

Undervisningsministeriet

Januar 2009

Notat om høringssvar over udkast til Forslag til Lov om ændring af lov om folkeskolen (Ændring af procedure for henvisning til specialundervisning i enkelte fag)

1. Indledning

Undervisningsministeriet har ved brev af 20. november 2008 hørt en række myndigheder og organisationer over udkast til forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen. De hørte myndigheder og organisationer fremgår af bilag 1.

Lovforslaget er desuden offentliggjort på Høringsportalen.

Undervisningsministeriet har ved høringsfristens udløb modtaget 26 høringssvar fra høringsparterne. Det fremgår af bilag 1, hvem der har afgivet svar.

Der er uden for høringslisten derudover indkommet 4 høringssvar fra henholdsvis Dansk Psykolog Forening, Foreningen af AKT-konsulenter, Landssamråd for PPR-chefer og Læsekonsulenternes Landsforening.

I de følgende afsnit opsummeres hovedindholdet af de modtagne høringssvar og Undervisningsministeriets bemærkninger hertil. Bemærkninger af generel politisk karakter og bemærkninger, der ikke vedrører forslagene i lovforslaget, er således ikke medtaget. Undervisningsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvise til høringssvarene, som samtidig med dette notat er sendt til Folketingets Uddannelsesudvalg.

2. Bemærkninger til lovforslaget

2.1. Generelt

Høringssvarene afspejler generel enighed i intentionerne om at afbureaukratisere og forenkle regler på folkeskoleområdet.

Derudover er der generel opbakning til forslaget fra BKF, Børnerådet, DA, DI, Frie Grundskolers Fællesråd, Håndværksrådet, KL og Skolelederne.

Danmarks Lærerforening (DLF), Danmarks Vejlederforening, DA, DI, Dansk Psykologforening, Danske Handicaporganisationer, Det Centrale Handicapråd, Foreningen af AKT-konsulenter, LO, Landssamråd for PPR-chefer, Læsekonsulenternes Landsforening, Skole og Samfund samt Skolelederne har bemærkninger til forslagets nærmere indhold, jf. nedenfor under pkt. 2.2.

2.2. Den foreslåede procedure for henvisning til specialundervisning i enkelte fag

Danmarks Lærerforening kan ikke støtte forslaget om ændring af proceduren for henvisning til specialundervisning i enkelte fag. Lærerforeningen henviser til, at et tæt samarbejde mellem pædagogisk-psykologisk rådgivning, den enkelte skoles specialundervisningslærere og andre lærere samt skolens

leder er nødvendig for at sikre, at alle elever får det rette undervisningstilbud. Forslaget vil ikke understøtte dette samarbejde. Lærerforeningen peger desuden på, at en undersøgelse har vist, at der er en ventetid på mere end to måneder ved over 45 % af landets pædagogisk-psykologiske rådgivninger. Ventetiden skyldes ikke bureaukrati, men manglende økonomi. Lærerforeningen peger desuden på, at forslaget flytter en del af den faglige udredning til specialundervisningslærerne. Sikkerheden for, at der bliver foretaget en tilstrækkelig og relevant udredning for den enkelte elev, vil derved uundgåeligt blive svækket. For at sikre en hurtig iværksættelse af specialundervisning bør kravet være, at der hurtigst muligt efter iværksættelsen indhentes en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Danmarks Vejlederforening har sin tvivl om, hvorvidt forslaget er en ideel løsning. Det bør i stedet overvejes at tilføre pædagogisk-psykologisk rådgivning de nødvendige ressourcer til at løse opgaverne.

Dansk Arbejdsgiverforening finder det afgørende, at skolelederen bygger sin beslutning på en grundig udredning af eleven og om nødvendigt søger råd hos pædagogisk-psykologisk rådgivning.

Dansk Psykologforening kan ikke støtte forslaget om ændring af proceduren for henvisning til specialundervisning i enkelte fag. Foreningen peger på, at i de tilfælde, hvor individuel specialundervisning er nødvendig, er det afgørende for kvaliteten af tilbuddet, at såvel psykologen som andre relevante fagpersoner deltager i vurderingen af elevens vanskeligheder og behov. Foreningen finder det betænkeligt, at der med forslaget ikke skelnes personmæssigt mellem den instans, der skal vurdere behovet, og den instans, der skal prioritere tildelingen af midler. Efter foreningens opfattelse er der heller ingen tidsmæssig besparelse ved forslaget.

