

## Høringssvar

Til Børne- og Undervisningsministeriet

Vedr. Høringssvar angående lovforslag om styrket undervisning for anbragte børn og unge (politisk aftale fra den 16. marts 2022)

### Generelle bemærkninger

Børn og unge, som modtager undervisningen på interne skoler og skole-/dagbehandlingstilbud, er nogle af de mest udsatte elever. De har brug for en god skolegang. Derfor er det vigtigt, at kvaliteten af undervisningen på interne skoler styrkes.

**KL mener**, at det fremsatte lovforslag øger tilsyn og bureaukratiet omkring opgaverne, men at det ikke løser de udfordringer, som kommunerne har med at sikre et højt fagligt og professionelt tilsyn med de eksterne leverandører. Lovforslaget tager ikke højde for, at det drejer sig om kun 85 dagbehandlingstilbud og 74 interne skoler, og omkring 3300 elever. Samtidig er de i alt 159 tilbud fordelt i kommuner med meget forskellige størrelser og derved forvaltningsmæssig kapacitet i forhold til at løfte de opgaver som indgår i et styrket tilsyn.

**KL foreslår**, at tilsynet med de interne skoler og skole-/dagbehandlingstilbud lovgivningsmæssigt tilrettelægges på en måde, hvor det kan samles i større enheder, der kan sikre en faglig kvalitet. Det er her vigtigt at styrke helheden i modellen, så det undervisningsmæssige tilsyn og det sociale tilsyn ikke er to helt adskilte elementer.

En løsning kan være en udvidelse af delegationsmuligheder i tilsynet, hvor der indarbejdes mulighed for at formalisere tilsynssamarbejdet mellem kommunerne og eksterne parter. Målet er, at kommunerne kan etablere et samarbejde med nabokommuner, i regi af KKR, med socialtilsynet eller med private leverandører om udførelse af tilsynet. Dette vil især vil gavne de mindre kommuner med et begrænset antal skoletilbud i deres arbejde med at håndtere opgaven effektivt.

### De økonomiske konsekvenser af lovforslaget

Der lægges flere steder i lovgivningen op til, at de mere detaljerede dele udmøntes ved bekendtgørelse og vejledning. Når så væsentlige dele af opgaven første defineres efterfølgende, kan et kvalificeret input til estimering af ressourceforbruget ikke beregnes. KL tager derfor forbehold for de økonomiske konsekvenser.

**KL opfordrer til**, at modellen præciseres yderligere i lovgivningen og bekendtgørelser inden forhandling om lovforslagets økonomiske konsekvenser.

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:

Dok. ID:

E-mail: KANK@kl.dk

Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 1 af 8

**En bureaukratisk og administrativ tung model**

Kommunerne får i aftalen samt bemærkningerne til loven gentagne gange kritik for ikke at leve op til den tidligere lovgivning. Derfor har man valgt at øge kravene til både personale i kommunerne og omfang af tilsynet.

KL bemærker, at der med de nye regler, fortsat vil være variationer i omfanget af tilsyn, afhængig af de personalekompetencer, der sidder i hver kommune.

**KL vurderer**, at administration og bureaukrati vil stige, og omfanget af arbejdstid vil derfor blive forøget på baggrund af den valgte model. Dette er i modstrid med den nuværende regerings ønsker om at reducere administration og bureaukrati. Både kommuner og skoler vil opleve et tungt system, når der skal aftales samtidige tilsyn med socialtilsynene for at koordinere et samlet tilsyn.

Samtidig vurderes det, at den primære ulempe ved den nye godkendelses- og tilsynsmodel er for tilbuddene, der skal modtage tilsyn fra flere forskellige instanser. Det må forventes, at den øgede tidsforbrug hos tilbuddene vil tage tid fra de elever med specialiserede behov, som har brug for så meget støtte som muligt.

