Evaluering af forberedende voksenundervisning (FVU)

– med fokus på aktivitet, deltagerprofiler og udbydere

2012

DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT

Evaluering af forberedende voksenundervisning (FVU)

© 2012 Danmarks Evalueringsinstitut
Trykt hos Rosendahls–Schultz grafisk a/s

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Bestilles hos:
Alle boghandlere

40,- kr. inkl. moms
ISBN 978-87-7958-658-1

Indhold

Forord 7

1 Resume 9

2 Indledning 15

2.1 Formål 16

2.2 Metoder 16

2.2.1 Registerundersøgelse 17

2.2.2 Spørgeskemaundersøgelse 18

2.2.3 Besøg med interview 18

2.2.4 Seminar 19

2.3 Organisering og bemanding 20

2.4 Evalueringsrapportens opbygning 20

3 FVU-loven som referencepunkt 21

3.1 Baggrunden for FVU 21

3.2 FVU-lovens rammer 22

3.3 EVA's evaluering af FVU i 2005 – og i 2011 23

4 Aktiviteten 25

4.1 Aktiviteten samlet set 25

4.2 Aktiviteten på FVU-læsning 28

4.3 Aktiviteten på FVU-matematik 30

4.4 Prøvesystemet 31

4.5 Aktiviteten fordelt på kommuner 33

5 Deltagerne 37
5.1 Herkomst 37
5.2 Uddannelse 42
5.3 Køn 43
5.4 Alder 45
5.5 Arbejdsmarkedsstatus 46

6 Udbyderne og deres samarbejde 49
6.1 Typer af institutioner, der udbyder FVU 49
6.2 Forholdet mellem VUC'er og driftsoverenskomstparter 50
6.3 Roller og ansvar i det nuværende styringssystem 55
6.4 Antallet og beliggenheden af FVU-udbyderne 56
6.5 FVU-planer 57
6.6 Kompetenceudvikling og ansvarsfordeling 57
6.7 Faglige miljøer og kompetenceudvikling 58
6.8 Evaluering hos udbyderne 59

7 Udbydernes indsats for at fremme FVU 61
7.1 Test og trinindplacering 61
7.2 Udbydernes brug af FVU-test 62
7.3 Mål og strategi 63
7.4 Det opsøgende arbejde 64
7.5 Særlige indsatser for bestemte målgrupper 64
7.6 Eksempler på initiativer til at fremme aktiviteten 67
7.7 Information og oplysning 68

8 Udfordringer og muligheder for FVU 69
8.1 Styrkelse af rekrutteringen 69
8.1.1 Øget aktivitet gennem bedre planlægning 69
8.1.2 Mere systematisk brug af FVU-test 70
8.1.3 Indsatsen over for ledige kan styrkes 71
8.2 Bedre muligheder for personer med dansk som andetsprog 71
8.3 Forenkling af trinsystemet inden for FVU-læsning 75
8.4 Prøverne kan gøres mere formative 76
8.5 Tydeliggørelse af roller og ansvar 77

Appendiks

Appendiks A: **Kommissorium (uddrag)** **79**
Appendiks B: **Oversigt over VUC'er og de institutioner, de har driftsoverenskomst med** **83**
Appendiks C: **Den absolutte og relative FVU-aktivitet i landets kommuner, 2001-10** **87**
Appendiks D: **Formål og mål for FVU-læsning på de enkelte trin** **91**
Appendiks E: **Referenceliste** **93**

Forord

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) fremlægger i denne rapport evalueringen af forberedende voksenundervisning (FVU). Evalueringen er gennemført i 2011, og evalueringsrapporten er offentliggjort i april 2012.

EVA gennemførte også en evaluering af FVU i 2005 med fokus på stærke og svage sider ved FVU og udmøntningen af FVU-loven fra 2000. Nærværende evaluering adskiller sig fra den tidligere evaluering af FVU ved særligt at fokusere på de nye styringsmæssige rammer efter kommunalreformen og amternes nedlæggelse i 2007.

Vi håber, at evalueringen vil bidrage til den fortsatte udvikling og forbedring af den samlede FVU-indsats.

Agi Csonka
Direktør

1 Resume

Forberedende voksenundervisning (FVU) blev indført for at opfylde et vigtigt samfundsmæssigt behov blandt voksne, der kunne have gavn af at forbedre og supplere deres grundlæggende færdigheder i læsning, stavning og skriftlig fremstilling samt talforståelse, regning og basale matematiske begreber. Dette behov er ikke blevet mindre i de år, der er gået. Derfor har der også i en årrække været et bredt politisk ønske om at øge aktiviteten på FVU. Evalueringen af FVU dokumenterer, at stadig flere voksne deltager i FVU og herigennem forbedrer deres læse- og regnefærdigheder. FVU-udbuddet er geografisk bredt fordelt, og samarbejdet mellem udbyderne er stort set velfungerende. Evalueringen viser dog også, at FVU kun delvist har indfriet de politiske forventninger og kun i begrænset omfang gør brug af lovens muligheder.

Aktiviteten

Den samlede FVU-aktivitet er stigende, men fortsat langt fra de politiske målsætninger. Siden VUC overtog det koordinerende ansvar for FVU i 2007, er aktiviteten steget hos andre udbydere end VUC'erne. Ser man på aktiviteten nationalt, er den skævt fordelt i landets kommuner. Herudover viser aktiviteten, at deltagerne ikke udnytter den mulighed, der er for progression i trinsystemet, og at en stigende andel gennemfører FVU uden at aflægge prøve.

Aktiviteten er stigende, men halter bagefter de politiske mål

Siden FVU blev indført i 2001 og til og med skoleåret 2009/10, har i alt 60.518 personer gennemført et eller flere kurser i FVU-læsning, og 18.502 personer har gennemført et eller flere kurser i FVU-matematik. FVU bidrager således til, at flere voksne kan leve op til de krav om læse- og regnefærdigheder, de møder, når de vil gennemføre en uddannelse, skal varetage et job eller på anden måde fungere i et videnssamfund. Det er også positivt, at stadig flere borgere gør brug af FVU. Aktiviteten inden for FVU-læsning var i 2009/10 på knap 25.000 holdkursister – eller mere end det dobbelte af aktiviteten i 2001/02. Aktiviteten inden for FVU-matematik steg jævnt fra 2001/02 til 2005/06, men har siden ligget på samme niveau på omkring 5.000 holdkursister årligt med en svagt stigende tendens de sidste par år.

Selv om aktiviteten er stigende, peger evalueringen på to problemer ved aktivitetsudviklingen. For det første modsvarer brugen af FVU ikke i tilstrækkelig grad behovet og de politiske mål for aktiviteten. OECD vurderede før år 2000, at 1,5 millioner voksne i Danmark havde utilstrækkelige læsekundskaber, og at 300.000 havde så store problemer med at læse, at de fx knap kan læse og forstå en avisartikel eller en madopskrift, som det fremgik af bemærkningerne til lovforslaget fra 2000 (lov nr. 252 af 1999). I forbindelse med lovforslaget i 2000 blev der i den forbindelse formuleret et aktivitetsmål på 28.000 kursister. Dette mål blev i 2006 i det såkaldte velfærdsforlig opjusteret til en målsætning om, at 40.000 kursister årligt skulle deltage i læse-, skrive- og regnekurser. For det andet har en meget stor del af aktivitetsfremgangen fundet sted blandt personer med dansk som andetsprog, hvilket indikerer et problem, fordi en del af denne gruppe ikke nødvendigvis får det optimale tilbud med FVU's fokus på skriftlighed (se nærmere nedenfor).

Aktiviteten er gået frem hos andre udbydere, efter at VUC'erne overtog ansvaret for FVU

At VUC'erne overtog det koordinerende ansvar for FVU i 2007, har ikke betydet, at de øvrige udbyderes andel af den samlede aktivitet er blevet mindre. Tværtimod har en meget stor del af aktivitetsfremgangen fundet sted hos de øvrige udbydere, hvilket formentlig er en medvirkende årsag til, at deltagersammensætningen har ændret sig i retning af en større andel af personer med dansk som andetsprog. VUC'ernes stagnerende aktivitet de sidste par år hænger givetvis sammen med, at VUC'erne har fået mulighed for at udbyde dansk som andetsprog (DSA) på basisniveau inden for rammerne af almen voksenuddannelse (avu) – et tilbud, som mange personer med dansk som andetsprog benytter sig af som et mere målrettet alternativ til FVU.

Muligheden for progression i trinsystemet bruges kun i begrænset omfang

Det er i langt højere grad undtagelsen snarere end reglen, at deltagere benytter sig af den mulighed, som trinsystemet giver for at følge kurser i FVU-læsning successivt efter hinanden på højere faglige niveauer. FVU er konstrueret med et successivt trinsystem (fire trin inden for FVU-læsning og to trin inden for FVU-matematik) og et prøvesystem, hvor hvert trin kan afsluttes med en prøve. Det er imidlertid under 10 % af alle dem, der har gennemført et eller flere kurser i læsning, der har afsluttet FVU-læsning 4, og kun 0,5 %, der har gennemført FVU-læsning 1,2, 3 og 4 i denne rækkefølge.

Det store flertal af deltagerne nøjes med ét niveau – og her især FVU-læsning 1. Desuden er det mere almindeligt at gentage samme kursus end at tage det efterfølgende trin. Det er et problem, at langt de fleste deltagere ikke kommer igennem flere trin, hvis man vurderer, at det er nødvendigt med læse- og regnefærdigheder svarende til folkeskolens afgangsniveau (FVU-læsning, trin 4 og FVU-matematik, trin 2) for at kunne begå sig på arbejdsmarkedet og i samfundet generelt. En mulighed er at forenkle trinsystemet ved at sammenlægge de nuværende fire trin inden for FVU-læsning til to trin. Der er dog både fordele og ulemper forbundet med denne løsning.

Langt størstedelen af deltagerne gennemfører FVU uden prøve
70 % af deltagerne gennemførte et FVU-kursus uden prøve i skoleåret 2009/10, og igennem de seneste fem år har en stadig større andel af deltagerne valgt at gennemføre FVU uden prøve. Grunden til dette er formentlig, at mange deltagere ikke oplever, at de skal bruge prøverne til noget. Man kan derfor overveje, om prøvesystemet kan gøres mere meningsfuldt og nyttigt for brugerne.

Aktiviteten fordeler sig skævt i landets kommuner
Aktiviteten fordeler sig geografisk skævt, både set i absolutte tal og når man ser på antallet af FVU-kursister i forhold til antallet af kortuddannede. Ser man på denne relative aktivitet, svinger den fra en promille og derunder i de ti kommuner, hvor den er mindst, og til omkring 4 promille og derover i de ti kommuner, hvor den er størst. Mens mange kommuner i Region Nordjylland og Region Syddanmark har en stor aktivitet, har mange kommuner i Region Hovedstaden og Region Sjælland samt i den vestlige del af Region Midtjylland en lille aktivitet. Udbydere og regionsrådene kan bruge denne viden om de geografiske forskelle som afsæt for det videre arbejde med at koordinere FVU-indsatsen i deres region.

Deltagerne

En stor del af deltagerne har dansk som andetsprog. Desuden har en stigende andel af deltagerne en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse.

En stor del af deltagerne er personer med dansk som andetsprog
Deltagerne på FVU er i dag i lige høj grad indvandrere fra ikke-vestlige lande og deltagere af dansk oprindelse. Ser man alene på læsning 1, er der dobbelt så mange indvandrere fra ikke-vestlige lande som deltagere af dansk oprindelse. Dette indikerer, at FVU til en vis grad bruges som sprogundervisning for personer med dansk som andetsprog, selvom der eksisterer mere målrettede tilbud som fx DSA i avu- og AMU-regi. Men DSA i avu-regi udbydes alene på VUC'erne, mens væksten i FVU-aktiviteten siden 2006-07 i høj grad har fundet sted hos andre udbydere end VUC'erne. Sprogskolerne er en af de institutionstyper, som har haft en stor aktivitetsstigning siden 2006-07, og det øgede udbud af FVU på blandt andet sprogskolerne i denne periode er en medvirkende årsag til, at så stor en andel af FVU-deltagerne er indvandrere fra ikke-vestlige lande.

Dette indikerer, at der formentlig er en del personer med dansk som andetsprog uden for VUC'erne, der ikke får et optimalt undervisningstilbud, fordi FVU har et mere snævert fokus på skriftligt dansk. Hertil kommer, at FVU-hold, hvor deltagerne mangler grundlæggende kendskab til dansk sprog og kultur, kan have den uheldige konsekvens, at personer med dansk som modersmål ikke i tilstrækkelig grad oplever FVU som et relevant tilbud til dem. Denne problemstilling vil formentlig ikke gøre sig gældende på sprogcentrene, da alle deres deltagere er personer med

dansk som andetsprog. Evalueringen skitserer tre mulige scenarier for, hvordan man mest hensigtsmæssigt tilgodeser uddannelsesbehovene hos personer med dansk som andetsprog.

Flere og flere deltagere har en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse
En stigende andel af deltagerne er personer med anden uddannelsesbaggrund end grundskole som højeste uddannelsesniveau, herunder deltagere med gymnasial uddannelse, erhvervsfaglig uddannelse eller videregående uddannelse. Det er derfor en styrke, at undervisningen kan finde sted på forskellige typer institutioner, herunder erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner.

Udbyderne og deres samarbejde

Det overordnede styringssystem, hvor FVU er blevet en del af VUC'ernes ansvarsområde, er generelt velfungerende, og FVU udbydes på en bred vifte af institutionstyper i hele landet. Men der er også muligheder for forbedringer: FVU-planerne kan bruges mere effektivt, og der er behov for at tydeliggøre arbejds- og ansvarsdelingen mellem de forskellige udbydere vedrørende undervisernes kompetenceudvikling.

Styringssystemet er generelt velfungerende
FVU har siden 2007 været en del af VUC'ernes ansvarsområde, og som en del af det koordinerende ansvar er det op til VUC'erne at indgå driftsoverenskomster med andre institutioner, der ønsker at udbyde FVU. Institutionerne er generelt set tilfredse med dette system, men særligt blandt de erhvervsrettede institutioner er der et stort mindretal af institutioner, der er kritiske over for den underordning under VUC'erne, som styringssystemet indebærer. Et andet aspekt af styringssystemet er den koordinering af FVU, der skal finde sted i regionerne i samarbejde med VUC'erne. Her kan FVU-bekendtgørelsens bestemmelse om de såkaldte FVU-planer med fordel bruges mere aktivt og synligt eller eventuelt afløses af en anden måde at koordinere indsatsen på.

Udbyderne prioriterer kompetenceudvikling meget forskelligt
Der er fortsat god grund til at være særligt opmærksom på de muligheder, små udbydere har for at vedligeholde og udvikle undervisernes kompetencer samt opsamle og dele viden om god praksis. De faglige miljøer på de institutioner, der udbyder FVU, er meget forskellige, hvad angår både størrelse og organisering. Hvad angår kompetenceudvikling og netværk, er forholdet mellem VUC'erne og deres overenskomstparter et vigtigt omdrejningspunkt. Men rollefordelingen mellem VUC'erne og de øvrige udbydere er ikke altid klar, hvad angår kompetenceudvikling af underviserne. Der kan derfor være behov for at tydeliggøre arbejds- og ansvarsfordelingen mellem de forskellige aktører.

Udbydernes indsats for at fremme FVU

FVU-udbyderne anvender i vidt omfang FVU-tests til at identificere personer i FVU-målgruppen, men disse fører langt fra altid til undervisning. Herudover viser evalueringen, at udbydernes arbejde med mål og strategi kan bidrage til at fremme deltageraktiviteten.

FVU-tests bruges i stort omfang, men fører ikke i tilstrækkelig grad til undervisning

Selvom det er udbredt blandt FVU-udbyderne at anvende FVU-tests til grupper af deltagere for at identificere personer med behov for FVU (også kaldet screening), oplever flere institutioner det som en stor udfordring at omsætte testresultater til undervisning. Der er derfor et potentiale i at styrke den indsats, der ligger i forlængelse af FVU-testene, så en større andel af de testede ender med at modtage undervisning.

Strategi kan fremme aktiviteten

Selvom der er stor forskel på, hvor meget de forskellige udbydere arbejder med mål og strategier for deres FVU-indsats, peger evalueringen på, at fokus på strategier for FVU-indsatsen kan bidrage til at fremme deltagelsen i FVU. Sådanne mål og strategier kan fx handle om indsatser rettet mod bestemte målgrupper.

Udfordringer og muligheder for FVU

Der er samlet set en række konkrete udfordringer for FVU, hvor der er mulighed for forbedringer af regler og praksis:

Styrkelse af rekrutteringen

Rekrutteringsindsatsen kan styrkes gennem bedre planlægning, herunder beslutning om, hvorvidt de eksisterende FVU-planer skal anvendes mere systematisk eller udskiftes med en anden måde at koordinere indsatsen på. Desuden kan FVU-tests anvendes mere systematisk, ligesom rekrutteringsindsatsen over for især ledige kan styrkes.

Bedre muligheder for personer med dansk som andetsprog

Rapporten skitserer tre scenarier for at tilgodese behovene for basal danskundervisning hos personer med dansk som andetsprog: at udvikle nye, særligt tilrettelagte FVU-tilbud, at samordne de eksisterende tilbud og at øge brugen af de eksisterende tilbud.

Forenkling af trinsystemet inden for FVU-læsning

Det kan overvejes at forenkle trinsystemet ved at sammenlægge de nuværende fire trin inden for FVU-læsning til fx to trin, svarende til FVU-matematik. Man bør dog være opmærksom på, at der også er ulemper forbundet med denne løsning.

Prøverne kan gøres mere formative
For at fremme brugen af prøver kan det overvejes at gøre prøverne mere formative.

Tydeliggørelse af roller og ansvar
Der er behov for at præcisere ansvars- og arbejdsdelingen vedrørende kvalitetssikring og undervisernes kompetenceudvikling mellem VUC'erne og deres driftsoverenskomstparter.

2 Indledning

FVU blev indført for at opfylde et vigtigt samfundsmæssigt behov blandt voksne, der kunne have gavn af at forbedre og supplere deres grundlæggende færdigheder i læsning, stavning og skriftlig fremstilling samt talforståelse, regning og basale matematiske begreber. Evalueringen beskriver og vurderer FVU-indsatsen med særligt fokus på de nye styringsmæssige rammer efter kommunalreformen og amternes nedlæggelse i 2007. Her overgik det koordinerende ansvar for FVU fra amtsrådene til VUC'erne. Hermed fik de nu selvejende VUC'er en endnu mere central rolle i indsatsen over for det store antal voksne med svage læse-, skrive- og regnefærdigheder.

Der har i en årrække været et bredt politisk ønske om at øge antallet af voksne, der modtager grundlæggende undervisning i læsning, skrivning og regning. Indsatsen er gennem de seneste ti år i høj grad foregået i regi af FVU, som EVA evaluerede i 2004-05. Evalueringen konstaterede dengang, at FVU-indsatsen generelt var kendetegnet ved, at engagerede undervisere og ledere skabte et frugtbart voksenpædagogisk miljø, hvor deltagerne følte sig trygge, og hvor undervisningen tog udgangspunkt i deltagernes forudsætninger og behov. Men evalueringen konstaterede også, at FVU-indsatsen ikke levede op til de politiske forventninger på en række områder.

En af de store udfordringer i FVU-systemet er at rekruttere deltagere. Her viser EVA's evaluering fra 2005, at relevante og fleksible tilbud tæt på de potentielle brugere er en vigtig faktor for rekruttering, og at indgangen til FVU ofte er erhvervsrettede uddannelser eller arbejdspladsen. Det understreger vigtigheden af et godt samspil både mellem de forskellige typer institutioner, der udbyder FVU, og mellem udbyderne og de lokale virksomheder.

2.1 Formål

Evalueringen beskriver og vurderer, hvordan VUC'erne i samarbejde med de øvrige udbydere af FVU styrker indsatsen over for voksne med svage læse-, skrive- og regnefærdigheder.

Evalueringen besvarer følgende spørgsmål:

- Hvordan har aktiviteten gennem årene udviklet sig både samlet set og hos de enkelte VUC'er og øvrige udbydere?
- Hvem deltager i FVU, herunder deltagernes køn, alder, uddannelse, bopæl, etnicitet og tilknytning til erhverv og arbejdsmarked? Er der tale om ændringer over tid med hensyn til deltagelsen i FVU?
- Hvordan er indsatsen organiseret på de enkelte VUC'er?
- Hvordan samarbejder VUC'er og øvrige udbydere af FVU, herunder erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner, om at fremme FVU-aktiviteten?
- Hvilke initiativer har VUC'erne igangsat for at fremme aktiviteten, og hvordan vurderer VUC'erne, at disse påvirker FVU-aktiviteten?
- Hvilke stærke og svage sider har det nuværende styringssystem i forhold til at fremme FVU?

2.2 Metoder

Evalueringen bygger på både kvantitative og kvalitative datakilder til at besvare evalueringsspørgsmålene. De forskellige metodeelementer har hver især bidraget til at besvare et eller flere evalueringsspørgsmål. Følgende elementer er indgået i dataindsamlingen:

- Registerundersøgelse
- Spørgeskemaundersøgelse
- Interviewundersøgelse.

Hertil kommer, at vi har afholdt et seminar for at diskutere og perspektivere de forskellige undersøgelsesresultater.

Nedenstående tabel illustrerer sammenhængen mellem de forskellige metodeelementer og evalueringsspørgsmål.

	Register-undersøgelse	Spørgeskemaun-dersøgelse	Besøg og interview
Hvordan har aktiviteten gennem årene udviklet sig både samlet set og hos de enkelte VUC'er og øvrige udbydere?	X		
Hvem deltager i FVU, herunder deltagernes køn, alder, uddannelse, bopæl, etnicitet og tilknytning til erhverv og arbejdsmarked? Er der tale om ændringer over tid med hensyn til deltagelsen i FVU?	X		
Hvordan er indsatsen organiseret på de enkelte VUC'er?		X	X
Hvordan samarbejder VUC'er og øvrige udbydere af FVU, herunder erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner, om at fremme FVU-aktiviteten?		X	X
Hvilke initiativer har VUC'erne igangsat for at fremme aktiviteten, og hvordan har dette påvirket FVU-aktiviteten?		X	X
Hvilke stærke og svage sider har det nuværende styringssystem i forhold til at fremme FVU?		X	X

2.2.1 Registerundersøgelse

Vi har gennemført en CPR-baseret registerundersøgelse med data fra Danmarks Statistik, der omfatter alle, der har været tilmeldt FVU, siden loven trådte i kraft i 2001 (totalundersøgelse). Registerundersøgelsen har haft to formål. For det første var målet at beskrive udviklingen i aktiviteten fordelt på institutioner, typer af institutioner, forlagt undervisning, prøvehyppighed m.m. For det andet var målet at beskrive, hvem der bruger FVU, herunder hvordan deltagerne fordeler sig på variable som køn, alder, etnicitet, uddannelsesniveau og arbejdsmarkedsstatus. Registerdataene giver en unik mulighed for dette, da de indeholder oplysninger om hele populationen af FVU-kursister.

I evalueringen fremlægger vi hovedresultaterne af registerundersøgelsen om deltageraktivitet på FVU i perioden 2001/02 til og med 2009/10. Der henvises i øvrigt til den særskilte tabelrapport om registerundersøgelsen. Danmarks Statistik har leveret undersøgelsens data, som stammer fra dets deltagerregister og omfatter registreringer af al deltageraktivitet på FVU-hold. Det er registreret i deltagerregistret, hver gang en person har været tilmeldt et FVU-hold. Til hver deltageraktivitet er knyttet en række oplysninger, herunder:

- personidentitet,
- kursustype (FVU-læsning 1, 2, 3 og 4 samt FVU-matematik 1 og 2),
- prøvekode, det vil sige værdisæt for afslutning (hhv. fuldendt med prøve, fuldendt uden prøve, kursus afbrudt og fortsættelse i samme fag/på samme modul)
- institution
- institutionstype.

