

Unge uden uddannelse – hvordan får vi alle unge med?

**ANALYSEKATALOG TIL ULIGHEDENS TOPMØDE 2019
OM UDSATTE UNGE OG INDSATSER FOR AT STØTTE
DEM TIL UDDANNELSE OG ET GODT VOKSEN LIV**



Indhold

Forord og læsevejledning	2
Hovedkonklusioner for analysekatalogets tre tematiske undersøgelser	3
0. INTRO: De udsatte unge – og hvordan man bryder med mønstret, der har tegnet sig de sidste 10 år?.....	4
Gruppen af udsatte unge adskiller sig fra andre unge.....	5
Udsatte unge scorer højere på en række risikofaktorer.....	6
Social ulighed påvirker alle livets faser.....	7
FGU'en: Ny hovedvej skal forberede de unge	8
Forberedende uddannelse anvender en relationel pædagogik og praksislæring.....	9
FGU-institutionsledernes afsæt er at få økonomien og samspillet med kommunen til at hænge sammen	10
1. UDDANNELSESNIIVEAUET stiger – men der er ikke sket en udvikling i andelen af unge, der hverken er under uddannelse eller i job de sidste 9 år. Når vi vores mål?.....	11
Flere unge er i dag hverken i job eller under uddannelse	12
Kommunerne i bunden har over dobbelt så mange udsatte unge som dem i toppen	14
Flere 25-årige med en ungdomsuddannelse – men risiko for yderligere stagnation	16
2. ØKONOMIEN kan hurtigt mangle – men hvorfor investerer vi ikke?.....	19
Det er økonomisk fordelagtigt at hjælpe udsatte unge	19
2 %-besparelser rammer i 2021 og 2022	22
En beregning - hvilke konsekvenser kan det få, hvis elevtilgangen ikke er 100 % fra august 2019?.....	23
3. SOCIALE INDSATSER når flere – men smører man et for tyndt lag ud?.....	24
En sammenhængende kommunal ungeindsats	24
Kommunale indsatser til udsatte børn og unge	24
Tidlig indsats virker – men antallet er faldende	25
Plejefamilier er bedre for anbragte børn.....	25
Flere udsatte børn og unge kræver flere forebyggende foranstaltninger.....	26
Litteraturliste	30

Forord og læsevejledning

For mange unge kommer ikke helskindet igennem det uddannelsessystem, som er designet til at give dem bedre fremtids- og jobmuligheder. Derfor vedtog et bredt flertal i Folketinget i 2017 en aftale, der indfører en forberedende grunduddannelse (FGU) og en ny Ungemålsætning om, at antallet af unge, der hverken er under uddannelse eller i job, skal halveres inden 2030.

Ungemålsætningen er ambitiøs, og hvis FGU'en skal være en hovedvej i uddannelsessystemet for gruppen af udsatte unge, når de første elever starter i august 2019, er der flere indsatser, der skal spille sammen for at adressere de mange udfordringer:

- Man skal halvere andelen af unge, som hverken er under job eller i uddannelse i 2030. Ser vi på den faktiske udvikling i løbet af de seneste 9 år, står det til at være en stor udfordring, som vi hidtil ikke er lykkedes med.
- Kommunerne og uddannelsesinstitutionerne risikerer at komme dårligt fra start med reformen, fordi økonomien til uddannelse og det forberedende område hurtigt kan komme under pres – dels på grund af omprioriteringsbidraget, og dels i kraft af risikoen for en lavere elevtilgang til FGU'en end forudsat i reformen.
- Antallet af udsatte børn og unge, der modtager forebyggende sociale foranstaltninger fra kommunen, vokser, men de sociale udgifter har ikke fulgt stigningen i antallet af indsatser og udsatte unge. Kommunerne kan stå over for en række udfordringer, når de overtager det fulde ansvar for en sammenhængende ungeindsats, herunder at sikre en gennemgående kontaktperson til hver ung, at indfri Ungemålsætningen og målgruppevurderer til FGU'en.

Hvis vi ikke løser udfordringen, risikerer vi, at mange unge udsatte fortsat efterlades på perronen. For mange unges livsbane afgøres i dag tidligt i livet af sociale faktorer og de unges individuelle motivation for at tage den ene, den anden eller slet ingen uddannelse.

Formålet med dette analysekatalog er at give en samlet analyse af de væsentligste indsatser og ændringer for gruppen af unge udsatte. Introafsnittet beskriver målgruppen af udsatte unge, og hvordan det forberedende uddannelsesområde – altså det område, der forbereder unge på en ungdomsuddannelse eller at gå direkte i job – vil udvikle sig.

Den første tematiske analyse om **uddannelse** fortæller, at vi står i stampe med de udsatte unge. Andelen af unge, som hverken er under uddannelse eller i beskæftigelse, har været relativt konstant de seneste ti år, og i absolutte tal er det i dag hele 70.000 unge, der tilhører denne gruppe. Samtidig er der store regionale forskelle.

Den anden analyse om **økonomi** konkluderer, at der kan være et stort afkast ved at investere mere i de udsatte unge. Arbejdsudbuddet kan øges med 60.000 personer, og BNP kan vokse med 33 mia. kr., hvis de udsatte unge opnår samme erhvervsdeltagelse som andre ikke-udsatte ufraglærte unge. Samtidig er der økonomiske risici indbygget i finansieringen af den nye FGU. Tilskuddet per elev falder fra 106.000 kr. til 101.000 kr. allerede i 2022, og en enkelt FGU-institution risikerer et budgetunderskud på 6,1 mio. kr. i 2019, hvis elevtilgangen viser sig at være lavere end forventet.

Den tredje analyse af **sociale indsatser** i kommunerne viser, at kommunerne har fået større ansvar for at skabe en sammenhængende ungeindsats på tværs af ressortområder. Fra 2014 til 2017 er

antallet af udsatte børn og unge, som er genstand for kommunale, sociale foranstaltninger, vokset med 7.670, så antallet i dag er 53.066 børn og unge i alderen 0-22 år. Kommunerne bruger færre udgifter på anbringelser og flere på forebyggende foranstaltninger.

Hovedkonklusioner for analysekatalogets tre tematiske undersøgelser

Fællesnævneren for de tre analyser er, at de omhandler centrale faktorer for at støtte udsatte unge til at komme godt ind i voksenlivet: uddannelse, økonomiske investeringer og sociale indsatser. Valget af analysetemaer afspejler, at målgruppen af udsatte unge har behov for indsatser, der går på tværs af uddannelses-, beskæftigelses- og socialområdet. Konklusionerne bygger på en samling af den nyeste viden fra de førende vidensinstitutioner på området samt Tænketanken Ceveas egne beregninger og analysearbejde.

Uddannelse

- Andelen af unge, der hverken er under uddannelse eller i job, har ligget relativt konstant omkring 10,5 % siden 2008. I de nyeste tal fra 2017 opgøres antallet til 70.000 unge. Det er en absolut stigning på omtrent 11.600 flere unge siden 2008, hvilket afspejler, at ungdomsårgangene i dag er større. Ungemålsætningen er at halvere andelen af unge, som ikke er under uddannelse eller i job. De seneste 9 års politiske initiativer har ikke formået at nedbringe andelen, hvilket illustrerer udfordringens omfang.
- Flere 25-årige tager i dag en ungdomsuddannelse. I løbet af de seneste 10 år er andelen af 25-årige med en ungdomsuddannelse steget med 7 %-point til 79 % i 2018. Skal man nå Ungemålsætningen om, at 90 % 25-årige skal have en ungdomsuddannelse, så skal 8.500 flere 25-årige tage en ungdomsuddannelse i 2030 sammenlignet med i dag.
- De udsatte unge klarer sig dårligere i skolen, får mindre boglig støtte fra forældre og får oftere stillet en diagnose. FGU'en anvender en særlig praksispædagogik, der tager hånd om, at gruppen af unge er mindre motiverede og har brug for solid opbakning, tæt opfølgning samt et forpligtende arbejdsfællesskab.

Økonomi

- At øge erhvervsdeltagelsen blandt udsatte unge er samfundsøkonomisk en god forretning, fordi de vil betale mere i skat og modtage mindre i overførselsindkomst. Hvis erhvervsdeltagelsen for 5.000 udsatte unge i 25-årsalderen hvert år øges til niveauet for ikke-udsatte ufaglærte unge, vil gevinsten for de offentlige finanser være 12 mia. kr. om året. Efter 5 år vil BNP være vokset med ca. 4. mia. kr. og beskæftigelsen med 11.000 personer. Efter 35 år vil BNP være 33 mia. kr. større og beskæftigelsen forøget med 60.000 personer.
- Det økonomiske tilskud per årselev står til at falde fra 106.000 kr. i 2019 til 101.000 kr. i 2022, da FGU'en – ligesom det meste af uddannelsessektoren – er underlagt omprioreringsbidraget og skal spare 2 % om året i 2021 og 2022.
- De nye FGU-institutioner risikerer at skulle begynde tilværelsen med at spare eller køre med underskud, hvis antallet af elever ikke når de forudsatte målsætninger. Ceveas beregninger viser, at en FGU-institution kan få 6,1 mio. kr. i budgetunderskud i 2019 – svarende til 13 lærere – hvis elevtilgangen kun bliver 75 % af det forventede.

Sociale indsatser i kommunerne

- Kommunerne har i dag det fulde ansvar for unge under 25 år samt for at etablere en sammenhængende ungeindsats. Kommunerne kan målgruppevurdere de unge til FGU og skal

koordinere på tværs af uddannelses-, beskæftigelses – og socialindsatsen. Unge med flere behov tilknyttes en koordinerende kontaktperson.

- I perioden 2014 til 2017 har der været en stigning på 7.670 udsatte børn og unge mellem 0-22 år i kommunalt regi. Kommunerne yder i dag hjælpeforanstaltninger til 53.066 udsatte børn og unge. Den mest markante stigning siden 2014 er sket blandt gruppen af 18-22-årige.
- Kommunerne brugte i 2017 16 mia. kr. på sociale indsatser til børn og unge, hvilket er 0,4 mia. kr. mere i forhold til 2014. Det svarer til en stigning på 2,6 pct. Stigningen dækker over en forskydning mellem foranstaltninger, hvor kommunerne bruger mindre på dyre anbringelser, men til gengæld mere på et større antal af andre og billigere forebyggende foranstaltninger. Ser man på udgiften per udsat barn og ung, er denne faldet fra 343.500 kr. i 2014 til 301.500 i 2017.

0. INTRO: DE UDSATTE UNGE – OG HVORDAN MAN BRYDER MED MØNSTRET, DER HAR TEGNET SIG DE SIDSTE 10 ÅR?

De mest udsatte unge klarer sig dårligere og slår ofte ikke til i det uddannelsessystem, man har designet til at støtte og uddanne dem. I det følgende giver Cevea et overblik over de karakteristika, der kendetegner denne gruppe af unge, som har et særligt behov for forberedende tilbud, sociale indsatser, og en økonomisk investering, så de ikke efterlades på perronen. Beskrivelserne er et nedslag i den tilgængelige viden om målgruppen af udsatte unge og det uddannelsessystem, der omgiver dem. Her konstateres blandt andet, at:

- Udsatte unge adskiller sig på en række kendetegn, der giver dårligere forudsætninger for uddannelse
- De unge har særlige risikofaktorer, der besværliggør uddannelsesforløbet såsom større frafald og mangel på motivation
- Social ulighed bidrager til, at udsatte unge ikke får en uddannelse, hvilket får dem til at leve mindre rige liv end jævnaldrende ikke-udsatte unge
- Kommunerne skal målgruppevurdere mange udsatte unge til den nye hovedvej - FGU'en
- Det forberedende område har en særlig praksisnær og relationel pædagogik
- De største udfordringer for de nye FGU-institutioner bliver at få økonomien og samarbejdet med kommunen til at hænge sammen.

