

København d. 22. november 2023

Høringssvar vedrørende forslag til Bekendtgørelse om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand og kvalitetsaftaler m.v. i behandlings- og specialundervisningstilbud og børne- og ungehjem

LOS – Landsorganisationen for sociale tilbud takker for muligheden for at afgive høringssvar på forslag til Bekendtgørelsen om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand og kvalitetsaftaler m.v. i behandlings- og specialundervisningstilbud og børne- og ungehjem.

Høringssvaret er opdelt i en række generelle bemærkninger, hvorefter der gennemgås bemærkninger til de konkrete forslag.

1. Generelle bemærkninger

LOS finder det positivt, at man med lovgivningen ønsker at sikre kvaliteten på behandlings- og specialundervisningstilbud og på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem, herunder at lovgivningen indeholder konkrete tiltag som eksempelvis kvalitetsaftalerne, skal sikre en ensartet kommunal praksis i udmøntningen af børn og unges rettighed til et skoletilbud, der matcher deres behov. LOS har dog en række bemærkninger til, hvordan intentionerne udmøntes i lovgivningen.

For det første finder LOS, at der såvel i bekendtgørelsen som i kvalitetsaftalerne bør være et tydeligere samspil med de rettigheder børnene får i Barnets lov. Det indbefatter blandt andet en større konsistens i forhold til involvering af barnet, forældre, værge eller anbringelsessted. I de specifikke bemærkninger fremhæves de paragraffer, hvor vi særligt oplever behovet for en større konsistens med Barnets lov. LOS anbefaler dog en generel gennemgang af bekendtgørelse og kvalitetsaftaler med blik for rettighederne, herunder den retmæssige involvering af barn, forældre/værge og anbringelsessted, som det fremgår af Barnets lov.

For det andet finder LOS, at det bør fremgå tydeligere, at samarbejdet mellem skole- og socialforvaltningen skal prioriteres for at sikre en hurtig visitation. Samarbejdet mellem de to forvaltninger er afgørende for, at barnet ikke bliver klemt mellem to ressortområder, der skal foretage en samtidig vurdering af og visitation til indsatser, der skal understøtte barnets behandlingsmæssige, sociale og undervisningsfaglige behov. At kommunerne derudover skal koordinere på tværs af handle- og beliggenhedskommune, skaber endnu en risiko for forsinkelse i processen fra visitation til at finde det rette tilbud, hvilket vil være til skade for barnet. Dette understreger betydningen af, at bekendtgørelsen betoner behovet for rettidigt og smidigt samarbejde mellem ressourcerne imellem.

For det tredje finder LOS, at det bør tydeliggøres, at kommunen skal sikre samspil og koordination mellem det kommunale tilsyn og socialtilsynet. De to tilsyn skal have et samlet blik på, i hvilket omfang tilbuddet imødekommer barnets sociale, behandlingsmæssige og undervisningsfaglige behov og udvikling. Et fælles blik og en forståelse for indsatserne på tværs er derfor afgørende for at kunne vurdere, hvorvidt

behandlings- og specialundervisningstilbuddene yder den rette kvalitet. Derfor anbefaler LOS, at det i bekendtgørelsen står klart, at tilsynene så vidt muligt skal udføre tilsyn koordineret, og som minimum deler deres vurderinger, så tilsynene kan blive udført på baggrund af gensidig viden om indsatsen. Dette, finder LOS, bør være gældende uanset, hvorvidt der er tale om et behandlings- og specialundervisningstilbud eller et specialundervisningstilbud på et børne- og ungehjem.

For det fjerde finder LOS, at de faglige krav til behandlings- og specialundervisningstilbuddene bør modsvare de faglige krav til tilsynene. Det er afgørende, at de tilsynsførende har et solidt fagligt blik for de indsatseser, som udføres på behandlings- og specialundervisningstilbud samt på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem, både for at kunne foretage en fagligt kvalificeret vurdering af kvaliteten på tilbuddene, samt for at kunne gå i dialog med tilbuddene om konkrete faglige tiltag til at rette op på eventuelle områder, hvor tilbuddene vurderes ikke at leve op til gældende kvalitetskrav. Derfor må det være forventeligt, at der føres tilsyn med afsæt i den samme faglighed, som retmæssigt kræves af tilbuddene.

Endeligt anbefaler LOS, at begrebet "private" ændres til "ikke-offentlige", idet der her er tale om en vifte af forskellige organiseringer, og at dette strømlines i både bekendtgørelsen og i kvalitetsaftalerne.

