

REU

Rådet for de grundlæggende
Erhvervsrettede Uddannelser

Undervisningsministeriet
Frederiksholms Kanal 21
1220 København K

(Sendt pr. e-mail til: Henrik.Lindegaard@uvm.dk, Li-se.Bagge.Rasmussen@uvm.dk og Nanna.Hvass.Jacobsen@uvm.dk)

Rådet for de Grundlæggende
Erhvervsrettede Uddannelser (REU)

Rådssekretær
Henrik Saxtorph/
Per Pagh Aarestrup
Frederiksholms Kanal 25
1220 København K
Tlf 3392 7332
e-mail: reu@uvm.dk

21. februar 2018

Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelsers (REUs) høringssvar vedr. udkast til fire lovforslag vedrørende forberedende grunduddannelse

REU har ved mail af 1. februar 2018 fra Undervisningsministeriet modtaget udkast til følgende fire lovforslag med høringsfrist den 21. februar 2018, kl. 12.00:

- 1) Forslag til lov om forberedende grunduddannelse (ny hovedlov)
- 2) Forslag til lov om institutioner for forberedende grunduddannelse (ny hovedlov)
- 3) Forslag til lov om ændring af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. (Kommunal indsats for unge under 25 år) (ændringslov)
- 4) Følgelovforslag om ændringer i en række love som følge af lovgivning om forberedende grunduddannelse m.v. (samlelov)

REU skal beklage den korte høringsfrist, der samtidig ligger hen over en ferieperiode. Da REU samtidig kan konstatere, at der er inkonsistens i det fremsendte materiale, må rådet tage forbehold for om svaret dækker alle forhold.

I lyset af ovenstående skal REU påpege nødvendigheden af en tilstrækkelig tidsramme til at behandle de bekendtgørelser, der hører til loven, da der her vil skulle præciseres en række af de uklarheder, der er i det nuværende forslag, herunder fx afgrænsningen til fx Lov om social service og beskæftigelseslovgivningen.

REU giver sin generelle opbakning til disse fire lovforslag, der tilsammen har til formål at gennemføre de dele af aftale af 13. oktober 2017 *Aftale om bedre veje til uddannelse og job*, hvor lovgivning vurderes at være nødvendig for at etablere den nye forberedende grunduddannelse. Det anføres

således i den politiske aftale, at det for samfundet er en kerneopgave at bane vejen for, at alle unge får et liv med uddannelse og job, hvilket rådet kan tilslutte sig.

Samtidig kvitterer REU for, at rådet i de tilsendte lovforslag er blevet tillagt yderligere centrale opgaver.

Rådet lægger vægt på anerkendelsen af, at implementeringsopgaven bliver af omfattende karakter, og at der i den forbindelse skal sikres de fornødne ressourcer til implementering af de aftalte elementer fra aftalen med henblik på at sikre, at de nye institutioner kan løfte deres meget vigtige opgave.

REU lægger vægt på følgende emner inden for de enkelte lovforslag:

1. Forslag til lov om forberedende grunduddannelse (ny hovedlov)

1.1. Lovens formål

Lovens § 1 fastlægger uddannelsens formål. REU bemærker, at følgende sætning "... og i et samfund med frihed og folkestyre." i § 1, stk. 2, nr. 3, bør slettes, da det allerede indgår i § 1, stk. 2, nr. 2.

1.2. Optagelse

REU beklager, at der med indførelsen af FGU sker en yderligere spredning af opgaven med at opkvalificere potentielle erhvervsuddannelseselever til at kunne opfylde enten adgangskrav eller overgangskrav til en erhvervsuddannelse. Med indførelsen af FGU vil opkvalificeringen af potentielle erhvervsuddannelseselever, jfr. § 4, stk. 2-3, nu skulle ske enten på et VUC eller på FGU afhængigt af flere forskellige kriterier. Resultatet er et uoverskueligt og usammenhængende udbudsbillede af disse aktiviteter, hvilket ikke er til gavn for de potentielle elever og tilgangen til erhvervsuddannelserne. REU opfordrer til at udviklingen på området følges tæt med henblik på en evt. revurdering af området især fsva. de elever, der udelukkende har behov for begrænset opkvalificering for at opfylde enten adgangskrav eller overgangskrav.

