

## Oversigt over relevante anbefalinger fra Reformkommissionens tre rapporter

Anbefalinger	Risiko for mindsket VUC-aktivitet	Muligheder for øget VUC-aktivitet
<b>Nye reformveje 1: Veluddannede og velstående – også i fremtiden</b>		
<p><i>Anbefaling 2.1</i>  <u>Nyt digitalt efteruddannelsesoverblik</u>                      Der etableres et nyt digitalt overblik, som giver alle voksne danskere et overblik over deres muligheder for efteruddannelse. Det skal blive langt enklere for den enkelte og for virksomheder at finde den korteste og billigste vej til opkvalificering. Det digitale efteruddannelsesoverblik suppleres af en permanent hotline – i stil med den midlertidige eVejledningsordning – der yder uddannelsesvejledning til alle og assistance til brugere, som har svært ved at bruge det digitale efteruddannelsesoverblik.</p>		Kan give øget aktivitet, hvis flere finder vej til VUC's uddannelsesstilbud.
<p><i>Anbefaling 2.3.a</i>  <u>Virtuelt optag på FVU</u>                      Det skal være let at blive optaget virtuelt på forberedende voksenundervisning (FVU) – hvor der altså ikke bør være krav om fysisk fremmøde.</p>		Kan give flere kursister.
<p><i>Anbefaling 2.3.c</i>  <u>Gratis løft af grundlæggende kompetencer på avu</u>                      Ufaglærte og faglærte i den erhvervsaktive alder, som vil løfte deres grundlæggende kompetencer i dansk, matematik, naturvidenskab, samfundsfag, IT og engelsk på almen voksenuddannelse (avu), tilbydes at deltage gratis.</p>		Kan give mere aktivitet.
<p><i>Anbefaling 2.3.d</i>  <u>Målerettet FVU for personer uden dansk som modersmål</u></p>		Kan give mere aktivitet.

Anbefalinger	Risiko for mindsket VUC-aktivitet	Muligheder for øget VUC-aktivitet
Der etableres et målrettet forberedende voksenundervisningstilbud (FVU) for personer, der ikke har dansk som modersmål.		
<p><i>Anbefaling 2.4.b</i>  <u>Øget brug af virksomhedsforlagt undervisning</u>  Virksomhedsforlagt undervisning skal bruges mere i både AMU-systemet og i det almene VEU-system. Barriererne for øget udbredelse af virksomhedsforlagt undervisning skal undersøges nærmere.</p>		Kan give øget VEU aktivitet på virksomhederne.
<b>Nye reformveje 2: En attraktiv vej til alle unge</b>		
<p><i>Anbefaling 2.1.a</i>  <u>Ny ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen</u>  Der etableres en ny toårig praksisorienteret almindelig ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen. Uddannelsen erstatter 10. klasse og grundforløbets 1. del på erhvervsuddannelserne. Med skabelsen af denne uddannelse vil unges uddannelseslandskab få to hovedveje videre fra grundskolen: Den praksisorienterede vej (hpx) og den mere abstrakte og teoretiske (gymnasiale) vej.</p>	<p>Risiko for fald i aktiviteten på toårigt hf på VUC, hvis der kommer en ny ungdomsuddannelse. Fx fald i antal unge direkte fra 9. og 10. klasse på VUC's toårige hf.</p> <p>Risiko for at noget eller al hf-aktivitet placeres på erhvervsskolerne, hvis den nye og kortere hf skal ligge der i forlængelse af hpx'en (Fra kommissionen: Det er i dag primært almene gymnasier samt VUC'er, der udbyder den toårige hf. Erhvervsskolerne kan dog også udbyde hf-uddannelsen i dag, og med det nye uddannelseslandskab med hpx vil flere erhvervsskoler forventeligt udbyde hf.)</p>	Kan give mere/uændret aktivitet på sigt, såfremt VUC bliver hovedudbyder på en 1½ årig hf. Der kan eventuelt komme flere kursister på en 1½-årig hf, hvis der flyttes elever fra STX til hpx.

Anbefalinger	Risiko for mindsket VUC-aktivitet	Muligheder for øget VUC-aktivitet
<p><i>Anbefaling 2.4</i>  <u>Et hf for unge – delt i to</u>  Den nye hpx-uddannelse indrettes, så elever som tilvalg kan tage hf-fag, hvilket betyder, at det første halve år af den nuværende toårige hf er inkluderet i hpx. Unge, der ønsker det, kan efterfølgende tage resten af den toårige hf på halvandet år.</p> <p>Der ændres ikke ved hf-forløbet for voksne over 18 år.</p> <p>Kommissionen anbefaler, at fagpakkeforløbet på hf-uddannelsen udvides til at vare halvandet år frem for det nuværende étårige forløb. Det vil fortsat være muligt for hf-eleverne at vælge enten en udvidet fagpakke (en del af hf-uddannelsen) eller en overbygning (supplerende overbygningsforløb – SOF) efter hf-forløbet med henblik på at opnå generel studiekompetence og dermed adgang til universiteterne.</p>	<p>Risiko for fald i aktiviteten på toårigt hf på VUC hvis der kommer en ny ungdomsuddannelse. Fx fald i antal unge direkte fra 9. og 10. klasse på VUC's toårige hf.</p> <p>Risiko for at noget eller al hf-aktivitet placeres på erhvervsskolerne, hvis den nye og kortere hf skal ligge der i forlængelse af hpx'en.</p> <p>Risiko for at vejen til professionsuddannelserne bliver lang og uklar.</p>	<p>Kan give mere/uændret aktivitet, såfremt VUC bliver udbyder på en 1½ årig hf. Der kan eventuelt komme flere kursister på en 1½-årig hf, hvis der flyttes elever fra STX til hpx.</p>
<p><i>Anbefaling 2.6.b</i>  <u>Voksne på GF+</u>  Alle voksne får adgang til det introducerende Grundforløb GF+. Forløbets form og indhold justeres parallelt med lempede adgangskrav.</p>	<p>Kan flytte AVU aktivitet fra VUC til erhvervsskolerne.</p>	<p>Fald i aktivitet, hvis erhvervsskolerne får øget udbudsret</p>
<p><i>Anbefaling 2.7.b</i>  <u>Institutionspolitisk eftersyn</u>  Der foretages et institutionspolitisk eftersyn af FGU, som skal danne afsæt for et robust institutionslandskab – også i perioder med svingende elevtilgang. FGU er født med et stort institutionslandskab og faste strukturer med fx krav om udbud af basis, hvor der er løbende optag, samt udbud af alle tre uddannelsesspor på alle skoler. Kommissionen opfordrer til, at der overvejes lempelser, som også vil gøre det muligt lokalt at vælge den bedst mulige organisering. Det skal i den forbindelse undersøges, hvordan egu – med det</p>	<p>Risiko for, at mere AVU aktivitet flyttes til FGU.</p>	

Anbefalinger	Risiko for mindsket VUC-aktivitet	Muligheder for øget VUC-aktivitet
lave antal elever – fremtidssikres, da kommissionen ser egu som et centralt tilbud i FGU.		
<p><i>Anbefaling 2.9</i>  <u>Støtte til treårige hf-forløb</u>  Der afsættes midler til at understøtte de treårige hf-forløb, der henvender sig til elever, der på grund af en funktionsnedsættelse eller tilsvarende vanskeligheder har behov for et forlænget uddannelsesforløb.</p>		Dette kan give flere treårige hf forløb på VUC.
<p><i>Anbefaling 2.10.a</i>  <u>Ekspertudvalg til implementering af hpx</u>  Arbejdet med at skabe en implementeringsmoden model for hpx forankres i et ekspertudvalg, som konsulterer institutioner, faglige organisationer, interessenter og særligt sagkyndige på ungdomsuddannelsesområdet med henblik på at udvikle det konkrete indhold og de præcise rammer for uddannelsen.</p> <p>Ekspertudvalget skal udbore rammer og kriterier for indholdet i hpx, herunder indholdet af specialiseringen mod eux og hf og sammenhængen med resten af hf-uddannelsen. Det kan i den forbindelse overvejes, om der skal være mulighed for, at enkelte elever kan tage ekstra fag på gymnasialt niveau på hpx, svarende til et ekstra halvt års hf-uddannelse og herefter kunne gennemføre en fuld hf på ét år.</p>		Såfremt det besluttes at oprette en ny ungdomsuddannelse, giver det mening, at VUC Sektoren arbejder målrettet på at komme med i ekspertgruppen og bidrage med erfaringer med hf.
<p><i>Anbefaling 3.1.a</i>  <u>Etablering af et eller to nye uddannelsesfakulteter</u>  Der igangsættes et udviklingsarbejde om etablering af et eller to nye uddannelsesfakulteter, som skal sikre en mere fast infrastruktur og bedre koordinering af dansk, praksisnær uddannelsesforskning og pædagogisk forskning på tværs af uddannelsessystemet samt dagtilbudsområdet.</p>		Kan give mere viden om pædagogik, som kan opkvalificere området.
<b>Nye reformveje 3: Nye veje for udsatte unge og voksne</b>		

Anbefalinger	Risiko for mindsket VUC-aktivitet	Muligheder for øget VUC-aktivitet
<p><i>Anbefaling 1.4.b</i>  <u>Udvidelse af KUI-målgruppen til det 30. år</u>  Målgruppen for den kommunale ungeindsats (KUI) udvides fra i dag 25 år til 30 år, så de, der har behov, kan understøttes i en længere periode.</p>	<p>Kan betyde, at FGU også får en hævet aldersgrænse og tager aktivitet fra VUC.</p>	<p>Kan betyde, at kommunerne får større frihed til at vælge det rette tilbud til den unge borger, uanset alder, hvilket kan flytte mere aktivitet over på AVU og FVU på VUC.</p>
<p><i>Anbefaling 1.5</i>  <u>Kommunal strategi for partnerskaber med virksomheder og civilsamfund</u>  Alle kommuner opfordres til systematisk at samarbejde med virksomheder, offentlige arbejdsgivere, civilsamfund og organisationer. Et forpligtende, langvarigt partnerskab skal bidrage til, at flere udsatte voksne og unge kommer i uddannelse og beskæftigelse. Strategien skal forankres i kommunalbestyrelsen for at sikre politisk ejerskab.</p>		<p>Mulighed for nye samarbejder og dermed øget aktivitet. VUC Storstrøm har allerede et godt samarbejde og flere partnerskaber med de seks kommuner i dækningsområdet. Ligeledes har VUC Storstrøm en god relation til jobcentre og virksomhederne.</p>
<p><i>Anbefaling 2.3.a</i>  <u>Mere frihed for de unge – afskaffelse af uddannelsespålægget</u>  Uddannelsespålægget for de unge i kontanthjælpssystemet afskaffes. Uddannelsespålægget medfører et for ensidigt fokus på, at alle unge uanset forudsætninger og motivation som udgangspunkt skal i gang med en uddannelse som vej ind på arbejdsmarkedet. Ikke alle unge motiveres af uddannelse på kort eller lang sigt, og indsatsen skal i højere grad tage udgangspunkt i den unges motivation. Derfor skal nogle unge have mulighed for at gå jobvejen og få en jobrettet indsats.</p>	<p>Mulig nedgang i aktivitet. Det er dog en usikker målgruppe med stort frafald fra uddannelse fordi de oftest ikke er motiverede.</p>	
<p><i>Anbefaling 2.3.b</i>  <u>Afskaffelse af aktivitetstillægget til de unge i kontanthjælpssystemet</u>  Aktivitetstillægget til unge afskaffes samtidig med afskaffelse af uddannelsespålægget. Aktivitetstillægget kan fastholde den unge i kontanthjælpssystemet og være en barriere for, at den unge har progression</p>	<p>Kan det betyde færre kursister?</p>	

Anbefalinger	Risiko for mindsket VUC-aktivitet	Muligheder for øget VUC-aktivitet
ved at tage løntimer eller påbegynde en uddannelse med SU, som kan være en lavere ydelse end uddannelseshjælp med aktivitetstillæg.		
<p><i>Anbefaling 2.5</i>  <u>Tilbud om screening til forældre til børn med ordblindhed</u>  Alle forældre til elever, som testes ordblinde i løbet af deres tid i folkeskolen, skal have tilbud om screening og test for ordblindhed. Desuden skal forældrene – for hvem det må være relevant – efterfølgende have tilbud om relevant opkvalificering i form af enten ordblindeundervisning for voksne eller forberedende voksenundervisning.  Arbejdsgivere skal i højere grad påtage sig et ansvar for, at ansatte screenes for ordblindhed og andre læsevanskeligheder, så problemerne identificeres, og ansatte kan få den rette støtte eller relevante opkvalificering.</p>		VUC nævnes eksplicit som dem der skal screene de voksne. Herefter mulighed for OBU aktivitet + aktivitet som følge af et større fokus hos arbejdsgiverne.
<p><i>Anbefaling 2.6.e</i>  <u>Danskuddannelse før voksen- og efteruddannelse</u>  I-kursister skal først have mulighed for at påbegynde danskundervisning i VEU-systemet, når de har deltaget i danskuddannelserne og bestået en afsluttende danskprøve.</p>	Kan give mere aktivitet til sprogcentrene og mindre til AVU/FVU på VUC.	
<p><i>Anbefaling 2.6.f</i>  <u>Forlængelse af uddannelsesretten</u>  S-kursister, som er i beskæftigelse, men endnu ikke har bestået en danskuddannelse, skal kunne få forlænget deres danskuddannelsesret. Uddannelsesretten, som man i dag har i op til fem år, foreslås – efter kommunens konkrete og individuelle vurdering – forlænget, så den bliver op til ti år.</p>	Kan give mere aktivitet til sprogcentrene og mindre til AVU/FVU på VUC.	
<p><i>Anbefaling 2.6.i</i>  <u>Ekspertgruppe</u>  Der nedsættes en ekspertgruppe, som skal fokusere på organiseringen og kvaliteten af danskundervisningstilbud til voksne udlændinge, samt overveje</p>		VUC sektoren skal arbejde målrettet for at komme med i ekspertgruppen og bidrage med vores erfaringer om

<b>Anbefalinger</b>	<b>Risiko for mindsket VUC-aktivitet</b>	<b>Muligheder for øget VUC-aktivitet</b>
modeller for at samle undervisningen på tværs af de nuværende danskundervisningstilbud.		danskundervisning bredt (FVU, avu, hf, DU)

## Nye Reformveje 1 – Kort fortalt

Dette er den første rapport med anbefalinger fra Reformkommissionen, som har til opgave over en bred kam at foreslå reformer, der ruster Danmark til fremtiden.

Anbefalingerne falder i tre dele, og en række af hovedelementerne opsummeres i det følgende. I selve rapporten *Nye Reformveje 1* er der flere anbefalinger, og de er hver især beskrevet meget mere udførligt deri.

### Nye veje til de længste uddannelser

Kommissionen kommer med 15 anbefalinger, som skal bidrage til nye veje til de længste uddannelser. De mest centrale er præsenteret her.

**Nye kandidatuddannelsesveje:** Kommissionen anbefaler, at universiteterne – også økonomisk – understøttes i at skabe en ny struktur og en ny kultur, hvor det på mange af uddannelserne bliver helt almindeligt for unge at tage en kandidatuddannelse på flere forskellige måder.

Det skal være muligt at tage en etårig kandidatgrad – en mulighed, vi foreslår, at knap halvdelen af de studerende fremover skal tage. Det skal også være muligt at tage den samme grad på deltid, over et par år, mens man samtidig arbejder på deltid. Og det skal selvfølgelig også være muligt for nogen – men altså omtrent halvt så mange, som det er tilfældet i dag – at tage den toårige kandidatuddannelse, vi kender i dag, hvis man går efter en akademisk specialisering.

Kommissionen anbefaler, at der skabes mange nye hoved- og stikveje, men anerkender samtidig de naturlige barrierer, strukturer og indlysende behov, som de nye kandidatveje skal tage hensyn til. Fx skal læger, tandlæger og dyrlæger uddannes, som vi kender det i dag, ligesom gymnasielæreruddannelsernes konstruktion med centralt fag og sidefag bør fastholdes.

Målet med de nye veje er at skabe nye muligheder på universiteterne, der passer til den mangfoldige og meget store gruppe mennesker, der i dag, og i de kommende år, optages og uddannes. Der skal være en langt større frihed til at kombinere studier, end man har i dag.

**Gratis videregående voksen- og efteruddannelse:** Uanset, hvor længe man som bachelor eller etårig kandidat har været væk fra studierne, anbefaler kommissionen, at man resten af sit arbejdsliv har ret til – gratis – at vende tilbage til studierne. I dag er der stor deltagerbetaling forbundet med at tage videregående videre- og efteruddannelse, mens ordinære bachelor- og kandidatuddannelser er gratis. Det anbefaler kommissionen, at vi gør op med.

**SU-omlægning fra stipendium til lån på kandidatuddannelser:** For langt de fleste fastholdes SU-stipendiet, præcis som vi kender det i dag. Det gælder også de, der læser en akademisk bachelor. Men kommissionen anbefaler en omlægning af SU-stipendier på alle kandidatuddannelser til lån. Man får i stedet mulighed for



at tage et lån på de sædvanlige statsgaranterede vilkår. Samtidig anbefales lånesatsen forhøjet til omkring 12.500 kr. pr. måned.

Der er to argumenter for den ændring: Det ene er, at provenuet herfra, skal geninvesteres i bedre uddannelseskvalitet. Det andet handler om social retfærdighed. SU til kandidatstuderende er den eneste overførselsindkomst, som generelt set tilgodeser dem, der tjener mest over et liv. Bliver du kandidat, tilhører du gruppen af mennesker, som står til at få de højeste indkomster i dit efterfølgende arbejdsliv.

**Investeringer i øget kvalitet:** Når en del af kandidatuddannelserne omlægges, mindskes de offentlige taxameterudgifter til universiteterne som udgangspunkt. Hele besparelsen i taxametertilskuddet og mere til – blandt andet i form af midler fra SU-omlægningen – anbefaler kommissionen at geninvestere i øgede uddannelsesbevillinger til universiteterne. Det omfatter højere taxametre til de nye etårige kandidatuddannelser og erhvervs kandidatuddannelserne og et øget beskæftigelses-tilskud. Dertil kommer andre kvalitetstiltag såsom en fond med midler til udvikling af nye undervisningsformer samt en kraftig satsning på udvikling af pædagogik, undervisningsformer og digitale muligheder.

**Nyt optagelsessystem til de videregående uddannelser:** Den sidste store anbefaling fra kommissionen er, at ingen videregående uddannelse må stille krav om et gennemsnit fra gymnasiet på mere end 9,0. Det skal altså være slut med, at kun studenter med et snit på fx 10,8, kan komme ind på denne eller hin uddannelse. Et snit på 9,0 bør være højeste tilladte krav, og når der er behov for yderligere begrænsninger, må man gøre det med en optagelsesprøve.

Også her er der to argumenter: Det ene er, at der på de gymnasiale uddannelser har udviklet sig en usund og uheldig tendens til at kæmpe om 12-tallerne. Man kan være en fremragende student (og siden en lige så fremragende studerende), selvom man ikke deltager i kampen om 12-tallerne. Det andet argument er, at kravet om et højt snit på nuværende tidspunkt bliver set som et slags prisskilt på attraktiviteten af en given uddannelse – ud fra logikken: Jo højere krav, desto finere uddannelse. Det medfører ofte, at studenter, der har et højt snit, kun vælger blandt en begrænset gruppe af uddannelser.

**Implementering:** Kommissionen kommer med en klar anbefaling til politikerne. Reformen som disse kommer aldrig til at virke, hvis universiteterne oplever at få dem trukket ned over hovedet. Der findes ikke noget snuptag, som kan bringe os på plads om et år eller to. De reformer, kommissionen anbefaler, er en svær manøvre. En stor mundfuld. Det kommer til at tage tid, og der skal afsættes penge til det. Derfor anbefales en langvarig implementeringsperiode på mindst 5 år.

### Livslang læring til dem med mindst uddannelse

I Danmark har vi noget, der minder om et paradoks, når det gælder voksne menneskers voksen- og efteruddannelse (VEU).

I sin helt korte version er paradokset: Blandt de grupper på arbejdsmarkedet, der har fået mindst uddannelse, vil der både for den enkelte og samfundet være gevin-

ster ved mere efteruddannelse, og samtidig er der alle muligheder for at imødekomme det. Danmark har nemlig alt i alt et omfattende og veludbygget voksen- og efteruddannelsessystem for personer med alle typer af uddannelsesmæssig baggrund. For ufaglærte og faglærte er deltagelse i voksen- og efteruddannelse i det store og hele gratis – og der er desuden adgang til hel- eller delvis lønkomensation. Alligevel er der et mismatch. Alt for mange mennesker undlader at bruge efteruddannelse til trods for, at de ville have glæde af det, både i forhold til løn og jobsikkerhed.

Netop det er en kerneudfordring for VEU: Kan vi gøre noget for at understøtte, at de, der som voksne har brug for at opdatere deres kompetencer, tager imod flere af de tilbud, samfundet stiller til rådighed?

Kommissionen præsenterer 12 anbefalinger, der skal fremme livslang læring for dem med mindst uddannelse. Anbefalingerne har som fællestræk, at de sigter efter at gøre det nemmere, billigere og hurtigere at opdatere sine kompetencer gennem hele livet. De tre vigtigste gennemgås her.

**Nyt digitalt efteruddannelsesoverblik:** Kommissionen anbefaler, at der etableres et nyt digitalt overblik, som giver alle voksne danskere mulighed for at skabe sig et overblik over deres muligheder for efteruddannelse, herunder adgang til økonomiske støtteordninger via offentlige ordninger og private overenskomster. Derudover skal det præsentere forslag til kurser og uddannelser baseret på borgerens beskæftigelses- og uddannelseshistorik eller branche, samt vise borgeren den korteste vej til relevant uddannelse og muligheder for merit.

Det digitale efteruddannelsesoverblik skal gøre det langt enklere at finde den korteste og billigste vej til opkvalificering. Det digitale efteruddannelsesoverblik suppleres af en permanent hotline – i stil med den midlertidige eVejledningsordning – der yder uddannelsesvejledning til alle og assistance til brugere, som har svært ved at bruge det digitale efteruddannelsesoverblik.

**Ny praksis for kompetencevurdering:** Kommissionen anbefaler, at der indføres en ny praksis for kompetencevurdering med et langt stærkere fokus på afdækning af personers reelle erhvervede kompetencer. Den nye praksisafprøvning skal i langt højere grad tage udgangspunkt i, hvad den enkelte rent faktisk kan i det virkelige arbejdsliv.

Den fremtidige realkompetencevurdering skal ske mere professionelt og ensartet end i dag. Derfor skal uddannelsesinstitutioner certificeres til opgaven. Det har den konsekvens, at opgaven fremover bør foregå på færre uddannelsesinstitutioner end i dag. Endelig anbefales finansieringen af uddannelsesinstitutionernes kompetencevurdering omlagt, så institutionerne får et højere taxametertilskud for opgaven. Det skal blandt andet afspejle, at der med certificeringen stilles krav om større grundighed – blandt andet med hyppigere anvendelse af praksisafprøvning. Den nye praksis implementeres i første omgang som et forsøg.

**Praksissvendeordning:** Ud over en ny realkompetencevurderingspraksis anbefaler kommissionen, at der skabes en ny vej fra ufaglært til faglært efter norsk forbillede. Idéen er, at personer, der gennem sit arbejde har erhvervet sig tilstrækkelige praktiske kompetencer og teoretisk viden, skal kunne gå til en teoriprøve, samt aflægge fuld fag- eller svendeprøve og derigennem bevise deres faglært niveau.

### Lettere at drive virksomhed

Rapporten indeholder 8 anbefalinger, der skal gøre det lettere at drive virksomhed. Det handler om flere ting. Dels anbefaler kommissionen ændringer, som skal gøre mødet mellem det offentlige og virksomhederne så enkelt og effektivt som muligt og efterlade mere tid til kerneopgaven for virksomhederne. Dels peges på tiltag, som understøtter opstarten af nye produktive virksomheder, og hurtig nedlukning af de virksomheder, der ikke har vist sig tilstrækkelig rentable – for at undgå, at disse binder ressourcer i unødigt lang tid.

**Udenlandsk arbejdskraft og internationale dimittender:** Den nok vigtigste ting for de danske virksomheder er de kvalifikationer, som arbejdsstyrken har. Derfor er det essentielt, at danske virksomheder så smidigt som muligt kan ansætte udenlandsk arbejdskraft, hvis der er behov for det.

Det gælder for det første i forhold til den højt specialiserede udenlandske arbejdskraft, der bliver rekrutteret med et konkret job for øje. Her anbefaler kommissionen, at virksomheder, som ikke er fast track-certificerede, får mulighed for at gøre brug af ordningen blot ved at stille en bankgaranti på 80.000 kr. pr. ansøgning. På den måde kan alle – også mindre – virksomheder, ansætte og hurtigt få en udenlandsk ansøger i gang i virksomheden. Kommissionen vurderer, at det er en vigtig forudsætning for dansk erhvervslivs mulighed for at konkurrere om internationale talenter og kompetencer.

For det andet er der behov for at fastholde flere internationale studerende, så de vælger at blive og bosætte sig i Danmark efter endt uddannelse. Det er på den måde, vi for alvor kan høste frugterne af den uddannelse, som de har taget her i landet. Konkret anbefaler kommissionen, at internationale studerende allerede på det tidspunkt, de får deres opholdstilladelse til at studere i Danmark, *også* får en 3-årig tilladelse til at arbejde og opholde sig i Danmark efter uddannelse.

Der er ikke lagt op til at ændre på de gældende regler om ophold under studiet. Formålet med anbefalingen er nærmere at sende et klart og positivt signal til de studerende om, at de er velkomne til at arbejde i landet, efter de har afsluttet deres uddannelse.



# NYE REFORMVEJE 2



Reformkommissionen blev nedsat af den daværende regering i efteråret 2020 for at foreslå reformer, der tager hånd om komplekse samfundsudfordringer. Kommissionen består af en formand og seks kommissærer:

- **Nina Smith (formand)**. Professor ved Institut for Økonomi på Aarhus Universitet og bestyrelsesformand for VIVE.
- **David Dreyer Lassen**. Prorektor for forskning og professor i økonomi ved Københavns Universitet.
- **Philipp Schröder**. Professor ved institut for økonomi og direktør for *Firms and Industry Dynamics Research Centre* på Aarhus Universitet.
- **Per B. Christensen**.<sup>1</sup> Formand for danske SOSU-skoler, VIA University College og VUC-Kbh Syd og tidligere formand for Akkrediteringsrådet og Lærerkommissionen.
- **Jørgen Søndergaard**. Forskningsleder (emeritus) i VIVE, seniorfellow i Kraka og bestyrelsesmedlem i Den Danske Forskningsfond.
- **Jon Kvist**. Professor ved Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv på Roskilde Universitet.
- **Agnete Raaschou-Nielsen**. Fhv. adm. direktør og bestyrelsesformand. Bestyrelsesmedlem i Aktieselskabet Schouw & Co og Københavns Universitet.

Der forefindes supplerende materiale på

**[reformkommissionen.dk](https://reformkommissionen.dk)**

<sup>1</sup> Per B. Christensen er i sin egenskab af bestyrelsesformand for VIA University College og formand for danske SOSU-skoler og VUC-Kbh Syd inhabil i forhold til denne del af uddannelsessystemet og står uden for de anbefalinger, der vedrører disse områder.



# NYE REFORMVEJE 2

# Indhold

<b>Forord</b> .....	5
<b>Børn og unges vej gennem uddannelsessystemet</b> .....	8
<b>DEL 1</b>	
<b>Dagtilbud og folkeskole</b> .....	13
1.1 Sprogstimulering i dagtilbud .....	23
1.2 Stærkere rolle for PPR i en tidlig indsats .....	25
1.3 Intensiv undervisning i små hold.....	29
1.4 Mere praksisfaglighed i folkeskolen .....	32
1.5 Kommunal opmærksomhed på betydningen af socioøkonomiske fordelingskriterier .....	38
<b>DEL 2</b>	
<b>Ungdomsuddannelser</b> .....	40
2.1 En ny ungdomsuddannelse – hpx.....	53
2.2 Omdannelse af 10. klasse.....	59
2.3 Nye tilskud til efterskoler.....	60
2.4 Tilpasning af hf .....	62
2.5 Øgede krav i gymnasierne .....	64
2.6 Styrkede erhvervsuddannelses tilbud .....	65
2.7 FGU som nøgleaktør.....	68
2.8 Udvidede SU-muligheder til studerende med funktionsnedsættelse.....	71
2.9 Støtte til treårige hf-forløb .....	72
2.10 Det videre arbejde med implementering af hpx .....	73
<b>DEL 3</b>	
<b>Kvalitet i alle uddannelser og dagtilbud</b> .....	77
3.1 Styrket uddannelsesforskning .....	87
3.2 Attraktive uddannelser og bedre overgang til arbejdsmarkedet.....	90
3.3 Bedre alternative veje ind i velfærdsprofessionerne .....	92
3.4 Bedre muligheder for efteruddannelse og specialisering .....	96
3.5 Mere synlige videregående uddannelsesmuligheder for faglærte .....	99
<b>DEL 4</b>	
<b>Reformkommissionens samlede anbefalinger om uddannelser</b> .....	103
<b>DEL 5</b>	
<b>Pejlemærker</b> .....	109
<b>Samlet liste med anbefalinger</b> .....	113

# Forord



Dette er den anden rapport med anbefalinger fra Reformkommissionen. Kommissionens opgave er bred – nemlig at foreslå reformer, der kan øge produktiviteten, velstanden, beskæftigelsen og den sociale mobilitet.

Rapportens forløber (kommissionens første anbefalingsrapport, som udkom i foråret 2022) handlede om de lange videregående uddannelser samt voksen- og efteruddannelsessystemet. I nærværende rapport er der fokus på mange andre dele af uddannelsessystemet: Dagtilbud, grundskole, ungdomsuddannelser samt erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser – og ikke mindst det helt fundamentale spørgsmål om bedre oplæring af alle dem, der skal uddanne andre.

Udgangspunktet for vores anbefalinger er (nu som tidligere), at kommissionen naturligvis ikke er befolket af en slags altvidende individer. Mange af anbefalingerne bygger på en kombination af faglige analyser, eksisterende forskningsviden, internationale erfaringer og især den indsigt, som kommissionen har fået via en lang række møder og samtaler med mennesker, som til daglig arbejder med netop de områder eller er borgere i de systemer, der foreslås reformeret. Kommissionen har afholdt mere end 300 dialogmøder og oplæg i forbindelse med dens arbejde.

Kommissionen har kortlagt udfordringer, lyttet til, hvordan de opleves i praksis, og testet og trykprøvet mulige løsninger blandt dem, der til sin tid skal involveres, når reformerne skal føres ud i livet. Kommissionen vil gerne takke de mange interessenter, som har deltaget i drøftelser, blandt andet i regi af de arbejdsgrupper, der er nedsat af kommissionen.

For en kommission er det en uundgåelig del af hvervet, at man – når en rapport udkommer – vil få kritik fra forskellige sider. For eksempel kritik af at det, man foreslår, er for hurtigt, for voldsomt eller hviler på et videngrundlag, der er for usikkert.

Det er sandt, at det til tider er nødvendigt for en kommission at læne sig op ad en vurdering, der bygger på en viden, som ikke er optimal, simpelthen fordi det komplette videngrundlag ikke altid kan etableres. I flere videnskabelige discipliner får man den sikreste viden igennem det velkendte dobbeltblindede randomiserede studie (kendt som RCT-studier), hvor hverken undersøgeren eller den undersøgte ved, hvem der bliver udsat for hvad (som når nogle patienter får kalktabletter og andre får et nyt lægemiddel, og hverken lægen eller patienten ved, hvem der er udtrukket til hvad). Sådanne undersøgelser er glimrende til effektivvurdering af enkle og isolerede tiltag, hvor det er muligt at gøre den slags. Men det er ikke en metode, der i praksis kan bruges eller er ønskværdig at bruge i alle situationer.

Eksempelvis er det ikke muligt at få viden fra eksperimenter i mange af de spørgsmål, som kommissionen arbejder med, simpelthen fordi det i en verden af mennesker ikke kan lade sig gøre. Og der er (forhåbentlig) ingen, der fx laver forsøg med at omsorgssvigte tilfældigt udvalgte børn.



Nogle gange er det muligt at opnå tilfredsstillende viden ved at udrulle et nyt tiltag i mindre målestok, hvorefter man undersøger effekterne, inden man – eventuelt – foreslår gennemgribende reformer. Det er fx det, der sker i frikommune-forsøgene. Andre gange kan den slags ikke lade sig gøre, fx fordi det er ulovligt. Halv ydelse til tilfældige 10 pct. af landets sygedagpengemodtagere går ikke.

Der er også brug for forskellige typer af viden, som kan være både kvalitativ og kvantitativ. Kvantitative randomiserede forsøg udmærker sig ved at dokumentere kausale sammenhænge mellem en politikforandring og et udfald, fx ændring af beskæftigelse for en gruppe af borgere. Kvalitative studier har mere fokus på at forklare mekanismerne bag de kausale sammenhænge, hvilket kan være vigtigt for at vurdere forskellige reformforslag i praksis.

Når man skal nytænke og reformere hele systemer, giver det ikke nødvendigvis mening eller er muligt at afvente pilotforsøg eller at afprøve randomiserede og meget specifikke delanalyser, simpelthen fordi reformens formål er, at man kommer hen i en helt ny tilstand inden for et område (det er det, økonomer ville kalde en ny generel ligevægt).

Man kan ikke lægge op til en gennemgribende kulturændring – fx nye kandidatforløb, en ny ungdomsuddannelse eller en ny kommunal kultur i omgangen med samfundets svageste – ved at afprøve justeringer i et hjørne af systemet. Her er man ofte nødt til at anbefale, at de berørte parter iværksætter en fuld udrulning af en reform. I den situation er det så til gengæld meget vigtigt, at der en årrække efter reformens indfasning foretages evalueringer og løbende nødvendige tilpasninger.

Kommissionens arbejde har vist, at der både er behov for større reformindgreb, men også mindre tilretninger på ellers velfungerende områder. Der er både behov for reformer, hvor der i forvejen er et ganske betydeligt videngrundlag at arbejde ud fra, og reformer, hvor der er meget mindre viden, end man kunne ønske sig. Men dette kan ikke i sig selv være et argument for status quo – altså at vi gør, som vi plejer. I stedet er det vigtigt ved implementeringen at give tid og mulighed for at indhente yderligere viden blandt andet via forsøg og yderligere analyser. Det er derfor, at kommissionen på en række områder anbefaler, at nye ekspertudvalg eller implementeringsgrupper nedsættes.



Kommissionen anbefaler i denne publikation et egentligt systemskifte med etablering af en ny ungdomsuddannelse, hvor det ikke vil være muligt eller give mening at starte uddannelsen som et pilotforsøg. Når uddannelsen træder i kraft, er det nødvendigt, at hele ungdomsuddannelseslandskabet tilpasses til den nye ligevægt, for ellers vil de unge, som går ind i en eventuel forsøgsuddannelse, efter al sandsynlighed blive meget dårligere stillet end deres jævnaldrende, alene fordi det er en forsøgsuddannelse. Præcis derfor er en inddragende implementering og efterfølgende evalueringer desto vigtigere. I nogle tilfælde har kommissionen valgt at komme med anbefalinger og sigtelinjer, som der skal arbejdes videre med i ekspertudvalg eller lignende.

Fælles for alle kommissionens anbefalinger er, at det – i det omfang det har været muligt – er forsøgt vurderet, hvilken betydning disse kan have for produktivitet, beskæftigelse, social mobilitet og for de offentlige finanser.

Kommissionens vurderinger findes i del 5 samt på kommissionens hjemmeside.

Senere i dette forår udkommer den tredje og sidste rapport med anbefalinger fra kommissionen, nemlig Nye Reformveje 3, om nye veje for udsatte unge uden uddannelse og job, samt voksne på kanten af arbejdsmarkedet. I denne finder man et appendiks, som dels indeholder kommissionens visioner for det fremtidige reformarbejde, dels en opstilling af samtlige af kommissionens anbefalinger.

God læselyst.

Nina Smith  
Formand for Reformkommissionen



# BØRN OG UNGES VEJ GENNEM UDDANNELSES- SYSTEMET



En alt for stor gruppe unge runder deres 25. år uden at have en uddannelse, være i gang med at tage en eller have et arbejde. Det er en udfordring, som hører til blandt de absolut sværeste i vores samfund. At det er sådan og har været sådan længe, har mildest talt været erkendt – og forsøgt løst – i mange år. Alligevel må vi konstatere, at det går alt andet end fremragende:

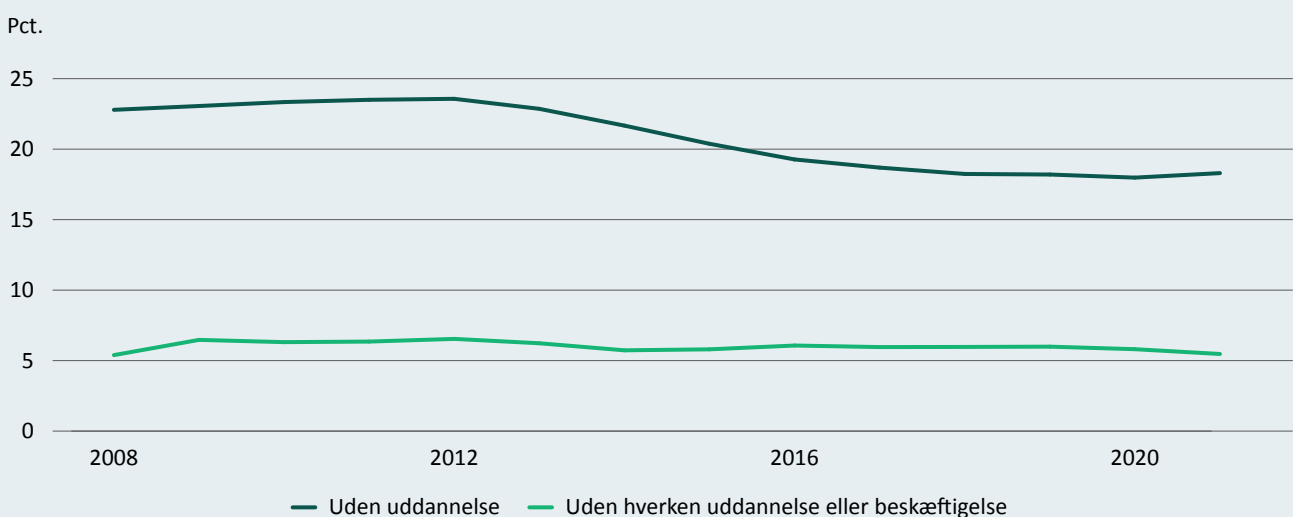
I runde tal drejer det sig om knap 20 pct. af hver eneste ungdomsårgang, som står uden en ungdomsuddannelse som 25-årige, og omkring 6 pct., som hverken har en uddannelse eller beskæftigelse – en størrelsesorden, der i store træk har været den samme de seneste 15 år,

jf. figur 1. Ligesom der også er mange unge uden tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarked, inden de fylder 25 år. I 2021 var der ca. 42.000 unge i aldersgruppen 15-24 år, som hverken var i job eller i gang med en uddannelse.<sup>2</sup>

Selvom det har vist sig vanskeligt at ændre på udviklingen, ved vi en del om dem, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, når de fylder 25 år. Eksempelvis at de er meget forskellige. Som vi viste i *Erkendt, Forsøgt løst, Uløst*, kan man i grove træk inddele gruppen i tre grupper, som er nogenlunde lige store.

<sup>2</sup> Uddannelsesstatistik.dk. Styrelsen for It og Læring, beregning baseret på Danmarks Statistik registre.

**FIGUR 1**  
25-årige uden anden uddannelse end grundskolen, 2008-2021



**Anm.:** 25-årige pr. 30. september i året, der har været i den danske grundskole i 8., 9. eller 10. klasse, har haft bopæl i Danmark i alle 12 måneder af personens 26. leveår og ikke er døde. 25-årige uden uddannelse er defineret ved, at grundskole er deres højst fuldførte uddannelsesniveau ved udgangen af deres 26. leveår. 25-årige uden uddannelse eller beskæftigelse er defineret ved ikke at have gennemført en uddannelse, ikke være i gang med en uddannelse eller være i job (over 18. timer) i min. 9 ud af 12 måneder i deres 26. leveår. Fuldført FGU eller STU indgår ikke som højere uddannelse end grundskole. Såfremt en person er i gang med en STU eller FGU på nedslagstidspunktet, indgår personen ikke.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistik og Børne- og Undervisningsministeriets registerdata.

En stor tredjedel er komplekst udfordret og kan fx have svage faglige forudsætninger og/eller en psykiatrisk diagnose.

En anden (lille) tredjedel har tilsyneladende kun en enkelt udfordring – fx særdeles dårlige folkeskolekarakterer, manglende afgangsprøve fra 9. eller 10. klasse eller en psykisk diagnose.

For den sidste (lille) tredjedel gælder, at deres eneste registrerede udfordring er den manglende ungdomsuddannelse. De synes hverken at være udpræget fagligt svage eller at have alvorlige former for sociale eller sundhedsmæssige udfordringer.

Imens der ikke er sket store ændringer i andelen af unge uden uddannelse og beskæftigelse, så har der – rundt omkring den – været masser af bevægelse. De seneste årtier har politikere og andre via et utal af reformer forsøgt at yde bidrag til, at gruppen af unge uden job og uddannelse skulle reduceres. Tag fx folkeskole-reformen fra 2013, hvor et af målene var at mindske betydningen af social baggrund for de faglige resultater med understøttende undervisning mv. Eller erhvervsuddannelsesreformen fra 2014, med hvilken man blandt andet forsøgte at skabe bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser. Eller for den sags skyld reformen fra 2017, hvor en ny uddannelse (FGU – den forberedende grunduddannelse) blev skabt, samtidig med at kommunerne fik ansvaret for en ny og mere sammenhængende tilgang til unge under 25 år uden en ungdomsuddannelse (KUI – den kommunale ungeindsats).

Trods rigtig mange af denne type reformer gennem tiden er problemet altså fortsat det samme. Man kan i sagens natur ikke afvise, at situationen ville have været værre uden reformerne. Men man kan også konstatere, at det ikke er blevet bedre. Forklaringerne på dette er der utvivlsomt mange af, men en helt central forklaring er, at der er tale om en rasende svær udfordring.

## Et attraktivt tilbud til alle unge

Kommissionen kommer i denne publikation med anbefalinger til at gøre noget ved problemet. Ikke en stor, forkromet vi-klarer-det-hele-i-ét-hug-løsning, men derimod en række større og mindre ændringer af det, vi i Danmark tilbyder børn og unge på deres vej gennem uddannelsessystemet.

Kommissionen har kulegravet vejen, som et barn gennemlever fra vuggestue og børnehave, over folkeskolen, til ungdomsuddannelserne og videre frem i voksenlivet og det første rigtige job ud fra et ønske om at identificere de områder, hvor det forekommer indlysende, at noget burde kunne gøres bedre. De steder, hvor der forekommer at være huller, er der anbefalinger om, at noget må ændres.

Det handler fx om, hvad der sker i dagtilbud og folkeskolen: Sprogstimulering i dagtilbud; om tidligere og hurtigere indsatser for børn og unge, der har brug for hjælp og støtte; og om at fastholde interessen for at lære hos de unge, som i de sidste år af folkeskolen helt mister gejsten.

Det handler også om, hvad vi har af tilbud til de unge, der skal og vil noget andet end gymnasiet, som vi kender det. Kommissionen argumenterer for, at tilbuddet til disse unge i dag er lidet attraktivt og relevant, når man sammenligner med, hvad vi tilbyder de unge, der vælger gymnasiet. Unge, der gerne vil noget andet end gymnasiet, skal også tilbydes et godt klassefællesskab og et ungemiljø. Og de skal (ligesom dem i gymnasiet) have bedre tid og mulighed for at overveje deres senere uddannelsesvej, uden meget tidligt efter grundskolen at skulle låse sig fast på en retning.

Derfor anbefaler kommissionen, at der skabes en sådan ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen – og at der samtidig foretages en række ændringer af 10. klasse, efterskoler, erhvervsuddannelser mv.

Målet med alle anbefalingerne er, at de – hvis de bliver omsat til handling – bidrager til, at gruppen uden job og uddannelse bliver mindre. Det er selvfølgelig ikke muligt at skabe et system, hvor ingen (altså nul pr. årgang) falder igennem. Nogle har så mangeartede og forskellige problemer, at det liv, de står med, er mere end svært. Men det gælder ikke 6 pct. af en ungdomsårgang, eller ca. 42.000 under 25 år.



## Gode undervisere er et vigtigt fundament

Kvaliteten af et uddannelsessystem skal måles på undervisernes kvalifikationer. Det kræver meget mere af fagprofessionelle i dagtilbuddene og undervisningssektoren, hvis vi skal formå at ændre praksis i vores dagtilbud, reformere undervisningen i grundskolen, skabe velfungerende støttesystemer til en tidlig (og dermed rettidig) indsats og ikke mindst skabe en ny praksisorienteret ungdomsuddannelse. Faktisk er der, hvis der handles politisk på kommissionens anbefalinger, mere end nogensinde før behov for dygtige og motiverede lærere, pædagoger og andre medarbejdere tæt på børnene og de unge. Det er dem, som skal føre visionerne ud i livet. De fagprofessionelle og deres kompetencer er det helt grundlæggende fundament, som en lang række af anbefalingerne i denne rapport hviler på.

Derfor dedikerer kommissionen også en del af denne rapport til anbefalinger, som skal bidrage til at rekruttere, fastholde og professionsudvikle pædagoger og undervisere, samt styrke den praksisnære uddannelsesforskning. Allerede i dag er blandt andet lærer- og pædagogfagene udfordrede i forhold til at rekruttere de mest talentfulde studerende og fastholde de færdiguddannede. Det er vi nødt til at få ændret, hvis vi skal lykkes med alt det andet, vi anbefaler.



# DEL 1

# DEL 1

## Dagtilbud og folkeskole

Alt for mange forlader folkeskolen uden basale faglige færdigheder. I 2021 afsluttede omkring 13 pct. af alle unge 9. klasse uden at leve op til karakterkravene for at kunne blive optaget på en ordinær ungdomsuddannelse. Nogle bestod ikke folkeskolens afgangseksamen, og nogle fik lavere end de krævede karakterer.

Med 13 pct. er der tale om, at lidt flere end hver ottende forlader folkeskolen uden at have kvalificeret sig til noget som helst næste naturlige skridt, og som har en markant øget risiko for aldrig at tage en ordinær ungdomsuddannelse.

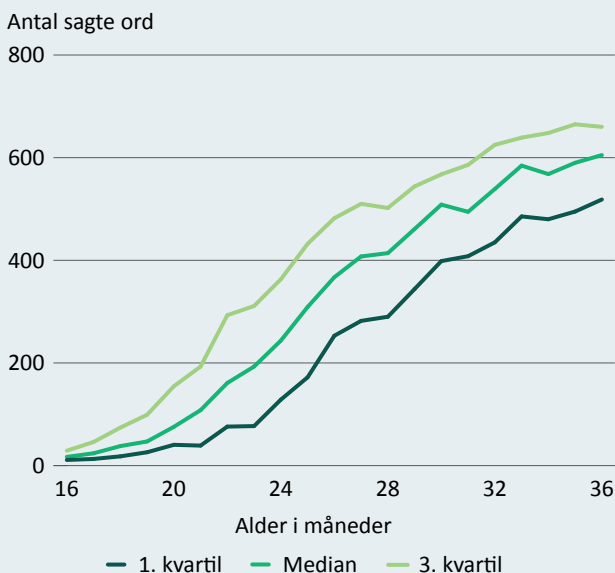
At det gælder så mange, rejser en række spørgsmål: Er den indsats, vi i dag tilbyder børn i de tidlige år,

overhovedet tilstrækkelig – og er den omfangsrig nok? Tager de understøttende indsatser i dagtilbud og indskoling fx godt nok hånd om sprog- og læsevanskeligheder? Har vi indrettet os optimalt, så vi i udskoling ikke taber for mange skoletrætte unge? Kommissionen vurderer, at svaret på alle disse spørgsmål er *nej*.

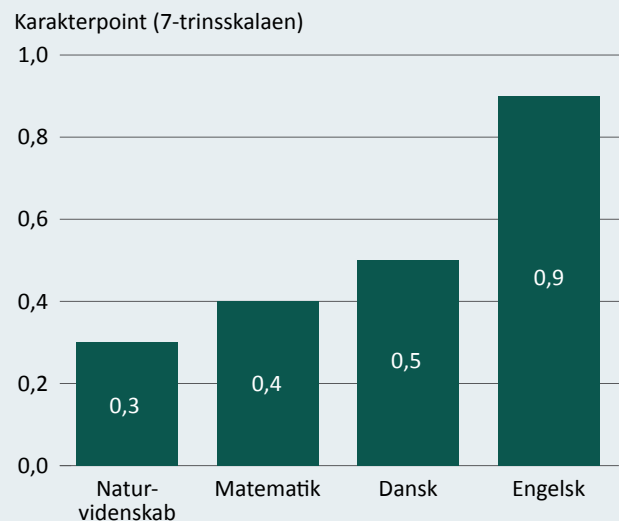
### En tidlig indsats

Forskelle mellem børn ses tidligt. Allerede fra halvandet til toårsalderen kan man konstatere, at der er forskel på, hvor stort et ordforråd børn har, jf. figur 2.

**FIGUR 2**  
Antal sagte ord, 16-36 måneder



**FIGUR 3**  
Ændring i karakterpoint ved et større ordforråd på 100 ord for børn i alderen 16-30 måneder



**Anm.:** Figur 2: Baseret på CDI-forælderreporter (n=3.714), Figur 3: Viser effekt på afgangsprøvekarakter ved forøgelse af ordforråd på 100 ord. Kontrolvariable for børn: alder, køn, fødselsrækkefølge, dagtilbud. Kontrolvariable for forældre: SES, kriminalitet, hospitalsindlæggelser, forældreorlov, hjemmelæring. Estimater er signifikante på 1 pct.-niveau.

**Kilde:** Figur 2: Bleses et al. (2008): *The Danish Communicative Development Inventories: validity and main developmental trends*. Figur 3: Dale et al. (2023): *Prediction from early childhood vocabulary to academic achievement at the end of compulsory schooling in Denmark*.



Når børn har rundet deres toårs fødselsdag, kan nogle børn sige fire gange så mange ord som andre (omkring 400 ord imod 100 ord). Og når man følger de samme børn, viser forskning, at der er sammenhæng mellem antallet af ord, børnene som halvandet- eller toårige mestrede, deres læsekompetencer i 6. klasse og deres afgangsprøvekarakterer i 9. klasse, jf. figur 3. Forskningen har ligeledes dokumenteret, at en stor del af forskellen i børns sprogudvikling hænger sammen med forskelle i hjemmenes sprogmiljø.<sup>3</sup> Børn af indvandrere og forældre med lavt uddannelsesniveau hører langt færre (danske) ord og hører langt færre forskellige måder at formulere sig på end børn med højtuddannede forældre. Der er simpelthen forskel på, hvor meget og hvordan forældre kommunikerer med deres børn.

Derfor er en tidlig indsats i dagtilbud for børn, som er sprogligt understimulerede, vigtig. Forskning viser, at udsatte børn i dagtilbudsalderen kan opnå tæt på lige så gode læsekompetencer som andre børn i starten af deres skoletid, hvis der sættes tidligt ind med sprogstimulering.<sup>4</sup> Man lærer bedst i den tidlige barndom, så udviklingen i de første år er afgørende.

Kommissionen anbefaler, at *alle* børn sprogvurderes i treårsalderen. Det skal understøtte, at ingen børn med sproglige udfordringer overses.

Fra 2007 til 2010 var der krav om, at kommunerne skulle sprogvurdere alle børn, men den regel blev ophævet som led i en afbureaukratisering og et politisk ønske om at give kommunerne større frihed til at beslutte, hvordan opgaverne skulle løses. Kommissionen anbefaler, at sprogvurdering af alle børn i treårsalderen genindføres.

I dag er sprogvurderinger i dagtilbuddene begrænset til de treårige, som vurderes at have sproglige udfordringer og brug for sprogstimulering. Det er kommunerne, der har ansvaret, og som foretager en individuel vurdering af, hvem der har sproglige udfordringer. Det varierer dog betydeligt på tværs af kommunerne, hvor mange børn der sprogvurderes, blandt andet fordi nogle kommuner

har holdt fast i at sprogvurdere alle børn. På landsplan blev lidt over halvdelen af alle børn i treårsalderen sprogvurderet i 2019 med Børne- og Undervisningsministeriets sprogvurderingsværktøj. Men det dækker over store variationer – fra under 20 pct. i nogle kommuner til over 80 pct. i andre, jf. figur 4.

Noget tyder altså på, at det kan være rigtig svært at foretage denne vurdering.

Kommuner, der sprogvurderede størstedelen af børnene i treårsalderen, har en lavere andel børn med sproglige udfordringer efter endt dagtilbud sammenlignet med kommuner, der ser ud til kun at have sprogvurderet nogle af børnene i treårsalderen.<sup>5</sup> Derfor anbefaler kommissionen at udbrede denne praksis, så flest mulige børn med behov kan få den indsats, de har brug for.

Sprogvurderingerne skal *ikke* ses som nationale tests på dagtilbudsområdet, og målet er heller ikke, at de skal skabe en præstationskultur blandt børn i 0-6 årsalderen. Formålet med screeningen er, at der kan følges op med relevante sprogstimulerende indsatser til gavn for de børn, der viser tegn på sproglige udfordringer. Det er indsatserne, som gør forskellen. Men opgaven med at støtte disse børn med relevante indsatser kan være kompleks, og derfor kan der være behov for at styrke kompetencerne hos det pædagogiske personale.

Forskelle i ordforråd mellem børn er i høj grad bestemt af social baggrund. Sprogvurdering af alle børn og udvikling af et stimulerende sprogmiljø i dagtilbuddet med fokus på at inddrage alle børn med en sprogudvikling under middel er derfor en af vejene til at øge den sociale mobilitet og bryde den negative sociale arv.<sup>6</sup>

Ud over sprog er der naturligvis også andet, der er vigtigt for, hvordan børn senere klarer sig, fx trivsel og såkaldte ikke-kognitive kompetencer – altså personlige og sociale egenskaber. Men sprog har vist sig at være en faktor, som har meget stor betydning, både over tid og for udviklingen af andre kompetencer.<sup>7</sup>

3 Højen et al. (2021): *The relation of home literacy environments to language and preliteracy skills in single- and dual-language children in Danish childcare.*

4 Højen et al. (2021): *Børn af forældre på overførselsindkomst: Udvikling af sprog og læsning.*

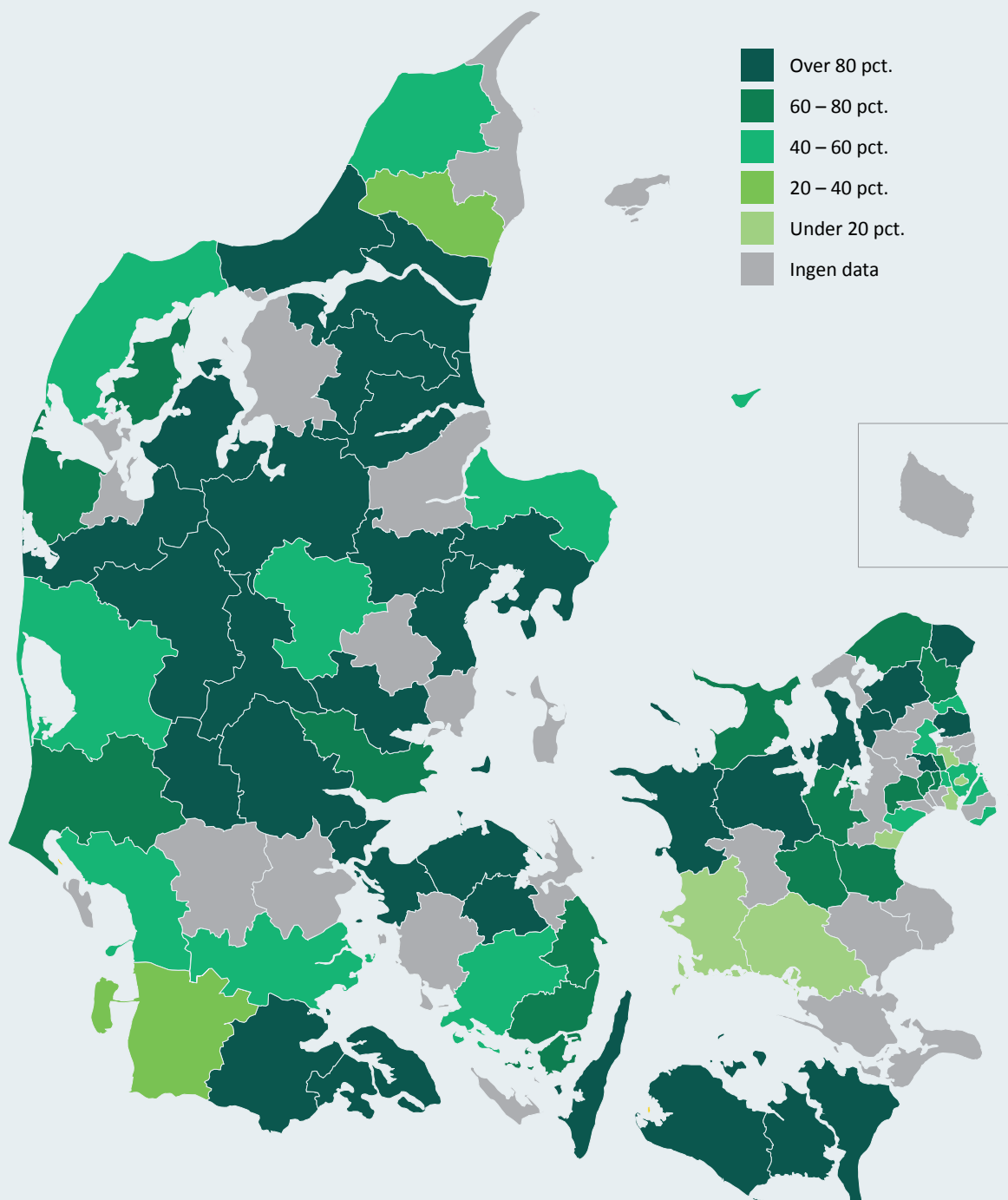
5 Indenrigs- og Boligministeriets Benchmarkenhed (2022): *Analyse af andel børn med sproglige udfordringer efter endt dagtilbud.*

6 Højen et al. (2022): *Language Assessments for Preschool Children – Validity and Reliability of Two New Instruments Administered by Childcare Educators.*

7 Dale et al. (2023): *Prediction from early childhood vocabulary to academic achievement at the end of compulsory schooling in Denmark.*

**FIGUR 4**

Andelen af børn der bliver sprogvurderet med *Sprogvurdering 3-6* i treårsalderen opgjort på kommuneniveau, 2019



**Anm.:** Andelen er beregnet som antallet af børn, der er blevet sprogvurderet med Sprogvurdering 3-6 i treårsalderen i hver kommune i 2019 divideret med antallet af treårige børn der bor i pågældende kommune i 2019. For 28 kommuners vedkommende i 2019 har Børne- og Undervisningsministeriet ikke data vedrørende sprogvurdering af børn i treårsalderen. Det er muligt, at disse kommuner anvender Sprogvurdering 3-6 som sprogvurderingsværktøj, men har valgt ikke at dele resultaterne med Børne- og Undervisningsministeriet, eller at de anvender et andet sprogvurderingsværktøj.

**Kilde:** Danmarks Statistik samt Børne- og Undervisningsministeriets egne beregninger på baggrund af sprogvurderingsdata.

Ved siden af sprogvurderinger er der tillige behov for et øget – og tidligt – fokus på mistrivsel. Som bekendt får et stadig stigende antal børn og unge psykiatriske diagnoser, jf. figur 5.

Derudover peger størstedelen af lederne af de kommunale PPR-enheder (pædagogisk-psykologisk rådgivning) på, at der er stadig mere psykisk mistrivsel blandt børn og unge. Næsten alle melder om stigende eller markant stigende mistrivsel – ingen oplever antallet som faldende.<sup>8</sup>

Psykisk mistrivsel kan have betydning for at gennemføre en uddannelse. Ifølge en analyse fra Kommunernes Landsforening har halvt så mange elever med en psykiatrisk diagnose gennemført en ungdomsuddannelse seks år efter afslutning af 9. klasse sammenlignet med elever uden en psykiatrisk diagnose.<sup>9</sup>

Kommissionen anbefaler, at alle kommuner i endnu højere grad end i dag inddrager PPR for børn i 0-6 årsalderen. Formålet er at styrke det alment forebyggende arbejde samt at bidrage til, at begyndende mistrivsel opdages og tages hånd om tidligere.

PPR er i dag ansvarlig for at rådgive kommuner og folkeskoler, så de har et sagligt grundlag, når de skal træffe afgørelser om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, og når de skal tilrettelægge undervisningen for elever med særlige behov.

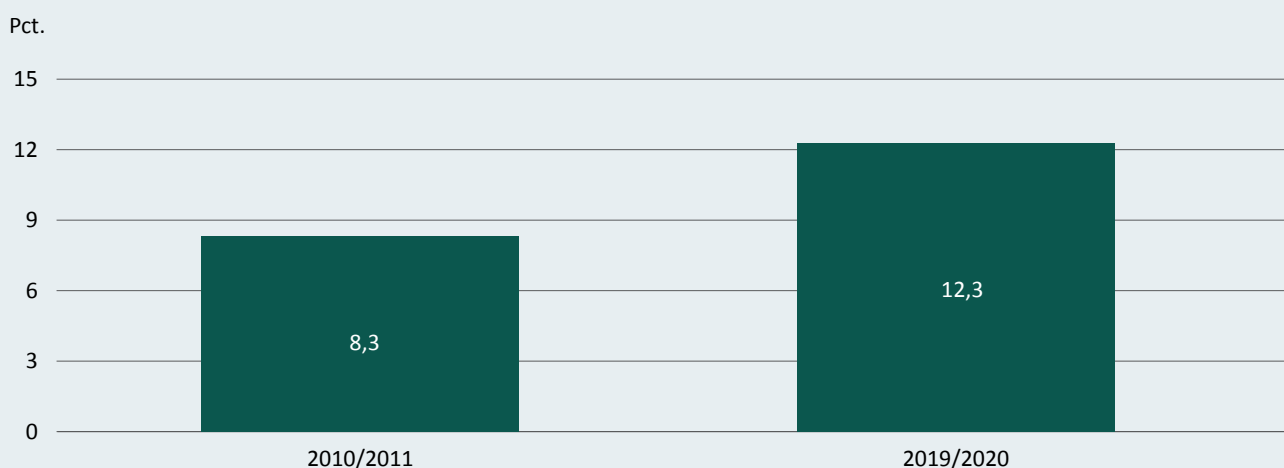
PPR er især målrettet folkeskoleelever, fx med at udrede elever med en såkaldt PPV – pædagogisk-psykologisk vurdering. Udarbejdelsen af en PPV for det enkelte barn kan være en omfattende og tidskrævende opgave alt efter barnets konkrete situation.

8 Deloitte (2020): *Undersøgelse af kommunernes pædagogisk-psykologiske rådgivning (PPR)*.

9 KL (2021): *Ungdomsuddannelse blandt unge med psykiatriske diagnoser*.

## FIGUR 5

Andel af 9. klasseelever med mindst én af ti udvalgte psykiatriske diagnoser



Kilde: KL (2021): *Unge med psykiatriske diagnoser og deres ungdomsliv*.



Mange forældre og børn oplever derfor lang ventetid. Det kan betyde, at det for nogle kan opleves som, at der går lang tid før der iværksættes en indsats for barnet. Kommissionen anbefaler, at der skal sættes tidligere ind – før den endelige PPV er udarbejdet – med hjælp til børn og unge, der vurderes at have brug for en indsats.

Dette og andre forslag rejser naturligt spørgsmålet, om PPR-indsatsen generelt skal styrkes og tilføres midler. I kommissionens øjne er der på nuværende tidspunkt ikke nok viden om PPR-området til at lave de store investeringer, som formentligt er nødvendige. Der er for øjeblikket gang i en række projekter og evalueringer – fx de kommunalt forebyggende enheder til unge i psykisk mistrivsel (Sammen om sporet) samt Danmarks Evalueringsinstituts evaluering af PPR – hvis resultater bør afventes, inden der sættes store nye initiativer i gang. Det samme gælder erfaringerne med satspulje-projektet om en styrket indsats i PPR ved at udvikle og implementere tilbud om lettere behandling. Desuden skal det afklares, hvordan de afsatte midler i psykiatriplanen til lettilgængeligt tilbud til børn og unge i psykisk mistrivsel konkret bliver udmøntet og implementeret.

Kommissionen ser et potentiale i, at der i højere grad er et samspil mellem kommunale tilbud og børne- og ungdomspsykiatrien i regionerne. En stor del af PPR-ledere landet over vurderer, at der er potentiale for at forbedre netop dette samarbejde.<sup>10</sup>

Selvom der altså er initiativer og evalueringer i gang, hvis resultater bør afventes, vurderer kommissionen, at PPR er så presset, at der i begrænset omfang bør afsættes midler allerede nu til at styrke den generelle PPR-indsats. Derfor anbefaler kommissionen – i stedet for målrettede investeringer – at der afsættes en overordnet ramme på 150 mio. kr. årligt til at understøtte alment forebyggende indsatser i PPR. Det svarer i runde tal til i gennemsnit omkring to ekstra PPR-medarbejdere i hver kommune, som kan understøtte en hurtigere og tidligere indsats til børn og unge.

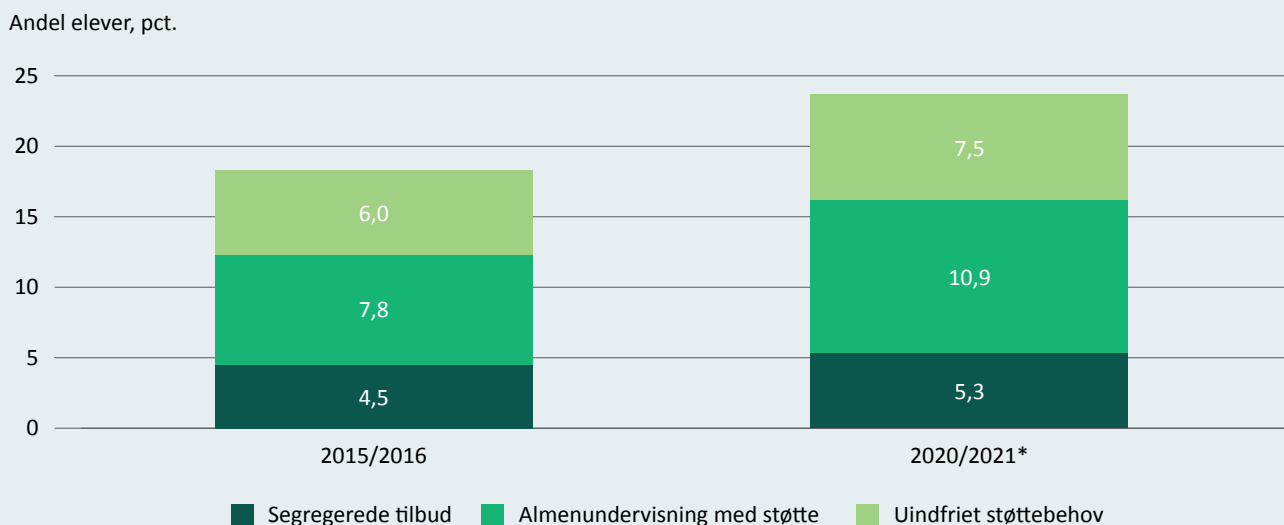
Endelig er der et uopdyrket potentiale for kommunerne, der har mulighed for at indgå mere intensive og forpligtende samarbejder med forskellige civilsamfundsorganisationer, som har fokus på unge, der mistrives. Kommissionen tager dette emne op i Nye Reformveje 3.

---

10 Deloitte (2020): *Undersøgelse af kommunernes pædagogisk-psykologiske rådgivning (PPR)*.

**FIGUR 6**

Fordeling af elever i specialtilbud, almenundervisning med støtte og uindfriet støttebehov i udskolingen



**Anm.:** For segregerede tilbud og almenundervisning med støtte minimum ni timer ugentligt anvendes registerdata. For almenundervisning med støtte under ni timer ugentligt samt uindfriet støttebehov anvendes data fra en spørgeskemaundersøgelse blandt klasse-/kontaktlærere på 7. og 9. klassetrin i en stikprøve af skoler. Opgørelsen dækker alle kommunale skoletilbud, dvs. folkeskoler, specialskoler for børn, interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder samt kommunale ungdomsskoler.

\* Andele elever i almenundervisning med støtte minimum ni timer ugentligt er baseret på data fra skoleåret 2019/20.

**Kilde:** VIVE (2022): *Støtte, støttebehov og elevresultater. Delrapport 1. Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand.*

## En folkeskole med støtte og fokus på praksis

Et stigende antal børn og unge i Danmark har brug for særlig støtte eller specialundervisning. Det handler fx om børn med funktionsnedsættelser, indlæringsvanskeligheder, ordblindhed eller psykisk mistrivsel. Andelen af elever, der modtager specialundervisning i segregerede tilbud (specialskoler og specialklasser) er svagt stigende. Samtidig vurderer lærerne, at flere modtager støtte i den almene undervisning. På trods af at flere modtager støtte end tidligere, vurderer lærerne samtidig, at der er et uindfriet støttebehov, som svarer til, at næsten 8 pct. af elever i udskolingen ikke får den hjælp, som de behøver, jf. figur 6.<sup>11</sup>

I dag er der stort fokus på ordblindhed, og der gøres en stor indsats for at hjælpe ordblinde børn og unge. Så stor, at kommissionen vurderer, at ordblindhed i fremtiden vil holde op med at være en væsentlig forhindring for, at unge og voksne kan klare sig i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet.

Derimod er der et stort behov for en langt mere intensiv og kontinuerlig indsats for fagligt udfordrede elever. Kommissionen anbefaler øget brug af undervisning på små hold á omkring fem elever for denne gruppe. Det er veldokumenteret, at intensiv undervisning på små hold i matematik kan løfte de svageste elevers faglige niveau signifikant.<sup>12</sup> Derudover anbefaler kommissionen, at der etableres intensiv modersmålsundervisning i 1. klasse på skoler med mere end 30 pct. tosprogede elever for at styrke de sproglige og faglige udviklingsmuligheder i folkeskolen for elever med oprindelse uden for EU.

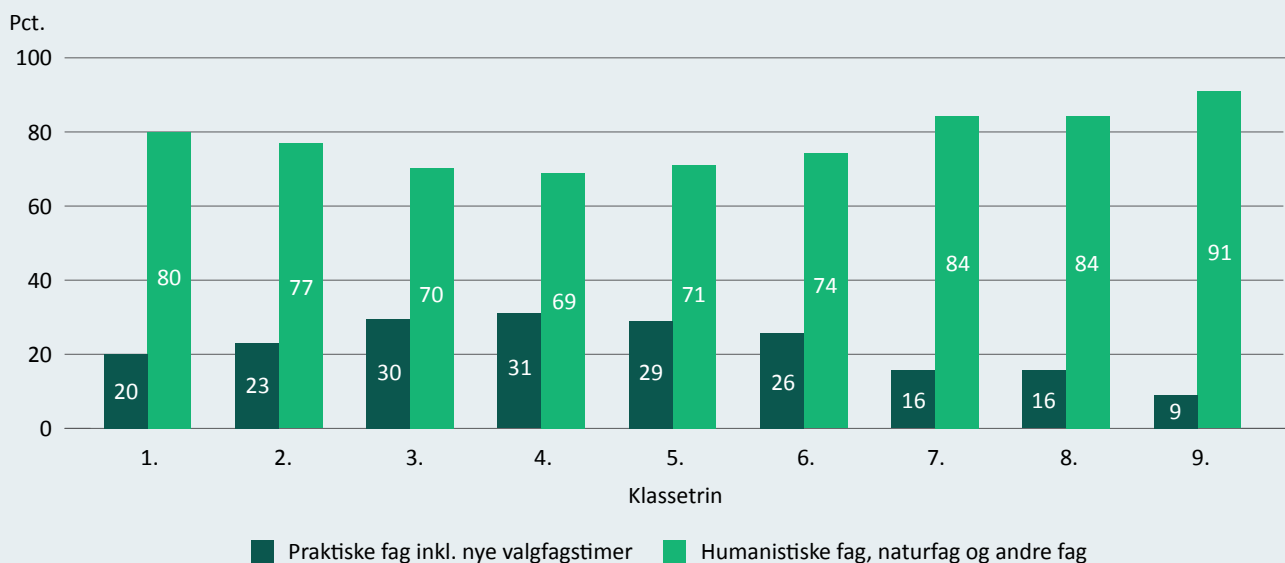
Samtidig er der behov for at gentænke, om skolen er indrettet hensigtsmæssigt for de børn og unge, som skal noget andet end gymnasiet. Af flere grunde: Der skal skabes alternative muligheder til de skoletrætte, og antallet af unge, der ikke kommer videre efter grundskolen, skal reduceres. Endelig bør skolen bidrage til, at så mange som muligt, blandt dem, der skal noget andet end gymnasiet, får øje på den nye ungdomsuddannelse hpx, Højere Praktisk Eksamen, som den naturlige indgang til erhvervs- og professionsbacheloruddannelserne.

11 VIVE (2022): *Evaluering af inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand.*

12 Harder et al. (2020): *Sammenfatning af følgeforskningen på Matematikindsats 2017 – TMTM, Tidlig Matematikindsats Til Marginalgruppeelever.*

**FIGUR 7**

Fagblokkenes andel af det samlede antal fagtimer i folkeskolen, fordelt på klassetrin



**Anm.:** Det bemærkes, at der kun er minimumstimetal i dansk, matematik og historie, mens alle andre fag har vejledende timetal. Dog skal skolerne tilbyde det samlede årlige minimumstimetal pr. klassetrin og planlægge et timetal i de enkelte fag, som tager højde for folkeskolens mål. Timetal afspejler 2025/2026, når de nye timetal, som er vedtaget i 2019, er fuldt indfasat.

**Kilde:** Børne- og Undervisningsministeriet.

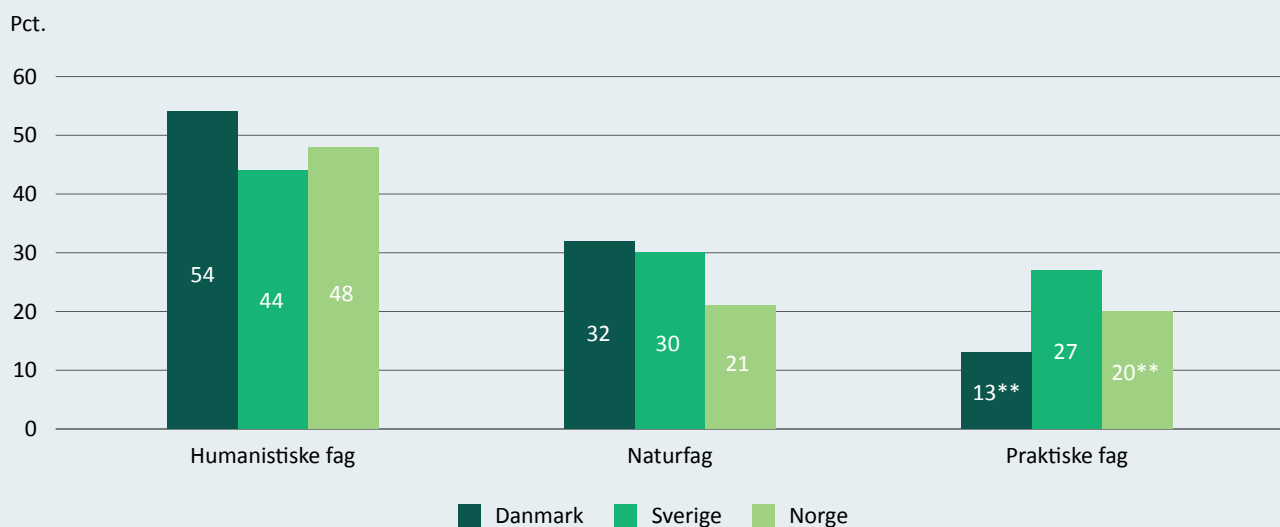
Helt konkret skal det ske ved at justere læreplaner, indføre obligatorisk erhvervspraktik, styrke samarbejdet mellem skoler og erhvervsliv i hele skoleforløbet, flytte rundt på timer i folkeskolen (flere praktiske timer i udskolingen), og – for de særligt skoletrætte – give mulighed for at blande skolegang med erhvervsarbejde i en 3+2-ordning, hvor eleverne er i skole tre dage om ugen og i praktik to dage om ugen.

Folkeskolens praktiske fag er fx madkundskab, billedkunst, håndværk og design, musik og idræt. Den slags praktiske fag fylder i dag mere i skoleskemaet i indskolingen og mellemtrinnet end i udskolingen (7.-9. klasse) – og særligt end i 9. klasse, jf. figur 7.



**FIGUR 8**

Fagblokkenes andel af det samlede antal fagtimer i udkolingen i Danmark, Sverige og Norge\*



**Anm.:** Tal for Danmark afspejler skoleåret 2025/2026, når nye timetal, som er vedtaget i 2019, er fuldt indfaset. Tal for Sverige og Norge er for skoleåret 2021/2022.

\* En andel af timetallene er ikke angivet, da de falder uden for kategorierne. Det gælder fx faget "uddannelsesvalg" i Norge.

\*\* Andelen er uden valgfag (i DK kun uden valgfag i 9. kl.). Med valgfag er tallene henholdsvis 15 pct. i Danmark og 27 pct. i Norge (de fleste valgfag i Norge er praktiske).

**Kilde:** Børne- og Undervisningsministeriet, Skolverket.se og Udir.no.



Hvis man for de praktiske fag i folkeskolen sammenligner Danmark med Sverige og Norge, viser der sig et interessant billede. Over det samlede skoleforløb – fra børnehaveklasse til 9. klasse – udgør disse fag stort set den samme andel af skemaet (22 pct. i Danmark og Sverige, og 25 pct. i Norge). Men sammenligner man derimod alene, hvad de praktiske fag fylder i udskolingsklasserne, så er billedet pludselig et andet, nemlig at de udgør en langt mindre andel i Danmark i forhold til vores nabolande. Danmark har således 13 pct. praktiske fag i den samlede fagundervisning i udskolingens mod 27 pct. i Sverige og 20 pct. i Norge, jf. figur 8.

Derfor anbefaler kommissionen, at timefordelingen ændres på tværs af klassetrin, så der tilbydes flere timer i praktiske fag i udskolingens.

Det handler imidlertid ikke bare om, at der er for få praktiske fag (især i udskolingens), men også om måden, der undervises på i de enkelte fag. Hvis flest mulig elever skal trives og have fagligt udbytte ud af undervisningen, er det vigtigt, at der også er fokus på de elever, der har lettest ved at lære og forstå, når der anvendes en mere praksisorienteret pædagogik. Kommissionen anbefaler derfor, at der udvikles nye læreplaner i alle fag med et større praksis- og anvendelsesorienteret fokus, end det er tilfældet i dag. Læreplanerne blev sidst revideret i 2014. Det er vurderingen, at der er et stort behov for igen at revidere læreplanerne i tæt samarbejde med sektoren, hvis de skal bidrage til at øge fokus på en mere praksis- og anvendelsesorienteret pædagogik.

Kommissionen anbefaler tillige, at der indføres obligatorisk erhvervspraktik for alle i enten 8. eller 9. klasse. I dag har folkeskoleelever i 8. og 9. klasse ret til én uges erhvervspraktik på begge klassetrin, men hele 38 pct. har aldrig været i praktik.<sup>13</sup> Erhvervspraktikken er vigtig, fordi den kan give indblik i, hvad det praktiske arbejdsliv rummer, og hvad en uddannelse kan bruges til på en arbejdsplads – og dermed pege i retning af, hvilken ungdomsuddannelse man skal vælge eller ikke vælge.

En væsentlig forklaring på, at nogle ikke deltager i praktikken, er utvivlsomt, at det er op til den enkelte elev (og dennes forældre) at finde en praktikplads. Den slags er naturligvis meget nemmere for familier, som har ressourcer, kontakter mv. Derfor foreslår kommissionen også, at det fremover skal være kommunen – og ikke eleven eller dennes forældre – der sammen med skolen har ansvaret for, at der er en praktikplads til alle. Det må naturligvis gerne ske i et samarbejde med forældrene, men det er skolen og kommunen, der har ansvaret for, at alle elever tilbydes en relevant praktikplads. For at kunne skaffe tilstrækkeligt med praktikpladser er det vigtigt, at alle kommuner har et tæt samarbejde med et netværk af lokale virksomheder. Dette emne tages op i Nye Reformveje 3.

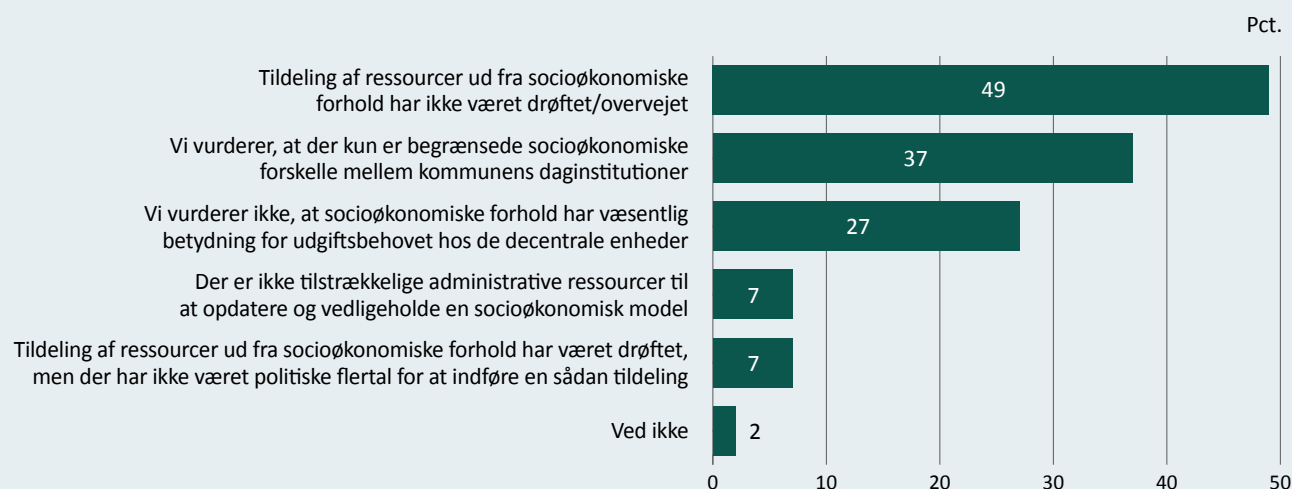
Endelig anbefaler kommissionen, at der skal være bedre muligheder for, at de helt skoletrætte elever kan komme i praktik 1-2 dage om ugen – og nøjes med at gå i skole fx tre dage om ugen (3+2-ordning). Praktikken kan foregå på et skolepraktikværksted, en erhvervsskole eller (for elever, der er fyldt 13 år) på en arbejdsplads.

Kommissionens forslag ligger tæt op ad de muligheder, der allerede eksisterer i dag, og der findes erhvervsklasser på 8. og 9. klassetrin rundt om i landet, hvor elever har mulighed for at komme i praktik et par dage om ugen. Kommissionen anbefaler, at dette værktøj fremover bruges mere intensivt, og at det tillige skal være et tilbud til de mest skoletrætte elever i 7. klasse.

Forslaget bygger på en række forudsætninger, fx ovennævnte tætte samarbejde mellem kommuner og virksomheder. Målet med forslaget er naturligvis at skabe en alternativ vej for dem, der uden denne mulighed ville være endt i en blindgyde efter at have forladt grundskolen uden en eksamen.

13 EVA (2019): *Uddannelsesvalg i 9. klasse*.



**FIGUR 9****Baggrunde for ikke at anvende socioøkonomiske fordelingskriterier**

**Anm.:** n=41. Svar på spørgsmålet: Hvad er baggrunden for, at socioøkonomiske forhold i dag ikke har betydning for fordelingen af ressourcer på daginstitutionområdet i din kommune? (Angiv gerne flere årsager). Spørgsmålet er kun stillet til kommuner, som har angivet, at socioøkonomiske forhold ikke har nogen betydning for fordelingen af ressourcerne mellem de decentrale enheder på daginstitutionområdet. Det udgør 58 pct. af kommunerne, som har besvaret undersøgelsen.

**Kilde:** VIVE (2017): *Socioøkonomiske ressourcefordelingsmodeller på daginstitutionområdet.*

## Socioøkonomisk udjævning

Mange af de ovenstående anbefalinger vil have omkostninger. Ekstra støtte fra pædagoger og lærere koster både økonomisk og tidsmæssigt. Når vi samtidig ved, at andelen af udfordrede børn er ulige fordelt blandt dagtilbud og ulige fordelt blandt folkeskoler, ligger det lige for at overveje, om kommunerne bør skele til socioøkonomiske forskelle, når de tildeler ressourcer (økonomi, ledere, medarbejdere mv.) til institutionerne i kommunen.

At problemerne er skævt fordelt, hænger naturligvis sammen med, at familier med samme karakteristika (fx etnisk oprindelse, forældrenes uddannelse, arbejdsmarkedsstatus og indkomst) har en tendens til at bo i de samme kvarterer, som er opland til de samme institutioner og skoler. Det betyder fx noget for karakter-

gennemsnittet. På landsplan får én ud af ti elever en gennemsnitskarakter på under 4 i dansk og matematik. Men på visse skoler er der ikke tale om én elev, men om både to, tre og fire elever ud af ti med dette lave karaktergennemsnit.

På daginstitutionområdet anvender en del kommuner faktisk socioøkonomiske fordelingskriterier eller har overvejet at gøre det. Men ikke alle. Kun godt fire ud af ti adspurgte kommuner anvender den slags kriterier på daginstitutionområdet, og blandt dem, der ikke gør, siger halvdelen, at de end ikke har overvejet det, jf. figur 9.

Kommissionen anbefaler, at alle kommuner tager højde for socioøkonomiske faktorer, når ressourcer til dagtilbud og folkeskoler skal fordeles. Det skal understøtte, at børn fra udsatte hjem kan blive løftet fagligt og socialt og bidrage til at øge den sociale mobilitet i samfundet.

# 1.1

## Sprogstimulering i dagtilbud



### ANBEFALING 1.1.a

---

#### Sprogvurdering og -stimulering

Alle børn i treårsalderen sprogvurderes, så alle børn med behov efterfølgende får den relevante sprogstimulering. Kommunerne skal anvende Børne- og Undervisningsministeriets sprogvurderingsværktøjer til vurderingerne.

### ANBEFALING 1.1.b

---

#### Viden og inspirationsmateriale

Sprogvurderinger indberettes på nationalt niveau for at understøtte større viden på området. Nationalt udarbejdes der et inspirationsmateriale til arbejdet med børns sproglige udvikling i dagtilbud.

### ANBEFALING 1.1.c

---

#### Fokus på overlevering af det enkelte barn

Børne- og Undervisningsministeriet skal ved en vejledningsindsats over for kommunerne indskærpe vigtigheden af at videregive nødvendige og relevante oplysninger om et barn ved overgangen mellem børnehave og skole, herunder kommunernes nuværende forpligtelse til at fastsætte retningslinjer herom.

Kommissionen anbefaler at genindføre det lovkrav, der var om sprogvurdering fra 2007 til 2010, men som blev afskaffet som en del af en afbureaukratisering. Kommunerne vil – svarende til gældende regler – fortsat kunne fremrykke sprogvurderingen af børn i treårsalderen til toårsalderen.

Formålet er at understøtte, at flest mulige børn med sprogfærdigheder under middel bliver opdaget tidligt, så de kan få hjælp til deres sproglige udvikling gennem sprogstimulering. Et veludviklet sprog i de tidlige år har således stor betydning for et godt børneliv og for at kunne få en god skolegang og klare sig videre i livet. Forskning peger på, at en tidlig sprogindsats har en klar effekt på børns sproglige og faglige udvikling, jf. boks 1.

I dag er kommunerne kun forpligtet til at foretage en sprogvurdering af børn i dagtilbud, hvis der er en formodning om, at barnet har sproglige udfordringer. Og kommunerne har pligt til at iværksætte sprogstimulering til de børn, der har et behov. Undersøgelser viser dog, at der kan være børn, som går under radaren.<sup>14,15</sup> Der findes gode eksempler på kommuner, som allerede sprogscreener alle børn i dagtilbudsalderen og arbejder aktivt med børnenes sproglige udvikling. Det er denne praksis, som kommissionen vil udbrede.

Sprogvurderingerne må i sagens natur ikke blive en eksamen, som på nogen måde kan udfordre børnenes trivsel. Børns trivsel er, ligesom deres sprog, også vigtig for deres senere skolegang.

Kommissionen foreslår, at *alle* kommuner i deres dagtilbud anvender Børne- og Undervisningsministeriets forskningsbaserede og it-understøttede sprogvurderingsværktøjer, som allerede i vidt omfang bliver anvendt. Det giver sikkerhed for, at børns sproglige udvikling vurderes på baggrund af forskningsmæssig viden.

Derudover foreslår kommissionen, at sprogvurderingsdata skal indberettes på nationalt niveau for at skabe større viden på området og for at kunne følge det enkelte barn over tid. Det er ikke for at lave rangeringer på tværs af institutioner.

Kommissionen foreslår, at der skabes praksisnært inspirationsmateriale til kommuner og dagtilbud, som kan bruges i arbejdet med børns sprog. Vigtig viden i overgangen fra daginstitution til grundskole kan gå tabt,

---

14 EVA (2011): *Kommunernes sprogvurderingspraksis efter ny lov og børnenes resultater*.

15 Aarhus Kommune (budget 2016): *Budgetbemærkninger Børn og Unge*.

## BOKS 1

### Forskningsresultater om potentielle gavnlige effekter af sprogvurderinger

---

To danske forskningsstudier fra Trygfondens Børneforskningscenter peger på, at børns tidlige ordforråd er en vigtig forudsætning for at kunne forstå og tilegne sig læring i skolen og bygge ny læring ovenpå. Dette gør sig gældende gennem hele grundskolen.

- Bleses et al. (2016): *Early productive vocabulary predicts academic achievement 10 years later*. Forskningsstudiet viser, at børns tidlige sprog er relateret til, hvor let de får ved at læse i grundskolen. Studiet tager udgangspunkt i sprogvurderinger af børn mellem 16 og 30 måneder og konkluderer, at ordforrådets størrelse kan forklare mellem 13 og 25 pct. af forskelle i læsekompetencer 10 år efter, når børnene går i 6. klasse. Størstedelen af de børn, der havde et lille ordforråd i de tidlige år, lå også under middel i læsning i 6. klasse.
- Dale et al. (2023): *Prediction from early childhood vocabulary to academic achievement at the end of compulsory schooling in Denmark*. Forskningsstudiet viser, at børns ordforråd, da de var mellem 16 og 30 måneder, kan forudsige, hvor gode karakterer de får i deres afgangsprøver i 9. klasse, ikke kun i dansk, men også i engelsk, matematik og fysik/kemi. Børn med et stort tidligt ordforråd klarer sig generelt bedre i alle fire fag, selv efter man tager højde for en række forskelle mellem børnene, som fx forældrenes uddannelse og beskæftigelse og forskelle i hjemmelæringsmiljøet.

To metastudier, Nelson et al. (2006): *Screening for Speech and Language Delay in Preschool Children: Systematic Evidence Review for the US Preventive Services Task Force* og Wallace et al. (2015): *Screening for Speech and Language Delay in Children 5 Years Old and Younger: A Systematic Review*, har undersøgt, om screening af sproglige udfordringer fører til forbedret sprog samt en forbedring af andre ikke-sproglige områder. Begge metastudier konkluderer, at der på nuværende tidspunkt ikke eksisterer studier af tilstrækkelig kvalitet, som har undersøgt effekten af screening på sproglige færdigheder direkte. Der er ét lodtrækningsstudie fra Holland, Van Aegt (2007): *A Cluster-Randomized Trial of Screening for Language Delay in Toddlers: Effects on School Performance and Language Development at Age 8*, som undersøger effekten af screening og tidlig indsats på børn mellem 15-24 måneder. I dette studie finder de, at screening sammen med en tidlig indsats reducerer antallet af børn med sproglige udfordringer med 33 pct., samt reducerer andelen af elever, der går i specialskole med 30 pct. i otteårsalderen. Det bemærkes dog, at der er et stort frafald ved opfølgningen i otteårsalderen for både indsatsgruppen og kontrolgruppen, hvilket potentielt kan give et bias i resultaterne.

hvis viden om et barn med sproglige udfordringer ikke bliver videregivet fra børnehave til skole. Kommunerne er allerede i dag forpligtet til at fastsætte retningslinjer for videregivelse af relevante oplysninger ved børns overgang fra blandt andet børnehave til skole/fritids-tilbud. Kommissionen anbefaler, at ministeriet ved en vejledningsindsats indskærper vigtigheden over for kommunerne af at videregive nødvendige og relevante oplysninger om et barn ved overgangen mellem børnehave og skole, herunder kommunernes nuværende forpligtelse til at fastsætte retningslinjer herom.

De fagprofessionelle, som tilbringer mange timer sammen med små børn, spiller en central rolle for børns sproglige udvikling. Men opgaven med at stimulere børns sprog kan være kompleks og kræver gode faglige kompetencer. Kommissionen anbefaler derfor, at det pædagogiske personales kompetencer til at arbejde med børns sproglige udvikling styrkes. I denne rapport del 3 præsenteres anbefalinger om at styrke fokus på børns sproglige udvikling på pædagoguddannelsen og om at etablere de rette specialiseringsmuligheder for pædagoger.

## 1.2

# Stærkere rolle for PPR i en tidlig indsats

### ANBEFALING 1.2.a

---

#### PPR i en tidlig indsats

Alle kommuner opfordres til at bruge PPR for at understøtte en tidlig og forebyggende indsats i relation til 0-6-årige børn. Samtidig skal PPR i højere grad rådgive og vejlede lærere og øvrigt pædagogisk personale om, hvordan de kan understøtte børnefællesskaber og læringsmiljøet, så flere børn og unge har mulighed for at deltage og trives i det almene fællesskab.

### ANBEFALING 1.2.b

---

#### Pædagogisk-psykologiske vejledere

Der skal tilvejebringes et fagligt grundlag for politisk stillingtagen til etablering af en overbygningsuddannelse for pædagoger og lærere med praktisk erfaring fra dagtilbud og folkeskoler målrettet arbejdet i PPR som pædagogisk-psykologiske vejledere ("dagtilbuds- og skolepsykologer"). Formålet er, at flere lærere og pædagoger med praktiske erfaringer fra dagtilbud og folkeskoler kan ansættes i PPR. Sådanne vejledere skal alene være tilknyttet det kommunale institutions- og skolesystem, og overbygningen skal ikke give mulighed for at opnå autorisation som psykolog. "Dagtilbuds- og skolepsykologer" skal have kompetence til at kunne udforme en pædagogisk-psykologisk vurdering (PPV).

### ANBEFALING 1.2.c

---

#### Mini-PPV

Forud for den egentlige pædagogisk-psykologiske vurdering (PPV) kan der laves en mindre omfattende pædagogisk og eventuelt psykologisk sparring og vurdering – en mini-PPV – så børn og unge med behov for støtte kan få hurtigere hjælp. Dette skal forebygge behov for specialundervisning i specialklasser og på specialskoler og dermed behovet for en PPV i forbindelse med stillingtagen til specialundervisning. Derudover anbefales det, at kommunerne har større fokus på at gøre PPV'en mere handlingsorienteret for bedre at understøtte fagpersonalet om barnets eller den unges udvikling.

### ANBEFALING 1.2.d

---

#### Bedre samspil mellem kommunale tilbud og børne- og ungdomspsykiatrien

Der skal sættes fokus på samspillet mellem kommunale tilbud og regionernes børne- og ungdomspsykiatri. Et tæt og velfungerende samarbejde skal understøtte en sammenhængende indsats for børn og unge med psykisk mistrivsel.

### ANBEFALING 1.2.e

---

#### Mere viden og videndeling om virkningsfuld PPR

Kommunerne skal styrke videnopbygning og videndeling om særligt virkningsfulde indsatser og organisering af PPR.

## ANBEFALING 1.2.f

---

### Ekstra 150 mio. kr. til PPR

Der afsættes en overordnet ramme på 150 mio. kr. årligt til anbefalingerne, i runde tal svarende til i gennemsnit omkring to ekstra årsværk i PPR for hver kommune, for at understøtte alment forebyggende indsatser i PPR, jf. anbefaling 1.2.a og 1.2.c. De ekstra medarbejdere i PPR skal bidrage til at løse de mere akutte udfordringer i PPR. Finansieringen af øvrige mere langsigtede anbefalinger, samt de forslag, der måtte komme efter, at hele PPR-området er blevet analyseret, er ikke medtaget her.

### PPR i en tidlig indsats

Der er ingen tvivl om, at det er nødvendigt at styrke indsatsen for børn og unge med forskellige typer af støttebehov. Lige nu foregår der en række analyser af PPR i andet regi, og disse forventes at munde ud i konkrete anbefalinger til en styrket fremtidig PPR. Derfor har kommissionen valgt at koncentrere sig om mere retningsanvisende initiativer for PPR samt indsatser, der er relateret til andre kommissionsforslag om tidlig indsats og de faglige kompetencer i PPR.

Kommissionen opfordrer alle kommuner til i regi af PPR at have fokus på tidlige og forebyggende indsatser for børn i alderen 0-6 år. En kortlægning af PPR viser, at det allerede sker i mange kommuner i dag.<sup>16</sup> Men kommissionen opfordrer de kommuner, som ikke gør det i dag, til at styrke PPR-indsatsen for børn i dagtilbud.

PPR skal herudover i højere grad rådgive og vejlede lærere og det øvrige pædagogiske personale. PPR bør være mere aktivt involveret og indgå i et egentlig samarbejde med de fagprofessionelle om at understøtte arbejdet med børnefællesskaber i dagtilbud og om tilrettelæggelsen af rammerne for undervisningen – særligt i skolen med børn, som har et ekstra støttebehov.

## Pædagogisk-psykologiske vejledere

Hvis en sådan involvering fra PPR's side skal virke bedst muligt, stiller det nye krav til, hvilken profil den typiske PPR-medarbejder har. I dag er en stor del af PPR-ansatte universitetsuddannede psykologer, mens lærere med en psykologisk overbygningsuddannelse ("skolepsykolog") tidligere udgjorde en større del. Fremover bør profilerne i PPR være mere blandede, så at de der arbejder i PPR i højere grad både har erfaring som lærere og pædagoger og har psykologiske kompetencer. Kommissionen anbefaler, at der skabes en ny overbygningsuddannelse for pædagoger og læreruddannede, som skal virke som pædagogisk-psykologiske vejledere ("dagtilbuds- og skolepsykologer"). Det er denne type fremtidige PPR-ansatte, kommissionen anbefaler kommer til at spille en rolle for lærere og det pædagogiske personale. Samtidig skal det være sådan, at overbygningsuddannelsen giver pædagoger og lærere kompetencer til at udarbejde PPV og mini-PPV.

Kommissionens anbefaling skal understøtte en alment forebyggende indsats, som potentielt kan komme flere børn med begyndende mistro og støttebehov til gode. Desuden skal PPR understøtte det pædagogiske personale i dagtilbud i at inkludere børn med særlige behov i institutionens arbejde med børns sprog, som kommissionen anbefaler i del 1.1.

### Mini-PPV

Mange forældre beder i dag om en PPV, fordi de oplever, at deres barn ikke får tilstrækkelig støtte. De efterspørger en individuel vurdering af deres barn, så barnet fx kan tilbydes specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand. PPV'er skal altid tage udgangspunkt i den konkrete situation, men efterspørgslen efter individuelle PPV'er presser PPR's ressourcer – og det risikerer at lede til øgede ventetider og manglende ressourcer til alment forebyggende indsatser.<sup>17</sup>

Kommissionen anbefaler derfor, at PPR sammen med de konkrete dagtilbud og folkeskoler anvender muligheden for en tidligere pædagogisk vurdering – en mini-PPV – og dermed fremskynder hurtigere tiltag og mere målrettede indsatser, som kan støtte børn og unge med

---

16 Deloitte (2020): *Undersøgelse af kommunernes pædagogisk-psykologiske rådgivning (PPR)*.

17 *ibid.*

## BOKS 2

### Kommunalt eksempel Sammen på sporet

---

Projektet som kaldes "Sammen på sporet" henvender sig til børn og unge mellem 12-25 år, der er for raske til behandling i psykiatrien, men som mistrives i en sådan grad, at de har brug for støtte. Indsatsens mål er at sikre hurtig hjælp til de unge og deres familier, så deres begyndende psykiske problemer ikke udvikler sig yderligere.

Tilbuddet er i perioden 2020-2022 blevet afprøvet og gennemført i ni danske projektkommuner i samarbejde med Social- og Boligstyrelsen (Allerød, Glostrup, Greve, Helsingør, Middelfart, Odder, Ringsted, Skanderborg og Svendborg). 1.972 unge og 455 forældre har i projektperioden været i kontakt med tilbuddet i en af de ni kommuner.

Projektet er et forebyggende kommunalt tilbud til psykisk sårbare unge, og tilbuddet er en bemærkelsesværdig lovende model for, hvordan kommunerne kan forebygge mistrivsel blandt psykisk sårbare unge. Evalueringen viser, at et hurtigt tilbud om rådgivningssamtaler gør en markant forskel for de unge. Resultaterne er så gode, at KL og Social- og Boligstyrelsen anbefaler alle landets kommuner at implementere tilbuddet.