**Behandlings- og specialundervisningstilbud som en del af kommunens skoletilbud**

Lovforslaget kræver, at behandlings- og specialundervisningstilbud skal inkluderes i kommunens skoletilbud. Det rejser spørgsmålet om, hvilke krav der kan stilles til private leverandører. Det gælder fx ift. muligheden for at dele faglokaler, og hvordan det påvirker kravet om, at behandlings- og specialundervisningstilbuddet selv skal kunne tilbyde fuld fagrække. I bemærkningerne til lovforslaget beskrives det, hvordan medarbejdere fra behandlings- og specialundervisningstilbud kan deltage i kompetenceudvikling for medarbejdere i det kommunale skolevæsen. Derudover beskrives det i bemærkningerne, hvordan kommunalbestyrelserne skal *"tage afsæt i en konstatering af, hvilke ressourcer kommunalbestyrelsen har til rådighed på det pågældende område og hvordan disse ressourcer kan fordeles uden usaglig forskelsbehandling mellem de forskellige dele af kommunes samlede skoletilbud herunder folkeskoler, specialskoler og behandlings- og specialundervisningstilbud m.v."*

**KL mener**, at det er vanskeligt at udforme en model for samarbejdet mellem behandlings- og specialundervisningstilbud og kommunens øvrige skoletilbud. Det er især udfordrende, når kommunen ikke har ledelsesret over medarbejdere eller ledere på ikke-offentlige tilbud. Derudover skal det bemærkes, at skolerne selv vælger, hvilke elever der bliver indskrevet, og derfor har kommunerne ikke anvisningsret til pladserne.

Det vil være særdeles udfordrende at tilføre ekstra ressourcer til ikke-offentlige behandlings- og specialundervisningstilbud, når der er aftalt en specifik udgift for en enkelt elev. Beliggenhedskommunen modtager derudover refusion fra den anbringende kommune, hvor der ligeledes er aftalt et bestemt niveau af indsats for den pågældende elev.

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:

Dok. ID:

E-mail: KANK@kl.dk

Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 2 af 8

**KL anbefaler**, at det præciseres, hvad der menes med at være en del af folkeskolen ved siden af det kommunale skolevæsen, herunder hvad der menes med "*uden usaglig forskelsbehandling*" og ressourcefordeling. Det bemærkes her, at behandlings- og specialundervisningstilbud er grundlæggende anderledes struktureret. Den nuværende beskrivelse anses for at være vanskelig, hvis ikke umulig, at efterleve i praksis.

### **Eleverne på behandlings- og specialundervisningstilbud som del af kommunens almene tilbud**

Det fremgår af Lovforslagets bemærker, at eleverne kan "*tage del i kommunes aktiviteter for elever i folkeskolen, herunder f.eks. idrætsdage, projektuger m.v.*". Eleverne i behandlings- og specialundervisningstilbud er ofte hårdt ramt af psykiske lidelser, misbrug eller sociale forhold. KL bemærker, at det derfor vil være svært at forestille sig, at eleverne kan indgå i denne type aktiviteter.

**KL anbefaler** en præcisering af relevante eksempler, hvor det er hensigtsmæssigt at inddrage elever fra behandlings- og specialundervisningstilbud. Disse eksempler skal nøje overveje de særlige omstændigheder, som eleverne befinder sig i, samt tage højde for de udfordringer, de oplever i forskellige sociale kontekster.

### **Godkendelse af budget**

Lovforslaget kræver, at kommunalbestyrelsen årligt skal godkende årsbudgettet for behandlings- og specialundervisningstilbud. Dette inkluderer flere vurderinger, såsom at sikre sammenhæng mellem den faglige indsats og de afsatte økonomiske ressourcer, uvedkommende udgifter, ansvarlig forvaltning af offentlige midler og en adskillelse af poster til undervisning i det samlede årsbudget.

