater, praktik, grundfagsundervisning og overgang via kombinationsforløb.

Figur 33: Forberedende Uddannelse

- Frit optag for målgruppen
- Optag forudsætter målgruppevurdering eller visitering
- Skolen afgør, hvem der kan optages
- Andre særlige krav for optagelse
- Bestemt af Uddannelsesplan



Øvrige tilbud

Intentionerne i ekspertgruppens arbejde med feltet er at reducere kompleksiteten på området bl.a. ved samordning af uddannelsesmulighederne, ved at undgå 'knopskydning' og ved etablering af særtilbud. Derfor bør der tages de nødvendige skridt for at fremme den rette arbejdsdeling med andre evt. tilbud til de unge.

Der findes en række tilbud på det forberedende område, som ekspertgruppen anbefaler koordineret, men som ikke umiddelbart er inkluderet i den ny Forberedende Uddannelse i første omgang. Det betyder også, at kommunerne fortsat vil kunne anvende tilbuddene enten før den Forberedende Uddannelse eller som alternativ dertil efter gennemført afsøgningsforløb. Afsøgningsforløbene skal så vidt muligt medvirke til anvendelse af tilbuddene med udgangspunkt i de unges behov.

Samtidig finder ekspertgruppen, at der er behov for større tydelighed om, hvordan disse tilbud komplementerer Forberedende Uddannelse, dvs. hvilken rolle disse tilbud skal spille for målgruppen. Det vil også bidrage med øget klarhed om, hvorvidt en del af målgruppen har behov for helt særlige tilbud, og som dermed ikke kan forventes at profitere af Forberedende Uddannelse.

I forlængelse heraf bør alle regulerede tilbud til målgruppen på lige fod med den Forberedende Uddannelse tilgås via en kommunal ungeindsats med et entydigt kommunalt myndighedsansvar, jf. anbefalingsområde 7.

Dertil finder ekspertgruppen, at en række af disse tilbud – både på det regulerede område og det frie område – vil kunne bruges mere strategisk i forhold til en del af de unge i målgruppen med behov for særlige tilbud eller forhold, f.eks. unge flygtninge eller indvandrere, der vil profitere af et sammenhængende uddannelses- og botilbud.

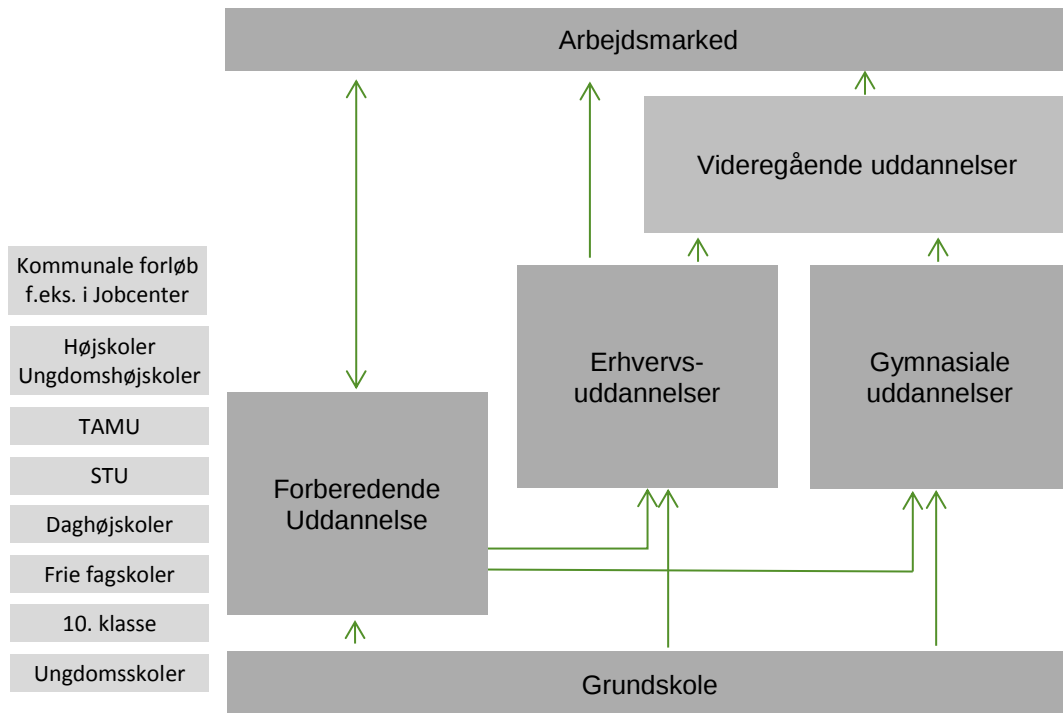
Derudover har ekspertgruppen noteret, at jobcentrene i regi af beskæftigelsesindsatsen iværksætter uddannelsesindsatser for samme målgruppe, jf. yderligere Kapitel IV. Det samme gælder en række af Ungdommens Uddannelsesvejledningscentre. Der er typisk tale om fagligt opkvalificerende og afklarende forløb, hvoraf nogle rummer væsentlige potentialer ift. udviklingen af arbejdet med de unge. Strukturelt er en del af disse tilbud imidlertid projekt-baserede og eksisterer ved siden af de øvrige forberedende tilbud, hvilket bidrager til kompleksiteten og graden af fragmentering i systemet.

I den forbindelse finder ekspertgruppen det centralt, at sådanne tilbud ikke etableres eller forvaltes som 'konkurrerende' tilbud på samme niveau. Derimod bør det tilstræbes, at disse

tilbud enten tænkes ind i en ramme, som ekspertgruppen foreslår, baseret på en kommunalt forankret koordineret indsats og målgruppevurdering, jf. anbefalingsområde 3, eller indgår i en nøje afstemt arbejdsdeling med Forberedende Uddannelse.

Ekspertgruppens overvejelser og anbefalinger af de øvrige tilbud udfoldes i Bilag 6.

Figur 34: Forberedende Uddannelse og øvrige tilbud



Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)

Ekspertgruppen vurderer, at for dele af målgruppen vil det ikke være realistisk at gennemføre og opfylde de mål, som ekspertgruppen anbefaler for Forberedende Uddannelse. Ekspertgruppen peger dog på, at der er begrænsede muligheder for denne del af målgruppen efter den treårige STU.

Ekspertgruppen vurderer samtidig, som også resultaterne af analysen af gråzoneproblematikken viser⁹⁰, at nogle elever, der i dag gennemfører en STU, potentielt vil kunne rummes og have udbytte af at indgå i ordinære sammenhænge og deltage i Forberedende Uddannelse.

6.7.1 Ekspertgruppen anbefaler for den stærke del af STU-målgruppen, hvor både kommunen og institutionen for Forberedende Uddannelse vurderer, at den Forberedende Uddannelse er et egnet tilbud, at disse elever får mulighed for at følge udvalgte moduler på samme vilkår som øvrige elever.

⁹⁰ Arbejdsgruppen vedr. analyse af gråzonen mellem STU og andre ungdomsuddannelser (2015)

Træningsskolens Arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU)

Det kan være relevant at sammentænke TAMU i den samlede indsats for målgruppen, idet elever på TAMU forud for eller efterfølgende ofte påbegynder f.eks. et produktionsskoleforløb eller andre forberedende tilbud.

Ekspertgruppen finder dog, at der ikke eksisterer tilstrækkelig viden om effekterne af TAMU⁹¹ som grundlag for at vurdere, i hvilken udstrækning de unge på TAMU adskiller sig fra den øvrige del af målgruppen på det forberedende område, og følgelig i hvilken udstrækning det kunne være formålstjenstligt for de unge at følge et forløb i den Forberedende Uddannelse eller udbyde TAMU inden for rammerne af institutionen for Forberedende Uddannelse. Ekspertgruppens anbefalinger omfatter derfor ikke i første omgang at tilknytte eller integrere TAMU i den Forberedende Uddannelse. Ekspertgruppen finder det dog centralt, at det sikres, at det er de unges behov, der definerer målgruppen for TAMU og ikke f.eks. økonomiske incitamenter.

6.7.2 Ekspertgruppen anbefaler at sikre forhold for TAMU, som ikke giver hverken kommuner eller unge økonomiske incitamenter til at vælge eller fravælge TAMU frem for andre forberedende tilbud.

6.7.3 Ekspertgruppen anbefaler dertil, at der iværksættes en evaluering, svarende til f.eks. evalueringen af STU, med henblik på at få mere præcis viden om, hvem der optages på TAMU. Det skal bl.a. afdækkes, hvordan kvotestyringen fungerer, hvordan praksis er for TAMU's egenvisitering, de unges uddannelseshistorik forud for og efter TAMU samt de samlede effekter af TAMU for de unges videre udvikling, herunder navnlig i forhold til videre uddannelse og beskæftigelse. Evalueringen skal sikre sammenlignelighed med andre relevante tilbuds målgrupper, varighed og effekt. Herefter kan der tages stilling til, hvordan TAMU's relation skal være til Forberedende Uddannelse.

Frie fagskoler

Ekspertgruppens anbefalinger til Forberedende Uddannelse har fokus rettet mod at skabe en samordning og styrkelse af de nuværende regulerede uddannelsesstilbud med henblik på at skabe et mere sammenhængende og målrettet uddannelsesstilbud til målgruppen. Det frie område er traditionelt et alternativ til det regulerede område, og en integration af de frie fagskoler i den Forberedende Uddannelse forekommer ikke umiddelbart hensigtsmæssig.

⁹¹ TAMU har selv udarbejdet rapporten "TAMU-effekten". En rapport om job- og uddannelseseffekter & samfundsøkonomiske gevinster", Rambøll (2016). Rapporten giver ikke det ønskede beslutningsgrundlag.

6.7.4 Ekspertgruppen anbefaler, at der fra centralt hold iværksættes en dialog med aktørerne på det frie område, navnlig de frie fagskoler, om hvordan dette område i endnu højere grad kan bidrage til og tage ansvar for at understøtte den samlede indsats for målgruppen.

Højskoler/ungdomshøjskoler

6.7.5 Ekspertgruppen anbefaler, at højskoleforløb inddrages som mulige tilbud som opfølgning på afsøgningsforløb.⁹² Det er ekspertgruppens vurdering, at økonomiske overvejelser ikke bør være enerådende, når de unge i målgruppen skal i et forberedende forløb. I forhold til at anvende eksempelvis højskoleophold som særligt tilbud til en del af målgruppen er det således væsentligt, at finansieringen af et højskoleophold for denne gruppe har en sådan karakter, at tilbuddet ikke er uforholdsmæssigt dyrt at anvende for den visiterende myndighed. Der bør altid skeles behørigt til omkostningerne, men økonomiske incitamenter i finansieringsmekanismen bør ikke være afgørende for valget af tilbud. Der bør i denne sammenhæng særligt ses på Betalingslovens (Bek. Nr. 26 af 13/12/2014) regler, når detaljerne i den kommende finansiering skal fastlægges.

10. klasse

Af kommissoriet for ekspertgruppen fremgår det, at grundlæggende ændringer af 10. klasse ikke indgår i arbejdet. Derfor indgår 10. klasse ikke i ekspertgruppens anbefalinger om etablering af Forberedende Uddannelse.

Der er endnu ikke gennemført en evaluering af eud10, som blev indført med erhvervsuddannelsesreformen som et 10. klasses tilbud, der er målrettet erhvervsuddannelserne. eud10 tilrettelægges forskelligt fra kommune til kommune med forskellige former for samarbejde med erhvervsskolerne.

6.7.6 Ekspertgruppen anbefaler, at eud10 i endnu højere grad skal anvendes som et alternativ til almen 10. klasse med henblik på at få flere unge til at gennemføre en erhvervsuddannelse, og finder det relevant med en større inddragelse af erhvervsskolerne og lokale virksomheder i tilrettelæggelsen deraf.

Med etableringen af Forberedende Uddannelse kan det imidlertid overvejes, om en del af de unge, der i dag går i 10. klasse, kunne have fordel af at påbegynde et målrettet forløb i Forberedende Uddannelse, hvilket rejser spørgsmålet om fordelingen af aktivitet/volumen mellem den Forberedende Uddannelse og 10. klasse samt effektivitet i ressourceanvendelsen. Et nyt effektivt forberedende tilbud og en mere udbredt anvendelse af eud10 rejser med andre ord spørgsmålet om tilrettelæggelsen af den kommunale 10. klasse, både ud fra en ressource-

¹¹⁷ Der offentliggøres indenfor kort tid en evaluering af tilbuddene for målgruppen på højskolerne, som vil kunne bidrage til vurderingen af forløbenes betydning.

mæssig betragtning og ud fra hensigten om at få flere unge til at gennemføre en erhvervsuddannelse. Dette understøttes af en evaluering gennemført af Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) i 2016, der har rejst tvivl om effekter af deltagelse i 10. klasse i tilknytning til en folkeskole. Ikke desto mindre er det væsentligt også at være opmærksom på, at en række 10. klasser tilbud orienterer sig i retning af gymnasiale uddannelser.

6.7.7 Ekspertgruppen anbefaler, at der i lyset heraf gennemføres et egentligt udredningsarbejde om 10. klasse, der belyser de forskellige former for 10. klasse tilbud i forhold til sammenhæng mellem elevgrundlag og effekt i forhold til påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse, set i forhold til formålet med 10. klasse og ud fra en ressourcemæssig betragtning.

Daghøjskoler

6.7.8 Ekspertgruppen anbefaler, at kommunerne tager stilling til i hvilket omfang daghøjskolernes aktiviteter skal inkluderes i Forberedende Uddannelse. De erfaringer, daghøjskolerne har med at kombinere teoretisk og praktisk undervisning, bør inddrages i Forberedende Uddannelse.

Ungdomsskoler

6.7.9 Ekspertgruppen anbefaler, at alle erhvervsrettede aktiviteter, herunder erhvervsklasser på ungdomsskoler, koordineres med de erhvervsrettede aktiviteter i den Forberedende Uddannelse således, at virksomhedskontakter etableres i samarbejde.

VUC

VUC's profil som et center for voksenuddannelse skærpes. Ekspertgruppens anbefalinger til den Forberedende Uddannelse indbefatter visse dele af VUC's aktivitet – dvs. de unge i målgruppen, der i dag modtager avu og FVU, heraf mange på fuldtid på SU. Dette svarer til ca. 8.700 årselever svarende til ca. 67 pct. af VUC's nuværende FVU/avu-aktivitet eller 25-30 pct. af den samlede VUC-aktivitet.

Ekspertgruppens anbefalinger medfører altså en reduktion i VUC-aktiviteten. Dette skal dog ses i lyset af, at den statsligt finansierede del af VUC's aktivitet alene er steget med ca. 12.000 årselever svarende til en stigning på ca. 80 pct. fra 2008-2015.

Som det fremgår af ekspertgruppens definition af målgruppen for de forberedende tilbud, favner ekspertgruppens anbefalinger *ikke* unge under 30 år i uddannelse eller beskæftigelse, der har brug for et eller flere enkeltfag parallelt med deres hovedbeskæftigelse. For denne gruppe lægges til grund, at deres uddannelsesbehov dækkes af enkeltfagssystemet (alment og erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse). Unge i beskæftigelse under 30 år, der ønsker et eller flere almene fag på grundlæggende niveau, skal følgelig forsat benytte de nuværende

muligheder for almen voksen- og efteruddannelse (f.eks. FVU og avu på VUC). Der ændres således heller ikke på VUC's muligheder for at tilbyde enkeltfag til unge over 18 år, herunder til unge visiteret af jobcentret.

I forhold til at den del af aktiviteten, der vil overgå til den Forberedende Uddannelse, ligger ekspertgruppen til grund, at en tilsvarende del af medarbejderne skal tænkes ind i det institutionelle setup på området, ligesom det vil være relevant at tænke en del af bygningsmassen ind i en evt. udspaltning, jf. anbefalingsområde 10 om kapacitetsopbygning, opfølgning og implementering.

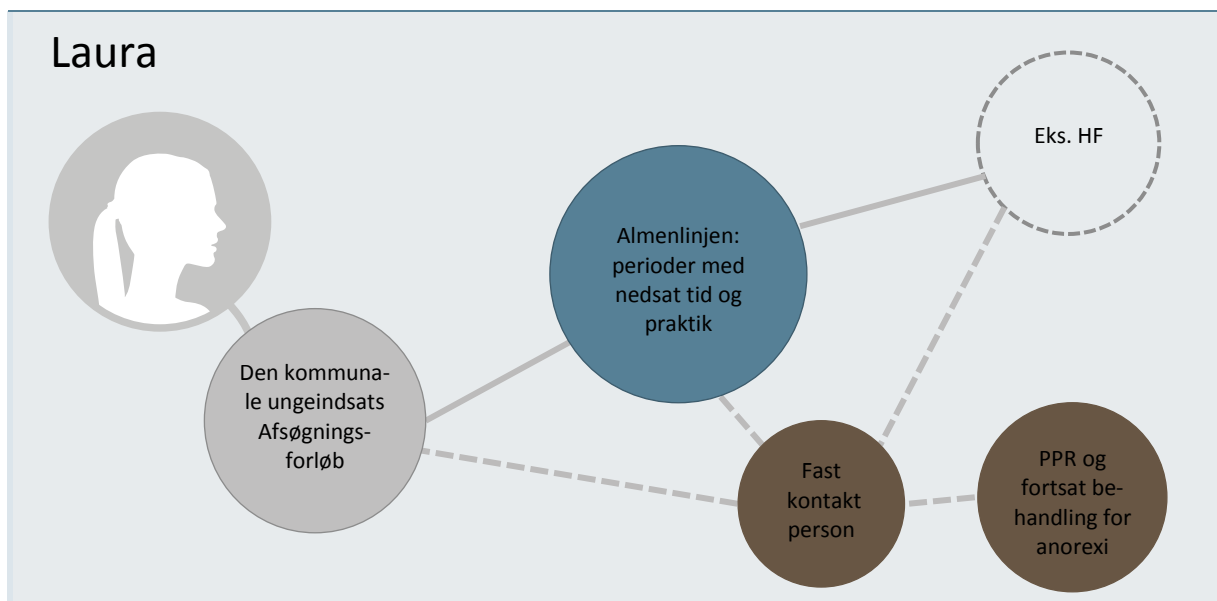
Kommunale tilbud i regi af UU og jobcentre

UU og jobcentre udbyder forskellige tilbud, som har til hensigt at styrke de unges afklaring og målretning mod uddannelse og job. Det kan f.eks. være intensive vejledningsforløb, hvor de unge i regi af UU deltager i et forløb af nogle få ugers varighed med henblik på at styrke deres selvindsigt og kompetencer til at træffe valg. I jobcenterregi kan det være brobygningsforløb på erhvervsskoler af ca. tre måneders varighed, hvor de unge støttes i at kunne påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse, idet de på en institution for erhvervsuddannelser opkvalificeres i dansk og matematik og støttes i uddannelsesvalget med snusepraktikker og mentorer.

6.8 Ekspertgruppen anbefaler, at erfaringer fra tilbud i regi af UU og jobcentre inddrages i videst mulig omfang, og at tilbuddene integreres i Forberedende Uddannelse, hvor det er muligt.

Figur 35: Laura – den psykisk syge unge (fiktivt forløb i det nye tilbud)

Lauras uddannelsesplan fra den kommunale ungeindsats giver hende adgang til almenlinjen.



Laura kæmper med personlige problemer og anoreksi. Hun kan sagtens følge med fagligt, når sygdommen er under kontrol. Laura har behov for stabile miljøer og tryghed, hvilket i den nye struktur understøttes af, at kontaktpersonen følger hende tæt både i den Forberedende Uddannelse og i det videre uddannelsesforløb. Desuden skal den faste kontaktperson sørge for, at hun kan få perioder med nedsat tid i forbindelse med mere intensiv behandling for anorexi i den Forberedende Uddannelse.

V.III: Anbefalingsområde 7: Entydigt myndighedsansvar

7.1 Ekspertgruppen anbefaler, at myndighedsansvaret for de unge præciseres, så kommunerne får det entydige ansvar for at koordinere indsatsen og understøtte den unge, indtil den unge har gennemført en ungdomsuddannelse og/eller har opnået varig beskæftigelse, uanset den unges alder og beskæftigelsessituation. Dette gælder således alle unge under 30 år, der har forladt grundskolen, men hverken er i ungdomsuddannelse eller beskæftigelse.

Med myndighedsansvaret får kommunerne som opgave at koordinere indsatsen og understøtte den unge via uddannelsesplanen og opfølgning på denne, indtil den unge har gennemført en ungdomsuddannelse eller er i varig beskæftigelse.

7.2 Ekspertgruppen anbefaler ligeledes, at myndighedsansvaret omfatter, at optagelse i den Forberedende Uddannelse beror på kommunens anbefaling og ansvar i forhold til at sikre fastholdelse ved den unges overgang fra den Forberedende Uddannelse til opstart i uddannelse eller beskæftigelse (efterværn). Kommunen skal træffe afgørelse om anbefalingen og skrive den ind i den unges uddannelsesplan. Det er ikke muligt at påbegynde et forløb i den Forberedende Uddannelse uden en anbefaling. I forhold til anbefaling af den unges optagelse og forløb i den Forberedende Uddannelse har kommunen følgelig også ansvaret for, i samarbejde med institutionen for Forberedende Uddannelse, at sikre fleksibiliteten i anvendelsen af tilbuddet, herunder i forhold til fastlæggelse af varigheden af de unges forløb via uddannelsesplanen.

7.3 Ekspertgruppen anbefaler hertil, at det entydige myndighedsansvar for målgruppen indebærer, at 'anbefalingskompetencen' gælder alle uddannelsesrettede regulerede tilbud på det forberedende område. Det vil sige, at den ene indgang gælder hele feltet.

Kommunen skal således foretage en vurdering af og vejlede de unge. Langt de fleste unge vil følgelig enten påbegynde en erhvervsuddannelse eller gymnasial uddannelse, mens nogle af de øvrige unge vil påbegynde et forløb i den Forberedende Uddannelse og modtage en målrettet indsats rettet mod uddannelse eller job. Endelig vil et mindre antal blive godkendt/anbefalet til f.eks. STU, TAMU eller en højskole. Påbegyndelse på et forløb i Forberedende Uddannelse kan også ske som led i, at ledige unge under 30 år uden gennemført ungdomsuddannelse bliver erklæret ikke-uddannelsesparate i beskæftigelsessystemet. En regibemærkning hertil er, at der bør ske en bedre samordning af sprogbrugen i indsatserne i beskæftigelses- og uddannelsessystemet.

Myndighedsansvaret indebærer også forvaltning af muligheden for at give dispensation til at fortsætte i Forberedende Uddannelse med en justeret uddannelsesplan for de unge, der ef-

ter endt forløb fortsat ikke har tilegnet sig kompetencerne til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller opnå beskæftigelse.

Det entydige myndighedsansvar skal styrke kommunernes rolle i forhold til at sikre en koordineret og effektiv indsats over for målgruppen, som gør, at de unge gennem en tryk, målrettet og effektiv indsats tilegner sig forudsætningerne for at gennemføre en kompetencegivende uddannelse og/eller opnå beskæftigelse. En vej at gå kan være en mere sammentænkt vejlednings-, støtte-, beskæftigelses- og uddannelsesindsats. Men for nogle kan det også være en bedre sammenhæng til øvrige indsatser f.eks. ift. misbrug, utilfredsstillende boligsituation mv. for at undgå, at der ikke foregår suboptimering inden for de forskellige indsatser.

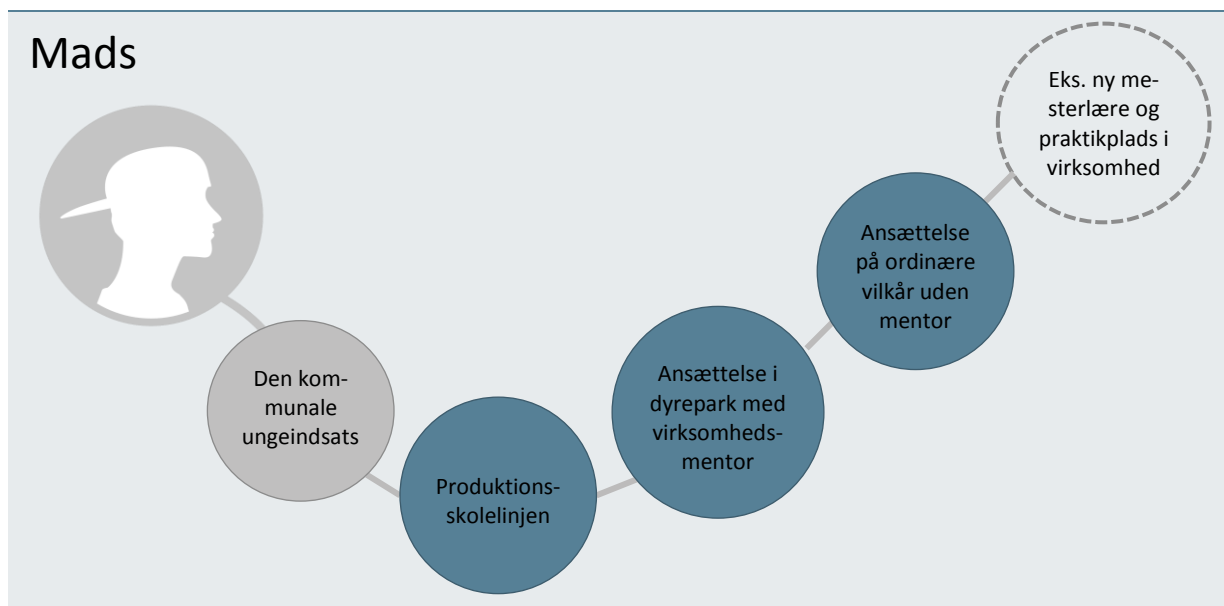
Indførelse af en indgang til den Forberedende Uddannelse via kommunen som led i et entydigt kommunalt myndighedsansvar indebærer, at de unges retsstilling ændres i forhold til de nuværende regler for optagelse på visse af de forberedende uddannelsesstilbud⁹³ i den forstand, at påbegyndelse i den Forberedende Uddannelse beror på en dialog og anbefaling fra kommunen. Her er det vigtigt at understrege, at det ikke er ekspertgruppens hensigt at begrænse de unges muligheder. Det handler derimod om at tage ansvar for at give de unge de rigtige muligheder.

7.4 Ekspertgruppen anbefaler, at kommunerne forpligtes til at udarbejde en samlet oversigt hvert andet år over gruppen af unge fra undervisningspligtens ophør og indtil de fylder 30 år for at skabe overblik over de unges overgang til og fastholdelse i ungdomsuddannelse og/eller beskæftigelse. Oversigten skal danne grundlag for dialogen mellem kommunalbestyrelsen og den kommunale ungeindsats. Dette vil understøtte kommunernes samlede indsats for målgruppen, herunder den bedre koordinering af vejlednings- og beskæftigelsesindsatser, jf. anbefalingsområde 3. I dag eksisterer der ikke et sådant samlet overblik.

⁹³ Der er i dag frit optag for unge over 18 år på avu og FVU.

Figur 36: Mads – den bogligt svage og ordblinde unge (fiktivt forløb i det nye tilbud)

Mads' uddannelsesplan fra den kommunale ungeindsats giver ham adgang til produktionsskolelinjen og efterfølgende ansættelse i dyrepark med en virksomhedsmentor.



Mads er ordblind, men er tidligt afklaret omkring at ville arbejde med dyr, hvilket i den nye struktur er blevet bekræftet i erhvervsklassen i udskolingen. Mads kommer på produktionsskolelinjen og efterfølgende i ansættelse med virksomhedsmentor. Den tidlige kontakt med erhvervslivet skal hjælpe ham til at kunne videreuddanne sig i regi af "ny mesterlære".

V.IV: Anbefalingsområde 8: Enstrenget styrings- og finansieringsmodel

Den begrænsede sammenhæng på det forberedende område og den samlede indsats over for de unge i målgruppen hænger bl.a. sammen med et differentieret styrings- og finansieringsansvar. Dette indebærer en række uhensigtsmæssigheder, jf. afsnittet om udfordringsbilledet.

Udgangspunktet for ekspertgruppens anbefalinger vedrørende styring og finansiering er at imødegå disse udfordringer og skabe en hensigtsmæssig styrings- og finansieringsmæssig ramme for en forbedret indsats over for de unge i målgruppen.

Ekspertgruppens overvejelser

Ekspertgruppen har drøftet mulige løsningsmodeller inden for spændet mellem en ren kommunal model og en ren statslig model, som med forskellig vægt af hensyn i varierende grad imødekommer hvert af ovenstående principper. Det skal ses ud fra, at det forberedende uddannelsesområde udgør et led mellem den kommunale indsats f.eks. grundskolen og beskæftigelsesområdet og den overvejende statslige styring af ungdomsuddannelsesområdet.