1.3. Indhold i de tre uddannelsesspor

Det fremgår af § 10, stk. 2, at Almen grunduddannelse (AGU) indeholder et basisniveau og to efterfølgende undervisningsniveauer svarende til niveau 1 og 2 i kvalifikationsrammen for livslang læring samt et hforberedende niveau. Det fremgår herudover af § 10, stk. 3, at produktionsgrunduddannelse (PGU) og erhvervsgrunduddannelse (EGU) indeholder et basisniveau og op til tre efterfølgende undervisningsniveauer svarende til henholdsvis niveau 1, 2 og 3 i kvalifikationsrammen for livslang læring.

REU finder det meget uheldigt, at teksten efterlader et indtryk af, at de forskellige niveauer er tilrettelagt og vil blive indholdsdækket med udgangspunkt i en målsætning om at opfylde niveau-beskrivelserne i den nationale kvalifikationsramme (NQF), som langt hen ad vejen er en spejling af den Europæiske kvalifikationsramme (EQF).

Dette har aldrig været formålet med NQF og er ikke i overensstemmelse med Undervisningsministeriets tilkendegivelser ved indførelsen af kvalifikationsrammen, hvor det blev forsikret, at kvalifikationsrammen ikke ville blive rammesættende for uddannelsers struktur og indhold, men alene ville være et instrument til en efterfølgende generel og grovmasket niveau-angivelse ud fra en best fit vurdering.

REU finder det afgørende, at uddannelsers indhold og struktur tilrettelægges med udgangspunkt i aftagernes behov (det være sig arbejdsmarkedet eller videre uddannelse) og ikke med udgangspunkt i et teoretisk affattet skema med brede niveauangivelser, som aldrig vil kunne spejle de meget forskelligartede behov og udviklingstendenser blandt de mange aftagere af danske uddannelser.

1.4. Faglige temaer

Det fremgår af § 15, stk. 2, § 17 samt bemærkningerne hertil, at det faglige indhold i både produktionsgrunduddannelsen (PGU) og erhvervsgrunduddannelsen (EGU) skal bygges op om faglige temaer, der afspejler den lokale erhvervsstruktur og gode beskæftigelsesmuligheder. Det fremgår endvidere, at der i overensstemmelse med den politiske aftale vil blive nedsat en arbejdsgruppe og en referencegruppe med relevante aktører på området, der bl.a. skal give forslag og rådgivning til fagrække og faglige temaer.

REU forudsætter, at der i den nedsatte referencegruppe også vil indgå medlemmer fra arbejdsmarkedets parter, så det sikres, at referencegruppen har det forudsatte fornødne kendskab til arbejdsmarkedet, erhvervsstruktur og beskæftigelsesmuligheder. REU opfordrer desuden til, at den nedsatte arbejdsgruppes forslag sendes i høring hos REU inden overlevering til undervisningsministeren og ordførerne.

1.5. Produktionsgrunduddannelse er ikke erhvervskompetencegivende

REU bemærker, at PGU, jävnfør den politiske aftale om bedre veje til uddannelse og job, ikke er erhvervskompetencegivende. Det bør fremgå eksplicit i bemærkninger til § 14 og 15.

1.6. Koordinering af opsøgende indsats

Det fremgår af bemærkningerne til § 15 om PGU, at institutionerne har pligt til at iværksætte et målrettet opsøgende arbejde i lokalområdet med sigte på i videst muligt omfang at finde egnede match mellem elever og

virksomheder. Det fremgår endvidere i § 18, stk. 4 om EGU og bemærkningerne hertil, at kommunalbestyrelsen (den kommunale ungeindsats) skal indgå en praktikopsøgende indsats i koordination med institutionen for forberedende grunduddannelse. Det fremgår endelig af § 28, stk. 2, at institutionerne skal inddrage det lokale erhvervsliv m.v. med henblik på, at eleverne modtager relevant erhvervstræning.

