



Jill Mehlbye og Katrine Nøhr

Skolernes praksis i overholdelsen af de forvaltningsretlige regler og principper



Skolernes praksis i overholdelsen af de forvaltningsretlige regler og principper

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2017

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

© Foto: Ricky John Molloy

Udgiver: KORA

ISBN: 978-87-7488-940-3

Projekt: 11276

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

Foreliggende rapport er udarbejdet for Undervisningsministeriet og viser resultaterne af en undersøgelse om skolernes praksis i overholdelsen af de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med afgørelser om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre typer af afgørelser.

Undersøgelsen blev iværksat på foranledning af Undervisningsministeriet, som har fået en henvendelse fra Ombudsmanden. Henvendelsen fra Ombudsmanden skete på baggrund af nogle konkrete sager om folkeskolers håndtering af sager om disciplinære foranstaltninger, som primært omhandlede skolelederes manglende overholdelse af forvaltningsloven. Ombudsmanden fremhævede særligt skoleledernes manglende overholdelse af reglerne om partshøring, begrundelse for en beslutning samt notatpligten.

Undersøgelsen består i en spørgeskemaundersøgelse til skoleledere på 200 tilfældigt udvalgte skoler og til alle skolecheferne i landets kommuner.

Den foreliggende rapport præsenterer resultaterne fra spørgeskemaundersøgelserne. Undersøgelsen viser bl.a., at kommunerne og skolerne er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper, men også at der er en række usikkerheder med hensyn til, hvordan og hvornår de forvaltningsretlige regler og principper skal overholdes.

Rapporten er udarbejdet af docent, programleder Jill Mehlbye og projektleder Katrine Nøhr.

Jill Mehlbye
Maj 2017

Indhold

Resumé og konklusion	5
Baggrund og formål	5
Undersøgelsens resultater.....	5
1 Metode	10
1.1 Spørgeskemaundersøgelserne.....	10
1.2 De forvaltningsretlige regler ved afgørelser om disciplinære foranstaltninger og andre typer af afgørelsessager.....	12
2 Kendskab til de forvaltningsretlige regler og principper	17
2.1 Skolelederne	17
2.2 Skolecheferne.....	19
2.3 Hovedresultater	20
3 Skolernes overholdelse af regler og principper	21
3.1 Skolelederne	21
3.2 Skolecheferne.....	25
3.3 Hovedresultater	27
4 Barrierer for overholdelse af regler og principper	29
4.1 Skolelederne	29
4.2 Skolecheferne.....	32
4.3 Hovedresultater	32
5 Dialogen mellem forvaltning og skolelederne om principper og regler	33
5.1 Skolelederne	33
5.2 Skolecheferne.....	34
5.3 Hovedresultater	36
6 Forslag til styrkelse af overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper	37
Litteraturliste	39

Resumé og konklusion

Baggrund og formål

Undervisningsministeriet fik i foråret 2016 en henvendelse fra Folketingets Ombudsmand på baggrund af nogle konkrete sager om folkeskolers håndtering af sager om disciplinære foranstaltninger, som primært omhandler skolelederes manglende overholdelse af forvaltningsloven. Nogle af de væsentlige udfordringer har bl.a. været skoleledernes manglende overholdelse af reglerne om partshøring efter forvaltningslovens § 19, reglerne om begrundelse for en beslutning efter forvaltningslovens §§ 22-24 samt pligten til i nærmere angivende tilfælde at gøre notat efter offentlighedslovens § 13.

Ministeriet bad derfor KORA om at gennemføre en undersøgelse af udfordringernes omfang og karakter.

Formålet med KORAs undersøgelse er at undersøge, hvorvidt og i hvilket omfang skolerne overholder de forvaltningsretlige regler og principper, som de er forpligtede til at følge, når de træffer beslutning om at iværksætte disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager, herunder karakteren af eventuel manglende overholdelse af regler og principper.

Undersøgelsen består af en spørgeskemaundersøgelse stilet til kommunernes skolechefer, som er de øverste ansvarlige for ledelsen af kommunernes skoler, og af en spørgeskemaundersøgelse stilet til skolelederne på 200 tilfældigt udvalgte skoler. Spørgeskemaerne er stilet til skolelederne, der som de øverste ledere på skolerne træffer de endelige afgørelser om disciplinære foranstaltninger, fx hjemsendelse af en elev, og der som de endelige ansvarlige ledere er forpligtede til at følge forvaltningslovens regler og principper.

74 % af landets skolechefer deltog i undersøgelsen, og 60 % af skolelederne på de 200 udtrukne skoler deltog i undersøgelsen.

Undersøgelsens resultater

Skolerne anvender især hjemsendelse af elever som disciplinær foranstaltning

De fleste skoleledere (70 %) oplyser, at de anvender udelukkelse fra undervisningen i op til en uge som disciplinær foranstaltning, mens fx eftersidning kun nævnes af få skoleledere (10 %). Nogle skoleledere oplyser, at de i praksis også anvender "samtalen" som "foranstaltning", dvs. at skolen taler med forældrene og børnene om vanskelighederne fremfor at sanktionere barnets adfærd.

Skoleledere og skolechefer angiver, at de kender de forvaltningsretlige regler og principper

Stort set alle skolechefer (89 %) vurderer, at skolelederne i deres kommune i "høj grad" (31 %) eller i "nogen grad" (58 %) er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger over for eleverne på skolen.

Stort set alle skoleledere mener, at de også har den nødvendige viden om regler og principper. Det gælder især notatpligten, hvor 44 % af skolelederne vurderer, at de "i høj grad" har den nødvendige viden. Nogle få skoleledere vurderer, at de ikke har den nødvendige viden. Det gælder især viden om partshøring, som 14 % af skolelederne mener, de ikke har den nødvendige viden om.

Selvom langt de fleste skoleledere vurderer, at de i "høj eller i nogen grad" har den nødvendige viden om regler og principper, oplyser en fjerdedel af skolelederne (27 %) alligevel, at de i nogle tilfælde har været i tvivl om, hvorvidt de forvaltningsretlige regler og principper skulle følges. For eksempel oplyser enkelte skoleledere, at de har været i tvivl om, hvorvidt det var nødvendigt at udarbejde et notat, når forældrene forinden havde fået en mundtlig begrundelse for beslutningen om iværksættelse af en foranstaltning. Det peger i retning af, at skolelederne ikke (nødvendigvis) er så meget i tvivl om, at regler og principper skal følges, men snarere om hvordan de skal følges.

Regler og principper overholdes ikke altid i praksis

Stort set alle skolelederne oplyser, at de altid har overholdt de forvaltningsretlige regler og principper i de tilfælde, hvor de har været forpligtede til det. En mindre andel af skolelederne angiver, at de ikke altid har overholdt de forvaltningsretlige regler og principper. En femtedel (22 %) af skolelederne oplyser således, at det er sket enkelte gange, at de ikke har overholdt notatpligten og lidt færre (11 %) af skolelederne angiver, at de ikke altid har overholdt reglerne om partshøring. På samme spørgsmål svarer omkring en tredjedel af skolecheferne (36%), at det kun er sket enkelte gange, at skolelederne i deres kommune ikke har overholdt regler og principper ved disciplinære foranstaltninger. Det gælder i lige høj grad partshøring, begrundelse for beslutninger og notatpligt. Der skal dog her tages det forbehold, at de fleste skolechefer også svarer, at de ikke kan besvare spørgsmålet, da de ikke har den nødvendige viden om skolernes praksis til at kunne besvare spørgsmålet.

Med hensyn til i hvilken grad skolecheferne mener, at skolelederne er opmærksomme på at inddrage eleverne i beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger (jf. FN's børnekonvention af 20. nov. 1989), er det også langt de fleste skolecheferes vurdering (82 %), at skolelederne "i høj grad" (22 %) eller "i nogen grad" (60 %) er opmærksomme på at inddrage eleverne. Kun få skolechefer (11 %) vurderer, at deres skoleledere ikke er opmærksomme på at inddrage eleverne.

Forældrene klager sjældent over skolernes handlemåde ved disciplinære foranstaltninger

Langt de fleste skoleledere (80 %) oplyser, at det kun sjældent er sket, at forældre har klaget over skolens handlemåde ved beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger. Kun fem skoleledere oplyser, at forældre har klaget over skolens handlemåde ved beslutninger inden for de seneste to skoleår.

Derimod oplyser 55 % af skolecheferne, at de har modtaget klager fra forældre over en skoles handlemåde ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår. Oplysninger, som umiddelbart synes at stå i modsætning til skoleledernes oplysninger, hvor kun fem skoleledere oplyser, at de har fået forældreklager over skolens handlemåde, hvilket måske kunne pege i retning af en vis underrapportering fra skoleledernes side. Ifølge de skolechefer, som har modtaget forældreklager, nævnes fx klager fra forældre, der er skilt, men har fælles forældremyndighed, hvor skolen kun har orienteret den ene forælder om forhold omkring deres fælles barn. Skolechefernes kommentarer tyder dog ikke på, at forældrene har klaget over, at skolelederne har overtrådt forvaltningslovens regler. I den forbindelse bemærkes det, at den kommunale forvaltning i forbindelse med klager fra forældre over afgørelser på folkeskoleområdet er forpligtet til af egen drift at vurdere, om forvaltningslovens regler er overholdt.