Fordelen ved en ren statslig model er, at det sikrer en entydig sammenhæng til ungdomsuddannelsesområdet, dvs. en sammenhæng mellem konsekvenserne af styringsmæssige og indholdsmæssige ændringer på ungdomsuddannelsesområdet for det forberedende område og dets målgruppe. Fordelen ved en ren kommunal model er, at det sikrer en sammenhæng til de øvrige kommunalt forankrede indsatser på folkeskole-, beskæftigelses- og socialområdet.

Samtidig finder ekspertgruppen, at disse 'rene modeller' indebærer nogle ulemper, der gør, at ekspertgruppen ikke peger på nogen af disse modeller.

For så vidt angår en model med fuldt kommunalt ansvar og finansiering omfatter de primære fordele, at der vil være sammenhæng mellem myndighedsansvar, drift og finansiering af uddannelsesområdet fra grundskolen til de unge er klar til at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i fast beskæftigelse, hvilket vil understøtte en helhedstænkning på området. I tillæg til deres politiske indsats i grundskolen får kommunerne også et økonomisk incitament til at fremme tidlige indsatser i grundskolen for de elever, der ikke er uddannelsesparate, fordi kommunerne vil skulle finansiere drift og ydelser til de efterfølgende forberedende tilbud for dem, der har utilstrækkelige forudsætninger efter grundskolen.

De største ulemper ved denne model er, at der kan være risiko for, at området ikke nyder tilstrækkelig prioritet i visse kommuner, når den samlede kommunale økonomi og priorite-

ring tages i betragtning. Den statslige medfinansiering af øvrige forløb i beskæftigelsesindsatsen vil endvidere give (kommunerne) jobcentrene et incitament til at prioritere egne tilbud frem for det forberedende område. Modellen indebærer dermed mindre økonomisk og kvalitetsmæssig sikkerhed for det forberedende område.

For så vidt angår en model med fuldt statsligt ansvar og finansiering omfatter de primære fordele, at der på nationalt niveau kan sikres investering i og prioritering af området, og at der vil være en parallelitet til ungdomsuddannelsesområdet (gymnasiale uddannelser og erhvervsuddannelser). Kommunerne vil ikke have en økonomisk interesse i, hvorvidt de unge går direkte på en af statsligt finansieret ungdomsuddannelse, eller om de skal via Forberedende Uddannelse.

De største ulemper ved denne model er, at der vil opstå et skel mellem statens ansvar for drift og finansiering af de forberedende tilbud og kommunernes myndighedsansvar for de unge i grundskolen. Det vil dermed mindske kommunernes incitament til at sætte tidligt ind i grundskolen. Der vil ligeledes opstå et skel mellem statens ansvar for drift og finansiering af de forberedende tilbud og kommunernes myndighedsansvar for de unge i beskæftigelsesindsatsen. Jobcentrene vil få et incitament til at 'skubbe' unge over på det forberedende område, hvis staten finansierer det forberedende område fuldt ud, mens kommunerne (som i dag) medfinansierer øvrige uddannelses- og virksomhedsrettede forløb i beskæftigelsesindsatsen.

Ekspertgruppen har følgelig set nærmere på modeller inden for spektret mellem en ren kommunal model og en ren statslig model, der ud fra en generel betragtning i højere grad forekommer befordrende for udnyttelse af synergier mellem et kommunalt og et statsligt niveau samt modvirke kassetænkning. Overordnet kan der identificeres to mellemmodeller; en model med statsligt styringsansvar og kommunal medfinansiering, eller en model med kommunalt styringsansvar og statslig medfinansiering.

Ekspertgruppen har valgt ikke at pege på en model med kommunalt styringsansvar og statslig medfinansiering. En sådan model ville, navnlig i sammenhæng med det kommunal myndigheds- og visiteringsansvar, indebære betydelig kommunal frihed til at fastlægge og prioritere området og sandsynligvis medvirke til dannelse af mindst en institution pr. kommune. Ekspertgruppen har valgt ikke at pege på denne model ud af to grunde: Dels rummer denne model de samme ulemper, som den rent kommunale model, dog i relativt mindre grad pga. den statslige medfinansiering. Dels ud fra hensynet om at sikre en vis volumen af hver institution for dermed at understøtte den faglige bæredygtighed og yderligere professionalisering af området, jf. anbefalingsområde 10. Ekspertgruppen har derimod valgt at pege på den anden mellemmodel med statsligt styringsansvar med kommunal medfinansiering.

8.1 Ekspertgruppen anbefaler, at en model for finansiering og styring på området bygger på følgende principper:

- Der skal fastlægges en model for styring og finansiering, som gælder det samlede forberedende uddannelsesstilbud og har parallelitet til anbefalingerne vedr. myndighedsansvar, så myndigheds- og finansieringsansvar går hånd i hånd.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal understøtte en tidlig indsats i grundskolen og løfte grundskolens ansvar for de unges overgang fra grundskolen.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal understøtte en bedre samordning af indsatserne i beskæftigelsessystemet og uddannelsessystemet for målgruppen, så unge opnår den bedste og mest målrettede vej frem mod gennemførelse af en kompetencegivende uddannelse og/eller varig beskæftigelse.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal sikre bevillingsmæssig stabilitet for institutionerne.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal sikre en balance mellem grundtilskud og aktivitet samt anerkende udgifterne ved værkstedsdrift.
- Styrings- og finansieringsmodellen skal danne grundlag for at sætte nationale standarder, herunder ensartede standarder for tilsyn, og så vidt muligt understøtte en ensartet prioritering af området på tværs af landet.

Udgangspunktet for ekspertgruppens anbefalinger er følgelig at pege på en model, der i praksis bedst muligt tilgodeser ovenstående principper, givet de uensartede vilkår, der gælder for de tilstødende politikområder.

I det følgende præsenteres ekspertgruppens forslag til en styrings- og finansieringsmodel nærmere.

Statsligt styringsansvar med delt statsligt/kommunalt finansieringsansvar

8.2 Ekspertgruppen anbefaler en finansierings- og styringsmodel, der indebærer, at staten får det styringsmæssige ansvar for det forberedende område, mens finansieringen deles mellem stat og kommune med en betydelig kommunal medfinansiering.

Det styringsmæssige ansvar indebærer, at staten får det overordnede økonomiske, institutionelle og tilsynsmæssige ansvar for området. Dette indbefatter, at den konkrete tilskudsmodel og den samlede nationale prioritering af området fastlægges af Folketinget gennem vedtagelse af de årlige finanslove, herunder regler for tilskudsudbetaling og størrelsen på enkelte tilskud samt godkendelse og nedlæggelse af institutioner iht. lovgivningen.

Det delte finansieringsmæssige ansvar indebærer, at kommunerne refunderer deres del af udgifterne til staten.

Denne finansieringsmodel vil gælde for den samlede aktivitet på det forberedende område. Den delte finansiering vil gælde *både* for unge henvist og vejledt til den Forberedende Uddannelse som fuldtidstilbud, herunder unge med uddannelsespålæg, *og* for unge visiteret af jobcentret, herunder ved deltagelse på enkelt-moduler. På denne måde vil der ikke være en forskel på finansieringen af deltagelse i den Forberedende Uddannelse for unge i hhv. uddannelses- og beskæftigelsessystemet.

For at skabe parallelitet mellem styring, drift og tilsyn til erhvervsskolerne, de offentlige almene gymnasier og voksenuddannelsescentre samt sikre det lokale ansvar, anbefaler ekspertgruppen, at det statslige styringsansvar udmøntes som statsligt selveje, baseret på en tilskudsmodel med aktivitets-uafhængige grundtilskud og taxametertilskud, evt. et resultat-baseret tilskud.

Modellen kan dermed sikre sammenhæng til og er forenelig med den styringsform, der gælder for mange af de institutioner, der i dag udbyder ungdomsuddannelser og visse af de forberedende tilbud.

8.3 Ekspertgruppen anbefaler, at kommunerne repræsenteres (uden flertal) i institutionernes bestyrelser med henblik på at understøtte det kommunale myndighedsansvar, herunder ift. overgangen mellem grundskolen og den Forberedende Uddannelse og sammenhængen til beskæftigelsesindsatsen gennem kommunal indflydelse på tilrettelæggelse og gennemførelse af institutionernes drift og udvikling.

8.4 Ekspertgruppen anbefaler endvidere, at det lokale erhvervsliv og repræsentanter for ungdomsuddannelserne repræsenteres i institutionernes bestyrelse.

Samlet set vil denne model indebære:

- Den enstrengede model sikrer et entydigt styrings- og finansieringsansvar for det samlede område, understøtter en samordning af indsatserne i uddannelses- og beskæftigelsessystemet og fjerner incitamentet til evt. uhensigtsmæssig kassetænkning.
- Det entydige statslige styringsansvar og den delvise statslige finansiering understøtter muligheden for at fastlægge fælles standarder og tilgodeser en nogenlunde ensartet prioritering af området på tværs af landet.
- Det statslige styringsansvar understøtter ekspertgruppens anbefalinger til institutionsstrukturen, jf. anbefalingsområde 9.

- Den kommunale medfinansiering understøtter det kommunale myndighedsansvar på området og dermed en sammenhængende indsats for de unge, jf. anbefalingsområde 8. Ligeledes fremmer det en tidlig indsats i grundskolen, særligt over for de elever, der tidligere vurderes ikke at blive parat til en ungdomsuddannelse, og øger ansvaret i grundskolen for de unges overgang og videre forløb efter 9. klasse.

Ydelsesniveau

Efter ekspertgruppens nedsættelse er der ved Folketingets beslutning i forbindelse med finansloven for 2017 taget stilling til og truffet beslutning om ydelsen til de unge i målgruppen, der gennemfører et forløb på en produktionsskole. Ekspertgruppen opfatter dette således, at spørgsmålet om ydelser er overgået til en politisk proces og dermed de facto er udgået af kommissoriet. Ekspertgruppen har derfor ikke nærmere behandlet dette emne.

Ved ændringer i ydelsesniveauer finder ekspertgruppen det hensigtsmæssigt, at ydelsesniveauerne ansues på tværs af beskæftigelses- og uddannelsesindsatserne, og at ydelsesniveauerne fastlægges med udgangspunkt i at sikre, at valg eller fravalg af uddannelsestilbud ikke bæres af økonomiske incitament.

V.V: Anbefalingsområde 9: En ny, selvstændig institutionsform

Udgangspunktet for ekspertgruppens drøftelser af institutionsstrukturen er, at den enkelte institution skal sikres de bedste strukturelle rammevilkår for at løfte den brede uddannelsesopgave og dermed styrke kvaliteten og effekten af uddannelse for målgruppen. Derfor skal ekspertgruppens anbefalinger til institutionsstrukturen ses i nær sammenhæng med styrings- og finansieringsmodellen.

9.1 Ekspertgruppen anbefaler, at der fra centralt hold fastlægges en strategi for institutionsstrukturen på området, der sigter mod etablering af selvstændige institutioner/enheder for Forberedende Uddannelse. Det skal sikre, at der skabes de bedst mulige betingelser og vilkår for uddannelsesindsatsen for de unge i Forberedende Uddannelse, herunder tilgodesemulighederne for at skifte linje, opbygge læringsfællesskaber og sikre tilstrækkelig volumen og kompetence i alle dele af tilbuddet.

Sigtet for den nye institutionsform vil følgelig være en statslig selvejende institution med udbudsgodkendelse og -forpligtelse til at udbyde alle dele af indholdet i den Forberedende Uddannelse baseret på en enstrenget institutionslovgivning.

Hver institution skal have tilstrækkelig faglig kapacitet og kritisk masse til at opretholde et bredt fagudbud. Størrelsen skal samtidig give mulighed for at skabe overskuelige læringsmiljøer for den unge og stabile relationer mellem elever og medarbejdere .

Boks 7: Mindre miljøer

På mindre skoler/i mindre klasser føler de unge sig set og oplever en stærkere tilknytning til uddannelsesinstitutionen.

KORA, EVA og SFI, Indhold, Værktøjer og Metoder (2016)

Samtidig er det nødvendigt at tilgodesee, at de eksisterende institutioner og uddannelser over en kortere årrække kan indlejres i et nyt enstrenget institutions-setup. En institution får et dækningsområde, og det vil afhænge af de lokale forhold, om den placeres på en eller flere adresser. Nærhed og overskuelighed er vigtig for målgruppen og skal tilgodeses ved den konkrete placering af tilbuddet.

9.2 Ekspertgruppen anbefaler, at en institutionsstrategi på området baseres på følgende principper:

- At beslutninger i institutionsstrategien generelt skal tage udgangspunkt i de uddannelsespolitiske intentioner om en mere sammenhængende indsats af højere kvalitet for målgruppen.
- At strategien har et mål om én enstrenget institutionsform for Forberedende Uddannelse baseret på statsligt selveje med udbudsgodkendelse og forpligtelse til alle dele af indholdet i Forberedende Uddannelse.

- At udgangspunkt for institutionslandskabet er national uddannelsesdækning, hvor antallet af institutionerne skal sikre en hensigtsmæssig balance mellem fagligt bæredygtige miljøer og geografisk spredning.⁹⁴
- Af hensyn til at sikre bæredygtige miljøer, herunder tilgodeses muligheden for flerårigt/løbende optag på bæredygtige hold, kræver det institutioner med en vis volumen. Dette skal afbalanceres med hensynet til nærhed og overskuelighed for målgruppen.
- At strategien fastlægger en proces for institutionsdannelser, hvor kommunerne er drivende kræfter – evt. ved samarbejde mellem kommuner, f.eks. via de kommunale kontaktråd.
- At udviklingen af et nyt institutionslandskab af forberedende tilbud bygger på aktiv medvirken fra de nuværende institutionsrepræsentanter på området, herunder ved at etablere midlertidige overgangsbestyrelser for dannelsen af de nye institutioner.
- At strategien indtænker en aktiv involvering af aktørerne på området med henblik på at skabe opbakning til og det bedst mulige udgangspunkt for de nye institutioners virke.
- At strategien indeholder principper for de ledelsesmæssige- og bestyrelsesmæssige kompetencer, der understøtter den nødvendige kapacitetsopbygning, jf. anbefalingsområde 10, og som samtidig tilgodeser hensynet om kommunal repræsentation i institutionernes bestyrelser med henblik på at understøtte det kommunale myndighedsansvar, jf. ovenfor.

Ekspertgruppen finder det helt altovervejende afgørende, at institutions-setuppet understøtter, at det forberedende område statueres som et selvstændigt uddannelsesområde med egen professionalisering centreret omkring målgruppen og med udelt dedikeret ledelsesmæssig opmærksomhed.

9.3 Ekspertgruppen anbefaler i den praktiske implementering, at institutionerne for Forberedende Uddannelse etableres ved at fusionere/integrere eksisterende aktiviteter, bygninger, værksteder mv. fra eksisterende institutioner og hvor relevant, jf. ovenfor, trække på eksisterende institutioners ledelsesmæssige og administrative kapacitet.

⁹⁴ EPINION, Supplerende statistisk analyse (2016)

V.VI: Anbefalingsområde 10: Kapacitetsopbygning, opfølgning og implementering

Ekspertgruppens anbefalinger til en ambitiøs indholds- og styringsmæssig reform af det forberedende område fordrer strategisk udvikling på alle niveauer, herunder at der i sektoren iværksættes tiltag til at støtte de professionelle i at dygtiggøre sig yderligere til at løfte og hæve kvaliteten i indsatsen for målgruppen.

Afgørende for den Forberedende Uddannelses succesfulde opgaveløsning er følgelig en styrkelse af professionelle aktører, lærere mv., der samarbejder, specialiserer sig og løbende forfiner teknikker, metoder og praksisser til at overvinde de unges udfordringer. Den Forberedende Uddannelse skal kunne levere undervisning, der gør eleverne i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse og/eller løfter dem til niveau 3 i kvalifikationsrammen samt indfrier de progressionsmål og kompetencekrav, der følger af modulernes indhold.

Det er ekspertgruppens klare indtryk, at der mange steder gøres en meget stor indsats for at imødekomme målgruppens behov, og at der samlet set er et stort engagement på feltet. Ekspertgruppens anbefalinger skal læses som en anerkendelse om at bygge videre på, systematisere og professionalisere denne indsats på tværs. Det vil være mange af de samme kræfter, der skal varetage feltet fremover, og disse kræfter bør gives bedre betingelser for at udvikle feltet professionelt.

10.1 Ekspertgruppen anbefaler, at der etableres en såvel kort- som langsigtet plan for kapacitetsopbygning i den Forberedende Uddannelse, som styrker institutionernes etablering, lederskab og kompetence blandt undervisere mv. i tilknytning til strategien for institutionsudviklingen af området.

Nedenfor gennemgås forhold, der udgør centrale elementer i en stærk kapacitetsopbygning.

Det lokale lederskab

10.2 Ekspertgruppen anbefaler, at de nye institutioner understøttes i at etablere stærk pædagogisk og administrativt lederskab. Undervisningsministeriet samt eksterne eksperter bør bistå med kortlægning og skitse til strategi herfor.

Den enkelte institutions ledelse skal skabe fundamentet for en pædagogisk praksis af høj kvalitet ved at udvikle institutionens professionelle kapacitet. Den skal sætte sig i spidsen for at

Boks 8: Ledelse og kultur

En ledelse, der er engageret i målgruppen og har forståelse af, at traditionel undervisning skal kombineres med pædagogiske metoder, fremhæves som havende stor betydning for kursisternes motivation til at lære noget og til at mestre deres liv. Udover efteruddannelse er en fælles pædagogisk metode, der holdes levende gennem en løbende pædagogisk og didaktisk dialog i lærergruppen af afgørende betydning. En kultur med kollegial sparring og stærkt samarbejde i lærerteam er et afgørende virkemiddel.

Kilde: Deloitte, EPINION, PLUSS Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016)

udvikle en læringskultur med klare mål og høje forventninger til både medarbejdere og elever samt involvere sig og deltage i udviklingen og evalueringen af undervisningens indhold og metoder.⁹⁵

I arbejdet med at styrke elevernes udbytte skal ledelsen:

- udvikle strategier for medarbejdernes samlede kompetenceudvikling med inddragelse af eksterne eksperter i dialogen om eksisterende undervisningspraksis og muligheden for forbedringer.
- sikre fagligt dygtige pædagogiske medarbejdere og understøtte kompetenceudviklingen.
- sikre dygtige fagfaglige medarbejdere og understøtte, at de kan følge med i udviklingen indenfor fagene.
- skabe rum for samarbejde og videndeling, som bringer alle ressourcer i og omkring institutionen i spil.
- skabe rammer for undervisernes systematiske opfølgning på elevernes progression.
- forbinde de lovbestemte formål med hverdagens praksis og prioriteringer både systematisk og meningsfuldt.

Endvidere skal den enkelte institution understøttes i at indgå i forpligtende samarbejder med grundskolen og udskolingen, erhvervsskolerne og gymnasierne, de lokale virksomheder samt kommunale myndigheder.

Undervisningskompetence og yderligere professionalisering

Ekspertgruppens anbefalinger om den Forberedende Uddannelse inden for rammerne af et nyt, enstrengt institutionelt setup udgør grundlaget for en konsolidering og styrkelse af det forberedende område som et samlet professionelt felt, herunder et samlet felt for viden og forskning om pædagogisk og didaktisk praksis. Forskning peger på, at især praksisnær kompetenceudvikling er effektiv, når det handler om at forbedre undervisningspraksis til fordel for elevernes læring.⁹⁶

10.3 Ekspertgruppen anbefaler, at der med en kombination af tværgående og lokal kompetenceudvikling arbejdes på at styrke den faglige kultur, hvor viden og praksis udvikles gennem vedvarende praksisnær feedback, f.eks. ved mentorordninger, supervision, praksisnær rådgivning og inddragelse af forskning.

⁹⁵ Anbefalingerne baserer sig bl.a. på systematisk forskningskortlægning fra 10 års nationale og internationale undersøgelser om pædagogisk ledelse. Rambøll Management Consulting, Aarhus Universitet, Professionshøjskolen Metropol, UCC Professionshøjskolen og VIA University College, Forskningsbaseret viden om pædagogisk ledelse (2014).

⁹⁶ Bruce Joyce & Beverley Showers, Designing Training and Peer Coaching: Our needs for learning (2002)

Medarbejderne skal sikres den nødvendige viden og de nødvendige kompetencer til at skabe en praksis med en stærkere flerfacetteret professionsidentitet og udvikling centreret om didaktiske og pædagogiske virkemidler i forhold til målgruppen – i tillæg til deres evt. fagprofessionelle identiteter indenfor f.eks. håndværk og andre fag. Professionsidentiteten og den fælles faglige kultur skal primært etableres gennem institutionernes daglige arbejde og understøttes af fælles uddannelsesinitiativer, som løbende udvikler det faglige indhold og de faglige metoder til håndtering af målgruppens udfordringer. Den fælles professionsidentitet skal udvikles parallelt med en fortsat styrkelse af de fagfaglige identiteter og kundskaber.

Hver institution skal basere sit virke på et fælles pædagogisk, didaktisk grundlag, så eleverne møder en tryk og fælles læringskultur i hele organisationen. Læringskulturen skal være kendetegnet ved klare mål og visioner, der giver medarbejderne en strategisk retning, og høje faglige forventninger til eleverne. Det fælles grundlag skal give klare pejlemærker for, hvad der kendetegner den ønskede adfærd.

Det bemærkes derudover, at det vil være nødvendigt at indhente specialiserede kompetencer i forhold til f.eks. ordblindeundervisning. Ordblindeundervisningen varetages i dag udover VUC af en række eksterne parter, f.eks. sprogcentre og folkeoplysningsforbund på baggrund af en driftsoverenskomst med et VUC. I den Forberedende Uddannelse er det centralt, at undervisningen foregår som en integreret del af den unges forløb og i samme miljø, hvorfor undervisningen skal foregå på institutionen. Den enkelte institution må følgelig overveje, i hvilken grad denne kompetence skal sikres in-house, og i hvilken grad den kan hentes ind via f.eks. tilkøb eller driftsoverenskomster, men undervisningen foregår på institutionen.

Opfølgning på effekt og kvalitet

10.4 Ekspertgruppen anbefaler, at den nationale opfølgning på effekt og kvalitet på området skal bygge på institutionernes frihed til at arbejde lokalt med kapacitetsopbygningen, men skal samtidig tilbyde en systematik for arbejdet, der samtidig gør det muligt at følge op på, om den lokale indsats virker. Fastlæggelsen af mål og opfølgningen herpå skal dermed både kunne understøtte den lokale indsats og opfylde et centralt ønske om kvalitetssikring.

Til at understøtte institutionernes eget kvalitetsarbejde og med henblik på at følge udviklingen er det centralt, at kvalitetsmålene for indsatsen er målbare og i videst muligt omfang kan understøttes af data.

I overensstemmelse med intentionerne bag de øvrige anbefalinger på området skal disse mål som minimum fokusere på:

- de unges faglige og personlige progression
- deres trivsel
- deres fremmøde

- deres overgang til ungdomsuddannelse og beskæftigelse

Det er vigtigt for institutionernes eget kvalitetsarbejde og opfølgning, at målene formuleres på en måde, så de er relevante, meningsfulde og operative på institutionsniveau, og at institutionerne sikres datagrundlag for egen monitorering af effekter og løbende justering af indsatserne.

På nationalt niveau skal kvalitetsmålene anvendes til at give pejlinger på kvaliteten og effekten af uddannelsesindsatsen samlet set og på de enkelte institutioner. Kvalitetsmålene kan synliggøre, hvor det lykkes særligt godt, og hvor der er behov for forbedringer, og kan på den baggrund anvendes som grundlag for dialog med institutionerne og til at indhente og udbrede gode erfaringer.

Idet der med ekspertgruppens samlede sæt af anbefalinger er tale om omfattende ændringer af hele det forberedende område, finder ekspertgruppen det desuden centralt, at en reform af området evalueres på nationalt niveau fem til syv år efter dens ikrafttræden.

10.5 Ekspertgruppen anbefaler, at der iværksættes et strategisk forskningsprogram på området som bl.a. skal tilvejebringe viden om kvalitet og effekt af de iværksatte ændringer og danne et evidensbaseret grundlag for justeringer samt en stabil udvikling i sektoren.

Rammer og styring på centralt niveau

Ekspertgruppens samlede anbefalinger har som altovervejende mål at samle hele feltet og skabe sammenhæng i indsatsen for de unge.

Ekspertgruppen har i bl.a. peget på behovet for kommunal og lokal koordinering og samordninger på uddannelses-, beskæftigelses- og socialområdet, jf. anbefalingsområde 3. I den sammenhæng finder ekspertgruppen det centralt at gøre opmærksom på, at behovet for lokal koordinering også beror på, at de centrale rammer og lovgivning med betydning for målgruppen i udbredt grad bygger på en sektor- og ressortopdelt myndighedskompetence på centralt niveau. Dette afspejler sig bl.a. i, at der for samme målgruppe er flere måder at blive vurderet uddannelsesparat, få en uddannelsesplan mv. En større grad af sammenhæng i lovkomplekser på tværs af ressortspecifikke myndighedsområder ville således være befordrende for mulighederne for at skabe og sikre større sammenhæng i indsatsen for målgruppen.

Hvad angår den uddannelsesmæssige del af indsatsen, finder ekspertgruppen det centralt, at det forberedende område konstitueres som et selvstændigt, samlet uddannelsespolitisk og vidensmæssigt felt. På det centrale styringsmæssige niveau handler dette om i Undervisningsministeriet at sikre:

- en bedre koordineret ekspertise og videnopbygning om det samlede felt, herunder som grundlag for bestillinger af undersøgelser, evalueringer mv.
- at myndighedsudøvelsen og tilsynet tager afsæt i det forberedende område som et samlet og sammenhængende felt
- en enkel administrativ forankring af dialogen med sektoren, som bygger på en sammenhængende og koordineret ekspertise og tilgang for det samlede felt

10.6 Ekspertgruppen anbefaler en forenkling af rådsstrukturen på ungdomsuddannelsesområdet, som i dag består af Det Nationale Dialogforum for Uddannelses- og Erhvervsvejledning, Rådet for de grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser (REU) og Rådet for Ungdomsuddannelser (RUU). Den forenklede rådsstruktur skal medvirke til entydig og sammenhængende rådgivning af undervisningsministeren på tværs af uddannelsesområder og sikre politisk og administrativ opmærksomhed på målgruppen for de forberedende tilbud.

Implementering

Implementering af ekspertgruppens anbefalinger vil kræve vidtgående forandringer på det forberedende område på både centralt, kommunalt og institutionelt niveau. Det er ekspertgruppens klare vurdering, at selve implementeringen af ekspertgruppens anbefalinger er helt afgørende for, om de unge får den gavn af det nye system, som de i den grad har behov for.

Ekspertgruppen ønsker derfor at fremhæve, at implementeringsarbejdet udgør en betydelig del af arbejdet og bør prioriteres højt.

10.7.1 Ekspertgruppen anbefaler, at der udarbejdes en ambitiøs implementeringsstrategi, der inddrager og tager højde for eksisterende god praksis, og som samtidig sikrer, at anbefalingerne skaber den nødvendige forandring i praksis for de unge i målgruppen.

Hvis eleverne reelt set skal have gavn af ekspertgruppens anbefalinger, skal forandringerne implementeres fuldt ud. Implementering forstås i den smalle betydning som konkret gennemførelse af de politiske beslutninger, ny lovgivning mv., der måtte træffes på baggrund af eksperternes anbefalinger. Men implementering forstås også i den brede betydning som en længe-revarende proces, der først slutter, når forandringerne sidder på rygraden af de medarbejdere, der skal udføre det nye initiativ lokalt.⁹⁷

Boks 9: Whole-system reform

The latter is about improving every classroom, every school, and every district in the state, province, or country, not just some schools. The moral and political purpose of whole-system reform is ensuring that everyone will be affected for the better, starting on day one of implementing the strategy.

