

Betænkning

over

I. Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen

(Overtagelse af særforsorgsundervisningen),

II. Forslag til lov om specialundervisning for voksne

og

III. Forslag til lov om ændring af lov om fritidsundervisning m.v.

(Kompenserende specialundervisning)

Betænkning afgivet af undervisningsudvalget den 18. maj 1978

Udvalget har behandlet lovforslagene i en række møder og herunder haft samråd med undervisningsministeren, der tillige har besvaret spørgsmål stillet til skriftlig besvarelse.

Skriftlige og/eller mundtlige henvendelser er modtaget fra:

Amtsrådsforeningen i Danmark,
 Dansk Blindesamfund,
 Danske Døves Landsforbund,
 De Samvirkende Invalideorganisationer,
 Faggruppen af socialrådgivere ansat i åndssvageforsorgen,
 Forsorgscentret for Nordsjælland, undervisningslederkollegiet,
 Kommunernes Landsforening,
 Landsforeningen Evnesvages Vel,
 Landsforeningen for Bedre Hørelse, (Dansk Tunghøreforening),
 Skolelederforeningen,
 Statens institut for Talelidende i Århus, ledelsen og medarbejdere,
 Særforsorgens Forstanderkollegium og
 Åndssvageforsorgens Lærerforening.

Udvalget har endvidere aflagt et besøg i Ballerup kommune, arrangeret af og med deltagelse af undervisningsministeren, hvorunder man blev orienteret om undervisningen af handicappede elever i undervisningscentre for svært handicappede.

Ad I. Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen

(Overtagelse af særforsorgsundervisningen)

Udvalget har bemærket, at der ifølge ministerens fremsættelsestale er fastlagt en overgangsperiode, hvori de endelige udbygningsplaner skal udarbejdes. Udvalget anser det herved for vigtigt, at udbygningsplanerne afbalanceres således, at der tages udgangspunkt i kommuners og amtskommuners egne ønsker om ansvarsfordelingen.

Udvalget ønsker at understrege betydningen af, at der etableres et hensigtsmæssigt samarbejde mellem social- og sundhedsforvaltningen og den kulturelle forvaltning i kommunerne, således at der sker underretning til skolevæsenet i de tilfælde, hvor personale inden for social- og sundhedssektoren har formodning om, at et barn har behov for specialpædagogisk bistand.

Man lægger i denne forbindelse vægt på, at forældre til handicappede børn tages med på råd, når der skal træffes beslutning om henvisning til specialundervisning, og at forældrenes ønske om barnets placering så vidt muligt følges. Dette gælder ganske særligt i tilfælde, hvor forældre ønsker barnet undervist på en lands- eller landsdelsdækkende specialskole, og udvalget henstiller, at der i retningslinjerne for den vidtgående specialundervisning optages bestemmelser i overensstemmelse med dette princip.

Udvalget er opmærksomt på, at der knytter sig særlige problemer til forholdet mellem

elevtallet i klassen og det antal læretimer, der er til rådighed, når svært handicappede elever undervises i en normalklasse. Udvalget forudsætter, at der i de kommende retningslinjer om den vidtgående specialundervisning fastsættes bestemmelser til løsning af dette problem.

Udvalget har noteret sig de gode erfaringer med møder inden for særforsorgen mellem personalegrupper og forældre om elevernes forhold (behandlingsmøder) som beskrevet i socialstyrelsens cirkulæreskrivelser af 22. februar 1969 og 27. september 1971 og finder det ønskeligt, at en sådan fremgangsmåde anvendes også efter særforsorgens udlægning ved beslutninger af vidtrækkende betydning for barnet. Udvalget er i øvrigt bekendt med, at lignende samarbejdsformer faktisk allerede anvendes i et vist omfang i folkeskolen.

Flertallet nedenfor henstiller, at der i kommunerne skabes mulighed for, at handicappede og deres forældre kan kontakte psykologer, socialrådgivere m. v. med henblik på at søge vejledning og støtte, gerne i form af faste konsultationstider på skolerne.

Efter udvalgets opfattelse er det endvidere ønskeligt, at der udsendes en undervisningsvejledning eller oversigtsmateriale med f. eks. liste over relevant litteratur til støtte for de lærere, som i folkeskolen skal undervise svært handicappede elever.