Målgruppen af udsatte unge

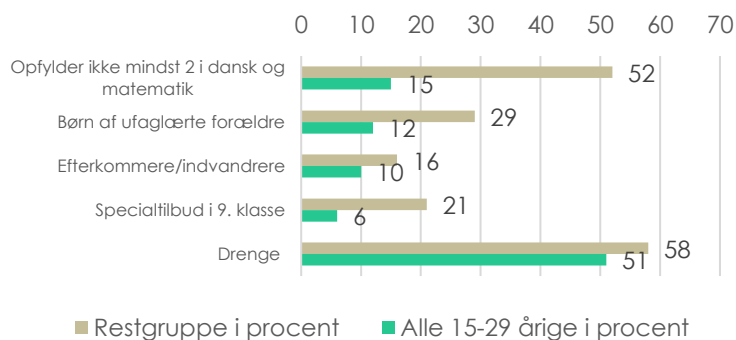
De unge, der ikke har formået at begynde en uddannelse, færdiggøre en uddannelse eller finde beskæftigelse, blev af Regeringen, Undervisningsministeriet og Ekspertgruppen beskrevet som restgruppen. Det er unge, som vi forenklet kalder for de udsatte – eller sårbare unge. De eksisterende forberedende tilbud som produktionsskoler m.m. og den nye FGU er tiltænkt denne målgruppe.

I vores undersøgelse af de udsatte unge har vi primært fokuseret på de 16-25 årige uden kompetencegivende uddannelse. Eftersom forskellige datakilder og analyser anvendes til at give et stærkere, samlet vidensgrundlag, indgår også undersøgelser, hvor målgruppen i stedet er 15-29 årige.

Gruppen af udsatte unge adskiller sig fra andre unge

Selvom målgruppen af udsatte unge er mangfoldig, deler de en række karakteristika i mere udpræget grad end de øvrige unge. Hele 52 % i gruppen af udsatte unge har ikke fået over 2 i gennemsnit i dansk og matematik i folkeskolen. Derudover er der markant flere efterkommere og indvandrere, flere er børn af ufaglærte forældre og flere har været i specialtilbud i 9. klasse.

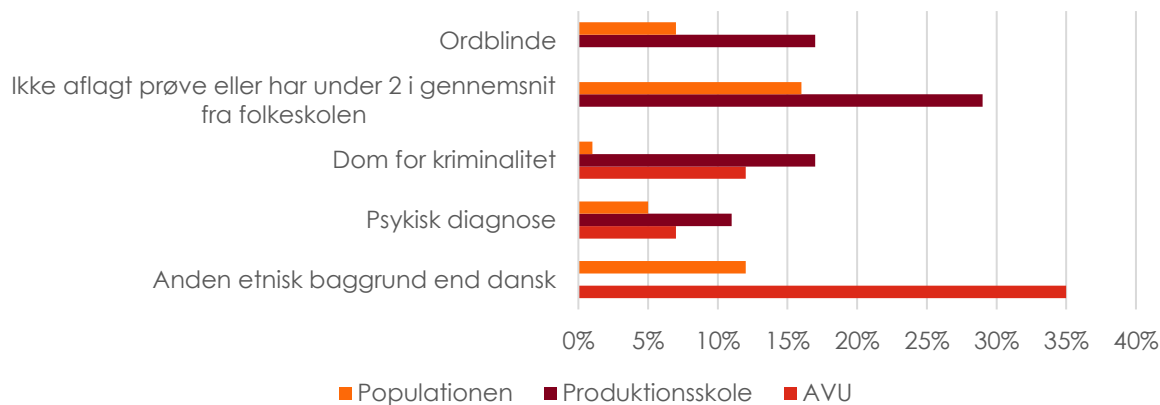
Karakteristika for gruppen af udsatte unge



Set i forhold til resten af befolkningen rummer gruppen af udsatte unge også en overrepræsentation af personer, der lider af ordblindhed, har fået stillet en psykisk diagnose eller er blevet dømt for en kriminel handling.

Figur 1: Kilde: Ekspertgruppen (2017), s. 32, data fra 2015
Restgruppen her er blandt de 15-29 årige

Målgruppens kendetegn i forhold til befolkningen



Figur 2: Kilde: Deloitte (2016)

Gruppen af unge uden ungdomsuddannelse klarer sig markant dårligere senere i livet end andre unge. Ligeledes har udsatte unge langt højere grad sociale, psykiske og andre udfordringer end andre unge i samme aldersgruppe. Øvrige problemer har det også med at koncentrere sig omkring de udsatte unge. F.eks. har mellem 32 og 50 % af de udsatte unge et eller flere af følgende problemer: kriminalitet, stofmisbrug, psykisk sygdom og tidlig graviditet.¹

¹ [Rockwollfonden \(2017\), Hvad ved vi om udsatte unge?](#)

Udsatte unge scorer højere på en række risikofaktorer

En række risikofaktorer påvirker de unges mulighed for at tage en uddannelse. F.eks. viser tal fra Deloitte, at unge danske mænd, der har begået kriminalitet, har en fraværsprocent på 45 % på AVU (almen voksenuddannelse). Og en rapport fra EVA beskriver, at der typisk er tre grupper af udsatte unge, som det forberedende system skal håndtere²:

1. de uddannelsesmotiverede unge, som oplever barrierer og søger efter en realistisk vej
2. de uddannelsespresede unge, som oplever et ydre pres for at tage uddannelse og mangler tro og motivation
3. de uafklarede unge, som mangler formål, refleksion og samtaler om uddannelse

Eleverne kan også både være uddannelsesmotiverede og uafklarede, men overordnet er motivationen hos udsatte unge relativt lav. De unge kan have svært ved at forbinde det, der sker på uddannelsen med deres øvrige liv, og så mister de ofte troen på, at uddannelsen er meningsfuld. Flere af de unge kan finde motivation i langsigtede perspektiver og drømme, men de kan ikke omsætte dem til mere konkrete kortsigtede mål. De langsigtede perspektiver er ikke altid tilstrækkelige til at komme gennem de svære eller kedelige dele af en uddannelse. Derudover er der en del af de udsatte unge, der ikke kan se fordelene ved en uddannelse, da de er overbeviste om, at de kan tjene lige så meget ved at tage ufaglært arbejde.³

En spørgeskemaundersøgelse blandt produktionsskoleelever viser, at næsten halvdelen af eleverne går på produktionsskole for at finde ud af, hvad de gerne vil lave i fremtiden. Omtrent 35 % af eleverne går der, fordi de bare gerne vil lave et eller andet.⁴

Derimod var det en meget lille andel, der havde valgt at søge ind på produktionsskolen, fordi det gav gode muligheder for at læse videre. Det understreger, at de mere udsatte grupper af unge på forhånd er mindre motiverede for – eller har ikke de samme forventninger om – at gennemføre en uddannelse. Samtidig har de unge udsatte større risikofaktorer, der svækker deres muligheder for at tage en uddannelse.



² Deloitte, 2016, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af AVU og produktionsskoleforløb og EVA (2017), De unge i målgruppen for forberedende tilbud

³ Epinion, 2015, Desk research af danske studier om restgruppen

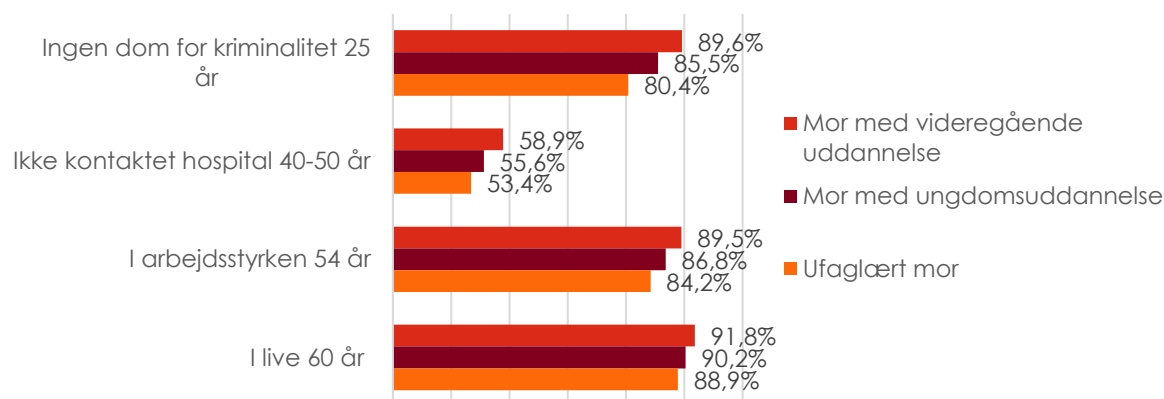
⁴ Deloitte, 2016, Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af AVU og produktionsskoleforløb

Social ulighed påvirker alle livets faser

Social ulighed giver allerede udslag ved fødslen. Tal fra ROCKWOOL Fonden viser, at mødre med en videregående uddannelse føder børn, der vejer mere end børn af ufaglærte mødre. Den sociale ulighed følger børnene til skole, hvor de i de nationale test også adskiller sig fra hinanden. I 10-årsalderen begynder børn af mødre med videregående uddannelse at score højere end børn af ufaglærte mødre. Når børnene er 14 år, så scorer børn af mødre med videregående uddannelse 46,7 % højere end børn af ufaglært mødre.

Social baggrund sætter også spor ind i voksenlivet. Mens 19,6 % i gruppen af 25-årige med en ufaglært mor har en dom for kriminalitet, er det blot 10 % af gruppen af 25-årige, hvis mor har taget en videregående uddannelse.⁵

25-60 år: Udvikling igennem livet for 3 socialgrupper



Figur 4: ROCKWOOL Fonden (2017), Hvad ved vi om udsatte unge?

Den sociale arv påvirker også individets sundhed. Som det fremgår af figur 4, har flere 40-50 årige, der er børn af en mor, som enten er ufaglært eller kun har en ungdomsuddannelse, været i kontakt med hospitalsvæsenet sammenlignet med de 40-50 årige af mødre med videregående uddannelse.

58,9 % af de 40-50-årige med en mor, der har taget en videregående uddannelse, har ikke været i kontakt med hospitalet de sidste 10 år, mens tallet er henholdsvis 55,6 % for børn af mødre med en ungdomsuddannelse og 53,4 % for børn af ufaglærte mødre.

Social arv afspejler sig også i forskelle i levealder. I en alder af 60 år er 91,8 % af børnene med en mor med en videregående uddannelse stadig i live, mens det er tilfældet for 88,9 % for dem med en ufaglært mor. Social arv følger altså med fra vugge til grav. De sociale forskelle mellem de tre grupper afspejler sig med andre ord igennem hele livet.

⁵ [Rockwoolfonden \(2017\), Hvad ved vi om udsatte unge?](#)

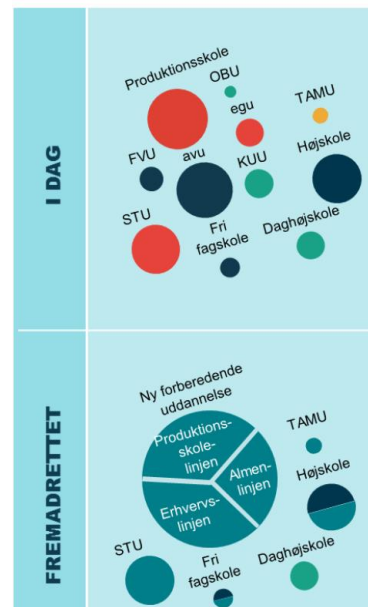
FGU'en: Ny hovedvej skal forberede de unge

Ekspertgruppen for Bedre veje til ungdomsuddannelse fremlagde i februar 2017 en rapport med anbefalinger til en reform af det forberedende område med henblik på at løse nogle af udfordringerne med de mange udsatte unge uden ungdomsuddannelse.