Skolecheferne er også blevet spurgt om, hvorvidt de har kunnet påvise, at skolerne ved forældreklager, har fulgt de forvaltningsretlige regler og principper. Hertil svarer to tredjedele af de skolechefer, der har modtaget forældreklager, at det har de ikke kunnet påvise, hvilket kan skyldes, at skolecheferne ikke har den mere detaljerede viden om den enkelte skoles praksis.

Af samme grund må resultatet tages med forbehold, også set i relation til, at de fleste skolechefer selv oplyser, at de mangler en mere detaljeret viden om den enkelte skoles praksis for at kunne besvare spørgsmålet.

Samlet set er der ikke noget, der peger på, at forældrene har klaget over, at de forvaltningsretlige regler og principper ikke er overholdt. Det kan skyldes, at skolerne overholder reglerne og principperne, men det kan også skyldes, at forældrene ikke er bekendt med reglerne og principperne.

Skolelederne modtager forældreklager over afgørelser om specialundervisning til elever, men oplyser ikke altid forældrene om deres klagemuligheder

Stort set alle skolechefer oplyser, at skolelederne i deres kommune er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med afgørelser om specialundervisning, og at de er opmærksomme på at vejlede forældrene om klagemulighederne, hvis de er utilfredse med skolens afgørelse.

På samme spørgsmål til skolelederne oplyser en tredjedel af skolelederne, at de har haft forældre, der har klaget til skolen over skolens beslutninger om tildeling af eller afslag på specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i form af støtte i mindst 9 ugentlige timer i almenundervisningen eller henvisning til specialundervisning i specialklasse. Der har altså været langt flere forældreklager over afgørelser om specialundervisning end klager over disciplinære foranstaltninger.

Halvdelen af de skoleledere, som har modtaget klager over skolens afgørelser om specialundervisning, herunder henvisning til specialundervisning i specialklasse, har i den forbindelse oplyst, at de har vejledt forældrene om deres klagemuligheder (hvilket er muligt, når det drejer sig om afgørelser om specialundervisning og herunder afslag på støtte i mindst 9 ugentlige timer), mens den anden halvdel af skolelederne har oplyst, at det har de ikke gjort. De har ikke uddybet, hvorfor det ikke har været tilfældet.

Mindre foranstaltninger og manglende opmærksomhed kan betyde, at regler og principper ikke altid følges

Op til en fjerdedel af skolelederne oplyser, at de enkelte regler og principper ved iværksættelse af foranstaltninger kan være svære at overholde i praksis. Det gælder især partshøring (28 %), men der er også flere skoleledere, der oplyser, at begrundelse for beslutninger (18 %) og notatpligt (20 %) kan være svære at overholde i praksis.

Som barrierer for overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper nævner skolelederne hyppigst, at foranstaltningen kan være så "lille", at det fx kan virke voldsomt at skulle notere hændelsesforløb mv. ned. Dernæst nævnes det som en barriere for overholdelse af reglerne, at skolelederne ikke altid har været opmærksomme på, at de var forpligtet til dette, og at de heller ikke var klar over reglerne. Dette står i modsætning til, at langt de fleste skoleledere oplyser, at de kender de forvaltningsretlige regler og principper, og at de oftest følger dem. I forhold til notatpligt nævnes travlhed som en barriere for overholdelse af denne regel.

Skolechefernes svar på, hvilke barrierer de ser for skoleledernes overholdelse af regler og principper, er også først og fremmest, at sanktionen er så lille, at det kan virke voldsomt i forhold til forældrene at skulle partshøre, at skulle skrive en begrundelse og udarbejde et notat om hændelsesforløbet.

Samlet set kan det konkluderes, at skolerne især synes, at en foranstaltning kan være så lille, at det virker voldsomt at skulle overholde de forvaltningsretlige regler og principper, eller sagt på en anden måde skolelederne synes at være i tvivl om, hvornår de forvaltningsretlige regler og principper skal følges i forhold til foranstaltningens karakter og omfang.

Der er en løbende dialog mellem skolelederne og forvaltning om regler og principper

Lidt under halvdelen af skolelederne oplyser, at de har konsulteret deres skoleforvaltning med spørgsmål om de forvaltningsretlige regler og principper. De har især konsulteret deres skolechef og kommunens skolekonsulent og dernæst kommunens juridiske konsulent.

Hovedparten af skolecheferne oplyser også, at en eller flere skoler i deres kommune har konsulteret kommunens forvaltning med spørgsmål om, hvordan de skulle håndtere de forvaltningsretlige regler og principper.

Desuden oplyser en tredjedel af skolelederne, at regler og principper er blevet drøftet på skoleledermøder og seminarer i kommunen, hvor især skolechef, skolekonsulent og til tider kommunens juridiske konsulent har deltaget. Det er især begrundelse for en beslutning og notatpligten, som er blevet drøftet.

Resultaterne peger i retning af, at de forvaltningsretlige regler og principper løbende er til drøftelse i kommunerne.

I en femtedel af kommunerne har den kommunale forvaltning desuden inden for de sidste to skoleår arrangeret kurser eller lignende for deres skoleledere om de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger, ligesom flere kommuner har planer om at arrangere sådanne kurser.

Der er behov for mere information om de forvaltningsretlige regler og principper

En række skoleledere og skolechefer har forslag til tiltag, der vil kunne understøtte, at skolerne fremover overholder de forvaltningsretlige regler og principper, da de samlet set synes, at der er behov for mere information om de forvaltningsretlige regler og principper.

Skoleledere og skolechefer foreslår især aktiviteter såsom kurser og workshops om emnet samt udarbejdelse af letlæst og overskueligt skriftligt materiale. Flere peger på, at den foreliggende undersøgelses korte information i forbindelse med spørgeskemaet om de forvaltningsretlige regler og principper har været meget brugbar.

De mange forslag fra skoleledere og skolechefer peger i retning af, at der er behov for mere information til skolerne om de forvaltningsretlige regler og principper, både om deres indhold, og hvornår det er nødvendigt at følge dem.

Konklusion

Generelt kan det konkluderes, at kommunerne og skolerne er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper. Det er emner, som drøftes mellem skoleforvaltninger og skoleledere, men samtidig er der en række usikkerheder med hensyn til, hvordan og hvornår de forvaltningsretlige regler og principper skal praktiseres.

Selvom der er opmærksomhed i kommunerne og på skolerne på de forvaltningsretlige regler og principper, peger undersøgelsen også i retning af, at der er behov for mere information til skolerne om de forvaltningsretlige regler og principper.

Undersøgelsen viser en vis usikkerhed omkring alle tre principper, dvs. partshøring, begrundelse og notatpligten. Stort set alle skoleledere oplyser, at de altid har fulgt regler og principper, men samtidig peger resultaterne i retning af, at der kan være mere usikkerhed om brugen af dem, end skolelederne selv tilkendegiver.

På basis af undersøgelsens resultater er der følgende spørgsmål, der kræver særlig opmærksomhed:

- Hvordan sikres det, at skolechefer og skoleledere er fuldt orienteret om de forvaltningsretlige regler og principper og ved, hvordan og hvornår de praktiseres i praksis?
- Hvornår er foranstaltningen så alvorlig eller stor, at det er nødvendigt at følge de forvaltningsretlige regler og principper?
- Herunder hvornår er der notatpligt, og hvilken form for notat kræves der, er det fx nok med en mundtlig orientering?

1 Metode

Formålet med den foreliggende undersøgelse er at undersøge, hvorvidt og i hvilket omfang skolelederne overholder de forvaltningsretlige regler og principper (jf. afsnit 1.2), som de er underlagt, når de træffer beslutninger, der vedrører iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager. Herunder undersøges karakteren af skoleledernes eventuelle manglende overholdelse af regler og principper. Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse med en række skoleledere og skolechefer.

1.1 Spørgeskemaundersøgelserne

Datagrundlag

Undersøgelsen består af spørgeskemaundersøgelser stilet til alle kommunernes skolechefer og til skolelederne på 200 tilfældigt udvalgte skoler. Der er tale om et tilfældigt udtræk af skoler stratificeret på skolestørrelse, geografi og elevsammensætning (andel indvandrere og efterkommere) for at sikre repræsentativitet på de udvalgte parametre. Specialskolerne indgik ikke i samplet, da undersøgelsen alene var målrettet almindelige folkeskoler, herunder 10. klasse-skoler/-centre.

Som forberedelse til udformningen af spørgeskemaerne blev der gennemført en række semi-strukturerede interview med nøglepersoner med en central position på folkeskoleområdet. Følgende nøglepersoner blev interviewet: Formanden for Skolelederforeningen, formanden for Børne- og Kulturchefforeningen, en repræsentant fra KL og en repræsentant fra Skole og Forældre. Desuden blev to tilfældigt udvalgte skolechefer og tre tilfældigt udvalgte skoleledere interviewet om deres erfaringer med skolernes overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper.

Formålet med interviewene var at indkredse centrale problemstillinger i forhold til skolernes overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper og dermed som en forberedelse af spørgsmålene i spørgeskemaundersøgelserne med skolechefer og skoleledere.

En eller flere af interviewpersonerne nævnte følgende problemstillinger:

- *De formelle regler og principper* overholdes ikke altid, inden foranstaltningen er sat i værk. Interviewpersonerne nævner fx tilfælde, hvor skolerne sender børn direkte hjem, fordi de optræder voldeligt over for de andre elever og evt. også over for lærerne, dvs. der er tale om akut opståede situationer. Det sker også, at børn sendes hjem, uden at forældrene er orienteret, fordi man ikke kan få fat i dem, hvilket betyder, at de først efterfølgende – eller evt. slet ikke orienteres. Nogle af interviewpersonerne nævner, at det også kan skyldes, at hverken skolechefer og skolelederne er tilstrækkeligt bekendte med de forvaltningsretlige regler og principper.
- *Afgørelser*. Interviewpersonerne mener, at skolelederne ikke altid ved, hvornår der er tale om en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, og de er derfor ikke altid opmærksomme på, at de rent faktisk træffer en afgørelse, hvor de forvaltningsretlige regler og principper skal følges.

