Landsorganisationen for sociale tilbud

Den 6. maj 2024

Høringssvar vedrørende udkast til Bekendtgørelse om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler

LOS – Landsorganisationen for sociale tilbud takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkast til Bekendtgørelse om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler.

1. Generelle bemærkninger

LOS anerkender bekendtgørelsens formål om at understøtte myndighedsansvaret og sikre, at der alene vil blive henvist børn til specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem, som har den fornødne kvalitet. LOS har dog en række generelle bemærkninger til den gældende bekendtgørelse.

LOS finder, at den gældende Bekendtgørelse om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler fra 2014 er forældet på flere områder. Derfor har LOS en række bemærkninger til bekendtgørelsen, som ikke alene vedrører § 8, herunder de ændringer, som Styrelsen for Undervisning og Kvalitet, herefter Styrelsen, påtænker at tilføje til den gældende bekendtgørelse.

Bekendtgørelse indeholder for det første flere forskellige begreber for kommunerne, herunder blandt andet bopælskommune, skolekommune, handlekommune og beliggenhedskommune. Det anbefales, at der laves en konsekvensændring igennem hele bekendtgørelsen, således at der ikke bliver benyttet forskellige begreber om det samme, da dette vil medføre forvirring og efterlade rum for forskellige fortolkninger. Det er et generelt problem i den sociale lovgivning, at anvendes forskellige begreber for kommunerne, hvilket i praksis skaber udfordringer. Derfor er en strømlining af begreberne at foretrække. Det er LOS' bekymring, at anvendelsen af forskellige begreber skaber forvirring både i kommuner og tilbud.

For det andet er det ifølge bekendtgørelsen barnets situation, der er afgørende for, hvilken kommune beliggenhedskommunen skal aftale mellemkommunal refusion med. Det er derfor væsentligt, at det tydeliggøres i bekendtgørelsen, at det afhænger heraf, da det på nuværende tidspunkt er upræcist formuleret, jf. nedenfor. LOS anbefaler derfor en skærpelse af bekendtgørelsen med blik for de forskellige elever, som benytter sig af specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem, da det er afgørende for, hvilken kommune beliggenhedskommunen skal aftale mellemkommunal refusion med. Det er LOS erfaring, at det ofte er tilbuddene, der kommer i klemme, når reglerne ikke er tydelige og dermed letforståelige for kommunerne. Det er LOS' bekymring, at der kan opstå en situation, hvor kommunerne ikke kan finde ud af, hvem der skal betale, hvilket i sidste ende ender med at gå ud over de børn, som har krav på det rette undervisningstilbud.

Endelig er LOS bekymret for, at den øgede administration i kommunerne, som bekendtgørelsen medfører, medfører udgifter i kommunerne, der pålægges tilbuddene, hvorfor LOS anbefaler gennemsigtighed og tydelighed i økonomien.

2. Bemærkninger til udkast til Bekendtgørelse om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler.

Vedr. § 2
§ 2 i bekendtgørelsen omhandler den situation, hvor et barn går i skole i en anden kommune end bopælskommunen, og hvor der ikke er indgået en aftale mellem bopælskommunen og skolekommunen om betaling, tilbagefaldsreglen. Bestemmelsens stk. 2 omhandler ligeledes tilbagefaldsreglen men for specialundervisning, herunder blandt andet specialundervisningstilbud på børne og ungehjem. Bestemmelsen anfører at tilbagefaldsreglen ved specialundervisningstilbud er, at bopælskommunen betaler den forventede udgift forbundet med elevens undervisning.

LOS bemærker hertil, at det alene er beliggenhedskommunen, der kan yde betaling med frigørende virkning for specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem, jf. bekendtgørelsens § 8. Dertil bemærker LOS, at det, som tidligere nævnt, ved betaling for elever på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem ikke nødvendigvis er bopælskommunen, der skal aftales mellemkommunal refusion med. Derfor er § 2, stk. 2 misvisende, da den alene forholder sig til bopælskommunen ved mellemkommunal refusion samtidig med at omfatte specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem. LOS anbefaler derfor, at man ændrer formuleringen i denne bestemmelse, således at der ikke her opstår forvirring om, hvilke tilbud de forskellige bestemmelser vedrører.

