

Maj 2003

**Undersøgelse af
klagesager over
vidtgående specialundervisning
skoleåret 2002-03**

**Klagenævnet for vidtgående
specialundervisning**

Forord

Klagenævnet for vidtgående specialundervisning* indledte sit arbejde med skoleåret 2001/2002, hvor man behandlede 125 sager. I skoleåret 2002/2003 er der blevet behandlet 170 sager - og det er disse sager, som denne rapport handler om. Rapporten omhandler nævnets 2. arbejdsår, hvorfor erfaringerne endnu er forholdsvis begrænsede.

I skrivende stund har klagenævnet (allerede) modtaget godt 120 klagesager for skoleåret 2003/2004, hvilket indicerer, at sagsantallet for dette skoleår vil ligge over antallet i denne rapport.

Før oprettelsen af Klagenævnet modtog Undervisningsministeriet godt 400 klager, som blev afgjort af ministeriets embedsmænd. Klageberettigede var før alle relevante parter i en sag, hvor det i dag kun er forældrene. Nyordningen har altså efter intentionerne medført et fald i klagesagerne.

Omkring 10.000 unge under 18 år modtager vidtgående specialundervisning her i landet, hvilket betyder at i godt 2% af tilfældene finder forældrene anledning til at klage. Der er udsving i klagefrekvensen rent geografisk.

Når klagenævnet modtager en klage, foretager nævnssekretariatet en høring i kommunen eller amtet og opfordrer parterne til at finde frem til et forlig. Dette lykkes i 1/3 af sagerne. Det viser, at nogle af sagerne kunne have været klaret uden først at blive sendt til klagenævnet.

Foranlediget af et stigende antal forældreklager over sagsbehandlingen i kommuner og amter har nævnet i år, efter samråd med Indenrigs- og Sundhedsministeriet, påbegyndt en behandling også af de forvaltningsmæssige spørgsmål, hvor man tidligere blot henviste til Folketingets Ombudsmand. Nævnet har i enkelte sager ment det nødvendigt at følge op på sine afgørelser.

Inden for de "kun" 2% klager, jf. ovenfor, tegner der sig derimod et billede af forældre, som oplever en magtesløshed overfor "systemet". Det skyldes ofte manglende dialog mellem parterne og manglende god praksis for myndighedernes samarbejde med forældrene. Efter folkeskolelovens regler om specialundervisning er dette samarbejde en af "hovedhjørnestenene".

Denne rapport er udarbejdet for Klagenævnet med det formål at bidrage til den overordnede evaluering af den vidtgående specialundervisning. Klagenævnet vil fremover følge op på sine afgørelser med det formål at vurdere muligheden for at melde en praksis ud til kommuner og amter.

Der henvises til Undervisningsministeriets hjemmeside www.uvm.dk med henblik på nævnets sammensætning og sekretariat samt gældende regler på området.

Med venlig hilsen

Ninna Würtzen

Formand for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning, maj 2003

* Ved lov nr. 485 af 31. maj 2000 blev der indført en nyordning inden for den vidtgående specialundervisning i Danmark. Ved denne lejlighed oprettedes Klagenævnet for den vidtgående specialundervisning til behandling af forældres klager over kommuners henvisning til og amters foranstaltning inden for den vidtgående specialundervisning, jf. folkeskolelovens § 20, stk. 2. Til loven knytter der sig en bekendtgørelse om specialundervisning og en vejledning.

Indledning	4
Metode.....	5
1. Klagerne	6
Tabel 1.1 Antal klager fordelt amtsvis.....	6
Tabel 1.2 Antal elever i vidtgående specialundervisning i skoleåret 2002-03 sammenholdt med antallet af klager.....	6
Klagernes fordeling på klassetrin.....	7
Tabel 1.3 elevernes fordeling på klassetrin	7
Tabel 1.4 klagernes fordeling mellem handicap kategorier	7
Klagernes opdeling	8
2. Afgørelserne	9
Tabel 2.1 Afgørelser i 161 klagesager	9
Tabel 2.2 Afgørelser i 62 klager over afslag på henvisning/henvisning	9
Tabel 2.3 Afgørelser i 99 klager over foranstaltning	10
3. Fokusområder.....	11
Sagsbehandlingstid	11
Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning	12
Vejledning om folkeskolens indsats over for elever, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte	14
Synliggørelse af undervisningen.....	15
Den økonomiske grænse mellem almindelig og vidtgående specialundervisning	16
Klagenævnets arbejde.....	17

Bilag 1: Oversigt over klagesager i skoleåret 2002-03, opgjort marts 2003

Bilag 2: Oversigt over elever med flere handicap, opgjort marts 2003

Indledning

I skoleåret 2000-01 trådte et ændret regelsæt i kraft for folkeskolens vidtgående specialundervisning. Dette skete ved en ændring af folkeskoleloven med virkning fra 1. august 2000, nærmere bestemt lov nr. 485 af 1. maj 2000. Til loven knytter der sig bekendtgørelse nr. 896 af 22. september 2000 samt en pædagogisk vejledning af 6. december 2002.

