

TALEPAPIR

DET TALTE ORD GÆLDER

| | |
|--------------------|--|
| Anledning | Samråd vedr. KOU alm. del spm. W, X og Y |
| Titel | Samråd vedr. KOU alm. del spm. W, X og Y |
| Målgruppe | Kommunaludvalget |
| Arrangør | Kommunaludvalget |
| Taletid | Ca. 15 min. |
| Tid og sted | Folketinget, lokale 208 (foreløbigt) |

Disposition

1. **Indledning**
2. **Spørgsmål W: Ventetid**
3. **Spørgsmål Y: Specialisering**
4. **Spørgsmål X Finansiering**
5. **Spørgsmål og debat**

1. Indledning

- Jeg er af kommunaludvalget blevet bedt om at svare på tre spørgsmål:
- Spørgsmål W om, hvorvidt der – set i lyset af oplysninger fra EVA's seneste rapport om kommunernes ansvar for opgaverne efter kommunalreformen og om ventetider - er sket en tilfredsstillende overdragelse af specialundervisningsområdet fra de tidligere amter til kommunerne i forbindelse med kommunalreformen?
- Spørgsmål X om kommunerne har en realistisk mulighed for at finansiere specialundervisningen?
- Spørgsmål Y om kommunerne har sværere ved at tilbyde samme specialiserede undervisningstilbud, som de tidligere amter gjorde, idet kommunerne udgør mindre enheder end de tidligere amter?
- To af spørgsmålene forholder sig direkte til overdragelsen af specialundervisningsområdet fra de tidligere amter til kommunerne i forbindelse med kommunalreformen. Jeg vil derfor først svare på disse spørgsmål, nemlig spørgsmål W og spørgsmål Y, og afslutte med spørgsmål X.

2. Spørgsmål W: Ventetid

- Spørgsmål W: *”Set i lyset af den netop offentliggjorte rapport fra Danmarks Evalueringsinstitution (EVA) der viser, at mange elever med behov for specialundervisning venter i flere måneder på specialundervisning samt de øvrige problemer, der påpeges i rapporten, mener ministeren da, at der er sket en tilfredsstillende overdragelse af specialundervisningsområdet fra de tidligere amter til kommunerne i forbindelse med kommunalreformen?”*
- Det er uheldigt, at elever venter på specialundervisning, og denne problematik er jeg blevet gjort opmærksom på fra flere sider.

- For at svare på dette spørgsmål, vil jeg indledende se på, hvad EVA's rapport siger om ventetider:
- EVA oplyser i sin evaluering af visitationsprocessen til den vidtgående specialundervisning, at det varierer fra kommune til kommune, hvor ofte visitationen til specialundervisning finder sted. Dette giver en forskel på ventetiden kommunerne imellem.
- Nogle kommuner følger et årshjul, hvor visitationen kun finder sted en gang årligt. Andre supplerer dette årshjul med løbende visitation. Det betyder, at nogle kommuner løbende henviser elever til specialundervisning, mens andre kommuner lader eleverne vente med at begynde i nye undervisningstilbud til skoleårets start.
- EVA's rapport har ingen tal på, hvor omfattende dette problem er, men det fremgår, at ca. 40 % af de adspurgte forældre oplever, at det tog for lang tid, før deres barn kunne begynde i et specialundervisningstilbud.
- De regionale udviklingsråd, som har til formål at overvåge udviklingen efter kommunalreformen, har i deres redegørelser forsøgt at indsamle data om ventetidernes omfang. Redegørelserne viser, at der i samtlige regioner eksisterer ventetid i en tredjedel til halvdelen af alle kommunerne.
- Kommunerne begrundes ventetiden med, at der er sket en vækst i antallet af elever, der har specialpædagogiske behov. Dette underbygges af vores tal i Undervisningsministeriet, som viser, at antallet af elever i de mest specialiserede undervisningstilbud er steget i de samme år.
- I 2001 var tallet ca. 19.500 elever. I 2005 var det steget til ca. 24.000 elever, og i skoleåret 2007/2008 var der alene i specialklasser og specialskoler over 27.000 elever.
- Men der er også andre forklaringer på ventetiden. Udviklingsrådenes redegørelser fremhæver, at der ofte er behov for introduktion og forberedelse af både undervisningstilbuddet, eleven og forældre, inden den specialpædagogiske specialpædagogisk bistand iværksættes.
- Forældrenes egne klager har også en indflydelse på, hvor hurtigt et specialundervisningstilbud kan realiseres. For at mindske klagerne har Klagenævnet udarbejdet en vejledning om sagsgangen. Formålet er at øge kvaliteten i kommunernes sagsbehandling – og forhåbentligt både lede til færre klagesager og en mere effektiv sagsbehandling i kommunerne. Der bliver i år udarbejdet en vejledning om klagerettighederne til forældrene.