**Kilde:** Rambøll (2023): *Sammen på sporet – Udvikling af forebyggende kommunale tilbud til psykisk sårbare unge – Slutevaluering og bilagsrapport.*

særlige behov, inden der opstår et behov for udarbejdelse af PPV. Også denne anbefaling hænger sammen med anbefalingen om overbygningsuddannelse for pædagoger og læreruddannede. Det er – igen – denne type fremtidige PPR-ansatte, der i højere grad skal kunne foretage den foreløbige vurdering af barnet.

Anbefalingen skal understøtte, at forældre i højere grad oplever, at der hurtigere bliver taget hånd om deres børns vanskeligheder – og iværksat tiltag og indsatser, så deres barn får den tilstrækkelige støtte i almenmiljøet. Tiltag og indsatser, som altså ikke behøver at afvente en PPV.

Desuden anbefaler kommissionen, at PPR i højere grad fokuserer på at gøre de nuværende PPV'er mere handlingsorienterede og rettet mod barnets eller den unges ressourcer samt muligheder og udfordringer ved deltagelse i almenmiljøet.

Der er få lovgivningsmæssige krav til, hvad PPV'en skal indeholde. Kommissionen opfordrer til, at kommuner i højere grad gør brug af Børne- og Undervisningsministeriets vejledning om en mere handlingsorienteret PPV. Målet er, at en PPV kan understøtte fagpersonalet omkring barnet eller den unge og deres arbejde med det enkelte barn eller unge. Desuden skal et øget fokus på en handlings- og anvendelsesorienteret PPV ligeledes understøtte, at udredning i højere grad fører til handling.

### Bedre samspil mellem kommunale tilbud og børne- og ungdomspsykiatrien

Der har de seneste år været en tendens til, at antallet af børn og unge, som henvises til psykiatrien stiger.<sup>18</sup> Der kan være store gevinster – såvel menneskelige som samfundsmæssige – forbundet med, at der sættes tidligere ind for denne gruppe af børn og unges vanskeligheder, og at det sker lokalt.

Kommissionen anerkender derfor retningen i den politiske aftale om en 10-års plan for psykiatrien fra september 2022, hvor der er afsat midler til opbygning af et lettilgængeligt tilbud i kommunerne til børn og unge med begyndende mistrivsel. Tilbuddet skal understøtte, at flere børn og unge rettidigt får den behandling, de har behov for, og at forældre oplever, at der bliver taget hånd om deres barns vanskeligheder. Formålet med et lettilgængeligt tilbud er at understøtte muligheden for, at kommuner kan prioritere forebyggende og tidlige indsatser samt lettere behandlingsindsatser – frem for senere og mere indgribende indsatser. Et eksempel på et forebyggende projekt er "Sammen på sporet", der er gennemført med succes i ni kommuner, jf. boks 2.

---

18 Sundhedsstyrelsen (2022): *Fagligt oplæg til 10-årsplan for psykiatrien.*



Kommissionen anbefaler i forlængelse heraf, at det med afsæt i erfaringerne fra tidligere projekter om lettere behandling i PPR undersøges, hvorvidt forankringen af et lettilgængeligt behandlingstilbud med fordel bedst placeres i kommunerne. Kommissionen ser potentiale i et tættere samspil mellem PPR og børne- og ungdomspsykiatrien, hvor der i samspillet kan være fokus på koordination, tydeliggørelse af rollefordeling samt udveksling af viden. Kommissionen ser, at et samspil vil kunne styrke PPR's mulighed for at prioritere forebyggende og tidlige indsatser med afsæt i de fællesskaber, børnene færdes i. Kommuner og regioner kan overveje at iværksætte forsøg med ovenstående, hvor børne- og ungdomspsykiatrien understøtter PPR's lettere behandlingsindsatser for børn og unge.

## Mere viden og videndeling om virkningsfuld PPR

Som det fremgår af kommissionens øvrige anbefalinger, er der allerede mange eksempler på, at kommuner arbejder målrettet med tidlig indsats, griber tidligt ind over for psykisk sårbare børn og unge eller anvender PPR konsultativt på det almene børne- og skoleområde. Det er vigtigt, at denne viden (både gode og dårlige erfaringer) kommer andre kommuner til gode, og kommissionen anbefaler derfor en systematisk videndeling mellem kommuner.

## Ekstra penge

Der skal afsættes en overordnet ramme på 150 mio. kr. årligt til anbefalingerne (1.2.a og 1.2.c), i runde tal svarende til i gennemsnit omkring to ekstra årsværk i PPR for hver kommune, som skal understøtte alment forebyggende indsatser i PPR. Der kan være stor forskel på, hvor den enkelte kommune har mest brug for at sætte ind for at styrke deres PPR-indsats. De ekstra midler, som kommissionen anbefaler hurtigt bringes i spil i PPR, skal bidrage til at løse de mere akutte udfordringer, som PPR oplever i den enkelte kommune. Finansieringen til de øvrige mere langsigtede anbefalinger samt de forslag, der måtte komme efter, at hele PPR-området er blevet analyseret, er ikke medtaget her.

# 1.3

## Intensiv undervisning i små hold

### ANBEFALING 1.3.a

---

#### Intensive undervisningsforløb i små hold

Der etableres intensive undervisningsforløb i små hold på alle klassetrin i folkeskolen i dansk og matematik for elever, som har faglige udfordringer. Lærere, der skal undervise små hold, tilbydes et kompetenceudviklingsforløb.

### ANBEFALING 1.3.b

---

#### Modersmålsundervisning i små hold i 1. klasse

På folkeskoler med mindst 30 pct. tosprogede elever tilbydes de tosprogede elever med oprindelse uden for EU undervisning i deres modersmål i små hold i 1. klasse – ved siden af den normale undervisning.

#### Intensive undervisningsforløb i små hold

Kommissionen anbefaler, at der etableres intensiv undervisning i små hold for elever med faglige udfordringer i dansk og matematik på alle klassetrin. International og dansk forskning viser, at intensiv undervisning i små hold har en positiv effekt på elevers læring – særligt for elever med svage faglige forudsætninger, jf. boks 3.

Undervisning i små hold for fagligt udfordrede elever skal bidrage til at løfte elevernes faglige niveau samt trivsel og på sigt øge elevernes forudsætninger for at gennemføre en ungdomsuddannelse. Anbefalingen skal ses i sammenhæng med kommissionens øvrige forslag om bedre støtte til udfordrede elever, herunder forslag til obligatorisk sprogvurdering af alle børn i treårsalderen, jf. anbefaling 1.1.

Det er allerede i dag muligt at gøre brug af undervisning i små hold i folkeskolen. Skoler og kommuner har fx mulighed for at konvertere den understøttende under-

visning til undervisning med to lærere. Kommissionen vurderer dog, at der er et stort potentiale i at videreudvikle og udbrede brugen af systematiske intensive undervisningsforløb i små hold i både dansk og matematik til elever med faglige udfordringer. Det kan fx være 4-5 elever, der modtager undervisning i en mindre gruppe 3-4 gange om ugen i 25-40 minutter om dagen i 10-15 uger – svarende til samlet ca. 48 lektioner i perioden.

Kommissionen anbefaler derfor, at der, inden forslaget udrulles fuldt ud, gennemføres et nationalt forsøgsprogram og en systematisk afprøvning af intensive undervisningsforløb på alle klassetrin i både dansk og matematik.

Et nationalt forsøgsprogram for intensive undervisningsforløb skal give mere og bedre viden om, hvordan undervisningen i små hold bedst kan udbredes yderligere. Der skal i den forbindelse laves forsøg med fx holdstørrelser, undervisningsforløbenes varighed og tilpasning til særlige elevgruppers behov. Samtidig skal der laves en kortlægning af de indsats med undervisning i små hold, der findes lokalt og udvikles undervisnings- og vejledningmateriale af høj kvalitet, som kan understøtte implementeringen af undervisning i små hold. Kommissionen anbefaler, at professionshøjskolerne i samarbejde med folkeskolens centrale parter får til opgave at udvikle et kompetenceudviklingsforløb, der skal opkvalificere de folkeskolelærere, som skal undervise i små hold på skolerne.

I Danmark viser tidligere forsøg med intensive undervisningsforløb i små hold i matematik på 2. og 8. klassetrin, at indsatsen har store effekter på udvikling af elevernes matematikundskaber. Derfor foreslår kommissionen, at der etableres undervisning i små hold i matematik på 2. og 8. klassetrin allerede før, at forsøgsprogrammet sættes i gang. I forsøgsprogrammet skal undervisning i små hold i matematik testes på de resterende klassetrin i folkeskolen.

Intensive undervisningsforløb i små hold er forbundet med betydelige omkostninger. Derfor har kommissionen også afsat 650 mio. kr. til indsatsen. Pengene tildeles kommuner på baggrund af socioøkonomiske kriterier.



## BOKS 3

### Udvalgte danske og internationale forskningsresultater vedrørende undervisning i små hold

---

Følgforskningen på *Matematikindsats 2017 – TMTM, Tidlig Matematikindsats Til Marginalgruppeelever* finder en signifikant positiv effekt af dialogbaseret undervisning fire sessioner om ugen i 12 uger af 25-40 minutters varighed i grupper af 2-4 elever eller som eneundervisning på svagtpræsterende elevers matematikresultater. For svage elever i både 2. og 8. klasse blev fundet standardiserede effekter på 0,38 standardafvigelse.<sup>1</sup> TMTM-konceptet forudsætter supplerende kompetenceudvikling af læreren i form af et fire-dages kursus.<sup>2</sup>

Et review af systematiske lodtrækningsforsøg viser, at undervisning i små hold ("high dosage tutoring") har en høj effekt på elevernes læse- og matematikfærdigheder. Konkret viser studiet, at undervisning i grupper af seks elever eller færre i mere end tre dage om ugen – eller hvad der svarer til 50 timer eller mere over en periode på 36 uger – har en signifikant positiv effekt (standardeffekt på 0,31 på matematikresultater og 0,23 på læseresultater). På den baggrund konkluderes det, at undervisning i små hold rettet mod elever, som er fagligt udfordrede eller har en svag social baggrund, er mindst lige så effektivt som indsatser tidligt i barnets liv (Fryer, 2017).<sup>3</sup>

En forskningskortlægning af indsatser organiseret i små grupper for elever med læsevanskeligheder i 3.-6.klasse problematiserer generelt forskningen for ikke at undersøge effekten for sammenlignelige elevgrupper, da eleverne i små hold oftest er fagligt svagere end gruppen af elever i almenklassen. Ikke desto mindre finder de, at den faglige fremgang er mindst lige så stor for elever i små hold som i almenklassen, hvilket er positivt, da effekten for de fagligt svageste ofte er lavere end de øvrige elever, hvis de indgik i almenundervisningen (Daugaard og Elbro, 2021).<sup>4</sup>

Et internationalt forskningsreview om effekter af skolerettede indsatser rettet mod elever med faglige udfordringer eller i risiko for faglige udfordringer på 0.-6.klassetrin finder, at effekten af undervisning i små hold (5 eller færre elever) i gennemsnit er 0,35 standardafvigelse for elevernes faglige resultater (Dietrichson et al., 2020a).<sup>5</sup> Et lignende forskningsreview rettet mod elever med faglige udfordringer eller i risiko for faglige udfordringer på 7.-12. klassetrin finder stort set de samme effektresultater med en effektstørrelse på 0,38 standardafvigelse (Dietrichson et al., 2020b).<sup>6</sup> Et andet internationalt forskningsreview om matematikindsatser rettet mod elever på 0.-5.klassetrin viser lav til middel effekt på elevernes faglige resultater af en-til-en instruktion og en-til-gruppe instruktion (Pellegrini et al., 2018).<sup>7</sup>

#### Anm.:

1 Effekterne af TMTM beregnes på fremgang i antallet af korrekte besvarelser fra præ-test til post-test. I evalueringen af TMTM er der ud fra det resultat konstrueret et standardiseret effektmål for at kunne sammenligne den estimerede effekt med effekter af andre indsatser. En fremgang på 0,38 standardafvigelse svarer til en ekstra fremgang i test-scores på 3,2-4,4 korrekte besvarelser, hvilket skal sammenholdes med en 'normal fremgang' i kontrolgruppen på 5-6 korrekte besvarelser, altså en 'ekstra fremgang' på omkring 50-75 pct.

#### Kilde:

- 2 Harder et al. (2020): *Sammenfatning af følgforskningen på Matematikindsats 2017 – TMTM, Tidlig Matematikindsats Til Marginalgruppeelever*.
- 3 Fryer Jr. (2017): *The Production of Human Capital in Developed Countries: Evidence from 196 Randomized Field Experiments, Handbook of economic field experiments; Volume 2*.
- 4 Daugaard og Elbro (2021): *Kortlægning af indsatser organiseret i små grupper for elever med læsevanskeligheder i 3.-6. kl.: Systematisk overblik over eksisterende effektundersøgelser*.
- 5 Dietrichson et al. (2021): *Targeted school-based interventions for improving reading and mathematics for students with or at risk of academic difficulties in Grades K-6: A systematic review*.
- 6 Dietrichson et al. (2020): *Targeted schoolbased interventions for improving reading and mathematics for students with, or at risk of, academic difficulties in Grades 7–12: A systematic review*.
- 7 Pellegrini et al. (2018): *Effective Programs in Elementary Mathematics: A Best Evidence Synthesis. Best Evidence Encyclopedia*.



## Modersmålsundervisning i små hold i 1. klasse

For at styrke de sproglige og faglige udviklingsmuligheder i folkeskolen for elever med oprindelse uden for EU anbefaler kommissionen, at der etableres intensiv modersmålsundervisning i 1. klasse på skoler med mere end 30 pct. tosprogede elever – ved siden af den normale undervisning.

Tidligere forsøg med modersmålsundervisning i små hold til elever med primært ikke-vestlig baggrund i 1. klasse har påvist positive effekter på i første omgang de deltagende elevers trivsel og på sigt deres faglige udvikling.<sup>19,20</sup>

Afgrænsningen til elever med oprindelse uden for EU skal ses i lyset af, at det efter gældende regler kun er elever med EU-oprindelse, der skal tilbydes modersmålsundervisning.

Grænsen ved 30 pct. skal dels ses i lyset af de erfaringer, som et tidligere forsøgsprogram om modersmålsundervisning viste med, at der skal være tilstrækkeligt med elever til at oprette mindre hold til modersmålsundervisning. Og dels ud fra tidligere analyser, som viser, at skoler med 30 pct. tosprogede kan have mere generelle udfordringer med det faglige niveau. Modersmålsundervisningen kan tage udgangspunkt i et intensivt forløb med modersmålsundervisning i små hold, hvor fokus ligger på at udvikle elevernes kompetencer inden for både tale, skrift og læsning på deres modersmål.

---

19 Andersen et al. (2017): *Modersmålsbaseret undervisning – Modersmålsundervisning på 1. klassetrin.*

20 Andersen et al. (2022): *How first-language instruction transfers to majority-language skills.*

# 1.4

## Mere praksisfaglighed i folkeskolen

### ANBEFALING 1.4.a

---

#### Nye anvendelsesorienterede læreplaner

Der udvikles nye læreplaner med et mere praktisk og anvendelsesorienteret fokus for alle fag og alle klassetrin i folkeskolen.

### ANBEFALING 1.4.b

---

#### Omfordeling af praktiske timer til udskolingen

Der etableres flere praktiske timer i udskolingen gennem omfordeling af praktiske timer fra indskolingen og mellemtrinnet til udskolingen. Karakterer fra de forskellige praktiske fag skal tælle på afgangsbrevet på lige fod med øvrige fag.

### ANBEFALING 1.4.c

---

#### Obligatorisk erhvervspraktik med pladsgaranti

Der indføres én uges obligatorisk erhvervspraktik for alle unge i 8. eller 9. klasse i folkeskolen. Kommunerne har ansvaret for, at der er praktikpladser til alle elever, hvilket blandt andet skal opnås via partnerskaber med det lokale erhvervsliv.

### ANBEFALING 1.4.d

---

#### Hverdagspraktik (3+2-ordning) til skoletrætte elever fra 7. klasse

Der etableres en 3+2-ordning fra 7. klasse og frem for de mest skoletrætte elever – altså en mulighed for at kombinere tre dages skolegang med to dages praktik hver uge. Ordningen er et tilbud til de mest skoletrætte elever om praktik i private og offentlige virksomheder eller på erhvervsskoler. Eleverne i 3+2-ordningen skal – som noget nyt – aflægge prøve i en reduceret fagrække i folkeskolens erhvervspraktiske afgangseksamen.

#### Nye anvendelsesorienterede læreplaner

Det er kommissionens anbefaling, at det praksisfaglige skal fylde mere i folkeskolen – særligt i udskolingen, altså 7.-9. klasse. Mere praksisfaglig undervisning vil give eleverne større bevidsthed om deres praktiske evner end i dag – og dermed give dem bedre forudsætninger for at beslutte, om de vil gå den erhvervsfaglige vej efter 9. klasse. Samtidig vil de elever, der ikke profiterer af stillesiddende klasseundervisning, få større udbytte af og motivation for undervisning med en praktisk kobling mellem lærestof og virkelighed. Undersøgelser viser, at mange elever har mere udbytte af praksisnær og anvendelsesorienteret undervisning, som kan løfte elevernes faglige udbytte, få dem til at deltage mere aktivt i undervisningen og styrke deres motivation for at lære mere.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> VIA (2020): *Vidensgrundlag for praksisnær og anvendelsesorienteret undervisning: Slutrapport. Slutrapport Praksisnær og anvendelsesorienteret undervisning*. VIVE (2020): *Elevernes læring, trivsel og oplevelser af undervisningen i folkeskolen – en evaluering af udviklingen i reformårerne 2014-2018*.



Kommissionens anbefalinger er i to spor.

For det første skal den praktiske dimension integreres bedre i alle fag og på alle klassetrin i folkeskolen – og især skal det praktiske fylde mere i udskolingen, hvor skoletrætheden særligt begynder at indfinde sig hos nogle af eleverne. Samtidig med at det er her, at de unge skal vælge ungdomsuddannelse. Men allerede i indskolingen og på mellemtrinnet skal eleverne stifte bekendtskab med erhverv og erhvervsskoler. Det kan ske som led i undervisning i det obligatoriske emne *uddannelse og job* eller som åben skole-aktiviteter, fx forløb eller besøg i lokale virksomheder for at understøtte skolens praktiske dimension.

For det andet skal der, for de allermest skoletrætte udskolings elever, skabes en alternativ praksisrettet afslutning på folkeskolen, som kvalificerer dem til at påbegynde og gennemføre en erhvervsuddannelse, selvom de ikke aflægger folkeskolens 9. klasseprøver i alle prøvefag.

Ønsket om en mere praksisfaglig skole og en øget praksisorientering betyder også øgede krav til nuværende og kommende lærere. Realiseringen af kommissionens anbefalinger skal ske i samarbejde med folkeskolens parter i det nationale samtale- og udviklingsprogram *Sammen om Skolen* (bestående af regeringen (ved børne- og undervisningsministeren), folkeskoleforligskredsen og følgende syv parter: Danmarks Lærerforening, Skolelederforeningen, Kommunernes Landsforening, Danske Skoleelever, Skole og Forældre, BUPL og Børne- og Kulturchefforeningen).

Kommissionen anbefaler derudover, at der udvikles nye læreplaner,<sup>22</sup> der har et langt mere praksis- og anvendelsesorienteret fokus end de nuværende. Praksisfaglighed og praktisk undervisning skal ikke kun være forbeholdt de praktiske fag, men også integreres bedre i traditionelt boglige fag som fysik, engelsk og matematik.

22 Folkeskolens læreplaner (Fælles Mål) er den fælles nationale ramme for, hvad eleverne skal lære i folkeskolen, herunder hvad der udgør fagenes formål og indhold.



Mange kommuner, skoler og lærere har allerede stor succes med praktisk undervisning og praksisorienteret indhold på tværs af fag. Nedenfor er der eksempler på, hvordan skolens traditionelle fag kan kobles til og anvendes på eksempler fra den virkelige verden:

- *Sælg et hus! (dansk, matematik, fysik og uddannelse og job):* En 8. klasse samarbejder med en erhvervsskole om den viden, man skal bruge i forbindelse med bygning og salg af en familiebolig. En ejendomsmægler og en arkitekt holder korte oplæg om, hvordan man laver en salgsopstilling og udarbejder salgsmateriale. En erhvervsskolelærer hjælper til med det praktiske modelarbejde, fx at få boligens belysning til at virke. Eleverne får erfaringer med at koble teori med praksis – de skal konstruere en model og lave en salgsopstilling. De træner deres evne til at præsentere ved at arbejde med genrer som video, skriftlige leverancer og interviews.
- *Menukort til venskabsklassen (tysk og matematik):* Eleverne i 7. klasse får besøg af venskabsklassen fra Tyskland. Klassen driver til daglig skolens madbod og skal oversætte menukortet til tysk med priserne omregnet fra kroner til euro. Menukortet skal layoutes, så det fremmer et godt salg. Opgaven giver mulighed for at forsøge at sætte sig i venskabsklassens sted som besøgende i Danmark – og undersøge, hvordan man kommunikerer til forskellige forbrugergrupper med henblik på salg.
- *Dæk op til middagselskab som i gamle dage (historie, håndværk og design og madkundskab):* I historie og madkundskab fordyber eleverne i 4. klasse sig i måltidets udvikling gennem tiden og arbejder med færdigheds- og vidensområdet 'måltidskultur'. De vælger et årti og skal i faget håndværk og design dække op til et middagselskab i den tid, de har valgt. De fremstiller tallerkener og krus af genbrugstræ og syr duge og servietter af genbrugstekstiler. I historie præsenterer de deres valg af tidsperiode, materialer og æstetik og kommer på den måde til at tale om forskellige erhvervs status og muligheder gennem tiderne.
- *Den utålmodige patient (dansk):* I dansk skal eleverne i 6. klasse gennem rollespil vise den gode eller mindre gode kommunikation i en given situation. Eleverne spiller social- og sundhedsassistenter på et hospital. Det er en travl dag, og en af patienterne er frustreret over den lange ventetid. Eleverne fremlægger og giver hinanden feedback og udpeger de forskellige problematikker og løsninger, der formidles i rollespillet.

I plenum drøftes, hvilke kommunikationsværktøjer man bruger i sundhedsvæsenet, og hvordan verbal og nonverbal kommunikation kan være med til at afvæbne en konflikt.

- *Shampooens vej til dit brusebad (natur/teknologi):* I natur/teknologi i 6. klasse arbejder eleverne med at kortlægge shampooens vej fra laboratorium til fabrik til emballageproducent til fragtmand til butik og hjem til brusekabinen. Hvad er shampooen sammensat af, hvad koster det at fragte den, hvordan påvirker den naturgrundlaget, og hvordan kan den gøres mere bæredygtig at producere? Hvad er emballagen lavet af, hvor er shampooen produceret og af hvem? Hvilke erhverv har egentligt bidraget til, at du kan bruge shampoo?

Det handler selvfølgelig ikke kun om at hoppe tabeller i skolegården i de små klasser (selvom det også er fint). Det handler om, at eleverne erfarer, hvad traditionelt boglige fag helt konkret kan bruges til i samfundet, og hvad de praktiske fag og elementer rummer og kan bidrage med i hverdagen.

Kommissionen anbefaler, at gode lokale eksempler på praksisorienteret undervisning, der skaber større udsyn, udbredes i tilknytning til nye nationale læreplaner. Læreplanerne skal udvikles i tæt samarbejde med sektoren, dels for at kvalificere dem og dels for at sikre opbakning og ejerskab, når de efterfølgende skal omsættes til god, anvendelsesorienteret undervisning. Der skal fra centralt hold sikres kapacitetsopbygning af lærere og ledere som følge af indholdet i de nye læreplaner. Derudover bør der udvikles praksisrettet undervisningsmateriale til de enkelte fag, som lærere kan vælge at gøre brug af i tilrettelæggelsen af deres undervisning.

Man kan eventuelt seke til processen i Norge, hvor man i årene fra 2013 til 2021 har arbejdet med en fornyelse af læreplanerne i alle fag under overskriften Fagfornyelsen. Et regeringsnedsat offentligt udvalg fik til opgave at kigge 20-30 år ud i fremtiden på fremtidens kompetencer og fremtidens skole. Udvalget pegede på, at fremtidens skole både skal lære eleverne mere i det enkelte fag – og lære eleverne mere om at kommunikere, samarbejde, deltage, udforske og skabe. Det norske arbejde med læreplaner blev gennemført med inddragelse af lærere, pædagoger og andre fagfolk. Udkast til læreplaner blev delt med offentligheden undervejs i processen, og mere end 20.000 høringsvar blev modtaget.



## Omfordeling af praktiske timer til udkolingen

Kommissionen vurderer, at det er uhensigtsmæssigt at have relativt få praktiske timer i udkolingen, hvor eleverne for det første skal vælge ungdomsuddannelse, og hvor skoletrætheden for det andet er begyndt at brede sig blandt nogle elever. Derfor er en omfordeling af praktiske timer nødvendig.

Det samlede antal timer i folkeskolen skal ikke øges, men de praktiske timer skal fordeles mere jævnt på tværs af klassetrin. Det skal bidrage til en mere varieret skoledag i udkolingen – og understøtte, at flere udkolings elever bliver bevidste om deres praktiske evner og får øjnene op for den erhvervsfaglige vej efter 9. klasse. Karakterer fra alle de praktiske fag skal indgå i det samlede gennemsnit i folkeskolens afgangseksamen.

Kommissionen anbefaler ikke, at et bestemt antal timer skal omfordeles, men lægger op til, at der skal arbejdes videre med at udforme en konkret model for omfordelingen af de praktiske timer og de praktiske timers nærmere indhold (fx teknologiforståelse, design mv.), og at denne skal gennemføres inden for folkeskolens nuværende rammer. De eksisterende mindstekrav til timetallet pr. klassetrin skal fastholdes, og skoledagens længde vil dermed ikke blive påvirket.

## Obligatorisk erhvervspraktik med pladsgaranti

Kommissionen anbefaler, at erhvervspraktik gøres obligatorisk for alle elever i folkeskolen i 8. eller 9. klasse. I dag har folkeskoleelever i 8. og 9. klasse ret til én uges erhvervspraktik på begge klassetrin, men fire ud af ti kommer aldrig i praktik. Det afspejler, at det i høj grad er op til eleverne selv at arrangere praktikken.

Ambitionen er, at flere unge får bedre indsigt i, hvad det praktiske arbejdsliv rummer, og hvordan forskellige uddannelser bruges i praksis. Samtidig skal flere unge have mulighed for at træffe en beslutning om deres fremtidige ungdomsuddannelse baseret på konkret erfaring. Det kan bidrage til, at flere unge tilgår erhvervsuddannelserne.

Det er naturligt, at unge i løbet af udkolingen får mulighed for at få indblik i mindst et af arbejdsmarkedets mange erhverv, og undersøgelser har vist, at erhvervspraktik rent faktisk hjælper unge i deres valgproces: For otte ud af ti unge, som har valgt en erhvervsuddannelse og været i erhvervspraktik inden, har praktikken hjulpet dem i deres uddannelsesvalg.<sup>23</sup> Samtidig kan erhvervspraktik være med til at øge skoletrætte elevers motivation og øge deres kendskab til erhvervsuddannelser generelt.<sup>24</sup>

Kommissionens anbefaling om at omlægge ungdomsuddannelseslandskabet, herunder at etablere en ny almindelig ungdomsuddannelse (som præsenteres i denne rapport del 2), sigter på at løse en del af udfordringen med at vælge den rette erhvervsuddannelse. Men for at de unge i det hele taget får kendskab til en anden vej end de gymnasiale uddannelser, er obligatorisk erhvervspraktik et vigtigt skridt på vejen.

Skolens lærere eller vejledere skal understøtte elevens forberedelse af og refleksion over praktikken, fx inden for rammerne af det eksisterende obligatoriske emne *Uddannelse og job*, som alle elever skal have fra 1. klasse til 9. klasse. Når skolen er involveret både før, under og efter praktikken, understøttes elevernes udbytte af praktikforløbet. Den øgede praksisfaglighed og erhvervspraktik skal gå hånd i hånd med et øget samarbejde med erhvervslivet i hele skoleforløbet. Skoler kan inspireres af andre skoler, der allerede i dag har partnerskaber med det lokale erhvervsliv.

Kommissionens anbefaling indebærer derudover, at det er skolens (altså kommunens) ansvar, at der er praktikpladser til elever, som ikke selv kan finde en plads. I dag er det ofte elevens egen opgave at finde en praktikplads. Det kan skabe udfordringer for blandt andet elever, der er begrænsede af geografi (fx elever, der bor i mindre øsamfund), elever med handicap og elever med særlige behov, herunder også elever i specialskoler og -klasser mv. Samtidig er elever fra ressourcerstærke familier med gode netværk – som måske allerede er afklarede om at vælge en gymnasial uddannelse – bedre stillet i jagten på en praktikplads.

23 EVA (2019): *Uddannelsesvalg i 9. klasse*.

24 EVA (2021): *Undersøgelse af anvendelse af erhvervspraktik i folkeskolen*.



Derfor skal ansvaret for at finde praktikpladser til elever, der ikke selv kan finde én, flyttes til kommunerne. Eleverne skal tage imod den praktikplads, som kommunen tilbyder, hvis de ikke selv kan finde en praktikplads.

Kommissionen vil i den næste rapport – Nye Reformveje 3 – komme med konkret anbefaling om, at der skal etableres faste partnerskaber mellem kommuner, virksomheder, boligorganisationer og civilsamfund. Sådanne partnerskaber vil gøre opgaven med at finde de rigtige praktikpladser meget mere overkommelig for kommunerne. Det samme gør sig gældende for kommissionens anbefaling om mere praktik i skolehverdagen for de særligt skoletrætte.

### Hverdagspraktik (3+2-ordning) til skoletrætte elever fra 7. klasse

Kommissionen anbefaler, at kommunerne forpligtes til fra 7. klasse at tilbyde en ordning, hvor de mest skoletrætte elever kan gå i skole tre dage og være i virksomhedspraktik eller skolepraktik (fx på en kommunal ungdomsskole eller en erhvervsskole) to dage – eller alternativt gå i skole fire dage og være i praktik én dag. Der er her tale om et særligt tilbud til de helt skoletrætte elever, som simpelthen ikke får gavn af at fortsætte i et traditionelt skoleforløb. I dag findes lignende muligheder, der dog først gælder fra 8. klasse.

Ordningen er målrettet skoletrætte elever i udskolingen, som kommunen allerede har forsøgt at løfte fagligt og trivselsmæssigt ved at tilbyde den nødvendige støtte, og som vurderes at have en stor risiko for ikke at kunne påbegynde en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. 3+2-eleverne vil som udgangspunkt skulle deltage i den almindelige undervisning, når de ikke er i praktik, selvom de vil kunne fritages fra visse fag og heller ikke skal til prøve i fagene. Det vil være op til en lokal beslutning i kommunerne, om elever, der ønsker at indgå i ordningen, fortsætter i deres klasse, eller om der etableres klasser eller hold på tværs af skoler.

Mange kommuner har gode erfaringer med 3+2 eller lignende ordninger og erhvervsklasser fx i regi af den kommunale ungdomsskole, jf. boks 4.

Ifølge lovgivningen er det i dag alene forældrene, der kan anmode om, at deres barn kommer i et særligt forløb. Det kan være hensigtsmæssigt at udvide initiativretten til også at gælde skoler og kommuner, så de også kan foreslå, at eleven påbegynder et alternativt forløb. Dog holdes der fast i, at det udvidede 3+2-forløb kræver samtykke fra forældrene og skal bero på en vurdering af elevens kapacitet.

Eleverne skal have alle undervisningstimer i dansk og matematik – hvilket ikke er et krav med de eksisterende ordninger i dag – og skal i 9. klasse op til en afsluttende prøve (folkeskolens erhvervspraktiske afgangseksamen) i en reduceret fagrække, og som minimum i dansk og matematik. Sammen med et forløb på en erhvervsskole eller i en virksomhed giver prøven direkte adgang til visse erhvervsuddannelser. Dette vil skabe en klarere forståelse af, at et 3+2-forløb ikke hæfter eleverne af uddannelsessystemet, men blot er en anden vej til en række erhvervsuddannelser. Eleverne får altså med initiativet mulighed for direkte at begynde på en erhvervsuddannelse uden at skulle aflægge prøve i alle de bundne fag i afgangsprøven i folkeskolen eller at skulle til optagelsesprøver eller samtaler på en erhvervsskole.

Elever, der er i 3+2-ordningen, skal i sagens natur være tilknyttet den kommunale ungeindsats (KUI), der beslutter, hvordan den enkelte elev understøttes bedst muligt i sit forløb med fokus på faglige og sociale behov, fx med en kontaktpersonsindsats eller individuel vejledning.



## BOKS 4

### Eksempler på skoler, som tilbyder 3+2 eller lignende ordninger

---

#### **Frem 10 på Esbjerg Ungdomsskole i Esbjerg Kommune**

Frem 10 er et tilbud til 10. klasseelever, der ønsker en erhvervsuddannelse. Målet er, at eleverne efter et år skal være afklarede og klar til at påbegynde en erhvervsuddannelse. Elever modtager undervisning i dansk, matematik og engelsk tre dage om ugen. Fordelingen af fag foretages med udgangspunkt i den enkelte elev. Alle elever skal ved udgangen af forløbet være på et fagligt niveau, der giver mulighed for at påbegynde en erhvervsuddannelse. Eleverne skal to dage om ugen i praktik i en virksomhed. Skoleåret er inddelt i tre perioder således, at der er mulighed for at afprøve tre forskellige brancher. Første virksomhed finder skolen. Efterfølgende findes virksomhederne i samarbejde med eleven.

#### **Forskolen på Viborg Ungdomsskole i Viborg Kommune**

Forskolen er et uddannelsesstilbud på Viborg Ungdomsskole, der tilbyder et afklaringsforløb til unge mellem 15 og 19 år, som er skoletrætte, har indlæringsvanskeligheder eller andre udfordringer. Formålet med Forskolen er at gøre eleverne uddannelsesparate til en ungdomsuddannelse. Undervisningen tager udgangspunkt i elevens individuelle niveau i fag som dansk og matematik, og eleverne deltager i praktik og forskellige værksteder. Som en del af forløbet skal de unge i erhvervspraktik svarende til 37 timer om ugen.

#### **Heltidsundervisning på Nordre Skole i Kolding Kommune**

Undervisningen på Nordre Skole svarer til folkeskoleniveau, men er fritaget fra de almindelige krav om fx læseplaner. Skoledagen adskiller sig fra almene tilbud ved at have særlig fleksibilitet og mulighed for at imødekomme elevernes individuelle behov. Det overordnede formål er at sikre en god overgang til en ungdomsuddannelse eller et job og samtidig ruste eleverne personligt og socialt. Nordre Skole er en skole for unge, der ikke længere kan se sig selv i rammerne af deres folkeskoletilbud. Det kan skyldes blandt andet udfordringer med motivation, selvkontrol, socialt sammenspil og angst. Undervisningen tager udgangspunkt i skoledage i kombination med praksisdage. Der indgår en tolærerordning, og der er færre elever i klasserne.

#### **Værkstedsgruppen på Skolen på Finlandsvej i Skanderborg Kommune**

Værkstedsgruppen er et særligt tilrettelagt skoletilbud for elever, der går i 8.-10. klasse, som har brug for en mere varieret skoledag med praksisnære fag. Formålet med skoletilbuddet er at gøre eleverne klar til enten erhvervsuddannelserne, FGU eller et STU-forløb. Der er fokus på fagene dansk, matematik og engelsk, og eleverne skal gå til prøve i fagene. I et individuelt tilrettelagt skema er der mulighed for en reduceret skoledag. Eleverne bliver i løbet af skoledagen præsenteret for flere forskellige praksisfaglige tilgange til forskellige håndværksfag.

**Kilde:** Ungdomsskoleforeningen.



# 1.5

## Kommunal opmærksomhed på betydningen af socioøkonomiske fordelingskriterier

### ANBEFALING 1.5

---

#### Brug af socioøkonomiske kriterier

Alle kommuner bør i fordeling af ressourcer til dagtilbud og folkeskoler tage højde for socioøkonomiske faktorer blandt børn og unge på de enkelte institutioner. Det skal understøtte, at børn fra udsatte hjem kan blive løftet fagligt og socialt. Og det skal i sidste ende bidrage til at øge den sociale mobilitet i samfundet.

Kommunerne kender deres dagtilbud og folkeskoler bedst, og derfor skal de have ansvaret for at fordele ressourcer på dagtilbuds- og folkeskoleområdet. Mange kommuner anvender allerede socioøkonomiske fordelingskriterier eller har overvejet at gøre det. Men der er også mange, som ikke gør: Over halvdelen af kommunerne anvender ikke socioøkonomiske fordelingskriterier til at omfordele ressourcer på dagtilbudsområdet. Hver fjerde kommune har end ikke overvejet det.<sup>25</sup>

På tværs af dagtilbud og folkeskoler er der store forskelle i børns baggrund (fx etnisk oprindelse, forældrenes uddannelse og indkomst) og i, hvor godt de klarer sig. Både inden for og på tværs af kommunerne.

I gennemsnit koster et udsat barn mere end et velstillet barn, da de kan have særlige behov, fx behov for undervisning i små hold og ekstra støtte fra lærere og øvrigt pædagogisk personale. Ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv ville det være en god idé, at de mest udsatte børn i en kommune gik i de dagtilbud og på de skoler, der har de bedste forhold, herunder de bedste ledere og medarbejdere. Det ville skabe bedre betingelser for at øge den sociale mobilitet. Eksempelvis er det dokumenteret, at øget kvalitet i dagtilbud er med til at reducere betydningen af socioøkonomisk baggrund senere i livet. I dag er det dog typisk ikke de svage børn, som går i de stærkeste tilbud. Det er snarere det omvendte, der er tilfældet.<sup>26</sup>

For at bidrage til at øge den sociale mobilitet i samfundet opfordrer kommissionen kommunerne til i højere grad at omfordele ressourcer på dagtilbuds- og folkeskoleområdet for at tage højde for socioøkonomiske forskelle på tværs af kommunens dagtilbud og folkeskoler.

---

25 VIVE (2017): *Socioøkonomiske resourcefordelingsmodeller på daginstitutionsområdet*.

26 Landersø et al. (2020): *Public and Parental Investments and Children's Skill Formation*.



# DEL 2

## DEL 2

# Ungdomsuddannelser

Kommissionen anbefaler en gennemgribende nytænkning af de uddannelsesmuligheder, som møder vores unge, når de forlader grundskolen efter 9. klasse.

De tre treårige gymnasiale uddannelser – hhx, htx og stx (henholdsvis merkantil, teknisk og almen studentereksamen) – vil (med enkelte justeringer) fortsat bestå, som vi kender dem. Men kommissionen foreslår, at der ved siden af etableres en ny ungdomsuddannelse: hpx – Højere Praktisk Eksamen.

Hpx skal være en toårig praksisrettet uddannelse for dem, der som 15-17-årige gerne vil forblive i et ungdomsmiljø – med fællesskaber, sports- og fritidsaktiviteter, fester og caféaftener – men som vil noget andet end den boglighed, de gymnasiale uddannelser tilbyder. Selvom hpx ikke skal ligne gymnasiet, har de dog noget til fælles: En afsluttende eksamen med – hvis de unge ønsker det – hue og vognkørsel. Ligesom der for gymnasiet er mange veje åbne videre i uddannelsessystemet, skal det også gælde for hpx. Efter endt hpx skal vejene være åbne for erhvervsuddannelser (eud og eux), og hpx skal også have klare veje til en række erhvervsakademiuddannelser eller fx via en hf til professionsbacheloruddannelser og andre videregående uddannelser.

I dag giver det anledning til stor bekymring for unge – og måske især deres forældre – at starte på en erhvervsuddannelse direkte efter grundskolen. Man er bekymret for det snævre valg og for den eventuelle uddannelsesmæssige blindgyde.<sup>27</sup>

Det er præcis noget af det, gymnasiet undgår, fordi en studentereksamen i princippet kan føre alle steder hen.

Det samme skal langt hen ad vejen gælde for hpx. Man lukker ingen døre.

Mange, der har taget hpx, vil nok efterfølgende vælge en erhvervsuddannelse. Eller også vil de ikke. Og det er en selvstændig pointe. Den nye ungdomsuddannelse retter sig mod erhvervsuddannelserne, men den udelukker *ikke* muligheden for nogen anden uddannelse. Den er derfor også det oplagte valg for unge, der er i tvivl om, de skal vælge et konkret erhverv eller gå den længere vej gennem en videregående uddannelse.

Samtidig anbefaler kommissionen, at visse elementer, som vi tager for givet i dag, bliver ændret markant. Den almindelige 10. klasse skal indlemmes i hpx'en, eller – på efterskoler – omlægges til et 10. skoleår uden eksamen. Endelig får hf en ny rolle i uddannelseslandskabet, idet den bliver en mulig overbygning på hpx'en.

Målet med kommissionens anbefalinger er *ikke*, at de unge skal hurtigere gennem uddannelsessystemet. Tværtimod. Kommissionens forslag sigter på at give *alle* unge de sociale fællesskaber og relationer, som efterskolerne og gymnasierne så succesfuldt tilbyder.

For de unge, som endnu ikke er parate til at starte på hpx eller gymnasiet (måske fordi de ikke har bestået folkeskolens afgangseksamen), bliver FGU – den forberedende grunduddannelse – det naturlige valg. De unge skal have ret til at blive optaget på FGU uden først at skulle målgruppevurderes af kommunen, så de har bedre mulighed for efterfølgende at gennemføre en af de andre ungdomsuddannelser.

<sup>27</sup> EVA (2018): *Fleksibilitet i ungdomsuddannelsessystemet*.



I dag er der en stor bred vej til gymnasiet, mens vejen til erhvervsuddannelserne ofte er snørklet og utydelig.



Unge med praktiske interesser skal have en lige så attraktiv vej som unge med mere teoretiske interesser.



Kommissionens forslag til et nyt ungdomsuddannelseslandskab vil betyde mange og store ændringer for de institutioner, der i dag har ansvaret for ungdomsuddannelserne. Det vil blive en stor opgave at gennemføre de anbefalede ændringer og skabelsen af en helt ny ungdomsuddannelse. Ændringer, der både vil kræve ressourcer og tid. Der vil være mange områder, hvor der bliver behov for yderligere analyser og arbejde med at afklare, hvordan den anbefalede overordnede struktur kan implementeres. Derfor anbefaler kommissionen, at dette arbejde udføres af ét eller flere ekspertudvalg.

Men en omfattende omlægning af uddannelseslandskabet for de unge er nødvendig af flere årsager. Især to træder frem.

For det første: I dag har vi i Danmark ikke et egentligt ungdomsuddannelsesstilbud til de unge, der ønsker noget andet end gymnasiet og heller ikke føler sig klar til at forpligte sig til en fagligt krævende 4-5-årig eux. Vi har kun erhvervsuddannelserne, og de er reelt ikke ungdomsuddannelser, men voksenuddannelser – i den forstand, at voksne udgør en stor andel af eleverne. Vi lader som om, de er ligestillede tilbud, som de unge kan vælge til og fra på linje med de gymnasiale uddannelser efter grundskolen. Men som vi skal se i det følgende, er det ikke sandt – og det er heller ikke sådan, de unge oplever dem.

For det andet: Vi skal investere i netop den ungegruppe, der ønsker noget andet end gymnasiet og give dem en stærkere både faglig og social ballast, *inden* de stilles over for valget af en erhvervskompetencegivende uddannelse. Vel at mærke en ballast, der repræsenterer noget helt andet end de tre gymnasieretninger.

Den nye ungdomsuddannelse, hpx, vil ikke være en mere eller mindre akademiseret erhvervsfaglig uddannelse, men derimod en toårig almindelig ungdomsuddannelse med fokus på praksisnær læring.

Et centralt mål med at skabe en egentlig praktisk ungdomsuddannelse er både at øge søgningen mod erhvervs-, erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelserne og at mindske frafaldet fra disse uddannelser. Det skal samtidig bidrage til at reducere gruppen af unge, som ikke får en uddannelse.

## Faglært – fravalg, omvalg og frafald

Erhvervsuddannelserne er i dag det ualmindelige uddannelsesvalg for unge, som går ud af grundskolen. Faktum er, at kun to ud af ti elever, der afslutter 9. eller 10. klasse, vælger en erhvervsuddannelse, mens syv ud af ti vælger en gymnasial uddannelse, jf. figur 10.

I dag består erhvervsuddannelserne for en ung, der forlader grundskolen, som udgangspunkt af grundforløbets 1. del (GF1) på et halvt år (20 uger). Grundforløbets 2. del (GF2) udgøres af omkring 100 forskellige muligheder, der hver er på et halvt år – efterfulgt af hovedforløbet knyttet til det GF2, man har valgt. På hovedforløbet veksler man mellem oplæring i virksomhed og skoleforløb. Voksne over 18 år starter typisk direkte på grundforløbets 2. del, eventuelt med et introducerende grundforløb+ (GF+) på 10 uger, som skal hjælpe uafklarede voksne samt voksne med behov for opkvalificering af almene og erhvervsfaglige kompetencer med at kunne følge en erhvervsuddannelse og hjælpe med at afklare valg af uddannelse.

Derudover er der i dag en mindre gruppe af unge, som tidligt er meget afklarede om deres erhvervsvalg og har fundet en læreplads. De kan i dag gå direkte til grundforløbets 2. del ligesom voksne over 25 år, som har den fornødne erhvervs erfaring eller forudgående læreplads, kan starte direkte på hovedforløbet på en erhvervsuddannelse. Eleverne kan også tage deres erhvervsuddannelse i mesterlære, hvor eleverne kan gennemføre det første år af erhvervsuddannelsen via praktisk oplæring i virksomheden, eventuelt med supplerende skoleundervisning.

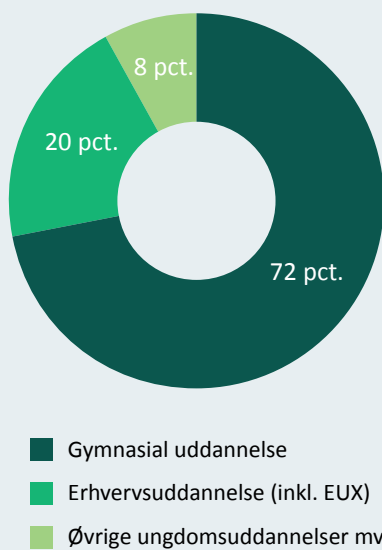
For de elever, der er afklarede og har fundet den ønskede læreplads, fungerer erhvervsuddannelses-systemet godt, og kommissionen anbefaler, at denne mulighed skal eksistere uændret i fremtiden. Ligesom det skal være muligt for ufaglærte med tilstrækkelig relevant arbejds erfaring at kunne aflægge en fuld fag- eller svendeprøve og blive faglært, jf. Nye Reformveje 1.

Men for mange af de helt unge på 15 eller 16 år, som faktisk vælger en erhvervsuddannelse direkte efter grundskolen, er billedet et andet. De vil i mange tilfælde hurtigt finde ud af, at en sådan uddannelse i virkeligheden ikke er noget for dem – ikke mindst, fordi de ofte oplever at være rene benjaminer blandt elever, der er langt oppe i tyerne.



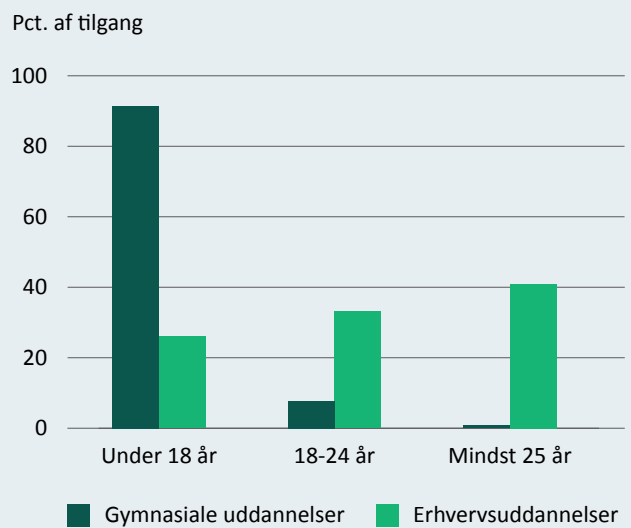
**FIGUR 10**

Tilmelding til ungdomsuddannelser efter 9. eller 10. klasse, 2021



**FIGUR 11**

Alder ved tilgang til erhvervsuddannelser og gymnasiale uddannelser, 2021



**Anm.:** I figur 10 dækker øvrige ungdomsuddannelser mv. over FGU, STU og udlandsophold, højskole mv. Figur 11 viser alderen ved påbegyndt uddannelse.

**Kilde:** Børne- og Undervisningsministeriets datavarehus.

Der er dog betydelig variation, idet nogle erhvervsuddannelser har en stor andel af voksne elever, mens andre har flere unge elever. Eksempelvis har elever på uddannelser inden for *omsorg, sundhed og pædagogik* en gennemsnitsalder på omkring 30 år ved start på grundforløbets 2. del, mens fx hovedparten af dem, der starter på landbrugsuddannelsen eller last- eller personvogsmekanikeruddannelsen, er 20 år eller derunder.

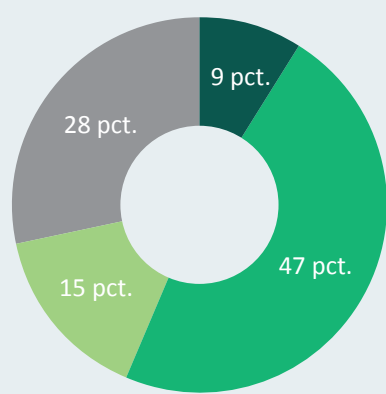
Helt generelt er gennemsnitsalderen blandt de nystartede på erhvervsuddannelsernes 2. del af grundforløbet omkring 25 år (hvilket er højere end gennemsnitsalderen for nystartede på videregående uddannelser).<sup>28</sup> Omkring fire ud af ti på erhvervsuddannelserne er fyldt 25 år, jf. figur 11. Og forskellen på at være 16 år og fx 24 år er som bekendt enorm – fx har den 24-årige levet hele 50 pct. længere end den 16-årige.

<sup>28</sup> EVA (2022): *Aldersfordeling blandt elever på erhvervsuddannelserne*.



**FIGUR 12**

25-årige uden uddannelse, som har påbegyndt en ungdomsuddannelse, 2021



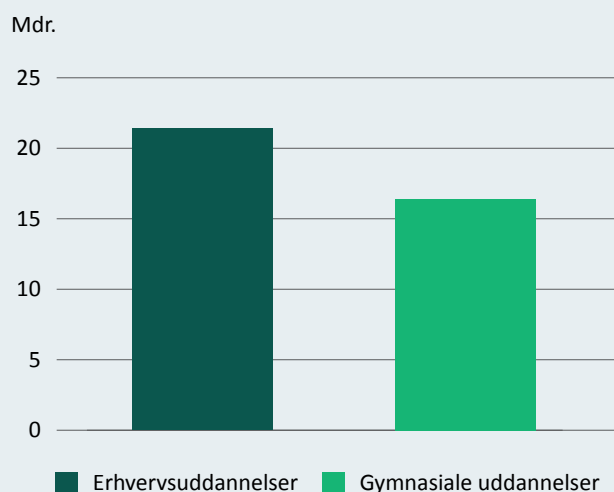
- Påbegyndt gymnasial uddannelse
- Påbegyndt erhvervsfaglig uddannelse
- Påbegyndt begge
- Ikke påbegyndt

**Anm.:** Personer med dansk oprindelse og efterkommere, som fylder 25 år i 2021. Statustidspunktet er 1. oktober i året. I figur 12 ses på personer, som har grundskole (inkl. uoplyst) som højeste fuldførte uddannelse på statustidspunktet. Unge har påbegyndt en ungdomsuddannelse, hvis de inden statustidspunktet er registreret med tidsforbrug på gymnasiale uddannelser eller erhvervsfaglige uddannelser. Nogle unge, som ikke påbegynder en ungdomsuddannelse, har været i gang med forberedende uddannelse. I figur 13 indgår alene unge, som har påbegyndt en ungdomsuddannelse.

**Kilde:** Egne beregninger på registerdata.

**FIGUR 13**

Tid brugt på ungdomsuddannelser for 25-årige uden uddannelse, 2021



- Erhvervsuddannelser
- Gymnasiale uddannelser


Anderledes homogent ser det ud på de treårige gymnasiale uddannelser: Her er stort set alle de nystartede under 18 år.

En af de helt store udfordringer for erhvervsuddannelserne er frafald. En meget stor del af de unge, som ikke får en ungdomsuddannelse, har faktisk forsøgt.

Omkring syv ud af ti af de 25-årige, som står uden uddannelse, har tidligere været i gang med en uddannelse – størstedelen en erhvervsuddannelse, jf. figur 12.

For mange unge, som starter på en erhvervsfaglig uddannelse, er det en udfordring at fuldføre, selvom de bruger mange måneder på at forsøge, jf. figur 13.







Det er et problem, at ca. 4 ud af 10 af de elever, som i dag starter på en erhvervsuddannelse, falder fra.<sup>29</sup> To tredjedele af det samlede frafald på erhvervsuddannelserne sker på grundforløbene og i overgangen til hovedforløbet. Det høje frafald vil i de fleste tilfælde være udtryk for spild, både for den enkelte og for samfundet.

En vigtig ambition med hpx er at skabe et egentligt ungdomsuddannelsesmiljø. Altså et miljø, hvor man – sammen med andre unge – lærer noget og er sammen om noget socialt og kulturelt. Hvor man til arrangementer og fester møder unge med forskellig baggrund, faglighed og interesse. Sådan er det ikke nødvendigvis i dag.

En anden ambition med den nye ungdomsuddannelse er at give unge tid til at blive fagligt og personligt modne til at vælge den rigtige uddannelse. Hpx skal med andre ord bidrage til, at den enkelte unge ikke falder fra én, to eller tre erhvervsuddannelser, før han eller hun finder den vej, der er den rette for ham eller hende.

Hvis flere lykkes med at vælge den rigtige erhvervsuddannelse første gang, kan det føre til lavere frafald, færre nederlag for den enkelte og højere beskæftigelse i samfundet.



Det høje frafald i forbindelse med grundforløbets 2. del og hovedforløbet vidner om, at der også er behov for at håndtere frafaldsproblematikken på selve erhvervsuddannelserne. En del af frafaldet kan skyldes ældre elever, som starter på grundforløbets 2. del med en skolebaggrund, der ligger mange år tilbage. De kan have brug for at blive opdateret fagligt. Andre elever har måske svært ved at finde en læreplads inden for netop deres valg af specifik erhvervsuddannelse.

Derfor anbefaler kommissionen både at se på muligheden for at samle grundforløbets 2. del på fagligt beslægtede erhvervsuddannelser i klynger og derved skabe større fleksibilitet med hensyn til lærepladser, og at give flere voksne elever over 18 år mulighed for at starte på GF+.

## Hvad unge vil

De unge opfatter også selv erhvervsuddannelserne og de gymnasiale uddannelser som meget forskellige, både hvad angår studiemiljø og fremtidsudsigter. Mange unge kan være betænkelige ved at vælge en erhvervsuddannelse umiddelbart efter afslutningen på grundskolen. De kan opfatte det som et livsvalg at starte på fx tømreruddannelsen, mens gymnasiet derimod er en forberedelse, som udskyder livsvalget med mindst tre år. En studentereksamen kan jo føre til lidt af hvert og hvad som helst, og det gælder reelt – eventuelt med lidt gymnasiale suppleringskurser – uanset om man vælger hhx, htx eller stx.<sup>30</sup>

---

29 Børne- og Undervisningsministeriet (2022): *Statusredøgørelse for implementering af erhvervsuddannelsesreformen*.

30 EVA (2018): *Fleksibilitet i ungdomsuddannelsessystemet*.

For erhvervsuddannelserne forholder det sig omvendt. Her skal der træffes valg. Tidligt. Også selvom der kan være betydelige usikkerheder om disse valg. Hvad nu, hvis man fx ikke får en læreplads – kan man så nå i mål med sin uddannelse?<sup>31</sup> Hvad nu hvis man som færdiguddannet kommer i tanke om, at man gerne vil videre på fx en professionsbachelor- eller erhvervsakademiuddannelse? Så har man kun adgang til de specifikke uddannelser, som ens erhvervsuddannelse er særligt relevant for, og uanset om der er ledige pladser eller ej på uddannelsen, kan man kun søge ind via kvote 2 i optagelsessystemet.

Og dertil kommer, at de unge er helt klar over, at en erhvervsuddannelse statistisk set er det unormale valg – og de færreste har lyst til at skille sig ud som unormale. Derfor er det også sådan i dag, at visse unge, som vælger gymnasiet, nok ikke burde have gjort det.

En analyse har vist, at unges valg af ungdomsuddannelse generelt er i overensstemmelse med deres faglige kvalifikationer fra grundskolen, og at de unge i gennemsnit vælger en ungdomsuddannelse, som – givet deres specifikke kompetencer – er økonomisk fordelagtig for dem selv.<sup>32</sup>

Men samme analyse peger også på, at nogle fra den bogligt svageste del af elevgruppen på de gymnasiale uddannelser (opgjort ud fra grundskolekarakterer i matematik) alt andet lige ville have kunnet opnå en højere indkomst, hvis de i stedet havde valgt en erhvervsuddannelse.<sup>33</sup> Tilsvarende peger en anden beskrivende analyse på, at personer med de laveste 20 pct. folkeskolekarakterer gennemsnitligt set ville have haft en højere månedsløn, hvis de havde valgt en erhvervsuddannelse frem for en gymnasial uddannelse. Dette skyldes blandt andet en højere beskæftigelsesfrekvens.<sup>34</sup> Omvendt viser begge analyser, at der også er en modsatrettet tendens: Det gælder for nogle af de fagligt stærkeste elever, der efter grundskolen vælger en erhvervsuddannelse, at de ville have kunnet opnå en højere indkomst ved en gymnasial uddannelse (og efterfølgende videregående uddannelse).

I en undersøgelse blandt 9. klasseelever svarer mange, at unge- og uddannelsesmiljøet har stor betydning for deres valg af ungdomsuddannelse. Det gælder særligt for de unge, som efter 9. klasse starter på en gymnasial uddannelse, og som har en forventning om, at gymnasiet vil blive en vigtig del af deres ungdomsliv.<sup>35</sup> Modsat har erhvervsuddannelserne i dag en imageudfordring og betragtes ofte som et valg for de bogligt svage elever.<sup>36</sup>

---

31 VIVE (2011): *Unge i erhvervsuddannelserne og på arbejdsmarkedet – værdier, interesser og holdninger.*

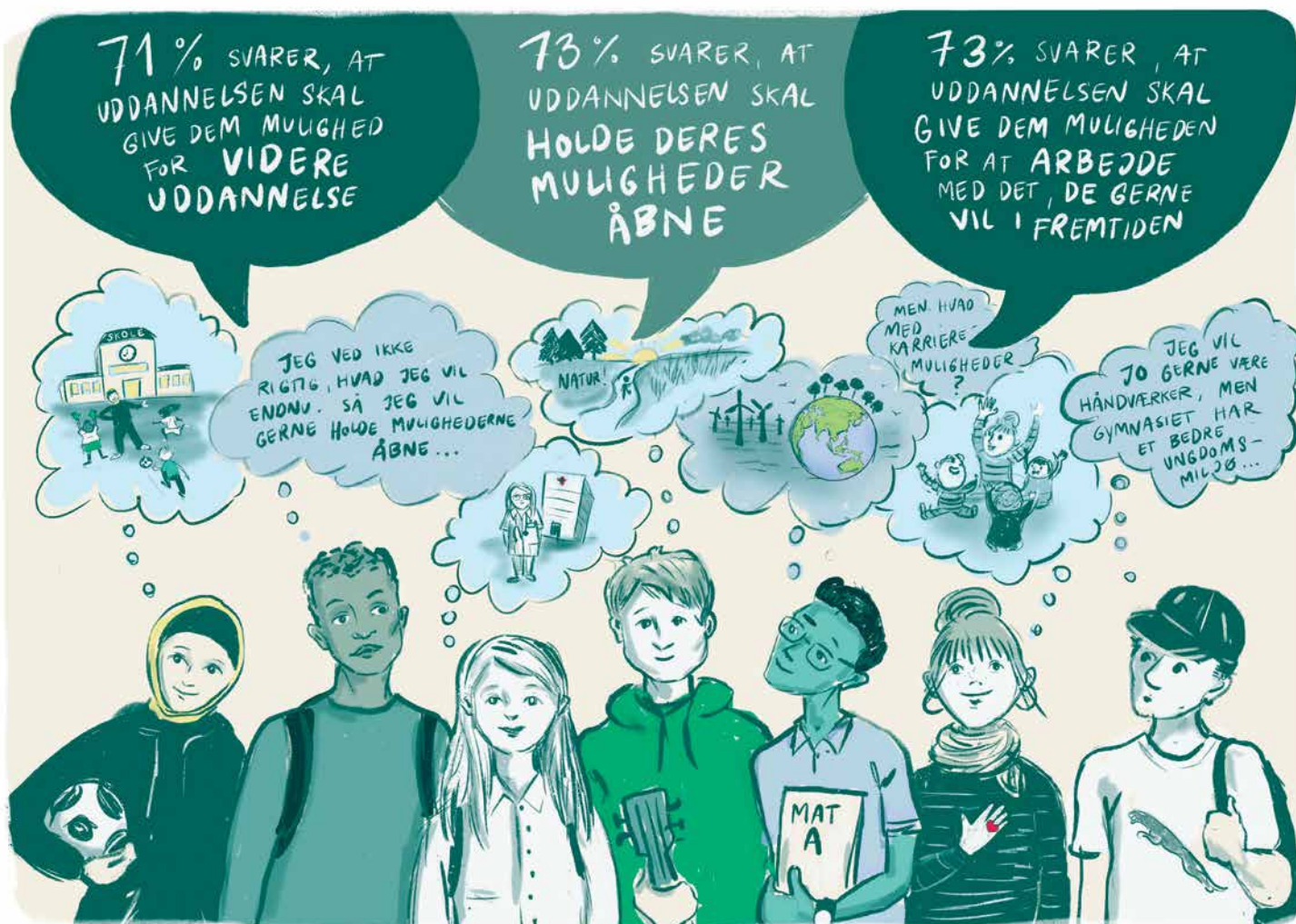
32 Rockwool Fonden (2020): *Unge valg af ungdomsuddannelse.*

33 Det fremgår af analysen fra Rockwool Fonden, at der kun er en effekt for mænd.

34 Kraka og Deloitte (2023): *Et stigende antal unge vælger gymnasiet, men en studenterhue betaler sig ikke for alle.*

35 EVA (2019): *Uddannelsesvalg i 9. klasse.*

36 VIVE (2023): *Uddannelsesbarrierer – En analyse af 25-årige unges syn på barrierer og potentielle tiltag i uddannelsessystemet.*



Uanset om de unge overvejer en gymnasial uddannelse eller en erhvervsuddannelse, så svarer de unge altovervejende, at de vil vælge en uddannelse, som holder mulighederne åbne, giver dem mulighed for at arbejde med det, de gerne vil i fremtiden – ikke at de ved, hvad *det* er lige nu – og sikrer gode muligheder for videre uddannelse.<sup>37</sup>

Når man spørger de 15-16-årige, svarer de altså ofte, *jeg vil være i et ungemiljø, og jeg er ikke klar at vælge uddannelse og jeg aner ikke, hvad jeg vil være.*

Hvem overrasker det egentlig, at unge siger det?

Alligevel er samfundets svar til en del af de unge (dem, der ikke skal i gymnasiet): *Det er fint alt sammen. Men kom nu! Vil du være tømrer? Murer? Frisør?*

Så vælger de unge et eller andet, hvorefter samfundet med bestyrelse erfarer det store frafald og antallet af omvalg på den slags uddannelser. Og vi konstaterer, at nogle i sidste ende tabes helt og ender med at stå uden uddannelse. Helt skævt ville det ikke være at påstå, at noget af det frafald og nogle af problemerne er samfundsskabte. Sempelthen fordi vi ikke har noget ordentligt tilbud til unge, der gerne vil noget andet end gymnasiet.

37 EVA (2019): *Uddannelsesvalg i 9. klasse.*



## Den nye ungdomsuddannelse – hpx

Kommissionen anbefaler, at der skabes et ligeværdigt og attraktivt tilbud til alle de unge, der skal gå en anden vej end gymnasiet – nemlig en egentlig ungdomsuddannelse, som retter sig mod erhvervsuddannelserne, samtidig med at alle andre uddannelsesdøre holdes åbne.

Kommissionens anbefaling om en ny toårig sammenhængende ungdomsuddannelse – hpx – sigter på at ændre opfattelsen af gymnasiet som det eneste sikre valg. Hpx bliver en ny hovedvej videre fra grundskolen på linje med gymnasierne. Og målet er, at den nye hovedvej er mindst lige så attraktiv.

Det skal blandt andet ske ved, at gruppen af unge (hvis vej til en erhvervsuddannelse i dag ofte går over 10. klasse) fremover og i fraværet af 10. klasse vil opleve større sammenhæng og færre skift af institutioner og klassekammerater.

Hpx er to sammenhængende år ét sted – modsat i dag, hvor mange bruger ét år i 10. klasse og så et halvt år på grundforløbets 1. del med skift til en ny klasse på en ny institution. To sammenhængende år vil give mulighed for et socialt fællesskab, hvilket selvfølgelig også er vigtigt ud over det faglige fællesskab.

Hpx vil desuden kunne introducere flere fra en ungdomsårgang til erhvervsuddannelserne. Unge vil få mulighed for at smage på flere faglige linjer, de vil være ældre og mere modne, når de begynder på selve erhvervsuddannelsen (ikke 15-16 år, men 17-18 år), og de vil kunne træffe deres endelige uddannelsesvalg efter et par år, hvor de har snuset til forskellige retninger og fået relevante faglige forudsætninger.

Ambitionen er, at hpx bidrager til at reducere frafaldet, både på grundforløbets 2. del og i overgangen til hovedforløbet, ligesom hpx vil gøre de unge bedre forberedt til de virksomheder, der skal ansætte dem i en læreplads.

Men hpx er ikke en forudsætning for at tage en erhvervsuddannelse – i stedet skal den ses som et tilbud. Unge, der har lyst til en bestemt erhvervsuddannelse og allerede har en uddannelsesaftale med en arbejdsgiver, kan fortsat gå den direkte vej til grundforløbets 2. del eller i ny mesterlære i en virksomhed og dermed undgå skolebænken. Det vil ligesom

i dag også være muligt at påbegynde eux direkte efter grundskolen,<sup>38</sup> som er en mulighed på 45 af de omkring 100 erhvervsuddannelser, hvor en erhvervsuddannelse kombineres med at opfylde de faglige krav til en studentereksamen.

Oprettelsen af hpx som ny hovedvej har en række afledte konsekvenser. En af dem er, at erhvervsuddannelserne i fremtiden kommer til at fremstå som det, de i realiteten har været i mange år: Ikke ungdomsuddannelser, men reelt voksenuddannelser ligesom de videregående uddannelser.

Hpx er, ligesom gymnasierne, en ungdomsuddannelse. Den slags giver studiekompetence til nogle af eller alle de erhvervskompetencegivende uddannelser. Erhvervsuddannelserne er, ligesom fx alle videregående uddannelser, voksenuddannelser. Den slags giver erhvervskompetence.

Det betyder, at arbejdsmarkedets parter bibeholder deres nuværende rolle og ansvar for erhvervsuddannelserne, mens beslutninger om indholdet i ungdomsuddannelser træffes i en anden politisk sammenhæng. Parterne vil her indtage rollerne som henholdsvis rådgivere og aftagere. Det betyder også, at hpx-institutionerne skal ledes af en bestyrelse, der er sammensat af forskellige repræsentanter fra aftagere med erfaring og faglig indsigt i uddannelse og arbejdsmarkedets behov.

En anden konsekvens af skabelsen af hpx som en studiekompetencegivende ungdomsuddannelse er, at nye veje til overbygningsuddannelser skal etableres, mens andre skal justeres. Hovedformålet med følgeændringerne er at sikre, at man med en hpx får åbnet de videre veje i uddannelsesverdenen. For eksempel skal der skabes et samspil med hf og eux. En hf-eksamen vil blive den naturlige overbygning på hpx for dem, der ønsker at blive lærere, sygeplejersker, pædagoger eller tage en erhvervsakademiuddannelse. Hpx-uddannelsen skal ligeledes give mulighed for at tage fag på eux-niveau, så unge, der vil eux-vejen, fortsat kan gøre det uden at skulle starte helt forfra. Vælger man efter hpx at tage en erhvervsuddannelse eller en hf, vil man kunne videreuddanne sig på erhvervsakademi- eller professionsbachelorniveau. Derudover anbefaler kommissionen, at et ekspertudvalg skal vurdere, hvordan hpx og erhvervsuddannelser i fremtiden kan give en mere direkte adgang til erhvervsakademiuddannel-

38 Der kan dog fortsat være behov for at tage enkelte fag forud for eller parallelt med grundforløbets 2. del.



ser, jf. del 3, anbefaling 3.5. En anden ændring vil være, at adgangen til den forberedende grunduddannelse, FGU, bliver et retskrav for alle unge, der ikke opfylder adgangskravene til en ungdomsuddannelse. Så der er muligheder for alle unge.

Princippet for optagelseskravene i det nye landskab er i virkeligheden enkelt: Gymnasierne stiller krav om bestået afgangseksamen + visse særlige karakterer + erklæring om uddannelsesparathed.<sup>39</sup> Hpx stiller *alene* krav om bestået afgangseksamen. FGU stiller ingen krav om bestået afgangseksamen, men bliver en del af det almindelige uddannelsessystem for unge, som har brug for at få løftet deres faglige niveau efter grundskolen, så de kan starte enten på en ungdomsuddannelse eller i et job som ufaglært.

Etableringen af hpx vil betyde en grundlæggende ændring af det ungdomsuddannelseslandskab, som vi har i dag. Kommissionen præsenterer med sine anbefalinger en række sigtelinjer og rammer for hpx. Men der er fortsat et stykke vej endnu. Derfor lægger kommissionen op til, at der skal etableres et ekspertudvalg, som med afsæt i kommissionens anbefalinger skal arbejde videre med den konkrete implementering af hpx, jf. anbefaling 2.10.

## Reformer af 10. klasse og efterskoler

Kommissionen anbefaler, at 10. klasse ophører, når den nye hpx-uddannelse sættes i værk.

Eller det vil sige: For visse mindre målgrupper skal 10. klassetrin i kommunalt regi (fx i den kommunale ungdomsskole og formentlig på tværs af kommuner), eller på efterskoler godkendt med et samlet særligt undervisningstilbud fx for ordblinde fortsat være en mulighed. For alle andre træder noget nyt og forhåbentlig meget bedre i stedet for 10. klasse.

I dag er der groft sagt to mål med 10. klasse. Det ene mål er faglig opkvalificering – det andet mål er, at den unge får tid til at afklare, hvad han eller hun vil.

Med skabelsen af det nye uddannelseslandskab opfyldes begge mål. Første år af hpx indeholder elementer af det, der tidligere var 10. klasse, nu bare under mere attraktive omstændigheder. Og den unge kan roligt vælge hpx uden at vide, hvad det i sidste ende skal føre til, fordi hpx ikke lukker af for nogen anden uddannelsesvej.

Andre unge (dem, som siden søger gymnasiet) tager, hvis de ikke går direkte i gymnasiet fra 9. klasse, ofte 10. klasse på en efterskole. Der er tegn på, at den faglige opkvalificering i 10. klasse på efterskoler spiller en mindre rolle for denne gruppe – blandt andet fordi den i høj grad udgøres af den fagligt stærkeste gruppe fra folkeskolen.<sup>40</sup>

Vi ved, at langt størstedelen af de unge – 70 pct. – der vælger et efterskoleophold i 10. klasse, gør det for at dyrke en interesse. Det samme gælder kun for 27 pct. af dem, der vælger at tage en almindelig 10. klasse. Modsat forholder det sig, hvad angår det rent faglige: Kun 30 pct. af dem, der tager 10. klasse på efterskole, vil gerne forbedre sig fagligt, mens det gælder hele 63 pct. af dem, der tager 10. klasse et andet sted.<sup>41</sup>

Med hensyn til det andet mål – altså tid til afklaring – anbefaler kommissionen, at efterskolerne fortsat skal kunne udbyde et tilbud efter 9. klasse, bare uden grundskolepensum og eksamen. Altså ikke 10. klasse, men et 10. skoleår med karakter af et ungdomsår, et fællesskabsår eller et interesseår, der skal give de unge et bedre grundlag for at mestre deres kompetencer og livet, om man vil. Man kan se det som et slags højskoleår for helt unge, hvor man eventuelt kunne indtænke, at de unge skal deltage i sociale projekter eller lignende ude i samfundet, altså en slags samfundstjeneste.

Samtidig anbefaler kommissionen at udvide mulighederne for, at unge kan gå på efterskole i 8. eller 9. klasse, og at det offentlige tilskud til efterskoleophold på disse to klassetrin derfor sættes op. Elever skal kunne få offentligt tilskud til et efterskoleophold i 8. eller 9. klasse eller begge klassetrin. Eller – alternativt – kan de fortsat få tilskud til et ungdomsår (frigjort for eksamen) efter 9. klasse.

39 Det bemærkes, at der i april 2023 blev indgået en aftale om, at uddannelsesparathedsvurderingen afskaffes fra skoleåret 2024/2025.

40 EVA (2018): *Valget af 10. klasse*.

41 *ibid.*



Man kan argumentere for, at det er generøst, at det offentlige skal betale for, at alle unge får mulighed for et ungdomsåret uden formelle faglige krav. Men det afspejler, at efterskolerne kan noget meget værdifuldt i en tid, hvor mange unge mistrives: Efterskolerne er meget succesfuldt lykkedes med at tilbyde de unge samvær, fællesskab, demokratisk dannelse og et år, der for mange unge giver en ballast – der rækker langt ud over det faglige indhold – for resten af livet.

Blandt andet for at fremme mangfoldigheden i elevgrundlaget anbefaler kommissionen desuden, at unge fra hjem med svage økonomiske forudsætninger skal have bedre økonomisk mulighed for at komme på efterskole. Derfor foreslår kommissionen at øge det offentlige tilskud til 8. og 9. klasse, ligesom ungdomsåret bliver lidt billigere for de økonomisk set svageste stillede elever. Til gengæld anbefales det, at tilskuddet til ungdomsåret reduceres for forældre med et indkomstgrundlag over 370.000 kr.

## FGU som nøgleaktør

Den forberedende grunduddannelse (FGU) har siden 2019 været et tilbud til mange af dem, der af den ene eller anden grund ikke kan honorere kravene til at blive optaget på en af de øvrige ungdomsuddannelser.

Nogle FGU-institutioner har fra start været udfordret – med færre elever (og der af følgende dårlig økonomi) i forhold til det forudsatte på skoler, som eksisterer mange steder rundt om i landet.

Forklaringerne på den manglende elevmasse er formentlig mange – herunder timingen i forhold til corona-nedlukninger, demografi (færre unge) og gode konjunkturer (så det har været lettere at få et ufaglært job).

En helt central forklaring kan dog måske være, at det har været kommunerne, der skal træffe beslutning om, hvorvidt den enkelte unge er i målgruppen for FGU. En sådan målgruppevurdering kan påvirkes af mange ting, fx pris. Skal man vælge at tilbyde den unge en uddannelse på FGU, eller er der andre projekter – fx nogle billigere kommunale – som forekommer mere passende?

Under alle omstændigheder er det et faktum, at der i dag er stor forskel på, hvor stor en andel af unge, som målgruppevurderes til FGU ud af den samlede gruppe af unge under 25 år uden uddannelse og job, jf. figur 14.

Kommissionen anbefaler, at FGU fremover bliver en ret for *alle* unge i målgruppen. Med undtagelse af dem, der målgruppevurderes til Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU), er målgruppen for FGU enhver ung, der ikke har kvalificeret sig til at blive optaget på nogen ungdomsuddannelse. Kommissionen anbefaler i den forbindelse også et institutionspolitisk eftersyn af FGU.

Målet med at gøre det til en ret er at skabe et uddannelseslandskab, hvor der *altid* er en mulighed og en vej. Det naturlige næste skridt efter endt FGU er enten et job, eller – for dem, der løfter deres resultater fra grundskolen – optag på hpx.

## Styrkede faglige krav til gymnasierne

Kommissionen anbefaler, at de treårige gymnasiale uddannelser fremover skal være et stærkere bogligt tilbud, end det er i dag. Gymnasiet skal rette sig mod de unge, som har et billede af, at de efterfølgende ønsker at tage en videregående uddannelse (fx på universitetet).

Målet om en øget satsning på gymnasial faglighed kan forfølges, hvis hpx bliver et reelt alternativ for unge, der ønsker noget andet. Mange unge, der i dag går i gymnasiet, mener, at gymnasiet er for bogligt. Eksempelvis angiver 42 pct. af de unge, der har gennemført eller er faldet fra en gymnasial uddannelse, at de syntes, der var for lidt praktisk indhold på uddannelsen.<sup>42</sup>

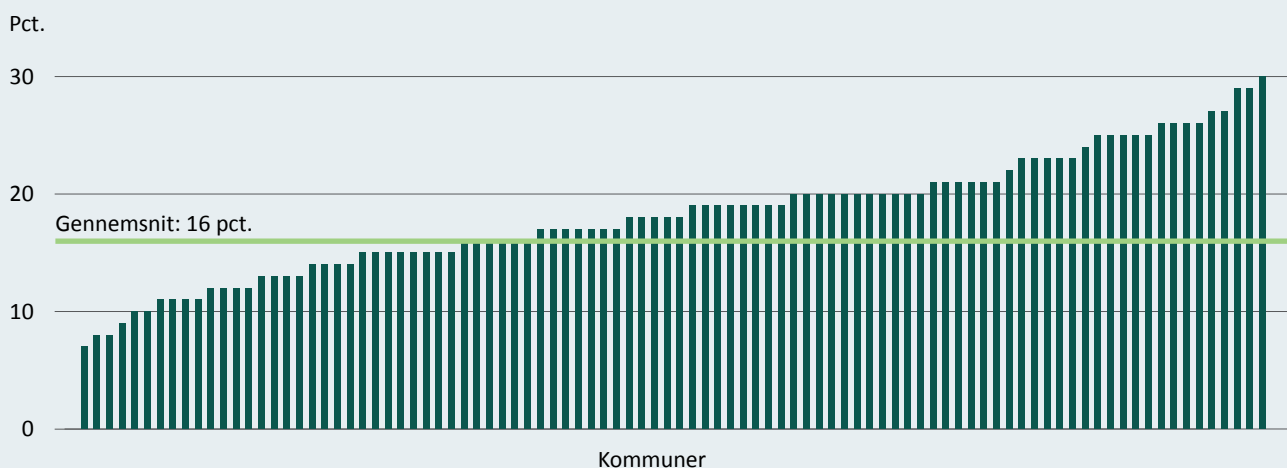
Den dag, hpx eksisterer som en ny anden hovedvej fra grundskolen, vil de gymnasiale uddannelser skulle favne en mindre bred målgruppe, hvorfor de kan fokusere på at klæde deres nye mindre målgruppe bedre på til deres videre uddannelsesfærd på de videregående uddannelser, hvor det teoretiske aspekt ofte fylder mere end det praktiske.

Hvordan denne ekstra fokusering på det boglige i gymnasierne konkret skal forfølges, må efterfølgende afklares. Men mulighederne er mange. For eksempel kan man overveje at justere på udbuddet af studieretninger på de gymnasiale uddannelser eller indføre krav om et ekstra A-fag.

42 VIVE (2023): *Uddannelsesbarrierer – En analyse af 25-årige unges syn på barrierer og potentielle tiltag i uddannelsessystemet.*

**FIGUR 14**

Andel henviste elever til FGU ud af gruppen af unge uden uddannelse og job i kommunerne



**Anm.:** Der er ingen tydelige mønstre i variationen bortset fra en tendens til, at kommunerne omkring de store byer som København, Aarhus og Odense generelt målgruppevurderer færre end andre. Fanø og Læsø slået sammen med henholdsvis Esbjerg og Frederikshavn Kommune, dels fordi disse kommuner opererer med en fælles kommunal ungeindsats (KUI), og dels fordi antallet af observationer i de pågældende ø-kommuner er så lavt, at de beregnede andele er behæftet med store usikkerheder. Ydermere er Samsø og Ærø Kommune udeladt grundet et lavt antal observationer (under 100). Der indgår således 94 kommuneenheder i figuren.

**Kilde:** EVA (2021): *Evaluerings- og følgeforskningsprogrammet for FGU Første delrapport: Målgruppen for FGU og den kommunale ungeindsats.*

# 2.1

## En ny ungdomsuddannelse – hpx

### ANBEFALING 2.1.a

---

#### Ny ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen

Der etableres en ny toårig praksisorienteret almindelig ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen. Uddannelsen erstatter 10. klasse og grundforløbets 1. del på erhvervsuddannelserne. Med skabelsen af denne uddannelse vil unges uddannelseslandskab få to hovedveje videre fra grundskolen: Den praksisorienterede vej (hpx) og den mere abstrakte og teoretiske (gymnasiale) vej.

### ANBEFALING 2.1.b

---

#### Studiekompetence og hue

Hpx skal, på linje med andre ungdomsuddannelser, afsluttes med et studiekompetencegivende eksamensbevis, og dette bevis giver mulighed for en hpx-hue ligesom de velkendte htx-, hxx- og stx-studenterhuer.

### ANBEFALING 2.1.c

---

#### Rettet mod erhvervsuddannelse – eller andre uddannelser

Hpx-uddannelsens indhold skal pege i retning af en erhvervsuddannelse, men den indrettes på en måde, så ingen uddannelsesmulighed efter hpx er udelukket. Hf- og eux-fag<sup>43</sup> gøres til valgfag på hpx, og en færdiggjort hf eller eux vil åbne for andre uddannelser – herunder professionsbacheloruddannelser.

Kommissionen anbefaler, at der skabes en toårig ungdomsuddannelse med en erhvervs- og professionsrettet profil til unge, som kommer direkte fra 9. klasse eller et andet forberedende tilbud. Hpx skal pædagogisk set arbejde projektorienteret og tværfagligt – og med et praksis- og anvendelsesorienteret sigte. Med afsæt i virkeligheden vil der være fokus på de arbejdsprocesser, samarbejder og muligheder, som knytter sig til arbejdet med opgaven. Tværfagligheden er, ligesom det projektorienterede, et centralt pædagogisk greb for elevernes muligheder for at afsøge og besøge forskellige fagligheder undervejs gennem deres uddannelse. En tværfaglig tilgang vil kunne virke introducerende og afklarende for de forskellige involverede fagligheder, ligesom det vil kunne give eleverne erfaringer med sig selv i og inden for forskellige fag.

Undervisningen vil overvejende skulle tage afsæt i de konkrete projekter, og hvor det er muligt 'foldes ud' med afsæt i projekterne, således at teori og praksis i høj grad følges ad og løbende kobles til hinanden.

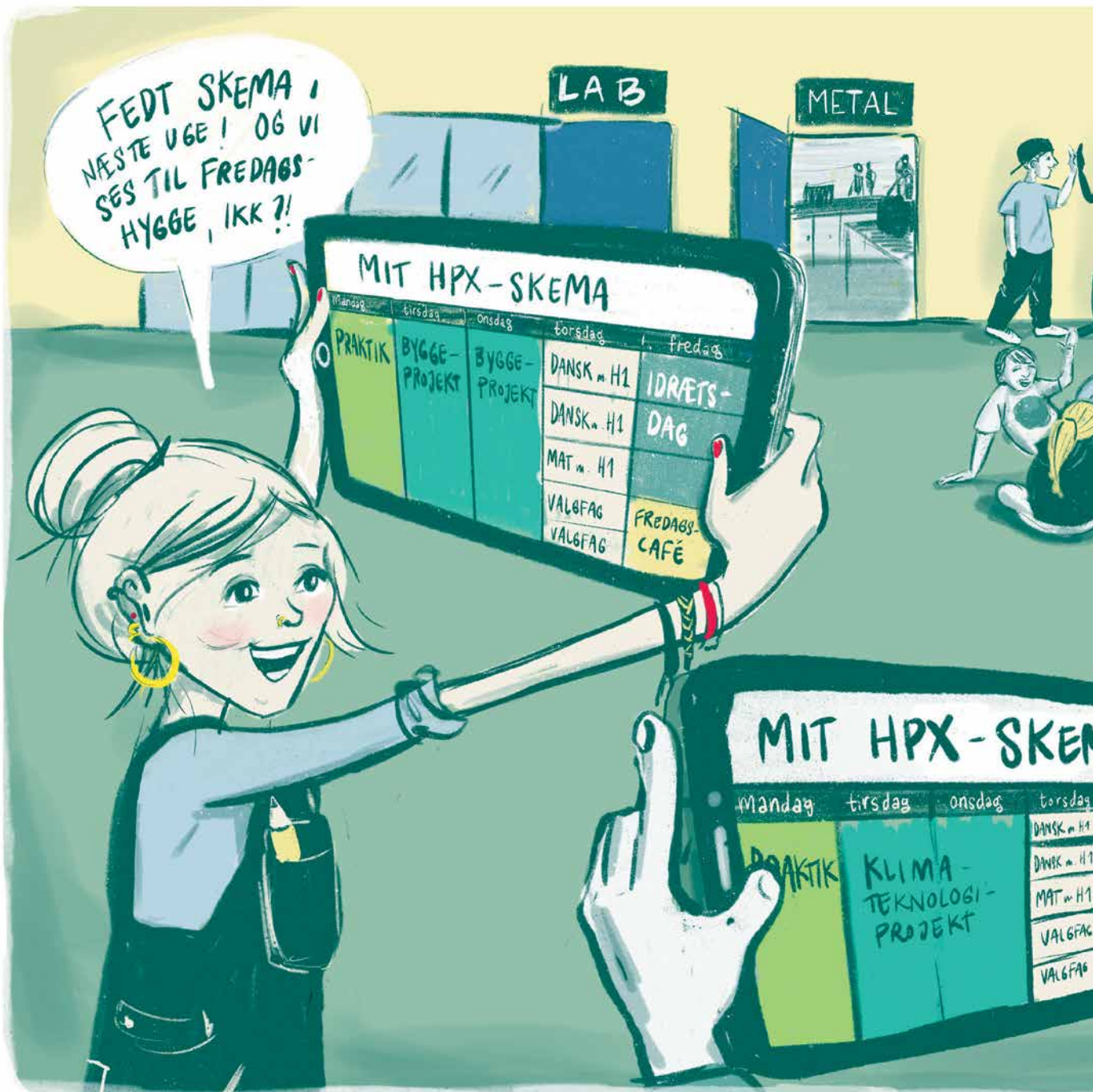
Stamklasser kan med fordel inddeles, så eleverne har et vist praktisk interessefællesskab og dermed sigter mod en gruppe af erhvervsuddannelser – en faglinje. På den anden side bør der i videst muligt omfang også tages hensyn til at opnå diversitet (køn, faglige styrker mv.) i hver klasse.

Indholdsmæssigt vil hpx bestå af en obligatorisk del for stamklassen, omfattende de obligatoriske fag fra 10. klasse, grundforløbets 1. del og andre praktiske fag inden for stamklassens faglige linje, samt en række valgfag – såvel praktiske som boglige, hvor deltagerne kommer fra forskellige stamklasser. Valgfag kan omfatte hf-fag og eux-fag, og herudover skal institutionerne have en betydelig frihed til at tilbyde mere praktiske fag, som teknologiforståelse, forhandlingsteknik, musik, idræt etc.

---

43 Betegnelsen dækker over fag på gymnasialt C-niveau.





Med den projektorienterede undervisningsform er det hensigtsmæssigt med mere tilstedeværelse på uddannelsen og mindre hjemmetid til forberedelse. Derfor kan undervisningstiden forventeligt også være højere end på gymnasiet. Det er således hensigten, at hpX kombinerer de bedste dele fra de nuværende 10. klasser, erhvervsskolernes grundforløb og fra de frie fagskolels arbejde med praktisk undervisning, men i nye rammer.

På uddannelsens 1. semester skal eleverne have mulighed for at stifte bekendtskab med en bred vifte af erhvervsuddannelser gennem besøg på skolernes værksteder, virksomhedsbesøg og lignende, så de på et informeret grundlag kan begynde at orientere sig

mod det, de gerne vil beskæftige sig med. Det skal derfor også være muligt for enkelte elever at flytte til en anden stamklasse efter 1. semester.

Inden 4. semester skal eleverne tage stilling til, om de sigter mod en erhvervsuddannelse eller en specialisering mod eux og hf. Det har betydning for fagfordelingen på 4. semester og medfører dermed, at den andel af undervisningen, der foregår i stamklassen, bliver noget mindre.

Formålet er at skabe en attraktiv ungdomsuddannelse med et stærkt ungemiljø med stamklasser og et socialt og fagligt fællesskab. Uddannelsen skal skele til nogle af styrkerne ved det almene gymnasium, mens den på andre områder skal være noget helt andet.



Eksempelvis skal undervisningen i langt højere grad være projekt- og problemorienteret, og de unge skal have adgang til at tilegne sig erhvervserfaring og praktisk erfaring, som det almene gymnasium ikke rummer. Målet er at gøre vejen til en erhvervsuddannelse lige så attraktiv, som de almen-gymnasiale uddannelser er for mange unge i dag.

Skabelsen af hpx kan ikke stå alene, og den skal derfor ses i sammenhæng med de andre anbefalinger på ungdomsuddannelsesområdet – navnlig omdannelsen af 10. klasse og anbefalinger vedrørende FGU, som også i fremtiden bør være en nøgleaktør i institutionslandskabet efter 9. klasse. Anbefalinger om dette behandles i afsnit 2.2, 2.3 og 2.7.

## To hovedveje efter 9. klasse

Hpx er det helt centrale nye element på tegningen af det fremtidige ungdomsuddannelseslandskab, som kommissionen anbefaler, jf. figur 15.

Som det fremgår af figur 15, vil der, med skabelsen af hpx, være to hovedveje i det nye landskab. Den ene er, som vi kender den i dag, nemlig de treårige gymnasiale uddannelser, der giver adgang til alle erhvervskompetencegivende uddannelser. Den anden – og nye – er hpx. Hpx skal blandt andet tiltrække unge, som i fravær af denne mulighed ville vælge gymnasiet til trods for, at de finder det alt for teoretisk. I dag ser vi, at 7 pct. vælger at starte på en erhvervsuddannelse efter en gymnasial uddannelse.

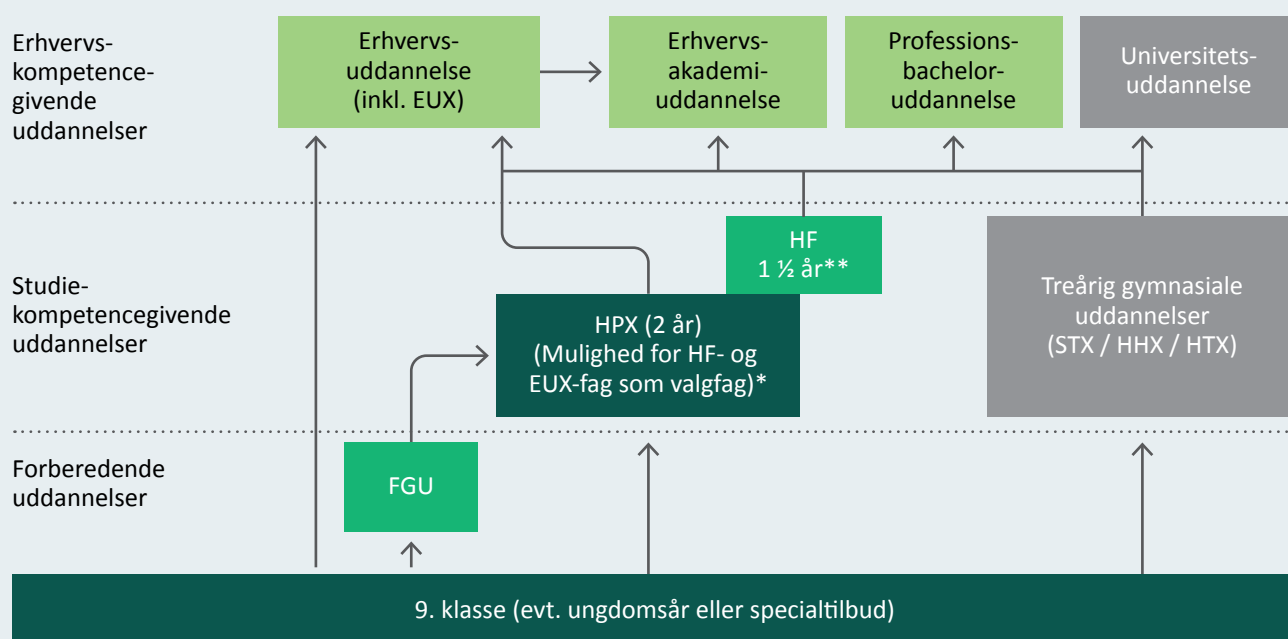
Unge, som vælger hpx, er ikke udelukket fra nogen videre uddannelse. Ungdomsuddannelsen retter sig mod erhvervs-, erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelserne (fx tømrer, frisør, lærer, design-technolog, pædagog, sygeplejerske), men den, som måtte have evnerne og lyst, kan via hf med udvidet fagpakke gå i alle mulige andre retninger.

En ung, der har gennemført hpx, får bevis på at have gennemført en studiekompetencegivende uddannelse, og med beviset en hpx-hue og -kørsel. For unge, der siden påbegynder en erhvervsuddannelse, er eksamensbeviset en markant nyskabelse i forhold til i dag, hvor man skal have taget *hele* erhvervsuddannelsen for at få et uddannelsesbevis. Sådan er det ikke, når hpx indgår. Hvis en ung med hpx siden falder fra en erhvervsuddannelse, så har vedkommende fortsat sit bevis på ungdomsuddannelsen.

Det nye landskab med hpx kan betyde længere forløb for nogle unge på vejen mod at blive faglærte. Men der er og vil fortsat være unge, som gerne hurtigt vil helt væk fra skolebænken og ud på arbejdsmarkedet, og som er afklarede om deres erhvervsvalg. Derfor anbefaler kommissionen, at det i den nye struktur fortsat skal være muligt for unge at starte direkte på grundforløbets 2. del, hvis de har en uddannelsesaftale med en virksomhed, eller starte i ny mesterlære. Det vil sige, at en ung – hvis han eller hun ønsker det og har en uddannelsesaftale med en arbejdsgiver – fortsat kan gå direkte fra 9. klasse til grundforløbets 2. del eller gå i mesterlære i en virksomhed.

**FIGUR 15**

Overblik over hovedspor i uddannelseslandskabet med kommissionens anbefalinger

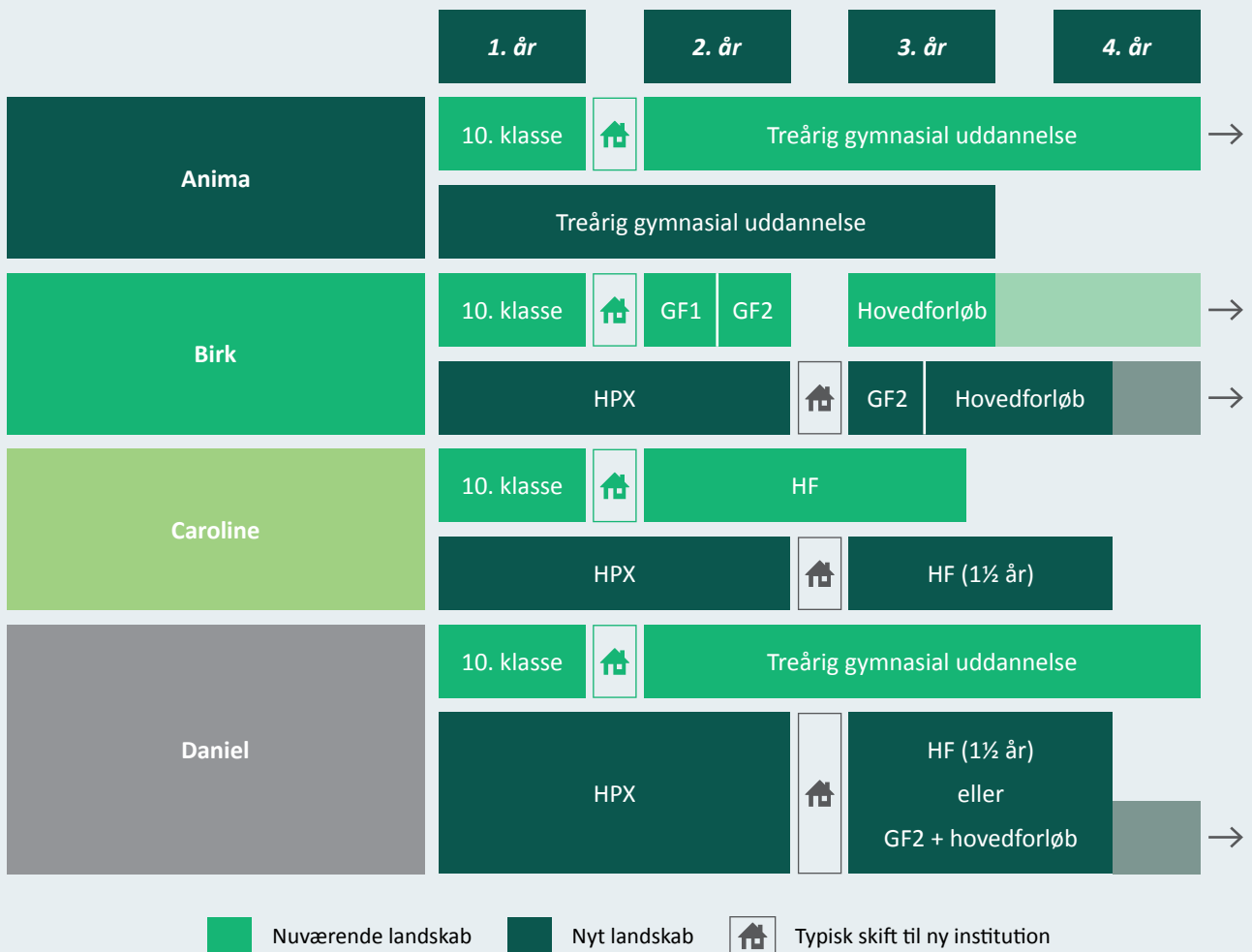


**Anm.:** Figuren afspejler hovedveje i det nye uddannelsessystem. Foruden de viste veje er der fx også mulighed for at gå fra de gymnasiale uddannelser til erhvervsuddannelserne, som i dag, ligesom det fortsat skal være muligt at gå fra EUX til de videregående uddannelser. Kommissionen foreslår, at det fortsat vil være muligt at påbegynde eux direkte på grundforløbets 2. del. Ligeledes fastholdes Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU) uændret. \*Med betegnelsen hf- og eux-fag henvises til gymnasiale fag på C-niveau. \*\*Som i dag skal elever, der ønsker overgang fra hf til universitetsuddannelser, tage en udvidet fagpakke eller en overbygning (SOF).



**FIGUR 16**

Eksempler på ungdomsuddannelsesforløb efter 9. klasse før og efter omlægningen





## Eksempler på nye forløb

Unge vil altså efter omlægningen have nye muligheder efter afslutningen på 9. klasse.

Disse kan illustreres af fire (til lejligheden opfundne) unge, som går ud af 9. klasse. De kunne for eksempel hedde Amina, Birk, Caroline og Daniel, jf. figur 16.

Amina ville førhen have taget 10. klasse for derefter at starte på en treårig gymnasial uddannelse. Men 10. klasse er ikke længere en mulighed, så hun starter i stedet direkte på en treårig gymnasial uddannelse efter 9. klasse og får sin studenterhue ét år tidligere.

Birk ville førhen have taget 10. klasse for at blive afklaret om uddannelsesvalg og forbedre sig fagligt og derefter være startet på en erhvervsuddannelse. I det nye landskab starter han på hpx, og han har to år – i samme miljø og med klassekammerater, fester og andre aktiviteter – hvor hans videre uddannelsesvalg er åbent. Han bruger et halvt år mere på at nå til hovedforløbet. Men han har på hpx snuset til mange faglige retninger, så han er mere sikker i sit valg, end han ville have været uden.

Caroline ville tidligere have taget 10. klasse og derefter hf. Efter omlægningen starter hun efter 9. klasse på hpx. Hun vælger i løbet af hpx'en at tage en række valgfag på hf-niveau, og efter hpx tager hun de sidste halvandet år af en hf-uddannelse. Hun vil gerne søge optagelse på en erhvervsakademi- eller professionsbacheloruddannelse. I forhold til nutidens uddannelseslandskab bruger hun et halvt år mere på at gennemføre en ungdomsuddannelse, der kvalificerer til det samme som den nuværende hf.

Daniel er usikker på sit fremtidige uddannelses- og erhvervsvalg. Han er meget træt af bøger. Alligevel ville han i vores nuværende landskab have taget 10. klasse og derefter være søgt ind på en treårig gymnasial uddannelse for at holde alle døre åbne. Men efter omlægningen starter han på hpx efter 9. klasse, hvor han (sammenlignet med 10. klasse i dag) har længere tid til at bestemme sig for, hvilken vej han skal gå. Det foregår i rammer, hvor undervisningen i højere grad motiverer ham.

## Adgangskrav

Kommissionen anbefaler, at der stilles krav om, at unge har bestået folkeskolens afgangseksamen for at blive optaget på hpx. Dog skal det være muligt at blive optaget via en optagelsesprøve for ikke at skabe barrierer for unge, der af forskellige grunde fx ikke har aflagt alle 9. klasseprøver. Blandt andet elever, der består den foreslåede nye folkeskolens erhvervspraktiske afgangseksamen. Det anbefales, at den konkrete model for en optagelsesprøve udarbejdes af et ekspertudvalg.

Adgangskravet om at bestå folkeskolens afgangseksamen skal ses i lyset af, at kommissionen ønsker, at hpx bliver en attraktiv valgmulighed for dygtige og motiverede unge – *ikke* en ungdomsuddannelse for gruppen af unge, som ikke er fagligt parat. Denne gruppe skal i stedet først have mulighed for at starte på FGU, jf. anbefaling 2.7.