Fullan & Levin (2009)

⁹⁷ Undervisningsministeriet, Implementeringsguiden (2016)

Specifikt for evidensbaserede uddannelsesprogrammer peger amerikansk forskning på sammenhænge mellem implementeringsvanskeligheder og færre positive effekter for elevers læringsudbytte. Samme forskning viser, at implementering kan styrkes med tilstrækkelige økonomiske ressourcer, effektiv ledelse og planlægning samt etablering af evaluerings- og opfølgningssystemer i forhold til uddannelsesprogrammernes effekt og kvalitet.⁹⁸

Boks 10: Kun 10 pct. reformimplementering

Internationale undersøgelser viser, at centralt besluttede reformer inden for undervisningsområdet oftest ikke bliver implementeret korrekt, således at de anvendes som en del af den daglige lokale praksis. En af de mest omfattende amerikanske undersøgelser viser, at det er under 10 pct. af skolerne, der har implementeret forandringerne fra en række større reformer i deres daglige virke efter en implementeringsperiode på 4-5 år.

Kilde: Fixsen m.fl. Implementation of EBPs (2011)

Ekspertgruppen har med udgangspunkt i national og international implementeringsforskning⁹⁹ opstillet en række principper, som skal sikre, at implementeringen prioriteres og foregår i tråd med forskningsmæssig viden om, hvad der virker i praksis. Implementeringsprincipperne bygger bl.a. på Fullans & Lewins teori om Whole-System Reform, som handler om, at hele uddannelsessystemet fra centrale til lokale aktører skal bidrage til at alle bliver påvirket positivt af forandringerne.

I tillæg til implementeringsprincipperne findes i Bilag 9 en række konkrete implementeringsgreb, som kan tages i anvendelse i udarbejdelsen af en ambitiøs implementeringsstrategi.

10.7.2 Ekspertgruppen anbefaler overordnet, at implementeringen af de omfattende forandringer tager udgangspunkt i følgende principper:

- Implementeringsprocessen skal være helhedsorienteret og skal ansues både oppe og nedefra. Det er ekspertgruppens vurdering, at det er i samspillet mellem central styring og lokalt initiativ og udvikling, at anbefalingerne kan finde rodfast og skabe de ønskede forandringer i praksis.
- Implementeringsstrategien skal fokusere på et lille antal af ambitiøse mål, og skal herunder sætte specifikke, målbare og løbende mål i samarbejde med hver enkelt kommune og Forberedende Uddannelsesinstitutioner.¹⁰⁰
- Implementeringen skal foregå som en vekselvirkning mellem kompetenceudvikling og opfølgning, bl.a. med udgangspunkt i best practice eksempler fra sektoren.¹⁰¹

⁹⁸ Durlak et al. (2011)

⁹⁹ KORA har for ekspertgruppen i rapporten "kompetencer og implementering i forberedende tilbud" gennemført et omfattende litteraturstudie og herunder etableret overblik over både national og international implementeringsforskning.

¹⁰⁰ Fullan & Levin (2009)

¹⁰¹ Fullan & Levin (2009)

- Alle niveauer i implementeringskæden skal bidrage til den samlede proces ved at holde fokus på formålet med forandringerne; at de unge skal hjælpes til et bedre og mere sammenhængende forløb.
- Alle niveauer i implementeringskæden skal anerkende, at implementeringsprocesser er komplekse og stiller krav om intraorganisatorisk samarbejde og koordination.¹⁰²

10.7.3 Ekspertgruppen anbefaler herunder følgende principper på a) institutionelt niveau og b) centralt niveau, som skal medvirke til en effektiv og succesfuld implementering af ekspertgruppens anbefalinger:

a) Principper vedr. institutionel implementering

- Implementeringsaktiviteterne skal understøtte en lokal organisering, institutionelt samarbejde, feedbackpraksis og selvevaluering i uddannelsesinstitutionerne, jf. også ovennævnte anbefalinger om kompetenceudvikling.¹⁰³
- Implementeringen af de nye forberedende uddannelsesinstitutioner skal tage udgangspunkt i den bestående bygningsmasse og skal sikre, at institutionen lever op til de unges behov om lokal geografisk tilgængelighed. Implementeringsstrategien skal være gearret til at håndtere udfordringer relateret til den bygningsmæssige infrastruktur på området.
- Implementeringsprocesserne skal anvendes aktivt til via den nye Forberedende Uddannelse at skabe en fælles kultur på det forberedende område.
- Implementeringen skal medvirke til udvikling af en fælles profession på området (jf. kap V), således at alle lærere på området arbejder mod samme mål.¹⁰⁴

b) Principper vedr. implementering på centralt niveau

- *Ledende aktører og lokale ledelser (herunder bestyrelser) skal* løbende understøtte implementeringens aktiviteter, processer og opgaver med udgangspunkt i de konkrete implementeringsudfordringer- og behov.¹⁰⁵
- *Ledende aktører samt lokale ledelser (herunder bestyrelser) skal* inspirere, guide og skabe retning for processen, samt foretage de nødvendige prioriteringer i forhold til udvælgelse, træning og kompetenceudvikling af relevante medarbejdergrupper.¹⁰⁶
- *Finansiering.* Der skal afsættes tilstrækkeligt med ressourcer til implementeringen af de besluttede forandringer.¹⁰⁷ Finansieringen skal anvendes som led i implementeringsstrategien. Det vil sige, at finansieringen ikke skal afsættes til individuelle, spred-

¹⁰² Nielsen (2011)

¹⁰³ Broadfoot (2007)

¹⁰⁴ Fullan & Levin (2009)

¹⁰⁵ Fixsen (2005)

¹⁰⁶ Fixsen (2005), Fullan & Levin (2009)

¹⁰⁷ Durlak et al. (2011)

te ad hoc-aktiviteter, men at midlerne skal anvendes i relation til de klare overordnede mål og konkrete implementeringsgreb, så de understøtter en udvikling på hele området.¹⁰⁸

- *Lovgivning.* Ny lovgivning skal implementeres fuldt ud og ensartet over hele landet. Der skal centralt følges op på implementeringen af lovgivning.
- *Opfølgning og følgeforskning.* Implementeringen skal følges tæt via etablering af evaluerings- og opfølgningssystemer i forhold til effekt og kvalitet, jf. ovenstående afsnit om opfølgning på effekt og kvalitet.¹⁰⁹

10.7.4 Ekspertgruppen anbefaler, at arbejdet med en implementeringsstrategi tænkes ind fra starten, også i forhold til at sikre tilstrækkeligt med ressourcer, så implementeringen af forandringerne i samarbejde med sektoren får de bedst mulige vilkår.

¹⁰⁸ Fullan & Levin (2009)

¹⁰⁹ Durlak et al. (2011:421)

Litteraturliste

- AE; DI, Veje og omveje til erhvervskompetencegivende uddannelse, 2013
- Arnbak, Elisabeth; Elbro, Carsten, Læsning, læsekurser og uddannelse, 1999
- Joyce, Bruce; Showers, Beverley, Designing Training and Peer Coaching: Our needs for learning, VA, USA, ASCD, 2002
- Card, David; Kluve, Jochen ; Weber, Andrea, Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis, Economic Journal, Royal Economic Society, vol. 120(548), pages F452-F477, 2010
- CEFU, Hvad virker? Ledige unges vej til uddannelse og arbejde, 2016
- Cowen, Georgina; Burgess, Marianne, Key Stage 4 Engagement Programme Evaluation, York Consulting, 2009
- Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning, Litteraturstudie om intensive læringsforløb, 2015
- DEA, Forlist men ikke fortabt, 2016
- Deloitte, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb, 2016
- Durlak, Joseph A.e.a., The Impact of Enhancing Students' Social and Emotional Learning: A Meta-Analysis of School-Based Universal Interventions, Society for Research in Child Development, 2011
- EPINION, Erfaringsopsamling om intensive læringsforløb, 2016
- EPINION, Evaluering af MKF, 2016
- EPINION, Styrings- og incitamentsanalyse i forbindelse med de unges uddannelsesforløb, Forældreundersøgelse, 2016
- EPINION, Styrings- og incitamentsanalyse i forbindelse med de unges uddannelsesforløb, Supplerende statistisk analyse, 2016
- EPINION, Styrings- og incitamentsanalyse i forbindelse med de unges uddannelsesforløb, Ungeundersøgelse, 2016
- Fixsen, Dean, Implementation Research: a Synthesis of the Literature, University of South Florida, Tampa, 2005
- Fixsen, Dean et. al., Implementation of EBPs, 2011
- Fredriksson, Peter; Öckert, Björn; Oosterbeek, Hessel, Long-Term Effects of Class Size, Quarterly Journal of Economics, 2013
- Fullan, Michael; Levin, Ben, The Fundamentals of Whole-System Reform, A Case Study From Canada, 2009
- EVA, De unge i målgruppen for de forberedende tilbud, 2016

- Hanushek, Eric A.; Wößmann, Ludger, Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-in-Differences Evidence across Countries The Economic Journal, Vol. 116, No. 510, 2006
- Industriens Fond, DI, Nye spor til teknik, 2016
- Kahne, Joseph E.e.a., Small High Schools on a Larger Scale: The Impact of School Conversions in Chicago, Educational Evaluation and Policy Analysis, 30:3, 2008
- Kahne, Joseph E.e.a., Small high schools on a larger scale: The first three years of the Chicago High School Redesign Initiative, Consortium on Chicago school research at the University of Chicago, 2006
- Kemple, James; Willner, Cynthia, Career Academies: Long-term impacts on labor market out-comes, educational attainment, and transitions to adulthood, New York: MDRC, 2008
- Kerr, Pekkala; Pekkarinen, Tuomas; Uusitalo, Roope, School Tracking and Development of Cognitive Skills Journal of Labor Economics, 2013, vol. 31, no. 3, 2013
- KORA, Bedre veje til ungdomsuddannelse, Kompetencer og implementering i forberedende tilbud, 2016
- KORA, Bedre veje til ungdomsuddannelse, Kontekst og erhvervsliv, 2016
- KORA, EVA og SFI, Bedre veje til ungdomsuddannelse, Indhold, værktøj og metoder, 2016
- Lazowski, Rory A. & Hulleman, Chris S., Motivation Interventions in Educations: A Meta-Analytic Review, Review of Educational Research, vol. 86, no. 2, 2016
- Löfgren, Carl, Implementeringsforskning – en kundskabsöversikt, 2012
- Nielsen, Vibeke, Implementeringsteori: Implementeringsperspektiver og frontlinjemedarbejderadfærd, 2011
- PISA 2015, DST, KORA, Aarhus Universitet, SFI, Danske unge i en international sammenligning, 2016
- PISA etnisk 2012, Aarhus Universitet, SFI, KORA, PISA 2012 med fokus på unge med indvandrerbaggrund, 2014
- QVARTZ, Unges uddannelsesforløb - Styrings- og incitamentsanalyse, Ledelsesresume og tilhørende bilag, 2016
- Rambøll, Analyse af erhvervsgrunduddannelsen (egu), 2016
- Rambøll, TAMU-effekten. En rapport om job- og uddannelseseffekter & samfundsøkonomiske gevinster”, 2016
- Rambøll, Aarhus Universitet, Professionshøjskolen Metropol, UCC Professionshøjskolen og VIA University College, Forskningsbaseret viden om pædagogisk ledelse, 2014
- Sekretariatet for ekspertgruppen, Deskriptive analyser af de unges brug af forberedende tilbud (2016)
- SFI, Forberedende tilbud og overgang til ungdomsuddannelse, 2015
- SFI, Talblindhed, en forskningsoversigt, 2013
- Statsrevisorernes beretning nr. 10, Beretning om indsatsen for 95-procentsmålsætningen på ungdomsuddannelserne, 2011

- VIA University College, Forskningsbaseret viden om pædagogisk ledelse, 2014
- What Works Clearinghouse a, Check and Connect, Intervention report, U.S Department of Education, 2015
- What Works Clearinghouse b, Career Academies, U.S Department of Education, 2015
- Wilson, Sandra, Dropout Prevention and Intervention Programs: Effects on School Completion and Dropout among School-aged Children and Youth, Campbell Systematic Review, 2011

Hjemmesider:

www.uvm.dk

www.uddannelsesstatistik.dk

Bilag

Bilag 1. Referencegruppe

Interessenterne på området er inddraget via en referencegruppe, der undervejs har givet input til ekspertgruppen og deltaget i temadrøftelser. Referencegruppen har på den måde bidraget til at kvalificere ekspertgruppens overvejelser og anbefalinger.

Følgende organisationer har deltaget i referencegruppen:

- Akademikerne
- Børne- og Kulturchef Foreningen
- Daghøjskoleforeningen
- Danmarks Lærerforening
- Danmarks Vejlederforening
- Dansk Arbejdsgiverforening (DA)
- Dansk Folkeoplysnings Samråd
- Danske Erhvervsskoler
- Danske Gymnasielevs Sammenslutning (DGS)
- Danske Gymnasier
- Danske Handicaporganisationer
- Danske Landbrugsskoler
- Danske Regioner
- Danske SOSU-skoler
- Danske Universiteter
- Efterskoleforeningen
- Erhvervsskolernes Elevorganisation
- Folkehøjskolernes Forening i Danmark
- Foreningen af Frie Fagskoler
- Forstanderkredsen for Produktionsskoler og Produktionshøjskoler
- Gymnasieskolernes Lærerforening (GL)
- Handelsskolernes Lærerforening
- Hovedorganisationen FTF
- Kommunernes Landsforening (KL)
- Landsforeningen af 10. klasseskoler i Danmark
- Landsorganisationen (LO)
- Landssammenslutningen af Handelsskoleelever
- Lederforeningen for VUC
- Rådet for UngdomsUddannelser
- Uddannelsesforbundet
- Ungdomsringen
- Ungdomsskoleforeningen
- UU Danmark

Bilag 2. Hovedresultater fra ekspertgruppens analyser

Ekspertgruppen har gennemført analyser af det forberedende område som samlet genstandsfelt. Der er tale om et holdbart data- og analysegrundlag, der bl.a. omfatter en kortlægning af de unges uddannelsesadfærd (f.eks. overgang til ungdomsuddannelse, brug af forberedende tilbud, frafald og omvalg mv.) samt kvantitative og kvalitative analyser af de nuværende uddannelsesstilbud og (incitaments-)strukturer på området.

Analysearbejdet er struktureret efter kommissoriets tredeling. I dette bilag præsenteres analysernes hovedfund i de tre analysespor.

Spor 1: Fokusering af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse

Deskriptiv analyse gennemført af sekretariatet for ekspertgruppen

- 16 pct. af *alle* unge – svarende til ca. 10.000 unge pr. årgang – er hverken i gang med en ungdomsuddannelse eller har gennemført en ungdomsuddannelse, når de fylder 23 år.
- 75 pct. af den gruppe unge (som hverken har gennemført en ungdomsuddannelse eller er i gang hermed som 23-årige) er enten ledige, uden for arbejdsstyrken eller er fortsat i gang med et forberedende tilbud.
- En ud af fem unge påbegynder et eller flere forberedende tilbud på et tidspunkt. Dette svarer til ca. 13.000 unge pr. årgang.
- Kun 27 pct. af *brugerne* af de forberedende tilbud har gennemført en ungdomsuddannelse, når de er 23 år. Til sammenligning har 76 pct. af alle unge gennemført en ungdomsuddannelse, når de er 23 år.
- Brugere af forberedende tilbud er generelt mere ressourcetsvage end andre unge og har f.eks. lavere folkeskolekarakterer – hvis nogen karakterer overhovedet – lavere socioøkonomisk baggrund mv.
- Der er ikke noget entydigt mønster i brugen af de forberedende tilbud. Tværtimod indgår de forberedende tilbud i op til 200 forskellige kombinationer i de unges forløb.
- Nogle unge bruger mange forberedende tilbud. Omkring to pct. af *brugerne* af de forberedende tilbud – svarende til flere end 300 unge pr. årgang – har brugt fire eller flere tilbud. Det er særligt produktionsskole, almen voksenuddannelse (avu) og forberedende voksenundervisning (FVU), som de unge bruger.
- Unge, der bruger forberedende tilbud på et tidspunkt i deres forløb, starter lige så ofte på et forberedende tilbud lige efter grundskolen, som de starter på en ungdomsuddannelse lige efter grundskolen.
- Hver femte af de 18-23-årige i de forberedende tilbud modtager ydelser i regi af beskæftigelsesindsatsen. Dette svarer til omkring 300-400 unge per årgang i det forberedende system. Unge kontantshjælpsmodtagere bruger især produktionsskole, avu og FVU som en del af deres beskæftigelsesindsats.
- For den gruppe af unge, som starter sent på en ungdomsuddannelse, ser det ud til, at brug af forberedende tilbud kan øge sandsynligheden for at gennemføre eller være i gang med en ungdomsuddannelse som 23-årig. Der ses derudover en lille tendens til, at antallet af måneder i beskæftigelse øger sandsynligheden for at gennemføre en ungdomsuddannelse.

Spor 2: Styrket kvalitet af tilbuddene i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelse

Analyser gennemført af Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA) og Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI)

Delrapport 1: Målgruppen for de forberedende tilbud

- Analysen viser, at målgruppen for de forberedende tilbud er en sammensat gruppe, som er præget af individuelle og komplekse problemstillinger.
- De unge i målgruppen har et udbredt ønske om at få en ungdomsuddannelse og en varig tilknytning til arbejdsmarkedet.
- Der er identificeret tre tilgange til uddannelse og uddannelsesvalg (tilgangene går på tværs af forløb og er foranderlige):
 - 1) De uddannelsesmotiverede unge – som mangler en vej
 - 2) De uddannelsespressede unge – som oplever uddannelse som et ydre pres
 - 3) De uafklarede unge – som mangler et formål med uddannelse
- Barrierer for uddannelse og beskæftigelse knytter sig til tre forskellige områder i de unges liv: 1) skolegang og uddannelse, 2) de unges familie og livssituation og 3) systemet omkring de unge.
- De unges behov knytter sig dels til nogle individuelle faktorer og dels til nogle mere strukturelt betingede forhold, som det vil være nødvendigt at håndtere:
 - En meningsfuld uddannelsesplan, som løbende justeres
 - Fleksible tilbud, der kan møde de unge, hvor de er
 - Fokus på at skabe uddannelsesstillid hos de unge
 - Inkluderende læringsmiljøer, hvor de unge føler sig godt tilpas
 - Adgang til uddannelse og praktik

Delrapport 2: Indhold, værktøjer og metoder

- De unge i målgruppen har behov for en indsats, der går på flere ben.
- Kombinationen af følgende indsatser på forskellige niveauer er virkningsfuld i forhold til at få unge videre i ungdomsuddannelse eller beskæftigelse:
 - Individuelle støttefunktioner målrettet den unges individuelle behov, f.eks. mentorer (personlig og social støtte) og tutorer (faglig støtte og opbygning af motivation for læring).
 - Indsatser målrettet rammerne for læring, herunder lav ung/lærerratio, små holdstørrelser, fleksibilitet i tilbuddet, ledelsesmæssig opbakning og økonomiske incitamenter.
 - Indsatser rettet imod læringsmiljøet, f.eks. varieret, erhvervsrettet og differentieret undervisning, som målretter sig den enkelte unges behov og er baseret på et resourcesyn, trygge rammer og gode sociale relationer mellem lærerne og de unge.
 - Tætte samarbejdsrelationer, f.eks. imellem den unges familie, UU, jobcentre, mentorer og skoler samt partnerskaber mellem uddannelsesinstitutioner og mellem uddannelsesinstitutioner og lokale virksomheder.
- Overgangen mellem to forskellige uddannelser kan være en stressende oplevelse for unge. Særligt kan meget sårbare unge have svært ved at håndtere denne overgang.
- Den gode undervisning er særligt vigtig for målgruppen, da de er mindre robuste end såkaldte normale unge, og vil have større frafaldstendens ved mindre god undervisning. Den gode undervisning tager højde for den enkelte unges sociale og faglige forudsætninger og baseres på tydelige læringsmål og feedback. Undervisningen skal være relevant for den unge, der klart skal kunne se formålet, og skal foregå i et trygt læringsmiljø med vægt på succesoplevelser. Undervisningen skal gerne relatere sig til de unges øvrige liv.
- Særligt i forberedende tilbud kan et resourcesyn på de unge være gavnligt, f.eks. ved at tydeliggøre, hvad den unge er god til, hvornår den unge har udviklet sig og ved at hjælpe den unge til at kunne se og samle på egne succesoplevelser.
- I forberedende tilbud med gode resultater findes et stærkt ledelses- og underviserfokus på at skabe trygge læringsmiljøer, som er kendetegnet ved stærke fællesskaber og tætte personlige relationer til underviserne. Eksempelvis gøres brug af små læringsmiljøer med tæt lærerkontakt, enten ved at få unge tilknyttet den enkelte lærer eller ved at bruge af tolærerordninger.

Delrapport 3: Kompetencer og implementering i forberedende tilbud

- Analysen peger på kompetencebehov hos ledere og undervisere i forberedende tilbud med fokus på:
 - Pædagogisk-didaktisk kompetenceudvikling hos underviserne
 - Kompetenceudvikling i teamsamarbejde hos underviserne
 - Kompetenceudvikling i pædagogisk ledelse og systematisk opfølgning hos lederne
- Der er i institutioner for forberedende tilbud behov for kompetenceudvikling i generering og anvendelse af data om effekter og kvalitet i undervisning og uddannelser. P.t. er udfordringerne bl.a. begrænset organisatorisk kapacitet, begrænset anvendelse af målingsmetoder og begrænset fortrolighed med systematisk databrug.
- Effektiv implementering i forberedende tilbud skal bero på et dobbelt perspektiv: et institutionsspecifikt og et tvær-institutionelt perspektiv. Implementering af nye tiltag skal både have fokus på at skabe kapacitet til forandring i den enkelte institution og i de tvær-institutionelle samarbejder omkring forberedende tilbud.
- Analysen peger på, at implementering kan understøttes med vedholdende ledelsesopbakning, medarbejderinvolvering og kompetenceudvikling i institutionerne.

Delrapport 4: Kontekst og erhvervsliv

Redskaber og effekter:

- Stærke indikationer for, at *virksomhedsrettede indsatser* har en positiv effekt på de unges beskæftigelseschancer.
- Der findes indikationer for, at *brobygningsforløb* har en positiv effekt på de unges sandsynlighed for at påbegyn-
de en uddannelse. Dokumentation er kun fra et enkelt studie, men dette studie er af meget høj kvalitet.
- Der er samlet set indikationer for, at *mentorstøtte* til unge har en positiv effekt på de unges uddannelses- og be-
skæftigelsessituation, samt at *psykologisk støtte* har en positiv effekt på fastholdelse af en ungdomsuddannelse
og trivsel.
- Der er modstridende resultater vedrørende *uddannelsesaktivering*.
- Der er ikke foretaget egentlige effektstudier af *uddannelsesvejledning*, som fokuserer snævert på uddannelse.
- Der findes indikationer for, at *nytteindsats* har en stærk effekt på de mest ressourcestærke unges overgang til
beskæftigelse og uddannelse.
- En overvægt af de fundne studier viser, at *økonomiske incitamenter* kan have en positiv effekt på de lediges ud-
dannelses- og beskæftigelsessituation. Dog er effekten ofte kortvarig.

Konkrete tilbud i kommunen:

- De fleste tilbud er sammensat af to eller flere redskaber, der enten benyttes serielt eller parallelt
- Da integrationsområdet meget ofte hører under arbejdsmarkedsforvaltningerne i kommunerne, er son-
dringen mellem disse områder ikke altid meningsfuld i forhold til indsatsen. Dog er der et lille antal tilbud, der retter sig
eksklusivt mod unge af anden etnisk herkomst end dansk.
- Mange tilbud, der omfatter en tværgående indsats, har en delt forankring mellem jobcentret og socialforvaltning-
en.
- Der kan være en oplevelse af afhængighed af ekstern finansiering til udviklingsprojekter på medarbejderniveau i
kommunerne. Det kan observeres, at mange projekter afvikles, når en evt. ekstern finansiering ophører.

Virksomhedernes rolle i indsatsen:

- Der er stor velvillighed fra virksomhedernes side til at indgå i indsatsen for de unge. Virksomhederne efterspør-
ger dog fortsat bistand til det administrative arbejde og en forenklet adgang til kommunerne.
- Der er foruden deres reelle interesse i at yde en social indsats gevinster at hente for virksomhederne i indsatsen
i form af branding, rekrutteringskanaler og udvikling af deres HR-kompetencer. Sidstnævnte er ikke i samme
grad som de øvrige synliggjort, hvorfor der kan ligge et potentiale i synliggørelse af den overfor virksomhederne.

- Nogle virksomheder indtager en meget proaktiv rolle i indsatsen ved at sammensætte deres egne tilbud til de unge.
- Der kan være store gevinster ved at tilbyde en virksomhedsrettet indsats for de 15-17-årige. Det være sig både i form af afklaring for den unge og ved at kunne skride tidligt ind over for misbrug mv.

Organisering af indsatsen:

- Der er forskellige modeller for organisering, men hovedparten af indsatsen har traditionelt ligget i regi af kommunernes arbejdsmarkedsforvaltninger. Mange kommuner har oprettet ungeenheder, der samler indsatsen (UU og jobcenter).
- Der kan med fordel tænkes i et øget samarbejde på tværs af områder og aktører.

Spor 3: Bedre incitamentsstrukturer og ansvarsfordeling i forbindelse med de unges uddannelsesforløb

Analyserne under spor 3 er gennemført af konsulenthuset QVARTZ med Epinion som underleverandør.

- Analysen peger på, at udfordringerne på området i høj grad udspringer af en manglende helhedstænkning på tværs af hele området med udgangspunkt i de unge, herunder det lokale samarbejde om overgange, incitamenterne i finansieringsstrukturen samt de unges incitamenter og støtte.
- Det er centralt, at de forskellige relevante kommunale enheder arbejder tæt sammen om de unges forløb og sikrer, at der sker tilstrækkelig overlevering af den unge mellem aktørerne. Dette skal bl.a. understøtte, at der undgås perioder med inaktivitet, periodevis eller permanent bortfald af nødvendig støtte samt manglende progression i den unges forløb.
- Der er i dag en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur i, at kommunerne har væsentlige udgiftsforskelle til forskellige forberedende tilbud som følge af, at nogle tilbud er statsligt finansieret, mens andre er kommunalt finansieret. Det bevirker, at økonomi og kassetænkning i nogen grad fortrænger, at de unges uddannelsesforløb styres af faglige hensyn til de unges behov.
- Den nuværende struktur giver ikke i optimal grad et incitament til at satse på investeringer i tidlige indsatser for at undgå samfundsmæssige omkostninger senere. Dette vil kunne løses med en mere ensartet finansieringsstruktur.
- Der er variation i de unges økonomiske incitamenter og støttemuligheder (f.eks. bostøtte, mentor, ydelser mv.), alt efter hvor i systemet de befinder sig, og hvor gamle de er.

I analysen opstilles en række **pejlemærker til forbedringer på området**, herunder bl.a.:

- Øget brug af fælles sagsbehandling med udgangspunkt i den unge (eks. fælles struktur mellem UU og jobcenter, faste og enkle procedurer for udveksling af elever mellem institutioner samt sikring af en stærk koordinerende struktur mellem uddannelsesinstitutionerne og relevante kommunale aktører).
- Gode data og deling af relevant viden mellem aktører, dels i samarbejdet omkring overlevering af unge mellem både kommunale aktører og uddannelsesinstitutioner, dels i forhold til at understøtte ledelser og vejledere med relevant ledelsesinformation.
- Overgangen fra grundskolen styrkes gennem tidligere indsatser for unge med særlige behov (7.-9. klasse), og adgangen til forberedende tilbud ensrettes.
- Højere grad af ensretning af ydelser på tværs af tilbud.
- Finansieringsvilkår ensrettes på tværs af de forberedende tilbud og på tværs af alder.
- De forberedende tilbud skal give mulighed for lavere niveauer for bogligt svage unge.
- Samtidig skal der blive bedre muligheder for opnåelse af formelle krav til en ungdomsuddannelse.
- Øget synlighed og systematik i den løbende opfølgning med forberedende uddannelser.
- Kommunale aktører og uddannelser skal understøtte enkelthed for praktikvirksomheder.

Bilag 3. Indsatser for målgruppen i UU og jobcentre

Dette bilag uddyber de nuværende indsatser for målgruppen for de forberedende tilbud i hhv. Ungdommens Uddannelsesvejledning og jobcentrene. Bilaget er udarbejdet af ekspertgruppens arbejdsgruppe.

Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU)

Ungdommens Uddannelsesvejledning har til opgave at vejlede unge under 25 år om valg af uddannelse og erhverv. Vejledningen gives i henhold til Lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. Af formålsbestemmelsen fremgår det blandt andet, at vejledningen blandt andet skal bidrage til, at frafald fra og omvalg i uddannelserne begrænses mest muligt, og at den enkelte elev eller studerende fuldfører den valgte uddannelse med størst muligt fagligt og personligt udbytte. UU vejleder både elever i grundskolen og elever, der har forladt grundskolen, hvis de ikke er i uddannelse eller beskæftigelse. Blandt UU's arbejdsopgaver i formål til målgruppen kan nævnes:

Målgruppevurderinger

UU foretager målgruppevurdering af unge, som ønsker at starte på forskellige uddannelser og uddannelsesforløb. Det gælder for unge, der vil påbegynde et produktionsskoleforløb, og unge, der vil starte på kombineret ungdomsuddannelse. Kommunerne (ofte i praksis UU'erne) foretager lignende vurdering af unge, som ønsker at begynde på en erhvervsgrunduddannelse (egu) og ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (STU).

Pligt til uddannelse og beskæftigelse for de 15-17-årige

UU monitorerer og faciliterer bestemmelsen om, at 15-17-årige unge har pligt til at være i uddannelse, beskæftigelse eller anden aktivitet, der sigter mod, at de unge gennemfører en uddannelse. Manglende overholdelse af pligten kan medføre standsning af børne- og ungedydelse. Den unges uddannelsesplan, skal derfor indeholde en beskrivelse af, hvordan den unge opfylder pligten.

UU skal tage kontakt til den unge, hvis den unge falder fra uddannelse eller anden aftalt aktivitet, og revidere uddannelsesplanen. Tidsrummet fra den unge falder fra og til UU tager kontakt til den pågældende, skal være så kort som muligt og maksimalt udgøre fem dage. Inden 30 dage skal den unges uddannelsesplan revideres, og den unge skal have modtaget et tilbud om ny aktivitet.

Unge under 25 år

Når en ung under 25 år, der har opfyldt undervisningspligten, men ikke gennemført en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse, optages på, afbryder eller gennemfører et skole- eller uddannelsesforløb, skal uddannelsesinstitutionen underrette UU. Underretning skal også ske, hvis uddannelsesinstitutionen vurderer, at der er en overhængende risiko for, at den unge afbryder et skole- eller uddannelsesforløb.

UU opsøger således unge under 25 år, som hverken er i fuldtidsbeskæftigelse (mindst 30 timer om ugen) eller i gang med eller har gennemført en ungdoms- eller videregående uddannelse. Vejledningen kan være koordineret med andre kommunale vejledningstilbud. UU kan også på initiativ fra jobcentret yde vejledning til uddannelseshjælpsmodtagere under 30 år, der har fået et uddannelsespålæg.

Jobcentrene

Jobcentrenes indsats til unge under 30 uden uddannelse sker i henhold til lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Alle unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse skal have et uddannelsespålæg, hvis de søger om uddannelseshjælp. Pålægget har til formål at understøtte den enkelte unges vej mod en uddannelse på almindelige betingelser via konkrete delmål. Uddannelsespålægget består af tre trin med frister, der fastlægges individuelt på baggrund af en vurdering af personens forudsætninger.

Åbenlyst uddannelsesparate

De åbenlyst uddannelsesparate vurderes ikke at have barrierer i forhold til at kunne påbegynde en uddannelse med det samme. De visiteres til denne kategori ved første samtale, og de skal så vidt muligt forsørge sig selv frem til uddannelsesstart og alternativt have nytteindsats, men de kan også tilbydes andre former for uddannelsesrettede tilbud, som f.eks. en uddannelsesmentor.

Uddannelsesparat eller aktivitetsparat

Alle øvrige unge uddannelseshjælpsmodtagere skal som udgangspunkt mødes som "uddannelsesparate" ved første samtale senest en uge efter henvendelsen om hjælp til forsørgelse. Herefter iværksættes en grundigere visitationsproces, hvor kommunen via indsatser og opfølgning afklarer den unges ressourcer og behov i forhold til uddannelse. Først tre måneder efter første henvendelse til kommunen visiteres den unge som enten *uddannelsesparat* eller *aktivitetsparat*. I helt særlige tilfælde, hvor den unge har særligt komplekse udfordringer i form af helbredsmæssige og sociale barrierer, kan den unge visiteres som aktivitetsparat ved den første samtale. Uddannelsesparate unge forventes at kunne påbegynde en studie- eller erhvervs-kompetencegivende uddannelse på almindelige vilkår med SU e.l. inden for ca. et år. Aktivitetsparate unge forventes at være længere end et år om at kunne påbegynde en uddannelse.

Krav til kontaktforløb og tilbud

Alle uddannelseshjælpsmodtagere skal senest en uge efter henvendelsen have første samtale med jobcentret. For alle uddannelseshjælpsmodtagere gælder endvidere, at første tilbud skal iværksættes senest en måned efter første henvendelse om hjælp, og der må herefter maksimalt gå fire uger mellem hvert tilbud.

For åbenlyst uddannelsesparate gælder, at der efter første samtale afholdes samtaler efter behov. For andre unge uddannelseshjælpsansøgere gælder, at der skal afholdes to yderligere samtaler indenfor de første tre måneders ledighed, før der sker visitation som enten uddannelsesparat eller aktivitetsparat, hvorefter der skal afholdes samtaler i det omfang, der er behov for uddannelsesparate. For aktivitetsparate skal der efter visitationsperioden på tre måneder afholdes samtaler mindst hver anden måned.

Bilag 4. De forberedende uddannelsestilbud

Det danske uddannelsessystem omfatter en bred vifte af forskelligartede tilbud og forløb, som tilbydes til unge efter grundskolen. Tilbuddene henvender sig bl.a. til unge, som har brug for afklaring af uddannelsesvalg, personlig udvikling eller har behov for faglig opkvalificering forud for en ungdomsuddannelse eller overgang til beskæftigelse. Tilbuddene kan under et betegnes som *det forberedende område* eller *de forberedende uddannelsestilbud*.

Kommissoriet for *ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse* identificerer følgende uddannelsestilbud i overgangen mellem grundskole og ungdomsuddannelser, som følgelig har dannet afsæt for ekspertgruppens afgrænsning af genstandsfeltet:

- Almen voksenuddannelse (avu)
- Erhvervsgrunduddannelse (egu)
- Forberedende Voksenundervisning (FVU)
- Frie fagskoler
- Højskole- og ungdomshøjskoleforløb (længerevarende)
- Kombineret Ungdomsuddannelse (KUU)
- Ordblindeundervisning for Voksne (OBU)
- Produktionsskoleforløb
- Træningsskolens arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU)
- Ungdomsskoleforløb
- Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (STU)
- 10. klasse (efterskole, friskole og den kommunale 10. klasse, herunder 20/20-ordninger og eud10)

Tilbuddene varierer i forhold til bl.a. indhold, varighed, målgruppe, formål og forsørgelsesgrundlag mv., jf. tabel 1-4.

Tabel 1 viser tilbud svarende til undervisning på grundskoleniveau. Tabel 2 viser tilbud rettet mod et optag på erhvervsuddannelser eller beskæftigelse, mens tabel 3 viser forberedende tilbud, hvor elever opnår afsluttet erhvervskompetence på niveau 3 i Kvalifikationsrammen for Livslang Læring (jf. Bilag 8). Tabel 4 viser øvrige forberedende tilbud.

Tabel 1. Forberedende tilbud på grundskoleniveau, herunder 10. klasses niveau

Tilbud	Målgruppe	Indhold, formål og varighed	Finansiering og forsørgelse
Efterskole (10./11. klasse)	Unge med ni års skolegang.	Undervisningen er på grundskole/10. klasses niveau, svarende til henholdsvis niveau 1 og niveau 2 på den nationale kvalifikationsramme. Skoleåret skal målrettes unge, som efter grundskolen har behov for yderligere faglig kvalificering og afklaring af uddannelsesvalg for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Et forløb varer typisk et år.	Efterskoler er statsligt finansieret via taxameter og statslig elevstøtteordning. Desuden er der et kommunalt bidrag pr. årselev. Skolerne opkræver egenbetaling, som fastsættes af den enkelte skole
Kommunal 10. klasse	Unge, der efter 9. klasse har behov for yderligere faglig kvalificering og afklaring af uddannelsesvalg for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Der er fri adgang til 10. klasse.	10. klasse består af en obligatorisk del og en del med valgfrie elementer. Den obligatoriske del indeholder undervisning bl.a. i dansk, matematik og engelsk, obligatorisk brobygning og en selvvalgt opgave. Uddannelsesplanen danner grundlag for undervisningens tilrettelæggelse og skal anvendes i den løbende vejledning af eleven om det fremtidige uddannelsesvalg. Undervisningen er på grundskole/10. klasses niveau, svarende til henholdsvis niveau 1 og niveau 2 i kvalifikationsrammen. Et forløb varer typisk et år.	Kommunalt finansieret.
Frie fagskoler (husholdnings- eller håndarbejds-skoler)	Elever på frie fagskoler skal have afsluttet 10 års skolegang, 9. klasse eller være fyldt 16 år. Der er fri adgang for målgruppen.	Tilbyder undervisning og samvær på kurser, hvis hovedsigte er livsoplysning. Undervisningen skal have en bred almen karakter. 1/3 af undervisningen er praktisk-faglig – dog stadig med mulighed for at tage folkeskolens afgangsprøve. Kan ikke umiddelbart indplaceres i kvalifikationsrammen. Et forløb varer typisk fra tre mdr. til et år.	Frie fagskoler modtager statstilskud, kommunale tilskud samt egenbetaling. Skolerne opkræver egenbetaling, som fastsættes af den enkelte skole. Dog fastsættes en mindste elevbetaling på de årlige finanslove. Egenbetalingen udgør fra ca. 1.000 kr. til ca. 14.000 kr. pr. uge afhængig af alder og kursustype.
Ungdomsskole heltidsundervisning	Unge 14-17-årige og en del, der er lidt yngre og lidt ældre, når kommunerne finder, at disse børn og unge kan have gavn af ungdomsskolens tilbud.	Ungdomsskolens heltidsundervisning er et undervisningstilbud, som er rettet mod elever på folkeskolens ældste klassetrin, som har haft det vanskeligt i folkeskolen. Niveau 1 i kvalifikationsrammen.	Kommunalt finansieret.
Almen Voksen-uddannelse (avu)	Målgruppen for avu er: - Unge voksne, der har forladt folkeskolen med et resultat, der ikke gør dem i stand til at gennemføre en ungdomsuddannelse. - Mere modne voksne, som har behov for at styrke deres grundlæggende faglige forudsætninger med henblik på uddannelse, efteruddannelse, jobskifte mv.	Har til formål at styrke voksnes muligheder for videre uddannelse og at fremme deres interesse for at uddanne sig. avu er en prøveforberedende og kompetencegivende uddannelse. Uddannelsen er tilrettelagt som enkeltfag med varierende varighed og udbydes på VUC. Niveau 1-3 i kvalifikationsrammen.	Uddannelsen er statsligt finansieret med deltagerbetaling. Elever over 18 år kan få SU. SU-berettigelse ved mindst 23 timer (flere avu-fag) om ugen.

Ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse

Forberedende Voksenundervisning (FVU)	Kursister over 18 år, som har basale vanskeligheder i fagene læsning og matematik. Også muligt for unge under 18 år, hvis de er tilknyttet AMU-uddannelse, undervisning tilrettelagt på en virksomhed m.v.	FVU er en trininddelt fleksibel uddannelse. Uddannelsen består af tre fag: læsning, matematik og FVU-start. Læsning og matematik udbydes på forskellige trin med en varighed på mellem 30 og 60 klokke timer. Undervisningen er udelukkende færdighedsorienteret. Der er ikke et eksplicit indgangsniveau. Uddannelsen udbydes af VUC og driftsoverenskomstparter og andre voksenuddannelsesinstitutioner (f.eks. oplysningsforbund og sprogcentre). Formålet er at give voksne mulighed for at forbedre og supplere deres grundlæggende færdigheder i læsning, stavning og talforståelse mv., og at styrke voksnes forudsætninger for aktiv samfundsdeltagelse.	Uddannelsen er statsligt finansieret. Kommuner betaler for kontanthjælpsmodtagere, personer på uddannelseshjælp og dagpengemodtagere i henhold til bestemmelserne i betalingsloven. Deltagernes forsørgelsesgrundlag er selvforsørgelse, SVU, dagpenge og kontanthjælp. 18-19-årige unge kan få SU, når FVU følges sammen med avu.
Ordblindeundervisning for voksne (OBU)	Kursister, som har opfyldt undervisningspligten En obligatorisk test afgør om den potentielle kursist falder indenfor målgruppen.	Undervisningen henvender sig til voksne ordblinde og foregår på små hold. Kursisterne skal have gennemført undervisningspligten. Uddannelsen udbydes af VUC og driftsoverenskomstparter (f.eks. oplysningsforbund og sprogcentre). Formålet er at afhjælpe eller begrænse skriftsproglige vanskeligheder gennem kompenserende strategier og hensyntagende undervisning. Et undervisningsforløb kan vare op til 60 klokke timer fordelt på kortere eller længere tid. Det er muligt at deltage i flere forløb, såfremt der er progression. Kan ikke umiddelbart indplacere i kvalifikationsrammen.	Uddannelsen er statsligt finansieret. Betalingslovens bestemmelser gælder ikke for OBU. Der er ingen deltagerbetaling. Undervisningen er gratis. Kursister, der er fyldt 20 år, kan modtage Statens Voksenuddannelsesstøtte (SVU), såfremt de opfylder en række kriterier.
Uddannelse for unge med særlige behov (STU)	Unge under 25 år, der ikke selv med specialpædagogisk støtte vil kunne gennemføre en ungdomsuddannelse på ordinære vilkår. Optag forudsætter målgruppevurdering fra UU.	STU er en individuelt tilrettelagt uddannelse for unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov, der ikke kan gennemføre en anden ungdomsuddannelse. Uddannelsen indeholder undervisning på skole, praktisk træning og praktikophold i virksomheder eller institutioner. Uddannelsen varer tre år. Kan ikke umiddelbart indplacere i kvalifikationsrammen. Formålet er personlige, sociale og faglige kompetencer til en selvstændig og aktiv deltagelse i voksenlivet.	Kommunalt finansieret. Eleverne kan ikke søge SU, men de beholder ydelser, som de i øvrigt måtte have ret til.

Tabel 2. Forberedende tilbud rettet mod erhvervsuddannelser eller beskæftigelse

Tilbud	Målgruppe	Indhold, formål og varighed	Finansiering og forsørgelse
eud10	Målgruppen for eud10 er elever, der er motiveret for en erhvervsuddannelse, men ikke opfylder adgangsforudsætningerne til en erhvervsuddannelse eller er usikre på, om en erhvervsuddannelse er det rette valg.	Som led i erhvervsuddannelsesreformen skal kommunerne – udover den almindelige 10. klasse – tilbyde en erhvervsrettet 10. klasse (eud10). Kommunerne skal samarbejde om eud10 med en institution, der udbyder erhvervsuddannelse i mindst 30 pct. af undervisningstiden. Der er seks ugers obligatorisk brobygning til erhvervsuddannelse. Der er etableret forsøgsordning med eud8 og eud9, hvor fokus i folkeskolens ældste klasser rettes mod erhvervsuddannelserne. Undervisningen er på grundskole/10. klasses niveau, svarende til henholdsvis niveau 1 og niveau 2 på kvalifikationsrammen. Forløbet varer et år.	eud10 er et kommunalt ansvar og er alene kommunalt finansieret, bortset fra de seks ugers obligatorisk brobygning, hvortil der er aktivitetsafhængige taxamertertilskud til ungdomsuddannelsesinstitutionerne, som er finansieret af staten.
20/20-ordning (kombineret 10. klasse og 1. del af erhvervsuddannelsens grundforløb)	Unge, som efterfølgende ønsker at fortsætte med en erhvervsuddannelse, og unge, som kan profitere af et anderledes 10. klasse skoleår, som både er teoretisk og praktisk.	Det er en betingelse, at eleverne opfylder adgangskravet til eud-grundforløbet ved start på skoleåret, da eleven følger såvel 10. klasseundervisning som grundforløbsundervisning fleksibelt over skoleåret. Undervisningen kan tilrettelægges med fag på niveauer, der fokuserer på overgangskrav til hovedforløbene. Undervisningen forventes at svare til niveau 2 i kvalifikationsrammen.	Kommunalt finansieret i de 20 uger der vedrører 10. klasse, bortset fra perioderne med brobygning, som er finansieret gennem aktivitetsafhængige taxamertertilskud. Grundforløbet er finansieret ved statstaxameter til erhvervsuddannelsens grundforløb (20 uger). Elever over 18 år kan få SU.
Produktions-skoleforløb	Unge under 25 år, som ikke har gennemført en kompetencegivende ungdomsuddannelse, og som ikke umiddelbart har forudsætninger for at påbegynde en sådan uddannelse. Optag forudsætter målgruppevurdering fra UU.	Produktionsskoler tilbyder undervisningsforløb, der er baseret på praktisk arbejde og produktion. Forløbet er målrettet overgang til en erhvervsuddannelse eller beskæftigelse. Undervisningen foregår via aktiviteter i forskellige værksteder, hvor fagligheden bruges som pædagogisk redskab til udviklingen af personlige og faglige kompetencer. Formålet er at forbedre de unges muligheder i uddannelsessystemet og på det almindelige arbejdsmarked. Forløb tilrettelægges individuelt og kan normalt maksimalt vare et år. Kan ikke umiddelbart indplaceres i kvalifikationsrammen.	Statsligt finansieret, men med kommunal bidragspligt. Elever modtager skoleydelse (satsen varierer afhængigt af bopælsstatus samt over/under 18 år).

Tabel 3. Forberedende tilbud med afsluttende erhvervskompetence

Tilbud	Målgruppe	Indhold, formål og varighed	Finansiering og forsørgelse
Erhvervsgrunduddannelse (egu)	Unge under 30 år, der - bor i kommunen - ikke er under uddannelse, herunder i produktionsskoleforløb eller i beskæftigelse - ikke har forudsætninger for umiddelbart at gennemføre en anden kompetencegivende ungdomsuddannelse Der er fri adgang for målgruppen.	Individuelt tilrettelagt vekseluddannelse, hvor praktikophold kombineres med fagligt relevant skoledele i et samlet normalt toårigt forløb, hvor skoledelen har en varighed fra 20 til 40 uger. Uddannelsen kan i særlige tilfælde forlænges med indtil et års praktikuddannelse. Forløbet er målrettet overgang til en erhvervsuddannelse eller beskæftigelse. Formålet er, at eleverne opnår personlige og faglige kvalifikationer, som dels giver adgang til erhvervskompetencegivende uddannelse, dels giver grundlag for beskæftigelse. Niveau 3 i kvalifikationsrammen. Uddannelsens varighed er to til tre år.	Skoleundervisningen finansieres ordinært i henhold til lovgivningen for de uddannelseselementer, der indgår i uddannelsen. De kommunale udgifter til egu, bortset fra udgifter til vejledning, administration, elevløn mv., finansieres ved delvis statslig refusion (MBUL) og via den kommunale bloktilskudsordning. Elever får skoleydelse, når de modtager undervisning, og elevløn, når de er i praktik.
Kombineret Ungdomsuddannelse (KUU)	Målgruppen består af unge under 25 år, der: - har afsluttet 9. eller 10. klasse eller tilsvarende - ikke har gennemført en kompetencegivende ungdomsuddannelse - ikke har forudsætninger for at påbegynde en erhvervsuddannelse eller gymnasial uddannelse - er motiveret for uddannelse	Formelt erhvervskompetencegivende uddannelse, som består af skolegang og erhvervstræning på en arbejdsplads. Formålet med uddannelsen er at bidrage til, at eleverne opnår personlige, sociale og faglige kompetencer, som giver grundlag for beskæftigelse på det lokale og regionale arbejdsmarked og kan give grundlag for at fortsætte i kompetencegivende uddannelse. Dertil skal uddannelsen bidrage til elevernes interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund. Niveau 3 i kvalifikationsrammen. Uddannelsen varer op til to år.	Statsligt finansieret. Elever over 18 kan få SU.

Tabel 4. Øvrige forberedende tilbud

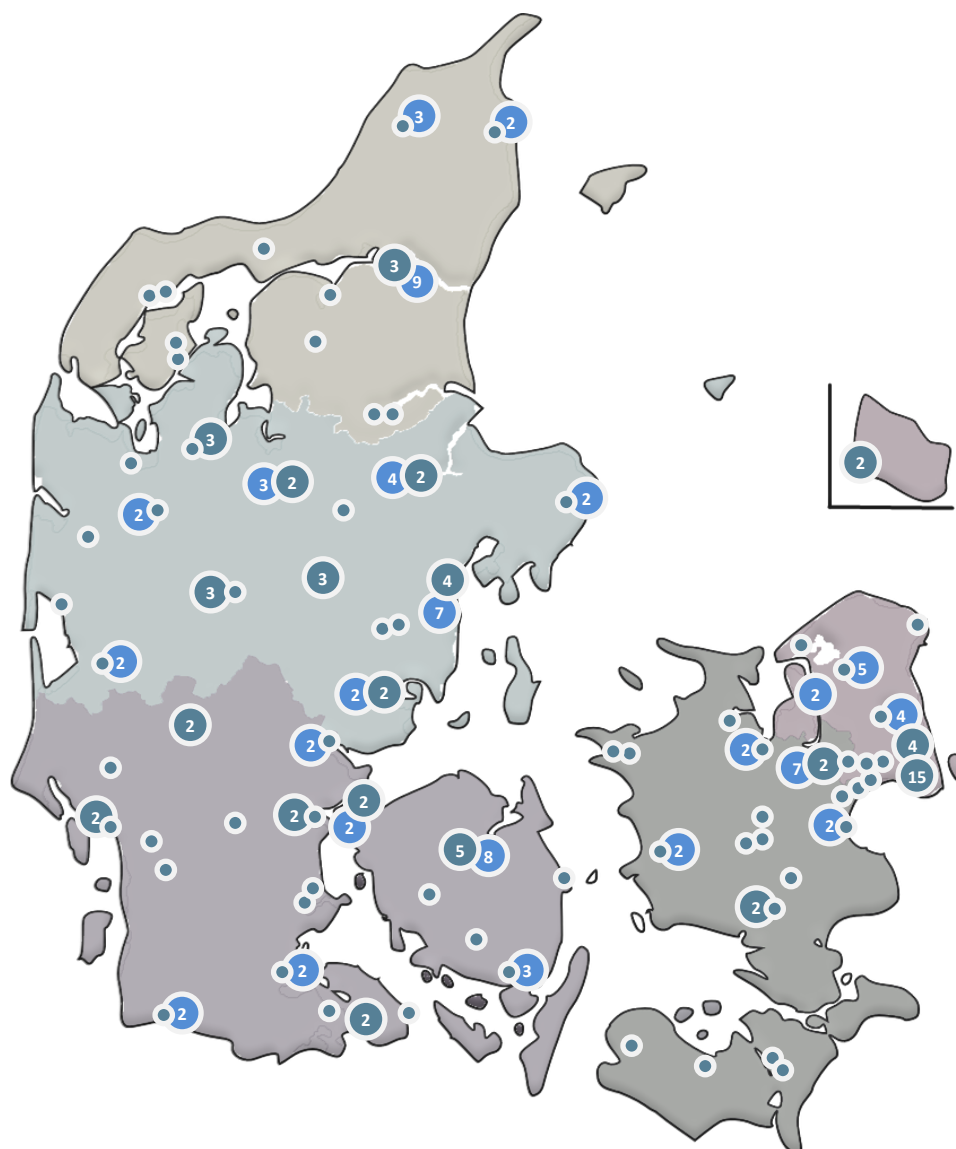
Tilbud	Målgruppe	Indhold, varighed og didaktisk tilgang	Finansiering og forsørgelse
Længerevarende folkehøjskole- eller ungdomshøjskoleophold	Elever der er fyldt 17½ år (dog mellem 16½ og 19 år på ungdomshøjskolerne). Fri adgang for målgruppen.	Tilbyder undervisning og samvær på kurser af almen bred karakter, hvis hovedsigte er livs-oplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse. Kurserne skal øge elevernes almene, faglige og personlige kvalifikationer. Kan ikke umiddelbart indplaceres i kvalifikationsrammen. Kurserne varer fra en uge til 10 måneder. Længerevarende ophold kan give point til kvote 2 på videregående uddannelser.	Statsligt finansieret. Det er en betingelse for statstilskud til en folkehøjskole, at skolen skal have andre indtægter end statstilskud. Skolerne opkræver derfor elevbetaling, som den enkelte skole selv fastsætter. For elever under 18 år ydes et kommunalt bidrag af bopælskommunen. Bopælskommunen har endvidere mulighed for at yde tilskud til nedsættelse af en elevs egenbetaling.
Træningsskolens arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU)	Uddannelsessvage unge på 18-30 år, der på grund af særlige sociale forhold ikke har kunnet opnå en uddannelse eller job. Skolen afgør, hvem kan optages.	TAMU er en særlig tilrettelagt joborienteret uddannelse, der gennemføres med hovedvægt på praktisk læring under arbejdspladslignende vilkår med udgangspunkt i opgaveløsning i form af produktion og afsætning af varer og tjenesteydelser på markedsbetingede vilkår. Undervisningen på TAMU er baseret på konsekvenspædagogik. Kan ikke umiddelbart indplaceres i kvalifikationsrammen.	Statsligt finansieret. Der ydes statsligt tilskud til elevstøtte.

Bilag 5. Placering af uddannelsestilbud¹¹⁰

Bilag 5a: Erhvervsskoler i Danmark

● Antal institutioner: 81

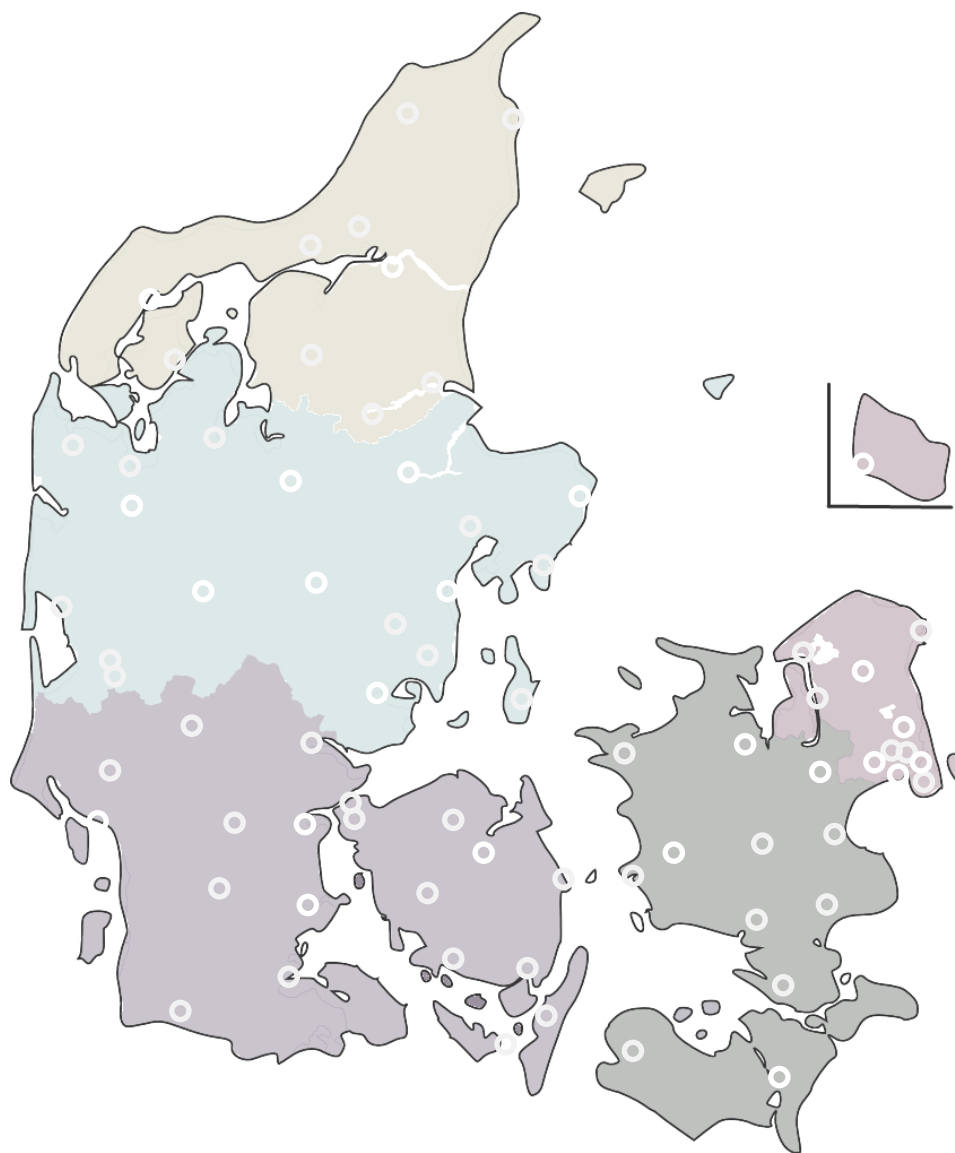
● Antal lokationer: 203



¹¹⁰ Kortene skaber overblik over spredningen i institutionslandskabet, og der kan forekomme afvigelser. Bilaget er udarbejdet af sekretariatet for ekspertgruppen.