- *Notatpligt.* Flere interviewpersoner peger især på skoleledernes usikkerhed om notatpligten. Det gælder, både hvilke situationer der udløser pligt til at skrive et notat, og hvad der skal forstås ved et notat. Er det fx notatpligt, når en elev "bliver bedt om at løbe fem gange rundt om skolen for at "dampe af", eller en elev sendes ned på skolens kontor som et par af interviewpersonerne nævner som eksempler.
- *Manglende opmærksomhed.* Flere Interviewpersoner mener, at skolerne og skoleforvaltningerne ikke altid har tilstrækkeligt fokus på de forvaltningsmæssige regler og principper. I stedet har der været meget fokus på det faglige indhold i undervisningen og den nye skolereform, der har taget opmærksomhed og tid på skolerne.

Hovedtemaerne i spørgeskemaundersøgelsen til skoleledere og skolechefer blev følgende:

- Er skolelederne og skolecheferne bekendt med de forvaltningsretlige regler om partshøring, begrundelser og notatpligt i forbindelse med beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger?
- I hvor vid udstrækning overholdes disse regler og principper på skolerne, og er der et mønster i eventuel manglende overholdelse set i forhold til fx skolestørrelse? Hvad er karakteren af udfordringen?
- Når de forvaltningsretlige regler og principper ikke overholdes, hvilke begrundelser er der på dette?
- Hvad opfattes især som barrierer for overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper?
- Konsulterer skolelederne deres forvaltning i forbindelse med påtænkte disciplinære foranstaltninger?
- I hvor høj grad er skolecheferne opmærksomme på at vejlede og støtte deres skoleledere i overholdelsen af regler og principper?
- I hvilket omfang er skolelederne opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med afgørelser om henvisning til eller afslag på henvisning til specialundervisning?
- Hvilke tiltag mener skoleledere og skolechefer vil kunne understøtte, at skolerne overholder regler og principper, når der træffes beslutninger om disciplinære foranstaltninger?

Der er stillet spørgsmål til såvel skoleledere som skolechefer om de samme emner, således at det er muligt at give en bred beskrivelse af skolernes arbejde med og erfaringer med regler og principper.

Der er i spørgsmålene blevet spurgt ind til overholdelsen af de forvaltningsretlige regler og principper de sidste to skoleår, dvs. skoleårene 2015/16 og 2016/17, med henblik på at få så konkrete svar som muligt.

74 % af landets skolechefer og 60 % af de udtrukne skolers skoleledere besvarede spørgeskemaet. En frafaldsanalyse på skolestørrelse, geografisk beliggenhed og andel indvandrere og efterkommerne på skolerne viste ingen statistisk signifikante forskelle mellem deltagende og ikke-deltagende skoler blandt de udtrukne 200 skoler i undersøgelsen. Der var heller ikke forskel på kommunistørrelse og geografisk beliggenhed blandt deltagende og ikke-deltagende kommuner.

Spørgeskemaundersøgelsens gennemførelse

Spørgeskemaerne til skoleledere og skolechefer blev pilottestet af en tilfældigt udvalgt skolechef og en tilfældigt udvalgt skoleleder, inden de blev udsendt til alle skoleledere og skolechefer.

Spørgeskemaerne blev udsendt elektronisk i begyndelsen af november 2016 til alle kommunernes skolechefer og til de 200 tilfældigt udvalgte skoleledere udtrukket fra Undervisningsministeriets institutionsregister.

Spørgeskemaerne bestod fortrinsvis i lukkede spørgsmål, men med mulighed for at skrive egne kommentarer i forlængelsen af besvarelsen på det enkelte lukkede spørgsmål. Der kom kun få kommentarer til de enkelte spørgsmål fra skolelederes og skolechefers side, så det har ikke været muligt på denne basis at oprette nye svarkategorier på de enkelte spørgsmål. Det har af samme grund heller ikke været muligt at uddrage generelle konklusioner alene på basis af kommentarerne.

Der skal endvidere gøres opmærksom på, at skolecheferne i deres kommentarer til spørgeskemaerne påpeger, at det i mange tilfælde kan være svært at svare præcist på alle spørgsmål, når det gælder de enkelte skolers praksis, da skolelederne ikke altid har et detaljeret kendskab til de enkelte skolers arbejde. Skolelederne på deres side gør opmærksom på, at når der fx spørges til, hvor ofte de har anvendt de enkelte foranstaltninger, kan det være svært at angive det præcise antal gange. Derfor er der i disse tilfælde ofte tale om et overslag på antallet. Det skal endelig bemærkes, at flere skoleledere og skolechefer i nogle tilfælde udtaler sig på baggrund af et begrænset antal sager, og derfor må man være tilbageholdende med at udlede overordnede konklusioner på baggrund af dette i nogle tilfælde spinkle grundlag.

Endnu et opmærksomhedspunkt i undersøgelsen er, at de indsamlede oplysninger er baseret på skolechefers og skolelederes egen rapportering om fx skoleledernes overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper og antallet af forældreklager. Der kan derfor være en risiko for en vis underrapportering i forhold til præcise talangivelser m.m.

Alle resultater er undersøgt med henblik på, om der er forskelle mellem små, mellemstore og store skoler samt andel elever indvandrere og efterkommere. Der kan ikke registreres nogen forskelle hverken i forhold til skolestørrelse eller elevsammensætning.

1.2 De forvaltningsretlige regler ved afgørelser om disciplinære foranstaltninger og andre typer af afgørelsessager

Der er en række forvaltningsretlige regler og principper, der skal overholdes, når skolelederen skal træffe en beslutning (afgørelse) om at iværksætte disciplinære foranstaltninger (se boksen nedenfor) og andre typer af afgørelsessager (tildeling af specialundervisning).

Disciplinære foranstaltninger (jf. Bekendtgørelse nr. 697 af 23. juni 2014)

- Eftersidning i op til 1 time.
- Udelukkelse fra undervisningen i op til 1 uge.
- Overflytning til parallelklasse ved samme undervisningssted under samme skole – som er betinget af forudgående meddelelse til forældrene.

- Overflytning til 'parallelklasse' på et andet undervisningssted under samme skole – i særligt grove eller gentagelsestilfælde kan skolelederen iværksætte dette uden elevens eller forældrenes tilslutning.
- Overflytning til en anden skole i kommunen.
- I særligt grove eller gentagelsestilfælde kan skolens leder med tilslutning fra skolelederen på den nye skole iværksætte flytningen uden forældrenes eller elevens tilslutning.
- Hvis ikke en overflytning kan gennemføres på disse vilkår, tager kommunalbestyrelsen stilling til, om overflytningen skal finde sted, og i bekræftende tilfælde til hvilken skole.
- Udskrivning af folkeskolen for elever på 10. klassetrin beslutes af kommunalbestyrelsen.
- Elevernes private genstande kan tilbageholdes.

I spørgeskemaundersøgelsen er respondenterne blevet bedt om at forholde sig til følgende forvaltningsretlige regler og principper i afgørelsessager ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

1. Forvaltningsloven

Når en skoleleder fx træffer beslutning om at bortvise en elev i en uge, er der tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand (LBK nr. 433 af 22/04/2014). Dermed skal skolelederen overholde de regler i loven, der knytter sig til skolens rolle som afgørelsesmyndighed.

Formålet med forvaltningsloven er bl.a. at sikre, at myndighederne (her skolerne) forbereder sager på en måde, som giver sikkerhed for, at der på et forsvarligt grundlag træffes en rigtig afgørelse.

Det gælder i denne forbindelse reglerne om partshøring og begrundelse for beslutninger samt reglerne i offentlighedslovens om notatpligt.

Partshøring

Partshøring af elevens forældre eller værger (jf. § 19 i forvaltningsloven) betyder, at en part (dvs. forældre eller værger) har krav på at blive gjort bekendt med oplysninger om sagens faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, hvis skolelederen påtænker at træffe en beslutning, der går parten imod, eller som har en vis indgribende karakter over for parten.

Formålet er at sikre, at parten (forældrene) har haft mulighed for at korrigere eller på anden måde uddybe og kommentere på de oplysninger, som myndigheden påtænker at træffe en afgørelse på baggrund af.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at høringspligten udløses, såfremt myndigheden ikke antager, at forældrene (parten) er vidende om, at myndigheden er i besiddelse af de pågældende oplysninger, og at disse indgår i den aktuelle sag fx om bortvisning af en elev.

Høringspligten sikrer dermed, at forældrene får mulighed for at kommentere eller korrigere oplysninger, som de ikke har haft anledning til at hæfte sig ved, fordi de har troet, at oplysningerne ikke indgik i beslutningsgrundlaget.

Begrundelse for beslutninger

Definitionen på en afgørelse er en myndigheds beslutning om, hvad der er eller skal være gældende ret i en konkret situation. Dette betyder fx at en beslutning om, at en elev skal overflyttes til en parallelklasse, er en afgørelse, da skolelederen (myndigheden) har besluttet, at eleven fremadrettet skal gå i en anden klasse. Begreberne beslutning og afgørelser anvendes i denne rapport som synonymmer.

