

Årsrapport 2015

Klagesager om specialundervisning



Februar 2016

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	3
2. Klagenævnets virksomhed	5
2.1. Klagenævnets kompetence	5
2.2. Klagenævnets sammensætning	5
2.3. Sagsgangen i en klagesag om specialundervisning	6
3. Klagesager i 2015	8
3.1. Modtagne klagesager	8
3.2. Afsluttede klagesager	9
3.3. Realitetsbehandlede klagesager	10
3.4. Sagsbehandlingstid	11
3.5. Klagesager fordelt på kommuner	13
4. Hovedpunkter for klagenævnets arbejde i 2015	14
4.1. Folkeskoleområdet	14
4.2 Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse	18
5. Kommunernes sagsbehandling	20
6. Klagesager på folkeskoleområdet	23
6.1. Modtagne klagesager	23
6.2. Klageårsager	23
6.3. Afsluttede klagesager	24
6.4. Udfaldet af de afsluttede klagesager	24
6.5. Realitetsbehandlede folkeskolesager	25
6.6. Udfaldet af de realitetsbehandlede folkeskolesager	25
6.7. Hyppigste henvisningsårsager til specialundervisningstilbud	27
7. Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse	29
7.1. Modtagne klagesager	29
7.2. Klageårsager	29
7.3. Udfaldet af de afsluttede klagesager	29
7.4. Realitetsbehandlede klagesager	30
7.5. Udfaldet af de realitetsbehandlede klagesager	30
8. Førskolebørn	31
9. Specialundervisning for voksne	32
Bilag 1: Oversigt over klagesagernes fordeling på landets kommuner	34

1. Indledning

Klagenævnet for Specialundervisnings årsrapport for 2015 viser, at nævnet fik stort set det samme antal klager som året før. I 2015 modtog nævnet 289 klager, mens tallet i 2014 var 285.

Rapporten giver et overblik over, hvad klagenævnet har arbejdet med i det forgangne år og henvender sig til interesseorganisationer, myndigheder og borgere med interesse for området.¹

Klagenævnet behandler klager over kommunale afgørelser om specialundervisning og specialpædagogisk bistand til børn, unge og voksne. Det er uddybet i afsnit 2.1.

Rapporten viser, at der er sket en ændring i sammensætningen af klagesagerne. Der er blandt andet sket en stigning på 23 pct. i klager over specialundervisning i folkeskolen og et fald på 53 pct. i klager på voksenområdet².

Der har været et mindre fald på 7 pct. i antallet af klagesager vedrørende ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i klagenævnet er blevet kortere i 2015. I 2014 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 3,2 måneder. I 2015 har den gennemsnitlige sagsbehandlingstid været på 2,6 måneder. Den kortere sagsbehandlingstid kan skyldes, at klagenævnet ved årsskiftet 2014/2015 havde et meget lavt antal verserende sager og løbende gennem året har forsøgt at optimere sagsgangen med henblik på at forkorte sagsbehandlingstiden.

Nævnet har ændret flere af kommunernes afgørelser

Der er sket et fald i antallet af sager, hvor nævnet er enig i kommunernes afgørelser. I 2014 var klagenævnet enig i 52 pct. af kommunernes afgørelser, mens tallet kun var 42 procent i 2015. Nævnet har ændret 22 pct. af kommunernes afgørelser i klagesagerne. I 2014 ændrede nævnet 17 pct. af afgørelserne.

Klagenævnet har oplevet en stigning på 11 pct. i klagesager fra forældre til ordblinde /dyslektiske børn. Forældrene oplever, at der ikke bliver taget tilstrækkelig hånd om børnenes behov i undervisningen. Nævnet har ændret kommunens afgørelse i 68 pct. af sagerne om ordblinde børn. Det er uddybet i afsnit 4.

Mangelfulde begrundelser

Der er sket en yderligere stigning i de formelle fejl i sagerne, nævnet har behandlet i 2015. I 2015 konstaterede nævnet formelle fejl i 78 pct. af sagerne, og dermed fortsætter stigningen fra de foregående år. I 2014 var der formelle fejl i 76 pct. af sagerne, mens det i 2013 var i 70 pct. I afsnit 5 er der en gennemgang af, hvilke formelle fejl kommunerne begår i sagerne.

Den hyppigste fejl i kommunernes afgørelser er, at afgørelserne er mangelfuldt og i værste fald slet ikke begrundet over for borgeren. Det gør det svært for borgeren at forstå kommunens

¹ Jf. § 16 i bekendtgørelse nr. 998 af 15. september 2014 om forretningsorden for Klagenævnet for Specialundervisning.

² Tallene i rapporten er baseret på et datatræk foretaget den 6. januar 2016.

afgørelse, når der ikke i afgørelsen er en tilstrækkelig forklaring på, hvorfor borgeren har fået afslag på det, der er søgt om.

Klagenævnets sekretariat har i 2015 været i kontakt med KL og Skolelederforeningen om omfanget af de formelle fejl i afgørelserne. Sekretariatet har efterfølgende drøftet problemstillingen med Børne- og Kulturchefforeningen, som vil have fokus på, at forvaltningerne tager konkrete initiativer til, at procentdelen af fejlene bliver lavere.

Klagenævnets sekretariat har i årets løb erfaret, at der i nogle kommuner kan være usikkerhed omkring, hvornår skolelederen træffer en afgørelse om afslag på specialundervisning, som kan påklages til nævnet, og at forældrene derfor ikke bliver korrekt klagevejledt, se side 16.

Ret til specialundervisning i 10. kl.

Klagenævnet har i flere sager præciseret over for kommunerne, at pligten til at sørge for specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til børn og unge i kommunen omfatter både grundskolen og 10. klasse, se side 18.

Mangelfulde uddannelsesplaner

I 2015 har klagenævnet set flere eksempler på både indstillingsskemaer til den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) og uddannelsesplaner, der indeholder meget sparsom information om den unge, se side 19.

På www.klagenævnet.dk findes tidligere årsrapporter og oplysninger om klagenævnets arbejde. Her kan interesserede også finde forældrejecen om specialundervisning til elever i folkeskolen, som klagenævnet har udgivet.

2. Klagenævnets virksomhed

2.1. Klagenævnets kompetence

Klagenævnet for Specialundervisning er en uafhængig klageinstans. Klagenævnet kan træffe afgørelser i klagesager om specialundervisning til elever i folkeskolen. Det gælder elever, der har behov for undervisning i specialskole eller specialklasse samt elever med behov for støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt i almenklassen.

Klagenævnet kan desuden træffe afgørelser i klagesager vedrørende den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse til unge med særlige behov, klager over regionale specialpædagogiske tilbud til førskolebørn og klager over retlige spørgsmål vedrørende specialundervisning for voksne. Se henholdsvis afsnit 6, 7, 8 og 9 for en uddybende beskrivelse af de fire sagsområder.

Regelgrundlaget for klagenævnets virksomhed er fastlagt i en række love og bekendtgørelser. Dette regelgrundlag er nærmere beskrevet i boks 1 nedenfor.

Boks 1. Regelgrundlaget for klagenævnets virksomhed i 2015

- Lovbekendtgørelse nr. 1534 af 11. december 2015 om folkeskolen
- Bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand
- Bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014 om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder
- Bekendtgørelse nr. 999 af 15. september 2014 om folkeskolens specialpædagogiske bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen
- Lovbekendtgørelse nr. 783 af 15. juni 2015 om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov
- Bekendtgørelse nr. 1425 af 12. december 2013 om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov
- Lovbekendtgørelse nr. 787 af 15. juni 2015 om specialundervisning for voksne
- Bekendtgørelse nr. 378 af 28. april 2006 om specialundervisning for voksne
- Bekendtgørelse nr. 998 af 15. september 2014 om forretningsorden for Klagenævnet for Specialundervisning.

2.2. Klagenævnets sammensætning

Klagenævnet er sammensat af en formand og fire medlemmer, som udpeges af undervisningsministeren efter indstilling fra KL (Kommunernes Landsforening) og Danske Handicaporganisationer (DH).

KL kan udpege en sagkyndig rådgiver, der deltager i klagenævnets møder uden stemmeret. Medlemmerne er udpeget for en fireårig periode.³ Klagenævnets medlemmer har været udpeget fra den 1. januar 2015.

Boks 2. Klagenævnets sammensætning i 2015

Klagenævnet har følgende medlemmer:

- Ankechef Inge Dickow (formand)
- Lene Hatt (KL)
- Peter Lillebæk Jensen (KL)
- Dorrit Anette Christensen (DH)
- Karl-Åge Andreasen (DH)

Charlotte Djuraas Lund er tilknyttet klagenævnet som særlig sagkyndig for KL.

Stedfortrædere for medlemmerne er:

- Afdelingschef Vibeke Hauberg (stedfortræder for formanden)
- Kim Lykke Jensen (KL)
- Birthe Andersen (KL)
- Brian Pedersen (DH)
- Peter Krarup Halager Nielsen (DH)

Der er knyttet juridisk og pædagogisk sekretariatsbistand til klagenævnet, som varetager forberedelsen af klagesagerne til nævnbehandlingen. Der er tre jurister, to faglige konsulenter og to studentermedhjælpere i sekretariatet.

Sekretariatsfunktionen bliver varetaget af Ankestyrelsen.⁴

2.3. Sagsgangen i en klagesag om specialundervisning

Klagenævnet har haft 12 møder i 2015. Inden en sag behandles af nævnet, forbereder sekretariatet sagen. Sekretariatet sørger for, at alle relevante oplysninger i sagen indhentes fra kommunen og klager, og at der udarbejdes en faglig indstilling til sagen, som klagenævnet herefter behandler. Nedenfor er sagsgangene på klagenævnets sagsområder gennemgået.

³ Jf. § 51 a, stk. 1 og 2 i lovbekendtgørelse nr. 1534 af 11. december 2015 om folkeskolen.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1534 af 11. december 2015 om folkeskolen. Det følger af § 51 a, stk. 5, at ministeren for børn, undervisning og ligestilling stiller sekretariatsbistand til rådighed for Klagenævnet for Specialundervisning. Ministeren for børn, undervisning og ligestilling kan efter forhandling med social- og indenrigsministeren bemyndige Ankestyrelsen til at varetage sekretariatsbetjeningen af Klagenævnet for Specialundervisning. Baggrunden for dette er, at der kan opnås en øget professionalisering af sagsforberedelsen og en bedre ressourceanvendelse ved at delegere sekretariatsbetjeningen af klagenævnet til Ankestyrelsen.

