

Master of Public Governance (MPG)
Mastermodul
Vejleder: Peter Skærbæk

95% målsætningen og uddannelsesvejledning
Antal anslag: 113623

*"Det er en historisk succes, at 85% af en ungdomsårgang får en uddannelse.
Ja det er noget af en bedrift..."*

*"Ved nærmere eftertanke er spørgsmålet imidlertid, om det betydelige antal
unge, som trods alle vores indsatser og tiltag fravælger uddannelse eller
falder fra uddannelser, rent faktisk kan siges at reagere mod samfundet?"*
Ove Kaj Pedersen

Annemette Færch, 20.02.59

Kbh. d. 20.12.13

Abstract

In Denmark we have a national policy program with the political goal that 95% of all youth leaving compulsory school are to complete youth education, and so far we have good results. 92% of the youngsters leaving school in 2011 are expected to complete youth education. But more young people nowadays choose the General Upper Secondary School, and less continues in vocational education. This is expected to be a problem for the labour market in very few years. And furthermore a group of young people have problems either starting or completing an education program.

From 2010 a new act of guidance was established. As an element of this act it is a mandatory for young people between 15-17 to continue in education, employment or another kind of occupational activity after compulsory school. The act also contains an assessment of the educational readiness (both personal and academic requirements) of young people to ensure the transition from compulsory school to youth education. Currently there is political focus on getting young people to choose vocational education, and a new policy program announced this autumn states that in 2020 every fourth young person leaving compulsory school are to choose vocational education. But nobody wants to challenge young people's free right to choose the education they want.

This study analyses and discusses with the Actor Network Theory (ANT) how the many actors interact, relations change and how it influences the actors. The ANT is a theory of translation. Actors, human as non-human, are part of a network. When network circulate and meet other network, they relate to each other, and changes (translations) can happen. The theory analyses these translation in progress. In this way the theory provides tools for explaining the process by which society is constantly reconfigured.

This study follows the different actors through their rhetoric in the legacy acts, in the newspapers etc. and interviews have been conducted with guidance counsellors, Heads of Guidance departments and a Senior Consultant from the Ministry of Education.

The study concludes that network of actors in the educational policy area is very complex and the many actors are closely interdependent. The study also concludes that reaching the goal of 95% of all youth taking a Youth education is only possible by all actors working close with a joint effort.

Indholdsfortegnelse

Introduktion	5
Problemformulering.....	7
<i>Analysestrategi</i>	7
Aktør Netværk Teori.....	9
Primær empiri - dataindsamling.....	13
<i>Afgrænsning</i>	15
<i>Selve case undersøgelsen / læsevejledning</i>	15
95%-målsætningen	16
<i>Prolog, historisk introduktion</i>	16
<i>Et EU-perspektiv – Livslang Læring og Livslang Vejledning</i>	16
<i>Den danske proces</i>	17
<i>2007–11 Periodens særlige udfordringer</i>	19
De fire momenter	24
<i>Problematisering</i>	24
<i>Rammesætning</i>	32
<i>Indrullering</i>	36
<i>Mobilisering – hvem er talerør for hvem, og er de repræsentative?</i>	40
<i>Kontroverser kan skabe afvigelse</i>	43
Konklusion	45
Min ledelsesmæssige udvikling	48
- hvad tager jeg med mig, og hvor er jeg på vej hen?	48
Litteratur	50
<i>Primær</i>	50
<i>Sekundær</i>	53
Bilag	55
<i>Bilag 1. Kort om vejledning</i>	55
<i>Bilag 2. Interview guide</i>	56

Introduktion

Det har siden 2006 med Velfærdsaftalen¹ været en landspolitisk dagsorden, at 95% af alle unge skulle gennemføre en ungdomsuddannelse i 2015 – den såkaldte 95% målsætning. Dagsordenen er sat ud fra deisen, at mere uddannelse til alle er vejen til at sikre Danmarks konkurrenceevne i en globaliseret verden. Dette understreges med beskæftigelses- og uddannelseselementer i Regeringens Masterplan for 2020.

Målsætningen fremstår umiddelbart som en succes. Den seneste opgørelse af Profilmodellen² viser, at 92% af de unge, der gik i 9. kl. i 2010/11 forventes at gennemføre en ungdomsuddannelse, altså meget tæt på målet!

Trods dette flotte resultat har antallet af unge, der tager erhvervsuddannelse (den ene af de to ungdomsuddannelses retninger) direkte efter grundskolen været stærkt nedadgående, og erhvervsskolerne har blandt de unge fået ry af taberskoler. Samtidig er der et stort problem på disse uddannelser grundet manglende praktikpladser. Dette bekymrer, idet bl.a. Dansk Industri (DI) forventer at mangle 33.000 faglærte medarbejdere inden for Jern & Metal og Handel & Kontor, ifølge fremskrivninger for det fremtidige arbejdskraftsbehov³.

Skiftende regeringer har gjort tiltag for at komme nærmere 95% målet. Der er indført uddannelsesparathedsvurdering, pligt til uddannelse under 18 år og sanktion af forældrene, hvis man ikke deltager. UU-vejledningen⁴ er blevet målrettet unge med behov for særlig vejledningsindsats⁵. De unge opsøges, til de er 25 år, hvis de ikke er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse. Uddannelsesstederne bliver målt på, at de fastholder eleverne gennem uddannelse.

Rigsrevisionen har evalueret indsatsen for 95% målsætningen siden 2007, og det resulterede i en beretning til statsrevisorerne i marts 2012⁶. Den overordnede konklusion var, at Undervisningsministeriet⁷(UVM) ikke kan eftervise, om de enkelte indsats har haft effekt. Man er i dag tæt på at nå 95% målet, men idet de gymnasiale uddannelser er mest søgt af de unge, stiller rigsrevisionen spørgsmål ved, om der er tale om målrettet styring eller nærmere et utilsigtet resultat. Ifølge Rigsrevisionen vurderes det foreløbige resultat for i praksis at være bekymrende p.g.a. det faldende antal unge, der vælger og gennemfører erhvervsuddannelser

¹ Velfærdsaftalen 2006

² Profilmodellen er en avanceret prognose, som fremskriver udviklingen i uddannelsesniveaut for en given ungdomsårgang. I profilmodellen beregnes en gang årligt en ungdomsårgangs samlede uddannelsesstatus fra de går i 9. kl. og 25 år frem. Beregningerne foretages under antagelse af, at 9.kl.eleverne i de enkelte årstal på deres vej gennem uddannelsessystemet vil have samme adfærd (for eksempel fuldførelsesprocenter og overgangssandsynligheder mellem de forskellige uddannelser), som er kendt i fremskrivningsåret. Den er udviklet Uni-C og bruges af UVM

³ DR Nyheder 25. nov. 13

⁴ Vejledningen til ungdomsuddannelse har siden 04 været varetaget af Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU), samlet i centre med udgående medarbejdere, der arbejder på de enkelte grundskoler. Serviceniveaut er et kommunalt ansvar, men der er fastlagt fælles rammer gennem love og bekendtgørelser: Alle unge i udskolingen modtager uddannelsesvejledning fra UU på skolen, med overvejende fokus på unge med behov for særlig vejledningsindsats. Derudover er opsøgende overfor alle unge under 25 år, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse. *For kort introduktion til vejledningssystemet i dag, se bilag 1*

⁵ Unge med behov for en særlig vejledningsindsats er defineret som unge de har svage personlige, faglige og sociale forudsætninger og unde, der kommer fra uddannelsesfremmede hjem

⁶ Rigsrevisionen (2012 a)

⁷ Jeg bruger betegnelsen Undervisningsministeriet gennem hele afhandlingen. Det har dog heddet Ministeriet for Børn og Undervisning fra 2011 – 13.

Det interessante er, at selvom målgruppen på erhvervsskolerne ifølge Chefkonsulent Per Bredholt⁸ i samme periode har haft svagere faglige forudsætninger, så har erhvervsskolerne faktisk været i stand til at fastholde den gennemførelsesprocent, de har haft tidligere, og det er en succes.

I efterår er der med åbningen af folketinget fremsat en erhvervsuddannelsesreform⁹, bl.a. som svar på rigsrevisionens kritik. Målet for reformen er, at min. 25% af en ungdomsårgang skal vælge erhvervsuddannelsen efter grundskolen i 2020 (min 30% i 2025), og gennemførelsesprocenterne skal stige, så to ud af tre påbegyndte elever skal fuldføre i 2025. Formålet er at dække arbejdskraftsbehovet i fremtiden, men de fleste prognoser er blot fremskrivninger, og fremskrivninger er blot at forlænge fortiden.

Erhvervsuddannelserne skal møde de unge med et uddannelsesstilbud af høj kvalitet og et miljø, der er attraktivt for de unge, og de skal målrettet støtte de unge, der har risiko for at falde fra. Samtidig stilles store krav til erhvervslivets vilje til at oprette praktikpladser, for at de unge kan gennemføre uddannelsen.

De unge, der starter på en erhvervsuddannelse, skal samtidig være bedre kvalificerede, og derfor indføres adgangskrav med mindst karakteren 2 i dansk og matematik. Folkeskolerne skal selv stå for uddannelsesparathedsvurderingen og det meste af vejledningen, så UU-vejlederne kan målrette deres indsats over for de svagere unge.

Dermed lader man alene karakterer være gældende for det videre uddannelsesforløb, dette til trods for at flere undersøgelser har vist, at hverken Pisa eller karakterer siger noget afgørende for, om den svagere elevgruppe klarer sig videre i uddannelsesforløbet. En ny undersøgelse fra Rockwool-fonden¹⁰ viser at 51 % af de elever, der 'dumpede' til afgangsprøve i dansk eller matematik i 2002, rent faktisk har gennemført uddannelse. Samme undersøgelse viser, at 15-17% af de danske unge ifølge Pisa har så ringe dansk- og matematikfærdigheder i 9. kl., at de er blevet kaldt funktionelle analfabeter. Men på trods af dette, har 60 % af disse unge faktisk fem år efter gennemført ungdomsuddannelse, og de 25% endda gymnasial uddannelse.

I april 13 er der gennemført en undersøgelse af vejledningsindsatsen under UU i hele landet, Bostonundersøgelsen. Den er bestilt af Finansministeriet i samarbejde med Moderniseringsstyrelsen. Fokus har været at opgøre UU-vejledningens forskellige ydelser på landsplan, dels afstemme budgettal og dels give basis for benchmark målt på, hvor mange unge der gennemfører ungdomsuddannelse korrigeret for kommunernes socio-økonomi. I okt.13 er der fremsat forslag til en Reform af Erhvervsuddannelserne i sammenhæng med en yderligere målretning af UU-vejledningen mod den afgrænsede gruppe af unge, der vurderes at have behov for en særlig vejledningsindsats, jf. note 6.

⁸ Bredholt, interview tid 40.33

⁹ Regeringen 2013 'Faglært til fremtiden – Bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser'

¹⁰ Riise (2013)

Her er det interessant, at UU-centrenes vejledningsindsats ser ud til at skulle måles på, hvor mange der er i gang med ungdomsuddannelse, samtidig kun skal vejlede en lille del af de unge. Interessant at få ansvaret for den unges formåen, i lyset af livssituation og valg.

Det udfordrer vejledningens relation til den unge, og skaber tvivl om vejlederen fortsat kan være støttende og samtidig bevare den unges tillid, når vejlederen samtidig er kontrollant.

De unge er i en periode af deres liv, hvor de er 'under ombygning'. Der tales om identitetskriser, og om unge der er mindre motiveret for uddannelse end nogensinde¹¹.

"I det at være ung, der ligger at være i tvivl, og i det at træffe valg, der ligger at man er usikker, og hvis man ikke kan bruge vejledningen til det, jamen så må der være mange der træffer valg, der er behæftet med usikkerhed." Souchef og UU-vejleder Marianne Brusch¹²

Med udgangspunkt i ovenstående vil jeg undersøge:

Problemformulering

Hvilke udfordringer og kontroverser indførelsen og implementeringen af styring og styringsredskaber, der genereres, og hvordan har det haft betydning for UU?

Analysestrategi

Til forklaringsramme for analysen af problemformuleringen har jeg valgt Aktør Netværk Teori (ANT), da den giver mulighed for at forholde sig til de mange aktører i casen, og analysere deres indbyrdes relationer og forskellige ageren over tid. Dette skal ikke ses som en fuldstændig redegørelse for hvorfor teorien er valgt, men nogle af de for afhandlingen vigtigste begrundelser.

Særligt Michell Callons fire translationsmomenter: *Problematisering, rammesætning, indrullering og mobilisering*, giver mulighed for at undersøge, hvordan udformningen af det politiske program '95% målsætningen' over tid påvirker UU-vejledningens og de unges skiftende positioner og identiteter undervejs i processen med at nå målsætningen.

Callons fire translationsmomenter udgør endvidere en analytisk struktur, som bruges til at strukturere afhandlingen for at afdække kompleksiteten i ændringerne, og hvordan disse spiller sammen over tid og rum. Samtidig bruges de fire momenter til at analysere, hvilke ændringer og hvilke aktør-indflydelser UU-vejledningen påvirkes af.

*"The social and natural 'reality' is a result of the generalized negotiation about the representativity of spokesmen."*¹³

¹¹ Sørensen m.fl.

¹² Brusch, Interview Tid 25.12

¹³ Callon (1986) s 218

Da afhandlingen studerer, hvordan bevægelser på makroniveau påvirker på mikro-niveau og omvendt, er det netop interessant at bruge ANT-teorien, idet ANT teori netop i en samtidig analyse arbejder i spændingsfeltet mellem makro og mikro niveau:

”Den mest markante effekt er, at verden beskrives som et netværk af punkter og forbindelser fremfor som felter, systemer, lag eller sfærer. ANT tegner med John Laws ord et trafik kort fremfor et kort som sammenhober i selvidentiske regioner.”¹⁴

Teoriens analysebegreber gør det muligt at se, hvem, hvad, hvor og hvordan de enkelte aktører på makro og mikro-niveau påvirker og påvirkes over tid og rum. Denne kortlægning kaster lys over et komplekst felt (uddannelsespolitiske felt i Danmark pt.) som gør det muligt at lave en konkluderende diskussion af de indbyggede modsætninger og udfordringer der er i feltet. På den baggrund giver ANT-teorien stærke redskaber til at opnå indsigt i hvordan de forskellige aktører og netværk omkring vejledningen påvirker hinanden for herigennem at opnå forståelse for hvilke udfordringer og kontroverser, 95% målsætningen skaber og påvirker UU’s muligheder for handling.

ANT-teorien kan kritiseres for, at den har en tendens til at beskrive verden ud fra de magtfuldes perspektiv, men disse aktørers magtfuldhed bliver beskrevet som effekter af de heterogene netværk, de indgår i. Derfor er det styring/ledelse som effekt af de mange aktørers samspil, der kommer i centrum, og aktøren bliver et forsvindende moment, hvilket giver den styrke som forklaringsramme i denne afhandling. Et andet kritikpunkt, der kan rejses, er at ANT-teorien bliver for funktionalistisk i sine forklaringer, at analyserne handler om, hvordan instigator lykkes at ensrette ’verden’. Jf. Jensen¹⁵ kan der dog argumenteres for, at sammenhængskraften i projekter netop opstår, i kraft af at deltagerne er ’ambivalente’- ikke ensrettede, og at aktører er i stand til at etablere en sameksistens. Afhandlingen forsøger netop at afdække ensretningen, hvilket gør at dette kritikpunkt har mindre betydning.

¹⁴ Jensen (2003) s. 22

¹⁵ Ibid s. 24

Aktør Netværk Teori

Teoretisk tager jeg udgangspunkt i Michel Callons Aktør Netværk Teori (ANT), som beskrevet ovenfor, idet vejledningen netop hele tiden indgår i netværk, i cirkulation. Følgende afsnit har til formål kort at præsentere grundlæggende antagelser i ANT-teorien og centrale begreber med betydning for denne undersøgelse.

ANT er en konstruktivistisk, sociologisk teori til forståelse af sammenhængen mellem virkeligheden, videnskab og teknologi, oprindeligt udviklet gennem studier af praksis i naturvidenskabelige laboratorier¹⁶. Teorien er udviklet på baggrund af undersøgelser af, hvorledes videnskabeligt arbejde blev udført, og hvordan forskere genererede viden. Det var særligt videnskabens sociale natur, der var interesse for, samt spørgsmålet om, hvordan kendsgerninger blev til.

ANT lægger sig op af et konstruktivistisk synspunkt, idet teorien forstår konstruktioner og repræsentationer som reelt eksisterende objekter og ikke som produkter af sociale relationer¹⁷. Den grundlæggende ontologiske præmis i ANT er antagelsen om aktør-netværk, hvor verden opfattes som aktører og netværk i cirkulation.

*"On of the core assumptions of ANT is that what the social sciences usually call 'society' is an ongoing achievement. ANT is an attempt to provide analytical tools for explaining the very process by which society is constantly reconfigured."*¹⁸ Citat Michel Callon

ANT er en *translationsteori*, som beskæftiger sig særligt med at beskrive og analysere, hvordan netværk mellem heterogene aktører dannes og udfoldes. Fokus er på processer og relationer, og hvorledes disse er med til at konstruere, hvordan nogle objekter og aktører opnår en særlig status i praksis, mens andre ikke gør, samt hvordan netværk gennem cirkulation hele tiden reformuleres¹⁹.

Cirkulation er et centralt begreb, og det skal forstås konkret. Det beskriver, at netværk er i fortløbende cirkulation, og indgår dermed i nye forbindelser med andre netværk. Derved skabes der basis for nytænkning/udvikling af de forskellige aktører/netværk, deres indbyrdes forbindelser og roller²⁰. Et eksempel på cirkulation i denne kontekst er, når vejlederen læser vejledningsteorien af en bestemt forsker, og forsøger at bruge den. Teorien er så i sig selv udtryk/talerør for et netværk mellem forsker, unge, forskerkolleger, trykkermaskinen m.m., idet forskeren har lavet research med interview af unge. Der er opsamlet i data, tekster m.m. i samarbejde med kolleger. Det er så samlet i en teori, der er blevet trykt i en bog. Når vejlederen så omsætter teorien i sin vejledningspraksis, indgår teorien igen i nye netværk, og på den måde påvirker netværk hinanden, går i dialog, udveksler, og ændres undervejs.

¹⁶ Jensen, 2003 s. 5

¹⁷ Callon, 2001 S 62

¹⁸ Ibid s. 62

¹⁹ Jensen s. 22

²⁰ Callon, 1986 s. 208, 2001 s. 63

ANT-begrebet *Netværk* er hentet fra Saussures semiotik²¹. Et begrebs betydning hentes ikke fra realiteten, men i stedet gennem udskillelsen fra andre ord og begreber i sproget. Til eksempel: Mand versus kvinde, fælles mand/kvinde versus børn. Betydningen af begreber er altså summen af deres betydning i relation til andre ord, *entiteter*. ANT tager udgangspunkt i en forståelse af begrebet *entitet*, hvor *entiteter* både kan være humane og materielle. Tilsvarende forståelsen af *Netværk*, hvor netværk er heterogene. Det vil sige, at de kan bestå af mennesker, dyr, teorier, maskiner m.m., der alle indgår ligeværdigt. Intet objekt bærer dermed betydningen i sig selv, men viser sin betydning i kraft af relationer til andre objekter, i netværk. Netværk skal her forstås meget åbent og bredt, og kan karakteriseres gennem deres længde, stabilitet og graden af heterogenitet. Netværk er aktive, derfor navnet Aktør Netværk²².

Den enkelte 'enhed' er *aktør*, men en aktør er ikke en fast defineret, stabil enhed. Aktør, det er de/t knudepunkt i netværket der tilskrives handling. Et eksempel kan være uret, som alle er enige om repræsenterer tiden. Men før det ligger en lang proces med at standardisere tidsmåling og tidsmålere. Fællesbetegnelse uret er blevet *talerør* for tidsmåler, tid....

Der er ingen principiel forskel på aktør og netværk. Aktører er netværk, der ud fra et givent perspektiv har opnået stabilitet og forudsigelighed – en *Black Box*²³. Eksemplet ovenfor – uret – er et eksempel på en Black Box. Vi har alle en fælles forståelse af, hvad uret 'er', repræsenterer af betydning, men går ikke og tænker på det hele tiden. En sådan Black Box er som alt andet i cirkulation, og kan undervejs komme under pres og blive ustabil igen. Aktøreffekten opnås ved at netværk ordnes på en bestemt måde, så et punkt i netværket kommer til at optræde som talerør for andre som eksemplet med uret ovenfor – man ser på uret og udbryder "Gud, hvor er tiden gået hurtigt". En aktør kan ud fra et perspektiv optræde stabilt, men fra et andet perspektiv under pres fra andre aktører optræde som et netværk af kun delvist sammenhængende punkter og forbindelser. I lighed med uret kan skolen også forstås som aktør. Alle har en opfattelse af, hvad aktøren 'skole' består af, baseret på egne og børns erfaringer, mediernes omtale m.m. Men netop medierne har over en periode lagt aktøren 'skole' under pres. Aktuelt er der besluttet en reform af folkeskolen, men de sidste love, bekendtgørelser, den lokale udmøntning er stadig under forhandling. Her kan man tale om, at aktøren 'skole' er under pres, i cirkulation op mod andre aktører og er i gang med en *oversættelse*.