2. Konkrete bemærkninger

2.1. Kapitel 1

Vedrørende § 5:

LOS finder det problematisk, at det er en skoleleder fra en af kommunens folkeskoler, der alene skal træffe beslutning om den enkelte elevs fritagelse fra fag samt deltagelse i prøver, da denne ikke har det indgående kendskab til eleven, som er vigtigt for at kunne træffe en begrundet beslutning om tilrettelæggelsen af barnets skolegang. Derfor anbefaler LOS, at den udpegede skoleleder fra en af de kommunale folkeskoler skal træffe beslutning i samråd med skolelederen på behandlings- og specialundervisningstilbuddet eller specialundervisningstilbuddet på børne- og ungehjemmet, som barnet er tilknyttet, da denne har et indgående kendskab til barnets situation. At vedkommende kan varetage denne opgave, understøttes af § 5, stk. 2, som angiver, at der gennem kvalitetsaftalerne skal sikres, at skolelederen på behandlings- og specialundervisningstilbuddet eller på specialundervisningstilbuddet på børne- og ungehjemmet har de nødvendige kompetencer til at træffe beslutninger om eleverne. Med et fælles beslutningsgrundlag sikres en vurdering, hvor der tages højde for både armlængde og tæt kendskab til barnet.

Vedrørende § 7:

Medarbejdere på behandlings- og specialundervisningstilbud og på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem agerer ud fra to forskellige lovgivninger hvad angår anvendelsen af magt, hvilket betyder, at børnene kan blive mødt forskelligt af de voksne, som skal hjælpe og støtte dem i hverdagen. Særligt er det problematisk på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem, der har dagelever, hvor det allerede i dag opleves som uhensigtsmæssigt, at tilbuddene i hverdagen skal navigere i forskellige lovgivninger over for henholdsvis dagelever og de elever, der bor på børne- og ungehjemmet. LOS anbefaler derfor, at det fremgår klart af bekendtgørelsen, at eleverne skal mødes ud fra de samme rettigheder. Derfor anbefales LOS, at der 1) skal være en klarhed over, hvad der er en magtanvendelse for at sikre en ensrettet procedure for, hvordan der ageres, samles op på samt dokumenteres i situationer, hvor medarbejderne anvender magt, og 2) at alle hændelser indberettes til socialtilsynet, således at der sikres et sammenhængende overblik over hændelserne i forlængelse af deres nuværende funktion og tilsyn med dette. Dette særligt for at sikre, at man som samlet tilbud kan arbejde forebyggende i forhold til magtanvendelser.

Vedrørende § 10:

På behandlings- og specialundervisningstilbud og på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem er

det meget forskelligt, hvor mange elever, der er i tilbuddet, jf. § 8 der angiver et minimumsantal på 10 børn. For at sikre en retvisende praksis med blik for den enkeltes elevs mulighed for deltagelse i fællesskaberne på skolen, anbefales det, at det defineres, hvad der i henhold til det samlede minimumsantal menes med "et lille undervisningsmiljø", herunder hvornår det er relevant.

2.2. Kapitel 2

Vedrørende § 13:

Som nævnt i de generelle bemærkninger, vil LOS gøre opmærksom på, at det er afgørende med et tæt koordineret samarbejde mellem skole- og socialområdet i kommunen for at sikre et samtidigt blik for barnets sociale og faglige behov, som er forudsætningen for at finde det rette tilbud i rette tid. Derfor anbefaler LOS, at der indføres konkrete tiltag til at sikre det koordinerede samarbejde som eksempelvis faste tværgående visitationsmøder.

Vedrørende § 14. stk. 2:

Handlekommunen har den bedste indsigt i barnet, og er den afgørende part til at beslutte den rette indsats og det rette tilbud til for barnet. For at sikre koordination og fælles indsigt i barnets behov anbefaler LOS dog, at "med efterfølgende orientering af beliggenhedskommunen" ændres til "efter forudgående aftale med beliggenhedskommunen".

Vedrørende § 18:

LOS gør opmærksom på, at det bør være en forudsætning for beslutningen om, hvorvidt et barns foranstaltning skal fortsætte eller ændres, at barnet og dets forældre/værge inddrages. Derfor anbefaler LOS, at der til sidst i afsnittet tilføjes, at "vurderingen skal tage afsæt i dialog med barnet og barnets forældre/værge". Dette for at sikre barnet rettigheder, der modsvarer barnets rettigheder i Barnets lov.