Aktiviteten er i evalueringen opgjort på to forskellige måder, der svarer til de begreber, Danmarks Statistik anvender:

- *Som holdkursister*, hvor enheden er personer, der har deltaget i FVU på et hold i et skoleår. Når aktiviteten måles på denne måde, kan samme person tælle med flere gange.
- *Som unikke personer (ud fra cpr-nummer)*, der har gennemført et FVU-kursus. Når aktiviteten måles på denne måde, tæller hver person kun med en gang, uanset hvor mange hold personen har været tilmeldt. I de tabeller, hvor data fra deltagerregisteret er sammenkørt med data fra befolkningsregisteret for at belyse køn, alder, herkomst, uddannelse og arbejdsmarkedsstatus (ifølge RAS-registeret), indgår dog kun personer, der fandtes i befolkningsregisteret pr. 1. januar i det pågældende år.

Det vil fremgå af tabellerne i evalueringen, hvornår vi taler om holdkursister, og hvornår der er tale om unikke personer.

2.2.2 Spørgeskemaundersøgelse

Vi har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige udbydere af FVU, herunder alle VUC'er og de institutioner, de har indgået driftsoverenskomst med (totalundersøgelse). Respondenterne er identificeret ved at rekvirere lister fra samtlige VUC'er over kontaktpersoner med viden om institutionens FVU-aktivitet (se appendiks B for en oversigt over VUC'er og de institutioner, de har driftsoverenskomst med). Målet med undersøgelsen har været at give et samlet billede af aktiviteten, organiseringen af arbejdet med FVU samt udbydernes initiativer for at fremme aktiviteten i forskellige målgrupper.

Spørgeskemaet blev udsendt til 133 institutioner, der havde FVU-aktivitet, hvoraf 109 besvarede skemaet. Dette giver en svarprocent på 82 %, hvilket vi vurderer som meget tilfredsstillende.

2.2.3 Besøg med interview

Vi har besøgt nedenstående fire VUC'er, som er valgt ud fra to kriterier: For det første skulle de have en relativt stor FVU-aktivitet. For det andet skulle de tilsammen sikre en god geografisk dækning af landet:

- Københavns VUC
- VUC Fyn
- VUC Nordjylland
- VUC Sønderjylland.

Desuden har vi besøgt følgende institutioner, der hver især har driftsoverenskomst med et af ovenstående fire VUC'er:

- AOF Syd (VUC Sønderjylland)
- IA Sprog (Københavns VUC)

- Tietgenskolen (VUC Fyn)
- Tradium (VUC Nordjylland).

EVA udvalgte de fire driftsoverenskomstinstitutioner, så de repræsenterer både erhvervsrettede institutioner og øvrige institutioner, herunder oplysningsforbund og sprogskoler.

Formålet med besøgene var at få mulighed for at beskrive og analysere arbejdet med FVU på en nuanceret måde, der baserer sig på institutionernes konkrete muligheder og vilkår. Vi interviewede i forbindelse med besøgene hhv. ledelse, undervisere og vejledere. Desuden mødtes vi med FVU-kursister på Tietgenskolen og på VUC Fyn. Interviewundersøgelsen blev gennemført i maj 2011.

2.2.4 Seminar

Vi afholdt et seminar i september 2011, hvor der deltog repræsentanter for de VUC'er og driftsoverenskomstparter, som indgik i interviewundersøgelsen, samt for følgende interessenter og aktører fra feltet: Ministeriet for Børn og Undervisning[1], Dansk Industri, 3F, Danske Erhvervsskoler, Dansk Folkeoplysnings Samråd og Statens Center for Kompetenceudvikling.

Seminaret havde til formål at perspektivere evalueringens resultater fra registerundersøgelsen, spørgeskemaundersøgelsen og interviewundersøgelsen. Seminaret fokuserede særligt på følgende tre temaer:

- Deltageraktiviteten med særligt henblik på, om den nuværende aktivitet er passende, og om man når de relevante målgrupper.
- Særligt perspektivrige initiativer for at styrke indsatsen for at nå målgrupperne.
- Stærke og svage sider ved det nuværende styringssystem i forhold til at fremme aktiviteten.

I seminaret deltog tidligere forstander på VUC Lyngby Erling Klinkby, der var formand for evalueringsgruppen i forbindelse med EVA's evaluering af FVU i 2005. Erling Klinkby bidrog med perspektivering af resultaterne set i lyset af sigtet med FVU-lovgivningen samt resultaterne af evalueringen fra 2005. Herudover deltog Erling Klinkby i et efterfølgende møde hos EVA med det formål at kvalificere evalueringsrapporten.

Rapporten har i marts 2012 været i høring på de institutioner, der har medvirket i evalueringen.

[1] *Da Undervisningsministeriet har ændret navn til Ministeriet for Børn og Undervisning, er dette konsekvensrettet i rapporten.*

2.3 Organisering og bemanding

Evalueringen af FVU er gennemført af en projektgruppe bestående af:

- Specialkonsulent Michael Andersen
- Evalueringskonsulent Morten Brock
- Metodekonsulent Thomas Hem Pedersen
- Evalueringsmedarbejder Ida Maria Bjarløv
- Evalueringsmedarbejder Therese Bunnage
- Evalueringsmedarbejder Louise Nøhr Henriksen

2.4 Evalueringsrapportens opbygning

Evalueringen omfatter otte kapitler, inklusive resume og indledning (kapitel 1 og 2). I kapitel 3 præsenteres rammerne for og intentionerne med FVU, som danner baggrund og er referencepunkt for de efterfølgende analyser af FVU. Analyserne fremstilles i fire tematiske kapitler og fokuserer på hhv. aktiviteten (kapitel 4), deltagerne (kapitel 5), udbyderne og deres samarbejde (kapitel 6) samt udbydernes indsatser for at fremme FVU (kapitel 7). Til slut beskriver og diskuterer vi de største udfordringer for FVU, som evalueringen har identificeret (kapitel 8).

3 FVU-loven som referencepunkt

Kapitlet giver et historisk rids af FVU-lovens rammer og intentionerne bag FVU-loven. Hermed fungerer kapitlet som referencepunkt for beskrivelserne og vurderingerne i de efterfølgende kapitler.

3.1 Baggrunden for FVU

FVU-loven fra 30. marts 2000 (lovforslag nr. 252) var ifølge bemærkningerne til lovforslaget *"… et led i realiseringen af regeringens målsætning om, at alle voksne skal have ret og adgang til kompetenceudvikling og til at lære hele livet"*. FVU omfatter de to fag FVU-læsning og FVU-matematik. Formålet med FVU, der har været uændret siden starten i 2000, er at:

"give voksne mulighed for at forbedre og supplere deres grundlæggende færdigheder i læsning, stavning og skriftlig fremstilling samt talforståelse, regning og basale matematiske begreber med henblik på videre uddannelse samt at styrke voksnes forudsætninger for aktiv medvirken i alle sider af samfundslivet" (FVU-loven).

Baggrunden for FVU-loven var blandt andet en undersøgelse (Jensen og Holm, 2000) af den danske befolknings læse- og regnefærdigheder, som viste, at store dele af den danske befolkning havde utilstrækkelige færdigheder i læsning, skrivning og regning. Således fremgik det af bemærkningerne til lovforslaget, at:

"omkring 1,5 mio. voksne læser på et niveau, som ifølge OECD vurderes som utilstrækkeligt i forhold til videnssamfundets læsekrav. Heraf har omkring 300.000 voksne så store problemer med at læse, at de f.eks. knap kan læse og forstå en avisartikel eller følge en madopskrift" (lovforslag nr. 252).

Der havde tidligere været et tilbud i form af såkaldte læsekurser for voksne, som omfangsmæssigt toppede i 1999 med 531 årsdeltagere[2] (Undervisningsministeriet, 2004, s. 311). Men læsekurserne blev med FVU-loven fra 2000 erstattet af FVU-læsning. Bemærkningerne til loven indeholdt en målsætning om at nå op på 27.000 deltagere i 2003. Dette svarede til godt 3.000 årsdeltagere. I dette tal skal dog modregnes godt 1.200 årsdeltagere, som ved overgangen til FVU allerede fulgte en FVU-lignende aktivitet i form af de daværende læsekurser og basisforløb i dansk og matematik på VUC (Klinkby, 2000, s. 2).

Man indførte ved samme lejlighed FVU-matematik. Det skyldtes, at man vurderede, at omkring hver fjerde voksne dansker eller omkring 900.000 personer havde meget begrænsede regnefærdigheder på et niveau, *"som svarer til at kunne lægge sammen og trække fra"* (lovforslag nr. 252, bemærkninger).

3.2 FVU-lovens rammer

Det fremgår af FVU-bekendtgørelsen, at FVU-læsning 1, 2, 3 og 4 samt FVU-matematik 1 hver har et omfang på mindst 30 og højst 60 timer, mens FVU-matematik 2 har et omfang på mindst 45 og højst 60 timer (§ 4-5). Undervisningens indhold er beskrevet i detaljerede fagbeskrivelser (§ 10) og kan *"tilrettelægges som holdundervisning eller fleksibel undervisning og kan omfatte deltagere på flere trin"* (§ 8). Hvert fag kan på hvert trin afsluttes med en skriftlig prøve, som det er frivilligt at deltage i (§ 6).

Den styringsmæssige ramme for at udbyde FVU blev ændret i 2007 i forbindelse med kommunalreformen og amternes nedlæggelse: Hvor FVU før 2007 blev koordineret af amterne, har VUC'erne siden 2007 haft det koordinerende ansvar for at give alle over 18 år (alderskravet kan fraviges under særlige betingelser):

"et tilstrækkeligt tilbud, således at det sikres, at alle, der er berettiget hertil (…), kan modtage forberedende voksenundervisning inden for en rimelig geografisk afstand. Forberedende voksenundervisning skal udbydes på flere typer uddannelsesinstitutioner inden for det geografiske område, som voksenuddannelsescentret har ansvaret for."

VUC'erne fik således i 2007 et særligt ansvar for at sikre udbuddet af FVU på flere typer uddannelsesinstitutioner og inden for *"rimelig geografisk afstand"* (§ 14). Det fremgår af bekendtgørelsen, at FVU skal udbydes mindst fire gange om året i hvert af de to fag og på alle trin (det vil sige FVU-læsning 1, 2, 3 og 4 samt FVU-matematik 1 og 2) af mindst to uddannelsesinstitutioner m.v. inden for det geografiske område (§ 15). FVU kan udbydes af en række andre institutionstyper

[2] *Svarende til cirka 10.000 holdkursister.*

gennem en driftsoverenskomst med et VUC. Forinden VUC'et indgår en driftsoverenskomst, indhentes en udtalelse fra uddannelsesudvalget, og regionsrådet høres (§ 19, stk. 2).

Det enkelte VUC skal udarbejde en plan for både VUC'ets eget udbud og driftsoverenskomstparternes udbud af FVU inden for det geografiske område, *"som centret har ansvar for etablering af kapaciteten til"* (§ 16). Planen skal omfatte prognoser for behovet og mål for indsatsen. Desuden skal omfanget af udbuddet angives, herunder *"arten og antallet af undervisningssteder"*.

Regionsrådet skal årligt høres om planen samt *"forud for indgåelse eller opsigelse af driftsoverenskomst"*. Så selvom VUC'erne har fået et hovedansvar for udbuddet af FVU, skal dette forvaltes i samarbejde med både de institutioner, VUC'et indgår driftsoverenskomster med, og regionsrådet, der ifølge loven er tiltænkt en overordnet rolle i koordineringen af indsatsen i regionen (§ 18).

3.3 EVA's evaluering af FVU i 2005 – og i 2011

Ifølge FVU-loven, der trådte i kraft 1. januar 2001, skulle loven tages op til revision senest i folketingsåret 2005/06. Som bidrag hertil gennemførte EVA i 2005 en evaluering, der konkluderede, at FVU generelt er:

"kendetegnet ved at engagerede undervisere og ledere formår at skabe et frugtbart voksenpædagogisk miljø hvor deltagerne føler sig trygge, og hvor undervisningen tager udgangspunkt i deltagernes forudsætninger og behov. Mange deltagere får et stort personligt og socialt udbytte af FVU, og en del benytter FVU som springbræt til videre uddannelse."

Men der blev også givet en række anbefalinger til, hvordan dette undervisningstilbud kunne styrkes, hvor følgende særligt kan fremhæves:

- Mere målrettet undervisning i forhold til deltagernes behov
- Mere systematisk opsøgende arbejde og forlagt undervisning
- Fokus på kompetenceudvikling og netværk udbyderne imellem.

Med hensyn til behovet for at målrette undervisningen konstaterede evalueringsrapporten, at selvom FVU kunne fremvise mange succeshistorier, hvor deltagerne tydeligvis har fået et tilbud, som de har kunnet bruge, stod det også klart, at FVU for nogle ikke er det optimale tilbud. Det gjaldt særligt de mange personer med dansk som andetsprog, der manglede sproglige og kulturelle forudsætninger for at kunne deltage i holdundervisning på FVU, og som havde undervisningsbehov, som FVU ikke umiddelbart kunne opfylde inden for de gældende rammer. Evalueringsgruppen anbefalede derfor Undervisningsministeriet at afklare grænserne såvel mellem specialundervisning og FVU som mellem sprogskoleundervisning og FVU og at sikre mere målrettede

tilbud, der passede bedre til de forskellige deltagergruppers behov.

Med hensyn til det opsøgende arbejde og forlagt undervisning konstaterede evalueringsrapporten, at FVU var kendetegnet ved fleksibilitet, og at der landet rundt var mange gode eksempler på opsøgende arbejde. Dog var det opsøgende arbejde hidtil foregået på meget forskellig vis rundt om i landet, blandt andet afhængigt af udbydernes vilkår og prioriteringer.

Med hensyn til kompetenceudvikling og netværk mellem udbyderne konstaterede evalueringsrapporten, at FVU-lærerne generelt set var velkvalificerede og i stand til at gennemføre undervisningen med udgangspunkt i deltagernes forudsætninger og behov, men at der også var eksempler på, at dette ikke var tilfældet. Derfor blev det anbefalet, at den enkelte udbyder i højere grad skulle vurdere lærernes forudsætninger, for at sikre at alle lærere inddrager deltagernes erfaringer i undervisningen og selv deltager i dynamiske faglige og pædagogiske miljøer enten på egen skole eller fx gennem deltagelse i netværk på tværs af udbydere.

Nærværende evaluering har til dels et andet fokus end evalueringen af FVU fra 2005. Først og fremmest fokuserer den nye evaluering i højere grad på VUC'ernes rolle og indsats, efter at det nye styringssystem blev indført i 2007. Det betyder også, at nærværende evaluering ikke kommer lige så tæt på undervisningen, den enkelte underviser og den enkelte deltagers oplevelser med FVU som evalueringen i 2005.

De to evalueringer adskiller sig også fra hinanden ved at have et forskelligt metodisk og kildemæssigt grundlag: Hvor evalueringen i 2005 særligt fokuserede på ti udvalgte udbydere af FVU, som udarbejdede selvevalueringer og blev besøgt af EVA sammen med en ekspertgruppe, og derudover omfattede en spørgeskemaundersøgelse blandt deltagere i FVU, baserer denne evaluering sig især på en omfattende registerundersøgelse, en interviewundersøgelse og en spørgeskemaundersøgelse blandt repræsentanter for landets FVU-udbydere.

Der er dog også en tydelig kontinuitet i de to evalueringer, hvad angår en række centrale problemstillinger. Det gælder fx spørgsmålet om, hvem der bruger FVU, og i den sammenhæng om FVU bruges på den mest hensigtsmæssige måde. Og det gælder spørgsmålet om, hvordan udbyderne organiserer deres FVU-indsats, herunder det opsøgende arbejde.

Som det vil fremgå af de følgende kapitler, er en række af de centrale udfordringer i forbindelse med FVU grundlæggende de samme i 2012 som i 2005, selvom der også på en række områder har været tale om positive såvel som mindre positive udviklinger.

4 Aktiviteten

Dette kapitel viser, at den samlede FVU-aktivitet er stigende, men fortsat langt fra de politiske målsætninger. Hertil kommer, at aktiviteten på nationalt plan er skævt fordelt i landets kommuner. Kapitlet viser også, at deltagerne kun i begrænset omfang udnytter den mulighed for progression, der er i trinsystemet, og at langt størstedelen af deltagerne gennemfører FVU-kurserne uden prøve.

Kapitlet beskriver den samlede aktivitetsudvikling samt udviklingen inden for hhv. FVU-læsning og FVU-matematik, herunder aktiviteten på de forskellige trin i fagene og prøvedeltagelsen. Herefter beskrives den geografiske fordeling af aktiviteten blandt kommunerne.

Deltageraktiviteten omfatter som udgangspunkt alle personer, der har været tilmeldt FVU, fra loven trådte i kraft i 2001 til og med sommeren 2010.

4.1 Aktiviteten samlet set

Aktiviteten måles i såkaldte holdkursister, det vil sige, at enheden er en person, der har været tilmeldt et hold. Man skal derfor være opmærksom på, at samme person kan tælle med flere gange, hvis den pågældende har modtaget undervisning på flere hold. Noget andet, man skal være opmærksom på, er, at aktiviteten omfatter både deltagere, der har gennemført et kursus med eller uden prøve, og deltagere, der ikke har gennemført hele kurset.

Som figur 1 viser, er den årlige aktivitet inden for FVU-læsning over de ni år vokset fra 10.217 til 24.803 holdkursister, mens den årlige aktivitet inden for FVU-matematik er steget fra 2.182 til 5.770 holdkursister. Alt i alt var FVU-aktiviteten i 2009/10 således nået op på 30.573 holdkursister. Hvis man til sammenligning regner i unikke personer, det vil sige, at en person kun tæller med en gang, og man kun ser på de personer, der har gennemført et kursus, er tallet 14.094 i 2009/10. Man kan således skelne mellem på den ene side aktivitet beregnet som antallet af unikke personer, hvilket ligger i forlængelse af OECD's vurdering af, hvor mange personer i befolkningen der har utilstrækkelige færdigheder i læsning, skrivning og regning, og på den anden side

aktivitet beregnet som antallet af holdkursister, hvilket er den mest udbredte måde at beregne aktivitet i relation til uddannelse på. I de politiske mål for FVU-aktiviteten er det ikke altid eksplicit-eret og dermed entydigt, hvilken slags aktivitet man taler om.

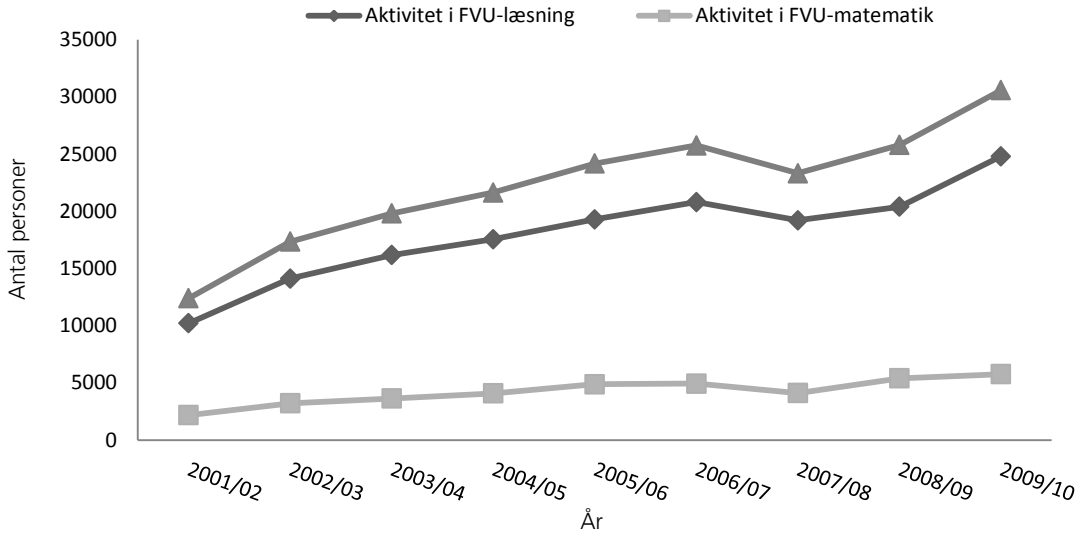
Målsætningen var at nå en aktivitet på 21.000 inden for FVU-læsning og 7.000 inden for FVU-matematik i 2003, jf. bemærkningerne til FVU-lovforslaget fra 2000. Men det fremgik ikke af bemærkningerne, om man her tænkte på unikke personer (ud fra cpr-nummer) eller holdkursi-ster. Vælger man at tælle i holdkursister, som giver et højere tal, end hvis man tæller i unikke personer, ses det af figur 1, at målet for FVU-læsning først nås i 2009/10, og for FVU-matematik er det ikke nået endnu.

Den reviderede målsætning om "40.000 kursister årligt på læse-, skrive- og regnekurser for voks-ne" (s. 77) blev formuleret som en del af det såkaldte velfærdsforlig fra 2006[3]. Sammenligner man med dette mål, viser tallene, at den samlede FVU-aktivitet i 2009/10 målt i holdkursister var nået op på 76 % af målet.

Tæller man i stedet unikke personer, der har deltaget i FVU, er man langt fra målene: I alt har kun 60.518 personer over de ni år gennemført et eller flere kurser i FVU-læsning, og kun 18.502 per-soner har gennemført et eller flere kurser i FVU-matematik.

[3] *I juni 2006 indgik den daværende regering (Venstre og Det Konservative Folkeparti) samt Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre det såkaldte velfærdsforlig.*

Figur 1
Deltageraktiviteten på FVU



Kilde: Registerundersøgelsen. Bemærk, at den samlede aktivitet her er opgjort pr. år i holdkursister og omfatter både deltagere, der har gennemført kurset, og deltagere, der ikke har gennemført kurset. Bemærk også, at den samlede aktivitet, der i 2009/10 var på 30.573 kursister, er der kursister, der tæller med mere end en gang.

Figur 1 viser i øvrigt, at aktiviteten falder i 2007 på det tidspunkt, hvor amterne nedlægges, og det koordinerende ansvar for FVU flyttes til VUC'erne. Herefter vokser aktiviteten med nogenlunde samme hastighed som frem til 2007. Dette midlertidige fald kan hænge sammen med den forstyrrelse af indsatser og aktiviteter, som omstruktureringen af styringssystemet gav anledning til. Men det kan også hænge sammen med, at der i 2007 blev ændret i måden, deltagerne på institutionerne blev registreret på[4].

Samlet set kan man konkludere, at aktiviteten halter bagefter de politiske mål. Derfor kan det også overraske, at 83 % af repræsentanterne for de institutioner, der udbyder FVU, vurderer, at behovet for FVU-læsning i deres geografiske dækningsområde er dækket i høj grad eller i nogen grad. Det tilsvarende tal for FVU-matematik er 62 %. Kun hhv. 11 % og 18 % vurderer, at behovet i deres geografiske dækningsområde i mindre grad eller slet ikke er dækket for FVU-læsning hhv. FVU-matematik. Disse svar kan dog også skyldes, at nogle respondenter nok snarere har tænkt på den konkrete efterspørgsel frem for det behov for FVU, der måtte være i deres geografiske dækningsområde. Denne forskel på behov og efterspørgsel fremgår også af bemærkninger-

[4] *Oplysningen stammer fra Erling Klinkby, der i 2007 var forstander på VUC Lyngby.*

ne til FVU-loven, som påpeger, "… at blot 50.000 – eller under 5 pct. – af dem, som læser dårligst, selv føler, at de har et problem i dagligdagen og på arbejdspladsen". Man kan på denne baggrund skelne mellem et objektivt behov, som OECD har forsøgt at vurdere ved at undersøge befolkningens læsekompetencer i forhold til vidensamfundets krav, og så et oplevet eller subjektivt behov, som er langt mindre – og som derfor giver anledning til at "… afdække behovet hos medarbejderne og skabe interesse for deltagelse i undervisningen…" (lovforslag nr. 252, bemærkninger).