Med ændringen fik kommunerne kompetence til at afgøre, om en elevs behov for undervisning kan tilgodeses som kommunal specialundervisning eller om elevens behov har vidtgående karakter, hvorved amtskommunen skal afholde undervisningen. Kommunalbestyrelsen henviser således til specialundervisning ved amtsrådets foranstaltning, og amtsrådet beslutter efter dialog med kommunen det konkrete tilbud til eleven.

Undervisningen kan fortsat finde sted i almindelige klasser og specialklasser ved folkeskolen samt i specialskoler og lands- og landsdelsdækkende skoler.

Ved lovændringen blev klageadgangen indsnævret, så kun forældre har adgang til at klage.

I forbindelse med lovændringen oprettedes Klagenævnet for vidtgående specialundervisning (§ 51 a). Klagenævnet træffer afgørelser i klager fra forældre over:

- 1) kommunens henvisning eller afslag på henvisning til vidtgående specialundervisning
- 2) amtskommunens afgørelse om indholdet af undervisningen.

Klagenævnet består af en formand (cand.jur.) og 3 andre faste medlemmer fra henholdsvis Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen og De Samvirkende Invalideorganisationer. I nævnets arbejde inddrages til hvert møde en særlig sagkyndig udpeget af de kommunale organisationer. Klagenævnet begyndte sit arbejde med skoleåret 2001-02.

Denne publikation er en undersøgelse af de klagesager, der er indkommet vedrørende skoleåret 2002-03 og de afgørelser, der er truffet i sagerne.

Baggrunden for rapporten er, at der i forbindelse med regelændringerne i 2000 bl.a. blev besluttet at foretage en evaluering senest 2003. Klagenævnet har derfor iværksat undersøgelsen.

Der er ikke tidligere foretaget analyse af klager over den vidtgående specialundervisning.

Metode

Materialet giver et billede af klagerne indenfor den vidtgående specialundervisning i et enkelt skoleår (skoleåret 2002-03).

Klagesagerne er blevet gennemgået med hensyn til

- Antallet af klager
- Klagernes fordeling mellem amterne
- Klagernes fordeling mellem drenge og piger
- Klagernes fordeling på klassetrin
- Årsagerne til elevernes vanskeligheder
- Antallet af klager over henvisning/afslag på henvisning
- Antallet af klager over foranstaltninger
- Forældrenes ønsker omkring barnets undervisning
- Afgørelsernes udfald fordelt mellem forlig, medhold til forældrene, delvis medhold og ikke medhold
- Sagsbehandlingstiden.

Klagerne er sat i forhold til den samlede målgruppe, som er børn og unge mellem 6-16 år, der i skoleåret 2002-03 modtager vidtgående specialundervisning. Hertil er Undervisningsministeriets netpublikation "Folkeskolens vidtgående specialundervisning 1991/92 – 2002/03" benyttet, idet eleverne, der modtager vidtgående specialundervisning i skoleåret 2002-03, er sammenholdt med klagerne, hvad angår antal, klassetrin, fordeling på amterne og handicapkategori.

Udover talmaterialet fremdrages nogle fokusområder omkring børn i vidtgående specialundervisning, som de kommer til udtryk gennem klagesagerne. Fokusområderne er først og fremmest tænkt som en belysning af nogle tendenser omkring det ændrede regelsæt, og de kan dermed indgå i de kommende års stillingtagen til folkeskolens specialundervisning.

1. Klagerne

Klagenævnet for den vidtgående specialundervisning har modtaget 170 klager vedrørende skoleåret 2002-03.

Tabel 1.1 Antal klager fordelt amtsvis:

	Københavns k.	Frederiksberg	København	Frederiksberg	Roskilde	Vestsjælland	Storstrøm	Bornholm	Fyn	Sønderjylland	Ribe	Vejle	Ringkøbing	Århus	Viborg	Nordjylland	I alt
Antal klager	30	0	22	10	38	12	8	3	12	9	2	6	2	2	1	13	170

Tabel 1.2 Antal elever i vidtgående specialundervisning i skoleåret 2002-03 sammenholdt med antallet af klager.

