

Redegørelse til Folketingets Uddannelsesudvalg
om
den løbende evaluering af
ungdomsuddannelse for unge med særlige behov
- 2007/2008 -

Af undervisningsministeren
(Bertel Haarder)

INDLEDNING	3
EVALUERING OG LOVREVISION	3
<i>Datagrundlag</i>	3
SAMMENFATTENDE VURDERINGER AF UNGDOMSUDDANNELSE FOR UNGE MED SÆRLIGE BEHOV	4
IMPLEMENTERINGEN AF UNGDOMSUDDANNELSE FOR UNGE MED SÆRLIGE BEHOV	5
<i>Information</i>	6
HENVISNING TIL OG AKTIVITET I UNGDOMSUDDANNELSEN	6
<i>Klager</i>	6
<i>Antal af unge i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov</i>	7
IMPLEMENTERINGEN AF UNGDOMSUDDANNELSEN	7
IMPLEMENTERINGEN I KOMMUNERNE	8
<i>Forhold, der har forsinket implementeringen</i>	8
<i>Hvad kunne der gøres for at lette implementeringen?</i>	9
INFORMATION SARBEJDET	9
<i>Undervisningsministeriets informationsarbejde</i>	9
<i>Kommunernes informationsarbejde</i>	9
HENVISNING TIL OG AKTIVITET I UNGDOMSUDDANNELSEN.....	10
HENVISNING TIL UNGDOMSUDDANNELSE FOR UNGE MED SÆRLIGE BEHOV	10
<i>Grundlag for vurdering af indstilling til ungdomsuddannelsen</i>	10
<i>Uddannelsesplaner</i>	11
<i>Afslag</i>	11
<i>Afklaringsforløb</i>	11
ANTAL UNGE I UNGDOMSUDDANNELSE FOR UNGE MED SÆRLIGE BEHOV	11
<i>Rundspørge til specialskoler</i>	11
<i>Henvisningsårsager</i>	12
<i>Alders- og kønsfordeling</i>	12
<i>Hvor kommer de unge fra?</i>	12
<i>Hvilke uddannelsessteder anvendes?</i>	12
ØKONOMI OG FINANSIERING AF UDDANNELSESELEMENTER.....	13
FINANSIERING AF UDDANNELSESELEMENTER	13
DE UNGES FORSØRGELSE	14
OPLEVEDE PROBLEMER VEDRØRENDE FORSØRGELSE	15
<i>Kommunernes erfaringer</i>	15
<i>Udsagn fra unge og forældre/pårørende om forsørgelse</i>	16
FREMADRETTEDE INITIATIVER	16
INFORMATION	16
OPFØLGNING	16
FORTSAT EVALUERING	16

INDLEDNING

Lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (lov nr. 564 af 6. juni 2007) trådte i kraft 1. august 2007. Med loven ligestilles unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov med andre unge, således at alle unge har mulighed for at gennemføre en ungdomsuddannelse. Loven giver unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov, der ikke har mulighed for at gennemføre anden ungdomsuddannelse, ret til et 3-årigt ungdomsuddannelsesforløb tilrettelagt individuelt ud fra den unges kvalifikationer, modenhed og interesser.

Unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov modtog indtil lovens ikrafttræden forskellige tilbud i kommuner og amtskommuner. En stor del af målgruppen fik ungdomstilbud efter lov om specialundervisning for voksne i de (amts)kommunale specialskoler for voksne. Amtskommunernes - og siden 1. januar 2007 kommunernes - tilbud varierede imidlertid i omfang og indhold og gav unge forskellige muligheder alt efter, hvilken (amts)kommune de boede i. Med lov om ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov fik kommunerne myndighedsansvaret for at give et 3-årigt uddannelsesstilbud.

Evaluering og lovrevision

Loven er en nyskabelse, og der kan blive behov for justeringer. Det er derfor fastsat, at loven tages op til revision senest i folketingsåret 2011-2012. Som grundlag for revision vil uddannelsen løbende blive fulgt og evalueret. Første del af evalueringen er foretaget i foråret 2008 på baggrund af blandt andet statistikindsamling og spørgeskemaundersøgelser hos kommunerne samt interviews med unge og deres forældre/pårørende. Den løbende evaluering i foråret 2008 munder i første omgang ud i en skriftlig redegørelse, jf. Tillægsbetænkning af 29. maj 2007 over L 196 (Forslag til lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov):

”Evaluering

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 16, at loven foreslås løbende evalueret. Evalueringen vil blive afsluttet endeligt efter 4 års forløb, således at der foreligger et resultat af evalueringen til brug for udarbejdelsen af et lovforslag i folketingsåret 2011-2012.

Jeg vil skriftligt redegøre for den løbende evaluering i august måned 2008, herunder om eventuelle utilsigtede virkninger af ændringsforslaget vedrørende præcisering af reglerne om finansiering m.v. af uddannelseselementer, der leveres af frie kostskoler, produktionskoler, institutioner for erhvervsrettet uddannelse, dagbøjskoler, værksteder og andre institutioner. Redegørelsen vil også indeholde en opgørelse over, i hvilket omfang de unge uddannes på de forannævnte institutioner. Redegørelsen vil tillige omfatte en opgørelse over antallet af sager, der er blevet indbragt for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning. Endvidere vil der blive redegjort for de unges forsørgelsesgrundlag samt økonomien i uddannelsen.”

Det er denne redegørelse, jeg hermed forelægger for Folketingets Uddannelsesudvalg.

Datagrundlag

Redegørelsen tager udgangspunkt i rapporter fra UNI-C, Statistik & Analyse om elevdata og evalueringsrapporter udarbejdet af Capacent Epinion på baggrund af spørgeskemaundersøgelse i de 98 kommuner samt interviews med 12 unge og deres forældre/pårørende. Spørgeskemaundersøgelsen i kommunerne er suppleret med opfølgende telefoninterviews i forhold til udvalgte spørgsmål. Desuden inddrages oplysninger fra redegørelser om udviklingen på specialundervisningsområdet efter kommunalreformen for 2007 fra de regionale udviklingsråd, der er nedsat som led i kommunalreformen, oplysninger fra Klagenævnet for vidtgående specialundervisning samt andre relevante oplysninger, herunder fra

spørgsmål og svar på henvendelser fra Folketingets medlemmer og udvalg samt fra borgere, kommuner, organisationer og institutioner. Rapporter fra Capacent Epinion, notater fra UNI-C, Statistik & Analyse samt notat fra sekretariatet for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning vedlægges.