Flertallet henstiller endelig, at der drages omsorg for, at kursusudbuddet til lærere tilpasses behovet som følge af særforsorgens udlægning.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, venstres og det radikale venstres medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af undervisningsministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) ønsker at udtale følgende: under udvalgsbehandlingen af lovforslagene om særforsorgens udlægning er der ikke fremkommet oplysninger, der i tilstrækkelig grad har kunnet formindske eller fjerne de betænkeligheder, som mindretallet har givet udtryk for under såvel 1. behandling som under udvalgsarbejdet.

Tværtimod har mindretallet nærmest fået bekræftet sin mening om, at lovforslagets

gennemførelse vil betyde yderligere pres på videreuddannelserne, samt at der vil blive tale om en kraftig personaleforøgelse inden for såvel undervisning som administration.

For videreuddannelsernes vedkommende mener mindretallet, at der er en klar sammenhæng mellem lov om kursusvirksomhed m. v. ved seminarier, der blev vedtaget af folketinget den 10. maj, og en forudset videreuddannelseseksplosion i forbindelse med gennemførelsen af L 186-188.

Med hensyn til personaleforøgelserne har mindretallet ikke tiltro til undervisningsministerens udtalelser om, at antallet af skolepsykologer højst vil stige med 20-25, og mindretallet er stadig væk meget skeptisk med hensyn til skolepsykologernes alt for dominerende rolle i forbindelse med visiteringen til den vidtgående specialundervisning.

Om de øvrige personaleudvidelser inden for undervisningen skønner mindretallet, at der vil blive tale om et betydeligt antal konsulenter, speciallærere, støttelærere m. v., og man har ikke fået nogen antydninger af, hvor mange det vil dreje sig om.

Også med hensyn til de administrative personaleudvidelser er der ikke fremkommet nærmere oplysninger. Alt tyder dog på, at der vil blive tale om et nyt amtskommunalt bureaukrati, hvilket mindretallet ikke vil acceptere.

Alt i alt må mindretallet konkludere, at det tvivler på, om dette meget ressourcekrævende lovforslag i tilstrækkelig grad vil gavne de efter lovforslaget tilsigtede grupper, nemlig særforsorgens klientel.

Mindretallet indstiller derfor lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Et *andet mindretal* (det konservative folkepartis medlem af udvalget) finder udlægningen af forsorgen principielt rigtig, men vil stærkt fremhæve, at en forudsætning for, at integrationen kan blive til virkelig gavn for de elever, det vil dreje sig om, må være, at den kommer til at foregå i takt med fremskaffelsen af de nødvendige ressourcer. Yderligere må der af hensyn til elevens sociale tilpasning og faglige udbytte af skolegangen ikke gås hurtigere frem, end også de svage elevers forældre og kammeraterne kan tolerere. Da folkeskolen i forvejen har svært ved at klare de mange specialunderviste og de adfærdsvanskelige elever, kan mindretal-

let ikke se, hvordan man inden 1. januar 1980 vil kunne skaffe de nødvendige ressourcer både med hensyn til tid og penge til efteruddannelse af lærerne, til materialer og til uddannelse i valg af og brug af disse.

Kontrollerede forsøg i Rødovre og Esbjerg gennem henholdsvis 7 og 4 år har vist, at ved integration fra specialklasse til almindelig klasse forøges lærertimeforbruget til lidt over det dobbelte. Ved integration fra åndssvageforsorgen til almindelig specialklasse i folkeskolen sker igen en fordobling af lærertimeforbruget.

Da der ifølge undervisningsministeren ikke har været gjort forsøg på at beregne amtskommunernes og kommunernes udgifter ved at overtage de opgaver, som hidtil har været løst af forsorgen, og da der end ikke har været gjort forsøg på at anslå merudgifterne som følge af integration af handicappede elever i et almindeligt skolemiljø, kan mindretallet ikke tage ansvar for et så tidligt ikrafttrædelsestidspunkt som 1. januar 1981, men stiller nedenstående ændringsforslag om en udsættelse af lovens ikrafttrædelse til 1. januar 1983 ud fra ønsket om at sikre, at flest muligt af de nødvendige forudsætninger for en forsvarlig gennemførelse af integrationen kan være til stede ved ikrafttrædelsen.

Mindretallet understreger, at forudsætningen for en heldig integration ikke alene drejer sig om klassekvotient, materialer og specialundervisning, men i lige så høj grad om den rette holdning og om tolerance samt faglig viden om, hvordan disse børn bedst skal hjælpes. Det er baggrunden for, at mindretallet først og fremmest peger på efteruddannelsen.