Dette krav om godkendelse af årsbudgettet indebærer en betydelig ændring i forhold til tidligere praksis i kommunerne. Det vil medføre behov for opkvalificering af medarbejdere samt ansættelse af nye kompetencer. Kommuner med kun ét enkelt behandlings- og specialundervisningstilbud vil være særligt udfordret ift at skulle opbygge kompetencer.

I bemærkningerne til lovforslaget beskrives det, at der ikke er hjemmel i folkeskoleloven til at betale en merpris for undervisning. "*Kommunerne skal derfor sikre, at den pris, de betaler for undervisning på interne skoler på private dagbehandlingstilbud, udelukkende anvendes til formålet*".

**KL bemærker**, at det er en udfordrende opgave for kommunerne at skelne mellem undervisningsopgaverne og behandling. Særligt er det vanskeligt for kommunerne, når der ikke må udbetale udbytte på undervisning, men at der gerne må udbetales udbytte på behandlingen. Tilsynet vil derfor baseres på et skøn, som må forventes at variere fra kommune til kommune.

### **Gennemsigtighed**

Lovforslaget foreslår, at kommunale og regionale tilbud fremover skal leve op til lignende krav om gennemsigtighed, økonomisk bæredygtighed og sammenhæng mellem pris og kvalitet.

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:

Dok. ID:

E-mail: KANK@kl.dk

Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 3 af 8

**KL mener**, at dette enkelte punkt vil øge bureaukratiet og gøre det markant mere forvaltningsmæssigt krævende at beregne de konkrete udgifter. Problemstillingen omfatter flere aspekter, herunder at kommunerne ikke altid anvender de samme kontoopgørelser for fx bygningerne. Dette kan resultere i udfordringer med at sammenligne og vurdere økonomiske data på tværs af kommunerne og de ikke-offentlige tilbud. Det kan skabe yderligere kompleksitet i arbejdet med økonomisk gennemsigtighed og sammenhæng mellem pris og kvalitet.

### **§ 8 Socialtilsynets tilsynsopgave**

Det er grundlæggende uklart, hvad opgaven med *at "føre tilsyn med kvaliteten af foranstaltninger i form af pædagogisk støtte og behandling, der ydes efter lov om social service og den indgåede kvalitetsaftale"*, omfatter.

Det er således uklart, om tilsynets opgave omfatter hele opstillingen i den foreslåede § 5, stk. 2, nr. 1-8, eller alene omfatter § 5, stk. 2, nr. 5 (*"kompetencer hos medarbejdere, der varetager foranstaltninger i form af pædagogisk støtte og behandling efter lov om social service"*).

Det skal i den forbindelse fremhæves, at kvaliteten af den pædagogiske støtte og behandling ikke kan foretages ved snævert at se på kompetencerne hos medarbejderne. Således har fx normering og fysiske rammer mv. også betydning for kvaliteten. Det bør derfor klarere tages stilling til, hvilken opgave socialtilsynet får med lovforslaget, og hvad der holdes uden for socialtilsynets tilsyn.

Desuden lægger lovforslaget op til, at der klart kan sondres mellem tilbuddets undervisningsmæssige indhold og tilbuddets pædagogiske/behandlingsmæssige indhold (jf. fx at der henvises til *"foranstaltninger i form af pædagogisk støtte og behandling efter lov om social service"* i § 5, stk. 2, nr. 5).

Det er blandt andet Socialtilsyn Hovedstadens erfaring, at der i sådanne tilbud ikke i praksis sondres så klart mellem, hvad der er undervisning, og hvad der er *"pædagogisk støtte og behandling"*, og hvem der udfører det.

**KL anbefaler**, at beliggenhedskommunen selv godkender og fører tilsyn med behandlings- og specialundervisningstilbud.

Hvis kommunen på grund af fx manglende kompetencer eller andet, ønsker at købe en ekstern leverandør til at udføre tilsynet med dele eller hele tilbuddet, skal det være muligt for kommunen.