Oversættelse (translation) er et begreb fra ANT, som hyppigt bruges af politikere, embedsmænd og praktikere. Begrebet synliggør, at der fortløbende er tale om en proces. Hvordan denne proces drives er netop ANT's analysefelt. Det hvor netværkene/aktørerne mødes, og der opstår noget nyt kaldes et *translationscenter/passagepunkt*. Translation bruges i bred forstand om de processer, hvorigennem en aktør opnår styrke ved at associere sig med andre aktører. Det beskriver den proces, hvor aktørers identiteter og handlingsrammer bliver forhandlet og afgrænset²⁴. Denne oversættelse hjælpes bl.a. på vej gennem *inskriftioner*, talmateriale der bliver registreret fra måleudstyret, rapporten over måling af elevers tilfredshed

²¹ Jensen s. 6

²² Callon, 2001 s. 63

²³ Ibid s. 64

²⁴ Ibid s. 65

med vejledningen, UVM's hjemmeside UG.dk til brug i vejledning²⁵ m.m. Disse fungerer som en form for oversættelsesværktøj.

Netværk cirkulerer og mødes, og ind i mellem sker der noget nyt. På bestemte tidspunkter/steder i netværkene er der særlige *translationscentre*, hvor viden, data, personer, nye uventede forbindelser skabes, og der dannes nye strukturer og netværk. Det er en form for mediering, der på en og samme tid viderebringer og forstyrrer et signal. Noget flyttes eller erstattes, - dermed skabes mønstre med både orden og uorden, som eksemplet folkeskolen ovenfor.

Callon har identificeret *fire afgørende momenter*²⁶ i processen, når aktørnetværk opstår og stabiliseres. De fire er *problematisering*, *rammesætning*, *indrullering* og *mobilisering*. Med Eksemplet 'skolen', kan man sige, at den nuværende regering har *problematiseret* fagligheden, men også skolens ensidige vægtning af det boglige samt manglende forbindelse til det omgivende samfund. Næste step – *rammesætning* – er den proces, hvor en aktør forsøger at definere en anden aktørs interesse, position i sammenhængen. Her har de forsøgt at opnå ny fælles forståelse med organisationer, politikere m.m. fx. gennem brug af rapporter. Tredje passagepunkt – *indrullering* – er at bringe tilknytningen ud over 'interessen', at overtale aktørerne til fælles handling. Her lykkedes det at opnå et bredt politisk forlig, men ikke bred opbakning blandt organisationer. Sidste punkt er *mobilisering*, hvor testen for stabiliteten af aktøren står. Man kan sige, at skolen netop er i denne fase nu. Stabiliteten af netværket udfordredes voldsomt i foråret, hvor KL med regeringens opbakning trak Lockout-kortet. Dermed er flere aktører udfordret på deres opbakning til skolereformen.

I et ANT-perspektiv ser man på verden, aktørerne i relationer frem for i prædefinerede kasser, ligesom man ophæver skarpe skel mellem det sociale og det materielle. Derfor må man være symmetrisk i sin analyse af hvem, der former verden. Dette 'symmetri'-princip betyder, at man ikke kan adskille det sociale og det materielle, da de vil være uløseligt forbundet i netværk²⁷. I analysen har teorien netop fokus på, hvordan aktør-netværk opstår og stabiliseres uafhængigt af human/non-human distinktionen, hvordan andre holder aktører på plads, hvordan lånes andres styrke, hvordan skaffes allierede m.m. Analysestrategi er at følge translationer, med fokus på hvordan noget kommer til at fungere som talerør på vegne af andet.

Callon tager afsæt i E. Goffmans forståelse af begrebet *framing/rammesætning*²⁸. Framing etablerer en *ramme*, inden for hvilken handlinger og relationer foregår – relativt uafhængigt af den omgivende verden. Aktørerne er overvejende enige om forståelsen af rammen. Tænk fx. på 'gymnasiet': Når man som elev eller forældre kommer til gymnasiet, har man en overvejende ens forståelse med de andre om, hvordan man skal agere, hvornår undervisningen starter m.m. Man kender rollefordelingen mellem sig selv, læreren og rektoren. Der er indgået en form for uofficiel 'kontrakt'. Men framingen (her 'gymnasiet') er rodfæstet i den omgivende verden, i selve den organisatoriske og fysiske ramme, og dermed er der hele tiden forbindelse på tværs af 'grænsen/rammen'. Framing er netop denne *rammesætning*, og den ville ikke eksistere, hvis ikke der

²⁵ Oprettet i 2005

²⁶ Callon, 1986 s. 203 ff samt Jensen s. 64

²⁷ Callon, 1986 s. 216

²⁸ Callon, 1998 s. 249, 2001 s. 66

var netværk med den omgivende verden. Gymnasiet er afhængig af sin bevilling. Der er love og regler for driften. Eleverne møder til undervisningen, og gymnasiet vedligeholdes af håndværkerne m.m. Alle er altså også en del af andre former for netværk, der står i relation til netværket 'gymnasiet'.

Begrebet *Overflowing* sætter opmærksomhed på usikkerhederne, der kan opstå i forbindelse med enhver aktørs handling²⁹. Når taget blæser af gymnasiet under stormen, og eleverne må blive hjemme. *Overflowing* er ikke-planlagte effekter, og derfor principielt altid negative, men i den givne situation kan effekten opleves som både negativ og positiv. Fx. bliver eleverne måske i første omgang glade for at få fri, men siden udfordret ved et manglende fagligt udbytte, og barselsvikaren kan måske give en ny spændende drejning af undervisningen, der højner læringsniveauet og glæden ved læring.

Rammesætning og *Overflowing* er altså tæt forbundne³⁰. Callon er af den opfattelse, at overflows er normen, ikke undtagelsen. Rammer stabiliserer, men indebærer også usikkerhed. Denne stabiliseringsproces, håndteringen af usikkerheden, er en dialektisk proces, hvori aktøren gennem framing eller reframing forsøger at tilpasse/ændre til en fornyet relativ stabilitet. Her bruges fx. inskriptionen forskningsrapporten som *rammesættende anordning*.

²⁹ Callon, 1998

³⁰ Vinnari, E., Skærbæk, P. 2014, Callon 1998 s. 249 ff

Primær empiri - dataindsamling

Da det er et ANT-studie, der dækker en længere tidsperiode har fokus været på at gennemgå hele processen, og se om jeg kan genskabe et billede af samspillet mellem de forskellige aktører, framing, overflow... samlet, dels har jeg inddraget en række relevante offentlige dokumenter og rapporter til identifikation af forskellige statslige aktører og deres rolle og tilgang særligt koncentreret om perioden 2007-11.

Som primære kilder til projektet har jeg derfor gennemset en omfattende samling af skriftlige kilder. Det gælder alle lov- og bekendtgørelsesændringer på vejlednings- og ungdomsuddannelsesområdet, her særligt erhvervsuddannelserne i perioden. Jeg har haft fokus på ændringer, der har betydning for hvordan unge styres i uddannelsesvalg og gennemførelse. Dertil kommer mødereferater, notater til guidning af kvalitetssikring og opgaveløsning m.m. udarbejdet af UVM. Desuden har jeg inddraget diverse evalueringsrapporter m.m. udarbejdet om feltet i samme periode, mange af dem gennemført for UVM, evt. i samarbejde med andre aktører.

Ud over dette har jeg søgt på diverse organisationers, herunder erhvervslivets organisationers, hjemmesider for pressemeddelelser, rapporter m.m. vedr. 95% målsætningen. Dertil har jeg søgt på dagspressen for artikler m.m. til synliggørelse af aktører og deres rolle samt organisationers officielle udmelding og her samlet et mindre, repræsentativt udvalg af indlæg.

Mit fokus på de skriftlige kilder har været at følge de forskelliges aktørers retorik omkring 95% målsætningen og underliggende dagsordener, herunder forskellige aktørers roller, fokus på diskussionen om søgemønstre, adgangskrav, de unges pligt til at være i gang, princippet om særlige tilbud til ikke-parate unge samt ansvarsfordelingen mellem forskellige typer institutioner for unge, der dropper ud eller skifter uddannelse.

Derudover har jeg interviewet to medarbejdere og to ledere i to af UU'erne i det storkøbenhavnske område. Efter eget ønske var det ene et gruppeinterview. Disse informanter er valgt, da de kommer fra 2 forskellige UU afdelinger, hvoraf den ene er et § 60 selskab (hører under B&U forvaltning) og den anden er en kommunal virksomhed (hører under Beskæftigelsesforvaltningen), hvorfor de kan belyse området fra disse to repræsentative vinkler. Endvidere har alle de interviewede fra UU lang erfaring i UU og kender derfor den historiske udvikling, hvilket er yderst relevant for denne afhandling.

Tabel 1. Interview gennemført i forbindelse med undersøgelsen

Interviewperson	Tid, minutter
Centerleder Allan Jørgensen, UU Center Syd	64 min
UU-vejleder Erik Sønderlev, UU Center Syd	51 min
Gruppeinterview, efter ønske: Souschef/UU-vejleder Marianne Bruschi, UU Frederiksberg (arbejdstid 50/50) UU-vejleder Henrik Dyrholm Beck, UU Frederiksberg	58 min
Chefkonsulent Per Bredholt Frederiksen, UVM, område: uddannelsespolicy	46 min

Yderligere har jeg gennemført et interview med en centralt placeret embedsmand i UVM. Han er specifikt valgt, da han har været instigator for de fleste af de tiltag der har været taget fra UVM gennem tiden indenfor

UU området og derfor har meget stor viden om feltet. Hans kollega, som også kunne have været relevant at interview er blevet pensioneret, hvorfor embedsmandens interview står alene.

ANT som analysemetode er baseret på at undersøge feltet med en åben tilgang, og uden at have faste forventninger til udfaldet af interviewene. Derfor har jeg valgt at udføre interviewene som semistrukturerede interview. Det vil sige at interview-guiden indeholder både temaer og mere specifikke spørgsmål, og det giver mulighed for, at man som interviewer kan følge nye strenger, der kan dukke op under interviewet. Og det er muligt at tilpasse rækkefølgen af spørgsmålene, med de svar og evt. nye emner, som den interviewede besvarer med. Samlet giver det mulighed for et mere åbent interview.

Her var fokus at få de interviewedes perspektiver på udviklingen af 95% målsætningen og Vejledningen siden 2007 (hen over indførelsen af uddannelsesparathedsvurdering, pligt til uddannelse, fastholdelse m.m.) For vejledernes vedkommende var jeg interesseret i at høre deres udsagn om de unge og forældrenes blik på 95% målsætningen, pligt m.m. Her har det været vigtigt at få afdækket forskellige synspunkter/vurderinger af relationen mellem stat, kommune, uddannelsesinstitution m.m.. Jeg har inddraget det fremadrettede perspektiv med den kommende erhvervsuddannelsesreform og de dermed forventede ændringer i vejledningen.

Alle interview varede 45-60 min., og er optaget på computeren, gemt som medsendte lydfiler, og efterfølgende er der lavet summariske udskrifter for fastholdelse af hovedindhold og overblik. Interview-guiden blev let tilrettet mellem interviewene.

Da jeg tidligere har været ansat i UU-feltet som Souschef i UU København og kender alle de interviewede på forhånd, er der en vis risiko for bias i forbindelse med interviewene. Bias kan være i form at interviewer påvirker den interviewede, og bias kan gå den anden vej så de interviewede påvirker interviewer.

En anden bias kan være, at jeg er for indforstået med, hvad jeg hører og derfor tillægger de interviewede synspunkter, de ikke havde ment. For så vidt muligt at i møde gå bias har jeg valgt at interviewe personer fra andre UU'er, end det jeg selv var ansat i. Udfordringen kan være at jeg kommer til at presse. Dette mener jeg dog ikke er aktuelt, da jeg ikke er ansat mere.

Jeg har først gennemlæst alle materialerne og skabt mig et overblik over kronologien, forløbet af processen, de mange aktører m.m.. Derefter har jeg brugt Callons *fire momenter: problematisering, interessement, indrullering og mobilisering* til at analysere processen og de forskellige aktørers placering undervejs. Jeg har inddraget analysen af interviewene i ovenstående, taget afsæt i den fortælling de udtrykker for at tilnærme mig hvad det betyder for UU-vejlederens relation til vejledningen og til den unge og se om det understøttede mine indtryk fra de skriftlige kilder. Interviewet med embedsmanden bruges tilsvarende, og til at få indsigt i nuancer af, hvad der kan læses i de officielle dokumenter.

Afgrænsning

Denne opgave fokuserer på en afgrænset periode i 95%-målsætningen og vejledningens historie, nemlig perioden fra 2007–12. Dog inddrages nyere rapporter og undersøgelser som bagudrettet undersøger udviklingen i feltet.

Vejledning skal her forstås som vejledning til valg af uddannelse og erhverv, som UU yder i grundskolen og overfor de unge under 25 år, til gennemført ungdomsuddannelse. For en kort introduktion til vejledningen, som den samlet ser ud i dag, se bilag 1.

Denne afgrænsning er central, da opgaven primært beskæftiger sig med den vejledning, UU har ansvar for. Bl.a. Jobcentre og Studievalgscentre³¹ beskæftiger sig med vejledning til uddannelse og erhverv og med snitflader til UU, men der eksisterer relativt præcise beskrivelser af opgavefordelingen mellem de forskellige organisationer, hvorfor afgrænsningen er mulig. Det er dog bl.a. de snitflader, der skaber dilemmaer og udfordringer i selve vejledningsarbejdet, hvorfor Jobcentre vil blive inddraget, hvor det er relevant for at opnå indsigt i de påvirkninger målsætningerne skaber på tværs af feltet.

Selve case undersøgelsen / læsevejledning

For forståelse af casen og analysen starter jeg med en prolog, et kort blik over den historiske kontekst siden 90'erne og Undervisningsminister Ole Vig Jensens program 'Uddannelse til Alle', herunder også et kort blik på den internationale kontekst under EU. Som start på analysen har jeg indsat et kronologisk overblik over de væsentligste ændringer, der sker i perioden. Jeg analyserer så materialet med afsæt i Callons fire momenter: *problematisering*, *rammesætning*, *indrullering* og *mobilisering*. Under afsnittet problematisering har jeg valgt at gennemgå samtlige aktører i casen og deres ideal identitet i forhold til projektet 95% målsætningen, og i de efterfølgende afsnit vil aktørerne indgå successivt i de af momenterne, hvor de er mest aktive. Jeg slutter analysen med en kontrovers diskussion, hvor de unges perspektiv belyses. Derefter kommer min konklusion med svar på problemformuleringen.

Som afslutning har jeg indsat afsnittet om min ledelsesmæssige udvikling, jf. studieordningen. I forhold til projektet har jeg ikke fundet en naturlig indplacering undervejs, og har derfor ladet det være afslutningen, og dermed give rum til refleksioner over hvordan projektet og min ledelsesmæssige udvikling spiller sammen.

³¹ 95% målsætningen er koblet sammen med, at Jobcentre i dag skal give alle unge under 30 år uddannelsespålæg, såfremt de unge er uddannelsesparate, og i forlængelse af 95% målet skal mindst 60% gennemføre videregående uddannelse efterfølgende

95%-målsætningen

Prolog, historisk introduktion

Selve ANT-analysen er et midlertidigt nedslag, hvor man isolerer en periode, ofte en længere årrække, for at undersøge bestemte aktør-netværk relationer nøjere. Men samtidig indgår de netop altid i en større kontekst, som kan være væsentlig at have for øje under undersøgelsen. Derfor indledes analysen med en introduktion til den historiske ramme for undersøgelsen.

EU som aktør er rammesættende for den danske uddannelsespolitik. Derfor indleder jeg det historiske rids med hovedlinjerne i EU's tilgang til uddannelse og vejledning gennem de sidste 15 år, men da EU ikke er direkte aktiv aktør i undersøgelsen, vil afsnittet alene fungere som baggrund. Derefter sætter jeg 95% målsætningen ind i en dansk historisk ramme, og viser dens rødder fra 90'erne med det mål at se casens aktører og analysen af netværket som led i en løbende udvikling.

Et EU-perspektiv – Livslang Læring og Livslang Vejledning

Den danske diskussion om uddannelse og vejledning har foregået i tæt samspil med diskussionen i EU fra 90'erne. Også her var uddannelse og vejledning i fokus bl.a. gennem rapportskrivning fra OECD og EU-resolutioner om Livslang Læring og Livslang Vejledning³², og disse har været rammesættende for den danske debat om 95 % målet.

Det Europæiske Råds Lissabonerklæring satte i 2000 fokus på beskæftigelse, økonomiske reformer og social sammenhørighed som mål for det kommende tiår. Man satte sig som mål at være *'den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden'*³³ med holdbar økonomisk vækst og større social sammenhørighed, og vedtog at

*"Europas uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer skal tilpasses såvel kravene i det videnbaserede samfund som behovet for et bedre beskæftigelsesniveau og en bedre jobkvalitet (...) antallet af 18-24 årige, der kun har uddannelse på folkeskoleniveau, og som ikke er i gang med yderligere uddannelse eller erhvervsuddannelse, bør være halveret senest i 2010"*³⁴

Samme år fulgte EU op med Memorandum om Livslang Læring³⁵. Der beskrev vejledningen som en service, der *'hele tiden er tilgængelig for alle'*, og som understøtter den enkeltes rejse *'ved at slippe motivationen løs'* – en tilgang med fokus på at motivere den enkelte, og på udviklingen af de menneskelige ressourcer.

I 2004³⁶ og i 2008³⁷ fulgtes op med resolutioner om Livslang Læring og om Livslang Vejledning. Vejledning ses her som en fortsat proces og et tilbud til alle borgere for at kunne udvikle sig og træffe beslutninger om uddannelse og karriere. Nu er vejledningen også redskab til økonomisk udvikling, effektivt arbejdsmarked m.m. Det påpeges, at en effektiv vejledning kan spille en rolle i fremme af social retfærdighed, rummelighed m.m. gennem støtte til, at alle deltager i uddannelse.

³² Plant

³³ Det Europæiske Råd, 2000, pkt. 5,

³⁴ Det Europæiske Råd, 2000, pkt. 25 og 26

³⁵ Memorandum om Livslang læring s. 18

³⁶ Bl.a. Resolution 2004 om livslang vejledning

³⁷ Bl.a. Resolution 2008 om livslang vejledning:

Europa 2020-strategien³⁸ fra 2010 følger op, men præget af krisen fokuseres målet på, at EU skal blive 'en intelligent, bæredygtig og inklusiv økonomi'³⁹. Som led i strategien sættes der ind i forhold til beskæftigelse, økonomi, miljø/energi, fattigdom og uddannelse. Der sættes målbare mål, bl.a. at andelen af unge der forlader skolen tidligt bør reduceres til under 10%, og at mindst 40% af den unge generation skal have uddannelse på videregående niveau. Det overordnede mål er effektive uddannelsessystemerne og lettere adgang for unge til at komme ind på arbejdsmarkedet.

Danmark har forpligtet sig til at udfolde EU's overordnede strategi på nationalt plan og til at afrapportere til EU for udviklingen på de respektive områder. EU er dermed en væsentlig *entitet/aktør* i den hjemlige uddannelsespolitiske debat.

Den danske proces

95% målsætningen har sin oprindelse i 90'erne i handlingsplanen Uddannelse til Alle (UTA) formuleret af undervisningsminister Ole Vig Jensen i 1993. Baggrunden var, at hver tredje ung i Danmark den gang ikke gennemførte ungdomsuddannelse. Formålet var at skabe lighed gennem uddannelse. Handleplanen havde en bred tilgang til uddannelse med rummelighed og plads til individuelle løsninger, og der skulle sikres alternative veje for de unge, der ikke kunne se sig selv i det ordinære uddannelsessystem, som Produktionsskoler, Erhvervsgrunduddannelse og Den Fri Ungdomsuddannelse. Dette er fuldt overensstemmende med EU's tanker om Livslang Læring. UTA-programmet blev grundigt evalueret, og forskningsrapporter⁴⁰ signalerede bl.a., at de unges valg og fravalg af uddannelse i stort omfang afspejlede deres sociale baggrund, og at der var behov for intensiveret vejledning i 9. kl, målrettet '*børn med svage boglige forudsætninger og fra familier med ringe sociale vilkår*'.⁴¹

Der blev også igangsat reformer på erhvervsuddannelserne, da frafaldet var et stigende problem. Bl.a. gennemførtes 'Reform 2000', der skulle gøre disse interessante for de bogligt stærke elever. Der var fokus på mere individuelt tilrettelagte forløb, så unge kunne komme igennem med det tempo, der matchede dem⁴². Siden har netop den reform været udskaet for at svigte de bogligt svage unge.

