

Social 4

Juni 2021

## **Notat om ulovlig skolefravær**

Til brug for temaankemøde uge 23 2021

### **Indhold**

- I. Indledning
- II. Lovgrundlag
- III. Generelt
- IV. Hvordan skal sager om ulovligt skolefravær behandles
- V. Hvornår foreligger der undskyldelige omstændigheder
- VI. Praksis – Ankestyrelsens principmeddelelser
- VII. De konkrete mødesager

#### **I. Indledning**

Mødet handler om sager, hvor kommunen har standset børne- og ungeydelsen som følge af, at en elev i folkeskolen har haft ulovligt fravær. Sagerne er ikke udvalgt efter et mere specifikt tema. Bestemmelsen om, at der skal ske standsning af børne- og ungeydelsen såfremt en elev har mere end 15 procent ulovligt skolefravær er en forholdsvis ny regel, som trådte i kraft den 1. august 2019.

Temaankemødet indledes med behandlingen af to sager, som skal danne grundlag for en principmeddelelse om behandlingen af sager om standsning af børne- ungeydelsen på grund af ulovligt skolefravær.

#### **II. Lovgrundlag**

##### **Lov om social service (serviceloven)**

Jf seneste lovebekendtgørelse nr. 1287 af 28. august 2020

##### **§ 153**

...

*Stk. 2.* Skoleledere på folkeskoler skal underrette kommunalbestyrelsen, når en elev har ulovligt skolefravær

på 15 procent eller derover inden for et kvartal.

...

§ 155 c. Når kommunalbestyrelsen modtager en underretning om, at en elev har ulovligt skolefravær på 15 procent eller derover inden for et kvartal, jf. § 153, stk. 2, skal kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om standsning af børne- og ungeydelsen. Afgørelsen er gældende for et kvartal.

### **III. Generelt**

Det fremgår af forarbejderne til servicelovens § 155 c, at formålet med bestemmelsen er at styrke forældres ansvar gennem mulighed for at standse børne- og ungeydelsen for elever, som ikke deltager i undervisningen i folkeskolen. Børne- og ungeydelsen er en ydelse, som knytter sig til det at have børn, og ydelsen ønskes derfor inddraget som led i at motivere forældremyndighedsindehavere til at løfte deres forældreansvar i forhold til deres børns skolegang. Formålet med bestemmelsen er også, at der bliver sat så tidligt ind som muligt på skolerne for at nedbringe elevernes fravær og håndtere de bagvedliggende årsager. Samtidig vil forældrene møde en konsekvens, såfremt de ikke sikrer, at deres barn deltager i undervisningen.

### **IV. Hvordan skal sager om ulovligt skolefravær behandles**

Sager om standsning af børne- og ungeydelsen i et kvartal skal behandles på følgende måde:

- Det er skolelederen, der indberetter til kommunen, hvis en elev har ulovligt fravær på 15 procent eller derover inden for et kvartal. Fraværet skal registreres i et elektronisk system, som er tilgængeligt for kommunen, med angivelse af, om der er tale om ulovligt fravær, fravær på grund af sygdom, funktionsnedsættelse eller lignende eller fravær i form af ekstraordinær frihed.
- Kommunerne har ikke kompetence til at foretage en prøvelse af skolelederens vurdering af, om der er tale om ”ulovligt fravær”, eller om skolelederen generelt har overholdt eventuelle forvaltningsretlige krav til indberetningen.
- Hvis der ikke er foretaget registrering i systemet, som stemmer overens med underretningen, og det registrerede fravær er på under 15 procent, har kommunen ikke grundlag for at gå videre med sagen om standsning af børne- og ungeydelsen.
- Kommunen vil efter omstændighederne skulle kontakte skolelederen med henblik på at få bekræftet, at eleven rent faktisk har 15 procent eller derover i ulovligt skolefravær. Det kan fx være i tilfælde, hvor fx partshøringen har givet anledning til at formode, at der er tale om fejlregistrering af fraværet på skolen.
- Hvis der er foretaget registrering i systemet, som stemmer overens med underretningen om, at eleven har ulovligt fravær på 15 procent eller derover, skal kommunen partshøre forældremyndighedsindehaverne samt den unge over 12 år over grundlaget for underretningen, før der træffes afgørelse om standsning af børne- og ungeydelsen. Partshøringen skal afdække, om der foreligger ”undskyldelige omstændigheder” for fraværet, herunder om det f.eks. ”skyldes elevens handicap, autisme o.lign.”