Hvis Lovgiver fastholder, at socialtilsynet skal føre tilsyn med *"foranstaltninger i form af pædagogisk støtte og behandling"*, skal det tilsynets opgave tydeliggøres i lovgivningen.

### **§ 8 Omfang af aftale mellem kommunalbestyrelse og socialtilsyn**

§8, stk. 2 i lovforslaget beskriver, at kommunalbestyrelsen indgår aftale med socialtilsynet om at føre tilsyn med kvaliteten af pædagogisk støtte og behandling efter lov om social service og kvalitetsaftalen. Dog er der ingen beskrivelse af vilkårene for denne aftale.

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:

Dok. ID:

E-mail: KANK@kl.dk

Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 4 af 8

Børne- og undervisningsministeren kan fastsætte regler om samarbejdet mellem beliggenhedskommunen og socialtilsynet, herunder omfanget af socialtilsynets opgaver, stedlige kontroller og dele af kvalitetsaftalen under tilsyn.

Det er u hensigtsmæssigt, at socialtilsynets tilsyn skal basere sig på individuelle kvalitetsaftaler indgået mellem kommunen og hvert enkelt tilbud. Desuden vil det være forbundet med et meget stort administrativt arbejde for både stedlige kommuner og socialtilsyn at indgå sådanne aftaler dels mellem kommune og tilbud, dels mellem kommune og socialtilsyn.

Til illustration vil lovforslaget betyde, at Socialtilsyn Hovedstaden skal indgå 29 individuelle aftaler med de 29 kommuner i Region Hovedstaden om tilsyn med behandlings- og specialundervisningstilbud beliggende i hver kommune. Hertil kommer, at socialtilsynet skal tage udgangspunkt i individuelle kvalitetsaftaler mellem beliggenhedskommune og det enkelte tilbud i kommunen.

**KL foreslår**, at det konkretiseres i lovforslaget, at de aftaler, som socialtilsynet skal indgå med kommunerne, er standardaftaler, så socialtilsynet kommer til at levere det samme tilsyn til alle tilbud, og ikke bruger unødigt mange ressourcer på opgaven.

### **§ 8 Klarhed om aftalen mellem beliggenhedskommune og socialtilsyn**

Der er behov for klarhed og præcisering af de nærmere vilkår for aftaleindgåelsen mellem beliggenhedskommuner og socialtilsyn, herunder i forhold til fordeling af opgaverne mellem de to parter.

Som eksempel herpå kan nævnes afsnit 2.4.3. i de generelle bemærkninger til forslaget, hvoraf det fremgår, at procesbeslutninger ikke kan overlades til socialtilsynet.

KL forstår det sådan, at procesbeslutninger vedrørende beliggenhedskommunernes afgørelsesvirksomhed ikke kan overlades til socialtilsynene, men at socialtilsynene kan tilrettelægge og træffe beslutninger i relation til udførelsen af tilsynsopgaven. Det kan imidlertid også forstås sådan, at socialtilsynene ikke kan tilrettelægge den praktiske udførelse af tilsynsopgaven.

**KL mener**, at det vil være en forudsætning for effektiv implementering af lovforslaget, at der på forhånd er fastlagt klare og tydelige rammer for tilsynets opgaver. Eventuelle uklarheder omkring grundlæggende spørgsmål vil medføre omfattende administrative byrder.

### **§ 9 Socialtilsynets indhentning af oplysninger fra behandlings- og specialundervisningstilbud**

Det følger af lovforslagets § 9, at behandlings- og specialundervisningstilbud skal give kommunalbestyrelsen de faglige, organisatoriske og økonomiske oplysninger om behandlings- og specialundervisningstilbuddet, som kommunalbestyrelsen vurderer, er nødvendige for kommunalbestyrelsens tilsyn med behandlings- og specialundervisningstilbuddet.