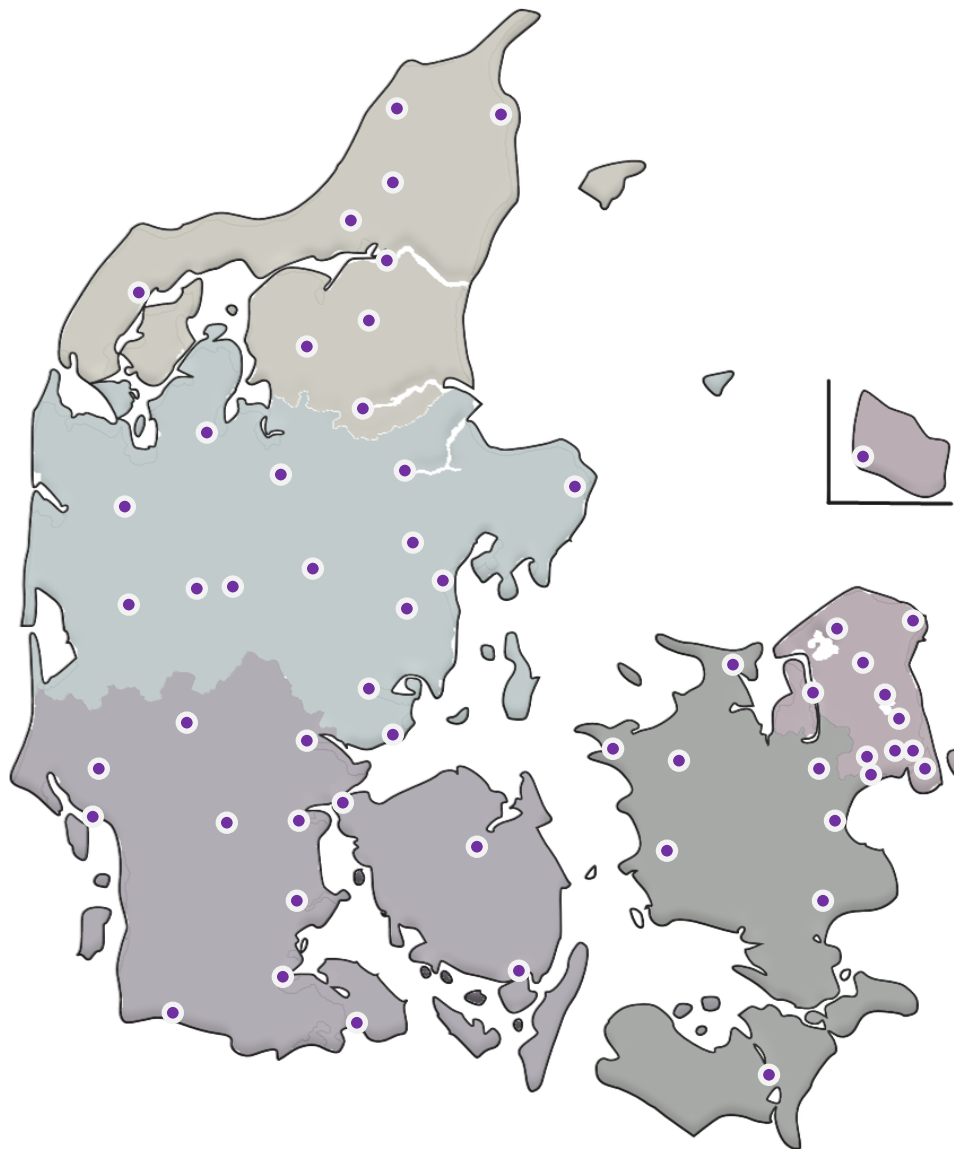
Bilag 5b: VUC i Danmark

- Antal institutioner: 24
- Antal lokationer: 81 (ekskl. driftsoverenskomstparter)



Bilag 5c: UU-centre i Danmark

● Antal institutioner: 56



Bilag 5d: Produktionsskoler i Danmark

● Antal institutioner: 83



Bilag 5e: Frie fagskoler og TAMU i Danmark

Frie fagskoler

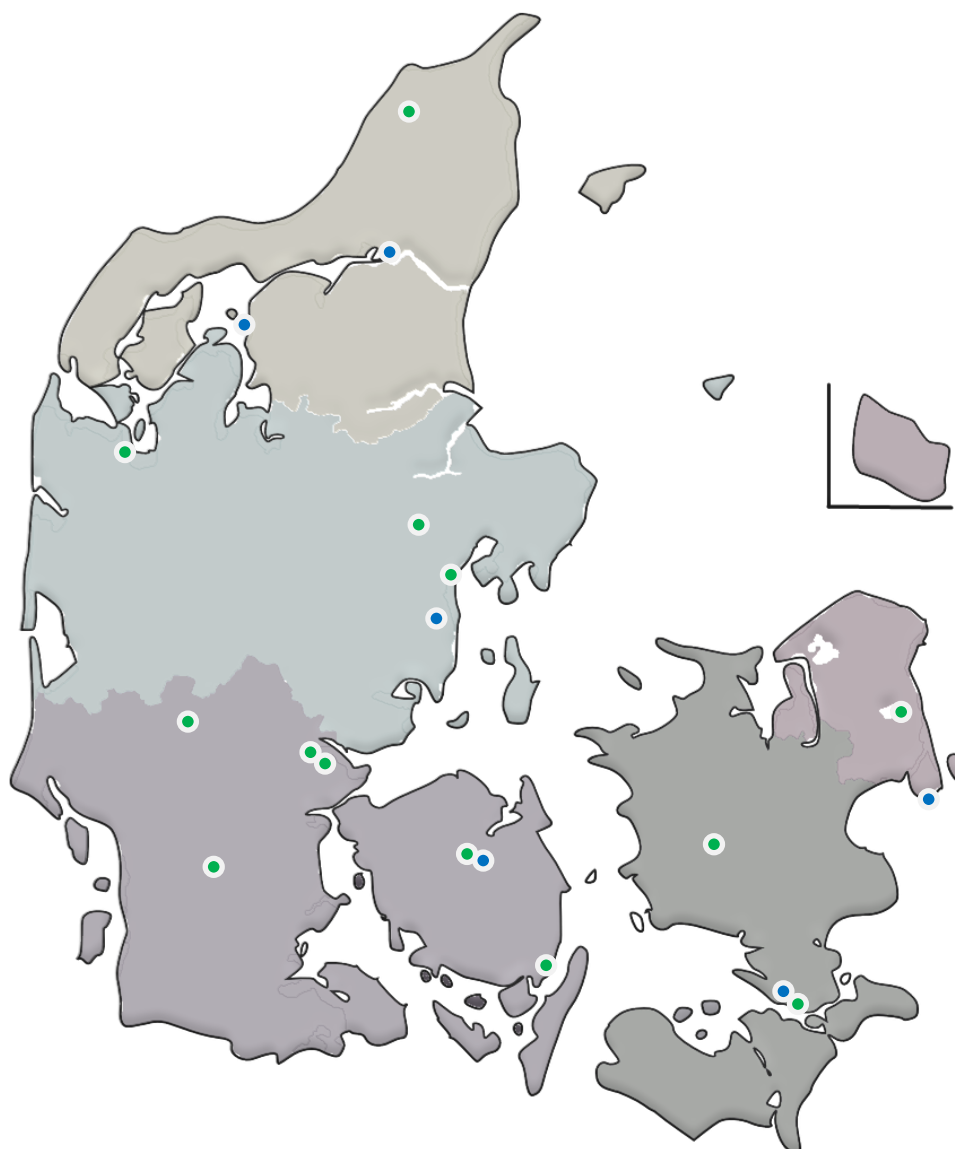
Antal institutioner: 13

● Antal lokationer: 13

TAMU

Antal institutioner: 1

● Antal lokationer: 6



Bilag 6. Udfoldet anbefalingsområde 6: Ny Forberedende Uddannelse

Ekspertgruppen finder det vigtigt, at der skabes rammer for, at de unge, der ikke påbegynder en ungdomsuddannelse umiddelbart efter grundskolen, får forløb uden omveje og nederlag frem mod ungdomsuddannelse eller beskæftigelse. Derigennem er det hensigten at reducere frafald, omvalg og inaktive perioder og medvirke til, at færre unge melder sig som ledige i beskæftigelsessystemet.

Ekspertgruppen mener ikke, at udfordringsbilledet peger i retning af, at der er behov for at reducere uddannelsesmulighederne for målgruppen. Tværtimod er der behov for et bredt og fleksibelt uddannelsesstilbud, der imødekommer målgruppens diversitet og forskellige behov.

I dag beror en fleksibel anvendelse af uddannelsesmulighederne imidlertid på, at uddannelsesstilbuddene kombineres på tværs af lovgivning, institutionelle og økonomiske rammer. De mange enkeltstående tilbud i et opdelt lovgivningsmæssigt og institutionelt setup understøtter ikke et tværgående blik på de unges behov, smidige overgange og en helhedstækning i indsatsen.

6.1 Ekspertgruppen anbefaler en reduktion af kompleksiteten og styrkelse af sammenhængen og kvaliteten af indsatserne på det forberedende område ved at samordne regler og tilbud til målgruppen gennem etablering af en ny Forberedende Uddannelse, som integrerer og erstatter en række af de nuværende forberedende tilbud, og som reguleres i en ny rammelov. Det vil endvidere fremme en yderligere professionalisering af feltet, jf. også anbefalingsområde 10.

De eksisterende tilbud for unge under hhv. 25 år og 30 år – produktionsskole, egu, KUU, FVU, avu og OBU – integreres i det nye tilbud. Det betyder, at disse uddannelsesstilbud til den omfattede målgruppe nedlægges. Ekspertgruppen finder det vigtigt, at de velfungerende tilgange og professionelle kulturer indenfor de eksisterende tilbud bevares og videreføres i et nyt tilbud.¹¹¹ Ekspertgruppens anbefalinger i forhold til øvrige uddannelsesstilbud i det forberedende område fremgår i slutningen af bilaget.

¹¹¹ I ekspertgruppens analyser er fundet gode praksisser i det eksisterende forberedende område med kompetente ledelser, medarbejdere og gode resultater. Desuden dokumenteres effekten af god praksis i forhold til overgangsfrekvenser til videre uddannelse i f.eks. Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016) og Rambøll, Analyse af erhvervsgrunduddannelsen (egu) (2016).

Retningslinjer og principper for Forberedende Uddannelse

6.2 Ekspertgruppen anbefaler, at den ny Forberedende Uddannelse udformes efter følgende principper og retningslinjer:

- Den skal tage udgangspunkt i den enkelte unges forudsætninger, faglige niveau og potentiale.
- Den skal integrere de nuværende tilbuds styrker samt variation i indhold og tilgange til læring, herunder tilrettelagt med elementer af værkstedsundervisning, praktik og almene fag i et trygt ungdoms- og læringsmiljø.
- Den skal sigte mod beskæftigelse, produktion og uddannelse.
- Den skal være fleksibel i sin opbygning, så det tilgodeser spændvidden i de unges faglige niveau og personlige ønsker og behov, så det tilgodeser tilbuddets afklarende sigte, så det sikrer progressionen i den enkeltes forløb og baner vejen til gennemført uddannelse eller beskæftigelse.
- Den skal give mulighed for, at den enkelte unge kan få et målrettet forløb med klar progression og med tilhørsforhold til et hold med et socialt og fagligt fællesskab.
- Den skal være klar i sit indhold og sigte mod at gøre den unge parat til efterfølgende at påbegynde og gennemføre en kompetencegivende ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse.

6.3 Ekspertgruppen anbefaler endvidere:

- at regler og tilbud til målgruppen samordnes i en rammelov om en ny Forberedende Uddannelse, der skaber sammenhæng og overblik for de unge og aktørerne i uddannelsessystemet og fremmer en yderligere professionalisering af feltet.
- at den Forberedende Uddannelse bygges op med tre linjer med betydelig fleksibilitet horisontalt (mulighed for at skifte linje og mulighed for at inddrage elementer fra en anden linje i sit forløb) og vertikalt (forskellige på- og afstigningsniveauer) med muligheder for individuel støtte.
- at der i den Forberedende Uddannelse etableres en funktion til understøttelse af de virksomhedsrettede aktiviteter (erhvervsbro).
- at der i den Forberedende Uddannelse gøres brug af frivillige og foreninger i lokalsamfundet til at skabe et godt uddannelsesmiljø med eksempelvis lektiehjælp, aktivitetsgrupper, støtte til flygtninge/indvandrere mv.
- at der i den Forberedende Uddannelse skal ske systematisk og målrettet indsats, så alle uanset deres baggrund har mulighed for at få hjælp til at overkomme eventuelle læsevanskeligheder. Muligheden for specialpædagogisk støtte (SPS) harmoniseres med andre ungdomsuddannelser.
- at optagelse i den Forberedende Uddannelse skal bero på kommunal anbefaling med

udgangspunkt i uddannelsesplanen, som udarbejdes på baggrund af en overordnet vurdering af den unges ønsker og forudsætninger. Dette skitseres nærmere i anbefalingsområde 8 om entydigt myndighedsansvar. Med udgangspunkt i uddannelsesplanen udarbejdes en skriftlig forløbsplan, der konkret fastlægger indholdet i den unges uddannelsesforløb i den Forberedende Uddannelse.

Tabel 1 Forandringer som følge af ekspertgruppens anbefalinger

	Før	Efter
Lovgrundlag	Mange love	En rammelov
Institutionsstruktur	Forskellig forankring af tilbud i forskellige institutionstyper eller institutionssamarbejde	En institutionsform som ramme for faste forløb med progressionsmål og mulighed for individuel tilpasning og større inddragelse af erhvervsliv
Institutionsstørrelse	Meget varierende institutionsstørrelser og kollegiale miljøer	En afbalanceret størrelse for ungemiljøer og kollegial udvikling
Geografisk fordeling	Variation på tværs af institutionsformer. Det gør sig for nogle tilbud gældende, at det er tilfældigt, om tilbuddet er tilgængeligt i et lokalområde	Der sikres national uddannelsesdækning med en geografisk fordeling af institutioner, som rummer flere funktioner
Medarbejdere	Institutioner med ildsjæle og dygtige praktikere	Institutioner med ildsjæle, dygtige praktikere og miljøer, der over tid kan udvikle en samlet professionalitet
Produktionsskole	Ren værkstedsbaseret uden centralt fastsatte slutmål og uden mulighed for egen afholdelse af prøve i almene fag	Værkstedsundervisning integrerer almen undervisning i praksis, og linjen bygges op med løbende progression
KUU	Institutionssamarbejde	Funktionen indgår i den Forberedende Uddannelse
egu	Ingen fast forankring, individuel og et skrøbeligt sikkerhedsnet ved manglende praktikplads	Den praksisbaserede læring i erhvervslinjen integrerer almen undervisning i praksis, der skabes fast forankring via hold, og der er mulighed for at fortsætte forløb i f.eks. produktions-skolelinjen, hvis manglende praktikplads
FVU/avu	Skolastiske rammer uden praksisnærhed. Forløb kan gentages, selv om der ikke er eller er begrænset progression	Undervisningen i almene fag i almenlinjen gøres praksisnært og skal bygge på konkrete og virkelighedsnære situationer/indhold. Linjen bygges op med løbende progression, og ved manglende progression kan mål og linje justeres
OBU	Selvstændigt uddannelsesstilbud på VUC	Ordblindeundervisning bliver en mulighed som en integreret del af den unges forløb i alle linjer
SPS	Forskelligartet mulighed for SPS (f.eks. ikke muligt på avu)	Mulighed for SPS på alle linjer

Den Forberedende Uddannelse skal være overskuelig for den unge og favne hele målgruppen, jf. nedenfor. Uddannelsesforløbet i den Forberedende Uddannelse skal tage udgangspunkt i den enkelte unges forudsætninger og potentiale. Det skal være klart i sit indhold og sigte mod at gøre den unge parat til efterfølgende at påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse eller gymnasial uddannelse, alternativt for en mindre gruppe af unge gennemføre det kompetencegivende modul 3 i Forberedende Uddannelse, jf. yderligere nedenfor, eller komme i beskæftigelse. For nogle af eleverne skal der være mulighed for at tilegne sig erhvervskompetence svarende til de nuværende KUU, egu og PBE.

”Den røde tråd i god praksis for både avu og produktions-skoleforløb synes således at være en helhedsorienteret tilgang til arbejdet med de unge, der tager afsæt i en anerkendelse af, at en vellykket indsats mod at styrke de unges faglige kompetencer er en indsats, der samtidig håndterer eller tager højde for de mange andre udfordringer, som de unge kæmper med. Samtidig synes fleksibilitet og differentiering i tilrettelæggelsen af arbejdet at være nøgleord, idet den samlede gruppe af henholdsvis avu-kursister og produktions-skoledeltagere dækker over flere segmenter af unge med forskellige kapaciteter og behov”.

Kilde: Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktions-skoleforløb, Deloitte (2016)

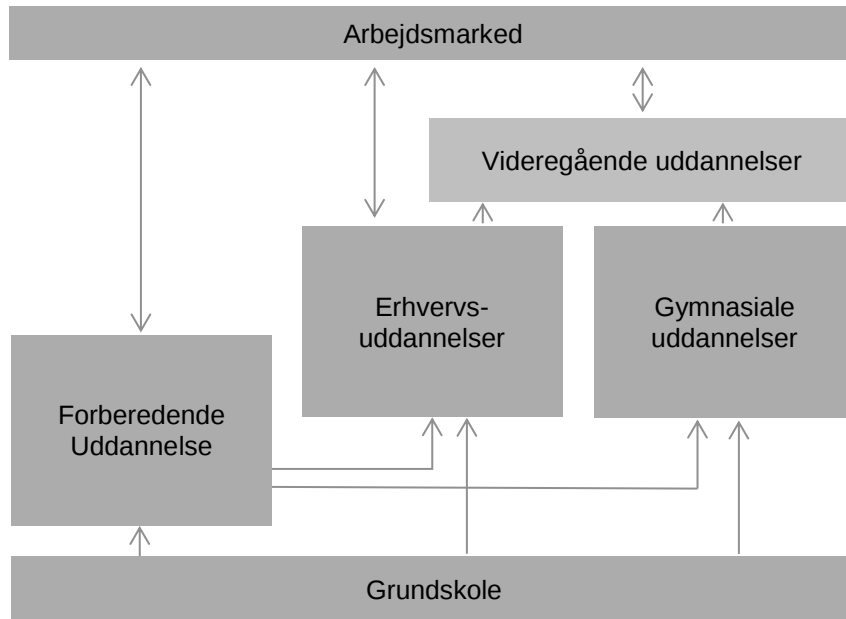
Ekspertgruppen er desuden opmærksom på de effektstudier, der viser, at tidlig udskillelse af børn og unge i specialtilbud kan øge uligheden. Der er en løfteevne i at lade svagere elever være på hold med stærkere elever.¹¹² I folkeskolen er der stort fokus på inklusion, men efter 9. klasse bliver de svage elever udskilt i forskelligartede forberedende tilbud i det nuværende system. I forbindelse med etablering af den Forberedende Uddannelse skal der være særlig opmærksomhed på, at tilbuddet skal have en sådan bredde, at det ikke bliver et særtilbud. Her kan især relationerne til erhvervslivet og kulturlivet være vigtige løftestænger.

I det følgende gennemgås ekspertgruppens anbefalinger til målgruppe, opbygning og indhold af Forberedende Uddannelse.

Figur 1 illustrerer en strukturmodel for ekspertgruppens anbefalinger for at skabe bedre veje til en ungdomsuddannelse for dem, der ikke har forudsætninger til at gå den lige vej, og for at føre til mindre dobbeltuddannelse. Pilene angiver således de tilsigtede elevbevægelser og ikke de nuværende faktiske elevbevægelser.

¹¹² Læs om udfordringerne i hhv. *selective* og *comprehensive* school systems i studierne: ”School Tracking and Development of Cognitive Skills” af Kerr, Pekkarinen, Uusitalo (2013) og ”DOES EDUCATIONAL TRACKING AFFECT PERFORMANCE AND INEQUALITY? DIFFERENCES- IN-DIFFERENCES EVIDENCE ACROSS COUNTRIES” af Hanushek og Wössmann (2006).

Figur 1 Forberedende Uddannelse i den overordnede uddannelsesstruktur



Målgruppe for den Forberedende Uddannelse

Den Forberedende Uddannelse henvender sig til unge under 30 år, der kan profitere af den nye Forberedende Uddannelses indhold, så de opnår grundlæggende faglige, personlige og sociale kompetencer til at tage en uddannelse, komme i beskæftigelse og udvikle interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund.

Det er unge, der ikke umiddelbart har mulighed for at gennemføre en erhvervsuddannelse, en gymnasial uddannelse eller komme i beskæftigelse, og som kan have varierende behov for afklaring, opkvalificering og motivation mv. i forhold til videre uddannelse og beskæftigelse. Flygtninge og indvandrere, som har gennemført en danskuddannelse, forventes i særlig grad at kunne profitere af det dansksprogede arbejdsmiljø, hvor begreberne bliver håndgribelige. Et forløb i den Forberedende Uddannelse kan eventuelt gennemføres forud for et IGU-forløb, eller skoleundervisningen i IGU kan gennemføres på modulerne.

Målgruppen er således:

- unge, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, for hvem kommunen efter grundskolen har vurderet, at Forberedende Uddannelse er den bedste vej til uddannelse eller beskæftigelse, og som følgelig er anbefalet hertil
- unge, der er faldet fra en ungdomsuddannelse eller er uden beskæftigelse, for hvem kommunen i uddannelsesplanen har vurderet Forberedende Uddannelse som den bedste vej til uddannelse og beskæftigelse

Målgruppen omfatter således alle unge, der burde have eller har gennemført grundskolen, men som ikke er fortsat i uddannelse eller beskæftigelse på eget initiativ. Det giver en stor aldersspredning, der skal tages højde for ved den konkrete tilrettelæggelse af undervisningen.

Den Forberedende Uddannelse er således et tilbud til unge under 30 år, som ikke er i en ordinær uddannelse eller beskæftigelse¹¹³, og som ikke har gennemført en ungdomsuddannelse eller umiddelbart har forudsætningerne herfor.

Målgruppen favner unge i alderen 15-29 år, herunder unge under 30 år med uddannelsespålæg, som kommunen visiterer til tilbuddet. Dermed sikres sammenhæng til indsatsen for unge på beskæftigelsesområdet.

Målgruppen favner *ikke* unge under 30 år i uddannelse eller beskæftigelse, der har brug for et eller flere enkeltfag parallelt med deres hovedbeskæftigelse. For denne gruppe vil uddannelsesbehovet dækkes af alment og erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse.

Målgruppen udgør en heterogen gruppe af unge, der har mange forskellige erfaringer med uddannelsessystemet med sig, ligesom de har forskellige grader af faglige, sociale og personlige udfordringer. Aldersspændet fra 15 til 29 år kræver opmærksomhed i forhold til at skabe et ungemiljø og samtidig tilbyde relevante forløb for den ældste del af målgruppen.

Dertil kommer, at målgruppen i meget varierende grad har tanker og planer i relation til deres fremtidsmuligheder og -valg. Den Forberedende Uddannelse skal derfor rumme en høj grad af fleksibilitet og omfatte støttefunktioner, der på målrettet og tryk vis bringer den unge videre til en ungdomsuddannelse (som udgangspunkt en erhvervsuddannelse) eller beskæftigelse, jf. nedenfor om indhold og struktur.

Optagelse i den Forberedende Uddannelse skal bero på kommunal anbefaling med udgangspunkt i uddannelsesplanen, som udarbejdes på baggrund af en overordnet vurdering af den unges ønsker og forudsætninger.

Den konkrete vurdering af de henviste unges forudsætninger som grundlag for tilrettelæggelse af et målrettet uddannelsesforløb foretages af den kommunale ungeindsats sammen med den unge med inddragelse af institutionen for Forberedende Uddannelse, jf. anbefalingsområde 3 om individuel uddannelsesplan og afsøgningsforløb.

¹¹³ Undtaget er også unge på førtidspension.

Med udgangspunkt i uddannelsesplanen udarbejdes en skriftlig forløbsplan, der konkret fastlægger indholdet i den unges uddannelsesforløb i Forberedende Uddannelse.

Fastlæggelsen af den individuelle forløbsplan varetages af den Forberedende Uddannelse sammen med den unge og eventuelt med inddragelse af den kommunale ungeindsats, hvis dette er nødvendigt i forhold til ændring af den overordnede uddannelsesplan mv.

Formål og mål

Den Forberedende Uddannelse sigter mod at bibringe de unge afklaring, motivation, kundskaber, dannelse og færdigheder for at fremme deres mulighed for at gennemføre en ungdomsuddannelse, deltage i arbejdslivet samt styrke deres personlige myndighed og demokratiske dannelse.

Den Forberedende Uddannelse skal således sikre, at de unge tilegner sig grundlæggende forudsætninger for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse og opnå beskæftigelse. For den del af målgruppen, der i dag gennemfører egu og KUU, skal der være mulighed for at opnå et uddannelsesbevis som erhvervsassistent. For hvert modul skal den unge tilegne sig et kompetencebevis med meritgivende dele.

Den Forberedende Uddannelse skal skabe rammer for, at de unge får relevante erfaringer, herunder med erhvervsrettede områder. Den skal skabe rum for nysgerrighed og styrke de unges handlekompetence, så de udvikler tillid til egne muligheder. Uddannelsen skal udfordre de unge til vedholdenhed og aktiv deltagelse i forpligtende arbejdsfællesskaber. Skolemiljøet kan åbne sig for det lokale foreningsliv på en sådan måde, at foreningernes fællesskaber bliver præsenteret for målgruppen.

Afklaringen understøttes gennem alle moduler ved at give de unge praksiserfaringer, som kan danne grundlag for et fagligt, personligt og socialt bæredygtigt forløb målrettet uddannelse og beskæftigelse. Grundlæggende faglig, personlig og social dannelse og modning er en integreret del af et forløb på den Forberedende Uddannelse.

Motivation gennem læring, fagligt relevante mestringsoplevelser, fællesskab og støtte

Den Forberedende Uddannelse skal balancere to ambitioner og intentioner:

1. Vigtigheden af at tage individuelle hensyn, møde den enkelte unge, hvor vedkommende er, nærmeste udviklingszone osv.
2. Løfte det forberedende områdes status og give de unge merit og kvalificering af den læring og de aktiviteter, der finder sted inden for området, og som kan bygge videre på den enkelte unges kompetenceprofil gennem det tilrettelagte uddannelses/ beskæftigelsesforløb

Med dette in mente skal de unge i den Forberedende Uddannelse mødes af tilpassede krav og forventninger, herunder tydelige mål og feedback, med passende udfordrende opgaver som omdrejningspunkt. Det skal fremme de unges oplevelse af, at det betyder noget, at de møder op, deltager aktivt og selv har ansvar. Mange unge i målgruppen mangler fagligt relevante mestringsoplevelser. Den Forberedende Uddannelse skal give mulighed for mestringsoplevelser i erkendelse af, at motivation i høj grad er et resultat af læring og faglige udfordringer og ikke alene en forudsætning for læring.

Oplevelsen af anerkendelse, og at uddannelsen betyder noget, skal desuden fremmes ved at forløbet afsluttes med et kompetence- eller uddannelsesbevis.

Samtidig skal de unge mødes af et trygt og understøttende miljø. Det vil desuden virke fremmende for de unges tryghed, motivation og læring, at organiseringen af uddannelses tilbuddet understøtter et arbejdsfællesskab og et ungdomsmiljø med både faglige og sociale fællesskaber. Endvidere skal de unge, der måtte have særlige behov herfor, modtage den nødvendige personlige og faglige støtte i sit forløb. Centralt heri står relationen til den faglige lærer/værkstedslærer, både i forhold til elevens tryghed og opnåelse af faglige mål.¹¹⁴ Den Forberedende Uddannelse skal både i den faglige undervisning og i sit øvrige virke sikre, at den enkelte elev får en vejledning, der medvirker til høj overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse eller beskæftigelse.¹¹⁵

Det er centralt, at denne støtte ikke udgrænser den unges eget ansvar. Tværtimod skal uddannelsesplanen, jf. nedenfor, understøtte, at den unge selv får mulighed for og griber ansvaret for sit uddannelsesforløb og dets mål med opbakning fra den faglige lærer/værkstedslærer. Eventuelt understøttet af en gennemgående støtteperson og gode muligheder for øvrig støtte.