	København k.	Frederiksberg	Københavns amt	Frederiksberg	Roskilde	Vestsjælland	Storstrøm	Bornholm	Fyn	Sønderjylland	Ribe	Vejle	Ringkøbing	Århus	Viborg	Nordjylland	I alt
Samlet elevtal	1096	102	1235	748	379	644	465	106	1205	423	385	706	476	995	359	841	10165
Antal klager	30	0	22	10	38	12	8	3	12	9	2	6	2	2	1	13	170
Klager i %	2,7	0	1,8	1,3	10	1,9	1,7	2,9	1	2,1	0,5	0,9	0,4	0,2	0,3	1,6	1,7

Det samlede antal elever i vidtgående specialundervisning er taget fra Undervisningsministeriets publikation om Folkeskolens vidtgående specialundervisning 1991/92 – 2002/03 (tabel 2.2, 1.- 10. klasse og tabel 5.4, 0. klasse).

Undervisningsministeriets publikation medtager kun de elever, der modtager vidtgående specialundervisning, mens klagesagerne også vedrører elever som har fået afslag på henvisning til vidtgående specialundervisning. Når de to grupper sammenholdes i tabellen ovenfor, kommer klagesagerne til at udgøre en lidt for høj frekvens i forhold til det samlede elevtal i den vidtgående specialundervisning.

Det samlede børnetal i 0. klasse er 268 (tabel 5.4 i UVMs publikation), mens der blandt klagerne er 11 klager over afgørelser omkring børn i 0. klasse, svarende til 4,1% af målgruppen. I gennemsnit er der klaget over 1,7% af afgørelserne. Den procentvise andel af klagerne ved skolestart ligger således højere end for de øvrige årgange.

Det fremgår af tabellen, at der er stor forskel i frekvens mellem de enkelte amter. Den højeste frekvens findes i Roskilde amt, hvor 10% af forældrene har klaget efterfulgt af Københavns kommune hvor 2,7% af forældrene har klaget. Kontrasten hertil er Århus, Viborg og Ringkøbing amter, hvor under 0,5% af forældrene har klaget og Frederiksberg kommune, hvorfra der ikke er modtaget klager.

Klagernes fordeling på klassetrin:

74 klager er fra indskolingen, 0.- 3. klasse
67 klager er fra mellemtrinnet, 4.- 7. klasse
26 klager er fra udskolingen, 8.- 11. klassetrin
3 klager er uoplyst.

Tabel 1.3 elevernes fordeling på klassetrin

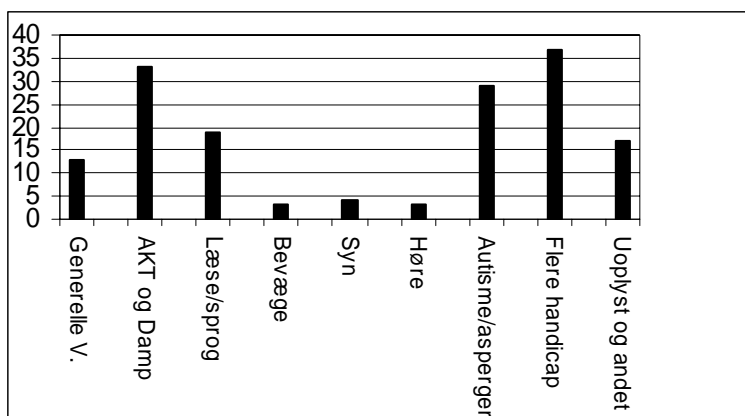
Klasse trin	0. kl.	1. kl.	2. kl.	3. kl.	4. kl.	5. kl.	6. kl.	7. kl.	8. kl.	9. kl.	10. kl.	11. kl.	uoplyst	I alt
Antal elever	11	24	18	21	18	12	20	17	8	11	5	2	3	170

Hvor klassetrinnet ikke er oplyst, er eleven sat ind på det klassetrin, der relaterer sig til hans alder.

Det fremgår at nogle elever har fået skoleudsættelse, mens det omvendte – tidlig skolestart – ikke er tilfældet.

I tre klagesager (Københavns amt) har det ikke været muligt at se alder eller klassetrin.

Tabel 1.4 klagernes fordeling mellem handicapkategorier:



Regelsættet om specialundervisning har ikke et krav om, at eleverne skal beskrives efter handicap/diagnose, og hos ca. 10% af eleverne (20) er der ingen oplysninger om handicapkategori. De øvrige klagesager kan rubriceres efter handicapkategori.