I oktober 2017 vedtog regeringen og oppositionen en aftale om ”Bedre veje til uddannelse og job”, hvor et hovedelement var indførslen af den nye forberedende grunduddannelse (FGU).

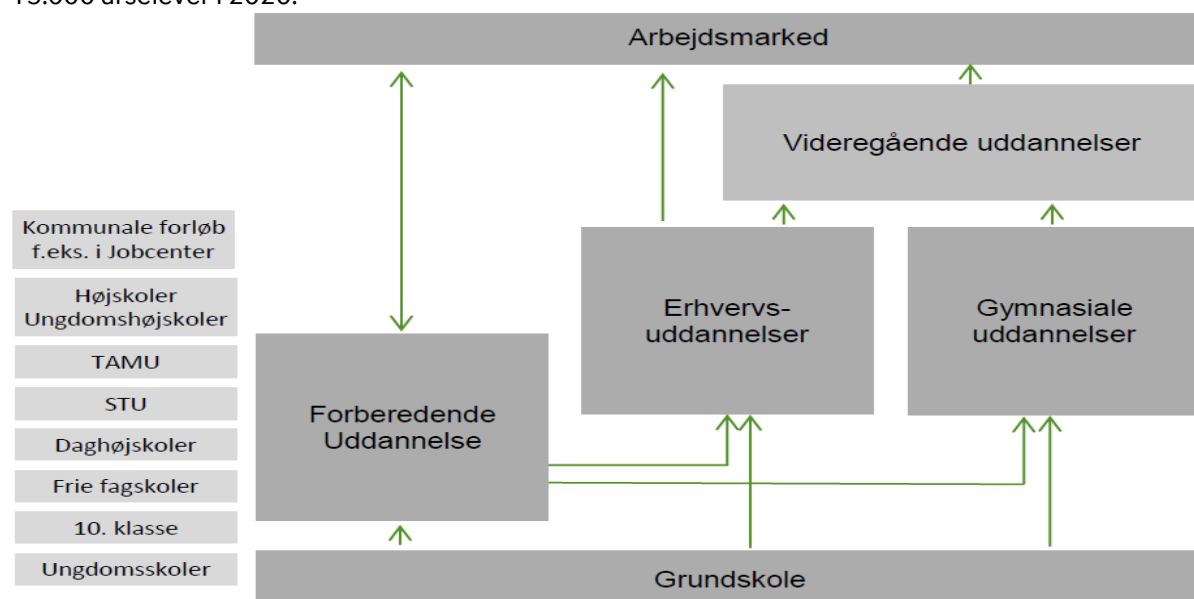
Fremfor at have mange knopskudte initiativer ønskede man en ny hovedvej for dem, der havde behov for en anden vej igennem uddannelsessystemet. FGU'en er tiltænkt som det rette tilbud til hovedparten af de udsatte unge, og kommunerne står centralt som dem, der skal målgruppevurdere den unge på baggrund af den unges ønsker til uddannelse eller beskæftigelsestilbud.⁶ Den forberedende uddannelse skal i endnu højere grad end tidligere forberede de unge på, hvad der følger efter grundskolen: ungdomsuddannelse på erhvervsskole eller en gymnasial uddannelse, eller muligheden for at træde direkte ud på arbejdsmarkedet.

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



Billede 1 og 2: Kilde: Ekspertgruppen (2017)

Den forberedende grunduddannelse skal altså rumme mange af de elever, der tidligere gik på mere forskelligartede tilbud. Uddannelsen indeholder tre forskellige linjer, der henholdsvis skal tilbyde produktions-, erhvervsfagligt-, og almenfagligt indhold. FGU-institutionerne forventes at have 15.000 årselever i 2020.



⁶ Regeringen (2017) [Aftale om bedre veje til uddannelse og job](#)

Forberedende uddannelse anvender en relationel pædagogik og praksislæring

En særlig forberedende uddannelsespædagogik står centralt i aftalen om FGU, men der er også et større fokus på almenfaglige fag som dansk og matematik end tidligere, og de elementer der tidligere lå som almen voksenuddannelse primært på VUC.

For nyttilkomne interesserede i det forberedende uddannelsesområde åbner der sig en verden med en anden pædagogisk tilgang. Det forberedende område fokuserer i særlig grad på sociale relationer og fællesskaber, produktion i værksteder med klare rammer samt læring gennem praksis. Det er altså en markant anden tilgang, end man kender fra de resterende uddannelsesområder for unge.

F.eks. arbejder eleverne på produktionsskolerne med at producere konkrete produkter eller tjenesteydelser i værksteder. Værkstederne skal styrke de unges personlige og sociale færdigheder ved at præsentere dem for et forpligtende arbejdsfællesskab med en anden tilgang til læring. Produktionen skal skabe konkret værdi og have en funktion for nogen.

Lærerne på det forberedende område fortæller også, at de forstår god pædagogisk praksis som en prioritering af relationen mellem elev og lærer, et fokus på personlig og social udvikling samt en socialiserende tilgang, hvor læreren demonstrerer, hvilke normer der følger som elev og kollega. Samtidig er tilstrækkelig støtte udenfor undervisningens klassiske rammer også væsentligt⁷.

Billede 3 og 4: Kilde: Epinion (2018) og Modstrøm (set 2019)



10 ønsker til FGU fra Modstrøm: nuværende og tidligere produktionsskoleelever

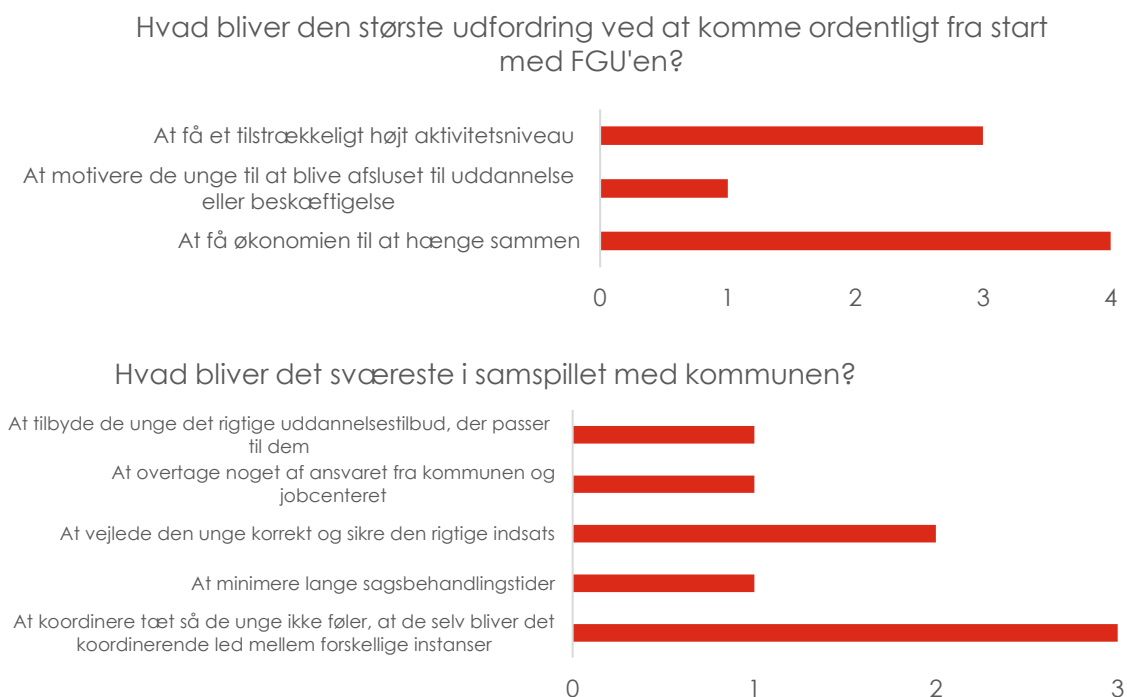
1. Produktionen skal fortsætte i små værkstedshold
2. Frihed til læge og psykolog uden at blive trukket i løn
3. Elevrepræsentant i bestyrelsen på alle FGU-institutioner
4. Max 1 times transport til skole
5. Værkstedsledere skal have erfaring med deres fag
6. Fælles morgenmad og fælles trivselssamtaler i værkstedet
7. Undervisning i dansk og matematik skal integreres i værkstedets praktiske læring
8. Trivselssamtaler med værkstedsleder mindst en gang om måneden
9. Obligatoriske sociale aktiviteter på tværs af skolen
10. En kontaktperson, der kender mig – og en uddannelsesplan, jeg har indflydelse på

⁷ Epinion (2018)

FGU-institutionsledernes afsæt er at få økonomien og samspillet med kommunen til at hænge sammen

Ceveas spørgeskemaundersøgelse blandt institutionsledere i de nye forberedende grunduddannelser viser, at lederne er enige om, at det vigtigste, FGU'en kan tilbyde unge, er støtte til at komme i uddannelse eller beskæftigelse og en praksisrettet undervisning. Dermed hænger svarene godt sammen med intentionen bag aftalen om "Bedre veje til uddannelse og job", der etablerede FGU'en.

Institutionslederne har forskellige vurderinger af, hvad der bliver sværest i samspillet med kommunen. Overordnet tegnes der et billede af, at sammenspillet imellem kommunerne og FGU-institutionerne kræver tæt koordinering for at undgå de andre oplyste potentielle faldgruber.



Figur 5 og 6: Kilde: Ceveas survey til FGU-institutionsledere. N = 8 (dvs. 30 %). Udsnit af svar ovenfor.

En af de adspurgte institutionsledere bemærker, at det vigtigste formål med FGU'en er at give eleverne muligheden for at blive selvforsørgende, så de kan skabe deres eget liv og tage gode beslutninger for fremtiden. En anden institutionsleder påpeger vigtigheden af, at kommunerne forstår, at FGU'en er en reel tredjevej. Det er i tråd med en tredje institutionsleders bekymring om, at kommunerne ikke visiterer tilstrækkeligt med unge i målgruppen til en FGU, fordi mange ansatte i kommunen ikke kender tilbuddet endnu.

1. UDDANNELSESNIVEAUET STIGER – MEN DER ER IKKE SKET EN UDVIKLING I ANDELEN AF UNGE, DER HVERKEN ER UNDER UDDANNELSE ELLER I JOB DE SIDSTE 9 ÅR. NÅR VI VORES MÅL?

Hovedkonklusionerne for dette afsnit er følgende:

- Siden 2008 har andelen af unge, der ikke er under uddannelse eller i job, været nogenlunde konstant omkring 10,5 %. I de nyeste tal fra 2017 er det absolutte antal 70.000 unge. Da ungdomsårgange i dag er større, svarer det til cirka 11.600 flere unge end i 2008. Ungemålsætningen er at halvere andelen. De seneste 9 års politiske reformer har ikke nedbragt andelen uden job eller uddannelse, så udfordringen er stor.
- Flere 25-årige har i dag en ungdomsuddannelse. De sidste 10 år er andelen af 25-årige med en ungdomsuddannelse steget 7 %-point til 79 % i 2018. Men 8.500 flere 25-årige skal tage en ungdomsuddannelse i 2030 sammenlignet med i dag, for at man når Ungemålsætningen om, at 90 % 25-årige har en ungdomsuddannelse.

Ungemålsætningen hos Undervisningsministeriet for 2030 består af to opgørelser. De baserer sig på nogle lidt andre baselinetal, end Tænketanken Cevea benytter i denne gennemgang. Ungemålsætningen bygger på Undervisningsministeriets profilmodel, der er en fremskrivning af, hvordan 8.-9. klasseleverne vil klare sig i løbet af de kommende 25 år. Profilmodellen bruges bl.a. anvendes til at planlægge og evaluere indsatser, der har haft en effekt, når de unge er 25 år. Modellen giver dog ikke et retvisende statusbillede nu og her, hvilket er årsagen til, at Cevea supplerer med egne tal⁸:

1. Andelen af unge op til 25 år, som ikke har tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarkedet, skal halveres

Ifølge Undervisningsministeriet profilmodel var der i 2017 48.000 unge uden tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarkedet. I 2025 skal antallet være nedbragt til 38.000 unge og videre ned til 24.000 unge i 2030.