I slutningen af 90'erne kom der fokus på vejledningen som muligt redskab i den uddannelsespolitiske målsætning, bl.a. ændredes loven om uddannelses- og erhvervsvejledning i 1996⁴³. Men trods lovændringen bestod vejledningsfeltet i slutningen af 90'erne af 26 forskellige vejledningsordninger, forankret i staten, amterne, kommunerne eller på de enkelte uddannelsesinstitutioner. Vejlederne var koblet i løse, uforpligtende netværk, og ansættelsesforhold samt opgaveløsning var lokalt fastlagt, og afhængig af den enkelte ordning.⁴⁴

³⁸ Europa 2020 er EU's strategi for perioden frem til 2030. http://ec.europa.eu/europe2020/index_da.htm

³⁹ citat José Manuel Barroso, Formand for Europa-Kommissionen, på EU's hjemmeside

⁴⁰ se bl.a. Jensen, Torben Pilegaard 1997. Dette er en af mange forskningsbidrag om UTA-programmet

⁴¹ Jensen (1997) s. 21

⁴² Pless (2009)

⁴³ Lov nr. 276 af 10. juni 1981 om uddannelses- og erhvervsvejledning, som ændret ved lov nr. 288 af 24. april 1996

⁴⁴ Plant

Der blev gennem 90'erne lavet en stribe analyser omkring sammenhænge mellem vejledning, uddannelse og frafald, og UVM samlede disse i 2001. Rapporten⁴⁵ pegede på som positivt, at den hidtidige vejledning var tæt på de unges uddannelsesmiljø, og havde godt kendskab til den enkelte. Samtidig påpegedes dog, at vejledningen var usammenhængende og ukoordineret. Desuden var den kraftigt sektoropdelt og institutionsbunden, bl.a. derfor var den ikke tilstrækkelig støtte for de unge med størst vejledningsbehov. Sidst konstateredes, at vejledernes uddannelsesniveau burde styrkes⁴⁶. Dette var meget tæt op af EU's linje. Med den borgerlige regerings tiltrædelse forsvandt fokus på Uddannelse til Alle. Det var ifølge chefkonsulent Per Bredholt⁴⁷ ikke et punkt, regeringen havde med i sit grundlag. I 2002 producerede UVM oplægget 'Bedre uddannelser' for regeringen, men turde ikke skrive mål på gennemførelse af uddannelse, da det ikke var med i regeringsgrundlaget. Oplægget lagde en klar prioritering af de unges frie valg (frem for tidligere, hvor fokus var uddannelse som lighedsskaber), men frie valg indenfor rammer betinget af, hvad arbejdsmarkedet havde brug for, og at den unge havde forudsætningerne⁴⁸. I oplægget sattes samtidig markant fokus på vejledningen.

*"Et væsentligt indsatsområde i bestræbelserne på at sikre bedre uddannelser er en styrket uddannelses- og erhvervsvejledning. (...) Vejledningen skal målrettes i forhold til de unge, der har de største behov."*⁴⁹

Dette blev sammen med EU-resolutionerne starten på Vejledningsreformen i august 2004⁵⁰. Vejledningen blev hermed et mere sammenhængende system, samlet i nye større vejledningscentre (UU og Studievalg) uafhængig af såvel grundskoler som uddannelser. Der blev opstillet nationale mål og udarbejdet bekendtgørelser for de forskellige vejledningsområders indhold, organisering m.v.

Regeringsoplæggets tilgang til uddannelse afspejledes tydeligt i Vejledningslovens formål, der blev delt⁵¹, så uddannelsesvejledningen skulle være *'til størst mulig gavn for den enkelte og for samfundet'*⁵². Dermed blev det præciseret, at vejledningen er en del af det uddannelsespolitiske felt, hvor vejledningen af den unge både skal tage afsæt i individuelle behov og muligheder, og samtidig tilpasses samfundets behov for veluddannet arbejdskraft. Vejledningen blev et vigtigt tilbud til alle unge, men samtidig var der fokus på unge med særlig behov for vejledning, både ved overgangen fra grundskolen, og gennem særlig opsøgende vejledning for unge under 18 år, der ikke var i 'en tilfredsstillende situation'⁵³.

Dette markerer et vendepunkt og paradigmeskift for vejledningen. Vejledning blev et nationalt anliggende med ansvaret placeret i UVM, og den blev fremover tænkt ind som politisk redskab i den uddannelsespolitiske strategi. Alene placeringen i UVM betød, at vejledningen fik politisk betydning, og at ændringer på området siden er initieret herfra, og netop det giver dem muligheden for at være *instigatorer*

⁴⁵ Rapport om tværsektoriell vejledning

⁴⁶ Hansen

⁴⁷ Bredholt tid 2.20

⁴⁸ Bedre Uddannelser, 2002

⁴⁹ Ibid. S. 59

⁵⁰ Lov nr 298 af 30. April 2003

⁵¹ Formålsparagraffen indeholdt i alt 5 stk. Ud over de ovennævnte skal vejledningen bidrage til, at de unge kan bruge de digitale muligheder for information om uddannelse, og den skal varetages af vejledeuddannede medarbejdere

⁵² Lov nr 298 af 30. April 2003 §1.1

⁵³ Ibid.

for 95%-projektet. Allerede fra 2005 fik UU-centrene fx en mere visiterende rolle, idet unge skulle målgruppevurderes af en UU-vejleder til produktionsskole for dermed at begrænse optaget og sikre pladserne til de unge, der har mest behov.

UU blev forankret i kommunerne med lovgivningsfastlagte rammer for deres arbejde, samlet på tværs af kommuner i 45 centre. Studievalgscentrene blev regionale, direkte under UVM med kontraktstyring inden for den fælles lov⁵⁴.

Rammerne for oprettelse af de nye UU-centre blev skabt gennem regulering fra staten og gennem lokale forhandlinger om økonomi og serviceniveau i det kommunale landskab.⁵⁵ Der var store forskelle baseret på det lokale kommunale selvstyre og det tidligere kommunale niveau. Der var tilsvarende forskel på, om kommunerne havde etableret produktionsskole eller oprettet EGU, da ingen af initiativerne var lovpligtige.

Med reformen var der krav om min. 50.000 borgere samt et tilpas antal/bredde af ungdomsuddannelser som grundlag for et UU-center, dette for at sikre et vist volumen og et relevant netværk af samarbejdspartnere om opgaven. De fleste steder i landet blev det derfor et tværkommunalt samarbejde, en 'forløber' for strukturreformen i 2007. Da der ikke var noget krav omkring styreform, blev der etableret UU-centre som driftsenheder under en af forvaltningerne i én kommune, som § 60-selskaber og som driftsfællesskaber over kommunegrænser med godkendelse af UVM. Kommunerne valgte selv, om vejledningen var placeret under Beskæftigelses- eller Skoleforvaltningen, hvilket til en vis grad siden hen blev betydende for det lokale samarbejde.

Med nedsættelse af Globaliseringsrådet⁵⁶ i april 2005 og de to brede politiske aftaler Velfærdsaftalen og Globaliseringsaftalen sattes der igen fokus på 'uddannelse's rolle for Danmark som et vækst-, viden- og iværksættersamfund og på 95% målet.

Dette fokus blev synligt på beskæftigelsesområdet i 2006 med indførelse af det såkaldte uddannelsespålæg for alle unge under 25 år, der søgte kontanthjælp. De unge fik pligt til at tage uddannelse på ordinære vilkår, såfremt de var uddannelsesparate.

Fra 2006 fik forældrene øget ansvar for, at de unge deltog i uddannelse. UU skulle sikre, at forældrene blev inddraget i vejledningen.

2007–11 Periodens særlige udfordringer

Inden jeg går i dybden med analysen finder jeg det væsentligt at understøtte læseren med et overblik over perioden for undersøgelsen. Derfor indledes med et faktuel afsnit med fokus på væsentlige begivenheder, og derudover er indsat en oversigt af lovændringer, evalueringer m.m., der har spillet ind. Se skema 2.

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ Privatskoleområdet kom først med i UU i 2007. Gennem Lov nr 298 af 30.april 2003 var det fast lagt, at de skulle med, men da privatskoleområdets kommunale tilskud er baseret på det gennemsnitlige elevtaxametret for folkeskolen i den pågældende kommune, beregnet på hele budgetår, kunne økonomien lokalt først være klar til opstart på dette tidspunkt.

⁵⁶ Globaliseringsrådet nedsættes ifølge Bredholt på personligt initiativ af Anders Fog Rasmussen, dette i forlængelse af hans rundrejser i Østen. Her går det for alvor op for ham, hvad der er vigtigt for at Danmark skal kunne klare sig i en globaliseret verden. Her sætter han blandt andet personligt uddannelse og 95% på dagsordenen. Og globaliseringsrådets arbejde, både i forberedelsesfasen og under selve rådsarbejdet er for en gangs skyld udtryk for eksemplarisk samarbejde på tværs af ministerierne, hvor de normalt konkurrerer meget kraftigt.

Undersøgellesperioden startede med Globaliseringsrådets arbejde i 2005-06 under personlig ledelse af Anders Fogh Rasmussen. Rådet skulle rådgive regeringen i dens arbejde med en ny vision og strategi til at udvikle Danmark til et førende vækst-, viden- og iværksættersamfund. Rådet var bredt sammensat bl.a. med repræsentanter fra fagforeninger, erhvervslivets organisationer og personer fra uddannelses- og forskningsverdenen. Dets arbejde blev en form for syntese på *problematiseringsarbejdet* på daværende tidspunkt. Rådet nedsatte på ungdomsuddannelsesområdet to udvalg: et omkring de unges gennemførelse af uddannelse (Preisler-udvalget⁵⁷) og et om erhvervsuddannelserne (Østerlund-udvalget)⁵⁸ med deltagelse af bl.a. KL, de relevante ministerier, erhvervslivets organisationer, de mange uddannelsesaktører for eksempel elevorganisationer m.m. De to udvalgsarbejder barslede med to rapporter til Globaliseringsrådets arbejde, og samlet blev dette grundlaget for to store aftaler, regeringen indgik senere samme år. Det er Velfærdsaftalen⁵⁹ og Globaliseringsaftalen⁶⁰. Aftalerne fastsætter 95% målsætningen for ungdomsuddannelse og peger på en indsats primært i forhold til erhvervsuddannelserne (praktikpladsproblemet og de svage unges problemer). Derudover omhandler det en indsats i forhold til vejledningen, tilsvarende rettet mod svage, usikre unges individuelle valg og problemer.

Fra 2007 blev gymnasierne selvejende og taxameterstyrede, som erhvervsuddannelserne havde været længe. Strukturreformen trådte i kraft med færre og større kommuner. I den forbindelse blev den statslige og kommunale beskæftigelsesindsats samlet under ét i de ny 98 kommuners Jobcentre, og nogle få UU-centre måtte tilpasses geografisk til de nye kommunegrænser.

Foråret 2007 afsluttedes EVA's evaluering af Vejledningsreformen⁶¹ og den implementering. Den pegede på udfordringer, både afstedkommet af Lov- og bekendtgørelsesgrundlaget og af selve implementeringen. Man foreslog lovændringer dækkende bl.a. tydeligere definition af 'unge med særlig behov for vejledning' samt tidligere indsats for de mest udsatte unge, samt lokal opstramning på UU's regelimplementering. UVM var ikke videre tilfreds med evalueringen, så Lovændringer i 2007 og 2008 "*samlede op på de af EVA's anbefalinger, der var ønske om at imødekomme*"⁶² på det statslige plan.

I 2007 blev indført tidlig indsats fra 6. kl., mentorordninger og krav til styrkelse af UU's fokus på unge med særlig vejledningsbehov, og med baggrund i gode resultater fra UU's opsøgende vejledning overfor unge under 19 år, blev udvidet for unge op til 25 år. Dermed blev der et tydeligt overlap i opgaveløsning mellem UU's opsøgende forpligtelse og Jobcentrenes uddannelsespålæg til de unge. I 2008 kom der opstramning af definitionen af målgruppen for vejledningen. Derudover indførtes øget kvalitetssikring og -udvikling for alle

⁵⁷ Udvalget om at alle unge gennemfører en ungdomsuddannelse, kaldet Preisler-udvalget, da formanden for udvalget var Departementschef Niels Preisler, UVM. Afsluttende rapport i februar 2006

⁵⁸ Udvalget om fremtidssikring af erhvervsuddannelserne, kaldet Østerlund-udvalget da formanden for udvalget var Uddannelsesdirektør Roland Svarrer Østerlund, UVM. Afsluttende rapport i oktober 2006

⁵⁹ Velfærdsaftalen 2007-2012, bred politisk aftale indgået mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Socialdemokraterne og De Radikale Venstre i forlængelse af Globaliseringsrådets arbejde

⁶⁰ Globaliseringsaftalen 2007-2009, en udmøntningsaftale i forlængelse af Velfærdsaftalen, indgået af samme forligskreds

⁶¹ EVA. I Vejledningsreformen var indskrevet en revisionsbestemmelse, og Danmarks Evalueringsinstitut gennemførte på den baggrund for UVM en evaluering af vejledningsreformen i perioden efterår 2006-forår 2007

⁶² Hansen s. 15

Tabel 2. Tidslinje – 95% målsætningen og Vejledningen

Lovændringer, Beslutninger, Ikrafttræden m.m. (sort) Rapporter, udvalg m.m. (rød)	
2007	
Jan	Gymnasierne bliver selvejende
	Strukturreformen: Ændret geografisk opdeling af UU'erne, statslige og kommunale beskæftigelsesindsatser bliver lagt sammen under Jobcentrene i kommunerne
Feb	Vejledningsreformen, evalueringsrapport, EVA
Apr	Produktionsskoleevaluering inkl. målgruppevurdering, Rambøll
Apr	Modelkommune igangsættes, UVM og Kommunernes Landsforening
Jun	Lovændring Vejledning: Tidlig indsats, mentor, uddannelsesplan, obligatorisk brobygning, opsøgende vejledning op til 25 år
Aug	Ny Lov, Særligt Tilrettelagt Ungdomsuddannelse (STU) tilbud til unge, der ikke kan klare ordinær ungdomsuddannelse
Aug	Privatskolernes vejledning overføres til UU med samt den kommunale økonomi til samme.
2008	
Mar	Bekendtgørelse om brobygning og introduktionskurser til ungdomsuddannelserne
Jun	Lovændring Vejledning: Definition af målgruppen 'særlig behov for vejledning', kvalitetssikring
Aug	Bekendtgørelser, som opfølgning på lovændring udsendte UVM tre nye bekendtgørelser.
Nov	Globaliseringspulje til initiativer, der støtter velfærdsaftalens 95%-mål (og 50% gennem videregående uddannelse)
Dec	Rapport om Uddannelses- og Erhvervsvejledning i Uddannelsessektoren om udgifter, prioritering og målretning af vejledningsindsatsen udarbejdet for regeringen, Rambøll, bestilt af UVM
2009	
April	Rapport om UU-vejledernes tidsforbrug, Deloitte, bestilt af UVM og Finansministeriet
Maj	Lovændring Vejledning, Elevplan og uddannelsesplan samles
	Ny bekendtgørelse om samme
Juni	Nyt Faghæfte 22 Fælles Mål 2009, Uddannelses-, erhvervs og arbejdsmarkedsorientering
Juni	Resultatet af Socialdemokraternes ungdomsuddannelseskommission fremlagt
Sep	Rapport om Unges uddannelse og tilknytning til arbejdsmarkedet, Beskæftigelsesministeriet
Sep	Rapport om Styrket ungeindsats bestilt af Arbejdsmarkedsstyrelsen, Deloitte
Okt	Fire praktikpladsaftaler okt.–dec.
Nov	Ungepakke II, bredt forlig: Unge under 18 år pligt til 'uddannelse', uddannelsesparathedsvurdering efter grundskole, fastholdelsesforpligtelse, etablering af e-vejledning og ungedatabase.
Nov	Flerårig bred aftale om erhvervsuddannelserne (2010-12)
2010	
Forår	KL Modelkommunerapport, CEFU
Mar	Lovændring Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats, Aktiv ungeindsats
Jun	Ny vejledningslov jf. Ungepakke II, jf. ovenfor samt Lovændring: Indførelse af Ungeydelse, indførelse af sanktion i henhold til Uddannelsespligten
Jun	Lovændring – 10. kl. på erhvervsskole samt lærlingeuddannelse på produktionsskole
Jun	5 Nye bekendtgørelser i forlængelse af ændring af vejledningslov
2011	
Jan	e-Vejledning starter under UVM
Mar	Første optagelse med uddannelsesparathedsvurdering
Mar	Ungepakke II, Midtvejsevaluering, EPINION
Maj	Forskningsreview om effekten af vejledning under uddannelsessystemet, bestilt af UVM, Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning, Aarhus Universitet
Nov	Regeringsgrundlaget 'Et Danmark, der står sammen'

vejledningsenheder. Her satte krisen også for alvor sit præg. Stigende arbejdsløshed, og antallet af praktikpladser faldt. Sammenfaldet var med til at forskyde søgemønstret til ungdomsuddannelse, så søgningen til de gymnasiale uddannelser nærmede sig 60% af en årgang.

Krisen var også central årsag til, at Finansministeriet var meget fokuseret på økonomistyring og budgetanalyser. Derfor bestilte Finansministeriet sammen med UVM to analyser, en fra Rambøll og en fra Deloitte. Rambøll-rapport i december var med formål *"...at vurdere udgifterne, prioriteringen og målretningen af den tilvejebragte vejledningsindsats."*⁶³ Rapporten opgjorde de samlede omkostninger på tværs af alle vejledningsområder til 1.191 mio. kr. overvejende placeret i lønudgifter. Det samlede signal fra Rambøll var, at vejledningen med fordel kunne målrettes samt omprioriteres yderligere. Bl.a. pegedes på bedre digitale muligheder for de unge.

I foråret 2009 kom Deloitte-rapporten⁶⁴ som led i regeringens afbureaukratiseringsprogram. Denne fokuserede på UU-centrenes administrative opgaver tilknyttet vejledningen, og om opgaven var statslig eller kommunal. Dette afstedkom en lovændring samme sommer, med henblik på at samle folkeskolens elevplan med de redskaber til uddannelsesplanlægning, der bruges i vejledningen i udskolingen.

Socialdemokraterne havde nedsat en åben Uddannelseskommission, som barslede med et oplæg om ændret uddannelsestænkning⁶⁵ i juni. Nogle centrale elementer var udvidelse af de unges uddannelses-pligt, og at unges udfordring med at gennemføre uddannelse i højere grad ses som systemets problem, som løses kollektivt.

Der var magtkamp i staten. Beskæftigelsesministeriet tog på roadshow i kommunerne for at flytte ungeopgaven over under Jobcentrene og Beskæftigelsesministeriet. Derfor havde Arbejdsmarkedsstyrelsen bestilt en Deloitte-rapport⁶⁶ sommer 2009. Konklusionen var forventet. Kommunerne løste ikke opgaven godt nok, og Jobcentre og UU-centrene burde derfor sammenlægges. UVM havde ikke været inddraget. Dette resulterede i heftig meningsudveksling de to ministerier i mellem. Efterfølgende kom Beskæftigelsesministeriet med endnu en analyse⁶⁷, der tegnede et billede af sammenhænge mellem uddannelse og ledighed for unge 25-29 årige. Med krisen som bagtæppe kom oplægget og rapporter alle til at præge de aftaler, der blev indgået som brede politiske forlig i efteråret. Men UVM's forberedelse blev central for udfaldet.

Den samlede målsætning for efterårets aftaler var fortsat, at 95% af en ungdomsårgang skulle gennemføre ungdomsuddannelse i 2015, men sigtet var ændret, så

*"Alle unge skal have et liv med uddannelse og job. De to ting hænger nøje sammen."*⁶⁸

Der blev indgået fire praktikpladsaftaler, men de mest radikale ændringer bestod i Ungepakke II:

⁶³ Rambøll 2008, Rapporten opgjorde den samlede udgift for overgangsvejledningen fra grundskolen, overgangsvejledningen til valg af videregående uddannelser samt gennemførelsesvejledningen på alle uddannelser.

⁶⁴ Deloitte, 2009 a

⁶⁵ Socialdemokraternes Uddannelseskommissions oplæg: 13 års uddannelse til alle

⁶⁶ Deloitte, 2009 b

⁶⁷ BM

⁶⁸ Ungepakke (2009) s. 102

- Indførelse af uddannelsesparathedsvurdering efter grundskolen
- 'Uddannelses'-pligt til unge fylder 18 år
- Kommunal pligt til at give de unge relevante tilbud
- National e-vejledning til unge, der 'kan selv' og national registrering af uddannelsesstatus

Som tillæg til dette aftalte Regeringen med Dansk Folkeparti, at hvis unge ikke følger en målrettet aktivitet, kan forældrene sanktioneres med træk i Ungeydelsen⁶⁹. Sidst blev også indgået en aftale om erhvervsuddannelserne⁷⁰ i forlængelse af Globaliseringsaftale fra 2006. Disse aftaler omsættes til lovgivning og bekendtgørelser sommeren 2010 med trinvis ikrafttræden 2010-11. I januar 2011 starter e-vejledningen op under UVM⁷¹.

Evalueringen af Ungepakke II fra Epinion m.fl. afleveredes sommer 2011⁷² og december 2012⁷³. Men inden da havde Rigsrevisionen aflagt sin Beretning om 95% målsætningen⁷⁴ og UVM's utilstrækkelige styring. De anerkendte, at man havde nået over 85% i 2010. Men samtidig kritiseres UVM for ikke at sikre mulighed for styrbarhed.

⁶⁹ I en smal aftale med Dansk Folkeparti vedtages, at børnefamilieydelsen bliver omlagt til en ungedydelse for unge 15-17 årige, og at såfremt de unge ikke er i 'uddannelse', kan familien fratages ungedydelsen

⁷⁰ Flerårsaftale for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser i perioden 2010-12

⁷¹ Finansieringen findes gennem DUT-midler, da det vurderes at e-vejledningen kan lette kommunernes vejledningsopgave

⁷² Epinion m. Fl. 2011

⁷³ Epinion m. fl. 2012

⁷⁴ Rigsrevisionen (2012 a)

De fire momenter

Med baggrund i dette overblik vil jeg fortsætte min analyse struktureret med Callons *fire momenter*, *problematisering*, *rammesætning*, *indrullering* og *mobilisering*. Jeg vil ikke gennemgå analysen af samtlige dokumenter, artikler, interview m.v. i detaljer. I stedet vil jeg fokusere på eksempler, der kan vise, hvordan der over perioden sker en udvikling med de *fire momenter* som undersøgelsesramme til at forstå 95% målsætningen, og hvordan de enkelte aktører agerer, om de kommitter sig til dagsordenen - lader sig indrullere, eller hvilke kontroverser og udfordringer, overflow, der opstår.

