

# **TALEPAPIR**

## **DET TALTE ORD GÆLDER**

<b>Anledning</b>	Åbent samråd i Folketingets Uddannelsesudvalg
<b>Titel</b>	Samrådsspørgsmål A, B og C om besparelser i folkeskolens specialundervisning
<b>Målgruppe</b>	Folketingets Uddannelsesudvalg
<b>Arrangør</b>	Folketingets Uddannelsesudvalg
<b>Taletid</b>	5-10 minutter
<b>Tid og sted</b>	Folketinget, lokale Pro-D (Proviantgården) Onsdag den 22. oktober 2008 kl. 9.00.

## **Disposition**

1. Besvarelse af spørgsmål A
2. Besvarelse af spørgsmål B
3. Besvarelse af spørgsmål C

### **1. Spørgsmål A:**

#### **Vil ministeren tage initiativer i forhold til de udmeldte besparelser på specialundervisningen?**

- Jeg er ikke bekendt med, hvilke besparelser der konkret spørges til. Kommunernes budgetter for 2009 vil først være kendt i løbet af efteråret, når Velfærdsministeriet har modtaget de indberettede tal fra kommunerne.
- I de sidste mange år har Danmarks Lærerforening forud for den kommunale budgetlægning foretaget en rundspørge til sine kredsformænd om forventningerne til folkeskolebudgettet. Og de viser altid, at der er besparelser i udsigt. I år skulle således over 1/3 af kommunerne forberede besparelser på specialundervisningsområdet. Det er ikke, fordi jeg betvivler undersøgelsens resultater - at der i mange kommuner er eller har været overvejelser om besparelser på specialundervisningen - men jeg kan blot konstatere, at udgifterne har været konstant stigende i mange år.
- Fra 2000 til 2007 er de regnskabsførte udgifter til den specialundervisning, der gives uden for normalundervisningen på specialskoler og i regionale tilbud steget fra 2,7 til 4,0 mia. kr. i faste priser. Det er næsten 50 pct. på 7 år. Og de seneste budgettal viser uændret tendens. Fra 2006 til 2008 er stigningen således i alt 0,5 mia. kr.
- Det er desværre ikke umiddelbart muligt at få tal for den specialundervisning, der gives integreret med normalundervisningen på de almindelige folkeskoler, men undersøgelser viser, at den samme tendens også findes på dette område. Stigningen i udgifter og antal henvisninger er større end ændringerne i børnetallet, og det ville være glædeligt, hvis denne årelange vækst i specialundervisningen i det mindste kunne begrænses.

- Vælger en kommune at give et specialundervisningstilbud integreret i den lokale skole i stedet for på en kommunal specialskole eller ved henvisning til et regionalt tilbud, vil det i regnskabet se ud som om, der sker et fald i udgifterne til specialundervisning, uden at det behøver at være tilfældet. Fra budget 2007 til 2008 er der således sket et fald i bevillingerne til de regionale tilbud med 0,6 mia. kr., men til gengæld er budgettallet for de kommunale specialskoler steget med 0,9 mia. kr., altså netto en stigning på 0,3 mia. kr. for de to områder til sammen.
- I kommuneaftalerne fastsættes ikke et udgiftsniveau på de enkelte kommunale serviceområder. Der indgås derimod aftale om en ramme for de samlede kommunale serviceudgifter. Med kommuneaftalen for 2009 er der aftalt et generelt løft i kommunernes serviceudgifter på 350 mio. kr. Aftalen indebærer altså ikke besparelser på det kommunale serviceområde set under et, men derimod et løft.
- Selv med denne ramme vil det dog være muligt, at nogle kommuner vil opleve, at de får det sværere, og andre, at de får det lettere. Når en kommune i sin budgetlægning skal prioritere inden for den samlede ramme, kan det selvfølgelig betyde, at budgettet på enkelte områder vil skulle reduceres i forhold til året før. Sådan må det være i et decentralt system.
- Allerede i 2003 blev der i en rapport om specialundervisningen gjort rede for, at der var store forskelle på kommunernes måde at organisere specialundervisningen og på udgiftsniveauet hertil. Jeg er sikker på, at de enkelte borgmestrene gerne vil have sig frabedt, at jeg blander mig i denne tilrettelæggelse og i deres ansvarsområde i det hele taget.
- Jeg vil gerne understrege, at det ikke er et mål i sig selv at øge udgifterne, og jeg har absolut ingen intentioner om at bidrage til yderligere udgiftsvækst på specialundervisningsområdet. Jeg vil imidlertid nøje følge udviklingen i kommunernes specialundervisning, bl.a. gennem de årlige indberetninger fra de regionale udviklingsråd.