Der er i de fleste kommuner tale om et begrænset erfaringsgrundlag med denne nye opgave. Hovedparten af datagrundlaget medtager alene oplysninger fra perioden før 31. januar 2008.

Da dataindsamling er sket relativt kort tid efter lovens ikrafttræden, har der været vanskeligheder med at få oplysninger om alle ønskede forhold fra alle kommuner. Det er gennemgående for såvel UNI-C's som Capacent Epinions undersøgelser, at omkring en tredjedel af de 98 kommuner pr. 31. januar 2008 ikke har oplyst at have henvist unge til ungdomsuddannelse for unge med særlige behov, hvilket medfører, at disse kommuner ikke meningsfuldt har kunnet besvare en del af de stillede spørgsmål. Datagrundlaget bærer endvidere præg af, at evalueringsarbejdet har været underlagt en stram tidsramme.

Undervisningsministeriet har for at få et mere fyldestgørende billede af situationen i hele skoleåret 2007/08 bedt UNI-C, Statistik & Analyse foretage en supplerende indsamling af overordnede elevtal samt oplysninger om de unges forsørgelsesgrundlag pr. 31. maj 2008. Det er af hensyn til tidshorizonten og belastning af kommunerne prioriteret alene at få supplerende data for disse parametre, der for aktualitetens skyld anvendes i videst muligt omfang. De mere detaljerede analyser, som lægges til grund for redegørelsen, er foretaget med udgangspunkt i data pr. 31. januar 2008. 97 kommuner har deltaget i undersøgelsen, heraf har 24 kommuner oplyst ikke at have unge i gang med ungdomsuddannelsen. Hertil kommer at én kommune ikke har svaret, så i alt 25 kommuner havde pr. 31. maj 2008 ikke unge i ungdomsuddannelsen. Oplysninger fra kommunerne om antal unge og forsørgelsesgrundlag pr. 31. maj 2008 vurderes også at være behæftet med en vis usikkerhed, blandt andet fordi der kan konstateres markante afvigelser i indberetningerne fra nogle kommuner set i forhold til de samme kommuners indberetninger pr. 31. januar 2008. Det således vurderingen, at det antal unge, der oplyses om, ikke viser den faktiske aktivitet på landsplan.

De kvalitative interviews med unge og forældre/pårørende foretaget af Capacent Epinion i april 2008 giver indikationer på, hvordan henvisningsprocessen opleves af forskellige unge. Der er tale om en lille population, hvis udsagn ikke kan tages som udtryk for de samlede erfaringer, som unge og forældre/pårørende har gjort.

SAMMENFATTENDE VURDERINGER AF UNGDOMSUDDANNELSE FOR UNGE MED SÆRLIGE BEHOV

På baggrund af første del af den løbende evaluering er det den overordnede vurdering, at ungdomsuddannelse for unge med særlige behov er kommet godt i gang efter lovens ikrafttræden 1. august 2007.

Flere forhold har medvirket til, at implementeringen ikke er forløbet uden forsinkelser. Det er imidlertid vurderingen, at disse forhold nu er kommet i orden, og at alle aktører arbejder aktivt for at få ungdomsuddannelse for unge med særlige behov etableret som et tilbud til målgruppen i alle kommuner i skoleåret 2008/09.

Første del af den løbende evaluering viser, at der har været tale om en implementeringsfase, hvor de kommunale forvaltninger og Ungdommens Uddannelsesvejledning har skullet etablere nye arbejdsgange og administrativ praksis med henblik på tilbud om den nye uddannelse og en effektiv sagsbehandling. Implementeringsfasen har været præget af, at loven blev vedtaget relativt kort tid før dens ikraft-

træden og på et tidspunkt, hvor mange af de unge i målgruppen allerede var henvist til andre tilbud for skoleåret 2007/08. Det registrerede antal unge er derfor kun 790 pr. 31. maj 2008.

Set i lyset heraf har aktiviteten i 2007/2008 været pæn, og interessen fra unge i at påbegynde ungdomsuddannelsen i skoleåret 2008/09 beskrives som betydelig. Antallet af unge, der allerede er i gang med et uddannelsesforløb efter loven, er ikke så stort som forventet. Det vil kræve et længere tidsforløb, før der med sikkerhed kan laves vurderinger af det samlede antal af unge, der har behov for ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov. Blandt andet også fordi et relativt stort antal kommuner ikke har oplyst at have unge i gang med ungdomsuddannelsen, og da der fortsat er en vis usikkerhed om indberetningerne for de kommuner, der har oplyst at have unge i gang med ungdomsuddannelsen.

Samlet set er der ikke noget i evalueringen, som peger på behov for ændringer i regelgrundlaget på nuværende tidspunkt. Der er imidlertid behov for, at Undervisningsministeriet i samarbejde med relevante samarbejdspartner fortsætter indsatsen med at informere om ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov.

Undervisningsministeriet vil udsende et vejledningsmateriale om uddannelsen i 2008. Indholdet i dette materiale vil belyse de behov og problemstillinger, som er rejst i form af spørgsmål i de mange henvendelser, vi modtager i ministeriet om uddannelsen. Endvidere vil der fra efteråret 2008 blive udsendt nyhedsbrev om aktuelle emner om ungdomsuddannelsen. Endeligt udarbejdes der et eksempel på udformning af et kompetencepapir som forlæg for kommunernes udformning heraf.

I denne sammenhæng skal nævnes, at Foreningsfællesskabet Ligeværd er blevet bevilget tilskud fra satspuljen til et flerårigt projekt, der har til formål at udvikle metoder og modeller for etablering og gennemførelse af uddannelsesplaner for deltagere i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Tilskuddet er på 1,6 mio. kr. i 2008.