Specialpædagogisk bistand og specialundervisning på førskole- og folkeskoleområdet

I sager om specialundervisning til folkeskoleelever og specialpædagogisk bistand til førskolebørn skal en klage over kommunens afgørelse indgives til kommunen, som herefter har fire uger til at genvurdere afgørelsen. Hvis kommunen opretholder sin afgørelse, skal kommunen sende klagen og sagens oplysninger til sekretariatet. Hvis sekretariatet ikke har modtaget alle relevante oplysninger i sagen, vil kommunen blive bedt om at sende de manglende oplysninger. Når sekretariatet har modtaget oplysningerne, får forældrene tilsendt oplysningerne og får mulighed for at komme med bemærkninger til sagen (partshøring). En pædagogisk faglig konsulent og en jurist behandler sagen, som bliver forelagt for klagenævnet med en indstilling til afgørelse. Klagenævnet behandler herefter sagen på et møde.

Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse

En klage vedrørende den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse skal sendes direkte til klagenævnet. Når klagenævnet modtager en klage vedrørende ungdomsuddannelsen for unge med særlige behov, sendes en høring til kommunen. Kommunen bliver ved høringen bedt om at afgive en udtalelse om sagen og sende sagens oplysninger til sekretariatet. Når sagens oplysninger og udtalelsen er modtaget, undersøger sekretariatet, om alle relevante oplysninger er vedlagt, og om udtalelsen giver anledning til at høre kommunen igen. Når alle relevante dokumenter er i sagen, bliver sagen sendt til den unge/forældrene, for at den unge/forældrene får mulighed for at kommentere sagsoplysningerne (partshøring). En pædagogisk faglig konsulent og en jurist behandler sagen, som bliver forelagt for klagenævnet med en indstilling til afgørelse. Klagenævnet behandler herefter sagen på et møde.

Specialundervisning for voksne

En klage over afgørelse om specialundervisning for voksne skal også sendes direkte til klagenævnet. Ved modtagelse af en klage over specialundervisning for voksne bliver kommunen bedt om at afgive en udtalelse samt sende sagens oplysninger til sekretariatet. Når alle relevante oplysninger er modtaget, sendes disse til høring hos borgeren (partshøring). 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 spørgsmål om aktindsigt og partshøring. Efter høringerne er gennemført, behandler en jurist sagen, som forelægges klagenævnets formand, der efter bemyndigelse fra nævnet, træffer afgørelse i sagen. Sagen behandles altså ikke på et møde, da der alene er tale om en juridisk vurdering.

3. Klagesager i 2015

3.1. Modtagne klagesager

Antallet af modtagne klagesager

Antallet af modtagne klagesager er steget fra 285 klagesager i 2014 til 289 klagesager i 2015, svarende til en minimal stigning på 1 pct., jf. tabel 1.

I 2015 er der sket en stigning i antallet af klagesager på folkeskoleområdet, jf. tabel 1.

Tabel 1. Fordeling af klager inden for klagenævnets sagsområder

Klagenævnets sagsområder	2013	2014	2015
Folkeskoleklagesager	164	139	171
Ungdomsklagesager	100	107	100
Voksenklagesager	36	36	17
Førskoleklagesager	3	3	1
I alt	306	285	289

Antallet af indkomne klagesager på folkeskoleområdet er steget fra 139 klagesager i 2014 til 171 klagesager i 2015, svarende til en stigning på 23 pct. På ungdomsområdet er der derimod sket et fald på 7 pct. fra 107 klagesager i 2014 til 100 klagesager i 2015, jf. tabel 1.

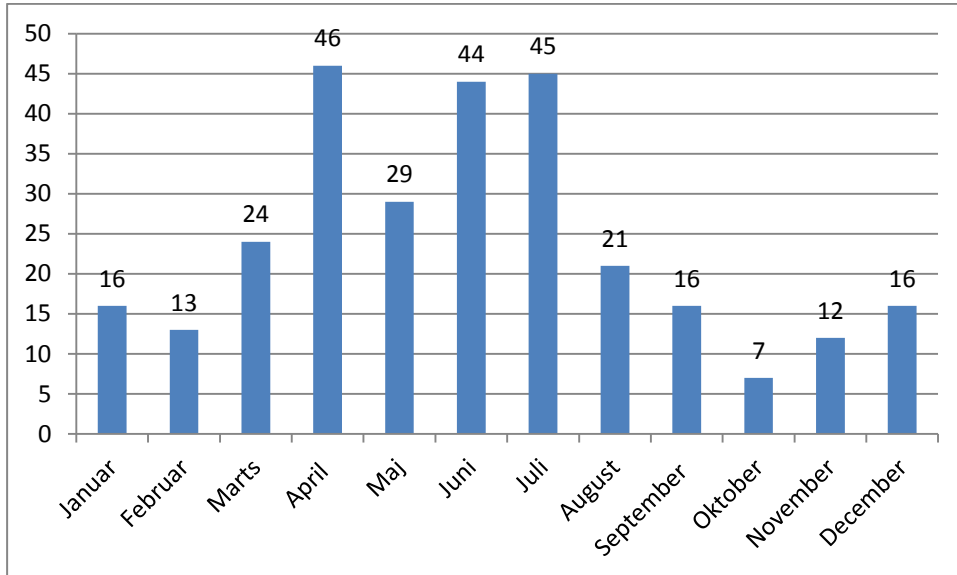
På voksenområdet – som er et lille sagsområde – er antallet af indkomne klagesager faldet i forhold til 2014. I 2015 er der modtaget 17 klagesager. I 2014 var antallet 36.

Klagenævnet har i 2015 modtaget 1 klagesag på førskoleområdet. I 2014 var antallet 3.

Tilgangen af klagesager i løbet af 2015

I 2015 har klagenævnet modtaget flest klagesager i april, nemlig 46 sager ud af 289. I 2014 modtog klagenævnet derimod flest klagesager i juni, nemlig 49 sager ud af 285 sager.

Figur 1. Tilgang af klagesager i de enkelte måneder i 2015



I 2015 har klagenævnet modtaget 57 pct. af klagesagerne (164 sager) i månederne april til juli, jf. figur 1.

3.2. Afsluttede klagesager

I 2015 har klagenævnet afsluttet 284 klagesager.

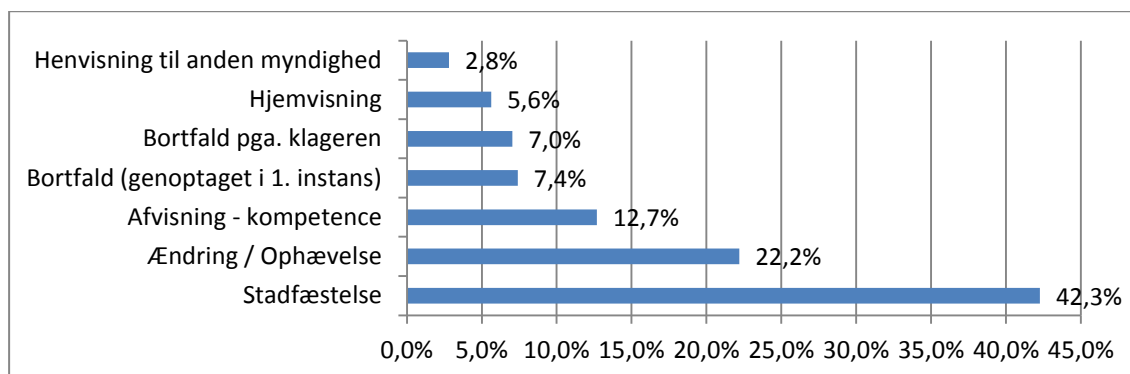
Boks 3. Hvornår er en sag afsluttet

En sag betragtes som afsluttet, når:

- klagenævnet har afvist sagen.
- klagenævnet har behandlet sagen, herunder eventuelt hjemvist sagen til fornyet afgørelse i kommunen.
- kommunen har genoptaget sagen og truffet en ny afgørelse, som betyder, at sagen bliver forliget mellem borger og kommune; det vil sige, at der er opnået enighed.
- borgeren har valgt at trække klagen tilbage.

Langt størstedelen af de afsluttede klagesager i 2015 er blevet realitetsbehandlet, nemlig i alt 70 pct. Det er sager, hvor klagenævnet har vurderet kommunens afgørelse og enten opretholdt eller ændret kommunens afgørelse, herunder hjemvist sagen til fornyet behandling i kommunen, jf. figur 2.

Figur 2. Udfald af afsluttede klagesager i 2015



I 42 pct. af sagerne har klagenævnet været enig med kommunen og opretholdt kommunens afgørelse (stadfæstelse). Der er tale om et fald på 10 pct. i forhold til 2014, hvor klagenævnet opretholdt kommunens afgørelse i 52 pct. af sagerne.⁵ I 22 pct. af sagerne har klagenævnet ændret kommunens afgørelse. I 2014 var det 17 pct. af sagerne. I 2015 er 7 pct. af sagerne bortfaldet, som følge af, at klagen trækkes af klageren og 7 pct., som følge af, at sagen er genoptaget i kommunen. I 2014 bortfaldt i alt 11 pct. af sagerne.

3.3. Realitetsbehandlede klagesager

Ud af de 284 afsluttede klagesager har klagenævnet realitetsbehandlet 199 klagesager i 2015 (70 pct.), jf. boks 4.

Boks 4. Hvad er en realitetsbehandlet sag

En sag betragtes som realitetsbehandlet, når:

- klagenævnet ændrer eller opretholder kommunens afgørelse i sagen.
- klagenævnet hjemviser kommunens afgørelse til ny behandling i kommunen.

Anm.: Klagenævnet hjemviser til fornyet behandling i kommunen, når kommunen fx har truffet afgørelsen på et utilstrækkeligt grundlag.

I 2013 realitetsbehandlede klagenævnet 218 klagesager. I 2014 og 2015 har klagenævnet realitetsbehandlet henholdsvis 230 og 199 klagesager, jf. tabel 2.

⁵ Årsrapport for 2014, februar 2015, afsnit 3.2, figur 2, s. 10.