¹¹⁴ Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016)

¹¹⁵ Det faglige arbejde kan i sig selv være med til at afklare, om den pågældende branche er noget for den unge jf. KORA, EVA og SFI, Indhold, værktøj og metoder (2016)

Struktur og fleksibilitet i Forberedende Uddannelse

Linjer og moduler

Den Forberedende Uddannelse skal være fleksibel i sin opbygning, så det tilgodeser spændvidden i de unges faglige niveau og personlige ønsker og behov, så det tilgodeser uddannelsens afklarende sigte og baner vejen til gennemført uddannelse eller beskæftigelse. På den baggrund anbefaler ekspertgruppen et uddannelsesstilbud bygget op med tre linjer med betydelig fleksibilitet horisontalt (mulighed for at skifte linje og mulighed for at inddrage elementer fra en anden linje i sit forløb) og vertikalt (forskellige på- og afstigningsniveauer), med muligheder for individuel støtte.

Indholdet i den Forberedende Uddannelse bygges op om følgende linjer:

- Almenlinjen: Teoretisk undervisning kombineret med praksis samt kombinationsforløb.
- Produktionsskolelinjen: Produktion i værksted kombineret med teori.
- Erhvervslinjen: Praktik i ordinær virksomhed kombineret med teori.

Indholdet i linjerne skal tones, så de på forskellig vis forbereder den unge til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i varig beskæftigelse.

De tre linjer bygges op af elementer, der sammensættes i forskellige moduler, hvor hvert modul har en række slutmål. Modulerne vil med forskellig vægtning og toning omfatte teori og praksis. Dertil skal der være fokus på de unges livssituation, så de tilegner sig nødvendig dannelse i forhold til f.eks. privatøkonomi og livsførelse.

Modulopbygningen skal sikre, at den unge kan skifte linje undervejs, og at der vil være forskellige 'indgangsniveauer' og 'afgangsniveauer'. Den unge afslutter forløbet, når det som en del af opfølgningen på uddannelsesplanen sammen med den enkelte unge vurderes, at den unge er klar til at påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse, komme i beskæftigelse eller gennemføre en gymnasial uddannelse. Modulopbygningen tilgodeser løbende ind- og udslusning, så det undgås, at den unge har pauser op til start og efter at have gennemført linjen.

Linjerne indrettes, så de unge, der følger en linje, oplever at indgå i et fællesskab. Det overordnede forløb i linjen ligger gennem modulstrukturen fast, men der indbygges individuel varighed for det samlede forløb, herunder af- og påstigningsniveau, ligesom der vil være mulighed for individuel tilpasning i forhold til praktik, kombinationsforløb, valgfag, elementer fra andre moduler og støtte. Den unge, der kun har behov for et kortere forløb, påstiger det aktuelle modul og afslutter, når den nødvendige kompetence er opnået.

Opbygningen med moduler skal strukturere tilbuddets indhold, skabe afgrænsede perioder med fokus på den unges progression og samtidig befordre, at der kan skabes gode elevrelationer og undervisningsmiljøer. De endelige modullængder og slutmål fastsættes centralt, jf. dog yderligere om varighed nedenfor.

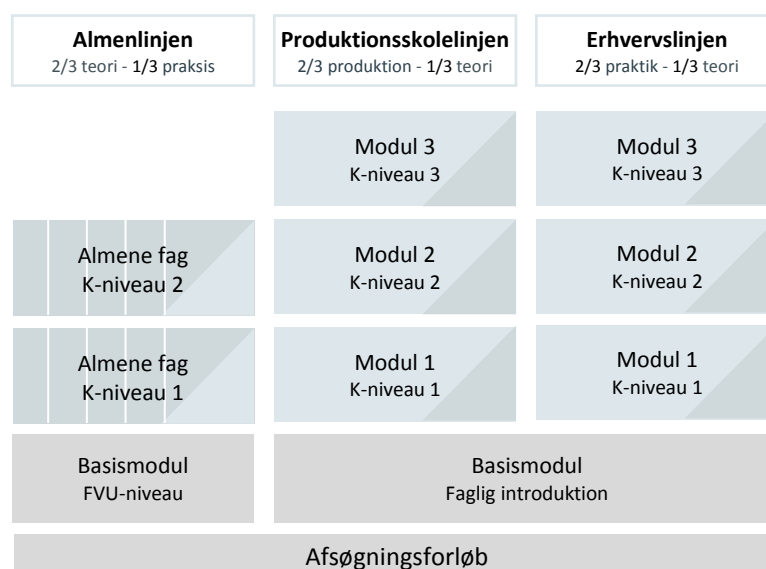
For de unge, der af kommunen vurderes at have behov for en uddannelsesrettet indsats i beskæftigelsessystemet, dvs. unge, der modtager uddannelseshjælp, og som kommunen ikke henviser til Forberedende Uddannelse, vil modulerne i de tre linjer dog kunne anvendes som aktive tilbud af jobcentrene på lige fod med øvrige tilbud i det omfang, det vurderes relevant. Det kan f.eks. være et modul på almenlinjen, som vil svare til de nuværende regne-/skrive- og læsekurser (FVU-undervisning).

Udgangspunktet for den beskæftigelsesrettede indsats er typisk, at den unge søges inkluderet i almindelige uddannelsesmiljøer og på arbejdspladser med relevant støtte, og at der sigtes efter den korteste vej til uddannelse og job for den enkelte unge. Indholdet tilpasses den enkelte unge, så der sikres den mest målrettede vej til uddannelse eller job.

Progression og kompetenceniveauer

Det forberedende område rummer spændvidden fra under niveau 1 til niveau 3 i kvalifikationsrammen for livslang læring (se Bilag 8), herunder fra FVU-niveau til E/D-niveau i almene fag.

Figur 2 Modulernes kompetenceniveauer



Figuren angiver kvalifikationsniveauer og ikke den tidsmæssige længde af linjer eller moduler. Den procentmæssige vægtning af teori/praksis/produktion er alene vejledende. K-niveau refererer til niveauer i Kvalifikationsrammen for Livslang læring.

De rent forberedende dele af tilbuddet består af basismodul samt modul 1 og 2. Langt størstedelen af de unge vil således gennemføre et forløb op til og med niveau 2. Modul 3 er erhvervskompetencegivende på produktionsskolelinjen og erhvervslinjen, dvs. med niveau 3 opnår den unge mulighed for direkte at opnå beskæftigelse på arbejdsmarkedets som 'erhvervsassistent'. En mindre andel af unge i målgruppen vil følge et forløb til og med niveau 3. Nogle unge vil have behov for at starte på basismodulet/faglig introduktion, mens andre unge vil påbegynde deres forløb på niveau 1 eller 2. Indgangsniveau og forventningerne til udgangsniveau skal fastlægges i den unges uddannelsesplan.

For de unge, hvis mål med Forberedende Uddannelse er at opnå erhvervskompetence svarende til det nuværende egu, skal der være mulighed for at forlænge sidste modul ud over den normerede tid med et praktikforløb, hvis dette vurderes nødvendigt for at opnå de fastlagte praktikmål, som sandsynliggør efterfølgende beskæftigelse.

De tre linjers slutmål er niveau 2 og 3 i kvalifikationsrammen og skal føre til:

- Faglige kompetencer til at varetage ufaglærte jobs på et kvalificeret grundlag svarende til erhvervsassistent.
- Faglige kompetencer til fortsat uddannelse.
- Sociale og personlige kompetencer til at indgå på arbejdsmarkedet. Det kan f.eks. udgøres af kompetencer til mødestabilitet, samarbejde og god omgangstone samt styrket selv-tillid og evne til at indgå i forpligtende fællesskaber.

Basismodul

Det første modul – basismodulet – introducerer og giver kendskab til det faglige arbejdsfællesskab i linjen. Det skal skabe det faglige engagement og skabe motivation for uddannelse og beskæftigelse. Der tages udgangspunkt i den unges individuelt udarbejdede uddannelsesplan og forløbsplan, som eventuelt er justeret og suppleret efter afsluttet afsøgningsforløb. Her tænkes blandt andet på eventuel afdækning af særlige støttebehov, herunder specialpædagogisk støtte.

Basismodulet skal have særligt fokus på udvikling af demokratisk dannelse og IT-dannelse. Som et hold på basismodulet kan der oprettes målrettede forløb mod eud, hvor faglige, personlige og sociale mål indgår tillige med evt. certifikater, praktik, grundfagsundervisning og overgang via kombinationsforløb.

Basismodulet skal også medvirke til, at eleven bliver yderligere afklaret vedrørende slutmålet for sit uddannelsesforløb, hvad dette indebærer og får en vis indsigt i hvilken beskæftigelse, som uddannelsen giver mulighed for. På baggrund af dette, er det muligt på et rimelig kvalifi-

ceret grundlag eventuelt at foretage et omvalg tidligt i forløbet, så der ikke sker unødigt forlængelse af det samlede forløb.

Uddannelsesplanen skal definere individuelle progressionsmål for elever på basismodulerne. Det forudsættes ikke, at alle elever skal igennem alle niveauer, men hver elev skal påbegynde på det niveau, der modsvarer elevens forudsætninger, ligesom eleven skal afstige på det niveau, der modsvarer elevens mål med forløbet i overensstemmelse med elevens uddannelsesplan.

Kompetencebevis og uddannelsesbevis

Den individuelle uddannelsesplan og forløbsplanen fastsætter mål de for faglige, personlige og sociale kompetencer, eleven skal søge at opnå under forløbet. På baggrund af de fastsatte mål arbejder elever og lærere systematisk med dokumentation af læringen med henblik på at fastholde og synliggøre progression.

Ved forløb på mere end 12 uger udsteder institutionen et kompetencebevis i forbindelse med afslutning af elevens forløb. Kompetencebeviset skal dokumentere opnåede faglige kompetencer samt eventuelt de dertil knyttede sociale og personlige kompetencer. Der udvikles en taksonomi og vejledning inden for hvert erhvervstema til vurdering af de opnåede kompetencer.

Ved afslutning af en linje med afsluttende prøver på kvalifikationsniveau 3 udstedes et uddannelsesbevis med angivelse af det relevante erhvervstema og beskrivelse af opnået viden, færdigheder og kompetencer. Endvidere kan eventuelle certifikater og eksamenskarakterer fremgå. Kompetencebeviset og uddannelsesbeviset skal kunne danne grundlag for merit på ungdomsuddannelser.

Varighed

Tilbuddet er bygget fleksibelt op, så varigheden af den enkelte unges forløb i vid udstrækning er tilpasset den unges behov. Varigheden af de unges forløb, herunder indgangsniveau, fastlægges af kommunen sammen med den unge og med inddragelse af institutionen for Forberedende Uddannelse. Den samlede varighed skal tage udgangspunkt i en vurdering af den unges faglige, personlige og sociale forudsætninger samt det mål, der fastlægges i den unges uddannelsesplan i dialog med den unge.

Nogle elever vil have behov for forløb af kortere varighed end et halvt år, f.eks. for at forbedre deres niveau i dansk og/eller matematik for at opfylde adgangskravene til f.eks. en erhvervsuddannelse. Der vil også være mulighed for f.eks. at overgå til en erhvervsuddannelse eller beskæftigelse, før en linje er afsluttet, hvis den unge er klar hertil. Andre unge vil have behov for forløb af længere varighed end et halvt år. Den maksimale varighed for et forløb er

to år, hvor målet er at opnå erhvervskompetence på niveau 3 i kvalifikationsrammen. En mindre del af de unge vil følge forløb til niveau 3. Ekspertgruppen anbefaler, at der skal være mulighed for at opnå dispensation til fortsat deltagelse i Forberedende Uddannelse, hvorved uddannelsesplanen justeres i dialog med den unge.

Den unges forløb sammensættes af moduler med normerede varigheder i forhold til indgangsniveau og mål for forløbet. Basismodulet foreslås at have en varighed på 20 uger med opstart (mindst) to gange årligt, men med mulighed for løbende optag. Efter basismodulet fortsætter den unge i en ungdomsuddannelse, i beskæftigelse eller fortsætter i en af de tre linjer.

De øvrige moduler fører samlet set til slutmålene for hver linje. Hvert modul foreslås en varighed på op til 20 uger.

Tidligere kunne de unge tage nye grundforløb på erhvervsuddannelserne mange gange uden at komme længere end dertil. Nu kan der være en risiko for, at FVU og avu overtager denne karusselfunktion. Ekspertgruppens anbefalinger minimerer risikoen for noget tilsvarende ved at placere ansvaret for adgangen til Forberedende Ungdomsuddannelse hos den kommunale ungeindsats og ved at sikre, at der er fokus på progression i den Forberedende Uddannelse. De unge udelukkes ikke fra at gentage et forløb, men der sikres et vedvarende fokus på progression via udprøvning efter moduler samt kommunal anbefaling og medfinansiering.

Indhold i de tre linjer

Undervisningen på linjerne fordeles på forskellige temaer, som defineres og udbydes på baggrund af strukturerne og behovene i det lokale erhvervsliv og uddannelsesmuligheder. Undervisningen tilrettelægges med henblik på, at eleven bliver afklaret og kvalificeret i forhold til efterfølgende uddannelse og/eller beskæftigelse.

Alle, der optages i den Forberedende Uddannelse skal uanset bagage og udfordringer opnå grundlæggende kompetencer i dansk og matematik. Dette følger af, at grundlæggende kompetencer i dansk og matematik er en forudsætning for at blive optaget på en ungdomsuddannelse¹¹⁶ og for i almindelighed at kunne begå sig og deltage i samfundslivet i øvrigt. Undervisningen i matematik og dansk kan i forskellig grad have en praktisk tilgang, men skal i sit udgangspunkt tilbyde et alternativ til meget "skolebaserede" undervisningsformer, som mange i målgruppen ikke har gode erfaringer med.¹¹⁷ I den forbindelse skal nye bekendtgø-

¹¹⁶ For ny mesterlære er der ikke et karakterkrav for at påbegynde en erhvervsuddannelse.

¹¹⁷ KORA, EVA og SFI, Indhold, værktøj og metoder (2016)

relser sikre, at mål, indhold og tilrettelæggelse af de almene fag, herunder dansk og matematik, bliver praksis- og fagorienteret.

De tre linjer er opbygget med hhv. værkstedsfag, praktik på ordinære arbejdspladser og almene fag i varierende grad og med forskellig toning. Værkstedsfag og praktik skal bibringe eleverne faglig dannelse og grundlæggende dyder, som vedholdenhed og ihærdighed samt færdigheder på arbejdsmarkedet.

De almene fag udbydes på niveau med FVU og avu og skal bibringe eleverne grundlæggende kundskaber i almene fag. Erhvervslivet bidrager med virksomhedspraktik og kan eventuelt understøttes deri ved finansiering af en virksomhedsmentor. Der udarbejdes en vejledende beskrivelse af niveauet for de nødvendige kompetencer hos virksomhedsmentor.

Linjerne danner rammer for indhold, mål og holddannelse. I tilrettelæggelsen af den enkelte elevs forløb vil det være muligt at samlæse almene fag og værkstedsundervisning på tværs af linjer.

I særlige tilfælde skal det være muligt at tilbyde elever med behov for en kortere dag.

Der skal være mulighed for, at praktik og øvrigt samarbejde med virksomheder i alle linjer skal kunne tilpasses den lokale eller regionale erhvervsstruktur, herunder klynger. Det skal give det bedst mulige grundlag for at sikre skolerne bedst mulige betingelser for samarbejde med erhvervslivet og give eleverne bedst mulige praktikmuligheder. Derudover skal praktikforløbene tilpasses elevernes mål og ønsker i overensstemmelse med deres uddannelsesplan. Tilsvarende skal værkstedsundervisningen give mulighed for synergi i forhold til praktikmuligheder mv. med udgangspunkt i den lokale eller regionale erhvervsstruktur.

Læringsmål på produktionsskolelinjen og erhvervslinjen skal hænge sammen, så eleverne kan skifte mellem værkstedsundervisning (produktionsskolelinje) og praktik i en virksomhed (erhvervslinje).

Almenlinje

Undervisningen skal bygge på undervisningsdifferentiering, navnlig på basismodulet på almenlinjen, der rummer hvad der svarer til FVU-trin 1 til FVU-trin 4. På basismodulet skal der også udbydes dansk for tosprogede (svarende til FVU for tosprogede). Her skal der trækkes på de gode erfaringer fra VUC, hvor blandt andet UPGRADE¹¹⁸ kan bidrage med relevante metoder.

Tilrettelæggelsen af undervisningen på almenlinjen vil tage udgangspunkt i konkrete og virkelighedsnære situationer. Slutmålet for almenlinjen er, at eleven opnår kompetencer til at blive optaget på en erhvervsuddannelse eller en gymnasial uddannelse.

Figur 3: Almenlinjen 2/3 teori, 1/3 praksis

Basismodul FVU-niveau	Modul 1 K-niveau 1	Modul 2 K-niveau 2
Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.
Dansk	Dansk	Dansk
Matematik	Matematik	Matematik
IT	Engelsk	Engelsk
	Hist./samf.	Hist./samf.
	Naturvidenskab	Naturvidenskab
	IT	IT
Praktik, valgfag, komb.-forløb, ordblindeundervisning, SPS		

Efter basisforløbet vil det for nogle af de unge, som kommer direkte fra grundskolen, være mulighed for efterfølgende at begynde enten erhvervsuddannelsernes grundforløb 1. eller 2. del, mens det for de øvrige vil være grundforløbets 2. del, der er målet. Som følge heraf vil den praktiske afklaring hen imod fag/fagområde være en central del af basismodulet.

Formålet er at kvalificere generelt til en ungdomsuddannelse (erhvervsuddannelse eller gymnasial uddannelse). Undervisningen vil primært være bygget op om undervisning i almenfaglige fag. Sekundært skal eleverne have mulighed for at omsætte elementer fra den teoretiske undervisning i praksis. Undervisningen skal således have en praksisorienteret toning. Konkret vil linjen bestå af:

- Undervisning i almene fag: dansk, dansk som andetsprog, engelsk, historie, matematik, naturvidenskab og samfundsfag. Udbuddet skal sikre adgang til HF og andre gymnasiale uddannelser. Afgrænsede dele heraf kan udbydes som e-læringskurser.
- Understøttende praksisundervisning med en tydelig kobling til de almene fag.
- Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte praksisundervisningen helt eller delvist.
- Der kan indgå kombinationsforløb til kompetencegivende uddannelse. Kombinationsforløb kan både indgå med meritgivende dele og indgå som en del af et udslningsforløb.
- Der vil være en obligatorisk prøve/eksamen ved afslutning af hvert fag med henblik på at kunne dokumentere opfyldelse af adgangskravet for optagelse på en ungdomsuddannelse. Der vil være tre eksamensforsøg inkl. supplerende undervisning op til reeksamen. Eksamensformen skal afspejle den praksisorienterede toning og understøtte fleksible af-

¹¹⁸ KVUC har i samarbejde med parter på tværs af Region Hovedstaden udviklet nye målrettede faglige forløb, der giver deltagerne et fagligt løft i dansk og matematik og styrker de studiemæssige og personlige kompetencer, der er forudsætning for at gennemføre en erhvervsuddannelse. Følgforskning fra KORA peger på, at Upgrade-forløbene er en god model til at få udsatte unge videre i uddannelse.

slutningstidspunkter/afslutning flere gange om året. Det kan f.eks. ske ved en elektronisk prøve med karaktergivning og ved en praksisorienteret prøve, som vurderes bestået/ikke bestået.

Linjen erstatter FVU og avu for unge i målgruppen.

Produktionsskolelinje

På produktionsskolelinjen er værkstedsundervisningen – med den nødvendige teoretiske undervisning i tilknytning hertil – det pædagogiske udgangspunkt. Den teoretiske undervisning skal være af betydeligt omfang og i størst mulig omfang integreres med det praktiske arbejde. Som i det nuværende produktionsskoletilbud, skal værkstedsundervisningen tage sit udgangspunkt i praktisk arbejde og opgaveløsning med henblik på reel produktion og afsætning af varer og tjenesteydelser. På basismodulet skal eleven styrke sine personlige, sociale og faglige kompetencer og indgå i et forpligtende arbejdsfællesskab for dermed at skabe grundlag for socialiseringen til og forståelsen for fag og arbejdsliv. Linjen skal hente inspiration fra de mest vellykkede produktionsskoleforløb.¹¹⁹

Efter basisforløbet vil det for nogle af de unge, som kommer direkte fra grundskolen, være mulighed for efterfølgende at starte på erhvervsuddannelsernes grundforløbs 1. eller 2. del, mens det for de øvrige vil være grundforløbs 2. del, der er målet. Som følge heraf vil den praktiske afklaring hen imod fag/fagområde være en central del af basismodulet.

Figur 4: Produktionsskolelinjen 2/3 produktion, 1/3 teori

Basismodul FVU-niveau	Modul 1 K-niveau 1	Modul 2 K-niveau 2	Modul 3 K-niveau 3
Værksted	Værksted	Værksted	Værksted
Fagteori	Fagteori	Fagteori	Fagteori
Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.
Dansk	Dansk	Dansk	Dansk
Matematik	Matematik	Matematik	Matematik
IT			

Praktik, valgfag, kombinationsforløb, ordblindeundervisning, SPS

Formålet er primært at forberede til fortrinsvist erhvervsuddannelse og sekundært at give grundlag for beskæftigelse på arbejdsmarkedet. Linjen vil have en praktisk tilgang til læring med nødvendighed og arbejdsfællesskab som centrale elementer. Konkret vil linjen bestå af:

- Værkstedsundervisning med reel produktion af varer og tjenesteydelser med afsætning som mål. Undervisningen tilrettelægges inden for bestemte fagområder, der er rettet mod erhvervs- eller uddannelsesmuligheder. En del af de faglige mål kan være erhvervelse af certifikater som f.eks. hygiejnebevis eller truckkort.

¹¹⁹ Deloitte, EPINION, PLUSS, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb (2016).

- Gennem tilrettelæggelsen og gennemførelsen af værkstedsundervisningen skal det sikres, at deltagerne møder situationer, der kan fremme deltagernes teoretiske indsigt indenfor det pågældende fagområde.
- Undervisningen skal sammenknytte værkstedsundervisningen og den tilhørende fagteori.
- Den teoretiske del skal indeholde arbejdspladslære, samarbejdsfag, erhvervsfag samt dansk, matematik og IT. Denne del skal i videst mulig omfang tage udgangspunkt i værkstedsundervisningen og imødekomme adgangskrav til eud.
- Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte værkstedsundervisningen helt eller delvist i afgrænsede perioder op til otte uger pr. modul.
- Der kan i forløbet indgå kombinationsforløb til kompetencegivende uddannelse. Kombinationsforløb kan både indgå med meritgivende dele og indgå som en del af et udløsningsforløb.
- Der vil for unge, som ikke opfylder adgangskrav til ungdomsuddannelse, være en obligatorisk prøve/eksamen med henblik på at kunne dokumentere opfyldelse af adgangskravet for optagelse på en erhvervsuddannelse (evt. HF eller gymnasial uddannelse). Der vil være tre eksamensforsøg, inkl. supplerende undervisning op til reeksamen. Eksamensformen skal understøtte fleksible afslutningstidspunkter/afslutning. Det kan f.eks. ske ved en elektronisk prøve med karaktergivning.
- Forløbet afsluttes med en håndværksmæssig fagprøve. Prøven bedømmes bestået/ikke bestået. Linjen skal give mulighed for merit, hvis eleven ønsker at fortsætte i en af de øvrige ungdomsuddannelser.
- Linjen tilrettelægges, så den giver erhvervskompetence, og eleven efter endt uddannelse kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet i den pågældende branche. Den skal give mulighed for merit, hvis eleven ønsker at fortsætte i en af de øvrige ungdomsuddannelser.

Eksempler på erhvervstemaer på linjen:

- Byg, bolig og anlæg
- Børn, unge og ældre
- Handel og kundeservice
- Innovation og produktudvikling
- Jordbrug, skovbrug og fiskeri
- Kommunikation og medier
- Mad og sundhed
- Miljø og genbrug
- Motor og mekanik
- Service og transport
- Turisme, kultur og fritid

Linjen har karakter af produktionsskoleværksteder og erstatter produktionsskole og KUU for unge i målgruppen. Erfaringerne fra KUU er stadig begrænsede, da uddannelsen er ny. Men

ekspertgruppen har modtaget flere positive tilkendegivelser om uddannelsen. KUU Hovedstaden-Bornholm skriver i et notat til ekspertgruppen: "De unge savner en ungdomsuddannelse, der matcher dem og deres behov. Det er vigtigt, at uddannelsen får formel status som en relevant ungdomsuddannelse og bliver anerkendt som sådan". Det er ekspertgruppens vurdering, at produktionsskolelinjen kan drage nytte af og videreføre de positive erfaringer fra KUU. Produktionsskolebaseret erhvervsuddannelse (PBE) kan gennemføres på linjen for en mindre gruppe.

Erhvervslinje

På erhvervslinjen er en praksisbaseret tilgang det pædagogiske udgangspunkt for den teoretiske undervisning, som vil være af betydeligt omfang og i størst muligt omfang integreres med det praktiske arbejde. På basismodulet skal eleven styrke sine personlige, sociale og faglige kompetencer og indgå i et forpligtende arbejdsfællesskab for dermed at skabe grundlag for socialiseringen til og forståelsen for arbejdslivet.

Efter basisforløbet vil det for nogle af de unge, som kommer direkte fra grundskolen, være mulighed for efterfølgende at starte på erhvervsuddannelsernes grundforløbs 1 eller 2. del, mens det for de øvrige vil være grundforløbs 2. del, der er målet. Som følge heraf vil den praktiske afklaring hen imod fag/fagområde være en central del af basismodulet.

Figur 5: Erhvervslinjen 2/3 praktik, 1/3 teori

Basismodul FVU-niveau	Modul 1 K-niveau 1	Modul 2 K-niveau 2	Modul 3 K-niveau 3
Værksted	Praktik	Praktik	Praktik
Fagteori	Fagteori	Fagteori	Fagteori
Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.	Dansk for tosprg.
Dansk	Dansk	Dansk	Dansk
Matematik	Matematik	Matematik	Matematik
IT			
Valgfag, kombinationsforløb, ordblindeundervisning, SPS			

Formålet er at give den unge kompetencer, som giver grundlag for beskæftigelse på arbejdsmarkedet, eller som kan give grundlag for at fortsætte i kompetencegivende uddannelse. Konkret vil linjen bestå af:

- Virksomhedspraktik på ordinære arbejdspladser af betydeligt omfang. Der indgås en praktikaftale, som forsynes med en påtegning om elevens arbejdsområder og funktioner med oplysninger om, hvordan målet for praktikopholdet indgår i den samlede uddannelsesplan.
- Linjen skal sikre tilhørsforhold til et hold mens eleverne er i praktik. Der kan hentes inspiration til dette i de nuværende egu-klubber.¹²⁰
- Hvis der er behov for det, indgås der aftale om en virksomhedsmentor.

¹²⁰ Det bemærkes til baggrund, at der er en del styrker ved, at egu er en individuelt tilrettelagt uddannelse, men svagheden er, at nogle elever mangler et fællesskab med andre unge på uddannelsen. Omtrent halvdelen af alle kommunerne og to tredjedele af de højt præsterende kommuner har fællesaktiviteter for egu-eleverne, jf. Rambøll, Analyse af erhvervsgrunduddannelsen (egu) (2016).

- Praxisorienteret undervisning i dansk og matematik, som kvalificerer til gennemførelse af optagelsesprøven til en erhvervsuddannelse.
- Der kan i forløbet indgå kombinationsforløb til kompetencegivende uddannelse. Kombinationsforløb kan både indgå med meritgivende dele og indgå som en del af et udslusningsforløb.
- Skoleundervisning, som skal bibringe kundskaber og praktiske færdigheder af betydning for arbejdsfunktioner, der indgår i praktikdelen f.eks. IT. Skoleundervisningen skal give forudsætninger for en bredere forståelse af den erhvervede erfaringsbaggrund samt forudsætninger for fortsat uddannelse og kendskab til pligter og rettigheder i arbejdslivet og i samfundet.
- Der vil være mulighed for prøve/eksamen ved udgangen af forløbet mhp. at kunne dokumentere opfyldelse af adgangskravet for optagelse på en erhvervsuddannelse. Eksamensformen skal understøtte fleksible afslutningstidspunkter/afslutning. Det kan f.eks. ske ved en elektronisk prøve med karaktergivning.
- Linjen tilrettelægges, så den giver erhvervskompetence, og eleven efter endt uddannelse kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet i den pågældende branche. Den skal give mulighed for merit, hvis eleven ønsker at fortsætte i en af de øvrige ungdomsuddannelser.