Ifølge Ceveas beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik var der i 2017 70.000 unge, der hverken var under uddannelse eller i job. Hvis målsætningen om at halvere antallet af unge uden påbegyndt job eller uddannelse skal nås, skal antallet nedbringes til 35.000 unge – svarende til en national NEET-andel af inaktive på 5,2 %.

'NEET' står for *Not in Employment, Education or Training*. Det er et internationalt anerkendt mål for unge, der hverken har en uddannelse eller er i beskæftigelse. Beskæftigelse defineres som blot én times lønnet arbejde, mens uddannelse kun er formel uddannelse.

⁸ [UVM: Andel af en ungdomsårgang der forventes at få en uddannelse](#)

2. 90 % af de 25-årige skal have gennemført en ungdomsuddannelse

Ifølge Undervisningsministeriets profilmodel var der i 2017 83 % af de 25-årige, som havde en ungdomsuddannelse. Ifølge målsætningen skal tallet være 85 % i 2025 og 90 % i 2030.

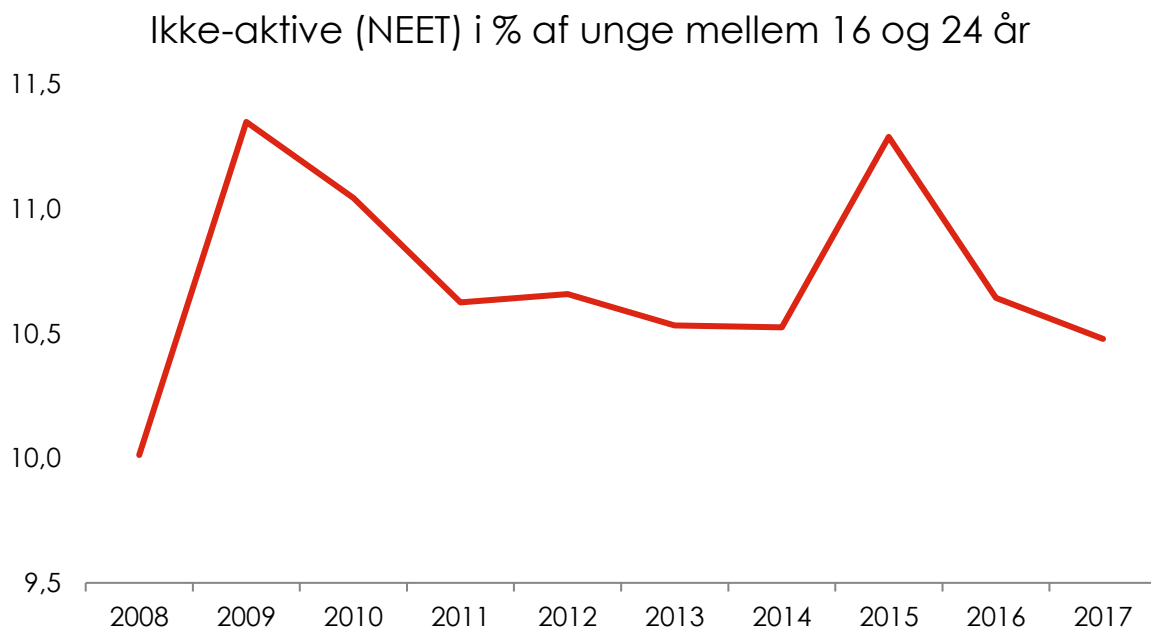
Ifølge Ceveas beregninger på tal fra Danmarks Statistik var det i 2018 79 % af de 25-årige, som havde en ungdomsuddannelse. Det svarer til 16.600 25-årige. Hvis årgangen af 25-årige i 2030 har samme størrelse som i 2018, skal 8.500 flere 25-årige have en ungdomsuddannelse i Danmark for at opfylde målsætningen om 90 %.

Danmarkskortet indeholder stor regional og kommunal variation

Hvis man ser på alle de danske kommuner, viser det sig, at der er store regionale – og kommunale forskelle mellem andelen af unge, der hverken er under uddannelse eller i job – den såkaldte NEET-indikator – samt andelen af 25-årige med en ungdomsuddannelse. Det afrapporteres på de to dobbeltsider med Danmarkskort over kommunerne på side 15 og 18.

Flere unge er i dag hverken i job eller under uddannelse

70.000 unge står i dag uden påbegyndt uddannelse eller job, svarende til 10,5 % af de 16-24-årige. Andelen har været nogenlunde konstant over perioden fra 2008 til 2017, men det absolutte antal unge uden job eller uddannelse er steget med 11.600 personer. Man er ikke lykkedes med at nedbringe antallet af udsatte unge uden uddannelse eller job i en periode, hvor befolkningen ellers har fået et højere uddannelsesniveau (som det fremgår af figur 10 på side 16).

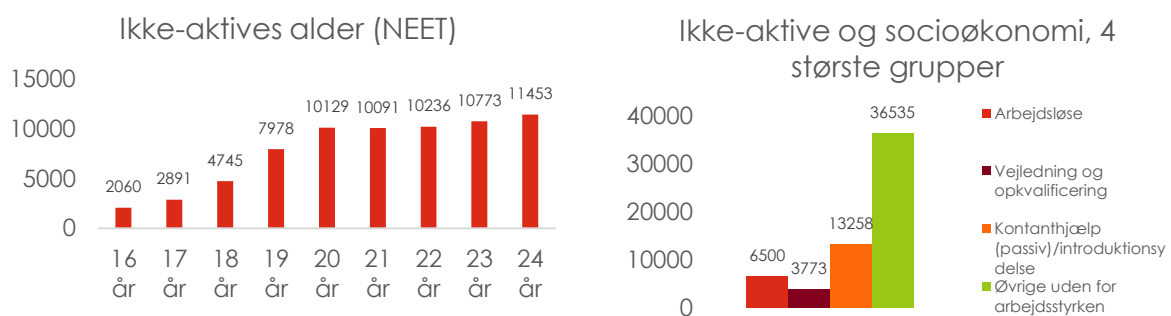


Figur 7: Danmarks Statistik, NEET1

Den store stigning fra 2008 til 2009 i figur 7 indikerer, at gruppen er særligt sensitiv over for økonomiske kriser. Udsatte og ufaglærte grupper på kanten af arbejdsmarkedet vil oftest være dem, der falder ud af beskæftigelse under en økonomisk krise. Under et økonomisk opsving vil de samtidig være tilbøjelige til at komme i beskæftigelse og måske ikke få tilstrækkelig med uddannelse. Derfor er det vigtigt, at uddannelsesstilbuddene står klar til at modtage dem ved en økonomisk nedtur, så de bliver rustet med uddannelseskompetencer samt støtte og vejledning.

Hvis man kigger på en lidt større gruppe af unge mellem 15-29 år, er det hele 122.000 unge, der hverken har en erhvervskompetencegivende uddannelse eller er i beskæftigelse. Tal fra Danmarks Statistisk viser endda, at antallet af udsatte unge, der hverken er under uddannelse eller i job, stiger helt op til en alder på 28 år⁹.

De 18-24-årige udgør en stor gruppe af de ikke-aktive, som det fremgår af figur 8, hvorfor kommunerne med fordel kan prioritere at have indsats klar til denne gruppe. Samtidig kan en tidlig indsats for de 16-17-årige medvirke til, at de ikke bliver en udsat gruppe senere hen.



Figur 8 og 9: Kilde: Danmarks Statistik: NEET1 og NEET2, 2017

Kigger man på socioøkonomisk status for de ikke-aktive, fremgår det af figur 9, at den største gruppe kategoriseres som "øvrige uden for arbejdsstyrken". Denne gruppe ved man ikke meget om, men de kan potentielt set både være personer, der afholder et sabbatår, er hjemmeboende eller ægtefælleforsørgede. Gruppen af unge, der er registreret som arbejdsløse, er dog overordnet mindsket i størrelse ift. 2014. Antallet af unge på konanthjælp har været nogenlunde konstant fra år 2015 med et mindre fald i 2017, hvor gruppen indeholdte 13.258 unge.

Overordnet set peger udviklingen på, at man på landsplan de sidste 9 år ikke har været i stand til at nedbringe andelen af unge, der hverken er under uddannelse eller i job. Andelen er altså relativt konstant over perioden fra 2008 til 2017, mens det absolutte antal unge er vokset til 70.000.

⁹ [AE-rådet \(2018\): I dele af Danmark er hver 5. ung ikke i job eller under uddannelse og Danmarks Statistik \(2019\): Efterkommere er oftere ikke i uddannelse](#)

Kommunerne i bunden har over dobbelt så mange udsatte unge som dem i toppen

Hvis man kigger geografisk på andelen af unge, der hverken er under uddannelse eller i job, fremgår markante forskelle mellem kommunerne. Der er meget stor forskel i omfanget af udfordringen med udsatte unge uden uddannelse og job, alt efter om man er Lolland eller Egedal Kommune.

De bedst placerede kommuner har en andel på omkring 7-8 % af de unge, som hverken er i job eller arbejde, mens at kommunerne i bunden har en andel på omkring 14-18 % af de 16-24-årige. Altså cirka dobbelt så store andele.

Nedenstående er en opgørelse af kommunerne opdelt i en top-, midt- og bundplacering blandt alle kommuner.

Kommuner og ikke-aktive (NEET) i % af unge mellem 16 og 24 år

Top		Midt		Bund	
Egedal	7,3%	Viborg	11,1%	Guldborgsund	14,1%
Dragør	7,5%	Rødovre	11,1%	Odsherred	15,1%
Frederiksberg	7,9%	Tårnby	11,1%	Vordingborg	15,3%
Allerød	8,4%	Ringsted	11,2%	Langeland	16,8%
Solrød	8,4%	Varde	11,3%	Lolland	17,7%