Tabel 2. Antal realitetsbehandlede klagesager i perioden 2013-2015

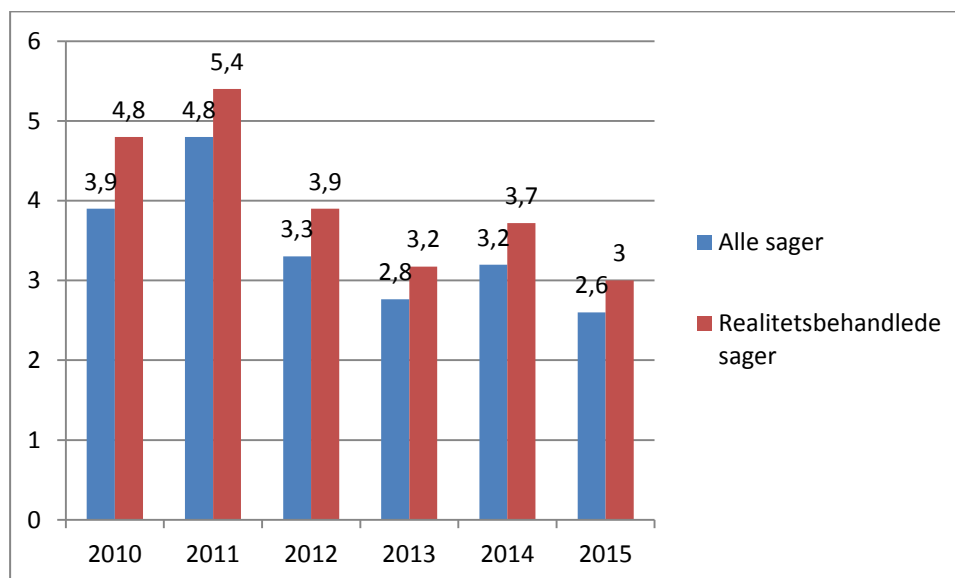
Årstal	2013	2014	2015
Antal realitetsbehandlede klagesager	218	230	199

Nogle af de realitetsbehandlede klagesager behandles ikke på nævnsmøder, men afgøres af formanden for klagenævnet efter bemyndigelse fra nævnet.⁶ Dette er fx sager, hvor klagenævnet hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen, jf. boks 4 ovenfor.

3.4. Sagsbehandlingstid

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle klagesager har været 2,6 måneder i 2015, mens den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de realitetsbehandlede klagesager har været 3 måneder, jf. figur 3. I 2014 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på alle klagesager 3,2 måneder og 3,7 måneder på de realitetsbehandlede sager. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2015 har således været kortere end i 2014.

Den kortere sagsbehandlingstid kan skyldes, at klagenævnet ved årsskiftet 2014/2015 havde et meget lavt antal verserende sager og løbende gennem året har forsøgt at optimere sagsgangen med henblik på at forkorte sagsbehandlingstiden.

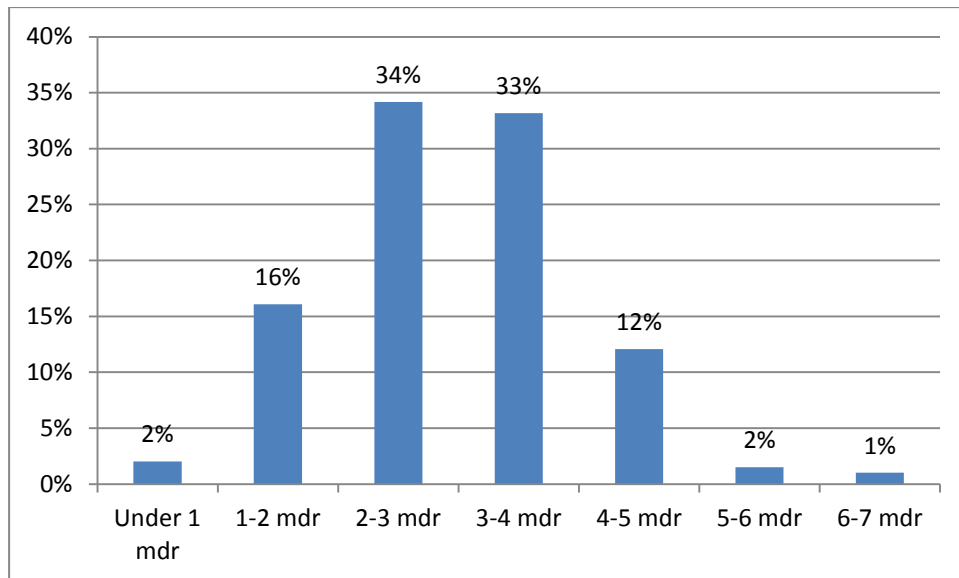
Figur 3. Sagsbehandlingstid i perioden 2010-2015 (antal måneder)

De realitetsbehandlede klagesager har en længere sagsbehandlingstid end de andre klagesager. Det skyldes, at sagsgangen er længere i disse sager, som skal berammes til et nævnsmøde. De sager,

⁶ Klagenævnets medlemmer 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).

hvor klagen afvises, eksempelvis som følge af, at klagefristen er overskredet, eller hvor klagen trækkes, fordi der er opnået enighed, mens sagen verserede i klagenævnet, behandles ikke på møder.

Figur 4. Sagsbehandlingstid for realitetsbehandlede sager i 2015 fordelt på måneder



Som det fremgår af figur 4, blev 52 pct. af de realitetsbehandlede sager behandlet inden for 3 måneder. 48 pct. af sagerne havde i 2015 en sagsbehandlingstid mellem 4 og 7 måneder (64 pct. i 2014 og 43 pct. i 2013).

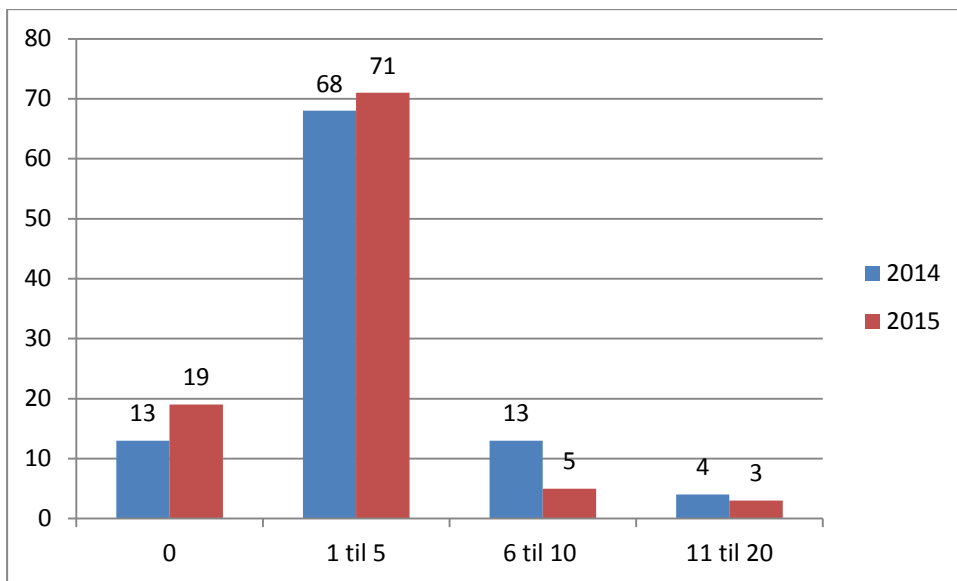
3.5. Klagesager fordelt på kommuner

Langt størstedelen af de kommuner, som i 2015 har haft klagesager, har haft mellem 1 og 5 klagesager verserende, nemlig 71 kommuner, jf. figur 5.

I 2015 har der været 19 kommuner, som ikke har haft nogen klagesager verserende i klagenævnet, jf. figur 5. I 2014 var der 13 kommuner.

I bilag 1 er der en mere detaljeret oversigt over, hvor mange klagesager hver enkelt kommune har haft verserende i 2015.

Figur 5. Fordeling af kommuner på antallet af afsluttede klagesager i 2014 og 2015



4. Hovedpunkter for klagenævnets arbejde i 2015

4.1. Folkeskoleområdet

På folkeskoleområdet har hovedpunkterne i 2015 handlet om dysleksi (ordblindhed), muligheden for tildeling af støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer og inddragelse af Pædagogisk- Psykologisk Rådgivning ved specialundervisning.

Dysleksi

17 pct. af klagenævnets afsluttede sager på folkeskoleområdet i 2015 har handlet om børn med dysleksi. Det er en stigning på 11 pct. i forhold til 2014.

Klagenævnet har i 2015 ændret kommunens afgørelse i 68 pct. af sagerne, der har handlet om børn med dysleksi, som den primære vanskelighed. Klagenævnet har i disse sager vurderet, at barnets behov ikke kunne tilgodeses i det tilbud, som kommunen havde visiteret til.

Klagenævnet har kun været enig i kommunens afgørelse i 14 pct. af sagerne, som har handlet om dysleksi. De resterende 18 pct. af sagerne er enten blevet afvist på grund af manglende kompetence, henvist til anden myndighed eller hjemvist.

I de sager, hvor klagenævnet har ændret kommunens afgørelse, har barnet typisk haft sin skolegang i en i almenklasse eller en specialklasse, og skolen har været vidende om, at barnet har dysleksi. Skolen har gennem alle årene forsøgt at imødekomme barnets vanskeligheder fx med it-hjælpe midler.

En del af sagerne har handlet om børn i udskolingen, og her bliver det i høj grad tydeligt, at barnet har store faglige vanskeligheder i stort set alle fag og, at det ikke er lykkedes for skolen at lære barnet at anvende sine it-hjælpe midler optimalt. Barnet fremstår med store faglige vanskeligheder, mistro og lavt selvværd.

I de sager, hvor klagenævnet har ændret kommunens afgørelse, har nævnet vurderet, at barnet har haft så massive dyslektiske vanskeligheder, at barnets behov ikke i tilstrækkelig grad har kunnet imødekommes i en almenklasse eller i det specialundervisningstilbud, som barnet modtager. Klagenævnet har vurderet, at barnet fremadrettet skal modtage sin undervisning i et miljø, hvor underviserne har erfaring og viden i forhold til elever med dysleksi. Klagenævnet har også vurderet, at det er nødvendigt at sikre, at barnet modtager kompetent, struktureret og individuelt tilrettelagt læse-, stave- og skriveundervisning samt træning i brug af kompenserende it-hjælpe midler, således at de dyslektiske vanskeligheder står mindst muligt i vejen for den faglige og personlige udvikling og trivsel fremadrettet.

I en del af sagerne har kommunen anerkendt, at børn med dysleksi har behov for et specialundervisningstilbud. Kommunen imødekommer dog ikke forældrenes ønske om at henvise barnet til en læseklasse eller andet tilbud målrettet børn med dysleksi. Kommunen har eksempelvis i stedet vurderet, at barnets behov kan imødekommes i en specialklasse for børn med generelle indlæringsvanskeligheder. Klagenævnet har i flere af disse sager vurderet, at børnenes behov ikke har kunnet tilgodeses ved at tilbyde undervisning som er målrettet elever med generelle indlæringsvanskeligheder. Der er i afgørelserne lagt særligt vægt på, at

dysleksiundervisning kræver særlig viden og erfaring inden for området og viden om de hjælpemidler, som barnet skal benytte sig af. Nævnet har også vurderet, at det er yderst relevant, at normaltbegavede børn med dysleksi indgår i et undervisningsmiljø med andre normaltbegavede børn.

Nævnet har i en række sager konstateret, at skolen har nedsat barnets antal af fag og timer med henblik på, at barnet kan indgå i en almenklasse, og anbefalinger fra fagpersoner om at følge barnet løbende og følge op med ny testning er ikke blevet fulgt.