- Ligesom i EVA's rapport fremhæver redegørelserne fra udviklingsrådene, at antallet af elevpladser på specialskoler og specialklasserækker fastsættes ved skoleårets begyndelse. Denne årshjulstankegang betyder, at der vil være en naturlig ventetid fra henvisningstidspunktet til skoleårets begyndelse i august.
- Selvom både EVA's rapport og udviklingsrådenes redegørelser behandler ventetid, så er dette ikke et fænomen affødt af kommunalreformen.
- Tidligere varetog amterne den vidtgående specialundervisning. Mange amter arbejdede også ud fra et årshjul i behandlingen af disse sager. Det var sådan, at kommunerne indstillede elever til vidtgående specialundervisning i amtslig regi i løbet af efteråret, og amterne visiterede til et undervisningstilbud i løbet af foråret. Eleverne kunne så begynde ved starten af næste skoleår. Der var altså på daværende tidspunkt indlejret en ventetid i systemet.
- En af konklusionerne fra min redegørelse til Folketinget i maj 2009 var, at kommunerne har fastholdt serviceniveauet på specialundervisningsområdet efter kommunalreformen.
- Så for at svare direkte på spørgsmålet: Jeg mener ikke, at overdragelsen af specialundervisningsområdet har været utilfredsstillende. Faktisk tror jeg, at kommunalreformen har betydet en forenkling af specialundervisningsområdet. Men et samlet myndigheds- og finansieringsansvar hos kommunerne kan betyde, at områdets problemer og udfordringer kommer til at træde mere klart frem end tidligere, hvor flere parter delte ansvaret.
- Når dette er sagt, så retfærdiggør det faktum, at der var ventetid før kommunalreformen, selvfølgelig ikke den ventetid, som forældre og elever oplever i dag.
- Man kan ikke komme udenom, at der kan være situationer, hvor det er vanskeligt at finde det rette tilbud, eller hvor der er pladsproblemer. Men her sikrer lovgivningen, at alle børn har ret til nødvendig specialundervisning, også selv om en specialskole eller specialklasser er fyldt op.
- Det er ikke lovligt at lade elever vente uden et undervisningstilbud. Hvis der ikke er plads i det relevante undervisningstilbud, skal kommunalbestyrelsen sikre en fyldestgørende undervisning i venteperioden. Kommunerne kan eventuelt iværksætte enkeltmandsundervisning, til der bliver en ledig plads.
- Der er ikke noget i lovgivningen, der foreskriver, at kommunerne skal følge en stram årshjulslogik i deres henvisningsprocedure. Specialundervisning skal gives uden unødigt forsinkelse. Jeg vil for at imødegå ventetidsproblemerne i en revision af vejledningen på området understrege, at der skal henvises til specialundervisning uden unødigt forsinkelse, når der er behov herfor.

