

---

Februar 2024

# Årsrapport 2023

Klagenævnet for  
Specialundervisning



---

Ankestyrelsen

## ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: [ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)

Hjemmeside: [www.ast.dk](http://www.ast.dk)

ISBN nr.: ###-##-####-##-#

# Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1: INDLEDNING	5
<b>Tekstboks: K-meddelelser i 2023</b>	<b>6</b>
<b>Yderligere information</b>	<b>6</b>
KAPITEL 2: KLAGENÆVNETS VIRKSOMHED	7
<b>Klagenævnets kompetence</b>	<b>7</b>
<b>Klagenævnets sammensætning</b>	<b>8</b>
<b>Sagsgangen i en klagesag</b>	<b>8</b>
KAPITEL 3: KLAGESAGER I 2023	12
<b>Afsluttede sager</b>	<b>12</b>
<b>Realitetsbehandlede sager</b>	<b>15</b>
<b>Sagsbehandlingstid</b>	<b>17</b>
KAPITEL 4: UDVALGTE EMNER – FOLKESKOLEN20	
<b>Kommunernes visitering</b>	<b>20</b>
<b>Sager om skolestart</b>	<b>23</b>
<b>Nedsat undervisningstid og børn, der ikke er i skole</b>	<b>27</b>
<b>HJEMVISNINGER</b>	<b>32</b>
<b>FLEKSIBLE TILBUD</b>	<b>35</b>
KAPITEL 5: KLAGER PÅ FOLKESKOLEOMRÅDET40	
<b>Klageårsager</b>	<b>40</b>
<b>Afsluttede folkeskolesager</b>	<b>41</b>
<b>Realitetsbehandlede folkeskolesager</b>	<b>41</b>
<b>Henvisningsårsager</b>	<b>43</b>
KAPITEL 6: KLAGER OG UDVALGTE EMNER PÅ UNGDOMSOMRÅDET (STU)	45
<b>Klageårsager</b>	<b>45</b>
<b>Afsluttede STU sager</b>	<b>45</b>
<b>Realitetsbehandlede STU sager</b>	<b>46</b>
<b>Henvisningsårsager</b>	<b>47</b>
<b>Udvalgte emner</b>	<b>48</b>
KAPITEL 7: KLAGER OM BØRN, DER IKKE HAR PÅBEGYNDT SKOLEGANGEN	55

KAPITEL 8: KLAGER PÅ VOKSENOMRÅDET	56
KAPITEL 9: KOMMUNERNES SAGSBEHANDLING	57
<b>Undersøgelsesprincippet</b>	<b>57</b>
<b>Begrundelse</b>	<b>58</b>
<b>Lovhenviisning</b>	<b>59</b>
<b>Klagevejledning</b>	<b>59</b>
BILAG 1: KOMMUNEOVERSIGT FOLKESKOLESAGER	61
BILAG 2: KOMMUNEOVERSIGT STU-SAGER	65

# Kapitel 1: Indledning

Denne rapport giver et overblik over, hvad Klagenævnet for Specialundervisning har arbejdet med i 2023. Rapporten henvender sig særligt til kommunerne som førsteinstans på området, men også til interesseorganisationer, andre myndigheder og borgere med interesse for området.

Rapporten indeholder både statistik vedrørende nævnets sager, beskrivelser af cases og de temaer, der særligt har været i fokus i 2023. Herudover illustrerer rapporten, hvordan klagenævnet oplever og arbejder med det oplysningsgrundlag i sagerne, som er tilvejebragt i kommunen.

Klagenævnet for Specialundervisning behandler klager over kommunale afgørelser om specialundervisning og specialpædagogisk bistand til børn, unge og voksne. Klagenævnet behandler også klager over afgørelser om særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU). Klagenævnets kompetence er uddybet i [kapitel 2](#).

Klagenævnet har i 2023 modtaget 448 klager. Størstedelen af klagerne er som i de foregående år klager over specialundervisning i folkeskolen. Antallet af modtagne klager viser en stigning i forhold til 2022. Se mere om klagesagernes fordeling på sagsområder i [kapitel 3](#).

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de realitetsbehandlede sager i klagenævnet er i 2023 faldet i forhold til 2022, hvor den var på 5,7 måneder. I 2023 var den 4,7 måneder. Se mere i [kapitel 3](#).

Klagenævnet for Specialundervisning har realitetsbehandlet 299 sager i 2023. Nævnet har i 2023 været enig i kommunens afgørelse i ca. 39 pct. af sagerne. Det er et fald i forhold til 2022, hvor klagenævnet stadfæstede ca. 52. pct. af sagerne. Se mere om udfaldet af de realitetsbehandlede sager i [kapitel 3](#).

I folkeskolesagerne ses en stigning i ændringsprocenten. Klagenævnet har i 2023 ændret ca. 44 pct. af de realitetsbehandlede sager. I 2022 blev ca. 36 pct. af sagerne ændret. Folkeskoleområdet er uddybet i [kapitel 5](#).

På STU-området ses en stigning i hjemvisningsprocenten. Klagenævnet har hjemvist knap 21 pct. af sagerne i 2023, svarende til 11 sager. I 2022 hjemviste klagenævnet kun én sag. STU-området er uddybet i [kapitel 6](#).

Rapporten beskriver i [kapitel 4](#) og [kapitel 6](#) nogle udvalgte emner fra klagenævnets arbejde i 2023 på folkeskole- og ungdomsområdet.

Klagenævnet har gennem de seneste år behandlet en del sager med børn, der gennem længere tid ikke har været i skole. Denne tendens har også gjort sig gældende i 2023, hvor barnet i 46 af de 218 behandlede folkeskolesager ikke var i skole under sagens behandling. Se mere i [kapitel 4](#).

Klagenævnet har i 2023 set en tendens til, at flere kommuner på forskellig vis arbejder med fleksible løsninger i tilrettelæggelsen af specialundervisning på almindelige folkeskoler,

herunder etablerer særlige undervisningstilbud tæt på det almene miljø, men uden for den kategorisering af specialundervisningstilbud, som er beskrevet i specialundervisningsbekendtgørelsen. Se mere i [kapitel 4](#).

På STU-området har klagenævnet i lighed med tidligere år i 2023 set eksempler på forløbsplaner (tidligere kaldet uddannelsesplaner), hvor de formulerede mål for den unges STU har været af meget generel karakter, eller hvor der kun er beskrevet ganske få mål i forhold til de kompetencer, den unge ønsker at tilegne sig under uddannelsen. Se mere om forløbsplan og hjemvisninger i [kapitel 6](#).

Årsrapporten viser desuden, at der i ca. 37 pct. af de realitetsbehandlede sager har været fejl i kommunens sagsbehandling. Den fejl, der oftest forekommer, er utilstrækkelig sagsoplysning. Denne fejl har udgjort knap halvdelen af de formelle fejl. Se mere om kommunernes sagsbehandling i [kapitel 9](#).

I 2023 har klagenævnet revideret to eksisterende K-meddelelser. K-meddelelser vejleder om centrale problemstillinger og beskriver nævnets praksis. Klagenævnet har udgivet følgende K-meddelelser i december 2023:

## TEKSTBOKS: K-MEDDELELSER I 2023

- K-meddelelse nr. 8 om klagenævnets kompetence i forhold til anden specialpædagogisk bistand
- K-meddelelse nr. 35 om hvilke dokumenter kommunen skal sende sammen med klagen. Tekstboks slut.

## YDERLIGERE INFORMATION

På [Ankestyrelsens hjemmeside under klagenævnet for specialundervisning](#) kan man læse mere om Klagenævnet for Specialundervisning. Her kan man finde K-meddelelser, som i kort form beskriver og vejleder om centrale problemstillinger, tidligere årsrapporter og oplysninger om klagenævnets arbejde, skabeloner m.m.

Man kan også finde forældrepjece om specialundervisning til elever i folkeskolen og pjece om særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU).

## Kapitel 2: Klagenævnets virksomhed

Klagenævnet kan træffe afgørelser i klagesager om:

- Specialundervisning til elever i folkeskolen. Det gælder elever, der har behov for undervisning i specialskole eller specialklasse, og elever med behov for støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt i almenklassen.
- Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) til unge med særlige behov.
- Henvisning til specialpædagogisk bistand i et regionalt tilbud til børn, der ikke har påbegyndt skolegangen.
- Retlige spørgsmål i sager om specialundervisning for voksne.

Se henholdsvis [kapitel 5](#), [kapitel 6](#), [kapitel 7](#) og [kapitel 8](#) for en uddybende beskrivelse af de fire sagsområder.

### KLAGENÆVNETS KOMPETENCE

Regelgrundlaget for klagenævnets virksomhed er fastlagt i en række love og bekendtgørelser. Dette regelgrundlag er nærmere beskrevet nedenfor.

#### **Tekstboks: Regelgrundlag for klagenævnets virksomhed i 2023**

##### Folkeskoleområdet

- Folkeskoleloven: Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 om folkeskolen.
- Specialundervisningsbekendtgørelsen: Bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.
- Bekendtgørelse nr. 693 af 26. maj 2020 om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder.
- Bekendtgørelse nr. 999 af 15. september 2014 om folkeskolens specialpædagogiske bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen.

##### Ungdomsområdet

- STU-loven: Lovbekendtgørelse nr. 1077 af 11. august 2023 om særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse.
- Bekendtgørelse nr. 1194 af 27. september 2023 om befordring og skabeloner til forløbsplan, ressourcepapir og uddannelsesbevis ved særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU).

##### Voksenområdet

- Lovbekendtgørelse nr. 1653 af 9. august 2021 om specialundervisning for voksne.
- Bekendtgørelse nr. 378 af 28. april 2006 om specialundervisning for voksne.

##### Klagenævnets forretningsorden

Bekendtgørelse nr. 998 af 15. september 2014 om forretningsorden for Klagenævnet for Specialundervisning. Tekstboks slut.

## KLAGENÆVNETS SAMMENSÆTNING

Klagenævnet er sammensat af en formand og fire nævnsmedlemmer. Medlemmerne udpeges af børne- og undervisningsministeren efter indstilling fra Kommunernes Landsforening (KL) og Danske Handicaporganisationer (DH). Der udpeges to medlemmer fra hver organisation.

KL kan udpege en sagkyndig rådgiver, der deltager i klagenævnets møder uden stemmeret. Medlemmerne er udpeget for en fireårig periode (fodnote: lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 om folkeskolen § 51 a, stk. 1 og 2. fodnote slut). Klagenævnets medlemmer for 2023 har været udpeget siden den 1. januar 2023.

### **Tekstboks: Klagenævnets sammensætning i 2023**

#### Klagenævnets medlemmer:

- Ankechef Lene Conrad (formand)
- Helle Waagner (KL)
- Jørgen Suhr (KL)
- Kitt Boel (DH)
- Brian Pedersen Veie (DH)

Charlotte Djuraas Lund er udpeget som særlig sagkyndig for KL.

#### Stedfortrædere for medlemmerne er:

- Vicedirektør Merete Pantmann og ankechef Lise Gry Beder (stedfortrædere for formanden)
- Idrees Haider (KL)
- Rikke Mortensen (KL)
- Emilie Paulev Ghali (DH)
- Medhi Owliaie (DH). Tekstboks slut.

Der er knyttet juridisk og pædagogisk-psykologisk sekretariatsbistand til klagenævnet. Sekretariatet forbereder klagesagerne inden nævnets behandling. Der er to jurister, to konsulenter med pædagogisk-psykologisk baggrund, en kontorfunktionær og en studentermedhjælper i sekretariatet.

Sekretariatet er placeret i Ankestyrelsen. Klagenævnet for Specialundervisning er en uafhængig klageinstans og dermed uafhængig af Ankestyrelsen og børne- og undervisningsministeren ved de enkelte sagers behandling og afgørelse.

## SAGSGANGEN I EN KLAGESAG

Når en sag modtages i Klagenævnet for Specialundervisning, bliver den gennemgået af en jurist fra sekretariatet, som vurderer, om klagenævnet har kompetence til at behandle sagen.

I klagenævnet skelnes der mellem afsluttede sager og realitetsbehandlede sager. Samtlige sager, der oprettes i Klagenævnet for Specialundervisning, bliver afsluttet, men det er ikke alle sager, der bliver realitetsbehandlet.

### **Tekstboks: En sag er afsluttet, når:**



- Klagenævnet har afvist sagen (fx pga. manglende kompetence).
- Klagenævnet har henvist til anden myndighed.
- Borgeren trækker klagen tilbage, eller
- Klagenævnet har behandlet sagen og truffet afgørelse (realitetsbehandlet). Tekstboks slut.

**Tekstboks: En sag er realitetsbehandlet, når:**

- Klagenævnet har behandlet sagen på et nævnsmøde og truffet afgørelse om ændring af kommunens afgørelse.
- Klagenævnet har behandlet sagen på et nævnsmøde og truffet afgørelse om ikke at ændre kommunens afgørelse (stadfæstelse), eller
- Klagenævnet har hjemvist kommunens afgørelse til ny behandling og afgørelse i kommunen (fx hvis kommunen har truffet afgørelse på et utilstrækkeligt grundlag). Tekstboks slut.

Klagenævnet har haft 12 nævnsmøder i 2023. Inden en sag behandles af nævnet, forbereder sekretariatet sagen. Sekretariatet sørger for, at alle relevante oplysninger i sagen er indhentet fra kommunen/skolen og klager. En jurist gennemgår sagen, og en pædagogisk-psykologisk fagkonsulent udarbejder en faglig indstilling til sagen.

En klager kan altid indsende oplysninger under klagesagens behandling. Nævnet har pligt til at inddrage oplysningerne i behandlingen af sagen, også selvom kommunen ikke har været bekendt med oplysningerne i deres behandling af sagen.

Kommunen er ikke part i klagesagen i klagenævnet. Kommunen er en forvaltningsmyndighed, der kan fastsætte, hvad der skal være ret over for borgeren. Kommunens afgørelse kan påklages til klagenævnet, men kommunen får ikke herved partsstatus. Kommunen skal derfor ikke partshøres.

Nævnet behandler sagen på nævnsmøde. Nævnets medlemmer har alle sagens dokumenter og sekretariatets indstilling til sagen til rådighed. Nævnet træffer afgørelse på dette grundlag. Afgørelsen sendes efterfølgende til klager og kommunen.

Afgørelsen er bindende for kommunen og således også for skolelederen. Det betyder også, at kommunen i henhold til god forvaltningsskik skal efterleve klagenævnets afgørelse inden for rimelig tid.

Nedenfor er sagsgangene på klagenævnets forskellige sagsområder gennemgået.

**Specialundervisning på folkeskoleområdet**

I sager om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til folkeskoleelever og børn, der ikke har påbegyndt skolegangen (regionale tilbud) skal en klage over kommunens afgørelse indgives til kommunen/skolen, inden der er gået fire uger, fra afgørelsen er modtaget.

Kommunen/skolen har herefter fire uger til at genvurdere afgørelsen. Det betyder, at kommunen skal vurdere, om der med klagen er kommet oplysninger frem, som giver

anledning til at træffe en anden afgørelse (fodnote: reglerne om proceduren for genvurdering fremgår af specialundervisningsbekendtgørelsen §§ 21 og 22. fodnote slut)

Efter omstændighederne kan det efter en konkret vurdering give mening at kommunen/skolen kontakter en borger, der klager over en afgørelse fx, hvis klagen indikerer, at borgeren har misforstået afgørelsen, klagen er uklar, eller hvis borgeren efterlyser yderligere vejledning i forhold til klagesagsbehandlingen. En sådan henvendelse skal dog ske under respekt for borgernes adgang til at klage og det forhold, at der er truffet en endelig afgørelse.

Hvis kommunen fastholder sin afgørelse, skal kommunen inden fire uger sende klagen og sagens oplysninger til klagenævnets sekretariat. Hvis sekretariatet ikke har modtaget alle relevante oplysninger i sagen, bliver kommunen bedt om at sende de manglende oplysninger i forbindelse med, at sagen forberedes til nævnsmøde.

Forældrene har altid mulighed for at komme med bemærkninger til sagen, mens den verserer i klagenævnet.

En pædagogisk-psykologisk konsulent og en jurist gennemgår sagen, som bliver forelagt for klagenævnet med en indstilling.

til afgørelse. Klagenævnet behandler herefter sagen på et møde og træffer afgørelse.

Klagenævnets afgørelser gælder for det skoleår, som kommunens afgørelse handler om.

#### **Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse – STU**

En klage om den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse skal indgives direkte til klagenævnet. Der er ingen klagefrist i disse sager.

Når klagenævnet modtager en klage, bliver kommunen hørt. Kommunen bliver ved høringen bedt om at sende sagens oplysninger til sekretariatet sammen med en udtalelse, der forholder sig til den unges/partsrepræsentantens konkrete klagepunkter og beskriver kommunens sagsbehandling.

Når sagens oplysninger og udtalelsen er modtaget, undersøger sekretariatet, om alle relevante oplysninger er vedlagt, og om der er behov for at indhente yderligere oplysninger fra kommunen.

Den unge/partsrepræsentanten har altid mulighed for at komme med bemærkninger til sagen, mens den verserer i klagenævnet.

En pædagogisk-psykologisk konsulent og en jurist gennemgår sagen, som bliver forelagt for klagenævnet med en indstilling til afgørelse. Klagenævnet behandler herefter sagen på et møde og træffer afgørelse.

#### **Specialundervisning for voksne**

En klage over en afgørelse om specialundervisning for voksne skal indgives direkte til klagenævnet. Klagen skal indgives senest fire uger efter modtagelsen af kommunens afgørelse.

Når klagenævnet modtager en klage over specialundervisning for voksne, bliver kommunen bedt om en udtalelse og om at sende sagens oplysninger til sekretariatet.

Borgeren har altid mulighed for at komme med bemærkninger til sagen, mens den verserer i klagenævnet.

En jurist behandler sagen og klagenævnets formand træffer efter bemyndigelse fra nævnet afgørelse i sagen. Der er alene tale om en juridisk vurdering, og sagen behandles altså ikke på et nævnsmøde.

Klagenævnet kan i sager om specialundervisning for voksne kun tage stilling til retlige spørgsmål, fx om kommunen har anvendt saglige hensyn ved sin skønsudøvelse, og om afgørelsen er begrundet.

Klagenævnet kan ikke tage stilling til, om borgeren skal have specialundervisning eller ej, eller om indholdet af tilbuddet kan tilgodese borgeren.

## Kapitel 3: Klagesager i 2023

Dette kapitel handler om de sager, der er modtaget og afsluttet i Klagenævnet for Specialundervisning i 2023. Der gives et overblik over antallet af modtagne klager, afsluttede klagesager, realitetsbehandlede klagesager og sagsbehandlingstid.

[Kapitel 5](#) drejer sig om klagesagerne på folkeskoleområdet, og [kapitel 6](#) handler om klagesagerne vedrørende den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU).  
Modtagne klager

Klagenævnet for Specialundervisning har i 2023 modtaget 448 klager. Det er en stigning på knap 24 procent i forhold til 2022, hvor klagenævnet modtog 362 klager.

Tabel 3.1 viser, at stigningen i klagesager fordeler sig på alle sagsområder bortset fra klagesager om børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen.

Det er alene kommunernes afgørelser om visitering af specialpædagogisk bistand i regionale tilbud til børn, der ikke har påbegyndt skoledagen, hvor der er klageadgang til Klagenævnet for Specialundervisning. Klager over kommunale tilbud til børn, der ikke har påbegyndt skolegangen, ligger uden for klagenævnets kompetence.

**TABEL 3.1 FORDELING AF MODTAGNE KLAGER INDEN FOR KLAGENÆVNETS SAGSOMRÅDER (FODNOTE: TALLENE FOR MODTAGNE KLAGER I 2021 OG 2022 STEMME IKKE OVERENS MED DE I ÅRSRAPPORTEN 2022 ANGIVNE, DA DER EFTERFØLGENDE ER FORETAGET EFTERREGISTRERINGER FOR FOLKESKOLESAGER MODTAGET I 2021 OG 2022. FODNOTE SLUT)**

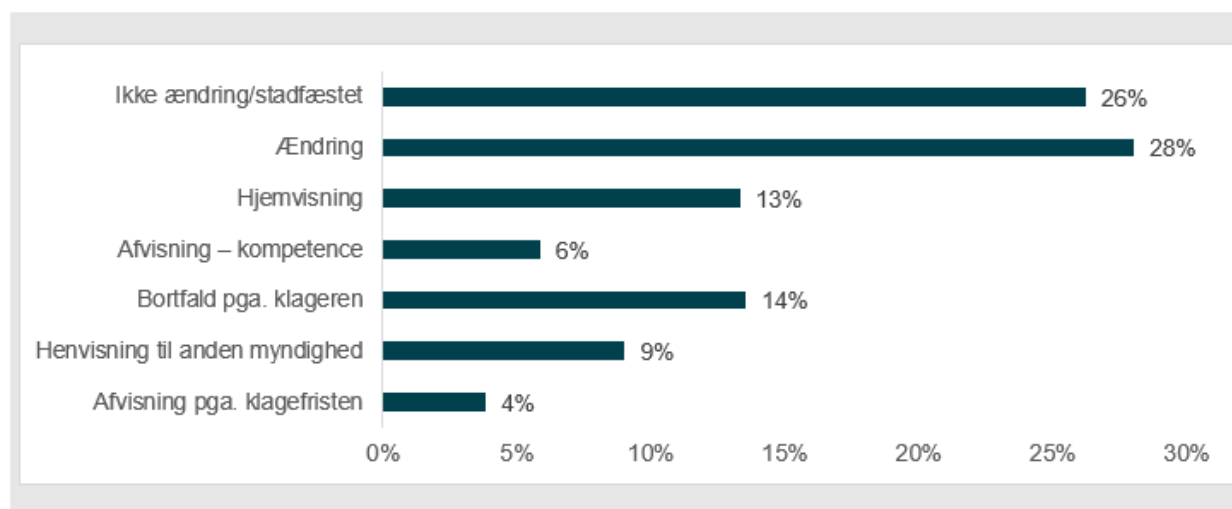
Klagenævnets sagsområder	2021	2022	2023
Folkeskole	275	288	344
Ungdom (STU)	60	51	65
Voksen	20	23	38
Børn, der ikke har påbegyndt skolegangen	1	0	1
<b>I alt</b>	<b>356</b>	<b>362</b>	<b>448</b>

### AFSLUTTEDE SAGER

Klagenævnet har i 2023 afsluttet 444 klagesager. Antallet af modtagne og afsluttede sager på et år er ikke det samme, da sager, der er modtaget sidst på året, først bliver afsluttet i det nye år. I 2022 blev der afsluttet 403 sager.