Danske Handicaporganisationer anfører, at skolens leder eller elevens forældre kun sjældent er i besiddelse af de nødvendige kvalifikationer til at vurdere elevens behov. Det gør sig især gældende i forbindelse med elever med dyslektiske vanskeligheder. Efter organisationens opfattelse er der med forslaget mere tale om forringelse end afbureaukratisering. Organisationerne gør opmærksom på, at der i mange kommuner er ventetid til en pædagogisk-psykologisk vurdering. Det er nødvendigt at sikre, at de nødvendige ressourcer er til stede. Danske Handicaporganisationer finder i øvrigt, at der er behov for en debat om, hvad specialundervisning er, og hvilke børn der skal modtage specialundervisningen.

Det Centrale Handicapråd tvivler på, om lærere og forældre har den rette faglige viden til at kunne iværksætte specialundervisning uden en pædagogisk-psykologisk vurdering. Rådet finder, at de lange ventetider til en pædagogisk-psykologisk vurdering må nedsættes. Indtil dette problem er løst, kan der være behov for at iværksætte specialundervisning straks. Der bør dog efterfølgende indhentes en pædagogisk-psykologisk vurdering. Hvis forslaget gennemføres, må det sikres, at forældrene og eleven grundigt informeres om specialundervisningstilbuddet samt om, at der er mulighed for at forlange en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Foreningen af AKT-konsulenter (skolekonsulenter for børn med adfærdsproblemer) kan ikke støtte forslaget om ændring af proceduren for henvisning til specialundervisning i enkelte fag. Det fremgår ikke af forslaget, om det også omfatter elever med adfærds-, kontakt- og trivselsvanskeligheder.

Landsorganisationen i Danmark støtter det synspunkt, at der efterfølgende bør indhentes en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Landssamråd for PPR-chefer peger på, at mange kommuner og skoler samarbejder om at indrette hensigtsmæssige procedurer, der i praksis sikrer, at børn med lettere vanskeligheder får løst problemerne som en del af det generelle arbejde med at kvalificere den almindelige undervisning i klassen. Denne proces har som konsekvens, at der vil blive færre børn, der omfattes af forslaget. Forslagets værste effekt er, at det fortsætter med at betragte de lettere vanskeligheder i skolen som elevproblemer, der skal løses gennem en individuel udredning og henvisning til specialundervisning. Det fremgår ikke af forslaget, om det også omfatter elever med adfærds-, kontakt- og trivselsvanskeligheder. Landssamrådet er ikke enig i, at forslaget indebærer, at specialundervisning kan iværksættes uden unødigt forsinkelse. Grunden hertil er, at skolerne planlægger deres specialundervisningstimer i et antal perioder hen over året – typisk tre eller fire perioder. Derfor vil det sjældent være muligt at iværksætte specialundervisning uden for disse terminer. Landssamrådet peger på, at medarbejdere i pædagogisk-psykologisk rådgivning repræsenterer en langt bredere faglighed end speciallærere, der efter forslaget skal foretage den faglige udredning. Landssamrådet foreslår, at lovforslaget trækkes tilbage.

Læsekonsulenternes Landsforening kan ikke støtte forslaget om ændring af proceduren for henvisning til specialundervisning i enkelte fag. Landsforeningen peger på, at forslaget ikke vil minimere henvisningen til specialundervisning, når specialundervisning kan tilbydes fra dag til dag.

Skole og Samfund peger på, at ventetiden til en pædagogisk-psykologisk vurdering kan være urimelig lang. Ventetiden er imidlertid først og fremmest udtryk for, at kommunerne ikke afsætter tilstrækkelige ressourcer til den pædagogisk-psykologiske rådgivning. En afskaffelse af en pædagogisk-psykologisk vurdering er derfor en serviceforringelse. Skole og Samfund frygter, at elever med f.eks. ordblindhed kan blive fejl-diagnosticeret. Skole og Samfund foreslår, at kommunerne skal forpligtes til at afsætte tilstrækkelige ressourcer til pædagogisk-psykologisk rådgivning. Kravet om, at der skal gennemføres en pædagogisk-psykologisk vurdering forud for iværksættelse af specialundervisning kunne erstattes af et krav om, at den pædagogisk-psykologiske vurdering skal foreligge inden en bestemt frist efter iværksættelsen, f.eks. tre måneder.

