



Folketingets Ombudsmand
Gammeltorv 22
1457 København K

Departementet
Frederiksholms Kanal 21
1220 København K
Tlf.: 33 92 50 00
E-mail: uvm@uvm.dk
www.uvm.dk
CVR-nr.: 2045304420453044

Svar til Folketingets Ombudsmand om retsgrundlaget for pædagogisk psykologisk rådgivning

31. maj 2021
Sags nr.:21/10877

Folketingets Ombudsmand har ved brev af 16. april 2021 anmodet Børne- og Undervisningsministeriet om en generel udtalelse om reglerne for pædagogisk-psykologisk rådgivning foranlediget af ombudsmandens sag vedrørende den interne skole på Driftsfonden Marjatta.

Ombudsmanden har stillet en række spørgsmål, som ministeriet vil besvare nedenfor.

Spørgsmål 1:

”Er det efter ministeriets opfattelse den enkelte beliggenhedskommune, der har ansvaret for at yde pædagogisk-psykologisk rådgivning til anbringelsessteder mv. i kommunen, og hvad er i givet fald hjemmelsgrundlaget herfor?”

Svar:

Det er efter folkeskolelovgivningen beliggenhedskommunen, der har ansvar for at yde pædagogisk-psykologisk rådgivning i forbindelse med afgørelser om specialundervisning til elever i interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder, som er beliggende i vedkommende kommune, jf. redegørelse nedenfor.

Kommunalbestyrelsens ansvar for børn og unge, der bor eller opholder sig i kommunen
Det fremgår af folkeskolelovens § 20, stk. 1, at det påhviler kommunalbestyrelsen at sørge for undervisning i grundskolen og 10. klasse af børn og unge under 18 år, der bor eller opholder sig i kommunen, og hvis forældre ønsker dem optaget i folkeskolen, jf. folkeskolelovens § 54.

Det fremgår videre af § 20, stk. 2, at det påhviler kommunalbestyrelsen at sørge for specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, jf. folkeskolelovens § 3, stk. 2, til de i stk. 1 nævnte børn og unge.

Efter § 20, stk. 5, kan specialundervisning indrettes i dagbehandlingstilbud eller i et efter lov om social service oprettet eller godkendt anbringelsessted, og efter folkeskolelovens § 22, stk. 5 kan en kommunalbestyrelse efter overenskomst med et i kommunen beliggende dagbehandlingstilbud henvise elever til specialundervisning, jf. § 20, stk. 2, i dagbehandlingstilbuddet. Tilsvarende kan en kommunalbestyrelse efter overenskomst med et i kommunen beliggende anbringelsessted for børn og unge, der er oprettet eller godkendt efter lov om social service, henvise elever til specialundervisning i anbringelsesstedet.

Henviſning til specialundervisning skal ske efter pædagogisk-psykologisk rådgivning og efter samråd med eleven og forældrene, jf. folkeskolelovens § 12, stk. 2. Ansvar for at yde pædagogisk-psykologisk rådgivning ligger hos den kommune, hvor barnet bor (folkeregisteradresse) eller opholder sig.

Henviſning til specialundervisning i interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder

De nærmere regler for specialundervisning i interne skoler er fastsat i bekendtgørelse nr. 693 af 26. maj 2020 om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 3, stk. 1, at kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor dagbehandlingstilbuddet eller anbringelsesstedet ligger (beliggenhedskommunen), træffer beslutning om henviſning af en elev til specialpædagogisk bistand i dagbehandlingstilbuddet eller anbringelsesstedet, jf. dog § 6, stk. 1, og § 9. Videre fremgår det, at reglerne om indhentelse af en pædagogisk-psykologisk i bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand finder tilsvarende anvendelse for henviſning til specialpædagogisk bistand i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder.