I figur 3.1 ses udfaldet af de afsluttede klagesager. Figuren viser både de sager, der fx er blevet afvist, fordi nævnet ikke har kompetence til at behandle klagen, dem der er blevet henvist til anden myndighed, og de sager, der er blevet realitetsbehandlet og er blevet ændret, stadfæstet eller hjemvist.

FIGUR 3.1 UDFALDET AF ALLE AFSLUTTEDE SAGER I 2023



### Ikke ændring/stadfæstet, ændring og hjemvisning.

Se om de realitetsbehandlede sager [nedenfor](#) og i [kapitel 5](#), [kapitel 6](#), [kapitel 7](#) og [kapitel 8](#).

### Bortfald pga. klager

14 pct. af sagerne er afsluttet med "bortfald pga. klager". Det er tilfælde, hvor forældrene/borgeren har valgt at trække klagen tilbage. I de fleste tilfælde skyldes det, at barnet/den unge under sagens behandling i klagenævnet har fået det ønskede specialundervisningstilbud eller STU-tilbud i kommunen.

Klagenævnet opfordrer i den forbindelse kommunerne til at være opmærksomme på at orientere klagenævnet, hvis kommunen påtænker og/eller træffer afgørelse om et nyt undervisningstilbud, mens klagen er sendt til behandling i klagenævnet.

Klagenævnet afviser at behandle klager over afgørelser, der ikke længere har retsvirkning.

### Henvisning til anden myndighed

Sagerne bag de 9 pct. i figur 3.1, hvor klagenævnet henviser til en anden myndighed, dækker over de tilfælde, hvor forældrene i folkeskolesager indsender klagen direkte til klagenævnet.

Det følger af folkeskoleloven, at en klage til klagenævnet skal indgives til den myndighed, der har truffet afgørelsen. Giver den myndighed, der har truffet afgørelsen, ikke klageren medhold, sender myndigheden sagen videre til klagenævnet.

Forældrene vælger i en række tilfælde at sende klagen direkte til klagenævnet, fordi de ikke kan få en skriftlig afgørelse fra kommunen/skolen.

Når klagenævnet modtager en klage direkte fra forældrene, sendes den tilbage til kommunen/skolen med en anmodning om en stillingtagen til klagen. Sagen bliver herefter afsluttet i klagenævnet. Hvis kommunen derefter genvurderer sagen og fortsat ikke giver forældrene medhold, sender kommunen klagen videre til klagenævnet, som opretter en ny sag og behandler klagen.

### **Afvisning – kompetence**

Klagenævnet for Specialundervisning har i 2023 afvist ca. 6 pct. af sagerne, da klagenævnet ikke har haft kompetence til at behandle dem.

Klagenævnets kompetence i folkeskolesagerne følger af folkeskolelovens § 51, jf. § 20, stk. 2.

#### **Tekstboks: PÅ FOLKESKOLEOMRÅDET KAN DER KLAGES OVER:**

- Specialskole (inkl. specialundervisning på interne skoler i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder)
- Specialklasse
- Støtte i mindst 9 undervisningstimer á 60 minutter ugentligt i en almen folkeskoleklasse
- Anden specialpædagogisk bistand, som gives i tilknytning til specialundervisning
- Specialpædagogisk bistand i et regionalt tilbud til børn, der ikke har påbegyndt skolegangen. Tekstboks slut.

Klagenævnet afviser at behandle en klage på folkeskoleområdet, når den ikke vedrører en afgørelse om specialundervisning. Klagenævnet kan således ikke behandle klager over afgørelser om fx transport til og fra skole, indplacering på klassetrin og anden specialpædagogisk bistand for elever, der ikke modtager specialundervisning.

Klagenævnet har heller ikke kompetence til at tage stilling til, om et barn har behov for behandling efter barnets lov eller til at behandle sager om det frie skolevalg.

#### **Tekstboks: PÅ STU-området kan der klages over:**

- Målgruppevurderingen af den unge – om den unge er i målgruppen for en STU
- Afslag på uddannelsen, selvom den unge er i målgruppen
- Ikke at give den unge mulighed for at vælge mellem flere forskellige relevante uddannelsessteder
- Indholdet af uddannelsen
- Hvor stor en andel af det årlige timetal, der for den enkelte unge skal anvendes til praktiske aktiviteter, herunder praktik
- Afslag på anmodning om at afbryde uddannelsen midlertidigt
- Afslag på fravigelse af alderskravet i forbindelse med genoptagelse af uddannelsen
- Kommunens afbrydelse af ungdomsuddannelsen. Tekstboks slut.

Klagenævnet afviser at behandle en klage, hvis den ikke vedrører en afgørelse om ovenstående. Fx afvises klager over afgørelser om betaling af transport til uddannelsesstedet og afgørelser om botilbud.

### **Afvisning på grund af klagefristen**

Klagenævnet har afvist ca. 4 pct. af sagerne, fordi klagen er indgivet for sent.

I folkeskole- og voksensager er klagefristen fire uger fra dagen, hvor afgørelsen modtages. Ved brug af digital post lægger klagenævnet som udgangspunkt til grund, at afgørelsen er kommet frem samme dag, som den er sendt. Klagefristen udløber samme ugedag, som afgørelsen er kommet frem. Det vil sige, at hvis afgørelsen kommer frem en onsdag, udløber klagefristen om onsdagen fire uger senere.

Hvis en klage ikke er indgivet inden for klagefristen på fire uger, skal skolen/kommunen straks sende klagen til klagenævnet med angivelse af, at klagefristen ikke er overholdt.

Det er alene klagenævnet, der kan dispensere fra en overskredet klagefrist. Kommunen kan ikke give klager en længere klagefrist. Klagenævnet foretager en konkret vurdering af, om der er oplysninger i sagen, der kan begrunde, at klagenævnet alligevel bør behandle sagen på trods af, at klagen er indgivet for sent.

Klager har altid mulighed for at indgive en foreløbig klage inden for klagefristen, som efterfølgende kan uddybes, eller trækkes, hvis klager finder ud af, at tilbuddet er godt nok, og man alligevel ikke ønsker at klage.

Der er ingen klagefrist på STU-området.

## REALITETSBEHANDLEDE SAGER

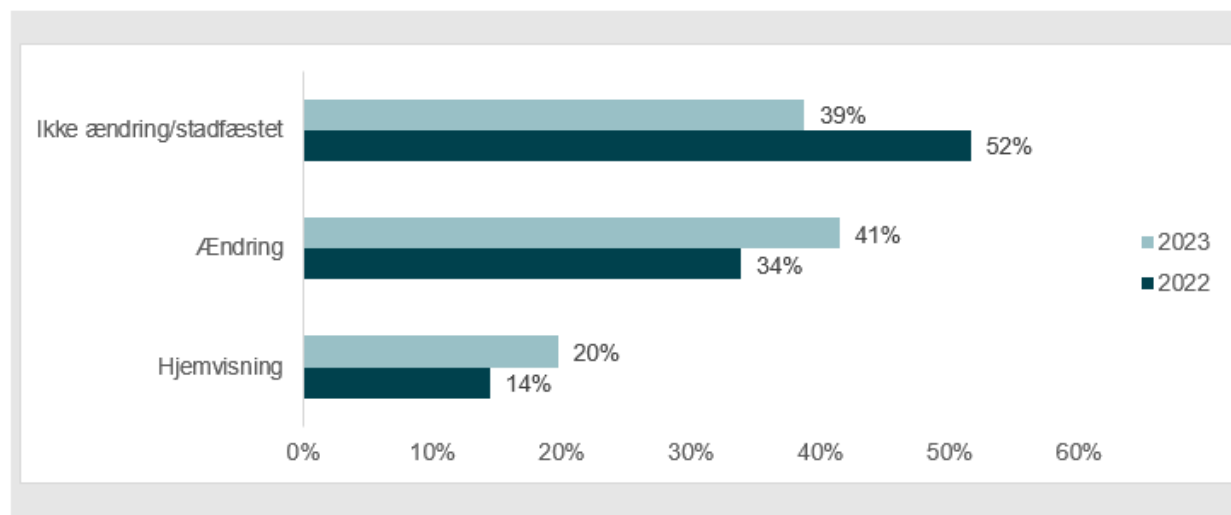
Størstedelen af de afsluttede sager i 2023 er blevet realitetsbehandlet. Se mere om sagsgangen i en klagesag i [kapitel 2](#).

**TABEL 3.2 REALITETSBEHANDLEDE SAGER I PERIODEN 2021-2023**

Årstal	2021	2022	2023
Antal realitetsbehandlede sager	203	304	299

Af de 444 afsluttede sager har Klagenævnet for Specialundervisning i 2023 realitetsbehandlet 299 sager, hvilket svarer til 67 pct.

**FIGUR 3.2 UDFALDET AF REALITETSBEHANDLEDE SAGER I 2023 OG 2022**



### Ændring

Klagenævnet har ændret kommunens afgørelse i ca. 41 pct. af de realitetsbehandlede sager, svarende til 124 sager. Det er en stigning i forhold til 2022, hvor klagenævnet ændrede ca. 34 pct. af sagerne.

Klagenævnet kan kun ændre kommunens afgørelse om et undervisningstilbud i en almenklasse i folkeskolen til et undervisningstilbud i en specialklasse eller på en specialskole, hvis vægtige faglige grunde taler for det (fodnote: lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 om folkeskolen § 51 c, stk. 1. fodnote slut)

Klagenævnet kan i øvrigt kun ændre kommunens afgørelse om specialundervisning, hvis nævnet vurderer, at et andet specialundervisningstilbud i klart højere grad imødekommer elevens undervisningsbehov.

Klagenævnet kan ikke træffe afgørelse om, at en elev skal henvises til specialklasse på en bestemt skole eller til en bestemt specialskole (fodnote: lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 om folkeskolen § 51 c, stk. 2. fodnote slut).

På STU-området er der ikke tydeliggørelse i lovgivningen i forhold til, om nævnet kan ændre en kommunes vurdering af, om den unge er i målgruppen. Klagenævnets afgørelser beror på en konkret vurdering af, om den unge vil kunne gennemføre en anden ungdomsuddannelse, eventuelt med støtte. Se også [kapital 6](#).

I de STU-sager, der handler om valg af uddannelsessted, vurderer klagenævnet, om kommunens valg af STU-uddannelsessted kan imødekomme den unges vanskeligheder, behov og interesser og de faglige, personlige og sociale mål, der er opstillet for den unges uddannelsesforløb.

### **Ikke ændring/stadfæstelse**

Klagenævnet har været enig i kommunens afgørelse i ca. 39 pct. af de realitetsbehandlede sager, svarende til 116 sager. Det er et fald i forhold til 2022, hvor klagenævnet var enig ikke kommunens afgørelse i ca. 52 procent af sagerne.

### **Hjemvisning**

Nogle af de realitetsbehandlede sager er ikke behandlet på nævnsmøder, men er afgjort af formanden for klagenævnet efter bemyndigelse fra nævnet (fodnote: Klagenævnet kan bemyndige formanden for klagenævnet til at træffe afgørelse i visse sager, jf. § 9 i forretningsorden for Klagenævnet for Specialundervisning (Bekendtgørelse nr. 998 af 15. september 2014). fodnote slut). Det kan være sager, hvor sagen skal hjemvises til ny behandling og afgørelse i kommunen, fordi sagen ikke er oplyst tilstrækkeligt til, at nævnet kan vurdere barnets eller den unges behov.

Klagenævnet har i 2023 hjemvist ca. 20 pct. af sagerne til fornyet behandling i kommunerne, svarende til 59 sager fordelt på folkeskole-, STU- og voksenområdet. I 2022 hjemviste klagenævnet ca. 14 pct. af de realitetsbehandlede sager, svarende til 44 sager.

Kommunen skal som forvaltningsmyndighed oplyse sagen tilstrækkeligt, inden der træffes afgørelse. Det betyder, at hvis kommunen har truffet afgørelse om specialundervisning eller truffet afgørelse om STU, målgruppe eller uddannelsessted, på et grundlag, der ikke er



tilstrækkeligt, kan klagenævnet blive nødt til at sende sagen tilbage til kommunen (hjemvise), så de nødvendige oplysninger kan blive tilvejebragt.

Se mere om hjemvisning grundet manglende oplysninger på folkeskoleområdet i [kapitel 4](#).

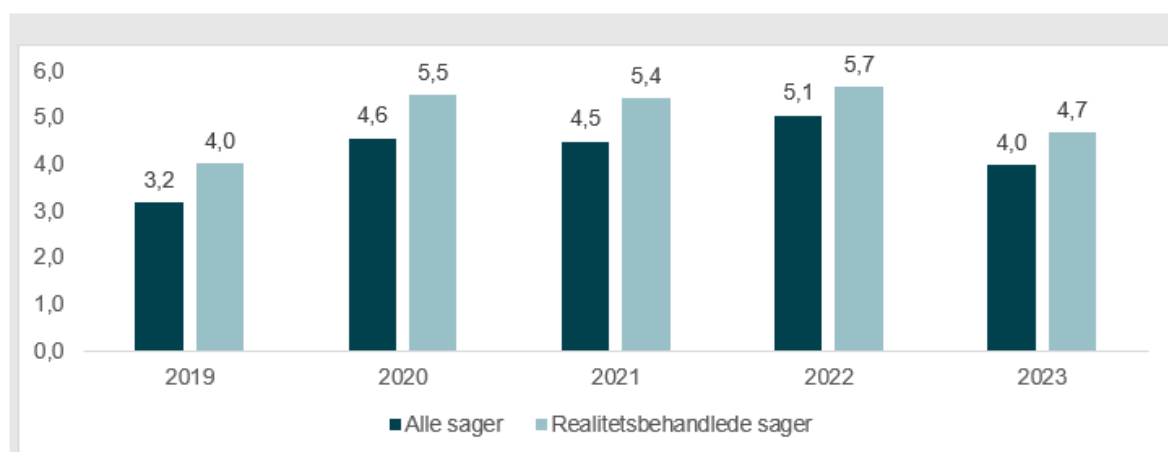
Det kan også være nødvendigt for klagenævnet at hjemvise en sag, hvis kommunen i afgørelsen har fortolket lovgivningen forkert, og det har haft betydning for resultatet. Hvis sagen er tilstrækkeligt oplyst, kan klagenævnet dog tit rette op på en sådan fejl og træffe afgørelse i sagen.

Ved hjemvisning afsluttes sagen i klagenævnet. Kommunens nye afgørelse kan der igen klages over.

## SAGSBEHANDLINGSTID

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle sager i 2023 var på 4 måneder. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de sager, hvor sagerne har været behandlet på et nævnsmøde eller er blevet hjemvist (de realitetsbehandlede sager) var i 2023 på 4,7 måneder.

FIGUR 3.3 SAGSBEHANDLINGSTID I PERIODEN 2019-2023 (ANTAL MÅNEDER)



De realitetsbehandlede sager har en længere sagsbehandlingstid end de sager, der bliver afsluttet med en afvisning på grund af manglende kompetence, overskridelse af klagefristen eller henvisning til anden myndighed. Det skyldes, at sagernes forløb er anderledes, fordi de skal behandles og afgøres på et nævnsmøde. De sager, hvor klagen bliver afvist, fx fordi nævnet ikke har kompetence til at behandle sagen, eller fordi klageren trækker sin klage tilbage, bliver ikke behandlet på nævnsmøde. Se [kapitel 2](#) om klagenævnets virksomhed.

Sagsbehandlingstiden bliver løbende påvirket af antallet af modtagne klager samt af tidspunktet for hvornår i skoleåret, kommunerne træffer afgørelse om deres visitation til undervisningstilbud. Se mere herom i [kapitel 4](#).

Det påvirker også sagsbehandlingstiden, når der i de enkelte sager mangler oplysninger, som så skal indhentes fra kommunen, eller når sekretariatet må afvente nye oplysninger, som borgeren ønsker inddraget.

Der er i en meget stor andel af folkeskolesagerne behov for at indhente flere oplysninger fra kommunerne, selv om oplysningerne kunne have været medsendt i forbindelse med oversendelsen af klagen til klagenævnet.

### **Tekstboks: Dokumenter, der skal medsendes klagen**

Specialundervisningsbekendtgørelsen (BEK nr. 693 af 20. juni 2014)

§ 22, stk. 4. Samtidig med, at klagen sendes til klagenævnet, jf. stk. 2 og 3, sender myndigheden følgende dokumenter til klagenævnet:

- 1) Den oprindelige afgørelse, som forældrene har klaget over.
- 2) Aktuel skoleudtalelse og meddelelsesbog.
- 3) En beskrivelse af det tilbudte undervisningstilbud, der klages over.
- 4) Den pædagogiske-psykologiske vurdering med forslag til den nærmere ordning af den specialpædagogiske bistand.
- 5) Relevante faglige udtalelser om eleven fra andre sagkyndige, herunder eventuelt en udtalelse fra den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO).
- 6) Relevante mødereferater mellem forældrene, skolen, kommunen m.fl. tekstboks slut.

Det fremgår også af klagenævnets hjemmeside, hvilke oplysninger kommunerne skal sørge for at sende med til brug for klagesagsbehandlingen. Se mere her:

[Dokumenter, som kommunen skal sende til Klagenævnet for Specialundervisning – Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

På hjemmesiden kan også findes inspiration til, hvad en beskrivelse af undervisningstilbuddet kan indeholde samt en skabelon til brug for udarbejdelse af en skoleudtalelse.

Det har siden efteråret 2020 været muligt at anvende Ankestyrelsens web-ankeskema, når kommunen skal sende klagesager på folkeskoleområdet til klagenævnet. I web-ankeskemaet bliver den kommunale medarbejder guidet til at vedlægge de akter, der er nødvendige for, at klagenævnet kan behandle den konkrete sag.

Klagenævnet opfordrer alle kommuner til at benytte sig af web-ankeskemaet ved oversendelse af klagesager.

Web-ankeskemaet kan findes via [virk.dk](#). Her logges ind via Nem-login.

Læs mere om Ankestyrelsens web-ankeskema her:



[Ankestyrelsens ankeskema](#)

[Ankestyrelsens ankeskema til kommuner](#)

## Kapitel 4: udvalgte emner – folkeskolen

Kapitlet handler om udvalgte emner på folkeskoleområdet fra klagenævnets arbejde i 2023.

I kapitlet bruges eksempler for at vise nogle af de forskellige problematikker, der har været i sagerne. I den sammenhæng er det vigtigt at gøre opmærksom på, at de anvendte eksempler er konstruerede og forenkede. Alle sager bliver individuelt behandlet, og da mange forskellige faktorer i sagerne spiller ind, kan der være forskellige afgørelsesudfald på to sager, der umiddelbart forekommer ens.

På folkeskoleområdet har klagenævnet i 2023 valgt at belyse følgende emner nærmere:

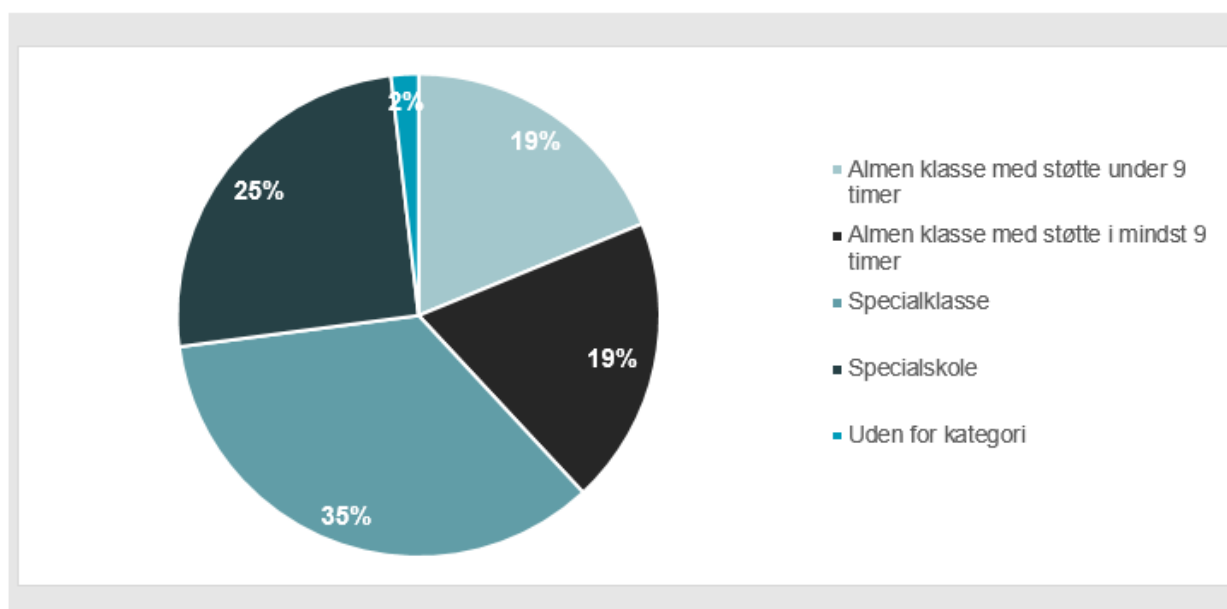
- Kommunernes visitering
- Sager om skolestart
- Nedsat undervisningstid og børn, der ikke kommer i skole
- Hjemvisninger
- Fleksible undervisningstilbud

### KOMMUNERNES VISITERING

Klagenævnet registrerer det undervisningstilbud, kommunen eller skolen har visiteret barnet til.