En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold (forvaltningslovens § 22). Hvis forældrene har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan de forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver forældrene medhold. Forældrenes anmodning om en skriftlig begrundelse skal ske inden 14 dage efter, at de har modtaget underretning om skolens afgørelse (§ 23).

Hvis det må anses for nødvendigt, skal begrundelsen indeholde en kort redegørelse for de oplysninger, der er tillagt særlig vægt i forbindelse med afgørelsen. Formålet med reglerne om begrundelse er, at forældrene skal vide, hvilke oplysninger og omstændigheder der har indgået i skolelederens vurdering af sagen, og hvordan denne har vægtet disse oplysninger. Som udgangspunkt er der efter forvaltningsloven ikke et krav om, at en beslutning, der udgør en forvaltningsretlig afgørelse, skal være skriftlig. Det følger dog af principperne om god forvaltningsskik, at afgørelser, der er meget indgribende over for parten, bør være skriftlige.

Dette betyder konkret, at forældrene, der mundtligt er blevet gjort bekendt med skolelederens beslutning fx om at bortvise eleven, har ret til, hvis de ønsker det, at få en skriftlig afgørelse og en begrundelse for afgørelsen. Selvom det ikke er et krav, at afgørelser altid skal være skriftlige, så følger det af reglerne om god forvaltningsskik, at meget indgribende afgørelser bør være skriftlige.

Klage

Da beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger ligger inden for skolelederens selvstændige beslutningskompetence, er det ikke muligt at klage til kommunalbestyrelsen over indholdet af disse beslutninger. Forældre kan derimod godt klage over skolelederens handlemåde i forbindelse med de beslutninger, der ligger inden for skolelederens selvstændige beslutningskompetence. Det betyder, at forældre fx kan klage over, at de ikke er blevet hørt forud for, at der er blevet iværksat en disciplinær foranstaltning over for deres barn, eller at de ikke har fået en forklaring på, hvorfor deres barn fx er blevet bortvist fra skolen.

I de tilfælde, hvor forældre retter henvendelse til deres kommunale forvaltning med en klage over en beslutning, der er truffet af skolelederen, og som ligger inden for skolelederens selvstændige beslutningskompetence, er forvaltningen forpligtet til af egen drift at påse, om skolelederen har overholdt de formelle regler, herunder om de forvaltningsretlige regler og principper er overholdt i forbindelse med beslutningen. Dette gælder, selvom forvaltningen er afskåret fra at behandle det indholdsmæssige i klagen, fx om det er den nødvendige og korrekte foranstaltning, der er blevet iværksat.

2. Offentlighedsloven

Formålet med offentlighedsloven (Lov nr. 606 af 12/06/2013) er at sikre åbenhed hos myndigheder mv. med henblik på navnlig at understøtte 1) informations- og ytringsfriheden, 2) borgernes deltagelse i demokratiet, 3) offentlighedens kontrol med den offentlige forvaltning, 4) mediernes formidling af informationer til offentligheden og 5) tilliden til den offentlige forvaltning.

Notatpligten

For at sikre dette fastsætter loven en række krav til offentlige myndigheder, herunder krav om at notere væsentlige sagsbehandlingsskridt mv. ned. Der er således efter offentlighedslovens § 13 notatpligt i sager, hvor en myndighed skal træffe afgørelse. Det betyder, at myndigheden i afgørelsessager er forpligtet til dels at notere ned, når myndigheden bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger af betydning for sagens afgørelse, dels til at notere væsentlige sagsbehandlingsskridt ned, der ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Det betyder i praksis, at væsentlige sagsbehandlingsskridt bør noteres ned, fx referater fra samtaler med forældre og elever, og når en afgørelse er blevet meddelt forældrene mundtligt. Derudover kan det være relevant at notere ned, hvis fx elevens klasselærer har overværet en episode, som ligger til grund for skolelederens bortvisning af eleven.

3. FN's Børnekonvention

I følge FN's Børnekonvention (jf. FN's Børnekonvention af 1992) skal børn og unge *inddrages* i beslutninger, der vedrører dem. En skole er derfor forpligtet til at inddrage en elev ud fra dennes alder, modenhed og øvrige forudsætninger, når der skal træffes væsentlige beslutninger om eleven. Dette betyder, at eleven skal inddrages ved beslutninger fx om, hvorvidt eleven skal sendes hjem, bortvises eller overflyttes til en anden skole.

4. Lovbekendtgørelsen om specialundervisning

De forvaltningsretlige regler om partshøring og begrundelse for beslutninger samt notatpligt skal følges, når der træffes afgørelser om specialundervisning til en elev.

Det er skolelederen, der afgør, hvor meget støtte elever skal have i den almindelige undervisning, og om den skal gives som specialundervisning. Skolelederen beslutter således, om en elev skal have specialundervisning på skolen, enten som støtte i mindst 9 ugentlige timer som led i almenundervisningen eller i en specialklasse. Hvis et barn skal flyttes til en specialskole, er det kommunalbestyrelsen, som skal beslutte det (BEK nr. 693 af 20/06/2014).

Forældre har altid mulighed for at bede om at tale med skolelederen om afgørelsen, og forældrene har krav på at få en skriftlig begrundelse, hvis de ikke har fået fuldt medhold i afgørelsen. Forældrene skal bede om begrundelsen senest 14 dage, efter de har fået afgørelsen. Hvis forældrene er uenige i skolelederens afgørelse om specialundervisning, har de mulighed for at klage over afgørelsen (folkeskolelovens § 51, stk. 3-5). Klagen skal indgives inden en frist på fire uger, efter de har fået besked om afgørelsen. Klagen skal rettes til den, der har truffet afgørelsen, dvs. skolen eller kommunen. Skolen eller kommunen har derefter mulighed for at vurdere beslutningen igen. Hvis det ikke ændrer afgørelsen, skal skolen eller kommunen sende klagen videre til Klagenævnet for Specialundervisning.

Klagenævnet for Specialundervisning behandler klager over skolens eller kommunens afgørelser om bl.a. henvisning og afslag på henvisning til specialundervisning (specialskole, specialklasse og støtte i mindst 9 undervisningstimer (à 60 minutter) om ugen i en almindelig folkeskoleklasse). Hvis en skoleleder mener, at elevens særlige behov kan afhjælpes med fx 5 timers supplerende undervisning om ugen, mens forældrene mener, eleven har brug for støtte i eksempelvis 10 undervisningstimer om ugen, kan forældrene klage til Klagenævnet for Specialundervisning. Hvis forældrene derimod ønsker, at eleven skal have støtte i mindre end 9 undervisningstimer ugentligt, og skolelederens afgørelse ikke efterkommer forældrenes ønske, kan forældrene ikke klage over skolelederens afgørelse, og sagen vil blive afvist af klagenævnet.

Ifølge Klagenævnets årsrapport for 2015 er der sket en stigning i antallet af klager og en yderligere stigning i de formelle fejl i sagerne, idet den hyppigste fejl i kommunernes afgørelser er, at afgørelserne er mangelfuldt og i værste fald slet ikke begrundet over for borgeren (Klagenævnet for Specialundervisning 2015).

2 Kendskab til de forvaltningsretlige regler og principper

I dette kapitel beskrives såvel skolechefers som skolelederes kendskab til de forvaltningsretlige regler og principper. I nogle af nøglepersoninterviewene blev der gjort opmærksom på, at man ikke mente, at der var tilstrækkelig opmærksomhed på og viden om regler og principper blandt skolelederne, og at det var en af grundene til, at de ikke blev overholdt.

2.1 Skolelederne

Viden om de enkelte forvaltningsretlige regler og principper

Langt de fleste skoleledere vurderer, at de "i høj grad" eller "i nogen grad" har den nødvendige viden med hensyn til alle tre forpligtigelser (85 % mht. partshøring og 92 % for både begrundelse for beslutning og notatpligt) (jf. Tabel 2.1). Lidt under halvdelen af skolelederne (44 %) vurderer, at de "i høj grad" har den nødvendige viden om notatpligt, mens kun omkring en tredjedel af skolelederne svarer, at de "i høj grad" har den nødvendige viden om partshøring og begrundelse for beslutning.

Kun få (8 %) vurderer, at de "i ringe grad" eller "slet ikke" har den nødvendige viden med hensyn til begrundelse og notatpligt, mens lidt flere (14 %) mener, at de "i ringe grad" eller "slet ikke" har den nødvendige viden om partshøring (Tabel 2.1).

Det ses derfor, at skolelederne mener, at de i højere grad har viden om notatpligt, sammenlignet med partshøring og begrundelse for beslutning.

Tabel 2.1 Skolelederne: Vurderer du, at du har *den nødvendige viden* om indholdet i de forvaltningsretlige regler og principper ved disciplinære foranstaltninger, herunder om hvornår og hvordan de skal anvendes?

	I høj grad		I nogen grad		I ringe grad		Slet ikke		Ved ikke		Total	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Partshøring	38	32 %	65	54 %	15	13 %	1	1 %	1	1 %	120	100 %
Begrundelse for en beslutning	44	37 %	66	55 %	10	8 %	0	0 %	0	0 %	120	100 %
Notatpligt	53	44 %	56	47 %	10	8 %	0	0 %	1	1 %	120	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

I samme forbindelse er skolelederne blevet spurgt om, hvorvidt der har været konkrete situationer, hvor de har været i tvivl om regler og principper.