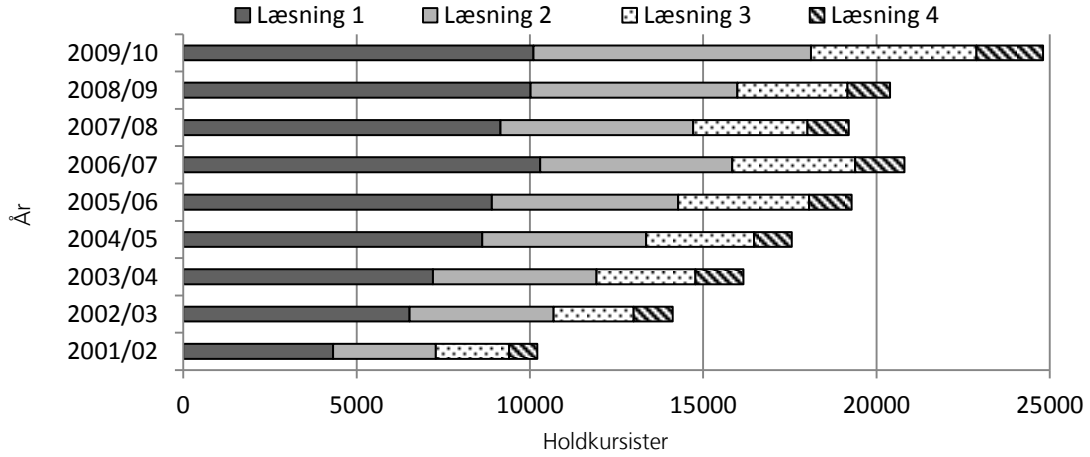
Nedenfor beskriver vi, hvordan aktiviteten har udviklet sig inden for hhv. FVU-læsning og FVU-matematik.

4.2 Aktiviteten på FVU-læsning

Både FVU-læsning og FVU-matematik er opbygget af trin, som ligger fagligt i forlængelse af hinanden, så deltagerne har mulighed for at opnå niveaumæssig progression ved at deltage i flere trin. FVU-læsning består af fire trin, mens FVU-matematik består af to trin. Inden for FVU-læsning er der defineret et formål med undervisningen og mål for deltagerens kunnen for hvert trin. Se desuden appendiks D for en detaljeret beskrivelse af formål med og mål for hvert trin.

Nedenstående figur viser aktiviteten over de sidste ni år fordelt på de fire trin, FVU-læsning 1-4. En mindre del af aktiviteten inden for FVU-læsning 1 har været tilrettelagt for tosprogede hhv. ordblinde.

Figur 2
Deltageraktivitet på FVU-læsning 1-4



Kilde: Registerundersøgelsen.

Figur 2 viser, at aktiviteten inden for FVU-læsning steg væsentligt fra 2001/02 til 2006/07, hvorefter den faldt i 2007/08 til godt 19.000 holdkursister. Fra 2008/09 har der igen været fremgang i aktiviteten, så niveauet i 2009/10 er kommet op på knap 25.000 holdkursister – eller mere end det dobbelte af aktiviteten i 2001/02.

Som det også fremgår af figur 2, er aktiviteten størst på FVU-læsning 1 og 2 og noget mindre på FVU-læsning 3 og især 4. Dette viser, at mange deltagere ikke følger trin 1 og 2 op med trin 3 og 4. Tabel 1 nedenfor belyser nærmere, hvorvidt deltagere, der har gennemført et læsekursus, følger det op med et andet.

Tabel 1
Personer, der højst har gennemført et eller to kurser i FVU-læsning i perioden 2001-10, fordelt på type af første kursus, og hvorvidt dette efterfølges af et andet læsekursus

1. kursus/2. kursus	Kun et kursus i FVU-læsning	FVU-læsning 1	FVU-læsning 2	FVU-læsning 3	FVU-læsning 4	Antal personer
FVU-læsning 1	71,6 %	13,7 %	11,4 %	2,7 %	0,6 %	25.715
FVU-læsning 2	75,8 %	3,3 %	10,6 %	9,5 %	0,8 %	13.242
FVU-læsning 3	80,5 %	1,4 %	2,2 %	6,5 %	9,4 %	8.363
FVU-læsning 4	89,0 %	0,5 %	0,5 %	1,4 %	8,6 %	2.810

Tabellens population er i alt 50.130 personer (ud fra cpr-nummer), der har gennemført et eller to kurser i FVU-læsning i 2001-10. Tabellen skal læses sådan, at 71,6 % af de 25.715 personer, der højst har gennemført et eller to kurser, hvoraf det første kursus var FVU-læsning 1, kun har gennemført dette. 13, 7 % har gentaget FVU-læsning 1, mens 11,4 % har fulgt FVU-læsning 1 op med FVU-læsning 2.

Tabel 1 omfatter de personer, der har gennemført et eller to læsekurser, og viser, at kun 11,4 % har fulgt FVU-læsning 1 op med FVU-læsning 2, mens en lidt større andel på 13,7 % har gentaget FVU-læsning 1. Langt den største andel tager dog kun et læsekursus. Et tilsvarende mønster gør sig gældende for FVU-læsning 2.

Ser man på de 7.573 personer, der har gennemført tre eller fire kurser (fremgår ikke af tabellen), viser det sig, at kun 17,3 % alene har taget et kursus pr. læseniveau, mens 82,7 % har taget samme niveau mindst to gange.

Samlet set er der blandt de 60.518 personer, der har gennemført et eller flere læsekurser, kun 304, der har gennemført FVU-læsning 1, 2, 3 og 4 og kun dem og i denne rækkefølge. Det svarer til 0,5 % af dem, der har gennemført et eller flere kurser i FVU-læsning. Og ser man på, hvor

mange der har afsluttet FVU-læsning 4, er dette 5.935 personer, svarende til 9,8 % af alle, der har gennemført mindst et læsekursus.

Det er således i langt højere grad undtagelsen snarere end reglen, at deltagere følger flere kurser successivt efter hinanden på højere faglige niveauer, som trinsystemet giver mulighed for. Det store flertal af deltagerne nøjes med et niveau – og her især FVU-læsning 1 – mens det blandt dem, der fortsætter, er mere almindeligt at gentage samme trin end at tage det efterfølgende trin. Se desuden kapitel 8 om udfordringer for FVU.

4.3 Aktiviteten på FVU-matematik

Som vi så tidligere i figur 1, steg aktiviteten inden for FVU-matematik jævnt fra 2001/02 til 2005/06, mens aktiviteten herefter har ligget på samme niveau på omkring 5.000 holdkursister – med en svagt stigende tendens de sidste par år. I alt er der registreret 38.239 holdkursister over de ni år.

Det faktiske antal personer, der har gennemført et FVU-matematikkursus, ligger imidlertid på et væsentligt lavere niveau. Dels fordi mange har taget mere end et kursus, dels fordi mange ikke har gennemført kurset. I alt har 18.502 personer således gennemført et eller flere kurser i matematik i løbet af de ni år. Tabel 2 viser, hvordan disse personer fordeler sig på antal kurser og kursustype, samt rækkefølgen af kurser, hvis de har taget mere end en type.

Tabel 2
Antal personer, der har gennemført et eller flere kurser i FVU-matematik i 2001-10, fordelt på antal kurser, kursustype og evt. rækkefølge

	Kun FVU-matematik 1	Kun FVU-matematik 2	FVU-matematik 1 og herefter FVU-matematik 2	FVU-matematik 2 og herefter FVU-matematik 1	I alt	Antal personer, der har gennemført et eller flere matematikkurser
1 kursus	62,5 %	37,5 %	0,0 %	0,0 %	100,0 %	13.896
2 kurser	28,1 %	15,2 %	53,2 %	3,5 %	100,0 %	3.533
3 kurser	29,5 %	9,3 %	52,2 %	9,0 %	100,0 %	655
4 eller flere kurser	18,9 %	8,4 %	63,6 %	9,1 %	100,0 %	418
I alt	53,8 %	31,6 %	13,4 %	1,2 %	100,0 %	18.502

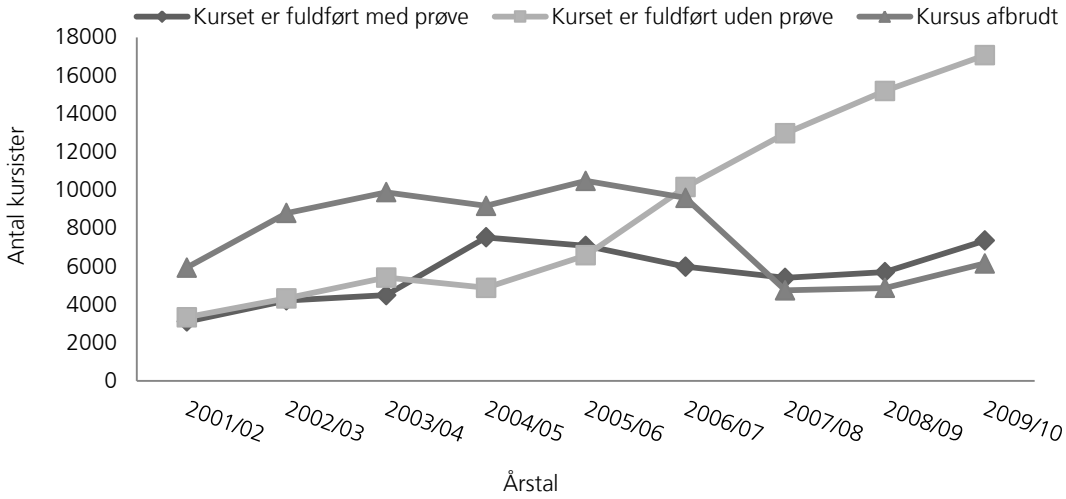
Kilde: Registerundersøgelse

Tabellen viser to ting. For det første har 13.896 ud af de 18.502 personer, svarende til 75 % af alle, der har gennemført et eller flere matematikkurser, alene gennemført ét kursus. 62,5 % har gennemført FVU-matematik 1, og 37,5 % har gennemført FVU-matematik 2. For det andet viser tabellen, at godt halvdelen af dem, der har gennemført to kurser, først har taget FVU-matematik 1 og dernæst FVU-matematik 2, mens den anden halvdel enten har taget samme kursus to gange (43,3 %) eller har taget de to kurser i omvendt rækkefølge. Og som det ses, er det relativt få, der har gennemført mere end to kurser. Til forskel fra FVU-læsning er andelen af deltagere, der har gennemført et matematikkursus på højeste niveau, væsentligt højere, nemlig 46,2 % af alle, der har gennemført et eller flere matematikkurser, hvor det tilsvarende tal for FVU-læsning var 9,8 %. Trinsystemet synes altså at fungere bedre inden for FVU-matematik, hvor deltagerne i langt højere grad benytter muligheden for at afslutte på højeste niveau. Se desuden kapitel 8 om udfordringer for FVU.

4.4 Prøvesystemet

Prøvesystemet inden for FVU er opbygget, så hvert trin inden for FVU-læsning og FVU-matematik kan afsluttes med en frivillig skriftlig prøve, som bedømmes bestået eller ikke bestået. Nedenstående figur viser antallet af kursister, der har gennemført et kursus hhv. med og uden prøve, samt antallet af kursister, der har afbrudt kurset.

Figur 3
Antal kursister der har gennemført et FVU-kursus med eller uden prøve, eller ikke har gennemført (frafald)



Kilde: Registerundersøgelsen.

Som det fremgår af figur 3, har antallet af kurser, som gennemføres uden prøve, været kraftigt stigende siden 2004/05, mens antallet af kurser gennemført med prøve er stagneret. Antallet af kurser, der gennemføres med prøve, har dog været moderat stigende de sidste par år. I 2009/10 var der 17.059 kursister, der gennemførte et kursus uden prøve (70 %), sammenholdt med 7353 kursister (30 %), der gennemførte et kursus med prøve.

Frafaldet steg de første par år og lå herefter på samme niveau frem til 2006/07, hvorefter der skete et markant fald. De sidste par år er frafaldet igen begyndt at stige svagt. De indsamlede data giver ikke grundlag for at vurdere, hvorvidt der er en sammenhæng mellem nedgangen i frafaldet og stigningen i antallet af FVU-kurser, der gennemføres uden prøve. Det kan dog heller ikke udelukkes, at det kan hænge sammen med en ændret praksis, herunder en ændret registreringspraksis på institutionerne.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at institutionsrepræsentanterne deler sig i to næsten lige store grupper med hensyn til tilfredshed med den nuværende prøvehyppighed: 51 % er tilfredse med den nuværende andel, der går til prøve i FVU-læsning, 34 % så gerne, at lidt flere gik til prøve i FVU-læsning, mens 14 % gerne så, at mange flere gik til prøve. For FVU-matematik er billedet nogenlunde det samme, idet 48 % er tilfredse med den nuværende andel, der går til prøve, 36 % så gerne, at lidt flere gik til prøve, mens 17 % gerne så, at mange flere gik til prøve.

På det seminar, EVA afholdt, gav udbyderne forskellige forklaringer på, hvorfor så få afslutter et kursus med prøve:

- Prøven betragtes som overflødig, hvis man bruger FVU som støtte til at gennemføre anden uddannelse som fx AMU eller hf, fordi deltagerne typisk nøjes med at aflægge en prøve på deres primære uddannelse i stedet for at aflægge prøve på både FVU og fx AMU eller hf.
- Mange deltagere oplever, at de ikke har noget at bruge et FVU-bevis til, da en bestået prøve ikke giver nogen formel kompetence, ud over hvad et afsluttet grundskoleforløb giver.
- Der sker en naturlig afvandring fra FVU, når de ledige kommer i job, hvilket kan medføre både gennemførelse af kurset uden prøve og afbrydelse af kurset.

Interviewundersøgelsen gav desuden flere eksempler på lærere, der ønskede feedback på, hvorfor kursisterne består eller ikke består. Hertil kommer, at prøvesystemet på seminaret blev beskrevet som et forholdsvist tungt system. Samlet set giver registerundersøgelsen, interviewundersøgelsen og seminaret anledning til at overveje, om det er muligt at etablere et system, som deltagere og institutioner oplever som mere meningsfyldt. Se desuden afsnit 8.4 om udfordringer for FVU.

I det følgende vil vi flytte fokus fra aktivitet på kursistniveau til aktivitet fordelt blandt landets kommuner.

4.5 Aktiviteten fordelt på kommuner

Vi har set nærmere på FVU-aktiviteten blandt kortuddannede fra 2001 til 2010 ved hjælp af data fra registerundersøgelsen. Aktiviteten er delt op efter de nuværende kommuneenheder, der blev etableret i 2007. For at kunne få et indtryk af, hvor succesfuld indsatsen har været i de enkelte kommuner, har vi sammenholdt aktiviteten blandt kortuddannede (den absolutte aktivitet) med antallet af kortuddannede i kommunerne og på denne måde fået et udtryk for den relative aktivitet. Resultatet heraf ses i tabel 8 i appendiks C.

Det er vigtigt at understrege, at man ikke nødvendigvis tilhører målgruppen for FVU, fordi man er kortuddannet. Omvendt er det rimeligt at antage – som vi vil beskrive nærmere i afsnit 5.2 – at målgruppen for FVU særligt er kortuddannede. Og hvis man antager, at andelen af kortuddannede, der har behov for FVU, er den samme i alle landets kommuner, giver det mening at sammenligne FVU-aktiviteten kommunerne imellem.

Det fremgår af tabel 8 (se appendiks C), at såvel den absolutte som den relative aktivitet svinger meget kommunerne imellem. De kommuner, hvor den absolutte aktivitet har været størst, er ikke overraskende de mest folkerige kommuner København, Aalborg, Aarhus, Esbjerg og Odense – i nævnte rækkefølge – hvor der også ligger store VUC'er.

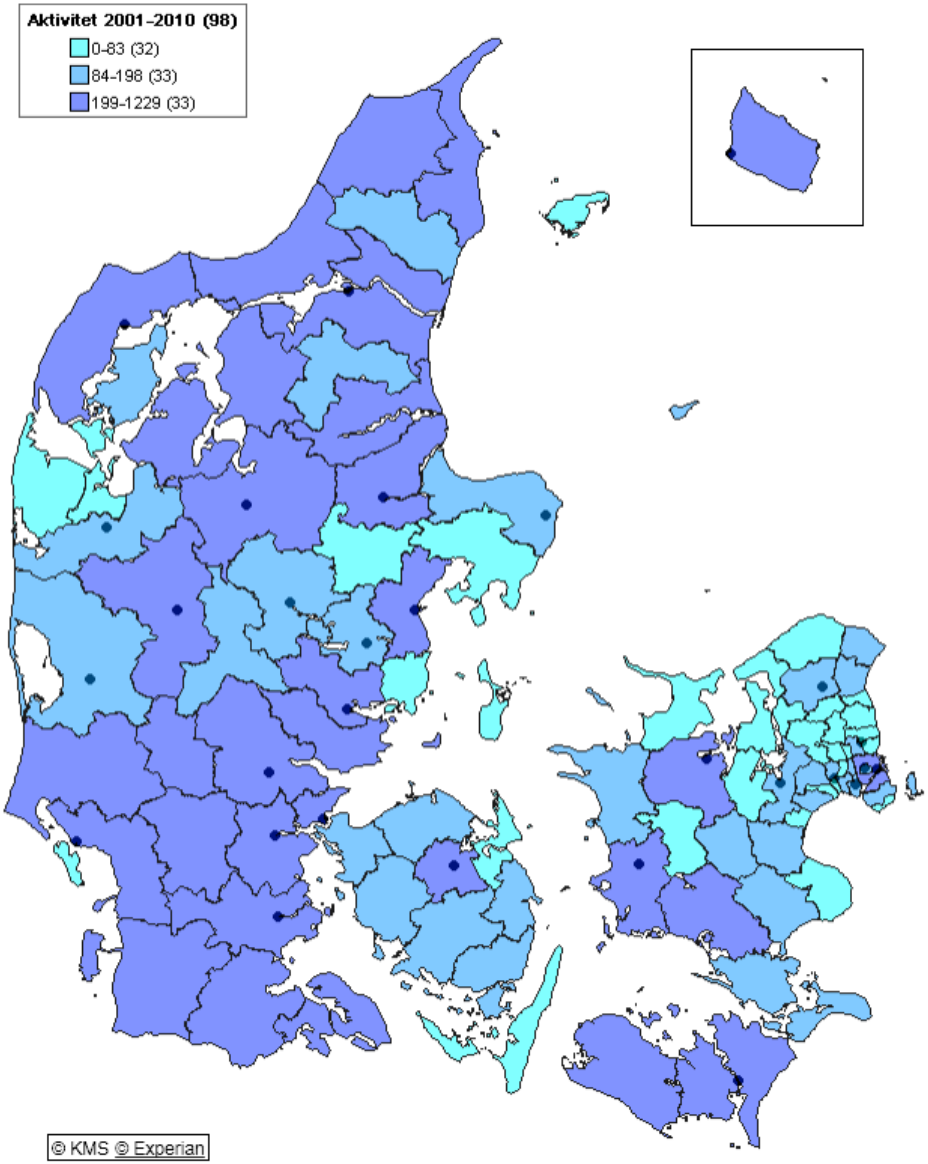
Der tegner sig et andet billede, hvis man ser på den relative aktivitet – altså hvor stor en andel af de kortuddannede der har gjort brug af FVU. Så er det især befolkningsmæssigt set mindre og mellemstore jyske kommuner, der har den største relative aktivitet. De ti kommuner med den største relative aktivitet er Billund, Mariagerfjord, Jammerbugt, Varde, Haderslev, Esbjerg, Vejen, Vesthimmerland, Skive, Horsens, Morsø, Rebild, Tønder og Thisted Kommuner, som alle har en relativ aktivitet på over 0,33 %.

Når den relative aktivitet er stor i disse kommuner, antager vi, at der ligger særlige lokale forhold bag, herunder at udbydere af FVU har gjort en særlig indsats for at rekruttere i disse kommuner, eller at virksomheder og andre i disse kommuner i særlig grad har efterspurgt FVU.

I den anden ende af listen ligger dels nogle af de små øsamfund som Samsø, Ærø og Læsø, dels en lang række især midt- og vestjyske og sjællandske kommuner. Der er derfor særlig grund til at overveje, om man i disse kommuner kunne styrke indsatsen for at nå en større del af målgruppen.

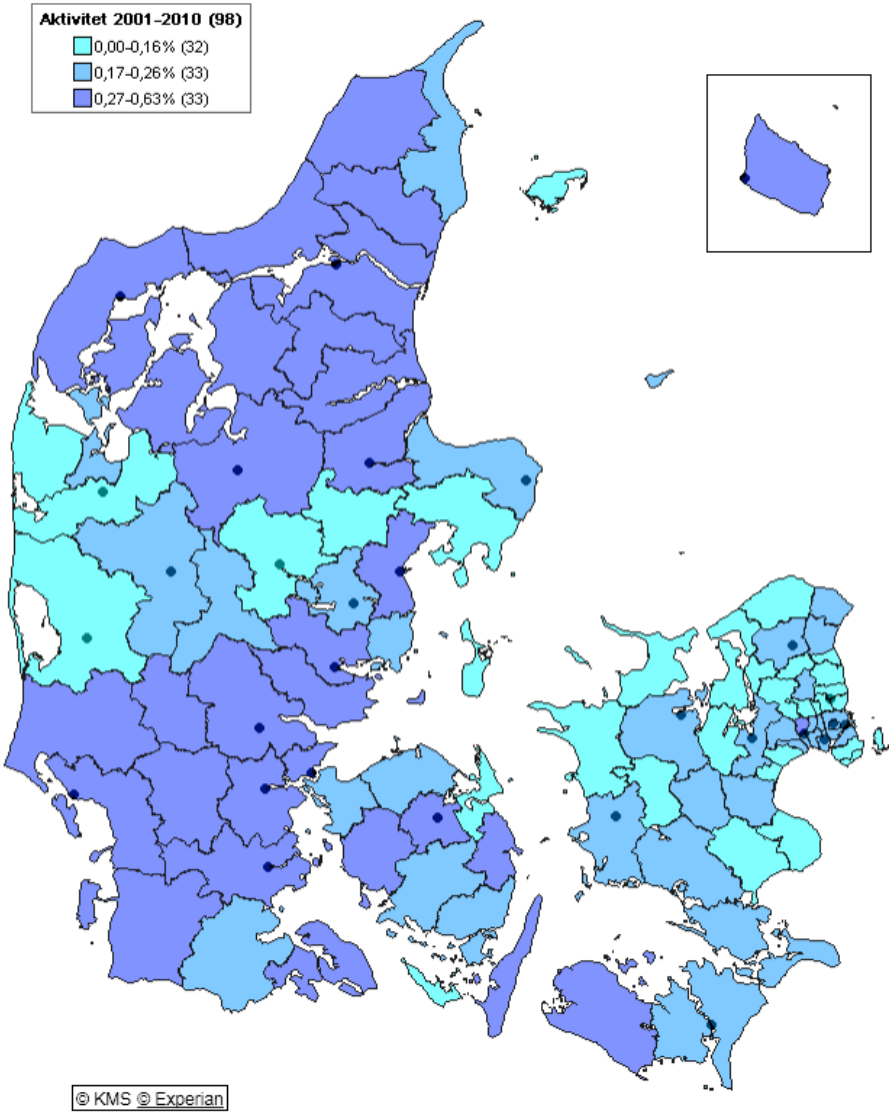
De følgende to danmarkskort viser fordelingen af hhv. den absolutte og den relative FVU-aktivitet i landets kommuner.

Danmarkskort 1
Den absolutte FVU-aktivitet i perioden 2001-10. Kommunerne er delt op i tre grupper – dem med størst, dem med middelstor og dem med mindst absolut aktivitet – med lige mange kommuner i hver af de tre grupper. Kilde: Registerundersøgelsen.



Danmarkskort 2

Den relative FVU-aktivitet i perioden 2001-10. Kommunerne er delt op i tre grupper – dem med størst, dem med middelstor og dem med mindst relativ aktivitet – med lige mange kommuner i hver af de tre grupper. Kilde: Registerundersøgelsen.



Når man betragter særligt danmarkskortet over den relative fordeling af FVU-aktiviteten, springer det i øjnene, at det især er kommuner i Region Nordjylland og Region Syddanmark, der har en stor aktivitet, mens mange kommuner i Region Hovedstaden og Region Sjælland samt i den vestlige del af Region Midtjylland har en lille aktivitet.