Klagenævnet har således i 2015 konstateret en stigning i bekymrende sager omhandlende dysleksi.

Inklusion og tildeling af støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer

Klagenævnet har i 2015 konstateret, at der fortsat er kommuner, som ikke anvender muligheden for at tildele støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer til børn med behov for specialundervisning, men i stedet visiterer direkte til specialklasse eller specialskole.

Et eksempel kan være et barn med generelle indlæringsvanskeligheder, som begynder sin skolegang i almenklassen og trives godt de første par år. Barnet beskrives, som et barn, der kan klare mange praktiske ting på egen hånd, generelt er glad for sin skole, har venner i klassen og er motiveret for at lære noget. Skolen oplever dog, at barnet i tiltagende grad har svært ved at følge med fagligt og i nogle tilfælde også socialt. Den støtte og hjælp, som barnet har modtaget, har været givet inden for rammerne af den almindelige undervisning. Forældrene søger derfor kommunen om, at barnet tildeles specialundervisning ved støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer i almenklassen. Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) udarbejder en pædagogisk-psykologisk vurdering (PPV), hvoraf det fremgår, at barnet med udgangspunkt i sine kognitive og faglige vanskeligheder har brug for specialundervisning i mindst 9 ugentlige undervisningstimer.

Kommunen vurderer herefter, at barnet har behov for specialundervisning, men at dette bedst kan tilgodeses i et specialundervisningstilbud for elever med generelle indlæringsvanskeligheder. Forældrene klager, da de fortsat ønsker inklusion, men med støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer.

I sager af denne karakter har klagenævnet ændret kommunens afgørelse og vurderet, at barnets behov for nuværende bedst kan tilgodeses i en almenklasse med støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer.

Det har været nævnets vurdering, at barnet vil kunne have nytte af en skolegang i almenmiljøet, hvis barnet modtager relevant støtte til sine vanskeligheder. Nævnet har lagt vægt på, at denne mulighed ikke er afprøvet og, at det vil være alt for indgribende at ekskludere barnet fra almenskolen uden, at specialundervisning, i form af støttetimer, først har været tildelt og afprøvet.

Klagenævnet har i disse sager tydeliggjort over for kommunen, at det er muligt at tildele støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer, jf. folkeskolelovens § 3, stk. 2.

Klagenævnets sekretariat har herudover ved flere telefoniske henvendelser fra forældre erfaret, at der i nogle kommuner kan være usikkerhed omkring, hvornår skolelederen træffer en afgørelse om afslag på specialundervisning, som kan påklages til nævnet.

Det har især gjort sig gældende i de situationer, hvor forældrene har søgt om støtte til barnet i mindst 9 ugentlige undervisningstimer, og skolen har givet afslag, da det er vurderet, at barnets behov kan tilgodeses inden for rammerne af den almindelige undervisning. Der er i disse tilfælde tale om et afslag på specialundervisning efter folkeskolelovens § 20, stk. 2, som kan påklages til klagenævnet.

Manglende pædagogisk-psykologisk vurdering og inddragelse af Pædagogisk Psykologisk Rådgivning ved specialundervisning

Når et barn visiteres til et specialundervisningstilbud eller specialundervisning i mindst 9 ugentlige undervisningstimer i almenklassen, skal der udarbejdes en pædagogisk- psykologisk vurdering. Det følger af folkeskolelovens § 12, stk. 2, at iværksættelse af specialundervisning, der ikke er af foreløbig karakter, forudsætter, at der er foretaget en pædagogisk-psykologisk vurdering af eleven. Baggrunden for kravet om en pædagogisk-psykologisk vurdering er, at barnets behov for særlig støtte skal vurderes af sagkyndige.

Den pædagogiske-psykologiske vurdering og forslagene til en foranstaltning giver skolelederen/kommunen et fagligt grundlag at træffe sin afgørelse om iværksættelse, fortsættelse, ændring eller ophør af den specialpædagogiske bistand på.

Klagenævnet har i 2015 behandlet sager, hvor skolelederen eller kommunen har vurderet, at der ikke var behov for at inddrage Pædagogisk Psykologisk Rådgivning. Det gælder både i sager om visitation og revisitation til specialundervisning.

I de sager, hvor klagenævnet efterfølgende har vurderet, at barnet har behov for specialundervisning, har nævnet bemærket i afgørelsen, at der bør udarbejdes en pædagogisk-psykologisk vurdering af Pædagogisk Psykologisk Rådgivning i indeværende skoleår.

Klagenævnet har behandlet sager, hvor barnet gennem flere år har gået i en specialklasse eller specialskole uden, at Pædagogisk Psykologisk Rådgivning har revurderet specialundervisningstilbuddet og udarbejdet en relevant pædagogisk-psykologisk vurdering, som beskriver barnets vanskeligheder og behov i forhold til et undervisningstilbud. Nogle af disse sager har klagenævnet hjemvist til fornyet behandling i kommunen, da sagerne har været utilstrækkeligt oplyste.

Et eksempel kunne være en elev med autismespektrumforstyrrelse, som går i en specialklasse på en almenskole. Forældrene klager over tilbuddet, da det er deres oplevelse, at barnet mistrives og ikke udvikler sig tilstrækkeligt i tilbuddet. Forældrene ønsker et andet og mere specialiseret tilbud målrettet børn med autisme. Skolelederen vurderer dog fortsat, at barnets behov kan

imødekommes i specialklassen på skolen og, at barnet er i målgruppen for tilbuddet. Skolelederen træffer afgørelse om revisitation til tilbuddet uden, at Pædagogisk Psykologisk Rådgivning har været inddraget i forhold til de bekymringer, som forældrene har anført og uden, at der er udarbejdet en pædagogisk-psykologisk vurdering, som forholder sig til, om barnets behov ved et specialundervisningstilbud kan tilgodeses i nuværende tilbud.

Ved hjemvisningen af en sådan sag lægger klagenævnet vægt på, at skolen/kommunen ikke uden en pædagogisk-psykologisk vurdering har kunnet træffe en tilstrækkeligt fagligt begrundet afgørelse om barnets undervisningsbehov, herunder om tilbuddet tilgodeser barnets behov for støtte og specialundervisning.

Kommunen skal derfor udarbejde en pædagogisk-psykologisk vurdering og træffe en ny afgørelse på grundlag af den.

Børn uden skoletilbud

Klagenævnet har i 2015 behandlet en række sager, hvor barnet ikke var i et undervisningstilbud, mens sagen blev behandlet i klagenævnet. I de fleste af disse sager har forældrene selv valgt at tage barnet ud af undervisningstilbuddet. I nogle af sagerne er hjemmeundervisningen blevet varetaget af forældre eller en tidligere lærer - i andre af sagerne har børnene ikke modtaget undervisning.

Disse sager har ofte været præget af, at skole og forældre ser meget forskelligt på barnets behov i undervisningstilbuddet.

Et eksempel kunne være et barn med en autismespektrumforstyrrelse, hvor skolen vurderer, at barnets behov kan imødekommes i almenklassen med støtte i mindst 9 ugentlige undervisningstimer. Barnet er beskrevet som velbegavet, men meget sensitiv og lydfølsom, hvilket gør det vanskeligt for barnet at være i et klasserum med mange elever. Skolen oplever overordnet, at barnet trives, når det møder til undervisningen. Barnet har ikke sociale relationer i klassen og har vanskeligt ved det faglige, men udviser ikke mistrivsel i skolen.

Forældrene oplever derimod et barn, som er på overarbejde i skolen. Barnet reagerer voldsomt efter endt skoledag og har søvnproblemer, tiltagende OCD og tvangshandlinger, og familien bruger mange ressourcer hver morgen på at få barnet i skole. Familien ender med at lade barnet blive hjemme fra skole, da barnet nægter at tage af sted. Barnet er derfor hjemme og uden undervisningstilbud, mens familien afventer klagenævnets afgørelse.

Nævnets afgørelser i disse ofte meget komplicerede sager har haft forskelligt udfald, da nævnet altid laver en konkret vurdering af tilbuddet og barnets vanskeligheder i hver enkelt sag. I nogle sager er afgørelser derfor blevet ændret og i andre har nævnet fastholdt kommunens afgørelse.

Mangler specialtilbud til de ”smalle” grupper af elever.

Klagenævnet har bemærket, at nogle kommuner mangler specialiserede specialundervisningstilbud. Flere kommuner har ikke relevante specialundervisningstilbud i

kommunen og har heller ikke kunnet finde et relevant specialundervisningstilbud i nabokommunerne.

Det har særligt gjort sig gældende i sager omhandlende dysleksi, hvor barnet har behov for et specialundervisningstilbud, specialklasse eller skole for normalt begavede elever med dysleksi. Det er dog også set i sager omhandlende børn med svær angst, OCD eller psykiske vanskeligheder, som kræver særlige forhold og hensyn i forhold til undervisningen.

10. klasse og specialundervisning.

Klagenævnet har i 2015 konstateret, at nogle kommuner begrundet afslag på specialundervisning i 10. klasse med, at eleven ikke længere er undervisningspligtig, og at 10. skoleår er et frivilligt skoleår.

I disse sager har klagenævnet præciseret over for kommunerne, at pligten til at sørge for specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til børn og unge i kommunen omfatter grundskolen og 10. klasse. Det følger af folkeskolelovens § 20 stk. 2, jf. § 20 stk. 1.

4.2 Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse

Hovedpunkterne i klagesagerne om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov har i 2015 været målgruppevurderingen, unge med psykiske vanskeligheder og mangelfulde uddannelsesplaner.

Målgruppevurdering

I 2015 har klagenævnet behandlet 38 sager, hvor kommunen har vurderet, at den unge ikke er omfattet af målgruppen for en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU). Klagenævnet har ændret afgørelsen i 37 pct. af disse sager. Afgørelserne er ændret af klagenævnet i de tilfælde, hvor klagenævnet har vurderet, at den unge har så massive vanskeligheder, at den unge ikke kan gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse.

Klagenævnet har i 2015 set en række sager, hvor de unge har været afprøvet i både kortere og længere forløb forud for en målgruppevurdering.

Et eksempel på en længere afprøvning kunne være en sag, hvor en ung med generelle indlæringsvanskeligheder har fået afslag på at være omfattet af målgruppen for en STU. Kommunen har vurderet, at den unge har potentiale for på sigt at kunne gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse. Kommunen har også vurderet, at den unge for nuværende har behov for at blive afprøvet i en virksomhedspraktik. Den unge har allerede været tilknyttet forskellige kommunale projekter og været i flere forskellige virksomhedspraktikker på nedsat tid. Det er beskrevet, at den unge har store vanskeligheder ved at overskue hverdagen og har et vedvarende behov for støtte i forhold til deltagelse i aktivering og afsøgning af uddannelses- og erhvervsmuligheder.