I tabel 1.4 findes elever med generelle indlæringsvanskeligheder i første kolonne (14 elever) og for en stor del tillige i kolonnen over elever med flere handicap (38 elever). Sammenlagt udgør de to kolonner ca. 30% af klagesagerne. I det samlede elevtal i den vidtgående specialundervisning udgør disse elever ca. 50% (tabel 4.4 og figur 4.1 i Folkeskolens vidtgående specialundervisning 1991-2003). Elever med generelle indlæringsvanskeligheder er således underrepræsenteret i klagesagerne.

Gruppen af elever med Damp og AKT (adfærds-, kontakt- og trivselsproblemer, 37 elever) og gruppen af elever med autisme og aspergers syndrom (31 elever) udgør

tilsammen ca. 45% af klagesagerne. I det samlede elevtal i den vidtgående specialundervisning udgør disse elever 29% (tabel 4.4 og figur 4.1 i Folkeskolens vidtgående specialundervisning 1991-2003). Disse elever er således overrepræsenteret i klagesagerne.

Klagernes opdeling

Regelsættet om specialundervisning giver forældrene adgang til at klage over kommunens henvisning, afslag på henvisning eller tilbagekaldelse af henvisning til vidtgående specialundervisning, samt amtskommunens afgørelse om undervisningsforanstaltninger og indholdet af undervisningen efter at kommunen har henvist.

- 63 klager vedrører kommunens henvisning, 62 klagere er uenig i kommunens afslag på at henvise til vidtgående specialundervisning, og én forældre klager over, at kommunen henviser til vidtgående specialundervisning.
- 107 klager vedrører amtskommunens afgørelse om foranstaltningens indhold af undervisningen.

Godt 1/3 af forældreklagerne er således rettet mod den kommunale afgørelse, og knap 2/3 af klagerne er rettet mod amtskommunens foranstaltning.

2. Afgørelserne

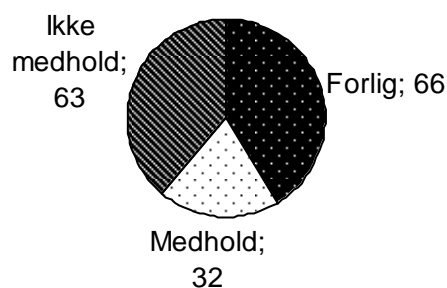
Pr. marts 2003 var der truffet afgørelse i 161 klagesager.

De 161 afgørelser fordeles således:

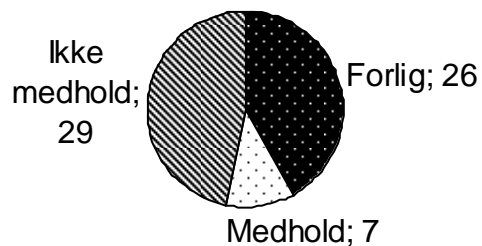
- 66 er afsluttet med forlig
- 28 har fået medhold i Klagenævnet
- 4 har fået delvis medhold i Klagenævnet
- 63 har ikke fået medhold i Klagenævnet.

3/5 af forældrene har således enten opnået et forlig eller fået medhold, mens 2/5 af forældrene ikke har fået medhold i deres klage.

Tabel 2.1 Afgørelser i 161 klagesager:



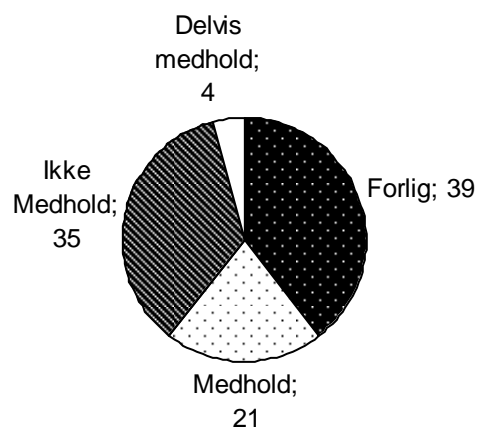
Tabel 2.2 Afgørelser i 62 klager over afslag på henvisning/henvisning



Af klager over henvisning kommer 2/5 fra forældre i Københavns kommune. Da Københavns kommune har såvel amts- som primærkommunal status, er det ikke nødvendigt som i de øvrige kommuner at medtænke basisudgiften på det kommunale takstbeløb på godt 170.000 kr. Det forholdsvis høje antal klager kan skyldes dette forhold.

I godt halvdelen af klagerne (33 klager) har forældrene opnået enten forlig eller fået medhold, medens 29 forældre ikke har fået medhold i klage over afslag på henvisning til vidtgående specialundervisning.