5 Deltagerne

Kapitlet viser for det første, at en stor del af deltagerne i FVU er indvandrere af ikke-vestlig oprindelse. Selvom loven sigter mod en bred målgruppe af personer med behov for læse- og/eller regneundervisning, er det interessant, at deltagerprofilen på FVU har udviklet sig i en retning, hvor den kun delvist afspejler befolkningens sammensætning, hvad angår herkomst og til dels køn. Denne udvikling hænger sammen med, at en stor del af aktivitetsfremgangen har fundet sted uden for VUC'erne.

For det andet viser kapitlet, at FVU i vidt omfang bruges af personer, der har en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse. Det er derfor en styrke, at FVU kan finde sted på institutioner, der udbyder erhvervsrettede og andre uddannelser.

For det tredje beskriver kapitlet mere generelt, hvem der bruger FVU. Den typiske FVU-kursist er således en kvindelig lønmodtager på mellem 30 og 49 år med grundskole som højeste uddannelsesniveau, og der er stor sandsynlighed for, at hun går på FVU-læsning trin 1 og er indvandrer fra et ikke-vestligt land.

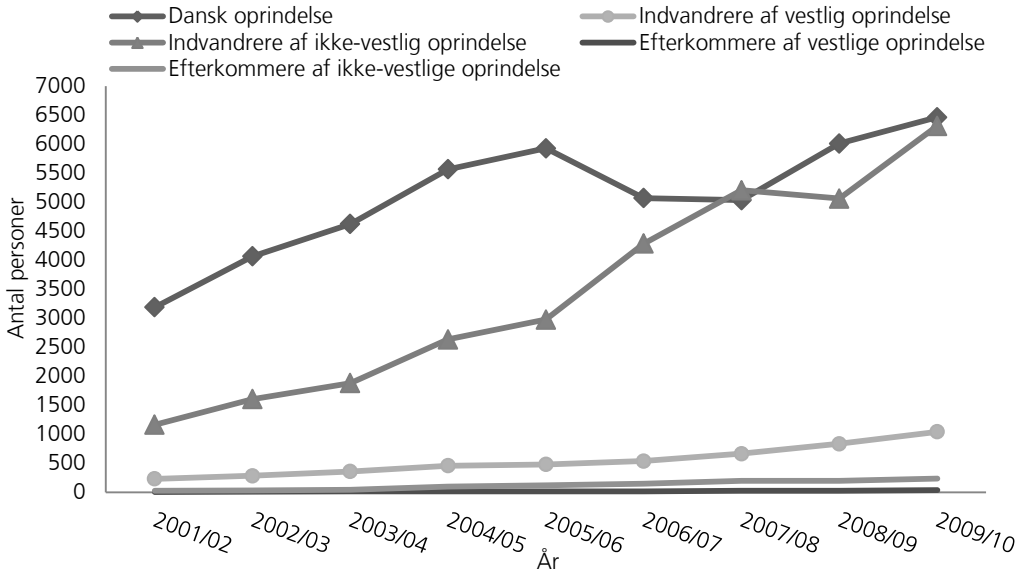
Beskrivelsen af, hvem der bruger FVU, bygger på en analyse af samtlige personer, der har gennemført et FVU-kursus i perioden 2001/02 til og med skoleåret 2009/10.

5.1 Herkomst

Der er sket en markant stigning i antallet af indvandrere af ikke-vestlig oprindelse blandt FVU-deltagerne. Figur 4 viser de personer, der har gennemført et FVU-kursus i perioden 2001-10, fordelt på herkomst, det vil sige, om de er af dansk oprindelse, indvandrere af vestlig oprindelse, indvandrere af ikke-vestlig oprindelse, efterkommere af personer af vestlig oprindelse eller efterkommere af personer af ikke-vestlig oprindelse[5].

[5] *Kategorierne, der er brugt her, er de samme, som Danmarks Statistik benytter med følgende definitioner:*

Figur 4
FVU-kursister fordelt på herkomst

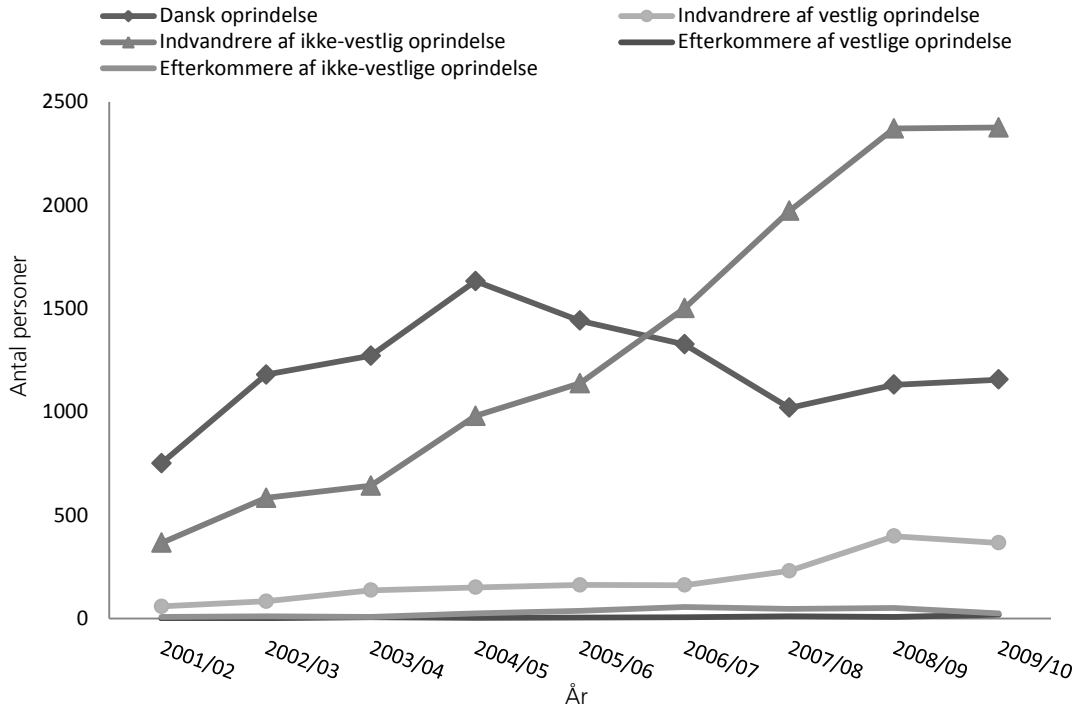


Figur 4 viser, at personer af dansk oprindelse i starten udgjorde langt den største gruppe, men at det i stigende grad er indvandrere af ikke-vestlig oprindelse, der gør brug af FVU. Udviklingen har været så markant, at de to grupper er nogenlunde lige store i slutningen af perioden. Andelen af ikke-danskere er vokset fra 31 % i 2001/02 til 37 % i 2004/05 – hvor EVA evaluerede FVU sidste gang – og til 54 % i 2009/10.

Indvandrere er personer, der er født i udlandet af forældre, der begge (eller den ene, hvis der ikke findes oplysninger om den anden) er udenlandske statsborgere eller født i udlandet. Hvis der ikke findes oplysninger om nogen af forældrene, og personen er født i udlandet, opfattes personen også som indvandrer.
Efterkommere er personer, der er født i Danmark af forældre, hvoraf ingen er dansk statsborger født i Danmark. Hvis der ikke findes oplysninger om nogen af forældrene, og personen er udenlandsk statsborger, opfattes personen også som efterkommer.
Danskere er personer, hvor mindst en af forældrene er dansk statsborger og født i Danmark, uanset personens eget fødeland og statsborgerskab. Hvis der ikke findes oplysninger om nogen af forældrene, tilhører personen gruppen danskere, hvis personen er dansk statsborger og født i Danmark.

Tabellen nedenfor viser, at udviklingen særligt gør sig gældende for FVU-læsning.

Figur 5
Kursister på FVU-læsning 1 fordelt på herkomst



Kilde: Registerundersøgelsen.

Figur 5 viser en markant nedgang siden 2005 i antallet af personer af dansk oprindelse, der har gennemført FVU-læsning 1. Dermed er andelen af personer af dansk oprindelse faldet fra 63 % i 2001/02 af de personer, der har gennemført FVU-læsning 1, til 29 % i 2009/10. Dette rejser spørgsmålet om, hvorvidt FVU i udbredt omfang bruges som erstatning for sprogundervisning for personer med dansk som andetsprog. Her kan det være relevant at skelne mellem to grupper: På den ene side personer, der har afsluttet en danskuddannelse og eksempelvis arbejdet en årrække i Danmark, og som derfor har tilstrækkelige danskkundskaber til at få gavn af FVU. Og på den anden side personer, der af forskellige årsager mangler grundlæggende danskkundskaber. Problemstillingen gælder den sidste gruppe.

Informanter fra VUC'er med mange personer med dansk som andetsprog vurderede, at FVU ofte benyttes som et supplerende dansktilbud, og at mange af disse personer ikke har de fornødne

sproglige forudsætninger for FVU-læsning. Flere udbydere vurderede, at der mangler et passende tilbud til de personer med dansk som andetsprog, der har gennemført sprogskolernes tilbud. De undervisere, vi talte med, beskrev det som en stor udfordring at tilgodese behovene hos både personer med dansk som modersmål og personer med dansk som andetsprog på samme hold. Eksempelvis oplevede de, at der går for meget undervisningstid med at forklare ord, som personer med dansk som modersmål i modsætning til indvandrerne er vokset op med – det kan være ord som brønddæksel. Nogle af underviserne gav derfor udtryk for, at det ikke altid er hensigtsmæssigt at have personer med dansk som andetsprog med svage danskkundskaber og personer med dansk som modersmål på samme hold, da førstnævnte gruppe typisk har et langt større behov for ordforklaring og mundtlig udtale. Man risikerer også, at personer med dansk som modersmål oplever undervisningen som fremmedgørende eller mindre relevant, hvis der fokuseres på at forklare hverdagsord og mundtlig udtale. De udbydere, vi har talt med, forsøger at planlægge sig ud af denne problematik ved at samlæse deltagere med behov, der ligner hinanden, og ved i nogle tilfælde at indsætte en ekstra underviser på store hold, hvor der kan være stor spændvidde i deltagernes behov. Det bliver dog vurderet som en stor udfordring blandt underviserne, og flere informanter så derfor gerne, at de fik muligheden for at tilrettelægge særlige hold for tosprogede tilbage. Informanter fra en sprogskole oplevede det som en styrke, at de kunne tilbyde undervisning udelukkende for deltagere med dansk som andetsprog.

Interviewundersøgelsen gav også nogle forklaringer på, hvad der er med til at gøre FVU så attraktivt blandt personer med dansk som andetsprog. En informant fra en institution med mange personer med dansk som andetsprog vurderede således, at FVU adskiller sig fra andre uddannelsestilbud ved at være ren instrumentel træning, hvor man ikke bliver udstillet, hvis man ikke har viden om politik og kultur. En informant fra en sprogskole vurderede ligeledes, at FVU er attraktivt for skolens målgruppe, bl.a. fordi fokus er sprogteknisk frem for kulturelt og politisk opdragende. Flere informanter har desuden oplevet en stor interesse blandt personer med dansk som andetsprog, fordi en bestået prøve i FVU-læsning på trin 4 kunne bruges i forbindelse med ansøgning om dansk statsborgerskab.

Det var dog ikke alle institutionsrepræsentanter blandt driftsoverenskomstparterne, der kendte de øvrige uddannelsestilbud som fx DSA, basis som er et alternativ til de personer med dansk som andetsprog, der har svage danskkundskaber. Det manglende kendskab kan altså være en barriere for, at de eksisterende uddannelsestilbud bliver udnyttet bedst muligt. Blandt VUC'er, som henviser mange til DSA, basis var der eksempler på, at de havde oplevet en nedgang i FVU-aktiviteten som følge af den øgede aktivitet inden for DSA, basis.

På seminaret blev det drøftet, hvorfor DSA, basis ikke bliver benyttet i større udstrækning, end det er tilfældet, som alternativ til FVU til personer med dansk som andetsprog. Der fremkom her to bud på, hvad årsagen kan være. Det ene bud var, at DSA, basis betragtes som et væsentligt

mindre fleksibelt tilbud end FVU, fordi DSA, basis kræver flere deltagere, for at et hold kan blive oprettet. Herudover er FVU også et kortere forløb, og undervisningen kan måske lettere foregå om aftenen. DSA, basis bliver derfor anset for et mindre fleksibelt tilbud, til trods for at det indholdsmæssigt kan være et mere relevant tilbud til mange personer med dansk som andetsprog. Det andet bud på en forklaring var, at der kan være økonomiske årsager til, at der ikke er flere personer med dansk som andetsprog, som benytter DSA, basis frem for FVU, idet FVU er gratis, og DSA, basis er et avu-fag med deltagerbetaling[6].

Der kan altså være flere forklaringer på, at de øvrige relevante uddannelsestilbud som eksempelvis DSA, basis ikke bliver anvendt i stedet for FVU, i de tilfælde hvor disse er indholdsmæssigt mere relevante.

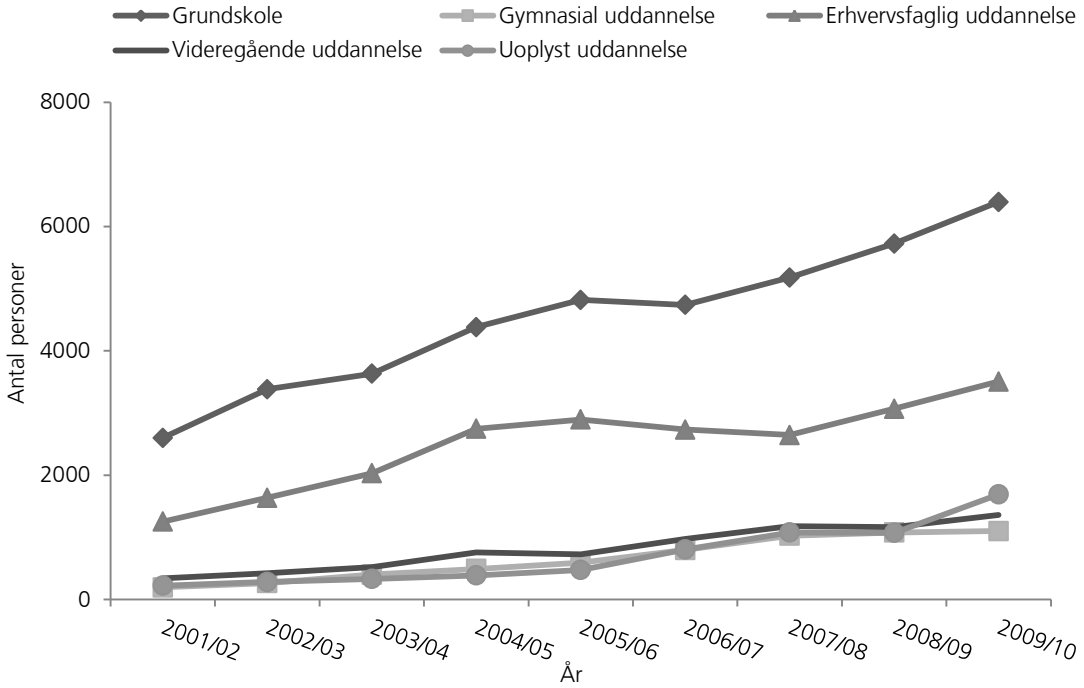
I kapitel 8 ser vi nærmere på dette spørgsmål og opstiller scenarier for, hvilken rolle FVU kan spille sammen med de målrettede uddannelsestilbud til personer med dansk som andetsprog.

[6] *Ifølge Ministeriet for Børn og Undervisning koster avu-basisfag pr. 1.1.2011 110 kr. for selvstuderende, dog 750 kr. ekstra, hvis man er på efterløn eller alderspension. Hvis man har en videregående uddannelse, kræves der fuld deltagerbetaling. For en sammenligning af finansiering af og deltagergebyr på dansktilbuddene på avu, AMU og FVU henvises til FVU-rådet 2011, side 21.*

5.2 Uddannelse

Figur 6 viser uddannelsesbaggrunden blandt de personer, der har gennemført et FVU-kursus i perioden 2001 til 2010. Uddannelsesbaggrunden er opgjort pr. oktober i det pågældende skoleår.

Figur 6
FVU-kursister fordelt på højeste uddannelse



Kilde: Registerundersøgelsen.

Personer med grundskole som højeste uddannelsesniveau er ikke overraskende den største gruppe blandt personer, der har gennemført et FVU-kursus. Gruppen af kortuddannede udgør dog en stadig mindre andel af det samlede antal kursister: Andelen af FVU-kursister med grundskole som højeste uddannelsesniveau er løbende faldet gennem de ni år fra 56,3 % i 2001/02 og til 45,5 % i 2009/10.

Dette hænger sammen med, at en stigende andel af deltagerne har en gymnasial uddannelse (7,8 % i 2009/10) eller en videregående uddannelse (9,7 % i 2009/10). En relativt stor gruppe (12,0 % i 2009/10) udgøres af personer uden oplyst uddannelse. Indvandrere, der har gennemført en uddannelse i udlandet, udgør en stor del af både gruppen uden oplyst uddannelse og

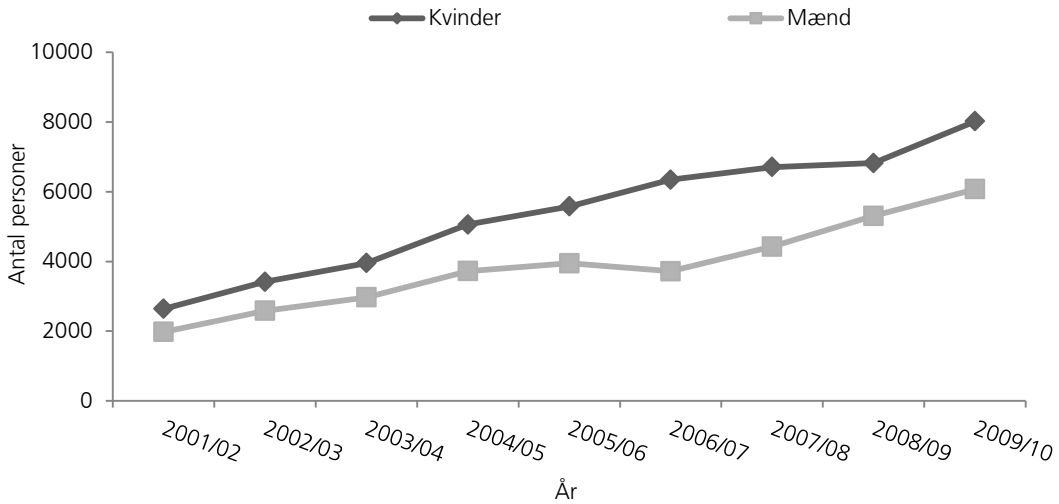
gruppen af personer med hhv. gymnasiale uddannelser og videregående uddannelser. Personer af udenlandsk herkomst udgør 34 % af de deltagere, der alene har en grundskolebaggrund, mens de udgør hele 77 % af deltagerne med en gymnasial uddannelse og også 77 % af deltagerne med en videregående uddannelse.
Figur 6 viser også, at en stor gruppe på omkring en ud af fire (24,9 % i 2009/10) har en erhvervsfaglig uddannelse.

Samlet set kan man konkludere, at FVU i høj grad også bruges af personer, der er kommet igennem ungdomsuddannelser og videregående uddannelser uden at besidde eller undervejs opnå tilstrækkelige basale færdigheder i læsning, skrivning og regning. Det er derfor en styrke ved FVU, at undervisningen kan finde sted på forskellige typer institutioner, herunder erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner.

5.3 Køn

Der har i alle årene været flere kvinder end mænd på FVU: I gennemsnit over alle ni år har andelen af kvinder været 58,3 %, og i de enkelte år har den svinget mellem 56 % og 63 %. Den følgende figur viser kønsfordelingen samlet set blandt personer, der har gennemført et eller flere FVU-kurser.

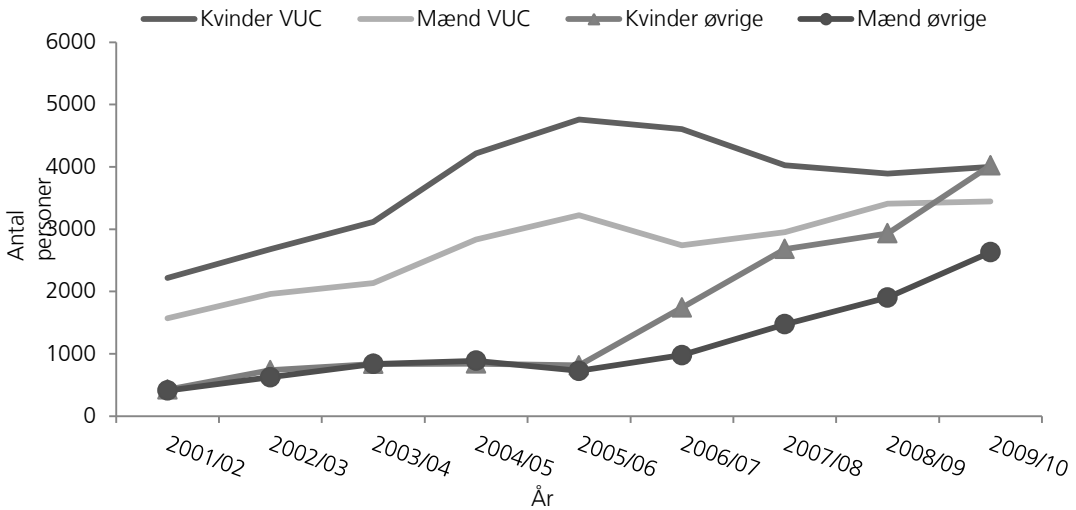
Figur 7
FVU-kursister fordelt på køn



Kilde: Registerundersøgelsen.

Figur 7 illustrerer en relativt stabil udvikling, som dog dækker over forskellige udviklinger, når man ser på den faktiske fordeling af mænd og kvinder på VUC'erne og de øvrige udbydere. Vi har valgt at se på kønsfordelingen opdelt efter institutionstyper, fordi der er tale om meget forskellige udviklingsmønstre, afhængigt af om man ser på VUC'erne eller deres driftsoverenskomstparter. Dette fremgår af den følgende figur.

Figur 8
FVU-kursister fordelt på køn og hhv. VUC'er og øvrige institutioner



Kilde: Registerundersøgelsen

Figur 8 viser, at udviklingen i antallet af mænd og kvinder på VUC'erne er nogenlunde ens i hele perioden. Dog stiger antallet af mænd, samtidig med at antallet af kvinder falder, fra 2006/07 til 2008/09. Ser man på de øvrige institutioner, der udbyder FVU, er antallet af mænd og kvinder meget ens frem til 2005/06. Herefter stiger især antallet af kvinder markant.

Sammenligner man de fire grupper fra 2005/06 og til 2009/10, er antallet af kvinder, der har gennemført FVU på VUC, faldet med 16 %, mens antallet af mænd, der har gennemført FVU på VUC, er steget med 7 %. I modsætning til denne relativt jævne udvikling er antallet af mænd, der har gennemført FVU på de øvrige institutioner, steget med 227 %, og antallet af kvinder, der har gennemført FVU på de øvrige institutioner, er steget med ikke mindre end 393 %.

Stigningen i antallet af kvindelige FVU-kursister i disse år har især fundet sted på sprogskoler, hos oplysningsforbund og på erhvervsrettede institutioner.