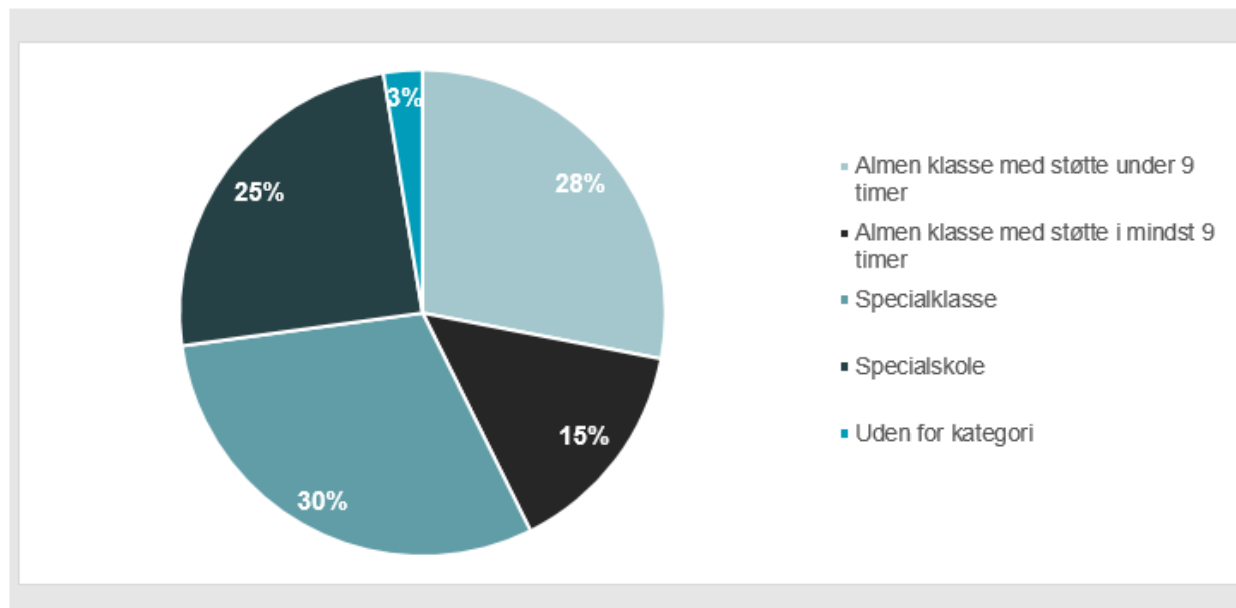
I de 218 realitetsbehandlede folkeskolesager, nævnet har afgjort i 2023, fordeler kommunernes visitering sig på følgende måde:

FIGUR 4.1 KOMMUNERNES VISITERING I 2023



I 2022 så fordelingen ud som vist nedenfor i figur 4.2:

FIGUR 4.2 KOMMUNERNES VISITERING I 2022



I 2023 ligger andelen af sager, hvor kommunen har givet afslag på specialundervisning og vurderet, at elevens undervisningsbehov kan tilgodeses inden for rammerne af den almene undervisning, på 19 pct. Dette er et fald sammenlignet med 2022, hvor kommunerne i 28 pct. af sagerne traf afgørelse om, at eleven ikke skal tilbydes specialundervisning og kan indgå i den almindelige undervisning med støtte i mindre end 9 klokketimer ugentligt.

Klagesager, hvor kommunen har tildelt eleven specialundervisning i form af mindst 9 ugentlige undervisningstimer i den almene klasse, udgør ligeledes 19 pct. i 2023. Det er en lille stigning sammenlignet med 2022, hvor kommunerne visiterede til specialundervisning i almenklasse i 15 pct. af klagesagerne. I 2021 udgjorde det 17 pct. af sagerne, hvilket ligeliges gjorde sig gældende i 2020. Til sammenligning blev der i 2019 visiteret til specialundervisning i form af støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt i almenklassen i 28 pct. af klagesagerne.

Andelen af sager, hvor afgørelserne handler om kommunernes visitation til specialklasse, ligger i 2023 på 35 pct. Dette er en mindre stigning sammenlignet med 2022, hvor kommunerne visiterede til specialklasse i 30 pct. af sagerne. Tidligere har andelen af klagesager, hvor kommunen har visiteret til specialklasse, ligget på et højere niveau. I 2020 udgjorde andelen 41 pct. af folkeskolesagerne. I 2019 var det 42 pct. og i 2018 ca. 44 pct. af sagerne.

I 2023 ligger andelen af sager, hvor kommunerne har visiteret til specialskole, på 25 pct. Det er samme niveau som i 2022. I 2021 udgjorde de 28 pct. af sagerne. Dette udgør til sammenligning en større andel af klagesagerne end i 2020 og 2019, hvor visitation til specialskole udgjorde henholdsvis 18 og 17 pct. af sagerne på folkeskoleområdet.

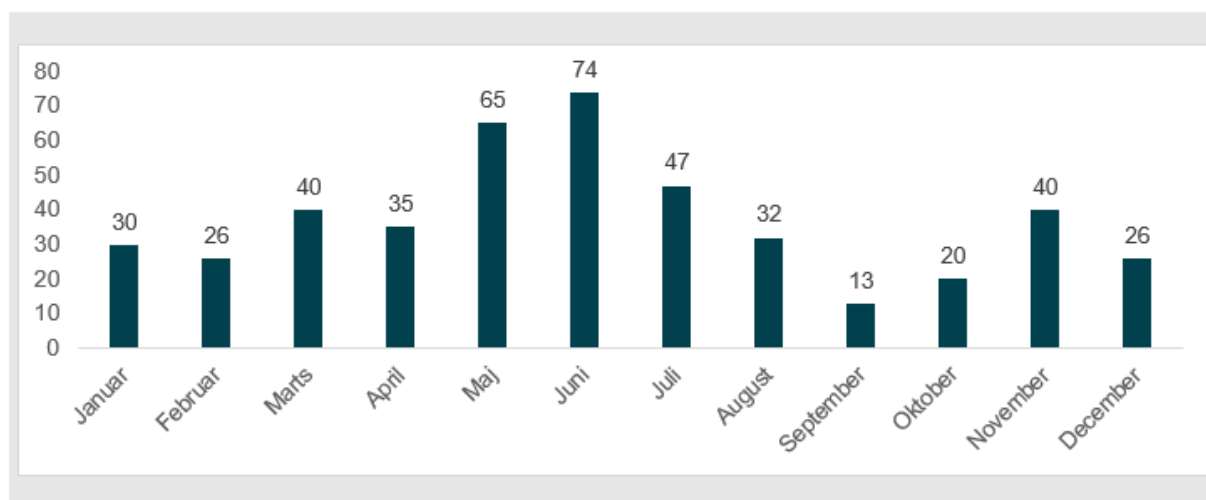
I nogle af de sager klagenævnet modtager, har kommunen visiteret eleven til specialundervisning i et dagbehandlingstilbud (fodnote: Pr. 1. januar 2024 er dagbehandlingstilbud ændret til behandlings- og specialundervisningstilbud, jf. LOV nr. 1544 af

12. december 2023. fodnote slut). Klagenævnet kan ikke tage stilling til barnets eller den unges behov for behandling efter barnets lov, men har kompetence til at træffe afgørelse om undervisningsdelen i et dagbehandlingstilbud. Klagenævnet har ikke en særskilt kategori til dagbehandlingstilbud, men registrerer dem som visitation til specialskole. Det betyder, at nogle af sagerne, hvor kommunerne har visiteret til specialskole i figur 4.1 og 4.2, også kan være sager, hvor kommunen har visiteret eleven til specialundervisning i et dagbehandlingstilbud.

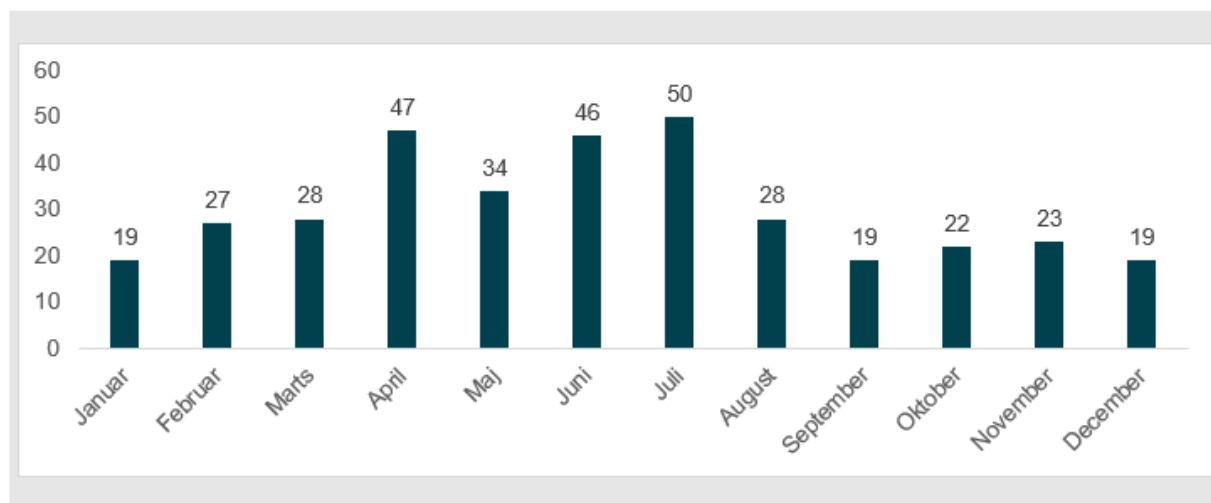
Sagerne uden for kategori kan fx være sager, hvor kommunen har visiteret til et undervisningstilbud i ungdomsskoleregion (fodnote: Ungdomsskolen er et alternativ til folkeskolen, og specialundervisning i ungdomsskolen kan ikke udgøre et specialundervisningstilbud i henhold til folkeskolelovens regler om specialundervisning. Fodnote slut), og hvor forældrene har ønsket et specialundervisningstilbud i folkeskolen.

I lighed med tendensen de sidste par år har klagenævnet også i 2023 modtaget mange sager tæt på eller i skolernes sommerferie.

FIGUR 4.4 FORDELING AF KLAGER MODTAGET I 2023



FIGUR 4.5 FORDELINGEN AF KLAGER MODTAGET I 2022



Af figur 4.4 fremgår det, at klagenævnet i 2023 modtog 65 sager i maj, 74 sager i juni og 47 sager i juli. Af figur 4.5 fremgår det, at klagenævnet i 2022 modtog 34 sager i maj, 46 sager i juni og 50 sager i juli. Tendensen til flere modtagne sager tæt på eller i sommerferien ses tilbage til 2019, hvor klagenævnet modtog 66 klagesager i juli måned mod 36 klager året før i juli 2018.

Den sene visitering til undervisningstilbud betyder, at klager over kommunernes afgørelser først bliver behandlet i klagenævnet i det nye skoleår (fodnote: efter folkeskolelovgivningen skal der ske en løbende visitation på grundlag af elevens behov. Fodnote slut). Forældre og elever får altså først en afgørelse fra klagenævnet, når det nye skoleår er gået i gang.

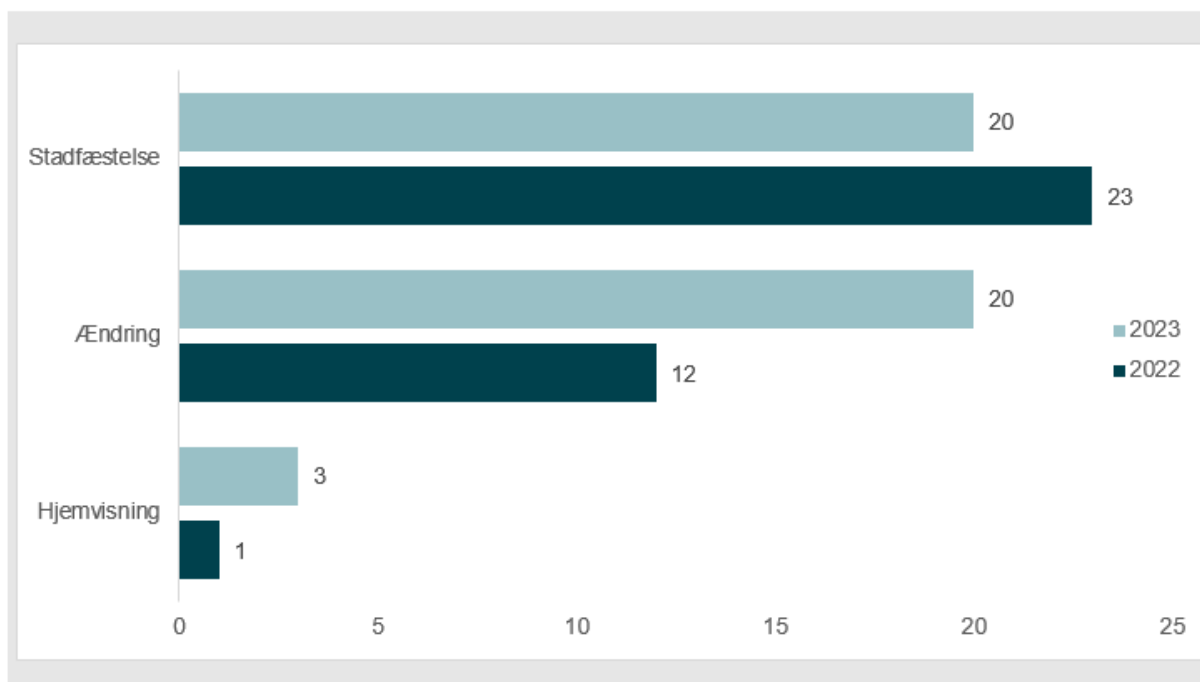
Klagenævnet opfordrer i den forbindelse til, at kommunerne er opmærksomme på at få skrevet i afgørelserne, hvornår de gælder fra, og hvilket skoleår der er tale om.

## SAGER OM SKOLESTART

Klagenævnets ændringsprocent på folkeskoleområdet er steget i 2023. Se mere om udviklingen generelt i de realitetsbehandlede folkeskolesager i [kapitel 5](#).

En af de type folkeskolesager, hvor klagenævnet har ændret en højere andel af afgørelser om specialundervisningstilbud end tidligere, er afgørelser vedrørende skolestartere.

FIGUR 4.6 UDFALDET AF SAGER OM SKOLESTART I 2023 OG 2022



Det fremgår af figur 4.6, at klagenævnet i 2023 har behandlet 43 klagesager om specialundervisningstilbud til skolestartere. I 2022 blev der behandlet 36 sager om skolestartere.

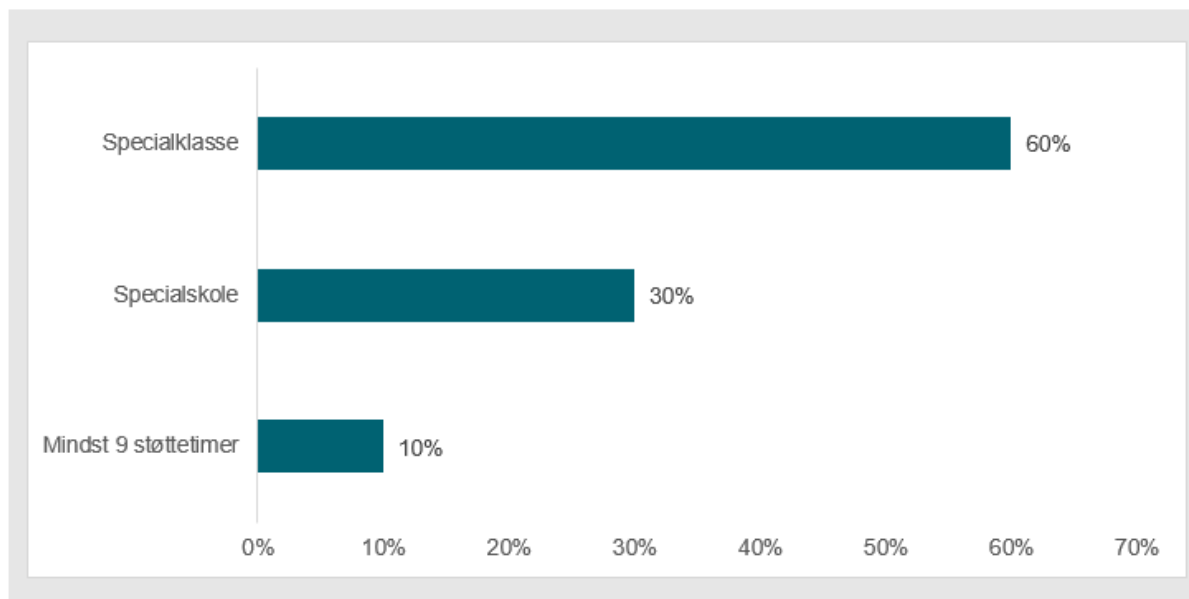
Klagenævnet har ændret 20 af kommunens afgørelser om specialundervisningstilbud til skolestartere, svarende til ca. 46 pct. af sagerne. Klagenævnet har tilsvarende været enig med kommunernes visitering i 20 klagesager. I 2022 ændrede nævnet til sammenligning 12 sager, svarende til ca. 33 pct., og var enige i 23 sager, svarende til ca. 64 pct.

Figur 4.7 nedenfor viser det procentvise udfald af de 20 skolestartersager, klagenævnet har ændret i 2023.

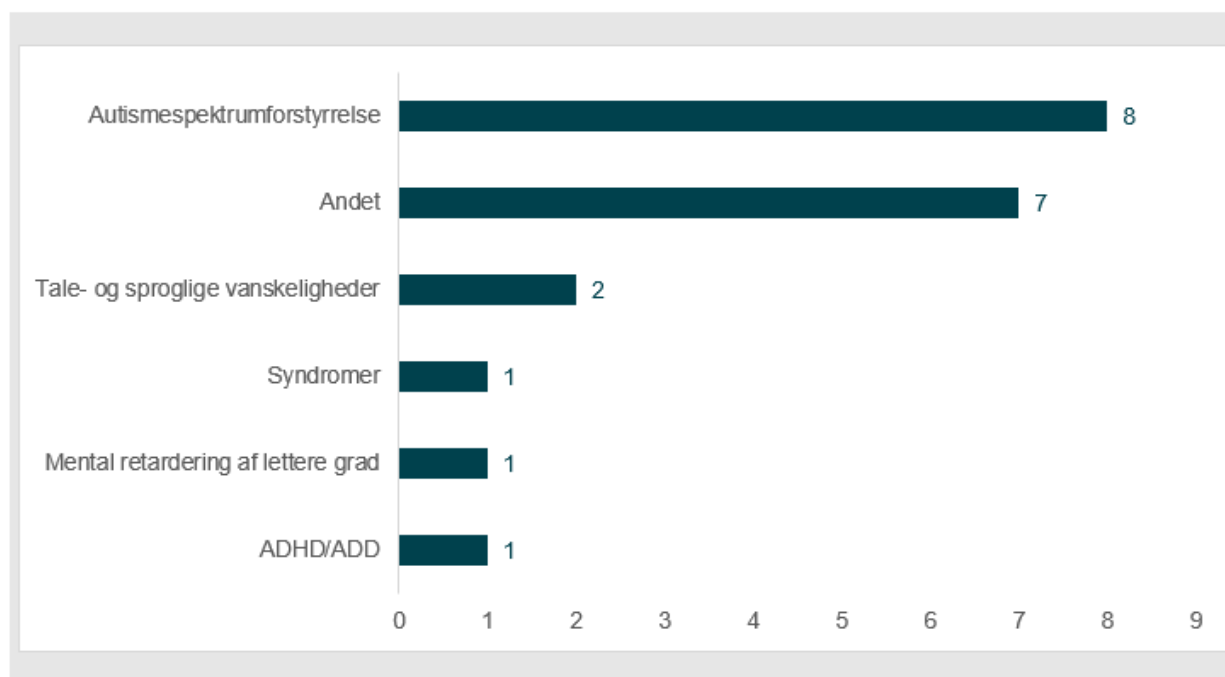
Figuren viser, at klagenævnet i mere end halvdelen af sagerne har vurderet, at barnet har behov for et undervisningstilbud i en specialklasse.



FIGUR 4.7 UDFALDET AF ÆNDREDE SKOLESTARTERSAGER I 2023



FIGUR 4.8 PRIMÆRE HENVISNINGSÅRSAG I DE ÆNDREDE SKOLESTARTERSAGER I 2023



Det fremgår af figur 4.8, at eleverne i 8 af de 20 ændrede afgørelser om specialundervisning til skolestartere har haft en diagnose inden for autismespektret.

I de resterende 12 sager er børnenes udfordringer spredt mellem forskellige vanskeligheder. Kategorien "andet" indeholder bl.a. sager, hvor der er usikkerhed om, hvad barnets vanskeligheder består i, eller hvor barnets vanskeligheder ikke dækkende kan beskrives ud fra

de tilgængelige registreringskategorier. Den forholdsmæssigt høje registrering i kategorien "andet" kan i relation til skolestartere bl.a. forklares med, at mange skolestartere ikke er udredt sammenlignet med elever på højere klassetrin.

### **Tekstboks: eksempel**

Et eksempel er et førskolebarn, der blev beskrevet normalt begavet og særdeles følsom over for indtryk, og som derfor let blev overstimuleret. Barnets sproglige udvikling var forsinket, og barnet oplevedes med udfordringer i forhold til at indgå i socialt samspil samt i forhold til at fastholde sin opmærksomhed. Det var vanskeligt at aflæse, hvornår barnet blev overstimuleret, da barnet ikke selv kunne mærke sin grænse og ofte fortsatte med højt aktivitetsniveau i børnehaven. Reaktionen på overstimulering kom forsinket og viste sig ofte først, når barnet kom hjem. Barnet var på tidspunktet for afgørelsen om specialundervisningstilbud undervejs med udredning for en autismespektrumforstyrrelse.

Barnet havde gået i to forskellige børnehaver, hvor det begge steder var kommet i mistrivsel og var blevet overbelastet. Dette også i de seneste børnehavetilbud, som var lille, og hvor pædagogerne havde forsøgt at imødekomme barnets behov. Barnet havde udvist voldsomme belastningsreaktioner i hjemmet, herunder selvskadende adfærd, spisevægring, udfordringer med at sove og regression i form af mistede færdigheder i forhold til at tale og at gå på toilet. Forældrene havde som følge heraf holdt barnet hjemme fra børnehaven igennem en længere periode og tilrettelagt hverdagen ud fra barnets behov for bl.a. ro, afskærmning og forudsigelighed, hvorefter barnets trivsel var bedret markant.

Kommunen havde visiteret barnet til et specialklassetilbud målrettet normalt begavede elever med forskelligartede vanskeligheder, som fortsat ville have gavn af tæt tilknytning til miljøet på en almindelig folkeskole. Specialklassen blev beskrevet placeret på en lokal folkeskole tæt på almenklasserne med god mulighed for udslusning hertil. Det blev endvidere beskrevet, at eleverne i specialklasserne så vidt muligt deltog i skolens arrangementer, benyttede faglokaler og andre faciliteter på skolen mv. Kommunen vurderede, at barnets undervisningsbehov kunne imødekommes i specialklassetilbuddet, hvor der var mindre klasser og adgang til voksenstøtte, og at der endvidere ville kunne tages de nødvendige hensyn til elevens behov for struktur, forudsigelighed og pauser med rolige aktiviteter.