REU bemærker, at der er risiko for, at institutionernes og kommunernes kontakt til virksomhederne bliver uorganiseret og usystematisk, hvilket kan være kontraproduktivt i forhold til det ønskede mål med den opsøgende indsats. REU bemærker endvidere, at et overdrevet og usystematisk pres på virksomhederne for at etablere praktikpladser i relation til EGU kan sætte oprettelse af EUD-praktik-pladser under pres. REU vil kraftigt opfordre til, at der fra centralt hold fastsættes nogle retningslinjer, der sikrer, at kommunalbestyrelserne koordinerer den opsøgende indsats med f.eks. jobcentrene og institutionerne, så virksomhederne har få og brede kontaktflader til kommunerne.

1.7. Praktikansættelse

For så vidt angår § 17, stk. 3, bemærker REU, at en praktikdel foregår på en arbejdsplads ved en ”tidsbegrænset” og ikke som i loven angivet ”midlertidig” ansættelse af eleven i en virksomhed. Dette bør justeres.

1.8. Elevråd

REU er betænkelig ved lovforslagets § 25, stk. 2, hvorefter institutionens leder kan suspendere elevrådet, hvis denne vurderer, at elevrådet ikke overholder væsentlige demokratiske principper. Det bemærkes, at bestemmelsen ikke er yderligere uddybet i forslaget specielle bemærkninger.

1.9. Kombinationsforløb

Det fremgår af bemærkninger til § 29 stk. 1, at kombinationsforløb er undervisningsforløb, der indeholder elementer fra en kompetencegivende ungdomsuddannelse, herunder især erhvervsuddannelserne og arbejdsmarkedsuddannelser.

REU bemærker, at arbejdsmarkedsuddannelserne pr. definition ikke er en kompetencegivende ungdomsuddannelse. Derfor skal § 29, stk. 1 tilrettes, så ”kompetencegivende ungdomsuddannelser” erstattes med ”kompetencegivende uddannelser”.

1.10. Aktivitetstilbud

Det følger af udkastets § 43, at hvis institutionen afholder mere end fire ugers sommerferie, etableres aktivitetstilbud i denne periode

for elever, som ikke har mulighed for at holde ferie. Hvis bestemmelsen fastholdes, forudsætter REU, at skolerne sikres finansiering til disse udgifter.

1.11. REUs bemærkninger til følgende lovparagraffer:

1.11.1 §31- Ordblindeundervisning

- Som beskrevet i Lov om forberedende undervisning og ordblindundervisning for voksne skal den unge ordblinde kompenseres bredt, både i forhold til at kunne klare sig på arbejdsmarkedet, og til at kunne tage aktivt del i samfundslivet, herunder klare de skriftsproglige krav i privatlivet. I §31 i lovforslaget om FGU fremgår det at ”Institutionen tilbyder ordblinde supplerende undervisning eller anden faglig støtte i fornødent omfang”, men nævner ikke at den unge ordblinde har en ret som **handicappet** til bredere støtte og til undervisning. REU foreslår at denne bredere handicapret klargøres og sikres i lovudkastet.
- I forhold til gruppen af unge, hvor kommunen vælger at give et andet tilbud end FGU bør disse unge fortsat have ret til at benytte VUC'en eller en af de private OBU udbydere. Den ret er for disse unge forsvundet i lovforslaget. Faktisk er deres adgang til OBU i det hele taget røget helt ud. REU foreslår at lovudkastet præciserer og sikrer at unge som KUI tilbyder et andet tilbud end FGU'en, fortsat har ret til OBU i regi af VUC eller private udbydere.

• 1.11.2 §32 - Specialpædagogisk støtte:

- I § 32 nævnes, at FGU'en skal give elever ”tilbud om specialundervisning og anden specialpædagogisk støtte”. Kommentaren til §32 (s. 79) er uhensigtsmæssig: ”Det forventes dermed ikke, at der bliver behov for tilbud om specialundervisning og specialpædagogisk støtte i form af støttetimer til elever med psykiske funktionsnedsættelser”. Hvis det betyder, at elever med psykiske funktionsnedsættelser ikke har retskrav på støttetimer, er det dybt meget uhensigtsmæssigt. Denne gruppe unge vil afgjort have et stort behov for især specialpædagogisk støtte til at gennemføre FGU. REU foreslår, at bemærkningen slettes.