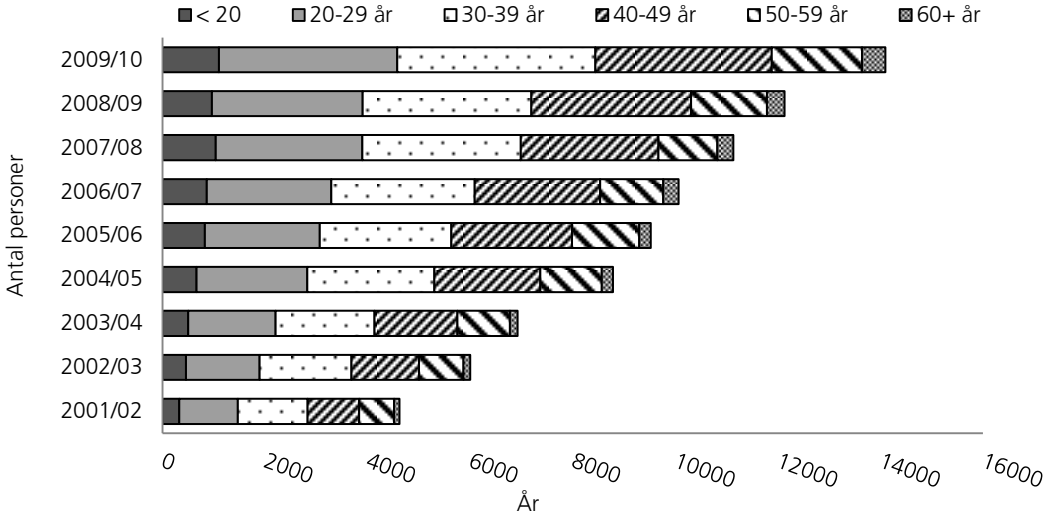
Det er et markant resultat af registerundersøgelsen, at så stor en del af aktivitetsfremgangen har fundet sted hos andre udbydere end VUC'erne, efter at VUC'erne har overtaget det koordinerende ansvar for FVU. Denne udvikling indikerer, at VUC'erne ikke har fået en konkurrencefordel eller udnyttet en eventuel konkurrencefordel til at øge deres egen FVU-aktivitet på bekostning af andre udbydere. Ligesom det springer i øjnene, at fremgangen særligt skyldes et øget antal kvindelige FVU-kursister.

En medvirkende forklaring på, at VUC'ernes aktivitet er stagneret, er avu-faget dansk som andetsprog (DSA) Basis som blev indført i forbindelse med den nye lov om avu fra 2008[7] (se endvidere afsnit 5.1).

5.4 Alder

Ifølge FVU-bekendtgørelsen har alle, der er fyldt 18 år – "og som har forudsætninger for at følge undervisningen med udbytte" (§ 12) – adgang til FVU. Som figur 5 viser, afspejler den brede målgruppe sig også i den faktiske alderssammensætning blandt de personer, der har gennemført et FVU-kursus.

Figur9
FVU-kursister fordelt på alder



Kilde: Registerundersøgelsen.

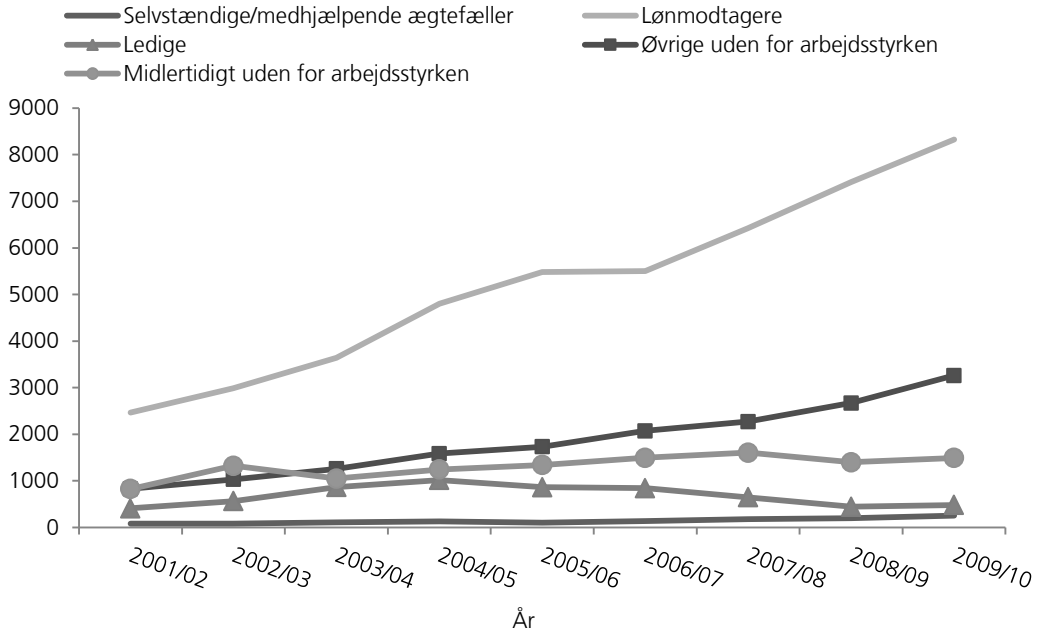
[7] *Ifølge Ministeriet for Børn og Undervisnings databank har i alt 6217 kursister deltaget i DSA Basis i de fem skoleår 2005-10.*

De 30-39-årige udgør den største gruppe af FVU-kursister. Denne gruppe har i hele perioden udgjort mellem 27 % og 30 % (kan ikke ses af figuren). Herefter kommer personer i tyverne og personer i fyrrerne, og tilsammen er tre ud af fire FVU-kursister mellem 20 og 50 år. Samlet set har aldersfordelingen gennem årene været meget stabil. Hvis man ser på aldersfordelingen i forhold til institutionstype, er der også tale om et meget ensartet billede, hvor andelen af personer på under 40 år er 61 % på VUC, 65 % på de erhvervsrettede institutioner og 56 % på de øvrige institutioner.

5.5 Arbejdsmarkedsstatus

Den følgende figur viser FVU-kursisterne fordelt på arbejdsmarkedsstatus, det vil sige selvstændige næringsdrivende, lønmodtagere i beskæftigelse, ledige, personer, der midlertidigt er uden for arbejdsstyrken, fx fordi de er under uddannelse eller på barsel, samt øvrige personer uden for arbejdsstyrken, herunder pensionister[8].

Figur 10
FVU-kursister fordelt på arbejdsmarkedsstatus



Kilde: Registerundersøgelsen.

[8] *Arbejdsmarkedsstatus er opgjort af Danmarks Statistik ifølge RAS pr. november i det pågældende skoleår.*

Flertallet af FVU-kursister i hele perioden er lønmodtagere i beskæftigelse, og som figur 10 viser, er det også den gruppe, der igennem årene vokser mest – især efter 2006/07. Lønmodtagere i beskæftigelse udgør i gennemsnit over hele perioden 59,1 % af FVU-kursisterne.

Gruppen af ledige falder i anden halvdel af perioden, hvilket skal ses i lyset af den faldende ledighed under højkonjunkturen. Dette ændrer dog ikke på, at antallet af ledige, der gennemfører FVU, er relativt lille. En mulig årsag kan være, at jobcentrene i højere grad har haft fokus på at få de ledige hurtigst muligt i job frem for først at give dem en uddannelse. Men ikke mindst under den aktuelle lavkonjunktur kan der være grund til at overveje en større indsats for at rekruttere ledige til FVU (se mere om indsatser for ledige i afsnit 7.4 og udfordringer for FVU i kapitel 8.7).

Gruppen af øvrige personer uden for arbejdsstyrken, herunder først og fremmest pensionister, er igennem det meste af perioden den næststørste og vokser jævnt igennem perioden. VUC'erne tegner sig for to tredjedele af aktiviteten i denne befolkningsgruppe, når man ser på de ni år under et.

Hertil kommer gruppen, der midlertidigt er uden for arbejdsstyrken, herunder studerende, som er relativt stabil. Dette kan umiddelbart virke overraskende i lyset af de tiltag, der har været gjort for at supplere erhvervsrettet uddannelse med FVU, men en medvirkende forklaring er her, at langt størstedelen af AMU-deltagerne er lønmodtagere i beskæftigelse.

I afsnit 7.4 vender vi tilbage til forskellige målgruppers brug af FVU, og vi ser nærmere på udbydernes målrettede indsatser i den forbindelse.

6 Udbyderne og deres samarbejde

Dette kapitel viser, at det overordnede styringssystem, hvor FVU er blevet en del af VUC'ernes ansvarsområde, generelt set er velfungerende, og at FVU udbydes på en bred vifte af institutionstyper i hele landet. Men der er også muligheder for forbedringer: FVU-planerne kan bruges mere effektivt, og der er behov for at tydeliggøre arbejds- og ansvarsfordelingen mellem de forskellige udbydere vedrørende undervisernes kompetenceudvikling.

Kapitlet beskriver og vurderer, hvordan samarbejdet mellem udbyderne fungerer, herunder forholdet mellem udbyderne, lokaliseringen af udbud, kompetenceudvikling og de faglige miljøer.

6.1 Typer af institutioner, der udbyder FVU

FVU udbydes af en bred vifte af institutioner, som det fremgår af tabel 3 nedenfor.

Tabel 3
FVU-udbydere fordelt på institutionstyper

Type	Antal
VUC	29
Erhvervsrettede institutioner, herunder SOSU-skoler	22
Oplysningsforbund, herunder AOF, FOF og LOF	38
Sprogskoler	18
Andet, herunder daghøjskoler, højskoler og specialundervisningsinstitutioner	26
I alt	133

Kilde: VUC'ernes indberetninger til EVA om driftsoverenskomstparter

Som tabel 3 viser, udbydes FVU på institutioner, der henvender sig til forskellige målgrupper med ret forskellige uddannelsesbehov. VUC'erne tilbyder voksne undervisning i almene enkeltfag på grundskoleniveau og gymnasialt niveau, mens de erhvervsrettede institutioner tilbyder unge og

voksne EUD, GVU m.m. Herudover udbydes FVU af en bred vifte af institutioner, der dels varetager den brede folkeoplysning, dels henvender sig til grupper af personer med særlige læringsbehov. Til sidstnævnte gruppe hører personer med behov for at forbedre deres danskkundskaber (sprogskoler), personer, der har behov for at styrke deres forudsætninger for at klare sig på arbejdsmarkedet eller i uddannelsessystemet (daghøjskoler), og personer med forskellige handikap (specialundervisning).

Det brede udbud på forskellige typer institutioner understøtter det resultat, vi har beskrevet i afsnit 5.3, nemlig at den største vækst i FVU-aktiviteten siden 2006 har fundet sted på andre institutioner end på VUC'erne. I 2009/10 stod VUC'erne samlet set for 53,1 % af de (unikke) personer, der gennemførte et eller flere FVU-kurser, mens de øvrige almene institutioner stod for 35,9 %, og de erhvervsrettede institutioner tilsammen stod for 10,9 %. Vi vil i det følgende afsnit beskrive fordelingen af aktiviteten mellem de enkelte VUC'er og deres driftsoverenskomstparter.

6.2 Forholdet mellem VUC'er og driftsoverenskomstparter

Aktivitetsfordelingen mellem VUC'er og deres driftsoverenskomstparter er med til at belyse, hvordan samarbejdet udmøntes mellem udbyderne, og dermed hvordan det overordnede styringssystem fungerer. De enkelte VUC'er skal udarbejde en plan både for deres eget udbud af FVU og for driftsoverenskomstparternes udbud inden for det geografiske område, "som centret har ansvar for etablering af kapaciteten til" (FVU-bekendtgørelsen, § 16). Som det ses af den følgende tabel, er der stor forskel på, hvordan aktiviteten fordeler sig mellem de enkelte VUC'er og de institutioner, de har driftsoverenskomst med. Den aktivitet, der fremgår af tabellen, er summen af aktiviteten i de tre skoleår fra 2007 til 2010, det vil sige i en periode med den kommuneinddeling, der trådte i kraft 1. januar 2007, og hvor det nuværende styringskoncept for FVU har været gældende.

Tabel 4
FVU-aktiviteten 2007-10 på landets VUC'er og på de institutioner, de har driftsoverens-komst med

	Aktivitet på VUC'et	Aktivitet på institutioner med driftsoverenskomst med VUC'et	Aktivitet i alt
VUC Sønderjylland	8.479	1384	9863
VUC FYN og FYNs HF-kursus	2.481	4239	6720
VUC Nordjylland	2.458	2771	5229
VUC Aarhus	1.458	3700	5158
Københavns VUC	2.246	2033	4279
VUC Nordsjælland	2.691	899	3590
VUC Storstrøm	3.037	200	3237
VUC Vestegnen	2.391	527	2918
VUC Vest	2.275	627	2902
VUC Vejle	1.853	479	2332
VUC Roskilde	1.546	579	2125
VUC Vestsjælland Nord	533	1478	2011
Herning HF og VUC	1.367	442	1809
Horsens HF & VUC	1.261	516	1777
Voksenuddannelsescenter Frederiksberg	1.506	244	1750
VUC Hvidovre-Amager	1.420	224	1644
VUC Vestsjælland Syd	827	760	1587
VUC Lyngby	844	589	1433
Randers HF og VUC	510	851	1361
VUC Skanderborg Odder	1.227	89	1316
VUC Kolding	896	364	1260
VUC Skive-Viborg	1.006	223	1229
VUC Thy-Mors	962	0	962
VUC Bornholm	608	299	907
VUC Holstebro-Lemvig-Struer	542	0	542
VUC Silkeborg	514	0	514
VUC Djursland – Grenaa	476	0	476
VUC Fredericia	388	75	463
VUC Ringkøbing-Skjern (UC RKSK)	249	0	249

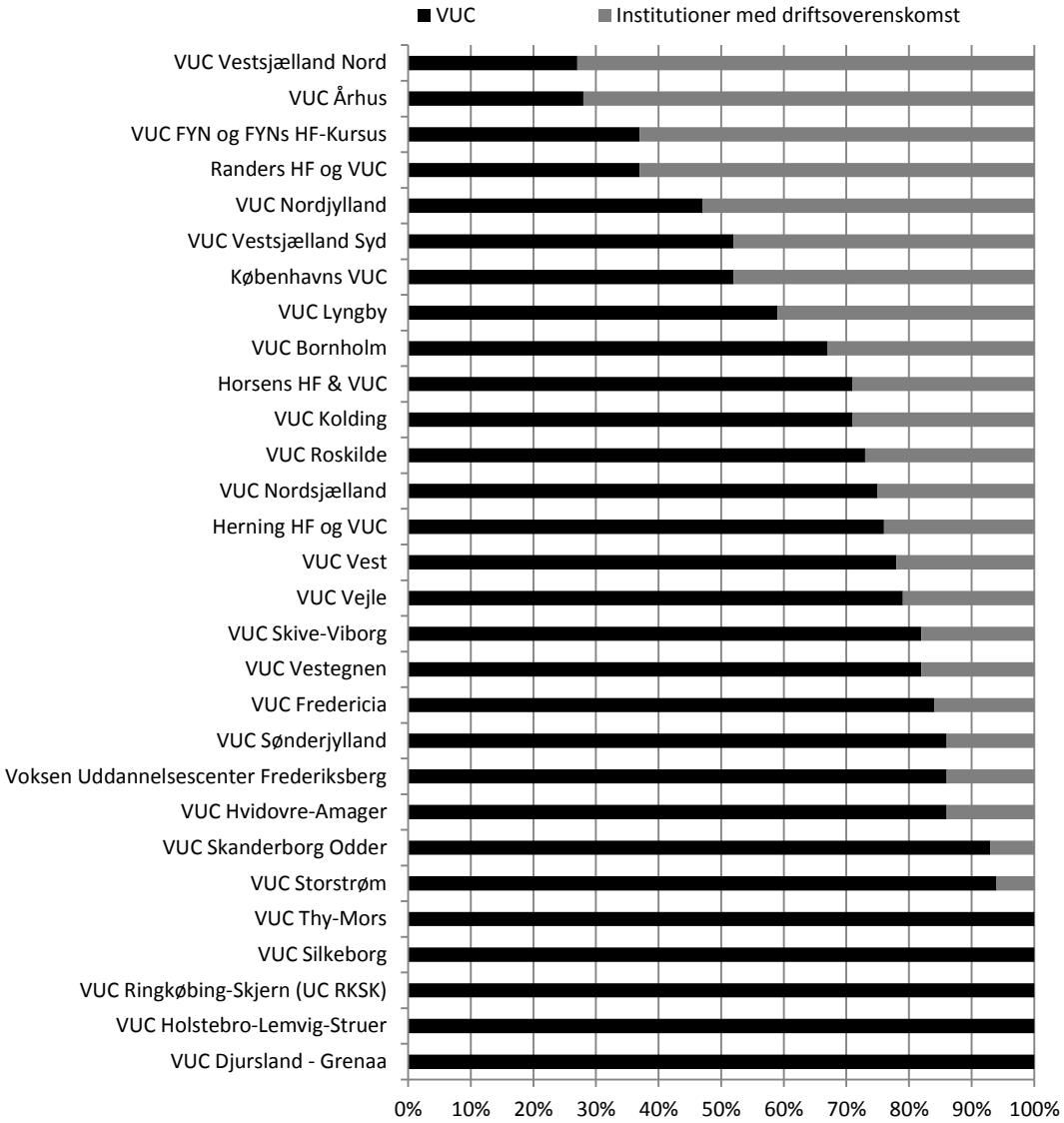
Kilde: Registerundersøgelsen. Tabellens population er holdkursister (brutto) (se indledning). Der er i alt 6.733 hold-kursister, som det ikke har været muligt at knytte til et bestemt VUC.

Som det fremgår af tabel 4, er der ikke nogen entydig sammenhæng mellem den samlede FVU-aktivitet, og hvor stor en andel af aktiviteten der finder sted hhv. på det enkelte VUC og hos dets driftsoverenskomstparter. Ser man således på de fem VUC'er med den største samlede aktivitet i perioden 2007-10, står VUC Sønderjylland selv for langt størstedelen af aktiviteten, mens aktiviteten fordeler sig nogenlunde ligeligt mellem Københavns VUC og dets driftsoverenskomstparter. VUC FYN, VUC Nordjylland og VUC Aarhus uddelegerer derimod størstedelen af aktiviteten til deres driftsoverenskomstparter.

Med VUC Sønderjylland som undtagelse er der dog den tendens, at VUC'er med størst aktivitet også har flest driftsoverenskomster (se appendiks C). Denne tendens må dog ses med forbehold for, hvordan VUC'erne i øvrigt organiserer udbuddet, herunder hvor mange afdelinger og adresser deres udbud er fordelt på. Et eksempel på dette er VUC Sønderjylland og VUC Nordjylland, der har mobile undervisningsenheder, der kan køres hen til bestemte virksomheder og andre steder, hvor der er brug for undervisning.

Figur 11 viser aktivitetsfordelingen grafisk illustreret med liggende bjælker, sådan at VUC'erne er sorteret efter, hvor stor en andel af FVU-aktiviteten der varetages af dem selv hhv. af deres driftsoverenskomstparter.

Figur 11
FVU-aktiviteten, 2007-2010, fordelt på VUC'erne og de institutioner de har haft drifts-overenskomst medkursister fordelt på arbejdsmarkedsstatus



Kilde: Registerundersøgelsen. Bemærk, at aktiviteten på de enkelte VUC'er og hos deres driftsoverenskomstparter er 100 % og dækker over meget forskellige aktivitetsniveauer, se tabel 4.

Som figur 11 viser, er der meget stor forskel på, hvordan FVU-aktiviteten fordeler sig mellem det enkelte VUC og driftsoverenskomstparterne: I den ene ende er der VUC'er som VUC Vestsjælland Nord, VUC Aarhus, VUC FYN samt Randers HF og VUC, som selv står for under halvdelen af den samlede aktivitet, og i den anden ende er der VUC'er, hvor der enten slet ikke er nogen eller også kun en ganske beskeden FVU-aktivitet hos driftsoverenskomstparterne.

Det er også værd at bemærke, at der kan være store forskelle på, hvilke krav VUC'erne stiller, for at en potentiel udbyder kan opnå en driftsoverenskomst. Interviewundersøgelsen gav således et eksempel på en udbyder, som blev afvist af et VUC, men uden vanskeligheder indgik et samarbejde med et andet VUC. Herudover gav interviewundersøgelsen et indtryk af, at VUC'erne har nået et punkt, hvor selv VUC'er med mange driftsoverenskomstparter fremover vil afvise at indgå flere driftsoverenskomster, idet de vurderer, at behovet kan dækkes inden for deres geografiske område. Det er derfor sandsynligt, at det fremover kan blive vanskeligere for potentielle udbydere at få lov til at udbyde FVU. Og man kan derfor overveje, om der bør være fælles retningslinjer for, hvilke krav der skal opfyldes for at kunne udbyde FVU, således at alle potentielle udbydere stilles lige.

Den store forskel på aktivitetsfordelingen mellem VUC'erne og deres driftsoverenskomstparter gør det særligt interessant at se nærmere på, hvordan de forskellige udbydere i praksis oplever samarbejdet i det nuværende styringssystem.

Tabel 5
Tilfredshed med det nuværende styringssystem i forhold til styringssystemet før kommunalreformen, fordelt på institutionstyper

	Tilfreds	Overvejende tilfreds	Overvejende utilfreds	Utilfreds	Ved ikke	Total	N
VUC	79 %	21 %	0 %	0 %	0 %	100 %	24
Erhvervsrettet uddannelsesinstitution (erhvervsskoler, SOSU-skoler, AMU-udbydere m.fl.), der har indgået driftsoverenskomst	20 %	30 %	25 %	15 %	10 %	100 %	20
Anden type institution (oplysningsforbund, sprogskole m.m.), der har indgået driftsoverenskomst	15 %	43 %	11 %	12 %	18 %	100 %	65

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen

Som det ses af tabellen, er alle VUC'er enten tilfredse eller overvejende tilfredse med det nuværende styringssystem, men det ses også, at hhv. 50 % og 58 % af respondenterne fra hhv. de erhvervsrettede og de øvrige driftsoverenskomstparter er tilfredse eller overvejende tilfredse. Når denne høje grad af tilfredshed skal vurderes, hører det med til billedet, at de institutioner, der har ønsket at få en driftsoverenskomst, men som af forskellige grunde ikke har fået det, ikke indgår i gruppen af respondenter. Havde de været med, ville det efter alt at dømme have betydet et mindre positivt resultat.

Selvom hovedresultatet er positivt, er det også værd at notere, at 40 % af respondenterne fra de erhvervsrettede og 23 % af respondenterne fra de øvrige driftsoverenskomstparter er utilfredse eller overvejende utilfredse med styringskonceptet. Denne relativt store utilfredshed med styringssystemet blandt især de erhvervsrettede institutioner betyder ikke nødvendigvis, at man er utilfreds med selve samarbejdet med det VUC, man har driftsoverenskomst med. Således vurderede ikke mindre end 93 % af driftsoverenskomstparterne, at deres samarbejde med VUC i høj grad eller i nogen grad fungerede hensigtsmæssigt. Utilfredsheden vedrører heller ikke nødvendigvis fordelingen af aktiviteten mellem udbyderne. Således var 83,4 % af alle respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen tilfredse eller overvejende tilfredse med, hvordan FVU-aktiviteten var fordelt mellem udbyderne i deres geografiske dækningsområde.

Når der alligevel udtrykkes utilfredshed, hænger det snarere sammen med det, som er kommet til udtryk i forbindelse med institutionsbesøgene: dels at nogle driftsoverenskomstinstitutioner finder det uhensigtsmæssigt, at VUC'erne kan bestemme, hvem der kan opnå driftsoverenskomst, dels at VUC'erne modtager en procentdel af taxametertilskuddet til at dække omkostninger til administration og prøver. Informanter fra erhvervsrettede institutioner vurderede således, at den nuværende styringsmodel, hvor de erhvervsrettede institutioner er underordnet VUC'erne, kan virke demotiverende for at yde en særlig indsats for FVU. Desuden vurderede de, at der anvendes uhensigtsmæssigt mange ressourcer på dobbeltadministration og kontrol mellem erhvervsskolerne og VUC'erne. Man fandt det således inkonsekvent, at Ministeriet for Børn og Undervisning kunne give institutionen ret til at udbyde fx EUD og AMU, mens den skulle spørge et VUC, om den måtte udbyde FVU.

6.3 Roller og ansvar i det nuværende styringssystem

Ifølge FVU-bekendtgørelsen fører undervisningsministeren tilsyn med undervisning og prøver på FVU (FVU-bekendtgørelsen, § 14). Interviewundersøgelsen og seminaret har givet eksempler på uklarhed om, hvilke forpligtelser og beføjelser vedrørende tilsyn og kvalitetssikring hos driftsoverenskomstparterne som gælder for henholdsvis VUC'erne og Ministeriet for Børn og Undervisning.