Særligt under afsnittet *problematisering* gennemgår jeg alle entiteter, da det er her deres ideal identitet fastslås, og dermed deres interesse i projektet. Men i de efterfølgende afsnit vil de enkelte aktører indgå, hvor det er relevant i undersøgelsen. Med Skema 3 gives en oversigt over de mange entiteter, der bliver aktører i projektet.

Problematisering

Der har under skiftende regeringer været bred opbakning til vigtigheden af uddannelse. Retorikken var dog forskellig. Hvad er målet med uddannelse? Hvor præcist kan målsættes? Hvilke redskaber kan tages i brug? En ting har dog været gennemgående indtil videre: De unge har frit valg af uddannelse. Udfordringerne opstår primært i overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelse, hvor de unge har svært ved at vælge uddannelse, og i søgningen til erhvervsuddannelserne. De unge søger i stigende grad gymnasial uddannelse, og færre søger på erhvervsuddannelse⁷⁵. Samtidig er den samlede gennemførelse af ungdomsuddannelse ikke for alvor i stigning. Nogen mener endda den er faldende.

Problematisering af 95% målsætningen sker først for alvor med Globaliseringsrådet i 2005-06. Ifølge Bredholt⁷⁶ var Anders Fogh personligt initiativtager til, at Regeringen nedsatte Globaliseringsrådet. Netop hjemvendt fra Asien er han tændt på globalisering og uddannelse. Der opstår et helt usædvanligt og velfungerende samarbejde på tværs af ministerierne i forberedelsen af Globaliseringsrådets arbejde. Hvor ministerierne normalt konkurrerer med hinanden, er det jf. Bredholt⁷⁷ nok netop det, at Anders Fogh personligt står bag 'Globaliseringsdagsordenen', der gør forskellen. Dermed blev *Regeringen og Folketinget* beslutningstager og opdragsgiver på 95% målsætningen. Det er en statslig målsætning, det er de politiske partier, der forhandler aftaler i forlængelse af Rådets arbejde, og det er Folketingets beslutninger, lov m.m. der overordnet rammesætter. Som forberedelse til dette arbejde har Folketinget ministerierne, og derudover kan de tage initiativ til inddragelse af andre aktører. Det er, hvad der skete med Globaliseringsrådet.

Problematiseringen foregår ikke kun som led i Globaliseringsrådets arbejde, men var en bredere proces, der foregik i sammenhænge, hvor der diskuteredes uddannelsespolitik, men Rådets arbejde kan ses som en form

⁷⁵ til eksempel forventes andelen der at få en gymnasial uddannelse er steget fra 47% årgang for 1990 til 60% or årgang 2010, hvorimod andelen af de samme årgange der forventes at få en erhvervsuddannelse er 42% af årgang 1990 og 33% af årgang 10

⁷⁶ Per Bredholt Interview tid 4.05

⁷⁷ Ibid. tid 4.21: "Det er altså stort, man skal ha', det er virkelig, der er hele statsadministrationen, der arbejder sammen om at få lavet de der globaliseringsoplæg, altså hele staten er med. Er der noget vi ikke kan, så er det normalt og, hvad skal man sige, samarbejde på tværs af ministerierne, men den der, den er virkelig noget der vil noget"

for syntese ift. *problematismen*. Der blev udarbejdet en stribe baggrundspapirer – *rammesættende anordninger* – oversigter over søgemønstre, optagelses- og gennemførelsesstatistikker, definitioner og beskrivelser af de mest udsatte unge, begreber som kvalitet m.m. Danmark sammenlignedes bl.a. med EU-landene, hvor Danmark lå som nr. 12 ift. unge og ungdomsuddannelse⁷⁸, 'kun lige på gennemsnittet af EU lande'. Den videre gennemgang viser, hvordan de forberedende materialer og rådets arbejde fungerer som *anordninger til problematisering* af 95% målsætningen.

Rådet nedsætter to udvalg på ungdomsuddannelsesområdet, et omkring det, der nu kaldes 95% målsætningen⁷⁹(Preisler-udvalget), og et om erhvervsuddannelserne⁸⁰(Østerlund-udvalget). Stort set alle casens *entiteter* (se skema 3) blev inviteret til at udpege repræsentant til udvalgene – en form for *talsmænd*. Der var bl.a. repræsentation fra Kommunernes Landsforening (KL), de relevante ministerier, erhvervslivet, de mange uddannelsesaktører m.m. Selve arbejdet i udvalgene kan ses som et led i *problematismen*, men med aktørdeltagelse i udvalgene kan det også forstås som et led i *rammesætningen*, at delagtiggøre dem og knytte dem til den fælles dagsorden.

De to udvalg barslede med to rapporter, der sammen med Rådets arbejde dannede grundlag for Velfærds- og Globaliseringsaftalen. Gennem disse sættes ord på *problematismen*, og på hvad teorien vil kalde det *obligatoriske passagepunkt*:

Gennemfører de (sidste) unge ungdomsuddannelse?

Med UVM som *instigator* for projektet kan rapporter og aftaler med ANT læses som deres forsøg på at fæste de *enkelte aktørers ideal identitet* i forhold til det *obligatoriske passagepunkt*. Retorikken om ideal identiteten for hver aktør vil blive undersøgt herefter.

UVM, særligt Kontor for Vejledning, bliver *instigatorer* for Projekt 95%-målsætningen. Som skrevet var der er meget velfungerende samarbejde mellem ministerierne i forberedelsen af Globaliseringsrådets arbejde, men det er UVM, der udarbejder tekster og forslag på ungdomsuddannelsesområdet. Vejledningen er blevet et uddannelsespolitisk redskab, en *rammesættende anordning*, og Kontor for Vejledning⁸¹ har dermed en central rolle for initiativer under 95% målsætningen. De bestiller rapporter, udarbejder lovforslag, arrangerer dialogmøder og roadshow. De tager initiativ til projekter med KL for erfaringsspredning. Alt sammen eksempler på (bløde og hårde) rammesættende anordninger de bruger målrettet for *rammesætning* og *indrullering* af aktørerne.

UVM's *Ideal identitet* er altså, at udføre opdraget og gå i front med det mål at de unge får den rette uddannelse uden omvalg.

⁷⁸ OECD, Education at a Glance 2006

⁷⁹ Udvalget om at alle unge gennemfører en ungdomsuddannelse, kaldet Preisler-udvalget, da formanden for udvalget var Departementschef Niels Preisler, UVM. Afsluttende rapport i februar 2006

⁸⁰ Udvalget om fremtidssikring af erhvervsuddannelserne, kaldet Østerlund-udvalget da formanden for udvalget var Uddannelsesdirektør Roland Svarrer Østerlund, UVM. Afsluttende rapport i oktober 2006

⁸¹ I den videre analyse benævnes de blot samlet UVM

Skema 3 Oversigt over De mange entiteter/aktører og deres ideal identitet i forhold til 95% målsætningen og det obligatoriske passagepunkt: *Gennemføre de (sidste) unge ungdomsuddannelse?*

Entitet	OPP/afvigelse	Ideal Identitet
(EU)		Rammesætter internationalt: den rette arbejdskraft, den innovative kraft og den menneskelige ressource Modernisering, Initiativtager internationalt, jf. afsnit om EU s.18 f
Folketinget	Manglende villighed til investering	Høj velstand/går i front/Initiativtager/Investor
Finansministeriet	--	Modernisering, styrer og Administrerer Investering
Beskæftigelsesministeriet	Egen selvpromovering	Den rette arbejdskraft, så de unge ikke skal på kontanthjælp, hurtigste vej til selvforsørgelse Udfører opdraget til succes, vise at de er fremme ift. UVM
UVM	Manglende vilje til investering Manglende uddannelsesparathed	Den rette uddannelse uden omvalg, perspektiv på den unge selv Udføre opdraget/går i front <i>Instigator</i>
Rigsrevisionen	--	Tjekke at pengene bruges effektivt, at investeringerne skaber værdi for borgerne
Kommunerne	Manglende villighed til investering	Sikre gode skatteborgere + opfylde forpligtelsen overfor staten/ kontrollant
Jobcentrene	At de unge ikke er uddannelsesparate	Beskæftigelse/nu uddannelse, så ingen unge på kontanthjælp Hjælper og kontrollant
UU-vejlederne	Arbejdet som kontrollant Manglende ressourcer	Hjælpe de unge til at vælge og gennemføre uddannelse/vurdere uddannelsesparathed samt tjekke 'i gang-status' Hjælper (og kontrollant ⁸²)
Produktionsskoler /tilbud		Gøre de unge klar til uddannelse
Uddannelsesinstitutionerne	Manglende forudsætninger ved start De unge er uafklarede/umotiverede Manglende praktikpladser	Fastholde de unge i uddannelse, så de gennemfører. Sikre at de har de faglig kompetencer
Folkeskolerne	Manglende personlige og sociale forudsætninger	Sikre at de unge har de faglige forudsætninger for uddannelse/de faglige, personlige, sociale forudsætninger, så uddannelsesparat
Erhvervslivet	Manglende oprettelse af praktikpladser	Den rette arbejdskraft til en hver tid
Forældrene		De unge klarer sig godt, globalisering. Kontrollant, så ingen sanktion
De unge selv	Manglende motivation Manglende forudsætninger	Gennemføre uddannelse for at få et godt/aktivt liv/få beskæftigelse/liv og uddannelse

⁸² UU-vejledernes Ideal identiteten skifter senere, da de får tilført en myndighedsfunktion, som det fremgår af skemaet.

De unge er selv den centrale aktør. De skal alle gennemføre ungdomsuddannelse. Preisler-udvalget beskriver de unges interesser med ordene:

”...den manglende uddannelse blive et voksende problem for denne gruppe i takt med, at globaliseringen og den teknologiske udvikling stiller stadigt større krav til de unges faglige færdigheder og generelle kompetencer til at kunne håndtere krav om fleksibilitet og mobilitet gennem hele deres arbejdsliv”⁸³ og

”De unge har – med støtte fra deres forældre – det grundlæggende ansvar for, at de påbegynder og afslutter en uddannelse, hvor de udnytter og udvikler deres evner bedst muligt og sikrer sig en fremtid på arbejdsmarkedet”⁸⁴”

De unge identificeres dermed gennem deres behov for at få færdigheder og kompetencer til at klare sig gennem hele deres arbejdsliv.

Det præciseres, at den gruppe af unge, der bekymrer, er de ca. 20% af en årgang, der ikke havde gennemført uddannelse⁸⁵. (De 15% forventedes at påbegynde en ungdomsuddannelse, men ikke at gennemføre, godt 12% ville afbryde erhvervsuddannelse og godt 2% gymnasial uddannelse.)

På denne måde fastsættes *de unges Ideal identitet* som, at de unge er interesserede i at gennemføre ungdomsuddannelse for at klare sig i deres arbejdsliv og sikre deres beskæftigelse.

Forældrenes rolle bliver også defineret. De er ansvarlige for at støtte de unge i at gennemfører ungdomsuddannelse. Og med Velfærdsaftalen bliver det yderligere præciseret:

”Der skal placeres et klart ansvar for at de unge påbegynder og gennemfører en ungdomsuddannelse hos (...) forældre og de unge selv.”⁸⁶

Forældrenes ideal identitet bliver dermed fastlagt til: De skal være ansvarlige forældre, der støtter de unge, men samtidig sikrer at de rent faktisk går i gang.

Erhvervslivets interesser er defineret i Østerlund-udvalget som behov for et velfungerede arbejdsmarked med et fleksibelt og tilstrækkeligt udbud af kvalificeret arbejdskraft⁸⁷, og at

”...virksomhederne og arbejdsmarkedets parter har et meget betydeligt medansvar for uddannelserne – herunder for, at der stilles tilstrækkeligt med praktikpladser til rådighed med henblik på at dække den forventede efterspørgsel på uddannet arbejdskraft og stille tilstrækkeligt med uddannelsesmuligheder til rådighed for de unge.”⁸⁸

Erhvervslivet fungerer som uddannelsesaktør⁸⁹, da erhvervsuddannelserne alle er vekseluddannelser. De er samtidig aftager af den uddannede arbejdskraft, og på den måde har de fx. også interesse i, om de dygtige

⁸³ Preisler s. 8

⁸⁴ Ibid s. 47

⁸⁵ 2003 tal, Preisler s. 9, Kilde: Danmarks Statistik samt modelberegninger udført af UNI•C Statistik & Analyse.

⁸⁶ Velfærdsaftalen s. 65

⁸⁷ Østerlund s. 10

⁸⁸ Ibid s. 17

⁸⁹ En virksomhedsejer kan være mere eller mindre aktiv i forhold til oprettelse af praktikpladser. Dette påvirkes af virksomhedens ordrebeholdningen. Er den stor, kan man have for stort arbejdspress og dermed ikke rum til at være oplæring. Er ordrebeholdningen for lille, kan der være for lidt oplæring for den unge. Virksomhederne argumenterer også med, at det er administrativt tungt at oprette en uddannelsesaftale. Den unge der skal i praktik, ansættes på kontrakt i uddannelsens længde (man kan dog i dag lave delkontrakter). Dermed sættes der spørgsmål ved den unges værdi som arbejdskraft, kan man tjene sine penge hjem på ham/hende. Man skal samtidig acceptere at den unge skal på skoleophold på faste tidspunkter, hvilket ikke altid passer mester. Og skolerne kan have forventninger til praktikken, som mester arbejdsgiver ikke nødvendigvis er enig i.

elever vælger gymnasial eller erhvervsuddannelse efter 9.kl. (Her er valgt, at arbejdsgiverne taler med en stemme, da der ikke skelnes ift. 95% målsætningen men der er stor forskel på holdninger blandt fx. de to store, Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Dansk Industri (DI)⁹⁰.)

Samtidig styres de faglige uddannelser gennem De faglige Udvalg med repræsentanter fra arbejdsgiver og fagbevægelse, både landsdækkende og lokalt. Derudover er begge parter typisk med i erhvervsskolernes bestyrelser.

De faglige organisationer er ikke behandlet som selvstændig entitet. Deres interesser er dog kun til en vis grad identiske med virksomhedernes. (De har betydende relationer, der påvirker retorikken over perioden, og analyse af dokumenter fra LO er derfor medtaget.)

Erhvervslivets ideal identitet er samlet defineret som: at de har den rette, veluddannede arbejdskraft for at sikre deres konkurrenceevne og deres bundlinje.

Entiteten *uddannelsesinstitutionerne* dækker som ovenfor to aktører, men ses også samlet som en aktør – ’ungdomsuddannelse’. I Globaliseringsrådet ser man primært på erhvervsuddannelserne.

*Erhvervsuddannelsesinstitutionerne er 'i en nøglerolle i forhold til at sikre udbuddet af kvalificeret arbejdskraft og den enkelte unges beskæftigelsesmuligheder på fremtidens arbejdsmarked'*⁹¹. Med det nedenstående citat fra Østerlund-udvalget foldes erhvervsskolen og (de unges) interesse bredere ud:

*"Det samlede udbud af erhvervsrettede uddannelser skal give alle elever mulighed for at realisere deres potentiale fuldt ud, så de herved kan udvikle sig til aktive samfundsborgere, der til gavn for sig selv og andre kan tage del i en fortsat udvikling af det danske velfærdssamfund."*⁹².

I Velfærdsaftalen præciserer erhvervsskolernes interesse som led i 95%: *"Målet (...) skal først og fremmest ske gennem styrkelse af de erhvervsrettede ungdomsuddannelser."*⁹³ Strategien er tobenet. Det skal være uddannelser med et internationalt kvalitetsniveau, attraktive for unge med gode kundskaber, og adgangsgivende til videre uddannelse. Men samtidig skal de være *"en attraktiv og realistisk mulighed for de elever, som fx. har det svært i matematik..."*⁹⁴. Dette er en central udfordring for erhvervsuddannelserne, og derfor skal der sikres mulighed for at afslutte på forskellige trin indenfor faget. Målet er, at:

*"...alle elevers potentialer udnyttes fuldt ud, at arbejdsmarkedets behov for kvalificeret arbejdskraft dækkes, og at uddannelserne for den enkelte elev – ikke mindst elever med indvandrerbaggrund – bliver et forløb, der fører til beskæftigelse."*⁹⁵

Uddannelserne skal derfor have aftrædelsestrin, og erhvervsskoler pålægges desuden at lave handleplaner mod frafald med bl.a. kontaktlærerordninger og mentorstøtte.

⁹⁰ Dansk Arbejdsgiverforening repræsenterer blandt andet håndværksmestre og mange mindre virksomheder. Dansk Industri repræsenterer landets store virksomheder, men også mange af de mindre og mellemstore virksomheder. De to interesseorganisationer er begge repræsentative organer, men medlemmerne er selvstændige medlemmer, og på den måde ville de i en denne sammenhæng agere som selvstændige enheder, særligt set i det kommunale perspektiv. Men til dels også på landsplan, i hvert fald, er man nødt til at se på dem som en løst koblet og mindre stabil enhed i mange sammenhænge. De indgår i rigtig mange relationer med politikere

⁹¹ Østerlund s. 10

⁹² Ibid s. 11

⁹³ Velfærdsaftalen s.70

⁹⁴ Østerlund s. 70

⁹⁵ Ibid s. 15

Den *ideale identitet for erhvervsuddannelserne* er dermed, at de uddanner dygtige unge med erhvervs-kompetence, og at de fastholder alle unge til gennemførelse på det trin, de kan.

Den *ideale identitet for ungdomsuddannelse* samlet bliver at fastholde de unge i uddannelse, så de gennem-fører, og så de har de faglige kompetencer til at studere/arbejde efterfølgende.

Også *Folkeskolen* får defineret deres roller i sammenhæng med, at kommunernes ansvar bliver defineret. I 2006 blev det præciseret i skolens formålparagraf, at målet med skolen er at give eleverne '*kundskaber og færdigheder, der forbereder dem til videre uddannelse efter folkeskolen*'⁹⁶. Preislerudvalget præciserede, at folkeskolen skal sikre, at de unge forlader skolen med grundlæggende kompetencer og kvalifikationer til at klare de krav, der stilles for at fuldføre en erhvervsuddannelse.⁹⁷ Hvor formålparagraffen tidligere havde som prioritet at medvirke til elevernes alsidige personlige dannelse, er den nu målrettet det uddannelses forberedende perspektiv. Dette bekræftes også af Skolerådets⁹⁸ beretning fra 2007⁹⁹, og med Velfærdsaftalen bekræftes forventningen til skolen evne til at bringe de unge til gode faglige resultater¹⁰⁰.

Folkeskolens ideal identitet er dermed at sikre at de unge har de faglige, personlige og sociale kompetencer og kvalifikationer til at gennemføre ungdomsuddannelse.

Kommunerne får med Velfærdsaftalen '*et klart og sammenhængende ansvar for, at den enkelte unge påbegynder og gennemfører en ungdomsuddannelse.*'¹⁰¹ De '*skal følge systematisk op over for de unge, der ikke starter på en uddannelse, eller som falder fra eller står i risiko herfor.*'¹⁰² Derfor skabes yderligere redskaber til kommunen for håndtering af opgaven. Konkret peges i aftalen på Tidlig indsats fra 6. kl, målrette brug af 10. kl, øget brug af produktionsskoler samt erhvervsgrundsuddannelse.

De har ansvaret for folkeskolen, for vejledning af de unge om valg af uddannelse og for *jobcentrenes* hjælp til unge på kontanthjælp.

Østerlund-udvalget skriver, at *UU-vejledningen* skal sørge for, at de unge tager et hensigtsmæssigt uddannelsesvalg '*indenfor det vidtfavnende system af erhvervsuddannelser*',¹⁰³ en formulering der ikke kommer med i Velfærdsaftalen. Her er fokus på erhvervsuddannelsernes synlighed overfor de unge, og på målretning af vejledningen overfor de unge, der ikke gennemfører ungdomsuddannelse.

UU-vejlederens ideal identitet er at være hjælper/støtte til den unge i at vælge den rette uddannelse, og tidligt at identificere unge med særligt behov for vejledning.

Jobcentrene skal sikre at de unge 18-25 årige, der søger om kontanthjælp, modtager uddannelsespålæg, hvis de ikke har gennemført en erhvervskompetencegivende uddannelse.

⁹⁶ Folkeskolen Formålparagraf og Thejsen

⁹⁷ Ibid s. 12

⁹⁸ Skolerådet (Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen) er et uafhængigt råd, der har til formål at følge, vurdere og rådgive undervisningsministeren om kvaliteten i folkeskolen og ungdomsskolen. Formand Jørgen Søndergaard, SFI, Næstformand, Niels Egelund, DPU

⁹⁹ Skolerådet 2007

¹⁰⁰ Velfærdsaftalen s. 67

¹⁰¹ Ibid s. 67

¹⁰² Ibid s. 66

¹⁰³ Østerlund s 13

Jobcentrenes ideal identitet er at være kontrollant for de unge, der søger kontanthjælp, men er uddannelsesparate, og at være hjælper for de unge, der ikke er uddannelsesparate.

Kommunernes ideal identitet beskrives tydeligt: De har ansvaret for, at de unge er parate til uddannelse, skal følge op hvis de unge dropper ud, og de har ansvaret, hvis de unge søger kontanthjælp.

Produktionsskolerne er til for unge med særlig behov, der ikke umiddelbart er klar til uddannelse. De skal målrettet arbejde for at forberede denne gruppe unge til at vælge og gennemføre uddannelse, her overvejende erhvervsuddannelse. Det pointeres i Velfærdsaftalen, at

”Det er vigtigt at produktionsskolernes samspil med de kompetencegivende uddannelser understøtter de overordnede uddannelsespolitiske målsætninger.”¹⁰⁴

Produktionsskolernes ideal identitet er at støtte og udvikle de unge til at være uddannelsesparate.