Kilde: Danmarks Statistik, NEET1

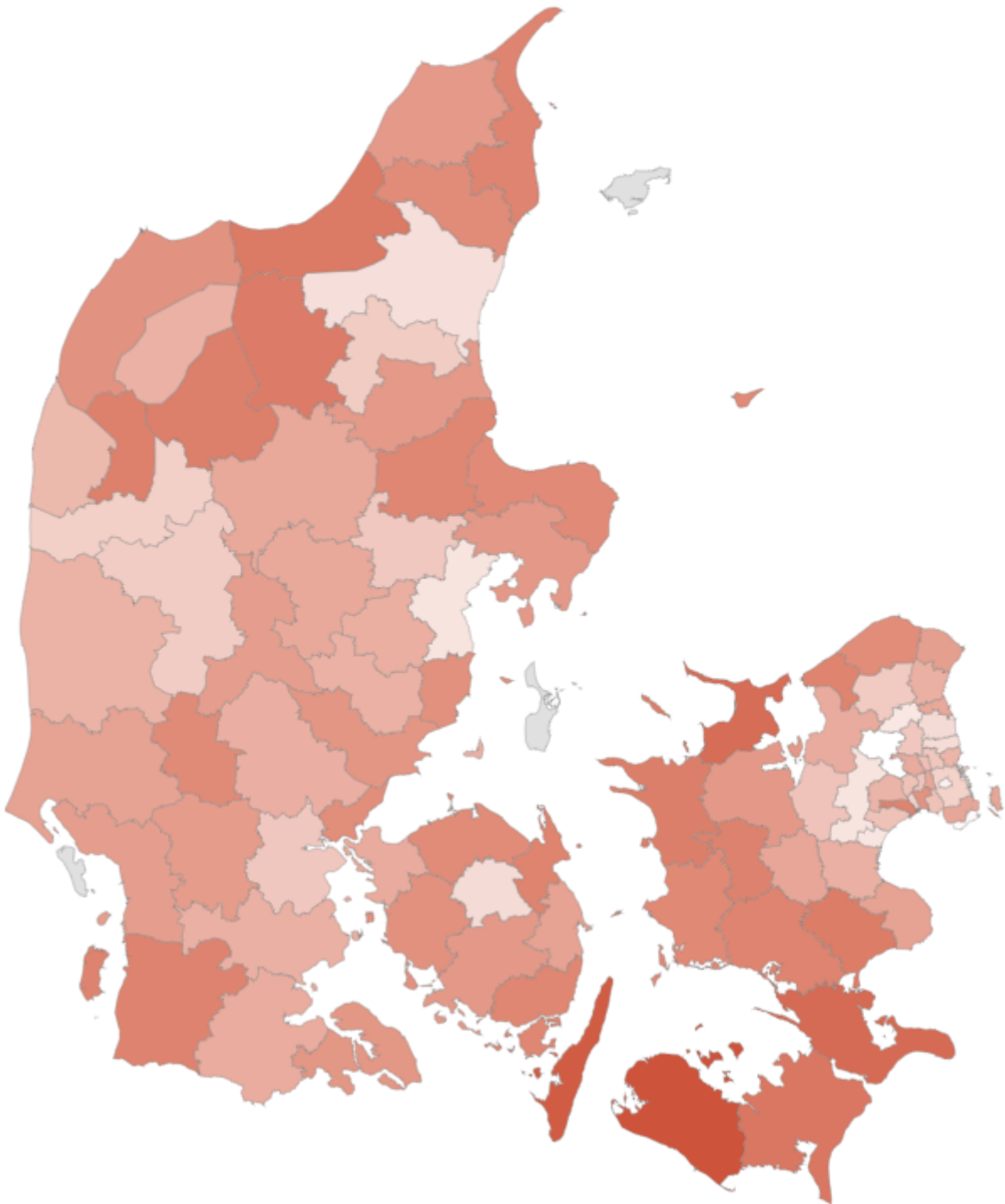
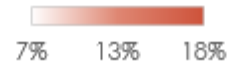
I Nord- og Østsjælland finder vi den mindste andel af unge, der hverken er under uddannelse eller i job. Her er det kun mellem 7,3 og 8,4 %, der ikke er under uddannelse eller i arbejde.

På Vestsjælland ser der værre ud. Guldborgsund, Vordingborg, Langeland, Odsherred og Lolland ligger alle sammen i bunden med mellem 14,1 og 17,7 % unge udenfor arbejdsmarkedet eller uddannelse.

På placeringerne i midten finder vi både forstadsområder som Rødovre og Tårnby, samt Midt- og Vestjyske kommuner som Viborg og Varde med omkring 11 % unge, der ikke er under uddannelse eller i arbejde.

Hvis kommunerne skal nå målet om at halvere andelen, der ikke har tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarkedet i 2030, svarer det til, at Egedal kommune skal ned til 3,7 %, Tårnby til 5,6 % og Lolland til 8,8 %. Opgjort i absolutte tal svarer det til, at de skal nedbringe antallet af unge, der hverken er i job eller uddannelse med henholdsvis 151, 229 og 308.

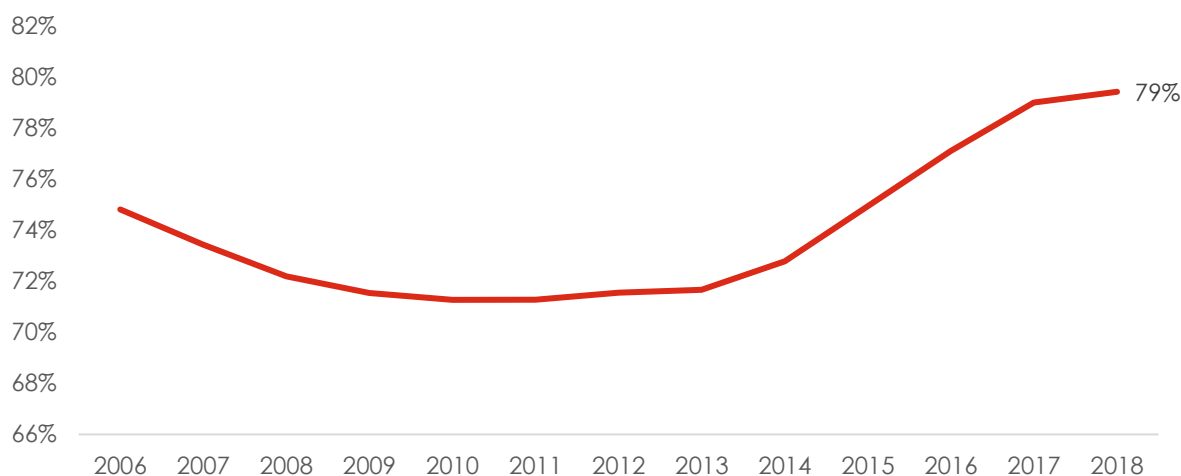
NEET (ikke i arbejde, uddannelse eller træning), 2017



Flere 25-årige med en ungdomsuddannelse – men risiko for yderligere stagnation

Fra 2006 til 2011 har Danmark oplevet et dyk i andelen af 25-årige, der har en ungdomsuddannelse, men fra 2011 har andelen været stigende fra 71 % til 79 %. Danmarks unge har dermed et højere ungdomsuddannelsesniveau i dag, end tilfældet var i 2006. 4 %-point flere har en ungdomsuddannelse som 25-årig i 2018 end i 2006 – og 7 %-point færre i 2008, ti år før seneste måling.

Andel 25-årige med mindst en ungdomsuddannelse



Figur 10: Danmarks Statistik, HFUDD20

Men fra 2017 til 2018 er den positive udvikling næsten stagneret, hvilket kan tyde på, at det kan blive en udfordring at nå Ungemålsætningen om, at 90 % skal have en ungdomsuddannelse som 25-årige i 2030. De sidste 11 %-point unge må forventes at være sværere at få til at tage en ungdomsuddannelse, fordi de har flere barrierer og risikofaktorer som beskrevet tidligere.

Ungemålsætningen er baseret på Undervisningsministeriets fremskrivninger med profilmodellen, hvor der kun er et spænd på 7 %-point fra 83 % i 2017 til 90 % i 2030. Med udgangspunkt i samme spænd kan en mere sammenlignelig og realistisk målsætning med data fra Danmarks Statistik være, at 86 % som minimum skal have en ungdomsuddannelse som 25-årige i 2030.

Ser man på udviklingen blandt de 25-årige i absolutte tal, var der i 2006 samlet set 63.100 unge, hvoraf 15.900 ikke havde en ungdomsuddannelse. I 2018 var der 80.800 25-årige, hvoraf 16.600 ikke havde en ungdomsuddannelse. Hvis målsætningen er, at 90 % af en årgang skal have en ungdomsuddannelse i 2030 og antallet af 25-årige er som i 2018, så svarer det til, at 11 %-point eller 8.500 flere 25-årige skal have en ungdomsuddannelse.

Overordnet set har Danmark altså formået at løfte andelen af 25-årige med en ungdomsuddannelse, hvis man sammenligner med tidligere år. Imidlertid er der tale om en mindre stigning fra 75 % til 79 % over en periode på 12 år. Udviklingen i andelen af 25-årige med en

ungdomsuddannelse ser dermed ud til at gå for langsomt, hvis målsætningen om 90 % i 2030 skal nås.

Storbyerne ligger i top med andel 25-årige med mindst en ungdomsuddannelse. Hvis man kigger på geografiske forskelle, er den kommune med den største andel af 25-årige med en ungdomsuddannelse (Aarhus) og den kommune med den laveste andel (Lolland) i 2018 adskilt med 32 %-point.

Nedenstående opgørelse af kommunerne opdelt i en top-, midt- og bundplacering viser, at storbykommunerne har den største andel af 25-årige med mindst en ungdomsuddannelse. Alle kommunerne i toppen er regionshovedstæder med et universitet indenfor rækkevidde, hvilket tyder på, at andelen af unge i høj grad kan forklares ved, at flere unge flytter mod storbyerne for at tage uddannelse.

Andelen af 25-årige med ungdomsuddannelse fordelt på kommuner

Top		Midt		Bund	
Aarhus	89%	Allerød	73%	Lejre	64%
Frederiksberg	86%	Vejen	73%	Guldborgsund	64%
København	86%	Ringsted	72%	Jammerbugt	62%
Aalborg	85%	Morsø	72%	Odsherred	59%
Odense	84%	Greve	72%	Lolland	57%

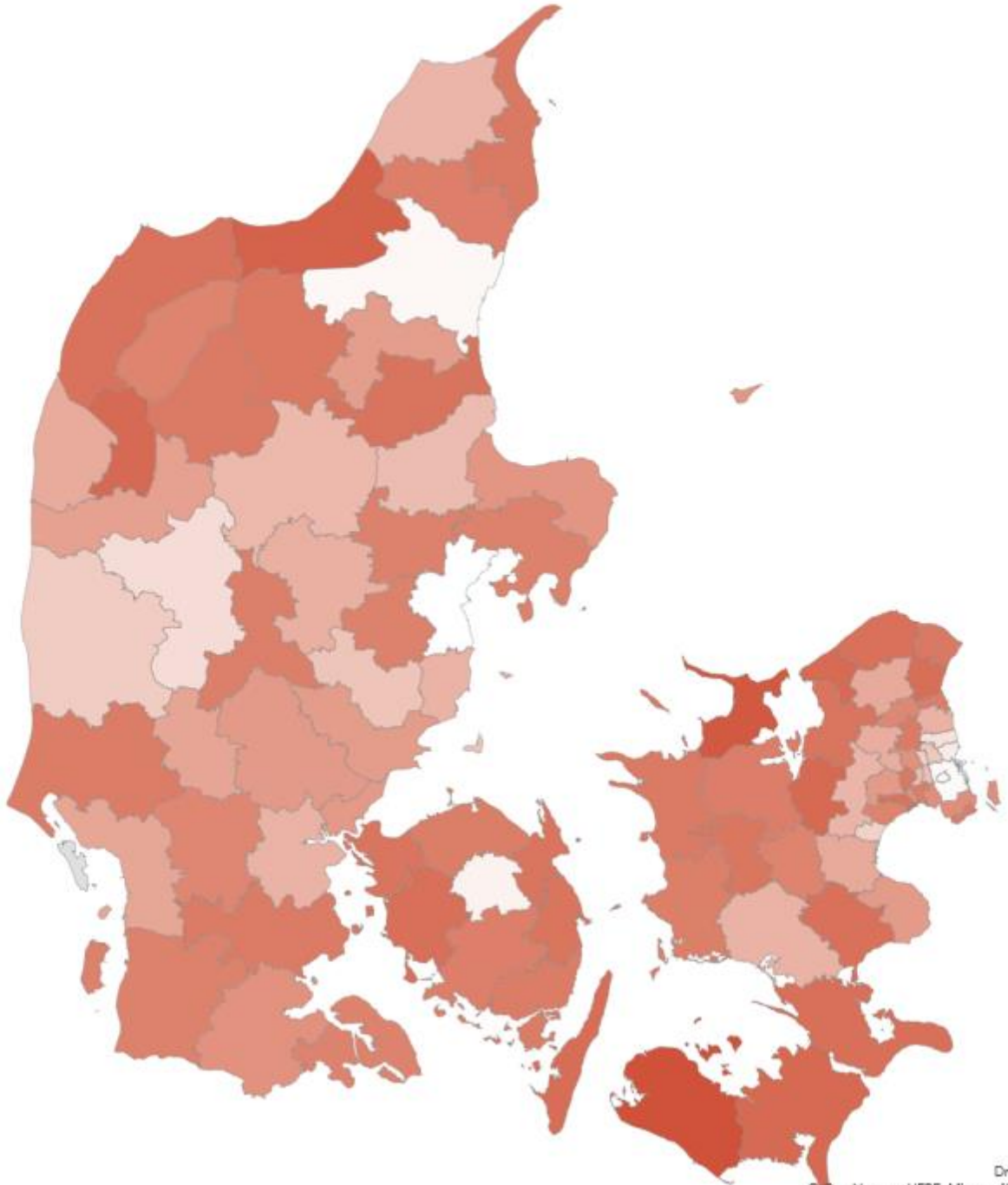
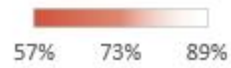
Kilde: Danmarks Statistik, HFUDD20

Blandt kommunerne i bunden er der længere til universiteterne. F.eks. tager det 2 timer at komme til nærmeste universitet fra Odsherred Kommune, hvor kun 59 % unge har en ungdomsuddannelse. I Greve Kommune, som har en placering i midten med 72 % unge med en ungdomsuddannelse, tager det ca. en halv time at pendle til København. Dette kan delvist forklare, hvorfor både Greve, Morsø, og Ringsted har en 17 %-point lavere andel af unge med mindst en ungdomsuddannelse som 25-årige end topscoren Aarhus.