Implementeringen af ungdomsuddannelse for unge med særlige behov

Kommunerne er generelt gået aktivt og engageret ind i opgaven med at etablere det nye tilbud til unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov.

Hovedparten af kommunerne har fra starten tilbudt unge i målgruppen ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov sideløbende med, at de forskellige enheder og forvaltninger i kommunerne har etableret en praksis for håndtering af ungdomsuddannelsen. Nogle af kommunerne er dog først blevet parate til at tilbyde ungdomsuddannelse for unge med særlige behov i løbet af foråret 2008. De har indtil da i stedet henvist til undervisning i henhold til lov om specialundervisning for voksne eller til forrevalideringsforløb.

Kommunerne har særligt angivet afklaring af økonomien og usikkerhed overfor lovens bestemmelser samt problemer med at etablere det tværgående samarbejde i kommunen som årsager, der har forsinket implementeringen.

Det er naturligvis ikke tilfredsstillende, at nogle kommuner ikke har levet op til den forpligtelse, de er pålagt gennem lovgivning vedtaget i Folketinget. Jeg har derfor dels med brev til KL af 1. august 2007, dels med brev af 8. februar 2008 til samtlige kommunalbestyrelser understreget kommunernes forpligtelse til at tilbyde ungdomsuddannelse for unge med særlige behov – uanset usikkerhed med hensyn til økonomien.

Med økonomiaftalen mellem regeringen og kommunerne for 2009 er der sket en forøgelse af tilskuddet til ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov, således at den opståede usikkerhed om det økonomiske grundlag for uddannelsen i forbindelse med lovens implementering nu er elimineret.

Kommunerne har i vid udstrækning faktisk henvist unge i målgruppen for ungdomsuddannelse for unge med særlige behov til forskellige tilsvarende tilbud, især til specialskoler for voksne. Der er ikke oplysninger om, at unge har stået uden et tilbud, men der er unge og deres forældre/pårørende, som har oplevet en usikker eller langsommelig sagsbehandling i kommunerne, når de har henvendt sig om ungdomsuddannelsen.

Information

Det generelle indtryk er, at der siden lovens vedtagelse er blevet udført et omfangsrigt arbejde for at informere om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Kommunerne og uddannelsesstederne samt organisationer og Undervisningsministeriet har gjort en stor indsats for at informere om uddannelsen.

Henvisning til og aktivitet i ungdomsuddannelsen

Det kan konstateres, at kommunerne indtil videre mest anvender egne kommunale tilbud som uddannelsessteder, herunder til praktik. Der anvendes dog flere forskellige uddannelsessteder til afklaringsforløb, hvor højskoler, efterskoler, uddannelsessteder i regi af Landsforeningen LigeVærd og andre uddannelsessteder bliver anvendt.

De unge, som er i gang med ungdomsuddannelsen, og forældre/pårørende angiver i interviewene, at de i høj grad er blevet imødekommet i forhold til ønsker til uddannelsesplanerne. Om henvisningsprocessen udtrykkes det i interviewene, at der i tiden umiddelbart efter lovens ikrafttrædelse var en del usikkerhed, mens unge (og forældre/pårørende), der har været henvist senere, har oplevet stor imødekommenthed og god vejledning. Det tyder på, at der efterhånden er dannet en praksis for kommunernes henvisninger til den nye ungdomsuddannelse.

De spørgsmål, der har været om deltageres forsørgelse under uddannelsen, er afklaret i samarbejde med Beskæftigelsesministeriet. Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov kan blandt andet gives til førtidspensionister. Desuden kan ungdomsuddannelsen gives som led i forrevalidering eller som et andet tilbud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats.

Klager

Ifølge § 12, stk. 2 i lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov kan kommunalbestyrelsens afgørelser om tilbud eller afslag på tilbud om en ungdomsuddannelse af den unge indbringes for Klagenævnet for vidtgående for vidtgående specialundervisning. Det samme gælder kommunalbestyrelsens afgørelser om indholdet i uddannelsesplanen

Ifølge Capacent Epinions undersøgelse har kun 12 elever fået afslag på optagelse på ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov.

Sekretariatet for klagenævnet for vidtgående specialundervisning har i et notat af 4. august 2008 redegjort for, at der i perioden 1. august 2007 til 15. juli 2008 er indbragt 25 klagesager med relation til lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

I 12 ud af 25 sager er der klaget over kommunens afslag på tilbud. I 9 ud af 25 sager er der klaget over indholdet af den tilbudte uddannelse. I de resterende 4 sager er der enten truffet afgørelse om afvisning

af behandling af sagen, opnået enighed mellem klager og kommune eller taget principiel stilling til, om klager er omfattet af lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

Klagenævnet har taget stilling til 5 sager. I 2 sager er klager givet medhold i forhold til det ønskede indhold af uddannelsen. I 1 klagesag er kommunens afgørelse blevet opretholdt.

Klagenævnet har afvist at behandle to sager, idet der fra kommunens side ikke er truffet en afgørelse i henhold til lovens § 12, stk. 2. Det bemærkes, at der i den ene af de to afvisningssager blev indgivet en ny klage, da kommunen efterfølgende traf en afgørelse.

Der er i 1 klagesag opnået enighed mellem klager og kommunen, hvorefter sagen blev afsluttet uden yderligere behandling i klagenævnet.

Det er på dette grundlag og på nuværende tidspunkt ikke muligt at konstatere særlige tendenser i de indbragte klagesager, ligesom det ikke er muligt at vurdere niveauet for antallet af klager.

Antal af unge i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov

Som nævnt er den registrerede aktivitet målt på antallet af unge i ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov lavere end forventet ved lovens vedtagelse, hvor skønnet for målgruppens størrelse var 2,3 pct. af en ungdomsuddannelse svarende til 1.364 unge pr. årgang i uddannelsen og i alt 4.092 unge på tre årgange.