Af bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand § 2, stk. 1 fremgår, at hvis det antages, at en elev har behov for specialpædagogisk bistand, jf. folkeskolelovens § 3, stk. 2, skal eleven indstilles til en pædagogisk-psykologisk vurdering. Indstilling til pædagogisk-psykologisk rådgivning afgives af skolens leder, eventuelt på initiativ af den kommunale sundhedstjeneste, hvis denne har kendskab til psykiske, fysiske, sproglige eller sensoriske funktionsvanskeligheder hos eleven, som giver grund til at antage, at eleven har behov for specialpædagogisk bistand.

Af bekendtgørelsens § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand fremgår videre, at den pædagogisk-psykologiske vurdering efter samråd

med forældrene skal suppleres med udtalelser fra andre sagkyndige i fornødent omfang, herunder sagkyndige fra andre kommuner. I de mest specialiserede og komplicerede tilfælde kan der indhentes bistand fra den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO). Ved overvejelse om specialpædagogisk bistand ved regionsrådets foranstaltning, jf. folkeskolelovens § 20, stk. 3, 1. pkt., inddrages regionsrådet efter samråd med forældrene.

Den pædagogisk-psykologiske vurdering afgives efter samråd med forældrene og eleven. Har eleven behov for specialpædagogisk bistand, skal vurderingen indeholde et forslag til den nærmere ordning af den specialpædagogiske bistand, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2.

Den pædagogisk-psykologiske vurdering fremsendes skriftligt til skolens leder. Samtidig fremsendes en kopi af vurderingen til forældrene, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 4.

Bestemmelse om den pædagogisk-psykologiske betjening skal indgå i overenskomsten med beliggenhedskommunen

Henvisning af en elev til specialpædagogisk bistand i et privat, selvejende eller regionalt dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted er betinget af, at der på forhånd mellem institutionen og kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen er indgået overenskomst om undervisningens omfang, indhold og tilrettelæggelse på den interne skole. Tilsvarende gælder det henvisning af en elev til specialpædagogisk bistand i kommunale dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder, der er beliggende i en anden kommune, at der på forhånd mellem tilbuddet og kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen er indgået overenskomst om undervisningens omfang, indhold og tilrettelæggelse på den interne skole. Overenskomsten skal omfatte en række nærmere angivne elementer, herunder om den pædagogisk-psykologiske betjening, jf. § 15, stk. 1, nr. 4.

Spørgsmål 2:

”Skal kommunen i givet fald stille den pædagogisk-psykologiske rådgivning gratis til rådighed, herunder i forhold til interne skoler på ikkekommunale anbringelsessteder?”

Svar:

Beliggenhedskommunen skal stille den fornødne pædagogisk-psykologiske rådgivning til rådighed for så vidt angår en række afgørelser om specialundervisning i forhold til elever på interne skoler på både kommunale, private, selvejende og regionale dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder.

Det følger af, at beliggenhedskommunen har ansvaret for elever, der bor eller opholder sig i kommunen, jf. § 20, stk. 1 og 2, i folkeskoleloven.

De nærmere regler om, hvilken kommune udgiften påhviler, er fastsat i bekendtgørelse nr. 1000 af 15. september 2014 om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler.

Det fremgår af § 7, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1000 af 15. september 2014 om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1914 af 9. december 2020, at skolekommunen kan kræve betaling fra en anden kommune for udgifterne til undervisning m.v. af et barn, der ved offentlig myndigheds medvirken er anbragt i en institution eller i pleje i kommunen, og for hvilken den anden kommune har den generelle betalingsforpligtelse, jf. § 9 a, stk. 4, 1.-3. pkt., og § 9 c, stk. 2, 4-6 og 12, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Forudsætningen for anvendelse af reglen er således, at barnet er anbragt i en institution eller i pleje ved offentlig myndigheds medvirken.

Af bekendtgørelsens § 7, stk. 2 fremgår, at 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.

Udgifter til pædagogisk psykologisk rådgivning er omfattet af den kommunale refusion

Undervisningen i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder blev overført til folkeskoleområdet med virkning fra den 1. august 1998. Indtil lovændringen i 1998 fandt undervisningen sted efter lov om social service.