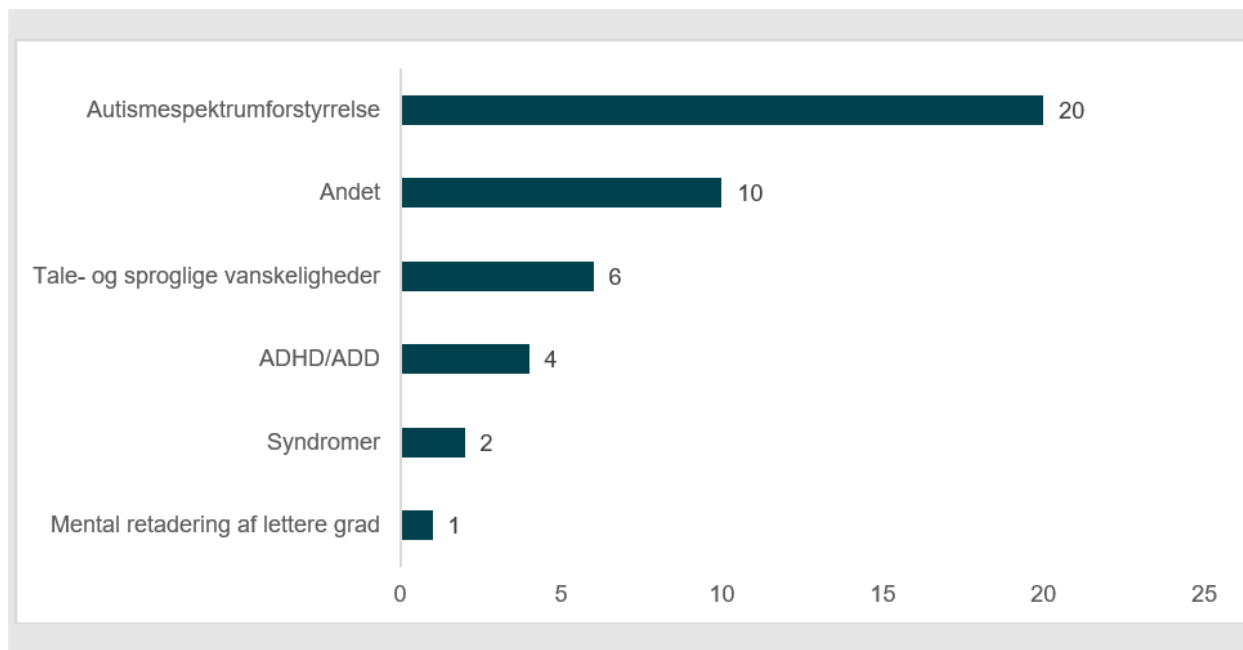
Forældrene klagede over kommunens afgørelse, da de ønskede en specialske, hvor de mente, at man i højere grad ville kunne tilpasse undervisningen og de fysiske rammer i forhold til barnets vanskeligheder og behov.

Nævnet vurderede, at barnets undervisningsbehov ved skolestart ikke kunne tilgodeses i specialklasse i tæt tilknytning til en almindelig folkeskole. Det var nævnets vurdering, at det ikke i tilstrækkelig grad ville være muligt at sikre barnets behov for ro og afskærmning samt tilstrækkelig voksenstøtte i en specialklasse med tæt tilknytning til almenmiljøet.

Grundet barnets store følsomhed over for indtryk og tendensen til overbelastning med et markant nedsat funktionsniveau til følge, vurderede nævnet, at eleven ved skolestart havde behov for at indgå i et lille, trygt og roligt specialeskoletilbud målrettet elever med autismespektrumforstyrrelser, hvor personalet havde specialiseret viden og erfaring med at arbejde autistpædagogisk, og hvor barnet ville få mulighed for tæt voksenstøtte og guidning igennem alle skoledagens sammenhænge. Tekstboks slut.

Figur 4.9 nedenfor viser den primære henvisningsårsag for alle de behandlede skolestartersager i 2023.

FIGUR 4.9 PRIMÆRE HENVISNINGÅRSAG I ALLE SKOLESTARTERSAGER I 2023



## NEDSAT UNDERVISNINGSTID OG BØRN, DER IKKE ER I SKOLE

### Elever med nedsat undervisningstid

Klagenævnet har i en årrække set en del sager, hvor elever grundet manglende trivsel får nedsat deres undervisningstid og dermed ikke følger den fulde undervisning for klassetrinnet. Denne tendens gør sig også gældende i 2023.

Nedsættelsen af undervisningstiden sker ofte på forældrenes foranledning, men kan også ske på skolens initiativ, eller fordi skole og forældre er blevet enige om at nedsætte undervisningstiden. I nogle sager har eleven faste afkortede skoledage, og i andre sager ses det, at eleven har én eller flere faste fridage i løbet af ugen for at have overskud til at deltage i den resterende undervisning.

For elever, der modtager specialundervisning (elever som får støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt, går i specialklasse eller går på specialskole) er det muligt at gøre undtagelse fra undervisningstidens samlede længde efter bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Se regelboksen nedenfor.

### Tekstboks: Nedsættelse af undervisningstiden

Specialundervisningsbekendtgørelsen (*BEK 693 af 20. juni 2014*)

§ 12, stk. 3. Undervisningstiden kan med forældrenes tilslutning nedsættes, hvis elevens helbred ifølge lægeerklæring ikke tillader gennemførelse af fuld undervisning. Tekstboks slut.

Klagenævnet ser eksempler på nedsættelse af undervisningstiden og fritagelse for fag både for elever, der ikke modtager specialundervisning og for elever, der modtager specialundervisning.

Ud af de 218 realitetsbehandlede folkeskolesager i 2023 har der i 57 af sagerne været en elev, som har fået nedsat sin undervisningstid. Dette svarer til ca. 26. pct. af folkeskolesagerne. I 2022 gjorde det sig gældende i 55 af 232 sager, svarende til knap 24 pct. af sagerne. Til sammenligning gjorde det sig i 2021 gældende i 33 ud af 148 behandlede folkeskolesager svarende til ca. 22 pct. af sagerne. Inden for de seneste år kan der således observeres en stigning i antallet og andelen af klagesager, hvor elever har fået nedsat deres undervisningstid. I nævnets registrering af sager, hvor der ses nedsat undervisningstid, er der ikke skelnet mellem elever, der modtager specialundervisning, og elever, der ikke modtager specialundervisning.

Klagenævnet ser i sager med nedsat undervisningstid eksempler på, at undervisningstiden nedsættes, eller at eleven fritages for undervisning i fag i stedet for, at kommunen eller skolen tilbyder eleven relevant støtte i undervisningen og uden at tilbyde anden undervisning i de timer, hvor eleven er fritaget for et fag. I nogle få sager ses det endvidere, at elevens timetal nedsættes over en længere periode, uden at der er taget stilling til, om specialundervisning vil kunne afhjælpe elevens vanskeligheder og øge elevens deltagelsesmuligheder i undervisningen.

En skole kan ikke vælge at nedsætte undervisningstiden for en elev eller fritage en elev for undervisning i fag i stedet for at tilbyde eleven relevant støtte i undervisningen, herunder specialpædagogisk bistand. En nedsættelse af undervisningstiden over en længere periode kan derfor ikke træde i stedet for visitation af eleven til et relevant specialundervisningstilbud.

Læs mere om nedsættelse af undervisningstiden og fritagelse for fag i [K-meddelelse nr. 41](#)

Hvis en elevs timetal har været nedsat over en længere periode, kan nævnet i afgørelsen bemærke, at der må laves en plan for, hvordan elevens timetal kan øges med henblik på, at eleven kommer op på fuldt timetal inden for en overskuelig fremtid.

Nævnet har i afgørelsen også mulighed for at bemærke, at Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) og skole må følge elevens trivsel og udvikling tæt, og at elevens undervisningsbehov må genvurderes, hvis det ikke lykkes at få eleven på fuldt timetal inden for en overskuelig fremtid uden overbelastningsreaktioner til følge.

### **Børn, der ikke er i skole**

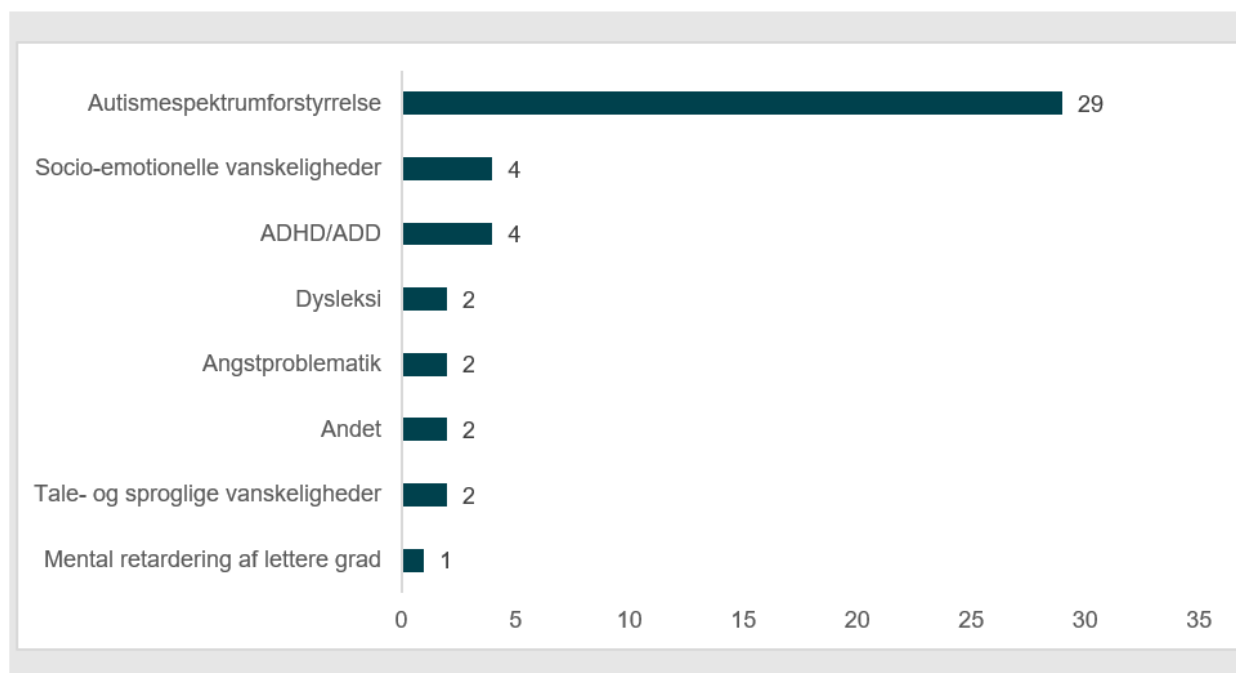
I 2023 har klagenævnet i lighed med tidligere år behandlet en del sager, hvor et barn gennem længere tid ikke har været i skole og nogle gange fortsat ikke er i skole, mens sagen behandles i klagenævnet.

Tendensen fra de foregående år med en stigning i antallet af sager, hvor barnet ikke er i skole, fortsætter i 2023. Klagenævnet har i 2023 behandlet 46 sager, hvor barnet ikke var i skole, svarende til ca. 21 pct. af folkeskolesagerne. I 2022 behandlede nævnet 41 sager på

folkeskoleområdet, hvor barnet ikke var i skole, svarende til ca. 18 pct. af folkeskolesagerne og i 2021 var det 16 pct. af folkeskolesagerne, hvor børnene ikke var i skole.

Ligesom de foregående år har der igen i 2023 været en overrepræsentation af elever med en diagnose inden for autismespektret, som ikke var i skole under sagsbehandlingen i klagenævnet. Det har gjort sig gældende i 29 af de 46 behandlede sager, svarende til ca. 63 pct. af sagerne.

FIGUR 4.3 IKKE I SKOLE OG HENVISNINGSÅRSAGER



I de fleste af sagerne har eleven ofte haft et stigende fravær gennem en længere periode inden det fulde skolefravær, og i flere af sagerne har eleven fået nedsat sin undervisningstid i en længere periode forud for, at eleven helt er holdt op med at komme i skole. I nogle sager ses det, at eleven gennem flere år ikke har kunnet følge den fulde undervisning for klassetrinnet. I enkelte sager ses børn, der helt er holdt op med at komme i skole og har været hjemme i mere end et år.

I flere af sagerne med børn, der er endt med højt fravær eller med ikke at komme i skole, ser klagenævnet, at der i skolen som oftest har været særlig opmærksomhed på at tilrettelægge undervisning og særlige indsatser for at tilgodese den enkelte elevs vanskeligheder og behov i løbet af skoledagen. Ofte arbejdes der ud fra individuelle mål for den enkelte elev med brug af udvidet elevplan eller handleplaner og løbende evaluering.

I nogle af de sager, klagenævnet modtager, ses det, at eleven profiterer af de iværksatte tiltag, og der beskrives øget trivsel og udvikling samt øgning af de timer, barnet kommer i skole. I andre sager ses det, at de iværksatte tiltag ikke i tilstrækkelig grad har ført til trivsel, udvikling og stabil skolegang.

Klagenævnet ser generelt, at det er et gennemgående problem for børn med et højt eller fuldt skolefravær gennem en længere periode, at deres faglige udvikling ikke følger de jævnaldrendes til trods for, at børnene har kognitive forudsætninger for at indlære alderssvarende. Selvom der er iværksat hjemmeundervisning, er omfanget heraf og barnets overskud til faglig fordybelse ofte så nedsat, at barnet kommer flere år bagud i forhold til det faglige niveau på klassetrinnet.

Klagenævnet modtager forskellige typer af sager med børn, der ikke er i skole.

Der er hvert år en del sager, hvor der er uenighed mellem skolen/kommunen og barnets forældre om, hvorvidt barnet er i det rette undervisningstilbud. I nogle sager er der enighed mellem skole og forældre om, at barnet ikke er i trivsel og udvikling i skolen, men kommunen træffer alligevel afgørelse om at revisitere til samme undervisningstilbud med den begrundelse, at mulighederne for inklusion i undervisningstilbuddet ikke er udtømte, og at der ikke har været arbejdet tilstrækkeligt med anbefalingerne i den aktuelle pædagogiske-psykologiske vurdering (PPV) til, at en mulig positiv effekt kan iagttages.

Flere af sagerne er dog kendetegnet ved uenighed mellem forældre og skole om elevens udvikling og trivsel i undervisningstilbuddet. I disse sager har skolen ofte oplevet en elev, som har deltaget og fremstået relativt upåfaldende i undervisningen, når eleven er mødt op i skole. Kommunen vurderer derfor, at barnets undervisningsbehov kan imødekommes i undervisningstilbuddet, og at man i undervisningstilbuddet må arbejde videre med anbefalingerne i PPV'en i forhold til at skabe udvikling og trivsel. Forældrene oplever derimod et barn, der holder sammen på sig selv i skolen og reagerer hjemme med fx lav frustrationstærskel, udmattelse eller ængstelighed. Når sagen modtages i klagenævnet, har en sådan forskellighed i oplevelsen af barnets trivsel og undervisningsbehov som oftest stået på igennem en længere periode, og barnet kommer næsten ikke eller slet ikke i skole.

I sager med forskellige oplevelser af en elevs udvikling og trivsel, er det yderst relevant, at Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR), Den Nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO) eller andre relevante sagkyndige har været inddraget i forhold til en aktuell beskrivelse af barnets vanskeligheder og en professionel vurdering af barnets samlede undervisningsbehov. Herunder hvilke specialpædagogiske tiltag og foranstaltninger, der er nødvendige for, at eleven kan komme i skole og følge et fuldt skema uden efterfølgende reaktioner hjemme.

Klagenævnet modtager ligeledes hvert år en del sager med børn, der næsten ikke eller slet ikke kommer i skole, hvor der er enighed mellem skole/kommune og barnets forældre om, at barnet skal visiteres til et mere vidtgående specialundervisningstilbud, men uenighed om, hvorvidt kommunens tilbud er det rette.

### **TEKSTBOKS: EKSEMPEL**

Et eksempel er en elev i 8. klasse, som hidtil havde haft sin skolegang i en almen klasse. Eleven var fagligt dygtig, men havde svært ved at strukturere samt holde fokus på sine opgaver og fremstod endvidere med sproglige, kommunikative og sociale udfordringer. Eleven blev beskrevet i tiltagende mistrivsel igennem en længere periode og fremstod mod slutningen af 6. klasse med omfattende psykiske og somatiske symptomer, som krævede indlæggelse.

Skolen iværksatte ved opstarten af 7. klasse forskellige tiltag for at imødekomme elevens vanskeligheder og behov, herunder blev undervisningstiden nedsat til få timer om ugen, og eleven fik en fast støtteperson og modtog en-til-en støtte. Til trods for disse tiltag sås eleven tiltagende udtrættet, i mistriivsel og med stigende fravær, og efter jul stoppede eleven helt med at komme i skole.

Eleven blev sideløbende udredt og fik midt i 7. klasse en autismediagnose samt flere bidiagnoser, som psykiatrien beskrev som belastningsreaktioner som følge af, at eleven ikke var blevet mødt relevant i forhold til sine autismespecifikke vanskeligheder og behov.

Skolen iværksatte fortsat indsatser for at undervise og få eleven tilbage i undervisningstilbuddet. Der blev herunder etableret onlineundervisning i to fag, og der blev lagt en plan for en-til-en undervisning med den faste støtteperson uden for hjemmet. I 8. klasse var det fortsat ikke lykkedes skolen at få eleven fysisk tilbage på skolen, og eleven deltog kun ganske få timer om ugen i undervisningsrelaterede aktiviteter med sin støtteperson. Skolen beskrev endvidere, at eleven ikke kommunikerede sprogligt uden for hjemmet og ikke interagerede med jævnaldrende. I PPV'en blev der udtrykt alvorlig bekymring for elevens følelsesmæssige og sociale udvikling og trivsel.

Kommunen visiterede barnet til et specialklassetilbud målrettet elever med forskelligartede socialkognitive udfordringer. Specialklassetilbuddet lå på den folkeskole, hvor eleven havde gået frem til sit skolefravær. Specialklasserne var placeret i relation til de almindelige klasser med mulighed for inklusion og tæt tilknytning hertil. Kommunen vurderede, at der i specialklassetilbuddet med mindre elevgrupper og tæt voksenstøtte kunne tages de nødvendige hensyn til elevens behov for struktur, afskærmning og ro, samtidig med at der var mulighed for at fastholde allerede etablerede relationer til det pædagogiske personale på skolen.

Forældrene klagede over kommunens afgørelse, da de ønskede, at deres barn blev visiteret til et vidtgående specialundervisningstilbud i form af en specialskole målrettet normalt begavede elever med autismespektrumforstyrrelser, hvor der ville være mulighed for tættere voksenstøtte i en meget lille og rolig undervisningsramme.

Nævnet vurderede, at elevens undervisningsbehov ikke kunne tilgodeses i specialklassen, og at der herunder ikke var de rette fysiske rammer, den fornødne specialiserede viden eller de personalemæssige ressourcer til at imødekomme elevens sammensatte vanskeligheder og behov. Det var nævnets vurdering, at eleven fremstod med en alvorlig problemstilling og et lavt funktionsniveau, som det ikke i nævneværdig grad var lykkedes at højne til trods for de iværksatte indsatser. Nævnet vurderede derfor, at eleven havde behov for at indgå i et lille, trygt og roligt specialskoletilbud, hvor der kunne iværksættes en specialiseret indsats, som kunne tage højde for elevens samlede vanskeligheder og skabe mulighed for bedre trivsel og udvikling. Tekstboks slut.

Nævnet påpeger i sager med børn, der ikke er i skole, vigtigheden af, at eleven snarest får hjælp til at genoptage sin skolegang, og at den nuværende skole eller det nye undervisningstilbud i samarbejde med PPR og familien og eventuelt eleven lægger en plan for opstart og indkøring.

Ligeledes bemærker nævnet som oftest også, at PPR og skole må følge elevens udvikling tæt, og hvis det ikke lykkes at få elven på fuldt skema inden for en overskuelig fremtid må elevens undervisningsbehov genvurderes.

I sager, hvor et barn har nedsat undervisningstid, højt fravær eller slet ikke er i skole, er klagenævnet i behandlingen af sagerne afhængig af, at PPR har forholdt sig til barnets manglende skolegang og til barnets aktuelle undervisningsbehov, herunder hvilke specialpædagogiske tiltag og foranstaltninger, der er nødvendige for at barnet kan genoptage sin skolegang.

I de tilfælde, hvor klagenævnet ud fra sagens oplysninger ikke kan få et tydeligt billede af barnets aktuelle vanskeligheder og undervisningsbehov, herunder hvad der ligger til grund for, at barnet ikke har en stabil skolegang på fuldt skema, kan klagenævnet være nødsaget til at hjemvise sagen til fornyet behandling i kommunen.

## HJEMVISNINGER

Når forældre anmoder om specialundervisning til deres barn enten i form af støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt i almenklassen eller undervisning i en specialklasse eller på en specialskele, skal kommunen eller skolen træffe en afgørelse.

Kommunen eller skolen skal ligeledes træffe en afgørelse om fortsættelse, ændring eller ophør af et specialundervisningstilbud.

Inden kommunen træffer afgørelse, skal den som forvaltningsmyndighed oplyse sagen tilstrækkeligt. Dette følger af undersøgelsesprincippet. Se mere i [kapitel 9](#).

Hvis en kommune eller skole har truffet afgørelse om specialundervisning på et utilstrækkeligt grundlag, kan klagenævnet hjemvise sagen med henblik på yderligere oplysning og ny afgørelse i kommunen/skolen.

I 2023 har nævnet hjemvist 43 sager på folkeskoleområdet, svarende til knap 20 pct. af folkeskolesagerne. I 2022 hjemviste klagenævnet ligeledes 43 folkeskolesager, svarende til ca. 19 pct. af sagerne. Ligesom i de tidligere år har det været kendetegnende for stort set alle disse sager, at der enten ikke har været udarbejdet en pædagogisk-psykologisk vurdering (PPV), PPV'en har været meget mangelfuld, eller den har været flere år gammel.

### EKSEMPLER PÅ ÅRSAGER TIL HJEMVISNING

- Ved revisitation til samme eller lignende specialundervisningstilbud er den pædagogiske vurdering ikke op-dateret på trods af, at den foreliggende PPV er af ældre dato, og forældre og skole ser, at barnet ikke trives eller udvikler sig i det tilbud, der revisiteres til. Foreliggende PPV viser derfor ikke et aktuelt billede af eleven.
- Eleven har ikke formået at modtage undervisning i tilbuddet på fuldt skema gennem længere tid og kommer i nogle tilfælde slet ikke i skole længere. Kommunen re-visiterer til samme tilbud, uden at det kan ses i sagen, at PPR har forholdt sig til barnets manglende skolegang samt barnets aktuelle vanskeligheder og undervisningsbehov.



- Eleven har modtaget specialundervisning i form af støtte i almenklassen gennem flere år. Kommunen træffer afgørelse om at fjerne støtten uden en saglig begrundelse og uden, at der er udarbejdet en opdateret PPV, der redegør for et ændret støttebehov.
- Eleven er blevet udredt i psykiatrien og har fået en diagnose eller er blevet genudredt og har fået en ny diagnose, hvilket oftest giver nye opmærksomhedspunk-ter og anbefalinger om elevens undervisningsbehov. Ved revisitation foreligger der ikke en opdateret PPV, som tager højde for de nye relevante oplysninger i sagen.