Vedrørende § 18, stk. 3:

LOS ønsker at understrege betydningen af, at der er en reel inddragelse af barnet og barnets netværk for at kunne foretage indsigtfulde beslutninger om barnets tilværelse. Derfor anbefaler LOS, at der ændres i ordlyden af afsnittet. For det første mener LOS, at "kan" bør ændres til "skal" i sætningen om inddragelse af anbragte børns plejeforældre eller anbringelsessted. Hertil bør det også tilføjes, at det både omfatter plejeforældre og værge. LOS anbefaler derfor en tilretning til følgende sætning: "For anbragte børn og unge skal plejeforældre/værge eller anbringelsessted inddrages.". I efterfølgende sætning anbefaler LOS, at elevens synspunkter skal tillægges "væsentlig" vægt frem for "passende". Derudover mener LOS, at det i andensidste sætning bør fremgå, at der tages hensyn til elevens alder "og/eller" modenhed for at sikre blik for elever, hvor deres modenhed ikke modsvarer deres alder.

2.3. Kapitel 3

Vedrørende § 21:

LOS finder det positivt, at der indføres kvalitetsaftaler, samt at der er udviklet skabeloner, som skal anvendes af alle kommuner, idet dette vil bidrage til at sikre en ensrettet praksis på tværs af kommuner.

Vedrørende § 22:

LOS bemærker, at beliggenhedskommunen skal vurdere kvaliteten af specialundervisningstilbud på børne og ungehjem samt på behandlings- og specialundervisningstilbud på baggrund af temaer, kriterier og indikatorer fastlagt i kvalitetsaftalerne, som er angivet i bilag 1-3. Dette finder LOS hensigtsmæssigt, idet denne praksis ligger op ad praksis i Socialtilsynene. LOS finder dog, at det bør fremgå tydeligt, hvordan vurderingen foretages, så det står klart, hvordan proces og scoring foregår. I fald, at vurderingen bedømmes ud fra en 0-1 skala eller lever op til/lever ikke op til, finder LOS, at det i vurderingen skal være tydeligt, hvad der ligger til grund herfor, samt hvordan man vil sikre, at modstridende krav i kvalitetsaftalerne ikke hindrer en

godkendelse af skolen. Ligeledes vil LOS bemærke, at socialtilsynets skala fra 1-5 giver mulighed for et dialogbaseret læringsperspektiv, hvor udviklingsmål fremgår tydeligt. LOS finder det derudover bekymrende, at det ikke fremgår klart, hvad man gør i en situation, hvor socialtilsynet og det kommunale tilsyn vurderer modsatrettet. LOS vil derfor understrege, at det tværfaglige blik er afgørende for at sikre kvaliteten på skolerne, hvorfor det fx ikke kan være kommunen, der foretager den endelige vurdering, idet de ikke har samme forudsætninger for at vurdere den socialfaglige kvalitet, som socialtilsynet har, og modsat. Det kan for eksempel omhandle de fysiske rammer, som kan være udformet på baggrund af det dobbelte hensyn til elevernes behov. Derfor anbefaler LOS, at det tydeliggøres, at det er de to tilsyn, der i fællesskab skal finde en løsning, hvis de vurderer et tema forskelligt.

2.4. Kapitel 4

Vedrørende § 27:

For at sikre kunne sikre en retmæssig vurdering af kvaliteten på skolerne, finder LOS, at der bør stilles krav til de tilsynsførendes kompetencer. LOS anbefaler derfor, at kravene til de tilsynsførendes faglighed skal modsvare de faglige krav, der stilles til medarbejdere og ledere på behandlings- og specialundervisningstilbud samt på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem.

Vedrørende § 27, stk. 2:

LOS mener, at det afgørende for vurderingen af kvaliteten på skolerne, at tilsynet udføres ved fysiske besøg. Derfor anbefaler LOS, at formuleringen ændres til "*Tilsynet skal føres ved fysiske besøg*".

Vedrørende § 27, stk. 3:

LOS anbefaler, at det stilles som et krav, at kommunalbestyrelsen skal fastsætte procedurer for, hvordan det kommunale tilsyn koordineres med socialtilsynet, for at sikre det dobbelte blik på tilbuddenes opgave, samt for dermed at kunne vurdere, i hvilket omfang tilbuddet imødekommer elevernes behov. Koordinationen er ydermere vigtigt for at sikre en ensartet tilsynspraksis på tværs af hele landet. LOS oplever i dag udfordringer med Socialtilsynet, der foretager forskellige vurderinger på tværs af de fem tilsyn. Idet en ensartet tilsynspraksis har været en af intentionerne bag lovgivningen, finder LOS det afgørende, at koordinationen mellem tilsynene tillægges vægt. LOS finder ydermere, at der bør være fælles retningslinjer for opfølgning på kvalitetsaftalerne, således at denne foregår ensartet på tværs af landet.