Et eksempel på et kortere forløb kunne være en sag, hvor kommunen tilbyder den unge et målrettet forløb, hvor der fx kan arbejdes med angstproblematikker og personlige

problemstillinger, som hæmmer den unge i at indgå i et uddannelsesforløb. Målet med disse korte og målrettede forløb er, at den unge kan opøve kvalifikationer, der sætter vedkommende i stand til at gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse inden for nærmeste fremtid.

Unge med psykiske vanskeligheder

I cirka halvdelen af de afsluttede ungdomssager har den unge en autismspektrumforstyrrelse eller generelle indlæringsvanskeligheder, som den primære vanskelighed. Disse henvisningsårsager har hver udgjort 24 pct. af sagerne.

Angstproblematik, OCD, socio-emotionelle vanskeligheder og psykiatriske problemstillinger har også præget de unge i sagerne om STU. Samlet set har disse henvisningsårsager udgjort 16 pct. af sagerne.

Det har ofte været tilfældet i sagerne, at den unge har flere vanskeligheder, således at den unge fx udover en autismspektrumforstyrrelse også har problemstillinger, der handler om angst, tvangshandlinger eller andre psykiatriske diagnoser, som har stor indflydelse på den unges evne til at indlære og begå sig socialt.

Mangelfulde uddannelsesplaner

Når der i kommunen skal træffes afgørelse om, hvorvidt den unge er i målgruppen for en STU, er det blandt andet på baggrund af indstillingsskemaet fra ungdommens uddannelsesvejledning. Indstillingsskemaet udarbejdes af en UU-vejleder i samarbejde med den unge og eventuelt forældrene/værgen. Når kommunen har truffet afgørelse om, at den unge er i målgruppen for en STU, skal uddannelsesplanen efterfølgende udarbejdes.

Uddannelsesplanen skal også udarbejdes af UU-vejlederen i samarbejde med den unge og forældrene/værgen.

Uddannelsesplanen skal blandt andet indeholde en vurdering og en beskrivelse af den unges samlede behov, mål for den unges udvikling og udbytte af STU-forløbet. Derudover skal planen indeholde forslag til mulige uddannelsessteder, som kan tilgodese den unges mål, behov og ønsker i forhold til en STU. Uddannelsesplanen skal tillige indeholde en tydelig beskrivelse af den unges vanskeligheder, ressourcer og faglige, sociale og personlige behov ved en STU. Se nærmere bekendtgørelse om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov § 9.

Klagenævnet har i 2015 set flere eksempler på både indstillingsskemaer til STU og uddannelsesplaner, der indeholder meget sparsom information om den unge. Et eksempel kunne være en uddannelsesplan, som er meget smal, da den tager udgangspunkt i et bestemt STU-sted frem for at komme med en mere generel beskrivelse af den unges ressourcer, vanskeligheder, behov og ønsker.

5. Kommunernes sagsbehandling

Når klagenævnet behandler klager over kommunernes afgørelser på førskole- og folkeskoleområdet samt ungdomsområdet, foretager nævnet også en vurdering af, om kommunen i sin sagsbehandling har overholdt forvaltningsretlige regler og principper om fx partshøring og begrundelse for afgørelsen.⁷ Klagesager om specialundervisning for voksne er ikke omfattet af gennemgangen nedenfor, da klagenævnet udelukkende foretager en retlig prøvelse af disse klagesager, jf. nærmere om disse sager i afsnit 9.

Tabel 3. Andelen af afgørelser med formelle fejl i afsluttede klagesager i perioden 2012-2015

	2012	2013	2014	2015
Andel formelle fejl (i pct.)	43	70	76	78

Andelen af formelle fejl i kommunernes afgørelser har været stigende fra 2012 til 2014 fra 43 pct. i 2012 til 70 pct. i 2013 og 76 pct. i 2014, jf. tabel 3.

I 2015 er der sket en yderligere stigning i antallet af formelle fejl til 78 pct.

En stor del af påtalerne har vedrørt utilstrækkelige og manglende begrundelser i kommunernes afgørelser, jf. boks 5. 35 pct. af de samlede påtaler har vedrørt kommunernes utilstrækkelige eller manglende begrundelser.

Boks 5. Oversigt over påtaler som følge af formelle fejl i 2015

Begrundelse

25 pct. af de samlede påtaler har handlet om kommunens manglende angivelse af de hovedhensyn, der har været bestemmende ved skønsudøvelsen. jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1.

10 pct. af de samlede påtaler i klagesagerne har vedrørt kommunens manglende begrundelse i afgørelsen. Det følger af forvaltningslovens § 22, at en skriftlig afgørelse skal indeholde en begrundelse, hvis parten ikke får fuldt ud medhold.

I alt har således 35 pct. af de samlede påtaler angået mangler i forhold til kravene til at begrunde en afgørelse, jf. forvaltningslovens § 22 og 24.

Herudover har 22 pct. af påtalerne vedrørt utilstrækkelig eller manglende lovhenviisning i kommunens afgørelse.

I 2014 vedrørte 56 pct. af de samlede påtaler kommunens utilstrækkelige eller manglende begrundelse, herunder utilstrækkelig eller manglende lovhenviisning.

⁷ Der kan være flere påtaler i en enkelt sag.

Der er sket et fald i antallet af påtaler vedrørende kommunens manglende begrundelse, idet de i 2014 udgjorde 16 pct. af de samlede påtaler.

Partshøring

Der er i 2015 ikke registreret påtaler, som har handlet om, at parten (forældrene eller den unge) ikke er blevet partshørt i overensstemmelse med kravet i forvaltningslovens § 19.

Klagevejledning

2 pct. af de samlede påtaler har handlet om, at kommunens afgørelse ikke har været ledsaget af en klagevejledning, jf. forvaltningslovens § 25.

22 pct. af de samlede påtaler har handlet om, at klagevejledningen har været utilstrækkelig. Kommunen har fx sat en klagefrist på 4 uger i klagevejledningen til en afgørelse om den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse. Der er ingen klagefrist i disse sager, jf. lov om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov § 12, stk. 2.

Konsekvensen af en manglende eller utilstrækkelig klagevejledning kan blandt andet være, at borgerens retssikkerhed mindskes, når der ikke bliver vejledt korrekt om klageretten. I 2014 var antallet af disse påtaler på 17 pct.

Manglende skriftlighed

Der gælder et skærpet krav om skriftlighed i førskole- og folkeskolesagerne samt ungdomssagerne. Forældrene og/eller den unge skal således orienteres skriftligt om alle indstillinger og beslutninger om iværksættelse af specialpædagogisk bistand eller ungdomsuddannelse.⁸ Dette krav gælder, uanset om forældrenes og/eller den unges ønske om specialundervisning imødekommes.

1 pct. af de samlede påtaler har handlet om, at afgørelser om specialundervisning eller den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse ikke er blevet meddelt skriftligt.

Inddragelse af usaglige kriterier i kommunens skøn

Klagenævnet tager også stilling til, om kommunen har foretaget en konkret og individuel vurdering af hver enkelt sag, og om de kriterier, kommunen har inddraget i forbindelse med vurderingen, er saglige.

⁸ Jf. § 4, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, § 4, stk. 3, § 6, stk. 3, § 9, stk. 2 og § 13, stk. 3 i bekendtgørelse nr. 1425 af 12. december 2013 om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov og § 4, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 999 af 15. september 2014 om folkeskolens specialpædagogiske bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen.

I 2015 er det påtalt i 0,3 pct. af sagerne, at kommunen har inddraget usaglige kriterier i forbindelse med dens afgørelse.

Andre påtaler

6 pct. af de samlede påtaler har været registreret i gruppen ”påtaler uden for kategori”.

5 pct. af de samlede påtaler har handlet om, at kommunen ikke har overholdt genvurderingsfristen på 4 uger.

2 pct. af de samlede påtaler har handlet om, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad har inddraget forældrene/den unge i sagsforløbet.

Den utilstrækkelige eller manglende begrundelse, som har udgjort de fleste påtaler, har ligesom sidste år i mange tilfælde skyldtes, at kommunen ikke har været opmærksom på, at der i afgørelsen til forældrene eller den unge skal angives de hovedhensyn, der er lagt vægt på i vurderingen af, om barnet eller den unge har behov for specialundervisning, eller er omfattet af målgruppen for unge med særlige behov, hvis der ikke bliver givet fuldt ud medhold i ansøgningen. Særligt i ungdomssager, hvor kommunen har meddelt, at den unge er omfattet af målgruppen for en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse, men ikke har villet henviser den unge til den uddannelsesinstitution, som den unge har ønsket, har en del kommuner ikke begrundet, hvorfor den unge ikke har kunnet få medhold i denne del af ansøgningen.

Klagenævnets sekretariat har i 2015 været i kontakt med KL og Skolelederforeningen om omfanget af de formelle fejl i afgørelserne, særligt vedrørende begrundelserne for afgørelserne. Sekretariatet har efterfølgende drøftet problemstillingen med Børne- og Kulturchefforeningen, som vil have fokus på, at forvaltningerne tager konkrete initiativer til, at procentdelen af fejlene bliver lavere. Sekretariatet vil sammen med Børne- og Kulturchefforeningen i løbet af 2016 følge op på udviklingen i de formelle fejl i afgørelserne.

6. Klagesager på folkeskoleområdet

Klagenævnet kan træffe afgørelse i klager over afgørelser fra kommunen/skolen om tilbud om eller afslag på tilbud om specialundervisning for elever i folkeskolen. Det gælder elever, der har behov for undervisning i specialskoler og specialklasser samt elever med behov for støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt (à 60 minutter).⁹

6.1. Modtagne klagesager

I 2015 har klagenævnet modtaget 171 folkeskoleklagesager, hvilket svarer til en stigning på 23 pct. i forhold til 2014, hvor klagenævnet modtog 139 klagesager på folkeskoleområdet, jf. tabel 1 i afsnit 3.1.

6.2. Klageårsager

Størstedelen af klageårsagerne i 2015 har været, at forældrene har modtaget et afslag på specialskole, da disse har udgjort 39 pct. af sagerne, jf. figur 6. Der er sket en stigning i sager med denne klageårsag, idet de i 2014 udgjorde 29 pct. af sagerne.¹⁰

Den næststørste kategori, som har udgjort 21 pct. af sagerne, har været afslag på specialklasse. I 2014 udgjorde denne kategori også 21 pct. af sagerne.

I 2015 har 13 pct. af klageårsagerne været uden for kategori. Disse sager har blandt andet handlet om tilbud om hjemmeundervisning og afslag på ekstra skoleår, som klagenævnet ikke har kompetence til at behandle.