#### **TEKSTBOKS: EKSEMPEL**

Et eksempel er en elev i 4. klasse med en autismespektrumforstyrrelse, som havde gået på den samme folkeskole siden skolestart. Eleven var visiteret til specialundervisning i mindst 9 timer ugentligt. Der var i 1. klasse blevet udarbejdet en PPV med henblik på at beskrive elevens vanskeligheder og undervisningsbehov, og herunder komme med anbefalinger til tilrettelæggelsen af den specialpædagogiske bistand i skolen. PPR-psykologen anbefalede i PPV, at eleven blev henvist til udredning i psykiatrien. Da klagenævnet modtog sagen, var der ikke blevet udarbejdet en ny PPV, selv om det fremgik af sagen, at eleven efterfølgende var blevet udredt to gange. Der var herudover stor uenighed om elevens trivsel i skolen. Skolen så en elev, der fagligt arbejdede godt, som altovervejende var socialt vellidt og som gav udtryk for gerne at ville i skole. Forældrene oplevede derimod, at deres barn blev overbelastet i løbet af skoledagen og reagerede tydeligt herpå i hjemmet. Psykiatrien havde sendt to underretninger med næsten et års mellemrum, hvori der blev beskrevet bekymring for elevens trivsel og udvikling grundet utilstrækkelige rammer og støtte i elevens undervisningstilbud.

Det fremgik endvidere, at eleven gennem sin skoletid havde modtaget store dele af sin undervisning på et lille hold, og at undervisningstiden af flere omgange havde været nedsat. Da klagenævnet modtog sagen, var eleven sygemeldt fra skole og havde været det i næsten et halvt år.

Den foreliggende PPV tog således ikke højde for flere nye relevante oplysninger i sagen og fremstod derfor uaktuel og utilstrækkelig i sine beskrivelser. PPR havde herunder ikke været inde og forholde sig til barnets manglende skolegang samt barnets aktuelle vanskeligheder og undervisningsbehov, og der havde ikke været iværksat en plan for at få eleven tilbage i skole.

Forældrene ønskede et andet specialundervisningstilbud, da de oplevede, at deres barn ikke var i trivsel, og at skolen trods adskillige indsatser og tiltag ikke var lykkedes med at skabe deltagelse, udvikling og trivsel for deres barn.

Kommunen revisiterede eleven til mindst 9 timers specialundervisning om ugen. Kommunen vurderede, at eleven på flere måder havde været i udvikling og trivsel i undervisningstilbuddet, og at eleven med sine gode kognitive ressourcer og sociale udviklingspotentialer fortsat ville kunne profitere af specialundervisning i folkeskolen. Kommunen vurderede, at skolen fortsat kunne imødekomme elevens behov og anbefalinger, som blev beskrevet i PPV'en.

Klagenævnet vurderede, at kommunen ikke havde haft tilstrækkelige oplysninger om elevens aktuelle vanskeligheder og nærmere undervisningsbehov til at kunne foretage en faglig begrundet vurdering af, om elevens undervisningsbehov kunne tilgodeses i det visiterede specialundervisningstilbud.

Nævnet kunne, som sagen var oplyst, heller ikke foretage en vurdering af, om elevens undervisningsbehov kunne tilgodeses i det tilbud, eleven var revisiteret til.

Sagen blev derfor hjemvist. Tekstboks slut.

Den pædagogisk-psykologiske vurdering (PPV) 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 tilgodeses elevens særlige behov og forudsætninger.

Baggrunden for kravet om en PPV er, at sagkyndige skal vurdere elevens behov for særlig støtte. PPV'en og forslag til foranstaltning giver således et sagligt solidt grundlag for kommunen og skolelederen til at træffe afgørelse om iværksættelse, fortsættelse, ændring eller ophør af specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand.

Når en sag hjemvises pga. utilstrækkeligt oplysningsgrundlag - fx hvis en PPV er af ældre dato - betyder det, at sagen hjemvises til ny behandling, og at kommunen dermed skal afgøre sagen på ny. Kommunen skal, inden den afgør sagen, udarbejde en PPV, der skal indeholde en aktuel beskrivelse af elevens funktionsniveau/vanskeligheder og samlede behov i skoledagen.

Reglerne om henvisning til specialundervisning på baggrund af en PPV fremgår af folkeskoleloven og specialundervisningsbekendtgørelsen.

#### **LOVBOKS: FOLKESKOLELOVEN (LBK NR. 1086 AF 15.AUGUST 2023)**

§ 12, stk. 2. Henvisning til specialundervisning, som ikke er af foreløbig karakter, sker efter pædagogisk-psykologisk rådgivning og efter samråd med eleven og forældrene. Elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed.

Specialundervisningsbekendtgørelsen (BEK nr. 693 af 20. juni 2014)

§ 7, stk. 1. Skolens leder følger udviklingen hos elever, der modtager specialpædagogisk bistand. Der skal mindst én gang om året tages stilling til, om den specialpædagogiske bistand til den pågældende elev skal fortsætte, ændres eller ophøre.

§ 7, stk. 3. Beslutningerne efter stk. 1 og 2 træffes på grundlag af en pædagogisk-psykologisk vurdering og efter samråd med eleven og forældrene. Elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed. Lovboks slut.

PPV'en skal indeholde en aktuel og grundig beskrivelse af elevens ressourcer og vanskeligheder samt en beskrivelse af elevens særlige behov og udfordringer ved skolegang og undervisning.

PPV'en bør forholde sig til de faglige vurderinger og beskrivelser, som er på sagen fra eksempelvis psykiatrien samt inddrage skole, lærere og forældres udsagn. Under hensyn til alder bør elevens synspunkter også inddrages. Relevante fagpersoner som fx læsevejleder bør ligeledes inddrages ved udarbejdelsen af PPV'en, så det kan sikres, at det samlede billede af elevens vanskeligheder og behov bliver beskrevet.

Endelig bør PPV'en beskrive de tiltag og indsatser, der har været iværksat i undervisningstilbuddet, og komme med en vurdering af, hvad elevens undervisningsbehov er fremadrettet, og hvordan man kan sikre elevens faglige, personlige og sociale udvikling og trivsel.

Forældrene og eleven kan anmode om en PPV i de tilfælde, hvor de mener, at der bør iværksættes specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand (fodnote: § 2, stk. 2 i specialundervisningsbekendtgørelsen (BEK nr. 693 af 20. juni 2014). *Fodnote slut*). Forældrene kan rette henvendelse til skolelederen, den kommunale skoleforvaltning eller til PPR. Hvis forældrene ønsker støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt eller henvisning til specialklasse/specialscole og i den forbindelse anmoder om en PPV, skal kommunen udarbejde en sådan. Vurderingens omfang og indhold kan tilpasses den konkrete elevs behov og situation.

### **Inddragelse af barnet**

Klagenævnet pointerer i afgørelser om hjemvisning vigtigheden af, at barnet bliver hørt i forbindelse med udarbejdelsen af en PPV.

Det er ikke altid muligt at høre barnet, fx på grund af barnets alder eller modenhed. Derfor må vurderingen af, hvorvidt barnet inddrages, altid bygge på en faglig vurdering af barnets alder og modenhed.

At barnet bør inddrages ved henvisning til specialundervisning følger af folkeskolelovens § 12, stk. 2.

### **LOVBOKS: FOLKESKOLELOVEN (LBK NR. 1086 AF 15. AUGUST 2023)**

§ 12, stk. 2. Henvisning til specialundervisning, som ikke er af foreløbig karakter, sker efter pædagogisk-psykologisk rådgivning og efter samråd med eleven og forældrene. Elevens synspunkter skal tillægges passende vægt under hensyntagen til elevens alder og modenhed.

Se også [K-meddelelse nr. 37](#) om kravet om en pædagogisk-psykologisk vurdering.

### **FLEKSIBLE TILBUD**

Klagenævnet har i 2023 behandlet flere sager, hvor kommunerne på forskellig vis arbejder med fleksible løsninger i tilrettelæggelsen af specialundervisning på almindelige folkeskoler, herunder etablerer særlige undervisningstilbud tæt på det almene miljø, men uden for den kategorisering af specialundervisningstilbud, som er beskrevet i specialundervisningsbekendtgørelsen (fodnote: § 9 i BEK nr. 693 af 20. juni 2014. *Fodnote slut*).

De særligt tilrettelagte undervisningstilbud på almindelige skoler er som oftest kendetegnet ved små gruppestørrelser og mulighed for høj grad af voksenstøtte og kan give mulighed for, at elever, der er visiteret til specialundervisning i form af støtte i mindst 9 timer ugentligt i en almenklasse, kan modtage dele af deres undervisning i en mindre gruppe/på et lille hold.

Klagenævnet har i 2023 set eksempler på, at elever, der er visiteret til specialundervisning i form af støtte i mindst 9 timer ugentligt i almenklassen, har været den overvejende del af deres undervisningstid på et mindre hold på skolen. I nogle få sager har eleven i flere år været den overvejende del af sin undervisningstid i det lille særligt tilrettelagte undervisningstilbud. Der har i disse sager ofte været arbejdet med at inkludere eleven i undervisningen i den almene klasse og skabe et større tilhørsforhold hertil, uden at det er lykkedes.

Det fremgår af folkeskolelovens § 3, stk. 2, at børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte, skal tilbydes specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i specialklasser og specialskoler eller som støtte i den almindelige klasse i mindst 9 undervisningstimer ugentligt.

Efter folkeskolelovgivningen skal elever, der gives specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, således være knyttet til enten en almindelig klasse eller en specialklasse, som kan være placeret på en almindelig folkeskole eller på en specialskole. Det følger endvidere af folkeskoleloven, at elever undervises i en klasse, og at det skal tilstræbes, at den enkelte klasse kan bevares samlet på de følgende klassesettrin i grundskolen.

### **LOVBOKS: SPECIALUNDERVISNINGSBEKENDTGØRELSEN (BEK NR. 693 AF 20. JUNI 2014)**

§ 9. Specialpædagogisk bistand kan gives på følgende måder:

- 1) Eleven bevarer tilhørsforholdet til den almindelige klasse og deltager i den almindelige undervisning.
- 2) Elevens tilhørsforhold til den almindelige klasse ophører, idet hele undervisningen gives i en specialklasse, der er placeret på en almindelig folkeskole, på en specialskole eller på et regionalt undervisningstilbud.
- 3) Elevens har et tilhørsforhold til en specialklasse, men modtager også undervisning i en almindelig klasse. Lovboks slut.

Undervisning af elever på et lille hold – på fuld tid eller i den overvejende del af undervisningstiden – er ikke i overensstemmelse med principperne om klassesdannelse og efter omstændighederne også i strid med reglerne om holddannelse, med mindre tilbuddet er kategoriseret som en specialklasse.

Klagenævnet henleder i den forbindelse særligt opmærksomheden på, når en skole/kommune træffer afgørelse om at tildele en elev specialundervisning i form af støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt og tilrettelægger den overvejende del af undervisningen på et lille hold, vil det således være i strid med principperne om klassesdannelse og også i strid med reglerne om holddannelse.

### **TEKSTBOKS: EKSEMPEL**

Et eksempel er en elev i 8. klasse med en autismespektrumforstyrrelse. Eleven var støjfølsom, havde svært ved skift og ved at komme i gang med at arbejde selvstændigt med opgaveløsning. Eleven fremstod endvidere kravafvisende og med sociale og reguleringsmæssige udfordringer. Eleven havde behov for tæt støtte i alle læringsituationer og guidning i sociale sammenhænge.

Eleven havde i flere år været tilknyttet et lille hold, hvor eleven primært havde modtaget en-til-en undervisning. Skoledagen var på det lille hold tilrettelagt med en høj grad af struktur og forudsigelighed samt mulighed for tæt voksenkontakt. Undervisningsmaterialet var individuelt tilrettelagt, og der blev arbejdet med elevernes sociale færdigheder.

Der havde været afprøvet forskellige tilrettelæggelser af undervisningen i henholdsvis almenklassen og på det lille hold, herunder havde eleven i perioder været fuld tid på det lille hold. Der havde været fokus på at sluse eleven tilbage i almenklassen, men eleven blev ved med at være udfordret i klasseundervisningen og havde brug for en-til-en støtte for at deltage fagligt og for at undgå konflikter i det sociale samspil. Uden støtte trak eleven sig ofte til det lille hold. Eleven havde derudover svært ved skiftene mellem almenklassen og det lille hold og havde også brug for støtte til disse. Da klagenævnet behandlede sagen, deltog eleven kun i sin almenklasse i et fag og havde dermed langt hovedparten af sine timer på det lille hold.

Kommunen havde truffet afgørelse om at tildele eleven mindst 9 timers specialundervisning om ugen, idet det blev vurderet, at eleven fortsat profiterede af specialundervisning i folkeskolen, og at der fortsat var muligheder for at arbejde med at inkludere eleven i almenklassen.

Forældrene klagede, da de ønskede, at deres barn blev visiteret til et mere specialiseret undervisningstilbud.

Klagenævnet ændrede kommunens afgørelse. Nævnet vurderede, at specialundervisning i mindst 9 timer om ugen ikke i tilstrækkelig grad kunne imødekomme elevens undervisningsbehov.

Nævnet vurderede, at eleven havde behov for at indgå i et specialundervisningstilbud i form af en specialklasse målrettet normalt begavede børn med autismespektrumforstyrrelser. Det var nævnets vurdering, at eleven havde behov for at indgå i et overskueligt og roligt specialundervisningsmiljø, som var præget af en gennemgående, struktureret ensartethed dagen igennem, og hvor der kunne arbejdes med elevens sociale og faglige læring i mindre grupper og med tæt, kontinuerlig støtte gennem hele skoledagen.

Nævnet tog ved afgørelsen stilling til, hvorvidt eleven kunne tilgodeses med den tildelte støtte i almenklassen under forudsætning af, at reglerne om holddannelse mv. blev overholdt. Det var ikke tilfældet, da det var nævnets vurdering, at elevens undervisningsbehov tydeligt fordrede specialundervisning svarende til specialklasse i hele undervisningstiden. Tekstboks slut.

Når undervisningsformen ikke svarer til, hvad eleven er visiteret til, kan det også gøre det vanskeligere for forældre at benytte sig af reglerne om frit skolevalg (fodnote: § 36, stk. 3 i folkeskoleloven (LBK nr. 1086 af 15. august 2023)). fodnote slut).

Hvis forældre ikke ønsker at benytte sig af det specialundervisningstilbud, som bopælskommunen har henvist deres barn til, har forældrene mulighed for at vælge et andet undervisningstilbud i bopælskommunen eller en anden kommune, som svarer til det tilbud, bopælskommunen har henvist til.

Ved anvendelse af reglerne om frit skolevalg er det afgørende, hvad kommunen har visiteret til, da man ikke kan vælge et tilbud, der er mere vidtgående, end hvad kommunen har tilbudt.

Er en elev eksempelvis henvist til specialundervisning i mindst 9 timer om ugen, men reelt modtager hovedparten af sin undervisning på et lille hold, vil undervisningstilbuddet i visse henseender minde om en specialklasse, men uden at være kategoriseret som en specialklasse. Forældrene vil derfor ikke kunne benytte reglerne om frit skolevalg til at vælge en specialklasse på en anden skole i bopælskommunen eller i en anden kommune.

Har et barn fået tildelt støttetimer, og ønsker forældrene at gøre brug af det frie skolevalg, er det op til kommunen i det valgte skoletilbud at træffe afgørelse om, hvorvidt barnet i det nye tilbud fortsat skal tildeles støttetimer. Afgørelsen om fortsat tildeling af støttetimer efter brug af reglerne om frit skolevalg, beror på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Se [K-meddelelse nr. 42](#) om medtagelse af støttetimer efter reglerne om frit skolevalg.

### **Reglerne om holddannelse**

Det følger af folkeskolelovens § 25 og § 25a, at elever undervises i en klasse, og at det skal tilstræbes, at den enkelte klasse kan bevares samlet på de følgende klassetrin i grundskolen.

Der er mulighed for at organisere undervisningen i hold inden for den enkelte klasse eller på tværs af klasser og klassetrin under visse betingelser og i et nærmere afgrænset omfang. Ved anvendelse af holddannelse er det vigtigt, at eleverne i sådanne hold oplever stamklassen som det sociale og faglige fundament, og at der er sammenhæng med undervisningen i stamklassen.

Holddannelse i børnehaveklassen og på 1.-6. klassetrin, som foretages på baggrund af en løbende evaluering, kan tidligst ske efter skoleårets begyndelse og kun omfatte dele af det enkelte fags stofområder samt kun ske for kortere kurser.

Holddannelse på 7.-10. klassetrin, som foretages på baggrund af en løbende evaluering, kan ikke fastlægges på forhånd for et helt skoleår ad gangen.

### **TEKSTBOKS: EKSEMPEL**

Et eksempel er en elev i 5. klasse med generelle indlæringsvanskeligheder og ADHD. Eleven havde vanskeligt ved at fastholde koncentrationen i undervisningen og var fagligt udfordret. Eleven var samtidig opsøgende i forhold til at arbejde med opgaver, udvikle sig fagligt på eget niveau og var socialt inkluderet i klassens fællesskab.

Elevens undervisning var tilrettelagt med timer i almenundervisningen og på et lille hold, hvor eleven kunne skærmes fra indtryk og modtage supplerende undervisning i dansk og matematik med tæt støtte fra personale med specialpædagogisk viden. Eleven havde ugentligt 23 timer i almenklassen og otte lektioner på det lille hold, men havde herudover mulighed for fleksibelt at benytte sig af det lille hold ved ekstra behov, fx når der var vikar i almenklassen. Der var ligeledes fokus på at iværksætte indsatser i almenklassen for at sikre elevens deltagelse, udvikling og trivsel her. Skolen beskrev, at der var arbejdet med at skabe

sammenhæng mellem deltagelsen i almenklassen og på det lille hold, så det gav mening for eleven, og eleven virkede nu både glad for at være på det lille hold og i sin almenklasse. Skolen oplevede, at eleven til trods for sine udfordringer lykkedes i disse rammer og var i positiv faglig udvikling.

Skolen traf afgørelse om tildeling af specialundervisning i mindst 9 timer om ugen. Det fremgik af afgørelsen, at eleven ville modtage støtte i sin almenklasse samt modtage en del af specialundervisningen på et lille hold.

Forældrene klagede over skolens afgørelse, da de ønskede deres barn visiteret til et specialklassetilbud målrettet børn med generelle indlæringsvanskeligheder.

Klagenævnet stadfæstede (ændrede ikke) skolens afgørelse. Nævnet vurderede, at elevens undervisningsbehov kunne imødekommes med den tildelte støtte i almenklassen, og at der med de tildelte støttetimer var mulighed for at arbejde målrettet med elevens faglige læring og udvikling i almenklassen med støtte og på det lille hold.

I afgørelsen gjorde nævnet samtidig kommunen opmærksom på, at der i folkeskolelovgivningen er fastsat regler om klasse- og holddannelse, og at organiseringen af undervisningen i hold inden for den enkelte klasse eller på tværs af klasser og klassetrin er undergivet visse betingelser og begrænsninger.

Det var således nævnets vurdering, at elevens undervisningsbehov kunne tilgodeses med den tildelte støtte i almenklassen, når reglerne om holddannelse mv. blev overholdt. Tekstboks slut.

Der er ikke selvstændig klageadgang til klagenævnet for så vidt angår skoleleders beslutninger om holddannelse efter folkeskolelovens § 25 a.

Se [K-meddelelse nr. 47](#) om brugen af fleksible tilbud i folkeskolen.

## Kapitel 5: Klager på folkeskoleområdet

Dette kapitel drejer sig om klager på folkeskoleområdet.

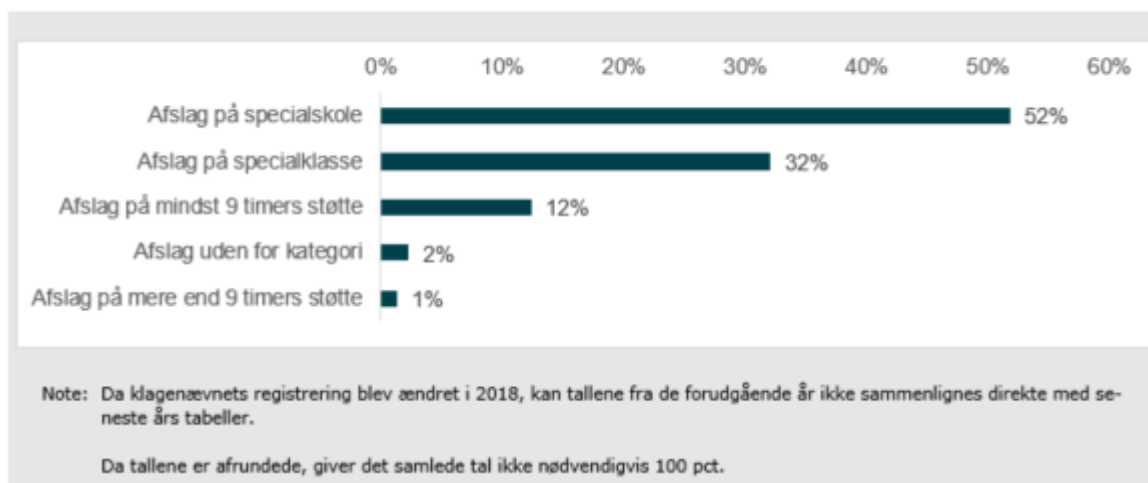
Klagenævnet kan behandle og træffe afgørelse i klager over afgørelser fra kommunen/skolen om afslag på eller tilbud om specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand for elever i folkeskolen. Det gælder elever, der har behov for undervisning i specialskoler og specialklasser og elever med behov for støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt á 60 minutter (svarende til 12 lektioner).

### KLAGEÅRSAGER

I 2023 har klagenævnet modtaget 344 klager på folkeskoleområdet. Det er en stigning i forhold til 2022, hvor klagenævnet modtog 288 klager.

Når klagenævnet behandler, afgør og afslutter en sag, bliver årsagen til klagen registreret. Nedenstående tabel giver et billede af, hvad klageårsagen på de afgjorte sager i 2023 har været.

FIGUR 5.1 KLAGEÅRSAGER PÅ FOLKESKOLEOMRÅDET 2023



I ca. 52 pct. af de behandlede folkeskolesager har forældre fået afslag fra kommunen på ønsket om et undervisningstilbud på en specialskole. Se figuren ovenfor. Det er en stigning i forhold til 2022, hvor det var i ca. 44 pct. af sagerne.

Den næststørste kategori i figuren oven for handler om afslag på undervisningstilbud i en specialklasse. I 32 pct. af de behandlede folkeskolesager har dette været tilfældet. Det er en stigning i forhold til 2022, hvor det var ca. 27 pct.

I ca. 12 pct. af de behandlede folkeskolesager har forældrene fået afslag på specialundervisning i form af støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt i en almindelig klasse. Det er et fald i forhold til 2022, hvor det var i ca. 25 pct. af sagerne.