Tabel 2.3 Afgørelser i 99 klager over foranstaltning



I 39 sager er der opnået enighed ved en fornyet dialog mellem forældre, kommune og amtskommune.

Klagenævnet har afgjort 60 sager og har givet forældrene medhold eller delvis medhold i 25 klager, mens 35 klager ikke har fået medhold.

I godt 2/3 af klagerne (64 klager) har forældrene således enten opnået forlig eller fået medhold.

12 klager vedrørte specialscoleplacering. I disse klager fik 11 forældre medhold, idet der enten blev indgået forlig eller Klagenævnet gav medhold.

3. Fokusområder

Der er sat fokus på seks områder, der på forskellig vis har betydning i forhold til klagesagerne. Områderne er:

- Sagsbehandlingstiden
- Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning
- Vejledning om folkeskolens indsats over for elever, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte
- Synliggørelse af undervisningen
- Den økonomiske grænse mellem almindelig og vidtgående specialundervisning
- Klagenævnets arbejde.

Sagsbehandlingstid

Sagsbehandlingstiden er målt som tiden fra forældrene sender deres klage, og til Klagenævnets sekretariat (ministeriet) svarer forældrene efter nævnets afgørelse.

Dette tidsrum bruges til, at Undervisningsministeriet, straks når en klage modtages, sender den til udtalelse i (amts)kommunen. Klagenævnet henstiller "at sagen søges løst gennem en fornyet kontakt/forhandling mellem amtsrådet, kommunalbestyrelsen og klageren med henblik på en genoptagelse af sagsbehandlingen, jf. reglerne i Undervisningsministeriets bekendtgørelse nr. 896 af 22. september 2000 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand."

(Amts)kommunerne gives en frist på 10 dage til forhandlingen, eller hvis sagsbehandlingen ikke genoptages da 21 dage til at fremsende en udtalelse.

Denne frist overholdes sjældent. Nogle udtalelser kommer først efter et par måneder samt rykkere fra sekretariatet. I perioder med (sommer)ferie er der flere amter, som ikke svarer, og svartiden i sommerperioden er lang for næsten alle.

Klagenævnets sekretariat giver forældrene meddelelse hver gang, der foretages noget i klagesagen.

Halvdelen af klagerne (85) bliver afgjort indenfor 3 måneder efter modtagelsen, mens 1/3 af klagerne (57) får afgørelsen indenfor 5 måneder. De øvrige afgørelser (19) gives i løbet af 6-11 måneder. Der ses ikke nogen tidsmæssig forskel i sagsbehandlingstiden mellem klager over henvisning (kommunen) og klage over tilbud/foranstaltning (amtet).

(Amt)kommunernes afgørelser for 2002-03 er som oftest blevet anket i april, maj og juni måned, og Klagenævnets afgørelser er således i de fleste tilfælde kommet efter det nye skoleårs start. Det giver et alvorligt problem for eleven og familien, når der ikke er truffet afgørelse inden skoleåret starter, specielt i de sager, hvor klagen drejer sig om skole- eller klasseskift.

Klagenævnet er opmærksom på det uheldige i en sen sagsafgørelse og udtaler i en sag "Klagenævnets sekretariat skal tilføje, at man er enig med Dem i, at amterne – og dermed også X-amt – bør behandle sager om foranstaltninger inden for den vidtgående specialundervisning så betids, at forældrene får mulighed for at anke amtets afgørelse med henblik på en afklaring inden skolestart i august."

Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning

Forældrenes inddragelse i beslutningen om deres barns specialundervisning er central og medtaget flere steder i bekendtgørelsen:

§3, stk. 8 Forslag efter stk. 5 afgives efter samråd med forældrene og eleven. Kan der ikke opnås enighed med forældrene, skal den pædagogisk-psykologiske udtalelse redegøre herfor samt for, hvorvidt den foreslåede specialundervisning eller anden specialpædagogiske bistand vurderes at være absolut påkrævet.

§ 3, stk. 9.....Der skal lægges betydelig vægt på forældrenes ønsker med hensyn til den nærmere tilrettelæggelse af specialundervisningen.

§3, stk. 10.....Forældrenes og elevens ønske med hensyn til den skolemæssige placering skal så vidt muligt følges.

§5 stk. 5: Amtsrådet skal ved sin beslutning om den nærmere ordning af undervisningen lægge betydelig vægt på forældrenes ønsker. Forældrenes og elevens ønsker med hensyn til den skolemæssige placering skal så vidt muligt følges. Henvielse til specialundervisning i kostskoleform forudsætter samtykke fra forældrene og eleven, med mindre henvielsen finder sted i medfør af folkeskolens § 22, stk. 5 og 6. Bestemmelsen i § 3, stk. 12 finder tilsvarende anvendelse ved iværksættelse af vidtgående specialundervisning.