## **2. Spørgsmål B:**

### **Er KL's budgetvejledning i overensstemmelse med Folkeskolelovens § 3 stk. 2?**

- Jeg er ikke bekendt med, at KL's budgetvejledning skulle indeholde anbefalinger om reduktion af bevillingstildelingen til specialundervisning. Jeg kan oplyse, at KL på embedsmandsniveau har tilkendegivet, at der ikke i budgetvejledningen for 2009 ses at være givet anvisninger på, hvordan elevernes ret til specialundervisning kan begrænses alene ud fra økonomiske hensyn.
- Af folkeskolelovens § 3 stk. 2 fremgår, at der skal gives specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte. Det betyder, at disse elever skal have et relevant undervisningstilbud, hvis de har behov for det, men det indebærer ikke en ret til et tilbud til en bestemt udgift. Retskravet vedrører retten til et fagligt funderet relevant tilbud, der er realistisk inden for rammerne af de afsatte bevillinger. På den anden side indebærer det også, at tilbud ikke kan afvises alene med henvisning til, at der ikke er flere midler til rådighed. Det er kommunalbestyrelsens ansvar, at der er tilstrækkelig fleksibilitet i budgettet til at håndtere dette.
- Bevillingerne til specialundervisning gives ofte som en rammestyret bevilling til skolerne, hvor den konkrete anvendelse og det samlede forbrug må afstemmes inden for denne ramme. Rammestyret er et vigtigt redskab til at sikre overensstemmelse mellem forbrug, bevilling og finansiering, navnlig på områder med decentrale og borgernære beslutninger.
- Graden af decentralisering inden for de enkelte kommuner kan være meget forskellig, men tilførsel af bevillinger i løbet af året anvendes netop på svært styrbare udgiftsområder. Og skolelederen må anmode de kommunale myndigheder om hjælp, hvis han ikke med de givne rammer mener at kunne imødekomme elevernes behov for støtte. Med den nødvendige fleksibilitet er der ingen modsætning mellem rammestyret og specialundervisningens behovsorienterede tilbud.
- På specialundervisningsområdet, når der ses bort fra den specialundervisning, der gives på den almindelige folkeskole, har regnskabstallene siden 2000 generelt været større end budgettallene, idet forskellen har udgjort mellem 0,0 og 0,3 mia. kr.

- Som nævnt er det kommunalbestyrelsen, der er ansvarlig for, at der er tilstrækkelig bevilling til rådighed og fleksibilitet i anvendelsen, så lovens forudsætninger kan overholdes.
- Der er derfor ingen uoverensstemmelse mellem rammestyring og folkeskolelovens forudsætninger på specialundervisningsområdet – og KL's budgetvejledning står ikke over folkeskoleloven. Men folkeskoleloven er ikke til hinder for rammemæssig budgetstyring eller for budgetsamarbejdet mellem stat og kommuner, ligesom den ikke er til hinder for, at kommunernes interesseorganisation vælger at informere og rådgive dens medlemmer om bestemte fremgangsmåder, fx netop for opnå bedre budgetstyring.
- Samtidig vil jeg gerne understrege, at hverken den enkelte skole eller en kommune kan afvise at henvise til specialundervisning alene med henvisning til manglende økonomi. Der skal gives et kvalificeret specialundervisningstilbud. Hvis forældrene ikke er tilfredse med skolens tilbud, kan de klage til kommunalbestyrelsen, og hvis der er tale om mere omfattende specialundervisning, kan de klage over kommunalbestyrelsens beslutninger til Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

### **3. Spørgsmål C:**

#### **Hvordan vil ministeren undgå at udskrive store menneskelige og økonomiske regninger til fremtidens skatteborgere i form af ekstrainsats for dem, der ikke fik tilstrækkelig undervisning i folkeskolen?**

- Specialundervisningsområdet har i mange år været præget af betydelig vækst. Det gælder både elevtal og udgifter. De resultater, der er kommet ud af det, er imidlertid behæftet med stor usikkerhed, og der er fortsat stor uenighed også blandt fagfolk om, hvilke konkrete tiltag der giver de bedste resultater. De dyreste tilbud er jo ikke nødvendigvis de bedste. I nogle tilfælde vil man foretrække tilbud i barnets nærmiljø, i andre tilfælde er det muligheden for specialundervisning på særlige specialskoler, der er vigtigst.
- Der er derfor et stort behov for at opnå en større viden om sammenhængen mellem tilbud og effekt og dermed også mellem tilbud og udgifter.