Mindretallet vil i øvrigt redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et *tredje mindretal* (centrum-demokraternes medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling med følgende begrundelser:

1. Mindretallet har ikke fået garanti for, at ministeren vil sikre de ekstra store bevillinger, som integrationen vil kræve, om den skal lykkes på forsvarlig vis.

2. Den nye folkeskolelov (som centrum-demokraterne ikke har medansvar for) kræver store ekstra byrder for lærere, elever og

forældre samt de lokale skoleadministrationer. Derfor finder mindretallet det urimeligt allerede nu at kaste nye og tidkrævende arbejdsbyrder ud til skolerne.

3. Lærerne har ingen mulighed for at leve op til lovens intentioner, al den stund de ikke er uddannet til at undervise elever med så forskellig baggrund, som der her er tale om. Tillige forudsætter loven ikke ekstra- og videreuddannelse for lærerne.

4. Mindretallet finder desuden, at det ikke kan tage medansvar for et sæt love, som behandles både af socialudvalg og undervisningsudvalg, uden at disse udvalg har koordineret deres arbejde.

5. Og sidst – men ikke mindst vigtigt – mindretallet føler sig ikke overbevist om, at integrationstanken er rigtig *over for eleverne*. Der er ikke i udvalget ført nogen form for bevis for, at man af hensyn til eleverne skal gennemføre denne integration.

Et *fjerde mindretal* (socialistisk folkepartis medlem af udvalget) kan ikke medvirke til lovforslagets gennemførelse. Mindretallet tilslutter sig i princippet, at alle børn, også de meget svært handicappede, undervises efter de samme lovregler, men mener ikke, at udvalgsbehandlingen af det foreliggende lovforslag i tilstrækkelig grad har afdækket de problemer, der er knyttet hertil. Det fremføres i bemærkningerne til lovforslaget, at udlægning af særforbudsundervisning er neutral i forhold til omfanget af en eventuel integration af handicappede elever i folkeskolen. Ikke desto mindre har udvalget i vidt omfang diskuteret netop de igangværende integrationsbestræbelser og en eventuel videreudvikling af disse. Mindretallet er af den opfattelse, at udlægningen vil inspirere til yderligere integration. Mindretallet er tilhænger af den videst mulige integration, men ønsker at understrege, at forudsætningerne for, at integrationen skal blive til gavn både for de nye elever og for de elever, der allerede går i folkeskolen, er, at integrationen følges af tilstrækkelige ressourcer i form af lærertimer, materialer og andre hjælpemidler. Mindretallet har med interesse studeret de økonomiske analyser, der er foretaget over integrationsforsøg i henholdsvis Rødovre og Esbjerg. På denne baggrund beklager mindretallet, at det ikke har været muligt i forbindelse med det foreliggende lovforslag en-

ten at stille yderligere økonomiske ressourcer til rådighed fra statens side eller at få opstillet nogle økonomiske modeller for, hvilke forudsætninger der må være til stede for, at intentionerne i lovforslaget kan opfyldes.

I nøje sammenhæng med de økonomiske betragtninger ønsker mindretallet at pege på det positive i, at der efter lovforslaget åbnes mulighed for specialpædagogisk bistand til børn i førskolealderen, men beklager i denne forbindelse, at det ikke har været muligt at skabe flertal for, at en opprioritering af denne indsats forudsætter øgede specialpædagogiske videreuddannelsesmuligheder ikke bare for folkeskolelærere, men også for børnehaver- og fritidspædagoger og andre socialpædagoger.

Mindretallet vil i øvrigt redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et femte mindretal (kristeligt folkepartis medlem af udvalget) går principielt ind for en udlægning af særforsorgsundervisningen.

Udlægningen stiller imidlertid store pædagogiske og ressourcemæssige krav til folkeskolen.

En forudsætning for at gennemføre det forelagte lovforslag på nuværende tidspunkt må imidlertid være, at de involverede børn og unge ikke stilles undervisningsmæssigt dårligere, end de er i dag.

Under lovforslagets behandling i udvalget er der efter mindretallets opfattelse ikke skabt tilstrækkelig sikkerhed for, at de nødvendige midler er til rådighed inden for folkeskolen.

Derfor kan mindretallet ikke medvirke ved lovforslagets gennemførelse.