Af forarbejderne til loven fremgår (lovforslag nr. L 14, fremsat den 26. marts 1998):

”Indgåelse af en overenskomst indebærer, at alle udgifter til undervisningen afholdes som en skoleudgift, og at finansieringen i øvrigt sker efter folkeskolelovens regelsæt om, hvilken kommune henholdsvis amtskommune udgiften til folkeskolen endeligt påhviler.”

Som det fremgår af lovbemærkningerne, er det forudsat, at den mellemkommunale refusion sker i henhold til den dagældende bekendtgørelse nr. 308 af 22. april 1994 om hvilken kommune og hvilken amtskommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler.

Den dagældende bekendtgørelses § 1, stk. 2 og 3, svarer til § 7, stk. 1 og 2, i den gældende bekendtgørelse nr. 1000 af 15. september 2014 med senere ændringer om hvilken kommune udgiften til folkeskolens undervisning m.v. endeligt påhviler.

Ved lovændringen (lov nr. 412 af 26. juni 1998) er den kommune, hvor dagbehandlingstilbuddet eller anbringelsessteder er beliggende, blevet ansvarlig for den pædagogiske-psykologiske rådgivning i interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder. Som følge heraf har det siden lovens ikrafttræden også været muligt at medtage kommunens udgifter til pædagogisk-psykologisk rådgivning i forbindelse med undervisningen af det enkelte barn ved beregningen af den mellemkommunale refusion efter bekendtgørelsens § 7, stk. 2.

På den anførte baggrund er det Børne – og Undervisningsministeriets opfattelse, at det er de udgifter, der har direkte forbindelse med den pædagogiske-psykologiske rådgivning i forbindelse med specialundervisningen af det enkelte barn, der kan medtages i forbindelse med beregningen af den mellemkommunale refusion, jf. ordene ”alle udgifter i forbindelse med barnets undervisning” i § 7, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1000 af 15. september 2014.

Spørgsmål 3:

”Kan kommunen overdrage sit eventuelle ansvar for den pædagogisk-psykologiske rådgivning til en intern skole på et anbringelsessted, og inden for hvilke rammer skal det i givet fald ske? Har det i den forbindelse betydning, om der er tale om et kommunalt eller et ikke-kommunalt anbringelsessted?”

Svar:

Børne- og Undervisningsministeriet er af den opfattelse, at en kommune ikke vil kunne overlade ansvaret for den pædagogisk-psykologiske rådgivning til en intern skole i dagbehandlingstilbud eller på et anbringelsessted på et ikke-kommunalt anbringelsessted.

Baggrunden for kravet om pædagogisk-psykologisk rådgivning og udarbejdelse af en pædagogisk-psykologisk vurdering i forbindelse med afgørelser om specialundervisning er, at elevens behov for særlig støtte skal vurderes af sagkyndige. Den pædagogiske-psykologiske vurdering og rådgivning og forslag til foranstaltning skal således give kommunen og skolelederen et solidt grundlag til at træffe beslutninger om iværksættelse, fortsættelse, ændring eller ophør af specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand.

Det samme gælder i de tilfælde, hvor en skoleleder skal træffe afgørelse om fx fritagelse for fag for elever, der modtager specialundervisning.

Den pædagogisk-psykologiske vurdering har til formål at belyse elevens kompetencer med henblik på at yde skolen samt eleven og forældrene rådgivning om tilrettelæggelsen af og indholdet i en undervisning, der kan tilgodese elevens særlige behov. Forældrene og/eller dagbehandlingstilbuddet eller anbringelsesstedet skal altid medvirke centralt i forlø-

bet, dels fordi de kan bidrage med nødvendige oplysninger, dels fordi deres medvirken er afgørende for skolens muligheder for at tilgodese elevens særlige behov, jf. vejledning nr. 11056 af 24. november 2015 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand, punkt 14.