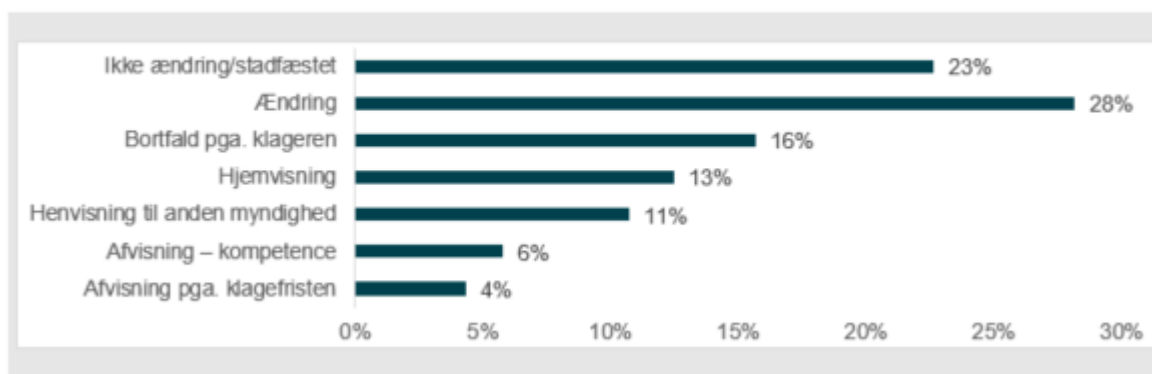
Ca. 1 pct. af klagerne har handlet om afslag på mere end 9 timers støtte. Afslag på mere end 9 timers støtte vedrører sager, hvor kommunen har givet eleven støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt og samtidig givet afslag på en ansøgning om støtte i mere end de 9 undervisningstimer ugentligt, fx hvor forældrene har ønsket støtte i mindst 14 undervisningstimer ugentligt.

Antallet af sager, der efter behandling i klagenævnet registreres som "uden for kategori", er med 2 pct. på samme niveau som i 2022. I denne kategori placeres sager med særlige emner, der ikke kan indeholdes i de øvrige kategorier.

## AFSLUTTEDE FOLKESKOLESAGER

Folkeskolesager er det største sagsområde i Klagenævnet for Specialundervisning. I 2023 er der afsluttet 345 sager på folkeskoleområdet. Det er en stigning i forhold til 2022, hvor der blev afsluttet 321 sager.

FIGUR 5.2 UDFALDET AF ALLE AFSLUTTEDE FOLKESKOLESAGER I 2023



Ovenstående figur viser fordelingen af udfaldene på de afsluttede sager på folkeskoleområdet i 2023.

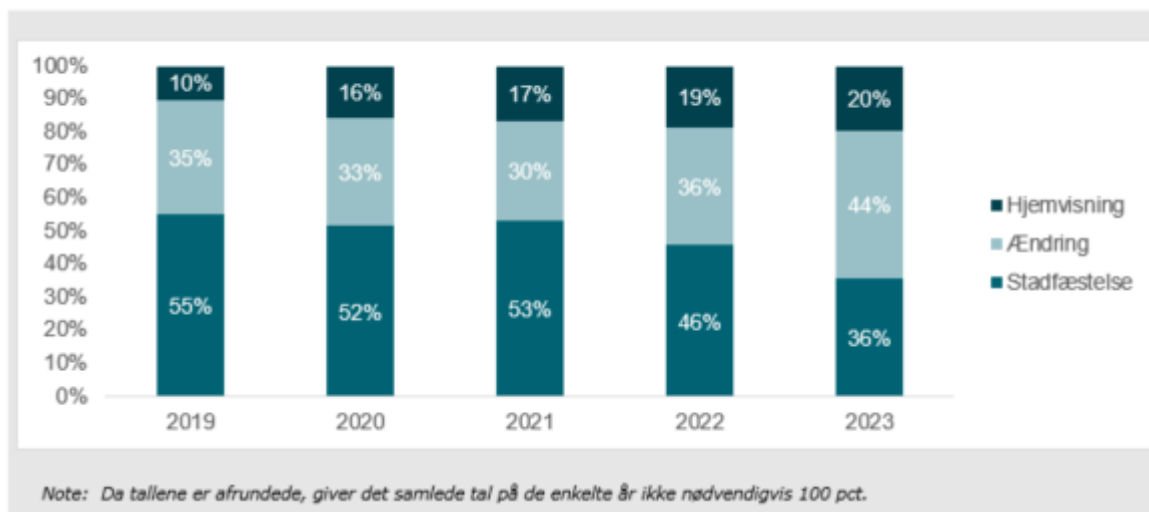
Se mere om, hvad kategorierne dækker over i [kapitel 3](#).

## REALITETSBEHANDLEDE FOLKESKOLESAGER

Størstedelen af de afsluttede sager på folkeskoleområdet er blevet realitetsbehandlet i klagenævnet. Af de 345 afsluttede sager på folkeskoleområdet er 218 af sagerne blevet realitetsbehandlet i klagenævnet. Det svarer til ca. 63 pct. af sagerne.

I figuren nedenfor ses det, hvordan udfaldet af de realitetsbehandlede sager har fordelt sig siden 2019.

FIGUR 5.3 UDFALDET AF DE REALITETSBEHANDLEDE FOLKESKOLESAGER I 2019-2023



Klagenævnet har i 2023 været enig i kommunens afgørelse i 78 sager på folkeskoleområdet, svarende til ca. 36 pct. Det er et fald i forhold til 2022, hvor det var ca. 46 pct.

I 2023 har nævnet ændret kommunens afgørelse i 97 sager, svarende til ca. 44 pct. af de behandlede sager. Det er en stigning i forhold til 2022, hvor tallet var ca. 36 pct.

Den procentvise andel af hjemvisninger på folkeskoleområdet er i 2023 på ca. 20, svarende til 43 sager. Dette er samme niveau som i 2022.

Ovenstående figur er et forenklet billede af de behandlede sagers udfald. Samtlige behandlede sager på folkeskoleområdet uanset klageårsagen indgår således. I tabel 5.1 nedenfor fremgår det, hvad klageårsagen har været i de sager, nævnet har ændret i 2023.

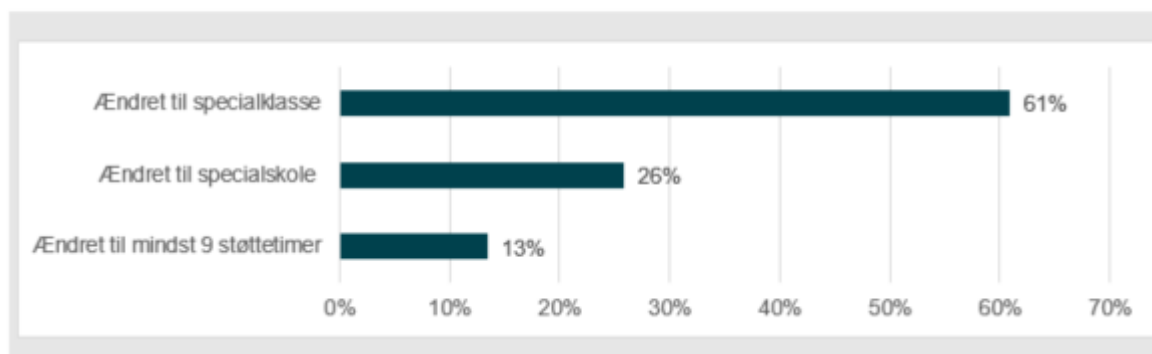
TABEL 5.1. KLAGEÅRSAGER I ÆNDREDE FOLKESKOLESAGER I 2023

Klageårsager	Antal sager
Afslag på støtte i mindst 9 timer	32
Afslag på støtte i mere end 9 timer	30
Afslag på specialklasse	29
Afslag på specialskole	5
Uden for kategori	1
<b>I alt</b>	<b>97</b>

Figur 5.4 nedenfor viser det procentvise udfald af de 97 folkeskolesager, klagenævnet har ændret i 2023.

Figuren viser, at klagenævnet i mere end halvdelen af sagerne har vurderet, at barnet har behov for et undervisningstilbud i en specialklasse.

FIGUR 5.4. UDFALDET AF ÆNDREDE FOLKESKOLESAGER I 2023



## HENVISNINGSÅRSAGER

I de realitetsbehandlede sager registrerer klagenævnet ved en sags afslutning den primære årsag til henvisningen til specialundervisning, hvis det fremgår tydeligt af oplysningerne i sagen.

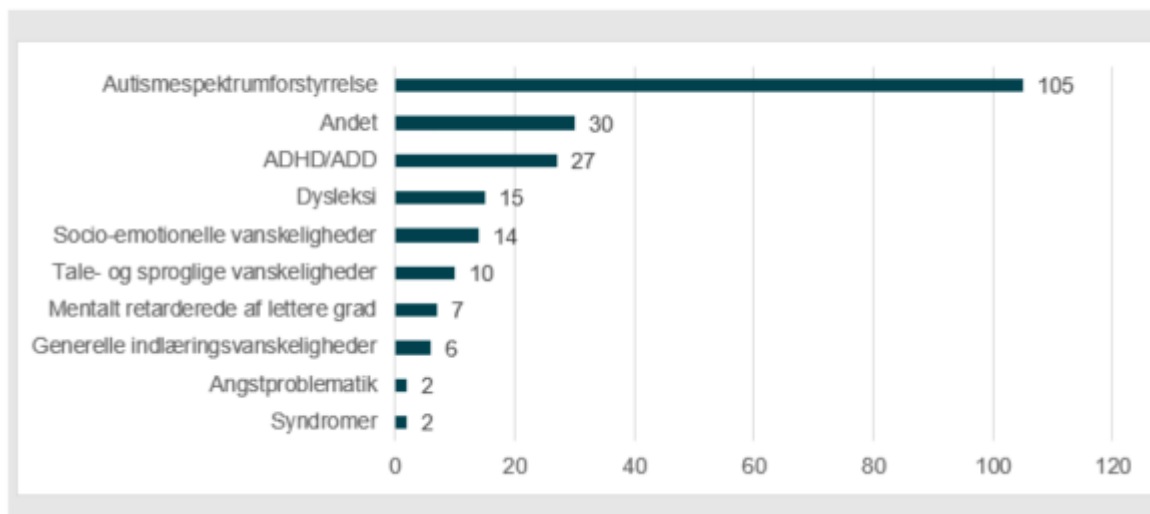
Det forhold, at der som henvisningsårsag er anført, at barnet har fået stillet en diagnose, er ikke ensbetydende med, at barnet har behov for og skal henvises til et specialundervisningstilbud. Klagenævnet forholder sig til barnets samlede vanskeligheder og undervisningsmæssige behov og ikke kun selve henvisningsårsagen.

Når en sag afgøres i klagenævnet, bliver der foretaget en individuel, helhedsorienteret vurdering af barnets samlede vanskeligheder og undervisningsmæssige behov i forhold til det undervisningstilbud, kommunen/skolen har henvist til.

I nedenstående figur er de nævnsbehandlede sager på folkeskoleområdet kategoriseret efter den primære henvisningsårsag.

I de fleste af sagerne, 105 sager ud af de 218 behandlede folkeskolesager, svarende til ca. 48 pct., har henvisningsårsagen været kategoriseret som autismespektrumforstyrrelse.

FIGUR 5.5 PRIMÆRE HENVISNINGSÅRSAGER PÅ FOLKESKOLEOMRÅDET I 2023



Andre ofte brugte henvisningsårsager er, at eleven har ADHD/ADD, dysleksi eller socio-emotionelle vanskeligheder. ADHD/ADD har udgjort ca. 12 pct. af sagerne og dysleksi og socio-emotionelle hver ca. 6-7 pct. af sagerne.

I 30 af folkeskolesagerne, svarende til knap 14 pct., er henvisningsårsagen registreret under kategorien "Andet". Det er sager, hvor det ikke fremgår tydeligt af sagens oplysninger, hvad der er barnets primære vanskelighed. I denne kategori kommer også sager med børn, der har sjældne sygdomme, eller vanskeligheder, der sjældent forekommer i klagenævnets sager.

Der er i 2023 registreret et fald i generelle indlæringsvanskeligheder som primær henvisningsårsag, hvilket har gjort sig gældende for knap 3 pct. af sagerne. I 2022 var generelle indlæringsvanskeligheder den primære henvisningsårsag i ca. 6 pct. af sagerne.

## Kapitel 6: Klager og udvalgte emner på ungdomsområdet (STU)

Det er kommunen, der træffer afgørelse om tilbud om en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU). Kommunens afgørelse om afslag på en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse, afslag på et specifikt uddannelsessted eller om indholdet af den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse kan indbringes for klagenævnet.

STU-lovens formål er, at unge med særlige behov, der ikke har mulighed for at gennemføre en anden ungdomsuddannelse eventuelt med støtte, får en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse, hvor den unge opnår personlige, sociale og faglige kompetencer til en så selvstændig og aktiv deltagelse i voksenlivet som muligt og at give unge med potentiale herfor forudsætninger for videre uddannelse og beskæftigelse (fodnote: Lovbekendtgørelse nr. 1077 af 11. august 2023 om særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse § 1. fodnote slut).

### KLAGEÅRSAGER

Klagenævnet har i 2023 modtaget 65 klager om den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU). Det er en stigning i forhold til 2022, hvor der blev modtaget 51 klager.

Når klagenævnet behandler, afgør og afslutter en sag, bliver årsagen til klagen registreret.

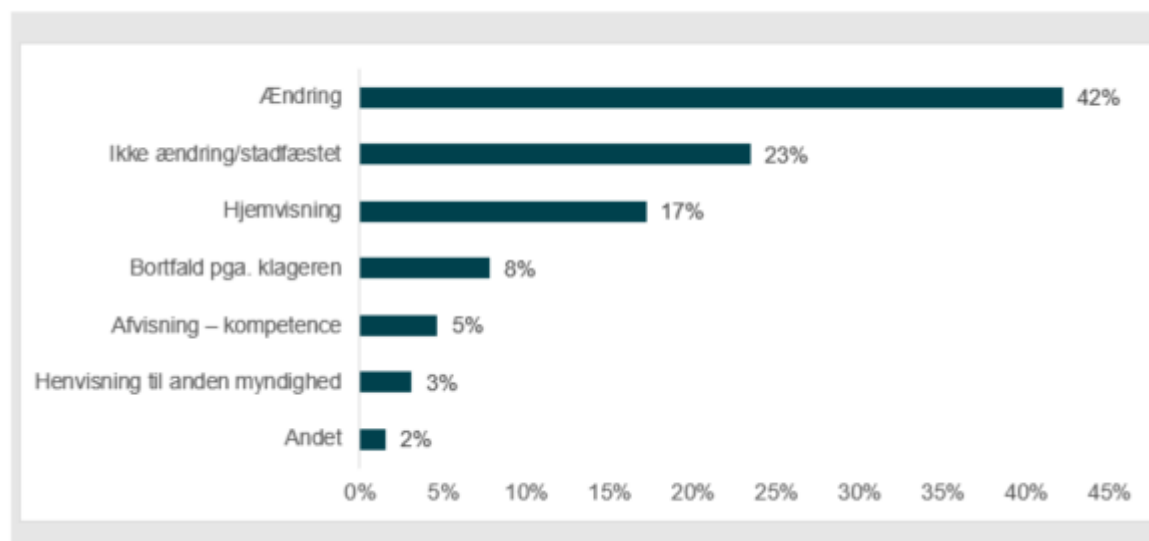
Der er hovedsageligt to klageårsager, der gør sig gældende på STU-området. Størstedelen af klageårsagerne handler om målgruppevurderinger, hvor kommunen har vurderet, at den unge ikke er i målgruppen til en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU).

Den anden klageårsag er, at den unge ønsker at gennemføre sin STU på et andet uddannelsessted, end det kommunen har tilbudt.

### AFSLUTTEDE STU SAGER

Klagenævnet har i 2023 afsluttet 64 sager på STU-området. I figur 6.1. kan udfaldet af alle afsluttede sager på STU-området ses.

FIGUR 6.1 UDFALDET AF ALLE AFSLUTTEDE STU SAGER I 2023



Som det ses i figuren er ca. 8 pct. af sagerne bortfaldet. Det er sager, der bliver afsluttet som følge af, at den unge/partsrepræsentanten har valgt at trække klagen tilbage, før nævnet når at behandle sagen. Det kan bl.a. skyldes, at der, efter at klagenævnet har modtaget klagen, er opnået enighed mellem den unge/partsrepræsentanten og kommunen om et undervisningstilbud.

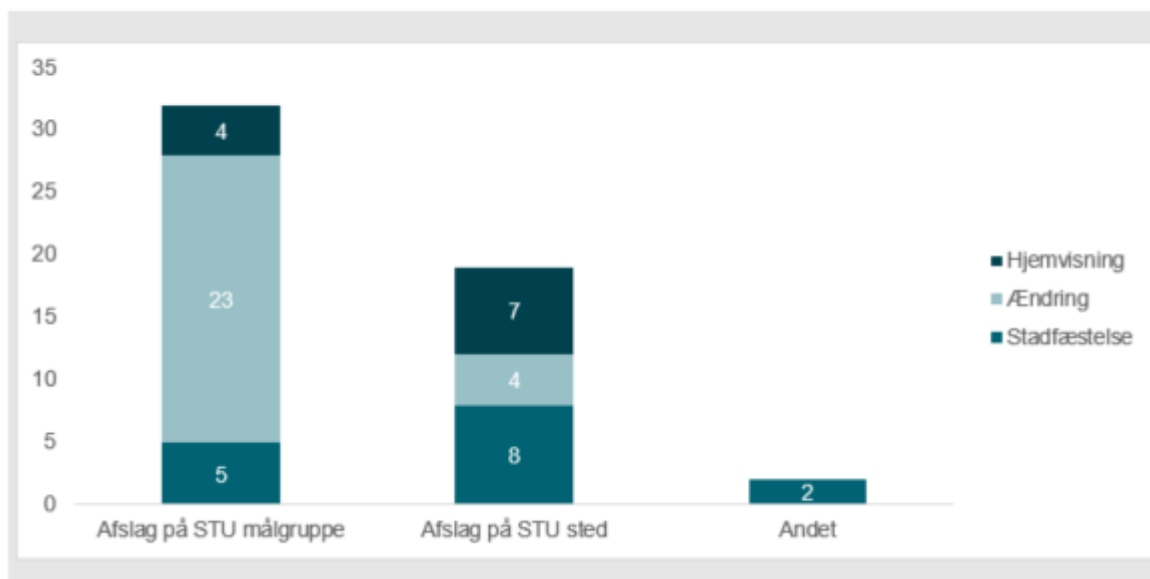
Ca. 5 pct. af sagerne er blevet afvist, fordi klagenævnet ikke har haft kompetence til at behandle dem. Det er fx klager over afgørelser om betaling af transport til uddannelsesstedet og afgørelser om botilbud.

## REALITETSBEHANDLEDE STU SAGER

Af de 64 afsluttede sager på ungdomsområdet er 53 af dem blevet realitetsbehandlet i klagenævnet, hvor nævnet enten har ændret eller stadfæstet kommunens afgørelse eller hjemvist sagen til ny behandling og afgørelse i kommunen.

Figur 6.2 neden for viser, at de to hyppigste klageårsager er afslag på at tilhøre målgruppen til en STU og afslag på ønsket om et bestemt STU uddannelsessted. Højden på søjlerne er bestemt ud fra antallet af sager fordelt på klageårsager.

FIGUR 6.2 KLAGEÅRSAG OG UDFALD



I figuren kan det ses, at nævnet har ændret kommunens afgørelse i 23 af de i alt 32 behandlede sager, der har handlet om, hvorvidt den unge er i målgruppen for et STU-tilbud. Det svarer til en ændringsprocent på ca. 72 i sagerne om målgruppevurderinger. I 2022 lå ændringsprocenten på ca. 62.

Klagenævnet har været enig i kommunens afgørelse om, at den unge ikke tilhørte målgruppen, og derfor ikke skulle tilbydes en STU i fem af de 32 behandlede klager, svarende til ca. 16 pct. I 2022 var klagenævnet enig i kommunens afgørelse i ca. 38 pct. af sagerne om STU målgruppe.

I de sager, der handler om kommunens valg af STU sted, har klagenævnet ændret fire sager og været enig i otte sager, svarende til ca. 36 pct. I 2022 var klagenævnet enig i 79 pct. af sagerne om uddannelsessted.

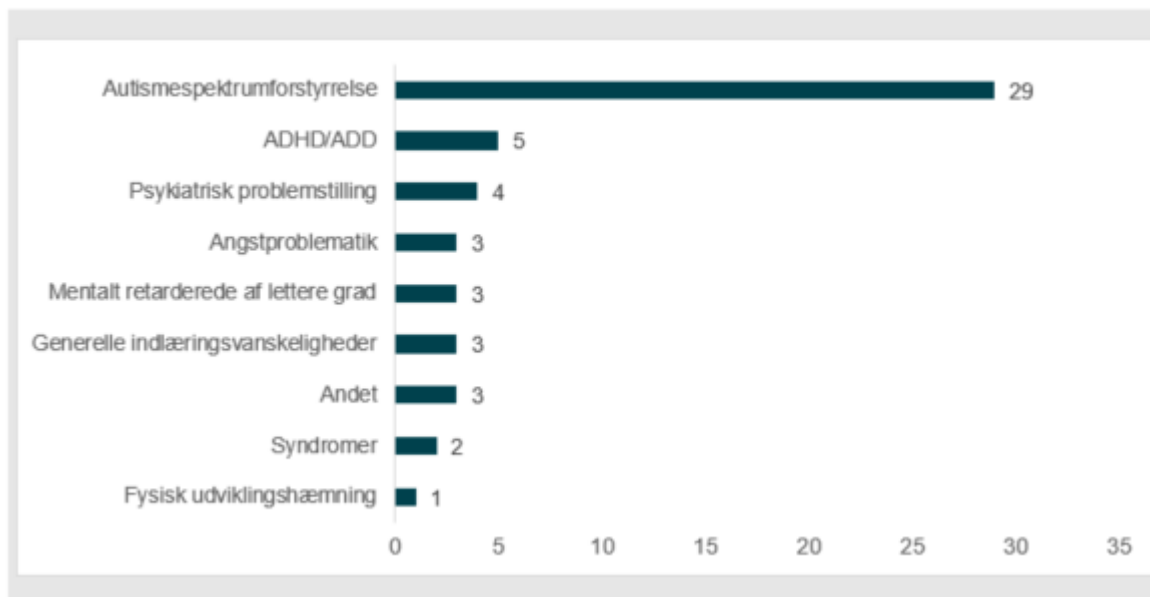
I fire sager om målgruppevurdering og syv sager om uddannelsessted, har klagenævnet grundet utilstrækkeligt oplysningsgrundlag måttet hjemvise sagen til ny behandling og afgørelse i kommunen. Hjemvisningsprocenten er steget i 2023. Klagenævnet hjemviste kun én sag i 2022.