Vedrørende § 30, stk.3:

LOS anbefaler, at kommunalbestyrelsen skal indgå aftale med socialtilsynet om tilsyn af de økonomiske forhold, da socialtilsynet i forvejen har kompetencer til at udføre denne opgave. LOS anbefaler derfor, at "kan" ændres til "*skal*" i afsnittet.

Vedrørende § 31:

I forlængelse af LOS tidligere bemærkninger anbefales det, at Socialtilsynet og det kommunale tilsyn fører tilsyn samtidigt. Dette for at sikre trygge rammer for eleverne, der i forvejen møder mange forskellige voksne i deres liv, mindske den administrative byrde for tilbuddene og bryde mindst muligt ind i deres hverdag samtidig med, at dette vil sikre et fælles blik for, at tilbuddene lever op til den dobbelte opgave, som knytter sig til elevernes behov for både specialundervisning og socialfaglig støtte.

Vedrørende § 32, stk. 2:

Som nævnt før finder LOS, at der skal sikres mest mulig koordination og samspil mellem det kommunale tilsyn og Socialtilsynet. Derfor anbefaler LOS, at den rapport, der udarbejdes ved det kommunale tilsyn, ligeledes skal sendes til Socialtilsynet, for at sikre en fælles indsigt ved vurderingen af de socialfaglige forhold.

Vedrørende § 32, stk. 2:

I forlængelse af bemærkningen vedrørende §32, stk. 2, anbefaler LOS, at kommunalbestyrelsen også skal anvende Socialtilsynets rapport som afsæt for stillingtagen til tilbuddets godkendelsesforhold.

3. Bemærkninger til kvalitetsaftalerne

3.1. Bemærkninger, der går på tværs af bilag 1-3

Vedrørende *stamoplysningerne til bilag 1-3:*

LOS anbefaler, at man sletter "udførlig" i forhold til målgruppebeskrivelserne. Dette for at sikre fleksibilitet i forholdt til målgruppen, som kan ændre sig løbende. Alternativ kan der lægges fokus på kompleksiteten af målgruppens behov.

LOS anbefaler som tidligere nævnt, at ejerforholdene formuleres, som "*kommunalt, regionalt eller ikke-offentligt*", idet ikke-offentligt dækker over en variation af organisationsformer.

Vedrørende *kriterium 1 og 5 i bilag 1 og kriterium 1 og 3 bilag i 2:*

LOS anbefaler, at de to kriterier i henholdsvis bilag 1 og 2 samtænkes for at sikre sammenhæng mellem kvalitetskravene til tilbuddene, der både skal opfylde reglerne i folkeskoleloven om struktur og regler, og samtidig skal imødekomme elevens individuelle behov. Der bør derfor foretages en sammenhængende vurdering af, hvorvidt tilbuddene lever op til kriterierne. LOS mener i den sammenhæng ikke, at kriterierne må udelukke hinanden, men at det først og fremmest må være tilbuddets formål at imødekomme elevens behov, som det fremgår i henholdsvis kriterium 5 og kriterium 3.

Vedrørende *kriterium 2 i bilag 1 og kriterium 2 i bilag 2:*

LOS finder, at formuleringen er utydelig i forhold til kriteriets intentioner. LOS er enig i, at eleverne har ret til et fyldestgørende skoletilbud på lige fod med elever i den almene folkeskole. Dog mener LOS, at kriteriet bør sætte fokus på, at skolen organiserer undervisningen systematisk og følger op på resultaterne med blik for den enkelte elevs behov. Som ordlyden er nu, mener LOS, at det kan forstås som om, at elevernes resultater skal anvendes til at sammenligne resultaterne på almenområdet, hvilket LOS finder problematisk. Derfor anbefaler LOS, at kriteriet omformuleres til "*organiserer undervisningen systematisk og følger op på resultaterne for at sikre en fyldestgørende undervisning målrettet målgruppens behov.*".

Vedrørende *kriterium 3, bilag 1 og kriterium 11, bilag 2:*

LOS anbefaler, at det, ud over at de fysiske rammer skal være tidssvarende, fremgår, at de fysiske rammer understøtter målgruppens læringsbehov.

Vedrørende *indikator 3.a, bilag 1 og indikator 11a, bilag 2:*

LOS anbefaler, at indikatoren ændres, så skolen ikke "har" undervisningsfaciliteter, men i stedet, at de "*skal have adgang til*" undervisningsfaciliteter. Grundet skolerne forskellige størrelser er det ikke muligt for alle skoler at have faciliteter til hele folkeskolens fagrække. Dog har skolerne ofte indgået aftaler med en lokal folkeskole for netop at sikre lokaler til afholdelse af fx fysik eller idræt. Derudover finder LOS, at det bør fremgå, at skolerne har adgang til lokalerne på tidspunkter, som er inden for almindelig skoletid.

