

Folketingets Uddannelsesudvalg
Christiansborg

Ministeren

Frederiksholms Kanal 21
1220 København K
Tlf 3392 5000
Fax 3392 5547
www.uvm.dk

10. maj 2005

I forbindelse med behandlingen af (L 108) Forslag til Lov om ændring af lov om folkeskolen, lov om specialundervisning for voksne, lov om forberedende voksenundervisning (FVU-loven) og forskellige andre love (Udmøntning af kommunalreformen for så vidt angår specialundervisning, forberedende voksenundervisning, ordblindeundervisning m.v.) har Folketingets Uddannelsesudvalg i brev af 13. april 2005 stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 8:

”Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 11. april 2005 fra De Samvirkende Invalideorganisationer, jf. L 108 - bilag 11.”

Svar:

Jeg har følgende bemærkninger til henvendelsen af 11. april 2005 fra De Samvirkende Invalideorganisationer:

Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO)

De Samvirkende Invalideorganisationer ønsker, at borgerne skal have direkte adgang til rådgivning og udredning fra den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO).

a) Rådgivning og udredning inden for folkeskoleområdet

Efter folkeskolelovens § 12, stk. 2, sker henvisning til specialundervisning, som ikke er af foreløbig karakter, efter pædagogisk psykologisk rådgivning og efter samråd med eleven og forældrene.

De nærmere regler om fremgangsmåden ved iværksættelse af specialundervisning fremgår af kapitel 2 i bekendtgørelse nr. 896 af 22. september 2000 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Efter disse regler er der etableret en ordning, hvorefter elever med særlige undervisningsbehov, der ikke kan opfyldes inden for rammerne af den almindelige undervisning, indstilles til en pædagogisk-psykologisk vurde-

ring. Denne vurdering foretages oftest af den kommunale pædagogisk-psykologiske rådgivning (PPR).

Vurderingen skal resultere i en udtalelse til skolens leder om, hvorvidt eleven har behov for specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand samt forslag til foranstaltning. Ved PPR's vurdering skabes størst mulig sikkerhed for, at den støtte, som iværksættes, er relevant i forhold til elevens særlige behov.

Indstillingen til PPR afgives af klasselæreren gennem skolelederen og efter samråd med eleven og forældrene. Der er også mulighed for, at forældrene selv kan anmode om en pædagogisk-psykologisk vurdering af deres barn, jf. § 3, stk. 3, i bekendtgørelsen. Som følge af denne bestemmelse kan forældrene også selv anmode PPR om rådgivning.

PPR's vurdering skal i samråd med forældrene suppleres med udtalelser fra andre sagkyndige i fornødent omfang.

Beslutningen om specialundervisning træffes af skolens leder, der efter folkeskolelovens § 45, stk. 2, træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever. Det er dog kommunalbestyrelsen, som træffer beslutning om henvisning af elever til en anden skole i eller uden for kommunen samt om henvisning af elever til vidtgående specialundervisning ved amtsrådets foranstaltning. Beslutningerne om specialundervisning træffes altid efter samråd med eleven og forældrene.

Den beskrevne ordning, herunder den meget betydelige inddragelse af eleven og forældrene, videreføres med de justeringer, som L 108 nødvendiggør, efter kommunalreformens ikrafttræden. Desuden vil PPR kunne indhente bistand fra andre kommuners PPR, fra institutioner m.v. eller anmode VISO om rådgivning og bistand til udredning af den enkelte elev.

Den viden og rådgivning, som PPR indhenter fra VISO til brug for sådanne opgaver, vil også indgå i PPR's rådgivning af skoler, institutioner, elever og forældre.

Etableringen af VISO vil skabe en yderligere sikkerhed for kvaliteten af kommunernes rådgivning, udredning m.v., idet kommunerne får mulighed for at anmode om bistand fra VISO, herunder fra VISO's netværk.

Jeg skal også pege på, at det vil blive en del af Klagenævnets opgave at påse, om kommunen i den konkrete sag har tilvejebragt et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag, herunder om der er indhentet den fornødne rådgivning fra VISO.

Dette vil blive præciseret i forbindelse med en revision af forretningsordningen for Klagenævnet, ligesom det vil blive tydeliggjort i forretningsordningen, at Klagenævnet også skal bedømme om sagsbehandlingsreglerne er overholdt i den konkrete sag, herunder om forvaltningslovens regler herom er overholdt.