- Samtidig er det også vigtigt at vide, hvilken form for ventetid der refereres til. Netværk om Konsekvenserne af Strukturreformen på social- og uddannelsesområdet fremhæver, at diskussionen om ventetider kompliceres af, at der ikke er en fælles definition af, hvordan man opgør antallet af ventende.
- Det, mener jeg, er rigtigt. Den ventetid, de regionale udviklingsråd og EVA refererer til, er perioden, fra udredningen har fundet sted, til eleven faktisk modtager et undervisningstilbud. Men der kan også være tale om en anden form for ventetid, nemlig den tid, der går, fra forældrene og elever bliver opmærksomme på et behov, til eleven modtager undervisning.
- For at nedbringe ventetid på specialundervisning er der netop vedtaget en lovændring af PPR's henvisningsprocedure, som giver skolelederen mulighed for i samråd med forældrene at iværksætte specialundervisning i enkelte fag uden at afvente yderligere udredninger fra PPR. Dette muliggør en hurtigere indsats over for det enkelte barn og kan bidrage til at reducere den tid, der går, fra forældrene og elever bliver opmærksomme på et behov, til eleven modtager undervisning. Denne ændring træder i kraft den 1. august 2009.
- Både EVA's rapport og udviklingsrådenes redegørelser indikerer, at kommunalreformen har medført væsentlige ændringer for blandt andet PPR's personale. Mange steder arbejder man stadig på at implementere og udvikle en klar opgavefordeling og procedure for visitationen til specialundervisning. Jeg har en forventning om, at problemer med ventetider vil mindskes i takt med, at kommunernes henvisningsprocedurer bliver indarbejdet.

3. Spørgsmål Y: Specialisering

- Spørgsmål Y: *"Hvordan forholder ministeren sig til det problem, at kommunerne har sværere ved at tilbyde samme specialiseringer, som de tidligere amter gjorde, bl.a. på grund af, at kommunerne udgør mindre enheder end de tidligere amter?"*
- I dette spørgsmål antages det, at der er et problem med at fastholde graden af specialisering. Jeg har ikke fået så entydigt et signal på dette område. Men jeg er fuldstændig enig med spørgeren i, at dette er et vigtigt område, som vi må holde nøje øje med. Handicappede elever skal sikres en relevant og specialiseret undervisning, der tager hensyn til forudsætningerne.
- De regionale udviklingsråd er som nævnt nedsat for at overvåge udviklingen på specialundervisningsområdet og på det sociale område efter kommunalreformen. Af deres redegørelser for 2008 fremgår det, at serviceniveauet i folkeskolens specialundervisning er fastholdt.

- Det betyder dog ikke, at der ikke er sket ændringer efter kommunalreformen. Redegørelserne viser, at specialundervisning har udviklet sig mod, at der etableres flere lokale tilbud forankret på kommunernes egne folkeskoler. Redegørelserne viser også, at mellem en femtedel og en tredjedel af kommunerne har hjemtaget elever fra andre kommuners eller regionsrådets specialundervisningstilbud.
- Baggrunden for hjemtagelserne er blandt andet forældrenes ønske om et andet tilbud, eller at kommunerne - helt i tråd med kommunalreformens formål - prioriterer, at opgaverne kan løses tættere på borgerne. Hjemtagelserne begrundes også med, at de involverede elevers behov kan varetages i et lokalt tilbud. I en enkelt region nævnes dog økonomi som begrundelse for hjemtagelserne.
- Hjemtagelserne er ikke nødvendigvis et udtryk for afspecialisering, men vidner om udvikling og nytænkning på området. I de regionale udviklingsråds redegørelser er der ikke dokumentation for, at der er sket en afspecialisering. De specialiserede undervisningstilbud er i høj grad bevaret.
- EVA's evaluering viser, at 38 % PPR-psykologerne oplever, at kommunen mangler relevante undervisningstilbud til elever med særlige behov. I denne forbindelse skal det nævnes, at psykologerne ikke har det fulde overblik over undervisningstilbuddene, og at en stor andel af de adspurgte psykologer er ansat inden for relativt kort tid. Det tyder på, at problemet snarere er, at de ansatte mangler information om mulighederne.
- Undersøgelsen giver ikke et overblik over, om der reelt er sket ændringer i tilbuddene før og efter kommunalreformen.
- I forbindelse med kommunalreformen blev der etableret en national videns- og specialrådgivningsorganisation, VISO, som tilbyder gratis, landsdækkende specialrådgivning til borgere, kommuner, institutioner og skoler, både på social- og specialundervisningsområdet.
- Denne specialrådgivning retter sig netop mod de områder, hvor den enkelte kommune ikke mener, de selv har den rette ekspertise i kommunen.
- VISO skal sikre, at selvom kommunerne er mindre end de tidligere amter, så har de via VISO's ydelser mulighed for at bevare et højt specialiseringsniveau.
- Vi er meget opmærksomme på, om enkelte områder afspecialiseres, og det er et felt, hvor vi følger tæt op. Inden for kommunikationsområdet er efterspørgsel efter ydelser til børn faldet markant efter kommunalreformen. Derfor har vi i samarbejde med Indenrigs- og Socialministeriet iværksat en undersøgelse af, om kommunerne lever op til deres forpligtelser på hjælpemiddel- og kommu-