Hvis kommunerne skal nå målet om, at 90 % unge skal have en ungdomsuddannelse i 2030, så svarer det til, at Aarhus kommune skal have 1 %-point flere med ungdomsuddannelse, Ringsted skal have 18 %-point flere, og Lolland skal have 33 %-point flere. Det ville i dag svare til, at kommunerne fik henholdsvis 61, 69 og 106 flere 25-årige til at tage en ungdomsuddannelse.

Der tegner sig ikke et entydigt billede af regionale forskelle, da topscorerne repræsenterer alle regioner undtagen Region Sjælland. Forskellene er derimod kommunale og imellem by og land. Det indikerer, at de enkelte kommuner har forskellige demografiske og sociale karakteristika, og kommunernes forudsætninger for at få de 25-årige til at tage en ungdomsuddannelse er dermed forskellige.

Andel 25-årige med videregående uddannelse



2. ØKONOMIEN KAN HURTIGT MANGLE – MEN HVORFOR INVESTERER VI IKKE?

Der er mange gode grunde til at investere i de unge udsatte, særligt når målsætningen er at implementere en ny uddannelsesreform, der skal skabe gejst og motivation blandt lærere, elever og i det offentlige system generelt. I det følgende peger vi på et par gode argumenter for at investere i udsatte unge, samt et par budgetmæssige udfordringer i den måde, som FGU'ens økonomi i dag er skruet sammen på.

Det er økonomisk fordelagtigt at hjælpe udsatte unge

Hvis det på sigt lykkes at hæve de udsatte unges erhvervsdeltagelse og få en stor del af gruppen fra passiv forsørgelse og ud i beskæftigelse, vil det have en positiv indflydelse på den danske økonomi og de offentlige budgetter. Hvis ikke kan de udsatte unge risikere at blive permanent udsatte.

ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed har beregnet, at Danmarks bruttonationalprodukt efter blot 5 år vil kunne øges med ca. 4 mia. kr., og beskæftigelsen vil kunne øges med 11.000 personer ved at løfte arbejdsmarkedstilknytningen for 5.000 udsatte unge 25-årige om året til samme niveau som andre ikke-udsatte, ufaglærte unge. ROCKWOOL Fonden definerer her udsatte unge som 25-29-årige, som ikke har været i job eller under uddannelse i to år. Det er altså en mere restriktiv definition, hvilket kan øge potentialet, men også gøre det sværere at få netop denne gruppe tilknyttet arbejdsmarkedet og dermed realisere potentialet.¹⁰ Beskæftigelseseffekten er voksende over tid, da flere og flere årgange af udsatte unge inddrages på arbejdsmarkedet, som årene går. Efter 35 år vil BNP være ca. 33 mia. kr. højere end i dag og beskæftigelsen vil være øget med næsten 60.000 personer. Dertil kommer en forbedring af de offentlige finanser i kraft af lavere udgifter til overførselsindkomster og højere skatteindtægter på omkring 12 mia. kr. årligt¹¹. Øges kompetenceniveauet gennem uddannelse blandt de udsatte til niveauet for alle ikke-udsatte unge vil de samfundsøkonomiske gevinster forøges yderligere.

Hvis samfundet ikke formår at hjælpe de udsatte unge igennem en uddannelse, vil de i høj grad ende som ufaglærte, og netop de ufaglærtes beskæftigelsesgrad for 35-39-årige har været støt faldende fra 2009.¹² I 2016 havde ufaglærte således en beskæftigelsesgrad på 60 %, mens beskæftigelsesprocenten for 35-39 årige med en videregående uddannelse var på ca. 91 %. Dermed må langt flere ufaglærte også forsørges af det offentlige.

Udover besparelspotentialet i at flytte flere ufaglærte væk fra offentlig forsørgelse og ind i beskæftigelse, vil det også give højere skatteindtægter, hvis flere af dem fik en uddannelse. F.eks.

¹⁰ ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed opstiller to scenarier, hvoraf CEVEA har valgt at gengive det *mindst* ambitiøse. Der er således tale om lave estimater.

¹¹ ROCKWOOL Fonden, 2017, Hvad vi ved om udsatte unge

¹² ROCKWOOL Fondens forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag (2018)

tjener en 35-39-årig med en lang videregående uddannelse inden for sundhed 75 % mere i timen end en ufaglært.¹³

Et andet studie af ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed viser gevinsterne ved at løfte uddannelsesniveaet for 10.000 personer med grundskole som højest fuldførte uddannelse til en kompetencegivende uddannelse med tilhørende højere indkomst. Som tabellen nedenfor viser, kan BNP øges med 102.000 kr. per person og privatforbruget med 81.000 kr. per person for hver af de 10.000 personer. Der er tale om årlige langsigtseffekter i 2030.

Den øgede indkomst, som udsatte unge vil få i fremtiden, hvis de gennemfører en uddannelse, vil gavne såvel samfundet som dem selv.

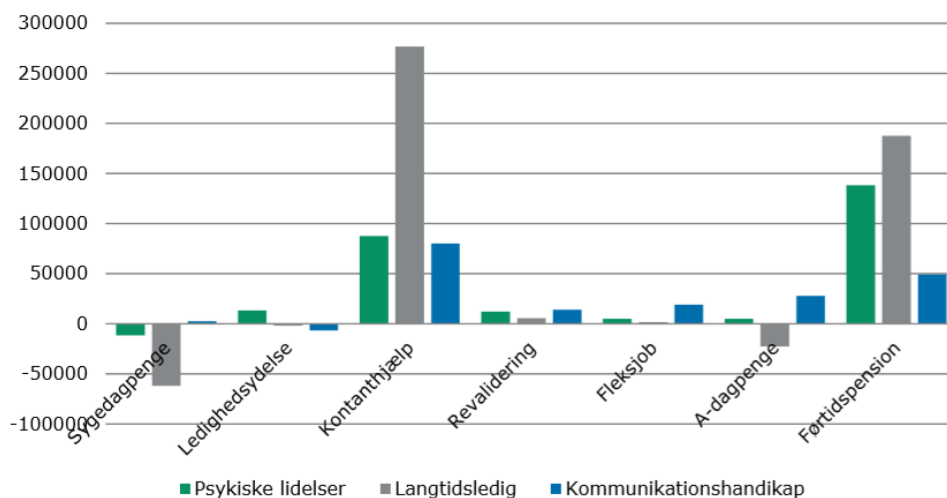
BNP	102
Privat forbrug	81

Anm.: Tusinde kr. pr. person i 2030, hvis personen ændrer uddannelse til en uddannelse med et højere uddannelsesniveau

Kilde: ROCKWOOL Fondens forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag (2018).

KORA har ligeledes undersøgt gevinsten for samfundet over en seksårig periode, hvis en udsat ledig kommer i job i mindst tre måneder. Beregningen viser, at det giver en gevinst for det offentlige på 122-136.000 kr. hvert år, hvilket samlet set løber op i 680-760.000 kr. på seks år. Disse tal indeholder produktionsværdien af arbejde samt de sparede offentlige udgifter.

Der er altså et besparingspotentiale over 6 år, som figur 11 illustrerer.



Figur 11:

Besparelsespotentialet ved beskæftigelse for en udsat ledig over 6 år, fordelt på ydelsestype

Kilde: KORA, 2015.

Figuren viser, at samfundet kan opnå en gevinst ved at beskæftige særligt langtidsledige, hvilket primært skyldes besparelser på kontanthjælp og førtidspension. Ved at hjælpe udsatte unge til en

¹³ ROCKWOOL Fondens forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag (2018)

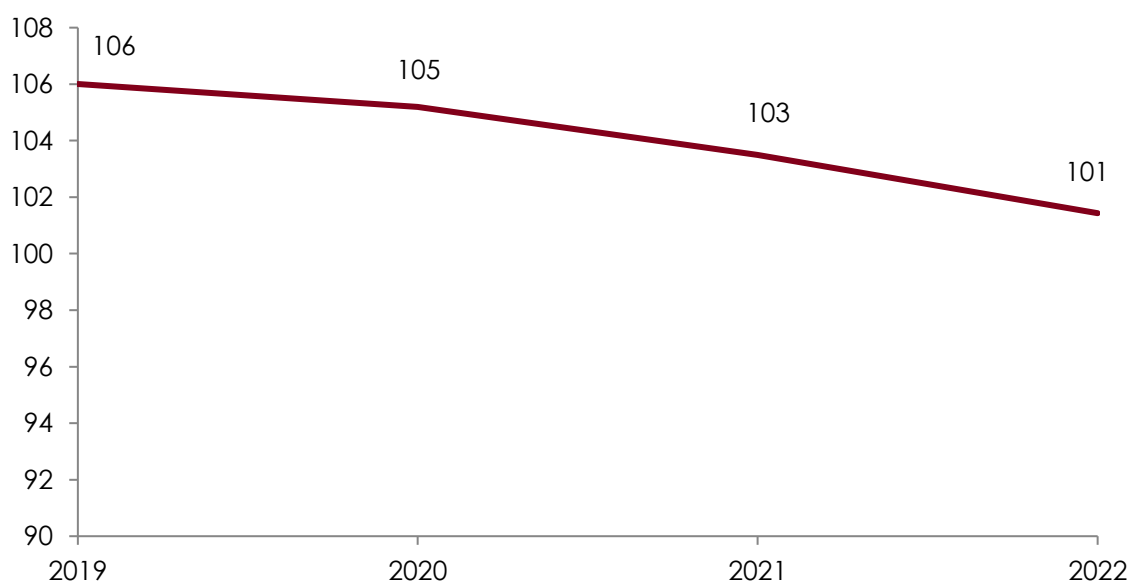
uddannelse eller beskæftigelse vil det danske samfund altså blive mærkbart rigere, og de unge vil få et bedre og mere meningsfuldt liv.

2 %-besparelser rammer i 2021 og 2022

FGU'en er i sine første år, 2019 og 2020, fritaget for omprioriteringsbidragets 2 %-besparelser. I 2021 og 2022 vil statens tilskud, ifølge Finansloven for 2019, blive reduceret med 2 % af det enkelte års bevilling. Omprioriteringsbidraget rammer ikke kun det forberedende område, men også hele uddannelsesområdet med undtagelse af erhvervsuddannelserne, som er fritaget i 2019.

Figur 12 viser, hvad denne besparelse betyder for de samlede udgifter per årselev. Tallene for 2020-22 er baseret på budgettal i Finansloven.