Det fremgår af servicelovens § 155 c, at kommunen skal træffe afgørelse om standsning af børne- og ungeydelsen, når kommunen modtager en underretning fra skolelederen om, at en elev har ulovligt fravær på mindst 15 procent.

Hvis skolelederen underretter om 15 procent ulovligt fravær, skal kommunen dog undlade at træffe afgørelse om at standse udbetaling af børne- og ungeydelsen,

- 1) hvis skolelederen ikke har foretaget korrekt registrering af fraværet, herunder med angivelse af årsagen til fraværet, eller det registrerede fravær ikke er på 15 procent eller derover,
- 2) hvis der foreligger ”undskyldelige omstændigheder” for fraværet (vurderet på baggrund af partshøringen og eventuelle efterfølgende sagsoplysningsskridt).

Kommunen er i sin sagsbehandling bundet af officialprincippet, som også fremgår af retssikkerhedslovens § 10. Efter officialprincippet er det myndighedens ansvar at sørge for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at myndigheden kan afgøre sagen.

Hvis kommunen i forbindelse med partshøringen eller klagen, over kommunens afgørelse, modtager oplysninger om, at der kan være undskyldelige omstændigheder for det ulovlige skolefravær, skal kommunen inddrage oplysningerne og i fornødent omfang foretage nærmere undersøgelser, inden den træffer afgørelse i sagen om standsning af børne- og ungeydelsen. Der kan således være behov for, at der – eventuelt med forældrenes medvirken – indhentes yderligere oplysninger fx i form af lægelige oplysninger, oplysninger fra PPR eller oplysninger, der i øvrigt kan være egnede til at belyse, om eleven som følge af undskyldelige omstændigheder helt eller delvist er forhindret i at komme i skole.

Bistår den pågældende ikke til sagens oplysning, kan kommunen træffe afgørelse med processuel skadesvirkning.

## **V. Hvornår foreligger der undskyldelige omstændigheder**

Af forarbejderne fremgår det, at undskyldelige omstændigheder bl.a. omfatter, ”at fraværet ikke er ulovligt, men fx skyldes elevens handicap, autisme og lignende”. Forarbejderne indeholder ikke yderligere fortolkningsbidrag til, hvad der er indeholdt i betegnelserne ”handicap”, ”autisme” eller ”og lignende”.

Definitionen af handicap er i FN’s handicapkonvention en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre personen i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Begrebet funktionsnedsættelse (handicap) kendes også fra andre bestemmelser i serviceloven, og det er Ankestyrelsens opfattelse, at begrebet derfor skal fortolkes, som det i øvrigt bliver fortolket på servicelovens område. Funktionsnedsættelse vil ud over fysiske funktionsnedsættelser derfor også omfatte fx autisme, ADHD mv.

Der kan ikke stilles krav om, at der foreligger en diagnose eller at eleven i øvrigt er endeligt udredt for sine vanskeligheder. Det har Ankestyrelsen tidligere fastslået i bl.a. principmeddelelse 10-17.

Fraværet skal være en følge af elevens funktionsnedsættelse el.lign., hvis det skal udgøre en undskyldelig omstændighed. I hver enkelt sag skal kommunen derfor, når der er oplysninger i sagen, som giver anledning til det, foretage en konkret vurdering af, om der er oplysninger om, at eleven har en funktionsnedsættelse el.lign., der helt eller delvist medfører, at eleven ikke kan møde i skolen.

Det bemærkes, at efter fraværsbekendtgørelsen er der tale om ulovligt fravær, hvis elevens forældre har undladt at orientere om elevens fravær samme dag som fraværet finder sted. Dette gælder også, hvis fraværet er begrundet i sygdom, funktionsnedsættelse eller lignende. Det fremgår af vejledningen til fraværsbekendtgørelsen, at fravær er ulovligt, hvis elevens forældre har undladt at underrette skolens leder om fraværsårsagen senest samme dag eller i helt særlige tilfælde i rimelig tid derefter.