I dag skal unge for at blive optaget på grundforløbets 1. del eller hf have bestået folkeskolens afgangseksamen og have opnået bestemte karakterer i bestemte fag og være vurderet som uddannelsesparate – eller alternativt optages via en optagelsessamtale og/eller optagelsesprøve.

Kommissionen fastholder i sine anbefalinger kravet om, at man skal have bestået folkeskolens afgangseksamen. Men det er i dag et paradoks, at en bestået afgangseksamen ikke i sig selv giver ret til at blive optaget på en ordinær ungdomsuddannelse, fordi den ene eller den anden karakter er for lav. Sådan bør det ikke være for hpx. I et sammenhængende uddannelsessystem *bør man være berettiget til at starte på i hvert fald en af ungdomsuddannelserne, når man har bestået afgangseksamenen*. Og hvis ikke man har bestået, så har man krav på at få en chance mere ved at blive optaget på FGU, så man kan forbedre sine resultater fra grundskolen.

Unge, som tidligere ville være startet på grundforløbets 1. del eller hf efter 9. klasse, vil opleve en lempelse af adgangskravet. For den langt større gruppe af unge, som først optages på grundforløbets 1. del eller hf efter 10. klasse, og som i dag har mulighed for at forbedre deres prøveresultater i 10. klasse, vil omlægningen betyde en skærpelse af adgangskravet. Det skyldes ikke selve adgangskravet, men at de ikke længere har mulighed for at forbedre prøveresultaterne i 10. klasse efter omlægningen.

## 2.2 Omdannelse af 10. klasse



### ANBEFALING 2.2

#### 10. klasse omdannes til en del af hpx

10. klasse flyttes ind i den nye hpx-uddannelse. Specialtilbud på 10. klassetrin påvirkes ikke, ligesom efterskoler også fremover skal kunne udbyde et ungdomsår efter 9. klasse – men uden eksamen.

En af hjørnestenene i kommissionens forslag om et nyt landskab for ungdomsuddannelser er, at dele af indholdet i 10. klasse integreres i hpx. Konsekvensen er, at 10. klasse ikke længere findes – heller ikke på efterskoler. Anderledes forholder det sig for efterskoler godkendt med et samlet særligt undervisningstilbud (fx ordblindeefterskoler). De påvirkes ikke, ligesom forældrebetalingen (egenbetalingen) for disse tilbud ikke ændres i forhold til i dag. Dog øges statstilskuddet til nedsættelse af egenbetalingen for forældre med de laveste indkomstgrundlag.

Undervisningen i 10. klasse er i dag et uddannelsesstilbud tiltænkt unge, som efter 9. klasse har brug for yderligere faglig kvalificering og afklaring af uddannelsesvalg, før de er klar til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Kommissionen anbefaler, at unge, der har brug for dette, vælger hpx, der erstatter dele af indholdet i den nuværende 10. klasse.

Omkring halvdelen af en ungdomsårgang vælger i dag et år i 10. klasse. Heraf vælger to ud af tre 10. klasse på en efterskole, mens resten tager 10. klasse i folkeskolen, på en erhvervsskole eller på et andet 10. klassetilbud.

For unge, som i dag tager 10. klasse, inden de påbegynder en erhvervsuddannelse, vil omlægningen betyde færre skift af institutioner og klassekammerater. Efter grundskolen vil de således gå to sammenhængende år på hpx – modsat i dag, hvor de bruger ét år i 10. klasse og herefter et halvt år på grundforløbets 1. del.

Unge, som i dag bruger 10. klasse til at løfte sig fagligt for derefter at starte på en treårig gymnasial uddannelse, skal gøre noget andet efter omlægningen. I stedet for et år i 10. klasse og derefter en treårig gymnasial uddannelse vil vejen gå over hpx.

For visse mindre målgrupper skal undervisning i det 10. skoleår i kommunalt regi, fx i specialskoler (og formentlig på tværs af kommuner) eller på frie fagskoler eller efterskoler godkendt med et samlet særligt undervisningstilbud fx for ordblinde, fortsat være en mulighed. Det kan være elever med en senere faglig og social udvikling end andre unge på samme alder, ligesom nogle kan have behov for undervisning på et lavere niveau end det alderssvarende klassetrin. Derfor anbefaler kommissionen at bevare et tilbud om ét ekstra års undervisning til de elever, der har behov for specialundervisning i mindst ni timer om ugen eller går på efterskoler godkendt med samlet særligt undervisningstilbud. Målgruppen får dermed ligesom i dag mulighed for ekstra tid i uddannelsessystemet.

For de unge, som i dag tager 10. klasse på en efterskole, inden de starter på gymnasiet, er formålet med året ofte noget andet end faglig udvikling. For mange handler året i lige så høj grad om muligheden for at være en del af et fællesskab, dyrke en interesse og udvikle sig personligt. Dette fællesskab ønsker kommissionen fortsat at værne om. Derfor skal det være muligt at tage et ungdomsår – reelt et højskoleår for helt unge – efter 9. klasse på en efterskole. Sådan et år er frigjort fra krav om pensum.

Undervisningen i ungdomsåret skal alene følge efterskolernes formål med livsoplysning og demokratisk dannelse, mens muligheden for at afholde 10. klasseprøver efter folkeskoleloven bortfalder. Kommissionen lægger sig ikke fast på den konkrete udformning af og indhold i ungdomsåret, men anbefaler, at det skal være en tilskudsbetingelse, at en form for socialt arbejde indgår.

## 2.3

# Nye tilskud til efterskoler



### ANBEFALING 2.3.a

---

#### Øget tilskud til 8. og 9. klasse på efterskoler

Det offentlige tilskud til et efterskoleophold i 8. og 9. klasse øges med henblik på at reducere egenbetalingen. Formålet er at tilskynde unge til at vælge et efterskoleophold på disse klassetrin.

### ANBEFALING 2.3.b

---

#### Tilskud til ungdomsår erstatter tilskud til 10. klassetrin på efterskoler

Det offentlige tilskud reduceres i gennemsnit for efterskolernes ungdomsår. Det sker på en måde, så tilskuddet for forældre med et indkomstgrundlag over 370.000 kr. reduceres i forhold til i dag, og tilskuddet til forældre med et lavere indkomstgrundlag øges.

Kommissionen anbefaler, at det offentlige tilskud pr. årselev i 8. og 9. klasse på efterskoler øges med 20.000 kr. Det gælder også for elever på disse klassetrin på efterskoler godkendt med et samlet særligt undervisningstilbud.

Det øgede tilskud skal gøre det mere økonomisk attraktivt at tage et efterskoleophold i 8. og 9. klasse. Det skal understøtte, at unge konverterer deres efterskoleophold fra 10. klasse til 8. og 9. klasse.

Det er kommissionens ambition, at lavere egenbetaling vil tiltrække en gruppe unge, som i dag ikke tager et efterskoleophold – hverken i 8. klasse, 9. klasse eller på 10. klassetrin. Samtidig kan det bidrage til, at efterskolerne kan opretholde en relativt høj elevvolumen.

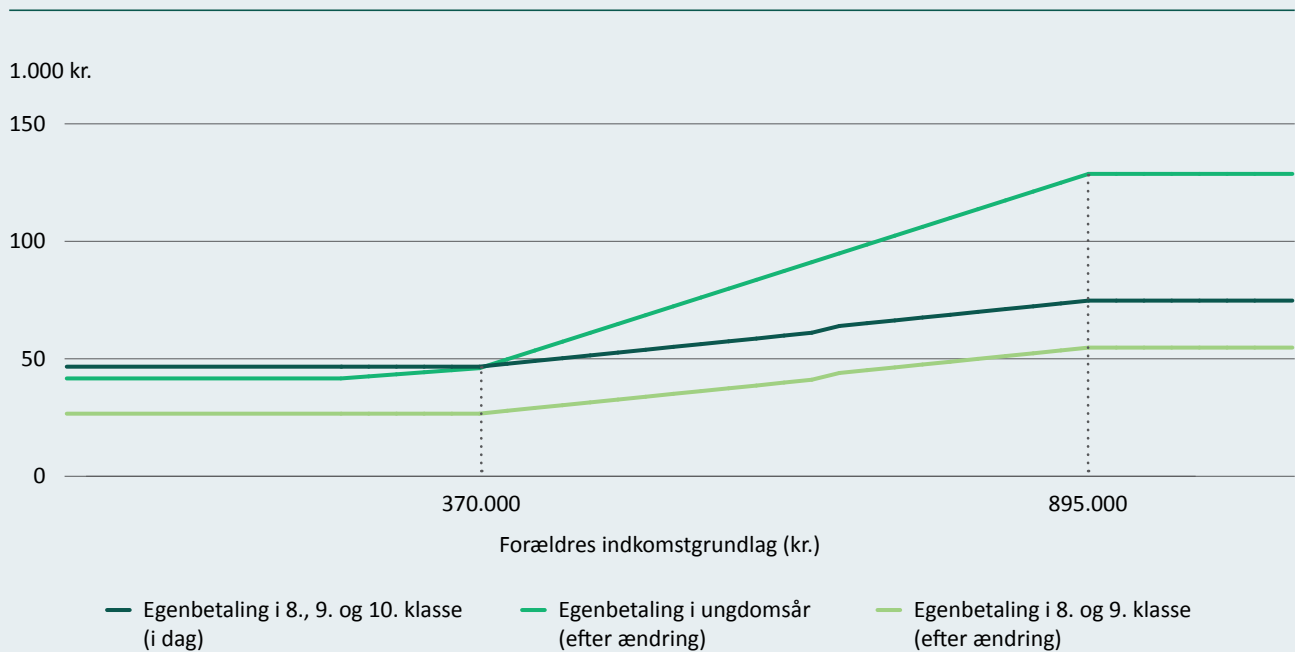
For ungdomsåret anbefaler kommissionen, at det offentlige tilskud i gennemsnit sænkes med 30.000 kr. pr. årselev sammenlignet med det offentlige tilskud til 10. klassetrin på almene efterskoler i dag. Det er forventningen, at det reducerede tilskud øger egenbetalingen til ungdomsåret. Derudover anbefaler kommissionen, at den sociale gradient justeres for at øge mangfoldigheden på efterskolerne. Det indebærer, at egenbetalingen sænkes en smule for forældre med lavere indkomstgrundlag og øges for forældre med højere indkomstgrundlag, jf. figur 17.

Endelig anbefaler kommissionen, at der fremover skal være offentligt tilskud til efterskoleophold for den enkelte unge efter følgende model: Man kan få tilskud til et ophold i 8. klasse, 9. klasse eller til de to sammenhængende klassetrin (altså 8. og 9. klasse). Hvis ikke man har taget disse klassetrin på efterskole, kan man få tilskud til det nye ungdomsår (altså 10. klassetrin). Men den enkelte elev kan ikke få tilskud til både 8. og 9. og 10. klassetrin.



**FIGUR 17**

Gennemsnitlig egenbetaling pr. årselev, fordelt efter forældrenes indkomstgrundlag, i dag og efter ændring af tilskudssystemet



**Anm.:** Forældrenes indkomstgrundlag dækker overordnet over det samlede indkomstgrundlag hos forældre og forældres samlevende i husstanden. Den gennemsnitlige egenbetaling er opgjort som den gennemsnitlige elevbetaling på tværs af kost- og dagtilbud fratrukket den forældreindkomstafhængige statslige elevstøtte for de respektive indkomstintervaller. Der er derfor væsentlig usikkerhed forbundet hermed. Der tages udgangspunkt i den forældreindkomstafhængige statslige elevstøtte, da langt størstedelen af aktiviteten udløses her. Det bemærkes, at der, foruden statslig elevstøtte, ydes individuel supplerende elevstøtte. Bevillingen fordeles mellem skolerne på baggrund af antal årselever, der modtager elevstøtte fra de 10 laveste indkomstintervaller i finansåret. Foruden indkomst afhænger forældrenes indkomstgrundlag af antal søgende under 18 år ved kursets begyndelse.

**Kilde:** Egne beregninger pba. Forslag til finanslov for finansåret 2023 og efterskolernes regnskaber for 2020.



## 2.4

# Tilpasning af hf

### ANBEFALING 2.4

---

#### Et hf for unge – delt i to

Den nye hpx-uddannelse indrettes, så elever som tilvalg kan tage hf-fag, hvilket betyder, at det første halve år af den nuværende toårige hf er inkluderet i hpx. Unge, der ønsker det, kan efterfølgende tage resten af den toårige hf på halvandet år. Der ændres ikke ved hf-forløbet for voksne over 18 år.

Kommissionen anbefaler, at hf for unge fremover består af to adskilte pakker: Det første halve år af hf vil fremover blive et muligt tilvalg på hpx, så de unge kan påbegynde relevante gymnasiale fagniveauer for eventuelt at kvalificere sig til adgang på en videregående uddannelse som en del af deres hpx. Det næste halvandet år på hf deltager de unge – sammen med de voksne – på hf, som vi kender det i dag. Der lægges ikke op til at ændre på den geografiske placering af hf-udbud.

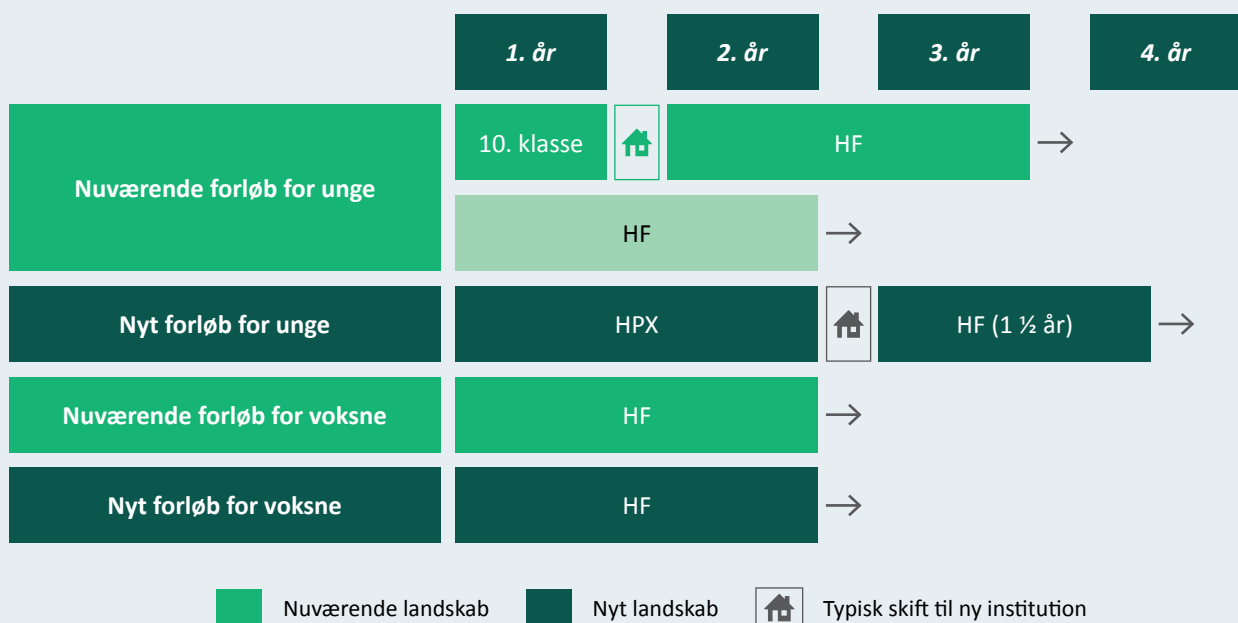
For de voksne, som ikke har gennemført hpx, fortsætter hf som i dag, dvs. som et toårigt professionsforberedende forløb. Ligesom i dag kan hf-eleverne vælge enten en udvidet fagpakke som en del af hf-uddannelsen eller en overbygning (SOF) efter hf-forløbet med henblik på at opnå en generel studiekompetence og adgang til universitetet. Forskellen på hf's rolle i dag og i fremtiden er illustreret i figur 18.

Unge skal fremover bruge lidt længere tid på at gennemføre fag svarende til den nuværende hf. Langt de fleste unge, der i dag tager en hf, har været forbi 10. klasse, og altså brugt i alt tre år. Det tilsvarende forløb vil fremover være et halvt år længere, nemlig to år på hpx + halvandet år på hf.

Der vil skulle ske en tilpasning af hf-uddannelsen, så institutionerne er klar til at tage imod de unge. Blandt andet helt lavpraktisk: Hf-forløb starter typisk som så mange andre forløb i august, men unge fra hpx vil skulle starte i august, og de har allerede taget det første halve år af uddannelsen. Den konkrete tilpasning af hf vil skulle ske på baggrund af anbefalinger fra en ekspert-gruppe, jf. anbefaling 2.10.

**FIGUR 18**

Hf-forløb – i dag og fremover



## 2.5

# Øgede krav i gymnasierne

### ANBEFALING 2.5

---

#### Øgede krav i gymnasiet

Det faglige niveau i de treårige gymnasiale uddannelser skal løftes, og de mulige veje hertil skal afklares.

Med en omlægning af ungdomsuddannelseslandskabet vil hpx fremover være det naturlige valg for de elever, der i dag vælger gymnasiet, men savner mere praktisk undervisning på uddannelsen.

At disse elever fremover har en anden naturlig vej at gå giver mulighed for, at de gymnasiale uddannelser i højere grad målrettes den gruppe unge, som ønsker at læse en mellemlang eller lang videregående uddannelse. De faglige retninger i fremtidens to hovedveje for unge – enten hpx eller den gymnasiale vej – skal gøres tydeligere.

Dette kan gøres på flere måder. Man kunne vælge at skærpe karakterkravene til gymnasiet, men det anbefaler kommissionen ikke. Den mulige signaleffekt af noget sådant (sværere = færre = finere) er ikke ønskelig. Til gengæld bør det overvejes at stramme op på dispensationsmulighederne for at komme i gymnasiet til trods for manglende faglige eller modenhedsmæssige forudsætninger.

Man kunne også overveje at indføre et ekstra obligatorisk fag på A-niveau. Det ville markere, at der stilles høje teoretiske og boglige krav på de treårige gymnasiale uddannelser. Det ville også bidrage til at gøre de unge parate til deres videre uddannelse, da fag på A-niveau som udgangspunkt har en skriftlig dimension og typisk har højere analytiske og perspektiverende krav end fag på B- og C-niveau.

Det kan overvejes, om et højere niveau skal rettes mod specifikke fag på uddannelserne – fx sprogfag og naturvidenskabelige fag, herunder matematik. Flere internationale studier har dokumenteret, at mere matematik har en positiv effekt på, hvor godt unge siden hen klarer sig.<sup>44</sup> Flere lange videregående uddannelser stiller krav om sprog eller naturvidenskabelige fag på højt niveau, og et ekstra obligatorisk fag på A-niveau vil derfor eventuelt kunne bidrage til, at færre studenter skal supplere med ekstra fag inden deres videregående uddannelse.

---

44 Se fx (A) Aucejo og James (2021): *The path to college education: The role of math and verbal skills*. (B) Goodman (2019): *The Labor of Division: Returns to Compulsory High School Math Coursework*. (C) Cortes et al. (2015): *Intensive math instruction and educational attainment: Long run impacts of double-dose algebra*. (D) Joensen og Nielsen (2016): *Mathematics and Gender: Heterogeneity in Causes and Consequences*.

## 2.6

# Styrkede erhvervsuddannelsesstilbud

### ANBEFALING 2.6.a

---

#### Klyngedannelser på erhvervsuddannelserne

Grundforløbets 2. del på fagligt beslægtede erhvervsuddannelser samles i klynger af bredere grundforløb, så eleverne får flere søgemuligheder for lærepladser. Dermed skabes der bedre muligheder for bæredygtige undervisningstilbud og attraktive faglige og sociale miljøer.

### ANBEFALING 2.6.b

---

#### Voksne på GF+

Alle voksne får adgang til det introducerende grundforløb GF+. Forløbets form og indhold justeres parallelt med lempede adgangskrav.

### ANBEFALING 2.6.c

---

#### Parternes rolle

Arbejdsmarkedets parter opfordres, som led i deres fælles rolle og ansvar for udviklingen af erhvervsuddannelserne, til at drøfte, om der er behov for større fleksibilitet i tilrettelæggelsen og længden af både grundforløbets 2. del og hovedforløbet. Parterne opfordres også til *løbende* at drøfte, om der er balance mellem optaget på de enkelte erhvervsuddannelser, og at sikre at der er et tilstrækkeligt antal lærepladser på tværs af fag og brancher.

#### Klyngedannelser på erhvervsuddannelserne

Kommissionen anbefaler, at fagligt beslægtede erhvervsuddannelser samles i klynger på grundforløbets 2. del. Det kan fx være etablering af et fælles grundforløb for en række af "transportuddannelserne", som i dag omfatter særskilte uddannelser inden for vejgodstransport, lager og terminal, kranfører mv., og som i dag udbydes som særskilte grundforløb.

Samlet set findes der omkring 100 forskellige erhvervsuddannelser og inden for disse mange forskellige specialer. Hver uddannelse har sin uddannelsesbekendtgørelse med specifikke krav til, hvad eleven skal lære på grundforløbet for at blive optaget på uddannelsens hovedforløb, krav som er nøje afstemt efter den specifikke branches særlige behov.

Erhvervsuddannelsernes specialisering giver eleverne mulighed for at fordybe sig og blive dygtige inden for et specifikt område. Men det snævrer også feltet af mulige lærepladser ind med risiko for, at det ikke lykkes for skolen og eleven at finde en læreplads til eleven. Strukturen med de mange forskellige grundforløb kan samtidig udfordre institutionernes mulighed for at sikre tilstrækkelig volumen til at skabe økonomisk bæredygtighed og attraktive faglige og sociale miljøer på holdene.



Med forslaget om at samle fagligt beslægtede erhvervsuddannelser i klynger får eleverne flere søgemuligheder ved, at der i højere grad bliver adgang til flere hovedforløb fra de enkelte grundforløb. At klynge uddannelserne kan have potentiale for at skabe bedre muligheder for at opnå større volumen. Forsøg med at samle erhvervsuddannelser i større hold kan bidrage til et forbedret uddannelsesmiljø, fordi eleverne får mulighed for at indgå i større faglige og sociale holdfællesskaber.<sup>45</sup>

Erfaringerne fra lignende forsøg viser imidlertid også, at klyngedannelse fungerer mindre godt på uddannelser med store faglige forskelle, da det både er sværere for lærerne at tilrettelægge undervisning, som eleverne oplever som relevant for deres interesseområde, og hvor de når de faglige mål for deres uddannelse. Det er således vigtigt for anbefalingens succes, at arbejdsmarkedets parter og skolerne inddrages i processen om, hvilke erhvervsuddannelsers grundforløb der skal klynges.

Anbefalingen skal ses i forlængelse af initiativet i Trepartsaftale om flere lærepladser og entydigt ansvar fra 2020 om øget fleksibilitet i overgangen fra grundforløb til hovedforløb. Her fik de faglige udvalg, som er sammensat af arbejdsgivere og arbejdstagere, pligt til at overveje om andre uddannelsers grundforløb kunne give adgang til en uddannelses hovedforløb. De faglige udvalg fik samtidig mulighed for at lade andre uddannelsers grundforløb give adgang til hovedforløbet uden at fastsætte ens overgangskrav. I forlængelse af initiativet fra trepartsaftalen, hvor klyngedannelse var en mulighed for de faglige udvalg, indebærer kommissionens anbefaling en styringsmæssig stramning, hvor der stilles krav om etablering af klynger.

## Introducerende grundforløb for alle voksne

Kommissionen anbefaler, at målgruppen for GF+ udvides, så alle elever har mulighed for at starte en erhvervsuddannelse med et introducerende forløb, hvis de har behov herfor. Målgruppen for GF+ vil fortsat være ufaglærte voksne, mens unge forberedes til erhvervsuddannelserne på hpx.

GF+ er et forløb på 10 uger, hvor voksne elever får hjælp til at blive afklaret om fremtidige uddannelsesvalg og får opkvalificeret generelle almene og erhvervsfaglige kompetencer. Forløbet skal bidrage til, at flere gennemfører deres erhvervsuddannelse.

De eksisterende adgangskrav til GF+ betyder blandt andet, at elever med en fuldført ungdomsuddannelse eller grundforløb på erhvervsuddannelserne som hovedregel ikke har adgang til GF+. Det udelukker fx en del personer, som tidligere har påbegyndt en erhvervsuddannelse, men ikke er lykkedes med at gennemføre hele uddannelsen.

Målet med udvidelsen af adgangen til GF+ er at skabe to etablerede indgange til erhvervsuddannelserne i henholdsvis et ungemiljø på hpx og inden for mere voksenpædagogiske rammer på GF+. Voksne uden behov for et introducerende forløb vil fortsat kunne starte direkte på grundforløbets 2. del (og i nogle tilfælde hovedforløbet), ligesom ufaglærte skal kunne blive faglærte via praksisvendeordningen mv., jf. Nye Reformveje 1.

Erfaringerne fra sektoren tyder på, at GF+ i sin nuværende form ikke i tilstrækkelig grad tilgodeser de forskelligartede behov, som målgruppen af elever over 18 år har med hensyn til afklaring og opkvalificering for de enkelte uddannelsesstilbud.

Kommissionen anbefaler derfor, at GF+ i sin nuværende form justeres parallelt med lempede adgangskrav. Forløbet kan fx gøres mere fleksibelt, så det i højere grad kan målrettes de enkelte uddannelsesområder. En øget fleksibilitet vil fx give skolerne mulighed for opkvalificering af indvandrere med hensyn til dansk-sproglige kompetencer.

<sup>45</sup> EVA (2020): *Rammeforsøg på eud – slutevaluering*.



## Parternes rolle og ansvar

Kommissionen anbefaler, at parterne, som led i deres fælles rolle og ansvar for udviklingen af erhvervsuddannelserne, drøfter, om der er den fornødne fleksibilitet i tilrettelæggelsen af erhvervsuddannelserne. I forlængelse heraf opfordrer kommissionen parterne til aktivt at drøfte mulighederne inden for de eksisterende regler i forhold til konkret at aftale en forlængelse af hovedforløbet for at understøtte gennemførelse.

Der kan være stor forskel på, hvordan oplærings- og skoleperioder tilrettelægges på hver af de godt 100 forskellige erhvervsuddannelser. Parterne bør drøfte og så vidt muligt bidrage til, at den nødvendige fleksibilitet er til stede med hensyn til længde og tilrettelæggelse af både grundforløbets 2. del og hovedforløb. Derudover kan der være elever, som ville have gavn af et mere individuelt og fleksibelt uddannelsesforløb. Det kan være elever, der har vanskeligt ved at komme i mål med uddannelsen på fuld tid, hvis andre forpligtelser også fylder i hverdagen. Det gælder blandt andet for elever på SOSU-uddannelserne, som typisk er ældre end på de fleste andre uddannelser. Eller elever, hvor det vil være mest hensigtsmæssigt for både eleven og arbejdspladsen med et mere komprimeret forløb, eller hvor fx indholdet på hovedforløbet i særlige tilfælde kan tilrettelægges for bedst at imødekomme elevens behov. Det kan også være elever, hvor sproget giver udfordringer, og hvor det derfor kan være til fordel for både eleven og arbejdspladsen, hvis der bliver en større mulighed for at aftale en fleksibel afvikling af uddannelsesforløbet. Hvis det lykkes, kan det for nogle være en vej til at undgå at falde fra uddannelsen.

Det høje frafald på erhvervsuddannelserne kan også skyldes, at nogle elever har svært ved at få en læreplads. Samtidig kan manglen på lærepladser også være et udtryk for, at arbejdsmarkedet for bestemte uddannelser er mættet, og at arbejdsgiverne med andre ord ikke har incitament til at udbyde lærepladser. Udfordringerne med manglende lærepladser varierer på tværs af uddannelser og brancher og kan variere med konjunkturerne. I nogle brancher får langt de fleste elever en læreplads, og der er i højere grad tale om mangel på elever, mens der i andre brancher er elever, der har svært ved at finde en læreplads. Flere lærepladser kan derfor på nogle uddannelser være en del af løsningen, hvis vi skal lykkes med at nedbringe frafaldet. Det er arbejdsmarkedets parter, som spiller en central rolle i at fremskaffe et passende udbud af lærepladser på tværs af brancher og fag, der matcher de behov, som de enkelte brancher og fag har for at uddanne lærlinge.

## 2.7 FGU som nøgleaktør

### ANBEFALING 2.7.a

---

#### FGU skal være en ret for visse unge

Enhver ung, der ikke har bestået folkeskolens afgangseksamen, har ret til at komme på FGU, hvor det er muligt at forbedre eksamensresultater, så man siden kan få adgang til en ungdomsuddannelse. Unge under 18 år, der har afbrudt en ungdomsuddannelse, skal have en tilsvarende ret.

### ANBEFALING 2.7.b

---

#### Institutionspolitisk eftersyn

Der foretages et institutionspolitisk eftersyn, som skal danne afsæt for et robust institutionslandskab – også i perioder med svingende elevtilgang.

### ANBEFALING 2.7.c

---

#### Efteruddannelse til lærere på FGU

Der udvikles et særskilt efteruddannelsesprogram til lærerne på FGU, som skal bidrage til at understøtte lærernes didaktiske kompetencer for at kunne udøve en praksisbaseret, helhedsorienteret og inkluderende undervisning, som er en hjørnesten i FGU.

Der er behov for, at den forberedende ungdomsuddannelse (FGU) fremover kommer til at spille en helt anden rolle i det samlede uddannelsessystem. FGU skal være noget, bestemte unge har en ret til, og ikke – som i dag – noget, der afhænger af en kommunal målgruppevurdering.

Egentlig er der rigtig gode intentioner med FGU. Meningen var, at flere unge skulle have chancen for at komme i job eller uddannelse, og FGU skulle være vejen til at komme videre for de unge, som havde faglige udfordringer eller andre problemer, der gjorde det svært for dem at komme i job eller ungdomsuddannelse. De første FGU-elever startede i 2019.

FGU har haft en hård fødsel, både i forbindelse med oprettelsen og de efterfølgende år. Der er færre elever end forudsat, og økonomien skranter mange steder. Det er der flere forklaringer på.

FGU-uddannelsen er nødt til at være til stede lokalt mange steder i landet – der, hvor eleverne er. Ganske enkelt fordi den gruppe unge, uddannelsen er rettet imod, hører til blandt dem med færrest ressourcer, fx til at bevæge sig langt for at tage en uddannelse. Samtidig har det været et krav, at enhver FGU-institution skulle udbyde undervisning på tre linjer – en erhvervslinje, en produktionslinje og en almen linje.

At udbyde tre linjer på alle skoler mange steder i landet – og få økonomien til at hænge sammen – harmonerer dårligt med alt for få elever. Og alt for få elever er præcis, hvad man har haft. Det kan der være flere forklaringer på. Et er, at timingen med årene med corona har gjort det svært at etablere et nyt uddannelsesstilbud. Noget andet er, at konjunkturerne har været gode, så det har været nemmere for de unge at tage et ufaglært job. Og at der er færre unge på grund af den demografiske udvikling. Ligesom der er flere, der får en ordinær ungdomsuddannelse, inden de fylder 25 år.

For kommissionen er det afgørende, at FGU fremover får en central rolle i uddannelseslandskabet for unge. Der skal i sagens natur være en mulig vej for alle unge, også dem, der af den ene eller anden grund kommer skævt ind i systemet fra starten. Derfor skal FGU for den enkelte ikke afhænge af kommunale beslutninger, men simpelthen være en ret man har, hvis man lever op til bestemte kriterier. Derudover skal institutionslandskabet kigges efter i sømmene. Måske er det fx ikke verdens bedste idé, at alle skoler overalt i landet skal forsøge at få økonomi til at udbyde alle linjer. Kommissionen anbefaler, at det overvejes, om der skal skrues på forskellige parametre for FGU.

## Ret til FGU for unge i målgruppen

Unge, der ikke kan honorere adgangskravene til enten den nye ungdomsuddannelse hpx eller de gymnasiale ungdomsuddannelser, skal have ret til at komme på FGU (undtaget elever, der er i målgruppen for Særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU)). Det samme gælder unge under 18 år, der er frafaldet en ungdomsuddannelse. Det betyder, at alle unge ved afslutningen af 9. klasse kan have en plan for, hvor de skal starte efter sommerferien: Hvis de gerne vil på gymnasiet eller hpx og opfylder adgangskravene, så er det valget. Hvis en ung ikke opfylder adgangskravene, har den unge ret til at starte på FGU efter sommerferien, hvor det skal være muligt at forbedre sine karakterer, så den unge opfylder kravene til at komme ind på en ungdomsuddannelse.

## Institutionspolitisk eftersyn

Der bør iværksættes et institutionspolitisk eftersyn af FGU. Eftersynet skal afdække institutionslandskabets økonomiske og faglige bæredygtighed for at efterleve de i loven og politiske aftaler fastsatte krav og målsætninger og understøtte, at der lokalt og på landsplan er de FGU-udbud, der er behov for set i lyset af den nuværende og forventede fremtidige aktivitet.

FGU-institutionernes bæredygtighed er udfordret af den lave aktivitet og de nuværende rammer med geografisk dækkende tilbud med tre spor. Kommissionen anbefaler derfor, at eftersynet tager udgangspunkt i en række kriterier, som fra et strukturelt synspunkt vil være væsentlige for at understøtte institutionernes økonomiske og faglige bæredygtighed over tid. Disse kriterier omfatter:

- *Lokal forankring og fleksibilitet:* FGU er født med et stort institutionslandskab og faste strukturer med fx krav om udbud af basis, hvor der er løbende optag, samt udbud af alle tre uddannelsesspor på alle skoler. Kommissionen opfordrer til, at der overvejes lempelser, som også vil gøre det muligt lokalt at vælge den bedst mulige organisering. Det skal i den forbindelse undersøges, hvordan egu – med det lave antal elever – fremtidssikres, da kommissionen ser egu som et centralt tilbud i FGU.
- *Geografisk nærhed:* Målgruppen har som udgangspunkt gavn af geografisk nærhed, men nærhed skal afvejes i forhold til spørgsmålet om kritisk masse og deraf følgende implikationer for kvalitet, herunder et attraktivt ugemiljø og i forhold til tilstrækkelig bredde i lærerkompetencer mv.
- *Konjunkturrobusthed:* FGU-målgruppens muligheder på arbejdsmarkedet er alt andet lige gunstigere i højkonjunkturer og tilsvarende mindre gunstige i lavkonjunkturer, hvorfor antallet af FGU-elever kan være konjunkturfølsomt. En præmis for et eftersyn af FGU kan således være at afsøge, hvorvidt dette faktisk er tilfældet og derefter belyse muligheder for at gøre FGU-institutionerne mere konjunkturrobuste. Der skal lokalt kunne op- og nedskaleres med målgruppens størrelse i lav- og højkonjunkturer.

Eftersynet vil generelt skulle tage højde for, at kommissionen anbefaler en omlægning af institutionslandskabet med oprettelsen af hpx som erstatning for 10. klasse. Det betyder, at FGU's placering i det nye uddannelseslandskab får nye rammevilkår for både de elever, de modtager, og de elever, de afleverer. I forlængelse af kommissionens anbefaling om en omdannelse af 10. klasse skal det i eftersynet overvejes, om mulighederne for at få forlænget sit FGU-forløb ud over de to år skal udvides i forhold til i dag.

Der er i dag mulighed for at dispensere i særlige tilfælde, så også 25-29-årige kan optages på FGU. Det skal også skal være muligt fremover.





## BOKS 5

### Lærerkompetencer på FGU

---

En evaluering fra EVA viser, at der blandt ledere og medarbejdere på FGU er en udbredt oplevelse af, at manglen på ressourcer fylder mere end manglen på kompetencer. På trods af dette peger evalueringen samtidig på, at der i større eller mindre udstrækning er behov for kompetenceudvikling og opkvalificering blandt medarbejderne på FGU.

Behovet for kompetenceudvikling hænger sammen med kompleksiteten af FGU-lærernes opgaver, som stiller krav til kompetencer inden for mange forskellige områder. Derudover hænger behovet for kompetenceudvikling sammen med medarbejdersammensætningen og medarbejdernes forskellige erfaringer fra tidligere ansættelser. Medarbejderne efterspørger især kompetenceudvikling til at understøtte elevgruppen med specialpædagogiske behov, at understøtte et ordblindevenligt undervisningsmiljø i klassen samt til arbejdet med helhedsorienteret undervisning.

Evalueringen viser også, at det er helt centralt for medarbejdernes udbytte af kompetenceudviklingen, at kompetenceudviklingsforløbene er praksisnære og konkrete.

**Kilde:** EVA (2022): *Evaluerings- og følgeforskningsprogrammet for FGU, Anden delrapport: Implementering af FGU.*

## Efteruddannelsesprogram til FGU-undervisere

Kommissionen anbefaler, at der udvikles et efteruddannelsesprogram med et pædagogisk og didaktisk indhold, som er særligt målrettet undervisere på FGU.

Kompleksiteten af FGU-lærernes opgaver, medarbejdersammensætningen, medarbejdernes forskellige erfaringer fra tidligere ansættelser og høj personaleomsætning gør det vanskeligt at skabe en fælles professionsidentitet.

Et efteruddannelsesprogram har to mål. For det første, at lærerne får de didaktiske kompetencer til at kunne udøve den praksisbaserede, helhedsorienterede og

inkluderende undervisning, som er en hjørnesten i FGU. For det andet, at lærerne får specialpædagogiske kompetencer til at kunne undervise og skabe relationer til elever med forskellige funktionsnedsættelser, som fx ordblindhed og autisme.

På FGU eksisterer der ikke de samme krav om efteruddannelse og tilsvarende efteruddannelsesmuligheder for FGU-lærere, som det fx kendes fra pædagogikum for gymnasielærere eller diplomuddannelsen i erhvervs-pædagogik for undervisere på erhvervsuddannelserne, jf. boks 5. Kommissionen anbefaler, at efteruddannelsesprogrammet drøftes med parter og interessenter på FGU-området. En mulighed er, at efteruddannelsen af FGU-undervisere også kan finde sted på et af de foreslåede uddannelsesfakulteter, jf. anbefaling 3.1.

## 2. 8

# Udvidede SU-muligheder til studerende med funktionsnedsættelse

### ANBEFALING 2.8

---

#### Udvidede SU-muligheder til studerende med funktionsnedsættelse

Studerende, som i mindst én måned har modtaget SU-handicaptillæg, tildeles 24 ekstra SU-klip til deres globale SU-ramme og 12 ekstra SU-klip til SU-støttetiden til den igangværende uddannelse.

Studerende med funktionsnedsættelser skal have mulighed for at få SU i længere tid end øvrige studerende. Det skal give dem et økonomisk grundlag, hvis de har brug for at læse på nedsat tid. Økonomien må ikke blive en hindring for at gennemføre en uddannelse.

Studerende, der i perioder studerer på nedsat tid, har i dag samme SU-ramme som øvrige studerende og skal opfylde samme studieaktivitetskrav i SU-reglerne. Det gælder også studerende, der på grund af en fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse i perioder ikke har mulighed for at læse en videregående uddannelse på fuld tid.

Kommissionen foreslår, at anbefalingen om udvidede SU-muligheder finansieres ved at sænke ydelsen på SU-handicaptillægget fra de nuværende ca. 9.400 kr. om måneden til 7.700 kr. om måneden. Ideen er, at det er vigtigere at give de studerende bedre økonomiske rammer for at kunne studere over en længere periode og dermed mere fleksible rammer for at kunne tilrettelægge deres uddannelse efter deres behov, end at den månedlige støtte er ekstraordinært høj. SU-handicaptillægget gives efter ansøgning til studerende, hvis de på grund af en varig fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse har meget betydelige begrænsninger i evnen til at påtage sig erhvervsarbejde. Men i dag er dette tillæg næsten dobbelt så højt som øvrige SU-modtages gennemsnitlige erhvervsindkomst.

I seneste rapport fra kommissionen (Nye Reformveje 1) var anbefalingen generelt at sænke den samlede tid, som studerende kan modtage stipendier på de videregående uddannelser (den globale SU-ramme), fra 70 måneder til 54 måneder (svarende til ni semestre). Samtidig anbefalede kommissionen at omlægge SU-stipendiet på kandidatuddannelser til lån. Det lå som præmis i anbefalingen, at lånet fortsat vil give adgang til tillægsydelse såsom SU-handicaptillægget, hvis den studerende i øvrigt er berettiget til det. Det er ligesom reglerne for slutlån i dag.

Samlet set betyder de to anbefalinger, at den samlede stipendieperiode for studerende, der modtager SU-handicaptillæg, udvides fra 54 måneder til 78 måneder (svarende til 24 ekstra SU-klip). Denne SU-ramme skal understøtte, at disse studerende i perioder kan læse på nedsat tid uden at løbe tør for SU. Samtidig udvides støttetiden til den aktuelle uddannelse med 12 ekstra måneder ud over normeret studietid, som kan bruges inden for den samlede ramme på 78 måneder. De 12 ekstra SU-klip tillægges både rammen og støttetiden og skal samtidig understøtte, at SU-studieaktivitetskravet i en længere periode kan opfyldes gennem uddannelsen.

## 2.9

# Støtte til treårige hf-forløb

### ANBEFALING 2.9

---

#### Støtte til treårige hf-forløb

Der afsættes midler til at understøtte de treårige hf-forløb, der henvender sig til elever, der på grund af en funktionsnedsættelse eller tilsvarende vanskeligheder har behov for et forlænget uddannelsesforløb.

De gymnasiale institutioner har fra 2021 haft mulighed for at samle elever, der på grund af en funktionsnedsættelse eller tilsvarende vanskeligheder har behov for et forlænget uddannelsesforløb, i hele klasser.

Klasserne udbydes primært som toårigt hf tilrettelagt som treårige forløb.<sup>46</sup> Målgruppen for klasserne kan fx være elever med ADHD, autisme, angst eller andre udfordringer.

I en evaluering af ASF-klasser og andre særligt tilrettede klasser har Danmarks Evalueringsinstitut vurderet, at der er et større behov for de særligt tilrettede klasser, end det der i dag udbydes.<sup>47</sup> Kommissionen foreslår, at disse klasser understøttes økonomisk ved eksempelvis at afsætte en ramme til en ansøgningspulje i en størrelsesorden på 15-25 mio. kr. årligt. Dette svarer til ca. 1 mio. kr. i alt pr. klasse. Formålet med puljen er at målrette støtten direkte til de særligt tilrettede klasser (fx via tolærerordninger, nedsat klassekvotient eller mentorer).

Det foreslås, at ekspertgruppen for tilpasning af hf indtænker en model i deres anbefalinger for, hvordan særligt tilrettede klasser bedst kan understøttes. Der skal her tages hensyn til, at de særligt tilrettede klasser i dag er yderst forskelligartede i størrelse og målgruppe, hvorfor de udbydende institutioner kan have brug for selv at forvalte midlerne ud fra deres konkrete behov. Det er samtidig vigtigt, at modellen udformes på en måde, der ikke skaber unødigt incitament til at forlænge elevernes uddannelsestid. Dette forhold understreger vigtigheden af, at støtten går direkte til undervisningen og/eller klassernes rammer på institutionen.

---

<sup>46</sup> Der lægges ikke op til at omfatte særligt tilrettede klasser, der enten tilrettelægges som hf-enkeltfag eller med udgangspunkt i treårige gymnasiale uddannelser, jf. lov om gymnasiale uddannelser § 61, stk. 2.

<sup>47</sup> EVA (2022): *Evaluering af ASF-klasser og andre særligt tilrettede klasser*.

# 2.10

## Det videre arbejde med implementering af hpx

### ANBEFALING 2.10.a

---

#### **Ekspertudvalg til implementering af hpx**

Arbejdet med at skabe en implementeringsmoden model for hpx forankres i et ekspertudvalg, som konsulterer institutioner, faglige organisationer, interessenter og særligt sagkyndige på ungdomsuddannelsesområdet med henblik på at udvikle det konkrete indhold og de præcise rammer for uddannelsen.

### ANBEFALING 2.10.b

---

#### **Evaluering og tilpasning**

Indholdet i hpx – herunder fordelingen af undervisningstimer, de forskellige faglinjer samt fagenes undervisningsindhold – evalueres efter fem år og tilpasses på baggrund af evalueringen.

At skabe en helt ny ungdomsuddannelse er en kolossal opgave, der rejser et utal af spørgsmål og byder på lige så mange udfordringer. Kommissionen har udstukket nogle anbefalinger og ideer, men der er et godt stykke vej fra en eventuel politisk accept af disse ideer til en implementeringsmoden model, der kan det, den skal, i den virkelige verden. Vi er meget bevidste om, at vi er inde at flytte på nogle af de helt store sten i uddannelseslandskabet. Og at sådanne reformer kun bliver en succes, hvis de følges af en god implementering, der har givet plads til, at et ekspertudvalg af kyndige uddannelsesfolk står for videreudvikling og implementering. En politisk aftale om hpx kan derfor mest hensigtsmæssigt implementeres ved, at det helt konkrete indhold føres ud i livet gennem en implementeringsperiode på mindst fem år – med afsæt i et politisk forhandlet mandat og en aftalt evalueringsplan.

Kommissionen foreslår, at institutioner, som udbyder hpx, ledes af en bestyrelse, der er sammensat af forskellige repræsentanter fra aftagere med erfaring og faglig indsigt i uddannelse og arbejdsmarkedets behov. Bestyrelsen har det overordnede ansvar for institutionens drift og udvikling og skal understøtte de overordnede formål med hpx.

Arbejdet med at skabe en sådan implementeringsmoden model bør forankres i et ekspertudvalg, som konsulterer institutioner, faglige organisationer, interessenter og særligt sagkyndige på ungdomsuddannelsesområdet for at udvikle det konkrete indhold og de præcise rammer for uddannelsen. Og når uddannelsen eksisterer og har været i gang i nogle år, bør den naturligvis evalueres, og nødvendige justeringer bør iværksættes.

Arbejdet med implementeringen kan med fordel tage udgangspunkt i otte sigtelinjer – angivet nedenfor – som kommissionen ser som afgørende for at gøre hpx attraktiv for de unge.

# Otte sigtelinjer til implementering af hpx

## 1. En bred indgang for unge, som i dag vælger grundforløbets 1. del eller hf

Hpx bør favne både dem, der i dag vælger grundforløbets 1. del, vælger hf direkte efter grundskolen og de unge, der gerne vil videre med en eux. Samtidig skal hpx også favne de unge, som i dag vælger gymnasiet, men i højere grad ønsker en mere praksisrettet ungdomsuddannelse.

Grundforløbets 1. del og muligheden for at unge direkte fra folkeskolen kan vælge hf, bør afskaffes.

Det skal afklares, hvordan den præcise sammenhæng skal være mellem hpx, hf og erhvervsuddannelserne, herunder eux.

## 2. 10. klasse erstattes af nye tilbud

10. klasse, herunder 10. klasse på efterskoler, skal erstattes af nye tilbud.

Det skyldes, at unge i det nye landskab får mulighed for at forbedre sig fagligt, blive mere modne og afklarede om uddannelses- og erhvervsvalg på hpx. Indholdet i 10. klasse skal i stedet delvist indgå i hpx. Specialundervisningstilbud på 10. klassetrin, herunder 10. klassetrin på efterskoler og kommunale ungdomsskoler godkendt med et samlet særligt undervisningstilbud, skal bevares, så unge med faglige og eventuelle andre udfordringer, der har behov for et anderledes undervisningstilbud, stadig får den mulighed.

## 3. Faglinjer og stamklasser for at understøtte ungdoms- og interessefællesskaber

Hpx skal bygges op om faglinjer, hvor en betydelig andel af undervisningen foregår i stamklasser for at understøtte et egentligt klassefællesskab.

De unge skal mødes om grundlæggende interesser ud fra et valg af en konkret linje – ikke ulig de linjer, der tilbydes på nogle erhvervsuddannelser i dag, fx bæredygtigt byggeri, grøn udvikling eller design. Der er tale om en praksisfaglig pendant til det tilbud, som unge i dag kan få på de treårige gymnasiale uddannelser med deres valg af studieretning.

Valget af faglinje skal udelukkende være et interessevalg, og det bør ikke være bindende eller begrænsende for elevens efterfølgende mulighed for valg af uddannelse eller erhverv. Dog skal fagene på hver linje have et naturligt sigte mod konkrete erhvervs- og professionsområder for at give eleverne en fornemmelse af mulighederne efter at have afsluttet hpx.

Samtidig skal linjerne konstrueres, så de hverken opfattes som rene erhvervsuddannelseslinjer eller variationer af studieretninger på de treårige gymnasiale uddannelser.

## 4. Praksisbaseret og praksisrelateret tilrettelæggelse som grundpræmis

Hpx skal tilrettelægges med et fokus på praksis- og anvendelsesorientering. Uddannelsen skal i høj grad basere sig på en problemløsnings- og projektorienteret pædagogik med samarbejde mellem de praktiske og boglige fag. På den måde skal hpx helt specifikt adskille sig fra de gymnasiale uddannelser på tilrettelæggelsesformen – og det skal være et *brand*, som de unge kan vælge til.

For at dette *brand* – en ungdomsuddannelse, der kan noget helt andet – bliver en realitet, bør ekspertudvalget tage stilling til, hvilke lærerkompetencer, der skal i spil samt heraf følgende efteruddannelsesinitiativer, som skal iværksættes for underviserne.

På samme måde skal der tages stilling til, hvilket niveau de obligatoriske fag har på hpx – altså dansk, engelsk og matematik. Skal de være på C-niveau, så man på hf kan løfte dem til A- eller B-niveau eller få merit for sit C-niveau? Ved fastsættelsen af de faglige niveauer vil der både skulle tages hensyn til den praksis- og anvendelsesorienterede didaktik, den blandede elevgruppe, der forventes at gå på hpx, samt de krav til faglige niveauer, som stilles ved indgangen til de forskellige erhvervsuddannelser, eux og hf. Derfor bør sammenhængen til hf og eux også indgå i ekspertudvalgets arbejde. Herunder kan udvalget overveje, om der skal være mulighed for, at enkelte elever kan tage ekstra hf-fag på hpx og herefter kunne gennemføre en fuld hf på ét år. Ekspertudvalget kan inddrage gode eksempler fra 10. klassecentre, efterskoler, erhvervsskoler, ungdomsskoler og hf-forløb mv. i deres arbejde.

Endelig bør udvalget overveje, hvordan man kan tilrettelægge 1. semester, så eleverne får lejlighed til at møde hele paletten af praktiske fag – ikke kun de fag, der knytter sig til den faglinje, den unge har valgt.

## 5. Volumen, geografisk nærhed og skolehjem

En afgørende præmis for hpx er at sikre tilstrækkelig elevvolumen. Det skal understøtte, at institutionerne kan udbyde forskellige faglinjer af høj kvalitet og et attraktivt og blandet ungemiljø.

Ambitionen om volumen skal særligt afvejes over for hensynet til kvalitet og geografisk nærhed, hvilket også er væsentligt for unges uddannelsesvalg. I den forbindelse kan overvejsen indgå, om den nye ungdomsuddannelse kan tænkes sammen med en udvidet brug af skolehjem, som de kendes fra nogle erhvervsskoler i dag, samt fra BRF-fondens nye håndværkerkollegier. På samme måde bør landets efterskoler tænkes ind: Er der mulighed for at disse – eventuelt i samarbejde med andre lokale uddannelsesinstitutioner – kan udbyde hele eller dele af en hpx, hvor man bor på skolen? Ligeledes skal det vurderes, om der lokalt kan indgås samarbejder mellem forskellige uddannelsesinstitutioner, herunder efterskoler, om udbuddet af hpx.

Det må forventes, at ikke alle linjer – som det heller ikke er tilfældet på de gymnasiale uddannelser – kan udbydes på samtlige institutioner.

## 6. Institutionslandskab skal kunne rumme både store og små udbud

Institutionslandskabet for erhvervsuddannelser er meget varieret. Nogle steder er så godt som alle uddannelser tilgængelige på samme institution. Andre steder (større byer) er de fleste fag tilgængelige, men udbudt af forskellige skoler (handelsskole, teknisk skole, sosuskole). Her anbefaler kommissionen, at der etableres et gensidigt forpligtende samarbejde mellem institutionerne, så hpx-udbuddet i størst mulig grad kan fremstå som fælles. Eksempelvis kunne valgfag med fordel være fælles, ligesom 1. semesters orientering i hele paletten af praktiske fag bør være fælles. I mindre byer vil der ofte kun være et mindre udsnit af erhvervsuddannelser. Her kan der med fordel etableres et netværk mellem uddannelsessteder i forskellige byer. Selvom det vil være mere besværligt og derfor mindre omfattende end i tilfældet med forskellige skoler i samme by, vil der være behov for en vis kritisk masse i hpx for at leve op til visionen om et reelt alternativ til gymnasiet. Det kan betyde, at der kan være behov for at se på taxametrene til de små uddannelsessteder.

## 7. Uddannelsen skal kunne rumme unge med særlige behov

Nogle unge har behov for at følge særligt tilrettelagte forløb for, at de kan gennemføre en ungdomsuddannelse. Det gælder fx unge på autismspektret, som kan have brug for trygge og forudsigelige rammer og særligt uddannede undervisere.

I dag eksisterer der et mindre antal autismeklasser (med få elever i klassen) på de gymnasiale uddannelser. Også hpx skal kunne rumme gruppen af unge med særlige behov.

## 8. Studiekompetencegivende

Ambitionen er at bryde med det nuværende paradoks, hvor erhvervsuddannelser først og fremmest er erhvervskompetencegivende, selvom uddannelsen italesættes som en ungdomsuddannelse på linje med de gymnasiale uddannelser.

Hpx skal fuldføres med en afsluttende eksamen (herunder også praksisbaserede prøveformer) – som man kender det fra 10. klasse, hf og erhvervsuddannelserne – og være adgangsgivende til visse erhvervsakademiuddannelser, hvis eleverne på hpx har valgt fag på det efterspurgte niveau.

Det skal således være muligt via fagpakker og valgfag mv., at en hpx fx kan give adgang til nært beslægtede erhvervsakademiuddannelser jf. anbefaling 3.5.



# DEL 3

## DEL 3

# Kvalitet i alle uddannelser og dagtilbud

Der er behov for, at hele den danske uddannelses- og dagtilbudssektor bliver styrket. Først og fremmest med viden om god undervisning og pædagogisk praksis. Vi ved i dag alt for lidt om, hvad der giver kvalitet i undervisningen og den pædagogiske praksis – fra vuggestue til ph.d.-uddannelse. Og den viden, vi trods alt har, bliver i al for ringe grad bragt i anvendelse i praksis på de danske uddannelsesinstitutioner og i dagtilbud.

Kommissionen anbefaler, at der sker en markant oprustning inden for dansk uddannelsesforskning. Det handler både om, hvad der forskes i, hvordan man gør det og om, hvordan man sikrer, at den viden, man skaber, rent faktisk bliver anvendt af pædagoger og undervisere, så de løbende udvikler deres praksis til gavn for trivsel, læring og udvikling hos vores børn, unge og voksne.

Hvis man skal have indblik i, hvilken størrelse denne udfordring har i Danmark, kan man se, hvor mange penge vi i Danmark bruger på dagtilbuds- og uddannelsesområdet i forhold til, hvor relativt få midler vi bruger på forskning i området. Et par tal-eksempler kan illustrere: Uddannelse og dagtilbud står for knap 6½ pct. af BNP, mens de offentlige udgifter til forskning og udvikling inden for pædagogik udgjorde knap 1½ pct. af de samlede offentlige udgifter til forskning og udvikling i 2021. Til sammenligning bidrager landbrug, skovbrug og fiskeri med omkring 2 pct. af BNP, mens de offentlige forsknings- og udviklingsudgifter til landbrug udgjorde knap 5 pct. af de offentlige udgifter til forskning og udvikling. Det samme gør sig gældende i sundhedssektoren. Den står for omkring 9 pct. af BNP, og i 2021 brugte det offentlige 13 pct. til forsknings- og udviklingsaktiviteter inden for klinisk medicin.

Det er almindeligt anerkendt, at den offentlige jordbrugs- og veterinærvidenskabelige forsknings- og udviklingsindsats har haft en markant betydning for produktivtetsudviklingen i dansk landbrug gennem de seneste 100 år. Ikke mindst fordi forskningen har været fokuseret på praksis, og – via organisationer og et finmasket net af konsulenter – fordi den effektivt er blevet omsat til forbedringer i de enkelte landbrugsbedrifter. Det samme gælder for den kliniske sundhedsforskning.

Men det samme gælder ikke, når det kommer til pædagogik og undervisning. Der er et stort uudnyttet potentiale i at investere i praksisnær pædagogisk forskning og udvikling, som løbende skal omsættes til konkrete forbedringer af praksis i de forskellige uddannelser og dagtilbud. Forsknings- og udviklingsprojekter bør gennemføres med inddragelse af pædagoger og undervisere fra de respektive dele af dagtilbud- og uddannelsessystemet og være med til at forme både pædagog- og læreruddannelserne, så de baserer sig på relevant international og national forskning inden for feltet. Samtidig skaber ny forskning behov for løbende efteruddannelse af pædagoger og lærere. Visionen er, at den styrkede praksisnære forskning skal virke både direkte og indirekte. Direkte med forbedringer af praksis og indirekte, fordi forskningen inddrages i uddannelser og efteruddannelse af pædagoger og undervisere, hvilket kan bidrage til at tiltrække flere dygtige unge til disse fag.

I Nye Reformveje 1 anbefalede kommissionen at reservere ca. en halv mia. kr. årligt til *Faculty of Education* og en fond for udvikling af uddannelser på tværs af alle uddannelsesniveauer. Der blev nedsat en arbejdsgruppe, som parallelt med kommissionen har analyseret og diskuteret, hvordan uddannelsesforskningen i højere grad end i dag kan kobles og formidles til den praksis, der foregår ude i skolerne, daginstitutionerne og i andre dele af uddannelsessystemet. Kommissionen har – blandt andet på baggrund af arbejdsgruppens input – beskrevet en klyngemodell som en mulig infrastruktur til at realisere den ovennævnte vision samt fastlagt en række kriterier, der må tages højde for i et videre udviklingsarbejde.

Vigtigheden af, at vi i Danmark bevæger os i den retning, hænger sammen med, at kvaliteten af et uddannelsessystem aldrig overstiger kvaliteten af underviserne. Dygtige og motiverede pædagoger, lærere og undervisere er fundamentet for, at dagtilbud, skoler og resten af uddannelsessystemet kan blive reformeret og styrket på den måde, kommissionen lægger op til.



## Aktuelle udfordringer

Samtidig med, at der bør investeres i langsigtet opbygning af forsknings- og udviklingskapacitet, er der en række her-og-nu-problemer, som bør adresseres.

Det gælder fx for lærer- og pædagogfagene, som har hele tre problemer. Det ene er, at for få ønsker at uddanne sig ind i faget. Det andet er, at en del af dem, der så tiltrækkes (altså uddanner sig ind i faget), over tid er blevet svagere målt på karakterer fra gymnasiet. Og det tredje er, at for mange, når de har taget uddannelsen, forlader faget igen. Andre professionsbacheloruddannelser og mange erhvervsuddannelser står over for lignende udfordringer.

Mange vil utvivlsomt tænke, at det er en gammel travert af en problemstilling. En af dem, der gennem årtier stikker hovedet frem igen og igen. Hvilket er korrekt. De problemer er for længst erkendt, de er forsøgt løst, men de er fortsat uløste. Og som bekendt, så står pædagog- og lærerfaget ikke alene her. I mange brancher – herunder også andre dele af uddannelsessystemet – er det en kendt udfordring.

Kommissionen kan i sagens natur ikke løse alle disse problemer, men rigtig mange af de anbefalinger, der er i denne rapport – fx skabelsen af den nye ungdomsuddannelse, hpx, som blandt andet retter sig mod erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser – handler lige netop om at skabe forudsætningerne for, at flere får blik for, at der er andre muligheder end gymnasiet og siden hen universitetet.

I nærværende del af rapporten vil der – ud over anbefalingerne om mere uddannelsesforskning – komme en række konkrete anbefalinger, som skal bidrage til, at vi får flere medarbejdere med høj faglighed på alle niveauer i dagtilbud- og uddannelsessystemet. Det er ikke realistisk, at nogen løser rekrutterings- og fastholdelsesudfordringerne med et snuptag. Ligesom der skal skelnes mellem konjunkturelle (i højkonjunktur mangler mange brancher hænder) og strukturelle udfordringer (at vi på længere sigt som samfund har svært ved at tiltrække kvalificeret arbejdskraft til nøgleerhverv). Men betydningen af at have nogle faglige fyrtårne (fx dygtige lærere, pædagoger eller forskere) på alle institutioner kan ikke overvurderes, og her kan der gøres noget både på kortere og længere sigt.

I denne rapport, som behandler de dele af uddannelsessystemet, der ikke var indeholdt i Nye Reformveje 1, er der sat særligt fokus på pædagog- og læreruddannelserne, fordi disse uddannelser i særlig grad spiller en grundlæggende og vigtig rolle for det øvrige uddannelsessystem. Der er også udfordringer på erhvervsuddannelserne og i andre dele af de korte og mellem-lange videregående uddannelser, som også bør adresseres. Blandt andet inddrages også socialrådgiveruddannelsen enkelte steder i rapporten. Derimod har kommissionen valgt ikke at behandle rekruttering til fx sygeplejerskeuddannelsen, fordi dette forventes at ske i den af regeringen nedsatte Robusthedskommission for sundhedsområdet.

Kommissionen anbefalede i Nye Reformveje 1 – som fortrinsvis havde fokus på universitetsuddannelser og efter- og videreuddannelse – at der nedsættes et uddannelsesråd, der har et samlet blik på optaget på tværs af de videregående uddannelser baseret på samfundets nuværende og fremtidige kompetencebehov. Rådet bør rådgive uddannelses- og forskningsministeren og uddannelsesinstitutionerne om udviklingen på arbejdsmarkedet og betydningen heraf for kompetencebehovet. En opgave for dette uddannelsesråd er at komme med analyser og anbefalinger til, hvordan optaget på erhvervsakademier og professionshøjskoler og disse uddannelsers indhold er tilpasset samfundets behov.

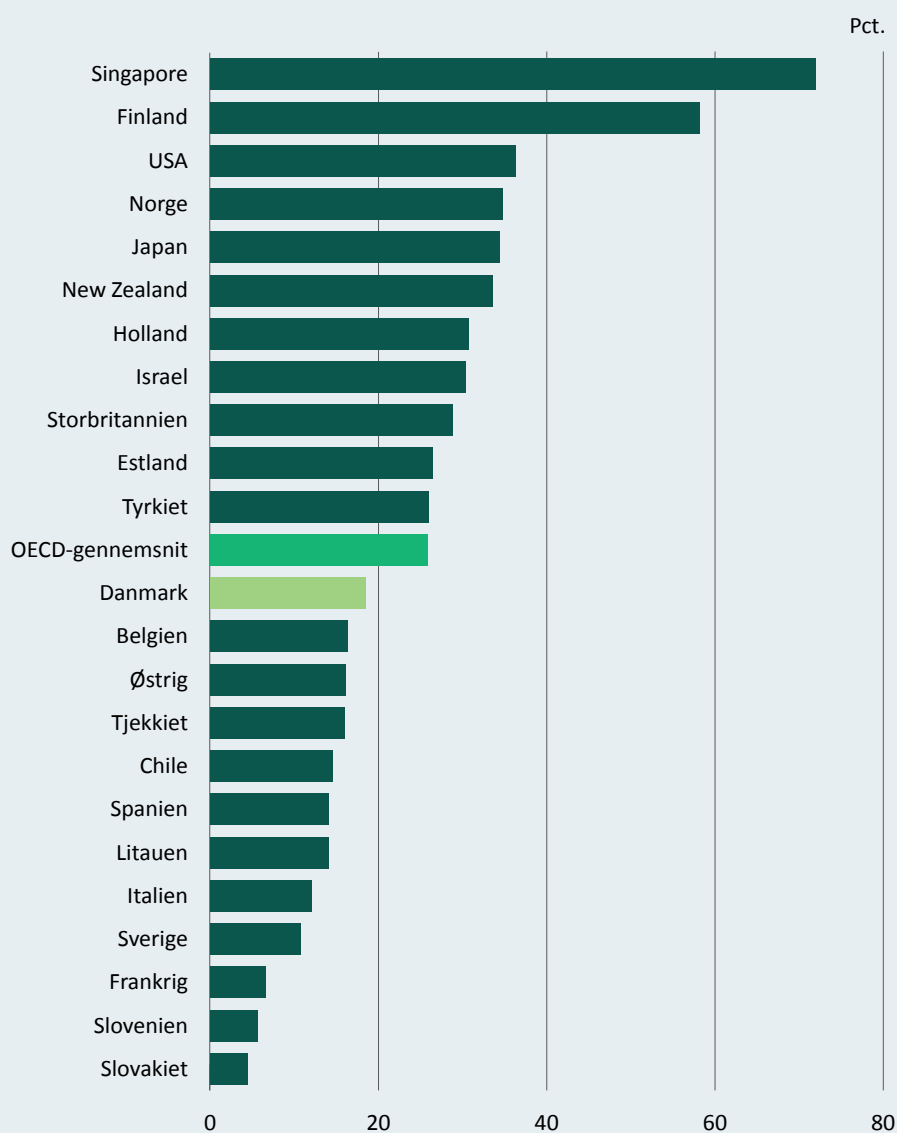
## For få uddannede

Pædagog- og lærerfagets muligheder for at tiltrække flere dygtige og motiverede studerende afhænger af en lang række forhold – herunder faglig interesse, karrierespæktiver og professionernes anseelse i samfundet. Løn og arbejdsvilkår har selvfølgelig også betydning for disse grupper, ligesom det har det for alle andre. Flere lande har haft succes med at gøre lærerfaget mere attraktivt og prestigefyldt end i Danmark – det gælder blandt andet Singapore og på vores egne breddegrader Finland, jf. figur 19.



**FIGUR 19**

Lærerprofessionens status i forskellige lande – pct. af lærere som er "enig" eller "meget enig" i, at lærerprofessionen er værdsat i samfundet



Kilde: OECD, TALIS 2018.



Der findes imidlertid ingen hurtige metoder til at højne lærerfagets generelle anseelse, og opgavens omfang kræver, at vi som samfund fastholder et fokus på opgaven i mange år frem. Aktuelt er der – med aftalen om styrkelse af læreruddannelsen fra september 2022 – taget hul på den vigtige opgave, og kommissionens anbefalinger i dette kapitel skulle gerne yde nye bidrag.

Udfordringerne betyder, at vi i dag mangler faguddannet arbejdskraft på dagtilbuds- og skoleområdet. Eksempelvis var 32 pct. af rekrutteringsforsøgene forgæves til pædagogstillinger i foråret 2023.<sup>48</sup> I en tid med rekordhøj beskæftigelse og pres på arbejdsmarkedet, er der forgæves rekrutteringsforsøg i mange brancher. Men rekrutteringsproblemerne for lærere og pædagoger har eksisteret i en længere periode.<sup>49</sup> Og fremover vil det også være vigtigt med dygtige lærere og pædagoger. I folkeskolen mangler omkring hver sjette underviser en læreruddannelse, og i de kommunale og selvejende daginstitutioner har fire ud af ti ansatte ikke en pædagogisk relevant uddannelse som eksempelvis pædagog og pædagogisk assistent.

For de kommunale dagplejere har fire ud af fem ikke en relevant pædagogisk uddannelse. Blandt det pædagogiske personale uden en relevant uddannelse i dagtilbud har rigtig mange (fem ud af ti) gymnasiet som deres højeste fuldførte uddannelse.<sup>50</sup>

Det behøver ikke kun at være dårligt at tillade fleksibilitet i dagtilbud ved at ansætte fx pædagogmedhjælpere med en anden faglig baggrund eller nyslåede studenter med interesse for børn. Men hvis denne type ansættelser bliver normen, kan fagligheden, forældresamarbejdet og den kollegiale sparring lide under det.

I grundskolen får børn og unge det bedste udbytte, når de undervises af lærere med de rigtige kompetencer inden for såvel undervisning som de specifikke fagområder, der undervises i. Studier viser, at andelen af uddannet pædagogisk personale i dagtilbud, herunder pædagoger eller pædagogiske assistenter, har en positiv betydning for dagtilbuddenes kvalitet samt på børnenes udvikling.<sup>51</sup> Samtidig viser studier, at folkeskolelever får højere afgangsprøvekarakterer, hvis de undervises af en lærer med gode karakterer på læreruddannelsen og undervisningskompetence i faget, jf. boks 6. Omvendt falder fagligheden blandt børn og unge, når ikke-uddannede ansættes i lærerstillinger.

---

48 STAR (2023): *Rekrutteringssurvey*.

49 Larsen og Jacobsen (2022): *Arbejdskraftmangel og rekrutteringsudfordringer på de store velfærdsområder*, VIVE.

50 EVA (2020): *Pædagogisk personale i daginstitutioner og deres uddannelse*.

51 EVA (2017): *Kvalitet i dagtilbud*.



## BOKS 6

### Betydning af pædagog- og læreruddannelsesbaggrund

---

Eksisterende forskning peger på, at uddannede pædagoger og lærere kan gøre en positiv forskel for børn og unge – både på kort og lang sigt.

Flere studier finder en positiv effekt af en høj andel pædagogisk uddannede for kvaliteten i dagtilbud, herunder børns udvikling af sociale, kognitive og sproglige kompetencer samt skoleparathed (Sylva et al. (2010), Dalli et al. (2011). og Christoffersen (2014)). DØRS (2021) fandt derimod ingen effekt på, hvordan børn klarer sig senere i skolen af hverken andel ansatte med pædagogisk uddannelse eller antal børn pr. voksen i dagtilbud.

Tilsvarende finder en del studier, at lærerkvalitet har betydning for grundskoleelevers præstationer. Et dansk studie fra VIVE (2019) finder en positiv effekt af undervisningskompetencer hos lærere på afgangsprøvekarakterer i 9. klasse for flere fag, heriblandt dansk, fysik/kemi, geografi og historie. Effekten af at have en lærer med undervisningskompetence i det pågældende fag estimeres at være mellem 0,08 og 0,39 karakterpoint. Samme studie konkluderer, at underviseres karakterer fra gymnasiet har en positiv effekt på 9. klasseelevernes afgangsprøvekarakterer i flere fag. I tråd hermed viste Produktivitetskommissionen (2013), at læreres gymnasiesnit har effekt på unges afgangskarakterer i 9. klasse i dansk og matematik.

Et nyere studie fra De Økonomiske Råd konkluderer, at en lærer, der er blandt de 10 pct. bedste undervisere, kan forbedre elevers karakterer ved afgangsprøven med op til 0,88 karakterpoint sammenlignet med en lærer, der er blandt de 10 pct. dårligste. Samtidig øger en god lærer sandsynligheden for, at elever gennemfører en ungdomsuddannelse. Høj lærerkvalitet forklares ikke kun af at have en læreruddannelse, hvor der er opnået gode karakterer, men lærerkvalitet og karakterer fra læreruddannelsen er korreleret (DØRS (2022)). Analysen er den første af sin slags på et nyere dansk lærer-elev-register.

**Kilde:** EVA (2017): *Kvalitet i dagtilbud. Pointer fra forskning*, VIVE (2019): *Betydningen af kompetencedækning og læreruddannelsesbaggrund*, Produktivitetskommissionen (2013): *Lærernes gymnasiekarakterer og elevernes eksamensresultater* samt DØRS (2022): *Lærerkvalitet og folkeskolen*.

## Svært at tiltrække de dygtigste

Manglen på uddannede pædagoger og lærere er som nævnt ikke noget nyt.<sup>52</sup> Der har over en årrække været faldende interesse for pædagog- og læreruddannelsen målt på antallet af førsteprioritetsansøgninger.<sup>53</sup> Desuden gælder, at studerende, der starter på de to uddannelser, i gennemsnit har et karaktergennemsnit på under 7 fra en gymnasial uddannelse. Karaktergennemsnittet er siden reformen af læreruddannelsen i 2012 steget lidt, men er altså fortsat under 7. Det skyldes, at der er et stort optag i kvote 2, som har et lavere karaktergennemsnit end 7.<sup>54</sup>

Gymnasiekarakterer måler alene de pædagog- og lærerstudenteres faglige forudsætninger ved uddannelsesstart – ikke det udbytte, de får af i løbet af uddannelsen, og ej heller nødvendigvis deres evner som lærere og pædagoger. Dog viser en sammenligning af læreres færdigheder blandt OECD-lande, at niveauet hos danske lærere efter endt uddannelse ligger under de lande, vi normalt sammenligner os med, herunder Finland, Norge og Sverige, jf. figur 20.

Figuren viser lærernes matematiske færdigheder, og et lignende billede gør sig gældende for læsefærdigheder og problemløsning.

Hvis lærer- og pædagoguddannelserne igen skal kunne tiltrække flere dygtige og motiverede studerende, kræves langsigtede tiltag, herunder at flere af de dygtigste fra ungdomsuddannelserne, både hpx og gymnasieuddannelserne, i højere grad end i dag ledes over mod professionsbacheloruddannelserne. Og det kræver, at det lykkes os at løfte disse uddannelsers kvalitet og prestige. Men på kortere sigt er der også behov for, at flere dygtige personer med praktisk erfaring fra området eller personer uddannet andre steder i uddannelses-systemet får lettere adgang via merit eller deltidsuddannelser til at komme ind i pædagog- og lærerfagene.

Læreruddannelsen blev – med afsæt i et større udviklingsarbejde – styrket med aftalen om reform af læreruddannelsen fra september 2022. Kommissionen foreslår, at der igangsættes et lignende udviklingsarbejde

for pædagoguddannelsen med inddragelse af de relevante aktører på området.

Det er også nødvendigt at overveje andre veje ind i pædagog- og lærerfagene. Kommissionen anbefaler at styrke merituddannelser, som er ordninger, der understøtter, at mennesker med andre uddannelser eller relevant erhvervs erfaring har en genvej til at blive uddannet som lærer eller pædagog.

For at styrke de alternative veje ind i pædagog- og lærergeneringen foreslår kommissionen, at der på merituddannelserne fremover skal være flere supplerende aktiviteter, som kan bidrage til at gøre uddannelserne bedre og mere attraktive. Det kan fx være mentorordninger og flere faglige aktiviteter og netværksarrangementer. Samtidig foreslår kommissionen, at en populær, alternativ vej ind i lærerfaget – det såkaldte *Teach First* – enten får mulighed for at udbrede sit uddannelsesprogram, som i dag kun er i København og Kalundborg til flere steder i landet, eller at der oprettes andre Teach First-lignende tilbud i samarbejde med professionshøjskolerne flere steder i landet. *Teach First* er lykkedes med at skabe et attraktivt, supplerende program til meritlæreruddannelsen, som tiltrækker dygtige bachelorer og kandidater til socialt udsatte skoler. Tilsvarende findes en vigtig meritvej ind i pædagoguddannelsen via sporskifte-modellen, som er målrettet personer, der allerede har gennemført en uddannelse på minimum bachelorniveau.

Kompetente pædagoger og lærere kan gøre en afgørende forskel for udsatte børn og unge. Men socialrådgiveren spiller en mindst lige så central rolle for at hjælpe de børn, unge og familier, som har de allersværeste udfordringer. Kommissionen opfordrer professionshøjskolerne til at indføre bedre muligheder for at læse til socialrådgiver på deltid flere steder i landet og at oprette en ny sporskiftemodel, der skal tiltrække flere dygtige til faget.

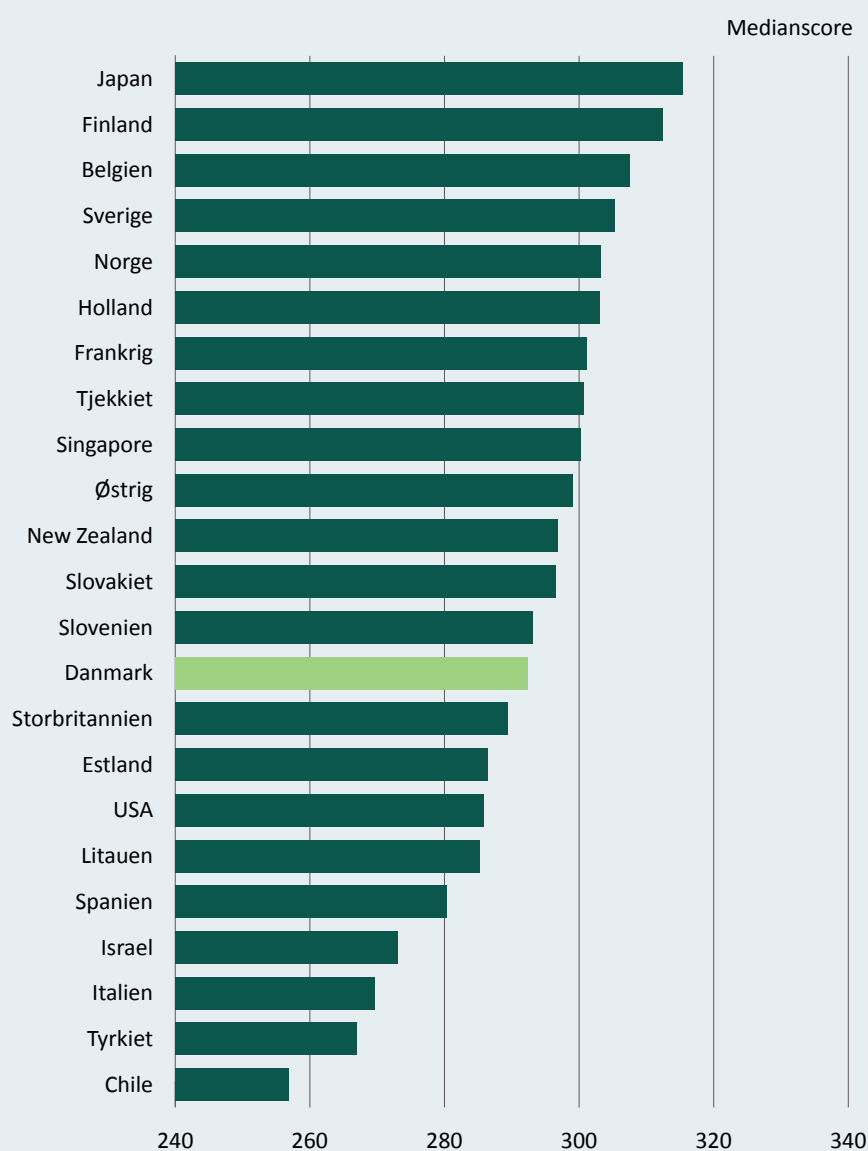
I Nye Reformveje 1 anbefalede kommissionen at gøre videregående voksen- og efteruddannelse – som merituddannelserne er en del af – gratis. Denne anbefaling er helt central for, at flere har mulighed for at foretage et sporskifte ind i fx lærer- og pædagogfagene.

52 Sperling og Larsen (2020): *Hvor arbejder pædagogerne*, DEA. Pihl og Lykkesoft (2021): *4 ud af 10 læreruddannede arbejder ikke i folkeskolen*, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

53 Søndergaard et al. (2019): *Lærerkvalitet og folkeskolen*, Kraka analyse samt Uddannelses- og Forskningsministeriet på baggrund af data fra Danmarks Statistik.

54 Uddannelses- og Forskningsministeriet på baggrund af data fra Danmarks Statistik.

**FIGUR 20**  
Lærernes matematiske færdigheder



**Kilde:** Beregninger baseret på OECD's PIAAC-database publiceret i 2019 i serien *Small Great Nations, Mission possible? Velfærdsstaten mod 2040* udgivet af Kraka og Deloitte.

I forlængelse heraf anbefaler kommissionen, at den nuværende praksis for merit undersøges for at afdække potentialet for mere merit for studerende, der har bestået eksaminer på andre studier.

## Flere skal blive

Der ligger også en selvstændig udfordring i at fastholde dem, som *har* taget en pædagog- eller læreruddannelse, og som er i et relevant job. Mange forlader hurtigt det job, de har uddannet sig til.<sup>55</sup> Det kan selvfølgelig være godt, hvis dygtige pædagoger og lærere kan bidrage med deres kompetencer også i andre brancher, så længe det er et tilvalg af noget nyt og ikke et systematisk fravalg.

Undersøgelser fra blandt andet Kraka viser, at de dygtigste lærere ofte starter deres karriere i folkeskolen, men at det også ofte er de dygtigste lærere, som hurtigst forlader folkeskolen.<sup>56</sup> Samtidigt arbejder de dygtigste lærere ofte på de skoler, hvor der er de mest ressourcestærke elever.<sup>57</sup>

Det hurtige exit fra jobbet kan hænge sammen med en vanskelig opstart. Mange finder overgangen fra uddannelse til job svær. Det gælder hver fjerde nyuddannede pædagog og godt hver anden nyuddannede lærer. Flere nyuddannede oplever et såkaldt ”praksis- og ansvarschok” i forbindelse med jobstart – og samtidig føler de sig som nyuddannede dårligt klædt på til den virkelighed, de møder.

Det kan blandt andet handle om, at der er for lidt praksisfokus i undervisningen, at de studerende ikke får tilstrækkeligt udbytte af deres praktikophold, og at de studerende i for ringe grad rustes til mødet med børn med forskellige behov og forudsætninger – og deres forældre. Eksempelvis vurderer kun hver tredje personaleleder, at nyuddannede pædagoger besidder kompetencerne, som man burde kunne forvente af en nyuddannet.<sup>58</sup> Samtidigt kan det også handle om mangel på introduktion til arbejdslivet på arbejdspladsen. Blandt nye folkeskolelærere har kun hver femte deltaget i et formelt introduktionsforløb. Til sammenligning er det hver tredje nye lærer i Norge, som deltager i et introduktionsforløb.<sup>59</sup>

For at lette overgangen fra uddannelse til arbejde, anbefaler kommissionen, at arbejdsgivere etablerer gode introduktionsforløb for nyuddannede pædagoger og lærere. Man kan blandt andet lette overgangen fra uddannelse til job ved at etablere mentorordninger og understøtte nyuddannede med supervision og bistand fra erfarne kollegaer i håndtering af henvendelser fra forældre og lignende. Og man bør sørge for, at praktikforløb mest muligt ligner den virkelighed, de studerende møder som nyuddannet.

I flere kommuner tilbyder man allerede introduktionsforløb for nyansatte, og der kan med fordel hentes inspiration herfra. Derudover kan der skeles til sundhedsområdet, hvor flere regioner har gode erfaringer med introforløb for nyuddannede sygeplejersker.

Det bemærkes, at der i læreraftalen fra september 2022, efter anbefaling fra Lærerkommissionen, er afsat midler til at forbedre overgangen for nyuddannede lærere. Kommissionen bakker op om dette tiltag.

55 Søndergaard et al. (2019): *Lærerkvalitet og folkeskolen*, Kraka analyse og DEA (2020): *Hvor arbejder pædagogerne?*

56 Søndergaard et al. (2019): *Lærerkvalitet og folkeskolen*. Kraka og Deloitte.

57 Landersø et al. (2020): *Public and Parental Investments and Children's Skill Formation*.

58 Uddannelses- og Forskningsstyrelsen (2021): *Evaluering af pædagoguddannelsen*.

59 EVA (2019): *TALIS 2018 – 1. rapport. Lærernes undervisning, kompetenceudvikling og start i professionen*.



## Nye veje i efteruddannelsen

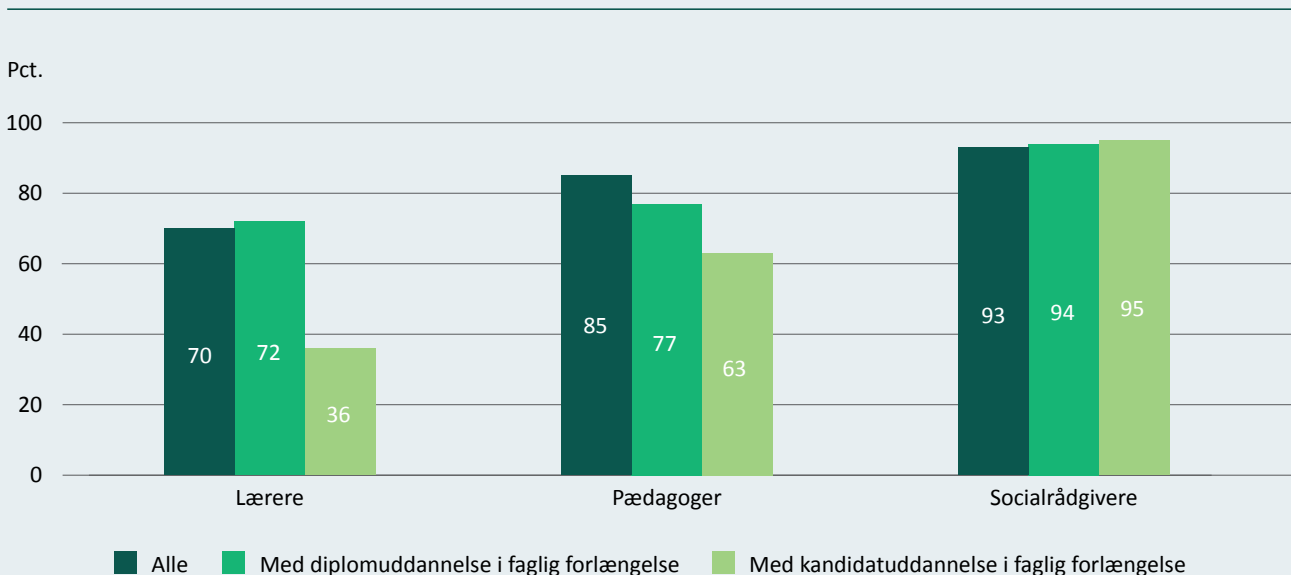
Også for pædagoger og læreres efteruddannelse er der uløste problemer. Efteruddannelse løfter kvaliteten af dagtilbud og uddannelser, men kan også bidrage til at tiltrække og motivere medarbejdere ved at understøtte progression og faglig udvikling. Samtidig har det stor betydning for unges studievalg, at der er gode muligheder for udvikling, og at der er tydelige karriereveje i den profession, som de søger til.<sup>60</sup> Hvis lærer- og pædagogprofessionerne derfor skal kunne tiltrække dygtige og motiverede studerende og motivere dem til at blive i professionerne efter uddannelsen, er det

vigtigt med gode efteruddannelsesmuligheder og specialiseringsveje. Udviklingen har været, at der over en årrække er sket et fald i efteruddannelsesaktiviteten blandt det pædagogiske personale.<sup>61</sup>

Desuden er der den problemstilling, at en del efteruddannelse for pædagoger og lærere kvalificerer deltagerne *ud* af professionen, mens der er færre, der kvalificerer sig til en karriere *inden for* professionen. Flere af de eksisterende overbygninger til pædagog- og læreruddannelsen fører til, at en stor andel af deltagerne ender med skifte branche. Det gælder især for dem, der tager en kandidatuddannelse, jf. figur 21.

**FIGUR 21**

Andel af beskæftigede lærere, pædagoger og socialrådgivere, der arbejder inden for deres branche, pct., 2020



Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriet.

60 EVA (2023): *Valg og fravalg af uddannelserne til lærer, pædagog, sygeplejerske og socialrådgiver.*

61 EVA (2020): *Pædagogisk personale i daginstitutioner og deres uddannelse.*





Kommissionen foreslår derfor, at mulighederne, for at pædagoger og lærere kan specialisere sig inden for deres profession, styrkes. Efteruddannelsesmuligheder skal indrettes, så de understøtter klare specialiseringsveje. Lærerkommissionen fra 2019 pegede også på, at der mangler tydelige faglige og pædagogiske karriereveje inden for lærerprofessionen.

Konkret foreslår kommissionen, at man lader sig inspirere af sygeplejerskefaget, hvor der findes en række specialistuddannelser, som er forbundet med konkrete specialiststillinger – og med dette, at arbejdsmarkedets parter aftaler særlige tillæg til lønnen.

For lærere findes der i dag forskellige vejlederstillinger (fx læsevejledere og AKT-vejledere) som et lille trin op på karrierestigen. Kommissionen anbefaler, at nye specialiststillinger skabes inden for de store skolefag som dansk, matematik, naturfag og engelsk, og at såvel pædagoger som lærere gennem en psykologisk overbygningsuddannelse kan kvalificere sig til ”dagtilbuds- og skolepsykologer” i PPR-funktioner. For pædagoger kunne specialistfunktioner omfatte de seks læreplans-temaer og pædagoger med speciale inden for autisme, udviklingsforstyrrelser og inklusion. På kort sig anbefaler kommissionen at prioritere specialister i arbejdet med at understøtte børns tidlige sproglige udvikling, jf. anbefaling 1.1 om styrkelse af sprogstimulering i dagtilbud.

Ud over de faglige specialistfunktioner bør der ses på kombinationsansættelser, hvor fx en lærer eller pædagog både er ansat på en skole eller i et dagtilbud og på fx en professionshøjskole eller en kommunal forvaltning. Kommissionen anbefaler, at der nedsættes et udvalg bestående af relevante parter fra arbejdsmarkedet, som skal klarlægge, hvilke konkrete karriereveje og specialister der er efterspurgt på områderne.

Kommissionen opfordrer – i lighed med hvad Lærerkommissionen i sin tid gjorde – samtidigt arbejdsmarkedets parter til at oprette en kompetencefond til professionsudvikling af lærere – tilsvarende dem, der eksisterer i dag for andre professionsuddannede, fx pædagoger.

Kommissionens anbefaling om tydeligere specialiseringsveje skal ses i lyset af, at kommissionen i Nye Reformveje 1 har foreslået at gøre offentlig videregående voksen- og efteruddannelse gratis, hvilket kan bidrage til, at flere vil gøre brug af de foreslåede specialiseringsveje i efteruddannelsessystemet.

Udover at afdække meningsfulde specialiseringer på det pædagogiske område, er der også behov for at undersøge, hvilke kompetencer de fagprofessionelle i velfærdsfagene generelt har brug for på en række centrale områder. Kommissionen foreslår, at ekspertgrupper skal undersøge kompetencebehov og uddannelses-tilbud for pædagoger og lærere inden for integration af tosprogede børn og unge, sprogudvikling i dagtilbudsalderen og inklusion af børn med særlige behov.

# 3.1

## Styrket uddannelsesforskning

### ANBEFALING 3.1.a

---

#### Etablering af et eller to nye uddannelses-fakulteter

Der igangsættes et udviklingsarbejde om etablering af et eller to nye uddannelsesfakulteter, som skal sikre en mere fast infrastruktur og bedre koordinering af dansk, praksisnær uddannelsesforskning og pædagogisk forskning på tværs af uddannelsessystemet samt dagtilbudsområdet.

### ANBEFALING 3.1.b

---

#### Udvikling af klyngemodeller

Der udvikles klyngemodeller som ramme for længerevarende gensidigt forpligtende samarbejder mellem forskning, professionsuddannelser og praksis på de forskellige områder af uddannelsessektoren samt dagtilbud.

### ANBEFALING 3.1.c

---

#### Nye stillingstrukturer til at understøtte synergi mellem praksis og forskning

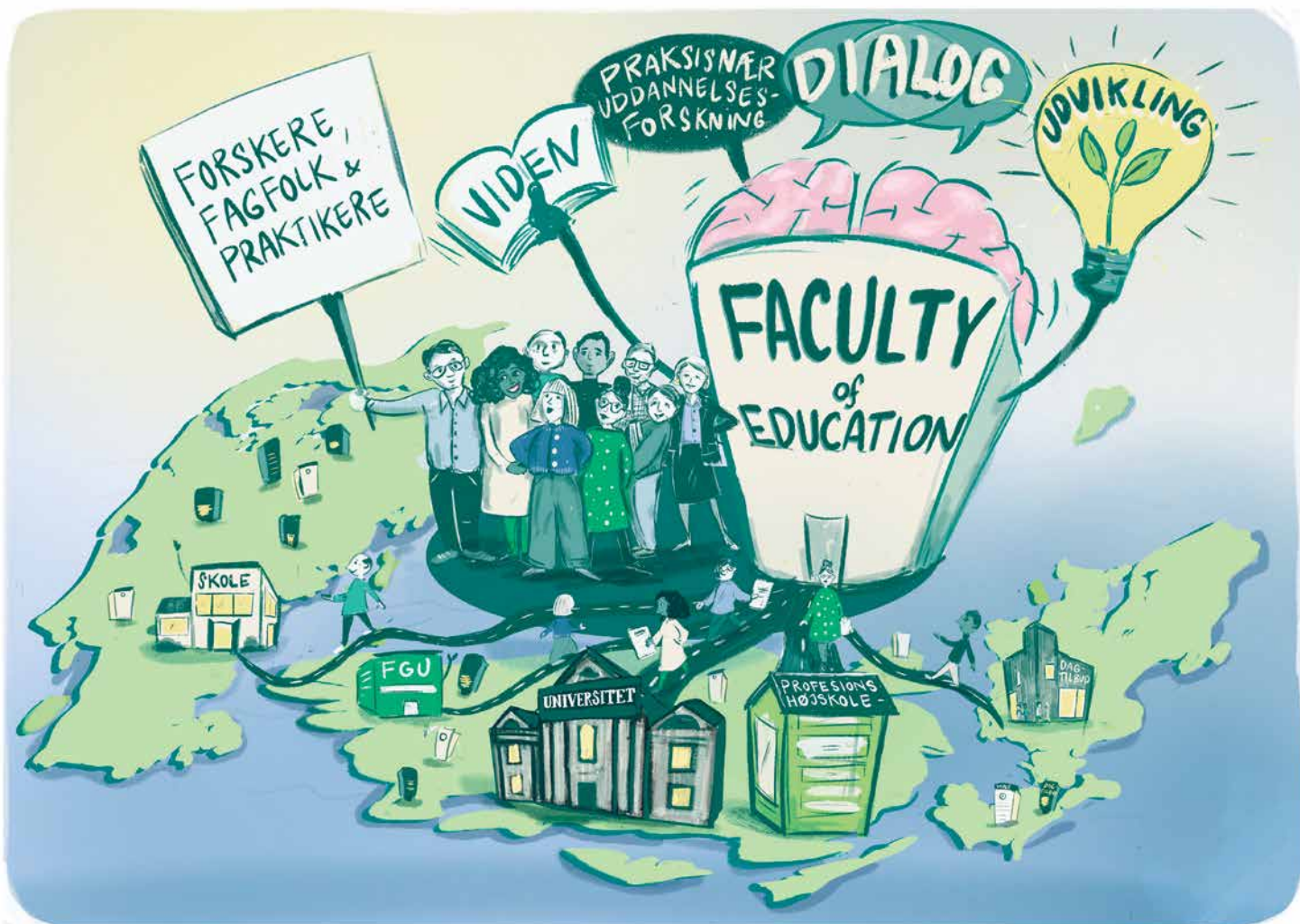
Arbejdsmarkedets parter opfordres til at forhandle nye stillingsstrukturer for pædagoger, lærere, undervisere og forskere, der understøtter en tættere kobling mellem praksis-, forsknings- og uddannelsesmiljøer.

#### Nye uddannelsesfakulteter

Det skal undersøges og beskrives, hvordan der bedst kan oprettes et eller to nye, specifikke uddannelsesfakulteter med aktiviteter relateret til praksisnær uddannelsesforskning som omdrejningspunkt. Det kan enten være et enkelt fakultet placeret centralt i landet, eller to fakulteter placeret i henholdsvis Vest- og Østdanmark. Der afsættes med forslaget 5 mio. kr. til sekretariatsbetjening og kortlægning af internationale erfaringer med at organisere tilsvarende fakulteter eller centre.

Ved udviklingen af en model for oprettelse af det/de nye fakultet(er) anbefaler kommissionen følgende:

- At rekrutteringen også omfatter anerkendte forskere fra udlandet til at styrke den faglige udvikling ikke mindst i opbygningsperioden og etablere relationer til det internationale forskningsmiljø.
- At der vælges en styringsmodel, der kan fastholde et højt internationalt niveau i forskningen og samtidig sikre, at praksis inddrages i alle faser (design, gennemførelse og formidling) for at sikre forskningens og institutionens relevans for praksis.
- At styringsmodellen ligeledes sikrer, at forskningen, når fakulteterne er fuldt udbyggede, kommer til at omfatte alle delsektorer, herunder også områder som fx erhvervspædagogik og voksenpædagogik, der har mindre volumen, og at forskningen dækker de metoder, der er internationalt anerkendte inden for forskning i pædagogisk praksis (fra aktionsforskning til lodtrækningsforskning).
- At fakultetet eller fakulteterne får et ophæng i både universitet- og professionshøjskoleregi. Hermed sikres både et stærkt forskningsfagligt fundament og en kobling til de uddannelsesmiljøer, hvor fremtidens lærere og pædagoger uddannes.
- En gradvis kapacitetsopbygning over en periode på fx 20 år med faste bevillinger, der kan sikre kontinuitet.
- At der sikres bredde i forskningen, så den blandt andet omfatter menneskers læring, didaktik og digitale læringsteknologier.
- At det overvejes, om en mindre del af den økonomiske ramme skal anvendes til Danmarks Frie Forskningsfond til finansiering af et fagligt forskningsråd for praksisrelateret uddannelsesforskning.
- At fakultetet eller fakulteterne får ansvaret for udvikling af forskningsbaserede valgfag i pædagog- og læreruddannelserne og forskningsbaserede efteruddannelser til pædagoger og undervisere i de forskellige dele af uddannelsessystemet.



Forslaget om uddannelsesfakultet(er) har et dobbelt formål: Dels at styrke det forskningsmæssige videngrundlag, der kan danne udgangspunkt for den løbende kvalitetsudvikling af praksis, dels at styrke uddannelse og efteruddannelse af lærere, undervisere og pædagoger på alle niveauer med et opdateret forskningsbaseret videngrundlag.

Organisering af fakultet/fakulteterne, herunder om de skal oprettes under eksisterende institutioner eller som en ny, selvstændig institution, skal defineres nærmere i et udviklingsarbejde med inddragelse af relevante interessenter fra både forsknings-, praksis- og uddannelsesmiljøer samt med inddragelse af internationale erfaringer med at organisere praksisnær uddannelsesforskning.



## Klyngemodeller

For at opnå den størst mulige værdiskabelse af den praksisnære forskning er der behov for at organisere forsknings- og udviklingsaktiviteterne, så alle relevante parter involveres. Det har vi kaldt en klyngemodel.

På grundskoleområdet kan en klynge med fordel – udover relevante forskere – omfatte undervisere på en af læreruddannelserne, et antal folkeskoler i samme geografiske område og deres kommuner. De deltagende skoler kan sammenlignes med de tidligere øvelsesskoler, men nu med forskning og for en afgrænset årrække, så øvelsesskolefunktionen kommer til at gå på skift.

For at en klynge kan blive velfungerende, skal de forskellige kategorier af deltagere kunne komme tæt på hinanden – allerhelst i perioder kunne gå ind i hinandens funktioner, jf. anbefalinger til en mere fleksibel stillingsstruktur for alle de deltagende institutionstyper. Det hænger sammen med, at sandsynligheden for, at resultaterne af forsknings- og udviklingsprojekter indlejres i en forbedret praksis øges, når de der arbejder i praksis er involveret i hele processen fra ide til gennemførelse.

Klyngesamarbejdet kan samtidig styrke videndelingen på tværs af de deltagende skoler, hvilket der er et stort behov for. Endelig giver sådanne modeller mulighed for, at dygtige pædagog- og lærerstuderende kan deltage som fx forskningsassistenter, hvilket kan gøre disse uddannelser mere attraktive for dygtige unge.

Klyngemodellen kan ligeledes anvendes på dagtilbudsområdet og de øvrige dele af uddannelsessystemet med tilpasninger til institutionsstrukturen på de forskellige områder.

## Stillingsstrukturer

Kommissionen anbefaler arbejdsmarkedets parter at forhandle nye stillingsstrukturer, der understøtter en tættere kobling mellem praksis-, forsknings- og uddannelsesmiljøer.

Det skal blandt andet understøtte, at forskellige aktører med forskellige fagligheder i pædagogisk praksis bringes tættere på hinanden, fx ved at lærere i folkeskolen også underviser på læreruddannelsen og deltager i praksisnære forskningsprojekter, eller at pædagoger i dagtilbud også underviser på pædagoguddannelsen. Ligeledes er der potentiale i, at forskere inden for dagtilbud-, skole- og uddannelsesforskning samt undervisere på lærer- og pædagoguddannelsen også ansættes i folkeskolen eller dagtilbud eller på andre måder har mulighed for at have en hverdag i de praksismiljøer, de forsker og underviser i. Det kan både være i form af kortere forløb eller mere permanente kombinations- eller delestillinger.

Forudsætningen for dette er nye og fleksible stillingsstrukturer, der er rummelige i forhold til kompetencekrav for at undervise på lærer- eller pædagoguddannelsen, og som indebærer en aflønning, der afspejler den indsats og kompetenceudvikling, der følger med.

Derudover ser kommissionen et potentiale i at udarbejde en mere fleksibel stillingsstruktur *inden for* forskningsmiljøerne, der i højere grad anerkender praksiserfaring. Det kan fx ske med inspiration fra *professors of practice* (praksisprofessorater). Med praksisprofessorater får fx lærere eller pædagoger med forskningserfaring og relevant videreuddannelse anerkendelse for deres indsats og kompetencer. På professionshøjskolerne indebærer de nuværende krav til adjunkt- og lektoransættelse en meget lang vej for en dygtig folkeskolelærer, der har lyst til at bruge sine erfaringer og kompetencer til at undervise på en læreruddannelse, fordi praksiserfaring fra folkeskolen ikke tæller med som en kompetence. Der bør være en kortere vej for både dygtige lærere og pædagoger til at undervise på lærer- og pædagoguddannelsen.

Ligeledes ser kommissionen et potentiale i at gøre stillingsstrukturerne i praksismiljøerne – fx for pædagoger og lærere – mere fleksible og i højere grad give mulighed for anerkendelse af specialiserede kompetencer. Deltagelse i aktiviteter forudsætter efteruddannelse og kompetencer, som gør de pågældende til naturlige faglige fyrtårne, jf. også kommissionens anbefaling om flere tydelige specialiststillinger og karriereveje på det pædagogiske område.