Beskæftigelsesministeriet har det overordnede ansvar for at sikre den rette arbejdskraft i frohold til arbejdsmarkedets behov, herunder har de ansvaret for borgere, der søger kontanthjælp.

Beskæftigelsesministeriets ideal identitet: at få alle arbejdsmarkedspare væk fra kontanthjælp og i job, at sikre den rette arbejdskraft, at udfører opdraget til succes.

Finansministeriet forbereder den overordnede økonomiske politik, og sikre modernisering af styringsmetoder. (De er fra midten af perioden tiltagende aktive i form af at kræve nærmere undersøgelser/rapporter m.m., og de bruger typisk Deloitte som foretrukket konsulent til opgaverne¹⁰⁵.)

Finansministeriets ideal identitet er modernisering, styring.

Rigsrevisionen kommer først på banen i forhold til 95% målet ved periodens slutningen 2011.

Rigsrevisionens ideal identitet er at sikre at pengene bliver brugt effektivt, at investeringerne skaber passende værdi.

Problematismen kan som vist ovenfor ses som afsluttet med Velfærds- og Globaliseringsaftalerne. Aftalerne sætter præcise måltal på uddannelsesdagsordenen, 85% i 2010 og 95% i 2015. Med reference til globaliseringen og den fortsatte teknologiske fremskridt peges der på krav om fleksibilitet, innovation og kompetenceudvikling. *’Alle skal have mulighed for at få de kvalifikationer, der kræves på fremtidens arbejdsmarked.’¹⁰⁶* og *’Alle unge skal have mulighed for at påbegynde og gennemføre en kompetencegivende ungdomsuddannelse.’¹⁰⁷* Det understreges, at udfordringerne vil stige, da de kommende ungdomsårgange vokser, og da den gruppe unge, der ikke har gennemført ungdomsuddannelse, oftest er unge, der er droppet ud bl.a. som følge af svage faglige forudsætninger. Globaliseringsaftalen afsætter også økonomi til imple-

¹⁰⁴ Velfærdsaftalen s. 68

¹⁰⁵ Interview, Bredholt tid: 27.50

¹⁰⁶ Velfærdsaftalen s. 8

¹⁰⁷ Ibid s. 14

menteringen, globaliseringspuljen¹⁰⁸.

Globaliseringsaftalen skal medvirke til at gøre Danmark til *'et førende vækst-, viden og iværksættersamfund'*¹⁰⁹, identisk med EU's strategi. Prioriteringerne lægges på forskning og på ungdoms-, videregående og voksen/efteruddannelse. Målet er, at virksomheder og offentlige institutioner er *blandt de mest innovative i verden*,¹¹⁰ og at Danmark ligger blandt toppen med flest vækst-iværksættere. Sammenhængen er medtaget for kort at vise, den kontekst Globaliseringsaftalen sætter for 95% målsætningen.

De vigtigste prioriteringer er erhvervsuddannelserne og kommunernes (herunder UU's) ansvar for de unges gennemførelse af ungdomsuddannelse, herunder også at de unge med utilstrækkelige forudsætninger får *'faglige og personlige kvalifikationer til at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse.'*¹¹¹

I et bilag¹¹² til aftalen er der konkret afsat økonomi til vejledningsindsatserne 'Tidlig indsats', 'Mentor fra 9. kl. for særligt udsatte' og 'Systematisk særligt opsøgende indsats op til 25 år'. Der sættes også økonomi af til produktionsskoler samt erhvervsgrunduddannelse (EGU). Alle de tiltag, som kan forstås som *rammesættende anordninger*, er lavet for at støtte de unge til at kunne gennemføre uddannelse, men samtidig skal de også overbevise de andre aktører om, at 95% målet kan nås. De skal forsøge at låse netværkets indbyrdes relation og rollefordeling. Dermed fungerer aftalerne både som *problematisering*, og som *rammesætning* af de forskellige aktørers relationer.

Prioritering ift. erhvervsuddannelserne i aftalerne lægger vægten på styrkelse af indsatsen over for unge med svage forudsætninger, styrkelse af kvaliteten gennem efteruddannelse af lærerne samt flere praktikpladser, økonomisk i prioriteret rækkefølge. Den økonomiske bevilling virker rammesættende, idet den giver vægt til den enkelte opgave for aktøren, og dermed er med til at definere aktørens relation til andre i netværket.

Callons fire momenter er alle translationspunkter, og man kan sige, at med de ovennævnte aftaler er momentet for *Problematisering* afsluttet i denne omgang, og det *obligatoriske passagepunkt* ift. 95% målsætningen er bekræftet som:

Gennemføre de (sidste) unge ungdomsuddannelse?

Men de aftalte indsatser er nye, og flere er der ingen erfaring med, og der er to spor, der bliver ved med at dukke op. Det ene er diskussionen omkring de mest udsatte unges gennemførelse af uddannelse og hvilke tilbud, der skal til for at støtte dem. Det andet er diskussionen om 'erhvervsuddannelserne, søgning, status, kvalitet'. Disse er tilbagevendende punkter i de kommende afsnit.

¹⁰⁸ Puljen udgjorde ca 300 mio. kr. i 2007 stigende til 2,6 mia. kr. i 2012, samt til området med videregående uddannelse ca. 200 mio kr , i 2007 stigende til 1,5 mia. kr I 2012. Aftalen beskrev tiltag, der skulle igangsættes i perioden 2007-09, og afsatte en pulje til 'reserve' på erhvervsuddannelsesområdet for perioden 2010-12.

¹⁰⁹ Globaliseringsaftalen s. 7

¹¹⁰ Ibid s. 7

¹¹¹ Ibid s. 37

¹¹² Ibid s. 43, Bilag Elementer i aftale om at alle unge skal have en ungdomsuddannelse

Rammesætning

Produktionsskolerne er en af de aktører, der skal skabe tilbud til de udsatte unge, så de bliver uddannelsesparate. Som led i Velfærdsaftalen havde UVM bestilt en evaluering af produktionsskolerne¹¹³ hos Rambøll foråret 2007. Evalueringens fokus var dels *”hvilke forudsætninger og kompetencer produktionsskoleeleverne har”*, og dels de forhold *”der har betydning for, at de unge påbegynder et produktionsskoleforløb, herunder bl.a. visitationspraksis, vejledningsindsats, ydelser m.v.”*¹¹⁴ Rapporten bliver et led i *forhandlingen* af produktionsskolen, af deres målgruppe og dermed også af UU-vejledningen.

*”...flertallet af produktionsskoleelever kommer fra forholdsvis ressourcetsvage familier og/eller familier uden væsentlige uddannelsestraditioner. (...) sådanne faktorer influerer væsentligt på unges præstationer og forløb i uddannelsessystemet(...) bidrager til, at de unge dermed ikke baserer deres valg på mere langsigtede overvejelser forud for starten på produktionsskole.”*¹¹⁵

De unges uafklarethed udtrykkes også gennem, at en stor del af de unge er startet på råd fra en i deres personlige netværk, og at de unge vurderer samtalerne med UU-vejledningen som positive, men ikke betydende for valget. Dermed *problematiseres* UU-vejledningens funktion.

I forbindelse med denne evaluering udarbejder Produktionsskoleforeningen et notat, der præciserer deres syn på evalueringen. Skolerne *’ser sig selv som en del af løsningen, ikke en del af problemet.’*¹¹⁶ Notatet udfordrer ministeriets evaluering, og præciserer, at allerede med indførelse af UU’s målgruppevurdering af de unge til produktionsskole havde elevgruppen ændret sig væsentligt, og at det var en udfordring for deres pædagogik, og for deres mulighed for at skabe resultater. Samtidig har de, sammen med DA, været i pressen med, at kommunerne ikke oprettede så mange EGU, som de havde mulighed for og dermed ikke brugte de redskaber, de havde mulighed for. Så de lader sig klart *indrullere* til projektet, men samtidig udfordrer de rammerne og andre aktørers rolle. Aktøren DI lader sig heller ikke her rammesætte, men skrev allerede i oktober 2006, hvor aftalerne netop er indgået, at vejledningen ikke indtil videre havde ført til, at flere unge søgte de uddannelser, der efterspørges på arbejdsmarkedet.¹¹⁷ På den måde bekræftede de deres interesse og deres identitet i projektet, men problematiserede UU-vejledningen som aktør, og forsøger dermed at udfordre UVM’s rollefordeling.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) valgt evaluere Vejledningsreformen,¹¹⁸ og kom med en rapport februar 2007 pegende på en del udfordringer i Vejledningsreformen, afstedkommet både af Lovgrundlaget og af implementeringen. Overordnet set konkluderede rapporten, at vejlederne havde fået en mere professionel identitet, men at vejledningen ikke var tilstrækkeligt sammenhængende, og ikke målrettet de unge, der har

¹¹³ Produktionsskolerne er et tilbud til unge, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, er uafklarede om uddannelsesvalg og ikke aktuelt er i stand til at gennemføre uddannelse, og de skiller sig ud fra andre muligheder, fordi man uanset alder fik en ydelse for fremmøde. Siden 2005 har UU-vejledningen skullet målgruppevurdere de unge, før produktionsskolerne måtte lade dem starte.

¹¹⁴ Rambøll 2007

¹¹⁵ Ibid s. 8

¹¹⁶ Produktionsskoleforeningen 2007 s. 1. Man var bekymret, fordi beslutningen om evaluering blev taget på basis af tal fra 2004, før vejledningsreformen var trådt i kraft.

¹¹⁷ Ibid s. 7

¹¹⁸ Vejledningsreformen 2004 indeholdt en revisionsbestemmelse. Da EVA tager den ind i sin årsplanlægning, vælger UVM ikke at gøre yderligere.

særlige behov for vejledning. Sidst påpeges, at der mangler fokus på vejledningens effekt.¹¹⁹

Anbefalinger til UVM gik på, at man bør definere gruppen af unge med særlige vejledningsbehov i samarbejde med forskere og vejledere, og at vejledningscentre skal fokusere og definere deres vejledning derefter. Rapporten udtalte, at vejlederne

”...typisk vægrer sig ved at prioritere vejledningsindsatsen, fordi de mener, at alle unge i princippet har behov for vejledning, og at det ikke tilkommer dem at prioritere.”¹²⁰

Dermed forsøger EVA’s rapport at virke rammesættende på kommunernes implementering af Loven og effekten af UU-vejledningen. Ifølge vejledningens formålsparagraf skal vejledningen netop både nå alle unge i grundskolen, og prioritere de mere udsatte unge højst. Centerleder Allan Jørgensen siger, at *’Vejledningens rolle er nok dels at bekræfte nogle unge, men lægge vægt på at hjælpe og bakke op omkring andre unge.’¹²¹* og formålsparagraffen¹²² præciserer netop, at UU-vejledningen skal gives til alle i grundskolen, men differentieret og med særligt fokus på unge med særlig behov for vejledning.

Formålsparagraffen blev i øvrigt kritiseret som måleredskab, fordi den ikke var *”handlingsanvisende, men udtrykker kvalitative intentioner med vejledningen,”¹²³* og derfor ikke kunne bruges som styringsredskab.

Desuden foreslog EVA, at UVM burde etablere et system til dataoverførsel mellem vejledning og uddannelsesinstitutioner og til registrering af vejledningsaktiviteter. Dette kunne sikre støtte til unge med behov fra start på uddannelse, og det kunne give mulighed for vurdering af effekt.¹²⁴ Systemer, der netop kunne fungere som rammesættende i forhold til 95% målsætningen.

Da EVA havde evalueringen på deres handleplan, tog UVM ifølge Per Bredholt¹²⁵ ikke selv yderligere initiativ, men dermed havde man ingen indflydelse på evalueringen, og man var efterfølgende ikke særlig tilfreds med resultatet. Og det var måske en af grundene til, at rapporten følges op med ganske få lovændringer i 2007-08. Som Hansen m. fl skriver, lovændringerne *”...samlede op på de af EVA’s anbefalinger, som der var ønske om at imødekomme...”¹²⁶* De fleste lovændringer havde endda afsæt i de to aftaler fra 2006: Tidlig indsats fra 6. kl., mentorordning fra 9. kl. og styrket fokus på unge med særligt behov for vejledning.

I 2008 kom lovændring¹²⁷ med præcisering af målgruppen ’unge med særlig behov for vejledning’, og der blev indført mere målrettede procedurer og system til kvalitetssikring- og udvikling. Denne præcisering af målgruppen og målretning af vejledningen var på embedsmændenes initiativ, men det handlede ifølge Bredholt om at passe ind i den kontekst politikerne m.fl. lagde omkring dem. Citaterne fra arbejdsgiverene, og rapportererne stemmer overens med det pres, Bredholt beskriver, embedsmændene var under:

”Det er den trend, som vi rent politisk ikke kan modvirke, vi forsøger at forklare, hør nu her, det er jo

¹¹⁹ EVA s. 10

¹²⁰ Ibid s. 11

¹²¹ Jørgensen Interview tid 12.17

¹²² Lov 298 (2003)

¹²³ Ibid s. 160

¹²⁴ Ibid s. 11

¹²⁵ Bredholt interview Tid 25.23 f

¹²⁶ Hansen s. 15

¹²⁷ Lov 544 (2008) ændring af lov om vejledning af valg af uddannelse og erhverv. (Sammenhæng i vejledningsindsatsen, gennemførelses-vejledning m.v.)

ikke specialundervisning det her, det kan vejledningen ikke håndtere. Men rent politisk er der bare en forståelse, at vejledningen skal hjælpe de sidste, og derfor så er det de formuleringer vi bliver nødt til at skrive os ind i for at holde os inde i den der politiske kontekst, hvor vejledningen nu er havnet.”¹²⁸

Men den ny formulering, *'unge der uden en særlig vejledningsindsats har eller vil få vanskeligheder'*¹²⁹ giver anledning til at bl.a. vejlederforeningen i sit høringsvar kritiserer den for at være upræcis¹³⁰ og ikke yde megen hjælp.

Til gennemførelse af lovændringerne i kommunerne udmeldtes der DUT-midler til opgaven.¹³¹ Staten bruger DUT-midlerne som *rammesættende anordning*. De beskriver med deres beregninger og notater, hvad staten har lagt i ydelsen, og KL har forhandlet om rammen undervejs. Men der er kommunalt selvstyre, og det er op til den enkelte kommune at bestemme, hvor pengene bliver brugt, og der har været meget forskellig praksis for, om opgaven er udmeldt med eller uden penge. Dermed er DUT-bevillinger ikke entydigt effektive som *rammesætning*. Da UVM kan følge forbruget, har det resulteret i, at man senere har nedreguleret beløbet, til skade for dem der har brugt fuldt. Det giver usikkerhed.

For at understøtte kommunernes løft af opgaven har UVM derfor flere gange deltaget i projekter til udvikling og udveksling af viden, metoder og gode erfaringer omkring 95% målsætningen. Særligt Bertel Haarder var ifølge Bredholt glad for kommunerne¹³². Dette har virket som et led i *indrulleringen* og på *mobiliseringen*, at UVM har bakket synligt op om KL. Modelprojektet Ungdomsuddannelse til alle, som startede i 2007 med 17 kommuner, endte med at have halvdelen af kommunerne som deltagere. Og erfaringsopsamlingen, som CEFU stod for, viste da også, at investeringer af den type, hvor ministerierne og kommunerne sammen er synlige, kan have *'stor betydning for den konkrete kommunale praksis'*.¹³³

UVM's indsats for at engagere de unge selv og deres forældre omkring målsætningen foregik på dette tidspunkt overvejende gennem krav til det arbejde, UU-vejledere og kommunerne udførte. UVM havde fra 2005 investeret i en hjemmeside, UddannelsesGuide.dk med det mål at gøre alle nødvendige oplysninger om uddannelserne tilgængelige for de unge¹³⁴, men *'Det kan da godt være at man kan læse noget, men nogen gange er man alligevel lidt i tvivl'*,¹³⁵ siger UU-vejleder Erik Sønderlev, og så går man måske alligevel til vejleder. Med indførelsen af tilfredshedsmålinger blandt eleverne fra 2009, rammesatte ministeriet dog indirekte uddannelse ved at vægte, at elevernes syn på vejledning til uddannelse er vigtig. Men selve opgaven med

¹²⁸ Bredholt interview Tid 15.15

¹²⁹ Lov 544 (2008)

¹³⁰ DVF Høringsvar feb 2008

¹³¹ DUT-Det Udvidede Totalbalanceprincip – *"Når Folketinget og regeringen gennemfører regelændringer af bindende karakter for kommunerne, skal det statslige bloktilskud justeres svarende til de udgiftsmæssige konsekvenser for kommunerne under ét af de nye regler. En sådan justering foretages, hvad enten der er tale om love vedtaget af Folketinget eller bekendtgørelser og cirkulærer, der er administrativt fastsat af den enkelte minister. Justeringen benævnes i daglig tale DUT (Det Udvidede Totalbalanceprincip). Det er DUT, der sikrer, at kommunerne får de nødvendige midler tilført, når Folketinget ændrer på regler af udgiftskræ-vende karakter, som skal føres ud i livet i kommunerne. DUT går dog begge veje. Når Folketinget fjerner en kommunal opgave eller mindsker kravene til en given opgave, så gøres bloktilskuddet også tilsvarende mindre."* KL- notat 2008

¹³² Bredholt interview tid 34.25. Og fortsat fra interviewet: I modsætning til Bertel Haarder ser meget få uddannelsesaktører i dag som kommunerne som interessant aktør omkring uddannelse. Heller ikke politikere og embedsmænd.

¹³³ CEFU 2009 s. 6

¹³⁴ Siden fra 2011 har man investeret i nye funktionaliteter på hjemmesiden, som den enkelte unge selvstændigt kan bruge til vejledning og afklaring, og tilsvarende er der udviklet et forældreunivers og en e-vejledningsplatform med mail, chat og telefonvejledning. Dette har det erklærede mål, at den individuelle UU-vejledning skal forbeholdes de særlige unge.

¹³⁵ Sønderlev interview Tid 10.05

synlighed af portalen overfor de målgrupper, UU-vejledningen havde, den varetog den enkelte UU-vejleder.¹³⁶

Til gengæld har hjemmesiden som led i rammesætningen haft et 'VidensCenter for Vejledning' målrettet uddannelses- og erhvervsvejledere mm., og her udgav man til 2011 3-4 gange om året et magasin om vejledningstemaer, fra vejledningsetik over metodediskussioner til lov- og bekendtgørelsesfortolkning.¹³⁷ Temavalget var tæt på vejledernes arbejde og blev derfor vurderet positivt.

Det, der for alvor har været rammesættende for forældrenes og for de unges forståelse af projektet, har været mediernes tilgang til uddannelsesdagsordenen. De mange statistikker og undersøgelser fra AER, LO, DI m.fl. har båret ved til en stor usikkerhed. *'Man skal jo som forældre være en noget hård hund eller meget bestemt,*¹³⁸ hvis man skal modstå det pres. Det har dels været italesættelsen af erhvervsuddannelserne, som dem der skal rumme 'restgruppen' – det socialpædagogiske projekt, og dels artikler med tal om frafald m.m., men også emner som globalisering og fremtidens behov for akademikere, krisen med den stigende arbejdsløshed, der har fyldt. Artikler med overskrifter som *'Flere unge dropper ungdomsuddannelse'*¹³⁹ og *'Børn fra ikke-akademiske hjem tabes i uddannelsessystemet'*¹⁴⁰ påvirker ifølge UU-vejlederne forældrene og de unge selv *'de skal ikke stå bagerst i køen, altså, med al den snak om arbejdsløshed...'*¹⁴¹

Brug af statistik har været et fast rammesættende redskab fra UVMs side, men også for de andre aktører, og det er denne udfordring UVM igen møder på dette tidspunkt. Nye tal fra Uni-C tyder på, at der ikke bare er stagnation, men tilbagegang i hvor mange unge, der gennemfører ungdomsuddannelse.¹⁴² UVM har det problem, at statistikker på uddannelsesområdet ofte er flere år gamle, når de udgives, for at sikre validiteten. Men dermed kan de indsatser, der sættes i gang, ikke læses i statistikkerne før flere år efter. Dels skal indsatserne nå at virke, dels skal de unge gennemføre uddannelsen på 3-4 år. Politikere bliver utålmodige og ønsker respons på, om indsatserne virker, før de unge kan være færdige, jf. Bredholt.¹⁴³ Med disse statistikker signaleres, at der er behov for en væsentlig kraftigere indsats. Overskrifter som 'Uddannelsesmål er urealistiske'¹⁴⁴ er ikke usædvanlige, og UVM's embedsmænd kommer under pres for mere indgribende initiativer.

¹³⁶ Uni-C 2009

¹³⁷ Afslutningen af det digitale magasin falder tidsmæssigt sammen med, at forlaget Schultz, der har driften af UG.dk, i slutningen af 2010 overtog Forlaget Studie og Erhverv, og dermed også magasinet Vejlederforum, man abonnerede på.

¹³⁸ Jørgensen interview tid 9.30

¹³⁹ Astrup

¹⁴⁰ Liebst

¹⁴¹ Sønderlev, Interview Tid 36.18

¹⁴² Astrup

¹⁴³ Bredholt Interview Tid 26.50

¹⁴⁴ Gjertsen

Indrullering

*"Interessement achieves enrolment if it is successful. To describe enrolment is thus to describe the group of multilateral negotiations, trials of strength and tricks that accompany the interestments and enable them to succeed."*¹⁴⁵

Den proces, der er i gang, kan netop ses som denne forhandling, denne kamp om egen og andres identitet i projektet.