Skolelederne anfører, at det i mange tilfælde vil være nødvendigt, at der efterfølgende indhentes en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Undervisningsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det efter den gældende ordning er skolelederen, der træffer beslutning om at iværksætte specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Beslutningen træffes på grundlag af en pædagogisk-psykologisk vurdering og efter samråd med forældrene og eleven.

Efter forslaget kan den pædagogisk-psykologiske vurdering undlades ved specialundervisning i enkelte fag, hvis skolens leder vurderer, at det ikke er nødvendigt, og eleven og forældrene er enige heri.

Skolelederen skal derfor træffe afgørelse på grundlag af de oplysninger om observationer m.v. i forbindelse med den daglige undervisning, som modtages fra elevens lærere og speciallærere m.v. ved henvis-

ning af elever til pædagogisk-psykologisk rådgivning. Forslaget indebærer således ikke, at den pædagogisk-psykologiske vurdering i stedet skal foretages af speciallærere eller andre lærere.

Hvis skolelederen er i tvivl om, hvorvidt der er behov for en pædagogisk-psykologisk vurdering, skal der efter forslaget foretages en sådan vurdering.

Forslaget sigter således alene på tilfælde, hvor det ud fra en konkret vurdering ikke er nødvendigt at indhente en pædagogisk-psykologisk vurdering, før specialundervisning i enkelte fag kan iværksættes. Der er dermed efter Undervisningsministeriets opfattelse heller ikke behov for efterfølgende at indhente en sådan vurdering, ligesom spørgsmålet om ressourcer til pædagogisk-psykologisk rådgivning ikke har betydning for vurderingen.

Forslaget vedrører alene henvisning til specialundervisning i enkelte fag. Hvis en elev har omfattende adfærds-, kontakt- og trivselsvanskeligheder vil eleven ikke kun have behov for specialundervisning i enkelte fag, men have behov for henvisning til mere omfattende støtte, eventuelt i en specialklasse eller en specialskole, hvor der i alle tilfælde skal indhentes en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Det Centrale Handicapråd har peget på, at en gennemførelse af forslaget forudsætter, at forældrene og eleven grundigt informeres om specialundervisningstilbuddet samt om, at der er mulighed for at forlange en pædagogisk-psykologisk vurdering. Undervisningsministeriet skal hertil bemærkes, at bestemmelser om informationen af forældre og eleven vil blive fastsat i bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Det vil desuden komme til at fremgå af vejledningen til bekendtgørelsen.

Danske Handicaporganisationer har anført, at der er behov for en debat om, hvad specialundervisning er, og hvilke børn der skal modtage specialundervisningen. Undervisningsministeriet skal hertil bemærkes, at det indgår i aftalen om kommunernes økonomi for 2009, at der skal iværksættes en analyse af den samlede specialundervisning i folkeskolen. Som led i analysen skal det blandt andet kortlægges og analyseres, hvilke målgrupper der modtager specialundervisning, samt hvordan og hvorfor elever henvises hertil. Endvidere skal der foretages en analyse af de med specialundervisningen forbundne omkostninger og ressourcetildelingsmodeller. Der skal desuden foretages en vurdering af specialundervisningens effekt, herunder effekten af forskellige former for samspil mellem normalundervisning og specialundervisning.

Denne analyse vil give et bedre grundlag for at drøfte, om der er behov for ændringer på specialundervisningsområdet.

3. Andet

Det fremgår af udkastet til lovforslaget, at ”Ved henvisning til specialundervisning i enkelte fag kan inddragelse af pædagogisk-psykologisk rådgivning dog undlades, hvis skolens leder vurderer, at det ikke er nødvendigt, og eleven og forældrene er enige heri.”