Samlet er der pr. 31. maj 2008 registreret 790 unge henvist i henhold til lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Disse unge kommer fra i alt 73 kommuner, mens der ikke er oplysninger om aktivitet i de resterende 25 kommuner pr. 31. maj 2008.

På baggrund af såvel spørgeskemaundersøgelsen som de regionale udviklingsråds redegørelser er det en klar forventning i mange kommuner, at antallet af unge i ungdomsuddannelsen vil stige i de kommende år. Ligeledes forventes det, at kommunerne parallelt vil anvende flere forskellige typer af uddannelsessteder.

IMPLEMENTERINGEN AF UNGDOMSUDDANNELSEN

Loven om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov blev vedtaget den 6. juni 2007, med ikrafttrædelse den 1. august 2007. En bekendtgørelse om ungdomsuddannelsen (bekendtgørelse nr. 974 af 19. juli 2007) blev udsendt 19. juli 2007.

Der har været enighed mellem KL, Lederforeningen for UU-centrene og Undervisningsministeriet om at lade evalueringen omfatte implementering af loven. Implementeringen har særligt været i fokus, fordi der er tale om en ny opgave for kommunerne, som har skullet iværksættes med relativt kort varsel. Det er en opgave, der stiller krav om etablering af administrativ praksis og samarbejde i den enkelte kommune for at håndtere vejledning og information af de unge, sagsbehandling, kontakt til uddannelsessteder m.v. Endvidere var der behov for, at der både fra centralt og fra lokalt hold blev formidlet tilstrækkelig og relevant information til brug for de forskellige aktørers muligheder for at orientere sig i forhold til den nye ungdomsuddannelse.

Implementeringen i kommunerne

I redegørelserne fra de regionale udviklingsråd fremgår det, at kommunerne generelt set er gået aktivt ind i implementeringen af den nye lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Dette understreges i redegørelsen fra Udviklingsrådet i Region Sjælland, som har sat særlig fokus på ungdomsuddannelsen. Det konkluderes, at kommunerne gør en stor indsats for at opfylde de unges retskrav på den 3-årige ungdomsuddannelse.

Implementeringen af lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov har taget tid ude i kommunerne. Samlet set har implementeringsfasen på landsplan haft en varighed svarende til hele skoleåret 2007/2008. En del kommuner var parat til at optage elever på ungdomsuddannelsen i efteråret 2007. Men der er også kommuner, der først er blevet klar til at håndtere henvisningsproceduren i foråret 2008.

Det skal endvidere nævnes, at en stor del af eleverne i ungdomsuddannelsens målgruppe er - eller har været - i ungdomstilbud under lov om specialundervisning for voksne, jf. afsnittet om henvisning og aktivitet. Der er en del elever, som i foråret 2007 er blevet henvist til et ungdomstilbud under lov om specialundervisning for voksne og således er begyndt på et uddannelsesforløb her i skoleåret 2007/2008. Det betyder, at de er i forløb, der eventuelt senere kan overføres til den ny ungdomsuddannelse.

Usikkerheden om implementeringen har desuden haft konsekvenser for processerne omkring optagelsen af elever på uddannelsen. I evalueringsrapporten med interview af elever og deres pårørende fra Capacent Epinion, beskrives det som en hovedkonklusion, at det indledende møde med ungdomsuddannelsen opleves forskelligt i forhold til, hvornår det har fundet sted under implementeringsfasen. De familier, der forholdsvis tidligt efter lovens ikrafttræden har stiftet bekendtskab med ungdomsuddannelsen, har oplevet en informations- og henvisningsproces, der bar præg af, at der var tale om en opstartsfasen. Forældrene har her været nødt til selv at være meget opsøgende med hensyn til indsamling af information. Familier, der er kommet til senere, har haft en mere positiv oplevelse med en større grad af formalisering i disse processer.

Forhold, der har forsinket implementeringen

I spørgeskemaundersøgelsen foretaget af Capacent-Epinion angiver 52 (81 pct.) ud af 64 kommuner, at der er forhold, der overordnet har forsinket implementeringen af loven.

36 af disse 52 kommuner nævner afklaring omkring lovens bestemmelser som et forhold, der har forsinket implementeringen. 34 kommuner peger på lovens ikrafttrædelsestidspunkt pr. 1. august 2007. Loven blev vedtaget 6. juni 2007, og det gav kun kort tid til at få alle aftaler på plads. Vanskeligheder med økonomien og det tværgående samarbejde i kommunen bliver trukket frem af 31 kommuner som forhold, der har forsinket implementeringen. 16 af disse kommuner peger på identifikation af elever i målgruppen. Desuden nævner 12 manglende aftaler med institutioner/skoler som et forhold, der har forsinket implementeringen. Endelig er der 12 kommuner, der har markeret ved svarmuligheden "andre forhold". I konkretiseringen af disse "andre forhold", findes dog stort set de samme årsager som de allerede nævnte.

Hvad kunne der gøres for at lette implementeringen?

I et opfølgende telefoninterview på spørgeskemaundersøgelsen er der blevet spurgt, hvad der kan gøres fra Undervisningsministeriet og KL for at lette implementeringen af uddannelsen ude i kommunerne.

I svarerne på disse interview dominerer emnerne: Mere oplysning og information, ensartede retningslinjer og publicering af relevante skemaer til henvisningsprocessen.

Informationsarbejdet

Der er siden lovens vedtagelse som nævnt blevet udført et omfangsrigt arbejde for at informere om den nye ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Undervisningsministeriet og kommunerne har gjort en stor indsats for at løse denne opgave.

Undervisningsministeriets informationsarbejde

Undervisningsministeriet arrangerede umiddelbart efter vedtagelsen af loven i juni 2007 tre informationsmøder i København, Århus og Vejle, målrettet kommunernes nøglemedarbejdere, herunder medarbejdere fra de lokale afdelinger af Ungdommens Uddannelsesvejledning.