Hovedparten af forældre har ikke en oplevelse af, at de har været inddraget i planlægningen af deres barns specialundervisning, eller at der er blevet taget hensyn til deres ønsker om foranstaltning.

Hvor andre undersøgelser inden for den vidtgående specialundervisning beretter om stor forældretilfredshed, så er de tilfredse forældre naturligvis sværere at finde blandt forældre, der klager. Her er udgangspunktet netop manglende tilfredshed. Klagerne kan deles i to grupper, de utilfredse forældre og de forældre der stiller krav og har forventninger.

Utilfredsheden drejer sig dels om, at forældrene ikke oplever, at man har inddraget dem i planlægningen af deres barns undervisning, dels om at eksisterende specialforanstaltninger skal "fyldes op" og økonomiske beregninger skal holdes. Ofte synes forældrene at det sker på bekostning af det mest relevante tilbud til deres barn.

Kravene fra forældrene er en ny tendens i den vidtgående specialundervisning. Den kommer især til udtryk ved, at nogle forældre klager over kvaliteten i den undervisning deres barn har modtaget, eller som amtet vil tilbyde. Der er også eksempler på forældre, der klager over, at de ikke oplyses om principperne for specialundervisningen. Beslutningerne bliver herved uigennemskuelige for dem. Der klages også over, at der ikke er sat maksimum tid på sagsbehandlingen. Enkelte forældre giver udtryk for frustration over manglende skriftlighed omkring planlægning og evaluering af undervisningen og manglende skriftlighed og begrundelse, når beslutninger træffes lokalt og regionalt.

Ved at sende en klage opnår 3/5 af forældre, at afgørelsen ændres enten ved forlig i (amts)kommunen eller ved, at Klagenævnet giver dem medhold. I over halvdelen af tilfældene ændres altså myndighedernes oprindelige beslutning!

Klagenævnet har, bortset fra én sag, givet de forældrene medhold, som har klaget over en specialskoleplacering.

Når (amts)kommunen ikke har begrundet afgørelserne overfor forældrene, har forældrene som hovedregel fået medhold i Klagenævnet.

I nogle afgørelser har Klagenævnet indskærpet (amts)kommunens forpligtigelse til at indgå i dialog med forældrene:

"Beslutninger om ydelse af specialundervisning skal i medfør af folkeskolelovens regler om specialundervisning ske i en dialog med forældrene. Beslutningsprocessen skal være gennemsæuelig for borgeren og ske i rette tid i forhold til skolestart."

"Endelig skal klagenævnet udtale, at det følger af folkeskolens regler om specialundervisning, at der skal lægges betydelig vægt på forældrenes ønsker om skoleplacering. Dette kræver, at amtet skal indgå i en dialog med forældrene og i god tid orientere om relevante skoletilbud."

Vejledning om folkeskolens indsats over for elever, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte

Vejledningen til Bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning har i sin indledning medtaget Opgavekommissionens begrundelser for forslag til nyordning af den vidtgående specialundervisning.

Opgavekommissionens anbefaling er bl.a. begrundet med:

- at tilrettelæggelse af specialundervisningen bør foretages så tæt på det enkelte barn som muligt med udgangspunkt i barnets og familiens nærmiljø, og at det samtidig bør sikres, at kvaliteten i specialundervisningstilbudet fastholdes,
- at det er væsentligt, at elever med behov for vidtgående specialundervisning så vidt muligt kan forblive i det almindelige folkeskolesystem for herigennem at kunne fastholde kontakten til andre børn og unge i lokalområdet.

I bemærkningerne til lovforslaget om ændring af lov om folkeskolen, 31. maj 2000, nævnes begrundelserne for Opgavekommissionens anbefalinger også, og det tilføjes (side 4):

" I regeringens aftaler med Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening fra den 11. juni 1999 om bl.a. amternes og kommunernes økonomi i 2000 indgår, at disse principper skal søges gennemført med virkning fra skoleåret 2000/2001."

Hertil skal bemærkes at, hvorvidt (amts)kommunen følger principperne, når de stiller forslag til foranstaltninger, eller når afgørelser begrundes, er tvivlsomt.

Når forældrene ikke er bekendt med principper for henvisning og foranstaltning, eller når der ikke lokalt og regionalt er aftalt principper herfor, kommer beslutningsprocessen i mange sager til at virke uigennemskuelig for en del af forældrene.