Vedr. § 3
LOS har samme bemærkninger til denne bestemmelse, som til § 2, se afsnittet ovenfor *vedr. § 2*.

Vedr. § 4
Folkeskolelovens § 12, stk. 3, som der henvises til i bestemmelsen, anfører, at skolekommunen ikke kan foretage henvisning til et mere vidtgående specialundervisningstilbud end det tilbud, som bopælskommunen har henvist barnet til. Afgørelsen af, om tilbuddet er mere vidtgående, træffes af bopælskommunen.

LOS finder det problematisk, at § 4 i bekendtgørelsen kan forstås som værende i strid med folkeskoleloven, da § 4, stk. 2 i bekendtgørelsen anfører, at hvis bopælskommunen træffer afgørelse om, at et specialundervisningstilbud i en anden kommune er mere vidtgående, kræver dette, at bopælskommunen kan sandsynliggøre, at de forventede udgifter ved det tilbud, bopælskommunen har visiteret til, er lavere end de forventede udgifter ved det mere vidtgående tilbud i den anden kommune. Udfordringen er først og fremmest, at stk. 2 ikke anfører en konsekvens ved, at bopælskommunen enten ikke kan, eller godt kan, sandsynliggøre, at de forventede udgifter er lavere.

Desuden finder LOS som nævnt, at bestemmelsen er i strid med folkeskoleloven, da det i følge folkeskoleloven ikke er muligt at visitere elever til et mere vidtgående skoletilbud, end hvad bopælskommunen har henvist til.

LOS mener, at alle børn har ret til det for dem rigtige skoletilbud, hvorfor det er problematisk, at der er en bestemmelse i bekendtgørelsen, som giver mulighed for at visitere børn til et mere vidtgående skoletilbud i en anden kommune, så længe der ikke er flere udgifter ved dette, end hvad det rette skoletilbud havde medført af udgifter. Bestemmelsen kan fortolkes som om, at det er udgifterne ved tilbuddet, som er afgørende for, om det er muligt at visitere til et mere vidtgående tilbud, end hvad der er det rette for barnet, hvilket findes problematisk.

LOS anbefaler derfor, at man forholder sig til ordlyden i § 4, stk. 1 samt overvejer, hvorvidt § 4, stk. 2 helt skal fjernes fra bekendtgørelsen.

Vedr. § 7
Først og fremmest er det LOS' vurdering, at det ikke er tydeligt, hvilke kommuner der er tale om hvornår.
Samspillet mellem § 7 og § 8 i bekendtgørelsen bør derfor tydeliggøres i forhold til, hvilke kommuner der menes, således tilbuddene ikke kommer i klemme mellem kommuner, som ikke er klar over, hvem der skal betale.
Som nævnt ovenfor under generelle bemærkninger anbefales det, at der indføres en ensartethed i anvendelsen af kommunebegreber.

I forståelsen af § 7, antager LOS, at der ved "Skolekommune" skal forstås "Beliggenhedskommune". Endvidere forstår LOS § 7 således, at hvis der er tale om et barn, som er anbragt uden for hjemmet, men i beliggenhedskommunen, så kan beliggenhedskommunen kræve betaling fra handlekommunen, jf. § 9 i bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, som anfører, at pligten til at yde hjælp til en borger og afholde udgifterne hertil påhviler handlekommunen. I forlængelse heraf anfører § 9 a, stk. 4 i bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, at hvis et barn er anbragt uden for hjemmet, er barnets handlekommune den kommune, som har truffet afgørelse om anbringelse efter kapitel 5 i barnets lov.

LOS finder derfor, at der er behov for en tydeliggørelse af, hvordan betalingsrejsen skal foregå i de tilfælde, hvor barnet er anbragt uden for hjemmet, men ikke i beliggenhedskommunen.