Undervisningsministeriet har desuden deltaget i konferencer og informationsarrangementer hos interesseorganisationer, videnscentre samt med deltagelse af skole- og forvaltningsfolk. Ungdomsuddannelsen har været emne på møder med eksempelvis Det Centrale Handicapråd, Danske Handicaporganisationer, Danmarks Lærereforening, Danmarks Vejledereforening, Landsforeningen LEV, ledere af de tidligere amtskommunale specialskoler for voksne, Videnscenter for autisme, kommunale medarbejdere, VI-SO, konsulenter og ledere fra kommunale pædagogisk-psykologiske rådgivningsenheder samt medlemmer af og sekretariater for de regionale udviklingsråd. Desuden har ministeriets folk løbende været i dialog med aktører fra de enkelte kommuner og undervisningssteder om forskellige spørgsmål og problemstillinger indenfor ungdomsuddannelsen.

Undervisningsministeriet har i foråret 2008 udarbejdet en informationsfolder i et foreløbig samlet oplag på 12.750. Folderen er målrettet de unge og forældrene, og den er sendt til alle lokale afdelinger af Ungdommens Uddannelsesvejledning.

På Undervisningsministeriets hjemmeside er der grundig information om uddannelsen. Der er blandt andet svaret på en række aktuelle og relevante spørgsmål. Undervisningsministeriet har desuden informeret om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov gennem svar på spørgsmål fra Folketingets medlemmer og udvalg, borgere, organisationer og myndigheder. Folketingets Uddannelsesudvalg har afholdt en høring om ungdomsuddannelsen i april 2008.

Kommunernes informationsarbejde

Kommunerne har ligeledes taget fat på arbejdsopgaven med at informere om ungdomsuddannelsen.

I spørgeskemaundersøgelsen foretaget af Capacent Epinion fremgår det, at 38 ud af 57 svarende kommuner informerer om ungdomsuddannelsen på Ungdommens Uddannelsesvejledningens hjemmeside. 15 ud af 62 kommuner informerer om ungdomsuddannelse på kommunens hjemmeside. 33 ud af 59 kommuner, der har svaret på spørgsmålet, har udarbejdet et trykt informationsmateriale om ungdomsuddannelsen. Desuden beretter 44 af 57 kommuner, at de har anvendt informationsmøder, temadage, forældremøder, information via lokale medier og Undervisningsministeriets materialer i informationsarbejdet.

På en konference i Odense i april 2008, hvor embedsmænd fra Undervisningsministeriet deltog, og hvor der var UU-vejledere, handicapkonsulenter m.m. til stede fra ca. 25 kommuner, blev det i høj grad bekræftet, at kommunerne arbejder udadvendt med information om denne nye ungdomsuddannelse.

HENVISNING TIL OG AKTIVITET I UNGDOMSUDDANNELSEN

Målgruppen for ungdomsuddannelse for unge med særlige behov er unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov, der ikke kan gennemføre anden ungdomsuddannelse, selvom der ydes den unge specialpædagogisk støtte. Gruppen af andre unge med særlige behov kan omfatte unge med svære bevægelsehandicap, multihandicappede unge, unge med autisme, unge med ADHD eller andre psykiske lidelser samt unge med erhvervet hjerneskade.

Det er ud fra indberetninger fra amtskommunerne vurderet, at målgruppen for ungdomsuddannelsen udgør 2,3 pct. af en ungdomsårgang svarende til 1.364 unge pr. årgang i uddannelsen og i alt 4.092 unge på tre årsgange.

Uddannelsen skal efter loven om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov tilbydes i forbindelse med undervisningspligtens ophør. Hvis den unge fortsætter i folkeskolen, en fri grundskole eller en efterskole m.v. efter undervisningspligtens ophør, gives tilbuddet først i forbindelse med denne undervisnings ophør. Den unge kan modtage tilbuddet indtil det fyldte 25. år.

Henvisning til ungdomsuddannelse for unge med særlige behov

Henvisning til ungdomsuddannelse for unge med særlige behov sker gennem Ungdommens Uddannelsesvejledning, som i grundskolen og i forlængelse heraf indtil det 25. år vejleder den unge og forældre/pårørende om valg af uddannelse og erhverv, vurderer den unges muligheder for at gennemføre anden ungdomsuddannelse og indstiller til kommunalbestyrelsen, hvorvidt den unge kan gives tilbud om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov med forslag til uddannelsesplan.

Capacent Epinion har indhentet oplysninger om henvisningsprocessen, herunder om indstilling til uddannelsen og uddannelsesplaner, afslag på optagelse, afklaringsforløb samt om de unge og deres forældre/pårørendes oplevelser af henvisningsprocessen. Af udviklingsrådenes redegørelser fremgår oplysninger om, hvilke tilbud der anvendes til praktikforløb.

Samlet viser besvarelsen i Capacent Epinions undersøgelse af 62 kommuner (427 indstillinger), at en stor del af kommunerne har behandlet under 10 indstillinger (42 pct.), mens 27 pct. af kommunerne har behandlet mellem 10 og 29 indstillinger. I 2 pct. af de svarende kommuner, var der behandlet flere end 30 indstillinger pr. 31. januar 2008. Det fremgår af besvarelsene, at der i enkelte kommuner er unge i gang med forløb i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov, som endnu ikke har fået behandlet en indstilling herom.

Grundlag for vurdering af indstilling til ungdomsuddannelsen

Ud af 54 kommuner, der har svaret på, hvilke oplysninger Ungdommens Uddannelsesvejledning har anvendt som grundlag for vurderingen af de unge, har 38 oplyst, at de har anvendt uddannelsesplaner i 9. og 10. klasse, mens 43 har anvendt pædagogiske psykologiske vurderinger (PPR-vurderinger). 46 har anvendt andre oplysninger. Der er således tale om, at kommunerne anvender flere kilder til belysning af den unges forudsætninger.

Uddannelsesplaner

De unge, som er i gang med ungdomsuddannelsen og forældre/pårørende angiver i interviewene, at de i høj grad er blevet imødekommet i forhold til elementer i uddannelsesplanen, således at uddannelsesplanen er afstemt individuelt efter deres ønsker og behov.