Det følger desuden af lovforslagets § 9, stk. 3, at kommunalbestyrelsen skal give socialtilsynet de oplysninger, som er nødvendige for, at socialtilsynet

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:

Dok. ID:

E-mail: KANK@kl.dk

Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 5 af 8

kan føre tilsyn med kvaliteten af foranstaltninger i form af pædagogisk støtte og behandling efter lov om social service i behandlings- og specialundervisningstilbud. Samtidig følger det af noten til den foreslåede § 9, stk. 1, at det er kommunalbestyrelsen, der skal vurdere, om oplysningerne er relevante.

KL bemærker, at der ikke er adgang for socialtilsynet til at indhente relevante oplysninger. Det må forventes, at den manglende adgang vil medføre en mere ressourcekrævende og forlænget sagsbehandlingstid.

Derudover er det KL's vurdering, at det er en udfordring i forhold til gennemsigtighed, at oplysningerne skal gå gennem beliggenhedskommunen, fordi behandlings- og specialundervisningstilbuddet ikke vil vide, hvilke oplysninger socialtilsynet modtager.

KL mener det er uhensigtsmæssigt og vanskeligt for socialtilsynene at varetage opgaven med at føre tilsyn uden en klar hjemmel til indhentelse af oplysninger og data fra tilbuddet. Ligesom det er uhensigtsmæssigt, at oplysninger fra tilbuddet skal gå gennem kommunen, hvilket giver risiko for at disse enten aldrig eller for sent kommer socialtilsynet i hænde.

Det bør tydeliggøres, hvor og hvordan socialtilsynet skal tilegne sig viden og få oplysninger om den konkrete opgave, og hvor og hvordan Socialtilsynet skal orienteres om ændringer i tilbuddenes kvalitetsaftaler.

**KL foreslår**, at der skal hjemles en adgang til, at socialtilsynet selv kan indhente relevante oplysninger fra behandlings- og specialundervisningstilbuddet.

### **§ 9 Socialtilsynet har behov for oplysninger om økonomi**

Det følger af lovforslaget, at det er beliggenhedskommunen, der godkender budget og føre det økonomiske tilsyn.

Det bemærkes, at det fremgår af lovforslaget at private tilbud har mulighed for at udbetale udbytte jævnfør lovforslaget. Der kan ikke udbetales udbytte af den del der går til undervisning, men udelukkende fra den socialfaglige del, som er det socialtilsynet vil få tilsynet med. Socialtilsynene vil derfor have behov for kendskab til tilbuddenes økonomi i forhold til, om de udbetaler udbytte, i et omfang der gør, at der ikke er sammenhæng mellem pris og kvalitet.

**KL foreslår**, at det sikres at socialtilsynet får de nødvendige økonomiske oplysninger om tilbuddet, særligt for at kunne vurdere, om der er sammenhæng imellem pris og kvalitet.

### **§ 10 Tilbagekaldelse af godkendelse**

I lovforslaget og bemærkningerne fremgår det, at beliggenhedskommunen ikke kan træffe afgørelse om fx påbud og skærpet tilsyn med tilbuddet, som man kender fra lov om socialtilsyn. Den eneste mulighed for at sanktionere et behandlings- og specialundervisningstilbud er at tilbagekalde godkendelsen. Det er et drastisk indgreb, hvis det vurderes, at der er tale om forhold, som man forventer, et behandlings- og specialundervisningstilbud

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:  
Dok. ID:

E-mail: KANK@kl.dk  
Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 6 af 8

kan rette op på. En lukning af et tilbud har også store konsekvenser for de børn, der går på skoletilbuddet.

**KL anbefaler**, at der bliver indført muligheden for at give fx påbud og sætte et tilbud under skærpet påbud. De forskellige tiltag vil give kommunerne flere muligheder i dialog og samarbejde med behandlings- og specialundervisningstilbud, inden der bliver truet med at trække godkendelsen.

Hertil kommer, at der bør tages klart stilling til, om Socialtilsynet skal have andre reaktionsmuligheder, fx ift. at kunne udføre ekstra tilsyn, indkalde til dialogmøder mv., eller om socialtilsynet alene skal orientere den stedlige kommune.