Her svarer en fjerdedel af skolelederne (27 %), at det inden for de seneste to år er sket, at de har været i tvivl om, hvorvidt de forvaltningsretlige regler og principper om partshøring, begrundelse og notatpligt skulle følges, når de iværksatte disciplinære foranstaltninger. Omvendt har to tredjedele af skolelederne ikke været i tvivl i løbet af den omtalte tidsperiode (Tabel 2.2).

Som kommentarer til spørgsmålet nævner enkelte skoleledere, at de især har været i tvivl om notatpligten (selvom skolelederne svarer, at de især er vidende om notatpligten, jf. Tabel 2.2).

Der udtrykkes fx tvivl om, hvilket omfang og hvilken form notatet skal have. Enkelte skoleledere udtrykker også tvivl med hensyn til, i hvilke situationer de forvaltningsretlige regler og principper skal overholdes, og om der findes en "bagatelgrænse" for omfanget og karakteren af den disciplinære foranstaltning, fx når en elev udelukkes fra den almindelige klasseundervisning.

Tabel 2.2 Skolelederne: Er der tilfælde eller situationer inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17), hvor du har været i tvivl om, hvorvidt de forvaltningsretlige regler og principper om partshøring, begrundelse og notatpligt skulle følges ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
Nej	86	73 %
Ja	32	27 %
Total	118	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Lederuddannelse og undervisning i de forvaltningsretlige regler og principper

Med hensyn til viden om forvaltningsretlige regler og principper er skolelederne blevet spurgt, hvorvidt de i forbindelse med en lederuddannelse har fået gennemgået eller er blevet undervist i de forvaltningsretlige regler og principper.

Langt de fleste skoleledere (98 %) oplyser, at de har deltaget i en lederuddannelse (Tabel 2.3). En femtedel af lederne (21 %) har fået en grundig gennemgang af de forvaltningsretlige regler og principper på disse uddannelser og kurser, mens lidt over en tredjedel (39 %) kun har fået en overfladisk gennemgang. Ligeså mange skoleledere (38 %) er "slet ikke" blevet præsenteret for de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med en lederuddannelse (Tabel 2.3). Resultatet peger i retning af, at de forvaltningsretlige regler og principper ikke har en særlig fremtrædende plads på de lederuddannelser, skolelederne har deltaget i.

I skoleledernes uddybende kommentarer til spørgsmålet, oplyser flere skoleledere, at de har taget en diplomuddannelse i ledelse. Enkelte skoleledere har taget en masteruddannelse i ledelse, mens andre har deltaget i kommunale lederkurser. Kun en enkelt skoleleder har deltaget i et kursus, hvor der alene var fokus på de lovgivningsmæssige spørgsmål i skoleledelse.

Tabel 2.3 Skolelederne: Er du i forbindelse med en eventuel lederuddannelse/lederkursus o.l. blevet undervist i/fået orientering om de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
Ja, meget grundig gennemgang	25	21 %
Ja, men kun overfladisk	46	39 %
Nej	45	38 %
Har ikke været på lederuddannelse	2	2 %
Total	118	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

2.2 Skolecheferne

Skolechefernes viden om de forvaltningsretlige regler og principper

Med hensyn til, om skolecheferne selv har været i tvivl om, hvorvidt de forvaltningsretlige regler og principper om partshøring, begrundelse og notatpligt har været nødvendige ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger, oplyser omkring fire femtedele af skolecheferne (79 %), at de ikke har været i tvivl, mens den sidste femtedel (21 %) af skolecheferne oplyser, at de har været i tvivl om de forvaltningsretlige regler og principper (Tabel 2.4).

Tabel 2.4 Skolecheferne: Er der tilfælde eller situationer inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17), hvor du som skolechef (selv) har været i tvivl om, hvorvidt de forvaltningsretlige regler og principper om partshøring, begrundelse og notatpligt har været nødvendige ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
Ja	15	21 %
Nej	56	79 %
Total	71	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Skolecheferne nævner i deres uddybende kommentarer til spørgsmålet, at de fx har været i tvivl om, hvorvidt

- Der har været tale om en faglig vurdering eller om en afgørelse.
- Der skulle udarbejdes et notat.
- Der var tale om en afgørelse, når en elev bortvises i få dage.
- Beslutningen om iværksættelse af enkeltmandsundervisning frem for specialundervisning udgjorde en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Skoleledernes opmærksomhed på de forvaltningsretlige regler og principper

Skolecheferne er også blevet spurgt om, i hvilken grad de mener, at deres skoleledere er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger. Stort set alle skolechefernes vurdering (89 %) er, at deres skoleledere "i høj grad" eller "i nogen grad" er opmærksomme på regler og principper. Kun få (8 %) mener, at deres skoleledere "i ringe grad" eller "slet ikke" er opmærksomme på regler og principper (Tabel 2.5).

Tabel 2.5 Skolecheferne: I hvilken grad er det dit indtryk, at skolelederne i din kommune er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
I høj grad	22	31 %
I nogen grad	42	58 %
I ringe grad	5	7 %
Slet ikke	1	1 %
Ved ikke	2	3 %
Total	72	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

2.3 Hovedresultater

Langt de fleste skoleledere oplyser, at de mener, at de "i høj grad" eller "i nogen grad" har den nødvendige viden om partshøring, begrundelse og notatpligt. Kun få vurderer, at de "i ringe grad" eller "slet ikke" har den nødvendige viden om partshøring, begrundelse og notatpligt. Tre fjerdedele af skolelederne oplyser da også, at de ikke har været i tvivl om, hvorvidt de skulle følge de forvaltningsretlige regler og principper ved disciplinære foranstaltninger.

En fjerdedel af skolelederne oplyser, at de inden for de sidste skoleår har været i tvivl om, hvorvidt de forvaltningsretlige regler og principper skulle følges ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger. Det gælder især i forhold til notatpligten fx spørgsmålet om, hvorvidt det er nødvendigt med et skriftligt notat, når der foreligger en mundtlig beslutning og orientering om grundlaget for beslutningen.

En femtedel af skolecheferne oplyser også, at der har været tilfælde, hvor de har været i tvivl om, hvorvidt de forvaltningsretlige regler og principper om partshøring, begrundelse og notatpligt skulle følges ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger.

Langt de fleste skolechefer angiver, at deres indtryk er, at skolelederne er meget opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper. Undersøgelsen viser da også, at stort set alle skoleledere har været på lederkurser, og at langt de fleste skoleledere på disse kurser har fået en mere eller mindre grundig undervisning og orientering om de forvaltningsretlige regler og principper. En tredjedel af skolelederne er imidlertid "slet ikke" blevet præsenteret for de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med den lederuddannelse, de har deltaget i.

3 Skolernes overholdelse af regler og principper

I dette kapitel beskrives det, hvorvidt skolelederne mener, at de har overholdt de forvaltningsretlige regler og principper. Skolelederne er indledningsvist blevet spurgt om, hvilke typer af sanktioner, de anvender, og om de forvaltningsretlige regler og principper har været svære at overholde i praksis. De er også blevet spurgt om, hvorvidt de har overholdt forvaltningsretlige regler mv., og om de har modtaget klager fra forældre over deres handle måde i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og ved afslag på specialundervisning. Desuden er de blevet spurgt om, hvorvidt de har inddraget eleverne i processen og ladet eleverne komme til orde i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger.

Skolecheferne er blevet spurgt om, hvorvidt de vurderer, at skolerne i deres kommune er opmærksomme på og har overholdt de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger. Skolecheferne er også blevet spurgt om, hvorvidt de i forvaltningen har modtaget klager fra forældre over en skoles handle måde ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger, og om de efterfølgende har kunnet påvise, at skolerne har fulgt de forvaltningsretlige regler og principper. Derudover er de blevet spurgt om, hvorvidt skolelederne er opmærksomme på at inddrage eleverne i processen og lade dem komme til orde i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger.

3.1 Skolelederne

Anvendte typer af disciplinære foranstaltninger

Skolelederne er indledningsvist blevet spurgt om, hvilke typer af disciplinære foranstaltninger, de har anvendt inden for de sidste to skoleår.

Et flertal af skolelederne (70 %) oplyser, at de har anvendt udelukkelse fra undervisningen i op til en uge. I langt mindre grad har de anvendt overflytning til en klasse på tilsvarende klassetrin på en anden skole (16 %), overflytning til parallelklasse på samme skole (13 %), og eftersidning (10 %) (Tabel 3.1).

Det er altså primært udelukkelse fra undervisningen, der har været anvendt som disciplinær foranstaltning på de fleste af de adspurgte skoler. Foranstaltningerne er ifølge skolelederne anvendt mellem en til fire gange i de sidste to skoleår. Tallene her er dog meget usikre, både fordi det ikke er alle skoleledere, der har besvaret spørgsmålet, og fordi de skoleledere, der har svaret, alene har kunnet give et skøn over antal gange, der er anvendt disciplinære foranstaltninger.

Tabel 3.1 Skolelederne: Hvilke typer af disciplinære foranstaltninger har I – på din skole – anvendt inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17) på grund af en elevs adfærd i og uden for skoletiden?