## 3.2

# Attraktive uddannelser og bedre overgang til arbejdsmarkedet

### ANBEFALING 3.2.a

---

#### En styrket pædagoguddannelse

Der igangsættes et udviklingsarbejde om en styrket pædagoguddannelse, der skal lede frem til en uddannelse af høj faglig kvalitet med en stærk praksisrelation i hele uddannelsen.

### ANBEFALING 3.2.b

---

#### Introforløb for nyuddannede

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at etablere introforløb for nyuddannede fagprofessionelle på det pædagogiske og sociale område, så de får en god start på arbejdslivet.

### En styrket pædagoguddannelse

Aktørerne omkring pædagoguddannelsen – altså Uddannelses- og Forskningsministeriet, professionshøjskolerne, de studerende og arbejdsmarkedets parter – skal i fællesskab udvikle forslag til en styrket pædagoguddannelse af høj faglig kvalitet og med en stærk kobling til den pædagogiske praksis inden for den eksisterende ramme. På dagtilbudsområdet bør der blandt andet snarest muligt udvikles et forskningsbaseret modul i børns tidlige sproglige udvikling og veje til understøttelse af denne, jf. anbefaling 1.1 om sprogstimulering i dagtilbud.

Pædagoger udfører hver dag et vigtigt arbejde med vores børn, unge og udsatte borgere. Derfor er det også helt centralt, at pædagoguddannelsen er af høj kvalitet og med en stærk praksisrelation i hele uddannelsen, så den forbereder de studerende til det vigtige arbejde, de skal varetage i dagtilbud, skoler mv. Det er desuden centralt, at de studerende får et godt læringsudbytte af deres praktikperioder og får mulighed for at arbejde med forskellige faglige problemstillinger og på den måde bliver godt forberedt til det arbejde, der venter dem efter endt uddannelse.

Kommissionen ser et potentiale i at styrke pædagoguddannelsen, blandt andet på baggrund af evalueringen af uddannelsen fra 2021.<sup>62</sup> Den pegede blandt mange andre ting på, at mange nyuddannede pædagoger ikke er godt nok rustet til arbejdet i praksis, at der er udfordringer med praktikperioderne, samt at uddannelsens opbygning med mange mål og korte moduler risikerer at føre til en overfladisk tilegnelse af viden på bekostning af fordybelse.

---

62 Uddannelses- og Forskningsstyrelsen (2021): *Evaluering af pædagoguddannelsen*.



Kommissionen vurderer, at der i første omgang er brug for mere konkrete forslag til, hvordan pædagoguddannelsen kan styrkes. Udviklingsarbejdet skal derfor afdække, hvad der mere præcist bør foretages af tiltag på pædagoguddannelsen, og hvilke typer indhold på uddannelsen der er mindre brug for. Kommissionen foreslår dog, at arbejdet har fokus på:

- Høj kvalitet og faglighed i undervisningen, baseret på aktuel og relevant pædagogisk forskning og viden.
- Styrket praksiskobling i undervisningen og større praksisfokus i undervisning og prøver. Underviserne skal have praksiserfaring og have mere fokus på at omsætte stoffet til god adfærd og metoder i praksis.
- Bedre praktik og styrket samarbejde om praktikken mellem professionshøjskoler og praktiksteder. Underviserne skal ud at observere de studerende i praktik og give feedback til de studerende.
- Sammenhængende forløb med bedre mulighed for dybdelæring via indførelse af fag og semestre i stedet for korte moduler.
- Mindre detailstyring og færre mål.
- Forskningsbaseret forløb om sprogudvikling og sprogstimulering.

Kommissionen bakker op om de takter, der var i den politiske aftale om en ny og bedre læreruddannelse fra september 2022. Det gælder blandt andet aftalens elementer vedrørende integreret praktik og styrket praksissamarbejde, og kommissionen anbefaler, at erfaringerne fra den nye læreruddannelse opsamles og udbredes til pædagoguddannelsen.

## Introforløb for nyuddannede

Nyuddannede lærere, pædagoger og socialrådgivere står hver dag over for store og komplekse opgaver, og overgangen til første job kan være overvældende. Derfor er der behov for gode overgange fra uddannelse til job, så færre lærere, pædagoger og socialrådgivere oplever et praksischock. Det kan også bidrage til, at færre forlader deres fag.

Kommissionen opfordrer derfor arbejdsmarkedets parter til at etablere introforløb for nyuddannede, da det er arbejdsgiverens ansvar at understøtte den bedst mulige overgang mellem uddannelse og praksis.

Introforløbene kan fx indebære en forpligtende aftale mellem arbejdsmarkedets parter (fagforeninger, kommunerne og regionerne) om at sikre en hensigtsmæssig mængde arbejdsopgaver for nyuddannede, bedre rammer for teamsamarbejde og faglig sparring, mentorordninger og ret til supervision. Introforløbene kan med fordel tilrettelægges, så professionshøjskolerne ikke slipper dimittenderne helt, fx ved at supervisionen foregår på såkaldte indkaldsdage på professionshøjskolerne.

Der er allerede i dag gode eksempler og erfaringer, som der kan hentes inspiration fra. En række kommuner tilbyder fx mentorordninger til nyuddannede lærere. Derudover kan der skeles til sundhedsområdet, hvor Dansk Sygeplejeråd og Danske Regioner har indgået en aftale med det formål, at alle nyuddannede sygeplejersker gennemfører et relevant introduktionsforløb, når de ansættes på en regional arbejdsplads. På samme måde er der også flere steder lokale samarbejder mellem professionshøjskoler og hospitaler om at lette overgangen mellem uddannelse og job.

Kommissionen noterer sig desuden, at der i aftalen om en ny og bedre læreruddannelse fra september 2022 er afsat midler til netop at styrke overgangen fra uddannelse til lærergerning.

## 3.3

# Bedre alternative veje ind i velfærdsprofessionerne

### ANBEFALING 3.3.a

---

#### **Styrkede meritpædagog- og meritlæreruddannelser**

Merituddannelserne på det pædagogiske område styrkes, og Teach First-lignende tilbud udbredes til flere steder i landet.

### ANBEFALING 3.3.b

---

#### **Bedre muligheder for meritoverførsel**

Der skal gennemføres en undersøgelse af praksis for merit for at afdække potentiale for mere merit for studerende, der har bestået eksaminer på andre studier samt eventuel indførelse af merit-tilskud.

### ANBEFALING 3.3.c

---

#### **Uddannelsesvejledningen på ungdomsuddannelserne skal give bedre indsigt i professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne, herunder efterfølgende job- og karrieremuligheder**

Undervisere og vejledere på ungdomsuddannelserne opfordres til at vejlede bredere med henblik på, at eleverne får et dybere kendskab til professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne.

### ANBEFALING 3.3.d

---

#### **Repræsentanter i gymnasiebestyrelser**

Der indføres krav om, at der i alle gymnasiebestyrelser skal sidde medlemmer med erfaring fra både universiteter, professionshøjskoler og erhvervsakademier.

### ANBEFALING 3.3.e

---

#### **Bedre mulighed for at læse til socialrådgiver på deltid**

Professionshøjskolerne opfordres til at indføre bedre muligheder for at læse til socialrådgiver på deltid ved at udbrede deltidsuddannelsen til flere steder i landet og ved at oprette en ny sporskiftemodel.



## Styrkelse af merituddannelser

Meritlærer- og meritpædagoguddannelserne styrkes med supplerende aktiviteter med inspiration fra *Teach First*-programmet (jf. nedenfor). Der skal skabes Teach First-lignende tilbud flere steder i landet – og tilsvarende for sporskiftemodellen til meritpædagoguddannelsen. Målet er, at både meritlærer- og pædagoguddannelserne skal være mere attraktive veje.

Teach First Danmark er de senere år lykkedes med at skabe et attraktivt uddannelsesprogram som supplement til meritlæreruddannelsen. Programmet er for

menesker, der har en universitetsbachelor- eller kandidatuddannelse, og disse arbejder på skoler i udsatte områder, samtidig med at de tager meritlæreruddannelsen på en professionshøjskole. Teach First-programmet har desuden mentorer tilknyttet samt sommerkurser og faglige netværksaktiviteter. Programmet udbydes i dag to steder i landet, og kommissionen anbefaler, at modellen eller Teach First-lignende tilbud i samarbejde med professionshøjskolerne udbredes til flere steder i landet.



## BOKS 7

### Teach First Danmark

---

#### Teach First

Teach First Danmark er en almennyttig organisation, der har udviklet et særligt program med en række aktiviteter som tillæg til meritlæreruddannelsen. Programmet er målrettet personer med en akademisk baggrund. De studerende indgår i et toårigt program, hvor de ansættes på fuld tid på en folkeskole i et udsat boligområde sideløbende med en betalt meritlæreruddannelse.

Optagelse på Teach First-programmet sker gennem skriftlige ansøgninger og praktiske optagelsesprøver. I gennemsnit optages 10-15 pct. af ansøgerne svarende til ca. 40 studerende årligt.

Programmet er finansieret af de samarbejdende kommuner og en række fonde, der blandt andet dækker udgifter til deltagerbetaling for meritlæreruddannelsen, løn til de studerende i forbindelse med ansættelsen på skolen, rekrutteringsprocessen, sommerkurser og mentorordning.

## Meritoverførsel

Det er en ret udbredt opfattelse, at de forskellige uddannelser er meget tilbageholdende med at give merit for beståede fag på andre uddannelser. Kommissionen anbefaler derfor, at der gennemføres en undersøgelse af, hvorvidt det er korrekt. Undersøgelsen skal danne grundlag for eventuelle tiltag for at fremme meritgivning, herunder mulighed for at indføre et mindre taxameter pr. merit til institutioner, der giver merit. En mindre restriktiv meritgivning kan understøtte, at flere skifter spor blandt andet ind i uddannelserne på det pædagogiske og sociale område. Dette skal også ses i sammenhæng med kommissionens forslag i Nye Reformveje 1 om at skabe nye og mere fleksible uddannelsesveje.

Bedre mulighed for meritoverførsel vil blandt andet gøre det nemmere for studerende at skifte spor – fx personer, der har læst (dele af) en akademisk bacheloruddannelse og vil skifte studie til fx lærer- eller pædagoguddannelserne. Desuden vil det gavne personer, der har læst dele af en anden relevant professionsbacheloruddannelse, men ønsker at skifte fag, eller personer, der bliver optaget på en professionsbacheloruddannelse på baggrund af en erhvervsuddannelse, fx pædagogiske assistenter eller social- og sundhedsassistenter.

Meritgivningen skal naturligvis fortsat ske efter en faglig vurdering af aktiviteternes relevans og under hensyn til uddannelsernes indhold.

## Uddannelsesvejledningen på ungdomsuddannelserne skal give bedre indsigt i professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne

Uddannelsesvejledningen på de gymnasiale uddannelser skal fremover understøtte, at de unge får bedre indblik i et bredere udsnit af de mange uddannelsesmuligheder, herunder professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelser.

Mange uddannelsessøgende har i dag kendskab til et begrænset udvalg af de mange uddannelsesmuligheder. Det kan både føre til frafald og omvalg – med deraf afledte konsekvenser for både den enkelte og samfundet – og det kan begrænse søgningen til øvrige uddannelser, fordi de unge ikke får øjnene op for uddannelsernes mange faglige aspekter og muligheder.

Kommissionen opfordrer den eksisterende uddannelsesvejledning på ungdomsuddannelserne og Studievalg Danmark til at have et bredt fokus i uddannelsesystemet, når der vejledes. Så flere unge orienterer sig bredere i deres uddannelsessøgning og får et dybere kendskab til et større udsnit af de videregående uddannelser, herunder et godt kendskab til uddannelser og karriereveje på professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelser.



I lighed med universiteterne bør professionshøjskoler og erhvervsakademier i højere grad tilbyde studiedage, hvor studerende fra fx en professionshøjskole overtager undervisningen på ungdomsuddannelserne eller studiepraktik, hvor gymnasieelever kommer i praktik to-tre dage på en uddannelse. Det skal sikre, at de får en smagsprøve på fag, undervisningstilgang og studiemiljø.

## Repræsentanter i gymnasiebestyrelser

Medlemmer med relevante kompetencer fra universiteter, professionshøjskoler og erhvervsakademier skal være repræsenteret i alle gymnasiebestyrelser for at understøtte et kontinuerligt fokus på de mange forskellige videregående uddannelsesveje, der findes efter gymnasiet.

I dag er der krav om, at der i bestyrelserne for almene gymnasier er udefrakommende medlemmer, der har erfaring fra erhvervsliv, grundskolesektor og den videregående uddannelsessektor. Der er altså krav om mindst én repræsentant fra den videregående uddannelsessektor. Der er ikke tilsvarende krav til udpegningen af udefrakommende medlemmer i bestyrelserne for erhvervsrettede institutioner med udbud af de erhvervs-gymnasiale uddannelser. De udefrakommende medlemmer i bestyrelser for både almene gymnasier og erhvervsrettede institutioner med udbud af de erhvervs-gymnasiale uddannelser udpeges i deres personlige egenskab. Det beror på den enkelte institutions vedtægt, hvem der udpeger bestyrelsesmedlemmerne inden for rammerne i lovgivningen.

Ved at stille krav om, at både universiteter, professionshøjskoler og erhvervsakademier skal være repræsenteret i alle bestyrelser på institutioner, der udbyder tre-årige gymnasiale uddannelser, sikres et kontinuerligt fokus på professions-, erhvervsakademi- og universitetsuddannelserne i gymnasiet og den del af gymnasiets formål, der handler om at forberede eleverne til videregående uddannelse.

I implementeringen af kommissionens anbefaling vil der skulle tages hensyn til bestyrelsernes størrelse og balancen mellem de forskellige kompetencer, der skal være repræsenteret i bestyrelserne. Der kan eventuelt blive brug for at udvide bestyrelserne i almene gymnasier og erhvervsrettede institutioner med gymnasiale uddannelser med 1-3 medlemmer for at kunne opfylde krav om erfaring fra henholdsvis universitets-, professionshøjskole- og erhvervsakademisektoren i bestyrelserne.

## Flere fleksible udbud af socialrådgiveruddannelsen

Det skal være nemmere at skifte spor ind i socialrådgiverfaget, hvorfor der skal være flere fleksible udbud af uddannelsen. Derfor bør uddannelse på deltid være en mulighed flere steder i landet, og der skal oprettes en "sporskiftemodel" på socialrådgiverområdet – med inspiration fra den eksisterende sporskiftemodel på meritpædagoguddannelsen. Med kommissionens anbefaling fra Nye Reformveje 1 om gratis deltagelse i videregående voksen- og efteruddannelse, er en af barriererne for at gennemføre en uddannelse som fx socialrådgiver på deltid fjernet.

Fleksible uddannelsesrettelæggelser på deltid er en god mulighed for mennesker med tidligere uddannelse og beskæftigelse, der ønsker at skifte spor. På det pædagogiske område findes meritlærer- og meritpædagoguddannelserne, og kommissionen anbefaler, at lignende tilbud udbredes til flere velfærdsområder. I dag udbydes socialrådgiveruddannelsen fx kun som deltidsuddannelse i Esbjerg.

Sporskiftemodellen er målrettet personer, der allerede har en uddannelse på mindst bachelorniveau, og som ønsker at skifte spor. I sporskiftemodellen arbejder den studerende på deltid i relevant beskæftigelse med løn sideløbende med uddannelsen. På socialrådgiverområdet kunne det fx være på et jobcenter eller i en kommunal social- eller børne- og ungeforvaltning. En sporskiftemodel på socialrådgiverområdet kan dermed blandt andet bidrage til at tiltrække voksne, der ønsker at skifte spor ind i socialrådgiverfaget.

## 3.4

# Bedre muligheder for efteruddannelse og specialisering

### ANBEFALING 3.4.a

---

#### Flere specialiststillinger

Arbejdsmarkedets parter og uddannelsesinstitutionerne opfordres til at igangsætte et udviklingsarbejde om etablering af specialiststillinger og -efteruddannelser på det pædagogiske og sociale område.

### ANBEFALING 3.4.b

---

#### Afdækning af kompetencebehov og uddannelses tilbud på særlige områder

Der nedsættes ekspertgrupper, som skal styrke videngrundlaget samt afdække kompetencebehov og uddannelses tilbud inden for en række centrale tematikker inden for fagprofessionelles opgaveløsning i den pædagogiske og sociale indsats.

### ANBEFALING 3.4.c

---

#### Kompetencefond for lærere

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at oprette en kompetencefond, der kan medfinansiere løbende professionsudvikling for lærere.

### Flere specialiststillinger

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at tydeliggøre eksisterende samt etablere nye, tydelige og attraktive karriereveje og udviklingsspor for fagprofessionelle på det pædagogiske og sociale område. I forlængelse heraf skal efteruddannelsesmulighederne tilpasses, så de understøtter specialiseringsvejene.

For alle lærere, pædagoger, socialrådgivere og andre fagprofessionelle gælder det, at der skal være gode muligheder for at efteruddanne og specialisere sig inden for sin profession. Populært sagt at kvalificere sig til at være en slags fagligt fyrtårn inden for et af professionens faglige områder. For pædagoger kan det fx være specialist i et af de seks læreplanter:

1. Alsidig personlig udvikling
2. Social udvikling
3. Kommunikation og sprog
4. Krop, sanser og bevægelse
5. Natur, udeliv og science
6. Kultur, æstetik og fællesskab

Et konkret eksempel på en oplagt specialiseringsvej for pædagoger er sprogstimulering – i forlængelse af kommissionens anbefaling om at sprogvurdere alle børn i treårsalderen. Der skal specialister til at skabe et stimulerende sprogmiljø til særlig gavn for de børn, der vurderes at have sproglige udfordringer – og det ville være naturligt, at disse specialister var pædagoger med den rette efteruddannelse.



For lærere kan det fx være specialister i de store skolefag dansk, matematik, naturfag og engelsk. For både lærere og pædagoger kan det også handle om specialistfunktioner inden for en række pædagogiske eller didaktiske områder, fx arbejdet med børn og unge i udsatte positioner og med særlige behov, inklusion mv.

Bedre muligheder for relevant og specialiseret efteruddannelse kan bidrage til, at flere fagprofessionelle motiveres til at blive i fagene med mulighed for at dygtiggøre sig, og samtidig kan det være med til at understøtte, at medarbejderne har de rette kompetencer, der imødekommer sektorens behov for faglig specialisering. Herudover kan tydeligere karriereveje også bidrage til at skabe øget prestige om de enkelte fag og dermed gøre fagene mere attraktive.

Kommissionen foreslår, at der for hver profession igangsættes et udviklingsarbejde med arbejdsmarkedets parter og kerneinteressenter på området, der undersøger mulighederne for nye stillingsstrukturer og specialiststillinger, der kan skabe nye, tydelige karriere- og udviklingsmuligheder. Kommissionen anbefaler, at der herefter igangsættes et arbejde i samarbejde med blandt andet uddannelsesinstitutionerne om at udvikle efter- og videreuddannelsesmuligheder, der understøtter de definerede specialiseringsveje.

En anden konkret specialiseringsvej er psykologfaglige overbygningsuddannelser til pædagoger og lærere, så de kan arbejde som "dagtilbuds- og skolepsykologer" i PPR. Et styrket PPR kræver flere kompetente kræfter og dygtige fagprofessionelle. Næsten otte ud af ti PPR-psykologer vurderer allerede, at der mangler medarbejdere til opgaverne i deres PPR-enhed.<sup>63</sup>

Kommissionen bakker derfor op om det udviklingsarbejde, som Uddannelses- og Forskningsministeriet har igangsat med henblik på at undersøge, om både lærere og pædagoger har gode muligheder for at tage en psykologisk overbygningsuddannelse, som kvalificerer dem til at arbejde med udsatte børn og unge i PPR. Det er vigtigt, at alle medarbejdere i PPR både har erfaring fra den pædagogiske praksis og psykologfaglige kompetencer, fordi en af PPR's centrale opgaver er at bistå med, at børn med forskellige udfordringer kan trives i dagtilbuddets eller skolens fællesskab. Nyansatte i PPR med en universitetsuddannelse i psykologi kan derfor også med fordel arbejde som pædagog eller lærer i en periode for at få styrket deres konkrete viden om børneområdet.

Overbygningsuddannelserne kan samtidig bidrage til at løse rekrutteringsproblemerne i PPR. En uddannelse som "dagtilbuds- eller skolepsykolog" skal *ikke* kunne føre til autorisation som psykolog. Ideen er netop, at overbygningsuddannelsen skal fastholde og opkvalificere lærere og pædagoger til at løse nogle af de mest krævende opgaver, deres professions stilles over for.

Ud over specialiststillinger inden for de enkelte fagområder foreslår kommissionen, at arbejdsmarkedets parter ligeledes undersøger mulighederne for kombinationsansættelser, hvor fx en lærer eller en pædagog både er ansat på en folkeskole eller et dagtilbud og på en professionshøjskole, i en kommunal forvaltning eller lignende. Kombinationsansættelser kan dels bidrage til at skabe en ekstra karriere- og udviklingsmulighed for fagprofessionelle, hvor de samtidig beholder tilknytningen til praksis, dels bidrage til, at flere undervisere på professionshøjskolerne har konkret og aktuel erfaring fra praksis og dermed styrke koblingen mellem teori og praksis i undervisningen. Anbefalingen skal ses i sammenhæng med kommissionens anbefaling om oprustning af uddannelsesforskningen.

63 Dansk Psykolog Forening (2021): *Undersøgelse blandt PPR-psykologer i kommunerne.*

## Afdækning af kompetencebehov og uddannelsestilbud

Kommissionen anbefaler, at der nedsættes ekspertgrupper inden for en række centrale tematikker inden for fagprofessionelles opgaveløsning i den pædagogiske og sociale indsats, hvor der i dag mangler viden. Det drejer sig om henholdsvis integrationsindsatsen, arbejdet med at understøtte børns sproglige udvikling i dagtilbud og arbejdet med at skabe stærke børnefællesskaber og læringsmiljøer i dagtilbud og skoler og støtte elever med særlige behov.

Fagprofessionelle på det pædagogiske og sociale område håndterer hver dag komplekse og svære opgaver, hvor der er brug for kompetencer og værktøjer for at kunne udføre opgaverne professionelt. Blandt andet inden for integrationsområdet kan misforståelser eller berøringsangst i forbindelse med kulturelle forskelle være en barriere for, at personer med anden herkomst end dansk får den indsats, de har brug for i fx beskæftigelses- eller uddannelsessystemet.

Kommissionen foreslår derfor, at der nedsættes ekspertgrupper, der skal hjælpe med at:

- Afdække kompetencebehovet i kommunerne for at finde ud af, hvilke kompetencer fagprofessionelle mangler for at kunne lykkes med deres arbejde inden for de tre tematikker.
- Undersøge uddannelsestilbuddene og finde ud af, hvor der er behov for at præcisere uddannelses-tilbuddene.
- Opbygge det praksisorienterede videngrundlag om de tre tematikker, så den faglighed, uddannelserne og i sidste ende de fagprofessionelle står på, er solid.

Ekspertgrupperne skal stå på den allerede eksisterende viden og andre relevante arbejder om de tre fagområder og bane vejen for, at områderne bliver yderligere velbelyst, så lærere, pædagoger og socialrådgivere i højere grad kan stå på deres faglighed i mødet med andre kulturer, i arbejdet med sprogtilegnelse i dagtilbud samt i arbejdet med inklusion af børn med særlige behov.

## Kompetencefond for lærere

Kommissionen opfordrer – som også Lærerkommissionen allerede har gjort – arbejdsmarkedets parter til at oprette en kompetencefond til lærere. En fond, der ligner andre fonde inden for andre professioner, fx Den Kommunale Kompetencefond for pædagoger.

Kompetencefonden skal understøtte kommunernes kompetenceudviklingsindsats ved at medfinansiere udgifter til lærernes løbende professionsudvikling og derved bidrage til at hæve medarbejdernes kompetenceniveau og sikre bedre udviklingsmuligheder.

Det kan for eksempel være ansøgning om midler til, at lærere kan komme på kortvarige faglige kurser, som er i tråd med skolernes behov, og *on-the-job-training* i form af *co-teaching* og supervision samt specialisering inden for fagene – i tråd med kommissionens anbefaling herom. Konkret kan midler fra fonden anvendes til fx frikøb af erfarne lærere til at foretage supervision og hjælpe mindre erfarne lærere med at forberede og gennemføre undervisningen i praksis samt medfinansiere af længerevarende efter- og videreuddannelse.

# 3.5

## Mere synlige videregående uddannelsesmuligheder for faglærte

### ANBEFALING 3.5.a

---

#### **Styrket samarbejde mellem erhvervsskoler og udbydere af erhvervsakademiuddannelser**

Samarbejdet mellem erhvervsskolerne og udbydere af erhvervsakademiuddannelserne styrkes med midler til at ansætte samarbejds-koordinatorer, der kan understøtte lokale behov for samarbejde som fx udveksling og kombinations-ansættelser af undervisere, anvendelse af fælles undervisningsfaciliteter eller samarbejde i lokale klynger.

### ANBEFALING 3.5.b

---

#### **Eftersyn af geografisk udbud af erhvervsakademiuddannelserne**

Der gennemføres et institutionseftersyn relateret til erhvervsakademiernes og professionshøjskolerens geografiske udbud af erhvervsakademi- og akademiuddannelser.

### ANBEFALING 3.5.c

---

#### **Enklere optagelsesregler for faglærte på erhvervsakademiuddannelser**

Der gennemføres et eftersyn og revision af betingelserne for faglærtes optagelse på erhvervsakademiuddannelserne. Målet er, at alle typer af faglærte, når de opfylder objektive kriterier, er sikret mulighed for adgang til én eller flere erhvervsakademiuddannelser, på samme måde som en studentereksamen giver adgang til de fleste videregående uddannelser.

### Styrket samarbejde

Kommissionen ønsker at revitalisere adgangsvejen fra erhvervsuddannelserne til erhvervsakademiuddannelserne.

Kommissionen anbefaler derfor, at der stilles krav til erhvervsakademier og professionshøjskoler, som udbyder erhvervsakademiuddannelser, om tættere samarbejde med lokale erhvervsskoler, og at der tildeles ressourcer til at understøtte dette. Der skal være penge til at ansætte nogen, der har ansvar for at koordinere samarbejde på tværs, fx gennem udveksling og kombinationsansættelser af undervisere, anvendelse af fælles undervisningsfaciliteter og -udstyr samt forpligtelse til gensidigt samarbejde og koordinering i lokale klynger. Samtidig anbefaler kommissionen, at erhvervsakademi-erne får en repræsentant i bestyrelserne for hpx-udbydere, jf. anbefaling 2.10.

Der er flere formål med et tættere samarbejde mellem erhvervsskoler og erhvervsakademier (og de professionshøjskoler, som også udbyder erhvervsakademiuddannelser). Det kan øge og lette overgangen mellem fx de tekniske erhvervsuddannelser og de tekniske erhvervsakademiuddannelser. Og det kan gøre det mere tydeligt for erhvervsuddannede, at der er mulighed for at videreuddanne sig – også på længere sigt. Initiativet kan herudover bidrage til at styrke kvaliteten på erhvervsakademiuddannelserne ved at skabe mere robuste faglige sammenhænge mellem erhvervsskoler og udbydere af erhvervsakademi- og akademiuddannelser.

Kommissionens tidligere anbefaling om at afskaffe brugerbetaling for videregående voksen- og efteruddannelse vil desuden øge faglærtes interesse for videregående efteruddannelse, som ofte vil være i regi af akademiuddannelserne.



## Eftersyn af institutioner

Der bør gennemføres et institutionseftersyn relateret til erhvervsakademiernes og professionshøjskolernes geografiske udbud af erhvervsakademi- og akademiuddannelser. Det er relevant at lave en grundig evaluering af den nuværende uddannelses- og institutionsstruktur som afsæt for tiltag, der skal understøtte en bedre balance mellem de lokale behov for udbud af erhvervsakademiuddannelser og en tilstrækkelig høj uddannelseskvalitet.

I forbindelse med eftersynet bør der fokuseres på følgende problematikker:

- Muligheder for institutionssamarbejder med erhvervsskoler, erhvervsakademier og professionshøjskoler for en bedre faglig base og et stærkere videngrundlag på særligt de mindre udbud. Eksempelvis via bedre samarbejde og koordinering.
- Om særligt de mindre institutioner i endnu større udstrækning end i dag kan understøttes i at udnytte deres tætte forankring til det lokale erhvervsliv med henblik på efter- og videreuddannelsesaktiviteter.
- Om dækningsområderne potentielt udgør en barriere for aktiviteten på de tekniske og merkantile akademiuddannelser. Eksempelvis at udbudte hold aflyses på grund af institutionernes snævre dækningsområder. Det kan også være en mulighed at skabe mere bæredygtige udbud ved at gentænke dækningsområdernes størrelse og sammensætning.

## Eftersyn af optag af faglærte

Der bør gennemføres et eftersyn og revision af betingelserne for optagelse på erhvervsakademiuddannelserne, som skal lede frem til objektive kriterier, som – hvis en ansøger opfylder disse – giver adgang for optagelse på samme måde som en studentereksamen (hvis studentens karaktergennemsnit ligger over en eventuel grænsekvotient for den pågældende uddannelse) giver mulighed for optagelse på en videregående uddannelse.

I dag er faglærtes adgang udelukkende gennem kvote 2. Det betyder, at det ikke er muligt på forhånd at få kendskab til, hvad der kræves for at blive optaget. Mange unge og deres forældre er derfor bekymrede for, at en

faglig uddannelse kan vise sig at være en uddannelsesmæssig blindgyde. Dette er ikke tilfældet, men kvote 2 signalerer, at en erhvervsuddannelse anses som mindre værd end en studentereksamen, og det har en uhenigtsmæssig – og unødvendig – konsekvens for unges uddannelsesvalg. Med en studentereksamen er dørene åbne til næsten alt i uddannelsesverdenen. Med et svendebrev er du kun 'måske egnet' til videre uddannelse.

Tidligere var erhvervsakademiuddannelserne stærkt knyttet til erhvervsuddannelserne, og det er derfor uhenigtsmæssigt og forfejlet, når den måde, vi i dag har indrettet optagesystemet på, udelukker faglærte fra at søge via kvote 1. Når man alene kan søge ind via kvote 2, gives der ikke nogen sikkerhed for, at man kan kvalificere sig, hvis man lever op til x, y og z. Optagelse via kvote 2 kommer an på nogens vurdering.

På udbud med flere ansøgere end pladser kommer faglærte alene i betragtning til pladser udbudt i kvote 2, da de ikke har et gymnasialt karaktergennemsnit, som er vurderingskriteriet i kvote 1. Modsat kan et menneske med den værst tænkelige studentereksamen blive optaget via kvote 1, jf. boks 8.

Kommissionen mener, at kompetencer fra erhvervsuddannelserne – i lighed med kompetencerne i den anbefalede hpx-ungdomsuddannelse – i højere grad bør anerkendes på lige fod med kompetencer fra de øvrige ungdomsuddannelser.

Denne uheldige forskelsbehandling bør ændres, så mennesker med hpx og siden en erhvervsuddannelse, hvis de opfylder de fagspecifikke krav – fx matematik på C-niveau og eventuelt andre objektive krav – kan få adgang via kvote 1. Arbejdet med at sikre dette skal ske i det ekspertudvalg, kommissionen tidligere har anbefalet skal gennemgå kriterierne til kvote 2, jf. anbefaling 1.5.b i Nye Reformveje 1. Ekspertudvalgets opgave udvides til også at undersøge, hvilke objektive og faglige kriterier man kan bruge i vurderingen af ansøgere fra erhvervsuddannelser, så praktiske færdigheder kan anerkendes på lige fod med boglige. Endelig bør ekspertudvalget vurdere rammerne for bedre muligheder for at tiltrække flere dygtige faglærte undervisere på erhvervsuddannelser og FGU, fx mulighed for 'eksterne eksperter' på deltid eller som gæsteundervisere.

## BOKS 8

### Uddannelsesdiskrimination

---

I dag kvalificerer erhvervsuddannelser til en række erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser. Dog skal eleven i flere tilfælde have gennemført bestemte gymnasiale fag på bestemte niveauer for at opfylde uddannelsernes specifikke adgangskrav. Men selvom alle fagbetingelser er opfyldt, skal man søge via kvote 2. Et par eksempler kan illustrere problemet:

- Hvis en faglært anlægsgartner opfylder betingelserne for optagelse på erhvervsakademiuddannelsen til jordbrugsteknolog, skal vedkommende søge via kvote 2.
- Hvis gartneren har taget engelsk og matematik på C-niveau, er betingelsen for at søge erhvervsakademiuddannelsen til kort- og landmålingstekniker opfyldt. Men igen kun via kvote 2.
- Med dansk på A-niveau, matematik på B-niveau og engelsk på C-niveau og enten biologi eller kemi på B-niveau er adgangskravene til professionsbacheloruddannelsen til skov- og landskabsingeniør opfyldt, men der skal søges via kvote 2.
- Det samme gælder for professionsbacheloruddannelsen som urban landskabsingeniør: Kun kvote 2 er mulig.
- Alle med en studentereksamen kan søge optagelse på alle de nævnte uddannelser, både via kvote 1 og kvote 2, hvis de opfylder de søgte uddannelsers specifikke adgangskrav.

**Kilde:** UddannelsesGuiden (ug.dk).





# DEL 4

## DEL 4

# Reformkommissionens samlede anbefalinger om uddannelser

Kommissionen foreslår i Nye Reformveje 1 og i denne rapport en række ændringer, som gør, at børn allerede i dagtilbud og grundskole bliver mødt af nye tiltag og muligheder, hvis forslagene føres ud i livet.

I dagtilbud handler det i udpræget grad om at styrke tilbuddene for børn med de svageste forudsætninger, og om at et korps af pædagoger med forskellige specialer bidrager til at øge kvaliteten generelt.

I grundskolen – hvor færre børn skal starte med svage forudsætninger (fordi der skal sættes ind med sprog-screening og vigtigst af alt bedre sprogstimulering inden) – vil der fortsat blive sat ind over for de svageste, og

flere børn og unge vil opleve, at de hurtigere kan blive udredt for særlige problemer, hvis behovet er der. Det betyder, at flere får mere udbytte af skolegangen og dermed flere muligheder senere i livet. De andre børn vil sikkert også opleve det anderledes, fordi deres kammerater bedre kan følge undervisningen og derfor fungerer bedre i klassefællesskabet.

I udskolingen vil de praktiske fag og en praksisnær undervisningstilgang fylde mere, ligesom der – for de særligt skoletrætte – er flere muligheder end i dag, og der er obligatorisk erhvervspraktik.





## De unge

Når børnene er blevet unge, vil de få en ny uddannelsesvej, vi ikke kender i dag: En ny toårig ungdomsuddannelse – Højere Praktisk Eksamen, hpx – der er vejen for alle dem, der ønsker noget andet end det boglige gymnasium. Uddannelsen, som en bestået afgangseksamen fra grundskolen giver adgang til, retter sig mod efterfølgende erhvervs-, erhvervsakademi- eller professionsbacheloruddannelser, men ingen uddannelsesvej er udelukket i forlængelse af en hpx.

På hpx-uddannelsen bliver de unge introduceret til erhvervs- og erhvervsakademiuddannelserne gennem et formaliseret samarbejde mellem de forskellige uddannelsesmiljøer. Elever på den nye hpx får mulighed for at vælge efterfølgende fag- og valgpakker afhængigt af, om de vil fortsætte på en erhvervs-, en professionsbachelor- eller en erhvervsakademiuddannelse. Dimittender fra hpx'en og erhvervsuddannelserne får bedre adgang til uddannelserne på erhvervsakademierne, så det bliver synligt, at en faglært uddannelse åbner døre både på arbejdsmarkedet og for videreuddannelse.

De tre gymnasieretninger – stx, htx og hhx – fortsætter, som vi kender det i dag, dog peges der på veje til øgede boglige krav. Gymnasierne bliver også påvirket af kommissionens anbefaling om et loft på adgangskvotienten til de videregående uddannelser på 9. Det vil mindske fokus på karakterer i ungdomsuddannelserne, så der i stedet bliver bedre plads til, at de unge kan dygtiggøre sig i det, de finder mest interessant. Derudover er det kommissionens forventning, at flere fremover vælger hpx i stedet for gymnasiet.

Den samlede effekt af anbefalingerne om dagtilbud, grundskole og ungdomsuddannelser vil efter vores vurdering føre til, at andelen af unge, der får en ungdomsuddannelse, øges.



## De lidt ældre unge

Oven på en ungdomsuddannelse (som giver studiekompetence) skal der som bekendt bygges en erhvervskompetencegivende uddannelse. Det kan være en erhvervsuddannelse, en erhvervsakademiuddannelse, en professionsbacheloruddannelse eller en universitetsuddannelse. Nogle anbefalinger vedrører selve strukturen i uddannelserne. Det gælder nogle af universitetsuddannelserne. Andre anbefalinger vedrører mulighederne for bedre og mere fleksible uddannelsesveje og bedre karriereveje efter endt uddannelse for at gøre uddannelserne mere attraktive set fra de unges perspektiv.

For erhvervsuddannelserne er den væsentligste ændring, at kommissionen anbefaler en opdeling mellem en praktisk ungdomsuddannelse med studiekompetence (hpx-uddannelsen) og så en egentlig erhvervskompetencegivende voksenuddannelse på linje med de videregående uddannelser.

For erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser er der ingen forslag om store strukturændringer. Til gengæld er der behov for bedre og langt mere tydelige veje til disse uddannelser ned igennem hele uddannelsessystemet, ligesom det er tilfældet for erhvervsuddannelserne. Det skal være lettere for faglærte at komme ind på erhvervsakademierne og bygge oven på deres faglærte uddannelse. Derudover kommer kommissionen med anbefalinger om tydeligere karriereveje og specialiststillinger særligt til pædagoger og lærere, som skal styrke fagligheden i de pædagogiske fag. Pædagog- og lærerfagene støttes også med anbefalingen om at etablere introforløb for nyuddannede, der kan bidrage til en lettere overgang til arbejdslivet.

Studerende, der skifter mening undervejs i studiet, vil opleve flere muligheder for at skifte spor gennem flere fleksibelt tilrettelagte merituddannelser og øget meritgivning. Målet er at åbne døre på tværs af uddannelsessystemet. Desuden kan det gøre videre uddannelse mere attraktivt, fordi vejen til et eksamensbevis bliver kortere, hvilket især kan have betydning for de lidt ældre studerende, der gerne vil hurtigt ud på arbejdsmarkedet. Dette vil særligt have betydning for professionsbacheloruddannelserne, hvor specielt forslaget om gratis offentlig videregående voksen- og efteruddannelse kan muliggøre, at flere voksne vælger en vej ind i velfærdsuddannelserne.

På universitetsområdet anbefaler kommissionen, at flere uddannelser får en stærkere kobling til erhvervslivet og mere fokus på praktiske kompetencer. Det gælder både erhvervs kandidater, som der bliver flere af, og de nye étårige kandidatuddannelser. Formålet er overordnet at styrke de unges muligheder for at vælge og gennemføre den uddannelse, der er rigtig for dem, med fokus på kontakt til erhvervslivet og mulighed for at opnå nye kompetencer senere i livet.

Et særligt fokusområde har været at forbedre mulighederne for unge og ældre med funktionsnedsættelser, som måske med lidt ekstra tid eller SU-klip kan gennemføre en ungdomsuddannelse eller en erhvervskompetencegivende uddannelse. Kommissionen foreslår, at studerende med funktionsnedsættelse skal have adgang til SU-handicaptillæg i længere tid, hvilket kan øge fleksibiliteten for en udsat gruppe studerende. Tilsvarende anbefaler kommissionen, at det skal være muligt og mere økonomisk rentabelt flere steder i landet at udbyde den toårige hf som treårige forløb for elever med funktionsnedsættelser.

## Efter- og videregående uddannelse

I kommissionens uddannelseslandskab bliver man ikke færdiguddannet. Der vil altid være mulighed for at vende tilbage – vejene tilbage til uddannelsessystemet bliver lettere. Med anbefalingen om at offentlig videregående voksen- og efteruddannelse skal være gratis, fjernes en af barriererne for at uddanne sig senere i livet.

For de voksne vil der med fleksibel uddannelsestilrettelæggelse og gratis undervisning være langt flere muligheder for at gennemføre en ny uddannelse og foretage et reelt sporskifte senere i livet.

## Bagved det hele

De studerende vil på sigt møde undervisere og uddannelsesinstitutioner, der er engagerede i at forbedre den pædagogiske praksis gennem anvendelse af praksisnær forskning og udvikling og den nyeste viden om, hvordan børn, unge og voksne med forskellige forudsætninger lærer og udvikler sig.

Underviserne i hele uddannelsessystemet får ligeledes mulighed for at deltage i forskning og udvikling af egen praksis i tæt samarbejde med forskere. Studerende på erhvervsakademiuddannelser vil have adgang til undervisning af høj kvalitet, uagtet hvor stor eller lille en institution de læser på som følge af anbefaling om eftersyn af institutionslandskabet.

Optaget til de videregående uddannelser understøttes af et uddannelsesråd, der har et samlet blik på optaget på tværs af de videregående uddannelser baseret på samfundets nuværende og fremtidige kompetencebehov og understøttet af analyser mv. Det er ikke nødvendigvis noget, de unge kommer til at mærke direkte, men det kan understøtte, at de uddannelser, der er tilgængelige, fører til beskæftigelse.

Kommissionens anbefalinger skal bidrage til, at de unge klædes bedre på til at kunne træffe et oplyst uddannelsesvalg, at uddannelserne er af høj kvalitet med engagerede og kompetente undervisere, der har adgang til den mest aktuelle forskning på området og med tydelig kobling til erhvervslivet.

Anbefalingerne betyder, at der for den enkelte er rig mulighed for efterfølgende at vende tilbage til uddannelsesverdenen med tilgængelig efter- og videreuddannelse. Sigtet er et uddannelsessystem uden huller, hvor der samtidig er tydelige veje.



## Valg og fravalg

I debatten om kommissionens anbefalinger for de videregående uddannelser har der været spurgt til, hvorfor kommissionen ikke har arbejdet videre med dimensionering blandt andet for at styrke søgningen til uddannelserne på professionshøjskolerne. Som det fremgår ovenfor, sigter anbefalingerne på at understøtte flere og bedre uddannede fra professionshøjskolerne ved generelt at løfte kvaliteten af professionsbacheloruddannelserne samt ved at anbefale bedre vilkår for merit og fleksible deltidsuddannelser. Og ved at gøre uddannelserne mere attraktive gennem flere og mere tydelige karriere- og udviklingsmuligheder.

Kommissionens vurdering er, at de senere års arbejde med ledighedsbaseret dimensionering har været nødvendigt, men det er efter kommissionens vurdering ikke alle steder tilstrækkeligt til at sikre det gode match mellem universitetsdimittenders kompetencer og ønsker og arbejdsmarkedets efterspørgsel og behov.

Kommissionen har i stedet valgt at understøtte det samlede kvalitetssyn i uddannelsessystemet frem for at dimensionere enkelte uddannelser eller universiteter. Det gælder generelt og dermed også for professionsbacheloruddannelserne.

Helt parallelt har kommissionen valgt at anbefale mere attraktive veje på ungdomsuddannelsesområdet frem for at afskære adgangen til en studentereksamen for en større del af de unge, givet at alternativerne på nuværende tidspunkt for mange desværre ikke er attraktive.

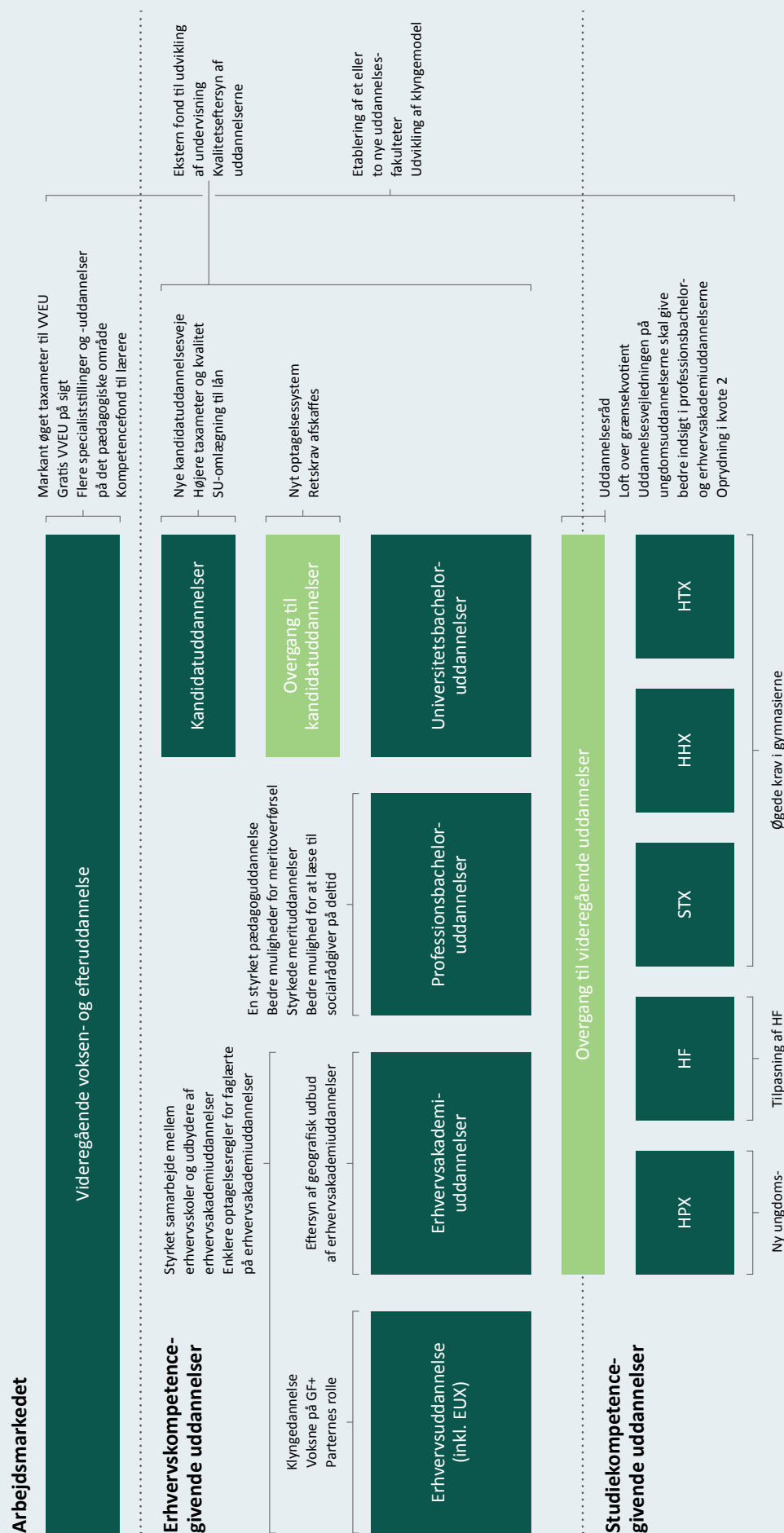
Kommissionen kunne have valgt en tilgang, hvor vi kom med anbefalinger til en samlet gennemgribende reform af alle elementer i det videregående uddannelsessystem. Det har vi fravalgt. Det ville nemlig hverken være realistisk eller klogt med en sådan altomfattende reform. Især fordi mange ting fungerer rigtig godt, ligesom der er områder, der allerede har oplevet hyppige justeringer. Her er der mere brug for nålestik i stedet for at starte forfra.

Kommissionen har også fravalgt at komme med anbefalinger på de dele af uddannelsesområdet, hvor der muligvis er udfordringer, men hvor vi ikke har et godt bud på en løsning.

Når det er sagt, kan man finde anbefalinger til justeringer alle steder i de videregående uddannelser. Som det fremgår af figur 22, er der forslag på alle uddannelsesområder. Det afspejler, at kommissionens vurdering er, at der er reformpotentiale alle steder.

**FIGUR 22**

Kommissionens anbefalinger på tværs af uddannelsesområdet



**Anm.:** Figuren dækker hovedparten af kommissionens anbefalinger på uddannelsesområdet, men er ikke en udtømmende oversigt. Figuren omfatter ikke kommissionens anbefalinger om dagtilbud, grundskole og FGU.



# DEL 5

# DEL 5

## Pejlemærker



Denne del giver et overblik over, hvordan kommissionen vurderer, at anbefalinger i denne rapport vil virke. Kommissionen blev nedsat med henblik på en ny reformkurs, der kan løse komplekse udfordringer. Udfordringer, der er erkendt, har været forsøgt løst, men som er uløste.

Kommissionen har fastsat tre pejlemærker for dens anbefalinger:

- Produktivitet
- Beskæftigelse
- Social mobilitet

Kernen i arbejdet har været at komme med anbefalinger, der styrker produktiviteten i samfundet og øger beskæftigelsen samt forbedrer den sociale mobilitet for børn af forældre med de laveste indkomster.

Flere af de reformer, som kommissionen anbefaler, har det til fælles, at lignende tiltag ikke er gennemført før. Derfor findes der ikke evidens, som direkte kan oversættes til beregninger med to streger under. I mange tilfælde vil virkningen komme gradvist og først fuldt ud kunne ses mange år ud i fremtiden, og det vil derfor være svært at koble direkte til de forslag, som kommissionen anbefaler, fx tidlige indsatser i dagtilbud og indskoling. Derfor er fremgangsmåden i det følgende, at kommissionen fremlægger de vurderinger og beregninger, som muliggør et skøn over de langsigtede virkninger på pejlemærkerne, og som er baseret på kommissionens princip om bedste mands bedste bud. Nogle beregninger kan baseres på relativt sikker viden, og andre beregninger er nødt til at bygge på forudsætninger, som klart vil fremgå af beregningsnotater.

Denne rapport handler om børn og unges vej mod voksenlivet: Fra anbefalinger målrettet børn i dagtilbud, gennem grundskole og op gennem (ungdoms)uddannelsessystemet. Og om lærere og pædagoger, som er helt centrale for vores børns forudsætninger for at klare sig godt senere i livet. Sigtet er at skabe bedre forudsætninger for flere børn og unge i undervisnings- og uddannelsessystemet. Det er kommissionens vurdering, at vores anbefalinger samlet set og på sigt vil øge beskæftigelsen, produktiviteten og den sociale mobilitet.

Der er ikke tidligere gennemført lignende reformer af ungdomsuddannelserne, der kan lægges direkte til grund for en effektvurdering. Kommissionen har valgt at tage udgangspunkt i regneeksempler i stiliserede forløb under en række beregningstekniske antagelser for at belyse, hvordan omlægningen kan påvirke beskæftigelse, produktivitet og social mobilitet. Beregningerne skal ses som *potentielle* effekter i forskellige scenarier. De beregningstekniske antagelser mv. er beskrevet i et dokumentationsnotat på kommissionens hjemmeside, hvor potentialerne også er uddybet.

### Pejlemærket: Beskæftigelse

Kommissionen vurderer, at anbefalingerne har potentiale til at løfte den strukturelle beskæftigelse. Det gælder særligt, hvis anbefalingen om det nye ungdomsuddannelseslandskab med etableringen af hpx lykkes med at indfri formålet om at gøre vejen til en erhvervsuddannelse mere attraktiv for unge. Kommissionen vurderer, at hpx'en vil føre til, at flere vælger erhvervsuddannelserne efter grundskolen. Og føre til at reducere frafaldet på erhvervsuddannelserne.

Samtidig sigter vores anbefalinger på dagtilbuds- og grundskoleområdet – blandt andet sprogindeksatser og undervisning i små hold – på, at færre børn og unge forlader grundskolen uden en afgangseksamen eller med et svagt fagligt udgangspunkt. Også en mere praksisrettet udskoling vil understøtte, at flere vælger hpx efter afslutningen på grundskolen i stedet for fx at vælge gymnasiet.

Anbefalingerne kan enkeltvis bidrage til en højere beskæftigelse, og de kan være gensidigt forstærkende. I et positivt scenarie, hvor implementeringen af hpx er vellykket, vores formål med uddannelsen opfyldes, og anbefalinger i folkeskole og dagtilbud løfter de faglige forudsætninger hos målgruppen for hpx, vurderer kommissionen, at beskæftigelsen potentielt kan øges med 9.500 fuldtidspersoner.



Såfremt omlægningen ikke implementeres vellykket og/eller ikke opfylder sine formål, og potentialerne ikke indfries, vurderer kommissionen, at der kan være en beskæftigelseseffekt på 2.500 fuldtidspersoner i et grundscenarie, hvor der kun er forskydninger i uddannelsesforløb. I grundscenariet forskydes uddannelsesforløb, da nogle uddannelsesforløb får ny varighed som følge af kommissionens anbefaling om at omdanne 10. klasse og etablere hpx. Der er i sagens natur stor usikkerhed forbundet med beregningerne, da de skal ses som regneeksempler under en række beregnings-tekniske antagelser, og man bør derfor hæfte sig ved størrelsesordenen og ikke det præcise tal.

Konkret har kommissionen – foruden beregninger i et grundscenarie ved forskydninger af uddannelsesforløb – regnet på tre potentialer: 1) At unge vælger hpx i stedet for at gå vejen via gymnasiet, før de tilgår en erhvervsuddannelse, hvormed de bliver faglærte i en yngre alder (dvs. reducere omfanget af dobbeltuddannelse). 2) At unge, som tager hpx, i mindre grad falder fra erhvervsuddannelserne sammenlignet med unge, der i dag starter på erhvervsuddannelserne direkte efter grundskolen (inkl. 10. klasse). Hvis det lykkes, vil det øge antallet af faglærte. Det skyldes dels, at erhvervsuddannelserne gennemføres i en yngre alder, og dels at nogle unge, der forsøger, men aldrig gennemfører i det nuværende system, får en erhvervsuddannelse. 3) At flere starter på hpx umiddelbart efter afslutningen på grundskolen og bliver faglærte i stedet for at tilhøre gruppen af unge, som i dag ikke starter på en ordinær ungdomsuddannelse. Det vil øge antallet af faglærte, da en stor del af gruppen, som ikke tilgår en ordinær ungdomsuddannelse umiddelbart efter grundskolen, ender som ufaglærte.

Der regnes på tre scenarier. Det første scenarie, hvor formålene med omlægningen ikke opfyldes (dvs. ingen af potentialerne indfries, og kun effekter i grund-

scenariet ved forskydninger af uddannelsesforløb materialiserer sig). Det andet, hvor formålene opfyldes i nogen grad. Og det tredje, hvor formålene opfyldes i høj grad. Forskellen mellem effekterne i de forskellige scenarier kan være et udtryk for, hvor vellykket implementeringen af kommissionens anbefalinger er, og selvfølgelig også hvor godt et svar hpx'en er på udfordringerne. Ændringerne i den strukturelle beskæftigelse i de tre scenarier er vist i figur 23.

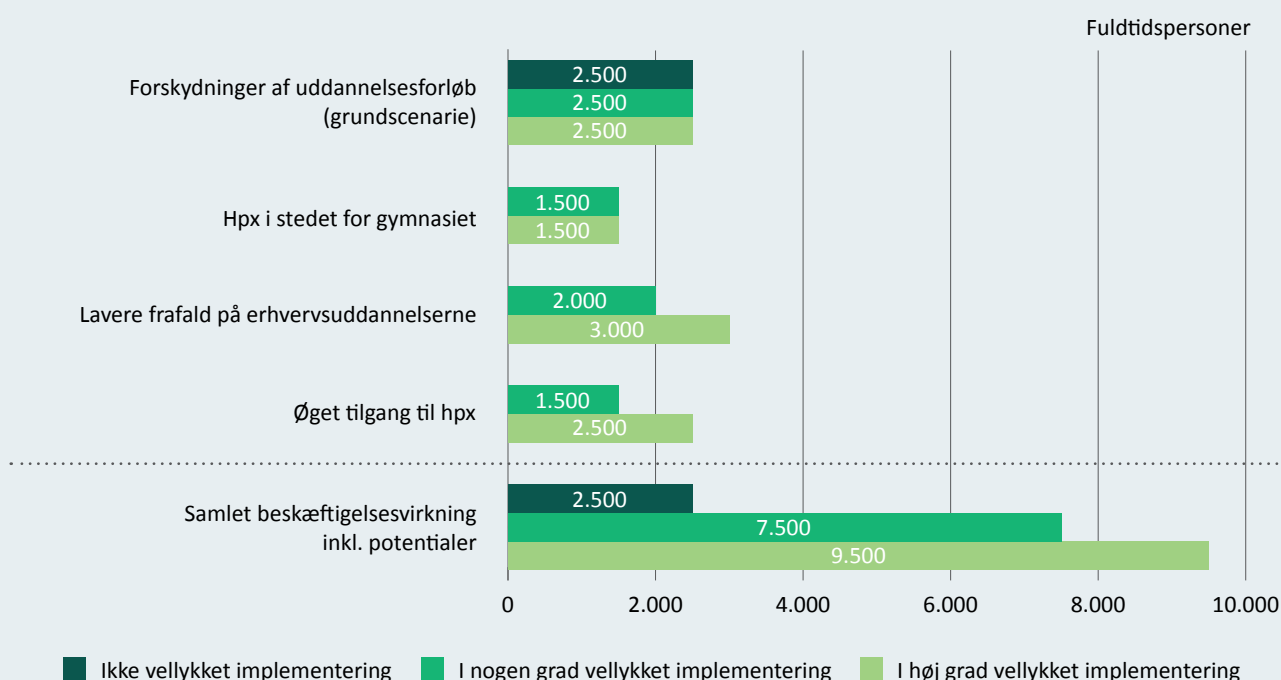
I scenariet, hvor omlægningen ikke implementeres vellykket, vil omlægningen ikke påvirke tilgangs- eller frafaldsmønstre, og der vil kun være en mindre beskæftigelseseffekt i et grundscenarie, som fremkommer ved forskydninger af uddannelsesforløb. Dette skyldes, at nogle, som tager 10. klasse, alt andet lige vil afslutte deres (ungdoms)uddannelse ét år tidligere, mens unge, som før omlægningen starter på grundforløbets 1. del på erhvervsuddannelserne eller hf, alt andet lige vil få længere forløb. Hvis omlægningen i høj grad implementeres vellykket, vurderer kommissionen, at der kan være en samlet strukturel beskæftigelseseffekt på 9.500 fuldtidspersoner. Der regnes under forudsætning af, at omlægningen er fuldt indfaset, hvilket medfører, at effekterne gradvist vil konvergere mod de præsenterede tal, indtil den første årgang, som påvirkes af omlægningen, har forladt arbejdsmarkedet.

Der er kun forsøgt at regne potentielle beskæftigelsesvirkninger af selve anbefalingen om etableringen af hpx-uddannelsen. Andre af kommissionens anbefalinger må også forventes at kunne understøtte en højere beskæftigelse. Eksempelvis kan anbefalingerne på dagtilbuds- og folkeskoleområdet bidrage til at skabe et fundament for, at flere vil være i stand til at gennemføre en uddannelse og derigennem bidrage til højere beskæftigelse. Imidlertid er det forbundet med så store usikkerheder at kvantificere disse effekter, at de ikke indgår i beregningerne.



## FIGUR 23

Illustrative eksempler på virkningen af at omlægge ungdomsuddannelserne (samt andre anbefalinger) målt ved strukturel beskæftigelse



**Anm.:** I scenariet, hvor omlægningen ikke implementeres vellykket, er det lagt til grund, at frafalds- og tilgangsmønstre ikke påvirkes ved omlægningen, og der er derfor udelukkende en beskæftigelseseffekt i et grundscenarie, hvor der forekommer forskydninger af uddannelsesforløb. Der er lagt en række beregningstekniske adfærdsforudsætninger til grund om blandt andet aktiviteten på efterskoler efter omdannelsen af 10. klasse og omlægning af efterskolernes tilskudsmodel. I scenariet, hvor omlægningen i nogen grad er vellykket, er det lagt til grund, at flere tilgår hpx før gymnasiet, inden de tilgår en erhvervsuddannelse, at frafaldet på erhvervsuddannelserne reduceres for unge, der har taget hpx, og at flere starter på hpx umiddelbart efter afslutningen på grundskolen og bliver faglærte i stedet for at tilhøre gruppen af unge, som i dag ikke starter på en ordinær ungdomsuddannelse. I scenariet, hvor omlægningen i høj grad implementeres vellykket, er det lagt til grund, at frafaldet på erhvervsuddannelserne reduceres i endnu højere grad, mens en endnu større andel starter på hpx umiddelbart efter afslutningen på grundskolen og bliver faglærte i stedet for at tilhøre gruppen af unge, som i dag ikke starter på en ordinær. Der henvises til baggrundsnotat på kommissionens hjemmeside for yderligere uddybning og dokumentation for beregningerne. Virkningerne er afrundet til nærmeste 500 fuldtidspersoner. Totalen kan afvige fra summen af de enkelte potentialer grundet afrunding.

**Kilde:** Danmarks Statistik og egne beregninger.

## Pejlemærket: Produktivitet

Kommissionen vurderer, at omlægningen af ungdomsuddannelseslandskabet og etableringen af hpx, også har potentiale til at løfte produktiviteten, svarende til en stigning i strukturelt BNP på 8,0 mia. kr., såfremt omlægningen i høj grad implementeres vellykket. Hvis omlægningen kun i nogen grad implementeres vellykket, vurderer kommissionen, at BNP kan stige med 6,5 mia. kr., mens BNP kan stige med 2,5 mia. kr., såfremt omlægningen ikke implementeres vellykket. Dette skyldes hovedsageligt en vurdering af, at anbefalingen øger uddannelsesniveaut i befolkningen i form af flere faglærte. Uddannelsesløftet vil dermed bidrage til at øge timeproduktiviteten via et højere uddannelsesniveau, hvilket også isoleret set vil have positiv indvirkning på BNP. I scenariet, hvor BNP stiger med 8,0 mia. kr., kan 7,0 mia. kr. henføres til en stigning i den strukturelle beskæftigelse, mens 1,0 mia. kr. kan henføres til øget timeproduktivitet.

Der er kun regnet potentielle produktivitetsvirkninger ved etableringen af hpx. Tilsvarende beregningerne af potentielle beskæftigelsesvirkninger, må det forventes, at andre af kommissionens anbefalinger vil understøtte en højere produktivitet, men kommissionen har valgt ikke at forsøge at kvantificere disse effekter grundet stor usikkerhed.

## Pejlemærket: Social mobilitet

Det er kommissionens forventning, at anbefalingerne i indeværende rapport vil øge den sociale mobilitet for børn af forældre med de laveste indkomster. Som vi påpegede i Nye Reformveje 1, er barn- og ungdommen særlig vigtig, når det drejer sig om betydningen af social arv. Vores anbefalinger adresserer blandt andet børns første leveår, og fx vores anbefalinger om at sprogvurdere alle børn og i højere grad gøre brug af undervisning i små hold er centrale for at understøtte, at især mindre ressourcestærke børn får de rette forudsætninger for at bryde den sociale arv. Vi vurderer tilsvarende, at hpx, som et af de senere led i unges færd gennem undervisnings- og uddannelsessystemet, vil bidrage til, at flere børn med forældre med de laveste indkomster vil løftes fra ufaglærte til faglærte. De personer vil opnå en større tilknytning til arbejdsmarkedet og kan se frem til et liv med flere og bedre muligheder, end det de i kraft af deres forældres erhvervsdeltagelse har kendt til i deres opvækst. Samtidig vil det give dem bedre mulighed for at give deres egne børn gode vilkår for at klare sig godt. Det bidrager til at understøtte den sociale mobilitet.

## Uddybning

På kommissionens hjemmeside er lagt en uddybning af de potentielle beskæftigelses- og produktivitetseffekter og social mobilitet samt dokumentation for beregningerne. Derudover ligger der en oversigt over, hvordan de forskellige anbefalinger forventes at påvirke de offentlige finanser.



# SAMLET LISTE MED ANBEFALINGER

# DEL 1

## ANBEFALING 1.1.a

---

### Sprogvurdering og -stimulering

Alle børn i treårsalderen sprogvurderes, så alle børn med behov efterfølgende får den relevante sprogstimulering. Kommunerne skal anvende Børne- og Undervisningsministeriets sprogvurderingsværktøjer til vurderingerne.

## ANBEFALING 1.1.b

---

### Viden og inspirationsmateriale

Sprogvurderinger indberettes på nationalt niveau for at understøtte større viden på området. Nationalt udarbejdes der et inspirationsmateriale til arbejdet med børns sproglige udvikling i dagtilbud.

## ANBEFALING 1.1.c

---

### Fokus på overlevering af det enkelte barn

Børne- og Undervisningsministeriet skal ved en vejledningsindsats over for kommunerne indskærpe vigtigheden af at videregive nødvendige og relevante oplysninger om et barn ved overgangen mellem børnehave og skole, herunder kommunernes nuværende forpligtelse til at fastsætte retningslinjer herom.

## ANBEFALING 1.2.a

---

### PPR i en tidlig indsats

Alle kommuner opfordres til at bruge PPR for at understøtte en tidlig og forebyggende indsats i relation til 0-6-årige børn. Samtidig skal PPR i højere grad rådgive og vejlede lærere og øvrigt pædagogisk personale om, hvordan de kan understøtte børnefællesskaber og læringsmiljøet, så flere børn og unge har mulighed for at deltage og trives i det almene fællesskab.

## ANBEFALING 1.2.b

---

### Pædagogisk-psykologiske vejledere

Der skal tilvejebringes et fagligt grundlag for politisk stillingtagen til etablering af en overbygningsuddannelse for pædagoger og lærere med praktisk erfaring fra dagtilbud og folkeskoler målrettet arbejdet i PPR som pædagogisk-psykologiske vejledere ("dagtilbuds- og skolepsykologer"). Formålet er, at flere lærere og pædagoger med praktiske erfaringer fra dagtilbud og folkeskoler kan ansættes i PPR. Sådanne vejledere skal alene være tilknyttet det kommunale institutions- og skolesystem, og overbygningen skal ikke give mulighed for at opnå autorisation som psykolog. "Dagtilbuds- og skolepsykologer" skal have kompetence til at kunne udforme en pædagogisk-psykologisk vurdering (PPV).

## ANBEFALING 1.2.c

---

### Mini-PPV

Forud for den egentlige pædagogisk-psykologiske vurdering (PPV) kan der laves en mindre omfattende pædagogisk og eventuelt psykologisk sparring og vurdering – en mini-PPV – så børn og unge med behov for støtte kan få hurtigere hjælp. Dette skal forebygge behov for specialundervisning i specialklasser og på specialskoler og dermed behovet for en PPV i forbindelse med stillingtagen til specialundervisning. Derudover anbefales det, at kommunerne har større fokus på at gøre PPV'en mere handlingsorienteret for bedre at understøtte fagpersonalet om barnets eller den unges udvikling.



#### **ANBEFALING 1.2.d**

---

##### **Bedre samspil mellem kommunale tilbud og børne- og ungdomspsykiatrien**

Der skal sættes fokus på samspillet mellem kommunale tilbud og regionernes børne- og ungdomspsykiatri. Et tæt og velfungerende samarbejde skal understøtte en sammenhængende indsats for børn og unge med psykisk mistrivsel.

#### **ANBEFALING 1.2.e**

---

##### **Mere viden og videndeling om virkningsfuld PPR**

Kommunerne skal styrke videnopbygning og videndeling om særligt virkningsfulde indsatser og organisering af PPR.

#### **ANBEFALING 1.2.f**

---

##### **Ekstra 150 mio. kr. til PPR**

Der afsættes en overordnet ramme på 150 mio. kr. årligt til anbefalingerne, i runde tal svarende til i gennemsnit omkring to ekstra årsværk i PPR for hver kommune, for at understøtte alment forebyggende indsatser i PPR, jf. anbefaling 1.2.a og 1.2.c. De ekstra medarbejdere i PPR skal bidrage til at løse de mere akutte udfordringer i PPR. Finansieringen af øvrige mere langsigtede anbefalinger, samt de forslag, der måtte komme efter at hele PPR-området er blevet analyseret, er ikke medtaget her.

#### **ANBEFALING 1.3.a**

---

##### **Intensive undervisningsforløb i små hold**

Der etableres intensive undervisningsforløb i små hold på alle klassetrin i folkeskolen i dansk og matematik for elever, som har faglige udfordringer. Lærere, der skal undervise små hold, tilbydes et kompetenceudviklingsforløb.

#### **ANBEFALING 1.3.b**

---

##### **Modersmålsundervisning i små hold i 1. klasse**

På folkeskoler med mindst 30 pct. tosprogede elever tilbydes de tosprogede elever med oprindelse uden for EU undervisning i deres modersmål i små hold i 1. klasse – ved siden af den normale undervisning.

#### **ANBEFALING 1.4.a**

---

##### **Nye anvendelsesorienterede læreplaner**

Der udvikles nye læreplaner med et mere praktisk og anvendelsesorienteret fokus for alle fag og alle klassetrin i folkeskolen.

#### **ANBEFALING 1.4.b**

---

##### **Omfordeling af praktiske timer til udskolingen**

Der etableres flere praktiske timer i udskolingen gennem omfordeling af praktiske timer fra indskolingen og mellemtrinnet til udskolingen. Karakterer fra de forskellige praktiske fag skal tælle på afgangsbrevet på lige fod med øvrige fag.

## **ANBEFALING 1.4.c**

---

### **Obligatorisk erhvervspraktik med pladsgaranti**

Der indføres én uges obligatorisk erhvervspraktik for alle unge i 8. eller 9. klasse i folkeskolen. Kommunerne har ansvaret for, at der er praktikpladser til alle elever, hvilket blandt andet skal opnås via partnerskaber med det lokale erhvervsliv.

## **ANBEFALING 1.4.d**

---

### **Hverdagspraktik (3+2-ordning) til skoletrætte elever fra 7. klasse**

Der etableres en 3+2-ordning fra 7. klasse og frem for de mest skoletrætte elever – altså en mulighed for at kombinere tre dages skolegang med to dages praktik hver uge. Ordningen er et tilbud til de mest skoletrætte elever om praktik i private og offentlige virksomheder eller på erhvervsskoler. Eleverne i 3+2-ordningen skal – som noget nyt – aflægge prøve i en reduceret fagrække i folkeskolens erhvervspraktiske afgangseksamen.

## **ANBEFALING 1.5**

---

### **Brug af socioøkonomiske kriterier**

Alle kommuner bør i fordeling af ressourcer til dagtilbud og folkeskoler tage højde for socioøkonomiske faktorer blandt børn og unge på de enkelte institutioner. Det skal understøtte, at børn fra udsatte hjem kan blive løftet fagligt og socialt. Og det skal i sidste ende bidrage til at øge den sociale mobilitet i samfundet.



## ANBEFALING 2.1.a

---

### Ny ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen

Der etableres en ny toårig praksisorienteret almendannende ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen. Uddannelsen erstatter 10. klasse og grundforløbets 1. del på erhvervsuddannelserne. Med skabelsen af denne uddannelse vil unges uddannelseslandskab få to hovedveje videre fra grundskolen: Den praksisorienterede vej (hpx) og den mere abstrakte og teoretiske (gymnasiale) vej.

## ANBEFALING 2.1.b

---

### Studiekompetence og hue

Hpx skal, på linje med andre ungdomsuddannelser, afsluttes med et studiekompetencegivende eksamensbevis, og dette bevis giver mulighed for en hpx-hue ligesom de velkendte htx-, hxx- og stx-studenterhuer.

## ANBEFALING 2.1.c

---

### Rettet mod erhvervsuddannelse – eller andre uddannelser

Hpx-uddannelsens indhold skal pege i retning af en erhvervsuddannelse, men den indrettes på en måde, så ingen uddannelsesmulighed efter hpx er udelukket. Hf- og eux-fag<sup>64</sup> gøres til valgfag på hpx, og en færdiggjort hf eller eux vil åbne for andre uddannelser – herunder professionsbacheloruddannelser.

---

<sup>64</sup> Betegnelsen dækker over fag på gymnasialt C-niveau.

## ANBEFALING 2.2

---

### 10. klasse omdannes til en del af hpx

10. klasse flyttes ind i den nye hpx-uddannelse. Specialtilbud på 10. klassetrin påvirkes ikke, ligesom efterskoler også fremover skal kunne udbyde et ungdomsår efter 9. klasse – men uden eksamen.

## ANBEFALING 2.3.a

---

### Øget tilskud til 8. og 9. klasse på efterskoler

Det offentlige tilskud til et efterskoleophold i 8. og 9. klasse øges med henblik på at reducere egenbetalingen. Formålet er at tilskynde unge til at vælge et efterskoleophold på disse klassetrin.

## ANBEFALING 2.3.b

---

### Tilskud til ungdomsår erstatter tilskud til 10. klassetrin på efterskoler

Det offentlige tilskud reduceres i gennemsnit for efterskolernes ungdomsår. Det sker på en måde, så tilskuddet for forældre med et indkomstgrundlag over 370.000 kr. reduceres i forhold til i dag, og tilskuddet til forældre med et lavere indkomstgrundlag øges.

## ANBEFALING 2.4

---

### Et hf for unge – delt i to

Den nye hpx-uddannelse indrettes, så elever som tilvalg kan tage hf-fag, hvilket betyder, at det første halve år af den nuværende toårige hf er inkluderet i hpx. Unge, der ønsker det, kan efterfølgende tage resten af den toårige hf på halvandet år. Der ændres ikke ved hf-forløbet for voksne over 18 år.



## ANBEFALING 2.5

---

### Øgede krav i gymnasiet

Det faglige niveau i de treårige gymnasiale uddannelser skal løftes, og de mulige veje hertil skal afklares.

## ANBEFALING 2.6.a

---

### Klyngedannelser på erhvervsuddannelserne

Grundforløbets 2. del på fagligt beslægtede erhvervsuddannelser samles i klynger af bredere grundforløb, så eleverne får flere søgemuligheder for lærepladser. Dermed skabes der bedre muligheder for bæredygtige undervisningstilbud og attraktive faglige og sociale miljøer.

## ANBEFALING 2.6.b

---

### Voksne på GF+

Alle voksne får adgang til det introducerende grundforløb GF+. Forløbets form og indhold justeres parallelt med lempede adgangskrav.

## ANBEFALING 2.6.c

---

### Parternes rolle

Arbejdsmarkedets parter opfordres, som led i deres fælles rolle og ansvar for udviklingen af erhvervsuddannelserne, til at drøfte, om der er behov for større fleksibilitet i tilrettelæggelsen og længden af både grundforløbets 2. del og hovedforløbet. Parterne opfordres også til løbende at drøfte, om der er balance mellem optaget på de enkelte erhvervsuddannelser, og at sikre at der er et tilstrækkeligt antal lærepladser på tværs af fag og brancher.

## ANBEFALING 2.7.a

---

### FGU skal være en ret for visse unge

Enhver ung, der ikke har bestået folkeskolens afgangseksamen, har ret til at komme på FGU, hvor det er muligt at forbedre eksamensresultater, så man siden kan få adgang til en ungdomsuddannelse. Unge under 18 år, der har afbrudt en ungdomsuddannelse, skal have en tilsvarende ret.

## ANBEFALING 2.7.b

---

### Institutionspolitisk eftersyn

Der foretages et institutionspolitisk eftersyn, som skal danne afsæt for et robust institutionslandskab – også i perioder med svingende elevtilgang.

## ANBEFALING 2.7.c

---

### Efteruddannelse til lærere på FGU

Der udvikles et særskilt efteruddannelsesprogram til lærerne på FGU, som skal bidrage til at understøtte lærernes didaktiske kompetencer for at kunne udøve en praksisbaseret, helhedsorienteret og inkluderende undervisning, som er en hjørnesten i FGU.

## ANBEFALING 2.8

---

### Udvidede SU-muligheder til studerende med funktionsnedsættelse

Studerende, som i mindst én måned har modtaget SU-handicaptillæg, tildeles 24 ekstra SU-klip til deres globale SU-ramme og 12 ekstra SU-klip til SU-støttetiden til den igangværende uddannelse.

## **ANBEFALING 2.9**

---

### **Støtte til treårige hf-forløb**

Der afsættes midler til at understøtte de treårige hf-forløb, der henvender sig til elever, der på grund af en funktionsnedsættelse eller tilsvarende vanskeligheder har behov for et forlænget uddannelsesforløb.

## **ANBEFALING 2.10.a**

---

### **Ekspertudvalg til implementering af hpx**

Arbejdet med at skabe en implementeringsmoden model for hpx forankres i et ekspertudvalg, som konsulterer institutioner, faglige organisationer, interessenter og særligt sagkyndige på ungdomsuddannelsesområdet med henblik på at udvikle det konkrete indhold og de præcise rammer for uddannelsen.

## **ANBEFALING 2.10.b**

---

### **Evaluering og tilpasning**

Indholdet i hpx – herunder fordelingen af undervisningstimer, de forskellige faglinjer samt fagenes undervisningsindhold – evalueres efter fem år og tilpasses på baggrund af evalueringen.

# DEL 3

## ANBEFALING 3.1.a

---

### **Etablering af et eller to nye uddannelses-fakulteter**

Der igangsættes et udviklingsarbejde om etablering af et eller to nye uddannelsesfakulteter, som skal sikre en mere fast infrastruktur og bedre koordinering af dansk, praksisnær uddannelsesforskning og pædagogisk forskning på tværs af uddannelsessystemet samt dagtilbudsområdet.

## ANBEFALING 3.1.b

---

### **Udvikling af klyngemodeller**

Der udvikles klyngemodeller som ramme for længerevarende gensidigt forpligtende samarbejder mellem forskning, professionsuddannelser og praksis på de forskellige områder af uddannelsessektoren samt dagtilbud.

## ANBEFALING 3.1.c

---

### **Nye stillingsstrukturer til at understøtte synergi mellem praksis og forskning**

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at forhandle nye stillingsstrukturer for pædagoger, lærere, undervisere og forskere, der understøtter en tættere kobling mellem praksis-, forsknings- og uddannelsesmiljøer.

## ANBEFALING 3.2.a

---

### **En styrket pædagoguddannelse**

Der igangsættes et udviklingsarbejde om en styrket pædagoguddannelse, der skal lede frem til en uddannelse af høj faglig kvalitet med en stærk praksisrelation i hele uddannelsen.

## ANBEFALING 3.2.b

---

### **Introforløb for nyuddannede**

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at etablere introforløb for nyuddannede fagprofessionelle på det pædagogiske og sociale område, så de får en god start på arbejdslivet.

## ANBEFALING 3.3.a

---

### **Styrkede meritpædagog- og meritlærer-uddannelser**

Merituddannelserne på det pædagogiske område styrkes, og Teach First-lignende tilbud udbredes til flere steder i landet.

## ANBEFALING 3.3.b

---

### **Bedre muligheder for meritoverførsel**

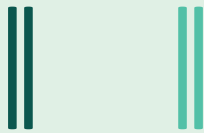
Der skal gennemføres en undersøgelse af praksis for merit for at afdække potentiale for mere merit for studerende, der har bestået eksaminer på andre studier samt eventuel indførelse af merittilskud.

## ANBEFALING 3.3.c

---

### **Uddannelsesvejledningen på ungdomsuddannelserne skal give bedre indsigt i professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne, herunder efterfølgende job- og karrieremuligheder**

Undervisere og vejledere på ungdomsuddannelserne opfordres til at vejlede bredere med henblik på, at eleverne får et dybere kendskab til professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne.



### ANBEFALING 3.3.d

---

#### Repræsentanter i gymnasiebestyrelser

Der indføres krav om, at der i alle gymnasiebestyrelser skal sidde medlemmer med erfaring fra både universiteter, professionshøjskoler og erhvervsakademier.

### ANBEFALING 3.3.e

---

#### Bedre mulighed for at læse til socialrådgiver på deltid

Professionshøjskolerne opfordres til at indføre bedre muligheder for at læse til socialrådgiver på deltid ved at udbrede deltidsuddannelsen til flere steder i landet og ved at oprette en ny spor-skiftemodel.

### ANBEFALING 3.4.a

---

#### Flere specialiststillinger

Arbejdsmarkedets parter og uddannelsesinstitutionerne opfordres til at igangsætte et udviklingsarbejde om etablering af specialistsstillinger og -efteruddannelser på det pædagogiske og sociale område.

### ANBEFALING 3.4.b

---

#### Afdækning af kompetencebehov og uddannelsestilbud på særlige områder

Der nedsættes ekspertgrupper, som skal styrke videngrundlaget samt afdække kompetencebehov og uddannelsestilbud inden for en række centrale tematikker inden for fagprofessionelles opgaveløsning i den pædagogiske og sociale indsats.

### ANBEFALING 3.4.c

---

#### Kompetencefond for lærere

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at oprette en kompetencefond, der kan medfinansiere løbende professionsudvikling for lærere.

### ANBEFALING 3.5.a

---

#### Styrket samarbejde mellem erhvervsskoler og udbydere af erhvervsakademiuddannelser

Samarbejdet mellem erhvervsskolerne og udbydere af erhvervsakademiuddannelserne styrkes med midler til at ansætte samarbejds-koordinatorer, der kan understøtte lokale behov for samarbejde som fx udveksling og kombinationsansættelser af undervisere, anvendelse af fælles undervisningsfaciliteter eller samarbejde i lokale klynger.

### ANBEFALING 3.5.b

---

#### Eftersyn af geografisk udbud af erhvervsakademiuddannelserne

Der gennemføres et institutionseftersyn relateret til erhvervsakademiernes og professionshøjskolerne geografiske udbud af erhvervsakademi- og akademiuddannelser.

### ANBEFALING 3.5.c

---

#### Enklere optagelsesregler for faglærte på erhvervsakademiuddannelser

Der gennemføres et eftersyn og revision af betingelserne for faglærtes optagelse på erhvervsakademiuddannelserne. Målet er, at alle typer af faglærte, når de opfylder objektive kriterier, er sikret mulighed for adgang til én eller flere erhvervsakademiuddannelser, på samme måde som en studentereksamen giver adgang til de fleste videregående uddannelser.

**Vil du vide mere?**

**[reformkommissionen.dk](https://reformkommissionen.dk)**

NYE REFORMVEJE 2

Udgivet af **REFORMKOMMISSIONEN**

Maj 2023

ISBN: 978-87-973190-4-8 (tryk)

ISBN: 978-87-973190-5-5 (web)

Design: BGRAPHIC

Illustrationer: Tanke-streger

Tryk: Stibo A/S







# NYE REFORMVEJE 3





Reformkommissionen blev nedsat af den daværende regering i efteråret 2020 for at foreslå reformer, der tager hånd om komplekse samfundsudfordringer. Kommissionen består af en formand og seks kommissærer:

- **Nina Smith (formand)**. Professor ved Institut for Økonomi på Aarhus Universitet og bestyrelsesformand for VIVE.
- **David Dreyer Lassen**. Prorektor for forskning og professor i økonomi ved Københavns Universitet.
- **Philipp Schröder**. Professor ved institut for økonomi og direktør for *Firms and Industry Dynamics Research Centre* på Aarhus Universitet.
- **Per B. Christensen**. Formand for danske SOSU-skoler, VIA University College og VUC-kbh Syd og tidligere formand for Akkrediteringsrådet og Lærerkommissionen.
- **Jørgen Søndergaard**. Forskningsleder (emeritus) i VIVE, seniorfellow i Kraka og bestyrelsesmedlem i Den Danske Forskningsfond.
- **Jon Kvist**. Professor ved Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv på Roskilde Universitet.
- **Agnete Raaschou-Nielsen**. Fhv. adm. direktør og bestyrelsesformand. Bestyrelsesmedlem i Aktieselskabet Schouw & Co og Københavns Universitet.

Der forefindes supplerende materiale på

[reformkommissionen.dk](https://reformkommissionen.dk)



# NYE REFORMVEJE 3

# Indhold

<b>Forord</b> .....	5
<b>Nye veje for udsatte unge og voksne</b> .....	7
<b>DEL 1</b>	
<b>Kommuner spiller en hovedrolle</b> .....	12
1.1 Politisk ejerskab til en langsigtet strategi .....	22
1.2 Fælles mål om løntimer på arbejdsmarkedet .....	23
1.3 Borgerens perspektiv skal være omdrejningspunktet i mødet med systemet .....	25
1.4 Reel garanti til alle unge .....	26
1.5 Kommunal strategi for partnerskaber med virksomheder og civilsamfund .....	29
1.6 Socialt ansvar i udbud af offentlige kontrakter .....	32
1.7 Beskæftigelsesindsatsen for borgere med komplekse problemer skal have fokus på både job og sociale indsatser .....	33
1.8 Kompetenceopbygning blandt medarbejdere .....	35
1.9 IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser .....	38
1.10 Jobpræmie til kommunerne .....	41
1.11 Enklere administration af fleksjob .....	43
1.12 Sociale effektinvesteringer .....	44
<b>DEL 2</b>	
<b>Staten skal understøtte omstillingen i kommunerne</b> .....	48
2.1 Samordning af social- og beskæftigelsespolitikken .....	52
2.2 Fra proceskrav til mål for indsatsen .....	54
2.3 Flere udsatte skal i job og have løntimer.....	64
2.4 Større forenklinger i beskæftigelsesindsatsen .....	73
2.5 Systematisk screening og mere støtte til voksne med ordblindhed .....	85
2.6 Bedre danskundervisning for udlændinge .....	86
<b>DEL 3</b>	
<b>En ny rolle for virksomheder, organisationer og civilsamfund</b> .....	94
3.1 Virksomhedernes partnerskaber med kommuner .....	97
3.2 Civilsamfundets partnerskaber med kommuner .....	99
3.3 Arbejdsmarkedets parter: En ny integrationsgrunduddannelse (igu) med vægt på erhvervskompetence .....	103
3.4 Forebyggelse af diskrimination på arbejdsmarkedet .....	107
<b>DEL 4</b>	
<b>Pejlemærker</b> .....	110
<b>DEL 5</b>	
<b>Kommissionens visioner for det videre reformarbejde</b> .....	115
<b>Samlet liste med anbefalinger</b> .....	120

# Forord



Dette er den tredje og sidste rapport med anbefalinger fra kommissionen. Kommissionens opgave er bred, nemlig at foreslå reformer, der kan øge produktiviteten, velstanden, beskæftigelsen og den sociale mobilitet.

Fælles for de udfordringer, som kommissionen har arbejdet med i de tre anbefalingsrapporter, er, at de fremstår som meget mindre akutte end dem, der førte til 1990'ernes og 2000'ernes arbejdsmarkedsreformer (fx den kommunale ungeindsats og diverse kontanthjælps-, dagpenge- og pensionsreformer). Dengang var det let at forstå, at pengene ikke passede, og at nogen måtte gøre noget. Sådan er det ikke i dag. Udfordringerne er mindre synlige og uden en stærk brændende platform, som fylder mediebilledet. Men det er udfordringer, der løbende – og i stadig stigende grad – vil være omkostningsfulde for det danske samfund. For eksempel fordi vi som samfund ikke får nok ud af investeringer i undervisning og uddannelse, eller fordi der er barrierer for social mobilitet, der skaber fødekæder til nye generationer af offentligt forsørgede. Omkostninger, der er mindre synlige end et stort hul i kassen her-og-nu, men som i lige så høj grad kalder på reformer.

Mens de to foregående anbefalingsrapporter handlede om det samlede uddannelsessystem, så har denne rapport fokus på borgere, som har svært ved at finde vej til et stabilt arbejdsliv. Det handler fx om unge, der midt i tyverne står uden hverken uddannelse eller job, og om andre voksne, der år ud og år ind bevæger sig rundt mellem diverse forsørgelsesydelse. Vel at mærke ydelser, der – i hvert fald på papiret – er tænkt som midlertidige.

Mange anbefalinger vil være anderledes end i kommissionens andre rapporter. I flere tilfælde udstikker vi en retning, der bygger på de input og den indsigt, vi har fået de seneste godt to år fra kommuner, arbejdsgrupper mv. Vi henvender os til tre sæt af aktører: Kommuner, staten samt arbejdsgivere, organisationer og civilsamfund. Med det formål at velfærdssamfundet skal tilgå udsatte borgere på en ny måde – hvor social- og beskæftigelsespolitikken har et fælles mål om job som mål og middel, og hvor proceskrav og regler fylder mindre i borgerens møde med det offentlige. Og med en erkendelse af at alle problemer ikke løses snævert i den offentlige sektor, men kræver et tæt samarbejde mellem alle tre aktører.

Udgangspunktet for vores anbefalinger er (som også nævnt i de andre rapporter), at kommissionen ikke er befolket af en slags altvidende individer. Mange af anbefalingerne bygger på en kombination af faglige analyser, eksisterende forskningsviden og ikke mindst den indsigt kommissionen har fået via en lang række møder og samtaler med personer, som til daglig arbejder med netop de områder, der foreslås reformeret. Kommissionen har lyttet, testet og trykprøvet både udfordringer og mulige løsninger blandt nogle af dem, der til sin tid skal involveres, når reformerne føres ud i livet. Kommissionen ønsker i den forbindelse at takke de mange interessenter, som har bidraget med input på kommissionens mange interessentmøder, har deltaget i en af arbejdsgrupperne nedsat af kommissionen eller på anden vis har givet skriftlige og mundtlige input undervejs i arbejdet med anbefalingerne.

Hverken denne eller andre af kommissionens rapporter skal opfattes som en egentlig, sammenhængende pakke. Kommissionen er født med et meget bredt kommissorium med fokus på meget forskelligartede politikelementer – og det er nogle af disse, vi afrapporterer om her. Når det er sagt, så hænger anbefalingerne sammen i den forstand, at de kan virke gensidigt forstærkende.

Fælles for alle anbefalingerne er, at kommissionen – i det omfang det har været muligt – har vurderet, hvilken betydning disse vil få for produktivitet, beskæftigelse og social mobilitet samt betydningen for de offentlige finanser. Kommissionens vurderinger findes i del 4 samt på kommissionens hjemmeside.

Til sidst i denne rapport finder man i del 5 kommissionens visioner for det fremtidige reformarbejde samt en liste med samtlige af kommissionens anbefalinger.

God læselyst.



Nina Smith  
Formand for Reformkommissionen



# NYE VEJE FOR UDSATTE UNGE OG VOKSNE



Det danske velfærdssamfund, som langt de fleste borgere støtter op om, virker grundlæggende godt for de fleste i de fleste situationer. Men det har efter kommissionens opfattelse en række alvorlige blinde vinkler og systemfejl, som vi bliver nødt til at rette op på. Den ene fejl er, at det offentlige er indrettet på en måde, der ofte passer rigtig dårligt til de svageste. Den anden fejl er, at de hidtil uløste problemer i høj grad søges løst i et for snævert regi, nemlig i det offentlige. Virksomheder, civilsamfund og organisationer skal i langt højere grad end i dag være en del af løsningen. Det kræver, at kommunerne går til opgaven på en helt anden måde, end den man benytter over for borgere, der alene har det problem, at de mangler et job.

Velfærdssamfundet, som vi kender det i dag, bygger på nogle overordnede idéer og principper, der er udviklet gennem de seneste knap hundrede år. Et dominerende princip er tilbuddet om universelle ydelser – altså at alle borgere har ret til forskellige former for hjælp og goder uanset indkomst og formue. Nok skal velfærdsstaten især tage sig af de svageste, men de knap så svage betaler jo skat, så de skal også have del i ydelserne.

Det offentlige har overtaget mange af de opgaver, som før i tiden var en sag for familie, civilsamfund og virksomheder. I takt med at kvinderne, især efter 2. verdenskrig, kom på arbejdsmarkedet, flyttede omsorgen for børn, syge og gamle i høj grad ud af familierne og blev et anliggende for det offentlige. Med opbygningen af velfærdsstaten har der været et politisk ønske om og en tro på, at de svageste var en opgave for kollektivet, altså det offentlige. Ønsket var flere rettigheder og mere værdighed i indsatsen – uden religiøse eller moralske overtoner.

Organisationer, der tidligere tog sig af de svageste – fx Ensomme Gamles Værn, Diakonissestiftelsen og menighedsbørnehaverne (der engang kun var for socialt udsatte børn) – fulgte samfundsudviklingen. Dermed blev de mange føjet til de svage. For eksempel har Ensomme Gamles Værn, der engang tog sig af ældre

medborgere uden familie, dannet udgangspunkt for Ældre Sagen. Mange af de tidligere civilsamfundsorganisationer blev i stedet interesseorganisationer for de grupper, de repræsenterede – altså organisationer, der skulle sikre offentlige ressourcer til deres område.

I takt med udbygningen af velfærdsstaten de seneste 50-60 år er antallet af offentligt ansatte vokset fra godt 10 pct. af den samlede beskæftigelse til omkring 27 pct. af beskæftigelsen i dag, og skattetrykket er ligeledes vokset betragteligt. Børn passes, så begge forældre kan gå på arbejde. Skadede og syge bliver behandlet og får genoptræning. Der er fri og gratis adgang til undervisning og uddannelse for børn og unge. Mister man sit job, er der understøttelse og hjælp fra jobcenteret til at komme videre. Og når vi får brug for det, er der adgang til gratis sygehusvæsen, sundhedsydelser og ældrepleje. På mange måder en succes både for befolkningen og for samfundsøkonomien.

Kort sagt: Der er noget til dem, som lever helt almindelige liv i Danmark, hvor man fra tid til anden har behov for den ene eller anden hjælp eller serviceydelse. Og alt andet ufortalt: Det virker. For de mange. Men ikke for alle.

## De komplekst udfordrede

Et samfund – herunder den offentlige sektor –, der er professionelt og specialiseret, er en fordel for de fleste af os. Men for unge og voksne, der ud over at mangle et job eller en uddannelse har flere forskellige og komplekse problemer, opleves indsatsen fra det offentlige ofte som utilstrækkelig, meningsløs eller ineffektiv – fx fordi borgeren skal navigere i et system med mange kontakter, som hver især tager sig af netop dét, de er ansat til.<sup>1</sup> Måske møder den enlige mor en kommunal medarbejder, der fokuserer på det sociale; en anden der har sundhedsfokus; en tredje der beskæftiger sig med børnenes udfordringer i skolen; mens en fjerde vil tale om manglende beskæftigelse.

1 Komplekse problemer er i rapporten i hovedreglen defineret som flere udfordringer i form af mindst to af følgende: Svage faglige forudsætninger (fra 9. klasses afgangseksamen), psykisk sårbarhed, anbringelse som barn og/eller personrettet eller familierettat foranstaltning, dom for kriminalitet, stof- og/eller alkoholmisbrugsdiagnose samt stof- og/eller alkoholmisbrugsbehandling.

Unge og voksne med komplekse problemer udgør en stadig større udfordring for vores velfærdsmodel. Problemerne er for længst erkendte, og gennem tiderne er det forsøgt at løse dem med meget store indsatser og ressourcer, men de forbliver uløste – eller rettere: De vokser.

Der er fx store menneskelige og økonomiske omkostninger ved de alt for mange unge, der aldrig finder fodfæste i uddannelsessystemet, på arbejdsmarkedet eller i deres eget liv. Og ved de alt for mange voksne, som i årevis – hvis ikke årtier – bevæger sig rundt mellem diverse midlertidige forsørgelsesydelse. Samtidig er der en stor risiko for, at den næste generation arver de komplekse problemer. I de seneste år er den udgiftspost på de kommunale budgetter, der omfatter det specialiserede socialområde den stærkest voksende, og dermed omfordeles ressourcer fra normalområdet til specialområdet. Og det risikerer at fortsætte, hvis ikke der findes andre løsninger i kommunerne.

I denne rapport kommer kommissionen med en række anbefalinger, der på forskellig vis skal understøtte, at det offentlige – hvilket i praksis især vil sige landets 98 kommuner – møder de komplekst udfordrede borgere på en mere helhedsorienteret og koordineret måde. Det vil sige, at borgeren oplever at blive mødt af fagpersoner, der har talt sammen om borgerens problemer og er enige om indsatserne, og hvordan de tilrettelægges.

## De nødvendige samarbejdspartnere

Men problemerne stikker dybere endnu. Engang var der måske en tro på, at det offentlige ville være bedst til at varetage ansvaret for samfundets svageste grupper. Men i praksis er den opgave ofte meget svær at løfte i det offentlige system alene.

Tag fx den unge, som bor i en familie af anden etnisk herkomst, hvor ingen af forældrene rigtig fik lært dansk eller har et job, og hvor ingen ældre bror eller søster er i uddannelse. Den unge vil gerne have et fritidsjob og tjene nogle lomme penge, men han kender ingen, der kan hjælpe. Eller tag den unge, som tidligt i barndommen blev anbragt på en institution, fordi forældrene var ude af stand til at tage sig af hende. Hun vil sandsynligvis vokse op med meget få og svage kontakter til familie og venner – og måske er der heller ingen relationer til fx idrætsforeninger eller andre fællesskaber. Som 18-årig er hun per definition både

myndig og voksen og overtager dermed ansvaret for sig selv. Ganske vist kan kommunen sørge for et såkaldt efterværn, som for størstedelen af de unge er en støtteindsats i form af en fast kontaktperson fra kommunen, altså en sagsbehandler. Men sagsbehandleren er jo ikke en person, man kan ringe til klokken to om natten, når man måske pludselig står i problemer til halsen og – lige nu! – har brug for en erfaren voksen til at hjælpe sig.

Problemet for begge de unge – og sikkert for mange af de omkring 42.000 unge i aldersgruppen 15-24 år, som hverken har job eller uddannelse – er manglen på stærke og forpligtende relationer til voksne og en gennemgående mangel på at være en del af de fællesskaber, som andre unge typisk opbygger. Det behov er ikke noget, nogen offentligt ansat sagsbehandler kan indfri. Her er der brug for, at kommunerne arbejder tæt sammen med organisationer, der fx kan stille med frivillige familier eller mentorer, som gerne vil opbygge en relation til den unge og støtte ham eller hende i sit videre liv.

For mange af de knap 200.000 unge og voksne, som i dag befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet, er historien lidt den samme. Det offentlige – i de fleste tilfælde kommunerne – bruger mange ressourcer på aktiviteter såsom ressourceforløb, jobafklaring, revalidering, virksomhedspraktikker og samtale på samtale for at få disse borgere i job. Og for mange af de svageste flytter det ikke ret meget.

I mange kommuner er der en voksende forståelse af, at det aller mest virksomme for mange af borgerne i denne gruppe er at få et rigtigt job på en rigtig arbejdsplads med kolleger, et arbejdsfællesskab og rigtige løntimer. Ikke nødvendigvis 37 timer, der ofte er urealistisk til en start. Men småjob på måske fem eller ti timer om ugen er en god start, som måske senere bliver til flere timer. Fordi mange af de personer, som befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet, faktisk får det bedre af at komme ind på en rigtig arbejdsplads – forudsat at det sker på en måde og med en støtte, som gør, at man magter det. Jobbet er dermed ikke kun et langsigtet mål, men derimod også et middel til at skabe bedre netværk og et stærkere personligt fundament.

Skal den slags kunne rulles ud i stor skala, er der brug for et anderledes og langt mere systematisk samarbejde mellem det offentlige og virksomheder om at skaffe småjob til unge og voksne med komplekse problemer.





Der er også kommuner, som har erfaret, at det med almindelige midler er svært at nå borgere med indvandrerbaggrund, som står uden for arbejdsmarkedet, har dårlige dansk kundskaber og som måske betragter systemet med en betydelig grad af mistillid. En forholdsvis stor del af denne befolkningsgruppe bor i almene boligområder. Her kan såkaldte fremskudte kommunale indsatser, hvor fx medarbejdere fra jobcenteret placeres ude i den almene boligbebyggelse og samarbejder med boligorganisationernes ansatte, være med til at bryde isen, så effekterne af den kommunale indsats bliver bedre.

Kommissionen anbefaler, at kommunerne i langt højere grad end i dag systematisk bruger de muligheder, der ligger i at samarbejde professionelt og systematisk med virksomheder, civilsamfundsorganisationer og almene boligorganisationer om at løse komplekse problemer for udsatte unge og voksne.

Det handler ikke om at skrue velfærdssamfundet baglæns og lægge opgaver for omsorg for de svage, de syge, de ældre eller børnene tilbage til private hjælpeorganisationer eller familien. Det handler i stedet om, at kommunernes indsatser ikke kun skal virke for de fleste i de fleste situationer. Men at de så at sige geares til at fungere sammen med de indsatser og ressourcer, som allerede findes i civilsamfundet, i de boligsociale helhedsplaner rundt om i landet og ikke mindst på landets arbejdspladser. Så vores velfærdssamfund bedre omfavner dem med komplekse problemer og dermed virker bedre for de uløste udfordringer, der er.

## En tredelt rapport

Kommissionen kommer i denne publikation med anbefalinger til, hvordan flere fra gruppen på kanten af arbejdsmarkedet kan hjælpes. Der er på ingen måde tale om én samlet løsning – det er problemet for komplekst og mangefacetteret til. Til gengæld præsenteres en række anbefalinger om større og mindre ændringer, som efter kommissionens vurdering samlet set vil bidrage til, at gruppen bliver mindre.

Rapportens tre centrale dele er henvendt til hver sin gruppe af aktører, som skal levere sine bidrag til, at det sker. De første – og absolut vigtigste aktører – er landets kommuner, herunder deres politiske ledelser, altså kommunalbestyrelserne. Kommissionens budskab til disse er: Jeres fokus og faktiske handlinger (eller mangel på samme) på dette område er helt, helt afgørende for, om problemerne i de kommende år bliver større eller mindre. Resultatet af jeres beslutninger har dermed store konsekvenser for både borgernes velfærd i jeres kommune og for kommunens økonomi.

Den anden gruppe af aktører koncentrerer sig om staten, herunder lovgivningsmagten, altså Folketinget. Fordi der er brug for at gentænke hele den del af social- og beskæftigelsespolitikken, der handler om, hvordan man får ikke-jobparate borgere meget tættere på et job på en rigtig arbejdsplads.

Den tredje gruppe af aktører er arbejdsgivere, organisationer og civilsamfund.<sup>2</sup> De skal, i tæt samarbejde med landets kommuner, yde et langt større bidrag til løsningen af problemerne, end de gør i dag. For de har både en stor viden og en lang række ressourcer, der er nødvendige at få med i løsningen på dette svære problem.