- I erkendelse af denne manglende viden om indhold, metoder, omfang, ressourcetilforbrug og den faktiske effekt af folkeskolens specialundervisning er det med kommuneaftalen for 2009 aftalt mellem regeringen og KL at igangsætte en analyse af, hvordan specialundervisningen praktiseres i kommunerne. Det gælder kommunernes henvisningsmønstre, ressourcefordelingsmodeller, omkostningsniveauer mv., og hvor fokus vil være rettet mod den effekt, der opnås.
- Jeg håber, at dette kan medvirke til både at opnå en bedre økonomistyring og bedre kvalitet i specialundervisningen i forhold til de ressourcer, der anvendes. Arbejdet igangsættes inden udgangen af 2008.
- Det er også for mig meget vigtigt, at alle unge får en relevant uddannelse både af hensyn til den enkelte selv og til samfundet, men det er jo ikke et mål i sig selv at bruge så mange penge som muligt. En fornuftig ressourcestyring er grundlaget for, at der også fremadrettet kan gives de relevante undervisnings-tilbud, men gør det selvfølgelig ikke alene.
- I den forbindelse vil jeg gerne fremhæve, at et væsentligt middel til at opnå bedre styring af specialundervisningen er ved at styrke normalundervisningen, så behovet for henvisning reduceres. En række af de initiativer, regeringen har iværksat på folkeskoleområdet tjener netop dette formål. Det gælder flere undervisningstimer i dansk og matematik, styrket læseundervisning navnlig i indskoling, indførelse af trinmål for de enkelte fag på de enkelte klassetrin og gennemførelse af nationale test m.v.
- Jeg har derudover taget initiativ til beskrivelse af anvendelsen af undervisningsassistenter i folkeskolen og til mere intensive undervisningsforløb i læsning (turbo-dansk) i folkeskolens ældste klasser. Disse initiativer skulle gerne medvirke til at gøre specialundervisningen mere effektiv og mindre omkostningstung.
- Jeg vil også pege på, at bedre undervisningsdifferentiering og mere holdddannelse kan mindske behovet for specialundervisning. Det fremgår ikke af budgetterne, hvorledes udviklingen er på disse felter, men mindre specialundervisning betyder ikke nødvendigvis dårligere undervisningstilbud.
- Det er et sundt princip, at den instans, der beslutter en foranstaltning, også har budgetansvar, således at der løbende er fuld opmærksomhed på sammenhængen mellem omkostningerne og de resultater, der opnås.
- Regeringen og jeg ønsker ikke at ændre den decentrale beslutningsstruktur på de store borgernære kommunale serviceområder.

- Som det fremgår af årets kommuneaftale, vil vi styrke budgetsamarbejdet med kommunerne, der er helt afgørende for samfundsøkonomien, og give kommunerne mulighed for at organisere og tilrettelægge opgaveløsningen mere hensigtsmæssigt med henblik på at styrke den borgernære service.
- I samrådet den 23. september om folkeskolen nævnte jeg, at regeringen og KL med kommuneaftalen for 2009 er enige om, at kommunerne kan omstille aktiviteter svarende til et råderum på 1 mia. kr. i 2009 stigende til 5 mia. kr. i 2013 gennem omprioriteringer og bedre service. Dette råderum skal anvendes i kommunerne til service til borgerne. Råderummet skal blandt andet tilvejebringes ved, at regeringen sammen med KL udarbejder konkrete forslag til statslige tiltag, der kan bidrage til at frigøre ressourcer i kommunerne. Herunder vil regeringen som led i en afbureaukratisering foretage forenklinger af statslige regler og proceskrav til kommunerne
- Det vil selvfølgelig også komme folkeskolen til gode, så det medvirker til, at alle kan få de undervisningstilbud, de har behov for – men det må selvsagt ske inden for en ansvarlig samfundsøkonomisk udgiftsramme og inden for rammerne af en fortsat decentral beslutningskompetence. Jeg er overbevist om, at det i sidste ende er det, der vil være til gavn for borgerne og samfundet.
- Lad mig afslutningsvis nævne, at jeg intet grundlag har for ikke fortsat at have tillid til, at kommunerne kan varetage de fastlagte opgaver på folkeskoleområdet.