Drifts- og grundtilskud per årselev



Figur 12: Kilde: Finansloven 2019 s.152-168. Note: Finanslovens budgettal for 2020-22 er angivet i 2019-priser. Tal fra 2019 er besluttet i Finansloven, mens tal fra 2020-22 er budgettal, der forhandles under de årlige finanslovsforhandlinger.

Omprioriteringsbidraget gør, at institutionerne allerede et år efter implementering og opstart i august 2019 skal planlægge besparelser og effektiviseringer for 2021, som i 2022 akkumuleres med en ny 2 %-besparelse. For den enkelte skole og institution betyder det, at de i 2021 kan forvente at have 103.000 kr. og 101.000 kr. i 2020 per årselev – mod 106.000 kr. i dag.

Der kan være kommunale forhold og tillæg, der følger den enkelte elev, som ikke er medtaget og ikke falder som følge af omprioriteringsbidraget. Samtidig gør en betydelig medfinansiering på 65 % i FGU'en hos kommunerne, at det faldende tilskud både letter udgiften for staten og den enkelte kommune.

Konsekvensen for økonomien på den enkelte skole og for den enkelte elev vil dermed være, at tilskuddet per årselev forventes at falde med cirka 5.000 kr. fra 2019 til 2022.

En beregning - hvilke konsekvenser kan det få, hvis elevtilgangen ikke er 100 % fra august 2019?

På baggrund af et forelagt budget for en FGU-institution med fire skoler har Cevea regnet på, hvad konsekvenserne kan blive, hvis elevaktiviteten under opstart i 2019 ikke når 100 % af det forventede. Beregningen viser, at en elevtilgang på 75 % af det forventede vil give budgetmæssige udfordringer.

Beregningen baserer sig på et eksempel, hvor elevaktiviteten når 75 % i det første halvår. På baggrund af dialog med og budgettal fra FGU-institutionsledere vurderes det at være et realistisk scenarie i flere kommuner og regioner, idet målgruppen af unge også kan blive visiteret til andre kendte uddannelses- og beskæftigelsestilbud.

Budget ved 75 % elevtilgang august-december 2019	
Årselever – budgetteret	271
Årselever – realistisk scenarie, 75 %	203
Driftstilskud per elev, kr.	90.600
Grundtilskud 1 institution	3.947.000
Grundtilskud 4 skoler	6.976.000
Drifts- og grundtilskud i alt, kr.	35.475.600
Drifts- og grundtilskud i alt, ved 75 %, kr.	29.337.450
<u>Manglende tilskud ved 75 % elevtilgang, kr.</u>	<u>6.138.150</u>
Omkostning til lærerløn per måned, kr.	39.602
Svarende til antal lærer-årsværk	13

Kilde: Finanslov 2019, data udleveret af Undervisningsministeriet og egne beregninger på en FGU-institution. Note: Beregningen inkluderer drifts- og grundtilskud for en institution med fire skoler.

Finansieringen af FGU-institutioner og skoler består af et driftstilskud og udslusningstilskud, der er afhængig af elevaktiviteten, samt et fast grundtilskud, der gives til hver institution og institutionens underliggende skoler.

Eksemplet viser, at en institution med 4 skoler under sig, der forventer at have 271 årselever i efteråret 2019, vil have et samlet tilskud på 35,5 mio. kr.

Hvis skolen kun kan realisere at have 75 % af eleverne det første halvår – f.eks. på grund af udfordringer i forbindelse med opstart, eller fordi kommunen ikke visiterer tilstrækkeligt mange unge i målgruppen til tilbuddet – kan skolen forvente kun at få et tilskud på 29,4 mio. kr.

Dermed får skolen et budgetunderskud på 6,1 mio. kr., hvilket svarer til årslønnen for 13 lærere.

3. SOCIALE INDSATSER NÅR FLERE – MEN SMØRER MAN ET FOR TYNDT LAG UD?

I det følgende beskriver vi den nye kommunale ungeindsats samt udvikling og finansiering af de unge udsatte – og i nogen grad udsatte børn – i kommunerne på baggrund af KL's Nøgletal, Socialpolitisk Redegørelse og data fra Danmarks Statistik. Det er altså en lidt anden målgruppe med alle de 0-22 årige, som kommunerne laver indsatser, også kaldet forebyggende foranstaltninger, for.

En sammenhængende kommunal ungeindsats

Med den politiske aftale om "Bedre veje til uddannelse og job", indgået af regeringen med støtte fra seks andre partier, får kommunerne det fulde ansvar for unge under 25 år. Det er et krav, at alle kommuner skal etablere en sammenhængende, koordineret ungeindsats, som skal gøre alle unge parate til at komme i beskæftigelse eller gennemføre en ungdomsuddannelse. De unge, der af personlige eller sociale årsager har behov for støtte fra flere instanser, tilknyttes én gennemgående kontaktperson, der følger den unge i overgangene.

Kommunerne får ansvaret for, at der sker en koordinering af den samlede ungeindsats i den enkelte kommune på tværs af uddannelses-, beskæftigelses- og socialindsatsen. I den forbindelse har kommunerne kompetence til at målgruppevurdere til den nye FGU.

Den kommunale ungeindsats skal altså for fremtiden tage udgangspunkt i den unges aktuelle situation, uddannelses- og erhvervsønsker samt mulighederne for at realisere dem.

Kommunale indsatser til udsatte børn og unge

Kommunernes Landsforening (KL) gennemgår i deres nøgletal for 2018 deres indsatser for udsatte børn og unge fordelt på de nævnte typer indsatser i nedenstående skema¹⁴.

Indsatstype	Status
1 Nettoudgifter til udsatte børn og unge	I 2016 var der afsat 15. mia. kr.
2 Forebyggende foranstaltninger	Gennemsnitligt har ca. 14 børn pr. 1.000 0-22 årige modtaget en individrettet forebyggende foranstaltning.
3 Førskolebørn med forebyggende foranstaltninger	Fra 2010-2015 er der sket en stigning i andelen af nyoprettede individrettede forebyggende foranstaltninger til 13-17 årige og et fald for de mindre børn.
4 Anbragte børn og unge	Fra 2010 til 2015 er antallet af anbragte børn og unge pr. 1000 0-22 årige faldet med ca. 13%.
5 Anbragte i plejefamilie	Omkring 7.600 børn og unge var i 2015 anbragt i familieleje, svarende til 58% af alle anbringelser.

¹⁴ KL, 2018, Udsatte Børn – Nøgletal 2018

6	Anbringelsesvarighed	Anbringelsesvarigheden for plejefamilieanbringelser er i gennemsnit steget med et ½ år fra år 2010 til 2015.
7	Efterværn	Antallet af unge i efterværn pr. 1.000 18-22 årige er i perioden 2010-2015 steget med 39%
8	Udgift pr. helårsanbragt	Den gennemsnitlige udgift for et års anbringelse er steget med 7,5% i perioden 2011-2015

Antallet af anbragte børn og unge er faldet med 13 % fra år 2010 til 2015. Der er dog stadig en gruppe på omkring 7.600 børn og unge, som var anbragt i familiepleje i 2015. Dertil er antallet af unge i efterværn steget fra år 2010 til 2015 med 39 %.

Tidlig indsats virker – men antallet er faldende

Forskning viser, at det betaler sig at prioritere forebyggende indsatser. Udsatte børn og unge skal have indsatser, der kan forebygge, at problemer vokser sig større med mere indgribende og længerevarende foranstaltninger til følge. En tidlig og forebyggende indsats kan derfor betyde, at der vil være færre offentlige udgifter til det enkelte barn på sigt, hvilket vil spare kommunerne penge.

Ikke desto mindre er der fra år 2010 til 2015 sket et fald i forebyggende foranstaltninger for mindre børn. Blandt de 10 kommuner, hvor færrest børn modtager forebyggende foranstaltninger, gælder det 5 ud af 1.000 børn. I de ti kommuner med flest modtagere er der i gennemsnit 36 pr. 1.000 børn. Imens er andelen af nyoprettede individrettede forebyggende foranstaltninger til 13-17 årige steget.¹⁵

Samtidig viser den seneste forskning fra ROCKWOOL Fonden, at negative sociale hændelser i teenageårene har særligt negative konsekvenser senere hen. Disse konsekvenser er større, end hvis hændelserne finder sted i børnenes tre første leveår. Resultatet er et væsentligt supplement til eksisterende viden om tidlig indsats, der primært har sat fokus på 0-6-årsområdet. Sandsynligvis hænger fundene sammen med, at områder i hjernen er særligt følsomme i teenageårene, og negative stressudløsende hændelser kan ændre unges risikoadfærd dramatisk.¹⁶

Plejefamilier er bedre for anbragte børn

KL skriver, at mange udsatte børn trives bedre i plejefamilier, da et trygt omsorgsmiljø med muligheden for at danne stabile og nære relationer til voksne er essentielt for at sikre en god anbringelse for barnet.¹⁷ I 2015 var ca. 7.600 børn og unge anbragt i familiepleje inklusive slægts- og netværksplejefamilier. Det svarer til 58 % af alle anbringelser, hvilket er en lille stigning siden 2010. Samtidig er antallet af anbragte børn på opholdssteder og døgntilbud faldet fra ca. 6.000 i år 2010 til

¹⁵ KL's Udsatte Børn – Nøgletal 2018

¹⁶ ROCKWOOL fonden (september 2017). Kort Nyt

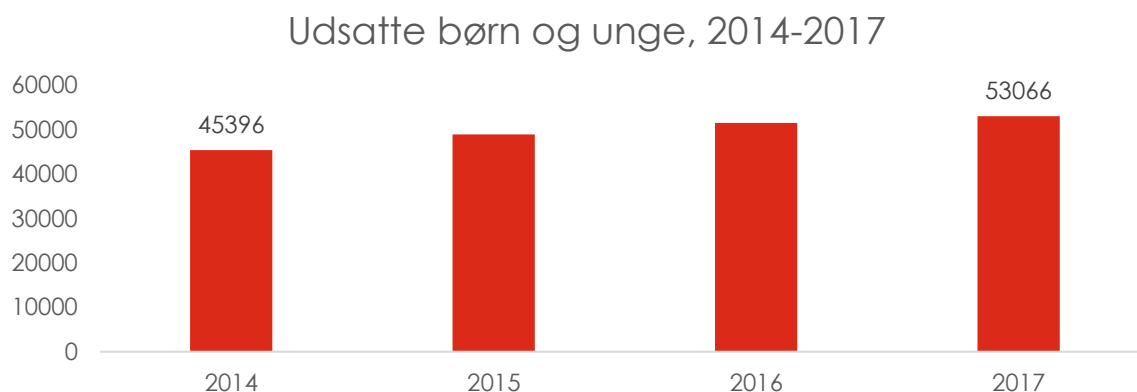
¹⁷ KL's Udsatte Børn – Nøgletal 2018

ca. 4.500 i 2015. Anbringelser på opholdssteder og i døgntilbud er derved gået fra at udgøre 40 % af alle anbringelser til at udgøre 33 % fra 2010 til 2015.

Flere udsatte børn og unge kræver flere forebyggende foranstaltninger

Antallet af udsatte børn og unge er også steget markant de seneste år. I 2017 var der 53.066 udsatte børn og unge, hvilket er en stigning på 1.524 siden 2016 og en stigning på 7.670 siden 2014, hvor der var 45.396 udsatte børn og unge i kommunerne.

Udviklingen er illustreret i figur 13.



Figur 13: Antal udsatte børn og unge, Danmarks Statistik.

Statistikken opgøres af Danmarks Statistik på vegne af KL og Regeringen og tæller antallet af børn og unge, der modtager hjælpeforanstaltninger som kommunale indsatser og services.