Der har været klaget over afslag på støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt i 9 pct. af sagerne i 2015. I 2014 udgjorde de 10 pct. af sagerne.

I 6 pct. af sagerne har forældrene i 2015 klaget over indholdet af undervisningen i en specialskole.

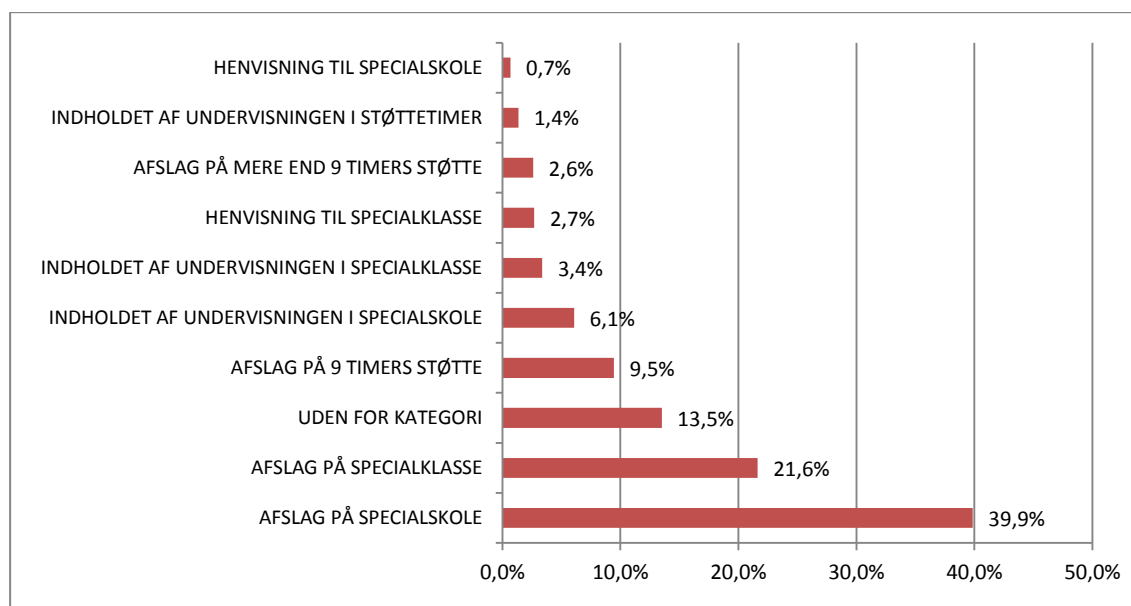
Figur 6 viser også, at 3 pct. af sagerne har vedrørt klager over indholdet af undervisningen i en specialklasse. Figur 6 viser tillige, at 3 pct. af sagerne har vedrørt klager over tilbud om specialklasse. Det vil sige tilfælde, hvor kommunen har truffet afgørelse om, at barnet skulle modtage sin undervisning i en specialklasse, og hvor forældrene ikke har ønsket dette, men ønsket et andet tilbud fx almenklasse eller specialskole. I 2014 udgjorde denne kategori 5 pct. af sagerne.

Det er i 2015 registreret, at 1 pct. af sagerne har vedrørt klager over afgørelser om tilbud om specialskoler, altså hvor forældrene ikke ønsker, at deres barn skal i en specialskole. I 2014 og 2013 blev der ikke registreret klager vedrørende dette.

⁹ Jf. folkeskolelovens § 3, stk. 2, jf. § 20, stk. 2, jf. § 51, stk. 3-5 og 8. Klagenævnet kan også tage stilling til specialundervisning i dagbehandlingstilbud og på anbringelsessteder, jf. folkeskolelovens § 51, stk. 9.

¹⁰ Årsrapport for 2014, side 23, figur 6.

Figur 6. Klageårsager på folkeskoleområdet i 2015¹¹



Samlet set må det konstateres, at der i 2015 har været flest klager over afslag på specialskole. Der er sket en stigning i forhold til 2014, og antallet af klager på dette område har i 2015 været tilbage på samme niveau som i 2013. Typisk har forældrene ønsket et specialiseret tilbud, som har været specifikt målrettet barnets vanskeligheder og dermed haft fagpersonale med viden og kompetence i forhold til barnets specifikke problematik. Kommunen har i de sager vurderet, at barnets behov vil kunne tilgodeses i en specialklasse, som rummer børn med forskellige vanskeligheder.

6.3. Afsluttede klagesager

I 2015 har klagenævnet afsluttet 171 klagesager på folkeskoleområdet.¹² Denne sagsgruppe har været det største sagsområde, som klagenævnet har behandlet.

6.4. Udfaldet af de afsluttede klagesager

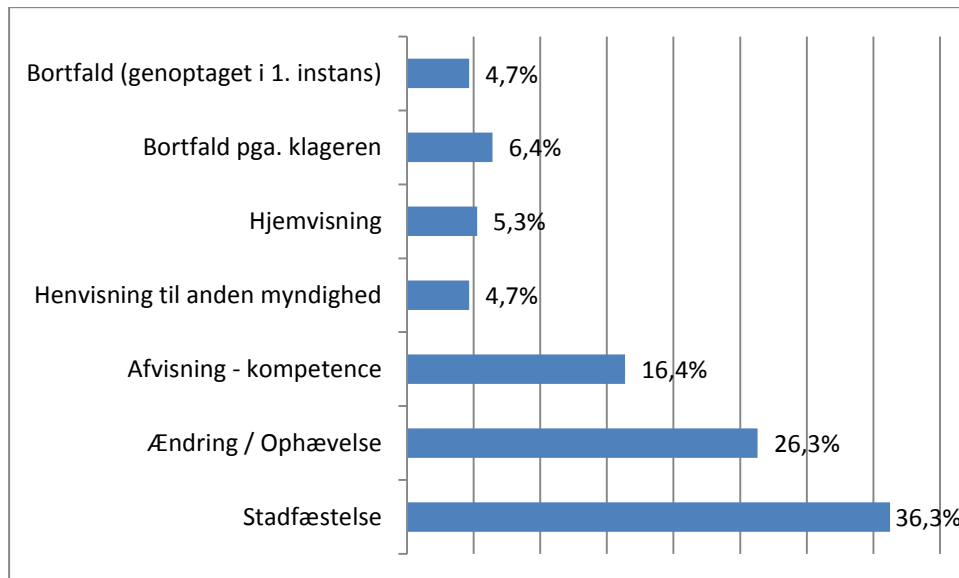
68 pct. af de afsluttede klagesager på folkeskoleområdet er blevet afsluttet med, at klagenævnet har realitetsbehandlet sagen og enten ændret eller opretholdt kommunens afgørelse eller hjemvist sagen til fornyet behandling, jf. figur 7.

16 pct. af klagesagerne er blevet afvist som følge af klagenavnets manglende kompetence til at behandle klagesagen. Der er ikke registreret sager i 2015, som er afvist som følge af, at klagefristen har været overskredet. I 6 pct. af klagesagerne er klagen blevet trukket fx som følge af enighed mellem borger og kommune, mens sagen har verseret i klagenævnet. I 5 pct. af sagerne er klagen blevet sendt videre til en anden myndighed, typisk til kommunen, da afgørelsen først skal genvurderes hos kommunen, inden klagenævnet kan tage stilling til sagen.

¹¹ 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 9 undervisningstimer ugentligt fx, at forældrene har ønsket støtte i mindst 14 undervisningstimer ugentligt. Indhold specialklasse og specialskole vedrører indholdet af undervisningen.

¹² I dette tal indgår ligeledes klagesager fra 2014, som først blev afsluttet i 2015.

Figur 7. Udfaldet af de afsluttede sager på folkeskoleområdet i 2015



6.5. Realitetsbehandlede folkeskolesager

Størstedelen af de afsluttede klagesager på folkeskoleområdet er blevet realitetsbehandlet af klagenævnet. Ud af 171 afsluttede klagesager har klagenævnet realitetsbehandlet 116 klagesager, som svarer til 70 pct. af klagesagerne på folkeskoleområdet, jf. afsnittet ovenfor.

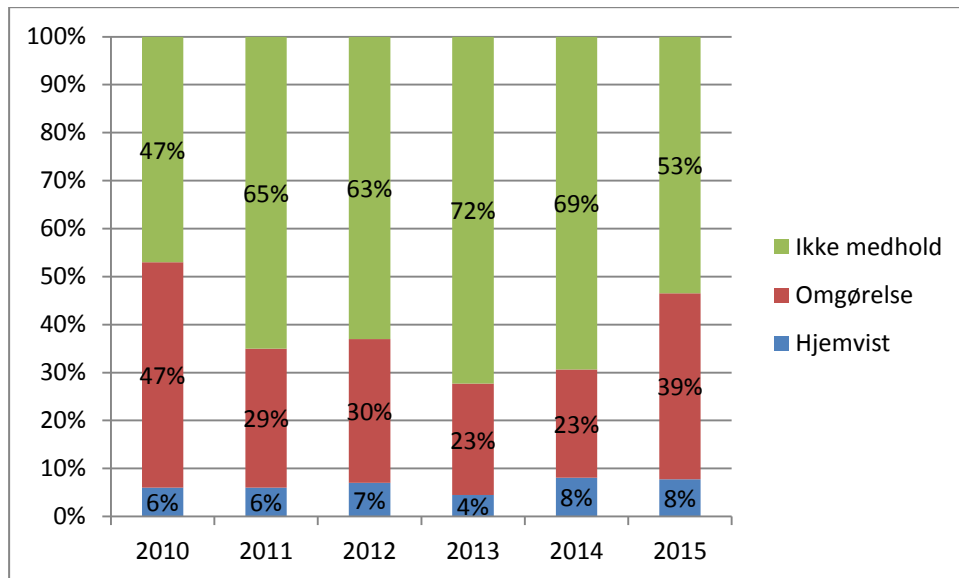
Den resterende andel af sagerne på området er blevet afsluttet, enten fordi klagenævnet ikke har kunnet tage stilling til sagen fx. på grund af manglende kompetence eller som følge af, at klagen er blevet trukket tilbage, jf. figur 7.

6.6. Udfaldet af de realitetsbehandlede folkeskolesager

I de realitetsbehandlede klagesager har klagenævnet i 2015 opretholdt kommunens afgørelse i 53 pct. af tilfældene og ændret kommunens afgørelse i 39 pct. af tilfældene, jf. figur 8. I de resterende 8 pct. har klagenævnet hjemvist sagen.

I 2014 opretholdt klagenævnet i 69 pct. af sagerne kommunens afgørelse og ændrede kommunens afgørelse i 23 pct.