LOS ønsker derfor tydeliggjort, hvem der har den endelige betalingsforpligtelse, hvis situationen er et barn, som er anbragt på et børne- og ungehjem i én kommune, går i skole på et specialundervisningstilbud på et børne- og ungehjem i en anden kommune og har en tredje kommune som handlekommune (anbringende kommune). Hvis handlekommunen i dette tilfælde har den endelig betalingsforpligtelse, kan LOS være bekymret for, at det medfører en uensartet praksis på området, da pengerejsen i den forbindelse starter ved beliggenhedskommunen som betaler med frigørende virkning, hvorefter beliggenhedskommunen aftaler refusion med barnets bopælskommune (børne- og ungehjemmet), som herefter aftaler refusion med handlekommunen.

Hvis der derimod ikke er tale om en dagelev, kan beliggenhedskommunen aftale refusion direkte med handlekommunen (som LOS forstår som anbringende kommune i denne sammenhæng), og hvis der er tale om en dagelev, som ikke er anbragt uden for hjemmet, så kan beliggenhedskommunen aftale refusion direkte med bopælskommunen.

Som nævnt er det LOS bekymring, at der opstår en uensartet praksis for området, samt at det er en stor administrativ opgave for kommunerne, der i sidste ende vil gå ud over børnene.

LOS foreslår en ordlyd til bestemmelsen, som kunne lyde som følgende:

§ 7. Beliggenhedskommunen kan kræve betaling fra den kommune som er handlekommunen eller refusionspligtig, jf. § 9 a, stk. 1, 2, 4, og 6, og § 9 c, stk. 2, 4-6 og 12, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, for udgifterne til undervisning m.v. af et barn, der ved offentlig myndigheds medvirken er anbragt i en institution eller i pleje.

Stk. 2. Krav på betaling efter stk. 1 omfatter alle udgifter i forbindelse med barnets undervisning, herunder eventuelle udgifter til undervisning i fritiden, til befordring og til ophold i en skolefritidsordning.

Med ovenstående formulering tydeliggøres det, at der ikke gøres forskel på, om barnet er anbragt i beliggenhedskommunen eller i en anden kommune, altså om barnet der er anbragt uden for hjemmet, er dagelev eller ej.

Vedr. § 8:
Vedrørende bestemmelsens stk. 1 vil der kunne være situationer, hvor beliggenhedskommunen for børne- og ungehjemmet er en anden kommune end den kommune, som specialundervisningstilbuddet er beliggende i. Dette er af relevans for ordlyden i bestemmelsen: *"ved beliggenhedskommunen forstås kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor børne- og ungehjemmet med det tilknyttede specialundervisningstilbud er beliggende."*
LOS bemærker hertil, at det bør fremgå tydeligt, at det er beliggenhedskommunen for børne- og ungehjemmet, der her er tale om, således at der ikke opstår uklarhed i den situation, hvor specialundervisningstilbuddet er beliggende i en anden kommune end børne- og ungehjemmet.

LOS anbefaler derudover, at man forholder sig til den udfordring, der kan være ved, at lovgivningen for betalingen for den sociale del og betalingen for specialundervisningsdelen ikke er ensartet, da bekendtgørelsens § 8, anfører at det alene er beliggenhedskommunen, der kan yde betaling med frigørende virkning for specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem. For betaling af den sociale del af indsatsen er det handlekommunen (anbringende kommune), som betaler direkte til børne- og ungehjemmet, jf. praksis på området.

Bestemmelsens stk. 2 anfører, at det påhviler kommunen at indgå aftale om refusion for betaling af specialundervisningsdelen. Refusionen for de to meget tæt forbundne indsatser, herunder den sociale del og specialundervisningsdelen, skal dermed administrativt behandles på to forskellige måder. Dette kan skabe udfordringer for både kommuner og tilbud.

I den forbindelse vil LOS yderligere henvise til sit høringssvar af 7. maj 2023 til lov om behandlings- og specialundervisningstilbud, hvor LOS ligeledes gav udtryk for sin bekymring for, at barnet tabes mellem to stole i de situationer, hvor barnet henvises til et tilbud beliggende i en anden kommune end barnets bopælskommune, og hvor flere kommuner skal samarbejde om frigivelse af midler på tværs af forvaltninger i flere kommuner.

Jeg håber, at bemærkningerne giver anledning til ændringer til udkast til Bekendtgørelse om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler. Politisk chef Trine Schaldemose, tsc@los.dk står til rådighed ved eventuelle spørgsmål.

Med venlig hilsen

Mads Roke Clausen
Direktør