Det ville i sagens natur være rart, hvis anbefalingerne førte til, at ingen fremover brugte år eller årtier på at bevæge sig rundt mellem diverse midlertidige ydelser. Men det kommer ikke til at ske. Mindre kan også gøre det. Det er kommissionens faste overbevisning, at der er et potentiale for, at gruppen af mere eller mindre permanent forsørgede på midlertidige ydelser bliver betydeligt mindre end i dag. Det er godt for den enkelte og dennes familie – idet selv små skridt og sejre for den enkelte er et vigtigt sigte for kommissionens anbefalinger – lige såvel som for kommunerne og for samfundet som helhed.

<sup>2</sup> Civilsamfundet kaldes af og til "den tredje sektor" og er en samlebetegnelse for den del af den offentlige sfære, hvor borgere mødes fysisk eller virtuelt om interesser og fællesskaber, der hverken skal tjene til at opnå politisk magt eller generere materielle goder eller profit. Civilsamfundet dækker over en lang række foreninger, fonde, socialøkonomiske virksomheder, selvejende institutioner, uformelle sammenslutninger, lokale netværk og sociale bevægelser.



# DEL 1

## DEL 1

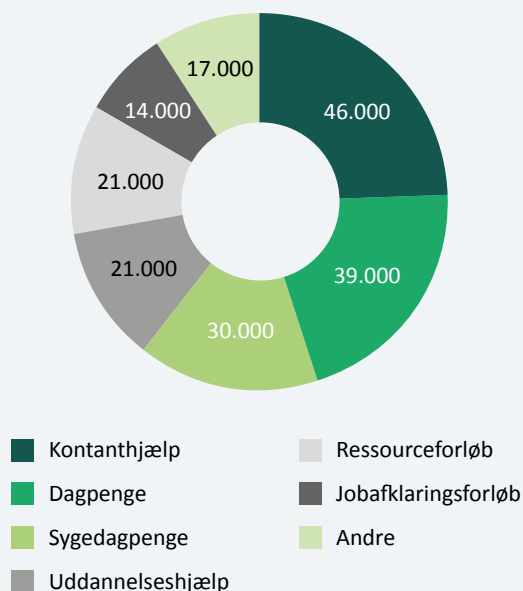
# Kommuner spiller en hovedrolle

Kommunerne bruger hvert år et tocifret milliardbeløb på indsatser, der skal løfte borgere på kanten af arbejdsmarkedet til et bedre liv. Alligevel fastholdes mange i systemet, uden at det er hensigten. På trods af utallige reformer og indsatser, mange ressourcer og god vilje hos de folkevalgte, nationalt og lokalt, og hos kommunernes ledere og medarbejdere.

Gruppen af udsatte voksne er nærmest upåvirket af, hvordan det ellers går med beskæftigelse og arbejdsløshed i samfundet. Der er i underkanten af 200.000 borgere på kanten af arbejdsmarkedet – og det har der været i årtier. Nogle bevæger sig rundt mellem alle hånd ydelser, der har det til fælles, at de i princippet er midlertidige. Men der er i virkeligheden – for mange i denne gruppe – tale om en mere eller mindre permanent midlertidighed. I 2021 fordelte borgere på kanten af arbejdsmarkedet sig på ydelser, som det fremgår af figur 1.

**FIGUR 1**

Borgere på kanten af arbejdsmarkedet fordelt på ydelser, 2021



**Anm.:** Langvarige modtagere af midlertidige ydelser er her opgjort som fuldtidspersoner i alderen 16-64 år, der har modtaget en eller flere offentlige indkomsterstøttende ydelser i 80 pct. af tiden det seneste år. "Andre" inkluderer blandt andet integrationsydelse, forrevalidering og revalidering. Opgørelsen omfatter perioder med passiv modtagelse og aktive foranstaltninger.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistik, Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase og DREAM.

## BOKS 1

### Om ordet *udsat*

---

I denne rapport bruges ordet *udsat* om gruppen af unge og voksne, som kommissionens anbefalinger særligt er rettet mod. Der er ikke tale om en entydig definition, da der findes forskellige grader og former for udsathed. Vi bruger dog her typisk begrebet *udsat* om de borgere, der har komplekse udfordringer i den forstand, at de har flere udfordringer på én gang. For mange vil det at mangle et job eller ikke have en ungdomsuddannelse dermed ikke være deres eneste udfordring – de vil fx også samtidig kæmpe med psykiske problemer, misbrug mv.

Det kan være gruppen af udsatte unge under 25 år, der hverken er i uddannelse eller i beskæftigelse – og har flere samtidige udfordringer. Og det kan være voksne på kanten af arbejdsmarkedet, der er langvarigt på midlertidige offentlige ydelser, men hvor det at mangle et job langt fra er deres eneste problem.

Borgere, der hænger fast i offentlig forsørgelse, møder et system, som netop risikerer at generere en utilsigtet afhængighed af offentlig forsørgelse. Lidt forsimplet beskrevet kan mekanismen være følgende: Efter en rum tid på en offentlig ydelse mister man tilliden til, at man kan klare sig selv. Derfor fokuserer man på at have ret til ydelser frem for at komme af en ydelse. Hvordan? Ved at udstille at man kan meget lidt og er rigtig dårligt kørende. Det behøver absolut ikke være fordi, man ønsker at gøre sig afhængig af offentlige ydelser. Men selve den måde systemet møder borgeren på, kan bidrage til at bringe borgeren længere væk fra at kunne klare sig selv. Ergo: En ond spiral, hvor vejen til at finde job eller uddannelse ikke bliver kortere, men derimod længere og længere.

Og den onde spiral forstærkes, hvis systemet hverken har tiltro til borgerens mulighed for arbejdsmarkedskontakt og ikke ser en sådan kontakt som et bidrag til løsning af borgerens problemer. Forskningsresultater viser, at hvis sagsbehandleren ikke tror, at det er realistisk at få borgeren i job, så har selve denne manglende tiltro en negativ effekt på, om borgeren kommer tættere på arbejdsmarkedet.<sup>3</sup> Når den onde

spiral til sidst har fjernet borgerens selvtillid og tro på muligheden for at deltage i et fællesskab, kan jobbet som mål helt forsvinde for borgeren.

For mange i denne gruppe virker økonomiske incitamenter anderledes, end de gør for de fleste andre. Hvis den lediges eneste problem er, at han eller hun mangler et job, kan en lavere ydelse som ledig i forhold til lønnen i et job bidrage til, at der kommer fart på jobsøgningen. Men hvis borgeren derimod har komplekse problemer, har en lavere ydelse ikke nødvendigvis samme effekt. Det skyldes, at borgeren ikke har samme mulighed for at reagere: Man har typisk brug for hjælp til at håndtere andre udfordringer, ligesom man måske mangler det, der kan bidrage til at finde et job – fx et netværk (tidligere kollegaer, arbejdsgivere mv.) og dokumenterede erfaringer. Derfor er det ikke en oplagt løsning at gribe til det nok mest velkendte værktøj i 1. generationskassen – nemlig at sænke ydelserne. Ja, økonomiske incitamenter virker for de fleste borgere. Men ikke for alle. Undersøgelser viser, at økonomiske incitamenter i langt mindre grad virker for borgere med komplekse problemer.<sup>4</sup>

---

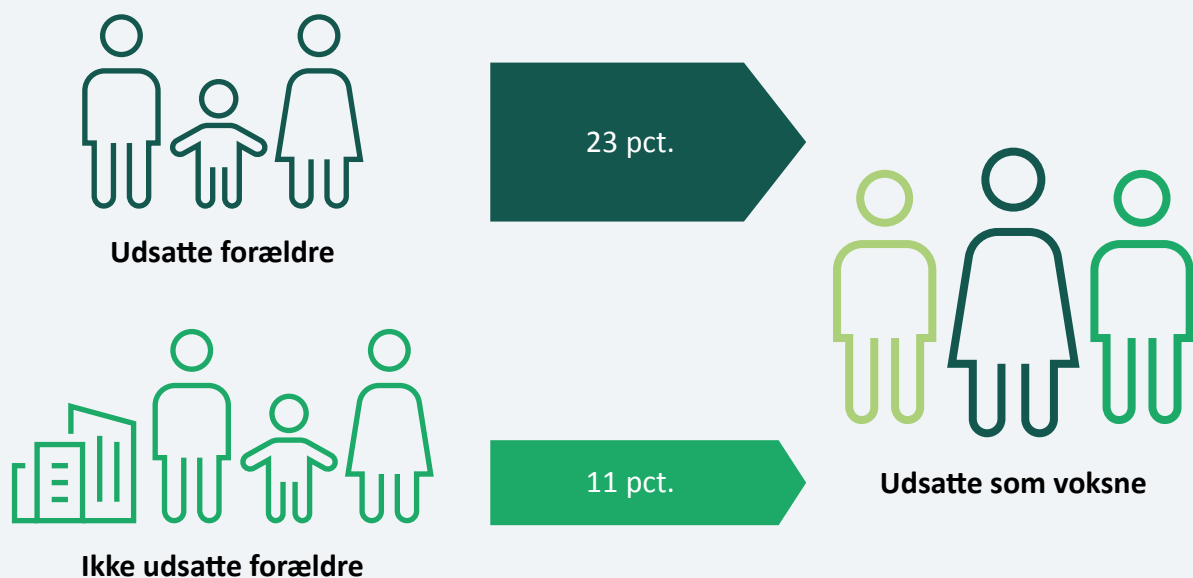
3 Rosholm et al. (2017): *Sagsbehandlerens betydning for udsatte borgeres jobchancer*, Væksthusets Forskningscenter. Rosholm et al. (2018): *Effektive sagsbehandlerstrategier i beskæftigelsesindsatsen*, Væksthusets Forskningscenter.

4 Se også faktaark om *effekter af økonomiske incitamenter til borgere længere fra arbejdsmarkedet* på [www.reformkommissionen.dk](http://www.reformkommissionen.dk).



**FIGUR 2**

Udsatte voksne og sammenhæng til forældre



**Anm.:** Udgangspunktet for figuren er personer fra årgang 1990, som opfylder definitionen for at være udsat voksen i enten det 29., 30. eller 31. leveår – henholdsvis i 2019, 2020 og 2021. Forældre er opgjort til at have været i gruppen af udsatte voksne, hvis de i mindst halvdelen af tiden mellem 1995 og 2005 opfyldte definitionen herfor – i det 5. og 15. leveår for børnene. Indvandrere er ikke medtaget på grund af manglende information om forældre. Der er i alt 8.398 personer, som er udsatte voksne i 2019, 2020 og 2021. Heraf har 2.509 forældre, der defineres som udsatte og 5.889 forældre, som ikke er.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af registerdata.

## Udsatte unge

Den udsatte gruppes afhængighed af offentlig forsørgelse gives til tider videre til deres børn. Hvis børnene alene har forældrene som rollemodeller og ikke har andre vigtige voksne omkring sig, der har

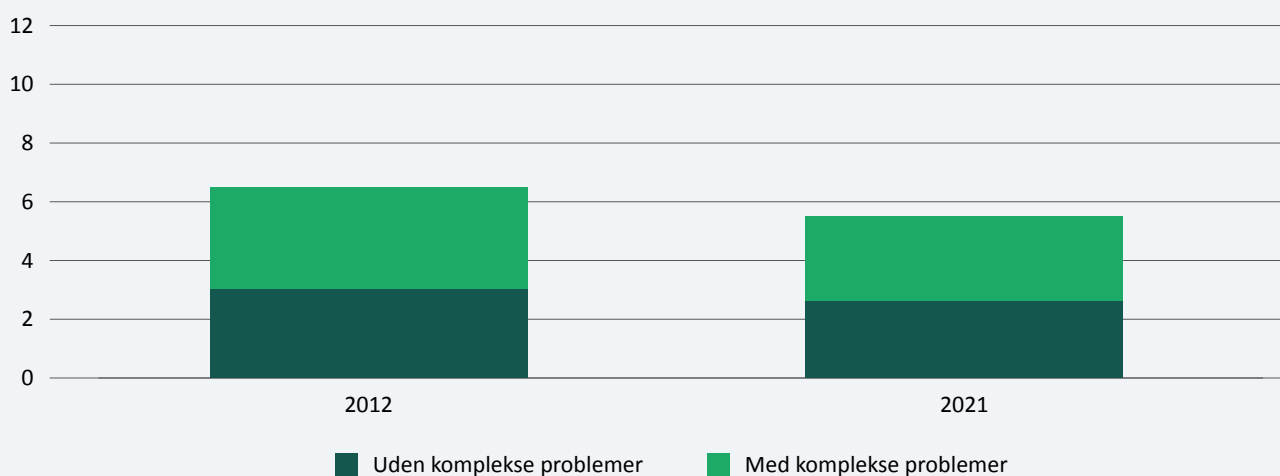
en uddannelse og er i beskæftigelse, er der stor risiko for, at børnenes forventninger og fremtidsperspektiv også bliver et liv på offentlig forsørgelse. Unge, som er vokset op med forældre på kanten af arbejdsmarkedet, har dobbelt så stor sandsynlighed som andre for at ende samme sted, jf. figur 2.



### FIGUR 3

#### 25-årige udsatte unge

Pct. af årgang



**Anm.:** 25-årige pr. 30. september i året, der har været i den danske grundskole i 8., 9. eller 10. klasse, har haft bopæl i Danmark i alle 12 måneder af personens 26. leveår og ikke er døde. Udsatte unge er defineret ved hverken at have uddannelse eller beskæftigelse, det vil sige ved ikke at have gennemført eller være i gang med en ungdomsuddannelse samt ved ikke at være i job (over 18 timer) i minimum 9 ud af 12 måneder i deres 26. leveår. Fuldført FGU eller STU indgår ikke som højere uddannelse end grundskole. Såfremt en person er i gang med en FGU eller STU på nedslagstidspunktet, indgår personen ikke. Komplekse problemer er her defineret som en person, der på referencetidspunktet har to eller flere af følgende bagvedliggende udfordringer: Svage faglige forudsætninger (ikke opnået 02 eller mangler karakter i udvalgte afgangsprøve i dansk og matematik (højeste gennemsnit ved 9. eller 10. klassens afgangseksamen)), psykisk sårbarhed, anbringelse som barn og/eller personrettet eller familierettet foranstaltning, sigtet/dømt for kriminalitet eller været i stofmisbrugsbehandling.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistik og Børne- og Undervisningsministeriets registerdata.

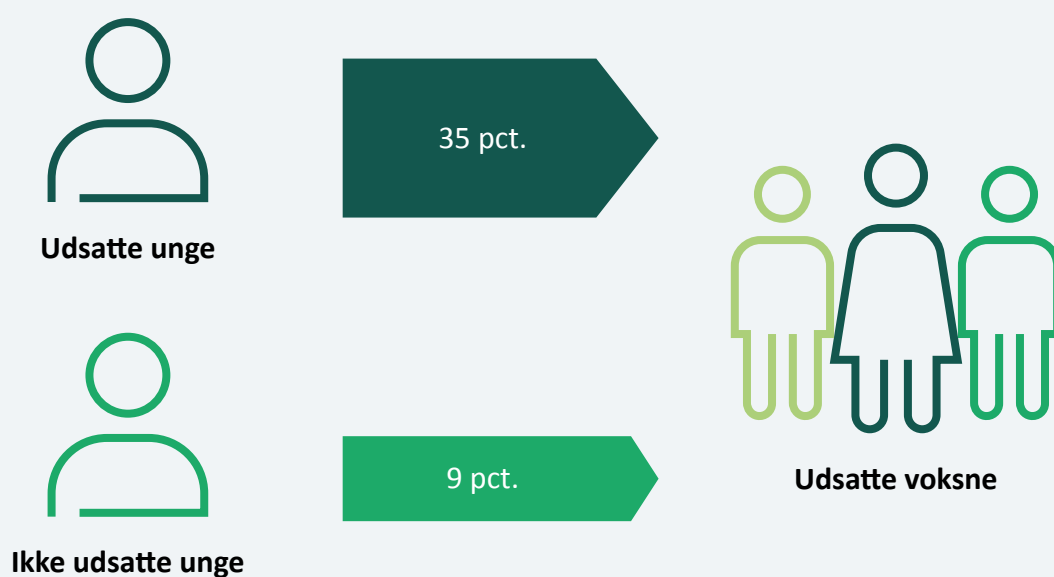
Uagtet om de unges forældre tilhører den ene eller anden gruppe, er det afgørende at få stoppet fødekæden til gruppen af udsatte voksne: Altså at sætte ind over for de unge, imens de er unge. Gruppen af 25-årige, der står uden hverken en ungdomsuddannelse eller job, har siden 2012 været omtrent uændret på omkring 6 pct. af de 25-årige, jf. figur 3. Det gælder også, hvis man ser på andelen af unge med komplekse problemer – som har flere samtidige udfordringer,

ud over at de ikke er i gang med eller har en ungdomsuddannelse eller har et job.

En betydelig del af denne gruppe risikerer senere i livet at indgå som nogle af de mange voksne med svag tilknytning til arbejdsmarkedet. Sandsynligheden for at være i gruppen af voksne på kanten af arbejdsmarkedet i ét eller flere år mellem det 35. og 38. leveår er knap fire gange så stor for de udsatte 25-årige unge sammenlignet med andre unge, jf. figur 4.

## FIGUR 4

Sammenhæng mellem udsathed som ung og udsathed som voksen



**Anm.:** Udgangspunktet for figuren er årgangen, der fylder 25 år i 2008 opdelt på henholdsvis udsatte unge og ikke udsatte unge. Den udsatte unge opgøres som "udsat voksen", hvis personen i perioden 2018-2021, det vil sige fra de er 35 til 38 år, optræder mindst én gang i gruppen af udsatte voksne.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af registerdata.



## BOKS 2

### Om ordet *systemet*

---

I denne rapport benyttes ordet *systemet* – hvilket er et rundt begreb for myndigheder, fagpersoner og regelsæt, som borgeren stifter bekendtskab med i kontakten med det offentlige. Det kan både være i stat, kommuner og regioner. For borgere med komplekse, sociale og beskæftigelsesmæssige udfordringer vil en stor del af systemet konkret være kommunerne. Der kan være tale om et stort antal kontakter samtidig i forhold til det sociale, familien, sundhed, uddannelse og beskæftigelse. Derfor er det kommunernes indsats – og den bagvedliggende lovgivning – for denne målgruppe, der har hovedfokus i denne publikation.

For både unge og voksne gælder det, at vi har indrettet et system, som virker rigtig godt for de mange. For eksempel virker vejen gennem grundskole over ungdomsuddannelse til en erhvervskompetencegivende uddannelse glimrende for de fleste.

Men hvis man har været anbragt, har dårlige faglige kvalifikationer, er syg, har et handicap, har psykiske udfordringer eller et problem med afhængighed, eller endda har en kombination af flere af disse udfordringer, så skal der i mange tilfælde andet og mere til. Den unge har brug for hjælp til at finde en vej. En vej til et voksenliv den unge kan se sig selv i. En vej til et job og en livssituation, som for den unge virker mere attraktivt end alternativet. Vel at mærke en hjælp, som tager udgangspunkt i, at den unge selv får lov at formulere, hvad han eller hun gerne vil som voksen.

Uanset om der er tale om unge eller voksne, har det – ud over de menneskelige omkostninger – store samfundsøkonomiske konsekvenser, om den enkelte kommune lykkes eller ikke lykkes med at reducere andelen, der står uden for fællesskabet. Over tid bliver byrden stor – som følge af gruppens svage tilknytning til arbejdsmarkedet og deraf følgende træk på overførselssystemet og lave skattebetalinger.


### Mødet med det offentlige

Analyser peger på, at borgere med komplekse problemer, og som er langt væk fra arbejdsmarkedet, ofte bliver mødt af det offentlige på en måde, der i mange tilfælde hæmmer, at hjælpen gør en reel forskel i deres liv. Dertil har en undersøgelse vist, at det kan være svært for kontanthjælpsmodtagere at forstå og efterleve kontanthjælpssystemets regler og krav. En grundlæggende problemstilling er den måde, det offentlige system er indrettet på.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Se fx: Bækgaard og Madsen (2022): *Borgerens oplevelse af mødet med kontanthjælpssystemet – En spørgeskemaundersøgelse blandt jobparate kontanthjælpsmodtagere* og D. Andersen (2020): *Stuck! Welfare state dependency as lived experience*.






Dette system skal understøtte, at borgeren modtager den hjælp, som vedkommende er berettiget til og har brug for. Men spørgsmålet er, om vi er nået til et punkt, hvor fokus på den enkelte borger er gledet i baggrunden – og hvor systemet i stedet er indrettet, så det mere end noget andet passer til de mange og sig selv. Der er selvfølgelig ingen, der bevidst har indrettet sig på en måde, så det går ud over bestemte borgere. Kommissionens analyse, som blandt andet hviler på dialog med en lang række interessenter og praktikere, er nærmere, at systemet er indrettet til at møde borgerne, som de er flest. Det betyder, at mange – langt de fleste – får god hjælp, men desværre også, at dem, der har aller mest brug for hjælp, kan have det svært i mødet med systemet.

Forklaringen er, at velfærdssamfundet i høj grad er opbygget af højt specialiserede enheder, som er gode til det, de er sat i verden for. Hvis du mister jobbet, går du ét sted hen. Familieproblemer får du hjælp til et andet sted. Og bliver du syg, er enheden en tredje. Det fungerer som regel fint. Men for borgere, som har flere eller mange samtidige problemer, er situationen en anden. Jo mere specialiseret systemet bliver, desto flere potentielle kontaktpunkter bliver der mellem borger og systemet. For en borger, der i forvejen har rigeligt med kompleksitet i sit liv, er det næppe fremmende at skulle forholde sig til mange forskellige personer og planer – som ovenikøbet kan komme med råd og krav, som peger i forskellige retninger.

Det er ikke kun de udsatte borgere, som kan opleve problemer med specialiseringen. Også for dem, der skal hjælpe – det vil sige de offentligt ansatte –, kan det være svært. De skal samarbejde på tværs af fagligheder og mellem forskellige dele af den offentlige sektor. Den store grad af specialisering gør det svært at samarbejde om fælles mål, indsatser mv. Det er nemlig ikke kun et spørgsmål om at koordinere indsatserne mellem de forskellige forvaltninger og enheder. De skal sammen finde nye fælles løsninger i et samarbejde med borgeren og helst på borgerens egne præmisser.

For borgeren kan de forskellige offentlige enheders forsøg på at levere hver sin indsats give en oplevelse af, at man bliver skubbet rundt i systemet. Systemet kan have svært ved at levere en integreret indsats samtidigt på grund af forskellige fagligheder, rationaler, organiseringer, økonomi mv.



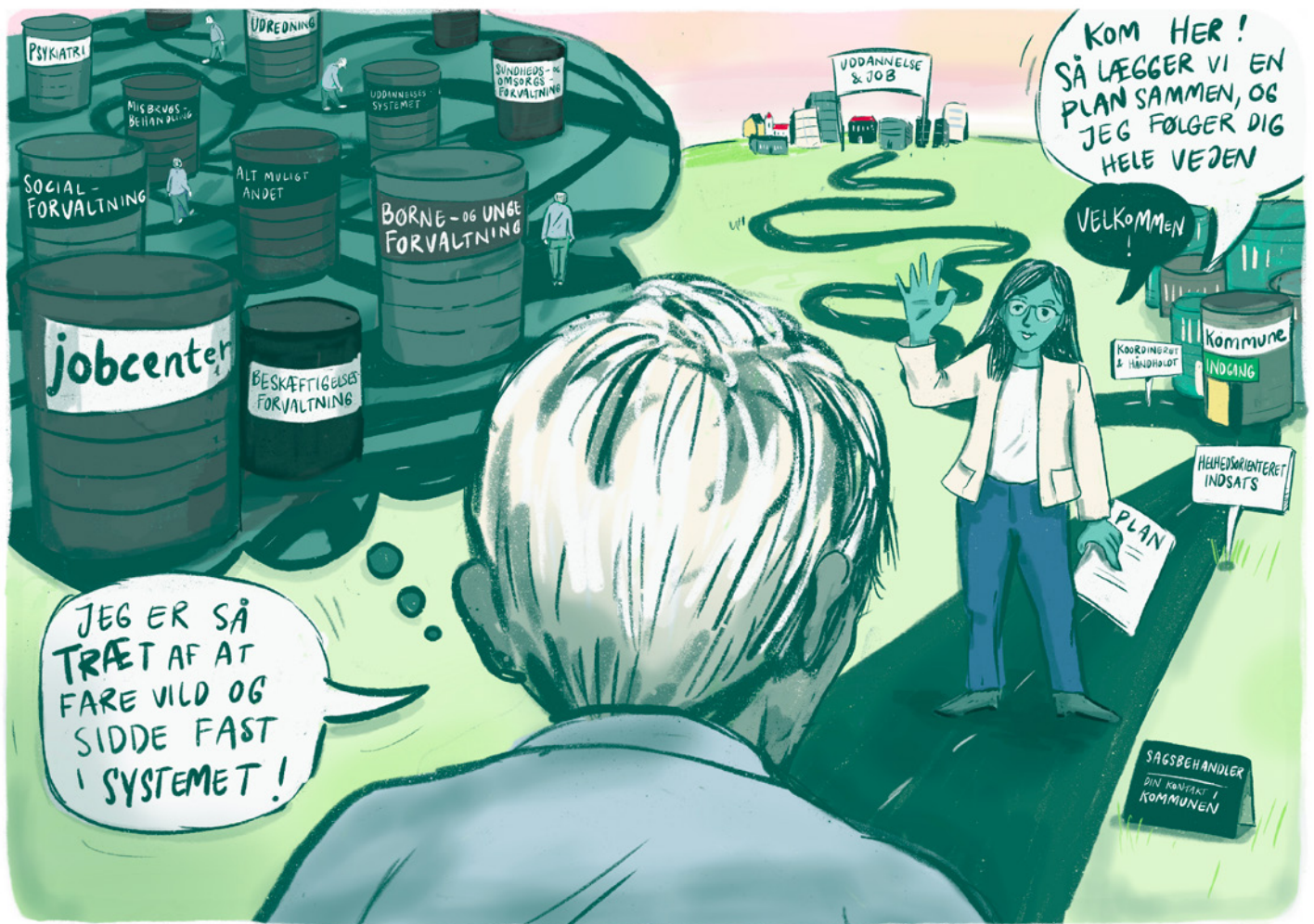
I mange kommuner er der en bevægelse i gang om at tilbyde helhedsorienterede indsatser til borgere med komplekse problemer. Den udvikling er der behov for at understøtte og skubbe på.

Organiseringen er i sagens natur ikke noget, der alene skyldes lokale beslutninger. Politikere og ledere ude i kommunerne har over for kommissionen berettet om, at de ofte har svært ved at anvende centraladministrationens udmeldinger, regler og puljer i social- og beskæftigelsespolitikken til løsning af konkrete opgaver. Offentlige ansatte, herunder dem der er i direkte kontakt med borgerne, oplever at bruge uforholdsmæssig meget tid på at efterleve systemets regler og leve op til krav om processer og dokumentation.

Gang på gang laves der ordninger, som supplerer og komplementerer hinanden. Der sker knopskydninger og indføres særregler, dispensationer og i nogle tilfælde også sanktioner for ukorrekt sagsbehandling. Regler kan ende med at blive så komplicerede, at der kræves eksperter på de enkelte ydelser for at sørge for en lovmæssig korrekt behandling af borgerne. Og meget af frontmedarbejdernes tid går derfor med at forvalte kompleksiteten i systemet snarere end at gøre det mere enkelt for borgeren ved at tænke på tværs og adressere kompleksiteten i borgerens udfordringer. Der er primært fokus på at efterleve reglerne korrekt i stedet for at gøre det rigtige for borgeren.

Bureaukrati og proceskrav tager altså uforholdsmæssigt meget sagsbehandlingstid. Tid, der går fra det, borgeren har brug for til at få løst sine problemer og få et job. Konsekvensen er, at borgeren kan få en oplevelse af, at hele den komplekse lovgivning lander på hans eller hendes skuldre, fordi systemet ikke selv sørger for at påtage sig kompleksiteten og gøre det enkelt for borgeren.

Dertil kommer, at ydelsesniveauerne kan være med til at fastholde borgeren på offentlige ydelser. Eksempelvis risikerer unge i kontanthjælpsystemet, som modtager uddannelseshjælp med et tillæg (aktivitetstillæg til unge, som ikke er uddannelsesparate) at miste op mod halvdelen af deres forsørgelsesgrundlag, hvis de starter på en uddannelse med SU.





## Ændring af kommunernes indsats og rammer

Mange af anbefalingerne i denne del af rapporten handler om at få ændret kultur og normer i den offentlige – især den kommunale – forvaltning. De handler om, at mødet mellem systemet og den enkelte borger med komplekse udfordringer i langt højere grad end i dag bliver et møde, der bringer borgeren videre mod et bedre liv og en mere selvhjulpne tilværelse. Det er en meget, meget svær omstilling, men den er nødvendig, hvis borgere med komplekse problemer skal hjælpes bedre af velfærdssamfundet. Samtidig er det meget nødvendigt for kommunerne og samfundet, at denne opgave løses bedre end i dag. Dels selvfølgelig af menneskelige hensyn, dels fordi kommunerne – som har hovedansvaret og de fleste af udgifterne på dette område – ellers vil kunne se frem til markant voksende udgifter i fremtiden. Udgifter, som kan blive meget svære at rumme inden for de kommunale budgetter.

Kommissionens vurdering er, at i hvert fald tre forhold skal være på plads, for at kommunerne kan lykkes med omstillingen.

For det første skal kommunerne have bedre rammer for deres arbejde med udsatte borgere. Det betyder, at lovgivningen mere direkte skal understøtte, at denne gruppe af borgere får den rigtige indsats. Indsatserne udspringer af forskellige lovkomplekser på henholdsvis beskæftigelses- og socialområdet, der hviler på hver deres idégrundlag, og som kan være svære at samordne for de medarbejdere, der fra hver deres opgavesøjle møder borgeren. For nu at sige det lidt forsimplet: Det er et problem, at beskæftigelseslovgivningen – lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) – tvinger denne gruppe gennem en proces, der i nogle tilfælde skubber borgeren længere væk fra job og samtidigt, at sociallovgivningen – lov om social service (serviceloven) – ikke tilstrækkeligt understøtter arbejdsmarkedskontakt.

Lovgivningen betyder i mange tilfælde, at det offentlige – for denne gruppe – organiserer sig på en måde, så borgeren skal forholde sig til mange forvaltninger og myndigheder, der har hver deres logik, faglighed og krav, og som ofte motiverer borgeren til at gå i forskellig retning på samme tid. Altså noget helt andet end det, der er brug for: At man møder medarbejdere, der arbejder med helhedsorienterede indsatser for borgeren. Vel at mærke på borgerens præmisser og på tværs af afdelingerne.

For det andet er det nødvendigt, at kommunerne udnytter de eksisterende muligheder til at gøre op med stive fagkulturer, så ledere og medarbejdere – på trods af eksisterende lovgivning – arbejder mere helhedsorienteret med borgerne og med arbejdsmarkedskontakt som ledetråd. I nogle kommuner sker det allerede: Vi skal lære af disse, og det bør være en højt prioriteret målsætning i alle kommunalbestyrelser. Det er ligeledes vigtigt med et mere langsigtet perspektiv på de udfordringer, som borgere med komplekse problemer står med. Hvis det skal lykkes at støtte disse borgere til stærkere arbejdsmarkedskontakt og større livsmestring, kræver det investeringer i at løse de komplekse problemer, og det kræver tålmodighed, fordi gevinsterne måske først kommer flere år senere. Og gevinsten ender måske endda i en anden kommunal afdeling end den, der finansierede investeringen. Det kræver tæt samarbejde mellem de kommunale afdelinger, og det kræver tålmodighed, accept af fejl og dermed også mod. Kommunalbestyrelserne skal have mod til at stille krav til ledere og medarbejdere om at arbejde helhedsorienteret og med samme mål for den enkelte borger.

For det tredje skal vi have gjort op med den systemfejl, der opstod løbende, imens vi opbyggede velfærdssamfundet, hvor vi havde så meget fokus på, at alt skulle ske i den offentlige sektor. Det betød, at vi kom til at definere virksomhederne, civilsamfund og familier ud af ligningen – ud fra en eller anden idé om at kun offentligt ansatte kan spille en rolle for menneskers velfærd. I dag ved vi, at det var en fejl. For netop denne gruppe borgere er virksomheder, civilsamfund og familier nødt til at være en del af løsningen.

Man kan ændre nødvendige love, men ikke alene lovgive sig til en løsning her. Som kommune og system skal man finde sin egen vej. Man kan ikke én til én kopiere det, andre kommuner har gjort. Men man kan selvfølgelig lade sig inspirere.

I denne del af rapporten beskriver vi – med kommuner som omdrejningspunkt – projekter, organiseringer og tiltag, som vi mener, peger i den rigtige retning, og som vi håber, kan inspirere til nye lokale løsninger i flere kommuner landet over.

Man vil se, at mange af tiltagene rummer det samme element: At denne gruppe borgere, som en del af indsatsen, skal tilbydes og præstere et antal udstøttede, lønnede timer på en rigtig arbejdsplads. Et sådan antal timer vil ofte være langt færre end 37 timer om ugen. Ikke alene fordi et småjob er et selvstændigt mål.

Det er nemlig også et middel. En stor andel af de personer, kommissionen har talt med hen over de seneste par år, har nemlig haft samme erkendelse: For borgere med komplekse udfordringer er en eller anden beskæftigelse med rigtige løntimer på rigtige arbejdspladser en del af løsningen. Fordi man bliver en del af et rigtigt kollegialt arbejdsfællesskab, hvilket giver selvværd.

Men den slags småjob eksisterer der simpelthen ikke nok af, medmindre nogen – fx virksomheder, jobcentre og socialforvaltninger – går sammen i et partnerskab om at skabe dem. Der er rundt om i landet eksempler på, at det er lykkedes. Men det kræver en vedholdende og dedikeret indsats. Og det kræver, at kommunerne går til opgaven på en helt anden måde, end den man benytter over for borgere, der alene har det problem, at de mangler et job.

Et vigtigt element i denne nye tilgang er IT-understøttelse. Uden de rette IT-løsninger kan helhedsorienterede indsatser betyde, at flere IT-fagsystemer skal opdateres i løbet af en indsats. Kommunale IT-systemer skal indrettes, så de er integrerede på tværs og tillader overførsel af data fra et system til et andet.

## Seks principper for samarbejdet med virksomheder og civilsamfund

Baseret på de inputs, som kommissionen har fået viderebragt fra aktører på området, er der nogle vigtige erfaringer, som bør indgå i kommunernes samarbejde med virksomheder, offentlige arbejdsgivere og civilsamfund i den fremtidige indsats for udsatte unge og voksne:

1. *Politisk ejerskab:* Et stærkt partnerskab mellem kommunen og de lokale virksomheder om beskæftigelsesindsatsen forudsætter, at kommunalbestyrelsen giver det høj prioritet og vedvarende politisk og ledelsesmæssigt fokus. Det politiske ejerskab er nøglen til, at virksomhederne har interesse i at bidrage til de lokale udviklingsstrategier. Og det politiske ejerskab er også forudsætningen for, at samarbejdet med virksomhederne præger den interne kultur i alle de afdelinger, der har den daglige kontakt med udsatte borgere.
2. *En langsigtet indsats:* At opbygge partnerskaber med virksomheder og civilsamfund er en langsigtet proces for den enkelte kommune, hvor meget handler om at forandre kultur og vante måder at arbejde på. Mange indsatser vil også først vise positive effekter senere hen, fx effekten af lommepengejob på skolegang, uddannelse og beskæftigelse. Tålmodighed med resultater er helt nødvendig. Og det kræver en vedvarende kommunal prioritering.
3. *Ny rolle for kommuner – netværksfacilitator:* Udvikling af stærke partnerskaber ændrer også kommunens egen rolle fra primært at være serviceleverandør til i højere grad at blive netværksfacilitator. Samtidig med at kommunen naturligvis fortsat leverer lovfastsatte indsatser til borgere med komplekse problemer. Netværksfacilitator betyder, at man lægger mindre vægt på at stille egne jobrettede indsatser til rådighed for borgeren (fx kurser i jobcenteret) og større vægt på at understøtte en lettere vej til arbejdsmarkedskontakt hos virksomheder mv. Eller for de unges vedkommende at hjælpe dem ind i relationer og fællesskaber (arbejdspladser, mentorfamilier, fritidsjob, foreninger mv.).
4. *Kompetencer til samarbejdet med virksomheder og civilsamfund:* Det kræver andre kompetencer end traditionel sagsbehandling at kunne håndtere samarbejdsrelationer med virksomheder og foreningsfolk. Der er fx brug for virksomhedskonsulenter, jobkonsulenter og frivilligkoordinatorer, som samarbejdspartnerne anerkender og har tillid til. Og der er brug for professionalisering i samarbejdet med civilsamfundsorganisationer mv. for at sikre gode stabile samarbejder.
5. *Det skal være administrativt let:* Kommunens samarbejdspartnere skal opleve, at det er let at håndtere samarbejdet med kommunen. Det skal være tidsmæssigt overskueligt, nemt at gennemskue støttemuligheder og problemfrit at efterleve krav til dokumentation mv.
6. *Mere evidens og videndeling mellem kommunerne:* Mange af de gode og succesfulde initiativer, der i dag eksisterer i enkelte kommuner, bør være skalérbare og kunne udbredes i andre kommuner.

# 1.1

## Politisk ejerskab til en langsigtet strategi

### ANBEFALING 1.1

---

#### Politisk ejerskab

Kommunalbestyrelser har nøglen til at finde bedre løsninger for udsatte borgere. De skal tage et entydigt politisk ejerskab over en langsigtet strategi, der skal løfte udsatte borgere ind på arbejdsmarkedet. Det kræver et fælles politisk mål og forventninger til direktion og chefer i kommunerne om en helhedsorienteret indsats og organisering, hvor der tages fælles ejerskab til at nå de politiske mål på tværs af forvaltninger. Det vil kræve politisk vilje til at investere i mere langsigtede løsninger.

Hvis det for alvor skal lykkes at knække kurven og få flere af den store gruppe af udsatte voksne i job, kræver det en vedvarende politisk opbakning i kommunalbestyrelsen til en langsigtet strategi med fokus på synlige resultater.

Det er selvsagt en meget svær og udfordrende opgave, som kommunalbestyrelser og kommunale chefer står over for her. I en tid med i forvejen pressede kommunale budgetter og voksende borgerkrav til kommunale løsningers kvalitet og omfang kan det være meget svært at få plads til mere langsigtede kommunale strategier, som rækker ud over de etårige kommunale budgetter. Det kan være endnu mere svært at få økonomisk rum til ligefrem at investere i langsigtede indsatser for udsatte unge og voksne.

Men det er ganske enkelt den udfordring, som kommunerne står over for. Det er kommunerne, som i praksis har ansvaret for gruppen af udsatte borgere, og det er kommunerne, som vil opleve et stadigt voksende udgiftspres fra denne gruppe, hvis ikke kurven knækkes.

# 1.2

## Fælles mål om løntimer på arbejdsmarkedet



### ANBEFALING 1.2.a

#### Fælles fokus på løntimer på arbejdsmarkedet

Beskæftigelsesindsatsen og den socialpolitiske indsats skal koordineres tættere, og arbejdsmarkedskontakt er det fælles mål og ledetråden for indsatserne. Løntimer på arbejdsmarkedet skal være et fælles mål for både beskæftigelsesindsatsen og den socialpolitiske indsats for udsatte borgere, som har et potentiale for ordinær beskæftigelse, herunder i få løntimer om ugen.

### ANBEFALING 1.2.b

#### Resultatmål for løntimer på arbejdsmarkedet

Der udvikles et resultatmål, der viser, hvordan kommunerne lykkes med at få voksne på kanten af arbejdsmarkedet i løntimer. Et nyt resultatmål skal ses i sammenhæng med kommissionens samtidige anbefalinger om justering af formålsbestemmelsen i serviceloven og i LAB samt det nye resultatmål om løntimer på beskæftigelsesområdet, jf. anbefaling 2.1 og 2.3.e. Det offentliggøres årligt fra centralt hold, hvordan kommunernes placering og udvikling er i brugen af løntimer for målgruppen. Gode eksempler på indsætter i de kommuner, der ligger højt eller har haft en positiv udvikling, beskrives.

Med *løntimer* mener kommissionen arbejdstimer hos en arbejdsgiver, hvor borgeren får almindelig løn uden offentlig støtte. Der er mange gode grunde til, at job som både mål og middel skal være centralt i indsatsen over for borgere med komplekse problemer. Et job kan – også når der er tale om få timer – have mange positive effekter, både for den pågældende borger, for familien og måske særligt for børnene. Det at have et job, også selvom det er få timer om ugen, er med til at give struktur på hverdagen. Man bliver en del af et arbejdsfællesskab, og måske får man bedre selvværd, fordi man oplever at være en del af en arbejdsplads. Børnene oplever, at deres mor eller far trives bedre, og familiens økonomi bliver måske også bedre. For personer med svære handicap eller borgere med psykiske sygdomme peger undersøgelser også på, at indsætter, som styrker borgerens tilknytning til en arbejdsplads, kan mindske sociale og sundhedsmæssige problemer.<sup>6</sup>

Kommissionen anbefaler, at job både skal være et mål og et middel for den store gruppe af borgere på kanten af arbejdsmarkedet. Det anbefales samtidigt, at de involverede afdelinger i kommunen sammen med borgeren sætter en fælles retning for vejen til et job. Det er nemlig helt centralt, at udsatte borgere ikke møder forskellige intentioner, krav og mål på tværs af kommunens afdelinger og forvaltninger. Det må fx ikke være sådan, at fokus i socialforvaltningen primært er på foranstaltninger, hvor omsorg og kompensation for tab af arbejdsevne er i højsædet, og hvor job enten opfattes som en barriere for den enkeltes videre udvikling eller som en målsætning, der først kommer på tale, når borgeren er udredt og kompenseret. Og modsat: At jobcenteret samtidig møder alle udsatte ledige med et enstrengt krav om at få fuldtidsarbejde hurtigst muligt. Kommunens afdelinger skal ikke blot koordinere, men de skal sammen med borgeren sætte en fælles retning med afsæt i borgerens livssituation. Kommissionen er af den opfattelse, at alt for mange udsatte borgere møder afdelinger, der har forskellige intentioner og målsætninger på borgerens vegne.

<sup>6</sup> Christensen et al. (2020): *Sundhedsøkonomisk analyse af interventionerne i Inklusions projektet -IPS/IPSE og IPS-MA-indsatserne.*



Fokus på job som både mål og middel betyder ikke, at job altid skal være den hurtige løsning på udsatte borgeres problemer. Nogle gange kan en borger stå med så mange udfordringer – fx i forhold til andre i familien, som har massive problemer – hvor det at komme ud på en arbejdsplads selv i få timer kan være uoverkommeligt. Job som både mål og middel skal ses som den langsigtede strategi, hvor det på kort sigt og undervejs kan være nødvendigt med omveje og fokus på at få løst nogle af de andre udfordringer for borgeren og familien, der står i vejen for et job. Men job skal fastholdes som det langsigtede mål og middel. Hvad enten det er mange eller få timer.

Kommissionens anbefaling skal bidrage til det paradigmeskifte, der i disse år sker i mange kommuner: Hvor der i socialpolitikken sker en forskydning i en mere rehabiliterende retning, og hvor job bliver en del af løsningen og et socialpolitisk redskab. Og i beskæftigelsespolitikken, hvor fokus – ud over et job – i endnu højere grad også er på at hjælpe borgeren med udgangspunkt i borgerens forudsætninger, ønsker og barrierer for at kunne komme i job. Kommissionen opfordrer kommunerne til at forstærke denne omstilling og udvikling i både socialafdelingerne og jobcentrene, så indsatserne også får en mere fælles retning set fra den enkelte borgers perspektiv.

# 1.3

## Borgerens perspektiv skal være omdrejningspunktet i mødet med systemet

### ANBEFALING 1.3

---

#### Borgerinddragelse

Kommunerne bør træffe beslutning om, at et ledende princip for indsatser til borgere med komplekse problemer skal være, at borgerperspektivet systematisk er inddraget med det mål at sikre indflydelse for borgeren samt skabe tillid til og ejerskab for indsatserne.

Mødet med borgeren må ikke kun være på systemets præmisser. Det er en vigtig erkendelse i en del kommuner, som arbejder med at forbedre borgerens møde med systemet. Undersøgelser viser, at det er vigtigt også at inddrage borgerens egne ønsker, viden og erfaring, hvis indsatser skal lykkes.<sup>7</sup> Det er måske slet ikke så underligt: Hvis borgeren skal føle og påtage sig ejerskab og have tillid til en kommunal indsats, er det selvfølgelig nødvendigt, at indsatsen er i overensstemmelse med borgerens egne ønsker og perspektiver for sit liv. Borgeren skal ikke kun føle sig set og inddraget i samtaler med kommunens medarbejdere, men skal også have reel indflydelse på indsatsplanen.

Selvom det måske næsten er en selvfølgelighed, at borgerinddragelse, og det at inddrage borgerens perspektiv i løsninger, forbedrer resultaterne af indsatserne, så er det lettere sagt end gjort. Det handler om kultur og traditioner i sagsbehandlingen, og det handler om medarbejdernes kompetencer. Men det handler også om de lovgivningsmæssige rammer – især i beskæftigelsesindsatsen. Hvis mødet med borgeren er meget styret af, hvad der skal foregå i de lovpligtige samtaler med borgerne, kan det i praksis være svært også at få plads til en reel inddragelse af borgerperspektivet i løsninger. Derfor hænger anbefalingen om borgerinddragelse også meget sammen med at ændre de lovgivningsmæssige rammer om kommunernes arbejde med udsatte borgere, jf. del 2.

---

<sup>7</sup> VIVE (2021): *En plan for en sammenhængende indsats sammen med borgeren – Slutevaluering af et frikommuneforsøg (2016-2020)*.



# 1.4

## Reel garanti til alle unge

### ANBEFALING 1.4.a

---

#### Lokal løsning på en kommunal ungegaranti

Alle kommuner skal garantere, at alle unge med behov hjælpes til at fremme deres potentiale og muligheder for et godt liv.

### ANBEFALING 1.4.b

---

#### Udvidelse af KUI-målgruppen til det 30. år

Målgruppen for den kommunale ungeindsats (KUI) udvides fra i dag 25 år til 30 år, så de, der har behov, kan understøttes i en længere periode.

Kommunerne bør give alle unge en garanti for, at de får hjælp til at udfolde deres potentiale bedst muligt. Det kan endog være en meget svær opgave, men det er en kommunal opgave at hjælpe samtlige unge et godt sted hen.

Erkendelsen af, at visse unge har brug for en lang og håndholdt støtte, er selvfølgelig ikke ny. Den lå fx bag Folketingets beslutning fra 2017 om en kommunal ungeindsats. Et af formålene med at etablere den kommunale ungeindsats var at placere et tydeligt myndighedsansvar for at koordinere og hjælpe den unge, indtil han eller hun har gennemført en ungdomsuddannelse eller opnået varig beskæftigelse. Den unge kan have behov for indsatser på tværs af uddannelses-, beskæftigelses- og socialområdet – og det er kommunens ansvar at koordinere og sammentænke disse indsatser, så den unge får den rette støtte, vejledning, opfølgning mv.

Når kommissionen anbefaler, at alle kommuner skal garantere hjælp til alle unge, der har behov, er det i sagens natur et udtryk for, at ikke alle kommuner er i mål med KUI. Men nogle har gjort en stor indsats. Det gælder fx Hjørring Kommune, der har vedtaget en ungegaranti, som helt konkret går ud på, at ingen ung må efterlades uden en retning, og at den unge skal kunne se sig selv i den retning (fx et job eller uddannelse), man bliver enige om. Kommunen indgår partnerskabsaftaler med virksomheder om fx erhvervspraktik, lærlingepladser og forløb for særligt udsatte unge, jf. boks 3.



## BOKS 3

### Ungegarantien i Hjørring Kommune – virksomhedssporet

---

Ungegarantien i Hjørring Kommune består af fire spor: Grundskolesporet, støttesporet, vejledningssporet og virksomhedssporet.

**Involverede.** Virksomhedssporet blev til som et samskabelsesprojekt med syv "frontløbere" fra lokale virksomheder i en strategigruppe (FG7) og 24 "frontløbere" i en referencegruppe. Frontløberne har sat markante fingeraftryk i tankesættet og indsatser i Ungegarantien og har bakket op om, at samarbejdet mellem virksomheder og Hjørring Kommune skal være gensidigt forpligtende.

**Indsatser.** Inden for ungegarantien er der en række indsatser, der spiller tæt sammen med virksomhedssamarbejdet, fx:

- *Obligatorisk erhvervspraktik for alle elever i udskolingen:* Ud over at give eleverne et kendskab til virksomheden kan praktikken være et springbræt til en efterfølgende ansættelse (fritidsjob, læreplads mv.). Desuden er der en mulighed for fleksible forløb for skoletrætte eller udsatte unge, hvor praktikken er over en længere periode.
- *Forløb for særligt udsatte unge:* Der er positive erfaringer med at have udsatte unge i forløb, hvor virksomhederne er forpligtet til at tage ansvar for de unge. Nogle virksomheder har oplevet, at deres personalegruppe engagerer sig i de unge og motiveres af at arbejde sammen med dem, og flere virksomheder har ansat udsatte unge efter forløbet.
- *Virksomhedsnær undervisning:* Man skaber konkrete undervisningsforløb til grundskolens fag (matematik, dansk, geografi, fysik mv.), som retter sig mod en virksomhed. Eksempler kan være beregning af gennemløbstider i produktion, salg og indkøb, statistik og prognoser, laboratoriearbejde, marketing mv. Et forløb kan indledes og afsluttes i den virksomhed, som har leveret viden ind i forløbet. Forløbene kan skærpe elevernes interesse for bestemte fag og måske resultere i en erhvervspraktik, et fritidsjob eller en læreplads.
- *Fritidsjob og introjob:* Udfordrede unge, der har forladt grundskolen, skal hjælpes til job-erfaringer, der kan tjene som trædesten til at komme videre. Erfaringerne kan fx opnås via introjob, hvor den unge introduceres til en række jobfunktioner i virksomheden. Fritidsjob kan medvirke til at skabe en lønmodtageridentitet hos de unge, som kan øge motivationen for at tage en erhvervsuddannelse.

**Mål.** Målet er en positiv destination for alle unge via forpligtende virksomhedssamarbejder. Det indebærer, at hvis en virksomhed ikke selv har mulighed for at tilbyde den unge job, læreplads eller virksomhedsforløb, så forpligter virksomheden sig til at guide den unge videre til en anden virksomhed. Det indebærer også, at virksomhederne skal tage imod udsatte unge, som visiteres fra jobcenteret. Endelig skal virksomhederne være ambassadører for Ungegarantien.

**Kilde:** Hjørring Kommune.



Kommissionen anbefaler, at aldersgrænsen for KUI-målgruppen hæves, så alle unge under 30 år med behov kan understøttes af en ungeindsats. I dag eksisterer der en grænse ved det 25. år, uanset om den unge stadig har behov for støtte for at blive fastholdt i uddannelse eller beskæftigelse. En aldersgrænse på op til 30 år vil skabe bedre sammenhæng med de unge, som modtager ydelser i kontanthjælpssystemet, hvor sondringen mellem unge og voksne også er 30 år.

Med den nye grænse vil kommunen også få bedre mulighed for at lave en opsøgende indsats for de unge mellem 25 og 30 år, som ikke har en ungdomsuddannelse og befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet.

Kommissionen anbefaler otte principper, som folder visionen bag en kommunal ungegaranti ud. Altså principper for kommunernes arbejde med at etablere og implementere deres egen lokale løsning på en ungegaranti:

1. *Alle unge har et potentiale:* Grundvisionen i ungegarantien er, at alle unge har et potentiale og selv skal bidrage til at skabe idéen om "det gode liv", som kan indebære mål om både uddannelse og beskæftigelse. Det kommunale system skal arbejde for at fremme den enkeltes potentiale – og ikke prøve at putte den unge i en kasse, som passer i en systemlogik.
2. *Meningsfulde indsatser:* De valgte indsatser skal bidrage til, at den unge oplever progression i egne mål og får følelsen af at tage succesfulde skridt på vejen mod sit mål.
3. *Lokal frihed til organisering:* Ungegarantien skal finde sit lokale udtryk, hvor den enkelte kommune skal tage hensyn til lokale forhold som erhvervsliv, civilsamfundsorganisationer, uddannelsesinstitutioner, fritidsliv, fællesskaber mv.

4. *Hjælp fra virksomheder, organisationer og civilsamfund:* Kommunen kan ikke løse opgaven med at løfte de unge alene – det skal ske i samarbejde med det lokale erhvervsliv, offentlige arbejdsgivere og civilsamfund, som kan tilbyde de unge et bredt udsnit af muligheder og fællesskaber, som fx fritidsjob, erhvervspraktikpladser, idrætsforeninger, fritidsaktiviteter og familier, der fungerer som mentorer for den udsatte unge. Virksomheder og civilsamfund har blandt andet den kvalitet, at de ikke er systemet, og at de ofte kan træde til og tilbyde noget helt andet, når kommunen ikke kan.
5. *Samarbejde med uddannelsesinstitutioner:* Et tæt samarbejde mellem den kommunale ungeindsats og de lokale uddannelsesinstitutioner er en vigtig del af indsatsen for at få de unge løftet ud af restgruppen, fx i koordineringen af fælles initiativer som uddannelsesmesser, brobygning, introduktionskurser mv. Men også for at forebygge eller forhindre frafald ved at yde en rettidig vejlednings- og opfølgningsindsats, så frafald kan ændres til omvalg af uddannelse for den unge.
6. *Kontinuitet i overgangene:* Kommunen skal være særlig opmærksom på at støtte den unge i overgangene, fx mellem grundskole og ungdomsuddannelse, hvor den unge kan være særligt sårbar, eftersom tilhørsforholdet til et fællesskab ofte er svagere her. Koordinering, organisering og en gennemgående støttende kontaktperson kan bidrage til dette.
7. *Én indgang:* Den enkelte unge bør i videst muligt omfang have en fast kontakt – fx kan det være et team i en eenhed – hvis ansvar det blandt andet er at koordinere på tværs af forvaltninger og fagligheder.
8. *Lær af de bedste:* Nogle kommuner er længere fremme med udviklingen af en kommunal ungegaranti. Andre kan derfor med fordel lade sig inspirere af eksisterende, vellykkede løsninger.

# 1.5

## Kommunal strategi for partnerskaber med virksomheder og civilsamfund

### ANBEFALING 1.5

---

#### Kommunal strategi for partnerskaber med virksomheder og civilsamfund

Alle kommuner opfordres til systematisk at samarbejde med virksomheder, offentlige arbejdsgivere, civilsamfund og organisationer. Et forpligtende, langvarigt partnerskab skal bidrage til, at flere udsatte voksne og unge kommer i uddannelse og beskæftigelse. Strategien skal forankres i kommunalbestyrelsen for at sikre politisk ejerskab.

Alle danske kommuner har – i den ene eller anden form – et samarbejde med de lokale virksomheder om at skabe jobmuligheder for voksne og unge på kanten. Men der er efter kommissionens vurdering stor afstand mellem kommunerne, når det kommer til, hvordan og hvor tæt kommuner samarbejder med disse virksomheder. På tværs af kommuner vurderer kommissionen, at der er et potentiale for, at flere i langt højere grad end i dag skaber formelle, faste og forpligtende samarbejder med både private og offentlige virksomheder, boligorganisationer og andre aktører fra civilsamfundet. Det er ligeledes kommissionens vurdering, at stærke partnerskaber med virksomhederne i nogle tilfælde har været afgørende for, at de helhedsorienterede indsatser er lykkedes, og dermed har partnerskaberne haft en betydelig positiv effekt på kommunens økonomi.

I mange kommuner vil det kræve, at der afsættes langt mere tid og flere ressourcer til at skabe og vedligeholde samarbejdsrelationer med virksomheder og civilsamfund. Medarbejdere på jobcentre og i socialforvaltninger mv. skal have tid og rum til at varetage disse opgaver. Det betyder også, at medarbejderne i fx jobcentrene skal være klædt på til at samarbejde med virksomhederne. Forpligtende samarbejder med virksomheder og civilsamfund stiller dermed nye krav til kompetencer hos medarbejderne i kommunen, jf. anbefaling 1.8. Der er mange eksempler fra virkeligheden på, hvordan et sådant samarbejde kan se ud.<sup>8</sup> For eksempel:

- En aftale mellem kommunen og et antal virksomheder eller offentlige arbejdspladser om at disse stiller en række småjob til rådighed på almindelige vilkår. Kommunen matcher borgere med job, følger borgeren ud på virksomheden og er tilgængelig og klar til at træde til (der er et telefonnummer at ringe til), når problemer opstår.
- En aftale mellem kommunen og en virksomhed – både privat såvel som offentlig (fx et plejehjem) – om, at denne tager et antal unge (særligt de udfordrede) i erhvervspraktik og opretter fritidsjob.
- Et samarbejde mellem kommunen og et boligselskab om, at tre af kommunens ansatte flytter arbejdspladsen ud i boligområdet med mange udsatte borgere. I stedet for at 200 borgere måske har et tocifret antal forskellige kontaktpersoner i kommunen, går al kontakt nu gennem de udstationerede medarbejdere.
- En kommune arbejder sammen med en frivillig organisation, der finder egnede familier, som tidlige anbragte kan knytte sig til.
- En socialøkonomisk virksomhed opretter fritidsjob til unge drenge med indvandrerbaggrund, som kommunen kan henvise til, når de har brug for at hjælpe skoletrætte unge, som har brug for fritidsjob, men selv mangler netværk til at skaffe sig et fritidsjob.
- En kommune beslutter sig sammen med Den Sociale Investeringsfond (DSI) at starte et projekt, hvor en privat aktør afprøver en ny metode til at få nogle af de aktivitetsparate borgere i kommunen tættere på arbejdsmarkedet.

---

<sup>8</sup> Socialstyrelsen har på sin hjemmeside en oversigt over og en række anbefalinger til kommunale partnerskaber med civilsamfundsorganisationer: <https://vidensportal.dk/voksne/civilsamfund/partnerskaber>.



Eksempler er der altså nok af. Men desværre er der formentlig en tendens til, at mange af de vellykkede initiativer, som foregår rundt i landet, spredes for lidt.

Kommissionens erfaringer fra arbejdsgrupper, besøg rundt i landet og møder med virksomheder, civilsamlingsaktører og mange andre er, at der fortsat kan gøres langt mere på dette felt i mange kommuner. Mange steder er udrulningen afhængig af enkelte dygtige sagsbehandlere og frivillige ildsjæle, hvilket er udmærket, men uholdbart som langsigtet strategi. Der er behov for en høj grad af professionalisme og systematik, hvor kommunerne indtænker partnerskaberne i den politiske strategi og i kommunernes kernerdrift.

Virksomheder og civilsamlingsorganisationer skal kunne se en mening i at deltage i et partnerskab. Mange virksomheder vil gerne løfte et samfundsansvar, fx ved at hjælpe udsatte unge og voksne. Og de er interesserede i at få adgang til uudnyttet arbejdskraft.

Men hvis det skal virke, skal de samtidig opleve, at kommunen arbejder dedikeret, prioriterer de rigtige ressourcer og sikrer en fast og stabil indgang i kommunen. Der er behov for tydelig ledelsesopbakning og klare aftaler, som parterne er enige om.

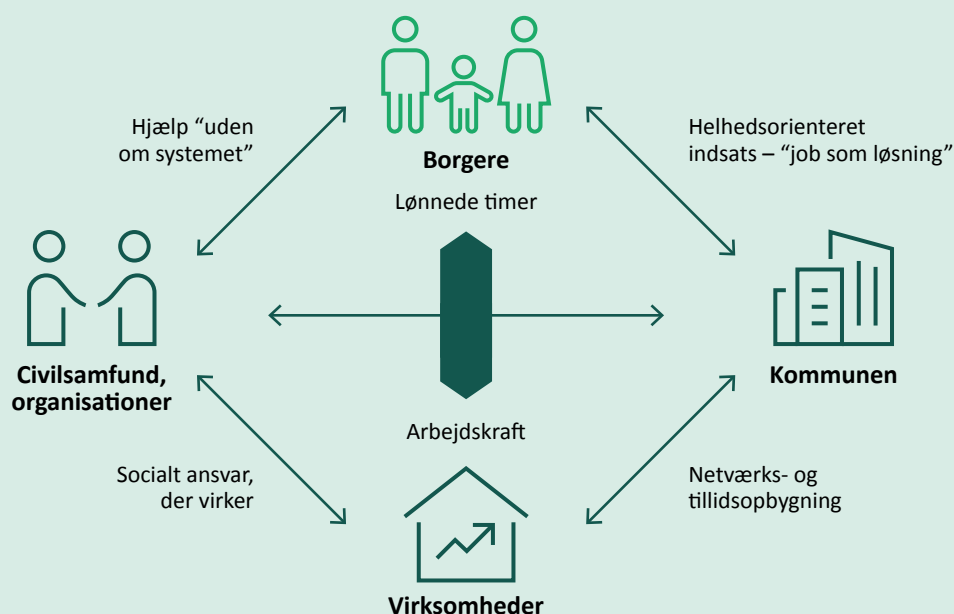
Fleere kommuner arbejder allerede strategisk med partnerskaber. Det gælder fx Norddjurs, Faaborg-Midtfyn, Favrskov, Greve, Ishøj og Sønderborg Kommune, som alle har mere eller mindre formelle samarbejdsaftaler med virksomheder om at skaffe småjob til udsatte voksne og fritidsjob og erhvervspraktikpladser til udsatte unge.

Derudover indgår mange kommuner allerede i såkaldte boligsociale helhedsindsatser, hvor kommuner, boligorganisationer og ofte erhvervslivet i fællesskab samarbejder om blandt andet at bringe udsatte borgere fra almennyttige boligområder tættere på selvforsørgelse. Disse indsatser beskrives nærmere i del 3.

## BOKS 4

### Partnerskaber – mulige deltagere og potentialer

Et partnerskab kan have forskellige former og aktører. For at skabe de bedste jobmuligheder for borgere på kanten af arbejdsmarkedet er det kommissionens vurdering, at der i langt de fleste tilfælde er behov for deltagelse fra både kommunerne, virksomhederne samt civilsamfundet og andre organisationer. Fælles er således også, at der kan være potentialer for alle aktører ved at indgå i et gensidigt partnerskab.



**Borgere** skal opleve en helhedsorienteret indsats, hvor et job bidrager til at løse sociale problemer. Og hvor den enkelte via kontakt til arbejdsmarkedet kommer tættere på resten af samfundet og kan skabe et bedre liv for sig selv og sin familie. Her får den enkelte både behov for hjælp fra kommunen, der skal gøre ordinære løntimer til hovedmål i den helhedsorienterede indsats, og fra virksomheder, der vil kunne stille relevante jobtilbud til rådighed. Og fra civilsamfundet, der kan bidrage med et netværk og indsatser, som den kommunale sagsbehandler ikke nødvendigvis kan.

**Kommunerne** spiller en nøglerolle i partnerskaberne, da det er en kerneopgave at hjælpe voksne i arbejde og understøtte, at unge ikke har direkte kurs mod et liv på kanten af samfundet. Det stiller også en række krav til kommunernes rolle i partnerskaberne og som netværksformidlere.

**Virksomheder** – både private og offentlige – har både brug for arbejdskraft og vil ofte gerne tage det fornødne samfundsansvar for at hjælpe udsatte borgere. Samtidig er der en oplagt mulighed for, at virksomhederne kan gøre sig gældende på ESG-dagsordenen, det vil sige virksomhedernes bidrag til at tage socialt samfundsansvar. Men virksomhederne skal opleve, at kommunen arbejder seriøst og dedikeret med partnerskabet og hjælper til med at kortlægge, hvilke borgere der vil kunne egne sig til pågældende virksomhed, og hvilke udfordringer der vil skulle tages hånd om.

**Civilsamfundsorganisationer og boligsociale helhedsplaner.** Disse aktører har et potentiale for at kunne hjælpe "uden om systemet" og vil i højere grad med kommunens hjælp kunne målrette indsatser mod de personer, som kommunen ikke når, og hvor der er yderligere behov for hjælp. Det gælder både med at få den udsattes familie- og arbejdsliv til at fungere. Samtidig skal kommunen aktivt hjælpe til med, at indsatserne kan målrettes, så de i højere grad direkte eller indirekte understøtter arbejdsparathed for udsatte grupper.

**Kilde:** Egen tilvirkning.

# 1.6

## Sociale ansvar i udbud af offentlige kontrakter

### ANBEFALING 1.6

---

#### Sociale klausuler ved udbud under tærskelværdierne

Offentlige indkøb skal i højere grad tilskynde til, at virksomheder tager et socialt ansvar. Ordregiver – fx kommunen – skal særligt udnytte de lempeligere regler for mindre offentlige indkøb og indarbejde sociale klausuler som en del af betingelserne for at gennemføre kontrakten, når det er relevant.

Kommissionen opfordrer til, at det offentlige bruger mulighederne for at varetage sociale hensyn ved udbud af offentlige kontrakter under tærskelværdierne og uden klar grænseoverskridende interesse. Med andre ord skal fx kommuner i højere grad varetage sociale hensyn, når de foretager mindre indkøb. Sociale hensyn kan varetages i udbud både over og under tærskelværdierne, men der er mere lempelige regler for udbud under tærskelværdierne og uden klar grænseoverskridende interesse. Derfor fokuserer kommissionens anbefalinger primært herpå. Sociale klausuler kan for disse indkøb fx stille krav om, at der ved opgaveløsning indgår lærlinge, praktikanter, ledige fra bestemte boligområder, personer i småjob, personer med fysisk eller psykisk handicap mv.

En række kommuner gør allerede i dag brug af sociale klausuler i forbindelse med udbud. Det gælder fx Odense, hvor byrådet i 2019 besluttede at sætte gang i en fireårig indsats for at styrke arbejdet med sociale klausuler i forbindelse med kommunens udbud af opgaver. Klausulerne omfatter tre persongrupper: Borgere i fleksjob, integrationsborgere og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Også Holstebro Kommune har indført en social klausul i forbindelse med udbud vedrørende veje og grønne områder: ”Entreprenøren skal (...) sikre, at mindst 2 stillinger, der anvendes til at opfylde denne kontrakt, besættes med medarbejdere ansat på særlige vilkår (fleksjob eller tilsvarende).”

Det fremgår desuden af udbudsloven, at en offentlig ordregiver har mulighed for at reservere kontrakter til beskyttede værksteder. Kommissionen opfordrer derfor også til, at offentlige ordregivere i højere grad anvender denne allerede eksisterende mulighed i udbudsloven for at få personer på kanten af arbejdsmarkedet i beskæftigelse.

## 1.7

# Beskæftigelsesindsatsen for borgere med komplekse problemer skal have fokus på både job og sociale indsatser

### ANBEFALING 1.7

---

#### Udbredelse af virksomme indsatser

Beskæftigelsesindsatsen for borgere med komplekse problemer skal være helhedsorienteret. Det betyder, at der både er fokus på at få borgeren i job og på at løse borgerens andre sociale udfordringer samtidigt. Kommunerne bør systematisk anvende de mange forskellige indsatser og tilgange, som har en dokumenteret virkningsfuld effekt for udsatte borgere. Disse vil ofte skulle tilpasses lokale forhold i den enkelte kommune – fx til kommunens organisering, virksomhedsstrukturer, det lokale civilsamfund og målgruppernes sammensætning – men der ligger et betydeligt potentiale i at få udbredt og implementeret forskellige virksomme indsatser på tværs af kommuner.

Kommissionen anbefaler, at der er fokus på at få udsatte borgere, altså borgere med komplekse problemer, ud i (små)job på rigtige arbejdspladser. Det skal ske samtidig med, at der også systematisk arbejdes med at løse borgerens andre sociale eller sundhedsmæssige udfordringer i en helhedsorienteret indsats.

Selvom det at få et job i sig selv skal ses som både et middel og et mål for den enkelte borger, er det vigtigt at acceptere, at der kan være nødvendige omveje hen imod det at komme i job. Det kan samtidigt være nødvendigt at få løst andre sociale eller sundhedsmæssige problemer som et led i beskæftigelsesindsatsen.

For unge udsatte borgere uden uddannelse gælder tilsvarende, at selvom det selvfølgelig er en overordnet ambition, at flest mulige unge får en uddannelse, så er det ikke sikkert, at der er en lige vej til uddannelse. Nogle unge har brug for omveje og måske først at få et job på en arbejdsplads, jf. anbefaling 2.3.a om afskaffelse af uddannelsespålægget. Og hvis der er andre sociale og sundhedsmæssige udfordringer for den unge, er det naturligvis også her vigtigt med en helhedsorienteret indsats, hvor disse udfordringer håndteres samtidigt med, at der er fokus på job og uddannelse.



## Virksomme indsatser

Der er allerede i dag en lang række kommuner, som systematisk arbejder med mange værdifulde erfaringer og cases på vellykkede indsatser. Men der er også et klart behov for metodeudvikling og opsamling samt udbredelse af de indsatser, som evalueres til at være virkningsfulde. Nedenfor opridses syv principper, som kommissionen blandt andet baseret på input fra arbejdsgrupper og interessentmøder vurderer, er vigtige at inddrage i det helhedsorienterede arbejde hen mod at få udsatte borgere i job eller uddannelse.<sup>9</sup> Desuden er angivet navne på cases, hvor disse principper har været definerende for indsatsen.

- **Princip 1:** Indsatsen skal baseres på borgerens motivation, behov og mål, ofte betegnet som empowerment-tilgangen, jf. anbefaling 1.8 om medarbejdernes kompetencer og arbejds måde. Medarbejderne skal både kunne tage borgerens perspektiv og kombinere dette med deres egen fagprofessionelle viden om vejene til arbejdsmarkedskontakt eller uddannelse. *Cases: IPS, Vindmøllen, NExTWORK, CUBB, Langtidsledige Tager Teten.*
- **Princip 2:** Job eller uddannelse som løsning. Både job og uddannelse skal ses som et middel og et mål for den enkelte borger, fordi det at få rigtige fællesskaber på en arbejdsplads i sig selv kan være med til at hjælpe borgeren. Heri ligger ikke "job first", fordi det ofte kan være nødvendigt at gå nogle omveje, inden det med jobbet lykkes eller bringes i spil. Men da jobbet kan styrke borgerens selvværd og netværk, er jobbet en del af løsningen, og derfor bør det ofte i spil, før alle øvrige sociale eller sundhedsmæssige udfordringer har fundet deres løsning. *Cases: Flere skal med, IPS, Vindmøllen.*
- **Princip 3:** Indsatsen skal integrere mål og indsatser fra flere sektorer, det vil sige en helhedsorienteret indsats, der sidestiller og samtænker mål og indsatser fra social-, beskæftigelses-, uddannelses- og sundhedsområdet. *Cases: Ballerup Kommune, Hjørring Kommune, Beskæftigelses Indikator Projektet (BIP), Vindmøllen, IPS.*

- **Princip 4:** En håndholdt indsats med store frihedsgrader i samarbejdet mellem medarbejder og borger, hvor det er muligt at prøve sig frem og finde den rette indsats til den enkelte borger og der er tid til det relationelle arbejde. *Cases: CUBB, Flere skal med, IPS, Hjørring Kommune, Fundamentet.*
- **Princip 5:** Indsatsen skal have et ambitiøst efterværn, hvor der fortsat er mulighed for, at borgeren kan få støtte fra kommunen efter at være kommet ud i en virksomhed (eller uddannelse). *Cases: IPS.*
- **Princip 6:** Indsatsen skal etablere partnerskaber med virksomheder og civilsamfundsorganisation mv., der vil tage et ansvar for udsatte borgere. *Cases: Hjørring Kommune, Code of Care, NExTWORK.*
- **Princip 7:** Indsatsen skal bygge på fællesskaber som en vej til jobfastholdelse og trivsel. At være en del af et fællesskab er vigtigt for mennesker. Mange virksomme indsatser indtænker dette eksplicit i deres arbejde. *Cases: Vindmøllen, NExTWORK, IPS Ung, FRAK.*

Udbredelse af virksomme indsatser har tæt sammenhæng med kommissionens andre anbefalinger til kommunerne, herunder specielt anbefalinger om medarbejderkompetencer, jf. anbefaling 1.8 om kompetenceopbygning hos medarbejdere samt anbefalingerne om et nyt fokus i beskæftigelsesindsatsen i del 2 af publikationen. Her anbefaler kommissionen blandt andet at afskaffe det skærpede tilsyn og en række proceskrav, der skal give mere tid og frihed i jobcentrene og netop skal skabe rum for i højere grad at implementere indsatser, der har vist lovende resultater over for udsatte grupper.

<sup>9</sup> De syv principper, der nævnes her, betegnes også i andre sammenhænge som "virksomme ingredienser", jf. Bukdahl (2021): *Gode løsninger på svære sociale problemer* samt Bukdahl og Vickery (2022): *Virksomme ingredienser i ungeindsatser - En analyse af 12 indsatser til unge*. I andre sammenhænge, blandt andet i Socialstyrelsen, benyttes begrebet "kerneelementer" i en social indsats.

# 1.8

## Kompetenceopbygning blandt medarbejdere

### ANBEFALING 1.8

---

#### Kompetenceopbygning blandt sagsbehandlere

Kommunerne skal give høj prioritet til at kompetenceudvikle sagsbehandlere, som møder borgere med komplekse problemer. Det gælder både kompetencerne til at samarbejde med borgeren og inddrage borgerens egne perspektiver, og det gælder tværfagligt samarbejde samt samarbejde med arbejdsgivere og civilsamfund.

Medarbejderne med borgerkontakten er den afgørende faktor for, at det overhovedet er muligt at ændre og forbedre den kommunale indsats til borgere med komplekse problemer. Medarbejderne er blandt andre de ansatte i social-, familie- og beskæftigelsesafdelingerne i landets kommuner.

For kommunerne er dette hverken overraskende eller nyt. Der foregår lige nu et stort arbejde med at opbygge medarbejderkompetencer i mange kommuner, og der er fokus på flere typer af kompetencer. Et hovedtema handler om medarbejderens dialog med borgeren, hvor der er behov for i højere grad at inddrage borgerens egne ønsker og perspektiver i arbejdet. Disse indsatser går under betegnelserne *empowerment*, *rehabilitering* og *recovery* – begreber, der er forklaret i boks 5. Flere kommuner har på tværs af afdelinger styrket kompetencerne i de faglige metoder, som medarbejderne

### BOKS 5

#### Begrebsafklaring og viden – empowerment, rehabilitering og recovery

---

**Empowerment.** Empowerment som tilgang betyder, at borgeren selv bidrager til at definere såvel problem som løsning inden for de givne rammer, frem for at dette gøres af en sagsbehandler. Formålet med en empowermentorienteret tilgang er, at den enkelte borger får mere handlekraft i sit eget liv og dermed ejerskab til indsatserne samt motivation til vejen mod job eller uddannelse.

**Rehabilitering.** Rehabilitering er en samarbejdsproces mellem en borger, pårørende, professionelle og andre relevante parter. Rehabiliteringsindsatser er målrettede, sammenhængende og vidensbaserede med udgangspunkt i borgerens perspektiver og livssituation. Rehabilitering målrettes ofte borgere, som oplever eller er i risiko for at opleve begrænsninger i deres fysiske, psykiske, kognitive og/eller sociale funktionsevne og dermed i hverdagslivet. Formålet med rehabilitering er at styrke mulighederne for et meningsfuldt liv med bedst mulig aktivitet og deltagelse, arbejdsmarkedskontakt, mestring og livskvalitet.

**Recovery.** Recovery som tilgang handler om den enkeltes egen oplevede proces med at komme sig og finde trivsel i tilværelsen. Sagsbehandleren kan støtte borgeren i recoveryprocessen. Recovery er dermed en unik og individuel proces, der ikke kan gøres til genstand for en strukturering på samme måde som fx rehabilitering. Når borgeren oplever at blive mødt, set og hjulpet af den fagprofessionelle indsats, så kan indsatsen defineres som recovery-understøttende rehabilitering.

**Kilde:** Egen tilvirkning.

benytter i disse indsatser fx faglige metoder som LØFT og IPS. Medarbejderne skal evne både at tage borgerens perspektiv og kombinere dette med deres egen fagprofessionelle viden om vejene til arbejdsmarkedskontakt. Der er forskningsmæssig evidens for, at medarbejderens egen tro på arbejdsmarkedskontakt som mulighed for borgeren i sig selv øger sandsynligheden for, at netop det lykkes for borgeren.<sup>10</sup>

Et andet hovedtema i kompetenceudviklingen handler om at arbejde fagligt på tværs af afdelinger og forvaltninger, og vel at mærke ikke bare for at koordinere løsningen, men derimod at finde nye tværfaglige løsninger sammen med borgeren. En del kommuner har arbejdet med metoden "relational koordinering", der ikke bare sigter mod at udbygge det gensidige kendskab på tværs af kommunens afdelinger, men også evnen til at tage hinandens faglige perspektiver. Enkelte kommuner har arbejdet med metoden "koblingskompetence", der har nogenlunde samme sigte som relationel koordinering. Begge metoder er omtalt i boks 6.

Et tredje hovedtema handler om, at det mere jobrettede fokus i social- og beskæftigelsespolitikken – hvor det at skaffe småjob med rigtige løntimer i offentlige eller private virksomheder – stiller nye krav til kompetencerne i de kommunale afdelinger. For eksempel krav om brancheindsigt og stærke netværks- og samarbejdsrelationer med lokale virksomheder, der vil være en central brik i løsningen for de udsatte borgere.

I stedet for at bruge tid på proceskrav og dokumentation skal nogle medarbejdere bruge langt mere arbejdstid på at finde egnede job i virksomhederne til udsatte borgere. Og de skal hjælpe de virksomheder, som er villige til at skabe småjob for udsatte borgere, så ansættelserne bliver overkommelige og uden for meget bøvvl for arbejdsgiveren. Derfor bør virksomhedskontakten varetages af medarbejdere med kendskab til virksomheden, og som virksomheden har tillid til fx skabt gennem et løbende samarbejde. Derfor varetages virksomhedskontakten i mange kommuner af en gruppe af medarbejdere med særligt fokus på denne opgave. I nogle kommuner taler man om, at man har afskaffet 'sagsbehandleren' og i stedet har fået to nye slags medarbejdere, nemlig *jobkonsulenten* og *virksomhedskonsulenten*.

Der er mange kommunale eksempler på lokale udviklingsprojekter med det sigte at styrke medarbejdernes kompetencer og ligeledes konkrete uddannelses- og kompetenceprogrammer, der kan understøtte de helhedsorienterede og virksomhedsrettede indsatser, jf. boks 6.

Ud over lokale initiativer til kompetenceudvikling ser kommissionen også videre- og efteruddannelse som et centralt værktøj for at oparbejde de nye kompetencer, der skal til for at lykkes med det helhedsorienterede arbejde med job som mål og middel samt med borgeren i centrum.

Derfor anbefalede kommissionen i Nye Reformveje 1 gratis undervisning på videregående voksen- og efteruddannelse for at gøre det mere attraktivt for flere voksne at vende tilbage til uddannelsessystemet senere i livet for at opdatere deres kompetencer.

---

10 Rosholm et al. (2017): *Sagsbehandlerens betydning for udsatte borgeres jobchancer*, Væksthusets Forskningscenter.



## BOKS 6

### Kommunale eksempler på projekter og programmer til medarbejderes kompetenceudvikling

---

**Mødet med borgeren.** Stadig flere kommuner arbejder med at omstille mødet med borgeren fra at foregå på systemets præmisser til borgerens egne præmisser. Halsnæs Kommune har fx arbejdet med metoden LØFT siden 2016, og det er i dag en fælles faglig metode for alle de medarbejdere, der på tværs af afdelinger arbejder med helhedsorienterede indsatser. Halsnæs Kommune har i 2021 udvidet uddannelsesprogrammerne til også at omfatte børneområdet. Ballerup Kommune har på tværs af afdelinger vedtaget fælles principper for borgermødet, så det har afsæt i borgerens perspektiv. I kompetenceudviklingen benytter Ballerup Kommune blandt andet et borgerkoordinatortetværk, der via introforløb og sidemandsoplæring omsætter vision til praksis i de konkrete borgerforløb.

**Tværgående faglighed.** En del kommuner har arbejdet målrettet med de tværgående kompetencer, der handler om at understøtte fælles mål og fælles sammenhængende indsatser for borgeren på tværs af de afdelinger, som borgeren er i kontakt med. *Relationel koordinering* er en udbredt metode til kompetenceopbygning. Den omfatter typisk en kortlægning af eksisterende relationer på tværs af afdelinger, identifikation og erkendelse af svage led i de tværgående relationer og endelig en målrettet styrkelse af relationerne, så afdelingerne kan tage hinandens perspektiver og bedre understøtte fælles mål. Haderslev Kommune har fx arbejdet målrettet med disse indsatser. Metoden *koblingskompetence* har nogenlunde samme sigte, som relationel koordinering, men sigter også mod at ændre faglige attituder og forståelser og dermed udvikle medarbejdernes kompetencer. Aarhus Kommune har i de seneste år arbejdet målrettet på tværs af social- og beskæftigelsesområdet med henblik på at udbygge de kompetencer, der kan skabe sammenhæng og helhedsforståelse.

**Samarbejde med virksomheder.** Samarbejdet med virksomhederne om beskæftigelsesindsatsen har fået højere prioritet i en del kommuner. Flere kommuner har arbejdet målrettet med den gruppe af medarbejdere, der sikrer den løbende kontakt til virksomhederne både gennem rekruttering og kompetenceudvikling. Det gælder Holstebro Kommune, hvor der lægges vægt på at skabe tillidsrelationer til virksomhederne.

**Kilde:** Egen tilvirkning.

# 1.9

## IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser

### ANBEFALING 1.9

---

#### IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser

Kommunale IT-systemer skal i højere grad sammenlægges på tværs af forvaltninger for at smidiggøre arbejdet med helhedsorienterede indsatser i kommunerne. Det er reelt en forudsætning for, at helhedsorienterede indsatser kommer til at fungere i praksis. Kommissionen anbefaler derfor kommunerne, KL og KOMBIT til at sætte mere ledelsesmæssigt fokus på udvikling af IT-løsninger, der kan understøtte helhedsorienterede indsatser. Og at staten kommer i mål med at skabe den nødvendige hjemmel til datadelingen på tværs af sektorområder.

Hvis ikke kommunens systemer taler sammen på tværs af enheder og forvaltninger, spænder det fra start af ben for en vellykket helhedsorienteret indsats. Derfor anbefaler kommissionen, at kommunerne arbejder på en bedre integration mellem fagsystemer, der tillader overførsel af data fra et system til et andet.

De kommunale IT-løsninger skal understøtte, at borgere med komplekse forløb oplever mere sammenhængende sagsforløb og service. Det gælder særligt børn og unge og deres familier, som har sager, der går på tværs af forvaltninger. De skal i højere grad opleve, at udredningen af deres sag hænger sammen og går på tværs af afdelinger og forvaltninger.

Sammenhængende IT-systemer er også afgørende for, at de helhedsorienterede indsatser ikke belaster medarbejderne med dobbeltadministration. Det er en administrativ barriere for helhedsindsatser, når medarbejderne skal arbejde med flere fagsystemer og planer for borgeren på samme tid. Mere sammenhængende IT-systemer vil reducere det administrative arbejde og give mere rum til det faglige arbejde med borgeren.

Kommissionen har noteret sig det arbejde, der i kommuner og i staten er i gang for IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser. Der eksisterer endnu ingen national IT-løsning for helhedsorienterede indsatser, men der er eksempler på kommuner, der har udviklet egne IT-løsninger, jf. boks 7.

Kommissionen vurderer ikke, at der er behov for, at staten bygger nye IT-systemer. Udviklingsarbejdet af god IT-understøttelse skal i stedet ske i samarbejde mellem kommuner og leverandører, så det spiller sammen med det kommunale IT-landskab. Der er allerede iværksat en række forberedende projekter blandt andet KL's arbejde med IT-understøttelse af den nye hovedlov, Digitaliseringsstyrelsens fællesoffentlige samtykke-løsning og initiativet Sammenhængende forløb for udsatte børn og unge, der er en del af den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi for 2022-2025.

Kommissionen peger desuden på fem principper, der skal danne grundlag for implementering af god IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser. Herudover er det en nødvendig forudsætning for kommunernes IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser, at der er tilstrækkelig hjemmel til den påkrævede datadeling. Derfor anbefaler kommissionen, at staten skal sikre den nødvendige hjemmel i sektoralovgivning til at udveksle data, der kan give en helhedsorienteret indsats, og herunder sikre en større sammenhæng mellem områdernes databekendtgørelser.



## **BOKS 7**

### **Ballerup Kommune – IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser**

---

Ballerup Kommune har udviklet en tværgående IT-løsning, Borgerplanen, der understøtter et sammenhængende borgerforløb og giver borgeren et samlet overblik over sin plan for at komme i uddannelse og job.

Borgeren inddrages i alle beslutninger om indsatser og mål, hvilket muliggør, at borgren kan tage et aktivt medejerskab til sin egen plan.

Rent administrativt understøtter Borgerplanen samarbejdet på tværs i kommunen, og kommunens medarbejdere ser IT-understøttelsen som et væsentligt fremskridt. Ballerup Kommunes IT-løsning understøtter mange af de behov, der opstår i sagsbehandlingen i forbindelse med helhedsorienterede indsatser som fx tværgående sagsoverblik, tværgående registrering af den helhedsorienterede plan, en samtykke-løsning, proces og indberetning, brugervenlig understøttelse af udviklingsplanen samt progressionsmåling.

**Kilde:** KL (2022): *Helhedsorienterede indsatser for udsatte borgere – metoder og redskaber.*

# Fem principper for IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser

- 1. Samtykke.** Der skal findes en løsning på, at kommunerne let og lovmedholdeligt kan administrere borgernes samtykke til at modtage indsatsen. Det gælder indhentning af samtykke og det tværgående overblik over samtykke. Det må ikke være sådan, at kommunerne skal indhente samtykke fra en borger hver gang, der skal deles oplysninger på tværs af forvaltninger og fagsøjler. Desuden skal borgeren have mulighed for nemt at kunne få et overblik over og administrere, hvilke data der er givet samtykke til at dele på tværs af forvaltninger.
- 2. Større grad af fælles datagrundlag på tværs af forvaltningsområder.** En udfordring for automatisk datadeling på tværs af sektorer er, at myndighederne i udgangspunktet kun må indhente de oplysninger, der er nødvendige for deres sagsbehandling. Automatisk datadeling forudsætter således, at lovgivningen er eksplicit om oplysninger, som altid er relevante for sagsbehandlingen, og som det derfor altid vil være relevant at dele. Det gælder både på tværs af kommunale forvaltninger, men også på tværs af statslige, kommunale og regionale enheder.
- 3. IT-udstilling af lovgivning og understøttelse af sagsbehandling.** Den komplekse lovgivning på blandt andet beskæftigelses- og socialområdet understøttes i dag af et meget stort antal forskellige IT-systemer, og sagsbehandlingen er i høj grad personbåret. Der vurderes på den baggrund at være et potentiale forbundet med, at IT-systemerne i fremtiden bidrager til en bedre understøttelse af sagsbehandlingen i blandt andet jobcentre. Det handler blandt andet om at understøtte en bevægelse fra PDF-baserede vejledninger og lovgivning til digitale sagsbehandlingsværktøjer. Det skal hjælpe til at guide sagsbehandleren gennem relevant lovgivning og mulige beslutninger og handlinger givet information om en borger i en konkret samtale-situation. IT-værktøjet kan fx hjælpe sagsbehandleren med udstilling af beslutninger og lovkrav knyttet til den konkrete samtale i mødet med en borger med unikke behov, udstille relevant lovgivning til gavn for borgerens forståelse, bidrage i ansøgningsprocesser mv.
- 4. Bedre datakvalitet.** En grundforudsætning for et fælles datagrundlag er et løft af datakvaliteten, hvor al data er registreret på CPR-nummer, så det er muligt at samkøre data på tværs af områder. Aktivitetsdata er som udgangspunkt registreret på CPR-niveau, mens det ikke til fulde er tilfældet for udgifter på socialområdet, som ikke altid registrant-bogføres. Lige så vigtigt er det dog, at der er en god datadisciplin og registreringspraksis hos myndigheder og leverandører.
- 5. Sammenhængende brugerrejser.** Borgerne skal have et bedre overblik over egne indsatser, aftaler, kontaktpersoner mv. Gennem en borgerrettet brugergrænseflade fx på Mit Overblik på borger.dk vil borgerne kunne få et samlet overblik over deres indsatser på tværs af forvaltninger. Det vil være et væsentligt serviceløft for borgerne, ligesom det kan bidrage til øget gennemsigtighed og ejerskab til mål og indsatser hos borgeren.

# 1.10

## Jobpræmie til kommunerne



### ANBEFALING 1.10

#### Jobpræmie til kommunerne

Der indføres en jobpræmie til kommunerne på 60 kr. pr. løntime, når borgere med flere år uden fodfæste på arbejdsmarkedet kommer i ordinær beskæftigelse. Jo flere løntimer borgerne opnår, jo større bliver den samlede indtægt til borgernes kommune. Kommunen kan bruge indtægterne fra jobpræmien til serviceudgifter.

Kommunernes økonomi skal være skruet sammen på en sådan måde, at den enkelte kommune opnår en tilstrækkelig stor besparelse, når det lykkes at hjælpe voksne på kanten af arbejdsmarkedet i job.

I dag opnår kommunerne en besparelse, når en borger i kommunen går fra at være langvarig ydelsesmodtager til at være i job på fuld tid. Men besparelsen skal også være der, når det kun drejer sig om job i få timer.

Efter kommissionens vurdering kan det i nogle tilfælde i dag ikke umiddelbart betale sig for kommunerne at investere i indsatser til voksne på kanten af arbejdsmarkedet. Det betyder ikke, at borgerne ikke får en indsats i dag. For kommunen kan det dog være svært på kort sigt at finde økonomien til at investere i de indsatser, der virker. Det kan fx være lavere sagsstammer hos sagsbehandlerne, der har direkte kontakt til borgerne. Det kan betyde, at kommunerne ikke nødvendigvis investerer i de indsatser, der er mest omkostningseffektive for målgruppen på lidt længere sigt, fordi de er dyrere for kommunen, og indsatsen ikke tjener sig hjem på bundlinjen i et kommunal-økonomisk perspektiv.

Kommissionen vurderer, at det ofte ikke kan betale sig for kommunerne at hjælpe voksne på kanten af arbejdsmarkedet i småjob. Forklaringen skal blandt andet findes i det mellemkommunale udligningssystem, idet udligningen ikke skelner mellem, om beskæftigede er ansat på fuld eller nedsat tid. For den enkelte

kommune kan det betyde, at regnestykket ikke ser godt ud, hvis en borger på kanten af arbejdsmarkedet kommer i job få timer om ugen: Kommunen får nemlig mindre i udligning, som ikke er gradueret efter borgerens timetal, men vil som hovedregel stadig have udgifter til overførsler til borgeren. Derfor kan det isoleret set ende med at være en udgift for kommunen frem for en besparelse, hvis en borger på kanten af arbejdsmarkedet kommer i job på nedsat tid.

Kommissionen anbefaler *ikke* en omlægning af udligningssystemet, som sammenvejer mange forskellige og legitime hensyn. Den uhensigtsmæssighed, som kommissionen påpeger, er alene en teknikalitet, der knytter sig til ét enkelt kriterium i systemet. Det i sig selv kan ikke begrunde, at man åbner op for udligningssystemet. Men når udligningssystemet næste gang skal analyseres og eventuelt justeres, opfordrer kommissionen til, at problemstillingen undersøges til bunds for at finde et bedre datagrundlag end det nuværende. Det kan fx være et nyt statistisk grundlag for det pågældende kriterium, der tager højde for borgernes arbejdstimer. Løsningen skal bidrage til, at en kommune også opnår en besparelse, når en ydelsesmodtager kommer i job på nedsat tid.

Her og nu anbefaler kommissionen, at der indføres en jobpræmie til kommunerne, når voksne på kanten af arbejdsmarkedet kommer i job, også småjob. Jobpræmien udmåles efter antallet af ordinære løntimer, som borgere i målgruppen opnår over en femårig periode. Det betyder to ting. For det første vil selv job med få timer om ugen tælle med i udmålingen af jobpræmien. For det andet vil den samlede indtægt fra jobpræmien stige med antallet af løntimer, som målgruppen opnår. Den kombination skal understøtte, at kommunerne arbejder for progression i borgernes timetal.

Hovedelementerne i kommissionens anbefaling til en jobpræmie er skitseret i tabel 1 nedenfor. Den konkrete implementering og administration af modellen skal afklares nærmere. For yderligere uddybning af anbefalingen se tilhørende faktaark.





Kommissionen noterer sig desuden, at der siden 2013 er udviklet en praksis, hvor skiftende regeringer har afsat ekstraordinære likviditetstilskud til kommunerne. Det har resulteret i et likviditetsoverskud i kommunerne på over 60 mia. kr. Og med effekt fra 2021 er tilskuddene blevet permanente og indebærer en varig overfinansiering af kommunerne på 5,5 mia.kr. årligt. Overfinansieringen kan betyde, at kommuner med høj

likviditet muligvis ikke ser samme behov for at arbejde målrettet med at hjælpe voksne på kanten af arbejdsmarkedet i job for at nedbringe kommunens udgifter til overførsler. Og det kan svække de sunde incitamenter, der er skabt med blandt andet refusionstrappen. Det kan svække indsatsen for både voksne på kanten af arbejdsmarkedet og grupper af ledige, der er tættere på arbejdsmarkedet.

**TABEL 1**

**Anbefaling om en jobpræmie til kommunerne**

<b>Målgruppen for jobpræmien</b>	Personer over 30 år der har modtaget midlertidige ydelser i mindst 80 pct. af tiden de seneste tre år. Midlertidige ydelser omfatter kontanthjælp, SHO-ydelse, forrevalidering, revalidering, sygedagpenge, jobafklaring og ressourceforløb.
<b>Klarhed om målgruppen</b>	Målgruppen opgøres ultimo hvert år og oplyses til kommunerne af den myndighed, der administrerer ordningen. En borger, der tilgår målgruppen, bliver i målgruppen i fem år. Hvis borgeren efter de fem år stadig har en overførselsgrad på mindst 80 pct., fortsætter borgeren i målgruppen og får tildelt fem år på ny.
<b>Udmåling af jobpræmien</b>	Kommunerne får hvert år udbetalt jobpræmien for det samlede antal ordinære løntimer, som målgruppen har haft i det forgangne år. Det vil sige summen af ordinære løntimer i 2024 og efterfølgende fire år for målgruppen opgjort ultimo 2023. Jobpræmien udbetales ikke for de første 230 timer pr. person pr. år i målgruppen, når modellen er indfaset. Bundgrænsen er <i>ikke</i> individspecifik, men et gennemsnit for målgruppen som helhed.
<b>Jobpræmiens størrelse</b>	Jobpræmien er et statsligt tilskud på 60 kr. pr. ordinær løntime over bundgrænsen, som gruppen af borgere i målgruppen opnår. Indtægten fra jobpræmien kan kommunen bruge til serviceudgifter.
<b>Synliggørelse af jobpræmien</b>	Myndigheden, der administrerer ordningen, offentliggør en gang om året, hvor meget der er udbetalt i jobpræmie til den enkelte kommune. På jobindsats.dk tilføjes relevante aktivitetsdata på kommuneniveau, som knytter sig til udbetalingen af jobpræmien.
<b>Evaluering af modellen</b>	Modellen for jobpræmien evalueres løbende, og efter fem år foretages en grundig evaluering af modellen.

# 1.11

## Enklere administration af fleksjob

### ANBEFALING 1.11

---

#### Enklere administration af fleksjob

Kommunerne opfordres til at ensarte administrationen af indhentning af lønoplysninger – herunder lønloft – for personer ansat i fleksjob, eventuelt i regi af KL. Dette skal sikre, at arbejdsgivere, som har ansat fleksjobbere med bopæl i forskellige kommuner, ikke skal udfylde forskellige blanketter og skemaer, og at de ikke oplever forskellig administration afhængig af, hvilken kommune de samarbejder med.

For arbejdsgivere kan der være meget administrativt arbejde forbundet med at skulle ansætte en medarbejder i fleksjob. En tung administration kan være en barriere for, at flere ansættes i fleksjob. Dertil oplever arbejdsgivere, at administrationen varierer på tværs af kommuner, hvilket giver udfordringer for virksomheder, der ansætter fleksjobbere, som bor i forskellige kommuner. Blandt andet skal arbejdsgiveren udarbejde et skema med oplysninger om fuldtidslønnen for den pågældende stilling. Disse skemaer er imidlertid ikke standardiseret kommunerne i mellem og kan derfor være forskellige på tværs af kommuner. I nogle kommuner skal skemaet udfyldes elektronisk, mens det hos andre skal udfyldes i hånden og returneres via e-boks.

Kommissionen anbefaler derfor, at kommunerne udarbejder en blanket til indhentelse af lønoplysninger, herunder oplysninger om lønloft. Det kan fx ske i regi af KL. Det anbefales videre, at KL bidrager til at sikre, at kommunerne anvender denne blanket ved indhentelse af lønoplysninger, så det er de samme oplysninger og en ensartet administration, der ligger til grund for indberetning fra virksomhederne om fleksjobansatte til kommunerne.

# 1.12

## Sociale effektinvesteringer

### ANBEFALING 1.12.a

---

#### Kapitalinds kud til Den Sociale Investeringsfond (DSI)

Der skal tilføres 25 mio. kr. i ny kapital til DSI for at modne markedet for sociale effektinvesteringer i Danmark. DSI kan dermed skalere virksomme indsatser eller engagere sig i nye indsatser på social- og beskæftigelsesområdet, der har som mål at få flere af langvarigt offentligt forsørgede i ordinær (deltids) beskæftigelse (løntimer).

### ANBEFALING 1.12.b

---

#### Udvikling af standardmodel og -kontrakt for at mindske transaktionsomkostninger ved sociale effektinvesteringer

DSI tildeles en bevilling på 2 mio. kr. til i samarbejde med de forskellige aktører, der har erfaring med sociale effektinvesteringer på social- og beskæftigelsesområdet, at udvikle en fælles kontraktskabelon for at reducere transaktionsomkostningerne ved sociale effektinvesteringer. Fokus skal være på at få borgere på kanten af arbejdsmarkedet i ordinære løntimer.

Det er kommissionens vurdering, at øvrige anbefalinger om indsatsen for borgere på kanten af arbejdsmarkedet vil øge potentialet for at anvende sociale effektinvesteringer. Derfor anbefaler kommissionen, at der tilføres DSI et kapitalinds kud, så fonden får øgede finansielle muligheder for at deltage i sådanne investeringer på social- og beskæftigelsesområdet.

En social effektinvestering defineres som regel som et offentligt-privat partnerskab om en indsats, hvor en ekstern investor (i praksis er det i Danmark indtil videre mest Den Sociale Kapitalfond eller Den Sociale Investeringsfond) finansierer en indsats for en udsat gruppe af borgere. Indsatsen udføres af en ekstern leverandør – fx en privat virksomhed, en social-økonomisk virksomhed, en civilsamfundsorganisation eller en almen boligforening. Kommunens betaling afhænger af indsatsens målopfyldelse. Hvis indsatsen opnår en høj målopfyldelse, får fonden sin investerede kapital og et afkast tilbage fra kommunen, men hvis målopfyldelsen er lav, lider fonden et tab på investeringen.

Med sociale effektinvesteringer slipper kommunen i første omgang for at skulle finde finansiering ud af egne budgetter, fordi det er investor (fonden), som betaler for investeringen. Kommunen slipper også for risikoen for, at investeringen ikke lykkes, og indsatsen ikke bliver tilstrækkelig succesfuld. Den risiko bærer investor, som til gengæld får afkastet, hvis indsatsen bliver succesfuld.

## BOKS 8

### Organisering af sociale effektinvesteringer

---


Der findes forskellige måder, hvorpå man kan organisere en social effektinvestering med en ekstern investor.

Helt overordnet består modellen af et partnerskab mellem tre parter: En udbyder (typisk en kommune), en leverandør (fx en socialøkonomisk virksomhed) og en investor (fx en fond eller pensionskasse).

Formålet med partnerskabet er at løse en social udfordring, fx at få en gruppe udsatte borgere i beskæftigelse. Kommunen laver en aftale med leverandøren om at udføre en indsats og løse den sociale udfordring. Investoren stiller kapital til rådighed som betaling til leverandøren for den aftalte ydelse.

Kommunen og investor aftaler et mål for, hvor succesfuld indsatsen skal være. Hvis indsatsen opnår en høj grad af målopfyldelse, betaler kommunen et beløb til investor, der dækker de investerede penge plus et afkast. Med en lavere grad af målopfyldelse betaler kommunen et mindre beløb, hvorved investor kan lide et tab. Kommunen får altså sikkerhed for, at den kun skal betale for det, den får i form af målopfyldelse. Leverandøren får betaling for den leverede ydelse, uanset om målet nås eller ej. Investor bærer risikoen og får fortjenesten, hvis indsatsen er vellykket.

**Kilde:** Egen tilvirkning.



Sociale effektinvesteringer kan ikke erstatte kommunale indsatser til udsatte borgere, men de kan være et værdifuldt supplement. Kommissionen vurderer, at en større udbredelse af sociale effektinvesteringer kan bidrage til at udvikle nye og mere effektfulde indsatser for udsatte borgere og til at udbrede effektfulde indsatser til flere kommuner.

Det gælder særligt, hvor fokus er at fremme nye og innovative løsninger, skabe et resultatfokus, skalere effektfulde indsatser og bringe kompetencer i spil, som den enkelte kommune – og måske især mindre kommuner – kan have vanskeligt ved at samle i egen organisation. Det kan fx handle om psykologisk/psykiatrisk ekspertise for borgere med udviklingsforstyrrelser og psykiske lidelser eller erfaring i at støtte udsatte borgere på deres nye arbejdsplads, så sandsynligheden for at fastholde udsatte borgere i beskæftigelse forøges. Sociale effektinvesteringer kan skabe en ny mulighed for at investere i langsigtede løsninger – noget der ellers kan opleves svært inden for kortsigtede kommunebudgetter.