3.2. Bemærkninger til bilag 1

Vedrørende *kriterium 4:*

Da Socialtilsynet i forvejen godkender budgettet på børne- og ungehjemmet, mener LOS som tidligere nævnt, at godkendelsen af økonomien for tilbuddet bør godkendes af Socialtilsynet, subsidiært i

samarbejde med Socialtilsynet. Dette er særligt relevant, da der kan være personale på skolerne, som går på tværs af den socialfaglige og den undervisningsfaglige indsats på børne- og ungehjemmet, hvorfor det kan være svært at adskille budgetposterne med vandtætte skotter.

Vedrørende kriterium 5:

LOS finder, at der bør være en opmærksomhed på, hvorvidt kriterium 5 og kriterium 1 kan have modsatrettet effekt.

Vedrørende kriterium 7:

LOS anbefaler, at det tilføjes, at skolen skal organiseres med mulighed for supervision, jf. behandlings- og specialundervisningstilbud. Supervisionen kan med fordel ske i samspil med supervisionen på børne- og ungehjemmet. Undervisere har samme behov for supervision som medarbejdere på børne- og ungehjemmet, da de arbejder med samme målgrupper og dermed har samme behov for supervision.

Vedrørende øvrige aftaler:

LOS anbefaler, at specialundervisningstilbud på lige fod med behandlings- og specialundervisningstilbud skal forholde sig til indslusning. Dette for at sikre sammenhæng mellem overgangen fra en skole til en anden, samt for at sikre en tryk start på skolen, som imødekommer elevens eventuelle udfordringer med skolevægring, dårlige oplevelser med mobning, angst eller andet, som kan gøre det svært at starte på en ny skole og indgå i et nyt skolefællesskab.

LOS anbefaler derudover, at specialundervisningstilbuddet koordinerer med børne- og ungehjemmet i forhold til at sikre en relevant indsats i skolen med blik for både faglig og social støtte. Kommunen bør derudover have blik for, at skolerne sikrer en socialfaglig støtte for dagelever på specialundervisningstilbuddet, som ikke bor på børne- og ungehjemmet og som derfor ikke har en koordineret indsats herigennem.

Vedrørende aftaler om procedure om magtanvendelser henvises til bemærkninger til § 7.

Vedrørende tilsynet med undervisningstilbuddet:

Jf. bemærkninger om behov for tæt samspil mellem det kommunale tilsyn og socialtilsynet, anbefaler LOS, at det fremgår, hvad socialtilsynets rolle er i forhold til skolen, samt hvordan der skal sikres blik for den socialfaglige støtte på specialundervisningstilbuddet, herunder hvad specialundervisningstilbuddet skal være opmærksomme på i den sammenhæng.

3.3. Bemærkninger til bilag 2

Vedrørende indikator 4.d:

LOS anbefaler, at det tilføjes, at elevens anbringelsessted inddrages, hvis det er relevant.

Vedrørende indikator 6.b:

LOS gør opmærksom på, at det bør tilføjes, at forældre/værge skal inddrages i samarbejdet om eleven fastsatte mål for den støttende indsats fra barnets plan eller ungeplan.

Vedrørende indikator 10.b:

LOS mener, at indikator 10. b bør være gældende for såvel kommunale tilbud som ikke-offentlige tilbud, da kommunale tilbud på lige fod med ikke-offentlige tilbud bør have en økonomi, der er bæredygtig og gennemsigtig, hvoraf det fremgår, at der sker en ansvarlig forvaltning af offentlige midler.

Vedrørende indikator 10. c:

LOS gør opmærksom på, at det kan være udfordrende for behandlings- og specialundervisningstilbud at særskille budgettet for den undervisningsfaglige del og den socialpædagogiske støtte og behandling, fordi

det netop er grundlæggende for opgaveløsningen på skolen at arbejde tværfagligt. Det anbefales, at der tages højde for dette i kvalitetsaftalerne og ved godkendelse heraf. Man kan med fordel lægge den samlede vurdering af skolens økonomi under socialtilsynet, som i forvejen har kompetencen til at løfte denne opgave.

LOS håber, at bemærkningerne giver anledning til refleksion og står til rådighed for uddybende bemærkninger ved kontakt til chef for politik og analyse Trine Schaldemose på mail tsc@los.dk.

Med venlig hilsen



Mads Røge Clausen
Direktør