Linjen erstatter egu. Ekspertgruppen foreslår derved, at alle andre aftaler end ændringer på baggrund af ovenstående videreføres.

Valgfag

Alle elever tilknyttes faste moduler, men op til to almene fag kan vælges som valgfag på det niveau og fra den linje, der er relevant for den enkelte elev. Et af de almene fag kan erstattes af ordblindeundervisning for de elever, der er screenet ordblinde, eller af talblindeundervisning for de elever, der er screenet talblinde, jf. nedenfor.

Erhvervsbro

Til understøttelse af de virksomhedsrettede aktiviteter, opretter institutionen for Forberedende Uddannelse en erhvervsbro, som skal udføre en opsøgende indsats over for virksomheder og varetage virksomhedskontakten i forbindelse med praktik og ansættelse i virksomheder. Den skal lette virksomhedernes adgang til den Forberedende Uddannelse og skabe gensidigt kendskab, så institutionen har indblik i det lokales erhvervslivs kapacitet og potentialer i forhold til etablering af praktikpladser og ansættelse af unge.

Erhvervsbro

- Entydig virksomhedskontakt
- Vejledning til virksomheder
- Opsøgning af virksomheder
- Inddragelse af lokale erhvervsråd og erhvervsnetværk
- Korte praktikforløb
- Erhvervslinjepraktik

Ekspertgruppen anbefaler, at der skal kunne indgå praktik i op til otte uger på alle moduler. Erhvervsbroen skal sikre en strategisk, koordineret og professionaliseret indsats i forhold til det lokale erhvervsliv. Den skal lette virksomhedernes adgang til den Forberedende Uddannelse og skabe gensidigt kendskab, så institutionen har indblik i det lokales erhvervslivs kapacitet og potentialer i forhold til etablering af praktikpladser og ansættelse af unge. Ansvar for elevernes praktikforløb og ansættelsesforhold i virksomheder i forbindelse med den Forberedende Uddannelse placeres i erhvervsbroen.

Det lokale erhvervsråd og erhvervsnetværk inddrages direkte i indsatsen med en dedikeret plads i bestyrelsen for institutionen for Forberedende Uddannelse. Funktionen skal samarbejde med den tilsvarende funktion i den kommunale ungeindsats og kan koordineres med erhvervsskoler og jobcentre.

Kombinationsforløb

Kombinationsforløb kan øge sandsynligheden for, at unge påbegynder og gennemfører en erhvervsuddannelse.¹²¹ Kombinationsforløb indebærer, at den unge i et antal uger får elementer af den ordinære undervisning på en erhvervsuddannelse og bliver bekendt med at begå sig i det potentielt efterfølgende erhvervsuddannelsesmiljø.

6.4 Ekspertgruppen anbefaler, at kombinationsforløb skal være en mulighed på alle moduler.

Produktionsskolernes kombinationsforløb skal i dag vare mindst to uger og højst fem uger og kan tilrettelægges individuelt. For at styrke kombinationsforløbene anbefaler ekspertgruppen, at de så vidt muligt gennemføres holdbaseret og varigheden fastsættes til to uger. Det giver grundlag for mere konkrete og forpligtende samarbejder mellem institutionerne for Forberedende Uddannelse og erhvervsskolerne. Tilegnelse af certifikater og dele af erhvervsskolernes grundforløb kan indgå i kombinationsforløbene. De unge skal have adgang til kombinationsforløb, også selvom de ikke umiddelbart har forudsætningerne for at gå i gang med en erhvervsuddannelse.

Samarbejdet mellem ungdomsuddannelserne og institutioner for Forberedende Uddannelse koordineres af institutionen for Forberedende Uddannelse, og erhvervsskolerne forpligtes til at udbyde kombinationsforløb.

¹²¹ EPINION, Evaluering af MKF (2016).

Ordblindeundervisning og specialpædagogisk støtte

6.5 Ekspertgruppen anbefaler, at en systematisk og målrettet indsats i grundskolen fortsættes og suppleres med en målrettet indsats på det forberedende område for at komme konsekvenserne af ordblindhed til livs. Den målrettede indsats skal sikre, at alle uanset deres baggrund har mulighed for at få hjælp til at overkomme eventuelle læsevanskeligheder.

Ordblindeundervisning skal fremgå af den unges uddannelsesplan og indgå som en understøttende og så vidt muligt integreret aktivitet i et uddannelsesforløb for dem, der screenes til at være ordblinde. Så vidt muligt gennemføres undervisningen praksisnært og relevant for det, eleven interesserer sig for fagligt – uanset indholdet af og slutmål med forløbet.

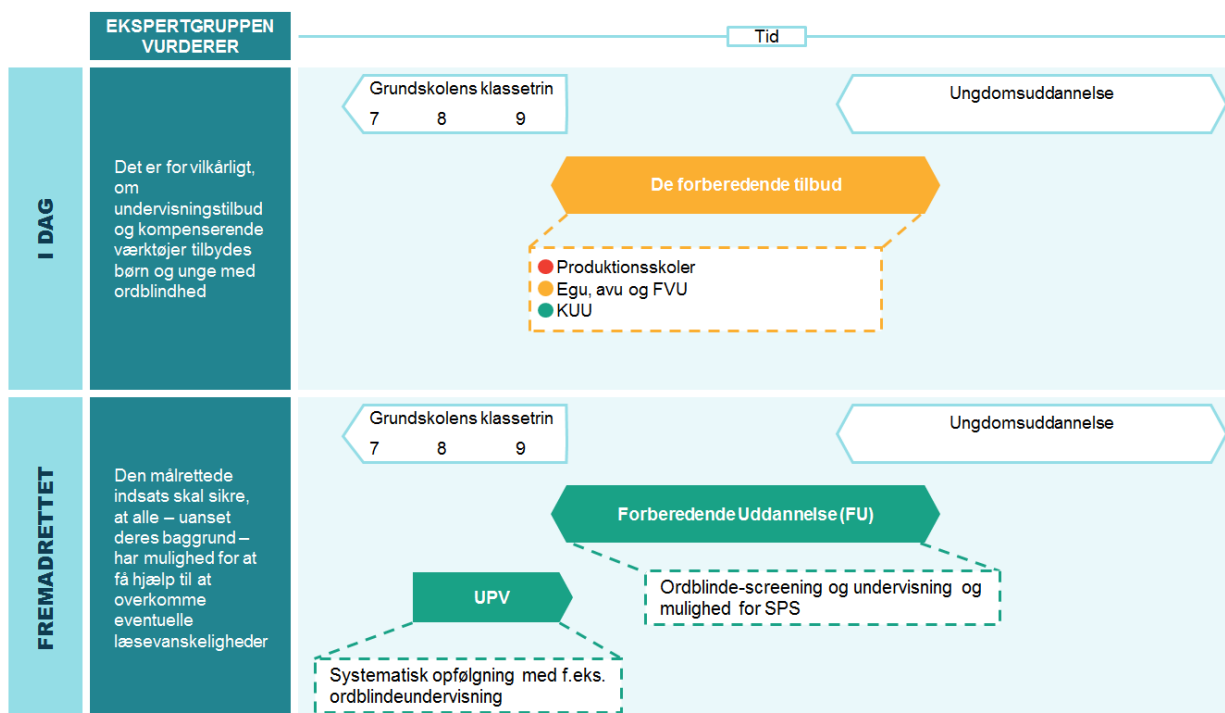
Det indebærer, at der i den Forberedende Uddannelse er adgang til læsevejledere, og at lærerpersonalet har kompetencer til at forestå undervisning, hvortil der gøres brug af hjælpemidler.

Desuden skal muligheden for specialpædagogisk støtte (SPS) harmoniseres med andre ungdomsuddannelser og dermed være et tilbud til de unge i den Forberedende Uddannelse, der har brug for en sådan støtte.

Unge med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse eller tilsvarende svære vanskeligheder i en sådan grad, at de har behov for støtte for at kunne gennemføre uddannelsen, skal følgelig på lige fod med elever i ordinære ungdomsuddannelser kunne modtage SPS, hvis det er muligt at kompensere for funktionsnedsættelsen. Behovet for SPS skal ligeledes indgå i den unges uddannelsesplan.

Figur 6: Indsatser for ordblinde

- Ingen centralt koordineret SPS ordning eller ordblindeundervisning
- Ordblindeundervisning kun tilgængelig uden SPS eller SPS kun en mulighed på dele af uddannelse
- Systematisk mulighed for ordblindeundervisning med fuld mulighed for SPS



Forløbsplan

6.6 Ekspertgruppen anbefaler, at der i den Forberedende Uddannelse arbejdes med en forløbsplan på baggrund af uddannelsesplanen. Forløbsplanen udmønter uddannelsesplanen i den Forberedende Uddannelse og er et skriftligt redskab, som fastlægger indholdet i den unges uddannelsesforløb i Forberedende Uddannelse. I forløbsplanen skal der fastsættes mål for de faglige, personlige og sociale kompetencer, som eleven skal opnå under forløbet. Forløbsplanen skal sikre, at der for den enkelte elev kan arbejdes med åbne progressionsmål.

Fastlæggelsen af den individuelle forløbsplan varetages af institutionen for Forberedende Uddannelse sammen med den unge og eventuelt med inddragelse af den kommunale vejledningsfunktion i den kommunale ungeindsats, jf. anbefalingsområde 3, hvis dette er nødvendigt i forhold til ændring af den overordnede uddannelsesplan mv.

På baggrund af en afprøvning af planens enkeltdele sker der en løbende revision af forløbsplanen i dialog med den unge på en måde, så det skaber mulighed for, at den unge tager ejerskab af planen og dens indhold.

Forløbsplanen skal indeholde oplysninger om det forløb, deltageren planlægger at gennemføre i Forberedende Uddannelse. Herunder oplysninger om elevens formål med at deltage i forløbet, valg af linje, niveau, valgfag, kombinationsforløb, praktik, specialundervisning eller modtagelse af anden specialpædagogisk bistand mv. Evt. behov for ordblindeundervisning mv. skal fremgå af forløbsplanen med beskrivelse af undervisningens mål, omfang og tilrettelæggelse.

Afslutning og veje ud af Forberedende Uddannelse

Institutionen for Forberedende Uddannelse har ansvaret for den unges overgang efter forløbet i Forberedende Uddannelse, jf. yderligere anbefalingsområde 5. Målet er, at de unge skal fortsætte i en ungdomsuddannelse, fortrinsvist en erhvervsuddannelse, eller i beskæftigelse. For de unge, der har behov herfor, skal der være mulighed for en glidende overgang fra Forberedende Uddannelse, eller for individuel støtte/vejledning den første tid i det nye job/den nye ungdomsuddannelse eller som afslutningen på forløbet i den Forberedende Uddannelse.

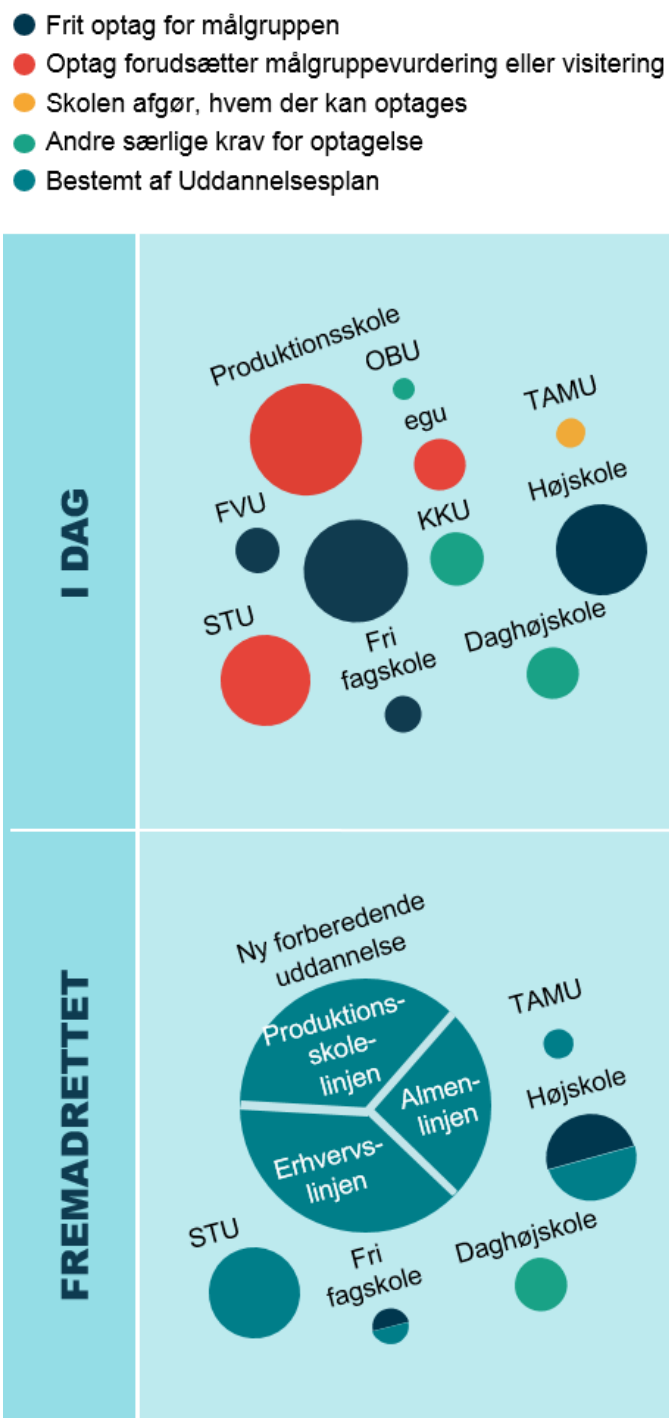
For de unge, der efter endt forløb mod forventning ikke er klar til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse, heller ikke med den nødvendige støtte, skal der være mulighed for at opnå dispensation til at fortsætte i Forberedende Uddannelse på baggrund af en justeret uddannelsesplan.

Tabel 2 Skematisk oversigt over Forberedende Uddannelse

	Almenlinjen	Produktionsskolelinjen	Erhvervslinjen
Primært indhold	Almen undervisning dansk, dansk som andetsprog, engelsk, historie, matematik, naturvidenskab og samfunds-fag.	Værkstedsundervisning med reel produktion af varer og tjenesteydelser med afsætning som mål.	Virksomhedspraktik på ordi-nære arbejdspladser af betyde-ligt omfang.
Vejledende vægtning af teori/praksis	2/3 teori, 1/3 praksis	2/3 produktion, 1/3 teori	2/3 praktik, 1/3 teori
Slutmål	At imødekomme adgangskrav til eud, HF og andre gymnasiale uddannelser.	At imødekomme adgangskrav til eud. At give erhvervskompetence, så den unge efter endt forløb kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet i den pågældende branche.	
Eksamensform	Eksamen for at imødekomme adgangskrav til eud, HF og andre gymnasiale uddannelser.	Mulighed for eksamen for at kunne opfylde adgangskravet til eud. Forløbet afsluttes med en håndværksmæssig fagprøve på modul 3. Prøven bedømmes bestået/ikke bestået og giver titlen erhvervsassistent.	
Praktik	Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte praksisundervisningen helt eller delvist.	Praktikforløb i en virksomhed kan erstatte værkstedsundervisningen helt eller delvist i afgrænsede perioder op til otte uger pr. modul.	Praktik er en bærende del af linjen.
Undervisning	Primært undervisning i almene fag, baseret på praksisorienteret tilgang.	Værkstedsundervisning er - med den relevante teoretiske undervisning i tilknytning hertil - det pædagogiske udgangspunkt. Undervisningen tilrettelægges inden for bestemte fagområder, der er rettet mod erhvervs- eller uddannelsesmuligheder. En del af de faglige mål kan være erhvervelse af certifikater som f.eks. hygiejnebevis eller truckkort. Undervisningen skal sammenknytte værkstedsundervisningen og den tilhørende fagteori. Den teoretiske del indeholder arbejdspladslære, samarbejds-lære, erhvervslære samt dansk, matematik og IT. Praksisorienteret undervisning i	På erhvervslinjen er en praksisbaseret tilgang det pædagogiske udgangspunkt for den teoretiske undervisning, som vil være af betydeligt omfang og i størst muligt omfang integreres med det praktiske arbejde. Skoleundervisning, som skal bibringe kundskaber og praktiske færdigheder af betydning for arbejdsfunktioner, der indgår i praktikdelen f.eks. IT. Skoleundervisningen skal give forudsætninger for en bredere forståelse af den erhvervede erfaringsbaggrund samt forudsætninger for fortsat uddannelse og kendskab til pligter og rettigheder i arbejdslivet og i samfundet.

		dansk og matematik, som kvalificerer til gennemførelse af optagelsesprøven til en erhvervsuddannelse. Denne del skal i videst muligt omfang tage udgangspunkt i værkstedsundervisningen og imødekomme adgangskrav til eud.	Praksisorienteret undervisning i dansk og matematik, som kvalificerer til gennemførelse af optagelsesprøven til en erhvervsuddannelse.
Kombinationsforløb Mulighed for kombinationsforløb til eud.			
SPS	Mulighed for SPS og ordblindeundervisning		
Basismodul	Basismoduler svarer til FVU-trin 1 til FVU-trin 4.	Basismodulet introducerer og giver kendskab til det faglige arbejdsfællesskab. Det skal skabe det faglige engagement og motivation for uddannelse og beskæftigelse. Som et hold på basismodulet kan der oprettes målrettede forløb mod EUD, hvor faglige, personlige og sociale mål indgår tillige med evt. certifikater, praktik, grundfagsundervisning og overgang via kombinationsforløb.	

Figur 6: Forberedende Uddannelse



Øvrige tilbud

Intentionerne i ekspertgruppens arbejde med feltet er at reducere kompleksiteten på området ved bl.a. samordning af uddannelsesmulighederne og undgå 'knopskydning' og etablering af særtilbud. Etableringen af den Forberedende Uddannelse skal følgelig anskues som et ordinært tilbud, som skal indeholde rummelighed i forhold til målgruppens diversitet og bredde.

Der findes en række tilbud på det forberedende område, som ekspertgruppen anbefaler koordineret, men ikke umiddelbart inkluderet i den Forberedende Uddannelse i første omgang. Det betyder også, at kommunerne fortsat vil kunne anvende tilbuddene enten før den Forberedende Uddannelse eller som alternativ dertil efter gennemført afsøgningsforløb. Afsøgningsforløbene skal så vidt muligt medvirke til anvendelse af tilbuddene med udgangspunkt i de unges behov.

Samtidig finder ekspertgruppen, at der er behov for større tydelighed om, hvordan disse tilbud komplementerer Forberedende Uddannelse, dvs. hvilken rolle disse tilbud skal spille for målgruppen. Det vil også bidrage med øget klarhed om, hvorvidt en del af målgruppen har behov for helt særlige tilbud, og som dermed ikke kan forventes at profitere af Forberedende Uddannelse.

I forlængelse heraf bør alle regulerede tilbud til målgruppen på lige fod med den Forberedende Uddannelse tilgås via den kommunale ungeindsats med henblik på at sikre et entydigt kommunalt myndighedsansvar, jf. anbefalingsområde 7.

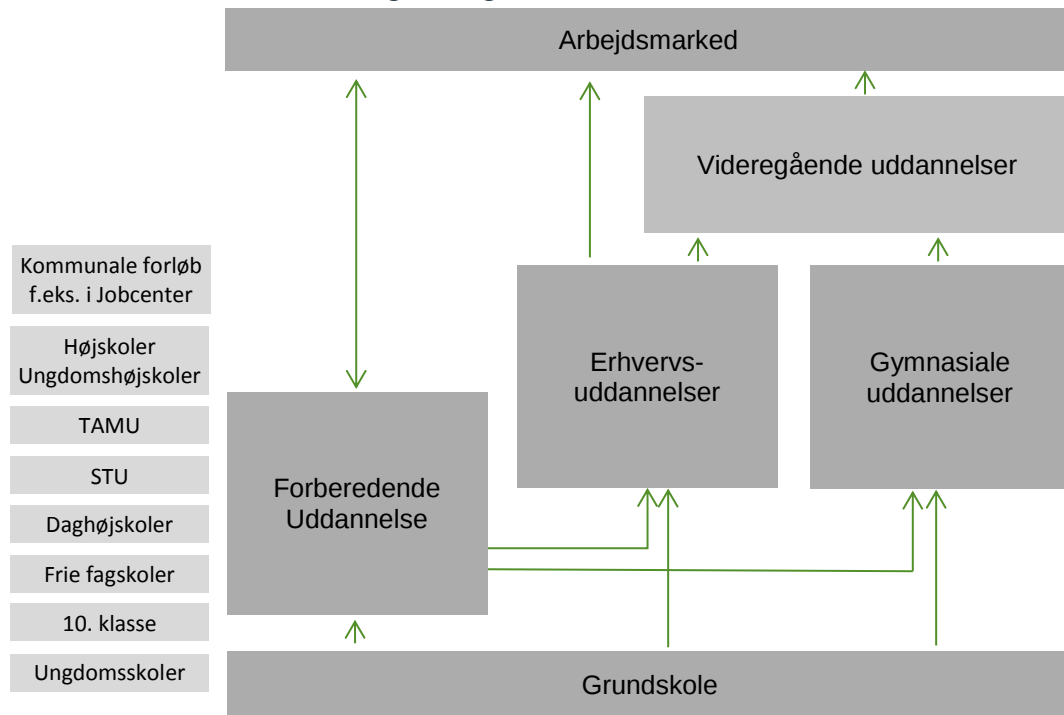
Dertil finder ekspertgruppen, at en række af disse tilbud – både på det regulerede område og det frie område – vil kunne bruges mere strategisk i forhold til en del af de unge i målgruppen med behov for særlige tilbud eller forhold, f.eks. unge flygtninge eller indvandrere, der vil profitere af et sammenhængende uddannelses- og botilbud.

Derudover har ekspertgruppen noteret, at jobcentrene i regi af beskæftigelsesindsatsen iværksætter uddannelsesindsatser for samme målgruppe, jf. yderligere Kapitel IV. Det samme gælder en række af Ungdommens Uddannelsesvejledningscentre. Der er typisk tale om fagligt opkvalificerende og afklarende forløb.¹²² En del af disse tilbud er projektbaserede og eksisterer ved siden af de øvrige forberedende tilbud, hvilket bidrager til kompleksiteten og graden af fragmentering i systemet. I den forbindelse finder ekspertgruppen det centralt, at det tilstræbes, at sådanne tilbud ikke etableres eller forvaltes som 'konkurrerende' tilbud. Derimod bør det tilstræbes, at disse tilbud på sigt tænkes ind i en ramme, som ekspertgrup-

¹²² QVARTZ, Understøttende analyser til hovedobservationer (2016)

pen foreslår, baseret på en kommunalt forankret koordineret indsats og målgruppevurdering, jf. anbefalingsområde 7. I det følgende gennemgås ekspertgruppens overvejelser og anbefalinger af de øvrige tilbud.

Figur 7: Den Forberedende Uddannelse og de øvrige tilbud



Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)

STU blev etableret i 2007 som et tilbud om ungdomsuddannelse til unge, der ikke var i stand til at gennemføre en anden ungdomsuddannelse, dvs. unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov. Disse unge har et retskrav på en STU, en treårig ungdomsuddannelse, der er tilrettelagt efter deres behov, og som har til formål, at den unge opnår personlige, sociale og faglige kompetencer til en så selvstændig og aktiv deltagelse i voksenlivet som muligt og eventuelt til videre uddannelse og beskæftigelse. Kommunerne har ansvaret for målgruppevurdering og tilrettelæggelse af uddannelsen.

Målgruppen til STU er i udgangspunktet meget bred. Dette hænger sammen med, at grundlaget for kommunernes vurdering af, om en elev er i målgruppen, beror på et skøn, hvorfor der også kan være forskellige vurderinger heraf fra kommune til kommune.

I forbindelse med en lovændring af STU-loven i 2013 indgik det i en stemmeaftale mellem regeringen (S, RV og SF) og V, DF og KF, at der skulle foretages en evaluering af STU:

"Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (STU) er et relativt nyt uddannelsesstilbud. Der er derfor enighed mellem parterne om, at STU skal evalueres efter en 4 års periode, så der foreligger en evalueringsrapport den 1. august 2017. Relevante organisationer inddrages i evalueringen."

Den konkrete evaluering er igangsat og skal afsluttes senest august 2017.

Ekspertgruppen forventer, at resultaterne af evalueringen vil give værdifuld indsigt i forhold til målgruppens uddannelsesmuligheder, og hvorvidt der skal ske ændringer af STU som uddannelsesstilbud. Derfor finder ekspertgruppen, at eventuelle ændringer af STU bør afvente resultaterne af evalueringen. STU indgår følgelig ikke i ekspertgruppens anbefalinger om Forberedende Uddannelse.

I stemmeaftalen, jf. ovenfor, indgik også, at der skulle gennemføres en analyse af gråzone-problematikken – at nogle unge, der henvises til STU, måske kunne gennemføre en anden ungdomsuddannelse – og drøftelser med KL om kvalitet og udbytte af STU. Disse arbejder er gennemført, og opfølgningen på resultaterne er præsenteret for aftalens parter 11. marts 2016.

Af resultaterne¹²³ fremgår bl.a.

"Nogle UU-ledere og -vejledere har tilkendegivet, at der er en gråzone (glidende overgang) mellem de mest velfungerende i STU-målgruppen og de unge uden for målgruppen - særligt målgruppen for erhvervsgrunduddannelse (egu). Det kan være svært at vurdere, "hvor dårlig man skal være" for at kunne få tilbud om STU. Nogle kommunale forvaltninger har oplyst, at de ikke altid er helt enige med UU i deres vurderinger. Man oplever, at unge, som er normalt eller højt begavede, men har andre vanskeligheder, kan falde i STU-målgruppen, selv om de ville kunne gennemføre ordinære ungdomsuddannelser, hvis de kunne gøre det på "særlige vilkår" – f.eks. med længere tid til gennemførelse. Der er her særligt tale om unge med autisme, autismspektrumforstyrrelser og ADHD. For denne gruppe kan det ifølge de kommunale forvaltninger udgøre en særlig udfordring, at de ofte har ressourcestærke pårørende, som kan være meget opsat på, at den unges visiteres til STU, selv om det ikke nødvendigvis er det, som giver den unge de bedste muligheder."

Ekspertgruppen vurderer, at for dele af målgruppen vil det ikke være realistisk at gennemføre og opfylde de mål, som ekspertgruppen anbefaler for Forberedende Uddannelse. Ekspertgruppen peger dog på, at der er begrænsede muligheder for denne del af målgruppe efter den treårige STU.

123 Arbejdsgruppen vedr. analyse af gråzonen mellem STU og andre ungdomsuddannelser (2015)

Ekspertgruppen vurderer samtidig, som også resultaterne af analysen af gråzoneproblematikken, at nogle elever, der i dag gennemfører en STU, potentielt vil kunne rummes og have udbytte af at indgå i ordinære sammenhænge og deltage i Forberedende Uddannelse.

6.7.1 Ekspertgruppen anbefaler for den stærke del af STU-målgruppen, hvor både kommunen og institutionen for Forberedende Uddannelse vurderer, at den Forberedende Uddannelse er et egnet tilbud, at disse elever får mulighed for at følge udvalgte moduler på samme vilkår som øvrige elever.

Træningsskolens Arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU)

Målgruppen for TAMU er unge mellem 18-30 år, hvis udvikling er præget af en svag eller ustabil socialtilstand og en svag skolebaggrund, og som for manges vedkommende har været præget af lovovertrædelser og forskellige former for misbrug. Forhold, som har vanskeliggjort deres muligheder for at opnå en uddannelse eller et job.

Disse unge har med TAMU mulighed for at få en særligt tilrettelagt uddannelse, som foregår under arbejdspladslignende vilkår. Uddannelsen gennemføres under lov om arbejdsmarkedsuddannelser (amu). Uddannelsen er dimensioneret.

Noget tyder på, at der kan være behov for at sammentænke TAMU i den samlede indsats for målgruppen, idet elever på TAMU forud for eller efterfølgende ofte påbegynder f.eks. et produktionsskoleforløb eller andre forberedende tilbud.