Interviewundersøgelsen viste, at VUC'ernes rolle i tilsynet med og kvalitetssikringen af FVU på de institutioner, de har driftsoverenskomster med, blev fortolket forskelligt, og at nogle VUC'er oplevede, at det kunne være svært at varetage en kvalitetssikrende rolle hos en driftsoverenskomstpart. I interviewundersøgelsen påpegede en respondent således, at det kan være vanskeligt at sikre en tilstrækkelig kvalitet hos driftsoverenskomstparten, når man hverken har tilsynspligt eller beføjelser til at skride ind i tilfælde af uhensigtsmæssigheder i driftsoverenskomstpartens administration af FVU.

6.4 Antallet og beliggenheden af FVU-udbyderne

EVA har registreret i alt 29 VUC'er[9], som er blevet bedt om at oplyse, hvilke institutioner de har driftsoverenskomst med vedrørende FVU (på danmarkskortene på side 35 og 36 har vi indtegnet VUC'ernes hovedsæder, for så vidt de kunne lokaliseres). Antallet af institutioner med driftsoverenskomst med et VUC er på denne måde opgjort til 117 (se appendiks B). Sagt med andre ord har hvert VUC i gennemsnit fire FVU-driftsoverenskomster. Nogle udbydere har driftsoverenskomst med mere end et VUC, så det faktiske antal udbydere er lidt mindre end summen af 29 og 117. EVA har således i alt registreret 133 udbydere, som indgår i spørgeskemaundersøgelsen.

Det faktiske antal driftsoverenskomster svinger fra, at nogle VUC'er kun har en driftsoverenskomst, til at Københavns VUC har 11, VUC FYN har 12, og VUC Nordjylland har 15. Dette, sammenholdt med at der er forskel på, hvor mange adresser og/eller afdelinger det enkelte VUC har, betyder, at der kan være stor forskel på, hvor langt der er til den nærmeste udbyder af FVU forskellige steder i landet.

Den store forskel i antallet af driftsoverenskomster pr. VUC, sammenholdt med at FVU-bekendtgørelsen slår fast, at alle, der er berettiget til undervisning, skal tilbydes det "inden for en rimelig geografisk afstand" (§ 16), gør, at det har været vigtigt i evalueringen at få belyst, om antallet af udbudssteder er optimalt. At spørgeskemaundersøgelsen blev gennemført blandt netop udbyderne af FVU, indebærer den metodiske svaghed, at respondenterne kan tænkes at vurdere det eksisterende antal mere positivt, end andre ville have gjort, herunder fx de institutioner, der har ønsket, men ikke har fået en driftsoverenskomst. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at hvert fjerde VUC har afvist en institution, der har ønsket at indgå driftsoverenskomst.

Resultatet af spørgeskemaundersøgelsen viser, at 91 % af udbyderne har vurderet, at antallet af udbudssteder i høj grad eller i nogen grad er passende i deres geografiske dækningsområde.

[9] *I Ministeriet for Børn og Undervisnings institutionsregister kan man se oplistet i alt 119 navne på VUC'er, inkl. afdelinger og udbud af almen VEU i fængslerne. I EVA's opgørelse er fængslerne ikke medtaget, og afdelinger er ikke opgjort særskilt. Se endvidere appendiks C for en oversigt over VUC'erne.*

Herudover vurderede 92 %, at beliggenheden/spredningen af udbudssteder i høj grad eller i nogen grad er passende i deres geografiske dækningsområde. Med det forbehold, at spørgeskemaundersøgelsen kun har medtaget de faktiske udbydere af FVU, giver disse resultater ikke grundlag for at antage, at antallet af institutioner i sig selv skulle være et problem.

6.5 FVU-planer

Ifølge FVU-bekendtgørelsen skal det enkelte VUC udarbejde en plan for sit udbud af FVU samt for driftsoverenskomstparternes udbud inden for det geografiske område, som VUC'et har ansvar for etablering af kapaciteten til. Planen skal indeholde prognoser for behovet, mål for indsatsen samt angivelse af omfanget af udbuddet ved både VUC'et og driftsoverenskomstparterne. Desuden skal regionsrådet høres om planen årligt og forud for indgåelse og opsigelse af driftsoverenskomster (FVU-bekendtgørelsen, § 16).

I interviewundersøgelsen blev FVU-planerne fremhævet som et vigtigt strategisk værktøj, blandt andet til at arbejde målrettet mod et fastlagt aktivitetstal og til at koordinere den samlede FVU-indsats i regionen. En respondent i interviewundersøgelsen fremhævede den årlige udarbejdelse af FVU-planen i samarbejde med regionen som en væsentlig del af institutionens FVU-strategi, idet den grundige afdækning er med til at give et samlet overblik.

Interviewundersøgelsen, seminaret og en efterfølgende søgning på, hvad der findes af tilgængelige FVU-planer, viser dog, at langtfra alle udarbejder FVU-planer eller benytter dem til at koordinere den samlede FVU-aktivitet i regionen.

Det tyder altså på, at der er et potentiale i at bruge FVU-planerne mere systematisk til at koordinere de regionale og nationale indsatser.

6.6 Kompetenceudvikling og ansvarsfordeling

I spørgeskemaundersøgelsen svarer langt størstedelen af FVU-udbyderne, nemlig 83 %, at underviserne i høj eller i nogen grad bliver kompetenceudviklet til FVU. Talmaterialet viser ingen signifikant sammenhæng mellem typen af uddannelsesinstitution, og i hvilken grad underviserne løbende bliver kompetenceudviklet til FVU.

Hvor spørgeskemaundersøgelsen således peger i retning af en relativt omfattende kompetenceudvikling, peger interviewundersøgelsen snarere på en generelt set stor efterspørgsel på mere kompetenceudvikling af underviserne, og her især af de løst ansatte.

Interviewundersøgelsen har også vist, at der er modstridende forventninger til, hvilken rolle de forskellige aktører, herunder de enkelte VUC'er, skal spille i arbejdet med kompetenceudvikling

og videndeling. Disse forventninger afspejler sig også i en forskellig praksis. Nogle steder tilbyder VUC'et både sine egne undervisere og driftsoverenskomstpartens undervisere kompetenceudvikling, mens andre VUC'er hverken prioriterer kompetenceudvikling af deres egne FVU-undervisere eller af driftsoverenskomstpartens undervisere. Det er derfor fortsat vigtigt med fokus på FVU-undervisernes kvalifikationer og kompetenceudvikling. Og som led heri kunne Ministeriet for Børn og Undervisning med fordel præcisere ansvarsfordelingen med hensyn til undervisernes kompetenceudvikling.

6.7 Faglige miljøer og kompetenceudvikling

Der er store forskelle på FVU-udbydernes faglige miljøer, hvad angår både deres størrelse og deres organisering. Hvad angår størrelse, har 30 % af udbyderne flere end 10 medarbejdere ansat, som beskæftiger sig med FVU, mens 22 % kun har 1-4 medarbejdere ansat, som beskæftiger sig med FVU, inklusive administrative medarbejdere. Ser man udelukkende på, hvor mange medarbejdere der underviser på FVU, svarer 62 %, at de har flere end fire medarbejdere på deres institution, som underviser på FVU, 16 % har 3-4 FVU-undervisere ansat, mens 22 % kun har 1-2 ansatte, som underviser på FVU.

Udfordringen med meget små faglige miljøer blev også fremhævet i EVA's evaluering af FVU fra 2005, og der er altså fortsat god grund til at være særligt opmærksom på de muligheder, de små udbydere har for at vedligeholde og udvikle undervisernes kompetencer samt opsamle og dele viden (EVA 2005, side 53).

En måde at styrke de meget små faglige miljøer på er, at underviserne deltager i eksterne netværk. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at 71 % af samtlige FVU-udbydere svarer, at underviserne i høj eller i nogen grad indgår i eksterne faglige netværk vedrørende FVU, mens 29 % slet ikke eller i mindre grad indgår i disse netværk.

Interviewundersøgelsen har vist, at det på nogle institutioner er et krav, at alle undervisere er uddannede som FVU-undervisere, det vil sige, at de har en diplomuddannelse i undervisning i læsning og matematik for voksne, mens andre ikke stiller krav herom. Der kan således være forskel på undervisernes kvalifikationer og dermed undervisernes grundlag for at tage del i den løbende vidensdeling og kompetenceudvikling i de faglige miljøer.

Der er også stor forskel på, hvordan de forskellige FVU-miljøer har organiseret deres undervisere. Nogle har en lille kerne af faste undervisere og fremhæver det som en fordel, fordi de kender undervisernes kompetencer og dermed kan matche et opstået behov med en konkret underviser og dennes særlige kompetencer. Udbyderne med en lille kerne af faste undervisere fremhæver det som en styrke, at de kan sikre en høj kvalitet i kraft af deres kendskab til underviserne. Andre ud-

bydere har mange løst ansatte undervisere og fremhæver det som en fordel, at de kan reagere hurtigt på et pludseligt opstået undervisningsbehov, hvilket typisk kan forekomme, når der er varierende aktivitet.

6.8 Evaluering hos udbyderne

Ifølge FVU-bekendtgørelsen skal både lærere og deltagere løbende evaluere undervisningens form, indhold og tilrettelæggelse samt deltagernes læreproces (§ 9).
Vi kan i den sammenhæng konstatere, at 71 % af respondenterne svarer, at kursisterne evaluerer forløbene på FVU-holdene, og 76 % svarer, at underviserne regelmæssigt evaluerer resultaterne af undervisningen. Selvom disse tal kunne være større, hører det med til billedet, at der også foregår andre former for evaluering af FVU. Således svarer 39 % af institutionerne, at virksomheder og andre interessenter evaluerer indsatsen, og 89 % af institutionerne svarer, at de evaluerer deres initiativer til at fremme FVU-aktiviteten. Samlet set er det kun 4 % af institutionerne, som slet ikke evaluerer FVU.

7 Udbydernes indsats for at fremme FVU

Dette kapitel viser, at FVU-udbyderne i vidt omfang anvender FVU-tests til at identificere personer i FVU-målgruppen, men at disse tests langt fra altid fører til undervisning. Kapitlet viser også, at udbydernes arbejde med mål og strategi kan bidrage til at fremme deltageraktiviteten.

Kapitlet fokuserer på udbydernes indsatser for at fremme aktiviteten, herunder brug af FVU-tests og arbejdet med mål og strategi. Herefter beskriver kapitlet udbydernes arbejde med at nå målgruppen gennem opsøgende arbejde og særlige indsatser rettet mod bestemte målgrupper. Som også EVA's evaluering fra 2005 viste, har dette arbejde afgørende betydning for aktiviteten.

7.1 Test og trinindplacering

For at en person kan deltage i FVU, skal der foretages en vurdering af, om FVU er det rette tilbud. Hvis FVU skønnes at være det rette tilbud, skal kursisten gennemføre en vejledende test. Testen er skriftlig og danner baggrund for den efterfølgende trinindplacering. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at 91 % af institutionerne som hovedregel trinindplacerer deltagerne på baggrund af test og samtale med en vejleder. Det er altså næsten alle, der foretager trinindplacering på baggrund af en grundig procedure bestående af både test og samtale med en vejleder. Spørgeskemaundersøgelsen viser også, at Ministeriet for Børn og Undervisnings testredskaber bliver anvendt i vid udstrækning til både matematik og læsning. Således svarer 61 % af institutionerne, at de anvender Ministeriet for Børn og Undervisnings "Vejledende læsetest for voksne" som testredskab til alle deres deltagere, og i alt 85 % benytter den til mere end halvdelen af deres deltagere. Hvad angår "Vejledende matematiktest for voksne", svarer 68 %, at de anvender den som testredskab til alle deres deltagere, og i alt 88 % anvender den til mere end halvdelen af deres deltagere.

Interviewundersøgelsen har vist, at det kan være nødvendigt at samlæse flere trin på samme hold for overhovedet at kunne oprette hold. De udbydere med stor aktivitet, som EVA har besøgt, har

lettere ved at gennemføre undervisning på ikke-samlæste hold, dvs. hold, som udelukkende består af fx deltagere i FVU-læsning på trin 1. De store udbydere fremhæver deres kapacitet som en fordel, netop fordi den giver mulighed for at oprette hold for hvert trin. Blandt de mindre udbydere, som EVA har besøgt, er det nødvendigt at samlæse forskellige trin på samme hold – i visse tilfælde op til alle trin på samme hold. Det stiller derfor høje krav til de udbydere, som samlæser flere trin, om at de skal være dygtige til at differentiere undervisningen.

7.2 Udbydernes brug af FVU-test

En stor del af udbyderne anvender hhv. den vejledende læsetest for voksne og den vejledende matematiktest for voksne til at identificere grupper af personer med behov for FVU. I praksis anvendes også begrebet screening om situationer, hvor en gruppe personer testes fx på udbyderens egen institution, på andre uddannelsesinstitutioner, i virksomheder, i organisationer, på jobcentre m.m. Evalueringen har vist, at denne form for test bruges på meget varierende måder af de forskellige udbydere af FVU.

Næsten alle FVU-udbydere anvender screening på deres egen institution. Således svarede 92 % af respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen, at de i høj grad eller i nogen grad anvender screening på deres egen institution. Godt tre ud af fire (77 %) anvender i høj eller i nogen grad screening i virksomheder, i organisationer, på jobcentre el.lign., mens knap halvdelen (46 %) i høj eller i nogen grad anvender screening på andre uddannelsesinstitutioner.

FVU-udbyderne har forskellige tilgange til, hvordan de anvender FVU-testen. . Interviewundersøgelsen gav således eksempler på, at nogle udbydere anbefaler at teste samtlige medarbejdere, når de tester i en virksomhed, og ligeledes samtlige elever, når de tester på hf-kurser. Andre udbydere lægger vægt på, at FVU-testen er frivillig, og tilbyder den derfor kun til personer, i det omfang underviseren eller deltageren selv vurderer, at det er nødvendigt.

Blandt dem, EVA har talt med, som tester i stort omfang, bliver det fremhævet som en effektiv tilgang til at nå så mange deltagere som muligt, mens de, som ikke tester i stort omfang, i stedet fremhæver, at de ikke vil presse nogen til at lade sig teste, og at de ikke ønsker en negativ signalværdi.

På flere institutioner har man oplevet, at en stor del af dem, som bliver testet til at være i målgruppen for FVU, ikke efterfølgende påbegynder undervisning. Flere har peget på, at det især er et problem, hvis den efterfølgende undervisning foregår et andet sted. Herudover blev økonomiske barrierer nævnt som forklaring på, hvorfor en del af dem, der har behov for FVU, ikke tager imod tilbuddet. De økonomiske barrierer gælder både for dem, som ikke kan få SU, og for dem,

der oplever SVU'en (SU for voksne) som utilstrækkelig. Se desuden kapitel 8 om udfordringer for FVU.

7.3 Mål og strategi

Evalueringen peger på, at udbyderne kan fremme aktiviteten ved at fokusere på strategier og mål. Det fremgår således af spørgeskemaundersøgelsen, at der er en signifikant sammenhæng mellem, hvorvidt man har beskrevet en strategi for FVU-indsatsen, og i hvilken grad man vurderer, at man har mulighed for at fremme FVU-aktiviteten. Spørgeskemaundersøgelsen viser desuden, at der er en signifikant sammenhæng mellem, om man har beskrevet en strategi for FVU-indsatsen, og om man arbejder med mål for FVU-aktiviteten. Således svarer 92 % af dem, som har udarbejdet en strategi, at de også arbejder med mål, mens 43 % af dem, som ikke har en strategi, alligevel arbejder med mål for FVU-aktiviteten.

Selvom det ser ud til, at det kan fremme aktiviteten, er der store forskelle på, hvor meget de forskellige udbydere arbejder med mål og strategier for deres FVU-indsats. 66 % af alle FVU-udbydere har beskrevet en strategi for deres FVU-indsats, mens 34 % ikke har.

Blandt dem, som har udarbejdet en strategi, svarer 93 %, at de i høj eller nogen grad har mulighed for at fremme aktiviteten, mens 7 % vurderer, at de i mindre grad har mulighed for at fremme aktiviteten. Sammenligner man med dem, som ikke har beskrevet en strategi, vurderer de, at mulighederne for at fremme aktiviteten er meget mindre: 14 % svarer, at de i høj grad har mulighed for at fremme aktiviteten, 60 % svarer, at de i nogen grad har mulighed for at fremme aktiviteten, og 26 % svarer, at de i mindre grad har mulighed for at fremme aktiviteten. Resultatet viser, at der er en sammenhæng mellem strategi og effekt. Men man kan ikke ud fra disse tal alene vide, om sammenhængen er, at udbydere, som mener at kunne opnå en effekt, også udarbejder en strategi, eller at udbydere, der har udarbejdet en strategi, i højere grad oplever en effekt.

Spørgeskemaundersøgelsen viser derudover, at der er en signifikant sammenhæng mellem, hvilken type institution man er ansat på, og hvorvidt man arbejder med mål for FVU-aktiviteten. Blandt VUC'erne svarer 96 %, at de arbejder med mål, mens 77 % af de erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner og 68 % af de andre institutioner arbejder med mål.

Ser man på, hvordan FVU-udbyderne arbejder med mål for deres aktivitet, så viser spørgeskemaundersøgelsen, at godt tre ud af fire udbydere arbejder med mål for aktiviteten. Således svarer 76 %, at de arbejder med mål for aktiviteten, og langt de fleste af disse, nemlig 69 %, arbejder med både kvalitative og kvantitative mål for deres FVU-aktivitet. Blandt alle udbydere er der 13 %, der udelukkende arbejder med kvalitative mål, og 18 %, der udelukkende arbejder med kvantitative

mål. Fordelingen mellem VUC'er og driftsoverenskomstparter er dog ikke jævn. Alle VUC'er arbejder med kvantitative mål, og det er kun blandt driftsoverenskomstparterne, at man udelukkende arbejder med kvalitative mål for FVU-aktiviteten.

7.4 Det opsøgende arbejde

Det opsøgende arbejde har fra starten været et vigtigt element for at få fat i de relevante målgrupper og motivere dem til at deltage i et FVU-forløb. EVA's evaluering fra 2005 betonede også vigtigheden af opsøgende arbejde, ikke mindst i form af personlige kontakter og netværk med virksomheder. Men evalueringen viste også, at det opsøgende arbejde foregik meget forskelligt rundt om i landet afhængigt af udbydernes vilkår og prioriteringer.

Det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen, at tre ud af fire udbydere har medarbejdere ansat til at udføre opsøgende arbejde. Der er forholdsvis stor variation i, hvor mange medarbejdere der udfører opsøgende arbejde. Således har 58 % af udbyderne 1-2 medarbejdere ansat, som deltager i opsøgende arbejde, 17 % har 3-4 medarbejdere ansat til opsøgende arbejde, 13 % har flere end 4 medarbejdere ansat til opsøgende arbejde, mens 13 % slet ikke udfører opsøgende arbejde.

I interviewundersøgelsen blev det opsøgende arbejde beskrevet som en ressourcekrævende, men effektiv måde at nå målgrupperne på. En sprogskole gav dog også udtryk for, at den ikke gjorde meget ud af opsøgende arbejde over for virksomhederne, men at den i stedet fik kursister via uformelle kanaler, som fx når kursisterne fortæller om FVU i deres omgangskreds. Selvom opsøgende arbejde i udgangspunktet vurderes positivt, kan det dog være et problem – som det blev påpeget i forbindelse med interviewundersøgelsen – hvis der er flere opsøgende konsulenter, der henvender sig ukoordineret til de samme virksomheder og dermed ender med at være til gene for virksomhederne. Hertil kommer, at der foregår opsøgende arbejde i regi af VEU-centrene. Se i øvrigt EVA's evaluering af VEU-centrene (EVA 2012).

7.5 Særlige indsatser for bestemte målgrupper

Flere udbydere yder særlige indsatser rettet mod bestemte målgrupper. Det kan fx være et samarbejde med lokale jobcentre om at FVU-teste de ledige eller et samarbejde med virksomheder, som har ansatte med behov for FVU.

Nedenstående tabel viser, i hvor høj grad henholdsvis VUC'er, erhvervsrettede institutioner og øvrige institutioner yder en særlig indsats for at rekruttere bestemte målgrupper.

Tabel 6
Særlige indsatser for bestemte målgrupper

	Respondenter fra følgende typer institutioner:		
Andel, der svarer, at de i høj eller i nogen grad yder en særlig indsats for at rekruttere følgende grupper:	VUC'er (n = 21-24)	Erhvervsrettede institutioner med drifts-overenskomst (n = 11-12)	Øvrige institutioner med drifts-overenskomst, herunder oplysningsforbund og sprogskoler (n = 53-59)
Beskæftigede	100 %	92 %	55 %
Ordblinde	86 %	58 %	49 %
Ledige	79 %	67 %	77 %
Personer under uddannelse	78 %	92 %	47 %
Tosprogede	65 %	75 %	80 %
Pensionister m.fl.	10 %	9 %	31 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse

De beskæftigede

Som det fremgår af tabellen, yder næsten alle VUC'er og erhvervsrettede institutioner en særlig indsats for at rekruttere de beskæftigede, mens dette kun gælder lidt over halvdelen af de øvrige institutioner. Selvom der ikke er tale om signifikante sammenhænge, er tendensen, at det primært er VUC'erne og de erhvervsrettede institutioner, som yder en særlig indsats over for de beskæftigede. At VUC'erne og de erhvervsrettede institutioner har fokus på de beskæftigede, ligger i god forlængelse af den prioritering af det opsøgende arbejde over for virksomheder, som også interviewundersøgelsen peger på. Det kan i øvrigt bemærkes, at dette særlige fokus på de beskæftigede stemmer overens med en politisk aftale fra 2009[10] (Regeringen og Socialdemokraterne, 2009).

Ordblinde

86 % af VUC'erne yder i høj grad eller i nogen grad en særlig indsats for at rekruttere ordblinde, som VUC'erne har et særligt ansvar over for. Men også andre udbydere yder en særlig indsats

[10] *I november 2009 indgik den daværende regering, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre en aftale om udmøntning af den afsatte reserve til styrket voksen- og efteruddannelse i perioden 2010-2012 og VEU-puljen.*

over for de ordblinde. Det er vigtigt at være opmærksom på snitfladen mellem tilbud, der direkte retter sig mod ordblinde, og FVU, der ikke retter sig specielt mod denne målgruppe, jævnfør også, at den tidligere mulighed for at tilrettelægge FVU-læsning særligt for ordblinde ikke eksisterer mere. Informanter fra interviewundersøgelsen påpegede, at skellet mellem ordblinde og FVU-målgruppen i praksis kan være vanskeligt at håndtere.

Samarbejde med jobcentre om ledige

Som vi så i afsnit 5.5, viste registerundersøgelsen, at antallet af ledige, der gennemfører FVU, er relativt lille. Men som det fremgår af tabel 6, er de ledige en målgruppe, som alle typer af udbydere fokuserer på. Dette fokus stemmer overens med, at der er sket en styrkelse af rekrutteringsindsatsen overfor ledige gennem ungepakke 1 fra 2009 (Regeringen og Dansk Folkeparti, 2009) samt en aftale om bekæmpelse af langtidsledighed (Regeringen og Dansk Folkeparti, 2010), hvori der blandt andet er afsat midler til at læse- og regneteste ledige. Interviewundersøgelsen har da også vist eksempler på godt samarbejde mellem jobcentre og FVU-udbydere om FVU for ledige, fx ved at FVU-testere fast gennemfører tests på kommunens jobcentre og dermed kan oprette FVU-hold med faste tidsintervaller, eller ved at FVU indgår i aktiveringsforløb sammen med erhvervsvejledning. Vi mødte dog også kritik af, at jobcentrets medarbejdere i nogle tilfælde tager sig af den efterfølgende vejledning om FVU, fordi de ikke altid har den fornødne indsigt i de forskellige undervisningstilbud. Der kan herved være en risiko for at fejlplacere ledige, som har behov for et andet tilbud end FVU.