	Anvendt		Ikke anvendt		Total	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Udelukkelse fra undervisningen i op til en uge	84	70 %	36	30 %	120	100 %
Overflytning til en klasse på tilsvarende klassetrin på en anden skole	19	16 %	101	84 %	120	100 %
Overflytning til parallelklasse på samme skole	16	13 %	104	87 %	120	100 %
Eftersidning	12	10 %	108	90 %	120	100 %
Overflytning til parallelklasse i en anden afdeling af skolen	4	3 %	116	97 %	120	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Enkelte skoleledere har givet supplerende kommentarer til deres svar på spørgsmålene. I deres besvarelse nævnes det, at "samtalen" også anvendes som "foranstaltning", dvs. at skolen taler med forældrene om barnets udfordringer frem for at sanktionere barnets adfærd ved udelukkelse fra undervisningen m.m., eller at skolen gennemfører jævnlige samtaler med elever, hvor skolen løbende følger op på og drøfter elevens adfærd. Endelig nævner enkelte skoleledere også, at der kan være behov for at iværksætte sociale foranstaltninger (jf. Lov om social service § 52) eller specialtilbud på skolen fx specialundervisning eller enkeltmandsundervisning.

Reglers og princippers overholdelse i praksis

Skolelederne er videre blevet spurgt om, i hvilken grad de mener, at reglerne og principperne om partshøring, begrundelse for en beslutning samt notatpligten har været svære at overholde i praksis (Tabel 3.2). Knap halvdelen af skolelederne (mellem 41 % og 47 %) mener, at de enkelte regler ikke har været svære at overholde i praksis.

Hvad angår reglerne om partshøring, mener en tredjedel af skolelederne, at de "i høj eller i nogen grad" har været svær at overholde i praksis, mens færre – nemlig en femtedel af skolelederne (henholdsvis 18 % og 20 %) – mener, at reglerne om begrundelse for beslutninger og notatpligt har været svære at overholde i praksis.

I skoleledernes kommentarer til spørgsmålet fremhæver enkelte skoleledere fx, at notatpligten kan være svær at overholde, da den er tidskrævende. Det nævnes, at begrundelser for beslutninger ofte eller altid kun sker mundtligt. Det er derfor ikke altid, at der udarbejdes en skriftlig begrundelse, fx når elever efter aftale med forældrene hjemsendes fra undervisningen.

Tabel 3.2 Skolelederne: I hvilken grad mener du, at følgende forvaltningsretlige regler og principper har været svære at overholde i praksis på skolerne

	I høj grad		I nogen grad		I ringe grad		Slet ikke		Ved ikke		Total	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Partshøring	8	7 %	25	21 %	22	18 %	49	41 %	16	13 %	120	100 %
Begrundelse for en beslutning	6	5 %	15	13 %	36	30 %	53	44 %	10	8 %	120	100 %
Notatpligt	5	4 %	19	16 %	31	26 %	56	47 %	9	8 %	120	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Manglende overholdelse af regler og principper

Skolelederne er tillige blevet spurgt om, hvorvidt det er sket, at skolen ikke har overholdt forvaltningslovens enkelte regler og principper (Tabel 3.3). Som svar på dette spørgsmål svarer et flertal af skolelederne, at det aldrig er sket, at de ved disciplinære foranstaltninger over for elever på skolen ikke har overholdt forvaltningslovens regler og principper.

Omkring en femtedel (24 %) af skolelederne oplyser, at det er sket enkelte gange eller ofte, at de ikke har overholdt notatpligten, mens kun få af skolelederne (14 % og 7 %) angiver, at det er sket enkelte gange eller ofte, hvad angår manglende overholdelse af partshøring og begrundelse for beslutning.

I kommentarerne til spørgsmålet nævner enkelte skoleledere fx, at forvaltningslovens regler og principper ikke altid er overholdt ved hjemsendelse eller udelukkelse fra undervisningen efter fysisk vold fra elevens side over for andre elever på skolen.

Tabel 3.3 Skolelederne: Er det inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17) sket, at I ved disciplinære foranstaltninger over for elever på skolen ikke har overholdt følgende regler og principper?

	Nej, aldrig		Ja, enkelte gange		Ja, ofte		Ved ikke		Total	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Partshøring	88	73 %	13	11 %	3	3 %	16	13 %	120	100 %
Begrundelse for en beslutning	102	85 %	7	6 %	1	1 %	10	8 %	120	100 %
Notatpligt	78	65 %	26	22 %	2	2 %	14	12 %	120	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Elevinddragelse

Med hensyn til at inddrage eleverne i processen, når der fx skal træffes en beslutning om igangsætning af en disciplinær foranstaltning (jf. FN's Børnekonvention), er skolelederne blevet spurgt om, hvorvidt de inden for de sidste to skoleår har været opmærksomme på at inddrage eleverne og lade eleverne komme til orde (Tabel 3.4). Over halvdelen af skolelederne (55 %) svarer, at eleverne altid inddrages, når der træffes beslutning om iværksættelse af en disciplinær foranstaltning, og knap en femtedel (18 %) af skolelederne svarer, at de pågældende elever oftest inddrages. Der er dog også enkelte skoleledere, der har svaret, at de kun "nogle gange" (7 %) og "slet ikke" (5 %) har inddraget eleverne i processen.

Tabel 3.4 Skolelederne: Har du inden for de seneste to skoleår (2015/16 og 2016/17) været opmærksom på at inddrage elever i processen og ladet eleverne komme til orde, når der har skullet træffes beslutning om at iværksætte en disciplinær foranstaltning over for dem?

	Antal	Procent
De pågældende elever inddrages altid	64	55 %
De pågældende elever inddrages oftest	21	18 %
De pågældende elever inddrages nogle gange	8	7 %
De pågældende elever inddrages slet ikke	6	5 %
Vi har ikke anvendt nogen foranstaltninger inden for de sidste to år	18	15 %
Total	117	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Forældreklager over skolelederes handlemåde

På spørgsmålet til skolelederne om, hvorvidt de har modtaget klager fra forældre over skolens handlemåde ved beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår, oplyser langt de fleste skoleledere (80 %), at det har de ikke. En femtedel (20 %) af skolelederne har modtaget klager fra forældre over skolens handlemåde, men det er kun sket få gange (mellem en til fem gange). Det er således sjældent, at skolelederne modtager forældreklager over deres handlemåder, når der træffes beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger.

Skolelederne er også blevet spurgt om, hvorvidt de har haft forældre, der har klaget til kommunalbestyrelsen over skolens beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger (Tabel 3.5). Kun fem skoleledere har oplevet, at forældre har klaget til kommunalbestyrelsen over skolens beslutninger om disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår. Tre af de fem skoleledere angiver, at de efterfølgende har kunnet påvise, at de har fulgt de forvaltningsretlige regler i forbindelse med den disciplinære foranstaltning.

Tabel 3.5 Skolelederne: Er der forældre, der har klaget til kommunalbestyrelsen over beslutninger, som du har truffet om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (2015/16-2016/17)?

	Antal	Procent
Nej	113	96 %
Ja	5	4 %
Total	118	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Forældreklager over afgørelser om støtte i almenundervisningen og specialundervisningen

Skolelederne er blevet spurgt om, hvorvidt der er forældre, som inden for de sidste to skoleår har klaget til skolen over skolens afgørelser om specialundervisning, og om de har rådgivet forældrene om klagemuligheder i forbindelse med afgørelser om specialundervisningen.

En tredjedel (32 %) af skolelederne oplyser, de har haft forældre, der har klaget til skolen over skolens beslutninger om tildeling af/afslag på ekstra støtte i undervisningen eller henvisning til undervisning i specialklasse (Tabel 3.6).

Tabel 3.6 Skolelederne: Er det sket inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17), at forældre har klaget til skolen over skolens beslutninger om tildeling af/afslag på ekstra støtte i undervisningen eller henvisning til undervisning i specialklasse?

	Antal	Procent
Ja	38	32 %
Nej	80	68 %
Total	118	100 %

Kilde: KORA- spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Skolelederne er også blevet spurgt, hvorvidt de i de tilfælde, hvor forældre har klaget, efterfølgende har vejledt forældrene om, at de kunne klage til Klagenævnet for Specialundervisning. Hertil har lidt over halvdelen af de skoleledere (54 %), der har modtaget klager fra forældre, oplyst, at de har vejledt forældrene om deres klagemuligheder (jf. Tabel 3.7).

Tabel 3.7 Skolelederne: Når forældre har klaget, har du så efterfølgende vejledt forældrene om, at de kunne klage til Klagenævnet for Specialundervisning?

	Antal	Procent
Ja	20	54 %
Nej	17	46 %
Total	37	100 %

Note: Spørgsmålet er kun blevet stillet til de skoleledere, som har angivet, at de inden for de sidste to skoleår har modtaget klager fra forældre over skolens beslutninger om tildeling af/afslag på ekstra støtte i undervisningen eller henvisning til undervisning i specialklasse (jf. Tabel 3.6).

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

3.2 Skolecheferne

Skoleledernes overholdelse af regler og principper

Skolecheferne er blevet spurgt, hvorvidt det er sket, at en eller flere skoler i deres kommune ikke har overholdt regler og principper i forbindelse med beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de seneste to skoleår (Tabel 3.8). Omkring en tredjedel af skolecheferne svarer, at det er sket enkelte gange, mens halvdelen af skolecheferne oplyser, at det ved de ikke, da de ikke har detailkendskab til de enkelte skolers praksis.