Sager under kategorien andet er bl.a. sager, hvor der er anmodet om forlængelse af STU-forløbet.

## HENVISNINGSÅRSAGER

I de realitetsbehandlede sager registrerer klagenævnet ved en sags afslutning den primære årsag til henvisning til STU, hvis det fremgår tydeligt af oplysningerne i sagen. I figuren nedenfor kan det ses, at sager, hvor den unge er udfordret med en autismespektrumforstyrrelse, udgør langt den overvejende del af henvisningsårsagerne i klagenavnets STU-sager.

FIGUR 6.3 PRIMÆRE HENVISNINGSÅRSAGER PÅ STU-OMRÅDET I 2023



Det er ikke bestemte typer af funktionsnedsættelser eller bestemte diagnoser, der er afgørende for, om den unge er i målgruppen. Det afgørende er, at den unge ikke har mulighed for at gennemføre en anden ungdomsuddannelse, selvom den unge modtager specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand (fodnote: Lovbekendtgørelse nr. 1077 af 11. august 2023 om særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse § 1, stk. 2. fodnote slut).

## UDVALGTE EMNER

Formålet med loven om den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) er, at unge med særlige behov opnår personlige, sociale og faglige kompetencer til en så selvstændig og aktiv deltagelse i voksenlivet som muligt og at give unge med potentiale herfor forudsætninger for videre uddannelse og beskæftigelse.

Målgruppen for STU er unge med særlige behov som fx unge med svære bevægelseshandicap, multihandicappede unge, unge med autisme, ADHD eller andre psykiske lidelser samt unge med erhvervet hjerneskade.

Målgruppen omfatter udelukkende de unge, der ikke har mulighed for at gennemføre en anden ungdomsuddannelse, selv om den unge modtager specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand.

På STU-området har klagenævnet i 2023 valgt at belyse følgende emner nærmere:

- Ny STU lovbekendtgørelse
- Målgruppevurdering: afklaringsbehov og behandlingsbehov
- Uddannelsessted: forløbsplanen og hjemvisninger

**Ny STU lovbekendtgørelse (fodnote: LBK nr. 1077 af 11. august 2023 om særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU-loven). Fodnote slut)**



Den 1. august 2023 blev STU-loven ændret. Ændringen skal sikre flere rettigheder og bedre tilrettelæggelse af den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse.

Lovens skærpede formål tydeliggør, at de unge, der har potentiale for videre uddannelse og beskæftigelse, skal have muligheder herfor, samtidig med at de skal opnå personlige, sociale og faglige kompetencer til en selvstændig og aktiv deltagelse i voksenlivet.

Det er for at give den unge mere indflydelse på sit uddannelsesforløb indført, at kommunen ved den unges optagelse på uddannelsen skal give den unge flere tilbud at vælge mellem, og den unge skal inddrages i processen. Alle valgmuligheder skal matche den unges behov samt ønsker og interesser, som afdækkes i dialog med den unge.

Pligten til at give den unge valgmuligheder gælder ikke, hvis den unge, efter kommunens vurdering, har behov for et ekstraordinært specialiseret tilbud og kun ét sted matcher den unges behov uden at indebære urimelig lang befordrings- eller ventetid.

Kommunen er ikke forpligtet til at oprette et nyt tilbud for at kunne give den unge valgmuligheder og har heller ikke pligt til at give den unge mulighed for at vælge et uddannelsessted, der er uforholdsmæssigt dyrere end et andet sted, der matcher den unges behov, herunder hvis dette indebærer en urimelig lang befordrings- og ventetid for den unge.

Indholdet i og tilrettelæggelsen af den unges uddannelse fastlægges i en individuel forløbsplan. Se mere om forløbsplanen [nedenfor](#).

Det er også indført, at kommunernes hjemmeside bl.a. skal orientere om processen for at blive optaget på ungdomsuddannelsen, herunder målgruppevurdering og den unges mulighed for at vælge mellem flere uddannelsessteder.

Pr. 1. januar 2025 (fodnote: LOV nr. 731 af 13. juni 2023. fodnote slut) vil kommunen være forpligtet til at imødekomme den unges ønske om et alternativt uddannelsessted, hvis tilbuddet matcher den unges behov, samt den unges behov for specialisering, ønsker og interesser, og hvis tilbuddet ikke indebærer en urimelig lang befordrings- og ventetid for den unge. Herudover må prisen for det alternative tilbud ikke i uforholdsmæssig grad overstige prisen for kommunens tilbud.

Børne- og Undervisningsministeriet vil samtidig etablere en portal, hvor uddannelsesstederne skal registrere sig.

### **Målgruppevurdering: afklaringsbehov og behandlingsbehov**

Målgruppen for en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse – et STU tilbud – fremgår af § 1 i STU-loven.

### **LOVBOKS: ANVENDELSESOMRÅDE**

STU-loven (*LBK nr. 1077 af 11. august 2023*)

§ 1, stk. 2. Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse retter sig mod unge, der ikke har mulighed for at gennemføre en anden ungdomsuddannelse, selv om den unge modtager specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand. Lovboks slut.

Unge under 25 år, der ikke kan gennemføre en anden ungdomsuddannelse, har et retskrav på at få tilbudt en STU. Ifølge vejledning om lov om særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse (fodnote: VEJ nr. 10178 af 18. december 2023. fodnote slut) ligestiller STU unge med særlige behov med andre unge, således at alle unge har mulighed for at få en ungdomsuddannelse.

Målgruppen for STU omfatter udelukkende unge, der ikke har mulighed for at gennemføre en anden ungdomsuddannelse, selv om den unge modtager specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand. En STU er ikke kompetencegivende i modsætning til de fleste ordinære ungdomsuddannelser.

Der er ikke en bestemt type af funktionsnedsættelser eller en bestemt diagnose, der er afgørende for, om den unge er i målgruppen for en STU. Den unge kan godt have gode kognitive forudsætninger for at indlære, men ikke have evnen til at udnytte disse i et alment uddannelsesforløb, eventuelt med støtte, på grund af andre vanskeligheder.

### **Yderligere afklaring**

Hvis en ung ønsker en STU, skal kommunen iværksætte en proces, som har til formål af afklare, om den unge er i målgruppen, eller om den unge med den fornødne bistand ville kunne gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse.

For en række af de unge vil der allerede foreligge undersøgelser og lignende, som med en vis grad af sikkerhed placerer dem enten inden for eller uden for målgruppen. Har en ung gået i specialskole, vil det være en indikation for, at den unge er i målgruppen for en STU.

I afklaringsprocessen bør det imidlertid indgå, at der på de fleste ordinære ungdomsuddannelser er mulighed for specialpædagogisk bistand, så for de unge, der ligger i det øverste segment af STU-målgruppen, bør det overvejes og eventuelt afprøves, om de pågældende unge kan gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse med den rette støtte (fodnote: Orienteringsbrev om STU til kommuner og UU-centre fra Undervisningsministeriet af 20. juni 2016. fodnote slut).

Kommunen giver i nogle tilfælde den unge afslag på at være omfattet af målgruppen som følge af, at den unge skal afprøves yderligere. Kommunen skal sørge for at indhente yderligere oplysninger, hvis kommunen er usikker på, om den unge er omfattet af målgruppen.

Kommunen kan alene gennemføre forløb, der har til formål at afklare, om den unge er i målgruppen for en STU og/eller indhente sagkyndige oplysninger, hvis kommunen vurderer, at sagen på det foreliggende grundlag ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes en korrekt afgørelse. Ligeledes må kommunen ikke indhente oplysninger, herunder via afklarende forløb, som ikke tydeligt vil tilføje ny relevant viden om den unges muligheder for at gennemføre en ordinær uddannelse med den rette støtte. Hvis kommunen kan træffe en afgørelse om målgruppe ud fra sagens akter, skal det gøres.

### **Behandlingsbehov**

I nogle målgruppesager kan den unges funktionsniveau være vanskeligt at vurdere på grund af et behandlingsbehov som følge af en psykisk lidelse eller et misbrug.

Det fremgår af bemærkningerne til STU-loven (fodnote: Bemærkninger til lov nr. 612 af 212. juni 2013, pkt 1.2.4 (2012/1 LSF 213). fodnote slut), at unge kan have et behandlingsmæssigt behov, der betyder, at de kan afvises i forhold til ungdomsuddannelsen, fordi det behandlingsmæssige behov skal dækkes og opfyldes inden ansøgning og eventuel godkendelse. Det kan være personer, der har brug for psykiatrisk behandling, misbrugsbehandling eller andet.

Dette skyldes, at behandlingen måske kan medføre, at den unges funktionsniveau kan højnes, så den unge bliver i stand til at gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse.

Klagenævnet kan ikke tage stilling til, om den unge har et behandlingsbehov. Klagenævnet vil i sager, hvor kommunen har vurderet, at den unge grundet et behandlingsmæssigt behov ikke er i målgruppen for en STU, foretage en vurdering af, om den unge har evner og ressourcer i en sådan grad, at den unge vil være i stand til at indgå i en ordinær ungdomsuddannelse efter vellykket behandling.

I denne vurdering indgår karakteren af den unges vanskeligheder. Hvis en bedring af funktionsniveauet vurderes at være en længerevarende proces, hvor det ikke kan forventes, at den unge inden for en overskuelig tid (fodnote: Bemærkninger til lov nr. 612 af 212. juni 2013, pkt 1.2.4 (2012/1 LSF 213). fodnote slut) vil kunne deltage i en ordinær ungdomsuddannelse, vil den unge til trods for eventuelle behandlingsmuligheder kunne være i målgruppen for en STU.

STU-loven foreskriver ingen nedre grænse for målgruppen, og en ung kan derfor ikke have for store funktionsnedsættelser eller være for svagt fungerende i forhold til at få et tilbud om et særligt tilrettelagt ungdomsuddannelsesforløb.

Alle unge, der vurderes at være omfattet af målgruppen, skal have et tilbud, hvis de ønsker det.

Se [K-meddelelse nr. 40](#) om, at der ikke kan gives afslag med den begrundelse, at den unge ikke kan følge uddannelsens omfang på 840 timer.

Der kan heller ikke gives afslag alene med den begrundelse, at den unge er kognitivt velfungerende, jf. [K-meddelelse nr. 18](#).

Klagenævnet har i 2023 set flere eksempler på målgruppesager med unge, der ud over en eventuel diagnose også har haft et behandlingsbehov på grund af psykiatriske problemstillinger.

### **TEKSTBOKS: EKSEMPEL**

Et eksempel er en ung med diagnoserne generaliseret angst og depressiv reaktion, længerevarende. Den unge var i betydelig grad præget af angst og vedvarende følelser af skyld og skam og sås med undgåelsesadfærd, stærke isolationstendenser samt periodevis selvmordstanker. Den unge havde siden 6. klasse haft højt skolefravær og havde i to år været helt skolefraværende og isoleret i hjemmet uden kontakt til andre end familien.

Det lykkedes over tid at starte den unge op i et dagbehandlingstilbud (nu behandlings- og specialundervisningstilbud). De små trygge rammer og den særligt tilrettelagte undervisning med fokus på struktur, forudsigelighed, tæt støtte og gradvis eksponering skabte grundlaget for trivsel og udvikling i undervisningstilbuddet. Den unge formåede ikke at komme op på fuld undervisningstid i løbet af de to år i tilbuddet, etablerede ikke nogen nære relationer og var ikke i stand til at tage folkeskolens afgangsprøver.

I forbindelse med afslutningen af grundskolen blev det forsøgt at starte den unge op i et afsøgningsforløb på den forberedende grunduddannelse (FGU). Den unges angst tiltog i takt med, at opstarten på FGU'en nærmede sig, og den unge endte igen med at isolere sig i hjemmet.

Kommunen havde truffet afgørelse om, at den unge ikke var omfattet af målgruppen for en STU, da det ikke kunne udelukkes, at den unge på sigt ville kunne gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse med støtte og mentorordning. Kommunen ønskede at afklare den unge yderligere og vurderede endvidere, at den unge aktuelt fremstod med et udækket behandlingsbehov grundet sine psykiske udfordringer.

Den unge klagede over afgørelsen, da den unge og dennes forældre vurderede, at den unge ikke ville kunne gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse med støtte og eventuel mentorordning grundet den unges omfattende psykiske udfordringer og lave funktionsniveau. Den unge ønskede derfor en STU.

Da klagenævnet behandlede sagen, var det ikke lykkedes kommunen at få den unge i gang med nye afklaringsforløb eller deltagelse i andre uddannelsesfremmende aktiviteter, og den unge sad fortsat isoleret i hjemmet.

Klagenævnet ændrede kommunens afgørelse. Klagenævnet vurderede, at den unge fremstod med et langvarigt lavt funktionsniveau som følge af sine omfattende psykiske udfordringer. Nævnet vurderede, at den unges lave funktionsniveau betød, at den unge ikke kunne gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse, heller ikke med støtte og mentorordning. Det var nævnets vurdering, at den unge havde behov for en STU, hvor den unge kunne indgå i et lille, forudsigeligt og trygt undervisningsmiljø med mulighed for kontinuitet og tæt støtte, og hvor undervisningen kunne tilrettelægges fleksibelt ud fra den unges specifikke vanskeligheder og behov med henblik på at sikre deltagelse og udvikling.

Klagenævnet lagde ved afgørelsen vægt på, at den unge gennem de seneste år havde været i behandling for sine psykiske vanskeligheder af flere omgange i dagbehandlingsregi og i psykiatrien, men uden den ønskede effekt, herunder blev den unge beskrevet med udfordringer i forhold til at overføre indsigt og strategier fra terapien til det virkelige liv. Det var i forlængelse heraf nævnets vurdering, at den unges vanskeligheder var af en sådan karakter, at en bedring af funktionsniveauet ville være en længerevarende proces, og at man ikke kunne forvente, at den unge ville kunne indgå i en ordinær ungdomsuddannelse inden for en overskuelig fremtid.

Nævnet bemærkede, at der sideløbende med en STU forsat kunne igangsættes behandlingsforløb i andet regi, hvis kommunen vurderede den unge med behov herfor efter opstart på en STU. Tekstboks slut.

Ved afslag på at være i målgruppen for en STU har den unge altid mulighed for at rette henvendelse til kommunen og bede om at blive målgruppевurderet igen, hvis det ikke lykkes for kommunen at støtte den unge således, at den unge bliver i stand til at gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse. Dette gælder også, hvis den unge efter endt behandling stadig er udfordret i en sådan grad, at der fortsat er et ønske om at blive optaget på en STU.

Selvom en kommune har pligt til at tilbyde et særligt tilrettelagt STU-forløb, hvis den unge er i målgruppen for en STU, kan kommunen samtidig vejlede den unge om andre muligheder end STU.

En vejledning om andre muligheder end STU fritager ikke kommunen for pligten til at træffe afgørelse om, hvorvidt den unge er i målgruppen for en STU. Kommunen kan ikke undlade at give et STU-tilbud med henvisning til, at der er andre tilbud fx i socialt regi. Formålet med STU-loven er, at alle unge har ret til en ungdomsuddannelse.

## **Uddannelsessted: forløbsplanen og hjemvisninger**

### **Forløbsplanen**

Når kommunen har truffet afgørelse om, at den unge er omfattet af målgruppen til optagelse på den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse, skal kommunen udarbejde et udkast til en individuel forløbsplan, der skal fastlægge indholdet og tilrettelæggelsen af uddannelsen i et koordineret og planlagt forløb.

Kommunen skal udarbejde forløbsplanen i dialog med den unge, og der skal ved udarbejdelsen tages udgangspunkt i den unges forudsætninger og behov, herunder skabes en inkluderende ramme tilpasset den unges forståelsesniveau for at sikre, at den unges behov og ønsker bliver hørt og inddraget.

Forløbsplanen skal indeholde en oversigt over de aktiviteter, herunder praktikophold, som skal indgå i den unges uddannelsesforløb. Forløbsplanen skal ligeledes indeholde progressionsmål for den unge, således at forløbsplanen leder frem mod ressourcepapiret.

Forløbsplanen skal løbende opdateres med dokumentation af aktiviteter, der har til formål at afklare den unges overgang til videre uddannelse, beskæftigelse, fritidstilbud eller sociale aktiviteter.

Der skal ved udarbejdelse af forløbsplanen anvendes den skabelon, som findes i bilag 1 i STU-bekendtgørelsen (fodnote: BEK nr. 1194 af 27. september 2023. fodnote slut).

Hvis den unge ikke er tilfreds med kommunens valg af uddannelsessted, kan den unge klage til klagenævnet.

Klagenævnet foretager ved behandling af sagen en vurdering af, om kommunens valg af uddannelsessted kan imødekomme den unges vanskeligheder, behov, mål og ønsker for uddannelsen, som de fremgår af forløbsplanen. Udtalelser om den unge fra sagkyndige, herunder (PPR) og skoler, hvor den unge har været optaget, indeholder ligeledes væsentlige oplysninger, som indgår i klagenævnets vurdering.

Indholdet af den konkrete forløbsplan er et vigtigt grundlag for klagenævnets vurdering af, om kommunens valg af uddannelsessted kan imødekomme den unges behov.

Vurderer klagenævnet, at tilbuddet ikke kan imødekomme den unge, træffer nævnet afgørelse om, at kommunen skal visitere til et andet STU tilbud, der i højere grad imødekommer den unges behov. Nævnet har ikke kompetence til at henvise til et bestemt STU tilbud.

Se mere om klagesagerne på STU området i 2023 [ovenfor](#).

### Hjemvisninger

I lighed med tidligere år har klagenævnet i 2023 set eksempler på forløbsplaner (tidligere kaldet uddannelsesplaner), hvor de formulerede mål for den unges STU har været af meget generel karakter, eller hvor der kun er beskrevet ganske få mål i forhold til de kompetencer, den unge ønsker at tilegne sig under uddannelsen.

Det er således relevant også for den unge selv at være opmærksom på at få skrevet mål og ønsker ind i forløbsplanen.

Forløbsplanen skal justeres efter behov og mindst én gang årligt. Det er ikke ensbetydende med, at der skal træffes en ny afgørelse hvert år. Der er kun behov for en ny afgørelse, hvis det i forbindelse med evalueringen og justeringen af forløbsplanen vurderes, at STU tilbuddet ikke længere kan tilgodese den unges ønsker og behov. Den unge kan også selv anmode om et andet tilbud i løbet af den treårige uddannelse, hvorefter kommunen skal træffe en ny afgørelse.

I sager, hvor forløbsplanen ikke er udarbejdet, er meget mangelfuld, eller det tydeligt fremgår, at den ikke er udarbejdet efter dialog med den unge og eventuelt partsrepræsentanten/værgeren, kan klagenævnet hjemvise sagen til fornyet behandling i kommunen.

En hjemvisning er nødvendig, når klagenævnet ikke kan lave en vurdering af, om det tilbudte uddannelsessted tilgodeser den unges behov, og nævnet samtidig vurderer, at kommunen ikke har haft tilstrækkelige oplysninger om den unge og dennes behov i forhold til STU'en. Kommunen har derfor ikke kunnet lave en fagligt begrundet vurdering af, hvilket uddannelsessted, der kunne tilgodese den unges behov og ønsker i en STU.

Når en sag hjemvises til ny behandling, skal kommunen indhente relevante oplysninger og derefter træffe en ny afgørelse.

I 2023 har klagenævnet hjemvist syv sager om STU sted til fornyet behandling i kommunen grundet manglende eller utilstrækkelig forløbsplan. Se mere [ovenfor](#).

### **TEKSTBOKS: EKSEMPEL**

Et eksempel er en ung med atypisk autisme, opmærksomhedsforstyrrelse uden hyperaktivitet (ADD), blandet udviklingsforstyrrelse af specifikke færdigheder og ordblindhed.

Kommunen havde truffet afgørelse om, at den unge var i målgruppen for en STU og havde visiteret til eget STU uddannelsessted.

Den unge klagede over STU stedet, da den unge ønskede sin STU på et uddannelsessted, hvor den unge i højere grad kunne imødekommes i forhold til sit ønske om at arbejde med IT.

I indstillingsskemaet til en særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse var der formuleret nogle langsigtede mål med uddannelsen, og kommunen havde beskrevet, at STU'en skulle indledes med et afklaringsforløb.

Der var ikke udarbejdet en forløbsplan med opstillede mål og ønsker for den unges STU og tilrettelæggelsen heraf.

Klagenævnet hjemviste sagen til fornyet behandling i kommunen på baggrund af manglende oplysninger.

Det var nævnets vurdering, at der ikke var tilstrækkelige oplysninger om den unge og den unges behov, mål og ønsker for den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse. Kommunen og dermed klagenævnet kunne derfor ikke lave en fagligt begrundet vurdering af hvilket uddannelsessted, der kunne tilgodese den unges behov og ønsker for sin STU.

Klagenævnet bemærkede til kommunen, at de langsigtede mål i indstillingen var så generelle, at de ikke kunne bruges som grundlag for at tilrettelægge en individuel og særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse for den unge. Klagenævnet bemærkede ligeledes, at overordnede mål, formuleret i indstillingen til en STU, ikke kan gøre det ud for en individuel forløbsplan. Tekstboks slut.

## Kapitel 7: Klager om børn, der ikke har påbegyndt skolegangen

Klagenævnet kan tage stilling til klager over kommunens afgørelse om henvisning eller afslag på henvisning til specialpædagogisk bistand til børn, der endnu ikke er påbegyndt deres skolegang. Klagenævnet har kun kompetence til at behandle en klagesag på dette område, hvis den vedrører et regionalt tilbud.

Klagenævnet kan også tage stilling til klager over regionsrådenes afgørelse om det nærmere indhold af den specialpædagogiske bistand for børn i førskolealderen, der er henvist til et af de regionale tilbud (fodnote: Lovbekendtgørelse nr. 1086 af 15. august 2023 om folkeskolen § 51, stk. 3 og 8. fodnote slut).

I 2023 har klagenævnet modtaget én klage om et barn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen. I 2022 modtog klagenævnet ingen klager.

Klagenævnet afviste i 2023 at behandle den modtagne klage, da den ikke vedrørte et regionalt tilbud.