Beslutningen om, at gymnasierne skulle være selvejende, trådte i kraft pr 1. jan. 07, og dette påvirkede i praksis arbejdet med 95% målsætningen. Gymnasierne reklamerede mere målrettet for sig selv. Dette har måske været med til at forstærke det 'skæve' søgemønster¹⁴⁶. Rigsrevisionen udtaler i sin rapport¹⁴⁷ i 2012, at denne forskydning i søgemønster er central for, at man i 2010 nåede målet, om at 85% skulle gennemføre ungdomsuddannelse, da gymnasierne har en højere gennemførelsesprocent¹⁴⁸. Men som Bredholt udtaler:

*"Vi har på intet tidspunkt villet styre de unges valg. Vi har jo ikke sagt, at vi skal have færre i gymnasiet og flere på erhvervsskole."*¹⁴⁹

I samme periode lykkes det endda erhvervsuddannelserne, på trods af at der blev optaget flere fagligt svage elever, at fastholde den samme gennemførelsesprocent som tidligere¹⁵⁰.

UVM er pressede på 95% målsætningen. Krisen har gjort, at antallet af praktikpladser er faldet yderligere, og søgemønstret forskydes. Man kan på tidspunktet ikke fremvise statistikker for succes, og man kan jf. Bredholt¹⁵¹ se, at udgiften til vejledning stiger i kommunerne, samtidig med at *'...Finansministeriet fylder rigtigt meget'*¹⁵². Derfor kommer der to budgetanalyser, Rambøll december 2008¹⁵³ og Deloitte¹⁵⁴ april 2009.

Rambøll-rapporten har:

*"...alene til formål at vurdere udgifterne, prioriteringen og målretningen af den tilvejebragte vejledningsindsats (...) for at vurdere, om indsatsen er organiseret og prioriteret på den mest hensigtsmæssige måde."*¹⁵⁵

De samlede omkostninger til uddannelsesvejledning opgøres på dette tidspunkt til i alt 1.191 mio.kr. årligt (heraf 442 mio.kr. til UU-vejledningen) hvoraf langt det meste til lønudgifter¹⁵⁶. Det påpeges, at under én procent af de samlede udgifter går til internetbaserede redskaber. Den samlede vurdering er, *'...at vejlednings indsatsen kan målrettes og prioriteres bedre, end tilfældet er.'*¹⁵⁷ Konkret peges der på en stribe udfordringer, her nævnes kun vedr. UU's vejledning. UU-centrene har i 2006-07 oplevet realvækst på det kom-

¹⁴⁵ Callon (1986) s. 211

¹⁴⁶ UVM (2011) Søgningen efter grundskole til gymnasial uddannelse er steget fra 38% i 2000 til 47% i 2010, og søgningen til erhvervsuddannelse er faldet fra 20% i 2000 til 15% i 2010, jf. Notat om udviklingen i de unges søgemønstre

¹⁴⁷ Rigsrevisionen (2012 a) s. 8, pkt. 18

¹⁴⁸ Ibid s. 9, pkt. 20, gennemførelsesprocenten har dog været stigende efter 2005

¹⁴⁹ Bredholt, Interview tid 40.02

¹⁵⁰ Rigsrevisionen (2012 a) s. 9 pkt. 21

¹⁵¹ Bredholt, Interview tid 15.10, bekræftet af Bredholt tid 40.23

¹⁵² Ibid Tid 27.37

¹⁵³ Rambøll (2008) 'Uddannelses- og Erhvervsvejledningen i Uddannelsessektoren,' bestilt af UVM sammen med Finansministeriet

¹⁵⁴ Deloitte (2009 a)

¹⁵⁵ Rambøll (2008)

¹⁵⁶ Ibid s. 8 Beløbet dækker overgangsvejledning fra grundskole til ungdomsuddannelse, overgangsvejledning fra ungdomsuddannelse til videregående uddannelse og gennemførelsesvejledning på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser.

¹⁵⁷ Ibid s. 59

munale uddannelsesområde¹⁵⁸. Der er ikke systematisk forskel i anvendelse af ressourcer og vejledningsredskaber på tværs af målgrupperne, og UU'erne har ikke planlagt ændret prioritering trods lovændringen 2008 med skærpet definition på 'særligt vejledningsbehov'. De anbefaler, at vejledningsindsatsen gennemtænkes i forhold til målretning og prioritering. Deres vurdering er dog, at lovændringen 2008 har '*...skabt så klare rammer for indsatsen, at yderligere ændringer herigennem ikke må forventes relevante.*'¹⁵⁹ I stedet skal UU-centrenes indsats prioriteres og differentieres i forhold til målgrupperne. Dette bør understøttes ved tydelig sammenhæng mellem præsterede resultater og den økonomiske styring, og ved større ansvarliggørelse i forhold til centrenes performance.

Rambøll foreslår, at UU-vejledningen skal '*...på en gang bliver mere sammenhængende og tværgående såvel geografisk som ydelsesmæssigt*'¹⁶⁰ og dermed skabe mulighed for koordinerede løsninger for den unge i samarbejde på tværs af sociale myndigheder, jobcentre m.m., og med kobling mellem bagvedliggende it-systemer.¹⁶¹ (et af de punkter der blev nævnt i EVA-rapporten). Der nævnes forslag til nye UU-modeller som kontraktudbud, selvejende UU-centre og fusion mellem UU-centrene og Studievalg. Der er samlet fokus på effektivisering og styring af vejledningsydelsen, så den i højere grad bliver målrettet redskab for den overordnede uddannelsesstrategi.

I april 2009 kommer Deloitte-analysen, nu bestilt af Finansministeriet, UVM og KL samlet. Denne fokuserer på de administrative opgaver tilknyttet UU-vejledningen som led i regeringens afbureaukratisering på det kommunale område. Fokus er på typen af administrative opgave, tidsforbruget, og om opgaven er statsligt eller kommunalt begrundet. Medarbejderne bliver samtidig bedt om at pege på eventuelle forbedringspotentialer i gruppen af 'indirekte brugerrettede administrative opgaver'.¹⁶² Medarbejderne oplever langt de fleste som vigtige for vejledningsydelsen, men peger dog på tre områder: 'registrering og dokumentation af vejledningsaktiviteter' (her peges på bedre dataintegration og overførsel på tværs af institutionsgrænser), 'kontakt til faglige samarbejdspartnere i kommunen' (her peges på udfordringer med forskellig lovgivning, strukturer m.m.) og 'tilrettelæggelse af særlige vejledningsaktiviteter', hvor de ikke ser mulighed for at formindske opgaven, da lovændringen 2008 afstedkom øget opsøgende vejledning¹⁶³.

Rapporter som disse presser UU-centrene. Jørgensen¹⁶⁴ mener, det er sundt, at der kommer folk udefra og undersøger den praksis, man har, men hans oplevelse er, at nogle undersøgelser har en forventning til et bestemt resultat, som den så skal bekræfte.

*"I stedet for at det var udvikling, så kommer man i forsvarsposition (...) når man bliver målt og vejret på noget man synes er uretfærdigt."*¹⁶⁵

¹⁵⁸ UU-centrene får vejledningen på privatskolerne i 2007, og dermed tilføres kommunale midler afhængig af hidtidig serviceniveau

¹⁵⁹ Ibid s. 9

¹⁶⁰ Ibid s. 64

¹⁶¹ Ibid s. 64

¹⁶² Deloitte (2009a) skelner mellem direkte brugerrettede, indirekte brugerrettede og interne opgaver, hvor fokus i undersøgelse centrerer sig om de indirekte brugerrettede opgaver: opgaver som forberedelse til, dokumentation af vejledning, samarbejdet med skoler og uddannelsesinstitutioner, men også fagspecifik uddannelse.

¹⁶³ Lov nr 554, maj 2009 ændres loven i tråd med dele af Deloitte-undersøgelsen om afbureaukratisering, i relation til de redskaber, der bruges omkring udskolingens elever, elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan. Disse samles til et redskab, der hedder elev- og uddannelsesplan.

¹⁶⁴ Jørgensen Interview Tid 49.28

¹⁶⁵ Jørgensen, interview tid 49.35

Rapporterne kan med teorien siges at være anordninger til brug for UVM til at pege på den rigtige rammesætning, men som det ses, kan de resultere i overflow, hvis fx. UU-centrene føler sig misbrugt. Dermed kan man skabe usikkerhed om relationen mellem aktørerne.

Socialdemokraterne havde nedsat en Uddannelseskommission som et åbent kommissionsarbejde. Deltagerne skulle kunne nikke til, '...at man kan se perspektiverne i at hæve uddannelsespligten til 13 år – med de nødvendige ændringer af uddannelserne, der er brug for.'¹⁶⁶ Mette Pless fra Center for Ungdomsforskning var formand, og blandt kommissionens medlemmer var bl.a. Lars Goldschmidt fra DI.

Det afsluttende oplæg indledtes:

“Målsætningen er en ambitiøs fornyelse af den lighedsmålsætning, som i generationer har været en afgørende drivkraft...”¹⁶⁷ og “Kommissionen foreslår, at alle unge skal gennemføre mindst 13 års obligatorisk uddannelse ad forskellige uddannelsesveje, så ingen unge kan forlade uddannelse, når de er under 18 år. Det betyder, at systemet indrettes, så der er et uddannelsesperspektiv for alle, indtil de fylder 18 år.”¹⁶⁸

Kommissionen peger på tre tiltag: a. fleksuddannelsen¹⁶⁹, b. en uddannelseskontraktvej, hvor den unge starter i job med kontrakt med arbejdsgiver om, at det gradvis bygges uddannelse på, og c. vejledningen styrkes med klart ansvar for den unges overgang fra folkeskole til uddannelse. For at erhvervsuddannelserne ikke skal løfte alle problemer, skal der for unge i risikogruppen efter 9. kl. indføres en kompetencevurdering og en uddannelsesplan samt tilknyttes en gennemgående voksen.

“Der er brug for at forlade en overdreven individualisering, der efterlader de svageste unge hjemløse på en udebane, de ikke magter, og i stedet sætte stærke fællesskaber, hvor tydelige og gennemgående professionelle voksne tilkendegiver sin interesse for den unge og viser, at samfundet har et projekt med den unge.”¹⁷⁰

Der er fortsat et stort problem med praktikpladser. DI og DA presser på for politiske initiativer bl.a. gennem undersøgelser om praktikpladsproblemet,¹⁷¹ som peger på krisen som årsag, men samtidig peger på, at de unge ikke er dygtige nok. Den rigtige løsning, siger DA¹⁷², er derfor at holde kommunerne fast i, at de skal leve op til uddannelsesgarantien, så de unge får de nødvendige kompetencer i grundskolen. Disse organisationer undersøger også elevernes begrundelser for dropout,¹⁷³ og kommer med bud på, hvordan erhvervsuddannelserne skal se ud i fremtiden.¹⁷⁴

Også LO er synlige. I deres handlingsplan¹⁷⁵ for 2009 peger de på, at erhvervsuddannelserne ikke skal rumme de unge, der ikke har forudsætningerne for det, men de skal i stedet have tilbud, der gør dem uddan-

¹⁶⁶ Socialdemokraternes Uddannelseskommission S 3

¹⁶⁷ Ibid s. 4

¹⁶⁸ Ibid s. 4

¹⁶⁹ Uddannelse af to års varighed, der skal bringe unge til et niveau for erhvervs- eller studiekompetence. I 2009 fremsat som lovforslag af Socialdemokraterne, Beslutningsforslag nr. B 116, Folketinget 2009-10

¹⁷⁰ Socialdemokraternes Uddannelseskommission s. 5 samt 15

¹⁷¹ DI Insight juni 2010 s. 4

¹⁷² DA 2009, indlæg bragt i Berlingske

¹⁷³ Ibid s. 5

¹⁷⁴ DI (2009) Erhvervsuddannelserne som vækstforstærker

¹⁷⁵ LO (2009 a)

nelsesparate. LO peger på UU-vejledningen som en positiv indsats i et notat¹⁷⁶, og konstaterer bl.a., at det er vigtigt at målrette vejledningen, men:

“Disse unge kan hverken presses eller styres hurtigere igennem uddannelsesforløbet, men samfundet kan sikre, at de tilbud de får i højere grad har en sammenhæng – med hinanden – men også med de behov de hver især har.”¹⁷⁷

Derudover skal UU have øget fokus på *’...forældre, der ikke har tradition for at deltage i børnenes skolegang.’¹⁷⁸* LO ønsker bl.a. et tættere samarbejde mellem UU, Socialcentre og Jobcentrene, men ønsker ikke, at UU lægges ind under Jobcentrene. De taler på den måde mod en dagsorden Beskæftigelsesministeriet forsøger at sætte, jf. senere.

Også LO spørger erhvervsskolernes elever om deres syn på erhvervsuddannelserne.¹⁷⁹ Undersøgelse fortæller om elever, der er glade for deres uddannelse og stolte af deres fag, men samtidig meget bekymrede for praktikplads-situationen, og uddannelsen kritiseres for, at der er for meget lærerfri undervisning, en kritik der peger både mod erhvervsskolerne og lærerne og mod UVM for utilstrækkelige bevillinger.

Disse undersøgelser, handleplaner m.m. kommer alle i perioden 2008-09, hvor Globaliseringspuljens udløb nærmer sig. Alt dette kan ses som et led i forhandlinger i netværket om *rammesætningen* og indrulleringen. De forsøger at få stærkere fokus på erhvervsuddannelsernes udvikling og dermed sikring af deres egne interesser og bekræfter dermed deres identitet, men forsøger man at forskyde fokus over på andre aktører (fx. kommunernes ansvar). Nogen aktører prøver at gøre sig til talsmænd for eller redefinere andre aktørers interesser, dermed lægges der også pres på embedsmændene som *instigatorer*.

Så status for embedsmændene midt forår 2009 er, at de statistikker, der er fremme i medierne om unges gennemførelse af uddannelse, siger vigende gennemførelse. Samtidig tilmelder de unge sig i stigende grad uddannelse, men der er flere og flere der vælger gymnasial uddannelse efter 9.-10. kl.¹⁸⁰ Som et led i en kritik af at Profilmodellen ikke har synliggjort de konkrete resultater, UU’erne mener at have skabt siden 2004, køber UU-centrene sig til et landsdækkende statistiktræk på egne registreringer gennem deres fælles IT-leverandør, som viser at de unge i stigende grad er i gang med uddannelse, og Politiken rydder forsiden med overskriften *‘Unge uddanner sig som aldrig før’¹⁸¹*

Samtidig er der som ovenfor nævnt problematisering af den individualiserede tilgang til løsning af de unges problemer med gennemførelse af uddannelse, fremfor at se på uddannelsessystemet og dets møde med den unge. Og ingen ønsker at røre ved - problematisere - de unges ret til frit at vælge uddannelse, hvis de har forudsætningerne for den. Så hvilke nye investeringer i rammesætning skal der så til, og kan man dermed undgå nogle af de hidtidige overflow, hvor de unge ikke er startet eller er droppet ud igen?

¹⁷⁶ LO (2009 b)

¹⁷⁷ Ibid s. 1

¹⁷⁸ Ibid s. 4

¹⁷⁹ LO (2009 c) Rapport om erhvervsskoleelevers tilfredshed med de uddannelser, de går på.

¹⁸⁰ Svanholm og Uni-C

¹⁸¹ Saitz (2009)

Mobilisering – hvem er talerør for hvem, og er de repræsentative?

Hvem repræsenterer hvem, og er de repræsentative? Det er afgørende spørgsmål for at projektet skal lykkes.

”To speak for others is to first silence those in whose name we speak.”¹⁸²

Der var magtkamp i staten. UVM har stået med 95% målsætningen, da uddannelse er omdrejningspunktet, men nu gør Beskæftigelsesministeriet krav på opgaven. I efteråret 2009 kommer Arbejdsmarkedsstyrelsen¹⁸³ med en Deloitte-rapport¹⁸⁴ om barrierer og muligheder for unges gennemførelse af ungdomsuddannelse. Denne analyse foregår ind over UVMs ressortområde, uden på forhånd at have inddraget UVM i en dialog. Beskæftigelsesministeriet tager på roadshow hos kommunerne med samme mål som rapporten, at flytte UU-centrene ind under Jobcentrene og på landsplan under Beskæftigelsesministeriet¹⁸⁵. Det lykkes UVM at komme med på rundturen og på den måde præge processen. Deloitte's anbefaling er, at UU-centrene bør lægges under jobcentrene for at sikre højere prioritering og effektivitet.

”Jobcentrene har et primært fokus og prioriterer i vidt omfang ressourcerne i forhold til risikogruppen, mens UU-centrene overvejende fokuserer deres indsats på den brede uddannelsesvejledning og derfor ikke i samme omfang prioriterer ressourcerne til indsatsen for risikogruppen.”¹⁸⁶

Det skaber heftig diskussion mellem de to ministerier, og krav om aktindsigt fra UU-lederforeningen. Rapporten ses af Folketingets Uddannelsesudvalg som så misvisende og tendentiøst, at man fremsender et notat¹⁸⁷ fra udvalget til Beskæftigelsesministeriet for korrektion, men den endelige rapport er stort set uændret. Men det signalerer, hvordan to ministerier presser hinanden, hvordan UVM udfordres som repræsentant og instigator.

Der kommer yderligere en rapport¹⁸⁸ i september fra Beskæftigelsesministeriet. Den tegner et billede af den stigende ledighed og sammenhængen mellem uddannelse og ledighed blandt unge 25-29 årige. Den styrker grundlaget for ekstraordinær indsats på uddannelsesområdet, og særligt for gruppen uden uddannelse. Men fokus på uddannelse for Beskæftigelsesministeriet er tydeligt beskæftigelse:

”Hvis flere får en uddannelse, kan det være med til at begrænse antallet af unge uden arbejde og på offentlig forsørgelse, når de bliver over 18. År.(...)En realisering af målsætningen vil være med til at sikre Danmarks konkurrencekraft.”¹⁸⁹

UVM kommer nu med forslag til nye rammesættende anordninger, som de bygger op om Ret og Pligt. Bredholt fortæller¹⁹⁰, at de ligger i åben kamp med Beskæftigelsesministeriet, og derfor fremkommer med hele 25 initiativer¹⁹¹. Selve antallet i sig selv skal være en magtdemonstration. Disse danner grundlaget for

¹⁸² Callon (1986) S. 216

¹⁸³ En styrelse under Beskæftigelsesministeriet

¹⁸⁴ Deloitte 2009 b

¹⁸⁵ Bredholt tid 21.15 ”Vi er i konkurrence med Beskæftigelsesministeriet, simpelthen om ungeindsatsen, altså hvem skal eje de unge”

¹⁸⁶ Deloitte 2009 b s. 6

¹⁸⁷ Uddannelsesudvalget 2009-10, UDU Alm.del Bilag 31. Citat: ”Udkastet til *Styrket ungeindsats* fra Deloitte af 24. august 2009 synes at være mindre nuanceret og mere tendentiøst end det tidligere modtagne udkast af 7. august 2009.” Kritikpunkterne er på tre områder: a. det talmæssige grundlag for 15-17 årige er ikke eksisterende, hvorfor der ikke er grundlag for at konkludere, b. Forslaget om at sammenlægge UU-centre og Jobcentre kan ikke begrundes i de interview-citater, der er synlige, og heller ikke begrundes som løsning på de påpegede problemer.

¹⁸⁸ Beskæftigelsesministeriet

¹⁸⁹ Ibid s. 3

¹⁹⁰ Bredholt tid 21.20

¹⁹¹ Beskæftigelsesministeriet fremkom kun med 16 forslag til denne aftale

Ungepakke 2¹⁹², og herved viser de som instigatorer, at de har kunnet binde en del af aktørerne til sig, men de må indbygge 'hårde' anordninger (straffende) for at kunne *fikse* relationen på ny.

Regeringen indgår brede politiske aftaler med Socialdemokraterne, De Radikale Venstre og Dansk Folkeparti om i alt fire praktikpladsaftaler¹⁹³, der alle har det fælles formål, at de unge ikke falder fra grundet manglen på praktikpladser. Man kan sige, at det handler om at *fastlåse* relation til arbejdsgiverne, offentlige som private, gennem tilskud til praktikpladser, og mulighed for skolepraktik for de unge, der stadig ikke kan få praktikplads. Her tager man ikke hårde midler i brug, men diskussionen om sociale klausuler¹⁹⁴ kører.

Den næste brede politiske aftale har titlen 'Aftale om flere unge i uddannelse og job', herunder Ungepakke 1¹⁹⁵ dækkende Beskæftigelsesministeriets område, og Ungepakke 2¹⁹⁶ dækkende UVMs område. Den samlede målsætning er

*"Aftaleparterne enige om at fastholde målsætningen om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2015. Alle unge skal have et liv med uddannelse og job. De to ting hænger nøje sammen."*¹⁹⁷

Ungepakke I giver bl.a. mulighed for, at Jobcentret som *kan*-opgave¹⁹⁸ kan indgå i aktiviteter omkring de unge 15-17 årige. Derudover rettes initiativerne mod de 18-30 årige: Læse/skrivetest af unge, straksaktivering, mentorstøtte, fritidsjob m.m. Men det fastholdes entydigt, at der ikke ændres ved UU'ernes ansvar og kompetence i henhold til gældende lovgivning,¹⁹⁹ og dermed har UVM fået cementeret position *instigator* indtil videre.