1.11.3 § 22 og §38: Vejledning på FGU skolen

- Vejledning på FGU'en: Lovudkastet om vejledning omhandler den vejledning der gives fra den kommunale ungeindsats. Der står meget lidt om rammerne om den vejledning – som en del af forløbsplanen - der skal gives til eleverne på skolerne. Det er med andre ord uklart hvor den konkrete vejledning af FGU-eleverne

er placeret. Der tales udelukkende om undervisere på FGU-institutionerne. Det er kritisk i og med af god vejledning på FGU skolerne er et helt centralt punkt for at det skal blive en succes. REU foreslår at lovudkastet anerkender og præciserer FGU-skolernes ansvar i forhold til at give den unge vejledning som en del af forløbsplanen. Konkret foreslås der en tilføjelse i §22, således at det fremgår at forløbsplanen skal fastlægge behov og forløb for vejledning på skolen. Endvidere foreslås det at §38 specificerer hvilke vejlederkompetencer der kræves for at overholde og kunne leve op til §22 og §23.

2. Forslag til lov om institutioner for forberedende grunduddannelse (ny hovedlov)

2.1. Afsætning af produktion og tjenesteydelser

Det fremgår af § 1, stk. 4, at institutionerne kan afsætte produktion og tjenesteydelser på vilkår, der ikke giver private udbydere urimelig konkurrence.

REU bemærker, at der bør fastsættes klare retningslinjer for afsætning af institutionernes produktion og tjenesteydelser svarende til retningslinjerne for praktikcentres mulighed for at afsætte produktion af varer og levere tjenesteydelser. REU bemærker herudover, at det er væsentligt, at der føres tilsyn med, om retningslinjerne overholdes, så eventuelt manglende overholdelse heraf hurtigt kan bringes til ophør.

2.2. Bestyrelsens sammensætning og funktionsperiode

REU henstiller til, at funktionsperioden for FGU-institutionerne følger funktionsperioden for erhvervsskolerne m.v. REU noterer sig, at arbejdsmarkedets parter skal repræsenteres i bestyrelserne. I den forbindelse bør det tilføjes i bemærkningerne til lovforslaget, at begrebet dækker over de overenskomstdækkende arbejdsmarkedsorganisationer, der indgår i eksempelvis trepartsforhandlinger og ikke omfatter lokale interesseorganisationer, hvor virksomheder eller lønmodtagere er medlemmer.

Endvidere bør der være mulighed for elevrepræsentation i skolernes bestyrelse for at sikre en demokratisk medindflydelse, så FGU elever ikke stilles ringere end elever på andre ungdomsuddannelser.

2.3. Udslusningstaxameter

Det fremgår af § 26, stk. 3, at undervisningsministeren yder et særligt tilskud for udslusning af elever, der i forlængelse af et forløb på forberedende grunduddannelse går videre i kompetencegivende uddannelse eller beskæftigelse.

REU bemærker, at den konkrete model for det foreslåede tilskud bør udformes, så den imødekommer risiko for uhensigtsmæssigt incitament til at udsluse elever til uddannelse eller beskæftigelse, selvom der er risiko for, at eleven ikke opnår fast tilknytning til arbejdsmarkedet eller kan gennemføre et uddannelsesforløb. Det kan f.eks. overvejes, at udslusningstilskuddet alene udbetales, såfremt eleven har været i uddannelse eller beskæftigelse i en sammenhængende periode på fx seks måneder efter afslutningen af et FGU-forløb.

2.4. Midlertidige bestyrelser

Med henblik på de midlertidige bestyrelses legitimitet og indsigt i både det lokale og regionale arbejdsmarked, samt de omfattede uddannelsesaktiviteter, finder REU det afgørende vigtigt, at det sikres, at sammensætningen af de midlertidige bestyrelser afspejler de væsentligste interesser i de kommende nye institutioner.

3. Forslag til lov om ændring af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. (Kommunal indsats for unge under 25 år) (ændringslov)

3.1 Samspil mellem institution, kommune og øvrige love

REU er enig i behovet for en sammenhængende kommunal ungeindsats, men finder ikke, at der i lovforslaget i tilstrækkelig grad tages stilling til, hvordan der sikres sammenhæng mellem FGU-uddannelsen, kravene om en sammenhængende ungeindsats og de øvrige eksisterende lovgivninger, herunder særligt lov om aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) og Serviceloven.