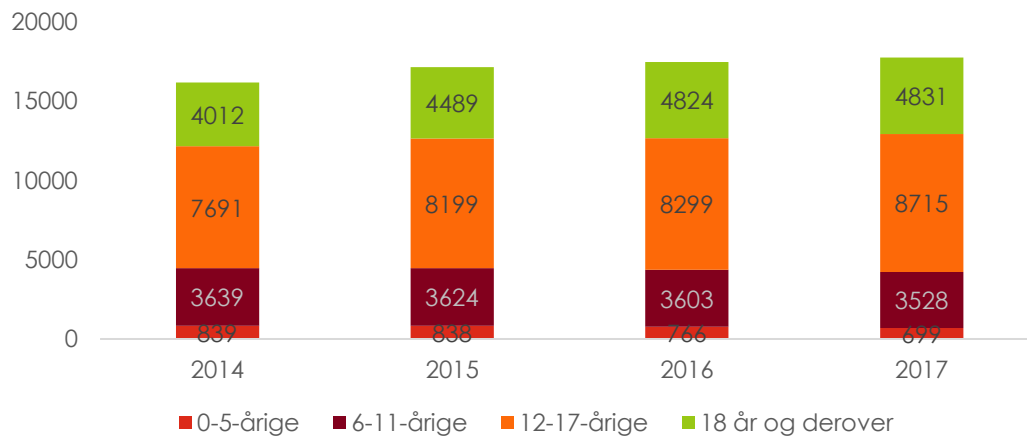
Forebyggende, personrettede foranstaltninger er ifølge Danmarks Statistik foranstaltninger, som barnet modtager specifikt udenom familien. Forebyggende, familierettede foranstaltninger er foranstaltninger knyttet til barnet, men som også kan involvere familien. I den vedlagte reference kan en oversigt over de forskellige foranstaltningstyper findes.¹⁸

De fire hyppigst forekommende foranstaltninger er anbringelse med samtykke, fast kontaktperson, konsulentbistand, herunder familierettet indsats og familiebehandling/behandling af barnet eller den unges problem.

På næste side viser figur 14 og figur 15 antallet af udsatte børn og unge, der har været berørt af hhv. personrettede og familierettede foranstaltninger i perioden 2014 til 2017.

¹⁸ [Danmarks Statistik \(december 2018\)](#)

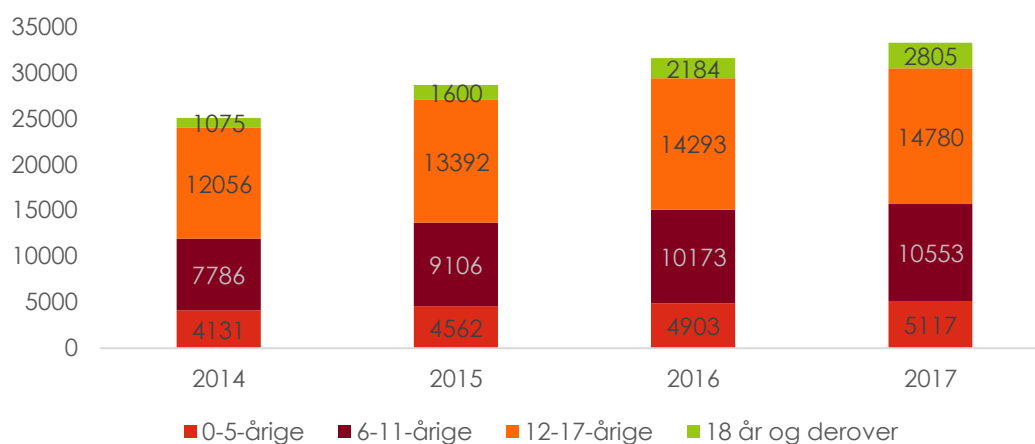
Antal udsatte børn og unge der har modtaget forebyggende **personrettede** foranstaltninger, 2014-2017



Figur 14: Antal børn der har været berørt af forebyggende personrettede foranstaltninger. Danmarks Statistik

I 2017 var der sammenlagt 17.776 udsatte børn og unge, der modtog en forebyggende, personrettet foranstaltning. Det er en stigning på 282 siden 2016 og en stigning på 1.594 siden 2014. Det største antal modtagere af disse foranstaltninger findes i aldersgruppen 12-17-årige, herefter i aldersgruppen 18 år og derover.

Antal udsatte børn og unge der har modtaget forebyggende **familierettede** foranstaltninger, 2014-2017



Figur 15: Antal børn der har været berørt af forebyggende familierettede foranstaltninger. Danmarks Statistik

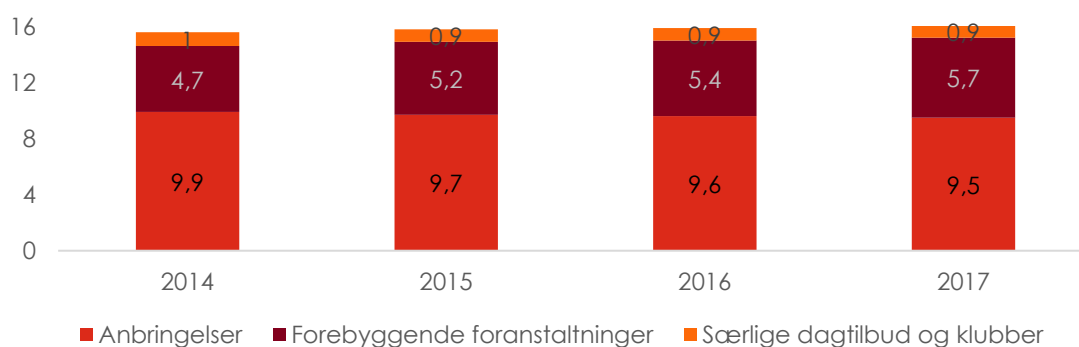
Stigningen er større i antallet af børn og unge, der modtager forebyggende, familierettede foranstaltninger. I 2017 modtog 33.258 udsatte børn og unge en forebyggende familierettet foranstaltning. Det er en stigning på 1.700 børn og unge siden 2016 og en stigning på 8.206 siden 2014. Størstedelen af modtagerne er i aldersgruppen 12-17 år efterfulgt af de 6-11-årige.

For begge typer af forebyggende foranstaltninger ses den mest markante udvikling i aldersgruppen 18 år og derover. Den mest markante stigning er blandt de 18-22-årige, hvor 819 flere unge får personrettede foranstaltninger og 1.730 flere får familierettede foranstaltninger i perioden 2014-2017.

Den store stigning i antallet af forebyggende foranstaltninger til den ældste aldersgruppe kan fortolkes på forskellig vis. Enten er der ikke blevet gjort en tilstrækkelig, tidlig og forebyggende indsats. Eller også har man øget fokus og efterværn på de unge 18+-årige ud fra tanken om, at en tidlig indsats for den unge, også i teenageårene, kan give et markant bedre voksenliv.

Udgifterne til de sociale foranstaltninger er dog relativt konstante fra 2014 til 2017 med en lille stigning på 2,6 % fra 15,6 mia. til 16 mia. kr. Dog forskyder udgifterne sig en smule, så kommunerne bruger 0,4 mia. mindre på anbringelser og 1 mia. kr. mere på forebyggende foranstaltninger.

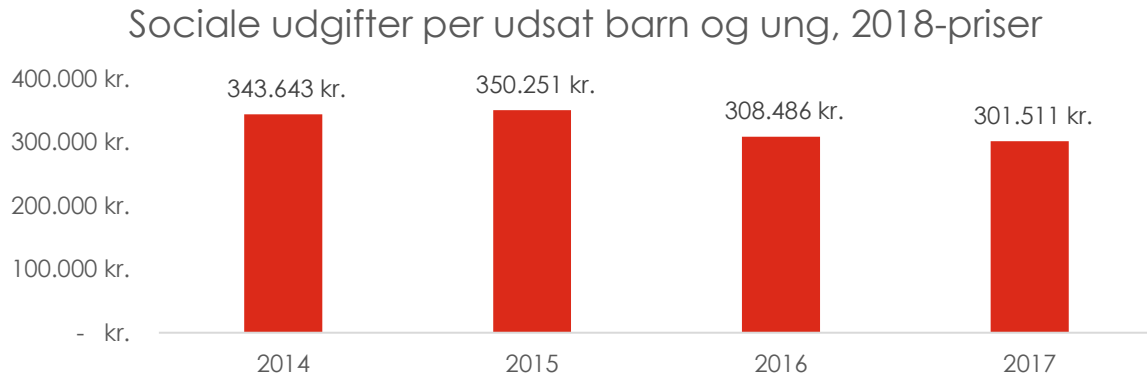
Udgifter til sociale foranstaltninger til børn og unge, 2014-2017



Figur 16: Børne- og Socialministeriet (2018): Socialpolitisk Redegørelse

Hvis man derimod angiver udgifterne per udsat barn og ung, som det offentlige giver sociale foranstaltninger til, så viser der sig en mere markant udvikling og et fald i udgiften per udsat barn og ung.

Fra 2014 til 2017 sker der et fald i de sociale udgifter per udsat barn og ung på 42.000 kr.



Figur 17: Ceveas beregning på Børne- og Socialministeriet (2018): Socialpolitisk Redegørelse og Antal udsatte børn og unge, Danmarks Statistik.

Børne- og Socialministeriet beskriver omlægningerne således: ”De faldende udgifter til anbringelser afspejler dels en omlægning i kommunerne i retning af flere forebyggende foranstaltninger og færre anbringelser uden for hjemmet, dels at kommunerne i mindre grad end tidligere anbringer på døgninstitutioner mv., som gennemsnitligt er den dyreste anbringelsesform”¹⁹.

Billedet kan altså i høj grad dække over, at man i dag lykkes med at komme ud til flere med billigere sociale indsatser – og dermed også er i stand til at handle forebyggende og i mindre grad skal ind og reparere og anbringe børn i plejefamilier.

Overordnet viser tallene altså en markant stigning i antallet af udsatte børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger fra kommunen, men et nogenlunde konstant udgiftsniveau fra 2014 til 2017.

¹⁹ Børne- og Socialministeriet (2018): Socialpolitisk Redegørelse

LITTERATURLISTE

- AE-rådet (2018): I dele af Danmark er hver 5. ung ikke i job eller under uddannelse
- Børne- og Socialministeriet (2018): Socialpolitisk Redegørelse
- Danmarks Statistik. (2017). Metodenotat – registerbaseret NEET-indikator.
- Danmarks Statistik (2019): Efterkommere er oftere ikke i uddannelse
- Danmarks Statistik. Statistikbanken. Forskellige udtræk
- Deloitte. (2016). Kombineret kvantitativ og kvalitativ analyse af avu og produktionsskoleforløb.
- EVA (2017), De unge i målgruppen for forberedende tilbud
- Ekspertgruppen (2017): Bedre veje til en ungdomsuddannelse - anbefalinger til regeringen
- Epinion. (2015). Desk research af danske studier om restgruppen.
- Epinion (2018): Pædagogisk praksis på AVU og produktionsskoler
- Kommunernes Landsforening (KL). 2018. Udsatte Børn – Nøgletal 2018.
- KORA (2015). Potentialeberegning af beskæftigelse for udsatte ledige – Teknisk rapport
- Modstrøm (set 2019), www.viermodstrøm.dk
- Regeringen (2017). Aftale om bedre veje til uddannelse og job
- ROCKWOOL Fonden (2017), Hvad ved vi om udsatte unge? – *historik, omfang og årsager*.
- ROCKWOOL Fonden (september 2017). Kort Nyt
- ROCKWOOL Fondens forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag (2018). *Afkast af uddannelse – det samfundsmæssige og individuelle rationelle*.
- UVM: Andel af en ungdomsårgang der forventes at få en uddannelse

Data kan rekvireres efter aftale med Tænk tanken Cevea hos analytiker Malte Nyfos Mathiasen mnm@cevea.dk