De *rammesættende anordninger* i Ungepakke II er

- unge under 18 får 'uddannelses'pligt²⁰⁰ og ret til tilbud, hvis de ikke er uddannelsesparate
- UU vurderer alle unges uddannelsesparathed
- kommunerne (UU) tjekker at den unge kommer i gang og følger op, hvis de ikke er i gang
- kommunal frihed i organisering af vejledningen
- oprettelse af e-vejledning under UVM
- etablering af en landsdækkende Ungedatabase

Regeringen aftaler desuden med Dansk Folkeparti at indføre økonomisk sanktion mod forældrene²⁰¹, hvis den unge ikke opfylder 'uddannelses'pligten, idet *'Kommunerne har behov for yderligere redskaber i indsatsen for at få unge i uddannelse eller job'*.²⁰²

¹⁹² Ungepakkerne (2009)

¹⁹³ Ungepakker (2009) s. 131ff

¹⁹⁴ Social klausuler er bredt defineret, at det offentlige ved indgåelse af kontrakter med det private indbygger en klausul om forpligtelse til fx. lærlinge som en del af kontrakten.

¹⁹⁵ Ungepakker (2009) s. 118ff

¹⁹⁶ Ibid s. 103ff

¹⁹⁷ ibid s. 102 Manglende ord og tegn kommer fra aftalen

¹⁹⁸ kan-opgave vil sige, at det er en kommunal beslutning, om Jobcenteret skal indgå i opgaven

¹⁹⁹ Ungepakker (2009) s. 118

²⁰⁰ Alle unge under 18 år skal være i gang med uddannelse, beskæftigelse, eller anden uddannelsesrettet aktivitet, og have en udfyldt uddannelsesplan matchende aktiviteten

²⁰¹ UVM (2009) Børnechecken er omlagt til en månedlig ungeydelse til forældrene, som så kan fratages forældrene, hvis den unge ikke overholder 'uddannelses'pligten

²⁰² Pressemeddelelse vedr omlægning af børnechecken til ungeydelse, 12.11.2009

Socialdemokraternes uddannelsesoplæg har dermed, jf. Bredholt²⁰³ sat et fingeraftryk med uddannelsespligten og med perspektivet *'Alle skal have et liv og en uddannelse'*. Beskæftigelsesministeriet (og kommunerne) har også fået rykket lidt ved relationen, idet kommunerne har fået frihed til organisering og ved de nye 'hårde' anordninger, men til gengæld har UVM taget en del af vejledningen fra kommunerne med oprettelse af en national e-vejledning.²⁰⁴ Sidst er også forældrene bundet tættere til projektet.

Selve forhandlingerne, høringssvarene og de mange ønsker om foretræde fra aktører i forbindelse med Lovforslagene i løbet af foråret 2010 kan også være med til at identificere, hvem der faktisk er talerør for hvem. De kan ses som et led i de mange forhandlinger om projektet. Det obligatoriske passagepunkt er uændret, men de rammesættende anordninger har ændret sig væsentligt netop med henblik på at sikre mobiliseringsprocessen.

I forbindelse med Ungepakkerne i 2009 aftales evaluering med henblik på evt. videreførelse ud over 2012. Den deles i to faser, midtvejsevaluering sommer 11 og slutevalueringen efterår 12. Disse to evalueringer kan samles under konklusionen, at siden Ungepakkens indførelse er antallet af unge i 'restgruppen'²⁰⁵ faldet markant, og at man generelt anbefaler videreførelse af initiativerne. Der peges dog på to udfordringer, som ungepakken ikke kan løse alene: Reelle alternativer i overgangen til unge ikke-uddannelsesparate, og øget fastholdelse under uddannelse. Det er altså lykkedes med de nye anordninger at fæste aktøren 'de unge' til projektet.

*"To mobilize, as the word indicates, is to render entities mobile which were not so beforehand."*²⁰⁶

Rigsrevisionens beretning kom marts 2012. Kritikken er markant: "... ministeriet ikke har arbejdet tilstrækkeligt målrettet for at indfri 95% målsætningen."²⁰⁷ Man anerkender, at delmålet på 85% er nået.²⁰⁸ Men midlerne var primært rettet mod at få de unge i erhvervsuddannelse, og dette er ikke lykkedes. De andre indsatser har ikke haft målsat deres bidrag, og UVM har ikke kunnet vise indsatsernes effekt. UVM's²⁰⁹ svar er, at målet med flere indsatser var at sikre praktikpladser for at modgå krisens effekt. De påpeger de mange indsatser, man *har* sat i værk i perioden²¹⁰, og at Globaliseringsaftalen netop fastslog, at man ønskede at *'fastholde skolernes ansvar'* for valg af indsatser. Målet med beretningen er, at UVM styrer og afrapportere på en måde, så Folketinget har det bedst mulige grundlag for at tage beslutninger. Men denne *rammesætning* udfordrer dermed de beslutninger, Folketinget selv har taget, og dermed Folketingets egen identitet.

²⁰³ Bredholt tid 23.07

²⁰⁴ Gennem DUT-midler til Ungepakken blev der givet nye midler til nye opgaver, men også fratrukket for e-vejledningen og Ungedatabasen, så kommunerne i realiteten har finansieret en pæn del af begge del.

²⁰⁵ Unge, der ikke er i gang med uddannelse, beskæftigelse eller anden aktivitet

²⁰⁶ Callon (1986) S. 216

²⁰⁷ Rigsrevisionen (2012 a) S 2

²⁰⁸ Ibid. S. 2 Det forventes at 85,6% af årgang 2010 vil gennemføre ungdomsuddannelse senest i 2035. Ved indgåelse af Velfærdsaftalen i 2006 var det samme tal under 80%.

²⁰⁹ Rigsrevisionen (2012 b) Ministerens svar af 21 maj 2012

²¹⁰ Indsatser, der er vedtaget som del af politiske forlig siden 2006. De fleste indsatserne er behandlet under tidligere afsnit.

Kontroverser kan skabe afvigelse

*"Translation is a process before it is a result."*²¹¹

For 95% målsætningen er den centrale aktør de unge, der skal gennemføre uddannelse. I processen med mobilisering er det særligt nogle af dem, der tilbagevendende viser tendens til at afvige fra projektet. De indgår som aktører i mange andre projekter samtidig med projektet. Ifølge Sørensen m.fl skal unge i dag skabe sig selv i en verden, der er meget foranderlig, og det medfører *'et større arbejde med at finde mening og retning i livet.'*²¹² Det skæve uddannelsesmønster er netop bundet i dette, siger Beck

*"Det er en høj grad af identitet knyttet op på det – hvor ser jeg mig selv henne?, hvad er jeg når jeg går erhvervsuddannelse? Hvad er jeg når jeg går på gymnasiet? Det er med til at forme en, hvor man er henne, hvad for en gruppe man placerer sig sammen med?"*²¹³

På spørgsmålet om de unge har taget uddannelsesdagsordenen til sig, svare Bruch/Beck:

*"JA det har de – og de vil det rigtig gerne, også selv om de ikke magter det. De har i den grad fokus på, at uddannelse også er vejen til livskvalitet."*²¹⁴

Det understøttes af en undersøgelse fra Region Hovedstaden²¹⁵. For de unge har forskellige ting indflydelse på, om det lykkes. Thelma²¹⁶ på 18 fortæller, at hun ikke tog sig sammen i skolen. Hendes mor var alkoholiker, så livet vare bare hårdt og svært at overskue, men sidenhen har hun afsluttet grundskolen og er i gang med HF. Nikolaj²¹⁷ har gået i specialskole, siden han var 5 år, og tog ikke afgangsprøve efter 9. Klasse. Nicklas²¹⁸ på 17, far til pige på 7 mdr, har gennemført grundforløb, men blev smidt ud af hovedforløbet efter kort tid. Han har langt transporttid, og er ikke god til at høre vækkeuret. Kun 2% af de unge mellem 18 og 30 år svarer, at de ikke har lyst til at få en uddannelse²¹⁹.

De unge indgår altså som aktører i andre netværk, og for den enkelte unges identitet i projektet kan dette være en konkurrerende definition af identiteten, og dermed udfordre tilknytningen til projektet. De bliver dissidenter. Men aktørens situation kan ændres, og deri definitionen af hendes identitet, så hun som aktør igen kan fæste til projektet.

I denne cirkulation indgår bl.a. UU-vejlederen som aktør, og bliver dermed selv påvirket på sin identitet undervejs. Der kan ske en translation af UU-vejlederens identitet, når der mangler praktikpladser hos erhvervslivet, idet UU-vejlederens forslag om erhvervsuddannelse til en ung kan påvirke den unges tillid. Der sættes tilsvarende en translationsproces i gang, når UVM indfører nye rammesættende anordninger for at fæste de unge (og vejlederne) til projektet.

²¹¹ Callon (1986) S. 224

²¹² Sørensen m.fl. s 237

²¹³ Beck i Brusck/Beck Interview Tid 39.13

²¹⁴ Brusck/Beck Interview Tid 30.05

²¹⁵ Region Hovedstaden 2013

²¹⁶ Ibid s. 15

²¹⁷ Ibid s. 19

²¹⁸ Ibid s 26

²¹⁹ Ibid s 36 En spørgeskemaundersøgelse blandt unge i alder 18-30 år.

Det, at indføre pligt til 'uddannelse', har efterfølgende fået indflydelse på identiteten for aktører som de unge og UU-vejlederne. Som Sønderlev udtaler:

*"Jeg synes faktisk, at uddannelsesparathedsvurdering har været god. Lige da den kom til, hvad pokker er nu det for noget, men jeg synes faktisk, at det har været rigtig godt. Også fordi både elever og forældre tager det mere alvorligt, og det gør lærerne egentlig også. Så det er faktisk noget, vi alle kan samles om."*²²⁰

Men modsat lyder det, når der tales om sanktioner, hvor den unge kan rammes på økonomien. 'Hvis økonomien den hænger heroppe, så er det det, det drejer sig om.'²²¹ Den påvirker muligheden for at tale uddannelse med dem. De unge føler sig pressede og nedvurderede, hvis det ikke lykkes for dem. Louise fortæller:

*'Du mister selvtilliden, du mister alt. Folk mener, at man ikke gider. Det er det værste.'*²²²

Vejlederen selv:

*"Vi er jo ikke så interesserede i at være politibetjenten. Altså vil vi jo godt være den de stoler på når de kommer til os."*²²³

De unge oplever, at de skal have mange skiftende kontakter til 'systemet', jobkonsulenter, sagsbehandlere, UU-vejledere. Ofte må de fortælle deres historie igen og igen, fordi der ikke skrives ned, eller ikke udveksles oplysninger. Ifølge Region Hovedstadens undersøgelse²²⁴ starter et stigende antal unge på ungdomsuddannelse uden at være afklaret om motivationen og forventningerne til uddannelsen og jobmulighederne bagefter. Dette kan resultere i frafald. Dette skyldes bl.a. uddannelsespålægget for unge på kontanthjælp. Dette uddannelsespålæg udvides fra 1. Jan.14 til at gælde for alle unge under 30, der kun tilbydes 'uddannelseshjælp', svarende til SU, hvis de vurderes uddannelsesparate.

Dette presser også uddannelsesinstitutionerne. De mange omvalg ses som et vilkår²²⁵, når uddannelse skal kobles til både de unges identitetsprocesser, deres økonomi og evt. manglende personlige, faglige eller sociale forudsætninger for at gennemføre.

Både erhvervsliv og erhvervsskoler har påpeget, at der er store problemer med elevernes faglige niveau, når de starter på erhvervsuddannelse. Derfor foreslås indførelse af adgangskrav i form af prøvekarakterer fra folkeskolen. Men er det overhovedet den rette ide, eller åbner det for nye kontroverser? Rockwoolfonden har i et forskningsprojekt²²⁶ om betydningen af de unges PISA-resultater og deres prøvekarakterer for de unges videre uddannelse. Med denne undersøgelse vises, at 42 % af de unge, der ikke har taget afgangsprøve, 5 år efter er godt i gang med en erhvervsuddannelse. 25% af dem, der med PISA-scorer vurderes funktionelle analfabeter, havde senere gennemført en gymnasial uddannelse.

²²⁰ Sønderlev Interview Tid 11.33

²²¹ Bruschi/Beck interview Tid 3.21

²²² Region Hovedstaden s.31

²²³ Sønderlev Interview Tid

²²⁴ Region Hovedstaden s 62

²²⁵ Ibid s. 63

²²⁶ Riise

Konklusion

Konklusionens formål er at besvare problemformuleringen, som lød:

Hvilke udfordringer og kontroverser genererer indførelsen og implementeringen af styring og styringsredskaber under 95% målsætningen, og hvordan har det betydning for UU?

Ud fra den valgte analysestrategi og teori har jeg søgt problemformuleringen besvaret, dels gennem et rids af den historiske udvikling og dermed en afdækning af aktørkreds og kontekst. Dels med Callons momenter som struktur for afdækning af de mange aktører, deres ideal identiteter og deres indbyrdes relationer, med afdækning af kontroverser, der opstår mellem aktørerne ved indførelse af nye styringsredskaber. I den forbindelse har jeg fortløbende søgt at belyse betydningen for UU-vejledningen som aktør.

Med det historiske rids har jeg identificeret EU som væsentlig aktør i det danske felt. Det fremstår tydeligt, at Danmark har forpligtet sig til national udfoldelse af EU's strategi, og at Danmark yderligere har accepteret at afrapportere, i hvilket omfang man efterlever sin egen og EU's overordnede strategi. I forhold til undersøgelsesperioden eftervises sammenhænge mellem EU's retorik og den dansk. Det fremgår også, at EU primært er aktør i kraft af at være rammesættende på de overordnede linjer.

I gennemgangen af den danske proces har jeg belyst, hvordan 95% målsætningen har rødder fra 90'erne. Men samtidig er der ikke tale om en lige linje. Forskellige aktører kan over tid skifte position og prioritering. Som processen har udviklet sig frem mod undersøgelsesperiodens start, har 'uddannelse' fået skærpet fokus som led i den samfundsmæssige udvikling. Fra at 'uddannelse' var vigtig for samfundet, men primært med udgangspunkt i at være et lighedsskabende redskab i en demokratisk samfundsudvikling, skifter 'uddannelse' nu karakter. Man taler om vigtighed af uddannelse med perspektiv, Danmark som videnssamfundet i en globaliseret verden, og i den forbindelse fokus på økonomisk vækst og innovation.

Fra 2004 er vejledningen entydigt et uddannelsespolitisk redskab. Vejledningen er til for den enkelte og for samfundet., og alle unge skal have vejledning i skolen, men afhængig af behov for vejledning. Men allerede ved undersøgelsesperiodens start er der sket de første ændringer, så vejledningen indtager en let styrende rolle.

Gennem det historiske rids gives dermed et samlet overblik over feltets udvikling som medbetydende kontekst for den videre undersøgelse, og samtidig et vist indblik i omfanget af aktører og kompleksiteten i feltet.

Med afsnittet 2007-2011 om den faktuelle udvikling i perioden ønskes først og fremmest at skabe et overblik, der kan danne basis for afgrænsning ved den efterfølgende analyse med Callons fire momenter. Som det vises over de fire afsnit, er der ikke en skarp kronologisk opdeling mellem de fire momenter, men tværtimod er der tale om en fortløbende og multilateral forhandling mellem aktørerne, og i denne forbindelse kan der komme elementer af fx indrullering i andre faser. Dog vil problematiseringen altid ligge først, da den sætter rammen for det 'forstørrelsesglas', man undersøger med.

I afsnittet *Problematisering* tages afsæt i Globaliseringsrådets arbejde og de politiske aftaler indgået ved undersøgelsens start. Det eftervises, at disse aftaler er bestemmende for projektet i hele undersøgelsesperioden, og i øvrigt også i tiden frem til i dag. Med afsæt i det historiske rids samt analyse af materialer fra Globaliseringsrådet og de politiske aftaler identificeres et omfattende netværk af aktører i projektet. Gennem analysen fastlægges det *obligatoriske passagepunkt* som værende som den centrale udfordring

Gennemfører de (sidste) unge ungdomsuddannelse?

Alle aktørers interesser gennemgås og analyseres ud fra dette passagepunkt, og med baggrund i de ovenfor nævnte materialer kan alles ideal identitet bestemmes. UVM udpeges som instigator, idet UVM har været ophavsmænd for alle baggrundsmaterialer samt forslag i aftalerne vedr. 95% målet.

Gennem analysen af de tre følgende momenter, samler der sig et billede af en bevægelse, hvor der fortløbende opstår udfordringer og kontroverser, overflow, som UVM forsøger at håndtere gennem ny rammesætning. Men de enkelte aktører lader sig ikke indrullere uden videre.

Der påvises gentagne udfordringer og forhandlinger over perioden, hvor de rammesættende anordninger får en stadig mere indgribende karakter. Af centrale, tilbagevendende udfordringer gennem hele undersøgelsesperioden viser sig følgende:

Der er til stadighed unge, der ikke kommer i gang med eller ikke gennemfører uddannelse efter grundskolen, men gruppen bliver gradvis mindre, uden at det med sikkerhed står klart, hvad der har skabt effekten. De forskellige aktører med relation til disse unge har en kontrovers om effekten af de rammesættende anordninger, og den har kun delvist fundet afklaring ved undersøgelsesperiodens afslutning.

Der er tilbagevendende unge, der dropper ud af uddannelserne, i særligt omfang fra erhvervsuddannelserne. En del af årsagen er identificeret til praktikpladmanglen, men derudover er der forhandlinger i feltet, om elevernes utilstrækkelige faglige forudsætninger ved uddannelsesstart med sikkerhed kan ses som årsag, og dermed som definerende for en ny rammesætning, adgangsbegrænsning.

Der er et fortløbende problem med at skaffe praktikpladser på erhvervsuddannelserne. Erhvervslivet ønsker flere erhvervsuddannede, men de opretter samtidig ikke tilstrækkelig praktikpladser. Der er nok fælles interesse i projektet, men de ønsker ikke nødvendigvis selv at betale for en lærling.

Feltet er komplekst, og det er svært at finde de rette målmetoder, der tilstrækkeligt hurtigt og præcist kan give grundlag for ny handling, rammesætning. Det giver samtidig usikkerhed blandt aktørerne.

Det tager tid, fra man sætter gang i en indsats, til man kan forvente fuld effekt, at de har gennemført uddannelse. Hele den unges livssituation kan spille med ind, og påvirke den unges identitet i forhold til 'uddannelse'. Med afsnittet *Kontroverser* vises det, hvordan denne proces kan være medskaber af afvigelser.

Dette har betydning for UU, og det fremvises gennem analysen med de fire momenter. UU bliver klemt blandt de forskellige aktører og deres fortløbende kontroverser og forhandlinger, og bliver dermed trykket i

sit eget handlerum. Samtidig vises det gennem de stadig mere indgribende anordninger, UU skal implementere som led i projektet, og sidst i foregående afsnit, hvor de unges relation til systemet, her bl.a. UU tegnes.

UU eksisterer i en kompleks verden af netværk, hvor UU ledelsesmæssigt fortløbende skal balancere og forhandle for at håndtere opgaven.

Min ledelsesmæssige udvikling

- hvad tager jeg med mig, og hvor er jeg på vej hen?

At projektet endte med at blive en bearbejdning af mit *tidligere* ledelsesjob var ikke oprindeligt meningen, og heller ikke tilsigtet, men det har det i praksis været.

Processen med at skrive projektet har været en udfordring, i form af at jeg har valgt at lade mig 'disciplinere' af en teori. I tidligere opgaver har jeg trukket flere teorier ind, sammenlignet og diskuteret, og det har klart en styrke i analysearbejde, men samtidig har det givet mig et frirum til netop ikke at disciplinere mig selv i forhold til den akademiske proces. Derfor har dette været en sund og lærerig proces.

Undervejs i projektet er jeg blevet yderligere opmærksom på, hvor stor forskel det gør, at nogle UU'er er § 60 selskaber på tværs af kommunegrænser, idet de har langtidsplanlagt deres økonomi, og det giver større ledelsesmæssigt råderum, end der til tider kan være i et kommunalt system.

Jeg havde fornemmet den lave respekt om kommunerne i mit tidligere arbejde, men blev alligevel overrasket over, at Bredholt²²⁷ så klart udtrykker, at det er en generel udfordring blandt embedsmænd (der beskæftiger sig med erhvervsuddannelse).

Den manglende tillid jeg har oplevet oppefra har måske smittet af, så jeg på den ene side har vist tillid til medarbejderne, men er jeg måske i virkeligheden gået uden om mellemlederne, og dermed ikke vist tillid til lederne? Jeg har heller ikke haft rum for det. På sin vis har jeg haft et stort ledelsesrum fra min nærmeste chef, men, men der hvor jeg gerne ville rykke – flytte noget omkring ledelse, mellemlederne og alignment, det rum var faktisk ikke mit/vores for alvor. Eller først da det var 'for sent'.

Jeg er gennem forløbet blevet en skarp analytiker og reflekteret kommunikator. God til at se sammenhænge, genkende mønstre og at kommunikere dem ud i organisationen, at kunne engagere og begejstre, at få medarbejderne og ledere til at tage ejerskab.