Eksempelvis er der flere begreber, som anvendes i både beskæftigelseslovgivningen og uddannelseslovgivningen, som ikke forstås og defineres ens. Tilsvarende er der en række opgaver, hvor det er uklart, hvordan ansvaret er afgrænset imellem kommune og institution. Det gælder eksempelvis det virksomhedsopsøgende arbejde og kontaktpersonordningen.

3.2. Koordinering af ungeindsatsen

Det fremgår af § 2j, stk. 3, at kommunalbestyrelsen beslutter, hvordan ungeindsatsen skal organiseres i kommunen, herunder hvordan vejledningsopgaver i forhold til kommunens unge under 25 år varetages. Undervisningsministeriet orienteres alene om organiseringen, som tillige offentliggøres på kommunens hjemmeside.

REU anerkender, at kommunerne skal have råderum til at kunne tilrettelægge organiseringen af ungeindsatsen, da rammebetingelserne for nogle kommuner kan være forskellig fra andre. REU bemærker imidlertid, at det er uhensigtsmæssigt, at der ikke fra Undervisningsministeriets side

fastsættes nogle retningslinjer – fx baseret på best cases i forhold til den lange række kommuner, der allerede i dag har erfaringer med at samlokalisere eller samtænke ungeindsatser – eller minimumsbetingelser, som kommunerne skal efterleve i forbindelse med deres organisering af ungeindsatsen.

Uden sådanne centrale retningslinjer/minimumsbetingelser kan der være risiko for, at en række kommuner blot viderefører deres nuværende ungeindsats. Det kan vanskeliggøre realiseringen af aftalens intention om en større koordinering af den samlede ungeindsats i den enkelte kommune på tværs af uddannelses-, beskæftigelses- og socialindsatsen.

Lovudkastet om vejledning omhandler den vejledning der gives fra den kommunale ungeindsats, primært i forbindelse med udarbejdelse af uddannelsesplanen. Der står meget lidt om rammerne om den vejledning – som en del af forløbsplanen - der skal gives til eleverne på skolerne. Det er med andre ord uklart, hvor den konkrete vejledning af FGU-eleverne er placeret. Der tales udelukkende om undervisere på FGU-institutionerne. Det er kritisk i og med af god vejledning på FGU skolerne er et helt centralt punkt for at det skal blive en succes. REU foreslår, at lovudkastet anerkender og præciserer FGU-skolernes ansvar i forhold til at give den unge vejledning som en del af forløbsplanen. Konkret foreslås der en tilføjelse i §2, således at det fremgår at forløbsplanen skal fastlægge behov og forløb for vejledning på skolen.

3.3. Fast tilknytning til arbejdsmarkedet

Det fremgår af § 2f, stk. 3, at uddannelsesplanen skal justeres, når det er påkrævet, og indtil den unge har afsluttet en erhvervskompetencegivende uddannelse eller har fået fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Det er ikke i den politiske aftale om bedre veje til uddannelse og job fastsat, hvad fast tilknytning til arbejdsmarkedet indebærer. Det fremgår imidlertid af bemærkningerne til loven, at fast tilknytning til arbejdsmarkedet indebærer, at den unge er i minimum halvtidsbeskæftigelse med en varighed af 18 ugentlige timer.

REU anerkender, at enhver tilknytning til arbejdsmarkedet er positiv for den enkelte og samfundet. REU finder, at en ugentlig arbejdstid på minimum 18 timer i mange tilfælde ikke er tilstrækkelig til, at en person kan anses at have fast tilknytning til arbejdsmarkedet. REU finder, at en afgrænsning kan tage udgangspunkt i de regler som gælder for supplerende dagpenge.

REU skal på den baggrund anbefale, at man anses som havende fast tilknytning til arbejdsmarkedet, hvis man har arbejde i mere end 30 timer om ugen (mere end 145,33 timer pr. måned). Konkret bør der være tale

om mere end 30 timers arbejde om ugen i gennemsnit set over en periode på 6 måneder.

3.4. Kontaktpersonordningen

Det fremgår af § 2l, stk. 4, og bemærkningerne hertil, at kontaktpersonordningen ophører, når den unge er forankret i uddannelse, herunder FGU eller STU, eller har fast tilknytning til arbejdsmarkedet.