Tabel 3.8 Skolecheferne: Er det sket, at en eller flere skoler i din kommune ikke har overholdt regler og principper i forbindelse med beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	Nej, aldrig		Ja, enkelte gange		Ja, ofte		Ved ikke		Total	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Partshøring	8	11 %	26	37 %	0	0 %	37	52 %	71	100 %
Begrundelse for beslutning	14	20 %	26	37 %	0	0 %	31	44 %	71	100 %
Notatpligt	8	11 %	25	35 %	1	1 %	37	52 %	71	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Kommunernes modtagelse af forældreklager over skolers handlemåder

På spørgsmålet om, hvorvidt kommunen har modtaget klager fra forældre over en skoles handlemåde ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår svarer 55 % af skolecheferne, at det er tilfældet (Tabel 3.9).

Ifølge kommentarerne til spørgsmålet nævner skolelederne fx de tilfælde, hvor forældrene har været uenige i skolens afgørelse, og de tilfælde, hvor forældrene er skilt og fortsat har fælles forældremyndighed, men hvor kun den ene forælder er blevet orienteret. De nævnte tilfælde kan dog ikke betegnes som manglende overholdelse af de forvaltningsretlige regler.

Tabel 3.9 Skolecheferne: Har du som chef for skoleområdet i kommunen modtaget klager fra forældre over en skoles handlemåde ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	Antal	Procent
Ja	39	55 %
Nej	32	45 %
Total	71	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

I samme forbindelse er skolecheferne blevet spurgt om, hvorvidt de ved forældreklager over skolens handlemåde ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger har kunnet påvise, at skolerne, har fulgt de forvaltningsretlige regler og principper (Tabel 3.10). Hertil svarer en tredjedel (36 %) af skolecheferne, at det har de kunnet påvise. To tredjedele (64 %) af de skolechefer, der har modtaget forældreklager oplyser, at det har de ikke altid kunnet påvise.

De enkelte skolechefer har dog kun modtaget klager et par enkelte gange inden for de sidste to skoleår, så der er kun tale om et lille problem.

Når det er sket, at de ikke har kunnet påvise, at skolelederne har fulgt regler og principper, har det fx resulteret i, at skolechefen efterfølgende har drøftet klagen med den pågældende skoleleder, eller har drøftet det principielle i klagen på et skoleledermøde i kommunen.

Tabel 3.10 Skolecheferne: Har I ved klager kunne påvise, at skolerne har fulgt de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af de disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
Ja, altid	14	36 %
Nej, ikke altid	25	64 %
Total	39	100 %

Note: Spørgsmålet er kun blevet stillet til de skolechefer, der har modtaget klager fra forældre over en skoles handlemåde ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (jf. Tabel 3.9).

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Skolernes opmærksomhed på inddragelse af eleverne

Med hensyn til, i hvilken grad skolecheferne mener, at skolelederne er opmærksomme på, at inddrage eleverne i beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger (Tabel 3.11), er det skolechefernes vurdering, at det er langt de fleste skoleledere opmærksomme på

(88 %). Kun få skolechefer (11 %) vurderer, at deres skoleledere ikke er opmærksomme på at inddrage eleverne.

Tabel 3.11 Skolecheferne: I hvilken grad er det dit indtryk, at skolelederne i din kommune er opmærksomme på at inddrage eleverne i processen og lade eleverne komme til orde i forbindelse med beslutninger om at iværksætte disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
I høj grad	16	22 %
I nogen grad	43	60 %
I ringe grad	8	11 %
Slet ikke	0	0 %
Ved ikke	5	7 %
Total	72	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Skoleledernes opmærksomhed på regler og principper ved afgørelser om specialundervisning

Skolecheferne er blevet spurgt om, i hvilken grad de mener, at deres skoleledere er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med afgørelser om henvisning til eller afslag på henvisning til specialundervisning.

Alle skolechefer ud over et par enkelte skolechefer mener, at deres skoleledere i kommunen er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med afgørelser om henvisning til eller afslag på henvisning til specialundervisning – heraf mener over halvdelen af skolecheferne (57 %), at skolelederne i kommunen "i høj grad" er opmærksomme på disse regler (Tabel 3.12).

Tabel 3.12 Skolecheferne: I hvilken grad er det dit indtryk, at skolelederne i din kommune er opmærksomme på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med afgørelser om henvisning til eller afslag på henvisning til specialundervisning?

	Antal	Procent
I høj grad	41	57 %
I nogen grad	29	40 %
I ringe grad	2	3 %
Slet ikke	0	0 %
Ved ikke	0	0 %
Total	72	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

3.3 Hovedresultater

Udelukkelse fra undervisningen i op til en uge er især blevet anvendt som disciplinær foranstaltning, mens fx eftersidning ikke er blevet anvendt særlig meget. Enkelte skoleledere angiver desuden i deres uddybende kommentarer til spørgsmålet, at de i praksis især anvender

”samtalen” som ”foranstaltning”, dvs. at skolen taler med forældrene om vanskelighederne med deres barn eller har løbende samtaler med den pågældende elev.

Lidt over halvdelen af skolelederne oplyser, at de forvaltningsretlige regler og principper kan være svære at overholde i praksis. Det gælder især partshøring, men flere oplyser også, at ”begrundelse for beslutninger” og notatpligt kan være svære at overholde. På spørgsmålet om, hvorvidt der har været konkrete situationer, hvor de ikke har overholdt de enkelte regler og principper, svarer et flertal af skolelederne, at det aldrig er sket. Blandt de få skoleledere, som oplyser, at det er sket, drejer det sig kun om enkelte gange. Det er især notatpligten, der ikke er blevet overholdt, og til dels også reglen om partshøring.

Skolecheferne er også blevet spurgt om, hvorvidt en eller flere skoler i deres kommune ikke har overholdt de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de seneste to skoleår. Omkring en tredjedel af skolecheferne oplyser, at det er sket enkelte gange, mens de fleste skolechefer svarer, at de ikke har tilstrækkelig viden om den enkelte skole til at kunne besvare spørgsmålet.

Med hensyn til, i hvilken grad skolecheferne mener, at skolelederne er opmærksomme på at inddrage eleverne i beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger, som de efter Børnekonventionen er forpligtede til, er det også skolechefernes vurdering, at langt de fleste skoleledere er opmærksomme på at inddrage eleverne. Kun få skolechefer vurderer, at deres skoleledere ikke er opmærksomme på at inddrage eleverne.

Langt de fleste skoleledere oplyser, at det kun sjældent er sket, at forældre har klaget over skolens handle måde ved beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger. Kun fem skoleledere oplyser, at forældre har klaget over skolens beslutninger inden for de seneste to skoleår.

Derimod oplyser lidt over halvdelen af skolecheferne, at de en til tre gange har modtaget klager fra forældre over en skoles handle måde ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår. Ifølge skolechefernes uddybende kommentarer til spørgsmålet drejer det sig fx om tilfælde, hvor forældrene er skilt og har fælles forældremyndighed, hvor der klages over, at kun den ene forælder er blevet orienteret, eller om tilfælde hvor forældrene indbyrdes har været uenige i skolens afgørelse.

I samme forbindelse er skolecheferne blevet spurgt om, de kunne påvise, at skolerne ved forældreklager har fulgt de forvaltningsretlige regler og principper. Hertil svarer to tredjedele af de skolechefer, der har modtaget forældreklager, at de ikke altid i forbindelse med klagesagens behandling har kunnet påvise, at skolen har fulgt de forvaltningsretlige regler og principper. Når det ikke er sket, har det resulteret i, at skolechefen fx efterfølgende har drøftet klagen med den pågældende skoleleder eller har drøftet det principielle i klagen på et skoleledermøde i kommunen.

På spørgsmålet, om skolelederne selv har modtaget forældreklager over afgørelser om tildeling af specialundervisning, oplyser en tredjedel af skolelederne derimod, at de har haft enkelte forældre, der har klaget til skolen over skolens beslutninger om tildeling af/afslag på ekstra støtte i undervisningen eller henvisning til undervisning i specialklasse.

4 Barrierer for overholdelse af regler og principper

I forhold til overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper er skolechefer og skoleledere blevet spurgt om, hvilke barrierer de især mener, at der er i forhold til overholdelse af regler og principper.

4.1 Skolelederne

Partshøring

Hvad angår overholdelsen af reglen om partshøring peger skolelederne (Tabel 4.1) især på følgende barriere for overholdelse af partshøring: Sanktionen er så "lille", at det virker voldsomt at skulle notere hændelsesforløbet ned mv. (38 %).

Derudover svares der, at skolen ikke altid har været opmærksom på, at det var noget, de var forpligtiget til (17 %), at forældrene/barnets væрге er svære at få fat på (15 %), travlhed (13 %) og tvivl om, hvem der er part i sagen (13 %) samt manglende klarhed over reglerne (10 %).

En tredjedel (32 %) af skolelederne mener ikke, at der er nogen vanskeligheder i overholdelsen af partshøring. En femtedel af skoleledere (20 %) angiver, at de inden for de sidste to skoleår ikke har anvendt nogen foranstaltninger.