At forældrene ikke har adgang til at henvende sig direkte til VISO for at få rådgivning på specialundervisningsområdet, er begrundet i, at en sådan rådgivning allerede er til rådighed for forældrene i kommunens pædagogisk-psykologiske rådgivning.

Hertil kommer, at forældrene efter de gældende regler selv kan anmode om en pædagogisk-psykologisk vurdering af deres barn. Der er således med de gældende regler allerede etableret en udredningsfunktion inden for folkeskoleområdet. Disse regler vil blive videreført efter kommunalreformens ikrafttræden.

b) Rådgivning og udredning inden for specialundervisningen for voksne

Efter de gældende regler i lov om specialundervisning for voksne skal amtsrådet sørge for, at personer med fysiske eller psykiske handicap kan få undervisning og anden specialpædagogisk bistand, herunder rådgivning, der sigter på at afhjælpe eller begrænse virkningerne af disse handicap (kompenserende specialundervisning).

Det er et krav, at det personale, som varetager opgaverne med specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, har de nødvendige kvalifikationer.

I tilbuddene efter lov om specialundervisning for voksne indgår ofte anden specialpædagogisk bistand i form af specialrådgivning til deltagere, deltageres pårørende, deltageres kolleger på arbejdspladsen samt til andre faggrupper, der har kontakt med den handicappede deltager.

Optakten til specialundervisning for voksne består i dag typisk i, at personen selv eller personens pårørende, sagsbehandler, læge eller lignende henvender sig til amtskommunen eller til en undervisningsinstitution, som amtsrådet har givet bemyndigelse til at foretage visitationen.

Herefter foretages der som oftest en pædagogisk og eventuelt psykologisk afdækning med henblik på at klarlægge, om den pågældendes handlemuligheder kan forbedres gennem specialundervisning. Den pædagogisk/psykologiske afdækning skal også danne grundlag for en individuel planlægning af tilbuddet under hensyntagen til den enkelte deltagers ønsker og behov.

Med forslaget placeres ansvaret for specialundervisning for voksne hos kommunalbestyrelsen. Ansvar for at yde et relevant tilbud vil derfor være kommunens. Efter forslaget kan der fastsættes regler om, at kommunalbestyrelsen kan henlægge beføjelser vedrørende henvisning, herunder visitations- og optagelseskompetence, af personer til specialundervisning og specialpædagogisk bistand til regionsråd eller voksenspecialundervisningsinstitutioner.

Lovforslaget lægger således op til at videreføre de eksisterende muligheder for at sikre, at rådgivning og udredning sker med inddragelse af den

relevante specialviden, samt at borgerne har en enkel og entydig adgang til tilbuddet om specialundervisning.

Når det drejer sig om den enkelte voksne, vil kommuner og regioner kunne indhente viden til brug for sin rådgivning af skoler og institutioner samt borgere fra VISO. Det forudsættes, at kommunen er inddraget forud for henvendelsen til VISO, hvis en skole eller institution har brug for bistand til udredning fra VISO vedrørende tilrettelæggelsen af specialundervisning til den enkelte voksne.

Den rådgivning og udredning, som en voksen kan få ved at henvende sig direkte til en undervisningsinstitution, der tilbyder voksenspecialundervisning, vil oftest være båret af en høj faglig ekspertise.

Det vil desuden ofte være disse undervisningsinstitutioner, der indgår i den netværksorganisation, som VISO er, og som leverer den specialpædagogiske vejledning og rådgivning til VISO.

Tilsyn med specialundervisningsinstitutioner, som flyttes fra amterne til kommunerne. Med lovforslaget overføres ansvaret for al specialundervisning fra amtskommunerne til kommunerne. Desuden overføres de økonomiske ressourcer, som amtskommunerne i dag bruger på specialundervisningsområdet, til kommunerne, ligesom amtskommunernes faglige ekspertise overføres til kommunerne med undtagelse af den ekspertise, der overføres til regionerne i forbindelse med deres drift af de lands- og landsdelsdækkende undervisningsinstitutioner, kommunikationscentre m.v.

Dette indebærer, at kommunerne - som amtskommunerne i dag - vil have de nødvendige forudsætninger for at løfte ansvaret for undervisningen og dermed opfylde deres pligt til at give specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til alle børn og voksne, der har behov for det.