Personer med dansk som andetsprog

De personer med dansk som andetsprog, der tager FVU uden for VUC'erne, er en central målgruppe for de øvrige udbydere af FVU. Tabel 6 viser, at hhv. 65 % af VUC'erne, 75 % af de erhvervsrettede institutioner og 80 % af de øvrige udbydere i høj eller i nogen grad yder en særlig indsats for at rekruttere tosprogede.

Personer under uddannelse

Næsten alle erhvervsrettede institutioner yder en særlig indsats for personer under uddannelse (92 %), mens dette kun er tilfældet for godt 3 ud af 4 af VUC'erne og knap halvdelen af de øvrige institutioner. I interviewundersøgelsen har respondenter peget på, at der ud over behovet på erhvervsuddannelserne også er et stort behov for FVU blandt hf-kursister, og at FVU derfor kan spille en vigtig rolle i opfyldelsen af regeringens politiske målsætning om, at 95 % af en ungdomsårgang skal gennemføre minimum en ungdomsuddannelse. Det blev dog påpeget som en barriere, som afholder nogle af især hf-kursisterne i målgruppen, at de ikke kan få SU til FVU, medmindre de samtidig har timer på avu.[11]

[11] Er man 18 eller 19 år, kan man godt få SU til FVU, hvis man samtidig deltager i almen voksenuddannelse (avu) med SU. Der kan også indgå hf-enkeltfagsundervisning i timetallet, når blot der sammen med FVU også indgår avu-fag. Fylder man

Andre grupper af voksne
Det fremgår af tabel 6, at 31 % af de øvrige institutioner, herunder oplysningsforbund, svarer, at de i høj eller nogen grad yder en særlig indsats for at rekruttere pensionister, mens dette kun gælder for hhv. 9 % af de erhvervsrettede institutioner og 10 % af VUC'erne. Registerundersøgelsen viser dog, at gruppen af pensionister på trods heraf udgør en relativt stor andel af de personer, der gennemfører FVU på VUC'erne.

7.6 Eksempler på initiativer til at fremme aktiviteten

Nedenfor følger en række eksempler på initiativer, som de udbydere, vi har besøgt, fremhævede som effektive eller perspektivrige initiativer til at nå målgruppen. Flere udbydere påpegede desuden, at de bruger det opsøgende arbejde i VEU-centrene til at oplyse om FVU.

Mobile enheder
Mobile FVU-enheder kendes fra Nordjylland og Sønderjylland og fremhæves som måder at overvinde både afstandsmæssige barrierer og barrierer mod at skulle forlade sine vante omgivelser med kendte kollegaer på. Med de mobile enheder behøver kursisten ikke at møde op på et uddannelsessted og kan lettere deltage sammen med sine kollegaer. De mobile enheder blev derfor fremhævet som positive bidrag til at kunne tilbyde et meget fleksibelt FVU-tilbud.

Forældreundervisning
Tietgenskolen i Odense har de seneste fem år gennemført FVU-matematik som forældreundervisning på folkeskoler. Tilbuddet var rettet mod forældre til børn i folkeskolen med henblik på at støtte forældrene i at hjælpe deres børn med matematik. Forud for undervisningen blev der udarbejdet omkring 20.000 foldere, som blev uddelt på folkeskoler på hele Fyn.

Læsecenter
Projektet Regionalt læsecenter er et regionalt vejlednings- og rådgivningscenter for unge og voksne med læse- og skrivevanskeligheder, der er organiseret i et samarbejde mellem VUC Nordjylland, VUC Thy-Mors, Taleinstituttet i Aalborg og en række gymnasier og hf-centre. Projektet fokuserer på læsevanskeligheder mere generelt og gennemfører blandt andet screeninger af gymnasieelever og hf-elever samt uddanner læsevejledere til ungdomsuddannelserne. Der er en FVU-kontaktperson tilknyttet hver afdeling, som har til opgave at være til rådighed for lærerne på stedet og lave opsøgende arbejde.

---

20 år under et forløb, hvor man får SU til FVU i kombination med avu, kan FVU kun indgå i timetallet til SU-berettigende enkeltfagsundervisning indtil førstkommende 30. juni.

Fjernundervisning
Fjernundervisning er en aktivitet, som har bragt FVU ud til nye grupper af deltagere, der har basale it-færdigheder, men som har brug for en mere fleksibel tilrettelæggelse af undervisningen, fx at den kan foregå hjemmefra på tidspunkter, der passer kursisten. Den mere fleksible undervisningsform kan også være et tilbud til de små og mellemstore virksomheder, hvor det kan være svært at undvære en medarbejder. Fjernundervisning er dog et forholdsvist nyt tiltag, og der er derfor endnu ikke mange erfaringer med at bruge det inden for FVU. Repræsentanter for VUC'erne fremhævede dog på seminaret, at de har en forventning om en stor stigning i brugen af fleksible former for FVU, dvs. både forløb udelukkende med fjernundervisning og kombinerede forløb (blended learning), hvor fjernundervisning erstatter en del af tilstedeværelsesundervisningen.

7.7 Information og oplysning

Størstedelen af udbyderne vurderer, at rekruttering via hjemmesiden kun har mindre betydning for aktiviteten. Således viser spørgeskemaundersøgelsen, at 60 % af FVU-udbyderne vurderer, at deres hjemmeside har mindre eller ingen betydning for rekruttering af FVU-kursister. Kun 9 % svarer, at deres hjemmeside har stor betydning, og 19 % svarer, at den har nogen betydning.

Herudover viser spørgeskemaundersøgelsen, at langt de fleste udbydere, nemlig 86 %, har lavet kampagner og lignende initiativer inden for det seneste år om FVU. Det er dog kun 13 %, som vurderer, at kampagner i form af annoncer, reklamer m.m. har stor betydning for FVU-aktiviteten, mens 47 % vurderer, at kampagner i nogen grad har betydning. 40 % vurderer, at de i mindre grad eller slet ikke har haft betydning. Det tyder altså på, at også kampagner vurderes at have en begrænset effekt på rekrutteringen af deltagere.

Interviewundersøgelsen understregede, at information og oplysning ofte i højere grad foregår via dialog end gennem skriftlige kampagner og annoncering, fx gennem undervisernes netværk, opsøgende arbejde og deltagernes netværk. Dog var der også enkelte positive eksempler på annoncering i aviser og lignende. Dette resultat ligger i god forlængelse af resultaterne af EVA's evaluering fra 2005.

8 Udfordringer og muligheder for FVU

I kapitlet diskuterer vi en række af de konkrete udfordringer for FVU, som evalueringen har identificeret, og som har været behandlet i de tidligere kapitler. På baggrund af udfordringerne opstilles en række scenarier for mulige forbedringer med tilhørende fordele og ulemper. Det drejer sig om følgende:

1 Styrkelse af rekrutteringen
2 Bedre muligheder for personer med dansk som andetsprog
3 Forenkling af trinsystemet inden for FVU-læsning
4 Mere formative prøver
5 Tydeliggørelse af roller og ansvar.

8.1 Styrkelse af rekrutteringen

Evalueringen har identificeret en række udfordringer vedrørende rekrutteringen af deltagere til FVU. Disse udfordringer har vi tidligere i rapporten været inde på i forbindelse med behandlingen af den samlede aktivitet, udbydernes brug af FVU-test, den geografiske fordeling af aktiviteten samt udbydernes særlige indsatser for at rekruttere forskellige typer deltagere. Nedenfor vil vi samle op på disse udfordringer.

8.1.1 Øget aktivitet gennem bedre planlægning

Hvad angår den samlede aktivitet, har evalueringen vist, at aktiviteten er stigende, men at den fortsat halter efter de politiske mål (jf. afsnit 4.1). Interviewundersøgelsen efterlod også et samlet indtryk af, at behovet for FVU fortsat er væsentlig større end det nuværende aktivitetsomfang. Der er derfor ikke noget, der indikerer, at de politiske mål er sat for højt, i forhold til hvor mange personer der har behov for FVU. Med andre ord ligger der fortsat en stor udfordring i dels at identificere de mange personer med behov for at forbedre deres grundlæggende læse- og regnefærdigheder, dels at motivere dem, der har behov for FVU, til at påbegynde undervisning.

Evalueringen har også vist, at aktiviteten er geografisk skævt fordelt, både når man ser på den i absolutte tal, og når man ser på antallet af FVU-deltagere i forhold til antallet af kortuddannede, jf. afsnit 4.5. Det er derfor relevant at undersøge, om der kan gøres en større indsats i de dele af landet, hvor aktiviteten er mindst. Her kan lokale FVU-udbydere, regioner og andre fx lade sig inspirere af udbydere af FVU, der har en stor aktivitet, i andre dele af landet.

FVU-planer kan være et velegnet redskab for lokale og regionale aktører til at skabe en stærkere og mere koordineret rekrutteringsindsats – ikke mindst i geografiske områder med lille aktivitet, jf. afsnit 6.5. Ministeriet for Børn og Undervisning kan derfor overveje, hvordan bekendtgørelsens § 16 i højere grad kan omsættes til praksis, eller subsidiært ændre bekendtgørelsen med henblik på at pege på en anden måde at koordinere indsatsen for at styrke rekrutteringen på.

8.1.2 Mere systematisk brug af FVU-test

Screening er en udbredt metode til at identificere og rekruttere deltagere til FVU, jf. afsnit 7.2. Vi har i evalueringen identificeret to udfordringer i relation til udbydernes brug af screening. For det første kan det tilsyneladende være vanskeligt at omsætte FVU-tests til undervisning, hvor personer i målgruppen faktisk påbegynder et FVU-forløb. For det andet har udbyderne meget forskellige tilgange til brugen af test, der har betydning for, hvor mange der får testet deres læse- og regnefærdigheder.

Hvad angår den første udfordring, er antallet af tests langt højere end antallet af personer, der påbegynder et FVU-forløb. Der er behov for mere viden om, hvad denne forskel skyldes, hvis udbyderne skal anvende FVU-tests som et målrettet redskab til at øge aktiviteten. Forskellen kan naturligvis hænge sammen med, at mange af de personer, som har gennemført en test, viser sig ikke at være i målgruppen for FVU. Evalueringen har dog vist, at der på institutionerne er en udbredt opfattelse af, at forskellen hænger sammen med, at overgangen fra test til undervisning kan være vanskelig for den enkelte person. Derfor vil det være interessant at undersøge, hvor mange der falder fra i overgangen mellem test og undervisning, og hvorvidt dette "tab" hænger sammen med, om testen og undervisningen finder sted på samme institution.

Den anden udfordring handler om, hvordan man anvender screening mest hensigtsmæssigt. Mens nogle udbydere lægger vægt på, at FVU er et frivilligt tilbud, som den enkelte deltager aktivt skal tilvælge, gennemfører andre udbydere mere omfattende screeninger, hvor man i højere grad lægger op til, at man forventer, at den enkelte deltager lader sig teste. Udbydere, der har den sidstnævnte tilgang, fremhæver screening som en effektiv måde at identificere et stort antal personer med behov for FVU på. Der er derfor behov for mere viden om, hvordan screening bedst kan anvendes til at identificere personer i målgruppen og øge deltagelsen i FVU.

8.1.3 Indsatsen over for ledige kan styrkes

I kapitel 5.5 konstaterede vi, at der kan være god grund til at gøre en større indsats for at rekruttere ledige til FVU. Antallet af ledige, der gennemfører FVU, er relativt lille, jf. figur 9, og der kan være et potentiale i i højere grad at tænke FVU ind i opkvalificeringsforløb for ledige.

Hvis indsatsen for ledige skal styrkes, forudsætter det et tæt samarbejde mellem på den ene side udbydere af FVU og på den anden side jobcentre og andre aktører, herunder a-kasser og fagforeninger. Det kan dog være en udfordring at prioritere uddannelse, hvis de ledige er mere optaget af at komme i beskæftigelse hurtigst muligt. Hertil kommer, at det kan være en udfordring at sikre en grundig vejledning af de ledige, da jobcentrenes medarbejdere ikke nødvendigvis har tilstrækkelig viden og opmærksomhed om FVU-tilbuddet.

8.2 Bedre muligheder for personer med dansk som andetsprog

Som vi har set i kapitel 5.1, har deltagerprofilen på FVU ændret sig over tid, så det i stigende grad er indvandrere af ikke-vestlig oprindelse, der deltager i FVU. Udviklingen har været så markant, at andelen af danskere og andelen af indvandrere af ikke-vestlig oprindelse var nogenlunde lige store i 2009/10, jf. figur 7. Ser man på deltagersammensætningen inden for FVU-læsning 1, er andelen af personer af dansk oprindelse faldet fra 63 % i 2001/02 til 29 % i 2009/10.

I evalueringsrapporten fra 2005 vurderede evalueringsgruppen, at "gruppen af tosprogede ikke i tilstrækkelig grad får tilgodeset deres behov for at lære dansk ved FVU", og tilføjede: "hvilket heller ikke er meningen med FVU", og videre: "at det ikke er hensigtsmæssigt at FVU skal rumme målrettet læse- og skrivetræning for deltagere hhv. med og uden helt grundlæggende forudsætninger for at forstå dansk kultur og sprog" (EVA 2005, side 27).

Siden er muligheden for at tilrettelægge FVU-læsning 1 særskilt for tosprogede blevet fjernet med den begrundelse, at FVU ikke er et tilbud om dansk som andetsprog, men et målrettet læse- og skrivetilbud til voksne, og at de tosprogedes behov i stedet bør tilgodeses af andre uddannelsestilbud, som er specifikt målrettet de tosprogedes behov, herunder arbejdsmarkedsdansk (VEU-rådet 2011, side 40).

Hvis FVU bruges i udbredt omfang som erstatning for sprogundervisning, indebærer det to problemer: For det første er der personer med dansk som andetsprog, der ikke får et optimalt undervisningstilbud. For det andet vælger gruppen af personer af dansk oprindelse ikke i tilstrækkelig grad FVU. Det sidste skal vurderes i forhold til den oprindelige målgruppe af voksne danskere, som blev identificeret i OECD-undersøgelsen, og de deraf følgende politiske mål for FVU-aktiviteten (se afsnit 3.1). Der er risiko for, at denne udvikling kan være selvforstærkende, fordi

nogle danskere kan opleve FVU som et tilbud, som kun i mindre grad opfylder deres behov, hvis FVU i stigende grad bruges af personer med dansk som andetsprog til at lære om dansk sprog og kultur. Denne problemstilling vil formentlig ikke gøre sig gældende på sprogcentrene, da de udelukkende beskæftiger sig med personer med dansk som andetsprog.

Både aktivitetstallene og interviewundersøgelsen indikerer, at FVU-læsning fortsat bruges i betydeligt omfang på en utilsigtet måde, nemlig til en målgruppe, der har behov for et bredere sprogtilbud end FVU.

Der er mindst tre overordnede forhold at tage hensyn til i relation til personer med dansk som andetsprog og FVU:

- Gruppen af personer med dansk som andetsprog skal have mulighed for at vælge et passende undervisningstilbud, der matcher dens behov
- Udbuddet af uddannelser og undervisningstilbud skal være gennemskueligt
- Der skal være niveaumæssig sammenhæng og klare overgange mellem de forskellige undervisningstilbud.

Nedenfor skitserer vi tre scenarier for, hvordan disse hensyn kan imødekommes, herunder hvilke fordele og ulemper der kan være forbundet med hvert scenarium. Scenarierne lægger op til forskellige grader af forandring af den nuværende uddannelsesstruktur:

- Det første scenarium fokuserer på udfordringerne inden for FVU og lægger derfor udelukkende op til en forandring af FVU.
- Det andet scenarium fokuserer bredere på det samlede uddannelsestilbud til personer med dansk som andetsprog og lægger op til en mere omfattende forandring, der omfatter flere uddannelsestilbud end blot FVU.
- Det tredje scenarium omfatter ikke strukturændringer, men fokuserer i stedet på at gøre mere effektivt brug af de nuværende uddannelsestilbud, herunder at forbedre overgangene mellem de forskellige tilbud.

Scenarium 1:

Nye FVU-tilbud særligt tilrettelagt for personer med dansk som andetsprog

Scenarium et *supplerer* de nuværende FVU-tilbud med særlige tilbud rettet mod personer med dansk som andetsprog. Denne mulighed er foreslået af en arbejdsgruppe under VEU-rådet, som foreslår, at: "Der udvikles et nyt FVU-tilbud tilrettelagt for tosprogede med fokus på mundtlige færdigheder, som kan fungere som forberedelse til at kunne deltage i undervisningen i FVU-læsning og Dansk som andetsprog i avu og AMU", samt at: "Der etableres en variant af den eksisterende FVU-læsning blot tilrettelagt for tosprogede" (VEU-rådet 2011, side 43). Arbejdsgruppen har undersøgt tilbud til tosprogede voksne og identificeret en gruppe af personer, som af

forskellige årsager mangler grundlæggende danskkundskaber, og som ikke har mulighed for at benytte danskuddannelserne for udlændinge[12]. Disse personer kan opleve vanskeligheder ved at benytte de andre uddannelsestilbud på grund af sproglige adgangskriterier (VEU-rådet 2011, side 42).

Fordele

- Et særligt tilrettelagt forløb for tosprogede vil være et mere målrettet tilbud til en stor del af de personer med dansk som andetsprog, som i dag benytter FVU-læsning 1.
- Det vil gøre det lettere for underviserne at imødekomme de særlige behov for blandt andet ordforklaringer, hvis de har mulighed for at gennemføre FVU tilrettelagt for tosprogede.
- Et nyt forberedende tilbud med fokus på mundtlige færdigheder vil sandsynligvis kunne imødekomme et behov hos de personer, som ikke har fået tilstrækkelig danskundervisning på danskuddannelserne, og som derfor mangler danskfærdigheder for at kunne få det fulde udbytte af at deltage i de øvrige uddannelsestilbud til personer med dansk som andetsprog.
- Fra et institutions- og deltagerperspektiv kan det være økonomisk fordelagtigt at vælge FVU frem for de øvrige undervisningstilbud på grund af det højere taxametertilskud, og fordi der ikke er deltagerbetaling på FVU.
- FVU er et fleksibelt tilbud, der udbydes hyppigt og af mange forskellige institutioner.
- Forslaget lægger sig tæt op ad en allerede kendt praksis, som der er konkrete erfaringer med.
- Mange personer med dansk som andetsprog oplever FVU som et attraktivt tilbud, blandt andet fordi det er et konkret og målrettet færdighedstilbud uden at være kulturelt opdragende.

Ulemper

- Der er en risiko for, at man udvander FVU's profil, hvis FVU også skal handle om mundtlighed og rumme personer med utilstrækkelige danskfærdigheder. En udvanding af FVU-profilen kan gøre det endnu vanskeligere at rekruttere etniske danskere til FVU.
- Der er en risiko for, at det samlede tilbud til personer med dansk som andetsprog bliver mindre gennemskueligt.
- Snitfladerne mellem FVU, danskuddannelserne og de øvrige tilbud til personer med dansk som andetsprog kan blive mere uklare.
- Der bliver behov for en opkvalificering af de undervisere, som skal varetage undervisningen af personer med dansk som andetsprog, og som ikke gør dette i dag.
- De faglige miljøer for undervisning af personer med dansk som andetsprog risikerer at blive udtyndet, hvis flere udbydere skal tage sig af sprogundervisning for tosprogede.

[12] *Retten til danskuddannelse gælder i op til tre år fra det tidspunkt, hvor udlændingen første gang kan påbegynde danskuddannelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1010, § 2, stk. 2.*

- Der er en risiko for, at personer med dansk som andetsprog, selv i de tilfælde hvor en særlig tilrettelæggelse for tosprogede *indholdsmæssigt* er det bedste tilbud, ikke finder tilbuddet lige så attraktivt, fordi det netop er samværet med danskere, som de finder attraktivt.

Scenarium 2:

Videreudvikling af nuværende tilbud om danskundervisning for udlændinge
Scenarium to *samordner* de danskuddannelser, som udlændinge tilbydes, når de kommer til Danmark, med de øvrige uddannelsestilbud om grundlæggende mundtligt og skriftligt dansk, herunder FVU-læsning samt DSA inden for avu og AMU. Samordningen har til formål, at udgangsfærdighederne på danskuddannelserne for udlændinge niveau- og indholdsmæssigt skal matche indgangsfærdighederne på FVU-læsning og DSA Basis.

Fordele
- Dette kan bidrage til at eliminere huller og deltagerbarrierer mellem sprogundervisningen på danskuddannelserne, tilbud til personer med dansk som andetsprog inden for FVU samt DSA i avu og AMU
- Viften af uddannelsestilbud til personer med dansk som andetsprog kan blive mere overskuelig, hvis man tydeliggør sammenhængen mellem de forskellige tilbud og deres adgangs- og slutniveauer
- Det vil kunne lette undervisningen på FVU, at deltagerne har et mere ensartet startniveau
- Samordningen af danskuddannelserne for udlændinge og FVU mv. vil kunne finde sted inden for samme ministerium, Ministeriet for Børn og Undervisning.

Ulemper
- Forslaget vil berøre flere uddannelsestilbud end FVU og vil derfor kræve et større udredningsmæssigt og lovforberedende arbejde, end hvis man kun ændrer FVU-regelsættet.

Scenarium 3:

Bedre vejledning og henvisning til de rette tilbud
Scenarium tre består i, at personer med dansk som andetsprog og behov for sprogundervisning i højere grad *henvises* til et af de nuværende målrettede tilbud, herunder dansk som andetsprog inden for avu eller AMU. Dette scenarium vil sandsynligvis kræve en gennemgang af de forhold, der gør, at nogle personer ikke opnår tilstrækkelige danskfærdigheder, inden de benytter tilbud som FVU, AMU eller avu, eksempelvis at retten til danskuddannelse er begrænset til tre år.

Fordele

- FVU bliver fastholdt som et målrettet tilbud med fokus på skriftlighed.
- Man udnytter og optimerer overgangene i det nuværende udbud af uddannelser frem for at udvikle nye tilbud med risiko for at skabe et mindre overskueligt system med overlap mellem de forskellige tilbud.

Ulemper

- Det kan i praksis være vanskeligt at foretage denne henvisning til det mest passende tilbud. De målrettede tilbud til personer med dansk som andetsprog, som eksisterer i dag inden for AMU og avu, benyttes ikke i samme omfang som FVU (VEU 2011, side 17).
- Der er risiko for, at det ikke altid vil være muligt at henvise til et passende tilbud, hvis der i praksis eksisterer et niveaumæssigt gab mellem danskuddannelserne og de øvrige tilbud.
- Der kan være en risiko for, at FVU imødekommer nogle behov hos deltagerne, fx for fleksibilitet, som fortsat vil gøre FVU mere attraktivt end de øvrige tilbud, selv når disse indholdsmæssigt set er de bedste.

Samlet set synes der at være flere muligheder for at løse de udfordringer, der i dag findes, med at tilgodese behovene hos personer med dansk som andetsprog inden for rammerne af FVU. Scenarierne ovenfor kan indgå i en samlet vurdering af, hvordan den samlede gruppe af voksne med behov for læseundervisning hhv. basal undervisning i dansk sprog kan få det bedste undervisningstilbud, samt hvordan det samlede uddannelsestilbud gøres så gennemskueligt og effektivt som muligt.

8.3 Forenkling af trinsystemet inden for FVU-læsning

Vi har i evalueringen identificeret flere udfordringer i relation til trinsystemet inden for FVU-læsning. For det første udnyttes muligheden for progression over flere trin kun i begrænset omfang. For det andet opnår de fleste deltagere ikke det afsluttende niveau. For det tredje samlæses hold ofte på flere niveauer til trods for en grundig trinindplacering.

Dette rejser spørgsmålet om, hvorvidt det er hensigtsmæssigt, at FVU-læsning er opdelt i fire trin.

Det er et problem, at deltagerne i FVU-læsning ofte nøjes med et enkelt trin – og her især trin 1 eller trin 2, jf. afsnit 4.2 – hvis man vurderer, at det er nødvendigt med læse- og skrivefærdigheder svarende til folkeskolens afgangsniveau for at kunne begå sig på arbejdsmarkedet, i det øvrige uddannelsessystem og i samfundet generelt.

Hvis man sammenlægger de nuværende fire trin inden for FVU-læsning til fx to trin svarende til FVU-matematik, kunne man overveje at slække på de nuværende varighedskrav, jf. FVU-

bekendtgørelsen § 4, så det i højere grad bliver muligt at forkorte eller forlænge varigheden afhængigt af deltagernes behov.