Kommunen vil efter reglerne i serviceloven efter omstændighederne kunne komme frem til, at der foreligger undskyldelige omstændigheder, selvom forældrene ikke har orienteret skolen de dage, eleven ikke har været i skole.

Når skolelederen skal vurdere, om der er tale om ulovligt skolefravær, skal skolelederen anvende fraværsbekendtgørelsen. Når kommunen modtager en underretning efter servicelovens § 153, stk. 2, og skal behandle sagen om eventuel standsning af børne- og ungeydelse (efter servicelovens § 155 c), skal kommunen anvende servicelovens regler og forarbejder og ikke fraværsbekendtgørelsen.

## **VI. Praksis**

### Praksis om ulovligt skolefravær

Ankestyrelsen har udarbejdet en principmeddelelse, som omhandler standsning af børne- og ungeydelsen som følge af ulovligt skolefravær.

Det fremgår af principmeddelelsen, at når kommunen modtager en underretning om ulovligt skolefravær og skal tage stilling til, om børne- og ungeydelsen skal standses, skal kommunen anvende reglerne i serviceloven og ikke fraværsbekendtgørelsen.

Det fremgår også, at kommunen ikke har kompetence til at efterprøve skolelederens beslutning om at underrette kommunen om, at en elev har ulovligt skolefravær.

Principmeddelelsen fastslår også, at kommunen, før den træffer afgørelse om standsning af børne- og ungeydelsen, skal tage stilling til, om der er undskyldelige omstændigheder, der kan begrunde, at der ikke skal ske standsning af børne- og ungeydelsen.

Kommunen skal derfor (parts)høre forældremyndighedsindehavere og den unge, som er fyldt 12 år. Formålet med (parts)høringen er blandt andet at afklare, om der er undskyldelige omstændigheder for det ulovlige skolefravær. Hvis der er undskyldelige omstændigheder for skolefraværet, kan kommunen ikke standse udbetalingen af børne- og ungeydelsen på trods af underretningen fra skolelederen.

Praksis vedrørende funktionsnedsættelse, principmeddelelse 10-17:

Principmeddelelsen fastslår, at forældre der forsørger et barn i hjemmet med nedsat funktionsevne, kan få dækket merudgifter ved forsørgelsen af barnet og kompensation for tabt arbejdsfortjeneste til pasning af barnet.

Det fremgår af principmeddelelsen, at forældrene til et barn med nedsat funktionsevne, kan have ret til merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste, selv om barnet endnu ikke har en diagnose. Det er ikke diagnosen i sig selv, der er afgørende, men følgerne af lidelsen eller den nedsatte funktionsevne i barnets daglige tilværelse.

Hvis det er tilstrækkelig godtgjort, at barnet har en betydelig funktionsnedsættelse, som der i lang tid frem over vil være behov for at kompensere for følgerne af, er det ikke afgørende, om barnet eller den unge har fået en egentlig diagnose.

## **VII. De konkrete mødesager**

Vi har valgt at fremlægge 16 konkrete sager for at belyse Ankestyrelsens praksis om standsning af børne- og ungeydelsen som følge af ulovligt skolefravær. Sagerne er udvalgt for at belyse vores almindelige praksis på området, og omfatter derfor også sager, hvor vi er enige i kommunernes afgørelser, da den type af sager sjældent vil blive udtaget til principiel behandling.

I de sager, hvor vi stadfæster kommunens afgørelse, lægger vi til grund, at kommunen har vurderet, at skolen korrekt har registreret ulovligt fravær på 15 procent eller derover inden for et kvartal. Forældrene har forskellige forklaringer på årsager til deres børn har haft fravær i skolen. Der ses bl.a. eksempler på, at forældrene troede, at de havde registreret fravær korrekt eller at forældrene slet ikke har meldt fravær til skolen. I flere af sagerne har forældrene oplyst, at deres barn ikke er kommet i skole pga. forældrenes bekymring for covid-19 smitte. Der er eksempler på, at forældrene er bekymrede i forhold til at sende deres barn med offentlig transport til skole, eller at der er særligt udsatte familiemedlemmer i husstanden. Derudover har vi også set eksempler på sager, hvor eleven ikke er kommet i skole efter en ferie, som følge af covid-19 restriktionerne. Fælles for de sager, hvor vi stadfæster kommunernes afgørelser er, at vi vurderer, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der ikke er tale om en fejlregistrering, og at der ikke er undskyldelige omstændigheder, der kan begrunde, at børne- og ungeydelsen i et kvartal ikke skal standses.