Mindretallet vil i øvrigt redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et sjette mindretal (Danmarks retsforbunds medlem af udvalget) er enig i, at særforsorgen bør overføres til amterne, hvis der er sikkerhed for, at der ikke finder standardforringelser sted. Mindretallet mener imidlertid, at både opgaver og ansvar bør blive i amtets regie – også efter 30. juni 1981 – så en integration af de handicappede ikke presses igennem, før der er sikkerhed for, at folkeskolen og de stillede bevillinger gør det muligt at leve op til intentionerne i lovforslaget.

Mindretallet er betænkeligt ved, at amterne eventuelt overlader til de enkelte kommuner at drage omsorg for undervisningen af de handicappede, som herved underkastes vidt forskellige muligheder. Med en vedtagelse af lovforslaget er der grund til at frygte, at de, man påstår at ville hjælpe, netop bliver dem, som bliver forsømt i integrationsbestræbelserne.

Afgørende for mindretallets stillingtagen har det været, at deputationerne især inden for »den lille særforsorg« har givet udtryk for betænkelighed ved udlægningens konsekvenser. Det er yderligere blevet fremhævet, at bevarelsen i statslig regie ikke forhindrer, at bestræbelserne for fortsat integration i folkeskolen fortsat er mulige under den nuværende lov.

De elever, som loven sigter på, hører til de svageste i vort samfund. Det er netop de elever, vi bør gøre alt for at hjælpe – så en vedtagelse af lovforslaget må naturligvis medføre, at der er tilstrækkeligt med kvalificerede lærere til at løse opgaven. Klassekvotienterne bør nedsættes, og man bør have sikkerhed for at benytte sig af støttelærerordningen. Da man imidlertid ikke har fået garanti for, at tilstrækkelige bevillinger vil blive givet, risikerer man, at den omtalte integration vil komme til at betyde udslusning til isolation og ensomhed.

Mindretallet må på denne baggrund indstille lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Et syvende mindretal (venstresocialisternes medlem af udvalget) er principielt varm tilhænger af integration af særforsorgens børn i folkeskolen. Mindretallet er af den opfattelse, at langt de fleste af de børn, som i dag undervises separat under særforsorgen, vil kunne have glæde og fordel af at komme i en almindelig skole. I betragtning af, at der er tale om mange forskellige former for og grader af handicap, må denne integration naturligvis foregå på mange forskellige måder. I nogle tilfælde vil den rigtige form være at anbringe en enkelt eller nogen få handicappede elever i en klasse med børn uden handicap. I andre tilfælde må de handicappede helt eller delvis undervises for sig, men på samme skole som de øvrige børn.

Den helt afgørende forudsætning for, at integrationen bliver vellykket, er imidlertid,

at de nødvendige ressourcer – kvantitativt og kvalitativt, ikke mindst i form af lærere – stilles til rådighed. Dette er der desværre ikke nogen som helst garanti for i det foreliggende lovforslag. I den forbindelse kan også henvises til ministerens utilfredsstillende svar på udvalgets spørgsmål 14 og 22. Ydermere kan henvises til den analyse, som Poul Erik Jensen, Danmarks Pædagogiske Institut, har foretaget af de økonomiske konsekvenser af integration, baseret på de hidtidige erfaringer ved den såkaldt snigende eller sivende integration. Således som lovforslaget er udformet, og således som primær- og amtskommuner sædvanligvis disponerer, er det overvejende sandsynligt, at de nødvendige ressourcer – som er meget store – ikke vil blive stillet til rådighed. En integration gennemført på dette grundlag vil stille de handicappede børn dårligere end i dag og er således værre end ingenting.

På denne baggrund indstiller mindretallet – trods principiel velvilje – lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Ad II. Forslag til lov om specialundervisning for voksne

Et *flertal* (socialdemokratiets, venstres og det radikale venstres medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af undervisningsministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (fremskridtspartiets, centrum-demokraternes, Danmarks retsforbunds og venstresocialisternes medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Et *mindretal inden for mindretallet* (venstresocialisternes medlem af udvalget) ser dette lovforslag som værende så tæt knyttet til det under I nævnte lovforslag, at mindretallet i konsekvens af sin stilling hertil ej heller kan medvirke til gennemførelsen af dette lovforslag.

Et *andet mindretal* (det konservative folkepartis medlem af udvalget) vil redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et *tredje mindretal* (socialistisk folkepartis medlem af udvalget) vil redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et *fjerde mindretal* (kristeligt folkepartis medlem af udvalget) vil redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Ad III. Forslag til lov om ændring af lov om fritidsundervisning m.v.