Fordele:
- Det vil forenkle trinsystemet at gå fra fire til to læsetrin og dermed gøre det lettere at overskue mulighederne
- Det vil give mere rummelige indholdskrav, hvor flere deltagere kan passe ind på de enkelte trin.
- Der vil blive færre overgange for den enkelte kursist, fx fra FVU-læsning på trin 1 til FVU-læsning på trin 2, hvorved flere muligvis vil opnå kompetencer på et højere niveau.

Ulemper:
- Der er sprogfaglige begrundelser for at opdele FVU-læsning i fire trin.
- Det kan give større behov for differentieret undervisning, især for de store udbydere, som kan gennemføre undervisning uden at samlæse flere trin
- Der vil være mere fagligt stof, som deltagerne skal lære, før de kan afslutte et trin.
- Det kan gøre FVU-læsning mindre fleksibelt, hvis man sammenlægger det nuværende indhold på to længerevarende trin.

8.4 Prøverne kan gøres mere formative

Langt de fleste deltagere gennemfører FVU uden prøve, jf. afsnit 4.4. Der kan være mange årsager til den lave prøvedeltagelse, herunder at deltagerne i mange tilfælde betragter prøven som overflødig.

En mulighed er derfor at ændre prøverne, så de gøres mere formative, i stedet for at være summative, som de er nu. At gøre prøverne formative betyder, at lærerne giver deltagerne konkrete tilbagemeldinger på deres styrker og svagheder frem for den nuværende tilbagemelding på, om deltageren har bestået eller ikke har bestået. Dette ville kunne gøre prøverne mere meningsfulde for deltagerne.

Fordele:
- Hvis prøverne opleves som mere meningsfulde, vil deltagerne sandsynligvis benytte prøverne i højere grad, end det er tilfældet i dag
- En formativ prøve vil kunne anvendes fremover af deltagerne, fordi de får en bedre forståelse af deres faglige styrker og svagheder
- Formative prøver vil kunne anvendes af underviserne til at få et bedre indblik i den enkelte deltagers faglige styrker og svagheder som grundlag for at differentiere undervisning og vejledning til den enkeltes behov.

Ulemper:

- Det kan være mere ressourcekrævende for underviserne med formative prøver, fordi læreren skal bruge tid på at give deltagerne individuelle og fremadrettede tilbagemeldinger.
- Der kan være andre årsager til, at deltagerne ikke ønsker at gå til prøve, som dette forslag ikke vil afhjælpe, fx præstationsangst mv.

8.5 Tydeliggørelse af roller og ansvar

Evalueringen har identificeret to udfordringer vedrørende planlægning og koordinering af opgaver. For det første har evalueringen vist, at der er modstridende forventninger til, hvilken rolle de forskellige aktører, herunder de enkelte VUC'er, skal spille i arbejdet med kompetenceudvikling og videndeling. For det andet har evalueringen vist, at der lokalt er en vis uklarhed om, hvilke roller VUC'erne skal spille i forbindelse med tilsyn med og kvalitetssikring af FVU hos driftsoverenskomstparterne.

Der kan derfor være behov for, at Ministeriet for Børn og Undervisning præciserer ansvarsfordelingen mellem VUC'erne og driftsoverenskomstparterne i forbindelse med undervisernes kompetenceudvikling. Et muligt scenarium er at lade VUC'erne spille en større rolle med hensyn til at sikre, at alle undervisere løbende vedligeholder og udvikler deres relevante kompetencer, herunder også undervisere fra institutioner, der har en driftsoverenskomst med et VUC.

Der kan desuden være behov for, at Ministeriet for Børn og Undervisning præciserer, hvilke forpligtelser VUC'erne har til at kvalitetssikre og føre tilsyn med FVU på de institutioner, de indgår driftsoverenskomster med. Et scenarium er, at Ministeriet for Børn og Undervisning styrker sit tilsyn med FVU-udbyderne. Et andet scenarium kan være, at VUC'erne kommer til at spille en større rolle i kvalitetssikringen af FVU hos deres driftsoverenskomstparter. Følgende fordele og ulemper er fælles for scenarierne:

Fordele:

- Ansvars- og arbejdsdelingen bliver mere klar, hvad angår kompetenceudvikling, videndeling og kvalitetssikring
- En mere ensartet kompetenceudvikling, videndeling og kvalitetssikring vil understøtte en høj kvalitet i undervisningen hos alle udbydere.

Ulemper:

- Udbydere med driftsoverenskomst med et VUC kan opleve, at deres selvstændighed udfordres, hvis eksterne aktører kommer til at spille en større rolle.

Appendiks A

Kommissorium (uddrag)

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har med sin handlingsplan for 2010 besluttet at evaluere voksenuddannelsescentrenes (VUC'ernes) rolle i den forberedende voksenundervisning (FVU). Denne projektbeskrivelse gør rede for evalueringens formål, organisering og metodiske design.

Baggrund

Der har i en årrække været et bredt politisk ønske om at øge antallet af voksne, der modtager grundlæggende undervisning i FVU-læsning, skrivning og regning. Indsatsen er gennem de seneste ti år i høj grad foregået i regi af FVU, som EVA evaluerede i 2004-05. Evalueringen konstaterede, at FVU-indsatsen på en række områder ikke levede op til de politiske forventninger. FVU-indsatsen har siden undergået en række forandringer.

I forbindelse med kommunalreformen og amternes nedlæggelse i 2007 overgik ansvaret for FVU-indsatsen fra amtsrådene til VUC'erne. Hermed fik de nu selvejende VUC'er en endnu mere central rolle i indsatsen over for voksne med svage læse-, skrive- og regnefærdigheder. En af de store udfordringer i FVU-systemet er at rekruttere de voksne deltagere. Her viser erfaringer, at relevante og fleksible tilbud tæt på de potentielle brugere er en vigtig faktor for rekruttering, og at indgangen til FVU ofte er erhvervsrettede uddannelser eller arbejdspladsen. Det understreger vigtigheden af et godt samspil mellem erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner, virksomheder og VUC'er.

Formål

Evalueringen sigter mod at vurdere VUC'ernes rolle i at styrke indsatsen over for voksne med svage læse-, skrive- og regnefærdigheder i samarbejde med de øvrige udbydere af FVU.

Evalueringen sigter mod at besvare følgende spørgsmål:

- Hvordan har aktiviteten gennem årene udviklet sig både samlet set og hos de enkelte VUC'er og øvrige udbydere?

- Hvem deltager i FVU, herunder fordelt på køn, alder, uddannelse, bopæl, etnicitet og tilknytning til erhverv og arbejdsmarked? Er der tale om ændringer over tid med hensyn til deltagelsen i FVU?
- Hvordan er indsatsen organiseret på de enkelte VUC'er?
- Hvordan samarbejder VUC'er og øvrige udbydere af FVU, herunder erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner, om at fremme FVU-aktiviteten?
- Hvilke initiativer har VUC'erne igangsat for at fremme aktiviteten, og hvordan vurderer VUC'erne, at disse påvirker FVU-aktiviteten?
- Hvilke stærke og svage sider har det nuværende styringssystem i forhold til at fremme FVU?

Evalueringens metode og datagrundlag
Evalueringen vil inddrage både kvantitative og kvalitative datakilder til at besvare evalueringsspørgsmålene. De forskellige metodeelementer har hver især en funktion i forhold til at besvare et eller flere evalueringsspørgsmål. Nedenstående tabel illustrerer sammenhængen mellem de forskellige metodeelementer og evalueringsspørgsmålene.

Registerundersøgelse
Der gennemføres en CPR-baseret registerundersøgelse med data fra Danmarks Statistik, der omfatter alle, der har været tilmeldt FVU (totalundersøgelse). Målet med undersøgelsen er at beskrive udviklingen i aktiviteten fordelt på institutioner, typer af institutioner, forlagt undervisning, prøvehyppighed m.m. Derudover er målet at beskrive, hvem der bruger FVU, herunder opdelt efter variable som køn, alder, etnicitet, uddannelsesniveau og arbejdsmarkedsstatus. Registerdataene giver en unik mulighed for dette, da de indeholder oplysninger om hele populationen af FVU-kursister.

Spørgeskemaundersøgelse
Der gennemføres en spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige udbydere af FVU, herunder såvel VUC'erne som driftsoverenskomstparterne (totalundersøgelse). Respondenterne identificeres ved at rekvirere lister fra samtlige VUC'er over kontaktpersoner med viden om institutionens FVU-aktivitet. Målet med undersøgelsen er at give et samlet billede af aktiviteten, organiseringen af arbejdet med FVU samt udbydernes initiativer for at fremme aktiviteten i forhold til forskellige målgrupper.

Besøg med interview
EVA udvælger på baggrund af registerdata og evt. spørgeskemaundersøgelsen fire til fem VUC'er med henblik på besøg. Formålet med dette er at få mulighed for at beskrive og analysere arbejdet med FVU på en mere helhedsorienteret og kontekstuel måde, der baserer sig på institutionens konkrete muligheder og vilkår. EVA gennemfører i forbindelse med besøgene interview med ledelse, undervisere og vejledere.

	Register-undersøgelse	Spørgeskema-undersøgelse	Besøg og interview
Hvordan har aktiviteten gennem årene udviklet sig både samlet set og hos de enkelte VUC'er og øvrige udbydere, herunder med hensyn til omfanget af virksomhedsforlagt undervisning?	X	X	
Hvem deltager i FVU, herunder fordelt på køn, alder, uddannelse, bopæl, etnicitet og tilknytning til erhverv og arbejdsmarked? Er der tale om ændringer over tid med hensyn til deltagelsen i FVU?	X	X	
Hvordan er indsatsen organiseret på de enkelte VUC'er?		X	X
Hvordan samarbejder VUC'er og øvrige udbydere af FVU, herunder erhvervsrettede uddannelsesinstitutioner, om at fremme FVU-aktiviteten?		X	X
Hvilke initiativer har VUC'erne igangsat for at fremme aktiviteten, og hvordan har dette påvirket FVU-aktiviteten?		X	X
Hvilke stærke og svage sider har det nuværende styringssystem i forhold til at fremme FVU?		X	X

Seminar

EVA afholder et seminar med henblik på at diskutere og perspektivere resultaterne af dataindsamlingen med repræsentanter for feltet samt eksperter (...)

Appendiks B

Oversigt over VUC'er og de institutioner, de har driftsoverens-komst med

Tabel 7
VUC'er og de institutioner, de har driftsoverenskomst med, april 2011

VUC	Institution
Herning HF og VUC	AOF Center Midt – Herning-afdelingen
	Social & SundhedsSkolen, Herning
Horsens HF & VUC	Tørring Daghøjskole
	Sprogcenter Midt
	ASV Horsens
	AOF Midt
Københavns VUC	IA Sprog
	Københavns Sprogcenter
	Hovedstadens Ordblindeskole
	Kofoeds Skole
	Sprogcenter CBSI
	FOF Lyngby
	Daghøjskolen for indvandrerkvinder
	Clavis
	Sosuskolen København
	Niels Brock
	Frederiksberg Daghøjskole

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

VUC	Institution
Randers HF og VUC	LOF Midtjylland
	FOF Randers
	AOF Randers
	Daghøjskolen i Randers
	Tradium
VoksenUddannelsescenter Frederiksberg	Frederiksberg Daghøjskole og Kursuscenter
	FOF Frederiksberg
	Tietgen Kompetencecenter
VUC Bornholm/Campus Bornholm	AOF Bornholm
VUC Djursland	AOF Randers
	Viden Djurs
VUC Fredericia	Sprogcenter Fredericia
	CSV Kolding
VUC FYN og FYNs HF-kursus	AOF Middelfart
	AOF Odense.dk
	AOF Sydfyn
	AOF Østfyn
	AMU FYN
	LOF Faaborg-Midtfyn
	CSV Odense-Vestfyn-Brangstrup
	CSV SydØstfyn
	Nyborgskolen
	Social- og Sundhedsskolen Fyn
	Syddansk Erhvervsskole Odense-Vejle
	Tietgen Kompetencecenter
VUC Holstebro-Lemvig-Struer	AOF Herning
VUC Hvidovre-Amager	AOF i Hvidovre
	Vestegnens Sprog- og kompetencecenter
VUC Kolding	Lærdansk Kolding
	CSV Kolding-Fredericia
VUC Lyngby	FOF Lyngby
	AOF Daghøjskole
	Ballerup Sprogcenter

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

VUC	Institution
VUC Nordjylland	Specialskolen for Voksne
	Taleinstituttet
	SOSU Nord
	Aalborg Sprogcenter
	AOF Dronninglund Daghøjskole
	AOF Daghøjskolen Aalborg
	AOF Nord
	FOKUS folkeoplysning
	LOF Vesthimmerland
	AMU Nordjylland
	Tech College
	EUC Nord
	Vrå Højskole
	Center for Døvblindhed og Høretab
	Tradium
VUC Nordsjælland	LOF Øresund
	Sprogcenter Nordsjælland
VUC Ringkøbing-Skjern	AOF Herning
VUC Roskilde	Køge Sprogcenter
	Clavis
VUC Silkeborg/Th. Langs	AOF Aftenskolen Silkeborg
VUC Skanderborg Odder	Ordskolen Århus, AOF Østjylland
	Sprogcenter Midt
	FO-Aarhus
VUC Sønderjylland	AOF Syd, Aabenraa
VUC Thy-Mors	AOF Morsø Daghøjskole
	AOF NORD
	SOSU – Thisted
	Sprogcenter Thisted
	Nordvestjysk Handelsgymnasium

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

VUC	Institution
VUC Vejle	AOF Center Sydjylland
	CSV
	Give Uddannelsescenter
	Sprogcenter Vejle
	Syddansk Erhvervsskole
VUC Vest	AOF Sydjylland
	SOSU Esbjerg
VUC Vestegnen	Voksenskolen i Albertslund
	Vestegnens Sprog- og Kompetencecenter, Brøndby
VUC Vestsjælland Nord	EUC Nordvestsjælland
	AOF Sjælland Nord
	LOF/Sprogcentret Kalundborg
	Holbæk Sprogcenter
VUC Vestsjælland Syd	Slagelse Sprogcenter
	AOF Sydvest Sjælland
	Lærdansk Ringsted
	LOF Ringsted
	CSU Slagelse
	AOF Østsjælland
VUC Aarhus	FO-Aarhus
	Lærdansk Aarhus
	FOF Aarhus
	AOF Århus
	Århus Købmandsskole
	Aarhus Tech

Kilde: Oplysninger fra VUC'erne meddelt EVA i januar-marts 2011

Appendiks C

Den absolutte og relative FVU-aktivitet i landets kommuner, 2001-10

Tabel 8
Den absolutte og relative FVU-aktivitet i landets kommuner, 2001-10

	Den absolutte FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister	Den relative FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister i procent af alle kortuddannede
Billund	280	0,63 %
Mariagerfjord	320	0,46 %
Jammerbugt	301	0,45 %
Varde	346	0,43 %
Haderslev	365	0,42 %
Esbjerg	698	0,41 %
Vejen	294	0,41 %
Vesthimmerland	275	0,41 %
Skive	311	0,40 %
Horsens	452	0,39 %
Morsø	159	0,38 %
Rebild	156	0,37 %
Tønder	253	0,37 %
Thisted	262	0,34 %
Fredericia	247	0,32 %
Nyborg	160	0,32 %
Sønderborg	351	0,32 %
Vejle	467	0,32 %

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

	Den absolutte FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister	Den relative FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister i procent af alle kortuddannede
Aalborg	785	0,31 %
Albertslund	115	0,30 %
Fanø	9	0,30 %
Randers	422	0,30 %
Hjørring	312	0,29 %
Brønderslev	161	0,28 %
Kolding	330	0,28 %
Langeland	74	0,28 %
Viborg	363	0,28 %
Aarhus	753	0,28 %
Assens	181	0,27 %
Bornholm	208	0,27 %
Hedensted	199	0,27 %
Lolland	259	0,27 %
Odense	631	0,27 %
Guldborgsund	283	0,26 %
Aabenraa	247	0,26 %
Fredensborg	99	0,25 %
Ishøj	83	0,23 %
København	1229	0,23 %
Middelfart	125	0,23 %
Næstved	282	0,23 %
Svendborg	176	0,23 %
Faaborg-Midtfyn	177	0,22 %
Holbæk	225	0,22 %
Ikast-Brande	156	0,22 %
Nordfyns	110	0,22 %
Hvidovre	143	0,21 %
Norddjurs	143	0,21 %
Odder	53	0,21 %
Frederiksberg	141	0,20 %
Frederikshavn	218	0,20 %

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

	Den absolutte FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister	Den relative FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister i procent af alle kortuddannede
Helsingør	152	0,20 %
Hillerød	89	0,20 %
Ringsted	96	0,20 %
Rødovre	94	0,20 %
Skanderborg	127	0,20 %
Vallensbæk	30	0,20 %
Brøndby	102	0,18 %
Glostrup	50	0,18 %
Roskilde	145	0,18 %
Slagelse	227	0,18 %
Struer	69	0,18 %
Vordingborg	137	0,18 %
Furesø	50	0,17 %
Herning	224	0,17 %
Høje-Taastrup	119	0,17 %
Kerteminde	64	0,17 %
Køge	137	0,17 %
Faxe	93	0,16 %
Holstebro	137	0,16 %
Ringkøbing-Skjern	155	0,16 %
Silkeborg	177	0,16 %
Greve	85	0,15 %
Lyngby-Taarbæk	52	0,15 %
Solrød	32	0,14 %
Syddjurs	81	0,14 %
Tårnby	84	0,14 %
Allerød	22	0,13 %
Ballerup	82	0,13 %
Frederikssund	77	0,13 %
Gladsaxe	86	0,13 %
Lejre	40	0,13 %
Lemvig	50	0,13 %

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

	Den absolutte FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister	Den relative FVU-aktivitet: Antal FVU-kursister i procent af alle kortuddannede
Rudersdal	42	0,13 %
Egedal	47	0,12 %
Halsnæs	58	0,12 %
Herlev	42	0,12 %
Odsherred	74	0,12 %
Gribskov	61	0,11 %
Favrskov	62	0,10 %
Kalundborg	90	0,10 %
Stevns	36	0,10 %
Dragør	12	0,09 %
Gentofte	34	0,09 %
Sorø	40	0,09 %
Hørsholm	12	0,07 %
Samsø	5	0,07 %
Ærø	5	0,05 %
Læsø	0	0,00 %

Kilde: Tabellens population er 28-75-årige med grundskolen som højeste fuldførte uddannelse i hver kommune, der har gennemført FVU. Kolonne to indeholder de absolutte tal, mens kolonne tre indeholder de relative tal, hvor antallet er set i forhold til det samlede antal 28-75 årige med grundskolen som højeste fuldførte uddannelse i den pågældende kommune.

Appendiks D

Formål og mål for FVU-læsning på de enkelte trin

Tabel 9
Formål og mål for FVU-læsning på de enkelte trin

	Formålet med undervisningen er:	Undervisningens mål er at deltageren:
Trin 1	at deltageren udvikler sit mundtlige ordkendskab og tilegner sig de nødvendige basale færdigheder og strategier i FVU-læsning, stavning og skriftlig fremstilling. Formålet er endvidere, at deltageren opnår indsigt i hvilke læse-, stave- og skriveopgaver, der stilles til deltageren i hverdagen.	• kan benytte læse- og staveteknikker, der er baseret på lydlige enheder, • kan finde ordets rod (rodmorfemet) i velkendt ordmateriale, • kan genkende hyppigt forekommende uregelmæssige ord, • kan søge enkle oplysninger i hverdagstekster, • kan læse enkle, sammenhængende tekster og • kan skrive korte tekster til eget brug.
Trin 2	at deltageren får automatiseret allerede indlærte færdigheder gennem FVU-læsning og skrivning af sammenhængende tekster, udvikler en aktiv indstilling til FVU-læsning og får indsigt i forholdet mellem skriftsproglige krav i hverdagen og egen skrift-sproglig kompetence.	• kan udnytte lydfølgeregler, der afhænger af de omgivende bogstaver i FVU-læsning og stavning (kontekstafhængige lydfølgeregler), • har kendskab til ordklasserne navneord, udsagnsord og tillægsord og til disses bøjning, • kan udnytte en læseteknik, der er baseret på betydningsenheder (morfemer), • har udviklet sit kendskab til ord af udenlandsk oprindelse (låneord), der forekommer i hverdagstekster, • kan skrive sammenhængende tekster og • kan læse sammenhængende tekster med rimelig hastighed og forståelse.

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

	Formålet med undervisningen er:	Undervisningens mål er at deltageren:
Trin 3	at deltageren forbedrer eller udvikler sit kendskab til ords grammatiske sammenhæng og til forskellige teksttypers karakteristika og bevidstgøres om, hvordan denne viden kan støtte FVU-læsning, skrivning og stavning af forskellige tekster.	• har kendskab til avancerede lydfølgeregler på dansk, • har kendskab til reglen om, at samme betydningsenhed staves ens i forskellige ord (tegnkonstansprincippet), • har kendskab til betydning og stavemåde af uregelmæssige ord af udenlandsk oprindelse (låneord), • har kendskab til sætningsbygning og ords grammatiske sammenhæng, • har kendskab til forskellige teksttyper og deres karakteristika, • kan benytte forskellige læsestrategier i forhold til læseformål og teksttype, • kan vurdere læseudbyttet ud fra et bestemt læseformål og • kan udnytte viden om teksttyper og afsender-/modtager-forhold i udformningen af forskellige tekster.
Trin 4	at deltageren primært udvikler skriftsproglige færdigheder og teknikker, der kan støtte tilegnelse af ny viden i relation til erhverv, uddannelse eller interesseområde.	• kan læse, stave og udtale relevante ord inden for deltagerens fag- eller interesseområde, • har kendskab til relevante udenlandske betydningsenheder (morfemer), • har kendskab til betydningen af relevante fagord, • har kendskab til struktur og opbygning af tekster i fagbøger, • kan uddrage væsentlige elementer i en faglig beskrivelse, • skriftligt kan formidle et fagligt indhold og • har kendskab til hjælpemidler, metoder og aktiviteter til fremme for studieudbytte.

Kilde: FVU-bekendtgørelsen, Bilag 2, Fagbeskrivelser for FVU-læsning

Appendiks E

Referenceliste

- EVA (2005). *Forberedende voksenundervisning*
- EVA (2012). *Evaluering af VEU-centrene*
- FVU-bekendtgørelsen. Bekendtgørelse nr. 973 af 19/7/2007
- FVU-loven. Lov nr. 487 af 31/05/2000 om forberedende voksenundervisning
- Jensen, Torben Pilegaard; Anders Holm (2000*): Danskernes læse-regne-færdigheder – i et internationalt lys.* AKF forlaget, København
- Klinkby, Erling (2000). *Tanker om tre bogstaver*: Undervisningsministeriets tidsskrift Uddannelse nr. 5
- Lovbekendtgørelse nr. 1010. Bekendtgørelse af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. af 16/08/2010
- Lovforslag nr. 252 af 1999/1 om forberedende voksenundervisning
- Regeringen og Dansk Folkeparti (2006). *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden.* Aftale om fremtidig indvandring
- Regeringen og Dansk Folkeparti (2009). *Ungepakken*. Aftale mellem regeringen (Venstre og Konservative), Dansk Folkeparti, Socialdemokraterne og Radikale Venstre.
- Regeringen og Dansk Folkeparti (2010). *Stærkere ud af krisen – bekæmpelse af langtidsledighed*. Aftale mellem regeringen (Venstre og Konservative), Dansk Folkeparti, Radikale Venstre, Liberal Alliance og Per Ørum Jørgensen
- Regeringen og Socialdemokraterne (2009). Aftale mellem regeringen (Venstre og Konservative), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre om udmøntning af den afsatte reserve til styrket voksen- og efteruddannelse i perioden 2010-2012 og VEU-puljen
- Undervisningsministeriet (2004). *Uddannelse på kryds og tværs*
- VEU-rådet (2011). *Rapport fra arbejdsgruppe under VEU-rådet om tilbud til voksne tosprogede*.