## Umodent marked

Markedet for sociale effektinvesteringer i Danmark er ganske umodent. For at understøtte en større udbredelse af sociale effektinvesteringer for at få udsatte borgere ind på arbejdsmarkedet vurderer kommissionen, at der er behov for at udvikle en standardiseret samarbejdsmodel med tilhørende kontraktformular til dette indsatsområde. På den måde skal nye partnerskaber ikke starte forfra. De kan nøjes med at udfylde en kontraktformular med informationer om den konkrete indsats og målgruppe.

Mulighederne for standardisering på netop dette område styrkes ved, at målet for alle indsatser bør være ordinære løntimer for målgruppen. Kommissionen anbefaler derfor, at DSI får i opdrag sammen med de forskellige aktører (kommuner, fonde og eksterne leverandører), som har erfaring med at gennemføre sociale effektinvesteringer, at udarbejde en sådan standard samarbejdsmodel, kontrakt og en tilhørende vejledning om opmærksomhedspunkter ved indgåelse af sådanne aftaler.

## Inden for egne rammer

At få flere af de borgere, der befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet i ordinær beskæftigelse, kræver investeringer. Disse borgere befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet af mange forskellige grunde, men fælles for dem er, at de ikke uden indsatser i den ene eller anden udstrækning kan klare et arbejde på ordinære vilkår. Ofte vil der tillige være behov for en form for løbende mentorstøtte eller lignende, når de starter i beskæftigelse. Der er med andre ord behov for en investeringstænkning snarere end en driftstænkning i kommunerne for at løfte denne opgave.

Der er flere gode eksempler på kommuner, der har implementeret en sådan investeringstilgang. For eksempel har Aarhus Kommune selv afsat midler til en fond, som agerer som investor ved konkrete sociale indsatser inden for effektinvesteringsmodellen. Men det kan også være investeringer, hvor kommunen simpelthen afsætter ekstra midler til en langsigtet indsats for udsatte grupper og selv gennemfører indsatsen. Det har fx Aabenraa og Hjørring Kommune gjort ved at investere i at nedbringe antallet af udsatte borgere i kontanthjælpssystemet over en længere tidsperiode.

Kommissionen anbefaler en jobpræmie til kommunerne, jf. anbefaling 1.10, med sigte på, at mange flere kommuner gives økonomiske tilskyndelser til at gennemføre langsigtede investeringer og indsatser for at lykkes med at få flere borgere fra denne gruppe i beskæftigelse.



# DEL 2

## DEL 2

# Staten skal understøtte omstillingen i kommunerne

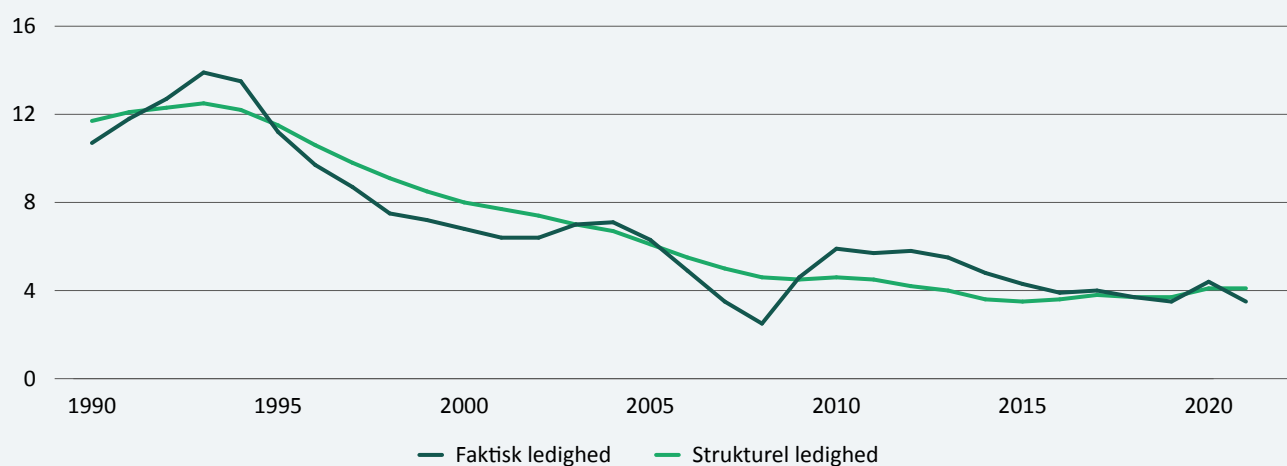
I virkeligheden er der tale om et vaskeægte paradoks. Næmlig historien om en gigantisk succes, der viser sig samtidig at rumme en stor fiasko.

Succesen handler om den danske beskæftigelsespolitik og de mange reformer af arbejdsmarkedet, der gennem de seneste tre årtier har bidraget til at reducere ledigheden i Danmark. Det er sket gennem talrige reformer af regler for dagpenge, kontanthjælp, den aktive

beskæftigelsesindsats mv. Den strukturelle ledighed (ledigheden rensset for konjunkturudsving) er således faldet jævnt over en længere årrække fra et højt niveau i starten af 1990'erne og er stabiliseret på et lavt niveau i dag, jf. figur 5. I dag består ledigheden hovedsageligt af personer, der kun kortvarigt er på en ydelse, hvilket blandt andet skyldes det fleksible danske arbejdsmarked.

**FIGUR 5**  
Faktisk og strukturel ledighed

Pct. af arbejdsstyrke



**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistik og *Økonomisk Redegørelse* (marts, 2023).

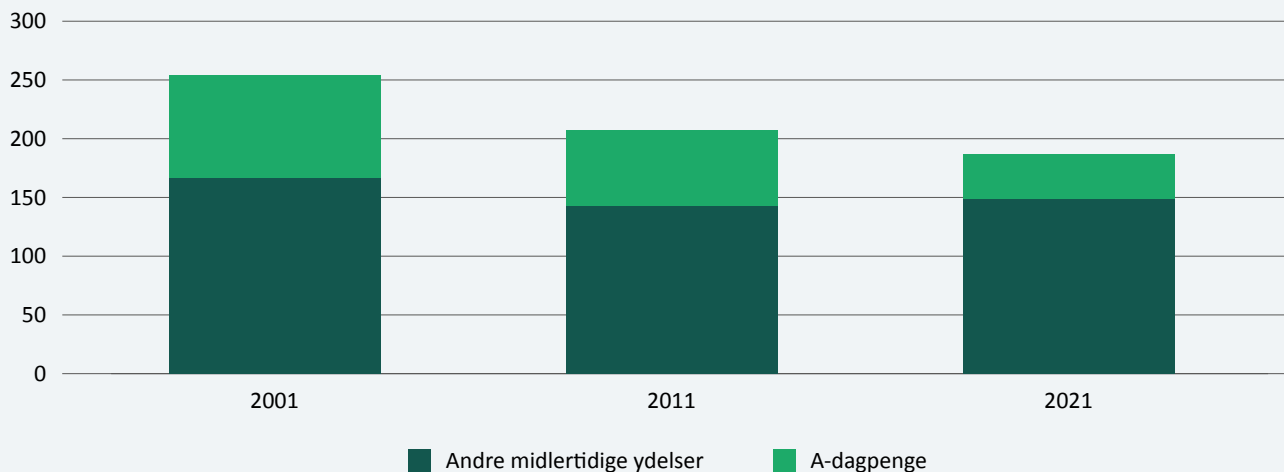


Men under denne succeshistorie gemmer sig også en anden virkelighed, som er illustreret i figur 6. Hvor rækken af virksomme 1. generationsreformer har været en succes for personer, hvis eneste problem var manglen på arbejde, så ser det helt anderledes ud for udsatte borgere, der modtager andre midlertidige ydelser og ofte har andre problemer ud over, at de mangler et arbejde. Her er beskæftigelsespolitikken ikke en lige så stor succes. Og her gemmer sig den meget store udfordring, som kommunerne står med i det daglige. Nemlig hvordan lykkes de med at få mange flere borgere med ofte komplekse problemer tættere på arbejdsmarkedet.

Mens der er blevet synligt færre langvarigt ledige i blandt andet dagpengesystemet, er gruppen af udsatte, som modtager andre midlertidige ydelser, næsten ikke skrumpet. Disse borgere i den arbejdsdygtige alder er ikke visiteret til en permanent forsørgelsesydelse. Men alligevel er de så langt væk fra arbejdsmarkedet, at hovedparten af dem slet ikke optræder i ledighedstallene. De er fx ikke-jobparate kontanthjælpsmodtagere, syge eller på den ene eller den anden "ordning".

**FIGUR 6**  
Borgere, der er langvarigt på midlertidige ydelser

1.000 fuldtidspersoner



**Anm.:** Opgørelsen tager udgangspunkt i personer i alderen 16-64 år, som i mere end 80 pct. af et år har modtaget midlertidige ydelser. Størrelsen af gruppen er omregnet til fuldtidspersoner på baggrund af antallet af uger med midlertidige ydelser. I midlertidige ydelser er medtaget: A-dagpenge, sygedagpenge, kontanthjælp (inkl. uddannelseshjælp og SHO-ydelse/integrationsydelse), forrevalidering, revalidering, ressourceforløb og jobafklaringsforløb.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af registerdata.





De hænger fast i systemet på trods af utallige reformer og indsatser, mange ressourcer samt god vilje hos politikere, kommuner og medarbejdere. Det kan ikke afvises, at der ville have været flere udsatte ledige uden reformerne. Men de er altså heller ikke blevet væsentligt færre. Forklaringen på at denne gruppe har været så uberørt af årtiers reformer er naturligvis, at udfordringen hører til blandt de sværeste i vores samfund. Og at der måske er behov for andre greb end dem, der virkede for alle de ledige, som de seneste årtier er lykkedes med at komme tilbage i fast beskæftigelse.

Mange af de redskaber og metoder, der anvendes i den aktive arbejdsmarkedspolitik, er i høj grad fastlagt gennem lovgivning. Det har historisk vist sig gavnligt – i form af fx den aktive arbejdsmarkedspolitik – for de store grupper af voksne, som i kortere eller længere perioder (kun) har det problem, at de står uden et arbejde.

Men de samme redskaber og metoder har ikke samme effekt for den svageste gruppe. Det er kommissionens vurdering, at der er for stor vægt på centralt fastsatte proceskrav, særregler, negative sanktionsmuligheder mv. for de svageste grupper. I nogle tilfælde kan disse redskaber og metoder risikere at skubbe borgeren længere væk fra arbejdsmarkedskontakt.

Kommissionen noterer sig, at regeringen vil nedlægge jobcentrene og spare 3 mia. kr. Kommissionen har alligevel valgt at rette sine anbefalinger mod jobcentrene, som i dag har ansvaret for indsatsen til de ledige. Det skyldes dels, at kommunerne også fremover vil have ansvaret for beskæftigelsesindsatsen, men også at kommissionens anbefalinger overordnet handler om at sætte kommuner og jobcentre fri for statslige proceskrav og om at sætte fokus på job som mål og middel for alle. Kommissionens anbefalinger vil derfor også have relevans, selvom regeringen vil nedlægge jobcentrene. Det skal understreges, at kommissionens anbefalinger ikke har til hensigt at spare penge i jobcentrene. Derimod er hensigten med anbefalingerne at styrke indsatsen for at få borgeren i job, at forenkle krav og regler i ydelses- og indsatsystemet samt at fjerne unødvendigt bureaukrati, som stjæler tid fra jobcentrenes kerneopgave. Tid som i stedet skal bruges på at hjælpe borgerne i job og opbygge tillidsfulde relationer mellem borgeren og sagsbehandleren.

## Mødet med systemet skal ændres

Problemet for de udsatte ledige er ofte, at de oplever at møde forskellige forvaltninger, som – grundet hver sin lovgivning og dermed hver sin logik – arbejder i forskellige retninger. I beskæftigelsesforvaltningen (jobcenteret) er der som oftest fokus på job og aktive tilbud, mens arbejdsmarkedskontakt står længere nede på listen over, hvad man i mange socialforvaltninger mener, der skal fokuseres på.

At det forholder sig sådan, bør i virkeligheden ikke overraske nogen. De kommunale medarbejdere følger logikken i de love, som ligger bag de respektive forvaltninger. I lov om social service (serviceloven) – som blandt andet er udgangspunktet for socialforvaltningens arbejde – er der størst fokus på omsorg, understøttelse og kompensation for tab. Hvad der derimod ikke spiller nogen dominerende rolle, er job som en del af løsningen. Det modsatte gør sig gældende i LAB, som er styrende for landets jobcentre. Her er job og aktive tilbud – og tilhørende proceskrav – ofte det dominerende omdrejningspunkt. Og hvad kollegerne i socialforvaltningen måtte vide om virksomme indsatser, indgår nødvendigvis ikke som led i indsatsen i jobcenteret.

Kommissionen anbefaler, at der for disse love sker en række ændringer. Helt overordnet skal serviceloven justeres, så den har mere fokus på beskæftigelse, og LAB skal indrettes, så den i langt højere grad end i dag giver plads til virksomme indsatser, der kan kombineres med et job. Jobcentrene skal i langt højere grad måles på resultater (fx job og løntimer) frem for, om de har overholdt denne eller hin proces. Det vil skabe mere rum og større frihed til lokale og individuelle løsninger for den ledige.

Derudover skal det sikres, at borgere med behov for en tværfaglig indsats ikke får flere nedskrevne planer for den videre indsats. De skal have én plan på beskæftigelsesområdet, som indeholder alle relevante indsatser.



For de unge under 30 år uden en erhvervskompetence-givende uddannelse, som er i kontanthjælps- og dagpengesystemet, anbefaler kommissionen også en række lovændringer. Den største – og vigtigste – er at afskaffe pålægget om, at denne gruppe af unge per automatik skal uddanne sig. Indsatsen skal i højere grad tage udgangspunkt i den unges motivation og mål. På den korte bane skal den unge ikke nødvendigvis uddanne sig – et job kan også være en mulighed. Afskaffelse af uddannelsespålægget skal også bidrage til at understøtte kommissionens anbefaling om en kommunal ungegaranti og principperne herfor, jf. anbefaling 1.4. Med denne ændring følger en række andre anbefalinger, herunder at begrebet *uddannelseshjælp* forsvinder, og at visitationskategorierne ændres, så unge på kontanthjælp fremover kan være enten *jobklar*, *jobklar til løntimer* eller *uddannelsesklar*.

Samtidig anbefaler kommissionen tiltag for to andre grupper, nemlig voksne ordblinde og indvandrere med ringe dansk kundskaber.

VIVE har i 2022 udgivet en rapport, hvori det estimeres, at omkring 460.000 voksne i Danmark er dårlige læsere.<sup>11</sup> Det er færre, end der fx var for ti år siden, men stadig en betydelig andel på 13 pct. af den voksne befolkning. Desuden viser det sig, at forskellen mellem lavt- og højtuddannedes basale læsefærdigheder er blevet større. Derfor anbefaler kommissionen nye tiltag til at identificere voksne med ordblindhed, så de i højere grad kan få den rette støtte i form af fx opkvalificering og undervisning.

Endelig anbefaler kommissionen, at den danskuddannede, der tilbydes nytilkomne voksne udlændinge, justeres på en række områder. Naturligvis fordi bedre dansk kundskaber giver bedre forudsætninger for at begå sig på arbejdsmarkedet og indgå i samfundslivet i bred almindelighed.

---

11 VIVE (2022): *Voksnes basale færdigheder – Udvikling i læse- og regnefærdigheder de seneste 10 år*.

# 2.1

## Samordning af social- og beskæftigelsespolitikken

### ANBEFALING 2.1

---

#### Justeringer af serviceloven og LAB

Formålsbeskrivelsen for lov om social service (serviceloven) skal justeres, så den har mere fokus på beskæftigelse. Samtidig justeres ordlyden i formålsbeskrivelsen for lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) således, at det tydeligt fremgår, at indsatsen efter LAB skal iværksættes med henblik på at fremme, at den enkelte opnår øget mestring af eget liv og kommer i beskæftigelse, og at det skal ske i samarbejde med den enkelte borger.

En justering af ordlyden i formålsbestemmelserne i begge love vil sende et klart signal om, at det at mestre sit eget liv og komme i beskæftigelse er hinandens forudsætninger, og at indsatserne efter serviceloven og LAB understøtter hinanden.

For at understøtte ambitionen om job som mål og middel og en mere rehabiliterende retning i socialpolitikken anbefaler kommissionen, at servicelovens voksenbestemmelser justeres. Det skal stå tydeligere, at job og uddannelse i højere grad kan være en del af løsningen i den socialpolitiske indsats over for voksne.

Det skal understreges, at en revision af servicelovens formålsbestemmelser ikke i sig selv drejer den socialpolitiske tænkning i en mere rehabiliterende retning. Det handler om at sende et klart signal til kommunerne og deres ledere og medarbejdere om, at fokus i socialpolitikken skal være rehabilitering, og arbejdsmarkedskontakt indgår som et middel hertil. Og at job er både middel og mål for langt de fleste borgere. Det er den klare intention, at den enkelte udsatte borger – der har reel arbejdsevne – skal opleve en ændring i indsatsen i forhold til i dag.

Tilsvarende skal det af formålsbestemmelsen i LAB klart fremgå, at beskæftigelsesindsatsen for borgere, der har andre problemer ud over ikke at have et job, skal iværksættes med henblik på øget mestring af eget liv, skal være helhedsorienteret og inddrage relevante sociale og sundhedsmæssige indsatser samtidig med, at der arbejdes på at få borgeren i beskæftigelse.



## 2.2

# Fra proceskrav til mål for indsatsen

### ANBEFALING 2.2.a

---

#### Afskaffelse af detailtilsyn og mål for aktivering og samtaler

Det såkaldte skærpede tilsyn skal fjernes. I stedet skal jobcentrene i højere grad måles på resultaterne af deres indsats. Dette skal give de ledige bedre hjælp ved at understøtte fokus på job og løntimer frem for opfyldelse af detaljerede proceskrav og fokusmål, som ikke siger noget om resultatet af indsatsen.

### ANBEFALING 2.2.b

---

#### Mindre bureaukrati og mere frihed til individuelle indsatser til borgerne

En række proceskrav skal lempes eller fjernes. Det vil få betydning for, hvordan jobcentrene bruger deres tid med borgerne. Anbefalingen skal understøtte, at der skabes større rum og frihed til lokale og individuelle løsninger for den ledige. Anbefalingen frigiver tid i jobcentrene og i samtalerne med de ledige til at tale jobformidling, jobsøgning og løntimer, men også til at prioritere mere tid til en håndholdt indsats for udsatte ledige. Derudover kan jobcentrene bruge mere tid på det virksomhedsopbyggende arbejde.

### ANBEFALING 2.2.c

---

#### Bedre vejledning til borgerne

Jobcentrene skal i øget omfang benytte digital vejledning af ledige om ret og pligt frem for mundtlig vejledning på samtaler, når det fagligt giver mening. Jobcentrene bør generelt have frihed til at give en målrettet og fagligt baseret vejledning og indsats for den enkelte ledige, idet digital vejledning ikke kan erstatte skriftlig vejledning. Forslaget vil frigive tid i samtalerne med de ledige og skal understøtte mere fokus på job og løntimer.

### ANBEFALING 2.2.d

---

#### Brugerne skal have en stemme – årlig undersøgelse af brugertilfredshed

Der skal løbende gennemføres undersøgelser af brugertilfredsheden med jobcentrenes indsats. Undersøgelsen skal belyse tilfredsheden blandt borgere og virksomheder, der gør brug af jobcentrene. Resultatet af undersøgelsen kan – sammen med de nye resultatmål, som skal erstatte det skærpede tilsyn samt brugen af løntimer som socialpolitisk virkemiddel – fx offentliggøres på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside. Anbefalingen skal understøtte det øgede jobfokus med større frihed til at give en målrettet og individuel indsats til ledige, hvor jobcentrene bliver målt på resultaterne af deres indsats.



Med de skitserede anbefalinger lægger kommissionen op til et fokusskifte i beskæftigelsesindsatsen. Det skal blandt andet afspejle, at job er mål og middel for alle – også for de udsatte på kanten af arbejdsmarkedet, som måske ikke kan arbejde fuld tid.

Jobcentrene skal have fokus på at hjælpe ledige i job, hvilket både skal afspejles i medarbejdernes tilgang til de ledige, i den aktive indsats og i vejledningen af ledige. Det skal i langt højere grad handle om, at de ledige kommer i konkrete job og får løntimer. Og i langt mindre grad om hvordan, hvornår og for hvem man ifølge lovfastede proceskrav tilrettelægger indsatsen. Kommissionen lægger derfor op til, at en række centralt fastsatte krav lempes eller helt afskaffes, så jobcentrene kan få mere frihed og tid til den væsentligste opgave – målrettet at hjælpe og tale med de ledige om, hvordan man kommer i job. Det vil især være til gavn for de ledige på kanten af arbejdsmarkedet, som ofte har behov for en håndholdt indsats med en tillidsfuld relation til medarbejderen i jobcenteret – et arbejde som kræver tid.

## Afskaffelse af detailtilsyn og mål for aktivering og samtaler

I dag måles jobcentrene i høj grad på de aktiviteter og processer, som er fastsat i lovgivningen. Det kommer blandt andet til udtryk i styring og tilsyn med jobcentrene indsats. Et *benchmarkbaseret mål* sammenligner andelen af offentligt forsørgede i kommunen med den forventede andel ud fra kommunens rammevilkår. Såfremt kommunen har flere offentligt forsørgede end forventet, ses der på *fokusmålene*, som handler om henholdsvis krav til antallet af samtaler og aktive tilbud til langtidsledige. Hvis kommunen ikke lever op til det benchmarkbaserede mål, skal den leve op til begge fokusmål for ikke at blive omfattet af *skærpet tilsyn*, jf. boks 9.

## BOKS 9

### Beskrivelse af den eksisterende model for skærpet tilsyn

---

I den eksisterende model for skærpet tilsyn vurderes kommunerne i to trin.

Det benchmarkbaserede mål baserer sig på Beskæftigelsesministeriets Benchmarkmodel, som vurderer, om kommunerne har en højere andel personer på offentlig forsørgelse end forventet på baggrund af deres rammevilkår. For de kommuner, der klarer sig dårligere end forventet i resultatmålet, tages følgende fokusmål i brug:

- Den gennemsnitlige andel af personer med mindst 12 måneders anciennitet, der ikke har modtaget minimum ét aktivt tilbud eller minimum 6 ugers/225 timers beskæftigelse de seneste 12 måneder, skal være mindre end 20 pct.<sup>1</sup>
- Den gennemsnitlige andel af personer med mindst 12 måneders anciennitet, som har modtaget færre end fire samtaler de seneste 12 måneder, skal være mindre end 20 pct.

For kommuner i risiko for ikke at leve op til fokusmålene, igangsætter de regionale arbejdsmarkedskontorer i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) en såkaldt task force-indsats med henblik på at sikre, at kommunerne lever op til fokusmålene. Det er frivilligt, om kommunen vil deltage. Kommuner under skærpet tilsyn er forpligtet til at udarbejde en redegørelse samt en genopretningsplan. Dertil foretages en uvildig sags-gennemgang på kommunens regning til at afdække, hvilke organisatoriske, ledelsesmæssige og/eller administrative udfordringer der er årsagen til kommunens manglende indsats.

Kommuner, der er omfattet af det skærpede tilsyn, har en genopretningsperiode på ni måneder til at rette op på indsatsen. Hvis en kommune ikke formår at genoprette indsatsen, kan den i sidste ende komme under administration, hvilket betyder, at kommunen skal leve op til centralt fastsatte krav til antal samtaler og aktive tilbud svarende til fokusmålene samt én gang årligt få foretaget en ekstern gennemgang af samtlige sager, hvor kommunen ikke har overholdt fokusmålene.

Ingen kommuner er omfattet af skærpet tilsyn i 2021 på baggrund af indsatsen. Otte kommuner er omfattet af en light-version af skærpet tilsyn, der blev indført i relation til tilbud på grund af covid-19 restriktioner, og som udelukkende indebærer, at de skal udarbejde en redegørelse, en genopretningsplan og eventuelt mødes med beskæftigelsesministeren.

**Anm.:** <sup>1</sup> Bemærk at beskæftigelseskravet ændres til 100 timer og procentsatsen for tilbud ændres til 70 pct. i forbindelse med *Anden delaftale om nytænkning af beskæftigelsesindsatsen*.

## FIGUR 7

Fra skærpet tilsyn til nye resultatmål

### Skærpet tilsyn i dag

#### Benchmarkbaseret mål

- Faktiske ydelsesgrad i forhold til forventet ydelsesgrad

#### Fokusmål

- Aktivt tilbud eller ordinær beskæftigelse
- Samtalekadence



### Nye resultatmål

- Varigheden af jobparates *ledighedsperiode*
- Om ledige er *aktivt jobsøgende*
- Om der er fokus på *jobsøgning og jobformidling samt løntimer*
- At flest *muligt kommer i job og uddannelse*

Staten får, hvad den måler kommunerne på. Kommunerne og jobcentrene er meget opmærksomme på at leve op til fokusmålene, blandt andet fordi der er betydelige konsekvenser ved ikke at leve op til kravene. Det er dog samtidig vanskeligt for kommunerne at styre efter det benchmarkbaserede mål om andelen af offentligt forsørgede. Det er svært for kommunerne at gennemskue, fordi selve målopfyldelsen er uklar, idet opfyldeskriteriet "flytter sig" som følge af andre kommuners performance. Det betyder i praksis, at fokus i kommuner og jobcentre bliver at opfylde fokusmålene om omfang af indsats og samtaler frem for opfyldelse af målet om andelen af offentligt forsørgede. Det betyder også, at kommunerne løbende bruger mange ressourcer på at følge op på, om de lever op til kravene for samtaler og tilbud i det skærpede tilsyn, fx på løbende monitoren-

ring af de enkelte borgeres forløb. Når overholdelsen af de to fokusmål prioriteres højt, medfører det en risiko for, at fokus fjernes fra, hvad der kommer ud af indsatsen, og om de ledige rent faktisk kommer tættere på arbejdsmarkedet.

Kommissionen anbefaler derfor at afskaffe det skærpede tilsyn. I stedet skal jobcentrene måles på, om indsatsen virker og får ledige i job i form af nye resultatmål. Det kan omfatte de direkte resultater af indsatsen, det vil sige om de ledige kommer i job. Men det kan også dreje sig om varigheden af ledighedsperioden for de jobparate ledige eller indsatsen hen imod at få et job, fx antal jobsøgninger fra de ledige, antal jobformidlinger til de ledige, omfang af løntimer og om jobcentrene præsenterer de ledige for konkrete jobåbninger ved samtalerne, jf. figur 7.



Formålet med anbefalingen er at komme af med unødigt bureaukrati og bidrage til at skabe rammerne for, at jobcentre i højere grad kan sætte fokus på job og løntimer frem for at opfylde specifikke proceskrav til omfang af samtaler og indsats. Med et styrket jobfokus i styringen af jobcentrene kan incitamentet og rammer for tilrettelæggelse af indsatsen ændres, så fokus er på kerneopgaven. Det skal i sidste ende bidrage til, at borgeren møder et system, hvor dialogen og samtalen med jobcenteret kommer til at handle om, hvordan den ledige bedst muligt hjælpes tilbage i job. De konkrete mål for jobcentrenes indsats vil også skulle ses i sammenhæng med den jobpræmie, som kommissionen foreslår, jf. anbefaling 1.10.

Det anbefales også at gennemføre undersøgelser af brugertilfredsheden med jobcentrenes indsats blandt borgere og virksomheder, jf. anbefaling 2.2.d. De nye resultatmål for jobcentrene og brug af ordinære løntimer på socialområdet samt resultaterne af de nye brugerundersøgelser offentliggøres årligt fra centralt hold, fx på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside. Det betyder, at man kommer væk fra den eksisterende tilsynsmodel, hvor kommunerne risikerer at blive omfattet af det skærpede tilsyn og i sidste ende kommer under administration. STAR skal fortsat føre tilsyn med, om kommunerne overholder reglerne. Kommissionen vurderer ikke, at der er behov for yderligere kontrol eller tilsyn med de nye resultatmål, da den øgede frihed til at tilrettelægge indsatsen gør det lettere for kommunerne at tage ansvar for en effektiv beskæftigelsesindsats, som kan sætte sagsbehandlernes faglighed i centrum til gavn for den enkelte borger.

Det er centralt for kommissionen, at de nye resultatmål og opfølgningen herpå ikke leder til nyt bureaukrati, og til at kommunerne skal til at registrere og indberette nye oplysninger. De foreslåede resultatmål er derfor oplysninger, som allerede findes. Kommunerne får altså ikke nye opgaver med at registrere og indberette oplysninger.

For yderligere at understøtte et øget jobfokus i jobcentrene anbefaler kommissionen samtidig nogle forenklinger i beskæftigelsesindsatsen, hvor en række unødvendige proceskrav lempes eller helt fjernes, jf. anbefaling 2.2.b.

## Mindre bureaukrati og mere frihed til individuelle indsatser til borgerne

Lovgivningen på beskæftigelsesområdet indeholder en lang række detaljerede regler om omfang og tidspunkt for indsatser samt retskrav for nogle borgere til bestemte indsatser. Regler og krav, som er indført i den bedste mening for at hjælpe borgerne og sikre ”ret og pligt”, men som stjæler tiden, fordi jobcentrene skal bruge tid på at informere borgerne om deres rettigheder og følge op på og registrere, at de overholder reglerne.

Sammen med reglerne om det skærpede tilsyn kan de forskellige krav og regler komme til at spænde ben for, at borgeren får den bedste og mest målrettede indsats.

Derfor vil kommissionen afbureaukratisere beskæftigelsesindsatsen ved at lempe eller helt fjerne en række konkrete proceskrav på området. Proceskrav, som ikke vurderes at give væsentlig værdi for hverken borgeren eller for jobcentrenes kerneopgave med at få ledige i job.

Ved at lempe eller afskaffe proceskrav kan der frigives tid, fordi medarbejderne i mindre grad skal bruge tid på at registrere og vejlede borgerne. Derved får medarbejderne sammen med ledelsen større faglig frihed til at give en individuel og målrettet indsats, der kan hjælpe den enkelte borger i job og ikke er hæftet op på rigide proceskrav. Og samtalen mellem borgeren og jobcentermedarbejderen bliver i mindre grad præget af kontrol, men kan fokusere på den positive vision om at komme tættere på arbejdsmarkedet.



Konkret anbefaler kommissionen at afbureaukratisere ved at afskaffe eller lempe følgende 14 proceskrav:

1. Afskaffelse af lovkrav om sammensætningen af rehabiliteringsteamet, som behandler sager om ressourceforløb, fleksjob, førtidspension og job-afklaringsforløb. I dag er det blandt andet et krav, at teamet er sammensat af repræsentanter fra beskæftigelses-, social- og sundhedsområdet samt fra regionens kliniske funktion. Det er ressourcetungt for kommunerne og ikke altid nødvendigt for den enkelte borger. Med afskaffelsen får kommunen mulighed for selv at sammensætte rehabiliteringsteamet, så det passer til den enkelte borgers behov.
2. Lempelse af lovkrav om opfølgning for sygemeldte med et forudsigeligt forløb, der har en arbejdsgiver og forventes at vende tilbage til arbejdspladsen igen. I dag har sygemeldte med et forventet sygefravær på mere end otte uger fx pligt til at deltage i mindst fire samtaler det første halve år. Med det lempede krav får jobcenteret frihed til selv at tilrettelægge opfølgningen for disse borgere.
3. Afskaffelse af krav om at kommunen skal indhente en bestemt lægeerklæring (LÆ 265), inden en sag kan behandles i rehabiliteringsteamet – også selvom den nødvendige helbredsmæssige dokumentation allerede er kendt. Kommunen får i stedet frihed til selv at vurdere, hvornår det er nødvendigt at indhente denne lægeerklæring, og dermed skal kommunen ikke vente på og betale for en lægeattest, som er unødvendig.
4. Afskaffelse af lovkrav om at alle borgere selv skal booke samtaler med jobcenteret eller a-kassen. Obligatorisk selvbooking for borgere længere væk fra arbejdsmarkedet kan være svært på grund af fx dårlige IT-færdigheder, sproglige udfordringer, sygdom mv. Den enkelte kommune får frihed til selv at fastlægge retningslinjer for selvbooking af samtaler, og samtidig fjernes en række statslige dokumentations- og registreringskrav, fx fritagelsesvurderinger, vejledning og ombooking af samtaler.
5. Afskaffelse af lovkrav om obligatorisk læse-, skrive- og regnetest af alle unge inden for én måned efter de har kontaktet jobcenteret. De unge kan opleve testkravet som meningsløst, og jobcentrene oplever testkravet som administrativt og økonomisk ressourcekrævende, blandt andet på grund af mange udeblivelser fra testen blandt de unge. I stedet ensrettes reglerne på tværs af målgrupperne i kontanthjælps- og dagpengesystemet, så alle ledige har *ret* til test, medmindre jobcenteret vurderer, at der åbenlyst ikke er et behov.
6. Lempelse af krav om hvilke selvbetjeningsløsninger de ledige kan bruge. Forslaget betyder, at de lediges CV- og joblog-registreringer skal synkroniseres på tværs af Jobnet, kommuners og a-kassers selvbetjeningsløsninger. Herefter kan de ledige registrere og arbejde videre med deres CV- og joblog-registreringer, uanset om de arbejder på Jobnet, på kommunens eller på a-kassens selvbetjeningsløsning.
7. Afskaffelse af krav om at virksomhederne skal ansøge om hjælpemidler eller personlig assistance til en medarbejder gennem IT-plattformen VITAS. Kommunerne får frihed til selv at beslutte, hvordan virksomhederne skal søge, så sagsbehandlingstiderne er kortest mulige.
8. Afskaffelse af reglen om at bestemte målgrupper med udenlandsk baggrund vejledes om repatriering hvert andet år. Herefter får kommunerne frihed til at vejlede borgerne om repatriering, når det er relevant og passer til den enkelte borgers situation. Vejledningen kan også digitaliseres som led i kommissionens samtidige anbefaling om bedre vejledning.
9. Afskaffelse af regler om at bestemte grupper af borgere har ret til en personlig jobformidler. Jobcenteret får i stedet frihed til selv at tilrettelægge, hvordan de gør brug af personlige jobformidlere på tværs af målgrupper og giver virksomhedsrettet råd og vejledning til borgere, der har behov for det.

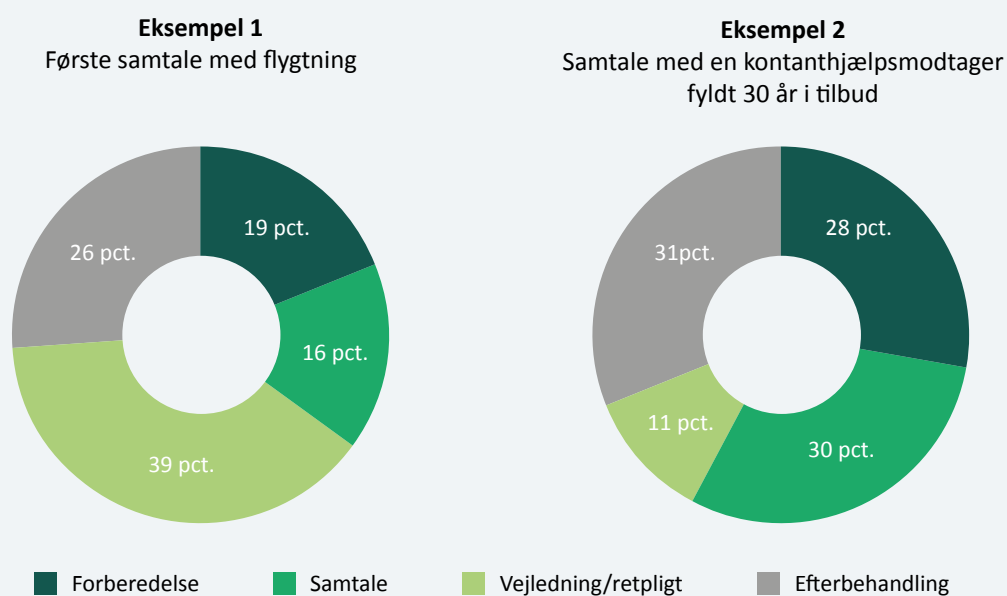


10. Afskaffelse af lovkravet om at borgere med sammensatte problemer har ret til en koordinerende sagsbehandler. Jobcenteret får større frihed til selv at tilrettelægge indsatsen for borgeren, som understøtter den nødvendige koordinerende sagsbehandling, og kan vælge at bruge en koordinerende sagsbehandler, hvis det vurderes relevant for den enkelte borger.
11. Afskaffelse af krav om særlig jobsamtale og obligatorisk indsats for dagpengemodtagere med mere end 16 måneders ledighed. I stedet får kommuner og a-kasser frihed til at tilbyde den nødvendige indsats til målgruppen, så der er samme regler som for andre ledige målgrupper.
12. Afskaffelse af indsatsgarantien inden for seks måneder for borgere i ressourceforløb. Ligeledes afskaffes kravet om, at sager skal genbehandles i rehabiliteringsteamet i tilfælde, hvor en borger i ressourceforløb ikke har fået en indsats inden for seks måneder. Jobcenteret får i stedet frihed til selv at tilrettelægge den tværfaglige indsats for modtagere af ressourceforløb.
13. Afskaffelse af ret til mestringsforløb for sygedagpengemodtagere med en forventet sygemelding på mere end otte uger. Mestringsforløb har blandt andet til formål at hjælpe sygemeldte borgere tilbage i job, men en evaluering viser, at de virker fastholdende for nogle grupper af sygemeldte. Jobcenteret får i stedet frihed til at tilbyde mestringsforløb, når det – sammen med borgeren – vurderes at give mening.
14. Afskaffelse af ret for ledige, der er visiteret til et fleksjob, til at blive henvist til anden aktør efter seks måneders ledighed. Lovkravet er bureaukratisk for jobcentrene, og generelt er der ikke forskel på effekten mellem anden aktør og jobcentrenes indsats. Jobcenteret får i stedet frihed til at give tilbud om anden aktør, når det – sammen med borgeren – vurderes at give mening for vejen mod et fleksjob.

Proceskravene, som kommissionen anbefaler at afskaffe, er reguleret i reglerne på beskæftigelsesområdet. Og de betyder, at sagsbehandleren i samtalerne har pligt til at fortælle og vejlede borgeren om de forskellige regler og rettigheder mv. Det følger blandt andet af forvaltningsloven og retssikkerhedsloven. Det betyder samtidig, at jobcenteret skal følge op på, at reglerne er fulgt, hvilket også afspejler sig i tilsyn med og monitorering af kommunerne. Det lægger beslag på jobcentrenes tid og bidrager ikke nødvendigvis til kerneopgaven. Samlet set skal en lempelse eller afskaffelse af de skitserede (rigide) proceskrav frigive tid til at få en god relation og til at tale om job med borgeren samt tid til at dyrke det virksomhedsopsøgende arbejde. Samtidig får kommunerne større frihed til at prioritere en håndholdt indsats til de udsatte borgere, som har brug for det.

## FIGUR 8

### Tidsstudier fra samtaler med borgere i Aarhus Kommune



**Anm.:** De to eksempler kommer fra et tidsstudie af samtaler foretaget af Aarhus Kommune i 2022. Tidsstudierne er foretaget ved, at den enkelte sagsbehandler selv har vurderet og registreret tidsforbruget i samtalerne. Hver opgørelse bygger på én specifik samtale og skal derfor tolkes med forbehold. Tidsforbruget i samtalerne afspejler blandt andet, hvem borgeren er samt borgerens anciennitet i systemet, hvorfor der altid vil være variation i tidsforbruget. Tidsstudierne er alene eksempler og er ikke repræsentative for tidsforbrug i samtaler med andre borgere eller i andre kommuner. Der er ikke generel viden om, hvorledes tidsforbruget er i samtalerne på tværs af kommuner.

**Kilde:** Aarhus Kommune.



## Bedre vejledning til borgerne

Når sagsbehandlere taler med borgerne i jobcentrene, skal de vejlede og oplyse om rettigheder og pligter i beskæftigelsesindsatsen. For ledige er der fx et krav om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, og ved manglende efterlevelse kan den ledige blive sanktioneret i sin ydelse.

Vejledningspligten er i dag underlagt en række proceskrav i lov om aktiv socialpolitik. Et praksistjek viser, at jobcentrene har en række udfordringer i at efterleve de nuværende regler om vejledning af borgerne om rettigheder og pligter for rådighed og sanktioner.<sup>12</sup> Reglerne betyder, at jobcentrene bruger uforholdsmæssigt meget tid i samtalerne med borgerne på at vejlede og oplyse om rettigheder og pligter frem for at bruge tiden på kerneopgaven – nemlig hvordan borgeren kommer i job og får løntimer. For eksempel viser et tidsstudie baseret på nogle få samtaler med borgere fra Aarhus Kommune, at der bruges relativt meget tid på at vejlede om rettigheder og pligter i samtalerne – og i sagens natur især i den første samtale, jf. figur 8. Værdifuld tid som i stedet kan bruges til at tale om konkrete jobåbninger og opbygge tillid mellem borger og sagsbehandler.

Som led i den politiske aftale *Anden delaftale om nytænkning af beskæftigelsesindsatsen* er det aftalt, at proceskravene til vejledningspligten i lov om aktiv socialpolitik forenkles.<sup>13</sup> Det vedrører fx krav om, at der ved den første samtale og derefter senest hvert halve år skal vejledes om alle de forhold, der kan være relevante i de følgende seks måneder, samt krav om at vejledningen både skal sendes og udleveres fysisk.<sup>14</sup>

Forenklingen indebærer, at der ud over kravet om, at borgerne skal vejledes skriftligt om rettigheder og pligter, ikke stilles yderligere formelle krav til vejledningen, men at principperne i retssikkerhedsloven og forvaltningsloven vil gælde sideløbende hermed. Forenklingen af proceskravene vil samlet set give kommunerne større frihed til fx at bruge digital vejledning af borgerne som supplement til den skriftlige vejledning.

Kommissionen hilser det velkommen, at man med *Anden delaftale om nytænkning af beskæftigelsesindsatsen* forenkler disse proceskrav til vejledningen af borgerne. Med dette udgangspunkt vil kommissionen opfordre kommunerne til at bruge de nye muligheder for digital vejledning for så mange borgere som muligt. Digital vejledning kan fx ske ved at benytte målrettet videovejledning i forhold til den enkelte borgers behov og situation og lade vejledningen supplere af nogle "tjek-spørgsmål" for at sikre, at borgeren har forstået indholdet i vejledningen. Den digitale vejledning skal være et supplement til mundtlig og skriftlig vejledning, når det ud fra en faglig vurdering i jobcenteret giver mening.


Kommissionen vil samtidig opfordre kommunerne til at samarbejde om en fælles digital løsning, som fx kan ske i regi af KL.

Jobcentrene skal have reel frihed til selv at vælge metoden for digital vejledning ud fra den enkelte borgers situation og forudsætninger. Kommissionens anbefaling til jobcentrenes vejledning er derfor alene en opfordring – ikke et krav. Kommissionen mener heller ikke, at der skal være centralt fastsatte krav til, hvordan den digitale vejledning benyttes af jobcentrene.

<sup>12</sup> STAR har i efteråret 2022 gennemført et såkaldt *praksistjek* i seks kommuner. Formålet har været at afdække praksis og belyse udfordringer med de nuværende regler om vejledning om rådighed og sanktioner og at indsamle viden om, hvordan rammerne om vejledningen kan forbedres, samt viden om erfaringer med og overvejelser om digitale værktøjer.

<sup>13</sup> *Anden delaftale om nytænkning af beskæftigelsesindsatsen* blev indgået den 24. juni 2022.

<sup>14</sup> Lovforslaget med forenkling af proceskravene til vejledningspligten i lov om aktiv socialpolitik blev fremsat primo maj 2023 med forventelig ikrafttrædelse den 1. januar 2024.



For en stor del af borgerne i jobcentrene vil anbefalingen frigive tid i samtalerne mellem borgere og sagsbehandlere til at tale om job og understøtte en mere tillidsfuld relation. Jobcenteret vil også få mulighed for at prioritere tiden, fx til udsatte borgere med størst behov eller til borgere, der har fået et job, men har brug for en understøttende indsats. Det er tiden brugt på vejledning i samtalen, som der forventes at blive mindre af.

Forslaget vil også kunne have en positiv indvirkning på relationen mellem sagsbehandleren og borgeren, hvis vejledningen om rådighed og sanktioner kommer til at fylde mindre på samtalerne. Vejledning om blandt andet sanktioner kan opfattes negativt, og forslaget kan dermed bidrage til, at borgerne i mindre omfang føler sig kontrolleret.

### **Borgere og virksomheder skal have en stemme – løbende brugerundersøgelse af tilfredshed**

Det skal stå helt klart, at systemet er til for borgere og virksomheder – ikke omvendt. I fremtidens beskæftigelsesindsats er det derfor vigtigt systematisk at høre borgere og virksomheders stemme om den service, jobcentrene tilbyder.

I dag indsamles der ikke systematisk viden om oplevelse og udbytte for borgere og virksomheder af beskæftigelsesindsatsen og jobcentrenes service. Dermed mangler et afgørende indblik i, om indsatsen i jobcentrene opleves som virksom og relevant, og i hvilken grad indsatsen er jobrettet.

I sammenhæng med en afskaffelse af skærpet tilsyn, fokuspål og afbureaukratisering gennem afskaffelse af en række proceskrav anbefaler kommissionen, at der løbende gennemføres brugerundersøgelser på de enkelte jobcentre. Løbende brugerundersøgelser kan øge gennemsigtighed og viden om borgernes og virksomhedernes udbytte samt tilfredshed med indsatsen i jobcentrene. Endvidere kan det bidrage til at sammenligne de enkelte jobcentre og a-kassers indsats og jobfokus.<sup>15</sup> Brugerundersøgelser vil dermed kunne indgå som supplement til det øgede fokus på jobcentrenes resultater og bidrage til at øge incitamentet til at give jobrettede indsatser af høj kvalitet. Da brugerundersøgelserne er rettet mod borgere og virksomheder, vil den ikke give anledning til krav om nye registreringer i jobcentrene. Kommissionen anbefaler samtidig, at resultater af brugerundersøgelserne offentliggøres fra centralt hold, fx på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside. Dette skal ses i sammenhæng med kommissionens samtidige forslag om opfølgning på de nye resultatmål og brug af løntimer, jf. anbefaling 2.3.e.

---

<sup>15</sup> A-kasser vil fremover have ansvaret for dagpengemodtagernes kontaktførelse de første tre måneder. Derfor vil mange dagpengemodtagere med korte ledighedsforløb have alle eller størstedelen af deres samtaler i a-kassen. Det kan derfor være relevant, at brugerundersøgelsen også belyser den indsats, som ledige oplever i a-kasserne.

## 2.3

# Flere udsatte skal i job og have løntimer

### ANBEFALING 2.3.a

---

#### Mere frihed for de unge – afskaffelse af uddannelsespålægget

Uddannelsespålægget for de unge i kontant-hjælpssystemet afskaffes. Uddannelsespålægget medfører et for ensidigt fokus på, at alle unge uanset forudsætninger og motivation som udgangspunkt skal i gang med en uddannelse som vej ind på arbejdsmarkedet. Ikke alle unge motiveres af uddannelse på kort eller lang sigt, og indsatsen skal i højere grad tage udgangspunkt i den unges motivation. Derfor skal nogle unge have mulighed for at gå jobvejen og få en jobrettet indsats. Samtidig med afskaffelse af uddannelsespålægget omdøbes uddannelseshjælp til kontant-hjælp.

### ANBEFALING 2.3.b

---

#### Afskaffelse af aktivitetstillægget til de unge i kontanthjælpssystemet

Aktivitetstillægget til unge afskaffes samtidig med afskaffelse af uddannelsespålægget. Aktivitetstillægget kan fastholde den unge i kontanthjælpssystemet og være en barriere for, at den unge har progression ved at tage løntimer eller påbegynde en uddannelse med SU, som kan være en lavere ydelse end uddannelseshjælp med aktivitetstillæg. Forslaget skal også ses i sammenhæng med anbefaling 2.3.c om nye visitationskategorier, der understøtter jobfokus.

### ANBEFALING 2.3.c

---

#### Nye visitationskategorier med jobfokus for alle

Visitationskategorierne justeres for at understøtte et klart fokus på job og løntimer for alle, herunder i småjob for udsatte ledige. I dag kan en kontant-hjælpsmodtager blive visiteret som enten *jobparat* eller *aktivitetsparat*, mens en uddannelseshjælpsmodtager kan blive visiteret som enten *åbenlyst uddannelsesparat*, *uddannelsesparat* eller *aktivitetsparat*. For at understøtte et større fokus på job og løntimer i jobcentrenes arbejde og for at undgå en stigmatisering af borgeren bør visitationskategorierne justeres, så man fremover visiterer kontanthjælpsmodtagere som *jobklar* eller *jobklar til løntimer*, mens uddannelseshjælpsmodtagere visiteres som *jobklar*, *jobklar til løntimer* eller *uddannelsesklar*. Det giver et klart signal til alle personer i kontanthjælpssystemet om, at målet er at komme i job – også i få timer om ugen. Anbefalingen skal ses i sammenhæng med anbefaling 2.3.a og 2.3.b om at afskaffe uddannelsespålægget og aktivitetstillægget.

### ANBEFALING 2.3.d

---

#### Afklaringsret for de mest udsatte

Der indføres en afklaringsret for borgere i kontant-hjælpssystemet, der har modtaget forsørgelse i to sammenhængende år. Nogle borgere er langvarigt på ydelser, der egentlig er tænkt som midlertidige. Blandt disse ledige er en del passive i længere perioder, hvor de ikke får nogen indsats. Den anbefalede afklaringsret skal understøtte, at borgeren får den rigtige hjælp og ydelse, og at motivationen for at komme tilbage på arbejdsmarkedet ikke mistes. Anbefalingen skal blandt andet ses i sammenhæng med anbefalingen om afskaffelse af aktivitetstillægget for de unge i kontanthjælpssystemet.



### ANBEFALING 2.3.e

---

#### Mere fokus på løntimer og lønsedler til udsatte

Der udvikles en ny måling på Jobindsats.dk, som viser brugen af løntimer i de enkelte jobcentre og kommuner. Det skal skabe synlighed og fokus på at bruge job som mål og middel, herunder i sammenhæng med socialområdet.

### ANBEFALING 2.3.f

---

#### Løntimeberegner

Der udvikles en løntimeberegner, som kan anskueliggøre borgerens gevinst ved at erstatte en time på ydelse med en time i arbejde. For mange borgere er det vanskeligt at overskue, hvad gevinsten er ved at tage et arbejde ved siden af ydelsen. Det kan afholde dem fra at arbejde ved siden af fx kontanthjælpen. Løntimeberegneren skal bidrage til at give borgeren og sagsbehandleren overblik og tryghed om spillet mellem lønindtægt og ydelse.

### ANBEFALING 2.3.g

---

#### Forenkling og harmonisering af borgerens planer, så der kun er én plan

Mange udsatte borgere med behov for en tværfaglig indsats har flere planer for deres indsats. Det er uhensigtsmæssigt og bureaukratisk, og kommissionen anbefaler derfor, at borgeren altid kun skal have udarbejdet én plan på beskæftigelsesområdet.

### Mere frihed for de unge – afskaffelse af uddannelsespålægget

Siden kontanthjælpsreformen fra 2013 er alle unge uden en erhvervskompetencegivende uddannelse blevet mødt med klare krav og forventninger om, at de skal have en uddannelse. Derfor har de unge fået et uddannelsespålæg, som betyder, at indsatser skal være rettet mod at starte på en uddannelse, hvilket også afspejles i visitationskategorierne.

Intentionen med uddannelsespålægget har været at understøtte, at unge får en uddannelse blandt andet for at mindske risikoen for, at de bliver ledige igen og for at stoppe fødekæden ind i ungdomsarbejdsløsheden. En central udfordring ved uddannelsespålægget er imidlertid, at det som udgangspunkt er en "one size fits all", og at indsatsen rettes mod at starte på en uddannelse, uanset om den unge er motiveret for uddannelse eller ej. Intentionen med uddannelsespålægget har været god, for de unge skal ikke være på kontanthjælp. Men man kan ikke uddanne unge mennesker, der ikke har lyst, eller som ikke kan. Og vi ved, at nogle unge er mere motiverede for at få et job. Det kan måske senere føre til, at den unge får lyst til – og mod på – at tage en uddannelse.

Rigsrevisionen har blandt andet dokumenteret et meget højt frafald blandt unge, der starter på en erhvervsuddannelse med et uddannelsespålæg.<sup>16</sup> Således faldt 85 pct. af 8.000 udsatte unge, som påbegyndte en erhvervsuddannelse med et uddannelsespålæg, fra deres uddannelse i perioden 2014-2019. Det betyder omvendt, at alene 15 pct. gennemførte i samme periode. Det er uhensigtsmæssigt for den unge, som ikke er motiveret for uddannelse og risikerer at få et nederlag, men det er også et samfundsmæssigt spild af taxameterpenge til uddannelser, som ikke gennemføres.

---

16 Rigsrevisionen (2020): *Beretning om indsatsen for at fastholde udsatte unge i uddannelse.*





Det tyder derfor på, at pålægget om uddannelse ikke nødvendigvis er det rigtige for alle unge. Det er unge, som enten ikke er klar til uddannelse eller ikke er motiveret for uddannelse – i hvert fald på den korte bane. Tværtimod vurderer kommissionen det som en bedre løsning at åbne yderligere op for, at unge i stedet får mulighed for at gå jobvejen – også selvom den unge ikke altid kan arbejde fuld tid. Dette skal også ses i sammenhæng med, at job som mål og middel også vil være relevant for nogle unge, hvor motivationen i en periode ligger i et job og ikke i uddannelse.

Anbefalingen skal ses i sammenhæng med kommissionens anbefaling 1.4 om en reel garanti til alle unge, som skal bidrage til at understøtte alle unge i at udfolde deres potentiale bedst muligt, hvad enten det er i form af job eller uddannelse.

Derfor vil kommissionen afskaffe uddannelsespålægget i kontanthjælpssystemet, så sagsbehandleren i samarbejde med den unge får friere rammer til at tage udgangspunkt i den unges ønsker og ressourcer for det videre forløb frem for at blive pålagt uddannelsesvejen. Anbefalingen har blandt andet konsekvenser for de krav, som unge i kontanthjælpssystemet mødes med og skal derfor ses i sammenhæng med, at kommissionen samtidig vil justere i visitationskategorierne, jf. anbefaling 2.3.c. Anbefalingen vil omfatte de unge, der i dag modtager uddannelseshjælp, som i 2022 udgjorde omkring 47.000 unge.<sup>17</sup> Hertil kommer unge i dagpenge-systemet under 25 år samt modtagere af overgangsydelse under 30 år med et uddannelsespålæg, som i 2022 tilsammen udgjorde 1.100 personer.<sup>18</sup> Som følge af afskaffelsen af uddannelsespålægget omdøbes *uddannelseshjælp* til *kontanthjælp*.

## Afskaffelse af aktivitetstillægget

Samtidig med afskaffelse af uddannelsespålægget vil kommissionen afskaffe aktivitetstillægget for unge under 30 år i kontanthjælpssystemet, som i dag er visiteret som aktivitetsparate. Dermed forenkles ydelsessystemet, og man fjerner en mulig barriere for unges vej mod uddannelse eller job.

I dag er udgangspunktet, at unge i kontanthjælpssystemet, som modtager uddannelseshjælp, får en ydelse, der svarer til SU-niveau. Det har til hensigt at understøtte de unges vej mod uddannelse i det ordinære uddannelsessystem, så de ikke oplever en stor indtægtsnedgang, når de starter på en uddannelse. Aktivitetsparate unge modtager derimod et aktivitetstillæg til uddannelseshjælpen, når de har modtaget uddannelseshjælp i tre måneder, som afhænger af alder og eventuel forsørgelsespligt for børn mv.

I tråd med resultater fra *Analyse af beskæftigelsesindsatsen for unge i kontanthjælpssystemet*, som gengivet af Ydelseskommisionen til brug for deres anbefalinger, vurderer kommissionen, at aktivitetstillægget udgør en barriere for unge til at komme videre i job eller uddannelse.<sup>19</sup> Det skyldes, at de kan opleve en indtægtsnedgang, når de overgår til SU, som er et væsentligt lavere indtægtsgrundlag end uddannelseshjælp inklusiv aktivitetstillæg. Ved at afskaffe aktivitetstillægget vil nogle af de unge derfor få et styrket incitament til at påbegynde en uddannelse og tilsvarende – alt andet lige – til at tage et job selv med få timer.

Afskaffelsen af aktivitetstillægget betyder også, at der ikke vil være en økonomisk barriere ved omvisitation, hvis indsatsen lykkes, og den unge bliver uddannelsesklar eller jobklar. Det nuværende aktivitetstillæg kan betyde, at det for sagsbehandlerne kan være svært at beslutte at omvisitere de unge (fx fordi den unge har fået det bedre), når det for nogle kan medføre en stor ydelsesnedgang. Dette indebærer samtidig, at de unge i dag ikke har nogen økonomisk gevinst ved at vise progression og bedring i deres situation, fordi de risikerer at få en lavere ydelse.

17 Reglerne om uddannelsespålæg omfatter ligeledes unge under 25 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, som modtager arbejdsledighedsdagpenge og unge under 30 år, som modtager overgangsydelse (som ikke er omfattet af integrationsloven). Uddannelsespålægget afskaffes ligeledes for disse grupper.

18 Tallene kan være behæftet med usikkerhed, idet der ikke har været mulighed for at foretage et review af udtrækket.

19 Marselisborg på vegne af STAR (2019): *Analyse af beskæftigelsesindsatsen for unge i kontanthjælpssystemet*.



Kommissionen er opmærksom på, at afskaffelse af aktivitetstillægget medfører, at de unge, som i dag modtager aktivitetstillæg, vil opleve en ydelsesnedgang.<sup>20</sup> Der er dog et stort spænd i, hvor stor ydelsesnedgangen er for den enkelte unge afhængigt af, hvor stort et tillæg de modtager. Blandt hjemmeboende vil unge under 25 år gå godt 900 kr. ned i deres månedlige ydelse, mens de 25-29-årige hjemmeboende vil modtage ca. 9.000 kr. mindre om måneden. En enlig forsørger vil gå ca. 2.800 kr. ned i ydelse om måneden, mens det for en udeboende 25-29-årig vil være ca. 5.400 kr. om måneden. Når det foreslås at afskaffe aktivitetstillægget, skyldes det, at det er kommissionens vurdering, at den væsentlige indkomstnedgang, som nogle unge vil opleve ved at overgå til en uddannelse på SU eller ved at blive omvisiteret til at blive uddannelsesparat, medfører en uensigtsmæssig økonomisk barriere for tilskyndelsen til at starte på en uddannelse eller komme tættere på arbejdsmarkedet. Derved er der en risiko for, at aktivitetstillægget kan bidrage til at fastholde nogle unge i offentlige ydelser og dermed uden for fællesskabet på en uddannelse eller på en arbejdsplads.

Kommissionen er dog også opmærksom på, at indkomstnedgangen vil ramme de mere udsatte aktivitetsparate unge med sociale og/eller helbreds-mæssige problemer. Af hensyn til de unge som i dag får aktivitetstillægget, anbefaler kommissionen en toårig overgangsperiode, så de unge i god tid er "varslet" om, at de kan miste deres aktivitetstillæg. Hvis de unge fortsat modtager uddannelseshjælp efter to år, vil de blive omfattet af kommissionens samtidige anbefaling om en afklaringsret, jf. anbefaling 2.3.d. Det skal give større sikkerhed for, at den unge fortsat skal være i kontanthjælpssystemet, og der er progression mod job eller uddannelse. I den toårige overgangsperiode er det således kun de unge, som kommer ind i kontanthjælpssystemet, der ikke kan få aktivitetstillæg, og dermed vil ingen opleve at få nedsat deres ydelse i overgangsperioden. Forslaget om afskaffelse af aktivitetstillægget skal derfor ses i sammenhæng med anbefalingen om en afklaringsret, der forventes at kunne gribe nogle af de mest udsatte unge.

For unge aktivitetsparate i kontanthjælpssystemet, som med kommissionens anbefaling mister aktivitetstillægget, noterer kommissionen sig, at kommunerne i særlige tilfælde vil kunne give støtte og hjælp, hvis den unge fx ikke kan betale enkeltudgifter til fx nødvendig medicin eller andre uforudsete enkeltudgifter, ligesom den unge i nogle tilfælde vil kunne få boligstøtte som hjælp til at betale noget af huslejen.

Blandt de aktivitetsparate unge i kontanthjælpssystemet indgår også en mindre gruppe, som deltager i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (STU). Det skønnes, at omkring 3.000 STU-elever årligt modtager aktivitetstillæg. Uddannelsen har en varighed på tre år og er målrettet unge under 25 år, der ikke har mulighed for at gennemføre en anden ungdomsuddannelse. Målgruppen er unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov. Det kan fx svære bevægelses-handicap eller unge med erhvervet hjerneskade. Afskaffelsen af aktivitetstillægget vil også gælde denne gruppe af unge, som er blandt de mest udsatte, og hvor udsigterne til job kan være meget langvarige.

Kommissionen anbefaler derfor, at forsørgelsesgrundlaget til unge, som deltager i den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse, analyseres nærmere, herunder for at undersøge, om gruppen i stedet bør få adgang til en anden ydelse i det eksisterende ydelsessystem, som i højere grad er rettet mod målgruppens behov.

Ud af den samlede gruppe af unge i kontanthjælpssystemet skønnes, at omkring 13.350 aktivitetsparate unge årligt vil være omfattet af forslaget og dermed modtage en lavere ydelse.

<sup>20</sup> I 2022 modtog i alt ca. 47.000 unge uddannelseshjælp, hvoraf 26.400 var visiteret som aktivitetsparate. I fuldtidspersoner svarer det til ca. 20.000 unge.

## Nye visitationskategorier med jobfokus for alle

De gældende visitationskategorier i kontanthjælps-systemet understøtter ikke et klart fokus på job og løntimer for alle, der kan arbejde, jf. figur 9.

Derudover medfører kommissionens anbefaling om at afskaffe uddannelsespålægget og give de unge mulighed for at gå jobvejen, at unge uden en erhvervs-kompetencegivende uddannelse ikke kun skal vurderes ud fra deres uddannelsesparathed, men også deres potentiale på arbejdsmarkedet. Forslaget om nye visitationskategorier skal derfor også ses i sammenhæng med, at kommissionen samtidig vil afskaffe uddannelsespålægget for de unge i kontanthjælps-systemet, jf. anbefaling 2.3.a.

Kommissionen vil derfor justere visitationskategorierne for modtagere af kontanthjælp og uddannelseshjælp, så visitationskategorierne i højere grad understøtter et tydeligt fokus på job og løntimer. Det skal sende et signal om, at der er plads til *alle* på arbejdsmarkedet – også de personer, der kun er i stand til at arbejde få timer i løbet af en uge. Samtidig skal det sætte fokus på borgernes ressourcer i stedet for barrierer. Det vil også kunne påvirke måden, sagsbehandlernes møder og kommunikerer med borgeren på, fordi det bidrager til at fokusere på en forventning om, at den enkelte kan arbejde – også selvom det kun er få timer om ugen. For at understøtte dette og tydeliggøre, at unge også skal have mulighed for at gå jobvejen, foreslår kommissionen at omdøbe *uddannelseshjælp*, så det fremover også hedder *kontanthjælp*.

For kontanthjælpsmodtagere anbefaler kommissionen, at visitationskategorierne ændres til *jobklar* og *jobklar til løntimer*. Personer visiteres *jobklar*, hvis de – som i dag – vurderes at kunne blive selvforsørgende inden for tre måneder, mens øvrige personer visiteres *jobklar til løntimer*. Der justeres således ikke i de eksisterende visitationskriterier.

For modtagere af uddannelseshjælp (som fremover vil modtage kontanthjælp) anbefaler kommissionen, at der indføres følgende tre visitationskategorier:

1. Uddannelsesklar
2. Jobklar
3. Jobklar til løntimer

For uddannelseshjælpsmodtagere, der er motiveret til og har forudsætningerne for at påbegynde en uddannelse inden for et år, foreslås det, at disse visiteres *uddannelsesklar*.

For de uddannelseshjælpsmodtagere, der ikke er motiveret eller vurderes at kunne påbegynde en uddannelse inden for et år, men er motiveret for job og som vurderes i stand til at kunne blive selvforsørgende inden for tre måneder, foreslås det, at disse visiteres *jobklar*.

De unge kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere, der vurderes, hverken at kunne blive selvforsørgende inden for tre måneder eller påbegynde en uddannelse inden for et år, visiteres *jobklar til løntimer*. Det er dermed de personer, som alene kan arbejde i op til få timer om ugen og derfor ikke kan forventes at blive selvforsørgende inden for tre måneder. Personer i denne målgruppe skal stå til rådighed for det antal timer, de vurderes at kunne arbejde.

Med ændringerne sker der en forenkling, idet visitationskriteriet for *jobklar* og *jobklar til løntimer* ensrettes, så de flugter på tværs af uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere. Anbefalingen om nye visitationskategorier vil omfatte alle modtagere af kontant- og uddannelseshjælp, svarende til i omegnen af 117.000 personer i 2022.



**FIGUR 9**

Visitationskategorier for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere

**Gældende visitationskategorier**

**Kontanthjælpsmodtager**

- Jobparat
- Aktivitetsparat

**Uddannelseshjælpsmodtager**

- Åbenlyst uddannelsesparat
- Uddannelsesparat
- Aktivitetsparat



**Forslag til nye visitationskategorier**

**Kontanthjælpsmodtager over 30 år eller med en kompetencegivende uddannelse**

- Jobklar
- Jobklar til løntimer

**Kontanthjælpsmodtager under 30 år uden en kompetencegivende uddannelse**

- Uddannelsesklar
- Jobklar
- Jobklar til løntimer

**Anm.:** Figuren viser alene de nye visitationskategorier. Den viser ikke, hvordan personer fremover vil visiteres eller hvilken rådighedsforpligtelse, der vil gælde for den enkelte målgruppe.



## Afklaringsret for de mest udsatte

Kommissionen viste i sin første publikation *Erkendt, forsøgt løst, uløst*, at der over en årrække har været knap 200.000 personer årligt i den arbejdsdygtige alder, som langvarigt modtager ydelser, der egentlig er tænkt som midlertidige. En del af disse borgere er samtidig passive modtagere – det vil sige, de får ingen aktiv indsats, selvom de modtager en ydelse. Det kan der være gode grunde til. Men det kan også være udtryk for, at borgerne enten ikke får den rette indsats til at komme tættere på arbejdsmarkedet, eller at borgerne ikke længere er i målgruppen for den midlertidige ydelse.

Kontanthjælp er én af de ydelser, der er tiltænkt at være midlertidig i en periode, hvor den enkelte ikke kan forsørge sig selv. Men det kan konstateres, at virkeligheden i mange tilfælde er en anden, idet mange borgere modtager kontanthjælp i lange perioder, fx er der omkring 38.000 borgere, der har fået kontanthjælp i to sammenhængende år eller mere.

For at understøtte at borgerne får den rigtige ydelse og indsats, og at der er fremdrift i borgerens situation, anbefaler kommissionen en afklaringsret for aktivitetsparate borgere i kontanthjælpssystemet, der har modtaget kontanthjælp, uddannelseshjælp eller overgangsydelse uden for program i en sammenhængende periode på to år.<sup>21</sup> Kommissionens forslag til en grænse på to år skal ses i sammenhæng med, at afklaringsretten skal understøtte, at ydelser i kontanthjælpssystemet er – og skal være – midlertidige. Kontanthjælp er samtidig det laveste økonomiske sikkerhedsnet med en række tilknyttede krav, fx om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Derfor er det vigtigt, at borgere, der modtager ydelser i kontanthjælpssystemet, i hovedparten af deres ledighedsforløb reelt har mulighed for at opfylde disse krav og samtidig kommer tættere på at få et job. Kommissionens anbefaling skal også ses i lyset af, at afskaffelsen af aktivitetstillægget for udsatte unge betyder, at gruppen får en markant lavere ydelse end i dag, og derfor skal de ikke fastholdes for længe på en

lav ydelse, hvis de ikke kan komme tættere på at få et job eller starte på en uddannelse. Endelig har kommissionen også søgt inspiration i Ydelseskommisionens anbefaling om en afklaringsret, som ligeledes anbefaler en forudgående sammenhængende periode i kontanthjælpssystemet på to år.

Afklaringsretten skal bestå af en genvurdering af borgerens sag og skal understøtte en hurtigere indsats eller afklaring til enten fleksjob, ressourceforløb og førtidspension eller indsats for at overgå til ordinær beskæftigelse. For at undgå unødigt bureaukrati og flere tidskrævende regler, men også fordi kommunerne kender borgerne og ved bedst, anbefaler kommissionen, at det bliver op til den enkelte kommune at tilrettelægge rammerne for genvurderingen for den enkelte borger. Dermed fastsættes ikke centrale regler om, hvordan genvurderingen skal ske. Med anbefalingen om en afklaringsret, er det centralt for kommissionen at slå fast, at der ikke lægges op til en større gennemgang af borgerens sag, som det fx sker i rehabiliteringsteamet. I stedet skal genvurderingen have karakter af et "efter-syn", så der er sikkerhed for, at borgeren får den rigtige ydelse og den nødvendige hjælp og støtte.

Kommissionen anbefaler, at afklaringsretten skal gælde for alle aktivitetsparate i kontanthjælpssystemet, som har modtaget ydelse i to sammenhængende år. Det betyder, at der i udgangspunktet vil være en del borgere, som opfylder det toårige kriterie, og som skal genvurderes. I den praktiske implementering af afklaringsretten opfordrer kommissionen jobcentre til at starte genvurderingen af borgere med de længste forløb. Når afklaringsretten er fuldt implementeret, vil den primært omfatte borgere med omkring to sammenhængende år på ydelsen. Der er her lagt til grund, at borgere, som er genvurderet én gang, skal genvurderes igen, hvis de atter har været to sammenhængende år i systemet. Det skønnes, at omkring 19.000 borgere årligt vil være omfattet af afklaringsretten.

<sup>21</sup> Overgangsydelse uden for program refererer til, at gruppen ikke er omfattet af introduktionsprogrammet efter integrationsloven, men er omfattet af regler i LAB.



## Mere fokus på løntimer og lønsedler til udsatte

Kommissionen konstaterer, at der på nuværende tidspunkt ikke er et samlet overblik over, i hvilket omfang jobcentre har fokus på at få borgeren i arbejde ved siden af ydelsen gennem løntimer. Der mangler fx viden om opgørelser af, hvor mange timer borgerne i målgrupperne gennemsnitligt arbejder, samt i hvilken udstrækning løntimer efterfølges af fuldtidsarbejde. Det gælder særligt for de udsatte borgere.

Med udgangspunkt i kommissionens anbefalinger om en ny retning for beskæftigelsesindsatsen med mere fokus på job og resultater vurderer kommissionen, at der er behov for at synliggøre brugen af løntimer i de enkelte jobcentre. Kommissionen anbefaler derfor, at der fra centralt hold udvikles en ny måling om brug af løntimer i de enkelte jobcentre. Målingen skal foretages løbende og skal være offentlig tilgængelig, jf. anbefaling 1.2.b.

Den nye måling skal øge kommunernes fokus på løntimer og skabe et incitament til, at kommunerne i højere grad understøtter, at flere borgere får løntimer ved siden af deres ydelse, herunder særligt for de udsatte grupper, jf. anbefaling 1.10 om en jobpræmie. Den nye måling kan derfor også indgå i de nye resultatmål for jobcentrenes indsats og vil også kunne anvendes i vurderingen af de nye resultatmål for løntimer, jf. anbefaling 2.2.a.

## Løntimeberegner

Derudover anbefaler kommissionen at gøre det nemmere for den enkelte borger at gennemskue gevinsten ved at tage løntimer ved siden af ydelsen. Som kommissionen også adresserer, har Danmark et meget komplekst ydelsessystem, jf. del 2.4. For borgere – i særdeleshed de udsatte – kan det være vanskeligt at overskue fradragsreglerne i fx kontanthjælpssystemet og dermed de økonomiske konsekvenser ved at tage løntimer ved siden af ydelsen. Med andre ord kan det være svært for borgeren at gennemskue, hvad der sker med vedkommendes lønindtægt og ydelse, hvis man tager arbejde, mens man modtager ydelse. Hvor meget får jeg ud af det? Kan det overhovedet betale sig økonomisk?

Kommissionen anbefaler derfor, at der udvikles en beregner – en *løntimeberegner* – der skal indikere, hvad det betyder for borgeren at bytte en time på ydelse for en time med lønindtægt. Løntimeberegneren kan således anskueliggøre for borgeren – eventuelt med hjælp fra sagsbehandleren – hvad det har af økonomiske konsekvenser at tage løntimer og løbende at øge antallet af løntimer ved siden af fx kontanthjælpen. Løntimeberegneren har til formål at give både borger og jobcentermedarbejder overblik og tryghed om samspillet mellem lønindtægt og ydelse. Den skal så vidt muligt kunne tage højde for modregning i de forskellige ydelser, som borgeren får ved at tage løntimer. Det skønnes, at omkring 200.000 personer vil få stillet løntimeberegneren til rådighed, hvis alle målgrupper på tværs af ydelser bliver omfattet – det vil sige kontanthjælp, ressourceforløbsydelse under ressourceforløb og ledighedsydelse.

## Forenkling og harmonisering af borgerens planer, så der kun er én plan

Efter de gældende regler i beskæftigelseslovgivningen skal jobcenteret udarbejde *Min Plan*, som giver et overblik for borgeren og indeholder alle indgåede aftaler om hjælp og aktiviteter mv. mellem borgeren og sagsbehandleren. *Min Plan* vises for borgeren på Jobnet. Efter dialog med flere kommuner konstaterer kommissionen blandt andet, at der for udsatte borgere er flere typer af planer, som der grundlæggende ikke er behov for. Kommissionen anbefaler, at *Min Plan* skal indrettes fleksibelt for såvel borgere tæt på arbejdsmarkedet som mere udsatte borgere, hvor vejen er længere, og peger i den forbindelse på én af de planer, der grundlæggende ikke er behov for.

Kommissionen anbefaler konkret at afskaffe reglerne om, at kommunerne kan vælge at udarbejde rehabiliteringsplanens indsatsdel ved siden af *Min Plan*. Borgerne skal have én plan på beskæftigelsesområdet, som indeholder alle relevante indsatser.



## 2.4

# Større forenklinger i beskæftigelsesindsatsen

### ANBEFALING 2.4.a

---

#### Færre målgrupper i beskæftigelsessystemet

Det fremtidige beskæftigelsessystem skal indrettes ud fra et princip om færre målgrupper samt færre og mere ensartede regler på tværs. Beskæftigelsessystemet er karakteriseret ved stor kompleksitet. Det kommer blandt andet til udtryk ved, at der er et stort antal målgrupper i lovgivningen, hvor der for hver målgruppe gælder særlige regler for ydelser, indhold og omfang af indsats. Både borgere og sagsbehandlere har svært ved at gennemskue reglerne, og der bruges mange ressourcer på at flytte borgere rundt mellem målgrupper og ydelser – kræfter, der kunne bruges på at hjælpe borgere videre.

### ANBEFALING 2.4.b

---

#### Udfasning af revalideringsordningen

Revalideringsordningen udfases, da det er en dyr og langvarig indsats for en lille målgruppe, hvis indhold i de fleste tilfælde kan dækkes af andre ordninger med samme formål. Anbefalingen bidrager til at reducere antallet af målgrupper i beskæftigelsessystemet og understøtter den korteste vej til arbejdsmarkedet.

### ANBEFALING 2.4.c

---

#### Et nyt sygedagpengesystem – ingen skal på jobafklaring

Jobafklaringsforløbet udfases, så de syge, der ikke kan få deres sygedagpenge forlænget, bliver i sygedagpengesystemet, men på en reduceret sats. Sygemeldte undgår dermed et ydelsesskift med nye regler og med ny indsats. Anbefalingen understøtter dermed et mere sammenhængende og gennemsigtigt forløb for den enkelte sygemeldte og bidrager til færre målgrupper i beskæftigelsessystemet.

### ANBEFALING 2.4.d

---

#### Afskaffelse af seniorjobordningen

Seniorjobordningen afskaffes. Ordningen er målrettet en begrænset målgruppe af ledige seniorer, som – hvis de opfylder kriterierne – har ret til et seniorjob i bopælskommunen til overenskomstmæssig løn. Ordningen har flere uhensigtsmæssigheder – herunder fastholdelse i offentlig forsørgelse eller støttet beskæftigelse. Samtidig bidrager en afskaffelse af seniorjobordningen til færre målgrupper i beskæftigelsessystemet.





## ANBEFALING 2.4.e

---

### Forenkling af databekendtgørelsen

Databekendtgørelsen på beskæftigelsesområdet forenkles på konkrete områder, og derudover igangsættes der et eftersyn for at sanere indberetningskravene ud fra et princip om "need to know". Databekendtgørelsen på beskæftigelsesområdet fastsætter blandt andet, hvilke oplysninger kommuner, a-kasser og andre offentlige myndigheder skal indberette fra deres fagsystemer til Beskæftigelsesministeriet og hvilke oplysninger, der udveksles mellem myndigheder. Sagsbehandlerne i kommunerne oplever imidlertid at bruge meget tid på at registrere og dokumentere beskæftigelsesindsatsen, og at der stilles for mange krav i databekendtgørelsen. Kommissionen anbefaler, at forenklinger kobles op på en ambitiøs målsætning om at reducere 40 pct. af de bestemmelser i databekendtgørelsen, som er rettet mod kommunerne. Endelig vil kommissionen opfordre til, at der kommer fokus på ikke at lave nye regler, der kræver registreringer og indberetninger, og som "stjæler" tiden fra borgeren og jobcentrenes kerneopgave.

## ANBEFALING 2.4.f

---

### Analyse af potentiale for større forenklinger

En større analyse af potentialet ved andre markante forenklinger i beskæftigelsesindsatsen igangsættes, fx sammensætning og regler for indhold i de forskellige aktive tilbud til at hjælpe de ledige i job samt en forenkling af kommunikationen med de ledige.

## Færre målgrupper i beskæftigelsessystemet

I Danmark har vi et omfattende, finmasket og komplekst beskæftigelsessystem. I nærværende sammenhæng bruges *beskæftigelsessystemet* som en fællesbetegnelse, der både dækker over indsatser i selve beskæftigelsesindsatssystemet, men også over de forskellige ydelser i selve ydelsessystemet. De to systemer hænger således sammen, og tilsammen regulerer de, hvilke indsatser, ydelser og hjælp forskellige borgere kan få.

Ydelsessystemet indeholder forskellige indkomsterstøttende ydelser, som borgerne kan få alt efter deres livssituation og behov for hjælp. Det kan fx være borgere, som i kortere perioder er uden arbejde, borgere, der er syge, eller borgere med mere komplekse og sammensatte problemer, hvor vejen til arbejdsmarkedet er længere. Omkring 1,1 mio. borgere er årligt i berøring med systemet, hvor de modtager én eller flere ydelser. Hovedparten af disse borgere – fx ved kortvarig ledighed eller sygdom – er heldigvis hurtigt ude af systemet igen.

I alt er der i dag ni ydelser for borgere i den arbejdsdygtige alder. For borgerne er der som udgangspunkt tre primære veje ind i ydelsessystemet: 1) Dagpenge til forsikrede ledige, 2) sygedagpenge eller 3) kontanthjælpsydelse. Borgernes situation og behov for hjælp kan ændre sig – særligt hvis de er langvarigt i systemet.

Gennem årene er systemet ændret et utal af gange. Der er løbende kommet nye ydelser til, uden at andre ydelser er fjernet. Således defineres en borgers ydelser blandt andet af alder, forsørgerstatus, civilstand, jobparathed, eventuelle begrænsninger i arbejdsevnen og forudgående tilknytning til arbejdsmarkedet.

Det har på den ene side gjort systemet i stand til at gribe meget forskellige borgere og tilbyde dem forskellige indsatser, men samtidig medført en øget kompleksitet, som gør det samlede system uigennemskueligt for borgere og sagsbehandlere. De mange justeringer skal blandt andet ses i lyset af, at der løbende er taget en række særlige hensyn til de forskellige grupper i ydelsessystemet.

Ydelsessystemet peger over i beskæftigelsesindsatssystemet, som indeholder regler om de aktive indsatser, hjælp og støtte, som de forskellige ydelsesmodtagere kan få. De ni forskellige ydelser er således koblet op på 13 målgrupper for den aktive beskæftigelsesindsats, jf. figur 10.



**FIGUR 10**

Ydelseskategorier og målgrupper for en aktiv indsats i LAB

**Ydelseskategorier**

Dagpenge
Kontanthjælp, herunder uddannelseshjælp og SHO-ydelse
Sygedagpenge
Ressourceforløbsydelse, JAF
Ressourceforløbsydelse
Ledighedsydelse
Revalideringsydelse
Fleksjob
Førtidspension

**Målgrupper for beskæftigelsesindsats**

Dagpenge
Kontanthjælp, jobparat
Kontanthjælp, aktivitetsparat
Uddannelseshjælp, uddannelsesparat
Uddannelseshjælp, aktivitetsparat
Sygedagpenge
Ressourceforløbsydelse under jobafklaring
Ressourceforløbsydelse
Ledighedsydelse/visiteret til fleksjob
Revalidering
Førtidspension
Selvforsørgelse uden beskæftigelse
Unge under 18 år med behov for indsats

**Anm.:** Ud over de nævnte ydelser omfatter efterløn, seniorpension samt tidlig pension også personer i den arbejdsdygtige alder.

**Kilde:** Egen tilvirkning.



For hver af de 13 målgrupper i beskæftigelseslovgivningen gælder der forskellige regler, fx for aktive indsatser og rådighed. Derudover betyder bagvedliggende regler om indsatsen for de forskellige borgere, at der er en række undermålgrupper. Undermålgrupperne defineres blandt andet af alder, uddannelsesbaggrund, anciennitet i ydelsessystemet samt en række særrettigheder for bestemte borgere. Resultatet er, at de 13 målgrupper reelt bliver til 39 undermålgrupper med forskellige regler.<sup>22</sup>

Omfanget af målgrupper og regler medfører et komplekst system, som udfordrer både sagsbehandlere og borgere. Fordi reglerne er komplekse og varierer, er mange kommuner organiseret efter reglerne i beskæftigelsessystemet – fx ved et kontanthjælpssteam, et ungeteam eller et sygedagpengeteam.

Det betyder, at borgere, som skifter ydelse og indsats, ofte også skifter sagsbehandler. Det kan være svært at forstå og direkte demotiverende for borgeren, hvis man har opbygget en god og tillidsfuld relation med sin sagsbehandler. Samtidig strider det mod evidensen, som peger på, at en gennemgående sagsbehandler er helt central i en effektiv indsats.<sup>23</sup>

Skiftet fra én målgruppe til en anden kan betyde nye regler for både ydelse og indsats. Det kan være svært at forstå for borgeren, hvorfor der gælder nye regler, hvis personens situation ikke har ændret sig nævneværdigt. Samtidig kan kompleksiteten i visse tilfælde bidrage til en uklar incitamentsstruktur, som vanskeliggør efterlevelse af reglerne.

Disse skift påvirker især udsatte borgere, der i mange tilfælde er langvarigt i beskæftigelsessystemet og kan opleve et eller flere målgruppeskift. Lige præcis disse borgere vil oftest opleve den største konsekvens ved skift i indsats, ydelse og sagsbehandler, netop fordi kontinuitet og en tillidsfuld relation til den samme sagsbehandler er særlig vigtig for denne gruppe.

Kommissionen ser derfor et stort forenklingspotentiale i at nedbringe antallet af målgrupper i beskæftigelsessystemet.

En reduktion i antallet af målgrupper kan ske ved følgende greb, som også kan ske parallelt:

- Reduktion i antallet af forsørgelsesydelse i ydelsessystemet.
- Færre målgrupper og mere ensartede aktiveringsregler på tværs af målgrupper i beskæftigelsesindsatsen.

## Reduktion i antallet af forsørgelsesydelse i ydelsessystemet

Med målet om færre målgrupper i beskæftigelsessystemet anbefaler kommissionen, at en række konkrete ordninger helt afskaffes. Det vil både betyde færre ydelser, men også færre mål- og undermålgrupper i beskæftigelsesindsatsen.

Konkret anbefaler kommissionen at udfase revalideringsordningen, jobafklaringsforløb samt seniorjobordningen. Kommissionen peger på netop disse ordninger grundet forskellige uhensigtsmæssigheder, herunder risiko for fastholdelse i langvarige, dyre indsatser med tvivlsomme effekter, fastholdelse i støttet beskæftigelse eller overlap med andre indsatser for samme målgruppe og med samme formål. En udfasning af revalideringsordningen og jobafklaringsforløb vil både medføre færre ydelser, men også en forenkling af beskæftigelsessystemet, fordi disse ydelser er koblet sammen med indsatsen.

Kommissionen er opmærksom på, at udfasning eller afskaffelse af de tre nævnte ordninger kan betyde, at nogle borgere i stedet vil få adgang til andre ydelser, som måske er på et lavere niveau og måske med nogle ringere vilkår, fx i forhold til modregning af supplerende indtægter. Kommissionen vurderer imidlertid, at balancen mellem på den ene side at mindske kompleksiteten i ydelsessystemet via færre ydelser og på den anden side hensynet til borgerens økonomi i en begrænset periode er den rigtige.

<sup>22</sup> En del af de 39 undermålgrupper kommer fra integrationsloven, som gælder for nyankomne udlændinge i Danmark, hvor der er fastsat regler for personer, der får beskæftigelsesindsats efter denne lov.

<sup>23</sup> STAR (2022): *Afdækning af de langvarige kontanthjælpsforløb*. Væksthuset og Aarhus Universitet (2017): *Beskæftigelsesindikatorprojektet. Sagsbehandlerens betydning for udsatte borgeres jobchancer*.





Ud over de konkrete forslag til afskaffelse af visse ydelser vurderer kommissionen, at der er potentiale for yderligere forenklinger, herunder yderligere reduktion i antallet af målgrupper, fx ved en større forenkling af den aktive indsats og målgrupperne i beskæftigelses-systemet.

## Udfasning af revalideringsordningen

Siden 1960'erne har borgere, som grundet begrænsninger i arbejdsevnen ikke længere kan passe deres arbejde, kunnet få bevilget et revalideringsforløb. Formålet med revalideringsforløb har været at hjælpe borgere tættere på arbejdsmarkedet og dermed til enten hel eller delvis selvforsørgelse. Indsatsen i revalideringsforløb foregår blandt andet gennem uddannelse, omskoling og virksomhedspraktik, mens borgerne samtidig får et økonomisk sikkerhedsnet i form af en revalideringsydelse.

I dag er revalideringsordningen både en dyr og langvarig indsats med tvivlsom dokumenteret effekt, hvor borgerne som udgangspunkt får en højere ydelse sammenlignet med lignende ordninger.

Dertil er antallet af personer i revalideringsordningen faldet markant hen over de seneste 10-15 år – fra 11.200 borgere i 2011 til kun 1.800 borgere i 2022. I dag hjælper revalideringsordningen således kun en lille målgruppe af borgere.

Der er flere årsager til, at så få personer i dag får bevilliget et revalideringsforløb. Det skyldes først og fremmest, at der siden ordningens ikrafttræden er kommet andre ordninger med en lignende indsats og med samme formål, som dermed kan dække behovet hos den samme gruppe af borgere. Det gælder fx ressourceforløb, forskellige uddannelsesmuligheder for kontanthjælpsmodtagere og ordinær uddannelse med forhøjet SU. Da revalideringsordningen blev indført, fandtes der fx ikke støtteordninger i uddannelses- og SU-systemet. Det gør der i dag i form af blandt andet handicaptillæg og dobbelt SU-klip til enlige forsørgere, og derfor vurderer kommissionen, at ordningen med tiden er blevet overflødig.

Kommissionen ser derfor udfasningen af revalideringsordningen som et oplagt forenklingstiltag af beskæftigelses-systemet. Kommissionen foreslår, at revalideringsordningen udfases, så borgerne i målgruppen for

revalidering fremover skal modtage hjælp fra de andre eksisterende ordninger til at komme tættere på arbejdsmarkedet. Samtidig kan borgerne få en anden ydelse efter nogle af de andre ordninger, så de fortsat har et økonomisk sikkerhedsnet, mens de hjælpes tættere på arbejdsmarkedet.

Kommissionen foreslår, at udfasning af revalideringsordningen sker på en måde, så igangværende forløb færdiggøres som planlagt. Herefter forventes revalideringsordningen at være udfaset efter fem år.

## Et nyt sygedagpengesystem – ingen skal i jobafklaringsforløb

Jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse blev indført med sygedagpengereformen i 2014. Hensigten var at øge trygheden og skabe økonomisk sikkerhed for de sygemeldte borgere, der ved revurderingstidspunktet ikke kunne få forlænget deres sygedagpenge, men som fortsat var uarbejdsdygtige på grund af egen sygdom. Denne gruppe af sygemeldte borgere risikerede tidligere at miste retten til ydelse og dermed stå uden forsørgelsesgrundlag. Borgerrejsen fra sygedagpengesystemet til jobafklaringsforløb er beskrevet i boks 10.

Opfølgningen på sygedagpengereformen viste en række udfordringer ved jobafklaringsforløb. Det er særligt ydelsesskiftet fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb, som risikerer at skabe et usammenhængende forløb for den sygemeldte. Her følger også flere unødige bureaukratiske proceskrav ved overgangen, fx at sagen skal behandles i det kommunale rehabiliteringsteam.

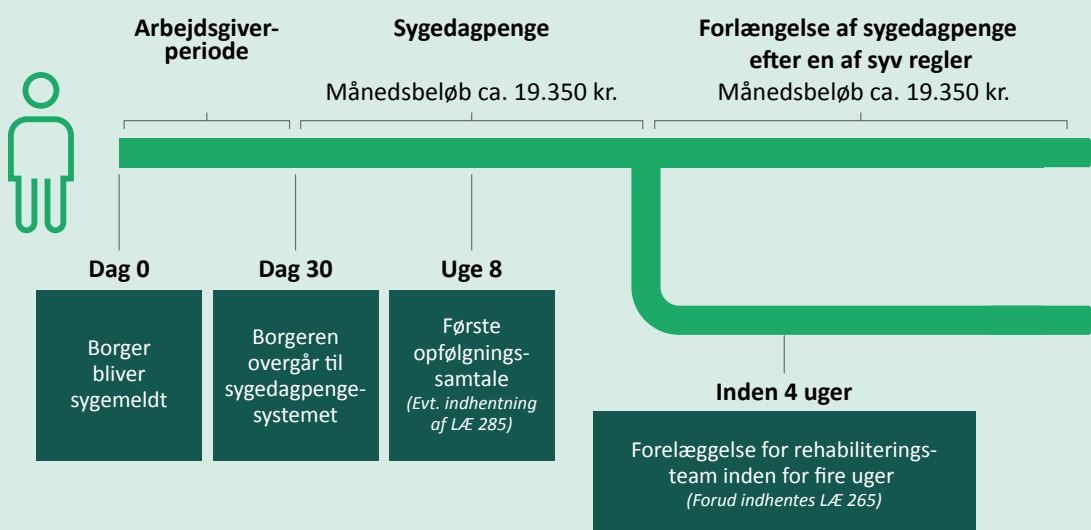
Når sygemeldte borgere overgår fra sygedagpenge til jobafklaringsforløb, oplever de ofte at få en ny sagsbehandler, hvilket kan give borgerne en følelse af at starte forfra med forløb og opbygning af relation til sagsbehandleren. Sagsbehandlerskiftene skyldes, at det i mange kommuner er nødvendigt med to forskellige sagsbehandlere til at vejlede om henholdsvis sygedagpengereglerne og reglerne for jobafklaringsforløb. Der er nemlig tale om to forskellige regelsæt med forskellige sanktionsregler mv. Disse sagsbehandlerskift handler således ikke om, hvad der er det bedste for den enkelte borger og vedkommendes behov, men om udformning af systemet for at kunne administrere kompleks lovgivning. Skift af sagsbehandler kan udfordre borgerens progression og udvikling mod job og/eller uddannelse.

## BOKS 10

### Beskrivelse af jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse

Med sygedagpengereformen fra 2014 blev jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse indført, da sygemeldte, der fortsat var uarbejdsdygtige, men ikke opfyldte betingelserne for at få deres sygedagpenge forlænget ved revurderingstidspunktet ved 52 uger, kunne risikere at stå uden forsørgelse. Det var borgere, der ikke var berettiget til anden ydelse, fx kontanthjælp. Løsningen blev indførelse af jobafklaringsforløb og en fremrykning af revurderingstidspunktet fra 52 uger til 22 uger. Borgere i jobafklaringsforløbene skulle udover økonomisk sikkerhed desuden have en tværfaglig indsats på baggrund af indstilling fra kommunens rehabiliteringsteam.

Eksempel på et sygedagpengeforløb med nuværende regler:



Ressourceforløbsydelse er en kontanthjælpstilignende ydelse uden modregning for formue og ægtefælleindtægter. Modsat sygedagpenge, der beregnes og udbetales på ugebasis ud fra det timetal, personen skulle have arbejdet, er ressourceforløbsydelse månedsbaseret. Ressourceforløbsydelsen har desuden forskellige satser for forsørgere og ikke-forsørgere. De to ydelser adskiller sig også i forhold til modregningsregler, sanktioner, ferie mv.

Kilde: Egen tilvirkning.

Foruden forskellige og komplekse regelsæt er det et krav, at den sygemeldte borger skal have sin sag behandlet i rehabiliteringsteamet inden for fire uger ved overgangen til jobafklaringsforløb fra sygedagpenge. Reformopfølgningen har imidlertid vist, at relativt få i målgruppen har behov for en tværfaglig indsats, og at gruppen i høj grad ligner øvrige sygedagpenge-modtagere. Omtrent syv ud af ti sager forelægges samtidig ikke for rehabiliteringsteamet inden for fristen. For den enkelte borger betyder det, at vedkommende risikerer at gå og vente i uvished om, hvilket nyt forløb borgeren ser ind i. Dette kan opleves som uforståeligt og usammenhængende for borgeren.

Kommissionen foreslår derfor at udfase jobafklaringsforløb som både ydelse og indsats. Dermed slipper borgerne for et ydelseskift og risikoen for et tungt og usammenhængende forløb, og de kan i stedet fortsætte på sygedagpenge på en reduceret sats, når de ikke kan få forlænget deres sygedagpenge. For at sikre forenkling og et ensartet ydelsesniveau foreslår kommissionen, at den reducerede sats fastsættes til 78,6 pct. af den hidtidige sygedagpengesats for sygemeldte, der ikke kan få forlænget deres sygedagpenge. Procentsatsen på 78,6 er fastsat, så selve ændringen af satsen er omtrent provenumæssig neutral.

Kommissionens anbefaling har ydelsesmæssige konsekvenser, fordi sygedagpengeydelsen og ressourceforløbsydelsen i dag beregnes forskelligt og har forskellige ydelsesniveauer, samt fordi sygedagpengeydelsen ikke skelner mellem ydelser til forsørgere og ikke-forsørgere. For at undgå at nogle borgere, der i dag er i jobafklaringsforløb, får en lavere ydelse, anbefaler kommissionen, at ordningen udfases, så igangværende jobafklaringsforløb fortsætter uændret. Udfasningen af jobafklaringsforløb vil således kun omfatte nye forløb, og der vil ikke være borgere på jobafklaringsforløb i dag, der sættes ned i ydelse.

Udfasning af jobafklaringsforløb vil være en omfattende forenkling af sygedagpengesystemet til gavn for den enkelte borger og vil samtidig også bidrage til færre målgrupper i LAB. I 2022 var godt 41.000 personer i jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse.

## Afskaffelse af seniorjobordningen

Med *Velfærdsaftalen* i 2006 ønskede man fra politisk side at tilgodese seniorer på dagpenge, som står over for at opbruge deres dagpengeret, mens de fortsat indbetaler efterlønsbidrag. Seniorjobordningen indebærer, at kommunerne har pligt til at ansætte personer med ret til seniorjob på overenskomstmæssig løn, og at seniorjobbets indhold og omfang fastsættes efter aftale med borgeren.

Seniorjobordningen indebærer imidlertid flere uhenigtsmæssigheder, der giver anledning til at genoverveje ordningens fremtidige plads i beskæftigessystemet, jf. figur 11. Derudover forventes antallet af seniorer i seniorjob at falde i takt med, at den dalende tilslutning til efterlønsordningen slår igennem fra 2031 og frem.

Set i lyset af et mål om forenkling samt de skitserede udfordringer og uhenigtsmæssigheder ved seniorjobordningen, anbefaler kommissionen at afskaffe ordningen, som i 2024 forventes at udgøre 700 fuldtids-personer. Afskaffelse af seniorjobordningen bidrager med yderligere forenkling, fordi man faktisk kan afskaffe en hel lov.<sup>24</sup>

Dermed er kommunerne ikke længere forpligtet til at vejlede potentielle nye seniorjobbere om deres særlige rettigheder eller at finde job til dem i kommunen, ligesom kommunen slipper for opfølgning, registrering mv. En yderligere gevinst er frigivelse af tid hos sagsbehandlerne, en mindreudgift til løntilskud for samfundet og et stigende arbejdsudbud for en gruppe af borgere, som i mange tilfælde ikke har andre udfordringer end, at de mangler et job.

<sup>24</sup> Bekendtgørelse nr. 1090 af 15. september 2015 af lov om seniorjob.



## FIGUR 11

### Udfordringer og u hensigtsmæssigheder ved seniorjobordningen



Kan tilskynde til at opbruge dagpengere retten på grund af udsigt til seniorjob



Manglende incitament til at søge ordinær beskæftigelse kan fastholde nogle seniorer i støttet beskæftigelse



Kommunerne har pligt til at ansætte seniorer med ret til seniorjob, selvom de ikke efterspørger arbejdskraft



Kan opfattes som positiv særbehandling for nogle seniorer, da muligheden for job på overenskomstmæssige vilkår ikke gælder andre dagpengemodtagere

Kilde: Egen tilvirkning.



## Yderligere potentiale for at nedbringe antallet af målgrupper i beskæftigelsessystemet

Med kommissionens forslag om at afskaffe revalideringsordningen og jobafklaringsforløbet reduceres antallet af ydelseskategorier konkret fra ni til syv ydelser. Det vil blandt andet betyde, at borgerne i mindre omfang skifter mellem ydelser og aktive indsatser, fordi der simpelthen er færre af dem. Det er godt for borgeren, og det er godt for kommunerne og sagsbehandlerne, fordi de i mindre omfang skal forholde sig til nye regler og indsatser for borgerne, selvom borgerens situation måske ikke har ændret sig.

Kommissionen vil imidlertid ikke stoppe her. Der vurderes nemlig samtidig at være væsentlige og markante potentialer ved forenkling af målgrupperne i beskæftigelsessystemet. Der har i andre sammenhænge været forslag om færre målgrupper i beskæftigelsessystemet, fx i regi af en foranalyse fra Deloitte, ligesom Aarhus Kommune er kommet med forslag.<sup>25</sup>

Med det formål at reducere antallet af målgrupper i beskæftigelsessystemet anbefaler kommissionen, at der igangsættes et større analysearbejde – herunder om hvilke målgrupper der meningsfuldt kan slås sammen samt konsekvenser og valg ved en ensretning af reglerne for de nye målgrupper.

Kommissionen anbefaler, at de bærende principper for et arbejde med at nedbringe antallet af målgrupper hviler på følgende:

- De nye målgrupper sammensættes, så de afspejler borgernes behov for indsats. Borgere, der er jobklare, skal fortsat stå til rådighed for job og kan blive pålagt at deltage i tilbud.
- De nye målgrupper skal minimere målgruppeskift, så kontinuerlig aktiv indsats og hjælp understøttes, og systembestemte sagsbehandlerskift reduceres.
- De nye målgrupper sammensættes, så de understøtter den hurtigste vej til job. Arbejdet må ikke føre til en forøgelse af den strukturelle ledighed.

## Forenkling af databekendtgørelsen

Sagsbehandlerne i landets jobcentre oplever, at de bruger meget tid på registrering og dokumentation af beskæftigelsesindsatsen samt vurderinger relateret til ydelseslovgivningen. Det skyldes blandt andet de generelle forvaltningsretlige regler, fx om notatpligt, tilsyn med kommuner samt detaljerede proces- og registreringskrav, der følger af reglerne på beskæftigelsesområdet. Hertil kommer regler i den beskæftigelsesrettede integrationsindsats, der reguleres i integrationsloven, men har betydning for indsatsen i jobcentrene.

På beskæftigelsesområdet har man en såkaldt *databekendtgørelse*.<sup>26</sup> Den fastlægger blandt andet, hvilke oplysninger kommuner, a-kasser og andre offentlige myndigheder skal indberette til Beskæftigelsesministeriet. Der er i langt overvejende grad tale om oplysninger, som kommunerne i forvejen skal registrere i deres fagsystemer, når de behandler borgernes sager, fx som dokumentation for afgørelser og opfølgning på regler mv. Oplysningerne skal indberettes, så de kan deles mellem centrale aktører på beskæftigelsesområdet. Det er fx kommuner, a-kasser og andre aktører. Derudover skal oplysningerne vises for borgere, der dermed kan følge med i deres egen sag, blandt andet på Jobnet. De indberettede oplysninger bruges derudover til at udarbejde statistik og til brug for tilsyn med kommuner og jobcentre samt til betjening af regeringen, Folketinget mv.

Behovet for indberetning af data til Beskæftigelsesministeriet afspejler forskellige hensyn. På den ene side er der behov for at kunne følge op, føre tilsyn med kommunerne og kunne dele data mellem myndigheder. På den anden side skal kommunerne ikke indberette oplysninger, som ikke er strengt nødvendige i det løbende opfølgings- og tilsynsarbejde.

Kommissionen vurderer, at der skal findes en bedre balance, så begge hensyn tilgodeses.