Klagenævnet har i nogle af sine afgørelser henvist til principperne om nærhed, mindsteindgreb og integration:

"...foranstaltning, der er foreslået af X kommune, lever efter Klagenævnets opfattelse op til folkeskolelovens intentioner om nærhed og mindsteindgreb og synes at kunne tilgodesee J's behov og forudsætninger."

Klagenævnet har i sine afgørelser om den amtslige foranstaltning også lagt vægt på kvalitet, afstand mellem hjem og skole, samt den omstændighed, at tilbuddet skal ses i lyset af, at antallet af amtslige specialskoler er begrænset.

Synliggørelse af undervisningen

Begrebet vidtgående specialundervisning refererer til den indsats skolen yder over for en elev, og ikke til elevens diagnose. I en stor del af klagesagerne tages der alligevel stadig udgangspunkt i barnets diagnose og ikke i en af barnets hidtidige undervisning afledt overvejelse om elevens fremtidige undervisning.

Af ovennævnte pædagogiske vejledning fremgår, at henvisning til specialundervisning bygger på såvel den hidtidige undervisning som planer for kommende undervisning, der kan afhjælpe elevens vanskeligheder:

Ad § 3, stk. 1... Ved den pædagogisk-psykologiske vurdering skabes størst mulig sikkerhed for, at den støtte, som iværksættes, bliver relevant i forhold til elevens særlige behov,

- hvis klasselæreren eller andre af elevens lærere, herunder det pågældende lærerteam, vurderer, at en elevs undervisningsbehov ikke kan imødekommes inden for rammerne af den almindelige undervisning, indstilles eleven til en pædagogisk-psykologisk vurdering,
- hvis indstillingen indeholder en grundig beskrivelse af den uoverensstemmelse, der er opstået mellem elevens kompetencer og potentialer, samt mulighederne for at tilrettelægge undervisningen inden for skolens almindelige rammer,
- hvis det gennem indstillingen præciseres, hvilke former for undervisningsdifferentiering, der har været anvendt, hvad der i øvrigt har været iværksat for at tilgodese elevens særlige behov, hvilke resultater der er opnået, og hvilke særlige årsager der kan være til, at elevens særlige behov ikke er blevet tilgodeset. Det er væsentligt, at der i beskrivelsen tages udgangspunkt i elevens ressourcer og potentialer, og at dette ses i forhold til den enkelte elevs alsidige og personlige udvikling.

Ad § 9, stk. 1-2, ..Ud over læseplanen bør der for hver enkel elev i specialundervisningen udarbejdes en individuel plan for elevens undervisning. Der henvises til Undervisningsministeriets Temahæfte 16 fra 1996.

(Amts)kommunen medsender som regel udtalelser og undersøgelser fra eksperter - psykologer, speciallæger og fysioterapeuter. Dette materiale giver primært en beskrivelse af barnet og barnets vanskeligheder, som de kommer til udtryk gennem tests, undersøgelser og målinger. Tilgangen til undervisningen er derfor i mange sager, at det er barnet isoleret set, som har et problem. Materialet omhandler i mindre grad undervisningsmiljøet og herunder hvilke forhold i undervisningen, som gør, at barnet ikke kan tilgodeses, samt hvilke muligheder undervisningen, lærerne og de andre elever har for at indgå i et samspil.

Henvisningsmaterialet medsendes ikke i alle klagesager. Der foreligger derfor ikke en beskrivelse af elevens undervisning det seneste år eller en evaluering af den. En plan for den kommende periodes undervisning mangler tilsvarende.

I en del klagesager synliggøres undervisningen således ikke. Psykologiske udredninger er med i hovedparten af klagerne, mens udredning af undervisningen eller observationer af den næsten ikke benyttes. Indholdet i undervisningsplanerne vedrører først og fremmest arbejdsformer, materiale og særlig træning.

Nogle klagesager har vedlagt en undervisningsplan, og i andre sager har Klagenævnet bedt om at få elevens undervisningsplan eftersendt. I disse sager har der været en beskrivelse af intentioner med og resultaterne af den hidtidige undervisning og en beskrivelse af elevens forudsætninger og kompetencer, som tilgang til den kommende undervisning, hvilket har givet et bedre fagligt grundlag for at træffe en afgørelse i den konkrete sag.

Den økonomiske grænse mellem almindelig og vidtgående specialundervisning

Økonomien har en væsentlig betydning for, hvornår grænsen mellem kommuneplan og amtsplan overskrides, og i nogle klagesager mener forældrene, at økonomien har haft en væsentlig større betydning end de pædagogiske hensyn. Ca. 25% af klagerne omhandler forældrenes ønske om flere støttetimer til deres barn, end amtskommunen har tilbudt, og i 3/5 af disse sager opnås enten forlig eller forældrene får medhold i Klagenævnet.