Som det fremgår af udkastet, skal både eleven og forældrene være enige i, at den pædagogisk-psykologiske vurdering kan undlades. At eleven ifølge forslaget er tillagt en medbestemmelsesret skyl-

des, at det fremgår af specialundervisningsbekendtgørelsen, at både eleven og forældrene kan anmode om en pædagogisk-psykologisk vurdering.

Undervisningsministeriet har overvejet, om det er hensigtsmæssigt at give eleven afgørende beslutningskompetence med hensyn til spørgsmålet om at indhente en pædagogisk-psykologisk vurdering. Dette spørgsmål bør efter ministeriets opfattelse endeligt afgøres af skolelederen og forældrene, der i andre sammenhænge kan træffe beslutninger på barnets vegne.

Lovforslagets § 1, nr. 1, vil derfor blive ændret på følgende måde:

”Ved henvisning til specialundervisning i enkelte fag kan inddragelse af pædagogisk-psykologisk rådgivning dog undlades, hvis skolens leder vurderer, at det ikke er nødvendigt, og hvis forældrene er enige heri. Elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed.”

Formuleringen er i overensstemmelse med artikel 13 i FN-konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder, jf. bekendtgørelse nr. 6 af 16. januar 1992.

Det skal dog bemærke, at Børnerådet i deres høringsvar har støttet forslaget, hvor eleven tillægges afgørende indflydelse i spørgsmålet om indhentelse af en pædagogisk-psykologisk vurdering.

**Oversigt over høringssvar vedrørende udkast til
Forslag til Lov om ændring af lov om folkeskolen**
(Ændring af procedure for henvisning til specialundervisning i enkelte fag)

Høringsparter	Høringssvar med bemærkninger	Høringssvar uden bemærkninger	Ikke afgivet svar
Amnesty International			X
Børne- og Kulturchefforeningen	X		
Børnerådet	X		
Danmarks Evalueringsinstitut	X		
Danmarks Lærerforening	X		
Danmarks Vejlederforening	X		
Dansk Arbejdsgiverforening	X		
Dansk Friskoleforening	X		
Dansk Industri	X		
Dansk Landbrug			X
Dansk Teknisk Lærerforbund			X
Dansk Ungdoms Fællesråd			X
Danske Erhvervsskoler		X	
Danske Gymnasieelevers Sammenslutning			X
Danske Handicaporganisationer	X		
Danske Regioner			X
Danske Skoleelever			X
Danske Studerendes Fællesråd			X
Danske Underviserorganisationers Samråd			X
Det Centrale Handicapråd	X		
Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination	X		
Efterskoleforeningen	X		
Elevorganisationen for de grundlæggende social- og sundhedsuddannelser			X
Erhvervsskolernes Elevorganisation			X
Forbundet for Pædagoger og Klubfolk (BUPL)			X
Foreningen af private, selvejende gymnasier, studenter- og hf-		X	

kurser			
Foreningen af Uddannelses- og Erhvervsvejledere ved Tekniske Skoler			X
Foreningen Danske Landbrugs-skoler			X
Frie Grundskolers Fællesråd	X		
Frie Skolers Lærerforening	X		
FTF			X
Fællesrådet for Uddannelses- og Erhvervsvejledning			X
Gymnasieskolernes Lærerfor-ening			X
Gymnasieskolernes Rektorfor-ening			X
Handelsskolernes Lærerforening			X
Husholdnings- og håndarbejds-skolerne			X
Håndværksrådet	X		
Institut for Menneskerettigheder		X	
KL	X		
Landsforbundet af Voksen- og Ungdomsundervisere			X
Landsforeningen af 10. klasse-skoler i Danmark	X		
Landsforeningen af Opholdsste-der, Botilbud og Skolebehand-lingstilbud	X		
Landsforeningen af Ungdoms-skoleledere			X
Landsorganisationen i Danmark	X		
Landssammenslutningen af Han-delsskoleelever			X
Lederforsamlingen for Ung-dommens Uddannelsesvejledning	X		
Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser (REU)		X	
Rådet for Etniske Minoriteter			X
Sammenslutningen af ledere ved skolerne for de grundlæggende social- og sundhedsuddannelser			X
Skole og Samfund	X		

Skolelederne	X		
Studievejlederforeningen for gymnasiet og hf			X
Ungdomsringen			X
Ungdomsskolernes Udviklingscenter			X