## Kapitel 8: Klager på voksenområdet

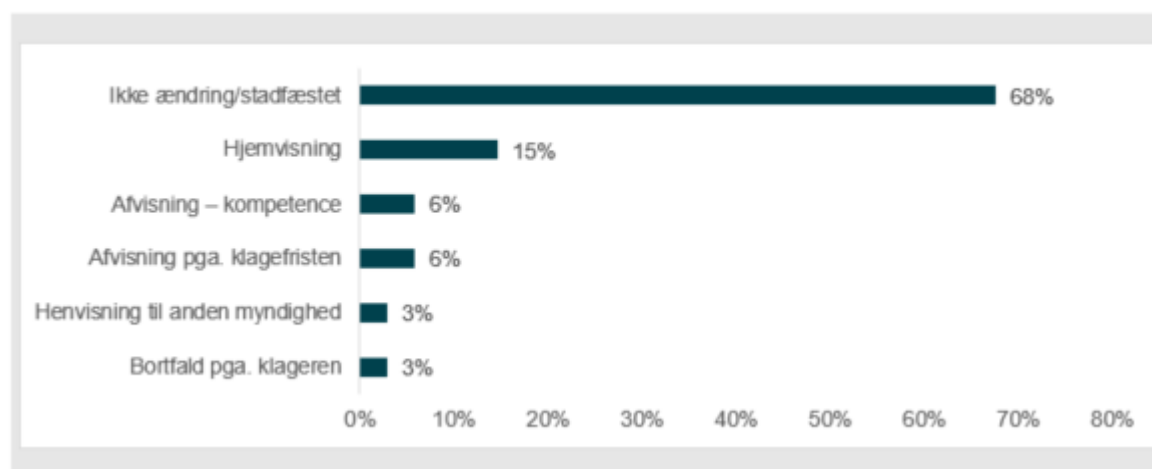
Klagenævnet kan i sager om kompenserende specialundervisning for voksne alene tage stilling til retlige spørgsmål (fodnote: Bekendtgørelse nr. 378 af 28. april 2006 om specialundervisning for voksne § 17, stk. 1. fodnote slut). Klagenævnet kan således ikke tage stilling til den faglige vurdering i kommunens afgørelse, men alene til, om kommunens vurdering af behovet for kompenserende specialundervisning er foretaget på baggrund af lovlige (saglige) kriterier, og om forvaltningslovens regler om blandt andet partshøring, begrundelse og klagevejledning er overholdt.

Da klagenævnet alene kan tage stilling til retlige spørgsmål i klagesager om specialundervisning for voksne, kan nævnet kun træffe afgørelse om, at sagen enten skal hjemvises til ny behandling i kommunen som følge af væsentlige retlige mangler, eller at kommunens afgørelse stadfæstes (opretholdes).

Klagenævnet kan ikke tage stilling til, om borgeren skal have et specialundervisningstilbud eller ej, eller om det undervisningstilbud, kommunen tilbyder, er tilstrækkeligt.

Klagenævnet har modtaget 38 klager om specialundervisning for voksne i 2023. I 2022 modtog klagenævnet 23 klager på voksenområdet.

FIGUR 8.1 UDFALDET AF AFSLUTTEDE VOKSENSAGER I 2023



Klagenævnet har afsluttet 34 klagesager på voksenområdet i 2023. I 23 af sagerne har klagenævnet ikke ændret (opretholdt) kommunens afgørelse, svarende til ca. 68 pct. Det er et fald i forhold til 2022, hvor det var ca. 83 pct. af de afsluttede sager, der blev stadfæstet.

I fem af de 34 klagesager, svarende til ca. 15 pct. har nævnet vurderet, at kommunens afgørelse havde så væsentlige retlige mangler, at sagen skulle hjemvises til en ny behandling i kommunen. I 2022 var der ingen sager, der blev hjemvist.

De øvrige seks afsluttede sager i 2023 er afvist og bortfaldet i henhold til årsagerne angivet i figuren ovenfor.



## Kapitel 9: Kommunernes sagsbehandling

Når klagenævnet behandler klager over kommunernes afgørelser på førskole- og folkeskoleområdet samt ungdoms- og voksenområdet, foretager nævnet også en vurdering af, om kommunen i sin sagsbehandling har overholdt forvaltningsretlige regler og principper om fx partshøring og begrundelse for afgørelsen.

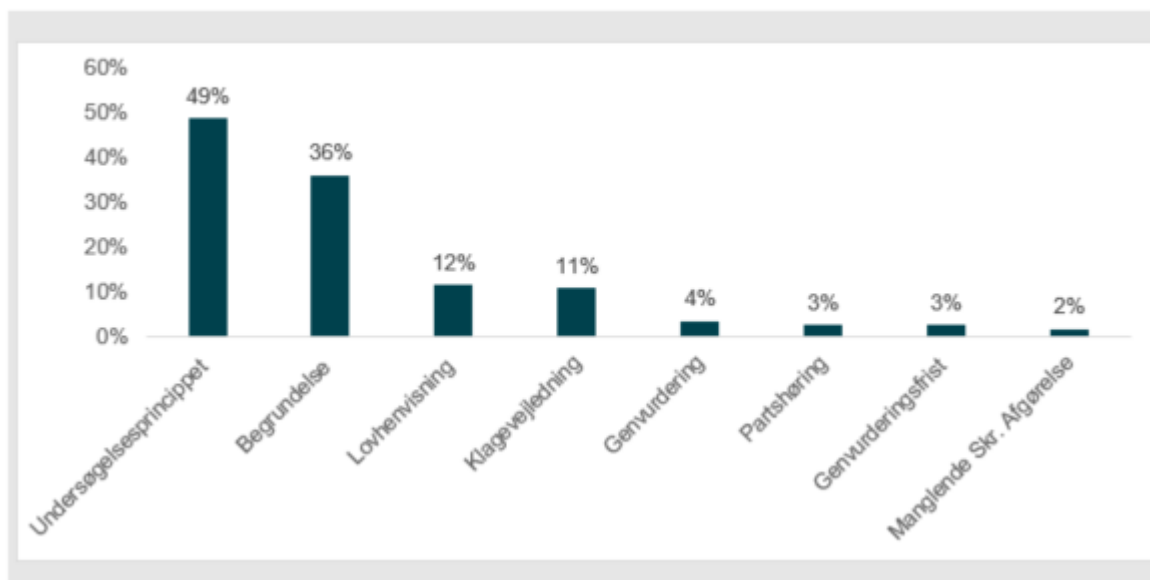
Det er udelukkende i de sager, som klagenævnet realitetsbehandler, at det registreres, om kommunerne har begået fejl i deres sagsbehandling.

Klagenævnet har i 2023 realitetsbehandlet 299 sager. I 111 af disse har der været formelle fejl i kommunernes sagsbehandling, svarende til ca. 37 pct. Det skal bemærkes, at der kan være flere formelle fejl i en enkelt sag. Fejlprocenten er steget lidt i forhold til 2022, hvor der var fejl i kommunernes sagsbehandling i 102 ud af 304 sager, svarende til ca. 34 pct.

Klagenævnet følger Ankestyrelsens retningslinjer i forhold til formulering og registrering af kritik af formelle fejl i kommunernes sagsbehandling. Klagenævnet udtaler således kun kritik ved overtrædelse af garantiforskrifter (fx manglende begrundelse eller partshøring) og ved overtrædelse af væsentlige ordensforskrifter (fx manglende eller utilstrækkelig klagevejledning).

I sager, der ændres eller hjemvises, udtaler klagenævnet kun kritik, hvis årsagen til ændringen eller hjemvisningen skyldes andet end væsentlige formelle sagsbehandlingsfejl (fx brugen af de materielle regler).

FIGUR 9.1 OVERSIGT OVER FORMELLE FEJL I 2023



## UNDERSØGELSESPRINCIPPET

Den oftest forekommende fejl i kommunernes afgørelse i 2023 er utilstrækkelig sagsoplysning. Det er tilfældet i 49 pct. af de formelle fejl. Dette registreres, når klagenævnet vurderer, at kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt, inden der er blevet truffet afgørelse.

Det er en forudsætning for at træffe en rigtig afgørelse, at de nødvendige oplysninger er til stede. Det er kommunens ansvar at sikre, at alle relevante oplysninger er indhentet, inden kommunen træffer afgørelse. Sagen skal være forsvarligt oplyst, og der må ikke mangle oplysninger eller nødvendig dokumentation.

Det følger af det forvaltningsretlige grundlæggende princip kaldet officialprincippet eller undersøgelsesprincippet.

### TEKSTBOKS: UNDERSØGELSESPRINCIPPET

Inden en myndighed kan træffe afgørelse i en sag, skal sagen forberedes. Der skal tilvejebringes det retsgrundlag og de faktiske oplysninger, som er nødvendige for at træffe en rigtig afgørelse.

Det er et grundlæggende princip i forvaltningsretten. Princippet kaldes officialprincippet eller undersøgelsesprincippet.

Formålet med undersøgelsesprincippet er at nå til den materielt rigtige afgørelse. En myndighed må ikke træffe afgørelse på et utilstrækkeligt grundlag.

Ansvar for at oplyse en sag påhviler den myndighed, der træffer afgørelse.

Undersøgelsesprincippet er ikke generelt lovfæstet i forvaltningsretten, men er udtryk for en almindelig retsgrundsætning, der kun kan fraviges med lovhjemmel (fodnote: Folketingets Ombudsmand, overblik #8 om officialprincippet. *Fodnote slut*). Tekstboks slut.

Hvis sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, fører det oftest til, at klagenævnet er nødsaget til at hjemvise sagen til fornyet behandling. Se mere om betydningen af en aktuell pædagogisk-psykologisk vurdering (PPV) i folkeskolesagerne under afsnittet om hjemvisninger i [kapitel 4](#).

## BEGRUNDELSE

Omkring 36 pct. af de formelle fejl handler om utilstrækkelig eller manglende begrundelse til borgeren.

Når der er registreret og formuleret kritik i klagenævnets afgørelse i forhold til utilstrækkelig eller manglende begrundelse, skyldes det ofte, at kommunen ikke tydeligt har forklaret, hvad kommunen har lagt vægt på i vurderingen, og hvilken betydning det har for resultatet.

En skriftlig afgørelse skal indeholde en begrundelse, hvis parten ikke får fuldt ud medhold.

Sagens faktiske omstændigheder og de relevante regler er grundlaget for afgørelsen. Det skal derfor fremgå af begrundelsen, hvilke oplysninger i sagen, der har været afgørende for

kommunens vurdering. Begrundelsen skal også indeholde en henvisning til relevante retsregler.

En fyldestgørende begrundelse vil efter omstændighederne ligeledes kræve en stillingtagen til eventuelle synspunkter, borgeren har gjort gældende. Hvis der i afgørelsen indgår et skøn, skal hovedhensynene, som har været bestemmende for skønnet også angives. Der skal foretages et skøn, når resultatet ikke kan læses direkte ud af bestemmelserne i lovgivningen, og det er nødvendigt at foretage en afvejning af hvilke forhold, der skal lægges mest vægt på.

#### **Begrundelsen skal:**

- Give borgeren fuld information om grundlaget og baggrunden for afgørelsen
- Bidrage til at sikre, at grundlaget for afgørelsen er sagligt og fyldestgørende
- Udgøre et væsentligt grundlag for borgerens overvejelser om at klage over kommunens afgørelse
- Give klageinstansen mulighed for at vurdere afgørelsens holdbarhed

Se mere i Ankestyrelsens håndbog og Børne- og Undervisningsministeriets vejledning:

[At skrive en afgørelse — Ankestyrelsen \(ast.dk\)](#)

[Ny vejledning til skoleledere om forvaltningsretlige regler | Børne- og Undervisningsministeriet \(uvm.dk\)](#)

#### **Afgørelsesskabelon**

På klagenævnets hjemmeside ligger der en skabelon og et eksempel på en afgørelse på folkeskoleområdet og på STU-området, som overholder forvaltningslovens krav til indholdet af en begrundelse og klagevejledning.

Skabelonerne er lavet som hjælp og inspiration til kommuner og skoleledere, når de skal skrive afgørelser.

Dette link fører direkte til afgørelsesskabelonerne.

[Afgørelsesskabelon](#)

## **LOVHENVISNING**

Utilstrækkelig eller manglende lovhenvi sning i kommunens afgørelse har udgjort ca. 12 pct. af de formelle fejl.

Denne fejl skyldes ofte, at kommunerne ikke har været opmærksomme på, at der er kommet en ny lovbekendtgørelse og fortsat henviser til en historisk version eller kun til bekendtgørelsen for området.

Ifølge forvaltningslovens § 24 skal der i en afgørelse være henvist til de retsregler, afgørelsen er truffet efter.

## KLAGEVEJLEDNING

Omkring 11 pct. af de formelle fejl har handlet om utilstrækkelig eller manglende klagevejledning i kommunens afgørelse.

Reglen om klagevejledning findes i forvaltningslovens § 25.

### **LOVBOKS: FORVALTNINGSLOVEN**

Lovbekendtgørelsen (*LBK 433 af 22. april 2014*)

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Lovboks slut.

Det er fx en formel fejl, hvis kommunen har sat en klagefrist på 4 uger i klagevejledningen til en afgørelse om den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse. Der er ingen klagefrist i disse sager, og kommunens klagevejledning er derfor forkert.

Se mere om klagefrister og -procedure for klagenævnets sagsområder i [kapitel 2](#).



## Bilag 1: Kommuneoversigt folkeskolesager

Folkeskole Kommune	Afsluttede klagesager	Realitetsbehandlede klagesager	Stadfæstet	Ændret	Hjemvist
Aabenraa Kommune	2	2	1	1	0
Aalborg Kommune	4	3	1	2	0
Aarhus Kommune	4	3	3	0	0
Albertslund Kommune	1	1	1	0	0
Allerød Kommune	1	1	1	0	0
Assens Kommune	0	0	0	0	0
Ballerup Kommune	12	11	4	7	0
Billund Kommune	4	2	0	2	0
Bornholms Regionskommune	2	2	0	2	0
Brøndby Kommune	0	0	0	0	0
Brønderslev Kommune	7	6	3	3	0
Dragør Kommune	1	1	0	1	0
Egedal Kommune	7	3	1	2	0
Esbjerg Kommune	1	0	0	0	0
Fanø Kommune	0	0	0	0	0
Faaborg-Midtfyn Kommune	0	0	0	0	0
Favrskov Kommune	4	3	1	2	0
Faxe Kommune	3	0	0	0	0
Fredensborg Kommune	0	0	0	0	0
Fredericia Kommune	8	6	0	5	1
Frederiksberg Kommune	2	1	0	0	1
Frederikshavn Kommune	0	0	0	0	0
Frederikssund Kommune	6	1	0	0	1
Furesø Kommune	1	1	1	0	0
Gentofte Kommune	5	1	0	1	0
Gladsaxe Kommune	2	1	0	1	0
Glostrup Kommune	1	1	0	0	1
Greve Kommune	1	0	0	0	0
Gribskov Kommune	9	7	1	4	2
Guldborgsund Kommune	1	0	0	0	0
Haderslev Kommune	8	5	2	0	3
Halsnæs Kommune	2	2	0	0	2
Hedensted Kommune	0	0	0	0	0
Helsingør Kommune	11	5	2	1	2
Herlev Kommune	2	2	1	1	0
Herning Kommune	8	7	0	7	0
Hillerød Kommune	3	1	1	0	0

Hjørring Kommune	1	1	0	1	0
Holbæk Kommune	11	9	4	4	1
Holstebro Kommune	20	16	5	7	4
Horsens Kommune	6	5	2	3	0
Hvidovre Kommune	2	2	0	1	1
Høje-Taastrup Kommune	4	1	1	0	0
Hørsholm Kommune	2	1	0	1	0
Ikast-Brande Kommune	4	3	1	0	2
Ishøj Kommune	1	1	1	0	0
Jammerbugt Kommune	0	0	0	0	0
Kalundborg Kommune	7	7	3	3	1
Kerteminde Kommune	1	1	0	1	0
Kolding Kommune	9	9	4	4	1
Københavns Kommune	35	17	13	3	1
Køge Kommune	3	2	1	1	0
Langeland Kommune	0	0	0	0	0
Lejre Kommune	4	2	0	2	0
Lemvig Kommune	2	2	0	1	1
Lolland Kommune	7	4	2	0	2
Lyngby-Taarbæk Kommune	9	5	4	1	0
Læsø Kommune	0	0	0	0	0
Mariagerfjord Kommune	0	0	0	0	0
Middelfart Kommune	2	2	1	0	1
Morsø Kommune	0	0	0	0	0
Norddjurs Kommune	3	2	0	2	0
Nordfyns Kommune	5	4	1	2	1
Nyborg Kommune	2	2	1	0	1
Næstved Kommune	3	2	1	1	0
Odder Kommune	1	1	0	0	1
Odense Kommune	4	2	0	0	2
Odsherred Kommune	0	0	0	0	0
Randers Kommune	6	3	1	1	1
Rebild Kommune	0	0	0	0	0
Ringkøbing-Skjern Kommune	3	2	0	1	1

Ringsted Kommune	2	2	2	0	0
Roskilde Kommune	1	1	0	1	0
Rudersdal Kommune	0	0	0	0	0
Rødovre Kommune	8	3	0	3	0
Samsø Kommune	0	0	0	0	0
Silkeborg Kommune	8	2	1	0	1
Skanderborg Kommune	1	0	0	0	0
Skive Kommune	0	0	0	0	0
Slagelse Kommune	4	2	0	0	2
Solrød Kommune	4	4	1	3	0
Sorø Kommune	10	6	1	2	3
Stevns Kommune	5	0	0	0	0
Struer Kommune	0	0	0	0	0
Svendborg Kommune	0	0	0	0	0
Syddjurs Kommune	1	1	0	1	0
Sønderborg Kommune	2	0	0	0	0
Thisted Kommune	2	1	0	1	0
Tønder Kommune	1	0	0	0	0
Tårnby Kommune	2	1	0	0	1
Vallensbæk	3	2	0	0	2
Varde Kommune	0	0	0	0	0
Vejen Kommune	2	2	0	1	1
Vejle Kommune	3	1	0	1	0
Vesthimmerlands Kommune	4	3	3	0	0
Viborg Kommune	0	0	0	0	0
Vordingborg Kommune	2	0	0	0	0
Ærø Kommune	0	0	0	0	0
Total	345	218	78	97	43





## Bilag 2: Kommuneoversigt STU-sager

STU Kommune	Afsluttede klagesager	Realitetsbehandlede klagesager	Stadfæstet	Ændret	Hjemvist
Aabenraa Kommune	0	0	0	0	0
Aalborg Kommune	5	5	3	2	0
Aarhus Kommune	1	1	0	0	1
Albertslund Kommune	0	0	0	0	0
Allerød Kommune	0	0	0	0	0
Assens Kommune	0	0	0	0	0
Ballerup Kommune	1	1	0	1	0
Billund Kommune	0	0	0	0	0
Bornholms Regionskommune	0	0	0	0	0
Brøndby Kommune	0	0	0	0	0
Brønderslev Kommune	3	2	0	2	0
Dragør Kommune	0	0	0	0	0
Egedal Kommune	0	0	0	0	0
Esbjerg Kommune	1	0	0	0	0
Fanø Kommune	0	0	0	0	0
Faaborg-Midtfyn Kommune	1	1	0	0	1
Favrskov Kommune	1	1	0	1	0
Faxe Kommune	0	0	0	0	0
Fredensborg Kommune	0	0	0	0	0
Fredericia Kommune	0	0	0	0	0
Frederiksberg Kommune	0	0	0	0	0
Frederikshavn Kommune	0	0	0	0	0
Frederikssund Kommune	1	1	0	1	0
Furesø Kommune	3	3	1	2	0
Gentofte Kommune	0	0	0	0	0
Gladsaxe Kommune	1	1	1	0	0
Glostrup Kommune	1	1	1	0	0
Greve Kommune	0	0	0	0	0
Gribskov Kommune	0	0	0	0	0
Guldborgsund Kommune	0	0	0	0	0
Haderslev Kommune	0	0	0	0	0
Halsnæs Kommune	0	0	0	0	0
Hedensted Kommune	0	0	0	0	0
Helsingør Kommune	0	0	0	0	0
Herlev Kommune	1	1	0	0	1
Herning Kommune	0	0	0	0	0
Hillerød Kommune	1	1	0	1	0

Hjørring Kommune	0	0	0	0	0
Holbæk Kommune	3	3	1	1	1
Holstebro Kommune	0	0	0	0	0
Horsens Kommune	7	6	0	5	1
Hvidovre Kommune	0	0	0	0	0
Høje-Taastrup Kommune	0	0	0	0	0
Hørsholm Kommune	0	0	0	0	0
Ikast-Brande Kommune	2	2	1	0	1
Ishøj Kommune	0	0	0	0	0
Jammerbugt Kommune	1	1	0	0	1
Kalundborg Kommune	2	2	1	1	0
Kerteminde Kommune	0	0	0	0	0
Kolding Kommune	1	1	0	1	0
Københavns Kommune	2	1	0	1	0
Køge Kommune	0	0	0	0	0
Langeland Kommune	0	0	0	0	0
Lejre Kommune	2	1	0	1	0
Lemvig Kommune	1	1	0	1	0
Lolland Kommune	1	1	0	1	0
Lyngby-Taarbæk Kommune	0	0	0	0	0
Læsø Kommune	0	0	0	0	0
Mariagerfjord Kommune	0	0	0	0	0
Middelfart Kommune	1	1	0	0	1
Morsø Kommune	0	0	0	0	0
Norddjurs Kommune	0	0	0	0	0
Nordfyns Kommune	0	0	0	0	0
Nyborg Kommune	0	0	0	0	0
Næstved Kommune	1	1	1	0	0
Odder Kommune	0	0	0	0	0
Odense Kommune	1	1	0	0	1
Odsherred Kommune	1	1	1	0	0
Randers Kommune	1	0	0	0	0
Rebild Kommune	0	0	0	0	0
Ringkøbing-Skjern Kommune	2	0	0	0	0
Ringsted Kommune	1	1	0	0	1

Roskilde Kommune	1	1	1	0	0
Rudersdal Kommune	0	0	0	0	0
Rødovre Kommune	0	0	0	0	0
Samsø Kommune	0	0	0	0	0
Silkeborg Kommune	2	1	1	0	0
Skanderborg Kommune	1	1	0	1	0
Skive Kommune	0	0	0	0	0
Slagelse Kommune	0	0	0	0	0
Solrød Kommune	0	0	0	0	0
Sorø Kommune	0	0	0	0	0
Stevns Kommune	0	0	0	0	0
Struer Kommune	0	0	0	0	0
Svendborg Kommune	0	0	0	0	0
Syddjurs Kommune	1	1	1	0	0
Sønderborg Kommune	0	0	0	0	0
Thisted Kommune	0	0	0	0	0
Tønder Kommune	1	1	1	0	0
Tårnby Kommune	0	0	0	0	0
Vallensbæk	0	0	0	0	0
Varde Kommune	0	0	0	0	0
Vejen Kommune	6	5	0	4	1
Vejle Kommune	1	0	0	0	0
Vesthimmerlands Kommune	0	0	0	0	0
Viborg Kommune	0	0	0	0	0
Vordingborg Kommune	0	0	0	0	0
Ærø Kommune	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>53</b>	<b>15</b>	<b>27</b>	<b>11</b>