Figur 8. Udfaldet af de realitetsbehandlede sager på folkeskoleområdet 2010-2015¹³



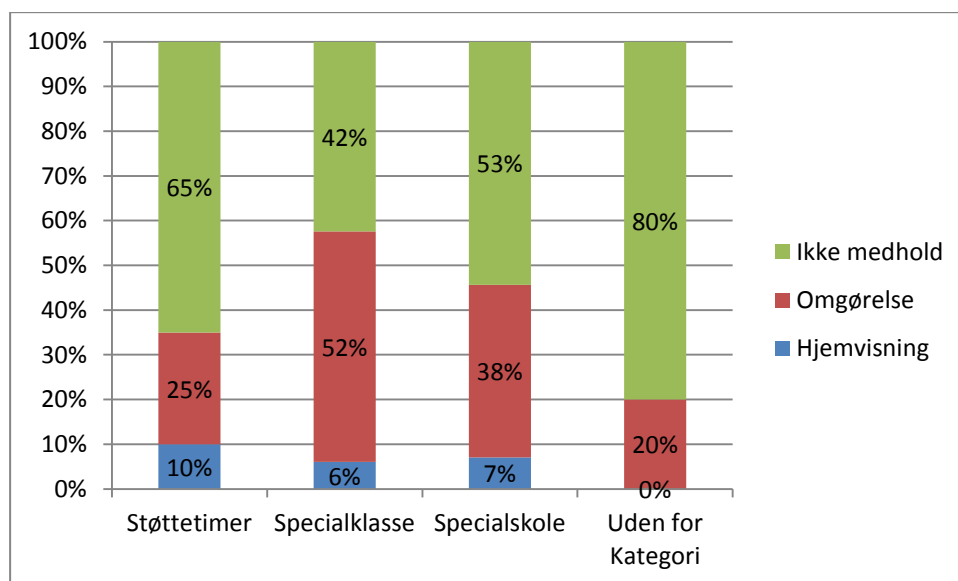
Som det fremgår af figur 9 nedenfor, så har klagenævnet i de klagesager, som handler om specialklasse og specialskole, opretholdt kommunens afgørelse i henholdsvis 42 pct. og 53 pct. af klagesagerne.

Klagenævnet har i de sager, som vedrører afslag på støttetimer, opretholdt kommunens afgørelse i 65 pct. af sagerne.

I sager om specialklasse eller specialskole er henholdsvis 6 og 7 pct. af sagerne blevet hjemvist til fornyet behandling i kommunen som følge af, at sagerne har været mangelfuldt oplyst. I sager om støttetimer er 10 pct. af sagerne blevet hjemvist til fornyet behandling i kommunen.

¹³ Da tallene er afrundet, giver det samlede tal på de enkelte år ikke nødvendigvis 100 pct.

Figur 9. Klagesagernes udfald set i forhold til klageårsagen i 2015



Klagenævnet har altså i klagesager om støttetimer og specialskole i højere grad været enig med kommunerne end i sager om specialklasse. I sagerne om specialklasse har klagenævnet i lidt over halvdelen af sagerne ændret kommunens afgørelse, jf. folkeskolelovens § 51 c, stk. 1.

6.7. Hyppigste henvisningsårsager til specialundervisningstilbud

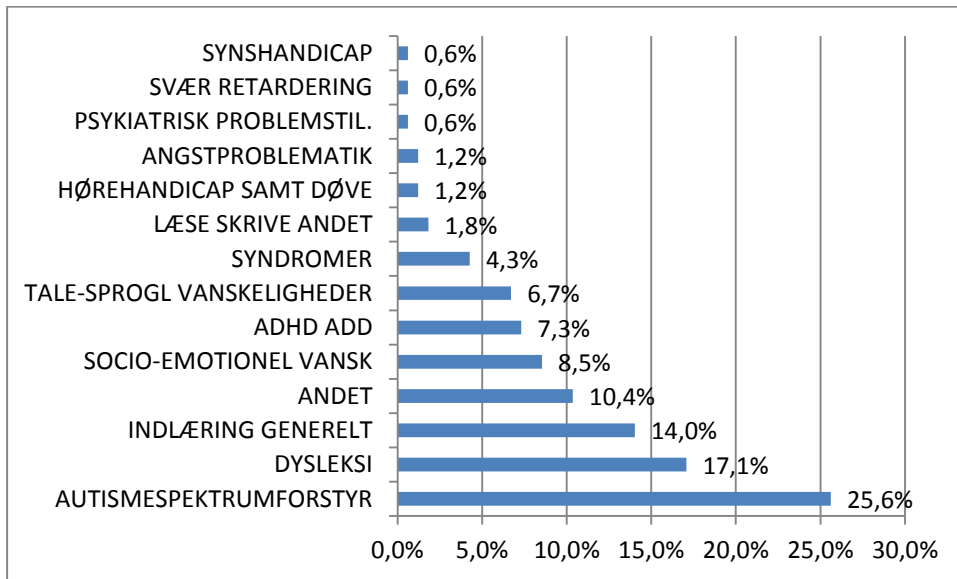
Klagenævnet registrerer ved en klagesags afslutning oplysninger om eventuelle henvisningsårsager, som er oplyst i sagen. I visse tilfælde kan der være flere henvisningsårsager.¹⁴

Det forhold, at der foreligger en henvisningsårsag fx, at eleven har ADHD, er ikke ensbetydende med, at eleven har et specialundervisningsbehov. Klagenævnet forholder sig til elevens undervisningsmæssige behov og ikke kun henvisningsårsagen. Der er altså tale om en individuel helhedsorienteret vurdering af vanskelighedernes omfang i forhold til det undervisningsmæssige behov, den enkelte elev har. I de fleste af sagerne, nemlig 26 pct., har henvisningsårsagen været kategoriseret som autismespektrumforstyrrelse, jf. figur 10.

Den næsthypigste henvisningsårsag har været tilfælde, hvor barnet har dysleksi. Disse sager har udgjort 17 pct. af sagerne.

I 2014 var størstedelen af sagerne, 28 pct., kategoriseret som ”andet/ukendt”. Klagenævnet har, som følge af dette, detaljeret henvisningsårsagerne yderligere i 2015 i håbet om at få et klarere billede af henvisningsårsagerne. Der er derfor kommet nye henvisningsårsager til som fx angstproblematik. I 2015 har kun 10 pct. af sagerne været kategoriseret som ”andet”.

¹⁴ I forbindelse med den databehandling, der knytter sig til rapportens opgørelser, er der truffet en række valg, der indeholder et element af skøn. Der kan f.eks. være foretaget et skøn i forbindelse med registreringen af, hvilken henvisningsårsag der ligger bag en klage. I nogle tilfælde henvises elever til specialundervisning på baggrund af flere årsager. I de tilfælde er det den primære henvisningsårsag, der er registreret.

Figur 10. Hyppigste henvisningsårsager på folkeskoleområdet i 2015

7. Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse

Loven om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov trådte i kraft den 1. august 2007.¹⁵ Det er kommunen, der træffer afgørelse om tilbud om ungdomsuddannelse efter denne lov. Kommunens afgørelse om afslag på en ungdomsuddannelse eller afslag på et specifikt uddannelsessted eller indholdet af ungdomsuddannelsen kan indbringes for klagenævnet. Lovens formål er at give unge, der ikke har mulighed for at gennemføre en ordinær ungdomsuddannelse eventuelt med støtte, en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse, hvor den unge opnår sociale og faglige kompetencer til en så selvstændig og aktiv deltagelse i voksenlivet som muligt og eventuelt til videre uddannelse og beskæftigelse.¹⁶

Fra den 1. januar 2014 har klagenævnet også haft kompetence til at behandle klager over afbrydelser af ungdomsuddannelsen, genoptagelse af ungdomsuddannelsen og antallet af praktiktimer i ungdomsuddannelsen.¹⁷

7.1. Modtagne klagesager

Klagenævnet har i 2015 modtaget 100 klagesager om den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse. Der er sket et mindre fald i antallet af klagesager fra 2014, hvor klagenævnet modtog 107 klagesager på området.

7.2. Klageårsager

Klagenævnet har i 2015 afsluttet 95 klagesager på ungdomsområdet.¹⁸

30 pct. af klagesagerne har beroet på utilfredshed med kommunens tilbudte uddannelsessted. 47 pct. af klagesagerne har handlet om kommunens afslag på et tilbud om en særligt tilrettelagt uddannelse. I 14 pct. af klagesagerne har klagen handlet om indholdet af uddannelsestilbuddet. I 7 pct. af sagerne har klagen skyldtes andre årsager. Typisk har der været tale om sager, hvor klagenævnet ikke har haft kompetence til at behandle klagen og derfor har afvist sagen.¹⁹

7.3. Udfaldet af de afsluttede klagesager

71 af de 95 afsluttede klagesager på ungdomsområdet – svarende til 75 pct. – er blevet realitetsbehandlet, hvor klagenævnet enten har opretholdt eller ændret kommunens afgørelse eller hjemvist sagen til fornyet behandling i kommunen, jf. figur 11. 18 ud af de 95 klagesager (19 pct.) er afsluttet som følge af, at klagen er bortfaldet. Dette kan blandt andet være på grund af, at der er opnået enighed mellem den unge og kommunen, mens sagen har verseret i klagenævnet. 6 pct. (6 sager) af de afsluttede klagesager er blevet afvist, jf. figur 11.

¹⁵ Lov nr. 564 af 6. juni 2007 om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov. Nugældende lovbekendtgørelse nr. 783 af 15. juni 2015 og bekendtgørelse nr. 1425 af 12. december 2013.

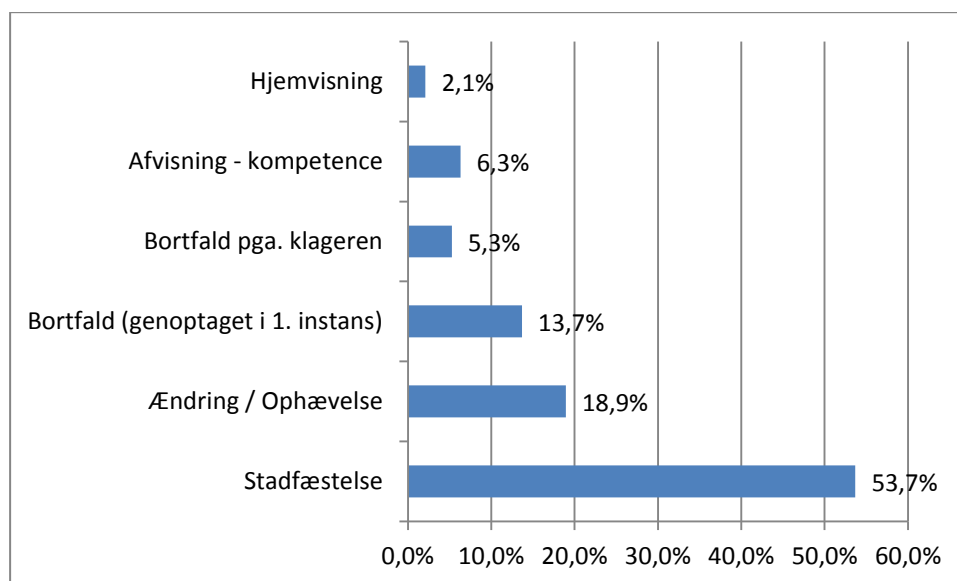
¹⁶ Jf. § 1 i lovbekendtgørelse nr. 783 af 15. juni 2015 om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

¹⁷ Jf. § 12, stk. 2 i lovbekendtgørelse nr. 783 af 15. juni 2015 om ungdomsuddannelse for unge med særlige behov.