REU finder det beklageligt at der ikke er overensstemmelse mellem lovforslagets ordlyd i selve forslagsteksten og i bilag 1, idet tilføjelsen af FGU og STU alene fremgår af bilag 1.

REU bemærker, at tilføjelsen i § 2l, stk. 4, af "... herunder FGU og STU..." ikke fremgår af den politiske aftale om bedre veje til uddannelse og job. Det fremgår af den politiske aftale, at aftalepartierne er enige om, at unge, der af personlige eller sociale årsager har behov for støtte fra flere instanser, tilknyttes én gennemgående kontaktperson, der følger den unge i overgangene og støtter den unge frem mod og fastholdelse i en ungdomsuddannelse eller beskæftigelse. REU tolker dette som, at den politiske intention med aftalen er, at kontaktpersonordningen først ophører, når den unge er forankret i en ungdomsuddannelse eller har fast tilknytning til arbejdsmarkedet. REU bemærker, at FGU ikke er en ungdomsuddannelse.

REU opfordrer til, at § 2l, stk. 4, bringes i overensstemmelse med den politiske aftale om bedre veje til uddannelse og job, og således omformuleres til "Kontaktpersonordningen ophører, når den unge er forankret i ungdomsuddannelse, eller har fast tilknytning til arbejdsmarkedet..."

4. Følgeslovsforslag om ændringer i en række love som følge af lovgivning om forberedende grunduddannelse m.v. (samlelov)

4.1. Kombineret ungdomsuddannelse

I forhold til lovforslagets § 24, stk. 10, anbefaler REU, at elever, der har påbegyndt kombineret ungdomsuddannelse på andre institutioner, end de der vil indgå i institutioner for forberedende grunduddannelse, får mulighed for at færdiggøre deres uddannelse på den nuværende institution, idet der er tale om en sårbar gruppe med stor risiko for uddannelsesafbrud.

4.2. Udpegning til Danmarks Evalueringsinstituts bestyrelse

Det foreslås i § 5 stk. 2, nr. 2, i lov om Danmarks Evalueringsinstitut, at Danske Gymnasier og Danske Erhvervsskoler og –Gymnasier – Lederne udpeger to medlemmer med viden og erfaring inden for ungdomsuddannelserne til Danmark Evalueringsinstituts (EVA) bestyrelse. Det fremgår af bemærkningerne til loven, at dette følger af nedlæggelsen af

Rådet for Ungdomsuddannelser, jf. den politiske aftale om bedre veje til uddannelse og job. Rådet for Ungdomsuddannelser har hidtil udpeget et medlem til EVAs bestyrelse.

Det fremgår endvidere i bemærkningerne, at før indførelsen af Rådet for Ungdomsuddannelser fulgte det af § 5, stk. 2. nr. 2 i lov om Danmarks Evalueringsinstitut, at 2 medlemmer med viden og erfaring inden for ungdomsuddannelserne blev beskikket efter indstilling af henholdsvis REU med 1 repræsentant og Rådet for de Gymnasiale Uddannelser med 1 repræsentant.

REU kan ikke støtte den foreslåede ændring og foreslår i stedet, at der sker en tilbagevenden til praksis før oprettelsen af Rådet for Ungdomsuddannelser, hvor REU udpegede 1 repræsentant til EVAs bestyrelse. Særligt taget i betragtning, at nedlæggelsen af Rådet for Ungdomsuddannelser medfører, at REU's rådgivning inden for de grundlæggende erhvervsrettede uddannelser udvides til ud over erhvervsuddannelserne også at omfatte den samlede rådgivende kompetence på vejledningsområdet og det forberedende område.

REU finder ikke, at der er grundlag for på ungdomsuddannelsesområdet at give enkelte leder-organisationer udpegningsret, da det er i modstrid med udpegningsreglerne på alle øvrige uddannelsesområder, hvor udpegningsret til EVAs bestyrelse sker via det kompetente rådgivende organ.

I forhold til ovenstående bemærkninger til de fremsendte lovforslag, jf. ovenfor afsnit 1. – 4., henvises der i øvrigt til organisationernes selvstændige høringssvar.

Venlig hilsen

Stina Vrang Elias
Formand