Sikringen af, at denne forpligtelse overholdes, vil i fremtiden principielt ske på samme måde som i dag. Kommunalbestyrelsens opfyldelse af forpligtelser i henhold til folkeskolelovgivningen påses af de kommunale tilsynsmyndigheder. Det samme gælder kommunalbestyrelsens forpligtelser i henhold til lov om specialundervisning for voksne.

På folkeskoleområdet sikres kommunens overholdelse af forpligtelsen til at stille relevante tilbud til rådighed for den enkelte elev ved klageadgangen til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

Jeg skal i denne forbindelse gøre opmærksom på, at den hidtidige klageadgang til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning bevares og udbygges med lovforslaget.

Der vil efter lovforslaget blive mulighed for, at forældre kan klage over den specialundervisning, der ydes i kommunale specialklasser og i kommunale specialskoler. Det gælder også for de amtskommunale specialskoler, der ved kommunalreformens ikrafttræden overføres til kommunerne.

Der vil også blive mulighed for at klage til klagenævnet over kommuners manglende henvisning til kommunale specialskoler og specialklasser, herunder de tidligere amtskommunale specialskoler.

Disse regler om klageadgangen svarer i øvrigt til, hvad der i dag gælder for klageadgangen vedrørende den vidtgående specialundervisning, og hvad der kommer til at gælde for den specialundervisning, som finder sted på de regionale lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud.

Det kommunale tilsyn med folkeskolen vil, som beskrevet i regeringsgrundlaget, blive suppleret af et af regeringen nedsat uafhængigt Råd for evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen.

Rådet skal blandt andet følge og vurdere udviklingen i det faglige niveau i folkeskolen og give årlige tilbagemeldinger til undervisningsministeren. Rådet understøttes af en ny statslig styrelse for evaluering og kvalitetsudvikling.

Styrelsen får til opgave at føre tilsyn med kvaliteten af kommunernes forvaltning af folkeskoleloven, men også at gennemføre evalueringer m.v. Disse kommende initiativer vil også omfatte specialundervisning og specialpædagogisk bistand.

Endelig vil jeg understrege, at de regionale udviklingsråd i en 4-årig periode fra 1. januar 2007 skal følge udviklingen på specialundervisningsområdet (både folkeskoleområdet og området for specialundervisning for voksne) og en gang årligt rapportere til mig som en del af mit grundlag for løbende at kunne vurdere, hvordan kommuner og regioner varetager deres opgaver efter kommunalreformen.

Klageadgangen for de enkeltintegrerede elever i folkeskolen

De Samvirkende Invalideorganisationer peger på, at lovforslaget giver forældre til elever, der er integreret i de almindelige klasser, klageadgang til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning under forudsætning af, at der er tildelt eleven mindst 12 støttetimer ugentligt. De Samvirkende Invalideorganisationer ønsker, at dette timetal nedsættes, og at afgrænsningen af klagemuligheden foretages ud fra en pædagogisk tilgang.

Jeg skal bemærke, at en kommunalbestyrelse efter de gældende regler kan henvise en elev til specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand ved amtsrådets foranstaltning, når kommunalbestyrelsen finder, at en elevs udvikling stiller krav om en særlig vidtgående hensyntagen

eller støtte, jf. folkeskolelovens § 21, stk. 1. Henvisningen sker efter samråd med eleven og forældrene.

Ved henvisningen af den pågældende elev betaler kommunen et takstbeløb på mere end 180.000 kr. årligt, jf. § 17, stk. 2-4, i Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 896 af 22. september 2000.

Det er herefter amtsrådet, der efter de gældende regler træffer afgørelse om det nærmere indhold af foranstaltningen. Hvis amtsrådet skønner, at den henviste elev bedst vil kunne undervises i en kommunal skole, kan amtsrådet efter overenskomst med den pågældende kommunalbestyrelse henvise eleven til en kommunal skole (enkeltintegrerede elever).

De enkeltintegrerede elever modtager deres undervisning som en del af den almindelige undervisning, men med støtte i form af specialundervisning eller specialpædagogisk støtte og således, at specialundervisningen eller den specialpædagogiske støtte er afgørende for, at eleven kan deltage i undervisningen.

Forældrene til de enkeltintegrerede elever har efter de gældende regler adgang til at indbringe klager for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

For ikke at forringe klageadgangen for forældrene til de enkeltintegrerede elever giver lovforslaget forældre til elever, hvis undervisning kun kan gennemføres med støtte i den overvejende del af undervisningstiden - dvs. omkring 12 støttetimer ugentligt - adgang til at indbringe klager til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

Kommunalreformen kan ikke i sig selv begrunde en yderligere udvidelse af klageadgangen for de enkeltintegrerede elever.