¹⁸ I de 95 afsluttede klagesager indgår også sager, hvor klagen blev modtaget i slutningen af 2014, men først blev afsluttet i klagenævnet i 2015.

¹⁹ Det kan fx være klage over afgørelse om dækning af transportomkostninger til uddannelsesstedet.

Figur 11. Udfaldet af de afsluttede klagesager på ungdomsområdet i 2015



7.4. Realitetsbehandlede klagesager

Ud af 95 afsluttede klagesager har klagenævnet realitetsbehandlet 71 klagesager. I 2 af de 71 realitetsbehandlede klagesager har klagenævnet hjemvist sagen til ny behandling i kommunen som følge af, at kommunen har begået væsentlige sagsbehandlingsfejl i forbindelse med sin afgørelse af sagen.

I 38 klagesager har klagenævnet taget stilling til kommunens afslag på en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse. I 22 sager har klagenævnet taget stilling til kommunens tilbud om en ungdomsuddannelse, hvor den unge har ønsket at gennemføre sin særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse på et andet uddannelsessted. I 10 sager har klagenævnet taget stilling til en klage over indholdet på den tilbudte ungdomsuddannelse. I en enkelt sag har klagenævnet taget stilling til kommunens afslag på, at den unge kunne genoptage sin uddannelse efter en pause.

7.5. Udfaldet af de realitetsbehandlede klagesager

I de 38 klagesager, hvor klagenævnet har taget stilling til kommunens afslag på en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse, har klagenævnet i 14 af klagesagerne ændret kommunens afgørelse, således at den unge skulle tilbydes en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse. I de resterende 24 klagesager har klagenævnet været enig med kommunen og opretholdt kommunens afgørelse.

I de 22 klagesager, hvor klagenævnet har taget stilling til en klage over det tilbudte uddannelsessted, har klagenævnet været enig med kommunen og opretholdt kommunens afgørelse i 19 af klagesagerne. Klagenævnet har omgjort 2 sager og hjemvist 1 sag til ny vurdering i kommunen.

I de 10 klagesager, hvor klagenævnet har taget stilling til indholdet af ungdomsuddannelsen, har klagenævnet opretholdt kommunens afgørelse i 8 af klagesagerne og ændret kommunens afgørelse i 2 sager.

8. Førskolebørn

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, ved et af de mere specialiserede tilbud drevet af regionerne. Klagenævnet kan endvidere 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.²⁰

I 2015 har klagenævnet modtaget 1 klagesag på førskoleområdet. I 2014 modtog klagenævnet 3 sager på førskoleområdet.

²⁰ Jf. folkeskolelovens § 51, stk. 3 og 8.

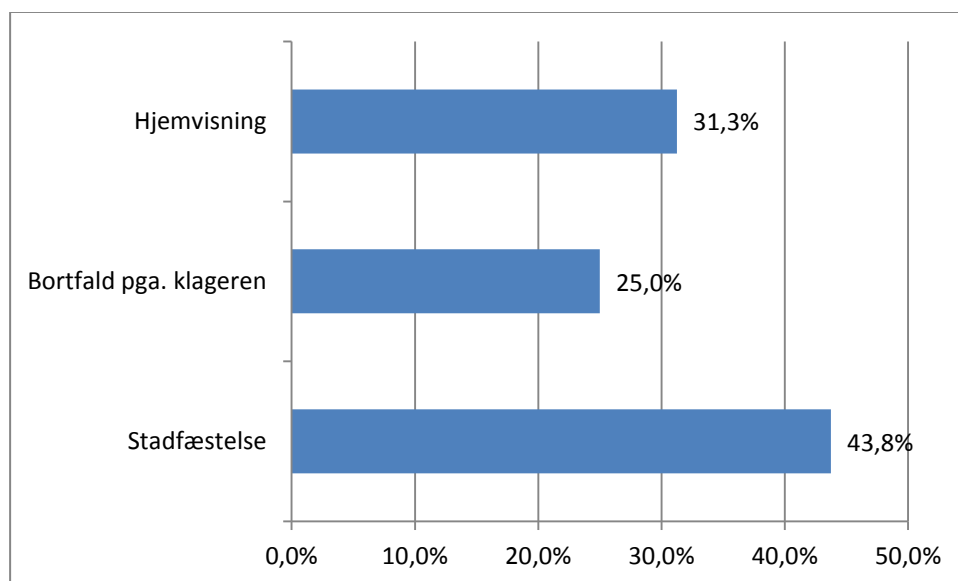
9. Specialundervisning for voksne

Klagenævnet kan behandle klager over retlige spørgsmål vedrørende kommunens afgørelse om kompenserende specialundervisning for voksne.²¹ Klagenævnet kan ikke tage stilling til den faglige vurdering i kommunens afgørelse, men alene til om forvaltningslovens regler om blandt andet partshøring, begrundelse og klagevejledning er overholdt, og om kommunens vurdering af behovet for undervisning er foretaget på baggrund af lovlige (saglige) kriterier.

Da klagenævnet alene kan tage stilling til retlige spørgsmål i klagesager om specialundervisning for voksne, kan klagenævnet kun træffe afgørelse om, at sagen enten skal hjemvises til ny behandling i kommunen som følge af væsentlige retlige mangler, eller at kommunens afgørelse opretholdes. Klagenævnet kan ikke tage stilling til, om borgeren skal have et specialundervisningstilbud eller ej eller om det undervisningstilbud, som kommunen tilbyder, er godt nok.

Klagenævnet har modtaget 17 klagesager vedrørende specialundervisning for voksne i 2015. I 2014 modtog klagenævnet 36 klagesager på voksenområdet.

Figur 12. Udfaldet i klagesagerne på voksenområdet i 2015



Klagenævnet har afsluttet 16 klagesager på området i 2015.²² I 7 af de 16 klagesager har klagenævnet opretholdt kommunens afgørelse, svarende til 44 pct., jf. figur 12. I 5 af de 16 klagesager har klagenævnet vurderet, at kommunens afgørelse havde så væsentlige retlige

²¹ Bekendtgørelse nr. 378 af 28. april 2006 om specialundervisning for voksne § 17, stk. 1.

²² I dette tal indgår også sager, hvor klagerne blev indgivet i 2014, men hvor klagenævnets behandling af sagerne først blev afsluttet i 2015.

mangler, at sagen skulle hjemvises til ny behandling i kommunen (31 pct.). I 4 klagesager er sagen afsluttet som følge af, at klagen er trukket tilbage på grund af blandt andet enighed mellem borger og kommunen.

Bilag 1: Oversigt over klagesagernes fordeling på landets kommuner

kommune	klagesager	realitet	omgjort
Aalborg Kommune	6	4	2
Aarhus Kommune	5	2	1
Albertslund Kommune			
Allerød Kommune	4	4	3
Assens Kommune	4	3	1
Ballerup Kommune			
Billund Kommune	1	1	
Bornholms Regionskommune			
Brøndby Kommune	4	4	1
Brønderslev Kommune	5	5	2
Dragør Kommune			
Egedal Kommune	8	5	2
Esbjerg Kommune	3	3	1
Faaborg-Midtfyn Kommune	5	5	
Favrskov Kommune	3	3	2
Faxe Kommune	3	3	
Fredensborg Kommune	3	1	
Fredericia Kommune	2	2	1
Frederiksberg Kommune	2	2	
Frederikshavn Kommune	4	2	
Frederikssund Kommune	2	1	
Furesø Kommune			
Gentofte Kommune	1	1	

Gladsaxe Kommune	9	3	3
Glostrup Kommune	5	5	
Greve Kommune	4	3	
Gribskov Kommune	4	3	
Guldborgsund Kommune	6	3	1
Haderslev Kommune	1	1	
Halsnæs Kommune	5	4	3
Hedensted Kommune			
Helsingør Kommune	4	3	2
Herlev Kommune	1		
Herning Kommune	4	2	2
Hillerød Kommune	5	3	
Hjørring Kommune	1	1	
Holbæk Kommune	4	2	1
Holstebro Kommune	1		
Horsens Kommune			
Hvidovre Kommune			
Høje-Taastrup Kommune	1	1	
Hørsholm Kommune	7	6	2
Ikast-Brande Kommune	2		
Ishøj Kommune	2	2	2
Jammerbugt Kommune	1	1	
Kalundborg Kommune	17	12	5
Kerteminde Kommune	2	2	1
Kolding Kommune	5	4	

Københavns Kommune	13	9	2
Køge Kommune	1	1	
Langeland Kommune	1	1	
Lejre Kommune	5	1	1
Lemvig Kommune	5	2	
Lolland Kommune	1	1	
Lyngby-Taarbæk Kommune	1		
Mariagerfjord Kommune			
Middelfart Kommune			
Morsø Kommune	2	1	
Norddjurs Kommune	3	3	
Nordfyns Kommune	5	3	1
Nyborg Kommune			
Næstved Kommune	5	4	1
Odder Kommune	1		
Odense Kommune	7	6	
Odsherred Kommune	1	1	
Randers Kommune	3	2	
Rebild Kommune	2	1	
Ringkøbing-Skjern Kommune	2	2	1
Ringsted Kommune	3	1	
Roskilde Kommune	2	2	
Rudersdal Kommune	2	1	
Rødovre Kommune			
Silkeborg Kommune	4	3	

Skanderborg Kommune	1	1	
Skive Kommune	2	2	
Slagelse Kommune	4	3	2
Solrød Kommune	3	2	2
Sorø Kommune	3	3	1
Stevns Kommune	5	2	2
Struer Kommune	3	3	
Svendborg Kommune	1	1	1
Syddjurs Kommune	4	4	1
Sønderborg Kommune			
Thisted Kommune	3	3	
Tårnby Kommune	4	2	1
Tønder Kommune	4	2	1
Varde Kommune	4	2	2
Vejen Kommune	3	3	1
Vejle Kommune	1		
Vesthimmerlands Kommune			
Viborg Kommune	2	2	1
Vordingborg Kommune	12	7	4
	284	199	63