nikationsområdet. Undersøgelsen afsluttes med en rapport, der skal foreligge inden udgangen af 2009.

- Der er ikke et entydigt signal om, at der finder en afspecialisering af specialundervisningsområdet sted. Men både konklusionerne fra de regionale udviklingsråds redegørelser og fra EVA's rapport understreger, at der er behov for at følge området.
- Det har jeg tænkt mig at gøre på flere måder:
 - 1) Ved at have fokus på specialiseringsgraden i de kommunale specialundervisningstilbud i den kommende analyse af specialundervisning, som foretages i samarbejde med KL og Finansministeriet,
 - 2) Ved at sikre, at de regionale udviklingsråd har særligt fokus på dette i deres redegørelser for specialundervisningsområdet i 2009.

4. Spørgsmål X: Finansiering

- Spørgsmål X: *"Mener ministeren, at kommunerne, nu hvor der bruges færre penge pr. elev end sidste år, har en realistisk mulighed for at finansiere specialundervisningen?"*
- Lad mig til dette spørgsmål indledningsvis understrege, at der ikke bliver brugt færre penge pr. elev i folkeskolen.
- I 2007 var de regnskabsførte udgifter til folkeskolen inkl. specialundervisning 37,7 mia. kr. (2009 priser), og det samlede elevtal i landets folkeskoler var 606.000. Det betyder, at den gennemsnitlige udgift pr. elev var ca. 62.200 kr.
- I 2008 var udgifterne til folkeskolen steget til 38,0 mia. kr. (2009-priser), mens antallet af elever på baggrund af den seneste elevtalsopgørelse var faldet med knap 4.000 til 602.300 elever. Det betyder, at udgiften pr. elev er steget til ca. 63.100 kr.
- Det vil altså sige, at der ikke er blevet brugt færre midler pr. elev fra 2007 til 2008, men tværtimod flere.
- Regnskabstallene for 2009 foreligger ikke på nuværende tidspunkt. Men ser man på budgettallene stiger de fra 2008 til 2009 fra 37,1 mia. kr. til 37,2 mia. kr. Med det faldende elevtal betyder det, at de samlede enhedsudgifter i folkeskolen stiger fra ca. 61.700 kr. i 2008 til ca. 62.200 kr. i 2009 (2009-priser).
- Af min redegørelse til Folketinget fremgår det, at der er tilført 0,9 mia. kr. til de kommunale og regionale specialskoler i perioden 2006 til 2009. De bud-

gettede udgifter til specialundervisning i kommunale specialskoler og i regionale tilbud stiger fra 4,3 mia. kr. i 2008 til 4,6 mia. kr. i 2009 (alle tal i 2009-priser).

- Der er altså tydeligvis tilført flere midler til både folkeskolerne generelt og til den segregerede specialundervisning. På denne baggrund mener jeg, at kommunerne har en realistisk mulighed for at finansiere specialundervisningen.
- Når dette er sagt, er jeg dog langt fra blind over for de udfordringer og svære valg, kommunerne står over for på dette område:
 - Der er blevet flere elever med særlige behov.
 - Der er en svær, men nødvendig balance mellem økonomi og faglighed.
- Disse udfordringer er dog ikke kommunalreformens skyld. Reformen har blot tydeliggjort deres eksistens. Det er nogle af de problemstillinger, vi vil medtage i den analyse af specialundervisningsområdet, som vi gennemfører sammen med KL og Finansministeriet.