En af de klare udfordringer jeg har haft i mit lederskab, er måske netop hvad jeg beskæftigede mig med i denne synopsis²²⁸ med reference til Thygesen og Maravelias

*"Pointen er, at forandring ikke skal planlægges som et projekt med en start og en slutdato, men det handler om lederens syn på forandring. Forandring skal erkendes som en tilstand, der allerede finder sted og omdrejningspunktet er lederens tillid til, at medarbejderne kan selv. Tillid til at frihed sammen med forandring er en tilstand, der allerede er blandt medarbejderne og til at selvstyring indeholder et enormt potentiale. Derfor bliver den tillid, ledelsen er i stand til at udvise, navlestrengen til dette potentiale. Dermed bliver det ikke medarbejderne, men lederne der skal forandres. Det kræver ledere, der ikke udviser modstand mod en forandret måde at opfatte forandring på."*²²⁹

²²⁷ Bredholt Interview Tid

²²⁸ Mastermodulet Strategisk HRM i det moderne arbejdsliv v. A Raastrup og C M Cleemann

²²⁹ Synopsis fra samme s. 4, med reference til Thygesen samt Maravelias

Min opgave har netop været at lede mellemledere, men har jeg håndteret dette korrekt? Eller har jeg måske netop ikke fokuseret tilstrækkeligt på den sidste sætning i citatet.

Hvis jeg ser på ledernes tilgang til forandring i bredere forstand, og min ledelse af dette, så har jeg ikke formået at skabe den samme begejstring blandt lederne. På mange måder kan man måske sige, at jeg er nået længere ift. forståelse for forandringens nødvendighed blandt mange medarbejder (under de pågældende ledere). Jeg er målrette gået efter en form for knibtangsmanøvre. Jeg har arbejdet på at flytte lederne oppefra, men samtidig er jeg målrettet gået efter at samle medarbejderne på tværs af enhederne med stærke medarbejdere/ledere i spidsen. Det har fungeret meget langt hen af vejen.

Samtidig har jeg haft meget stort fokus ud af organisationen med begrundelse i konklusioner svarende til dem, jeg drager af mine analyser i afhandlingen, at de opgaver vi har skullet løfte, kun kan løftes i fællesskab – gennem netværksarbejde og med dyb gensidig respekt organisationer og mennesker imellem, hvilket jeg bl.a. fandt inspiration til Klausens²³⁰ domæneteorien og Koopejan og Klijn's²³¹ netværksteori.

Vi (det er netop sket i tæt samarbejde med stærke kolleger og medarbejdere) har rykket organisationen og vejledningsopgaven utroligt. Vi har sikret kommunen et flot omdømme, en tillid blandt samarbejdspartnere, som giver organisationen og den ny Centerchef et godt afsæt for fælles løft af 95% målsætningen – for de unge.

Da jeg aktuelt ikke udøver ledelse over andre end mig selv, er det svært at udtale mig om den helt præcise effekt, selve forløbet med mastermodulet har på min ledelsesudvikling i denne periode. Men jeg kan sige, at det har betydet, at jeg er landet, og på begge ben. Klar til nye udfordringer. Og jeg bliver dermed i teoriens forståelse selv et *translationspunkt*. Der hvor jeg er på vej hen, kan både mine erfaringer fra arbejdet med analyse og afhandling, den teoretiske tilgang – ANT og hele masterforløbet give inspiration og overblik til gavn for mine kommende samarbejdspartnere,

²³⁰ Klausen (2009)

²³¹ Koopejan (2004)

Litteratur

Primær

AE-rådet (2011) Nye tal viser stort frafald på erhvervsuddannelserne. Analyse. AE-Rådet, København

Astrup, Elisabeth (2008) Flere unge dropper ungdomsuddannelse. I Politiken 25. juni 2008

Beskæftigelsesministeriet (2009): Unges uddannelse og tilknytning til arbejdsmarkedet, analyserapport. Beskæftigelsesministeriet, København

EVA (2007) Vejledning om valg af uddannelse og erhverv. Evalueringsrapport. Danmarks Evalueringsinstitut København.

Det Europæiske Råds Lissabonerklæring (2000) EU

Deloitte (2009a) Kortlægning og måling af administrative opgaver i Ungdommens Uddannelsesvejledning. Rapport. Finansministeriet, UVM og KL

Deloitte (2009b) Styrket ungeindsats. Analyse af barrierer og muligheder for at flere unge sikres en erhvervskompetencegivende uddannelse. Rapport. Arbejdsmarkedsstyrelsen

DI Insight (2006) nr 18 og nr 19. Dansk Industri

DR-Nyheder (2013) DI slår alarm: Akut mangel på faglærte. d. 25. nov 2013

Epinion m.fl. (2011) Midtvejsevaluering af ungepakke 2. Epinion, Center For Ungdomsforskning samt Pluss

Epinion m.fl. (2012) Slutevaluering af Ungepakke 2. Epinion, Center For Ungdomsforskning samt Pluss

EU (2000) Memorandum for Livslang Læring. EU

Globaliseringsaftalen (2006) Opfølgning på velfærdsaftalen mellem regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre, November 2006

Gjertsen, Marchen (2008) Uddannelsesmål er urealistiske. I Information, 18. Aug 2008

Hansen, E.M., Frederiksen, P. B. (2010) Vejledernes regelsamling, SE Forlag, København

Katznelson, Noemi m. Fl. (2009) Vejen mod de 95%, en erfaringsopsamling fra projektet Ungdomsuddannelse til alle, Del 1, Center for Ungdomsforskning, Aarhus Universitet, UVM og Kommunernes Landsforening

Katznelson, Noemi m. Fl. (2010) Vejen mod de 95%, en erfaringsopsamling fra projektet Ungdomsuddannelse til alle, Del 2, Center for Ungdomsforskning, Aarhus Universitet, UVM og Kommunernes Landsforening

KL (2008) Notat, Kort om DUT. Kommunernes Landsforening

KL (2007-11) Budgetvejledninger, uddrag om DUT til vejledningsopgaver i forlængelse af lovændringer. Kommunernes Landsforening

- Larsen, Michael Søgaard m.fl. (2011) Forskning om effekt af uddannelses- og erhvervsvejledning, Et systematisk review, Clearinghouse – forskningsserien, 2011 nr. 09
- Liebst, Asger (2009) Skolekammeraternes uddannelsesvalg smitter. I Information, 23. Januar 2009
- LO (2009 a) LO's Handlingsplan 2009, LO
- LO (2009 b) En styrket og sammenhængende overgangsvejledning, Notat. jan 2009 LO, Danmark
- LO (2009 c) Øje på uddannelse, indblik i erhvervsuddannelserne – set med elevernes øjne. Rapport. LO
- Lov 298 (2003) Lov nr. 298 af 30. April 2003. Lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv. (Opringelig)
- Lov 314 (2006) Lov nr. 314 af 19. April 2006. Lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv. (Brobygning samt inddragelse af forældre i vejledningen af de 15-17 årige).
- Lov 559 (2007) Lov nr 559 af 6.juni 2007. Lov om valg af uddannelse og erhverv (Tidlig vejledning i folkeskolen, mentorordning, brobygning og forøget opsøgende vejledning til 25 år m.v).
- Lov 544 (2008) Lov nr 544 af 17. Juni 2008. Lov om vejledning af valg af uddannelse og erhverv. (Sammenhæng i vejledningsindsatsen, gennemførelsesvejledning m.v.)
- Lov 354 (2009) Lov af 6. maj 2009. Lov om Vejledning til valg af uddannelse og erhverv. (Samling af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan)
- Lov 641 (2010) Lov nr 641 af 14.juni 2010. Lov om valg af uddannelse og erhverv (Vurdering af uddannelsesparathed, pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. og afbureaukratisering m.v.)
- Mainz, Pernille, Fuglsang, Jacob (2011) Skoler forsømmer at hjælpe elever videre. I Politiken 18. okt. 2011
- Nyeng, Jonas, Ancher (2007) Færre unge tager en ungdomsuddannelse. I Information 18. sep 2007
- Preisler-udvalget (2006 a) Notat om Udvalget om at alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse. feb 2006, UVM
- Preisler-udvalget (2006 b) Forslag til Handleplan fra Udvalget om at alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse. feb 2006, UVM
- Skolerådet (2007) Beretning om evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen 2007, Formandskabet for Rådet for Evaluering og Kvalitetssikring af Folkeskolen
- Rambøll (2007) Undersøgelse af produktionsskoleelever. Rapport. UVM
- Rambøll Management (2008): Uddannelses- og Erhvervsvejledning i Uddannelsessektoren. Evalueringsrapport. UVM
- Rehling, David (2007) 'I skal kunne forstå meningen og samarbejde med andre. Det er det, en arbejdsgiver efterspørger'. I Information, 1. dec 2007
- Resolution 2004 om livslang vejledning (2004) EU

Regeringen (2002) Bedre Uddannelser. Handlingsplan. UVM

Regeringen (2011) Et Danmark, der står sammen Regeringsgrundlag okt 2011. Regeringen

Regeringen (2013) Faglært til fremtiden, Bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser. Forslag til reform af EUD, oktober 2013. UVM

Resolution om livslang vejledning (2008) EU

Richter, Lise (2007) Færre unge får en uddannelse. I Information, 19 nov 2007

Richter, Lise (2013) Forsker: De mange funktionelle analfabeter eksisterer ikke. I Information, 16. Okt 2013

Rigsrevisionen (2012 a) Beretning til Statsrevisorerne om indsatsen for 95%-målsætningen på ungdomsuddannelserne. Rigsrevisionen Marts 2012

Rigsrevisionen (2012 b) Ministeren for børn og undervisnings redegørelse af 21. maj 2012 til Rigsrevisionen. UVM

Rigsrevisionen (2012 c) Notat til Statsrevisorerne om beretning om indsatsen for 95%-målsætningen på ungdomsuddannelserne Juni 2012. Rigsrevisionen

Riise, A., B. (2013) De 'dumpede' i folkeskolen – nu har de en uddannelse. I Folkeskolen nr 21 2013

Saitz, Dorrit (2009) Unge uddanner sig som aldrig før. I Politiken 29. Jan 2009

Skolerådet (2007) Skolerådets beretning. Rådet for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen

Socialdemokraternes uddannelseskommission (2009): 13 års uddannelse til alle. Socialdemokraterne. Oplæg. København

Svanholm, Gitte (2009) Flere unge tager en uddannelse. I Politiken, 20. APR. 2009

Thejsten, Thorkild (2009) Folkeskolens formålsparagraf gennem tiderne, Kampen om folkeskolens formål. Notat. Folkeskolen

Thorsen, Katja Munch (2013) Fem myter om erhvervsuddannelserne. Rapport EVA

UddannelsesGuiden UG.dk, Vejledningens historie. UVM
http://www.ug.dk/FlereOmraader/videnscenter/leksikon/vejledningens_historie.aspx

Ungepakker (2009) Aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre om: Flere unge i uddannelse og job (5. november 2009).

Uni-C (2009) UU-centrenes vejledning, Brugerundersøgelse blandt elever i 9. og 10. kl., maj 2009. Rapport. Uni-C

Uni-C, Statistik og Analyse (2012) Profilmodellen 2011, Fremskrivninger af en ungdomsårgangs uddannelsesniveau. Rapport. Uni-C

UVM (2001) Rapport om tværsektoriel vejledning, Undervisningsministeriet

UVM (2007) UVMs tilsynsplan 2007-08. UVM

- UVM (2010 a) Sortbog om ændring af lov om vejledning om uddannelse og erhverv 2010. UVM
- UVM (2010 b) Klar, parat, uddannelse – inspiration om uddannelsesparathed. Informationsmateriale. UVM
- UVM (2011) Notat om udviklingen i de unges søgemønster og foreløbige resultater af uddannelsesparathedsvurderingen, maj 2011, UVM
- UVM (2013) Ministeriets hjemmeside, information om 95%-målsætning, vejledning, kvalitetssikring på vejledningsområdet, 14. Dec 2013
<http://uvm.dk/Uddannelser/Vejledning>
<http://uvm.dk/I-fokus/95-procent-maalsætning>
<http://uvm.dk/Uddannelser/Vejledning/I-fokus-paa-vejledningsomraadet/Kvalitetssikring-af-vejledningsomraadet?smarturl404=true>
- Velfærdsaftalen (2006) Aftale mellem regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden, Juni 2006
- Østerlund-udvalget (2006 a) Notat om Udvalget om fremtidssikring af erhvervsuddannelserne, feb 2006, UVM
- Østerlund-udvalget (2006 b) Fremtidssikring af erhvervsuddannelserne, Rapport fra Udvalget om fremtidssikring af erhvervsuddannelserne, okt 2006, UVM
- Sekundær**
- Beck Jørgensen, Torben (Red.) (2003) På sporet af en offentlig identitet. Værdier i stat, amter og kommuner. Aarhus University Press. Aarhus
- Bruner, Jerome, (1991) The Narrative Construction og Reality, I Critical Inquiry, vol. 18
- Bruner, Jerome, (2004), Life af Narrative, i Social Research, vol. 31 (3)
- Callon, Michel (1986) Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. I Law, J (Red) Power, Action and Belief. A New Sociology of Knowledge?, Routledge and Kegan Paul, London, s. 196-229
- Callon, Michel (1998) An essay on framing and overflowing: economic externalities revisited by sociology. I: Callon, M, The Laws Of Markets, Blackwell Publishers, Oxford, s. 244-269
- Callon, Michel (2001) Actor Network Theory. I: International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. s. 62-66
- De Guy, Paul (2007) En hyldest til bureaukratiet. Introduktion. I: Økonomisk styring og organisering af den offentlige sektor, et Kompendium til MPG-modul, 2011
- Greve, Carsten (2002) New Public Management. Under forskningsprojektet 'Nordisk Kulturpolitik under Forandring'. Nordic Cultural Institut
- Heckmann, J., Heinrich, C. & Smith, J. (1991): Assessing the Performance of Performance Standards in Public Bureaucracies, AEA Papers and Proceedings, May 87, 2, p. 389-395. I: Økonomisk styring og organisering af den offentlige sektor, et Kompendium til MPG-modul, 2011

- Jensen, Torben Elgaard (2003) Aktør-Netværksteori – en sociologi om kendsgerninger, karakter og kammuslinger, Papers in Organization, No. 48, Copenhagen Business School
- Jensen, Torben Pilegaard (1997) Valg og veje til ungdomsuddannelserne, Anvendt Kommunal Forskning. København
- Jørgensen, Christian Helms (2012) Manglende ungdomsuddannelse – årsager og løsninger, Samfundsøkonomen nr 2, 2012
- Jørgensen, M.W., Phillips, L. (2008), Diskursanalyse som teori og metode, Roskilde Universitetsforlag
- Jørgensen, Torben Beck, Andersen, Lotte Bøgh (2010) Værdier og motivation i den offentlige sektor, Økonomi og Politik, 83, 1, I: Økonomisk styring og organisering af den offentlige sektor, et Kompendium til MPG-modul, 2011
- Klausen, K., K. (2009) Strategisk ledelse, De mange arenaer. Syddansk Universitetsforlag.
- Kooppenjan, J., Klijn, E-H (2004) Managing uncertainties in networks. S. 1-135. Routledge. Oxon
- Kunda, G., Van Maanen, J. (1999) Chjanging scripts at work: Managers and professionals, in the Annals of the American Academy of Political Science, 561 (1): s. 64-80
- Lerborg, Leon (2010) Styringsparadigmer i den offentlige sektor, Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Maravelias, Christian (2007) Freedom at Work in the Age of Postbureaucratic Organization. In Ephemera - theory & politics in organization. Volume 7(4) Ephemera
- Melander, Preben (Red.) (2008) Det fortrængte offentlige lederskab, Offentlig ledelse efter New Public Management, Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Petersen, John Storm (2010) Reformerne i den offentlige sektor – skab seks plusser!, Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Plant, P (2009): *Fæste, Dansk uddannelses- og erhvervsvejledning 1886-2009*, Studie og Erhverv
- Pless, Mette (2009) Udsatte unge på vej i uddannelsessystemet, Ph.d.-afhandling, Forskerskolen DOCSOL, Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet
- Skærbæk, Peter, Thorbjørnsen, Stefan (2007) The Commodification of the Danish Defence Forces and the troubled identities of the Officers, Financial Accountability & Management, 23(3) August 2007
- Sørensen, N U, Hutter C, Katznelson N, Juul T M (2013) Unges motivation og læring – 12 eksperter om motivationskrisen i uddannelsessystemet, Hans Reitzels Forlag
- Thygesen, N., Vallentin, S., Raffnsøe, S. (2008) Kap. 3: Når nutidens udfordringer bliver mødt med fortidens midler, i Tilliden og Magten – om at lede og skabe værdi gennem tillid. København. Børsens Forlag
- Vinnari, E., Skærbæk, P. (2014) The uncertainties of risk management: A field study on risk management internal audit practices in a Finnish municipality. I: Accounting, Auditing & Accountability Journal, Emerald, Årgang 2014, forår

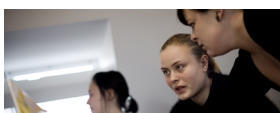
Bilag

Bilag 1. Kort om vejledning

Kilde: UVM's hjemmeside, 30. nov 2013

<http://uvm.dk/Uddannelser/Vejledning/Fakta-om-vejledning/Kort-om-vejledning?smarturl404=true>

I dag møder de fleste en vejleder mindst to gange i livet, dels i folkeskolen og dels i ungdomsuddannelserne. Mange møder senere i tilværelsen en vejleder ved de videregående uddannelser, voksenuddannelserne eller i andre sammenhænge.



Uddannelses- og erhvervsvejledningen er organiseret i tre forskellige ordninger:

Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU) giver uddannelses- og erhvervsvejledning til elever i folkeskolen fra og med 6. kl., og til elever der følger folkeskolens 10. kl.. UU'erne opsøger også andre unge under 25 år med særlige behov for vejledning.

UU'erne er de fleste steder oprettet som et samarbejde mellem flere kommuner. De har typisk et centralt kontor, hvor der bl.a. gives vejledning til unge uden tilknytning til et uddannelsessted. Mange steder er der desuden oprettet lokalkontorer.

På landsplan er der 52 UU'er og i alt cirka 1000 ansatte vejledere. Det er kommunerne, som har ansvar for Ungdommens Uddannelsesvejledning.

Studievalg tilbyder vejledning om valg af videregående uddannelse til elever i ungdomsuddannelser samt unge og voksne uden tilknytning til en ungdomsuddannelsesinstitution. Vejledningen dækker både unge i forbindelse med overgangsvejledning til videregående uddannelse og voksne i forbindelse med for eksempel efter- og videreuddannelse.

Der er etableret syv studievalgscentre på landsplan, som er åbne for alle, der søger information eller vejledning i forbindelse med valg af videregående uddannelse eller erhverv.

eVejledning tilbyder vejledning via telefon, chat, sms, e-mail m.m. Vejledningen tilbydes til alle vejledningssøgende, som ønsker information om uddannelse og erhverv.

Videnscentre og dialogforum

Inden for vejledningsområdet findes der to videnscentre - Videncenter for Uddannelses- og Erhvervsvejledning og VidensCenter for Vejledning. [Læs mere om de to centre her.](#)

For at sikre en åben dialog mellem de involverede ministerier og interessenter på vejledningsområdet, har man oprettet "[Det nationale dialogforum for uddannelses- og erhvervsvejledning](#)". Forummet skal bl.a. bidrage til øget sammenhæng, koordinering og kvalitetsudvikling i vejledningen.

Har du lyst til selv at blive vejleder, kan du tage diplomuddannelsen i vejledning, der har en varighed på et år på fuld tid.

Bilag 2. Interview guide

Interviewet har været gennemført som semistruktureret interview med denne guide som styrende.

Spørgsmål til alle:

Hvad er din funktion i organisationen, og hvor længe har du været i vejledningsfeltet?

95% -målsætningen, hvad siger den dig?

Hvad er målet med vejledningen?

Vejledning for hvem, til hvad, hvorfor og hvordan?

Hvad er UU's funktion i forhold til 95%?

Hvad betyder det for de unges tilgang til uddannelse?

Målemetoder, hvorfor skal der måles, på hvad og med hvilke metoder?

Hvad tænker du om fremtiden?

Medarbejder:

95% målet Hvilken betydning har det for dit vejledningsarbejde synes du?

Hvad betyder pligt til uddannelse for dit arbejde som medarbejder/leder i UU?

Hvilken indflydelse har det i forhold til din vejledning?

Indflydelse i forhold til dine medarbejders vejledning

Hvad betyder det for de unges tilgang til uddannelse?

Leder og medarbejder:

Hvad er perspektivet med uddannelse for de unge?

95 % målet, Hvilken betydning har den for dit arbejde som medarbejder/leder?

Hvad betyder pligt til uddannelse for dit arbejde som medarbejder/leder i UU?

Samarbejdet med uddannelsesinstitutionerne – uddannelsesparathed, pligt, fastholdelse:

Hvordan har det påvirket jeres forhold til samarbejdspartnerne omkring de unge?

Hvem har ansvar for hvad, er der klarhed?

Kommunernes ansvar:

Samarbejdet på tværs af forvaltninger, samarbejdet med jobcentreret, hvordan har det udviklet sig?

Jeres relation til de unge, til forældrene:

Hvad betyder 95% for dem

For deres blik på uddannelse, på dig som vejleder, på dem selv?

Evalueringer og undersøgelser, rapporter

Hvad betyder det for jer, som medarbejder, leder?

Leder og chefkonsulent:

Hvordan ser du på udviklingen over år?

Rigsrevisionens beretning om manglende styring:

Hvad mener du om den ar de ret i at der ikke er styring nok?

Er det rigtigt at sige, at det var en utilsigtet virkning?

Chefkonsulent:

95 % målsætningen:

Hvem var initiativtagere?

Hvem har drevet udviklingen frem over år?

Pligt/fastholdelse

Hvorfor skete der skærper? Pligt uddannelsesparathed m.m.

Evalueringer, undersøgelser og andre konsulentrapporter

Hvilken betydning for udviklingen?