Et element i den pædagogiske-psykologiske vurdering kan være gennemførelse af en vurdering af elevens særlige behov på grundlag af de foreliggende oplysninger fra det undervisende personale, forældre og andre personer med betydning for elevens og klassens faglige og sociale funktion, jf. vejledningens punkt 14. Et andet element kan være en grundig og dybtgående undersøgelse af elevens individuelle faglige og sociale kompetencer og potentialer, hvilket forudsætter, at eleven selv deltager i undersøgelsen. Undersøgelsens omfang afhænger af elevens behov og den sammenhæng, som eleven befinder sig i, jf. også nævnte punkt 14.

Efter folkeskolelovens § 12, stk. 2, skal henvisning til specialundervisning ske efter pædagogisk psykologisk rådgivning. Mens afgørelsen om henvisning til specialundervisning træffes af skolelederen eller den kommunale forvaltning, jf. bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning § 4, stk. 1 og 2.

Som nævnt under besvarelse af spørgsmål 1 fremgår det af bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand, at hvis det antages, at en elev har behov for specialpædagogisk bistand, jf. folkeskolelovens § 3, stk. 2, skal eleven indstilles til en pædagogisk-psykologisk vurdering. Indstilling afgives af skolens leder til pædagogisk-psykologisk rådgivning, eventuelt på initiativ af den kommunale sundhedstjeneste, hvis denne har kendskab til psykiske, fysiske, sproglige eller sensoriske funktionsvanskeligheder hos eleven, som giver grund til at antage, at eleven har behov for specialpædagogisk bistand.

Det forudsættes således, at den pædagogisk-psykologiske vurdering gennemføres af særlige sagkyndige med faglige kompetencer i forhold til pædagogisk-psykologisk udredning og vurdering.

På den anførte baggrund er det Børne- og Undervisningsministeriets opfattelse, at den sagkyndige bistand i form af pædagogisk-psykologisk rådgivning skal være underlagt et kommunalt fagansvar. Det er op til kommunalbestyrelsen at sikre, at der ydes den fornødne pædagogisk-psykologiske rådgivning, og kommunalbestyrelsen har ansvaret for at organisere rådgivningen i overensstemmelse med lokale prioriteringer, ønsker og behov.

Spørgsmål 4:

"Hvis beliggenhedskommunen ikke har ansvaret for den pædagogiskpsykologiske rådgivning, kan en eller flere ansatte i en intern skole på et anbringelsessted i så fald stå

for rådgivningen og udfærdigelsen af en pædagogisk-psykologisk vurdering, og hvilke kompetencemæssige krav gælder i givet fald, herunder om den eller de pågældende både skal have en pædagogisk og en psykologisk faglighed?”

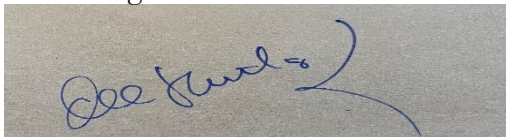
Svar:

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 1–3.

Det tilføjes, at ministeriet som led i vejlednings- og informationsindsatsen over for kommunerne holder årlige informationsmøder om den pædagogisk-psykologiske rådgivning, hvor kommunerne inden mødet bl.a. kan stille skriftlige spørgsmål, der besvares på mødet.

Endelig skal det bemærkes, at ministeriet i forbindelse med opfølgning på den tværministerielle arbejdsgruppes anbefalinger om undervisningen på interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder vil sørge for, at kommunernes myndighedsansvar på området kommer til at stå klart i såvel regelgrundlag som vejlednings- og informationsmateriale.

Med venlig hilsen

A photograph of a handwritten signature in blue ink on a light-colored background. The signature is cursive and appears to read 'Ole Hvilsom'.

Ole Hvilsom Larsen

Kontorchef

Tlf.: 2267 0314

E-mail: Ole.Hvilsom.Larsen@uvm.dk