Det fremgår nedenfor, hvilke uddannelsessteder, der hyppigst anvendes som led i uddannelsesplanerne.

Afslag

Ud af de 66 kommuner, der har afgivet svar, har 6 oplyst at have givet afslag til unge om optagelse på ungdomsuddannelse for unge med særlige behov med den begrundelse, at de unge har mulighed for at tage en anden ungdomsuddannelse. De øvrige 60 kommuner har ikke givet afslag. I alt har 12 unge modtaget afslag på optagelse på ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

Afklaringsforløb

Om afklaringsforløb oplyser 64 kommuner, at 290 unge har været eller er i gang med afklaringsforløb 31. januar 2008. Afklaringsforløbene foregår hyppigst på specialskoler for voksne, men der oplyses også om afklaringsforløb på andre uddannelsessteder, fx Borris Landbrugsskole, Egmonthøjskolen, Grennesminde og PMU Sindal, efterskoler, produktionsskoler og sociale virksomheder.

Antal unge i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov

Den seneste opgørelse af det samlede elevtal pr. 31. maj 2008 viser, at 790 unge i 73 kommuner var i gang med Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Samlet udgør befolkningsgrundlaget i de registrerede kommuner 76,8 pct. af befolkningen.

Der har således været en stigning på 118 unge siden 31. januar, hvor i alt 672 unge var i gang med et uddannelsesforløb. Disse 672 kom fra 60 kommuner med et befolkningsgrundlag svarende til 65 pct. af Danmarks samlede befolkning.

Rundspørge til specialskoler

Undervisningsministeriet foretog i januar 2008 en rundspørge på 20 af de specialundervisningsskoler, som også før lovens ikrafttrædelse 1. august 2007 havde fuldtidstilbud til unge udviklingshæmmede og andre unge med særlige behov efter lov om specialundervisning for voksne.

Rundspørgen blev foretaget under indtryk af, at de fleste kommuner faktisk var gået aktivt ind i implementeringen af Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov, men på tidspunktet endnu ikke havde hertil efter den nye lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Rundspørgen skulle således give en vurdering af udviklingen i elevtal på disse skoler

10 af skolerne kunne efter august 2007 notere en stigning i antallet af elever i forhold til ungdomstilbuddet før august 2007. 7 tilkendegav ikke en fremgang i elevtallet. 3 skoler var nyoprettede tilbud på baggrund af den nye lovgivning.

Flere af skolerne oplyste endvidere, at en større del af deres elever endnu ikke havde en uddannelsesplan efter lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Resultaterne viste, at der var en

udvikling i gang med et øget antal henvisninger, men at retningslinjerne i den nye lovgivning endnu ikke var fulgt for alle elever.

Henvisningsårsager

Af UNI-C's opgørelse fremgår det, at 72 pct. af de 672 unge pr. 31. januar 2008 var henvist til ungdomsuddannelsen på grund af generelle indlæringsvanskeligheder (unge udviklingshæmmede, sent udviklede m.fl.), 16 pct. var henvist på grund af udviklingsforstyrrelser (autisme, Aspergers syndrom, ADHD/Damp m.v.) og den tredjestørste henvisningsårsag var bevægelsesvanskeligheder.

Alders- og kønsfordeling

Størstedelen (78 pct.) af de unge, der pr. 31. januar 2008 var i gang med ungdomsuddannelsen, var efter UNI-C's oplysninger i aldersgruppen 18-24 år, 20 pct. var under 18 år, mens 2 pct. var 25 år eller ældre (og havde påbegyndt forløbet i henhold til lov om specialundervisning for voksne inden 1. august 2007).

40 pct. af det samlede antal unge var kvinder. 25 pct. af de unge under 18 år, 41 pct. af de 18-24-årige og 50 pct. af de unge på 25 år eller mere var kvinder. Tallene tyder på, at den nye ungdomsuddannelse imødekommer begge køns ønsker og behov.

Hvor kommer de unge fra?

31 pct. af de 672 unge i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov deltog pr. 31. januar 2008 efter UNI-C's oplysninger i forvejen i uafsluttede forløb efter lov om specialundervisning for voksne og var således i gang før 1. august 2007. Capacent Epinion har tilsvarende opgjort andelen, der havde påbegyndt uddannelsen i direkte forlængelse af et ungdomstilbud efter lov om specialundervisning for voksne til 32 pct. (baseret på i alt 400 unge).

43 pct. af de registrerede unge i Capacent Epinions opgørelse påbegyndte ungdomsuddannelse for unge med særlige behov i forlængelse af grundskolen (folkeskolen, en fri grundskole eller efterskole (inkl. 10. og 11. klasse)). Der angives i overvejende grad specialskoler som forudgående tilbud. De resterende unge er kommet fra sociale aktivitetstilbud (18 pct.) eller fra en periode uden specifikt tilbud (8 pct.). Kommunerne har i forhold til sidstnævnte gruppe givet eksempler på, at nogle af de unge har afbrudte forløb på erhvervsskole eller produktionsskole bag sig.

Hvilke uddannelsessteder anvendes?

Både UNI-C og Capacent Epinion opgør, at hovedparten af de unge deltager - eller planlægger at deltage - i uddannelseselementer på specialskoler for voksne, der er kommunale uddannelsesinstitutioner. Ifølge UNI-C's opgørelse er det i alt 87 pct., svarende til 577 unge. Den næstmest anvendte institutionstype er "Andre institutioner", som i UNI-Cs opgørelse anvendes i 51 tilfælde.

UNI-C's undersøgelse viser desuden, at produktionsskoler, institutioner for erhvervsrettet uddannelse samt frie kostskoler (efterskoler, husholdnings- og håndarbejdsskoler, folkehøjskoler) anvendes, men i begrænset omfang.

Capacent Epinions undersøgelse tager udgangspunkt i, hvor mange uddannelsesplaner, der indeholder elementer fra forskellige uddannelser. Undersøgelsen medtager således også forventningerne til den fremadrettede anvendelse af uddannelser. Det fremgår, at skoler med specialundervisning for voksne indgår i 68 pct. af uddannelsesplanerne, mens beskyttede værksteder og andre institutioner indgår i 15 pct. af planerne. Herudover indgår efterskoler, folkehøjskoler, husholdningsskoler, håndarbejdsskoler, produktionsskoler, institutioner med erhvervsrettet uddannelse og daghøjskoler hver i 1-4 pct. af uddannelsesplanerne.