(Kompenserende specialundervisning)

Et *flertal* (socialdemokratiets, venstres og det radikale venstres medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* (fremskridtspartiets, centrum-demokraternes, Danmarks retsforbunds og venstresocialisternes medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Et *mindretal inden for mindretallet* (venstresocialisternes medlem af udvalget) ser dette lovforslag som værende så tæt knyttet til det under I nævnte lovforslag, at mindretallet i konsekvens af sin stilling hertil ej heller kan medvirke til gennemførelsen af dette lovforslag.

Et *andet mindretal* (det konservative folkepartis medlem af udvalget) vil redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et *tredje mindretal* (socialistisk folkepartis medlem af udvalget) vil redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et *fjerde mindretal* (kristeligt folkepartis medlem af udvalget) vil redegøre nærmere for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Ændringsforslag

til

I. Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen

(Overtagelse af særforsorgsundervisningen)

Af *undervisningsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

1) *Nr. 1* affattes således:

»1. I § 3, stk. 2, ændres i 1. pkt. »eller« til: »og«, og i 2. pkt. ændres »§§ 4, 7 og 14« til: »§§ 4, 6, 7, 12 og 14«.

2) I den under *nr. 5* foreslåede affattelse af lovens § 19, stk. 2, ændres »eller anden specialpædagogisk bistand til« til: »af«, og som 2. pkt. indsættes: »Tilsvarende påhviler det amtskommunen at sørge for specialpædagogisk bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen.«

Af et *mindretal* (Gerda Møller (KF)):

Til § 2

3) Datoen »1. januar 1980« ændres til: »1. januar 1983«.

Bemærkninger

Til nr. 1

Der er ikke med ændringsforslaget tilsigtet nogen realitetsændring, men ændringen foretages for udtrykkeligt at fastslå, at anden specialpædagogisk bistand ikke er et alternativ til undervisning. Anden specialpædagogisk bistand vil fortsat kunne gives såvel i tilknytning til specialundervisning som til almindelig undervisning.

Til nr. 2

Der er ikke med forslaget om, at »eller anden specialpædagogisk bistand« udgår, tilsigtet nogen realitetsændring, men ændringen foretages for at tydeliggøre, at amtskommunerne er forpligtede til i alle tilfælde at

yde undervisning til svært handicappede børn og unge. At forpligtelsen også omfatter anden specialpædagogisk bistand i det omfang, der er behov herfor, følger af lovens § 3, stk. 2.

Heller ikke med forslaget om, at der tilføjes et særligt punktum om amtskommunens forpligtelse til at sørge for specialpædagogisk bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen, er der tilsigtet nogen realitetsændring, men man opnår herved, at formuleringen af § 19, stk. 1, og § 19, stk. 2, bliver helt parallel, og at der ikke kan opstå tvivl om amtskommunens forpligtelse over for børnene i førskolealderen.

II. Forslag til lov om specialundervisning for voksne

Af *undervisningsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

I *stk. 6* indsættes efter »§ 2«: »eller ved overenskomst med en kommune efter § 1, stk. 3«.

Bemærkninger

Ifølge lovforslagets § 1, stk. 3, jfr. stk. 1, kan en amtskommune indgå overenskomst med en kommune om indretning af kompenserende specialundervisning for voksne.

I en række kommunale aftenskoler er der med hjemmel i den gældende lov om fritidsundervisning m. v. indrettet kompenserende specialundervisning for voksne. Lovforslaget indebærer, at denne undervisning i fremtiden skal indrettes i amtskommunal regie. Ved ændringsforslaget åbnes der mulighed for, at også ledere af kommunale aftenskoler kan få medregnet timer ved undervisning oprettet ved overenskomst imellem amtsrådet og den pågældende kommune ved fastsættelsen af deres lønning.

Camre (S) Helle Degn (S) Mette Groes (S) J. K. Hansen (S) fmd. Jimmy Stahr (S)

Nørgaard Sørensen (S) Svend Haugaard (RV) Bertel Haarder (V)

Brøndlund Nielsen (V) Gerda Møller (KF) Ingolf Knudsen (CD)

Chr. Christensen (KrF) nfm. d. Wissing (FP) Halvgaard (FP) Alfred Hansen (DR)

Ebba Strange (SF) Steen Folke (VS)

Partierne DKP og EP var ikke repræsenteret ved medlemmer i udvalget.