<sup>25</sup> Deloitte (2016): *Forenkling af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats – foranalyse*.

<sup>26</sup> *Bekendtgørelse om det fælles it-baserede datagrundlag og det statistiske datavarehus på beskæftigelsesområdet*.



Kommissionens anbefalinger om at afbureaukratisere ved at afskaffe en række særordninger og proceskrav vil i sig selv betyde forenklinger i databekendtgørelsen. Med færre målgrupper samt færre og mere ensartede regler skal kommunerne registrere mindre og følge mindre op på diverse særregler. Det vil betyde færre indberetningskrav i databekendtgørelsen. Databekendtgørelsen afspejler i høj grad et indviklet regelsæt.

Men derudover anbefaler kommissionen en række konkrete yderligere forenklinger i databekendtgørelsen samt et mere gennemgående eftersyn baseret på princippet om "need to know" og ikke "nice to know".

Konkret anbefaler kommissionen følgende forenklinger i databekendtgørelsen:

- At de nuværende fritekstfelter i databekendtgørelsen enten afskaffes eller gøres frivillige for kommunerne at indberette.
- Forenkling af krav til indberetning af kontaktførelsen.
- Forenkling af krav til indberetning af *Min Plan* mv.

Konsekvenserne ved de foreslåede forenklinger skal undersøges nærmere, herunder for borgerens mulighed for at se oplysninger på Jobnet og for deling af data mellem relevante aktører. Det er vigtigt at sikre den rigtige balance mellem på den ene side at kunne føre et tilstrækkeligt og betryggende tilsyn med kommunerne og på den anden side forenkle bekendtgørelsen ud fra princippet om "need to know".

Der er andre årsager end krav i databekendtgørelsen til, at sagsbehandlere oplever, at registreringer og

dokumentation tager tid væk fra jobfokus i mødet med borgeren. Det kan fx være, at IT-systemer i kommunerne ikke hænger sammen og er sat op på en sådan måde, at sagsbehandleren skal skrive de samme oplysninger ind flere steder. Derudover er der også kommuners egne registreringskrav samt de generelle forvaltningsretlige regler om blandt andet notatpligt mv. Som led i *Anden delaftale om nytænkning af beskæftigelsesindsatsen* er der igangsat en analyse af de samlede årsager til jobcentermedarbejdernes registreringsbyrde. En gennemgang af databekendtgørelsen vil blandt andet kunne tage udgangspunkt i de anbefalinger, som analysen kommer frem til.

Sammenfattende vurderer kommissionen, at der er et væsentligt potentiale for at forenkle databekendtgørelsen og at nedbringe omfanget af registreringer og indberetninger fra kommunerne. Med udgangspunkt i kommissionens samlede anbefalinger til afbureaukratisering og større forenklinger i beskæftigelsesindsatsen – og for at sikre at der fremover er fokus på at forenkle databekendtgørelsen og bagvedliggende regler i beskæftigelses- og ydelsessystemet – anbefaler kommissionen, at forenklingerne kobles op på en ambitiøs målsætning om at reducere 40 pct. af de bestemmelser i databekendtgørelsen, som er rettet mod kommunerne. Derudover opfordrer kommissionen til, at der ikke i fremtiden opfindes nye unødvendige regler med krav om registreringer og indberetninger, som jobcentre skal bruge værdifuld tid på i stedet for at have fokus på kerneopgaven – nemlig at hjælpe de ledige i job.



## Analyse af potentiale for yderligere forenklinger på beskæftigelsesområdet

Lovgivningen på beskæftigelsesområdet indeholder blandt andet 13 målgrupper, som hver især kan kombineres med en lang række forskellige indsatser og redskaber. Hertil kommer en række yderligere regler, krav og rettigheder for undermålgrupper fx i forhold til alder, uddannelsesbaggrund og ledighedshistorik.

Derfor vil kommissionen dels anbefale at reducere antallet af målgrupper i beskæftigelsessystemet, dels anbefale at ensrette reglerne for de forskellige målgrupper, jf. anbefaling 2.4.a. Endvidere vil kommissionen afskaffe eller lempe en række konkrete proceskrav i beskæftigelseslovgivningen, jf. anbefaling 2.2.b. På baggrund af input fra flere aktører, herunder forskellige kommuner, vurderer kommissionen dog samtidig, at der kan være nogle yderligere elementer i beskæftigelsessystemet, som trænger til et eftersyn med henblik på at kunne bidrage til den samlede forenklingsøvelse. For eksempel har flere interessenter, herunder en række jobcentre, peget på kravene til den skriftlige kommunikation mellem blandt andet jobcenteret og borgeren. Nogle borgere – og desværre tit udsatte grupper med sammensatte problemer – modtager ofte mange, lange og komplicerede breve i deres e-boks. Det kan hurtigt blive svært at overskue og kan betyde, at vigtige informationer overses, eller at det er svært at gennem-

skue de betingelser og krav, der stilles til den enkelte borger. Det er problematisk og kan såvel være et problem for at sikre borgerens retssikkerhed, men kan også skabe frustration og utryghed. Dertil har en undersøgelse vist, at det kan være svært for kontanthjælpsmodtagere at forstå og efterleve kontanthjælps-systemers regler og krav.<sup>27</sup>

Kommissionen anbefaler derfor, at der i andet regi arbejdes videre med følgende spor, som kan bidrage til yderligere forenklinger af lovgivningen på beskæftigelsesområdet:

- En gennemgang af "værktøjskassen" så man kan vurdere, om indsatserne er de rigtige, om indsatserne er skruet rigtigt sammen, og om prioriteringen mellem indsatserne er den rigtige. I sammenhæng med kommissionens forslag om færre målgrupper i beskæftigelsesindsatsen skal dette bidrage til en forenkling af rammer og regler for de enkelte redskaber, så de i praksis er til at forstå for borgere og jobcentre og i sidste ende bidrager til at sikre et mere effektivt beskæftigelsessystem.
- En afdækkende analyse af hvordan den skriftlige kommunikation fra jobcenteret til borgeren kan gøres mere klar. Dette skal bidrage til at sikre borgerens retssikkerhed samt til at mindske de administrative byrder for sagsbehandleren.

<sup>27</sup> Bækgaard og Madsen (2022): *Borgerens oplevelse af mødet med kontanthjælpsystemet – En spørgeskemaundersøgelse blandt jobparate kontanthjælpsmodtagere.*

## 2.5

# Systematisk screening og mere støtte til voksne med ordblindhed

### ANBEFALING 2.5

---

#### Tilbud om screening til forældre til børn med ordblindhed

Alle forældre til elever, som testes ordblind i løbet af deres tid i folkeskolen, skal have tilbud om screening og test for ordblindhed. Desuden skal forældrene – for hvem det må være relevant – efterfølgende have tilbud om relevant opkvalificering i form af enten ordblindeundervisning for voksne eller forberedende voksenundervisning. Arbejdsgivere skal i højere grad påtage sig et ansvar for, at ansatte screenes for ordblindhed og andre læsevanskeligheder, så problemerne identificeres, og ansatte kan få den rette støtte eller relevante opkvalificering.

Kommissionen anbefaler, at der oprettes et fast tilbud om indledende screening og ordblindetest til alle forældre, hvor barnet testes ordblind i en af de rutinemæssige screeninger for ordblindhed i folkeskolen. Med anbefalingen forpligtes folkeskolerne til at orientere de relevante forældre om muligheden for at blive screenet, og samtidig opfordrer kommissionen privat- og friskoler til ligeledes at orientere relevante forældre om muligheden.

Forskning viser, at ordblindhed kan være arveligt. Derfor er der øget risiko for, at forældrene til ordblind børn selv er ordblind eller har andre læse- og skrivevanskeligheder. Og da screening for børns ordblindhed er et relativt nyt tiltag, er der mange voksne, som ikke er blevet udredt for ordblindhed og dermed ikke modtager den rette støtte.

Med forslaget målrettes indsatsen til en gruppe af voksne, som med en vis sandsynlighed faktisk har læse- og skrivevanskeligheder. Herudover er der en vis sandsynlighed for, at en forælder til et barn, som netop er testet ordblind i folkeskolen, vil møde tilbuddet om en screening med større åbenhed, end hvis de fik tilbuddet i en anden sammenhæng. Tilbuddet kan således være mere effektivt end fx generelle oplysningskampagner.

Den opsøgende indsats organiseres af kommunerne i samarbejde med det lokale VUC. På baggrund af screeningen, som foretages af VUC'erne, tilbydes forældrene, for hvem det må være relevant, efterfølgende at deltage i opkvalificering i form af enten ordblindeundervisning for voksne eller forberedende voksenundervisning.

Også arbejdsgivere skal tage et større ansvar for screening og test for ordblindhed eller andre læsevanskeligheder. Og ansatte skal have bedre mulighed for efterfølgende at deltage i relevant opkvalificering og få den rette støtte på arbejdspladsen. Organisatorisk og ledelsesmæssig opbakning er nemlig centralt for, at medarbejdere motiveres til at påbegynde opkvalificeringsforløb.<sup>28</sup> Særligt arbejdsgivere med mange ufaglærte og faglærte medarbejdere i deres stab skal påtage sig et ansvar – idet denne gruppe af medarbejdere er overrepræsenteret blandt voksne med mindre gode læsefærdigheder.

---

<sup>28</sup> Rambøll (2019): *Vidensopsamling om virkningsfulde indsatser til styrkelse af almen voksen- og efteruddannelse*. EVA (2022): *Deltagelse i ordblindeundervisning for voksne (OBU) – En kvalitativ undersøgelse af, hvilke faktorer der fremmer og hæmmer deltagelsen i OBU*.

## 2.6

# Bedre danskundervisning for udlændinge

### ANBEFALING 2.6.a

---

#### Fokus på hverdagsdansk

Indholdet i Danskuddannelse 1 skal justeres, så uddannelsen i højere grad end i dag fokuserer på talt hverdagsdansk.

### ANBEFALING 2.6.b

---

#### Sprogpraktik

Sprogpraktik skal i større udstrækning være et integreret element i danskuddannelsen.

### ANBEFALING 2.6.c

---

#### Udvidelse af sprogmakkerordning

Kommunerne skal have mulighed for at etablere en sprogmakkerordning for flygtninge og indvandrere, der er i beskæftigelse, uanset om de pågældende stadig følger danskuddannelse, eller om deres uddannelsesret er ophørt.

### ANBEFALING 2.6.d

---

#### Fleksible rammer for tilrettelæggelse af undervisningsprogrammer

Kommunerne skal have mere fleksible muligheder for at sammensætte et undervisningsprogram til nyankomne flygtninge og familiesammenførte.

### ANBEFALING 2.6.e

---

#### Danskuddannelse før voksen- og efteruddannelse

I-kursister skal først have mulighed for at påbegynde danskundervisning i VEU-systemet, når de har deltaget i danskuddannelserne og bestået en afsluttende danskprøve.

### ANBEFALING 2.6.f

---

#### Refusion til virksomhedsforlagt undervisning

Der indføres statslig refusion på 50 pct. til kommunerne for virksomhedsforlagt danskuddannelse for S-kursister.

### ANBEFALING 2.6.g

---

#### Forlængelse af uddannelsesretten

S-kursister, som er i beskæftigelse, men endnu ikke har bestået en danskuddannelse, skal kunne få forlænget deres danskuddannelsesret. Uddannelsesretten, som man i dag har i op til fem år, foreslås – efter kommunens konkrete og individuelle vurdering – forlænget, så den bliver op til ti år.

### ANBEFALING 2.6.h

---

#### Kommunale incitamentter til at flere gennemfører danskuddannelsen

Kommunerne skal have et større incitament til at understøtte, at flere kursister, der er begyndt på en danskuddannelse, også gennemfører uddannelsen – og samtidig har et højere fremmøde undervejs.

### ANBEFALING 2.6.i

---

#### Ekspertgruppe

Der nedsættes en ekspertgruppe, som skal fokusere på organiseringen og kvaliteten af danskundervisningstilbud til voksne udlændinge.



Kommissionen anbefaler otte justeringer af den danskuddannelse, der tilbydes nytilkomne voksne udlændinge. Formålet er, at flere udlændinge skal have bedre dansk kundskaber, fordi det vil gavne deres forudsætninger for at begå sig på arbejdsmarkedet og indgå i samfundslivet i bred almindelighed. Desuden anbefaler kommissionen, at der skal nedsættes en ekspertgruppe, der mere grundlæggende skal undersøge organisering og kvalitet af dansk undervisnings-tilbud til voksne udlændinge.

Regelsættet om danskuddannelse deler udlændinge op i S-kursister og I-kursister. Mens I-kursister er flygtninge og familiesammenførte omfattet af program efter integrationsloven, er S-kursister fx udlændinge, som er her for at arbejde eller studere. Af de otte anbefalinger til justeringer retter de første fem sig hovedsageligt mod I-kursister, de følgende to sig mod S-kursister, og den sidste anbefaling – samt anbefalingen om nedsættelse af en ekspertgruppe – er af mere tværgående karakter.

## Fokus på hverdagsdansk

Denne anbefaling til ændring retter sig mod kursister på Danskuddannelse 1. Det er et tilbud rettet mod nyankomne udlændinge med ingen eller ringe skolebaggrund, som ikke har lært at læse og skrive på deres modersmål, samt nyankomne udlændinge for hvem det latinske alfabet er fremmed. Målet er, at mundtlige færdigheder og hverdagsbrug af sproget for denne gruppe får større vægt, end det er tilfældet i dag. Forventningen er, at ændringen af indholdet i Danskuddannelse 1 vil bidrage til at give målgruppen dansk kundskaber, som er mere relevante for dem – både til at klare sig i hverdagen og til at deltage på arbejdsmarkedet. Ændringen betyder også, at sprogcentre får mere fleksible rammer for at tilrettelægge temaforløb med praksisrettet danskuddannelse på de afsluttende moduler, men hvor det samtidig vil være et krav, at en del af undervisningen består af virksomhedsbesøg, sprogpraktik mv. Og kan placeres på virksomheder og institutioner, hvor den praksisrettede sproglæring kan finde sted med vejledning fra fx en sprogmakker.

Med kommissionens anbefaling til justering af Danskuddannelse 1 bliver der færre moduler end i dag. Det forventes at frigive ressourcer til at løfte kvaliteten af undervisningen. Det kan blandt andet være flere undervisningstimer på det enkelte modul eller mindre holdstørrelser. Der kan nedsættes en uafhængig ekspertgruppe, som kan udvikle det nærmere indhold af hverdagsdansk.

## Sprogpraktik

Flygtninge og indvandrere, der går på en danskuddannelse, men som ikke er i virksomhedspraktik eller beskæftigelse, skal kunne henvises til sprogpraktik. Den skal foregå på en arbejdsplads sideløbende med undervisningen.

Både det større fokus på hverdagsdansk i Danskuddannelse 1 og sprogpraktikken betyder, at brugen af det danske sprog i enkle hverdagsituationer får en mere central plads på danskuddannelsen – hvilket netop er målet, da en del af kursisterne i dag efter endt Danskuddannelse 1 mangler dansk kundskaber til at kunne begå sig i hverdagen og i jobsammenhænge. Det er i dag særligt det talte sprog, der giver udfordringer.

## Udvidelse af sprogmakkerordning

Anbefalingen bygger på de gode erfaringer med den eksisterende ordning, som i dag kun er en mulighed for udlændinge, der er i gang med et igu-forløb. Med anbefalingen udvides målgruppen til alle flygtninge og indvandrere, der er i beskæftigelse. Sprogmakkerordningen skal være en mulighed, uanset om udlændingen er i et beskæftigelsesrettet tilbud eller i ordinær beskæftigelse.

Ordningen indebærer, at udlændinge med behov for ekstra sprogstøtte får den nødvendige hjælp fra en sprogmakker – en dansktalende kollega på arbejdspladsen – til at løse konkrete arbejdsopgaver, som ellers ville være forbundet med udfordringer. Sprogmakkeren skal have mulighed for at tage et sprogmakkerkursus, som skal afholdes på virksomheder, der har udlændinge ansat med behov for ekstra sprogstøtte i løbet af arbejdsdagen. Og som en del af ordningen gives der tilbud om et opfølgende besøg på arbejdspladsen af en sprogmentor (en sproglærer).





## Fleksible rammer for tilrettelæggelse af undervisningsprogrammer

Kommunerne skal kunne tilbyde nyankomne flygtninge og familiesammenførte mere intensiv danskuddannelse, fx sammenhængende undervisningsblokke, og timekravet til virksomhedsrettede tilbud og timeloftet på danskundervisningen skal opgøres over et helt år.

I dag tilrettelægger kommunerne danskuddannelsen sådan, at kursisterne typisk får undervisning to eller tre dage om ugen. Det kan være svært at lære dansk, når undervisningen ikke foregår mere intensivt – navnlig i programmets første år. En mere fleksibel tilrettelæggelse af såvel danskuddannelse som virksomhedsrettede tilbud vil fx gøre det muligt at tilbyde danskuddannelse i blokke, så kursisterne hurtigere kan lære dansk.

De mere fleksible rammer kan eventuelt gælde i programmets første år, og der kan indføres en maksimal tidsperiode for de enkelte blokke, så det sikres, at de virksomhedsrettede tilbud stadig er det primære i integrationsindsatsen.

## Danskuddannelse før voksen- og efteruddannelse

I dag kan kursister begynde på danskundervisning i VEU-systemet uden at have færdiggjort et grundlæggende danskuddannelsesstilbud i dansk som andetsprog for nyankomne udlændinge – og dermed uden nødvendigvis at have de nødvendige danskkompetencer til at gennemføre et VEU-forløb. For eksempel deltog knap 3.600 kursister, der første gang blev henvist til danskuddannelse i 2015 og stadig var i befolkningen ultimo 2021, på FVU-start, FVU-dansk eller dansk som andetsprog på avu uden at have bestået en afsluttende prøve på en af danskuddannelserne. Det kan betyde, at en del af kursisterne i VEU-systemet har været tosprogede med svage forudsætninger for at følge undervisningen på det dansksproglige niveau, som kræves.





Formålet med anbefalingen er at tilskynde til, at I-kursister gennemfører en danskuddannelse og dermed opnår de grundlæggende og nødvendige danskunderskaber, der er en forudsætning for eventuelt at gennemføre et danskundervisningstilbud i VEU-systemet.

## Refusion til virksomhedsforlagt undervisning

Det skal være mindre omkostningsfuldt for kommunerne at etablere virksomhedsforlagt undervisning i samarbejde med sprogcentre.

Virksomhedsforlagt danskuddannelse kan være en effektiv måde for kursisterne at lære arbejdsrelevant sprog på, da det giver bedre mulighed for at arbejde med ens faktiske sprogbehov i en konkret arbejdsammenhæng, jf. eksempel i boks 11. Det skal understøtte, at S-kursister er bedre rustet til at påtage sig et andet job i Danmark, hvis de skulle blive ledige.

I dag er der kun statslig refusion for virksomhedsforlagt danskuddannelse for I-kursister, der udgør en langt mindre gruppe end S-kursister, og det vurderes, at kun 6 pct. af alle kursister i 2020 i gennemsnit modtog danskuddannelse på en virksomhed.<sup>29</sup> Virksomhedsforlagt undervisning kræver typisk flere ressourcer og er dyrere end danskuddannelse på sprogcentre, og derfor prioriteres det ofte ikke. Med denne anbefaling får kommunerne et større incitament til at indgå aftaler med sprogcentre om højere modultakster for virksomhedsforlagt undervisning, idet de også vil modtage statslig refusion for den del af undervisningen af S-kursister, der er virksomhedsforlagt. Endvidere er det en del af anbefalingen, at det i driftsaftalen mellem kommune og sprogcentre om danskuddannelsesopgaven skal fremgå, at sprogcentre skal etablere virksomhedsforlagt danskuddannelse, hvis en virksomhed efterspørger dette. Og endelig er det en del af

anbefalingen, at der tilbydes en informations- og vejledningsindsats over for dels virksomheder, der har interesse i virksomhedsforlagt danskundervisning, dels kommuner og sprogcentre. Vejledningen kan fx omfatte råd om den helt konkrete tilrettelæggelse af undervisningen på den enkelte virksomhed.

## Forlængelse af uddannelsesretten

I dag består færre S-kursister end I-kursister en afsluttende danskprøve. Anbefalingen skal understøtte, at udlændinge i beskæftigelse, som først beslutter sig for at benytte deres ret til danskuddannelse efter at have boet i Danmark i flere år, stadig har muligheden.

## Kommunale incitament til at flere gennemfører danskuddannelsen

Anbefalingen betyder konkret, at der indføres en resultatbaseret finansiering af danskuddannelserne, hvor kommunerne dels modtager en modultakst på baggrund af antallet af kursister, som består de enkelte moduler, dels en sluttakst for det antal kursister, som gennemfører danskuddannelsen ved prøve.

Sluttaksten bør udløse en så tilpas stor del af finansieringen, at det vil give kommunerne incitament til at arbejde på at fastholde kursisterne, så flest muligt gennemfører danskuddannelsen. I dag gennemfører knap 40 pct. af I-kursisterne ikke danskuddannelsen ved en prøve inden fem år fra begyndelse af danskuddannelsen.

En resultatbaseret finansiering betyder desuden, at den nuværende finansiering gennem bloktilskud og statslig refusion for I-kursister afskaffes, ligesom sluttaksten vil erstatte det eksisterende resultattilskud for udlændinge, der består dansk inden for en treårig periode.

<sup>29</sup> Rambøll Management Consulting (2020): *Evaluering af danskuddannelsesreformen 2017*.



## BOKS 11

### DKI Logistics og Sprogcenter Midt – Et eksempel på virksomhedsforlagt undervisning

---

DKI Logistics er en virksomhed, der arbejder med lagerhåndtering og logistik. De har igangsat undervisning på virksomheden for 52 af virksomhedens udenlandske medarbejdere. Undervisningen foregår i arbejdstiden, og virksomheden finansierer selv deltagelse i danskuddannelse for de 19 medarbejdere, som ikke har danskuddannelsesret samt betaling af depositum for deltagelse i danskuddannelse for de medarbejdere, der har danskuddannelsesret.

Virksomheden har omkring 350 medarbejdere. Halvdelen af medarbejderne har udenlandsk baggrund, og mange er fra Østeuropa. Engelsk er koncernsprog, så man oplever ikke så mange sproglige udfordringer i hverdagen. Den virksomhedsforlagte undervisning er igangsat som et tilbud til de udenlandske medarbejdere, fordi flere har udtrykt ønske om at lære dansk. Mange har boet og arbejdet i Danmark i flere år og kan se, at det vil være en fordel for dem at lære sproget. Virksomheden vil gerne imødekomme ønsket og har derfor valgt at prioritere det, men kan mærke, at der en til to gange om ugen trækkes 52 medarbejdere ud af produktionen.

Undervisningen organiseres i samarbejde med det lokale sprogcenter – Sprogcenter Midt – og er planlagt til at foregå over en periode på fire måneder. Deltagerne er fordelt på tre hold: Et hold med 22 deltagere, som modtager begynderundervisning (Danskuddannelse 2, modul 1), et hold med 14 deltagere, som modtager fortsætterundervisning (Danskuddannelse 2, modul 2-3) samt et hold med 16 deltagere, som modtager FVU-danskundervisning (forskellige FVU-trin). Sprogundervisningen er tilrettelagt ud fra samme materiale og tests som på sprogcenteret med inddragelse af input fra hverdagen på virksomheden. Virksomheden oplever det som positivt, at undervisningen kan tilrettelægges fleksibelt i forhold til medarbejdernes arbejdstid, da det giver flere medarbejdere lettere adgang til at deltage i undervisningen. Man oplever også, at deltagelsen i den virksomhedsforlagte undervisning styrker fællesskabet blandt medarbejderne på arbejdspladsen og bidrager til højt fremmøde i undervisningen.

**Kilde:** Styrelsen for International Rekruttering og Integration.



## Ekspertgruppe

Der er behov for yderligere at afdække de udfordringer, der tegner sig for de eksisterende danskundervisningstilbud til voksne udlændinge. Det gælder på den ene side det kommunale danskundervisningstilbud i henhold til danskuddannelsesloven, som er målrettet nytilkomne udlændinge, og på den anden side de danskundervisningstilbud, der i dag tilbydes i VEU-systemet.

Kommissionens anbefalinger til otte justeringer af danskuddannelse for udlændinge tager hul på at løse disse udfordringer. Det er et vigtigt første skridt på vejen. Men der er tale om komplicerede lovgivningsmæssige, økonomiske og strukturelle problemstillinger, som ikke kan udredes til fulde inden for rammerne af kommissionens arbejde. I stedet anbefaler kommissionen, at regeringen nedsætter en ekspertgruppe, der forestår denne udredning. Ekspertgruppen kan blandt andet få til opgave at:

- Beskrive organiseringen af danskundervisning til voksne udlændinge og vurdere, om tilbuddene skal ændres i forhold til målet med undervisningen for de enkelte kursistgrupper, herunder særligt sammenhængen til den beskæftigelsesrettede indsats i kommunerne og kursisternes forudsætninger for at deltage i ordinære VEU-tilbud.
- Undersøge, hvad det har betydet for undervisningens kvalitet at konkurrenceudsætte danskuddannelse i henhold til danskuddannelsesloven – og belyse, hvilke økonomiske konsekvenser det vil have at overgå fra et konkurrenceudsat marked til fx fælles taxametre.
- Beskrive og vurdere løsningsmodeller for, hvordan danskundervisningen bedst kan udformes, og hvordan undervisningen kan organiseres, herunder også eventuelle modeller til at samle undervisningen på tværs af de nuværende danskundervisningstilbud.

Input til kommissorium for ekspertgruppen kan findes på [www.reformkommissionen.dk](http://www.reformkommissionen.dk).



# DEL 3

## DEL 3

# En ny rolle for virksomheder, organisationer og civilsamfund

I virkeligheden kan det siges helt simpelt: Det rækker ikke bare at betale sin skat og så forvente, at den offentlige sektor klarer resten. De problemer, vi som samfund for længst har erkendt – de alt for mange unge uden job og uddannelse og de alt for mange voksne på kanten af arbejdsmarkedet – vil også fremover være uløste, hvis vi læner os op ad, at det skal kunne ordnes i et snævert offentligt regi. Den offentlige sektor mangler simpelthen nogle centrale værktøjer til at klare den sag alene.

Eksemplerne på de manglende værktøjer er talrige. Ingen sagsbehandler kan nogensinde forventes at være klar til at tage telefonen klokken to om natten, hvor verden er brudt sammen for den tidligere anbragte uden reel voksenkontakt. Ingen social- eller beskæftigelsesforvaltning vil – uden hjælp – kunne fremtrylle den store mængde småjob, som vil være et afgørende mål og middel i den fremtidige indsats over for voksne på kanten af arbejdsmarkedet. Ingen skoleforvaltning vil – alene – kunne finde pladser til de tusindvis af almindelige erhvervspraktikker og særlige pladser til udkolingsens mest skoletrætte elever. Ingen kommunal forvaltning vil – uden samarbejdspartnere – kunne stampede vigtige fritidsjob op af jorden til unge eller gennemføre andre vigtige indsatser i landets socialt udsatte boligområder. Og så videre.

Det heldige er, at der ikke er behov for at opfinde noget egentligt nyt: De værktøjer landets kommuner selv mangler, har andre. Rundt om i landet er der en mængde eksempler på, hvordan ildsjæle, organisationer samt private og offentlige virksomheder i samarbejdet med kommuner gør en indsats. Der skal altså ikke opfindes noget nyt, men indsatsen skal være ny: Det, der hidtil har været etableret hist og her, skal fremover – professionelt og i et vedvarende institutionaliseret partnerskab – være et omdrejningspunkt i måden, vi i Danmark forsøger at løse problemer på. Så vi engang i fremtiden bliver i stand til at konstatere, at: Ja, det er sådan, vi er. Det er det, vi gør. Det er – selvfølgelig – sådan, vi har indrettet os.

I det følgende gennemgås de roller, som kommissionen anbefaler, at offentlige og private arbejdspladser, organisationer og civilsamfund skal spille fremover. Samtidig gives en række eksempler på, hvordan nogle af disse – hidtil – netop har ydet denne slags bidrag til at løse det ene eller andet problem for udsatte unge og voksne. Heldigvis er forståelsen for betydningen af dette noget, der synes at brede sig. Det har kommissionen erfaret i sit mere end toårige samspil med diverse frivillige foreninger, med virksomheder, som har taget udfordringen op, med boligforeninger i de mest socialt belastede områder og med kommuner, som har slået sig sammen for at blive bedre til at løse disse opgaver.

Parallelt med kommissionens arbejde har en lang række civilsamfundsorganisationer, som beskæftiger sig med udsatte unge, slået sig sammen i netværk og arbejdet på at finde fælles løsninger og arbejdsmetoder. Det gælder fx paraplyorganisationen En Vej til Alle og initiativet UngeAlliancen, som er sammenslutninger af mange forskellige frivilligheds- og civilsamfundsorganisationer. Og som noget meget vigtigt: De har bistået kommissionen med at få mulighed for at lytte til udsatte unge og deres forældres egne perspektiver og behov. Denne inddragelse er helt afgørende, hvis udsatte unge i fremtiden skal hjælpes på en bedre måde. Disse mange input har været uvurderlige for kommissionens arbejde.<sup>30</sup>

30 Rapporter og input til kommissionen fra disse organisationer kan blandt andet findes på [www.envejtilalle.dk/det-ved-vi-og-www.helsefonden.dk/nyheder/ungealliancen-leverer-vigtig-viden-til-reformkommissionen-ny-rapport](http://www.envejtilalle.dk/det-ved-vi-og-www.helsefonden.dk/nyheder/ungealliancen-leverer-vigtig-viden-til-reformkommissionen-ny-rapport).





## Parterne og staten

Også hos arbejdsmarkedets parter kan der være behov for at justere og tænke nyt. Som allerede nævnt i Nye Reformveje 2 spiller parterne en central rolle i at fremskaffe et passende udbud af lærepladser på tværs af brancher og fag, der matcher de behov, som de enkelte brancher og fag har for at uddanne lærlinge.

I denne sammenhæng handler det om bidrag til bestræbelser på, at der rundt om på alle mulige arbejdspladser skabes plads til og accept af, at nogen er dér på helt, helt andre betingelser end os, der er flest af.

Et element er, at der skal skabes rum for, at flere indvandrere får en vej ind på arbejdsmarkedet. Et andet er at acceptere og endda understøtte, at både unge og voksne med særlige udfordringer også har brug for særlige løsninger. Eksempelvis særlige forløb, særlige småjob, altså særlige vilkår.

Den danske model – altså at arbejdsmarkedets parter selv bestemmer mest muligt over deres egne forhold – bliver nødt til at kunne rumme denne slags løsninger. Her er der jo tale om borgere, som ofte er kommet langt væk fra det aktive arbejdsmarked. Eller unge, der slet ikke er kommet derind. Det er en udfordring, som arbejdsgiverne må tage op alle de steder, hvor det er muligt, selvfølgelig ikke på vilkår, som undergraver overenskomster og aftaler. Og "insiderne" blandt lønmodtagerne – altså dem, der præsterer og aflønnes på helt almindelige vilkår – må give plads til "outsiderne", altså dem, der er ramt af vanskeligheder.

Det gælder også for indvandrere. Kommissionen anbefaler, at der skabes plads til, at den såkaldte integrationsgrunduddannelse (igu) får en meget bredere anvendelse end i dag. Den kan være et springbræt til en mere fast tilknytning på arbejdsmarkedet i realistiske jobfunktioner eller et videre uddannelsesforløb, fx på en erhvervsuddannelse.

Endelig skal også de offentlige arbejdsgivere yde et større bidrag end i dag. De skal, som allerede nævnt, stille med job i alle mulige former og farver. Og, i rollen som udbydere af opgaver, indskrive sociale klausuler overalt, hvor det giver mening og er lovligt.

Og så skal visse statslige arbejdsgivere gå forrest i kampen om at forebygge diskrimination i forbindelse med rekruttering. Via to forsøgsordninger vil der blive stillet krav til visse statslige arbejdspladser om, at de arbejder med anonymiserede ansøgninger, eller at minimum én kvalificeret ansøger med indvandrerbaggrund skal kaldes til jobsamtale.

Hvis alle disse aktører yder de nødvendige bidrag, kan det ikke fuldstændig afvises, at nogle af de problemer, vi som samfund for længst har erkendt, rent faktisk kan blive løst.

# 3.1

## Virksomhedernes partnerskaber med kommuner

### ANBEFALING 3.1

---

#### Flere virksomheder i partnerskaber

Virksomheder landet over skal sammen med kommuner indgå i partnerskaber om at skabe plads – med småjob, fritidsjob, praktikker mv. – til udsatte unge og voksne.

Både offentlige og private virksomheder spiller en helt afgørende rolle, hvis kommunerne skal have en chance for at få succes med at få mange flere udsatte unge og voksne tættere på uddannelse eller job.

Virksomhederne sidder med nøglen til og mulighederne for at skabe de mange småjob, som kommunerne har brug for at kunne placere deres udsatte borgere i. Borgere, som måske i mange år har været på offentlig forsørgelse og er kommet stadig længere væk fra et almindeligt 37 timers job. Det er også virksomhederne, som skal være villige til at tage unge i folkeskolen i praktik i 8. eller 9. klasse, når alle elever i fremtiden skal tilbydes at kunne komme i erhvervspraktik. Der er brug for virksomheder, som vil tilbyde skoletrætte elever i 3+2-ordningen at kunne komme ud på en rigtig arbejdsplads et par dage om ugen, samtidig med at grundskolen afsluttes. Og det er i virksomhederne, der skal skabes fritidsjob til de udsatte unge, som har brug for at komme ud at prøve noget andet end skoledagen og har brug for at lære, hvordan man begår sig på en arbejdsplads og måske også tjene lidt lomme penge.

Virksomhederne kan noget, som ingen kommunal medarbejder kan: De kan tilbyde rigtige kolleger, rigtige arbejdsfællesskaber, rigtige arbejdsopgaver og rigtige løntimer.

Udgangspunktet bør naturligvis være, at man på virksomheden oplever, at det giver mening forretningsmæssigt, at de administrative mellemspill er få og små, og kommunen står klar, hvis der opstår problemer forbundet med borgerens særlige situation. Måske virksomheden betragter indsatsen som en rekrutteringskanal, og måske den sociale indsats gør noget godt for omdømmet eller stemningen internt. Ifølge nogle af de virksomheder, der er mest aktive på området, er deres erfaringer, at det at tage et socialt ansvar har en positiv effekt på det generelle arbejdsmiljø i virksomheden.

Allerede i dag findes der mange eksempler på virksomheder, som tager et socialt ansvar. I det følgende nævnes et meget lille udsnit af de mange gode eksempler, som kommissionen har mødt. Det er virksomheder, som kommissionen har været i kontakt med eller besøgt – virksomheder, som løfter en vigtig samfundsopgave i samarbejde med kommuner.

- *Salling Group*, der har dagligvarebutikker landet over, arbejder sammen med kommuner, erhvervsskoler og frivillige organisationer om indsatser, der blandt andet skal bidrage til, at udsatte unge, indvandrere og personer med kognitive handicap kommer tættere på arbejdsmarkedet. Unge 15-17-årige, der fx har indlæringsvanskeligheder, er socialt udsatte eller har diagnoser, tilbydes et fritidsjob med en mentor. Via integrationsgrunduddannelsen forberedes medarbejderne med indvandrerbaggrund til en videreuddannelse som salgsassistent, slagter eller bager.
- *Coop Danmark*, der også har dagligvarebutikker, samarbejder med Ungdomsskoleforeningen og 30 kommuner om initiativet *Coop Crew*. Udsatte unge deltager i løbet af seks uger i seks moduler i en butik. De skal have viden om og lidt erfaring med at arbejde i en butik. Med denne viden og erfaring kan de efter træningsforløbet bestride et fritidsjob som service-medarbejder eller blive elev i en detailbutik. Ungdomsskolerne stiller en medarbejder til rådighed, som hjælper med at rekruttere unge og efterfølgende hjælper de unge med ansøgningen til et fritidsjob.
- *Give Steel*, der er en stålproducerende virksomhed fra Brande med omkring 500 ansatte, har i mange år ansat unge og voksne på kanten af arbejdsmarkedet (blandt andet personer med et handicap, tidligere kriminelle og misbrugere). Mere end hver tiende ansatte tilhører permanent denne gruppe. Ambitionen for de unge er, at de får en formel lærlingeuddannelse på virksomheden. Give Steel har i de senere år arbejdet med at få andre virksomheder til også at påtage sig et socialt ansvar. I den forbindelse har virksomheden – med rådgivning fra videnshuset Cabi – konstrueret en såkaldt social bæredygtighedsberegner, der viser den samfundsøkonomiske betydning af en virksomheds sociale indsats. Altså: Hvad sparer det offentlige, når en virksomhed ansætter denne eller hin borgere i deres virksomhed? Beregneren stilles gratis til rådighed for andre virksomheder og kommuner.





For at gøre det lettere for de enkelte kommuner at opbygge et netværk af partnervirksomheder eller egentlige partnerskaber med lokale virksomheder har non-profit virksomheden Code of Care siden 2011 arbejdet med at opbygge såkaldte Code of Care Taskforces i kommuner rundt om i landet.

En Code of Care Taskforce i en kommune består typisk af 25-50 virksomhedsledere og ledere fra kommunens beskæftigelsesafdeling og deres virksomhedskonsulenter. Idéen er at inspirere og hjælpe både virksomheder og kommuner i gang med at opbygge samarbejder med lokale virksomheder for at fremme virksomheders sociale ansvar. Hovedsigtet er at skabe småjob til borgere med psykiske, fysiske eller sociale udfordringer.

Siden starten har Code of Care startet taskforces op i mere end 20 kommuner, hvoraf en stor del af kommunerne selv har overtaget ansvaret for deres taskforce. Eksempelvis etablerede Hedensted Kommune en Code of Care Taskforce i 2015 og har i den sammenhæng lykkedes med at skabe omkring 800 småjob. Aktuelt samarbejder Code of Care med 14 kommuner og jobcentre: Norddjurs, Faaborg-Midtfyn, Favrskov, Greve, Ishøj, Sønderborg, Struer, Vesthimmerland, Viborg, Varde, Albertslund, Holstebro og Hedensted.

En anden type indsats er Lederalliancen, som er et partnerskab mellem Lederne, videnshuset Cabi og Dansk Industri med støtte fra Tuborgfondet. Lederalliancen består af en række stærke lokalt forankrede netværk over hele landet med virksomheder og lokale aktører – primært kommuner, der går sammen om at give de unge, som hverken er i job eller uddannelse, fodfæste på arbejdsmarkedet.

De ledere, der melder sig ind i Lederalliancen, bliver kontaktet af Cabis konsulenter, som konkret understøtter virksomhederne hele vejen frem til match med de unge. Forløbet indebærer desuden vejledning og inspiration til, hvordan virksomhederne bedst muligt tager imod de unge, som kommer med en række forskellige udfordringer. Målet er at give lederne de rette værktøjer til at forløse de unges potentiale.

En undersøgelse, som Lederne foretog i marts 2023, viser, at der er stor velvilje blandt landets privatansatte ledere til at hjælpe udsatte unge tættere på arbejdsmarkedet fx gennem fritidsjob, mentorforløb, praktikvejledning eller lignende. Men bureaukrati og uigennemskuelige regler på området kan lægge en dæmper på den gode vilje. Knap hver fjerde leder, som har erfaring med at hjælpe udsatte unge, oplever, at det både kan være administrativt tungt og samtidig svært at overskue de gældende regler og tilskudsmuligheder.

Derfor er der et grundlæggende behov for at hjælpe lederne smidigt igennem processen, og det er netop kernen i Lederalliancen – at bygge broen mellem virksomhederne og de unge, så de gode match opstår.

## 3.2 Civilsamfundets partnerskaber med kommuner

### ANBEFALING 3.2

---

#### Flere fra civilsamfundet i partnerskaber

Civilsamfundsorganisationer landet over skal sammen med kommuner indgå i partnerskaber om systematisk at bidrage til at hjælpe udsatte unge og voksne.

En helt central kvalitet ved ikke-offentlige organisationer og foreninger – som går under fællesbetegnelsen civilsamfundet – er lige præcis, at de ikke er en del af det offentlige. De er ikke kommunen. De er ikke systemet. De keder ikke med informationsmøder om rettigheder og pligter, de overvejer ikke at fjerne børn fra hjemmet, de aktiverer ikke, og de har intet at gøre med størrelsen på nogen indkomsterstøttende ydelse.

Ud over at de altså glimrer ved dét, de ikke er, så ligger civilsamfundsorganisationernes kvalitet naturligvis i dét, de er: Organisationer som byder på en bred vifte af aktiviteter, hvis fællesnævner fx er frivillighed, foreningsliv og fællesskab samt mennesker, mentorer og mening. Paletten af organisationer er uhyre bred. Lige fra de små, lokale – som kun agerer i dette kvarter, i denne café eller på denne skole – til de store, landsdækkende med mange aktiviteter og målgrupper. I det følgende gennemgås et udvalg af de mange civilsamfundsorganisationer, som kommissionen er stødt på gennem de seneste par års arbejde:

- *Mentorbarn* hjælper udsatte unge – som er anbragt uden for hjemmet eller i fare for at blive det – med at få en mentorfamilie, hvor børnene får mulighed for at blive en del af en families helt almindelige hverdag. Frivilligheden (ingen betaling) er en væsentlig del af filosofien, fordi det betyder noget for de unge, at der ikke er blandet økonomi ind i relationen.
- *Talentspejderne* arbejder også med anbragte unge med fokus på rollemodeller og et familienetværk. Talentspejderne søger at få den unge anbragte i et fællesskab og få relationer til ældre mentorer, som skal hjælpe den unge med at finde fodfæste i uddannelsessystemet eller livet i det hele taget.
- *Mind Your Own Business* engagerer – med iværksætteri som omdrejningspunkt – 13-19-årige drenge fra udsatte boligområder i Danmark og Grønland. Drengenes forældre er som regel uden uddannelse og meget langt fra arbejdsmarkedet eller relevante netværk. I samarbejde med frivillige såkaldte venturepiloter fra civilsamfundet og partnere fra erhvervslivet hjælpes drengene til at etablere egne mikrovirksomheder med det formål at give dem bedre faglige og sociale kompetencer.
- *Specialisterne* er en socialøkonomisk virksomhed, som blev stiftet i 2003 og har fokus på personer med autisme, ADHD eller lignende. Oprindeligt var målet alene at skabe en virksomhed, der ansatte autister. Men i dag afholder de også kurser for målgruppen – hvor målet er at bringe dem tættere på at finde de særlige job, hvor de kan bruge deres helt særlige evner (fx inden for IT). Derudover arbejder Specialisterne med at få andre virksomheder til at skabe job, som er særligt egnede til autister eller personer med ADHD, hvorefter de kobler virksomhederne med egnede ansøgere.

Der er naturligvis mange flere eksempler på organisationer, der yder den ene eller anden hånd, som det offentlige ikke kan klare selv. Og det er kommissionens klare billede, at der er et stort uudnyttet potentiale i at skabe langt mere systematiske samarbejder mellem kommunerne og denne slags organisationer om løsninger for udsatte unge og voksne borgere.

## BOKS 12

### Om boligsociale helhedsplaner

---

En boligsocial helhedsplansindsats er en tidsbegrænset områdebaseret social indsats, der målrettet adresserer de udfordringer, som er i udsatte boligområder. Omkring en femtedel af den almene boligsektor er dækket af en boligsocial helhedsplan i dag. I januar 2022 var der 55 aktive boligsociale helhedsplaner finansieret med støtte fra Landsbyggefonden. Det dækker over 378 almene boligafdelinger i 38 kommuner og omkring 200.000 personer.

Man arbejder med en række forskellige indsats for udsatte borgere. I de områder, man arbejder, er der mange borgere på midlertidige ydelser og mange unge uden arbejde og uddannelse. Derudover er der typisk forholdsvis mange indvandrere fra MENAPT-landene.<sup>1</sup>

Helhedsplansindsatserne i de udsatte boligområder forsøger at bidrage til at forebygge og løse udsatte borgeres udfordringer i et tæt samarbejde mellem boligorganisationer, kommuner, civilsamfund og andre lokale interessenter såsom skoler, institutioner, foreningslivet, frivillige organisationer, politiet mv. Hovedprincipperne er: 1) Lokal indsats, 2) opbygning af organisationer og 3) monitorering af udviklingen i boligområdet og hos prioriterede målgrupper.

**Anm.:** <sup>1</sup> MENAPT-lande omfatter lande i Mellemøsten og Nordafrika samt Pakistan og Tyrkiet (i alt 24 lande).

**Kilde:** BL – Danmarks Almene Boliger og Landsbyggefonden.

## Boligsociale helhedsplaner

Rundt om i landet er der de senere år startet mange store samarbejdsprojekter op i byer og kommuner med større almene boligbebyggelser. Projekterne er typisk forankret i såkaldte boligsociale helhedsplaner, hvorunder der kan iværksættes en lang række sociale aktiviteter i en periode med det formål at løfte udsatte almene boligområder og beboerne dér, jf. boks 12. Det områdebaserede samarbejde er et supplement til kommunernes individorienterede sociale indsatser for borgere med komplekse problemer.

Fra en beboers perspektiv kan indsatser i forbindelse med en boligsocial helhedsplan have den klare fordel, at de involverede organisationer og medarbejdere netop ikke er systemet.

De boligsociale medarbejdere kan arbejde frit og fleksibelt og herved opbygge en tillidsfuld relation til beboerne, hvilket kan styrke de kommunale indsatser. Helhedsplanerne understøtter også myndighedernes arbejde ved – inden for planens tidsmæssige ramme – at have en kontinuerlig relation til borgeren. Derfor kan de boligsociale medarbejdere – gennem nærhed og tid til relationsarbejde – åbne døre og bygge bro og derved nå borgere, som systemet ellers har svært ved at nå.

De boligsociale indsatser er typisk rettet mod specifikke grupper af udsatte. Der findes flere eksempler på målrettede boligsociale indsatser, og evalueringer viser, at de har en positiv virkning blandt andet på borgernes livschancer, uddannelse, beskæftigelse og integration, jf. boks 13.

## BOKS 13

### Viden om effektfulde og målrettede boligsociale indsatser

---

**Unge og uddannelsesindsatser.** Fritidsjobindsatsen målrettet børn og unge er en af de mere udbredte indsatser. De unge lærer at skrive en jobansøgning, gå til jobsamtale, får hjælp til at afklare deres kompetencer og viden om, hvor de kan søge et job. Effektmålinger gennemført af VIVE viser, at flere unge får et fritidsjob og fastholder det året efter, at de har deltaget i et lommepegeprojekt eller en fritidsjobindsats (Christensen et al., 2022). Boligsociale indsatser målrettet unge har typisk et tæt samarbejde med kommunernes ungeindsats. De boligsociale helhedsplansindsatser bidrager til at forbedre børn og unges livschancer og den sociale mobilitet ifølge VIVE-analysen. Den viser også, at indsatserne har en positiv virkning på børn og unges motivation for uddannelse, deres selvtillid og deres sociale relationer.

**Beskæftigelsesindsatser.** Beskæftigelsesrettede boligsociale indsatser er målrettet voksne, der er langt fra arbejdsmarkedet og uddannelse. De består blandt andet af fremskudte beskæftigelsesindsatser, hvor jobcentermedarbejdere, jobkonsulenter, mentorer mv. flytter ud og er fysisk til stede i boligområdet og samarbejder med de boligsociale medarbejdere, laver beskæftigelsesmentorforløb, gennemfører indsatser for ægtefælleforsørgede kvinder, skaber fremskudte sundhedsindsatser og understøtter socioøkonomiske virksomheder mv. Forskning viser, at helhedsorienterede beskæftigelsesrettede indsatser er en af de mest effektive måder at få langtidsledige ikke-jobparate borgere i job (STAR, 2020; Christensen et al., 2021a; Madsen og Glad, 2020).

**Familieindsatser.** Indsatserne i boligsociale helhedsplaner kan målrettes sårbare familier, hvor opgaven er at skabe tillid og bygge bro til det offentlige system, hjælpe med at børn og voksne i familien får et større netværk til kammerater eller andre beboere. Eller rådgive forældre om deres forælderoller, som kan være meget anderledes i Danmark sammenlignet med deres oprindelsesland (Christensen et al., 2021b). Desuden viser en effektmåling af den specifikke aktivitet netværksmødre, ofte betegnet bydelsmødre, at sandsynligheden for at komme i uddannelse øges for kvinder, der bliver uddannet bydelsmødre (Christensen et al., 2021b). Ligeledes viser evalueringen af den såkaldte Baba-indsats – som har til formål at styrke fædres kompetencer som forældre – gode resultater, særligt hos de nyttilflyttede indvandrere (Christensen og Mehlsen, 2021).

#### Kilde:

Christensen et al. (2022): *Chanceulighed i udsatte boligområder.*

Christensen et al. (2020): *Boligsociale indsatser – kort fortalt.*

STAR (2020): *Evaluering af projekter som øger brug af virksomhedsforløb og lønnede timer for udsatte borgere.*

Christensen et al. (2021a): *Sundhedsøkonomisk analyse af interventionerne i Inklusionsprojektet.*

Madsen og Glad (2020): *Fremskudt beskæftigelse i udsatte boligområder.*

Christensen et al. (2018): *Boligsociale indsatser til småbørnsfamilier i udsatte områder.*

Christensen et al. (2021b): *Effekter og resultater af de boligsociale indsatser.*

Christensen og Mehlsen (2021): *Baba-indsats styrker fædres kompetencer som forældre.*



Boligsociale indsatser og helhedsplaner rummer et særligt stort potentiale for flygtninge og indvandrere. Erfaringer viser, at denne gruppe af borgere ofte skal nås med andre indsatser, end dem systemet traditionelt har mødt dem med. Forholdsvis mange bor netop i almene boligbebyggelser. En beskæftigelsesrettet indsats kan være ekstra virkningsfuld over for borgere, der har svært ved at afkode vejene til et job på det danske arbejdsmarked og står uden et relevant netværk og mulighed for at dokumentere erhvervsevne. Der indgår også familierelaterede indsatser, der skal løfte ægtefælleforsørgede og isolerede kvinder tættere på resten af samfundet. Eksempelvis gennem organisationen Bydelsmødre som hjælper indvandrerkvinder med at få et netværk med andre kvinder i lokalområdet.

Et værktøj, der har vist sig særligt effektivt inden for boligsociale indsatser, er fremskudte beskæftigelsesindsatser, hvor kommunale medarbejdere flytter ud i området og hjælper derfra. Det kendes blandt andet fra projektet Opgang til Opgang i Gellerupparken, Korskærparken i Fredericia, Trekanten i Holstebro og Ellekoneparken i Viborg. I det følgende gives tre eksempler på, hvordan almene boligforeninger, kommuner, virksomheder, civilsamfundsorganisationer og uddannelsessteder kan samarbejde om boligsociale helhedsplansindsatser:

- *Helhedsplanen i Fredericia Kommune (fx Korskærparken)* bygger på et samarbejde mellem almene boligorganisationer, det lokale erhvervsliv, civilsamfundsorganisationer og kommunen. Der er fortrinsvis fokus på beskæftigelse og uddannelse for de knap 9.000 beboere i boligområderne. Ledige beboere er blandt andet blevet tilbudt beskæftigelsesrettede forløb og ordinære job for både unge og voksne i forbindelse med renoveringer af almene boliger i hele Fredericia samt i servicebranchen. Der er desuden etableret en fremskudt beskæftigelsesindsats, hvor en jobformidler fra kommunen arbejder direkte i området med involvering af boligsociale medarbejdere. Derudover arbejdes der blandt andet med lektiecafeer for grundskolebørn, mentorordninger for unge, fritids- og lommepegejob, samarbejde med politi og SSP, fritidsaktiviteter for børn og unge, familiekurser for forældre.

- *Helhedsplanen i Viborg Kommune (Houkærvænget, Vestervang, Ringparken, Ellekonebakken og Kloster-vænget)* omfatter et samarbejde mellem boligforeninger, kommunen samt frivillige organisationer og foreninger. Derudover deltager DSI samt en lokal fond med effektivinvesteringer og tilskud på udvalgte områder. Helhedsplanen, der omfatter 3.800 beboere, har ud over job og uddannelse (hvor blandt andet job og praktikpladser til beboerne ved renovering af almene boliger benyttes) særligt fokus på familieorienterede indsatser, familie- og forældrekurser samt kurser i økonomisk rådgivning, fritidsjob til børn, og oplysning om gadeplansarbejde målrettet børn og unge.
- *Jobplaneten i Køge, Greve, Albertslund og Roskilde Kommune* er et samarbejde mellem kommuner, boligsociale helhedsplaner, almene boligorganisationer, erhvervsskoler, et netværk af virksomheder og civilsamfundsorganisationer i området. Projektet har særligt fokus på børn og unge mellem 13-18 år. Det startede oprindeligt som et innovativt partnerskab mellem kommune, boligsociale helhedsplaner og flere almene boligorganisationer i Køge og Greve Kommune. Siden har Jobplaneten udviklet sig til også at omfatte Roskilde og Albertslund i de respektive almene boligorganisationer. Hovedsigtet er at skabe fritids- og lommepegejob både i offentlige og private virksomheder. Derudover er der mentorforløb, undervisning i grundskolens 7. til 9. klasser og vejledningsforløb for både elever og deres forældre.

## 3.3

# Arbejdsmarkedets parter: En ny integrationsgrunduddannelse (igu) med vægt på erhvervskompetence

### ANBEFALING 3.3

#### En ny integrationsgrunduddannelse (igu)

Integrationsgrunduddannelsen udbredes til en væsentlig større målgruppe, indholdet i uddannelsen målrettes gennem fem til syv fagspecifikke retninger, og parterne opfordres til at forhandle en ny lønstruktur for igu-ansatte.



I årene omkring 2015 oplevede Danmark (som så mange andre lande i Europa) en betydelig tilstrømning af flygtninge, især fra Syrien. Den første melding gik på, at der var tale om ressourcestærke mennesker. Altså flygtninge, der nemt kunne integreres. Men i virkeligheden kunne mange af de nyankomne ikke leve op til kravene på det danske arbejdsmarked. Mange havde, hvor de kom fra, haft et erhverv og måske endda taget en uddannelse, men erfaringen og kompetencerne kunne ikke uden videre bringes i spil i Danmark.

Derfor skabte man et nyt værktøj i integrationsindsatsen, nemlig den toårige integrationsgrunduddannelse (igu) via trepartsaftalen om arbejdsmarkedsintegration fra 2016. Igu er en kombination af praktik- og skoleperioder og kan i dag tilbydes flygtninge og familiesammenførte til flygtninge i aldersgruppen 18-39 år, som kom til landet for mindre end ti år siden. Arbejdsgiverne kan ansætte målgruppen til en relativt lav løn under forløbet, som kombinerer oplæring på en virksomhed med danskundervisning, AMU-kurser og anden voksen- og efteruddannelse.

Integrationsgrunduddannelsen har nu eksisteret i omkring syv år som en forsøgsordning. I årene op til coronakrisen var der en vis tilslutning, men den har aldrig nået den udbredelse, man kunne have håbet. Siden 2016 er der indgået lidt over 2.900 igu-aftaler, og de seneste par år har antallet af nye aftaler været under 135 om året. Det står også sløjt til med at få igu-forløbene færdiggjort. Omkring halvdelen af forløbene bliver afbrudt. Her skal det dog nævnes, at tre måneder efter at have afbrudt et forløb er omkring 30 pct. kommet i beskæftigelse og ca. 15 pct. i uddannelse.

At det er gået sådan, er der nok flere forklaringer på. For det første er ordningen afgrænset til en relativt lille målgruppe, selvom integrationsbehovet rækker bredere ud. For det andet er indholdet i uddannelsen individuelt, hvilket kan begrænse værdien af ansættelsesforholdet for andre virksomheder end den, som har haft den igu-ansatte. For det tredje får de fleste igu-ansatte en relativt lav løn. Det betyder, at mange af dem har et lavere rådighedsbeløb, end de ville have som ydelsesmodtagere.

Integrationsgrunduddannelsen har – efter kommissionens opfattelse – mange af de egenskaber, der kan sætte skub i integrationsprocessen og understøtte et nyt og mere realistisk syn på flygtninge og familiesammenførtes jobmuligheder. En opfattelse vi har fået bekræftet i de møder, vi har afholdt med praktikere og andre aktører med kendskab til integrationsområdet. Uddannelsen er med til at sætte fokus på muligheder frem for begrænsninger. Der stilles krav og forventninger til deltagerne. Og den kan være et springbræt til en mere fast tilknytning på arbejdsmarkedet i realistiske jobfunktioner eller et videre uddannelsesforløb, fx på en erhvervsuddannelse.

Men hvis ordningen skal være en succes, skal den vinde større udbredelse, og det vil i den forbindelse være nødvendigt at rette op på de uhensigtsmæssigheder, som kendetegner ordningen i dag. Kommissionen vurderer, at integrationsgrunduddannelsen kan forbedres på en række punkter, hvilket vil gøre ordningen mere attraktiv for såvel indvandrere som virksomheder.

Derfor anbefaler kommissionen en udvidelse og ændring af integrationsgrunduddannelsen, som samlet set rummer ni elementer. Et centralt delelement er, at kommissionen anbefaler at udvide den relevante målgruppe fra knap 7.000 personer til knap 17.000 personer, jf. figur 12.

Elementerne kan i princippet implementeres enkeltvis, ligesom der kan skrues op eller ned for hver af dem. Men det er klart, at mange elementer skal bringes i spil, hvis ordningen skal bruges markant mere, end vi har set tidligere.

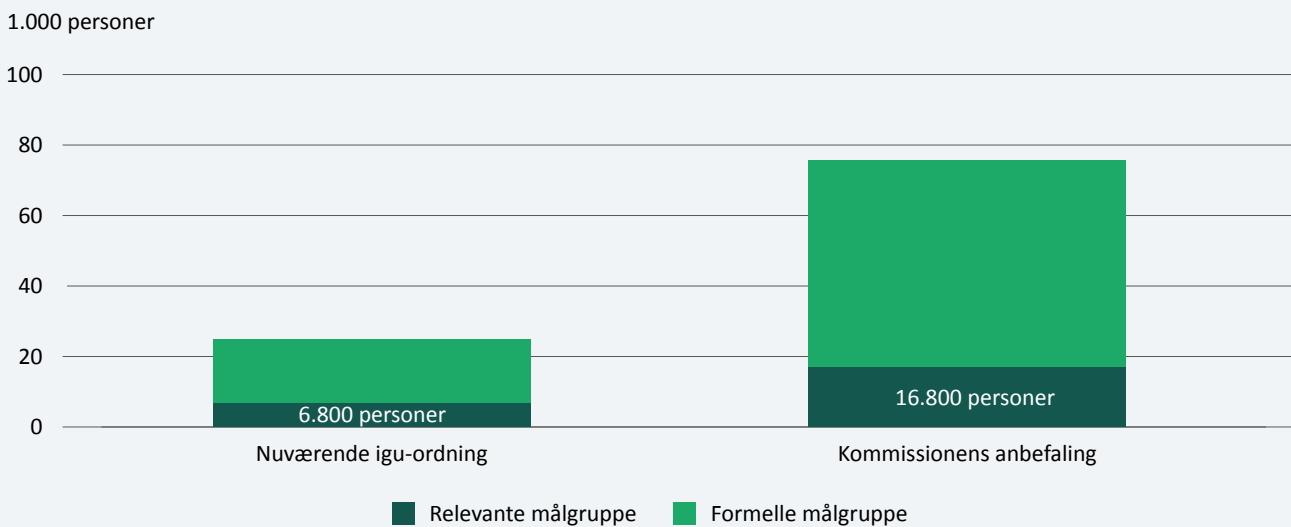
Det er grundlæggende en opgave for arbejdsmarkedets parter at fastlægge vilkårene for igu. Parterne opfordres til at tage anbefalingerne op i trepartsforhandlinger, så integrationsgrunduddannelsen kan blive gentænkt som et endnu stærkere virkemiddel til at få mange flere indvandrere i job, der kan føre frem til en mere permanent tilknytning til arbejdsmarkedet, eventuelt faglært beskæftigelse.

Elementerne i kommissionens anbefaling til en ny integrationsgrunduddannelse er skitseret i tabel 2. I faktarket til anbefalingen sættes lidt flere ord på hver af de ni elementer i anbefalingen.



**FIGUR 12**

Målgruppe for integrationsgrunduddannelsen – formel og relevant afgrænsning, 2023



**Anm.:** Opgørelsen er baseret på befolkningen 1. januar 2023. Den relevante målgruppe er en delmængde af den formelle målgruppe, hvorfor den lysere grønne farve repræsenterer den øvrige formelle målgruppe. I den relevante målgruppe indgår ikke indvandrere i den formelle målgruppe, som er i beskæftigelse, i ordinær uddannelse, modtager førtidspension, har gennemført en ordinær uddannelse i Danmark udover grundskoleniveau eller er indvandret til Danmark før de fyldte 13 år og har gennemført en uddannelse på mindst grundskoleniveau i Danmark. Opgørelsen er eksklusiv fordrevne fra Ukraine og afghanske tolke.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af registerdata.



**TABEL 2****Anbefaling om en ny integrationsgrunduddannelse**

<b>Udvidelse af målgruppe</b>	Målgruppen for integrationsgrunduddannelsen (igu) skal udvides til flygtninge og alle grupper af familiesammenførte i alderen 18-50 år med en opholdstid på op til 20 år.
<b>Fagspecifikke retninger</b>	Der skal ske en målretning af igu'en i fem til syv fagspecifikke retninger, hvor hovedparten af indholdet i skoledelen er fastlagt på forhånd. For de virksomheder, der ønsker det, skal det dog stadig være en mulighed at fastlægge skoledelen individuelt. Arbejdsmarkedets parter skal inddrages i udformningen af de fagspecifikke retninger.
<b>Tilpasning af uddannelsesbevis</b>	Uddannelsesbeviset skal tilpasses den fagspecifikke retning og eventuelt påføres oplysninger om fremmøde på arbejdspladsen. Kommunerne får ansvaret for at udstede uddannelsesbeviset.
<b>Ny lønstruktur</b>	Arbejdsmarkedets parter opfordres til at aftale en ny lønstruktur for personer i igu-forløb (særskilte igu-satser) efter tre overordnede principper, nemlig at startlønnen skal ligne lærlinges startløn, at lønnen øges i løbet af uddannelsen, og at lønnen til slut nærmer sig og står i rimeligt forhold til lønniveauet for vokselever.
<b>Ekstra bonus</b>	Bonussen til private virksomheder, der har igu-ansatte i forløb, skal øges fra 40.000 til 80.000 kr. og fordeles over tre rater – efter 6, 12 og 24 måneder.
<b>Prøveperiode</b>	En 14 dages prøveperiode, hvor lønnen dækkes af staten, indføres.
<b>Loft over påbegyndte forløb</b>	Parterne bør aftale et loft over brugen af ordningen som værn mod lønpres. Loftet kunne fx være 3.000 påbegyndte forløb pr. år.
<b>Løn i skoleperioder</b>	Også i skoleperioder skal igu-ansatte modtage løn, mod at virksomhederne modtager refusion fra staten svarende til uddannelsesgodtgørelse.
<b>Permanent ordning</b>	Ordningen gøres permanent fra 31. december 2023, hvor den nuværende ordning står til at udløbe.

## 3.4 Forebyggelse af diskrimination på arbejdsmarkedet

### ANBEFALING 3.4.a

#### Anonymiserede ansøgninger

Der indføres et forsøg, hvor udvalgte statslige myndigheder i første fase af rekrutteringsprocessen – frem til første samtale – har en anonymiseret proces, hvor køn, navn, etnicitet mv. ikke fremgår af ansøgninger og CV.

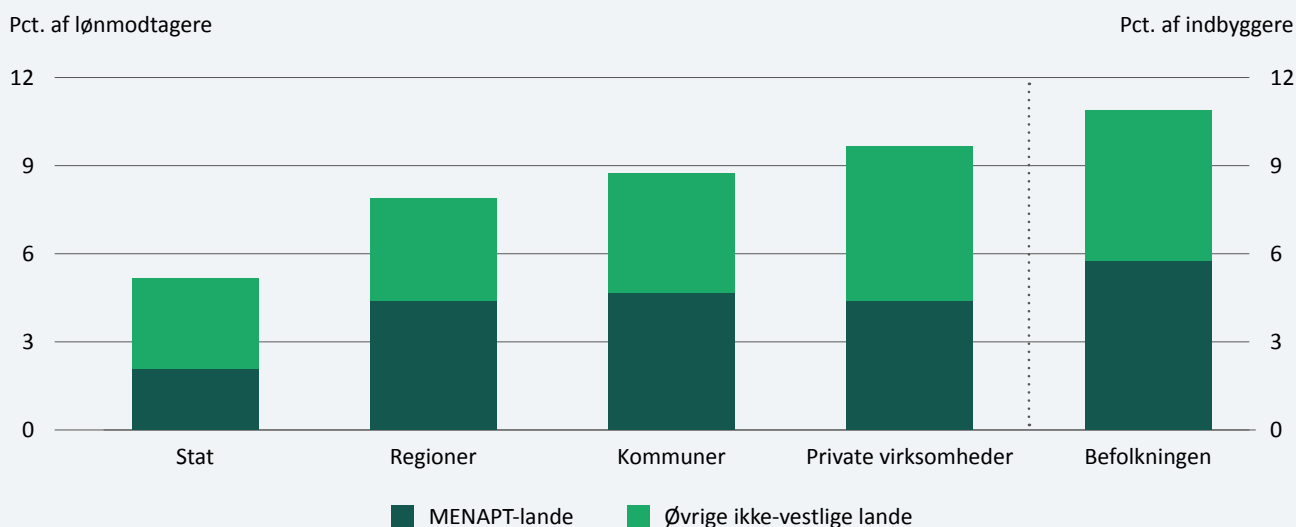
### ANBEFALING 3.4.b

#### Minimum én ansøger med indvandrerbaggrund til jobsamtale

Der indføres et forsøg for statslige stillingsopslag, hvor der stilles krav til arbejdsgiver om at indkalde minimum én kvalificeret ansøger med indvandrerbaggrund til jobsamtale.

**FIGUR 13**

Lønmodtagere med ikke-vestlig baggrund på sektorniveau, 2021



**Anm.:** Femte søjle måles på højre akse. Ultimo november 2021. De første fire søjler fra venstre er lønmodtagere i alderen 18-64 år. Søjlen længst til højre er personer i alderen 18-64 år. Opgørelsen er baseret på Danmarks Statistiks Registerbaserede Arbejdsstyrkestatistik (RAS). Lønmodtagere i offentlige virksomheder, sociale kasser og fonde samt private non-profit organisationer indgår ikke i opgørelsen. MENAPT-lande omfatter lande i Mellemøsten og Nordafrika samt Pakistan og Tyrkiet (i alt 24 lande).

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Der ses ikke tegn på, at der diskrimineres mere i staten end i andre sektorer. Omvendt ses der heller ikke tegn på, at staten ansætter flere med ikke-vestlig baggrund end andre sektorer, jf. figur 13.

Men staten er en stor arbejdsgiver og har derfor potentiale til at gå forrest i kampen om at forebygge diskrimination. Hvis der er gode resultater med forsøgsordningen, kan det være med til at inspirere private arbejdsgivere, kommuner og regioner til at implementere lignende ordninger.

Derfor skal der iværksættes en forsøgsordning i den statslige sektor med det formål at mindske bevidst såvel som ubevidst etnisk diskrimination i forbindelse med rekruttering. Kommissionen anbefaler to veje til at reducere mulig forudindtagethed hos arbejdsgivere og deraf følgende skævheder ved rekruttering, nemlig anonymiserede ansøgninger og et krav om, at minimum én kvalificeret ansøger med indvandrerbaggrund, skal kaldes til jobsamtale.

Ordningerne skal være med til at understøtte større etnisk bredde i rekrutteringsprocessen, hvilket skal bidrage til at skabe en større mangfoldighed i medarbejdersammensætningen.

Både Norge, Sverige og Danmark har tidligere haft forsøgsordninger med anonymiserede ansøgningsprocesser i den offentlige sektor. I Norge har det desuden siden 1. januar 2020 været et lovkrav, at man ved besættelse af statslige stillinger skal indkalde minimum én ansøger med indvandrerbaggrund til samtale. Evalueringerne af disse forsøgsordninger viser blandede resultater. Derfor skal der i første omgang være tale om forsøgsordninger, der skal evalueres grundigt.

Det skal være op til staten som arbejdsgiver at udforme og implementere en konkret model ved inddragelse af relevante parter, fx Medarbejder- og Kompetencestyrelsen og faglige organisationer.

## Anonymiserede ansøgninger

For forsøgsordningen med anonymiserede ansøgninger til statslige arbejdspladser kan de, der udformer ordningen, lade sig inspirere af følgende punkter:

- **Skala:** For at understøtte mulighed for god evaluering og en reel forsøgsordning, skal ordningen omfatte tilstrækkeligt mange statslige institutioner og forløbe over en længere tidsperiode. Ordningen skal evalueres.

- **Teknisk løsning:** Den tekniske løsning til anonymisering skal understøtte den mest hensigtsmæssige forsøgsordning. Det skal undersøges, om ansøgere selv skal anonymisere deres ansøgninger, eller om det er mere hensigtsmæssigt, at det statslige rekrutteringssystem automatisk anonymiserer tilsendte ansøgninger, fx ved brug af kunstig intelligens.
- **Omfang:** Forsøgsordningen kan med fordel målrettes stillingskategorier, hvor ansøgningsprocessen vurderes at være administrativt let at anonymisere, fx hvor ansøgning sker digitalt i skabelonform. Desuden kan forsøgsordningen målrettes de stillingskategorier, hvor der i særlig grad ses tegn på etnisk bias.
- **Grad af anonymisering:** Det skal afklares, hvilke konkrete karakteristika der ikke skal fremgå af den anonymiserede ansøgning. Det gælder om at finde et niveau af anonymisering, der fungerer efter hensigten, uden at det går ud over statslige arbejdsgivers mulighed for og pligt til at ansætte den bedst kvalificerede ansøger.

## Mindst én ansøger med indvandrerbaggrund til jobsamtale

For forsøgsordningen med at indkalde mindst én kvalificeret ansøger med indvandrerbaggrund til samtale, kan man lade sig inspirere af disse punkter:

- **Skala:** For at understøtte mulighed for god evaluering og en reel forsøgsordning skal ordningen omfatte tilstrækkeligt mange statslige institutioner og forløbe over en længere tidsperiode. Ordningen skal evalueres.
- **Definition af "indvandrerbaggrund":** Der er behov for en definition af, hvad indvandrerbaggrund dækker over. Definitionen kan læne sig op ad den definition af henholdsvis indvandrere og efterkommere, der benyttes af Danmarks Statistik.
- **Definition af "kvalificeret ansøger":** En klar definition af, hvornår en ansøger er kvalificeret, er nødvendig, så der ikke er tvivl om, hvorvidt der er kvalificerede ansøgere med indvandrerbaggrund i ansøgerfeltet. Definitionen skal være baseret på faglige kvalifikationer og skal udarbejdes af arbejdsgiver på forhånd.
- **Identifikation af kandidater:** Det skal specificeres, hvordan kandidater, som er relevante for ordningen, identificeres. Identifikationen kan påhvile arbejdsgiveren, men kan også pålægges ansøgeren selv.



# DEL 4

# DEL 4

## Pejlemærker

Denne del giver et overblik over, hvordan kommissionen vurderer, at anbefalingerne i rapporten potentielt vil virke. Kommissionen blev nedsat for at pege på nye veje, der kan løse komplekse udfordringer, der er erkendt, har været forsøgt løst, men som er uløste. Kommissionen har fastsat tre pejlemærker for anbefalingerne:

- Beskæftigelse
- Social mobilitet
- Produktivitet

Ambitionen med anbefalingerne i denne rapport er at finde en ny vej, der kan understøtte kommunernes indsats til at hjælpe flere udsatte unge og voksne i uddannelse eller job. Sigtet med anbefalingerne er først og fremmest at styrke beskæftigelsen. Men målet med anbefalingerne er i lige så høj grad at bidrage til, at fremtidige generationer i mindre grad skal gennemgå et voksenliv på kanten af arbejdsmarkedet, hvilket kan være med til at bryde en negativ social arv.

Rapporten handler især om tilgangen i kommunernes indsats til udsatte borgere med ofte komplekse problemer. Kommissionen er nået til den erkendelse, at den tilgang, der virker for de fleste, som blot mangler et job, ofte ikke virker for borgere, der også har andre og mere komplekse problemer at slås med. Der er derfor brug for en ny tilgang i indsatsen til udsatte borgere, hvilket vi har foldet ud i de foregående dele af rapporten.

En tilgang, hvor borgerens perspektiv er i centrum. En tilgang, hvor problemerne bliver løst i en helhed, og indsatsen er koordineret. En tilgang, hvor ordinære løntimer både er en del af løsningen og målet med indsatsen. Og hvor et bredere sæt af aktører – virksomheder, civilsamfund, fritidsforeninger, boligorganisationer mv. – i langt højere grad inddrages i løsningen af borgerens udfordringer.

Kommissionens anbefalinger understøtter på forskellig vis, at det offentlige system – hvilket især vil sige landets 98 kommuner – møder de komplekst udfordrede borgere på en mere helhedsorienteret og koordineret måde. Den enkelte borger skal inddrages og opleve at blive mødt af fagpersoner, der har talt sammen om borgerens problemer og er enige om indsatserne.

Sigtet er at skabe bedre forudsætninger for, at flere udsatte borgere får foden indenfor på det ordinære arbejdsmarked. Om det er 5, 10 eller 37 timer om ugen til at starte med, er ikke det centrale. Det vigtige er, at fodfæstet bliver permanent, så flere oplever at bidrage på arbejdsmarkedet med det, de kan. Det kan løfte den enkeltes livskvalitet, men nok så vigtigt bliver de nye rollemodeller for deres børn. Det er derfor kommissionens vurdering, at rapportens anbefalinger har potentiale til at øge såvel beskæftigelsen som den sociale mobilitet. Samtidig vil en højere beskæftigelse bidrage til at øge den samlede velstand (højere BNP).

Vurderingen af de enkelte pejlemærker er uddybet nedenfor. Der er tale om en holistisk tilgang, som forsøger at favne potentialet af de fleste af rapportens anbefalinger under ét. Der er dog anbefalinger i rapporten, som ikke snævert retter sig mod udsatte unge og voksne, og som derfor ikke kan siges at være omfattet af vurderingen. Det gælder blandt andet anbefalingerne om en reel garanti til alle unge, anbefalingerne om bedre danskundervisning af udlændinge og anbefalingerne om forebyggelse af diskrimination på arbejdsmarkedet. Det samlede potentiale af alle rapportens anbefalinger kan derfor være større end angivet i tabel 3 nedenfor.

### Pejlemærket: Beskæftigelse

Hovedsigtet med rapporten er som nævnt at sætte rammerne for en ny tilgang i kommunernes indsats til udsatte borgere. Virkningerne af sådanne nye arbejdsformer er imidlertid svær at sætte på formel og dermed omsætte til sikre, evidensbaserede effekter. Kommissionen har derfor valgt at tage afsæt i, hvordan voksne på kanten af arbejdsmarkedet klarer sig på tværs af kommuner i dag. Den kommunale tilgang skal ses i lyset af, at rapportens anbefalinger i mange tilfælde handler om "best practice" i såvel beskæftigelsesindsatsen som andre kommunale indsatser, der skal hjælpe udsatte borgere ind på det ordinære arbejdsmarked.

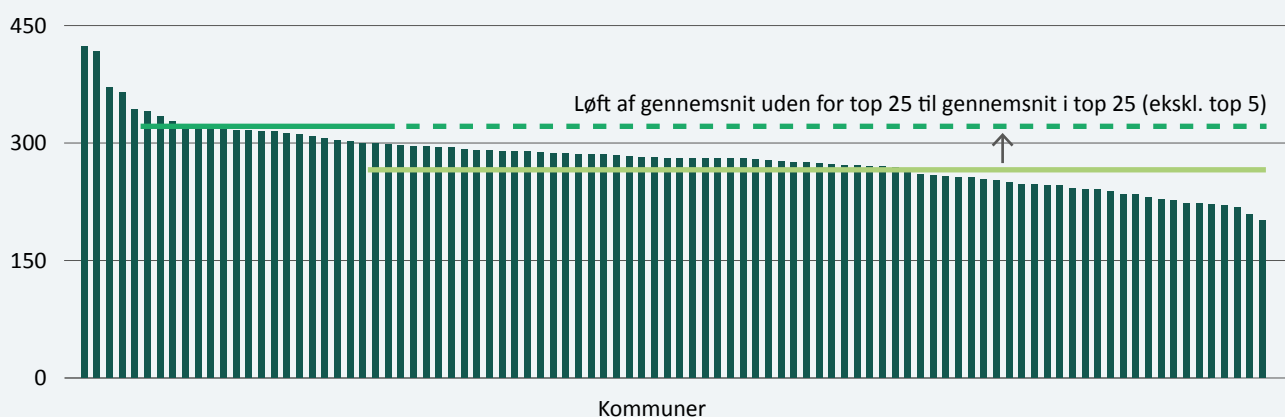
Som effektmål har kommissionen valgt at se på omfanget af ordinære løntimer, som voksne på kanten af arbejdsmarkedet i alderen 18-64 år opnår i tredje år efter, at målgruppen er opgjort. Med effektmålet sikres det, at alle job – uanset timetal og varighed – tæller med. Og ved at se tre år frem i tid har kommunerne haft tid til at hjælpe borgerne i målgruppen.



**FIGUR 14**

## Ordinære løntimer for voksne på kanten af arbejdsmarkedet på tværs af kommuner

Løntimer over et år pr. person i gruppen



**Anm.:** Opgjort på kommuneniveau viser figuren ordinære løntimer pr. person i tredje år efter opgørelsesåret for voksne på kanten af arbejdsmarkedet, der ikke havde ordinære løntimer i opgørelsesåret (året hvor målgruppen er opgjort). Målgruppen er 18-64-årige, der i mindst 80 pct. af tiden har modtaget midlertidige ydelser i opgørelsesåret. Se anmærkning til figur 6 for en afgrænsning af midlertidige ydelser. Det årlige timetal (ordinære løntimer pr. person) er et gennemsnit af timetallet pr. person i målgruppen i hvert af årene i perioden 2015-2019, det vil sige for voksne på kanten af arbejdsmarkedet opgjort i hvert af årene 2012-2016. Den femårige periode sikrer dels, at variationen i timetallet på tværs af kommuner er mindre påvirket af tilfældige udsving fra år til år. Dels at årene med corona ikke påvirker timetallene. Se [www.reformkommissionen.dk](http://www.reformkommissionen.dk) for en nærmere gennemgang af beregningen.

**Kilde:** Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Figur 14 viser, at der er betydelig forskel i effektmålet på tværs af kommuner. Med afsæt i hovedparten af kommuner i top 25 kan man beregne et beskæftigelsespotentiale i størrelsesordenen 3.500 fuldtidspersoner. Princippet i fremgangsmetoden er illustreret i figur 14. I beregningen af de 3.500 fuldtidspersoner er der indlagt en korrektion for, at kommunerne har forskellige rammevilkår og derfor ikke har de samme muligheder for at hjælpe udsatte borgere i job. Forskellen i rammevilkår betyder, at rangordningen af kommuner i figuren ikke nødvendigvis er udtryk for, hvilke kommuner som gør det godt, og hvilke som gør det mindre godt.

Det er vigtigt at understrege, at der er tale om et regneeksempel, som hviler på en skønsmæssig vurdering. På den ene side er det kommissionens vurdering, at et betydeligt antal af kommuner kan forbedre sig. Beregningsteknisk er det lagt til grund, at knap tre fjerdedele af kommunerne kan forbedre sig. På den anden side har kommissionen valgt at se bort fra de fem kommuner, som ligger allerbedst i top 25 (både før og efter korrektion for rammevilkår). Det sikrer, at få kommuner ikke får relativ stor indvirkning på det skønnede potentiale.



Det er endvidere kommissionens vurdering, at potentialet af anbefalingerne i rapporten kan nå højere op end "best practice". Der er nemlig flere anbefalinger i rapporten, som giver *alle* kommuner nye og bedre muligheder for at løfte gruppen af voksne på kanten. Det gælder blandt andet kommissionens anbefaling om en ny integrationsgrunduddannelse, som giver offentlige og private arbejdsgivere mulighed for at benytte ordningen til en væsentligt større gruppe af flygtninge og indvandrere. Det gælder anbefalingen om en jobpræmie til kommunerne, som generelt vil gøre det mere attraktivt for kommunerne at investere i indsatsen til udsatte borgere. Og det gælder kommissionens anbefalinger om et nyt fokus i beskæftigelsesindsatsen med færre proceskrav, mere frihed for jobcentrene og et større jobfokus i samtalerne frem for fokus på regler og rettigheder.

Kommissionen vurderer på den baggrund, at anbefalingerne i rapporten har et beskæftigelsespotentiale i størrelsesordenen 3.500-4.500 fuldtidspersoner. Eller sagt med andre ord: Det potentiale kommissionen søger at opdyrke med anbefalingerne.

Det er kommissionens forventning, at beskæftigelsespotentialet vil omfatte væsentligt flere personer end potentialet opgjort i fuldtidspersoner. For det første vil vejen til flere ordinære løntimer typisk gå via småjob og job på nedsat tid for mange i målgruppen. For det andet er det ikke alle i målgruppen, der forventes at magte et job på fuld tid på den lange bane.

Det er efter kommissionens vurdering ikke urealistisk, at beskæftigelsespotentialet kan omfatte 1½-2 gange så mange personer, som potentialet opgjort i fuldtidspersoner. Det vil sige et sted i omegnen af 7.000 til 9.000 personer. Kommissionen hæfter sig således ved, at voksne på kanten af arbejdsmarkedet, der kommer i job, kan opgøres til at arbejde 20-25 timer i gennemsnit om ugen.

## Pejlemærket: Social mobilitet

Det er kommissionens vurdering, at rapportens anbefalinger under ét vil være positivt for den sociale mobilitet. Udsatte borgere, der opnår flere løntimer som følge af kommissionens anbefalinger, kan se frem til at rykke en del trin opad i indkomstfordelingen. Men også på tværs af generationer forventes anbefalingerne at påvirke den sociale mobilitet positivt. Udsatte borgere er nemlig i højere grad end andre borgere vokset op i familier med relativt lave erhvervsindkomster.

Blandt den nuværende generation af udsatte borgere kan flere få bedre muligheder og vilkår, end det de har kendt til i deres opvækst. Men nok så vigtigt kan flere unge, der ellers havde udsigt til et voksenliv på kanten af arbejdsmarkedet, se frem til at klare sig bedre end deres forældre. Og det vil i næste led give dem bedre mulighed for at give deres egne børn gode vilkår for at klare sig godt. Reformgreb, der løfter de svageste i samfundet, er altså ikke kun vigtige for den sociale mobilitet inden for en generation, men også centrale for at bryde den negative sociale arv for kommende generationer.



## Pejlemærket: Produktivitet

Med udgangspunkt i beskæftigelsespotentialet er det kommissionen vurdering, at anbefalingerne i rapporten har potentiale til at løfte den samlede produktivitet med i størrelsesordenen 2-3 mia. kr. (strukturel virkning på BNP). Velstandsfremgangen skyldes udelukkende en øget beskæftigelse (flere arbejdstimer). Intervallet afspejler, at beskæftigelsespotentialet er angivet med et interval, men også at der er usikkerhed om den løn, som udsatte borgere forventes at opnå. Der vil være borgere i målgruppen, som på sigt kan opnå lønninger i samme leje som faglærte, men de fleste forventes at starte med lønninger i den lave ende for ufaglærte. Kommissionen forventer derfor heller ikke, at anbefalingerne bidrager til et højere produktivetsniveau (højere timeproduktivitet).

## Overblik

Af tabel 3 fremgår vurderingen af rapportens anbefalinger for de tre pejlemærker. På kommissionens hjemmeside findes et dokumentationsnotat, der uddyber beregningen af beskæftigelsespotentialet, samt et faktaark, der viser vurderingen af effekten på social mobilitet. Supplerende materiale om anbefalingerne forventede effekt for de offentlige finanser kan ligeledes tilgås på kommissionens hjemmeside.

**TABEL 3**  
Anbefalingerne og de tre pejlemærker

Produktivitet	Beskæftigelse	Social mobilitet
I størrelsesordenen 2-3 mia. kr.	I størrelsesordenen 3.500-4.500 fuldtidspersoner	Positiv

**Anm.:** Produktivitet er målt som gennemslaget på velstanden (BNP).

**Kilde:** Egne beregninger.





# DEL 5

## DEL 5

# Kommissionens visioner for det videre reformarbejde



Kommissionen har haft til opdrag at udvikle nye typer af reformer, der skal løse komplekse problemer, og har fremlagt sine analyser og anbefalinger hertil i fire rapporter. Dette afsnit samler op på nogle af de erfaringer, som kommissionen har gjort sig i løbet af de seneste 2½ år. Og hvad det med kommissionens øjne kan betyde for fremtidigt arbejde med reformer. Der er ikke tale om et samlet nodehæfte til det fremtidige reformarbejde, men nogle erfaringer, der kan tjene som inspiration til visionerne for kommende reformarbejde.

### Hvorfor reformer?

Bagtæppet for kommissionens arbejde er, at Danmark igennem de seneste fire årtier har gennemført mange reformer, og de har grundlæggende virket efter hensigten og styrket dansk økonomi markant. Lad os nævne nogle eksempler. I 1992 var den strukturelle ledighed (det vil sige rensat for konjunkturer) omkring 12 pct. I 2022 var den omkring 4 pct. Sammen med den øvrige økonomiske politik har reformerne haft stor betydning. Og mens vi – målt på BNP per indbygger – var det 16. rigeste OECD-land i 1992, er vi tredive år senere nummer seks blandt OECD-landene. I samme periode er den offentlige nettogæld vendt fra omtrent 30 pct. af BNP til en offentlig nettoformue på ca. 17 pct. af BNP. På den baggrund kunne man jo have draget en konklusion om, at de store reformers tid er forbi, og at der i stedet kun er brug for fine-tuning rundt om i velfærdssamfundet. Det er en fejlslutning. Der er fortsat brug for både større strukturelle greb og målrettede justeringer, der tilsammen reformerer og styrker det danske samfund.

Reformbehovet kan ikke som tidligere henføres til et samfundsøkonomisk drama i form af store underskud på betalingsbalancen som i 1980'erne. Eller uholdbare offentlige finanser og udsigt til store demografiske udfordringer, som det gjorde sig gældende i 1990'erne og 2000'erne. Det var let at forstå, at pengene ikke passede, og arbejdsmarkedsreformer i bred forstand var en af vejene, man var nødt til at gå, hvis man ville tage hånd om udfordringen. Sådan er det ikke i dag. Danmark har nok en af Europas stærkeste økonomier, og når der regnes på de økonomiske modeller langt ude i fremtiden i de såkaldte holdbarhedsberegninger, er der finanspolitisk holdbarhed i dansk økonomi. Men den slags

beregninger forudsætter, at vi som danskere fortsætter med at have samme adfærd, krav og forventninger til offentlig service, som vi har i dag. Beregningsmodellerne har fint styr på den demografiske udvikling og antallet af unge og ældre i fremtiden. Og der er indregnet, at der i de kommende årtier kommer forholdsvis flere ældre. Men der er ikke regnet med, at vi måske også efter 2030 gerne vil fortsætte den udvikling, der har været gældende de seneste 100 år med øget fritid og lavere arbejdstid. Der er heller ikke medregnet, at vi som stadig rigere borgere formentlig også i fremtiden vil fortsætte med at sætte stadig voksende krav til standarderne i den offentlige service, til kvaliteten af pasningen af vores børn og ældre samt til sundhedssystemets ydelser og formåen. Hvis den slags forventninger skulle medregnes, er der stadig meget store udfordringer og et fortsat reformbehov. Hertil kommer andre større samfundsudfordringer, fx den grønne omstilling.

En anden type udfordring vedrører, at vi som samfund ikke altid får nok ud af de investeringer, der foretages i blandt andet undervisning og uddannelse eller udfordringer fra u hensigtsmæssig regulering eller silo-tænkning i den offentlige sektor, der reducerer produktiviteten. Omkostningerne er måske sværere at formidle end et stort hul i kassen, men kan i lige så høj grad siges at kalde på reformer. Men med den velfærdsmodel Danmark har valgt, hvor en meget stor del af sundhedsydelse, uddannelsessystemet og omsorgen for børn, syge og ældre leveres af det offentlige og kollektivt skattefinansieres, er det helt afgørende, at der konstant er fokus på, at alle offentlige ressourcer anvendes bedst muligt. Det er ikke noget markedet ordner af sig selv, som det i teorien ville ske, hvis den enkelte selv betalte for sin uddannelse, eller hvis man selv forsikrede sig til sine sundhedsydelser. Når ydelserne er kollektivt finansierede via skatterne og stilles mere eller mindre gratis til rådighed for borgerne, vil der uafsladeligt over tid udvikle sig behov for nye reformer og justeringer af de politiske beslutninger, som træffes. Eksisterende indretning og struktur, der måske engang gav rigtig god mening, men over tid betyder, at kursen skal justeres, hvis ressourcerne skal bruges bedst muligt – både ud fra en produktivitetssynsvinkel og ud fra et fordelingspolitisk sigte.

Et eksempel er det reformbehov, som kommissionen har peget på for de lange videregående uddannelser. Der kan ikke peges på store katastrofer ved de nuværende kandidatuddannelser, men det står også klart, at uddannelserne i sine strukturer ikke er blevet ændret og tilpasset, selv om rammerne har ændret sig markant. Optaget på uddannelserne er blevet mere end dobbelt fra ca. 10 pct. i 1990 til godt 25 pct. i dag af en årgang, og langt flere skal finde beskæftigelse i den private sektor.

Et andet eksempel er ungdomsuddannelser, hvor de gymnasiale uddannelser gradvist er blevet uddannelsesvejen for omkring 70 pct. af alle unge. Man kunne anlægge det synspunkt, at det ikke er et problem, fordi de unge får en god uddannelse. Men efter kommissionens opfattelse er det et problem for samfundet, fordi vi er endt i en ligevægt, hvor vi reelt ikke har et attraktivt tilbud til de mange unge mennesker, der vil og har et stort talent for noget andet end gymnasiet. Hvad nu hvis man kunne skabe et attraktivt alternativ, der er relevant for dem, som kan klare sig på de gymnasiale uddannelser, men hellere vil noget andet? Og som også kunne være relevant for dem, der i dag ender i restgruppen?

Et tredje eksempel er de knap 200.000 personer på kanten af arbejdsmarkedet. Der er tale om et ægte komplekst problem, hvor vi har peget på, at der potentiale for at øge beskæftigelsen med 3.500-4.500 fuldtidspersoner. Det kan lyde af lidt i forhold til gruppens størrelse, men vi taler om en gruppe, der i årevis har været milevidt fra arbejdsmarkedet og i mange tilfælde ikke kan arbejde 37 timer om ugen (hvormed 3.500-4.500 fuldtidspersoner kan dække over langt flere personer, der via måske 5-10 timer om ugen i et ordinært job kan få udsigt til et bedre liv). Der er imidlertid andre gode grunde til at have fokus netop på denne gruppe: Nemlig de udsatte voksnes børn, der får mulighed for at se mor og far gå på arbejde og tjene en rigtig løn hjem. Det handler om at bryde fødekæden fra udsat ung til voksen på kanten af samfundet – og øge den sociale mobilitet. Derfor har kommissionen også lagt vægt på at komme med anbefalinger på fx dagtilbuds- og skoleområdet, der skal bidrage til at fremme en tidligere indsats for de børn og unge, som er i risiko for senere i livet at ende i gruppen uden en ungdomsuddannelse eller job.





Derfor er der brug for at tale om reformbehov, hvor det handler om noget andet og mere end de offentlige finanser, som ellers mest har været tilfældet i årtier i den danske reformdebat. Det handler i høj grad også om mere langsigtede reformer, hvor mange af gevinsterne ikke kommer på den helt korte bane. Sunde offentlige finanser er selvfølgelig fortsat vigtigt. Når man læser anbefalingerne igennem, kan man da også se, at de sunde offentlige finanser ikke er formøblet væk i anbefalingerne. Der er med anbefalingerne lagt op til flere prioriteringer i velfærdssamfundet, og dermed vil man med kommissionens anbefalinger få mindre af noget og mere af noget andet.

## Hvor kan man hente inspiration?

En vigtig erkendelse for os har været, at inspiration kan komme mange steder fra. Nok så vigtigt: Man kan ikke få inspirationen ét sted fra eller med afsæt i én metode. Og en kommission med syv medlemmer kan, uanset hvor kloge de er, ikke være altvidende.

Det var en bunden opgave i vores kommissorium, at vi skulle arbejde åbent og udadvendt. Det kan ved første øjekast synes som et usædvanligt krav, men det har vist sig at være absolut nødvendigt for den type problemstillinger, som kommissionen har arbejdet med. Mange af anbefalingerne bygger på en kombination af faglige analyser og indsigt, som kommissionen har fået via en lang række møder og samtaler med personer, som til daglig arbejder med netop de områder, der foreslås reformeret.

Det har været tidskrævende, men har virket godt, når samarbejdet har været rammesat – vi har ikke været interesseret i paradeforslagene, men i de løsninger man rent faktisk tror på kan gøre en forskel. Kommissionen har delt sig op og nedsat en række arbejdsgrupper med eksterne medlemmer, hvilket har været en stor hjælp til at trykteste forslag, og mange idéer og bidrag herfra har indgået i vores overvejelser og fundet vej til vores afrapporteringer.

Kommissionen ønsker i den forbindelse at takke de mange borgere, der i praksis har mødt systemet og delt deres erfaringer herom. Samt interessenter, som har bidraget med input på kommissionens mange interessentmøder, har deltaget i drøftelser i arbejdsgrupper nedsat af kommissionen eller på anden vis

har givet kommissionen skriftlige og mundtlige input undervejs i arbejdet med anbefalingerne.<sup>31</sup>

Vi har selvfølgelig også fået mange input, som man ikke kan genfinde i vores rapporter. Nogle indspark har betydet, at vi har taget idéer af bordet. Andre har vi været uenige i eller i tvivl om, mens andre igen ikke har været mulige for os at prioritere, inden for den tid vi har haft.

Der er selvfølgelig også vigtig inspiration i eksisterende forskning fra ind- og udland og internationale politiske erfaringer, ligesom en kommission har mulighed for at få udarbejdet nye analyser og undersøgelser. Den mulighed har vi også gjort brug af. Endelig kan man trække på sine egne erfaringer og viden blandt kommissionens medlemmerne.

Alle disse kilder har selvsagt sine begrænsninger. I vores dialog med omverden har det især slået os, at der i visse miljøer er meget forbavelse over, at ikke alle vores anbefalinger tager udgangspunkt i kausale studier eller forsøgsordninger. Lad det være sagt med det samme, denne type af forskningslitteratur og politikdesign leverer helt generelt nyttig viden om, hvad der virker, og hvad der ikke gør, men gør det ofte i isolation. Derfor kan denne type af analyser ikke stå alene, og der er også brug for andre kilder til viden – særligt i kommissionsarbejde, hvor man fokuserer på helhedsorienterede reformer, og hvor mange hensyn og effekter spiller sammen. I sådanne reformer ændrer man mange ting på samme tid, og opgaven er reelt at bringe samfundet hen i en anden balance eller ligevægt, hvor adfærd, kultur og institutioner samlet set har ændret sig.

Det er også en vigtig erkendelse, at hvis man alene baserer sig på eksisterende viden, og hvad der kan regnes på med stor sikkerhed, så er der en stor risiko for, at kravet om en specifik type viden bliver en spænde-trøje, som dikterer både analysen og løsningerne. Der er brug for at tænke frit uafhængigt af, hvor vi ved mest, da vi ellers som samfund kan komme til at reformere de samme områder igen og igen – og ikke der, hvor behovet og potentialet måske er størst. Samtidig er der, som altid, et behov for at følge effekterne af de forsøgsspor, der bliver lagt ud i reformarbejdet.

31 Se [www.reformkommissionen.dk/om-kommissionen/kommissionens-arbejdsform/](http://www.reformkommissionen.dk/om-kommissionen/kommissionens-arbejdsform/).



## Implementering, implementering og implementering

Når man læser vores anbefalinger igennem, kan man se, at vi mange steder betoner behovet for god implementering. Og man kan også se, at kommissionen ikke har alle svar på, hvordan den gode implementering konkret skal ske. Derfor foreslår vi også en række nye ekspertgrupper med inddragelse af relevante interessenter og brugere.

Det er ikke udtryk for dovenskab eller falsk beskedenhed, når kommissionen har valgt den vej for dele af reformagendaen. Der ligger et stort implementeringsarbejde i forlængelse af vores anbefalinger om store strukturelle greb for fx kandidatuddannelseslandskabet og en ny ungdomsuddannelse (hpx). Det er hverken realistisk eller hensigtsmæssigt, hvis kommissionen skulle kunne følge reformgrebene til ende. Flere af vores anbefalinger indeholder mange detaljer, der skal tages stilling til og vigtige nye kompetencer, der skal udvikles hos de institutioner, som skal udføre det nye, før det nye kan gå i gang. Det er simpelthen helt afgørende at have mere fast grund under fødderne, før man sætter i værk.

Det gælder for mange af kommissionens anbefalinger, at de positive effekter er helt afhængige af, at de implementeres med omhu, og at man fra politisk side bør forpligte sig til denne implementering, hvis man vælger at gå videre med anbefalingerne. For implementering tager tid og kræver omhu. Det tager tid at forberede, det tager tid at udvikle kompetencer, og det kræver tid og tålmodighed at afvente en evaluering, før man eventuelt ændrer kurs. I nogle tilfælde er det meningsfuldt og muligt, at man afprøver en idé i en mindre målestok gennem forsøgs- og udviklingsarbejder i et antal kommuner eller uddannelsesinstitutioner. Og her er det naturligvis den bedste vej til en god implementering. Implementering koster både tid og penge, men det vil være givet godt ud. Den tid, der er nødvendig til en god implementering af en reform, overstiger forventeligt i markant omfang arbejdet med at lave et politisk udspil, forhandle det på plads og lovgive.



# SAMLET LISTE MED ANBEFALINGER



### ANBEFALING 1.1

---

#### Nye kandidatuddannelsesveje

En stor del af de nuværende toårige kandidatuddannelser omlægges, så der etableres flersporede kandidatuddannelsesveje bestående af både etårige kandidatuddannelser (75 ECTS) og flerårige erhvervskandidatuddannelser (75 og 120 ECTS) samt en toårig specialistkandidatuddannelse (120 ECTS).

### ANBEFALING 1.2

---

#### SU-omlægning til lån på kandidatuddannelser

SU-stipendier på kandidatuddannelser omlægges til lån, og samtidig nedjusteres den samlede tid, studerende kan modtage stipendier (det globale SU-klippekort) fra 70 til 54 måneder, svarende til i alt 4½ år. Lånesatsen forhøjes samtidig på kandidatuddannelserne.

### ANBEFALING 1.3.a

---

#### Højere uddannelses­taxametre

De lavere offentlige udgifter til uddannelse som følge af omlægningen, herunder omlægning af SU, skal geninvesteres i uddannelsessektoren gennem øgede uddannelsesbevillinger. Der anbefales 30 pct. højere uddannelses­taxameter til de nye etårige kandidatuddannelser og 50 pct. højere uddannelses­taxameter til erhvervskandidatuddannelser. Endelig øges beskæftigelsestilskuddet til universiteterne med 60 pct.

### ANBEFALING 1.3.b

---

#### Inddragelse af virksomheder

Virksomheder og offentlige aftagere inddrages i universiteternes udvikling af både eksisterende og nye uddannelser. I den forbindelse bør universiteternes aftagerpaneler evalueres.

### ANBEFALING 1.3.c

---

#### Fælles værktøj til at give overblik for studerende

Der udvikles et fælles værktøj, som uddannelserne skal benytte til at tydeliggøre, hvad studerende skal nå på studiet, og som studerende kan planlægge deres studietid efter.

### ANBEFALING 1.3.d

---

#### Ekstern fond til udvikling af undervisning

Der oprettes en ekstern fond med undervisningsudviklingsmidler, hvor institutioner og undervisere kan søge penge til at udvikle eller afprøve ny undervisning i implementeringsperioden, hvor de nye uddannelsesveje udrulles. Fonden anbefales etableret, når den nye struktur besluttet politisk og fastholdes i fx 10 år.

### ANBEFALING 1.3.e

---

#### Kvalitetseftersyn af uddannelserne

Der oprettes et kvalitetstilsyn af uddannelserne. Kvalitetstilsynet skal følge og dokumentere universiteternes løbende arbejde med kvalitet og relevans i universitetsuddannelserne i praksis – og supplere den eksisterende evaluering af uddannelsesinstitutionerne med en mere *hands-on*-tilgang.

### ANBEFALING 1.4.a

---

#### Markant øget taxameter til VVEU

Det nuværende uddannelses­taxameter til videregående voksen- og efteruddannelse (VVEU) øges markant.





### ANBEFALING 1.4.b

---

#### Gratis VVEU på sigt

Omkostningerne ved at udbyde VVEU i form af akademi-, diplom- og masteruddannelser nedbringes, så det anbefalede højere uddannelses-taxameter på sigt fører til, at undervisningen på VVEU reelt gøres gratis for den enkelte kursist.

### ANBEFALING 1.5.a

---

#### Loft over grænsekotient i optagelsessystemet

Der indføres et nyt optagelsessystem til de videregående uddannelser, som sætter et loft over grænsekotienterne på 9,0, men således at karaktergennemsnit fortsat benyttes til udvælgelsen af ansøgere til uddannelser med en grænsekotient, der er lavere end dette loft. Over loftet udvælges ansøgere på baggrund af fagspecifikke tests.