#### **§ 4 Behandlings- og specialundervisningstilbud, der er en del af en koncern**

Det følger af lovforslagets § 4, stk. 3, at behandlings- og specialundervisningstilbuddet er forpligtet til at oplyse, om tilbuddet er en afdeling af et tilbud, eller om tilbuddet indgår i en koncern eller en koncernlignende konstruktion.

Det vurderes, at oplysningen om koncernforhold er relevant i forhold til, at ejerforholdet skal fremgå af kvalitetsaftalen, og i forhold i vurderingen af tilbuddets økonomi.

Oplysningen om koncernforhold er også relevant i forhold til, hvilket socialtilsyn der skal føre tilsyn med det konkrete behandlings- og specialundervisningstilbud på grund af socialtilsynenes specialistfunktioner, som fremgår af lov om socialtilsyn § 2, stk. 3.

I lov om socialtilsyn § 2, stk. 3, kommer de socialtilsyn, der har specialistfunktionen, til at føre tilsyn med behandlings- og specialundervisningstilbud, der er beliggende i flere forskellige kommuner.

I tilfælde, hvor behandlings- og specialundervisningstilbud indgår i en koncern eller en koncernlignende konstruktion, og har forskellige beliggenhedskommuner, vil tilsynet med behandlings- og specialundervisningstilbuddene varetages af det samme socialtilsyn men af forskellige kommuner, afhængigt af tilbuddenes beliggenhed.

Det er KL's vurdering, at det kræver en øget koordinering beliggenhedskommunerne imellem, når tilsynet med behandlings- og specialundervisningstilbud, der indgår i en koncern eller en koncernlignende konstruktion, varetages af forskellige kommuner.

**KL anbefaler**, at det, ud fra et tids- og ressourcemæssigt perspektiv, er hensigtsmæssigt, at det overordnet bliver beliggenhedskommunerne, og ikke socialtilsynenes, opgave, at varetage koordineringen. Dette gælder særligt de koncerner eller koncernlignende konstruktioner, der har tilbud på både Sjælland og i Jylland, hvor de ikke vil være underlagt pædagogisk tilsyn fra samme socialtilsyn.

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:

Dok. ID:

E-mail: KANK@kl.dk

Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 7 af 8



**Vedr. Høringsvar angående lovforslag om Folkeskolen, lov om socialservice, lov om socialtilsyn og lov om velfærdsaftaler på dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet (Styrkelse af undervisningen for anbragte børn og unge m.v.)**

**§ 1, nr. 2. Regler om målrettede undervisningsforløb på en sikret døgninstitution.**

I § 1, nr. 2. gives Børne- og undervisningsministeren bemyndigelse til at fastsætter regler om målrettede undervisningsforløb på op til 8 uger for unge, der i en kortere periode er anbragt på en sikret døgninstitution.

KL er enig i, at det er vigtigt, at de anbragte børn og unge på en sikret institution, sikres den bedst mulige undervisning i den tid, de er på institutionen.

KL har på nuværende tidspunkt svært ved at kommentere på forslaget, da regler om det målrettede undervisningsforløb skal fastsættes i en bekendtgørelse. Det gælder både de faglige kommentarer samt vurdering af de økonomiske konsekvenser af forslaget.

**§ 2, nr. 3 og 4. Efterskoler, frie fagskoler og frie grundskoler med kostafdeling, der har 8 pladser og derunder til anbragte børn og unge, skal være godkendt af Socialtilsynet.**

KL har ingen bemærkninger til lovforslaget.

KL tager forbehold for politisk behandling af høringsvaret.

Dato: 8. maj 2023

Sags ID:

Dok. ID:

E-mail: [KANK@kl.dk](mailto:KANK@kl.dk)

Direkte: 3370 3366

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)

Side 8 af 8