I en del sager oplyser forældrene, at fraværet er begrundet i undskyldende omstændigheder. Der ses eksempler på, at forældrene oplyser, at elevens fravær er begrundet i elevens ADHD, angst og lignende. Vi har i en del sager set, at kommunen ikke forholder sig til disse oplysninger, og ikke oplyser det yderligere. Disse sager hjemviser vi til, at kommunen skal tage stilling til og undersøge, om elevens vanskeligheder er årsag til fraværet. Kommunen skal således undersøge, om der er tale om undskyldelige omstændigheder.

I en enkelt sag ændrer kommunens afgørelse. I denne sag, har kommunen vurderet, at elevens fravær er begrundet i en funktionsnedsættelse. Vi indstiller derfor til, at der er tale om undskyldende omstændigheder, således at der ikke skal ske en standsning af børne- og ungeydelsen.

**Her følger udvalgte eksempler på afgørelser inden for de overordnede temaer:**

## **Registrering af fravær**

21-12680, hjemvisning. Fraværet var opgjort over en periode på 126 dage. Det fremgår af servicelovens § 155 c, at der skal ske en standsning af børne- og ungeydelsen, såfremt eleven har ulovligt fravær på 15 procent eller derover inden for et kvartal. Sagen hjemvises derfor til kommunen til undersøgelse af, om eleven har ulovligt fravær 15 procent eller derover inden for et kvartal.

20-54813, ændring. Det fremgår af afgørelsen, at eleven i alt har haft 10 skoledage med ulovligt fravær. I klagen oplyser moren, at i 5 af dagene var det aftalt med skolen, at eleven ikke kom i skole. Skolen har bekræftet over for Ankestyrelsen, at der forelå en aftale, og at der er tale om en fejlregistrering. Kommunen burde have forholdt sig til morens oplysninger i klagen og kontaktet skolen.

## **Undskyldelige omstændigheder**

20-4080: hjemvisning. Det fremgår af klagen og af psykologisk undersøgelse har eleven har nogle vanskeligheder. Det fremgår bl.a. at eleven har nedsat arbejdshukommelse og indlæringsvanskeligheder. Kommunen har ikke forholdt sig til oplysningerne eller undersøgt, om der er tale om undskyldelige omstændigheder. Sagen hjemvises til kommunen til undersøgelse af, om der er tale om undskyldelige omstændigheder.

21-11445, hjemvisning. Det fremgår af klagen, at fraværet skyldes psykisk mistrivsel, og at eleven går til undersøgelser på sygehuset. Kommunen har ikke taget stilling til, eller undersøgt, om der er tale om undskyldelige omstændigheder. Sagen hjemvises til kommunen til undersøgelse af, om der er tale om undskyldelige omstændigheder.

21-15581, hjemvisning. Elevens mor oplyser, at fraværet skyldes angst. Sagen hjemvises til, at kommunen skal undersøge, om der er tale om undskyldelige omstændigheder for fraværet.

21-2016, ændring. Kommunen har vurdereret, at fraværet skyldes elevens funktionsnedsættelse. Når fravær er begrundet i en funktionsnedsættelse, er der er tale om undskyldelige omstændigheder. Afgørelsen ændres derfor, således, at der ikke skal ske en standsning af børne- og ungeydelsen.

## **Andre sager**

21-1465, stadfæstelse. Elevens fravær skyldes bl.a. sygdom og tandlægebesøg. Forældrene havde ikke meldt fraværet til skolen, og der var ikke oplysninger om undskyldelige omstændigheder i parts-høringen.

21-10314, stadfæstelse. Efter en ferie, afventer eleven svar på en covid-19 test, og kommer derfor ikke i skole. Der er ingen oplysninger om undskyldelige omstændigheder.