Af udviklingsrådenes redegørelser oplyses det, at ca. 70 pct. af de unge, der er oplysninger om, er henvist til tilbud i egen kommune, mens resten er i uddannelsstilbud i en anden kommune. En del af de unge, der er henvist til den nye ungdomsuddannelse, er desuden i døgntilbud. Andelen svinger dog i de forskellige regioner. Udviklingsrådenes redegørelse udtrykker forventninger om øget aktivitet i skoleåret 2008/09 i langt hovedparten af kommunerne.

For så vidt angår praktik i ungdomsuddannelsen har en del kommuner oplyst til udviklingsrådene, at de hyppigst anvender beskæftigelses- og dagtilbud, revalideringsinstitutioner og beskyttet beskæftigelse i forbindelse med praktik. Enkelte kommuner anvender også offentlige institutioner og private virksomheder. En stor del af kommunerne har dog oplyst ”Andet” (46 pct.).

ØKONOMI OG FINANSIERING AF UDDANNELSESELEMENTER

Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov er gratis for deltageren. Det er i lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov og fastsættelsen af det kommunale bloktilskud forudsat, at udgifterne til ungdomsuddannelsen er fuldt ud afholdt af kommunerne KL og regeringen har ved kommuneforhandlingerne i foråret 2008 aftalt, at der fra 2008 overføres yderligere 150 mio. kr. årligt til ungdomsuddannelsen i tillæg til de oprindeligt overførte 77 mio. kr., således at staten til det kommunale bloktilskud i alt har overført 227 mio. kr. i 2008-prisniveau til finansiering af uddannelsen. Dette beløb supplerer de tilskud, som kommunerne i forbindelse med kommunalreformen allerede fra 2007 har modtaget fra det amtslige bloktilskud svarende til de udgifter, som amterne har afholdt til aktiviteter for målgruppen bl.a. som led i tilbud efter lov om specialundervisning for voksne. Et beløb, der på baggrund af amtslige indberetninger blev opgjort til, hvad der i 2008 prisniveau svarer til ca. 628 mio. kr. Kommunerne er dermed via bloktilskuddet fuldt ud kompenseret for udgifterne i forbindelse med afholdelse af ungdomsuddannelsen.

Finansiering af uddannelseselementer

Ungdomsuddannelse for unge med særlige behov forudsættes sammensat af uddannelseselementer, der kan leveres af en række forskellige uddannelsessteder, blandt andet uddannelsessteder som udbyder uddannelse og undervisning finansieret gennem statslige taxametertilskud. I behandlingen af forslag om lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (lovforslag nr. L 196 af 28. marts 2008) blev det præciseret, at udgifter til elementer af ordinær undervisning som led i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov, der leveres af husholdningsskoler, håndarbejdsskoler, folkehøjskoler, produktionsskoler og institutioner for erhvervsrettet uddannelse, finansieres efter den lovgivning, der gælder for den pågældende aktivitet (§ 5, stk. 5 i lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov)

Reglerne indebærer, at der i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov kan være elementer af ordinær uddannelse, som finansieres via statsligt taxameter for den pågældende aktivitet. Dog gælder betalingsloven (lov om betaling for uddannelse i forbindelse med visse tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats m.m., jf. LBK nr. 606 af 14/06/2007), efter hvilken kommunalbestyrelsen finansie-

rer elementer af uddannelse, hvis den pågældende unge i henhold til lov om en aktiv beskæftigelsesindsats m.m. er under revalidering, forrevalidering eller er ikke-forsikret ledig.

Der udestår dog en teknisk afklaring af, hvorvidt bestemmelserne i blandt andet Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LBK 439 af 29/05/08) vedrørende refusion af udgifter afholdt i forbindelse med uddannelseselementer for personer under revalidering og/eller forrevalidering giver anledning til justeringer i det kommunale bloktilskud eller justeringer i gældende bestemmelser, herunder vedrørende kontering af udgifter til uddannelsesforløb i forbindelse med ungdomsuddannelsen samt vedrørende statslig refusion og budgetgaranti. Disse tekniske spørgsmål belyses i samarbejde mellem Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Undervisningsministeriet med henblik på en afklaring med KL.

Der var ved lovbehandlingen usikkerhed om, hvorvidt reglerne i betalingsloven ville medføre, at kommunerne undlod at gøre brug af de nævnte uddannelseselementer som led i ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Dette emne har derfor været genstand for en nærmere belysning i evalueringen i foråret 2008.

Capacent Epinion har bedt kommunerne angive, om de har oplevet:

1. Problemer med finansieringen af uddannelseselementer, der leveres som ordinære forløb på husholdningsskoler, håndarbejdsskoler, folkehøjskoler, produktionsskoler og institutioner for erhvervsrettet uddannelse, eller
2. Problemer med finansieringen af uddannelseselementer, hvor betalingsloven er gældende
3. Andre problemer med finansiering af uddannelseselementer.

Kun 18 kommuner har besvaret spørgsmålene. 5 kommuner angiver at have oplevet problemer i forhold til problemer med finansiering af uddannelseselementer, der leveres som ordinære forløb på husholdningsskoler, håndarbejdsskoler, folkehøjskoler, produktionsskoler og institutioner for erhvervsrettet uddannelse. 5 kommuner påpeger problemer med finansieringen af uddannelseselementer, hvor betalingsloven er gældende. Endelig er der 15 kommuner, der oplyser at have oplevet andre problemer. Der er således nogen usikkerhed om betalingsspørgsmål.