Ekspertgruppen finder dog, at der eksisterer begrænset viden om den faktiske målgruppe og effekterne af TAMU¹²⁴ som grundlag for at vurdere, i hvilken udstrækning de unge på TAMU adskiller sig fra den øvrige del af målgruppen på det forberedende område, og følgelig i hvilken udstrækning det kunne være formålstjenstligt for de unge at følge et forløb i den Forberedende Uddannelse eller udbyde TAMU indenfor rammerne af institutionen for Forberedende Uddannelse.

Ekspertgruppens anbefalinger omfatter derfor ikke i første omgang at tilknytte eller integrere TAMU ind i Forberedende Uddannelse. Ekspertgruppen finder det dog centralt, at det sikres, at det er de unges behov, der definerer målgruppen for TAMU og ikke f.eks. økonomiske incitamenter.

¹²⁴ TAMU har selv udarbejdet rapporten "TAMU-effekten. En rapport om job- og uddannelseseffekter & samfundsøkonomiske gevinster", Rambøll (2016). Rapporten giver ikke det ønskede beslutningsgrundlag.

6.7.2 Ekspertgruppen anbefaler at sikre forhold for TAMU, som ikke giver hverken kommuner eller unge økonomiske incitamenter til at vælge eller fravælge TAMU frem for andre forberedende tilbud.

6.7.3 Ekspertgruppen anbefaler dertil, at der iværksættes en evaluering, svarende til f.eks. evalueringen af STU, med henblik på at få mere præcis viden om, hvem der optages på TAMU. Det skal bl.a. afdækkes, hvordan kvotestyringen fungerer, hvordan praksis er for TAMU's egenvisitering, de unges uddannelseshistorik forud for og efter TAMU samt de samlede effekter af TAMU for de unges videre udvikling, herunder navnlig i forhold til videre uddannelse og beskæftigelse. Evalueringen skal sikre sammenlignelighed med andre relevante tilbuds målgrupper, varighed og effekt. Herefter kan der tages stilling til, hvordan TAMU's relation skal være til Forberedende Uddannelse.

Frie fagskoler

Ekspertgruppens anbefalinger til den Forberedende Uddannelse har fokus rettet mod at skabe en samordning og styrkelse af de nuværende regulerede uddannelsestilbud med henblik på at skabe et mere sammenhængende og målrettet uddannelsestilbud til målgruppen. Det frie område er traditionelt et alternativ til det regulerede område, og en integration af de frie fagskoler i den Forberedende Uddannelse vil være et brud med dette.

6.7.4 Ekspertgruppen anbefaler, at der fra centralt hold iværksættes en dialog med aktørerne på det frie område, navnlig de frie fagskoler, om hvordan dette område i endnu højere grad kan bidrage til og tage ansvar for at understøtte den samlede indsats for målgruppen.

Højskoler/ungdomshøjskoler

Til det frie område hører også højskolerne, som er målrettet personer over 17½ år. Der er fri adgang for målgruppen med en vis egenbetaling. Ungdomshøjskoler er folkehøjskoler, som har dispensation til kun at udbyde kurser for elever, inden for aldersgruppen 16½-19 år, men skolerne har i øvrigt de samme lovmæssige og tilskudsmæssige vilkår som folkehøjskolerne.

Højskoler (folkehøjskoler og ungdomshøjskoler) tilbyder undervisning og samvær på kurser af bred almen karakter, hvis formål er livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse. Der udbydes kurser på folkehøjskoler fra en uge til 10 måneder. Skolernes kerneydelse er dog de såkaldte lange kurser med en varighed på mindst 12 uger. En elev kan som del af sit højskolekursus følge prøveforberedende og kompetencegivende undervisning i op til 15 timer ugentligt. På kurser af mindst 12 ugers varighed skal skolen vejlede eleverne om valg af ud-

dannelse og erhverv med henblik på at medvirke til og understøtte elevernes afklaring af uddannelsesvalg.¹²⁵

6.7.5 Ekspertgruppen anbefaler, at højskoleforløb inddrages som mulige tilbud som opfølgning på afsøgningsforløb. Det er ekspertgruppens vurdering, at økonomiske overvejelser ikke bør være enerådende, når de unge i målgruppen skal i et forberedende forløb. I forhold til at anvende eksempelvis højskoleophold som særligt tilbud til en del af målgruppen er det således væsentligt, at finansieringen af et højskoleophold for denne gruppe har en sådan karakter, at tilbuddet ikke er uforholdsmæssigt dyrt at anvende for den visiterende myndighed. Der bør altid skeles behørigt til omkostningerne, men økonomiske incitamenter i finansieringsmekanismen bør ikke være afgørende for valget af tilbud. Der bør i denne sammenhæng særligt ses på Betalingslovens (Bek. Nr. 26 af 13/12/2014) regler, når detaljerne i den kommende finansiering skal fastlægges.

10. klasse

Af kommissoriet for ekspertgruppen fremgår det, at grundlæggende ændringer af 10. klasse ikke indgår i arbejdet. Derfor indgår 10. klasse ikke i ekspertgruppens anbefalinger om etablering af Forberedende Uddannelse.

Der er endnu ikke gennemført en evaluering af eud10, som blev indført med erhvervsuddannelsesreformen som et 10. klasses tilbud, der er målrettet erhvervsuddannelserne. eud10 tilrettelægges forskelligt fra kommune til kommune med forskellige former for samarbejde med erhvervsskolerne. Ekspertgruppen bakker op om intentionerne om eud10, som er et godt alternativ til almen 10. klasse med henblik på at få flere unge til at gennemføre en erhvervsuddannelse, og finder det relevant med en større inddragelse af erhvervsskolerne i tilrettelæggelsen deraf.

6.7.6 Ekspertgruppen anbefaler, at eud10 i endnu højere grad skal anvendes som et alternativ til almen 10. klasse med henblik på at få flere unge til at gennemføre en erhvervsuddannelse, og finder det relevant med en større inddragelse af erhvervsskolerne og lokale virksomheder i tilrettelæggelsen deraf.

Med etableringen af den Forberedende Uddannelse kan det imidlertid overvejes, om en del af de unge, der i dag går i 10. klasse, kunne have fordel af at påbegynde et målrettet forløb i den Forberedende Uddannelse, hvilket rejser spørgsmålet om fordelingen af aktivitet/volumen mellem den Forberedende Uddannelse og 10. klasse og effektivitet i ressource-

¹²⁵ Der offentliggøres indenfor kort tid en evaluering af tilbuddene for målgruppen på højskolerne, som vil kunne bidrage til vurderingen af forløbenes betydning

anvendelsen. Et nyt effektivt forberedende tilbud samt en mere udbredt anvendelse af eud10 rejser med andre ord spørgsmålet om tilrettelæggelsen af den kommunale 10. klasse, både ud fra en ressourcemæssig betragtning og ud fra hensigten om at få flere unge til at gennemføre en erhvervsuddannelse. Dette understøttes af en evaluering, gennemført af Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) i 2015, der bl.a. viser fraværet af positive effekter af deltagelse i 10. klasse i tilknytning til en folkeskole. Ikke desto mindre er det væsentligt også at være opmærksom på, at en række 10. classes tilbud orienterer sig i retning af gymnasiale uddannelser.

6.7.7 Ekspertgruppen anbefaler, at der gennemføres et egentlig udredningsarbejde om 10. klasse, der belyser de forskellige former for 10. classes tilbud i forhold til sammenhæng mellem elevgrundlag og effekt i forhold til påbegyndelse og gennemførelse af en ungdomsuddannelse, set i forhold til formålet med 10. klasse og ud fra en ressourcemæssig betragtning.

Daghøjskoler

Daghøjskolernes formål er at tilbyde undervisning tilrettelagt for voksne med et folkeoplysende sigte, der bl.a. kan fremme demokratiforståelse og aktivt medborgerskab eller et beskæftigelsesfremmende sigte. Kommuner og jobcentre kan f.eks. som led i aktivering tilbyde ledige m.fl. kurser på en daghøjskole. I mange kommuner indgår daghøjskolerne som et element i den lokale uddannelses-, arbejdsmarkeds- og socialpolitik.

Indholdet er som for højskoler, f.eks. kreative fag, idræt, sprog, natur eller IT. Undervisningen tager hensyn til den enkelte. Der indgår vejledning af den enkelte i et undervisningsforløb. Nogle daghøjskoler har en markant faglig profil, mens andre er specialiserede i at arbejde med mennesker med særlige behov. Endvidere samarbejder nogle skoler med det lokale VUC om forberedende voksenundervisning (FVU) eller indgår i et bredere samarbejde om KUU i et daghøjskoleophold. Kommunerne yder tilskud til daghøjskolerne via folkeoplysningsloven.

6.7.8 Ekspertgruppen anbefaler, at kommunerne tager stilling til i hvilket omfang daghøjskolernes aktiviteter skal inkluderes i den Forberedende Uddannelse. De erfaringer, daghøjskolerne har med at kombinere teoretisk og praktisk undervisning, bør inddrages i den Forberedende Uddannelse.

Ungdomsskoler

Ungdomsskolerne har rødder i folkeoplysningen med en fleksibel rammelovgivning. De skal give unge mulighed for at fæstne og uddybe deres kundskaber, give dem forståelse af og dygtiggøre dem til samfundslivet og bidrage til at give deres tilværelse forøget indhold samt udvikle deres interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund. Gennem klubvirksomhed, enkeltfag, heltidsundervisning og international udveksling tilbyder de undervisning i almene, kreative og praktiske fag, samt special- og indvandrerundervisning for unge

mellem 14-18 år. Der udbydes således i forskelligt omfang 10. klasse, erhvervsklasser, egu, prøveforberedende undervisning, dansk for tosprogede, fritidsundervisning, projektarbejde, lektiehjælp og færdelsesundervisning.

6.7.9 Ekspertgruppen anbefaler, at alle erhvervsrettede aktiviteter, herunder erhvervsklasser på ungdomsskoler, koordineres med de erhvervsrettede aktiviteter i den Forberedende Uddannelse således, at virksomhedskontakter etableres i samarbejde.

VUC

VUC's profil som et center for voksenuddannelse skærpes. Ekspertgruppens anbefalinger til den Forberedende Uddannelse indbefatter visse dele af VUC's aktivitet – dvs. de unge i målgruppen, der i dag modtager avu og FVU, heraf mange på fuld tid på SU. Dette svarer til ca. 8.700 årselever svarende til ca. 67 pct. af VUC's nuværende aktivitet. Dette skal ses i lyset af, at den statsligt finansierede del af VUC's aktivitet alene er steget med ca. 12.000 årselever svarende til en stigning på ca. 80 pct. fra 2008-2015. Som det fremgår af ekspertgruppens definition af målgruppen for de forberedende tilbud, favner ekspertgruppens anbefalinger *ikke* unge under 30 år i uddannelse eller beskæftigelse, der har brug for et eller flere enkeltfag parallelt med deres hovedbeskæftigelse. For denne gruppe lægges til grund, at deres uddannelsesbehov dækkes af enkeltfagssystemet (alment og erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse). Unge i beskæftigelse under 30 år, der ønsker et eller flere almene fag på grundlæggende niveau, skal følgelig forsat benytte de nuværende muligheder for almen voksen- og efteruddannelse (f.eks. FVU og avu på VUC). Der ændres således heller ikke på VUC's muligheder for at tilbyde enkeltfag til unge over 18 år, herunder til unge visiteret af jobcentret.

I forhold til at den del af aktiviteten, der vil overgå til Forberedende Uddannelse, lægger ekspertgruppen til grund, at en tilsvarende del af medarbejderne skal tænkes ind i det institutionelle setup på området, ligesom det vil være relevant at tænke en del af bygningsmassen ind i en evt. udspaltning, jf. anbefalingsområde 9 om institutionsstrukturen på området.

Kommunale tilbud i regi af UU og jobcentre

UU og jobcentre udbyder forskellige tilbud, som har til hensigt at styrke de unges afklaring og målretning mod uddannelse og job. Det kan f.eks. være intensive vejledningsforløb, hvor de unge i regi af UU deltager i et forløb af nogle få ugers varighed, hvor de styrker deres selvindsigt og kompetencer til at træffe valg. I jobcenterregi kan det være brobygningsforløb på erhvervsskoler af ca. tre måneders varighed, hvor de unge støttes i at kunne påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse, idet de på en institution for erhvervsuddannelser opkvalificeres i dansk og matematik og støttes i uddannelsesvalget med snusepraktikker og mentorer.

6.8 Ekspertgruppen anbefaler, at erfaringer fra tilbud i regi af UU og jobcentre inddrages i videst mulig omfang, og at tilbuddene integreres i Forberedende Uddannelse, hvor det er muligt.

Bilag 7. Baggrundsstatistik

I dette bilag findes uddybende statistik til modeller og grafer anvendt i udfordringsbilledet om de unge, baseret på Undervisningsministeriets beregninger ud fra egne data. Den supplerende statistik viser uddybende, hvor stor en andel af unge i forberedende tilbud, som har været i specialtilbud, og hvad de unge på udvalgte tilbud fik af karakterer i læsning i grundskolen.

Tabel 1. 15-29-årige og restgruppen fordelt på udvalgte baggrundsoplysninger 2015

	Alle 15-29-årige	Restgruppen
Drenge	51%	58%
Specialtilbud i 9. klasse	6%	21%
Efterkommere/indvandrere	10%	16%
Børn af ufaglærte forældre	12%	29%

Note: Restgruppen er her defineret, som personer i alderen 15-29 år, der ikke har en ungdomsuddannelse, ikke er i gang med en ordinær fuldtidsuddannelse, ikke er i arbejde, ikke er på førtidspension eller SU, og som har været i en dansk grundskole i en periode i 8.-10. klasse. Beregningerne bygger på alle 15-29-årige med bopæl i Danmark 1. oktober 2015. Alle oplysninger er pr. 1. oktober 2015, på nær beskæftigelsesstatus som er fra november 2014.

Kilde: Undervisningsministeriet (2016).

Tabel 2. Elever under 30 år i udvalgte forberedende tilbud i 2015 fordelt på deres type af 9. klasse, samt en landsfordeling af alle elever fordelt på 9. klasses tilbud

	egu	Produktions-skoleelever	STU	avu	FVU	OBU	9. klasse de seneste seks år
Specialtilbud	46%	24%	76%	18%	19%	39%	8%
Folkeskolens specialklasser	19%	9%	31%	4%	5%	10%	3%
Specialschooler for børn	7%	3%	29%	3%	3%	6%	2%
Kommunale ungdomsskoler mv.	7%	5%	2%	5%	5%	4%	1%
Efterskoler med samlet særligt tilbud	9%	4%	9%	4%	4%	16%	2%
Dagbehandlingstilbud mv.	3%	2%	4%	2%	1%	2%	1%
Almene tilbud	46%	70%	16%	61%	50%	47%	92%
Folkeskolens normalklasser	35%	51%	11%	47%	39%	35%	66%
Efterskoler	8%	12%	2%	9%	6%	7%	15%
Frie skoler	4%	7%	3%	5%	4%	5%	11%
Ukendt 9. klasse	8%	6%	8%	21%	31%	15%	—
Samlet	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Note: Avu, FVU og OBU er skoleåret 2014/2015. Ukendt 9. klasse, betyder at eleven ikke har en 9. klasse, enten fordi de er indvandret efter 9. klasse, eller fordi de ikke har været indskrevet i en 9. klasse.

Kilde: Undervisningsministeriet (2016)

Tabel 3. Unge på forberedende uddannelser fordelt på karakter i læsning fra folkeskolens afgangsprøve

Tilgang af personer til fuldtidsuddannelser 2015, langt de fleste er under 25 år.	Ingen karakter	Under 2	2	4	Over 4	Samlet
Erhvervsgrunduddannelse (egu)	46%	12%	17%	15%	9%	100%
Produktionsskoler	25%	9%	18%	27%	21%	100%
Særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)	77%	5%	5%	6%	6%	100%
Unge under 25, år som har deltaget i mindst et kursus i 2014/2015						
avu	51%	9%	15%	14%	11%	100%
FVU	54%	10%	14%	13%	8%	100%
Ordblindeundervisning (OBU)	66%	9%	10%	9%	6%	100%

Note: Elever uden karakter har ofte ikke været tilmeldt eksamen. En mindre andel har været syge eller er indvandret efter 9. klasse. Alle er under 25 år, da læsning ikke var en prøve før 2007. Avu, FVU og OBU er skoleåret 2014/2015.

Kilde: Undervisningsministeriet, egne beregninger (2016)

Bilag 8. Kvalifikationsrammen

Dette bilag indeholder en oversigt over niveauerne i kvalifikationsrammen for Livslang Læring, hvor det beskrives uddybende, hvad det er for en viden samt hvilke færdigheder og kompetencer, der giver hvilket niveau.

Figur 1 Niveauer i kvalifikationsrammen for Livslang læring

Uddannelsesbeviser og grader			Beviser for supplerende kvalifikationer		
1	▪ Grundskole		1	▪ Forberedende voksen-undervisning	1
2	▪ 10. klasse		2	▪ Almen voksen-uddannelse	2
3	▪ Erhvervsgrunduddannelse	3	3		3
4	▪ Gymnasiale uddannelser	4	4	▪ HF- enkeltfag	4
				▪ Gymnasiale kurser	
5	▪ Erhvervsakademi-uddannelse	5	5		5
6	▪ Bachelor- og diplomuddannelser		6		
7	▪ Kandidat- og masteruddannelser		7		
8	▪ Ph.d.-uddannelser		8		

Hvert niveau i kvalifikationsrammen er tilknyttet en niveaubeskrivelse, som præsenteres på de følgende sider. Et niveau er beskrevet ved begreberne viden, færdigheder og kompetencer, der skal ses som en helhed, som tilsammen beskriver læringsudbyttet på det enkelte niveau. Niveaubeskrivelserne er formuleret, så de kan rumme meget forskellige grader og uddannelsesbeviser i det danske uddannelsessystem; fra de teoretiske til de praktisk orienterede.

Tabel 1 Oversigt over niveauer i kvalifikationsrammen

Niveau	Viden	Færdigheder	Kompetencer
1	Skal have grundlæggende viden indenfor almene fag. Skal have grundlæggende forståelse af naturgivne, kulturelle, sociale og politiske forhold.	Skal besidde grundlæggende sproglige, numeriske, praktiske og kreative færdigheder. Skal kunne anvende forskellige grundlæggende arbejdsmetoder. Skal kunne evaluere eget arbejde. Skal kunne præsentere resultaterne af eget arbejde.	Skal kunne tage personlig stilling og handle i simple og overskuelige situationer. Skal kunne arbejde selvstændigt med på forhånd definerede problemstillinger. Skal have lyst til at lære og kunne indgå i delvist åbne læringssituationer under supervision.
2	Skal have grundlæggende viden indenfor almene fag eller på udvalgte områder indenfor et erhvervs- eller fagområde. Skal have forståelse for arbejdsmarkedets grundlæggende vilkår og mekanismer.	Skal kunne anvende grundlæggende metoder og redskaber til løsning af enkle opgaver under overholdelse af relevante forskrifter. Skal kunne korrigere for fejl eller afvigelser fra en plan eller standard. Skal kunne præsentere og diskutere resultaterne af eget arbejde.	Skal kunne tage personlig stilling og handle i simple og overskuelige situationer. Skal kunne tage et vist ansvar for udviklingen af arbejdsformer og indgå i ukomplicerede gruppeprocesser. Skal kunne indgå i delvist åbne læringssituationer og søge vejledning og supervision.
3	Skal have viden om basale metoder og normer indenfor et erhvervs- eller fagområde. Skal have forståelse af egne indflydelsesmuligheder på arbejdsmarkedet og i samfundet.	Skal kunne udføre praktiske arbejdsopgaver inden for faget/erhvervet. Skal kunne løse faglige problemer. Skal kunne søge og vurdere information med relevans for en praktisk arbejdsopgave indenfor et fag eller et erhverv. Skal kunne anvende faglig terminologi i kommunikationen med kolleger, medstuderende og brugere.	Skal kunne tage ansvar for afgrænsede arbejdsprocesser. Skal kunne indgå i tværfagligt samarbejde indenfor et erhverv eller et fags praksis. Skal kunne indgå aktivt i læringsituationer inden for et erhvervs- eller fagområde.
4	Skal have viden om begreber, principper og processer indenfor et erhvervs- eller fagområdes praksis eller i almene fag. Skal have forståelse af sammenhænge mellem faglige problemer og samfundsmæssige/internationale forhold.	Skal kunne vælge og anvende relevante redskaber, metoder, teknikker og materialer indenfor et erhvervs- eller fagområde. Skal kunne identificere et praktisk og/eller teoretisk problem. Skal kunne vurdere kvaliteten af eget og andres arbejde i forhold til en given standard. Skal kunne anvende erhvervs- og fagområdets terminologi i kommunikationen med samarbejdspartnere og brugere.	Skal kunne tage ansvar for arbejdsprocesser i normalt forudsigelige arbejds- eller studiesituationer. Skal kunne planlægge og tage ansvar for egne og fælles arbejdsprocesser og resultater. Skal kunne opsøge videreuddannelse og faglig udvikling i strukturerede læringsmiljøer.

5	Skal have viden om praksis og anvendelse af metode og teori indenfor et erhvervs- eller fagområde. Skal have forståelse af praksis og/eller de vigtigste anvendte teorier og metoder og kunne forstå erhvervets anvendelse af disse.	Skal kunne anvende og kombinere et alsidigt sæt færdigheder, der knytter sig til fagområdets praksis og arbejdsprocesser. Skal kunne vurdere praksisnære problemstillinger og justere arbejds- gange og arbejdsprocesser. Skal kunne formidle praksisnære problemstillinger og løsningsmulig- heder til samarbejdspartnere og brugere.	Skal kunne indgå i udviklingsori- enterede og/eller tværfaglige arbejdsprocesser. Skal kunne varetage afgrænsede ledelses- og planlægningsfunkti- oner i relation til erhvervs- og fagområdets praksis. Skal kunne identificere og udvikle egne muligheder for fortsat vide- reuddannelse i forskellige læ- ringsmiljøer.
6	Skal have viden om teori, metode og praksis indenfor en profession eller et eller flere fagområder. Skal kunne forstå og reflek- tere over teorier, metode og praksis.	Skal kunne anvende et eller flere fagområders metoder og redskaber samt kunne anvende færdigheder, der knytter sig til beskæftigelse in- denfor fagområdet/erne eller profes- sionen. Skal kunne vurdere teoretiske og praktiske problemstillinger samt begrunde og vælge relevante løs- ningsmodeller. Skal kunne formidle faglige problem- stillinger og løsningsmodeller til fagfæller og ikke-specialister eller samarbejdspartnere og brugere.	Skal kunne håndtere komplekse og udviklingsorienterede situati- oner i studie- eller arbejds- sam- menhænge. Skal selvstændigt kunne indgå i fagligt og tværfagligt samarbejde med en professionel tilgang. Skal kunne identificere egne læringsbehov og strukturere egen læring i forskellige læringsmiljøer.
7	Skal inden for et eller flere fagområder have viden, som på udvalgte områder er baseret på højeste interna- tionale forskning inden for et fagområde. Skal kunne forstå og på et videnskabeligt grundlag reflektere over fagområ- dets/ernes viden samt kun- ne identificere videnskabeli- ge problemstillinger.	Skal mestre fagområdets/ernes vi- denskabelige metoder og redskaber samt mestre generelle færdigheder, der knytter sig til beskæftigelse in- denfor fagområdet/erne. Skal kunne vurdere og vælge blandt fagområdet/ernes videnskabelige teorier, metoder, redskaber og gene- relle færdigheder samt på et viden- skabeligt grundlag opstille nye analy- se- og løsningsmodeller. Skal kunne formidle forskningsbase- ret viden og diskutere professionelle og videnskabelige problemstillinger med både fagfæller og ikke- specialister.	Skal kunne styre arbejds- og ud- viklingssituationer, der er kom- plexe, uforudsigelige og forud- sætter nye løsningsmodeller. Skal selvstændigt kunne igang- sætte og gennemføre fagligt og tværfagligt samarbejde og påtage sig professionelt ansvar. Skal selvstændigt kunne tage ansvar for egen faglig udvikling og specialisering.

8	Skal have viden på højeste internationale niveau inden for forskningsområdet. Skal have ydet et væsentligt bidrag til udvikling af ny viden og forståelse indenfor forskningsområdet på baggrund af videnskabelige undersøgelser.	Skal mestre de videnskabelige metoder og redskaber samt mestre øvrige færdigheder, der knytter sig til forsknings- og udviklingsopgaver indenfor området. Skal kunne analysere, evaluere og udvikle nye ideer herunder designe og udvikle nye teknikker og færdigheder inden for fagområdet. Skal kunne tage del i fagområdets internationale diskussioner og formidle videnskabelige resultater og fremskridt til et bredt publikum.	Skal kunne tilrettelægge og gennemføre forsknings- og udviklingsopgaver i komplekse og uforudsigelige sammenhænge. Skal på egen hånd kunne igangsætte og indgå i nationalt og internationalt samarbejde om forskning og udvikling med videnskabelig integritet. Skal selvstændigt kunne igangsætte forsknings- og udviklingsprojekter og herigennem frembringe ny viden og nye færdigheder, som udvikler forskningsområdet.
---	---	--	--

Bilag 9. Implementeringsgreb

I det følgende gennemgås konkrete implementeringsgreb, der på de forskellige niveauer kan danne udgangspunkt for en samlet implementeringsstrategi.

Centrale initiativer, der skal understøtte implementeringen

Det centrale niveau har ansvaret for, at aktører på både kommunalt og institutionelt niveau forstår og har tilstrækkelig med viden om forandringernes indhold. Det centrale niveau skal støtte implementeringen lokalt via rådgivning og et tilstrækkeligt informations-flow, der klart kommunikerer forandringernes indhold og betydning i praksis. Dette kan *eksempelvis* ske via opstartsmøder, informationsmateriale, telefonisk rådgivning via en "hot-line" mv. Hertil kan videndelingen i sektoren undervejs og i det videre arbejde understøttes af nationale digitale platforme med nyeste forskning og evidens, best practice-eksempler, konkrete undervisningsmaterialer mv.

Det centrale niveau skal anerkende og medvirke til, at forandringerne bygger videre på det bedste af det eksisterende. Det skal desuden organisere og muliggøre et tilbageløb af viden fra sektoren og være lydhør, tilgængelig og tilpasningsdygtig i den løbende udvikling af området. Således skal det centrale niveau medvirke til at sikre, at der lokalt prioriteres på baggrund af saglige kriterier.

Faste rammer for dialog og udvikling

For at sikre, at der sker et tilstrækkeligt flow af viden og informationer i implementeringsprocessen, skal der etableres faste rammer og faste procedurer, der systematiserer den løbende dialog og udvikling.

De faste rammer kan *eksempelvis* være i form af netværk med deltagelse af både centrale og lokale aktører. Netværkene kan ligeledes gå på tværs af kommunerne, så videndeling og erfaringsudveksling også foregår på tværs af sektoren. Herudover kan der tilknyttes følgegrupper af interessenter, videns- og ressourcepersoner samt følgeforskning til netværkene, der sikrer løbende refleksion og justering både lokalt og centralt.

Desuden giver en netværksorganisering mulighed for, at knytte ledelses- og kompetenceudvikling an i takt med, at behovene herfor identificeres i det løbende implementeringsarbejde. De faste rammer kan i tillæg hertil være mere afgrænsede og konkrete udviklingsforløb, der kobler information om forandringerne med kapacitetsopbygning og kompetenceudvikling lokalt.

Lokale aktiviteter, der understøtter og videreudvikler forandringerne

Lokale ledere og medarbejdere skal komme med input og ideer i implementeringsfasen, så de centrale beslutninger tilpasses og finder ejerskab i den lokale kontekst. Der kan *eksempelvis* oprettes lokale implementeringsteams, der understøtter, at forandringen får ejerskab lokalt, og at der foregår en praksisnær udvikling i tråd med de ønskede forandringer.

Lokalt skal forandringsarbejdet tage udgangspunkt i et fokus på de unge, særligt mens forandringerne står på. Her er det vigtigt, at der tages udgangspunkt i eksisterende god praksis, der skal udgøre de bærende elementer, der sikrer kontinuitet og fremdrift i implementeringsarbejdet. Endvidere skal der være fokus på at sikre medarbejdernes tryghed og engagement i overgangsperioden.

Det centrale niveau kan ligeledes støtte lokale implementeringsteams i arbejdet eksempelvis via informationsmateriale, tjeklister og gode spørgsmål, der kan give anledning til refleksion og videreudvikling af forandringerne i den lokale kontekst.