Jeg vil i denne forbindelse gøre opmærksom på, at lovforslaget indeholder en betragtelig udvidelse af klageadgangen på folkeskoleområdet, hvor der gives forældre til elever i kommunale specialklasser og kommunale specialskoler adgang til at klage til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

Der er for tiden ca. 10.000 elever, hvis forældre kan klage til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning. Den samlede gruppe af elever, for hvem der vil være klageadgang efter lovforslaget, skønnes at blive ca. 20.000 elever.

Klageadgangen inden for specialundervisning for voksne

De Samvirkende Invalideorganisationer ønsker, at klageadgang til Klagenævnet inden for specialundervisningen for voksne udvides, således at der også kan klages til klagenævnet over visitationen og tilrettelæggelsen af specialundervisningen.

Jeg skal oplyse, at der efter gældende lovgivning kan klages til undervisningsministeren over amtsrådets afgørelser for så vidt angår spørgsmål

om retlige mangler, herunder også klager over mangler ved sagsbehandlingen. Skønsmæssige afgørelser, herunder afgørelse om visitation og tilrettelæggelsen af undervisningen, kan efter de gældende regler kun indbringes for amtsrådet.

Den bestående klageadgang vil blive videreført med lovforslaget, men klagerne, der i dag kan indbringes for undervisningsministeren, vil efter kommunalreformens ikrafttræden blive behandlet af Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

Skønsmæssige afgørelser vil efter kommunalreformens ikrafttræden kun kunne indbringes for kommunalbestyrelsen.

En udvidelse af den bestående klageadgang falder uden for formålet med lovforslaget, der skal udmønte kommunalreformen på specialundervisningsområdet.

Kortlægning af specialundervisningsområdet

De Samvirkende Invalideorganisationer ønsker, at hele specialundervisningsområdet skal kortlægges med henblik på at sikre en bæredygtig overdragelse af institutioner og opgaver til kommuner og regioner. De Samvirkende Invalideorganisationer peger på, at der efter lovforslaget skal ske en kortlægning af voksenspecialundervisningen.

Jeg skal gøre opmærksom på, at lovforslaget for så vidt angår de foreslåede ændringer af folkeskoleloven skal ses i forlængelse af den ændring af folkeskoleloven, der skete ved lov nr. 485 af 31. maj 2000. Ved denne lovændring blev ansvaret for henvisning til vidtgående specialundervisning overført fra amtsrådene til kommunalbestyrelserne samtidig med, at det kommunale takstbeløb blev hævet.

Intentionen med lovændringen var, at tilrettelæggelsen af specialundervisningen skulle foretages så tæt på det enkelte barn som muligt med udgangspunkt i barnets og familiens nærmiljø, og at det samtidig hermed sikredes, at kvaliteten i specialundervisningstilbudet fastholdtes.

I december 2003 forelå en evaluering fra Danmarks Evalueringsinstitut af den ændrede opgavefordeling mellem amtsråd og kommunalbestyrelser med hensyn til den vidtgående specialundervisning.

Der er således allerede foretaget evaluering af opgavefordelingen inden for den vidtgående specialundervisning, og jeg finder derfor ikke grundlag for at foretage yderligere evalueringer/kortlægninger inden folkeskolens specialundervisning som følge af kommunalreformen.

På voksenspecialundervisningsområdet foreligger ligeledes en evalueringsrapport fra december 2003 fra Danmarks Evalueringsinstitut samt en rapport udarbejdet af Amtsrådsforeningen i september 2003 om amternes specialundervisning for voksne.

Begge Evalueringsinstituttets rapporter kan findes på Danmarks Evaluering sinstituts hjemmeside på følgende adresse: www.eva.dk.

Jeg skal i denne forbindelse gøre opmærksom på, at lov om specialundervisning for voksne i dag anvendes til meget forskelligartede amtskommunale opgaver. Som det fremgår af strukturaftalen fra juni 2004 skal den nu igangsatte kortlægning af voksenspecialundervisningen tjene til afklaring af mulighederne for, at en række af voksenspecialundervisningstilbuddene mere hensigtsmæssigt kan overflyttes til fx kommunernes genoptræningstilbud.

Dette svar fremsendes i 5 eksemplarer.

Med venlig hilsen

Bertel Haarder