I åbne besvarelser har kommunerne angivet eksempler på, hvilke andre problemer de har oplevet. De angivne eksempler tyder på, at problemerne udspringer af andre forhold end af det præciserede regelsæt for finansiering af uddannelseselementer ved visse institutioner. Således angives utilstrækkelige ressourcer og bevillinger i en række tilfælde, hvilket delvist kan forklares med, at der på tidspunktet ikke var en endelig afklaring af økonomien for uddannelsen, samt at man i den enkelte kommune har skullet sikre den nødvendige ressourceallokering til de forskellige aktører. Andre eksempler er problemer/udfordringer, der knytter an til de unges forsørgelsesgrundlag.

DE UNGES FORSØRGELSE

Ved lovens vedtagelse er det forudsat, at de unge bevarer det hidtidige forsørgelsesgrundlag, jf. Betænkning over forslag til lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov (Uddannelsesudvalget 10. maj 2007). Den unge kan under uddannelsen modtage førtidspension eller økonomisk ydelse i forbindelse med (for)revalidering eller andre tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (konstanthjælp, starthjælp eller revalideringsydelse), hvis den unge i øvrigt er berettiget til det.

Erfaringerne fra målgruppen i de hidtidige ungdomstilbud efter lov om specialundervisning for voksne var, at hovedparten af de unge modtog førtidspension som forsørgelse og en mindre del ydelser i forbindelse med (for)revalidering m.v. De hidtidige tilbud varierede imidlertid i omfang og indhold og gav

unge forskellige muligheder alt efter, hvilken (amts)kommune de boede i. Med loven sikres unge i målgruppen et retskrav på et 3-årigt ungdomsuddannelsesforløb, uanset hvor i landet de bor.

Det har været et mål i første del af evalueringen at kortlægge, hvilket forsørgelsesgrundlag de unge modtager, mens de gennemfører ungdomsuddannelse for unge med særlige behov samt eventuelle problemer i forbindelse hermed, samt et ønske at afdække eventuelle problemstillinger knyttet til afklaring af de unges forsørgelsesgrundlag. Emnet er derfor behandlet både kvantitativt og kvalitativt.

Ud af de i alt 790 unge, der pr. 31. maj 2008 var i gang med ungdomsuddannelse for unge med særlige behov, var 619 18 år eller derover. Af dem modtog 35 pct. førtidspension, 3 pct. modtog offentlige ydelse som forsørgelse i forbindelse med et revalideringsforløb, og 22 pct. deltog i uddannelsen som led i et forrevalideringsforløb. For 40 pct. af de unge over 18 år har kommunerne oplyst, at forsørgelsesgrundlaget var ukendt eller andet. Det fremgår, at kommunernes oplysninger ikke giver et dækkende billede af forsørgelsesgrundlaget hos de unge over 18 år i ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov. Dette er dog ikke udtryk for, at de oplyste 40 pct. af de unge over 18 år, for hvem forsørgelsesgrundlaget af kommunerne oplyses som ukendt eller andet, er uden forsørgelse. Snarere kan opgørelsen manglende oplysninger om de unges forsørgelse forklares ved, at der i de kommunale forvaltninger er forskelle på den administrative praksis og dermed på, i hvor stort omfang forhold vedrørende den enkelte unges samlede tilbud registreres. Oplysninger om forsørgelsesforhold for deltagerne skal belyses bedre i den fortsatte evaluering.

Oplevede problemer vedrørende forsørgelse

Kommunernes erfaringer

Knap halvdelen af de kommuner, som har unge visiteret til ungdomsuddannelsen, har oplyst, at de har oplevet problemer med de unges forsørgelsesgrundlag.

Kommunerne har angivet forskellige typer af problemstillinger:

- Administrative opstartsproblemer
- Manglende afklaring af forsørgelsesgrundlaget
- Usikkerhed vedr. overgang fra 17 til 18 år

Opstartsproblemer omhandler, at kommunerne har skullet finde en administrativ praksis til at løse opgaverne. Disse problemer er for en del kommuners vedkommende løst.

Overgangen og afklaringen af den unges forsørgelse, når den unge fylder 18 år, giver efter kommunernes oplysninger også anledning til spørgsmål.

De åbne besvarelser vidner om, at kommunerne er meget opmærksomme på spørgsmålet om sammenhængen mellem ungdomsuddannelse for unge med særlige behov og de unges forsørgelse under uddannelsen.

Enkelte kommuner peger på, at det vil være en forenkling, hvis der alene var én forsørgelsesmulighed fx førtidspension eller SU.

Udsagn fra unge og forældre/pårørende om forsørgelse

I de kvalitative interviews oplyser de unge og deres pårørende, at de oplever, at de økonomiske ydelser tildeles ret tilfældigt. De tilkendegiver, at en sagsbehandler med et indgående kendskab til lovgivning eller et pres på kommunen kan bidrage til, at der tildeles en økonomisk mere fordelagtig ydelse.

De interviewede peger desuden på vanskeligheder i overgangen fra 17 til 18 år, ligesom nogle foreslår at gøre ungdomsuddannelse SU-berettiget, så der alene er én forsørgelsesmulighed for den unge.

FREMADRETTEDE INITIATIVER

Information

Undervisningsministeriet vil fortsætte informationsindsatsen. Blandt andet vil der blive udsendt et vejledningsmateriale om uddannelsen i 2008. Indholdet i dette materiale vil belyse de behov og problemstillinger, som er rejst i form af spørgsmål i de mange henvendelser, som ministeriet modtager om uddannelsen. Endvidere vil der fra efteråret 2008 blive udsendt nyhedsbrev om aktuelle emner vedrørende ungdomsuddannelsen med henblik på hurtig formidling heraf. Endeligt udarbejdes der et eksempel på udformning af et kompetencepapir som forlæg for kommunernes udformning heraf samt en model for beskrivelse af en uddannelsesplan.

Opfølgning

Udestående spørgsmål vedrørende deltageres forsørgelsesgrundlag og kommunernes finansiering afklares snarest muligt i samarbejde med Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriet.

Fortsat evaluering

I sommeren 2009 indsamles via UNI-C oplysninger om antallet af unge, der deltager i ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov, de i uddannelsen anvendte uddannelsessteder, deltageres forsørgelsesgrundlag og økonomi.