### ANBEFALING 1.5.b

---

#### Oprydning i kvote 2

Der nedsættes et ekspertudvalg, som får til opgave at rydde op i udvælgelseskriterierne i den nuværende kvote 2. Fokus skal være på at få fjernet de mest socialt skæve kriterier (fx motiverede ansøgninger) og sikre, at de tilladte kriterier har fokus på at opnå et bedre uddannelsesmatch. Kommissionen anbefaler i den forbindelse, at fagspecifikke tests, som med kommissionens anbefaling fremover vil finde anvendelse i kvote 1, med fordel også kan anvendes mere i kvote 2.

### ANBEFALING 1.6.a

---

#### Retskravet afskaffes

Retskravet, som sikrer bachelordimittender en plads på en toårig kandidatuddannelse, der er en naturlig overbygning, afskaffes.

### ANBEFALING 1.6.b

---

#### Nyt optagelsessystem til kandidatuddannelser

Der etableres et nyt optagelsessystem på kandidatniveau, som inspireres af Den Koordinerede Tilmelding (KOT). Optagelsessystemet kører to gange årligt og sammenholder de studerendes prioriteter med institutionernes rangering af ansøgere og antallet af pladser på det enkelte kandidatuddannelsesudbud.

### ANBEFALING 1.7

---

#### Nyt uddannelsesråd

Der nedsættes et uddannelsesråd, som skal bidrage med analyser og anbefalinger, der kan understøtte en mere samlet og tværgående styring af optaget til de videregående uddannelser.

### ANBEFALING 1.8

---

#### Implementering

Der lægges op til en langvarig implementeringsfase, hvor der gives plads til inddragelse og konkretisering af særligt omlægningen af kandidatuddannelserne i tæt samarbejde mellem universiteterne, eksperter, arbejdsmarkedets parter, andre interessenter og det anbefalede uddannelsesråd.

## ANBEFALING 2.1

---

### Nyt digitalt efteruddannelsesoverblik

Der etableres et nyt digitalt overblik, som giver alle voksne danskere et overblik over deres muligheder for efteruddannelse. Det skal blive langt enklere for den enkelte og for virksomheder at finde den korteste og billigste vej til opkvalificering. Det digitale efteruddannelsesoverblik suppleres af en permanent hotline – i stil med den midlertidige eVejledningsordning – der yder uddannelsesvejledning til alle og assistance til brugere, som har svært ved at bruge det digitale efteruddannelsesoverblik.

## ANBEFALING 2.2.a

---

### Ny praksis for kompetencevurdering

Der etableres en ny praksis for kompetencevurdering med fokus på afdækning af personers reelle praktiske kompetencer. Den nye vurderingspraksis med praksisafprøvning understøttes af fælles standarder for kompetencevurdering og øget finansiering. Den praksisorienterede kompetencevurdering udføres fremadrettet af færre – men certificerede – uddannelsesinstitutioner. Den nye praksis introduceres som et forsøg.

## ANBEFALING 2.2.b

---

### Ny praksissvendeordning efter norsk forbillede

Der etableres en ny praksissvendeordning, hvor ufaglærte med tilstrækkelig relevant arbejds erfaring, kan aflægge fuld fag- eller svendeprøve og blive faglært. Tidligere beståede prøver på en afbrudt erhvervsuddannelse er forsat gyldige, men ”praksissvenden” skal bestå af en teoretisk prøve (ikke allerede aflagte dele) samt demonstrere praktiske kompetencer ved svendeprøven svarende til uddannelseskravene.

## ANBEFALING 2.2.c

---

### Sammenhængende uddannelsesforløb

Der udvikles flere sammenhængende uddannelsesforløb, hvor ufaglærte specialiserer sig inden for efterspurgte kompetenceområder på arbejdsmarkedet til et niveau, der på nogle stræk kan minde om faglært niveau. Uddannelsesforløbene kan være sammensat af eksisterende eller nye AMU-kurser og elementer fra erhvervsuddannelserne.

## ANBEFALING 2.2.d

---

### Mere fleksible rammer for voksne i erhvervsuddannelser

Lovgivningen ændres, så der etableres mere fleksible rammer for voksne i erhvervsuddannelserne, fx ved at give mulighed for at tage skoledelen på deltid. Samtidig skal det være nemmere at få genopfrisket basale kompetencer på erhvervsuddannelse for voksne (euv).

### **ANBEFALING 2.2.e**

---

#### **Overblik over merit i erhvervsuddannelser fra AMU-kurser**

Arbejdsmarkedets parter skal fastholde fokus på at skabe overblik for den enkelte borger over, hvilke erhvervsuddannelser man kan få merit i på baggrund af gennemførte AMU-kurser.

### **ANBEFALING 2.3.a**

---

#### **Virtuelt optag på FVU**

Det skal være let at blive optaget virtuelt på forberedende voksenundervisning (FVU) – hvor der altså ikke bør være krav om fysisk fremmøde.

### **ANBEFALING 2.3.b**

---

#### **National strategi for digitale undervisningsmaterialer**

Der udvikles en national strategi for digitale undervisningsmaterialer og forløb samt kompetenceudvikling af underviserne.

### **ANBEFALING 2.3.c**

---

#### **Gratis løft af grundlæggende kompetencer på avu**

Ufaglærte og faglærte i den erhvervsaktive alder, som vil løfte deres grundlæggende kompetencer i dansk, matematik, naturvidenskab, samfundsfag, IT og engelsk på almen voksenuddannelse (avu), tilbydes at deltage gratis.

### **ANBEFALING 2.3.d**

---

#### **Målettet FVU for personer uden dansk som modersmål**

Der etableres et målettet forberedende voksenundervisnings-tilbud (FVU) for personer, der ikke har dansk som modersmål.

### **ANBEFALING 2.4.a**

---

#### **Undervisnings- og lærerkompetencer styrkes på AMU**

Undervisnings- og lærerkompetencer samt formidlingsformer på voksenuddannelserne skal styrkes gennem forsøg med mere attraktive ansættelsesvilkår for faglige eksperter, der ansættes som timelærere, ligesom der skal ske en udvidelse af nuværende forsøg med friere brug af gæsteundervisere på AMU.

### **ANBEFALING 2.4.b**

---

#### **Øget brug af virksomhedsforlagt undervisning**

Virksomhedsforlagt undervisning skal bruges mere i både AMU-systemet og i det almene VEU-system. Barriererne for øget udbredelse af virksomhedsforlagt undervisning skal undersøges nærmere.



### ANBEFALING 3.1

---

#### En mere effektiv og sammenhængende digital offentlig service

Fundamentet for digitale og fællesoffentlige virksomhedsrettede løsninger styrkes og videreudvikles løbende med fokus på fire hensyn; 1) opgør med silotænkning, 2) automatisering, 3) brugervenlighed og oplysninger til tiden og 4) evaluering og erfaringsindsamling tænkes ind fra start.

### ANBEFALING 3.2

---

#### Nemmere regelefterlevelse

En ny tilgang til erhvervsrettet regulering skal understøtte mere viden og ensartede fortolkninger. Blandt andet via a) en koordineret, systematisk og tværministeriel proces for konsekvensvurderinger før ikrafttrædelse af ny lovgivning og b) evalueringer efter ikrafttrædelse af lovgivning. Derudover skal der tages hånd om de mindste og nystartede virksomheder ved indførsel af nye eller ændrede regler.

### ANBEFALING 3.3

---

#### Styrket teknologioverførsel fra universiteter

Universiteterne skal tage kritisk stilling til, i hvilket omfang de har behov for at søge og eje patenter samt gøre processen for overdragelse af rettigheder til nye opfindelser mere transparent og ensartet.

### ANBEFALING 3.4

---

#### Nye muligheder i dagpengesystemet for iværksættere

Sikkerhedsnettet for nystartede iværksættere forbedres ved, at de kan optjene ret til dagpenge og få beregnet dagpengesats på baggrund af deres indkomst i året inden opstart af virksomheden.

### ANBEFALING 3.5

---

#### Tidligere identifikation af virksomheder i vanskeligheder

Tidlig identifikation af konkurstruede virksomheder og bedre mulighed for målrettet rådgivning skal forebygge konkurser eller fremme mere effektive virksomhedslukninger. Det skal gælde for både nedlukningstruede virksomheder og for nyetablerede virksomheder, før de risikerer at komme i økonomisk uføre.

### ANBEFALING 3.6

---

#### Automatisk ophold til internationale dimittender

Internationale dimittender, dvs. dimittender fra videregående uddannelser i Danmark fra såkaldte tredjelande (lande uden for EU/EØS), får automatisk tilladelse til at arbejde og opholde sig i Danmark i tre år efter endt uddannelse. Tilladelsen meddeles samtidig med, at de optages på uddannelsen.

### ANBEFALING 3.7.a

---

#### Ny mulighed for brug af fast track-ordningen

Virksomheder, som ikke har en fast track-certificering, får mulighed for at gøre brug af *hurtig jobstart* mod en bankgaranti på 80.000 kr. pr. ansøgning.

### ANBEFALING 3.7.b

---

#### Kortere sagsbehandlingstider ved ansættelse af udenlandsk arbejdskraft

Sagsbehandlingstiderne i forbindelse med ansættelse af udenlandsk arbejdskraft afkortes og viden om de eksisterende erhvervsordninger, som giver virksomheder adgang til at ansætte udenlandsk arbejdskraft, udbredes mere i erhvervslivet.

# DEL 1

### ANBEFALING 1.1.a

---

#### Sprogvurdering og -stimulering

Alle børn i treårsalderen sprogvurderes, så alle børn med behov efterfølgende får den relevante sprogstimulering. Kommunerne skal anvende Børne- og Undervisningsministeriets sprogvurderingsværktøjer til vurderingerne.

### ANBEFALING 1.1.b

---

#### Viden og inspirationsmateriale

Sprogvurderinger indberettes på nationalt niveau for at understøtte større viden på området. Nationalt udarbejdes der et inspirationsmateriale til arbejdet med børns sproglige udvikling i dagtilbud.

### ANBEFALING 1.1.c

---

#### Fokus på overlevering af det enkelte barn

Børne- og Undervisningsministeriet skal ved en vejledningsindsats over for kommunerne indskærpe vigtigheden af at videregive nødvendige og relevante oplysninger om et barn ved overgangen mellem børnehave og skole, herunder kommunernes nuværende forpligtelse til at fastsætte retningslinjer herom.

### ANBEFALING 1.2.a

---

#### PPR i en tidlig indsats

Alle kommuner opfordres til at bruge PPR for at understøtte en tidlig og forebyggende indsats i relation til 0-6-årige børn. Samtidig skal PPR i højere grad rådgive og vejlede lærere og øvrigt pædagogisk personale om, hvordan de kan understøtte børnefællesskaber og læringsmiljøet, så flere børn og unge har mulighed for at deltage og trives i det almene fællesskab.

### ANBEFALING 1.2.b

---

#### Pædagogisk-psykologiske vejledere

Der skal tilvejebringes et fagligt grundlag for politisk stillingtagen til etablering af en overbygningsuddannelse for pædagoger og lærere med praktisk erfaring fra dagtilbud og folkeskoler målrettet arbejdet i PPR som pædagogisk-psykologiske vejledere ("dagtilbuds- og skolepsykologer"). Formålet er, at flere lærere og pædagoger med praktiske erfaringer fra dagtilbud og folkeskoler kan ansættes i PPR. Sådanne vejledere skal alene være tilknyttet det kommunale institutions- og skolesystem, og overbygningen skal ikke give mulighed for at opnå autorisation som psykolog. "Dagtilbuds- og skolepsykologer" skal have kompetence til at kunne udforme en pædagogisk-psykologisk vurdering (PPV).

### ANBEFALING 1.2.c

---

#### Mini-PPV

Forud for den egentlige pædagogisk-psykologiske vurdering (PPV) kan der laves en mindre omfattende pædagogisk og eventuelt psykologisk sparring og vurdering – en mini-PPV – så børn og unge med behov for støtte kan få hurtigere hjælp. Dette skal forebygge behov for specialundervisning i specialklasser og på specialskoler og dermed behovet for en PPV i forbindelse med stillingtagen til specialundervisning. Derudover anbefales det, at kommunerne har større fokus på at gøre PPV'en mere handlingsorienteret for bedre at understøtte fagpersonalet om barnets eller den unges udvikling.



#### **ANBEFALING 1.2.d**

---

##### **Bedre samspil mellem kommunale tilbud og børne- og ungdomspsykiatrien**

Der skal sættes fokus på samspillet mellem kommunale tilbud og regionernes børne- og ungdomspsykiatri. Et tæt og velfungerende samarbejde skal understøtte en sammenhængende indsats for børn og unge med psykisk mistrivsel.

#### **ANBEFALING 1.2.e**

---

##### **Mere viden og videndeling om virkningsfuld PPR**

Kommunerne skal styrke videnopbygning og videndeling om særligt virkningsfulde indsatser og organisering af PPR.

#### **ANBEFALING 1.2.f**

---

##### **Ekstra 150 mio. kr. til PPR**

Der afsættes en overordnet ramme på 150 mio. kr. årligt til anbefalingerne, i runde tal svarende til i gennemsnit omkring to ekstra årsværk i PPR for hver kommune, for at understøtte alment forebyggende indsatser i PPR, jf. anbefaling 1.2.a og 1.2.c. De ekstra medarbejdere i PPR skal bidrage til at løse de mere akutte udfordringer i PPR. Finansieringen af øvrige mere langsigtede anbefalinger, samt de forslag, der måtte komme efter at hele PPR-området er blevet analyseret, er ikke medtaget her.

#### **ANBEFALING 1.3.a**

---

##### **Intensive undervisningsforløb i små hold**

Der etableres intensive undervisningsforløb i små hold på alle klassetrin i folkeskolen i dansk og matematik for elever, som har faglige udfordringer. Lærere, der skal undervise små hold, tilbydes et kompetenceudviklingsforløb.

#### **ANBEFALING 1.3.b**

---

##### **Modersmålsundervisning i små hold i 1. klasse**

På folkeskoler med mindst 30 pct. tosprogede elever tilbydes de tosprogede elever med oprindelse uden for EU undervisning i deres modersmål i små hold i 1. klasse – ved siden af den normale undervisning.

#### **ANBEFALING 1.4.a**

---

##### **Nye anvendelsesorienterede læreplaner**

Der udvikles nye læreplaner med et mere praktisk og anvendelsesorienteret fokus for alle fag og alle klassetrin i folkeskolen.

#### **ANBEFALING 1.4.b**

---

##### **Omfordeling af praktiske timer til udskolingen**

Der etableres flere praktiske timer i udskolingen gennem omfordeling af praktiske timer fra indskolingen og mellemtrinnet til udskolingen. Karakterer fra de forskellige praktiske fag skal tælle på afgangsbrevet på lige fod med øvrige fag.



#### **ANBEFALING 1.4.c**

---

##### **Obligatorisk erhvervspraktik med pladsgaranti**

Der indføres én uges obligatorisk erhvervspraktik for alle unge i 8. eller 9. klasse i folkeskolen. Kommunerne har ansvaret for, at der er praktikpladser til alle elever, hvilket blandt andet skal opnås via partnerskaber med det lokale erhvervsliv.

#### **ANBEFALING 1.4.d**

---

##### **Hverdagspraktik (3+2-ordning) til skoletrætte elever fra 7. klasse**

Der etableres en 3+2-ordning fra 7. klasse og frem for de mest skoletrætte elever – altså en mulighed for at kombinere tre dages skolegang med to dages praktik hver uge. Ordningen er et tilbud til de mest skoletrætte elever om praktik i private og offentlige virksomheder eller på erhvervsskoler. Eleverne i 3+2-ordningen skal – som noget nyt – aflægge prøve i en reduceret fagrække i folkeskolens erhvervspraktiske afgangseksamen.

#### **ANBEFALING 1.5**

---

##### **Brug af socioøkonomiske kriterier**

Alle kommuner bør i fordeling af ressourcer til dagtilbud og folkeskoler tage højde for socioøkonomiske faktorer blandt børn og unge på de enkelte institutioner. Det skal understøtte, at børn fra udsatte hjem kan blive løftet fagligt og socialt. Og det skal i sidste ende bidrage til at øge den sociale mobilitet i samfundet.

## DEL 2

### ANBEFALING 2.1.a

---

#### **Ny ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen**

Der etableres en ny toårig praksisorienteret almendannende ungdomsuddannelse – hpx, Højere Praktisk Eksamen. Uddannelsen erstatter 10. klasse og grundforløbets 1. del på erhvervsuddannelserne. Med skabelsen af denne uddannelse vil unges uddannelseslandskab få to hovedveje videre fra grundskolen: Den praksisorienterede vej (hpx) og den mere abstrakte og teoretiske (gymnasiale) vej.

### ANBEFALING 2.1.b

---

#### **Studiekompetence og hue**

Hpx skal, på linje med andre ungdomsuddannelser, afsluttes med et studiekompetencegivende eksamensbevis, og dette bevis giver mulighed for en hpx-hue ligesom de velkendte htx-, hxx- og stx-studenterhuer.

### ANBEFALING 2.1.c

---

#### **Rettet mod erhvervsuddannelse – eller andre uddannelser**

Hpx-uddannelsens indhold skal pege i retning af en erhvervsuddannelse, men den indrettes på en måde, så ingen uddannelsesmulighed efter hpx er udelukket. Hf- og eux-fag<sup>32</sup> gøres til valgfag på hpx, og en færdiggjort hf eller eux vil åbne for andre uddannelser – herunder professionsbacheloruddannelser.

---

<sup>32</sup> Betegnelsen dækker over fag på gymnasialt C-niveau.

### ANBEFALING 2.2

---

#### **10. klasse omdannes til en del af hpx**

10. klasse flyttes ind i den nye hpx-uddannelse. Specialtilbud på 10. klassetrin påvirkes ikke, ligesom efterskoler også fremover skal kunne udbyde et ungdomsår efter 9. klasse – men uden eksamen.

### ANBEFALING 2.3.a

---

#### **Øget tilskud til 8. og 9. klasse på efterskoler**

Det offentlige tilskud til et efterskoleophold i 8. og 9. klasse øges med henblik på at reducere egenbetalingen. Formålet er at tilskynde unge til at vælge et efterskoleophold på disse klassetrin.

### ANBEFALING 2.3.b

---

#### **Tilskud til ungdomsår erstatter tilskud til 10. klassetrin på efterskoler**

Det offentlige tilskud reduceres i gennemsnit for efterskolernes ungdomsår. Det sker på en måde, så tilskuddet for forældre med et indkomstgrundlag over 370.000 kr. reduceres i forhold til i dag, og tilskuddet til forældre med et lavere indkomstgrundlag øges.

### ANBEFALING 2.4

---

#### **Et hf for unge – delt i to**

Den nye hpx-uddannelse indrettes, så elever som tilvalg kan tage hf-fag, hvilket betyder, at det første halve år af den nuværende toårige hf er inkluderet i hpx. Unge, der ønsker det, kan efterfølgende tage resten af den toårige hf på halvandet år. Der ændres ikke ved hf-forløbet for voksne over 18 år.



## ANBEFALING 2.5

---

### Øgede krav i gymnasiet

Det faglige niveau i de treårige gymnasiale uddannelser skal løftes, og de mulige veje hertil skal afklares.

## ANBEFALING 2.6.a

---

### Klyngedannelser på erhvervsuddannelserne

Grundforløbets 2. del på fagligt beslægtede erhvervsuddannelser samles i klynger af bredere grundforløb, så eleverne får flere søgemuligheder for lærepladser. Dermed skabes der bedre muligheder for bæredygtige undervisningstilbud og attraktive faglige og sociale miljøer.

## ANBEFALING 2.6.b

---

### Voksne på GF+

Alle voksne får adgang til det introducerende grundforløb GF+. Forløbets form og indhold justeres parallelt med lempede adgangskrav.

## ANBEFALING 2.6.c

---

### Parternes rolle

Arbejdsmarkedets parter opfordres, som led i deres fælles rolle og ansvar for udviklingen af erhvervsuddannelserne, til at drøfte, om der er behov for større fleksibilitet i tilrettelæggelsen og længden af både grundforløbets 2. del og hovedforløbet. Parterne opfordres også til løbende at drøfte, om der er balance mellem optaget på de enkelte erhvervsuddannelser, og at sikre at der er et tilstrækkeligt antal lærepladser på tværs af fag og brancher.

## ANBEFALING 2.7.a

---

### FGU skal være en ret for visse unge

Enhver ung, der ikke har bestået folkeskolens afgangseksamen, har ret til at komme på FGU, hvor det er muligt at forbedre eksamensresultater, så man siden kan få adgang til en ungdomsuddannelse. Unge under 18 år, der har afbrudt en ungdomsuddannelse, skal have en tilsvarende ret.

## ANBEFALING 2.7.b

---

### Institutionspolitisk eftersyn

Der foretages et institutionspolitisk eftersyn, som skal danne afsæt for et robust institutionslandskab – også i perioder med svingende elevtilgang.

## ANBEFALING 2.7.c

---

### Efteruddannelse til lærere på FGU

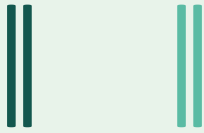
Der udvikles et særskilt efteruddannelsesprogram til lærerne på FGU, som skal bidrage til at understøtte lærernes didaktiske kompetencer for at kunne udøve en praksisbaseret, helhedsorienteret og inkluderende undervisning, som er en hjørnesten i FGU.

## ANBEFALING 2.8

---

### Udvidede SU-muligheder til studerende med funktionsnedsættelse

Studerende, som i mindst én måned har modtaget SU-handicaptillæg, tildeles 24 ekstra SU-klip til deres globale SU-ramme og 12 ekstra SU-klip til SU-støttetiden til den igangværende uddannelse.



## **ANBEFALING 2.9**

---

### **Støtte til treårige hf-forløb**

Der afsættes midler til at understøtte de treårige hf-forløb, der henvender sig til elever, der på grund af en funktionsnedsættelse eller tilsvarende vanskeligheder har behov for et forlænget uddannelsesforløb.

## **ANBEFALING 2.10.a**

---

### **Ekspertudvalg til implementering af hpx**

Arbejdet med at skabe en implementeringsmoden model for hpx forankres i et ekspertudvalg, som konsulterer institutioner, faglige organisationer, interessenter og særligt sagkyndige på ungdomsuddannelsesområdet med henblik på at udvikle det konkrete indhold og de præcise rammer for uddannelsen.

## **ANBEFALING 2.10.b**

---

### **Evaluering og tilpasning**

Indholdet i hpx – herunder fordelingen af undervisningstimer, de forskellige faglinjer samt fagenes undervisningsindhold – evalueres efter fem år og tilpasses på baggrund af evalueringen.

## DEL 3

### ANBEFALING 3.1.a

---

#### **Etablering af et eller to nye uddannelses-fakulteter**

Der igangsættes et udviklingsarbejde om etablering af et eller to nye uddannelsesfakulteter, som skal sikre en mere fast infrastruktur og bedre koordinering af dansk, praksisnær uddannelsesforskning og pædagogisk forskning på tværs af uddannelsessystemet samt dagtilbudsområdet.

### ANBEFALING 3.1.b

---

#### **Udvikling af klyngemodeller**

Der udvikles klyngemodeller som ramme for længerevarende gensidigt forpligtende samarbejder mellem forskning, professionsuddannelser og praksis på de forskellige områder af uddannelsessektoren samt dagtilbud.

### ANBEFALING 3.1.c

---

#### **Nye stillingsstrukturer til at understøtte synergi mellem praksis og forskning**

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at forhandle nye stillingsstrukturer for pædagoger, lærere, undervisere og forskere, der understøtter en tættere kobling mellem praksis-, forsknings- og uddannelsesmiljøer.

### ANBEFALING 3.2.a

---

#### **En styrket pædagoguddannelse**

Der igangsættes et udviklingsarbejde om en styrket pædagoguddannelse, der skal lede frem til en uddannelse af høj faglig kvalitet med en stærk praksisrelation i hele uddannelsen.

### ANBEFALING 3.2.b

---

#### **Introforløb for nyuddannede**

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at etablere introforløb for nyuddannede fagprofessionelle på det pædagogiske og sociale område, så de får en god start på arbejdslivet.

### ANBEFALING 3.3.a

---

#### **Styrkede meritpædagog- og meritlærer-uddannelser**

Merituddannelserne på det pædagogiske område styrkes, og Teach First-lignende tilbud udbredes til flere steder i landet.

### ANBEFALING 3.3.b

---

#### **Bedre muligheder for meritoverførsel**

Der skal gennemføres en undersøgelse af praksis for merit for at afdække potentiale for mere merit for studerende, der har bestået eksaminer på andre studier samt eventuel indførelse af merittilskud.

### ANBEFALING 3.3.c

---

#### **Uddannelsesvejledningen på ungdomsuddannelserne skal give bedre indsigt i professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne, herunder efterfølgende job- og karrieremuligheder**

Undervisere og vejledere på ungdomsuddannelserne opfordres til at vejlede bredere med henblik på, at eleverne får et dybere kendskab til professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne.



### ANBEFALING 3.3.d

---

#### Repræsentanter i gymnasiebestyrelser

Der indføres krav om, at der i alle gymnasiebestyrelser skal sidde medlemmer med erfaring fra både universiteter, professionshøjskoler og erhvervsakademier.

### ANBEFALING 3.3.e

---

#### Bedre mulighed for at læse til socialrådgiver på deltid

Professionshøjskolerne opfordres til at indføre bedre muligheder for at læse til socialrådgiver på deltid ved at udbrede deltidsuddannelsen til flere steder i landet og ved at oprette en ny spor-skiftemodel.

### ANBEFALING 3.4.a

---

#### Flere specialiststillinger

Arbejdsmarkedets parter og uddannelsesinstitutionerne opfordres til at igangsætte et udviklingsarbejde om etablering af specialistsstillinger og -efteruddannelser på det pædagogiske og sociale område.

### ANBEFALING 3.4.b

---

#### Afdækning af kompetencebehov og uddannelsestilbud på særlige områder

Der nedsættes ekspertgrupper, som skal styrke videngrundlaget samt afdække kompetencebehov og uddannelsestilbud inden for en række centrale tematikker inden for fagprofessionelles opgaveløsning i den pædagogiske og sociale indsats.

### ANBEFALING 3.4.c

---

#### Kompetencefond for lærere

Arbejdsmarkedets parter opfordres til at oprette en kompetencefond, der kan medfinansiere løbende professionsudvikling for lærere.

### ANBEFALING 3.5.a

---

#### Styrket samarbejde mellem erhvervsskoler og udbydere af erhvervsakademiuddannelser

Samarbejdet mellem erhvervsskolerne og udbydere af erhvervsakademiuddannelserne styrkes med midler til at ansætte samarbejds-koordinatorer, der kan understøtte lokale behov for samarbejde som fx udveksling og kombinationsansættelser af undervisere, anvendelse af fælles undervisningsfaciliteter eller samarbejde i lokale klynger.

### ANBEFALING 3.5.b

---

#### Eftersyn af geografisk udbud af erhvervsakademiuddannelserne

Der gennemføres et institutionseftersyn relateret til erhvervsakademiernes og professionshøjskolerne geografiske udbud af erhvervsakademi- og akademiuddannelser.

### ANBEFALING 3.5.c

---

#### Enklere optagelsesregler for faglærte på erhvervsakademiuddannelser

Der gennemføres et eftersyn og revision af betingelserne for faglærtes optagelse på erhvervsakademiuddannelserne. Målet er, at alle typer af faglærte, når de opfylder objektive kriterier, er sikret mulighed for adgang til én eller flere erhvervsakademiuddannelser, på samme måde som en studentereksamen giver adgang til de fleste videregående uddannelser.



### ANBEFALING 1.1

---

#### Politisk ejerskab

Kommunalbestyrelser har nøglen til at finde bedre løsninger for udsatte borgere. De skal tage et entydigt politisk ejerskab over en langsigtet strategi, der skal løfte udsatte borgere ind på arbejdsmarkedet. Det kræver et fælles politisk mål og forventninger til direktion og chefer i kommunerne om en helhedsorienteret indsats og organisering, hvor der tages fælles ejerskab til at nå de politiske mål på tværs af forvaltninger. Det vil kræve politisk vilje til at investere i mere langsigtede løsninger.

### ANBEFALING 1.2.a

---

#### Fælles fokus på løntimer på arbejdsmarkedet

Beskæftigelsesindsatsen og den socialpolitiske indsats skal koordineres tættere, og arbejdsmarkedskontakt er det fælles mål og ledetråden for indsatserne. Løntimer på arbejdsmarkedet skal være et fælles mål for både beskæftigelsesindsatsen og den socialpolitiske indsats for udsatte borgere, som har et potentiale for ordinær beskæftigelse, herunder i få løntimer om ugen.

### ANBEFALING 1.2.b

---

#### Resultatmål for løntimer på arbejdsmarkedet

Der udvikles et resultatmål, der viser, hvordan kommunerne lykkes med at få voksne på kanten af arbejdsmarkedet i løntimer. Et nyt resultatmål skal ses i sammenhæng med kommissionens samtidige anbefalinger om justering af formålsbestemmelsen i serviceloven og LAB samt det nye resultatmål om løntimer på beskæftigelsesområdet, jf. anbefaling 2.1 og 2.3.e. Det offentliggøres årligt fra centralt hold, hvordan kommunernes placering og udvikling er i brugen af løntimer for målgruppen. Gode eksempler på indsatser i de kommuner, der ligger højt eller har haft en positiv udvikling, beskrives.

### ANBEFALING 1.3

---

#### Borgerinddragelse

Kommunerne bør træffe beslutning om, at et ledende princip for indsatser til borgere med komplekse problemer skal være, at borgerperspektivet systematisk er inddraget med det mål at sikre indflydelse for borgeren samt skabe tillid til og ejerskab for indsatserne.

### ANBEFALING 1.4.a

---

#### Lokal løsning på en kommunal ungegaranti

Alle kommuner skal garantere, at alle unge med behov hjælpes til at fremme deres potentiale og muligheder for et godt liv.



#### **ANBEFALING 1.4.b**

---

##### **Udvidelse af KUI-målgruppen til det 30. år**

Målgruppen for den kommunale ungeindsats (KUI) udvides fra i dag 25 år til 30 år, så de, der har behov, kan understøttes i en længere periode.

#### **ANBEFALING 1.5**

---

##### **Kommunal strategi for partnerskaber med virksomheder og civilsamfund**

Alle kommuner opfordres til systematisk at samarbejde med virksomheder, offentlige arbejdsgivere, civilsamfund og organisationer. Et forpligtende, langvarigt partnerskab skal bidrage til, at flere udsatte voksne og unge kommer i uddannelse og beskæftigelse. Strategien skal forankres i kommunalbestyrelsen for at sikre politisk ejerskab.

#### **ANBEFALING 1.6**

---

##### **Sociale klausuler ved udbud under tærskelværdierne**

Offentlige indkøb skal i højere grad tilskynde til, at virksomheder tager et socialt ansvar. Ordregiver – fx kommunen – skal særligt udnytte de lempeligere regler for mindre offentlige indkøb og indarbejde sociale klausuler som en del af betingelserne for at gennemføre kontrakten, når det er relevant.

#### **ANBEFALING 1.7**

---

##### **Udbredelse af virksomme indsatser**

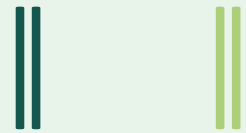
Beskæftigelsesindsatsen for borgere med komplekse problemer skal være helhedsorienteret. Det betyder, at der både er fokus på at få borgeren i job og på at løse borgerens andre sociale udfordringer samtidigt. Kommunerne bør systematisk anvende de mange forskellige indsatser og tilgange, som har en dokumenteret virkningsfuld effekt for udsatte borgere. Disse vil ofte skulle tilpasses lokale forhold i den enkelte kommune – fx til kommunens organisering, virksomhedsstrukturer, det lokale civilsamfund og målgruppernes sammensætning – men der ligger et betydeligt potentiale i at få udbredt og implementeret forskellige virksomme indsatser på tværs af kommuner.

#### **ANBEFALING 1.8**

---

##### **Kompetenceopbygning blandt sagsbehandlere**

Kommunerne skal give høj prioritet til at kompetenceudvikle sagsbehandlere, som møder borgere med komplekse problemer. Det gælder både kompetencerne til at samarbejde med borgeren og inddrage borgerens egne perspektiver, og det gælder tværfagligt samarbejde samt samarbejde med arbejdsgivere og civilsamfund.



## ANBEFALING 1.9

---

### IT-understøttelse af helhedsorienterede indsatser

Kommunale IT-systemer skal i højere grad sammen-tænkes på tværs af forvaltninger for at smidiggøre arbejdet med helhedsorienterede indsatser i kommunerne. Det er reelt en forudsætning for, at helhedsorienterede indsatser kommer til at fungere i praksis. Kommissionen anbefaler derfor kommunerne, KL og KOMBIT til at sætte mere ledelsesmæssigt fokus på udvikling af IT-løsninger, der kan understøtte helhedsorienterede indsatser. Og at staten kommer i mål med at skabe den nødvendige hjemmel til datadelingen på tværs af sektorområder.

## ANBEFALING 1.10

---

### Jobpræmie til kommunerne

Der indføres en jobpræmie til kommunerne på 60 kr. pr. løntime, når borgere med flere år uden fodfæste på arbejdsmarkedet kommer i ordinær beskæftigelse. Jo flere løntimer borgerne opnår, jo større bliver den samlede indtægt til borgernes kommune. Kommunen kan bruge indtægterne fra jobpræmien til serviceudgifter.

## ANBEFALING 1.11

---

### Enklere administration af fleksjob

Kommunerne opfordres til at ensarte administrationen af indhentning af lønoplysninger – herunder lønloft – for personer ansat i fleksjob, eventuelt i regi af KL. Dette skal sikre, at arbejdsgivere, som har ansat fleksjobbere med bopæl i forskellige kommuner, ikke skal udfylde forskellige blanketter og skemaer, og at de ikke oplever forskellig administration afhængig af, hvilken kommune de samarbejder med.

## ANBEFALING 1.12.a

---

### Kapitalindskud til Den Sociale Investeringsfond (DSI)

Der skal tilføres 25 mio. kr. i ny kapital til DSI for at modne markedet for sociale effektinvesteringer i Danmark. DSI kan dermed skalere virksomme indsatser eller engagere sig i nye indsatser på social- og beskæftigelsesområdet, der har som mål at få flere af langvarigt offentligt forsørgede i ordinær (deltids) beskæftigelse (løntimer).

## ANBEFALING 1.12.b

---

### Udvikling af standardmodel og -kontrakt for at mindske transaktionsomkostninger ved sociale effektinvesteringer

DSI tildeles en bevilling på 2 mio. kr. til i samarbejde med de forskellige aktører, der har erfaring med sociale effektinvesteringer på social- og beskæftigelsesområdet, at udvikle en fælles kontraktskabelon for at reducere transaktionsomkostningerne ved sociale effektinvesteringer. Fokus skal være på at få borgere på kanten af arbejdsmarkedet i ordinære løntimer.

## DEL 2

### ANBEFALING 2.1

---

#### Justeringer af serviceloven og LAB

Formålsbeskrivelsen for lov om social service (serviceloven) skal justeres, så den har mere fokus på beskæftigelse. Samtidig justeres ordlyden i formålsbeskrivelsen for lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) således, at det tydeligt fremgår, at indsatsen efter LAB skal iværksættes med henblik på at fremme, at den enkelte opnår øget mestring af eget liv og kommer i beskæftigelse, og at det skal ske i samarbejde med den enkelte borger.

### ANBEFALING 2.2.a

---

#### Afskaffelse af detailtilsyn og mål for aktivering og samtaler

Det såkaldte skærpede tilsyn skal fjernes. I stedet skal jobcentrene i højere grad måles på resultaterne af deres indsats. Dette skal give de ledige bedre hjælp ved at understøtte fokus på job og løntimer frem for opfyldelse af detaljerede proceskrav og fokusmål, som ikke siger noget om resultatet af indsatsen.

### ANBEFALING 2.2.b

---

#### Mindre bureaukrati og mere frihed til individuelle indsatser til borgerne

En række proceskrav skal lempes eller fjernes. Det vil få betydning for, hvordan jobcentrene bruger deres tid med borgerne. Anbefalingen skal understøtte, at der skabes større rum og frihed til lokale og individuelle løsninger for den ledige. Anbefalingen frigiver tid i jobcentrene og i samtalerne med de ledige til at tale jobformidling, jobsøgning og løntimer, men også til at prioritere mere tid til en håndholdt indsats for udsatte ledige. Derudover kan jobcentrene bruge mere tid på det virksomhedsopsøgende arbejde.

### ANBEFALING 2.2.c

---

#### Bedre vejledning til borgerne

Jobcentrene skal i øget omfang benytte digital vejledning af ledige om ret og pligt frem for mundtlig vejledning på samtaler, når det fagligt giver mening. Jobcentrene bør generelt have frihed til at give en målrettet og fagligt baseret vejledning og indsats for den enkelte ledige, idet digital vejledning ikke kan erstatte skriftlig vejledning. Forslaget vil frigive tid i samtalerne med de ledige og skal understøtte mere fokus på job og løntimer.

### ANBEFALING 2.2.d

---

#### Brugerne skal have en stemme – årlig undersøgelse af brugertilfredshed

Der skal løbende gennemføres undersøgelser af brugertilfredsheden med jobcentrenes indsats. Undersøgelsen skal belyse tilfredsheden blandt borgere og virksomheder, der gør brug af jobcentrene. Resultatet af undersøgelsen kan – sammen med de nye resultatmål, som skal erstatte det skærpede tilsyn samt brugen af løntimer som socialpolitisk virkemiddel – fx offentliggøres på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside. Anbefalingen skal understøtte det øgede jobfokus med større frihed til at give en målrettet og individuel indsats til ledige, hvor jobcentrene bliver målt på resultaterne af deres indsats.





### ANBEFALING 2.3.a

---

#### Mere frihed for de unge – afskaffelse af uddannelsespålægget

Uddannelsespålægget for de unge i kontanthjælpssystemet afskaffes. Uddannelsespålægget medfører et for ensidigt fokus på, at alle unge uanset forudsætninger og motivation som udgangspunkt skal i gang med en uddannelse som vej ind på arbejdsmarkedet. Ikke alle unge motiveres af uddannelse på kort eller lang sigt, og indsatsen skal i højere grad tage udgangspunkt i den unges motivation. Derfor skal nogle unge have mulighed for at gå jobvejen og få en jobrettet indsats. Samtidig med afskaffelse af uddannelsespålægget omdøbes uddannelseshjælp til kontanthjælp.

### ANBEFALING 2.3.b

---

#### Afskaffelse af aktivitetstillægget til de unge i kontanthjælpssystemet

Aktivitetstillægget til unge afskaffes samtidig med afskaffelse af uddannelsespålægget. Aktivitetstillægget kan fastholde den unge i kontanthjælpssystemet og være en barriere for, at den unge har progression ved at tage løntimer eller påbegynde en uddannelse med SU, som kan være en lavere ydelse end uddannelseshjælp med aktivitetstillæg. Forslaget skal også ses i sammenhæng med anbefaling 2.3.c om nye visitationskategorier, der understøtter jobfokus.

### ANBEFALING 2.3.c

---

#### Nye visitationskategorier med jobfokus for alle

Visitationskategorierne justeres for at understøtte et klart fokus på job og løntimer for alle, herunder i småjob for udsatte ledige. I dag kan en kontanthjælpsmodtager blive visiteret som enten *jobparat* eller *aktivitetsparat*, mens en uddannelseshjælpsmodtager kan blive visiteret som enten *åbenlyst uddannelsesparat*, *uddannelsesparat* eller *aktivitetsparat*. For at understøtte et større fokus på job og løntimer i jobcentrenes arbejde og for at undgå en stigmatisering af borgeren bør visitationskategorierne justeres, så man fremover visiterer kontanthjælpsmodtagere som *jobklar* eller *jobklar til løntimer*, mens uddannelseshjælpsmodtagere visiteres som *jobklar*, *jobklar til løntimer* eller *uddannelsesklar*. Det giver et klart signal til alle personer i kontanthjælpssystemet om, at målet er at komme i job – også i få timer om ugen. Anbefalingen skal ses i sammenhæng med anbefaling 2.3.a og 2.3.b om at afskaffe uddannelsespålægget og aktivitetstillægget.

### ANBEFALING 2.3.d

---

#### Afklaringsret for de mest udsatte

Der indføres en afklaringsret for borgere i kontanthjælpssystemet, der har modtaget forsørgelse i to sammenhængende år. Nogle borgere er langvarigt på ydelser, der egentlig er tænkt som midlertidige. Blandt disse ledige er en del passive i længere perioder, hvor de ikke får nogen indsats. Den anbefalede afklaringsret skal understøtte, at borgeren får den rigtige hjælp og ydelse, og at motivationen for at komme tilbage på arbejdsmarkedet ikke mistes. Anbefalingen skal blandt andet ses i sammenhæng med anbefalingen om afskaffelse af aktivitetstillægget for de unge i kontanthjælpssystemet.



### **ANBEFALING 2.3.e**

---

#### **Mere fokus på løntimer og lønsedler til udsatte**

Der udvikles en ny måling på Jobindsats.dk, som viser brugen af løntimer i de enkelte jobcentre og kommuner. Det skal skabe synlighed og fokus på at bruge job som mål og middel, herunder i sammenhæng med socialområdet.

### **ANBEFALING 2.3.f**

---

#### **Løntimeberegner**

Der udvikles en løntimeberegner, som kan anskueliggøre borgerens gevinst ved at erstatte en time på ydelse med en time i arbejde. For mange borgere er det vanskeligt at overskue, hvad gevinsten er ved at tage et arbejde ved siden af ydelsen. Det kan afholde dem fra at arbejde ved siden af fx kontanthjælpen. Løntimeberegneren skal bidrage til at give borgeren og sagsbehandleren overblik og tryghed om samspillet mellem lønindtægt og ydelse.

### **ANBEFALING 2.3.g**

---

#### **Forenkling og harmonisering af borgerens planer, så der kun er én plan**

Mange udsatte borgere med behov for en tværfaglig indsats har flere planer for deres indsats. Det er u hensigtsmæssigt og bureaukratisk, og kommissionen anbefaler derfor, at borgeren altid kun skal have udarbejdet én plan på beskæftigelsesområdet.

### **ANBEFALING 2.4.a**

---

#### **Færre målgrupper i beskæftigelsessystemet**

Det fremtidige beskæftigelsessystem skal indrettes ud fra et princip om færre målgrupper samt færre og mere ensartede regler på tværs. Beskæftigelsessystemet er karakteriseret ved stor kompleksitet. Det kommer blandt andet til udtryk ved, at der er et stort antal målgrupper i lovgivningen, hvor der for hver målgruppe gælder særlige regler for ydelser, indhold og omfang af indsats. Både borgere og sagsbehandlere har svært ved at gennemskue reglerne, og der bruges mange ressourcer på at flytte borgere rundt mellem målgrupper og ydelser – kræfter, der kunne bruges på at hjælpe borgere videre.

### **ANBEFALING 2.4.b**

---

#### **Udfasning af revalideringsordningen**

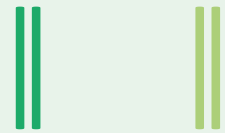
Revalideringsordningen udfases, da det er en dyr og langvarig indsats for en lille målgruppe, hvis indhold i de fleste tilfælde kan dækkes af andre ordninger med samme formål. Anbefalingen bidrager til at reducere antallet af målgrupper i beskæftigelsessystemet og understøtter den korteste vej til arbejdsmarkedet.

### **ANBEFALING 2.4.c**

---

#### **Et nyt sygedagpengesystem – ingen skal på jobafklaring**

Jobafklaringsforløbet udfases, så de syge, der ikke kan få deres sygedagpenge forlænget, bliver i sygedagpengesystemet, men på en reduceret sats. Sygemeldte undgår dermed et ydelsesskift med nye regler og med ny indsats. Anbefalingen understøtter dermed et mere sammenhængende og gennemsigtigt forløb for den enkelte sygemeldte og bidrager til færre målgrupper i beskæftigelsessystemet.



#### **ANBEFALING 2.4.d**

---

##### **Afskaffelse af seniorjobordningen**

Seniorjobordningen afskaffes. Ordningen er målrettet en begrænset målgruppe af ledige seniorer, som – hvis de opfylder kriterierne – har ret til et seniorjob i bopælskommunen til overenskomstæssig løn. Ordningen har flere uhensigtsmæssigheder – herunder fastholdelse i offentlig forsørgelse eller støttet beskæftigelse. Samtidig bidrager en afskaffelse af seniorjobordningen til færre målgrupper i beskæftigelses-systemet.

#### **ANBEFALING 2.4.e**

---

##### **Forenkling af databekendtgørelsen**

Databekendtgørelsen på beskæftigelsesområdet forenkles på konkrete områder, og derudover igangsættes der et eftersyn for at sanere indberetningskravene ud fra et princip om "need to know". Databekendtgørelsen på beskæftigelsesområdet fastsætter blandt andet, hvilke oplysninger kommuner, a-kasser og andre offentlige myndigheder skal indberette fra deres fagsystemer til Beskæftigelsesministeriet og hvilke oplysninger, der udveksles mellem myndigheder. Sagsbehandlerne i kommunerne oplever imidlertid at bruge meget tid på at registrere og dokumentere beskæftigelsesindsatsen, og at der stilles for mange krav i databekendtgørelsen. Kommissionen anbefaler, at forenklinger kobles op på en ambitiøs målsætning om at reducere 40 pct. af de bestemmelser i databekendtgørelsen, som er rettet mod kommunerne. Endelig vil kommissionen opfordre til, at der kommer fokus på ikke at lave nye regler, der kræver registreringer og indberetninger, og som "stjæler" tiden fra borgeren og jobcentrenes kerneopgave.

#### **ANBEFALING 2.4.f**

---

##### **Analyse af potentiale for større forenklinger**

En større analyse af potentialet ved andre markante forenklinger i beskæftigelsesindsatsen igangsættes, fx sammensætning og regler for indhold i de forskellige aktive tilbud til at hjælpe de ledige i job samt en forenkling af kommunikationen med de ledige.

#### **ANBEFALING 2.5**

---

##### **Tilbud om screening til forældre til børn med ordblindhed**

Alle forældre til elever, som testes ordblinde i løbet af deres tid i folkeskolen, skal have tilbud om screening og test for ordblindhed. Desuden skal forældrene – for hvem det må være relevant – efterfølgende have tilbud om relevant opkvalificering i form af enten ordblindeundervisning for voksne eller forberedende voksenundervisning. Arbejdsgivere skal i højere grad påtage sig et ansvar for, at ansatte screenes for ordblindhed og andre læsevanskeligheder, så problemerne identificeres, og ansatte kan få den rette støtte eller relevante opkvalificering.

#### **ANBEFALING 2.6.a**

---

##### **Fokus på hverdagsdansk**

Indholdet i Danskuddannelse 1 skal justeres, så uddannelsen i højere grad end i dag fokuserer på talt hverdagsdansk.



## **ANBEFALING 2.6.b**

---

### **Sprogpraktik**

Sprogpraktik skal i større udstrækning være et integreret element i danskuddannelsen.

## **ANBEFALING 2.6.c**

---

### **Udvidelse af sprogmakkerordning**

Kommunerne skal have mulighed for at etablere en sprogmakkerordning for flygtninge og indvandrere, der er i beskæftigelse, uanset om de pågældende stadig følger danskuddannelse, eller om deres uddannelsesret er ophørt.

## **ANBEFALING 2.6.d**

---

### **Fleksible rammer for tilrettelæggelse af undervisningsprogrammer**

Kommunerne skal have mere fleksible muligheder for at sammensætte et undervisningsprogram til nyankomne flygtninge og familiesammenførte.

## **ANBEFALING 2.6.e**

---

### **Danskuddannelse før voksen- og efteruddannelse**

I-kursister skal først have mulighed for at påbegynde danskundervisning i VEU-systemet, når de har deltaget i danskuddannelserne og bestået en afsluttende danskprøve.

## **ANBEFALING 2.6.f**

---

### **Refusion til virksomhedsforlagt undervisning**

Der indføres statslig refusion på 50 pct. til kommunerne for virksomhedsforlagt danskuddannelse for S-kursister.

## **ANBEFALING 2.6.g**

---

### **Forlængelse af uddannelsesretten**

S-kursister, som er i beskæftigelse, men endnu ikke har bestået en danskuddannelse, skal kunne få forlænget deres danskuddannelsesret. Uddannelsesretten, som man i dag har i op til fem år, foreslås – efter kommunens konkrete og individuelle vurdering – forlænget, så den bliver op til ti år.

## **ANBEFALING 2.6.h**

---

### **Kommunale incitamenter til at flere gennemfører danskuddannelsen**

Kommunerne skal have et større incitament til at understøtte, at flere kursister, der er begyndt på en danskuddannelse, også gennemfører uddannelsen – og samtidig har et højere fremmøde undervejs.

## **ANBEFALING 2.6.i**

---

### **Ekspertgruppe**

Der nedsættes en ekspertgruppe, som skal fokusere på organiseringen og kvaliteten af danskundervisningstilbud til voksne udlændinge.

# DEL 3

### ANBEFALING 3.1

---

#### Flere virksomheder i partnerskaber

Virksomheder landet over skal sammen med kommuner indgå i partnerskaber om at skabe plads – med småjob, fritidsjob, praktikker mv. – til udsatte unge og voksne.

### ANBEFALING 3.2

---

#### Flere fra civilsamfundet i partnerskaber

Civilsamfundsorganisationer landet over skal sammen med kommuner indgå i partnerskaber om systematisk at bidrage til at hjælpe udsatte unge og voksne.

### ANBEFALING 3.3

---

#### En ny integrationsgrunduddannelse (igu)

Integrationsgrunduddannelsen udbredes til en væsentlig større målgruppe, indholdet i uddannelsen målrettes gennem fem til syv fagspecifikke retninger, og parterne opfordres til at forhandle en ny lønstruktur for igu-ansatte.

### ANBEFALING 3.4.a

---

#### Anonymiserede ansøgninger

Der indføres et forsøg, hvor udvalgte statslige myndigheder i første fase af rekrutteringsprocessen – frem til første samtale – har en anonymiseret proces, hvor køn, navn, etnicitet mv. ikke fremgår af ansøgninger og CV.

### ANBEFALING 3.4.b

---

#### Minimum én ansøger med indvandrerbaggrund til jobsamtale

Der indføres et forsøg for statslige stillingsopslag, hvor der stilles krav til arbejdsgiver om at indkalde minimum én kvalificeret ansøger med indvandrerbaggrund til jobsamtale.



Vil du vide mere?

[reformkommissionen.dk](https://reformkommissionen.dk)

**NYE REFORMVEJE 3**

Udgivet af REFORMKOMMISSIONEN

Maj 2023

ISBN: 978-87-973190-6-2 (tryk)

ISBN: 978-87-973190-7-9 (web)

Design: BGRAPHIC

Illustrationer: Tanke-streger

Tryk: Stibo A/S



# Regnskab pr. Resultatopgørelse 1. kv. 2023

Resultatopgørelse pr. 31.03.2023

01.01. - 31.03

ÅRET 2023

	Note	01.01. - 31.03				ÅRET 2023				
		Forbrug	Budget	Afvigelse	Afvig. %	Budget 2.-4. kvartal	Rest %	Ankerbudget	NYT Årsestimat	Afvigelse
Statstilskud	1	32.393.019	37.810.582	-5.417.563	-14,3%	50.809.093	61,1%	90.667.399	83.202.112	-7.465.287
Deltagerbetaling og andre indtægter	2	3.973.859	1.426.862	2.546.997	178,5%	3.247.003	45,0%	4.603.822	7.220.862	2.617.040
<b>Omsætning</b>		<b>36.366.877</b>	<b>39.237.444</b>	<b>-2.870.567</b>	<b>-7,3%</b>	<b>54.056.096</b>	<b>59,8%</b>	<b>95.271.221</b>	<b>90.422.974</b>	<b>-4.848.247</b>
Undervisningens gennemførelse	3	-16.053.856	-16.462.064	408.208	-2,5%	-47.848.472	74,9%	-65.500.747	-63.902.328	1.598.419
Markedsføring	4	-285.555	-327.640	42.085	-12,8%	-1.025.231	78,2%	-1.390.561	-1.310.786	79.774
Ledelse og administration	5	-3.175.212	-3.481.844	306.632	-8,8%	-9.095.455	74,1%	-12.854.787	-12.270.668	584.119
Bygningsdrift	6	-4.075.928	-4.389.945	314.017	-7,2%	-12.506.927	75,4%	-17.357.130	-16.582.856	774.274
Aktiviteter med særlige tilskud	7	-2.055.193	868.851	-2.924.044	-336,5%	2.965.925	325,7%	3.314.667	910.732	-2.403.934
<b>Driftsomkostning</b>		<b>-25.645.744</b>	<b>-23.792.641</b>	<b>-1.853.103</b>	<b>7,8%</b>	<b>-67.510.160</b>	<b>72,5%</b>	<b>-93.788.557</b>	<b>-93.155.905</b>	<b>632.653</b>
<b>Driftsresultat før finansielle og ekstraord. poster</b>		<b>10.721.133</b>	<b>15.444.803</b>	<b>-4.723.670</b>	<b>-30,6%</b>	<b>-13.454.064</b>		<b>1.482.664</b>	<b>-2.732.931</b>	<b>-4.215.595</b>
Finansielle indtægter	8	65.393	0	65.393	0,0%	150.000	69,6%	0	215.393	215.393
Finansielle omkostninger	9	-229.304	-234.000	4.696	-2,0%	-695.001	75,2%	-941.000	-924.305	16.695
<b>Finansielle poster</b>		<b>-163.911</b>	<b>-234.000</b>	<b>70.089</b>	<b>-30,0%</b>	<b>-545.001</b>	<b>76,9%</b>	<b>-941.000</b>	<b>-708.912</b>	<b>232.088</b>
<b>Årets resultat</b>		<b>10.557.223</b>	<b>15.210.803</b>	<b>-4.653.580</b>	<b>-30,6%</b>	<b>-13.999.065</b>		<b>541.664</b>	<b>-3.441.843</b>	<b>-3.983.506</b>
<b>AKTIVITETSUDVIKLING:</b>		<b>Forbrug</b>	<b>Budget</b>	<b>Afvigelse</b>	<b>Afvig. %</b>	<b>Budget 2.-4. kvartal</b>	<b>Rest %</b>	<b>Ankerbudget</b>	<b>Nyt årsestimat</b>	<b>Afvigelse</b>
GSK/SOF		0,0	0,0	0,0	0,0%	0,6	100,0%	0,0	0,6	0,6
HF2		74,9	77,6	-2,7	-3,5%	64,2	46,2%	141,2	139,1	-2,1
HF3		8,8	8,8	0,0	0,0%	3,9	30,8%	12,7	12,7	0,0
Hfe		181,9	243,2	-61,4	-25,2%	209,4	53,5%	454,2	391,3	-62,9
AVU		103,4	118,2	-14,8	-12,5%	147,9	58,8%	282,9	251,3	-31,6
FVU		20,8	27,0	-6,1	-22,8%	28,4	57,7%	56,2	49,3	-6,9
OBU		0,9	0,1	0,8	840,0%	3,5	78,9%	7,2	4,5	-2,8
IDV		0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0
Andet		0,6	0,6	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,6	0,6	0,0
<b>I ALT</b>		<b>391,3</b>	<b>475,5</b>	<b>-84,2</b>	<b>-17,7%</b>	<b>457,8</b>	<b>53,9%</b>	<b>954,9</b>	<b>849,2</b>	<b>-105,8</b>
Løn og lønafhængige omkostninger		-17.782.440	-17.506.964	-275.476	1,6%	-50.299.105	73,9%	-69.586.463	-68.081.546	1.504.918
Afskrivning		-1.023.714	-1.023.714	0	0,0%	-3.071.142	75,0%	-4.094.856	-4.094.856	0
Øvrige omkostninger		-6.839.590	-5.261.963	-1.577.627	30,0%	-14.139.913	67,4%	-20.107.238	-20.979.503	-872.265
<b>Driftsomkostninger</b>		<b>-25.645.744</b>	<b>-23.792.641</b>	<b>-1.853.103</b>	<b>7,8%</b>	<b>-67.510.160</b>	<b>72,5%</b>	<b>-93.788.557</b>	<b>-93.155.905</b>	<b>632.653</b>



# Regnskab pr. Resultatopgørelse 1. kv. 2023

## Resultatopgørelse pr. 31.03.2023

Noter	01.01. - 31.03				ÅRET 2023				
	Forbrug	Budget	Afvigelse	Afvig. %	Budget 2.-4. kvartal	Rest %	Ankerbudget	NYT Årsestimat	Afvigelse
<b>1. Statstilskud</b>									
Undervisningstaxameter	26.264.478	31.001.583	-4.737.105	-15,3%	33.568.836	56,1%	66.699.559	59.833.314	-6.866.245
Fællesudgiftstilskud	4.303.039	4.841.629	-538.590	-11,1%	10.524.209	71,0%	15.392.101	14.827.248	-564.853
Bygningstaxameter	1.825.502	1.967.370	-141.868	-7,2%	5.916.048	76,4%	7.775.739	7.741.550	-34.189
Særlige tilskud	0	0	0		800.000	100,0%	800.000	800.000	0
	<b>32.393.019</b>	<b>37.810.582</b>	<b>-5.417.563</b>	<b>-14,3%</b>	<b>50.809.093</b>	<b>61,1%</b>	<b>90.667.399</b>	<b>83.202.112</b>	<b>-7.465.287</b>
<b>2. Deltagerbetaling og andre indtægter</b>									
Deltagerbetaling, uddannelse incl. Jobcentre og IDV	756.932	610.289	146.643	24,0%	1.380.945	64,6%	2.051.730	2.137.877	86.147
Anden ekstern rekvirentbetaling (kantine+VEU)	843.707	645.000	198.707	30,8%	1.619.316	65,7%	2.183.800	2.463.023	279.223
Andre indtægter (projekter)	2.373.219	171.573	2.201.646	1283,2%	246.743	9,4%	368.292	2.619.962	2.251.670
	<b>3.973.859</b>	<b>1.426.862</b>	<b>2.546.997</b>	<b>178,5%</b>	<b>3.247.003</b>	<b>45,0%</b>	<b>4.603.822</b>	<b>7.220.862</b>	<b>2.617.040</b>
<b>3. Undervisnings gennemførelse</b>									
Løn og lønafhængige omkostninger	-14.063.055	-14.440.962	377.907	-2,6%	-41.590.154	74,7%	-56.917.306	-55.653.209	1.264.097
Afskrivning	-15.356	-15.356	0	0,0%	-46.069	75,0%	-61.425	-61.425	0
Øvrige omkostninger vedr. undervisningens gennemførelse	-1.975.444	-2.005.745	30.301	-1,5%	-6.212.249	75,9%	-8.522.016	-8.187.694	334.322
	<b>-16.053.856</b>	<b>-16.462.064</b>	<b>408.208</b>	<b>-2,5%</b>	<b>-47.848.472</b>	<b>74,9%</b>	<b>-65.500.747</b>	<b>-63.902.328</b>	<b>1.598.419</b>
<b>4. Markedsføring</b>									
Løn og lønafhængige omkostninger	-211.634	-231.758	20.124	-8,7%	-663.605	75,8%	-937.033	-875.239	61.794
Afskrivning	0	0	0	0,0%	0	0,0%	0	0	0
Øvrige omkostninger vedrørende markedsføring	-73.921	-95.882	21.961	-22,9%	-361.626	83,0%	-453.528	-435.547	17.981
	<b>-285.555</b>	<b>-327.640</b>	<b>42.085</b>	<b>-12,8%</b>	<b>-1.025.231</b>	<b>78,2%</b>	<b>-1.390.561</b>	<b>-1.310.786</b>	<b>79.774</b>
<b>5. Ledelse og administration</b>									
Løn og lønafhængige omkostninger	-2.354.333	-2.517.603	163.270	-6,5%	-7.622.581	76,4%	-10.242.823	-9.976.914	265.909
Afskrivning	0	0	0	0,0%	0	0,0%	0	0	0
Øvrige omkostninger vedrørende ledelse og administration	-820.879	-964.241	143.362	-14,9%	-1.472.875	64,2%	-2.611.964	-2.293.754	318.210
	<b>-3.175.212</b>	<b>-3.481.844</b>	<b>306.632</b>	<b>-8,8%</b>	<b>-9.095.455</b>	<b>74,1%</b>	<b>-12.854.787</b>	<b>-12.270.668</b>	<b>584.119</b>
<b>6. Bygningsdrift</b>									
Løn og lønafhængige omkostninger	-1.155.209	-1.188.855	33.647	-2,8%	-3.545.209	75,4%	-4.817.421	-4.700.417	117.004
Afskrivning	-1.008.358	-1.008.358	0	0,0%	-3.025.073	75,0%	-4.033.431	-4.033.431	0
Øvrige omkostninger vedrørende bygningsdrift	-1.912.362	-2.192.732	280.370	-12,8%	-5.936.645	75,6%	-8.506.278	-7.849.008	657.271
	<b>-4.075.928</b>	<b>-4.389.945</b>	<b>314.017</b>	<b>-7,2%</b>	<b>-12.506.927</b>	<b>75,4%</b>	<b>-17.357.130</b>	<b>-16.582.856</b>	<b>774.274</b>

# Regnskab pr. Resultatopgørelse 1. kv. 2023

Resultatopgørelse pr. 31.03.2023

Noter

	01.01. - 31.03				ÅRET 2023				
	<u>Forbrug</u>	<u>Budget</u>	<u>Afvigelse</u>	<u>Afvig. %</u>	<u>Budget 2.-4. kvartal</u>	<u>Rest %</u>	<u>Ankerbudget</u>	<u>NYT Årsestimat</u>	<u>Afvigelse</u>
<b>7. Aktiviteter med særlige tilskud</b>									
Løn og lønafhængige omkostninger	1.791	872.214	-870.423	-99,8%	3.122.442	99,9%	3.328.119	3.124.233	-203.886
Afskrivning	0	0	0	0,0%	0	0,0%	0	0	0
Øvrige omkostninger vedrørende særlige tilskud	-2.056.984	-3.363	-2.053.621	61065,1%	-156.517	7,1%	-13.452	-2.213.501	-2.200.049
	<b>-2.055.193</b>	<b>868.851</b>	<b>-2.924.044</b>	<b>-336,5%</b>	<b>2.965.925</b>	<b>325,7%</b>	<b>3.314.667</b>	<b>910.732</b>	<b>-2.403.934</b>
<b>8. Finansielle indtægter</b>									
Renteindtægter og andre finansielle indtægter	<b>65.393</b>	<b>0</b>	<b>65.393</b>	<b>0,0%</b>	<b>150.000</b>	<b>69,6%</b>	<b>0</b>	<b>215.393</b>	<b>215.393</b>
<b>9. Finansielle omkostninger</b>									
Renteomkostninger og andre finansielle omkostninger	<b>-229.304</b>	<b>-234.000</b>	<b>4.696</b>	<b>-2,0%</b>	<b>0</b>	<b>75,2%</b>	<b>-941.000</b>	<b>-924.305</b>	<b>16.695</b>

VUC Storstrøm

Balance pr. 31. marts

	AKTIVER				PASSIVER		
	2023 31.03	2022 31.03	2022 31.12		2023 31.03	2022 31.03	2022 31.12
Færdiggjorte udv. projekter	460.688	-	476.044	Egenkapital pr. 1.1.	30.442.555	36.745.890	36.745.890
Imm.udv.proj.u.opf.tilgang	367.375	117.180	-	Periodens resultat	10.557.223	12.998.549	-6.303.335
<b>Immaterielle anlægsaktiver</b>	<b>828.062</b>	<b>117.180</b>	<b>476.044</b>	<b>Egenkapital</b>	<b>40.999.778</b>	<b>49.744.439</b>	<b>30.442.555</b>
Grunde/arealer	5.882.751	5.882.751	5.882.751	<b>Hensættelser</b>	-	-	-
Bygninger	126.721.341	130.122.539	127.571.640	Realkreditgæld	92.615.077	95.960.131	93.481.611
Inventar	572.030	1.204.262	730.088	<b>Langfristet gæld</b>	<b>92.615.077</b>	<b>95.960.131</b>	<b>93.481.611</b>
<b>Materielle anlægsaktiver</b>	<b>133.176.122</b>	<b>137.209.553</b>	<b>134.184.480</b>	Næste års afdrag på langfrist.gældsforpl.	3.439.753	3.515.678	3.431.052
<b>Anlægsaktiver</b>	<b>134.004.184</b>	<b>137.326.733</b>	<b>134.660.523</b>	Skyldig løn	323.290	360.325	1.382.043
Debitorer	989.137	793.453	1.520.478	Feriepengeforpligtelsen	3.315.465	3.737.772	3.315.465
Andre tilgodehavender	285.096	110.699	378.806	Mellemregning med Børne- og Undervisning:	5.091.791	-3.485.535	22.777.119
Momsafregning med UVM og SKAT	881.141	-	-	Kreditorer	2.883.319	2.455.595	3.012.394
Tilgodehavende projekter	226.762	-156.308	1.953.704	Anden kortfristet gæld	355.674	441.384	1.272.643
Periodeafgrænsningsposter	513.660	364.109	754.957	Periodeafgrænsningsposter	309.461	573.213	364.416
Likvide beholdninger	12.433.626	14.864.316	20.210.829	<b>Kortfristet gæld</b>	<b>15.718.752</b>	<b>7.598.432</b>	<b>35.555.132</b>
<b>Omsætningsaktiver</b>	<b>15.329.423</b>	<b>15.976.269</b>	<b>24.818.775</b>	<b>Gældsforpligtelser</b>	<b>108.333.829</b>	<b>103.558.563</b>	<b>129.036.743</b>
<b>AKTIVER</b>	<b>149.333.607</b>	<b>153.303.002</b>	<b>159.479.298</b>	<b>PASSIVER</b>	<b>149.333.607</b>	<b>153.303.002</b>	<b>159.479.298</b>
					0	0	0



VUC Storstrøm  
Att. rektor  
Cc. bestyrelsesformanden

Styrelsen for Undervisning og  
Kvalitet

Teglholmsgade 1  
2450 Kbh SV  
Tlf. nr.: 33 92 50 00  
E-mail:  
kristine.krogh.larsen@stukuv  
m.dk  
www.stukuv.m.dk  
CVR-nr.: 29634750  
10. marts 2023

### **Tematisk tilsyn med prøvebedømmelse og karaktergivning i udvalgte prøvfag på avu og FVU**

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (styrelsen) gennemfører jf. [Tilsynsplanen 2023](#) et tematisk tilsyn med karaktergivning og prøvebedømmelse i udvalgte prøvfag på avu og FVU.

Styrelsen bemærker, at VUC Storstrøm ligger blandt de lavest placerede voksenuddannelsescentre målt på nedenstående indikatorer:

- Prøveresultater i avu-faget Dansk som andetsprog ved sommerterminen 2021/22.
- Prøveresultater i avu-faget Dansk ved sommerterminen 2021/22.
- Prøveresultater i FVU-faget Dansk ved sommerterminen 2021/22.

#### **Screening og prøveresultater**

Styrelsen har i forbindelse med tilsynet foretaget en screening af karaktergennemsnit i syv avu-prøver og beståelsesprocent i to FVU-prøver. Screeningen har til formål at identificere institutioner, som kan have kvalitetsudfordringer med undervisningen.

En institution udtages til tilsyn, hvis den ligger blandt de 10 pct. laveste ift. karaktergennemsnit eller beståelsesprocent i hhv. to eller flere avu-prøver og en eller flere FVU-prøver.

Prøveresultaterne, som VUC Storstrøm er udtaget til tilsyn på baggrund af, ses i nedenstående skema:

	DSA G, MDT *	DSA G, SKR*	DSA G, SPR*	Dansk G, MDT*	Dansk G, SKR*	Dansk G, SPR*	FVU- Dansk, trin 4**
<b>VUC Stor- strøm</b>	3,9	3,5	2,5	4,4	3,3	2,2	38,9%
<b>Land sgen- nem- snit</b>	5,4	3,9	3,5	5,6	4,5	4,0	49,6%

\*Karaktergennemsnit

\*\* Beståelsesprocent

Kilde: Særtræk fra Styrelsen for IT og Læring 2022 på baggrund af kursistindberetningen.

### Videre proces

På baggrund af ovenstående, bedes I vurdere om I kan genkende de oplyste prøveresultater fra sommerterminen 2021/22. Hvis dette er tilfældet, beder styrelsen om jeres bud på eventuelle årsager til at prøveresultaterne ser ud som de gør. Hvis I ikke kan genkende de oplyste prøveresultater, beder styrelsen om korrigerede oplysninger.

De ønskede oplysninger bedes fremsendt **senest 31. marts 2023** til [kristine.krogh.larsen@stukuvn.dk](mailto:kristine.krogh.larsen@stukuvn.dk). Vær opmærksom på at anonymisere eventuelle personfølsomme oplysninger. Alternativt kan materialet sendes til styrelsen på **sikkerpost.kve@stukuvn.dk**. I emnefeltet angives ”Tilsyn med prøver – VUC Storstrøm”.

Spørgsmål til dette brev kan rettes til undertegnede. Vi vil desuden gerne stille os til rådighed for et møde over Zoom, hvis I ønsker dette.

Med venlig hilsen

Kristine Krogh Larsen  
 Fuldmægtig  
 Direkte tlf. +45 20 45 48 38  
[kristine.krogh.larsen@stukuvn.dk](mailto:kristine.krogh.larsen@stukuvn.dk)



**BØRNE- OG  
UNDERVISNINGS-  
MINISTERIET**  
STYRELSEN FOR  
UNDERVISNING OG KVALITET

Til alle udbydere af avu og FVU

Styrelsen for Undervisning og  
Kvalitet  
Teglholmsgade 1  
2450 Kbh SV  
Tlf. nr.: +45 33 92 50 00  
E-mail: [stuk@stukvum.dk](mailto:stuk@stukvum.dk)  
[www.stukvum.dk](http://www.stukvum.dk)  
CVR-nr.: 29634750

16. marts 2023

## **Orientering om opstart af tematisk tilsyn med prøvebedømmelse og karaktergivning i udvalgte prøvfag på avu og FVU**

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (styrelsen) gennemfører jf. [Tilsynsplanen 2023](#) et tematisk tilsyn med karaktergivning og prøvebedømmelse i udvalgte prøvfag på avu og FVU.

Styrelsen har i forbindelse med tilsynet foretaget en screening af karaktergennemsnit i syv avu-prøver og beståelsesprocent i to FVU-prøver. En institution udtages til tilsyn, hvis den ligger blandt de 10 pct. laveste ift. karaktergennemsnit eller beståelsesprocent i hhv. to eller flere avu-prøver og en eller flere FVU-prøver.

Styrelsen har udtaget ni institutioner i tilsynet. De pågældende institutioner har fået besked herom fredag d. 10. marts 2023. Har din institution ikke modtaget et brev om udtagelse i tilsyn, er din institution således ikke omfattet af tilsynet.

Har du spørgsmål til tilsynet, er du velkommen til at kontakte mig.

Med venlig hilsen

Kristine Krogh Larsen  
Fuldmægtig  
Direkte tlf. +45 20 45 48 38  
[kristine.krogh.larsen@stukvum.dk](mailto:kristine.krogh.larsen@stukvum.dk)

Bispegade 1  
4800 Nykøbing F.  
Tlf: 5488 1700

msi@vucstor.dk  
www.vucstor.dk  
CVR: 29541868

TIL STUK  
Att.: Kristine Krogh Larsen

8. juni 2023

### **Vedr. Tematisk tilsyn med prøvebedømmelse og karaktergivning i udvalgte fag på avu og FVU**

VUC Storstrøm har den 10. marts 2023 modtaget mail fra STUK (styrelsen) om tematisk tilsyn med prøvebedømmelse og karaktergivning i udvalgte fag på avu og FVU. Styrelsen bemærker, at VUC Storstrøm ligger blandt de lavest placerede voksenuddannelsescentre målt på en række indikatorer.

Styrelsen beder i den forbindelse VUC Storstrøm vurdere om a) vi kan genkende de oplyste tal og b) kommen med evt. årsager til prøveresultaterne – som VUC Storstrøm har følgende bemærkninger til

VUC Storstrøm genkender prøveresultater fra sommerterminen 2021/22

Nedenfor er VUC Storstrøms bemærkninger til eventuelle årsager til, at prøveresultaterne ser ud som de gør for, DSA G MDT, DSA G SKR, DSA G SPR, Dansk G MDT, Dansk G SPR og FVU Dansk trin 4. fra sommerterminen 2021/22.

- VUC Storstrøm har haft planlagt undervisningsforløb (niveaubaseret) over længerevarende perioder for at imødekomme indlæringen, både i forhold til DSA og avu dansk. Vi har tilsyneladende ikke haft held med denne planlægning, når det handler om karaktergennemsnit og prøveresultater fra sommertermin 2021/22. I skoleår 2022/23 har vi forsøgt at omlægge undervisningsforløbene, så de er mere komprimerede. VUC Storstrøms hensigt med denne løsning er at få kursisterne til at arbejde mere målrettet og motiveret hen imod målet - og derved bestå niveauet med bedst mulig karakter.
- I forhold til FVU-dansk trin 4 har VUC Storstrøm haft en del kursister af anden etnisk herkomst end dansk, som er blevet vurderet egnet til at gå til FVU-prøve. Her er der tilsyneladende blevet vurderet forkert. Det er der blevet handlet på. (Dette gælder også i forhold til VUC Storstrøms Driftsoverenskomstparter). Vi er i dialog med underviserne og DOP, så vurderingen for fremtidige kursister bliver mere retvisende.

- VUC Storstrøm har i foråret 2023 sammensat et nyt kvalitetssikringsudvalg, som på tværs af afdelingerne hos VUC Storstrøm bl.a. arbejder med vurdering af kursisterne, gennemførelse og karaktergivning på avu og FVU.

VUC Storstrøm vurderer, at de fremtidige tiltag vil have positiv indvirkning på prøveresultater på avu og FVU.

Med venlig hilsen  
Martin Lasse Sieben  
Adm. direktør





**BØRNE- OG  
UNDERVISNINGS-  
MINISTERIET**  
STYRELSEN FOR  
UNDERVISNING OG KVALITET

VUC Storstrøm  
Att. rektor  
Cc. bestyrelsesformanden

Styrelsen for Undervisning og  
Kvalitet

Teglholmsgade 1  
2450 Kbh SV  
Tlf. nr.: +45 33 92 50 00  
E-mail: [stuk@stukvum.dk](mailto:stuk@stukvum.dk)  
[www.stukvum.dk](http://www.stukvum.dk)  
CVR-nr.: 29634750

### **Afslutning i tilsynssagen vedrørende VUC Storstrøm**

22. maj 2023

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har gennemført tilsyn med VUC Storstrøm vedrørende prøvebedømmelse og karaktergivning i udvalgte prøvfag på avu og FVU. Styrelsen har modtaget VUC Storstrøms redegørelse vedr. institutionens prøveresultater. På baggrund af dette er det styrelsens vurdering, at tilsynet kan afsluttes.

### **Styrelsens vurdering**

Styrelsen har vurderet det indsendte materiale, og vurderingen er, at VUC Storstrøms redegørelse er tilfredsstillende. Styrelsen lægger særligt vægt på, at I på baggrund af de erfaringer, I har gjort jer med at tilrettelægge undervisningsforløb over længerevarende perioder, har tilrettet undervisningen fremover.

### **Spørgsmål**

Hvis du har spørgsmål til dette brev, er du velkommen til at kontakte mig.

Med venlig hilsen

Kristine Krogh Larsen  
Fuldmægtig  
Styrelsen for Undervisning og Kvalitet  
Direkte tlf. +45 20 45 48 38  
[kristine.krogh.larsen@stukvum.dk](mailto:kristine.krogh.larsen@stukvum.dk)



VUC Storstrøm  
VUC Storstrøm – Faxe, hf  
Att.: Ledelse og bestyrelse

Styrelsen for Undervisning og  
Kvalitet  
Teglholmsgade 1  
2450 Kbh SV  
Tlf. nr.: 33 92 50 00  
E-mail: [stuk@stukvum.dk](mailto:stuk@stukvum.dk)  
[www.stukvum.dk](http://www.stukvum.dk)  
CVR-nr.: 29634750

### **Opmærksomhedsbrev: Risikobaseret kvalitetstilsyn på det gymnasiale område 2022/23**

3. maj 2023  
Sagsnr.: 19/01083

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har gennemgået data fra alle gymnasiale institutioner vedr. gennemsnitligt eksamensresultat, overgang til videregående uddannelse, frafald, socioøkonomisk reference og trivsel som en del af styrelsens årlige risikobaserede kvalitetstilsyn.

I modtager dette brev, fordi Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har bemærket, at VUC Storstrøm – Faxe, hf ligger blandt de lavest placerede gymnasiale institutioner på følgende indikator

- Frafald

VUC Storstrøm – Faxe, hf er **ikke** udtaget til tilsyn, men med dette brev ønsker styrelsen at gøre opmærksom på, at der kan være begyndende udfordringer, som senere kan blive årsag til at blive udtaget til tilsyn.

#### **Behov for særlig opmærksomhed**

VUC Storstrøm – Faxe, hf skiller sig ud i den årlige screening, da jeres hf-elever ligger blandt de fem pct. med højest frafald på landsplan i skoleåret 2021/22 målt 1 år efter påbegyndt gymnasial uddannelse sammenlignet med tilsvarende uddannelsesudbud.

Afdelingens resultater fremgår af nedenstående skema:

#### **Frafald 1 år efter påbegyndt gymnasial uddannelse**

Skoleår	2019/20	2020/21	2021/22
VUC Storstrøm – Faxe, hf	25,0 pct.	33,3 pct.	50,0 pct.
Lands gennemsnit, hf	17,6 pct.	16,5 pct.	19,5 pct.

Kilde: Styrelsen for It og Læring 2023. For eventuel yderligere information om beregning af de viste tal henvises der til [uddannelsesstatistik.dk](http://uddannelsesstatistik.dk). Data på uddannelsesstatistik.dk opdateres løbende, og det er derfor ikke sikkert, at man kan genfinde præcis de samme værdier, som fremgår af skemaet ovenfor.

Styrelsen noterer, at afdelingen i forbindelse med sidste års kvalitetstilsyn også skilte sig ud i forhold til indikatoren frafald og derfor blev gjort opmærksom herpå i brev af styrelsen.

Styrelsen skal anmode VUC Storstrøm – Faxe, hf om at være særligt opmærksom på at arbejde målrettet med indsatser, der kan forbedre resultaterne for frafald.

I vedhæftede fakta-ark kan I læse om styrelsens risikobaserede kvalitetstilsyn og kriterierne for at blive udtaget til tilsyn.

Har I spørgsmål, er I velkomne til at kontakte specialkonsulent Kia Tranbjerg Toftgaard på [tilsynsteamet@stukuvvm.dk](mailto:tilsynsteamet@stukuvvm.dk) eller på tlf. 40 19 75 38.

Med venlig hilsen

Mette Rousøe  
Teamleder  
Tilsynsteamet  
Kontor for Gymnasier

Vedlagte bilag:

- Fakta-ark



## **Fakta-ark om det risikobaserede kvalitetstilsyn 2022/23**

April 2023

Alle landets skoler og uddannelsesinstitutioner inden for Børne- og Undervisningsministeriets område kan blive udtaget til tilsyn. Det er Styrelsen for Undervisning og Kvalitet, der udfører tilsynene og har dialogen med institutionerne og skolerne.

Tilsyn skal understøtte de ansvarlige institutionsbestyrelser og ledelser i at løfte deres lovbestemte ansvar og støtte institutionernes arbejde med at skabe høj kvalitet i undervisningen og gode faglige resultater. Tilsyn skal også sikre, at institutionerne drives økonomisk bæredygtigt. Styrelsens rammer er politisk defineret og styret af lovgivning.

Styrelsen fører fire forskellige typer tilsyn: et risikobaseret kvalitetstilsyn, tematiske tilsyn, undersøgende tilsyn og enkeltsagstilsyn. Dette fakta-ark handler om det risikobaserede kvalitetstilsyn. Læs om de andre tilsyn på [uvm.dk](http://uvm.dk).

### **1. Hvad er et risikobaseret kvalitetstilsyn?**

I det risikobaserede kvalitetstilsyn screener styrelsen hvert år alle de gymnasiale uddannelser i forhold til en række udvalgte indikatorer, som kan sige noget om, hvorvidt der er risiko for, at en institutions kvalitet er udfordret. Derfor kaldes tilsynet også det risikobaserede kvalitetstilsyn.

Styrelsen udtager institutioner til tilsyn, hvis styrelsens dataudtræk viser tegn på vedvarende kvalitetsmæssige udfordringer. Det risikobaserede kvalitetstilsyn skal støtte institutionen i at lægge en plan for, hvordan den vil afhjælpe udfordringerne.

I kvalitetstilsynet indgår også et parallelsamfundstilsyn, hvor alle offentlige selvejende institutioner screenes for tegn på parallelsamfundsproblematikker. Dette tilsyn er tilføjet som følge af delaftale på undervisningsområdet

om at bekæmpe parallelsamfund. I parallelsamfundstilsynet udtages institutioner i første omgang til en nærmere undersøgelse og en intern analyse, hvis styrelsens dataudtræk viser risiko for mulige udfordringer.

## 2. Hvad er indikatorbaseret screening?

Styrelsen screener hvert år alle gymnasiale institutioner på følgende kvalitetsindikatorer:

- Frafald 1 år efter påbegyndt gymnasial uddannelse
- Gennemsnitligt eksamensresultat
- Socioøkonomisk reference i forhold til eksamensresultat (løfteevne)
- Overgang til videregående uddannelse efter hhv. 15 og 27 måneder
- Elevtrivsel (faglig individuel trivsel, social trivsel, læringsmiljø, pres og bekymringer samt mobning)

Hvis en institution ligger under det forventede resultat på en eller flere indikatorer sammenlignet med landsgennemsnittet, vil institutionen blive udtaget i tilsyn. I den forbindelse skal institutionen redegøre for de mulige bagvedliggende årsager, og hvilke indsatser der evt. er sat i gang eller planlægges for at afhjælpe udfordringerne. Styrelsen vurderer herefter, om tilsynet skal fortsætte eller afsluttes. I vurderingen indgår screeningsresultaterne, institutionens tilsynshistorik, den skriftlige redegørelse fra institutionen og institutionens kvalitetssystem.

Hvis en institution ligger forholdsvist lavt på en eller flere indikatorer sammenlignet med landsgennemsnittet, vil institutionen modtage et opmærksomhedsbrev. Institutionen er ikke udtaget i tilsyn, men vil blive bedt om at være særlig opmærksom på den eller de indikatorer, som institutionen placerer sig lavt på.

Nedenfor ses en tabel over grænseværdierne for udtag i tilsyn og opmærksomhedsbreve.

Indikator	Model for udtag i tilsyn	Model for opmærksomhedsbreve
Frafald	Bund 3 pct. det seneste år <i>og</i> gennemsnit over en treårig periode.	Bund 5 pct. det seneste år.
Gennemsnitligt eksamensresultat	Bund 3 pct. det seneste år <i>og</i> gennemsnit over en treårig periode.	Bund 5 pct. det seneste år.
Overgang	Bund 3 pct. det seneste skoleår for 27 måneder efter fuldført gymnasial uddannelse.	Bund 3 pct. det seneste skoleår for 15 måneder efter fuldført gymnasial uddannelse.
Socioøkonomisk reference	Signifikant forskel på mindst -0,3 det seneste skoleår <i>og</i> 2021.	Signifikant forskel på mindst -0,3 det seneste skoleår.
Trivsel	Bund 5 pct. mht. mindst tre ud af fem trivselsindikatorer målt som gennemsnit over en treårig periode.	Bund 5 pct. mht. mindst tre ud af fem trivselsindikatorer det seneste år.

Tabel 1: Grænseværdierne for det risikobaserede kvalitetstilsyn 2022/23

Desuden screenes alle offentlige selvejende gymnasiale institutioner hvert år for mulige indikationer på parallelsamfundsproblematikker. Indikatorerne i denne screening er:

- Andelen af elever bosiddende i et udsat boligområde
- Andelen af elever med ikke-vestlig baggrund
- Andelen af elever, hvis forældre er uden tilknytning til arbejdsmarkedet (eller ikke er under uddannelse)
- Andelen af elever, der ikke består studentereksamen i skriftlig dansk A

Hvis en screening viser, at en institution i parallelsamfundstilsynet fx har en høj andel af elever, der dumper skriftlig dansk A til studentereksamen, og samtidig viser andre tegn på udfordringer i styrelsens interne analysefase, vil institutionen blive udtaget til nærmere undersøgelse. Institutionen vil blive anmodet om at indsende en redegørelse, hvori den redegør for omfanget af vold, sociale underretninger, chikane, snyd til prøver samt begrundelser for bortvisninger eller alvorligere sanktioner mod elever. Institutionen vil også blive bedt om at vedlægge den seneste arbejdspladsvurdering (APV). På den baggrund vurderer styrelsen, om institutionen skal udtages i parallelsamfundstilsyn.

### **3. Hvad sker der, når en institution er udtaget i tilsyn?**

Når styrelsen har vurderet, at en institution skal fortsætte i tilsyn, tilbydes institutionen et understøttende rådgivningsforløb med styrelsens gymnasiale læringskonsulenter. Deltagelse er frivillig, men det er styrelsens vurdering, at et forløb med de gymnasiale læringskonsulenter vil kunne styrke institutionens udvikling.

### **4. Hvordan afsluttes et tilsyn?**

Ud fra en vurdering af resultatet af den aktuelle screening, institutionens tilsynshistorik, den indsendte skriftlige redegørelse og institutionens kvalitetssystem kan et tilsyn afsluttes med forskellige udfald:

- For mange institutioner bliver tilsynet afsluttet uden sanktioner. Det sker, når styrelsen vurderer, at institutionen selv kan tage hånd om de udfordringer, der lå til grund for tilsynet.
- Tilsynet fortsætter, og institutionen modtager tilbud om et rådgivningsforløb med de gymnasiale læringskonsulenter. Det sker, når styrelsen vurderer, at institutionen har brug for støtte til at få vendt udviklingen på de områder, der lå til grund for tilsynet.
- Hvis en institution udtages i tilsyn i det risikobaserede kvalitetstilsyn igennem flere år og eventuelt allerede har været igennem et rådgivningsforløb med de gymnasiale læringskonsulenter, overgår tilsynet til et enkeltsagstilsyn. Her kan institutionen blive pålagt sanktioner for at rette op på kvaliteten. En sanktion kan fx være et påbud eller en indsatsaftale.

Alle institutioner, der fortsætter i tilsyn vil blive bedt om at arbejde med kort- og langsigtede mål for at skabe et kvalitetsløft af institutionen. Det langsigtede mål, som skal godkendes af styrelsen, skal handle om den ønskede forbedring af resultaterne på den eller de indikatorer, som institutionen er i tilsyn på baggrund af. Der skal desuden opstilles en realistisk tids-horizont for, hvornår det langsigtede mål skal være indfriet. De kortsigtede mål kan indeholde både konkrete mål og processkridt, der skal sandsynliggøre, at institutionen kan indfri det eller de langsigtede mål.

Styrelsen beslutter bl.a. på baggrund af institutionens årlige kvalitetsdata og arbejdet med de kort- og langsigtede mål, om en institution kan afsluttes i tilsyn. I første omgang vil styrelsen bede institutionen om en redegørelse for tilsynsperiodens indsatser og resultater, hvorefter styrelsen vil vurdere, om tilsynet kan afsluttes. Styrelsen vil sende en skriftlig tilbage-melding herom til den enkelte institution, og institutionen vil afslutningsvis blive bedt om at evaluere tilsynsforløbet i et spørgeskema. Styrelsen bruger institutionernes evalueringer til at udvikle tilsynet.

## 5. Processen for det risikobaserede kvalitetstilsyn

Tilsynet gennemføres af Kontor for Gymnasier, hvor styrelsens tilsyn er forankret og af de gymnasiale læringskonsulenter. Nedenstående illustration viser de trin, der udgør kvalitetstilsynet fra opstart til beslutning om eventuelt videre tilsynsforløb.



## 6. Retsgrundlag

Børne- og Undervisningsministeren fører tilsyn med undervisning, prøver og eksamen. Det følger af § 70 i lov om de gymnasiale uddannelser, jf. lov-bekendtgørelse nr. 957 af 22. juni 2022.

Det følger desuden af § 59 a i lov om de gymnasiale uddannelser, at gymnasiale institutioner skal gennemføre elevtrivselsmålinger en gang årligt.

Det risikobaserede kvalitetstilsyn udspringer af den politiske aftale *Styrkede gymnasiale uddannelser* fra 3. juni 2016. Parallelsamfundsproblematikker er

fra året 2020/2021 inkluderet i kvalitetstilsynet som led i *Delaftale på undervisningsområdet om at bekæmpe parallelsamfund* af 9. maj 2018. Delaftalen blev vedtaget ved lov nr. 277 af 26. marts 2019.



# **VUC** STORSTRØM

## **Kommunikationsindsatser 2022-2026**

Sådan støtter kommunikationsafdelingen (herefter KA) op om den organisatoriske strategi 2022-2026.

[Strategien for VUC Storstrøm 2022-2026](#) præsenterer de budskaber, vi ønsker at formidle.

Med udgangspunkt i strategimodellen, vil vi vise, at 1) vi er et attraktivt uddannelsessted; at 2) vi er et uddannelsessted, der er uafhængigt af tid og sted; at 3) vi vil være arbejdsmarkedets foretrukne uddannelses- og kursuspartner, samt at 4) vi er en bæredygtig uddannelse i et voksenpædagogisk miljø.

Fx vil vi vise, at VUC Storstrøm

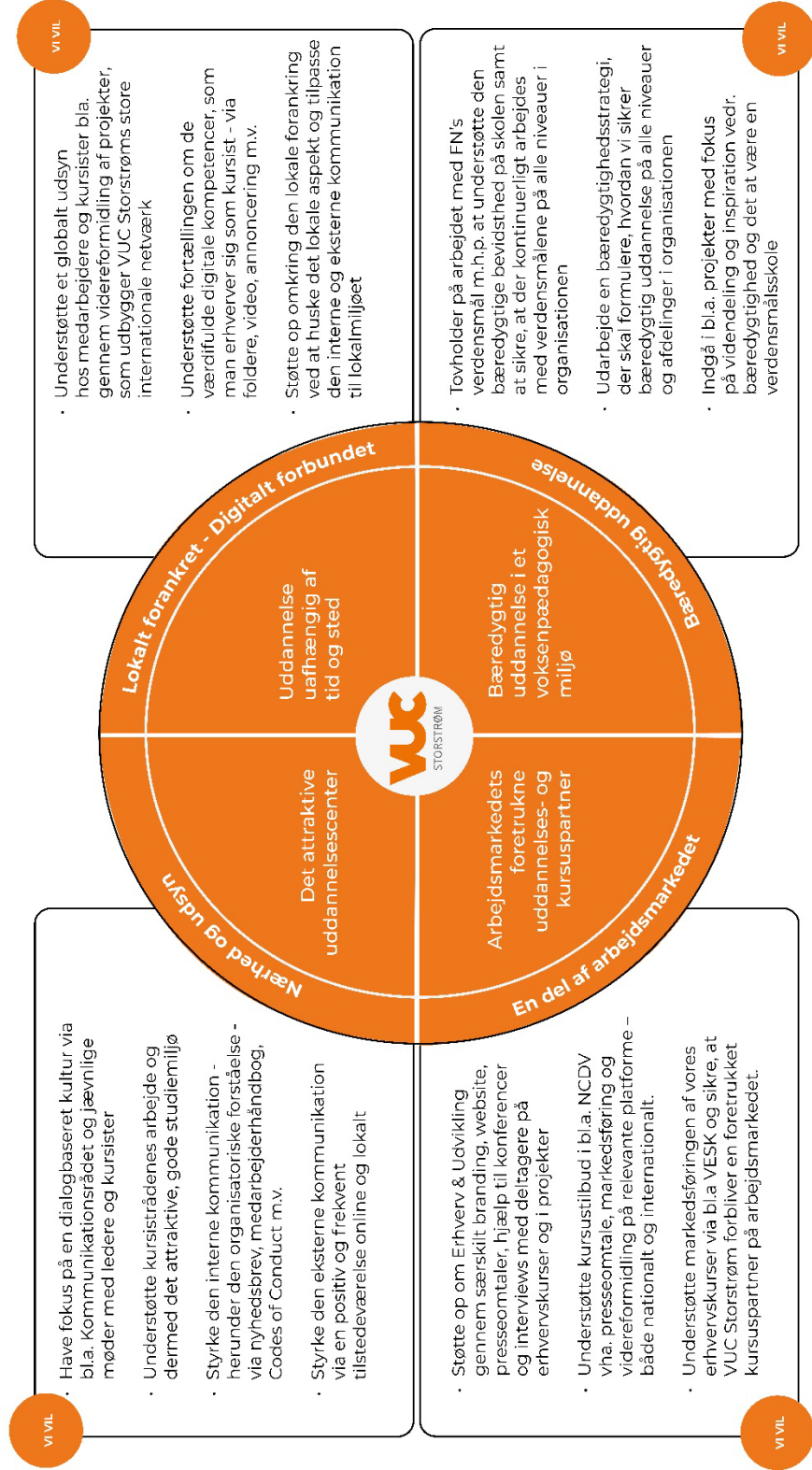
- gør sine kursister så dygtige som muligt, så de kan forfølge deres drømme – ikke mindst pga. det store fokus på digitale kompetencer
- er en god arbejdsplads, der vægter trivsel og høj faglighed
- uddanner demokratiske, klimabevidste mennesker
- formår at udfærdige virksomhedstilpassede kurser, der beskæftiger sig med praksisnære problemstillinger
- udbygger et stort internationalt netværk og dermed understøtter det globale udsyn hos medarbejdere og kursister.

I nærværende dokument dykker vi ned i hvert pejlemærke og forklarer, hvordan KA med forskellige indsatser understøtter den overordnede organisatoriske strategi.

# KOMMUNIKATIONSINDSATSER 2022-2026

**MISSION**  
VIDEN TIL TIDEN

**VISION**  
DIN VEJ VIDERE



## Nærhed og udsyn: Det attraktive uddannelsescenter

### Kommunikationsrådet

Kommunikationsrådet på VUC Storstrøm er med til at sikre en dialogbaseret kultur. Formålet er, at rådet kommer med ideer til KA, men at der også kan vendes forslag og ideer den anden vej rundt. Kommunikationsrådet består af kolleger, der aktivt ønsker en rolle i rådet samt kursistrådsrepræsentanter, der er med til at kvalitetssikre og styrke indsatsen og arbejdet i KA.

### Et attraktivt studiemiljø

KA har jævnlige møder med kursistrådene og deltager i Teamsrum og -chats med dem. Vi understøtter og opfordrer dem til at sparre med hinanden og have fokus på fællesskaber, så der opnås synergi, videndeling og et kursistnetværk, der kan skabe det gode studieliv og -miljø. En kursistrådshåndbog er udviklet, og et årshjul er på vej.

Kursistrådene på VUC Storstrøms afdelinger er vigtige ift. vores markedsføring, den gode historie og sparring. KA deler bl.a. fortællinger om kursisternes hverdag, deres valg af uddannelse og personlige vinkel – hvilket forhåbentligt kan inspirere andre til at vælge uddannelse på VUC Storstrøm.

### Intern og ekstern kommunikation

Både den interne og den eksterne kommunikation søges styrket.

Nyhedsbrevet VUC Info har til formål at samle både vigtige informationer og nyheder fra ledelsen og lokale historier fra de enkelte afdelinger på VUC Storstrøm og støtter derved op om fællesskabet i organisationen. Alle på VUC Storstrøm skulle gerne have oplevelsen af et nyhedsbrev, der favner bredt – både den lokale nyhed, der måske kan inspirere til et lignende tiltag på en anden afdeling; og generel relevant viden og information i forhold til den enkeltes hverdag på VUC Storstrøm.

På VUC Storstrøm har vi også en medarbejderhåndbog, der løbende opdateres. Håndbogen har til formål at klæde nye medarbejdere på i forhold til en række vigtige områder og samtidig kan den bruges som et opslagsværk for alle medarbejdere. Den indeholder procedurebeskrivelser, der skaber tryghed hos den nyansatte og er med til at understøtte den organisatoriske forståelse.

I medarbejderhåndbogen kan du som medarbejder fx finde information om VUC Storstrøms politikker, strategi, arbejdsmiljø, sundhed og trivsel og meget mere.

Medarbejderhåndbogen kan også tilgås på [vucstor.dk](http://vucstor.dk) og på SharePoint under *Medarbejder*.

Derudover har KA været med til at udvikle Codes of conducts, der skal være med til at sikre god og effektiv kommunikation i organisationen.

**[Se VUC Storstrøms Codes of conduct.](#)**

Eksternt arbejder vi fokuseret på at ændre narrativet, så VUC (Storstrøm) fremstår som et attraktivt uddannelses tilbud. Kursister med alle baggrunde kan få bygget kompetencer ovenpå det niveau, de entrerer med – og kan dermed komme videre i livet, i uddannelse eller job.

Vi vil videreformidle, at VUC Storstrøms ansatte har en høj faglighed i alt, hvad de gør. Det – samt den høje fleksibilitet i uddannelses tilbuddene – gør, at VUC Storstrøm evner at støtte enhver, der kommer til skolen. Det vil vi bl.a. gøre ved at opbygge communities på de sociale medier og få en tydeligere online tilstedeværelse – både organisk og via annoncering. Herudover vil vi jævnligt optræde i lokal presse.

## **Lokalt forankret – Digitalt forbundet:** Uddannelse uafhængig af tid og sted

### **Hybrid og lokal skole**

VUC Storstrøm er en hybrid skole, hvor det traditionelle klasserum smelter sammen med det digitale. I KA understøtter vi fortællingen om de værdifulde digitale kompetencer, som man erhverver sig som kursist på VUC Storstrøm. Det gør vi via foldere, video, annoncering m.v.

KA støtter op omkring den lokale forankring ved at huske det lokale aspekt og tilpasse den interne og eksterne kommunikation til lokalmiljøet.

### **Internationalt netværk**

I VUC Storstrøm Erhverv & Udvikling beskæftiger de sig med projekter af både national og international karakter. Gennem videreformidlingen af disse projekter udbygges VUC Storstrøms store internationale netværk og det globale udsyn hos medarbejdere og kursister understøttes.

## **En del af arbejdsmarkedet:** Arbejdsmarkedets foretrukne uddannelses- og kursuspartner

### **Erhverv & Udvikling**

Erhverv & Udvikling har andre målgrupper end resten af VUC Storstrøm, og har derfor fået eget logo og egne materiale-skabeloner, så de kan brandes separat.

Det blå logo er mere virksomhedsrettet – selvom afdelingen tydeligvis stadigvæk er "VUC Storstrøm". Erhverv er et fokusområde i strategien, og samtidig er der mange spændende udviklingsprojekter, der er helt essentielle for skolens eksistens og udvikling. KA støtter op om afdelingen på flere måder fx gennem vedligehold og udbygning af hjemmeside, presseomtaler, planlægning af konferencer og interviews med deltagere på erhvervskurser og deltagere i projekter.

### **VESK-samarbejdet**

Erhvervsafdelingen har et samarbejde med HF & VUC Klar, HF & VUC Nordvestsjælland, KVUC kaldet VUC Erhverv Sjælland og København (VESK). KA har jævnlige møder med de andre VESK-partnere, så vi kan dele markedsføringen af vores erhvervskurser og sikre, at VUC Storstrøm forbliver en foretrukket kursuspartner på arbejdsmarkedet.

Samarbejdet har til formål at styrke tilbuddene om efteruddannelse i området og sikre, at virksomheder og organisationer på tværs af kommuner og regioner har garanti for høj kvalitet og leveringssikkerhed, når det kommer til efteruddannelse og opkvalificering. KA videreformidler åbne hold og pressemeddelelser til VESK-samarbejdspartnerne, så historier og evt. åbne hold offentliggøres på de fælles platforme.

### **NCDV**

KA brander VUC Storstrøm som ekspert i digital undervisning. Gennem Nordisk Center for Digital Voksenlæring (NCDV) underviser vi i digitale læringsmidler og -rum. Da vi er en hybrid skole – og har været det længe – har vi en meget stor viden og erfaring om fx parallel undervisning, som vi kan lære videre. KA understøtter sådanne kursustilbud vha. presseomtale, markedsføring og videreformidling på relevante platforme – både nationalt og internationalt.

## **Bæredygtig bevidsthed:** Bæredygtig uddannelse i et voksenpædagogisk miljø

På VUC Storstrøm arbejder vi på en bæredygtighedsstrategi, der tager udgangspunkt i VUC Storstrøms overordnede strategi 2022-2026. Bæredygtighedsstrategien skal tale ind i de fire strategiske pejlemærker, herunder: 1) Nærhed og udsyn, 2) Vigtigheden af lokal forankring og hybrid undervisning, 3) Vigtigheden af at løfte almen dannelse og generelt kompetenceløft til kursister og ansatte i organisationer samt 4) Fokus på bæredygtighedsomstilling blandt vores kursister og grøn omstilling i organisationen.

### **Bæredygtig udvikling på VUC Storstrøm**

Der er på VUC Storstrøm nedsat decentrale arbejdsgrupper på hver afdeling samt en styregruppe i forbindelse med FN Verdensmål. KA er tovholder på dette projekt. Formålet er at understøtte den bæredygtige bevidsthed på VUC Storstrøm og sikre, at der kontinuerligt arbejdes med verdensmålene på alle niveauer af organisationen.

KA understøtter fortællingen om VUC Storstrøm som verdensmålsskole med fokus på blandt andet *digital dannelse* og *bæredygtig uddannelse* ved at videreformidle alle aktiviteter og tiltag relateret til FN verdensmål løbende - internt såvel som eksternt.

Derudover er der fastlagt en årlig fælles verdensmålsuge i uge 41, hvor KA understøtter med omtale, koordinering og planlægning af fælles aktiviteter i ugen.

KA bidrager via udvalgte internationale projekter i Erhverv & Udvikling til den bæredygtige udvikling og grønne omstilling. KA har bl.a. en central rolle i videreformidlingen af projekternes formål og udbytte internt såvel som eksternt. Derudover er KA med til at sikre videndeling og opsøge inspiration i de projekter, der relaterer sig til verdensmålene, så vi hele tiden udvikler os som verdensmålsskole med fokus på bæredygtighed.