Kommunen skal ifølge bekendtgørelsen om specialundervisning komme med indstilling til foranstaltning:

§ 5. Hvis eleven skønnes at have behov for vidtgående hensyntagen eller støtte, jf. § 3, stk. 5, og folkeskolelovens § 21, forelægger skolens leder efter samråd med forældrene, jf. § 3, stk. 9, forslag herom for kommunalbestyrelsen, der træffer beslutning om henvisning af eleven til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter folkeskolelovens § 21, stk. 1. Henvisningen skal være ledsaget af en indstilling om, hvilke foranstaltninger kommunen efter samråd med eleven, forældrene og eventuelle særlig sagkyndige, jf. § 3, stk. 5, finder fornødne.

Forældrenes klager bygger som regel på et af kommunen fremsat forslag til undervisning, som efterfølgende er blevet reduceret eller ændret i det tilbud til foranstaltning, som amtskommunen er fremkommet med. Selv om specialundervisningsbekendtgørelsen lægger vægt på samarbejde mellem kommune og amt har der i disse sager ikke været det nødvendige samspil, forinden forslaget til foranstaltning er blevet fremsat.

Selv om den økonomiske deling mellem kommune og amt ikke er et emne for klage, fremgår det indirekte af nogle af amtskommunernes afgørelser, at udgiften til den foranstaltning, der tilbydes enten ligger under eller lige omkring det kommunale takstbeløb, som kommunen skal godtgøre amtet. I de sager, hvor klageren ikke får medhold i klagenævnet, må det formodes at kommunen efterfølgende trækker sin henvisning tilbage og selv forestår undervisningen.

Klagenævnets arbejde

Inden regelændringerne i 2000 modtog Undervisningsministeriet 350 – 400 klager årligt, idet en bredere kreds var klageberettiget efter de daværende regler.

Klagenævnet for den vidtgående specialundervisning har fra forældre modtaget 170 klager, som vedrører skoleåret 2002-03, og Klagenævnet har truffet afgørelse om afslag på henvisning og henvisning til vidtgående specialundervisning, samt truffet afgørelser om amtskommunens foranstaltninger.

Til belysning af klagerne beder Klagenævnet om at få dokumentation for:

- kommunens afgørelse om henvisning
- resultatet af forhandling mellem amt og kommune
- amtets afgørelse om foranstaltningens art
- PPR-rapport
- Eventuel sagkyndige udtalelser fra hospital, psykolog, skoler eller andre
- Eventuelt andet materiale, der er relevant for behandlingen af klagen.

I nogle sager har klagenævnet tillige efterfølgende bedt om at få sendt elevens undervisningsplan.

I sit arbejde har Klagenævnet i hver enkelt sag henstillet, at uenigheden søges løst gennem fornyet kontakt og dialog mellem forældrene, amtskommunen og kommunen. I 2 ud af 5 sager er det ved klagenævnets mellemkomst lykkedes at skabe et forlig.

Klagenævnet følger op på en del af disse sager ved at anmode om en tilbagemelding om resultatet af forliget indenfor en nærmere fastsat tidsfrist.

Klagenævnets sekretariat har i en afgørelse henvist en klage over sagsbehandlingen til ombudsmanden: "Konkrete klager over myndigheders sagsbehandling kan sendes til Folketingets Ombudsmand." Efter forelæggelse i Indenrigsministeriet er det aftalt, at Klagenævnet efterfølgende selv tager stilling til kritisabel sagsbehandling

Af enkelte afgørelser fremgår det, at Klagenævnet har forholdt sig konkret til klager over kvaliteten i et undervisningstilbud, og i en række sager har Klagenævnet bedt om undervisningsplaner for elever. I disse sager er der lagt vægt på at få undervisningsrelaterede forhold bedre belyst.

Regelsæt for nævnets arbejde

Bekendtgørelse nr. 730 af 21. juli 2000 af lov om folkeskolen (lov nr. 485 af 31. maj 2000).

Lov nr. 300 af 30. april 2003 om ændring af lov om folkeskolen.

Bekendtgørelse nr. 896 af 22. september 2000 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk indsats.

Bekendtgørelse nr. 645 af 28. juni 2001 om forretningsorden for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

Bekendtgørelse nr. 288 af 13. maj 2002 om ændring af bekendtgørelse af forretningsorden for Klagenævnet for vidtgående specialundervisning.

Vejledning af 6. december 2002 om folkeskolens indsats over for elever, hvis udvikling kræver særlig hensyntagen eller støtte.