Tabel 4.1 Skolelederne: Hvilke evt. barrierer/vanskeligheder mener du, at der har været i forhold til overholdelse af kravet om *partshøring* i forhold til beslutninger om disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	Antal	Procent
Det sker, at sanktionen er så "lille", at det virker voldsomt at skulle notere hændelsesforløbet ned mv.	45	38 %
Vi har ikke altid været opmærksomme på, at det var noget, vi var forpligtiget til	20	17 %
Forældrene/barnets væрге er svære at få fat på	18	15 %
Vi har meget travlt på skolen, så det er noget, der kan glippe	16	13 %
Der kan være tvivl om, hvem der er part i sagen, fx når forældrene er skilt, når barnet ikke bor hos sine forældre o.l.	16	13 %
Vi har ikke helt været klar over reglerne	12	10 %
Andet	3	3 %
Ingen vanskeligheder	38	32 %
Vi har ikke anvendt nogen foranstaltninger inden for dette og sidste skoleår	24	20 %

Note: 120 skoleledere har svaret på spørgsmålet. Til spørgsmålet kunne skolelederne angive flere svar, hvorfor procent-satserne ikke summerer til 100 %.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Begrundelse for beslutninger

I forhold til overholdelse af reglerne om begrundelse for beslutninger (Tabel 4.2) er den hyppigst nævnte barriere også, at sanktionen er så "lille", at det virker voldsomt at skulle notere hændelsesforløbet ned mv. (19 %).

Nogle få skoleledere angiver, at de ikke altid har været opmærksomme på, at det var noget, de var forpligtiget til (8 %), og at forældre/barnets væрге kan være svære at få fat på (8 %).

Desuden angives det, at travlhed gør, at det kan glippe (6 %), at der kan være tvivl om, hvem der er part i sagen (6 %), og at de ikke har været klar over reglerne (5 %).

Omkring halvdelen (54 %) af skolelederne mener ikke, at der er nogle vanskeligheder i forhold til at overholde kravet om "begrundelse for beslutninger" om disciplinære foranstaltninger, og en række skoleledere (19 %) angiver, at de ikke har anvendt nogen disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår.

Tabel 4.2 Skolelederne: Hvilke evt. barrierer/vanskeligheder mener du, at der har været i forhold til overholdelse af kravet om begrundelse for beslutninger om disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	Antal	Procent
Det sker, at sanktionen er så "lille", at det virker voldsomt at skulle notere hændelsesforløbet ned mv.	23	19 %
Forældrene/barnets værge er svære at få fat på	10	8 %
Vi har ikke altid været opmærksomme på, at det var noget, vi var forpligtiget til	9	8 %
Vi har meget travlt på skolen, så det er noget, der kan glippe	7	6 %
Der kan være tvivl om, hvem der er part i sagen, fx når forældrene er skilt, når barnet ikke bor hos sine forældre o.l.	7	6 %
Vi har ikke helt været klar over reglerne	6	5 %
Andet	3	3 %
Ingen vanskeligheder	65	54 %
Vi har ikke anvendt nogen foranstaltninger inden for dette og sidste skoleår	23	19 %

Note: 120 skoleledere har svaret på spørgsmålet. Til spørgsmålet kunne skolelederne angive flere svar, hvorfor procent-satserne ikke summerer til 100 %.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Notatpligt

Med hensyn til overholdelse af *notatpligten* i forbindelse med beslutninger om disciplinære foranstaltninger (Tabel 4.3) ses det samme mønster, idet skolelederne især mener (25 %), at en barriere kan være, at sanktionen er så "lille", at det virker voldsomt at skulle udarbejde et notat med hændelsesforløb mv.

Derudover svarer skolelederne, at barrierer for overholdelse af notatpligten er travlhed (18 %), manglende opmærksomhed på, at det var noget, de var forpligtiget til (16 %), og at de ikke var klar over reglerne om notatpligt (9 %).

To femtedele af skolelederne (40 %) mener ikke, at der er nogen vanskeligheder i forhold til at overholde notatpligten, mens nogle (16 %) af skolelederne oplyser, at de ikke har anvendt nogen foranstaltninger inden for de sidste to skoleår.

Tabel 4.3 Skolelederne: Hvilke evt. barrierer/vanskeligheder mener du, at der har været i forhold til overholdelse af *notatpligten* i forbindelse med beslutninger om disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	Antal	Procent
Det sker, at sanktionen er så "lille", at det virker voldsomt at skulle notere hændelsesforløbet ned mv.	30	25 %
Vi har meget travlt på skolen, så det er noget, der kan glippe	22	18 %
Vi har ikke altid været opmærksomme på, at det var noget, vi var forpligtiget til	19	16 %
Vi har ikke helt været klar over reglerne	11	9 %
Forældrene/barnets værge er svære at få fat på	6	5 %
Der kan være tvivl om, hvem der er part i sagen, fx når forældrene er skilt, når barnet ikke bor hos sine forældre o.l.	6	5 %
Andet	4	3 %
Ingen vanskeligheder	48	40 %
Vi har ikke anvendt nogen foranstaltninger inden for dette og sidste skoleår	19	16 %

Note: 120 skoleledere har svaret på spørgsmålet. Til spørgsmålet kunne skolelederne angive flere svar, hvorfor procent-satserne ikke summerer til 100 %.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Samlet set (jf. Tabel 4.4) angiver skolelederne, at den hyppigste vanskelighed (barriere) i forhold til overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper er, at "sanktionen" kan være så lille, at det kan virke voldsomt at skulle overholde reglerne. Det gælder især i forhold til reglen om partshøring, som er den regel, flest skoleledere oplever vanskeligheder ved at overholde. Der er derimod færre, der oplever vanskeligheder ved at overholde reglen om begrundelse af beslutninger.

Det kan derfor konkluderes, at det tilsyneladende især er reglen om partshøring, der volder vanskeligheder.

Tabel 4.4 Skolelederne: Oversigt over barrierer for overholdelse af regler og principper

Barrierer for overholdelse	Partshøring Procent	Begrundelse Procent	Notatpligt Procent
Det er en "lille sanktion"	38 %	19 %	25 %
Forældrene er svære at få fat på	15 %	8 %	18 %
Ikke opmærksom på forpligtigelsen	17 %	8 %	16 %
Travlhed	13 %	6 %	9 %
Tvivl om hvem er part i sagen	13 %	6 %	5 %
Ikke klar over reglerne	10 %	5 %	5 %
Andet	3 %	3 %	3 %
Ingen vanskeligheder	32 %	54 %	40 %
Ikke anvendt nogen foranstaltninger	20 %	19 %	16 %

Note: Til spørgsmålet kunne skolelederne angive flere svar, hvorfor procent-satserne ikke summerer til 100 %. 120 skoleledere har svaret på spørgsmålene.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

4.2 Skolecheferne

Hovedparten (86 %) af de skolechefer, der har svaret ja til, at det er sket enkelte gange eller ofte, at en eller flere skoler i deres kommune ikke har overholdt de forvaltningsretlige regler og principper (jf. Tabel 4.5), har svaret, at det skyldes, at "sanktionen" er lille, og at det derfor kan virke voldsomt med partshøring, begrundelser og notatpligt i forhold til forældrene.

En anden hyppig årsag er, at skolerne ikke er helt klar over reglerne (42 %). Dernæst nævnes det, at skolerne kan være i tvivl om, hvem der er part i sagen, fx ved delt forældremyndighed, og når barnet ikke bor sammen med begge forældre (36 %). Desuden angives travlhed på skolerne som en barriere for overholdelse af reglerne (27 %).

Tabel 4.5 Skolecheferne: Hvilke barrierer/vanskeligheder vurderer du, at der evt. har været i forhold til skolernes overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper?

	Antal	Procent
Det sker, at sanktionen er så "lille", at det virker voldsomt med partshøring, begrundelser og notatpligt i forhold til forældrene	28	86 %
Skolerne er ikke helt klar over reglerne	14	42 %
Skolerne kan være i tvivl om, hvem der er part i sagen fx ved delt forældremyndighed, og når barnet ikke bor sammen med forældre	12	36 %
Skolerne er ikke altid opmærksomme på det, derfor er det er noget, der kan glippe	12	36 %
Der er meget travlt på skolerne, så det er noget, der kan glippe	9	27 %
Forældrene/barnets værge er svære at få fat på	2	6 %
Andet	2	6 %

Note: Spørgsmålet er kun blevet stillet til de 33 skolechefer, der har svaret ja til, at det kun enkelte gange eller ofte er sket, at en eller flere skoler i kommunen ikke har overholdt regler og principper i forbindelse med beslutninger om iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17) (jf. Tabel 3.8). Til spørgsmålet kunne skolecheferne angive flere svar, hvorfor procentsatserne ikke summerer til 100 %.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

4.3 Hovedresultater

Med hensyn til barrierer for overholdelsen af de forvaltningsretlige regler og principper om partshøring, begrundelse for beslutninger og notatpligt mener skolelederne især, at foranstaltningen kan være så "lille", at det virker voldsomt at skulle notere hændelsesforløbet mv. ned. Dernæst nævner de, at skolen ikke altid har været opmærksom på, at det var noget, som den var forpligtiget til, og at skolen ikke var klar over reglerne, samt travlhed. Det er især reglen om partshøring, der volder vanskeligheder.

Skolechefernes svar på, hvilke barrierer de ser for overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper, ligger helt op ad skoleledernes svar, idet de også først og fremmest har angivet, at sanktionen er så lille, at det derfor kan virke voldsomt med partshøring, begrundelser og notatpligt i forhold til forældrene. En anden hyppig årsag – mener skolecheferne – er, at skolerne ikke er helt klar over reglerne. Desuden angives travlhed på skolerne som en barriere.

Det er værd at bemærke, at skolecheferne i noget højere grad end skolelederne vurderer, at manglende kendskab til reglerne er en barriere i forhold til overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper.

5 Dialogen mellem forvaltning og skolelederne om principper og regler

I dette afsnit ses på forvaltningernes støtte til skolerne, dvs. i hvilket omfang skolerne har konsulteret kommunens forvaltning, og i hvilket omfang de forvaltningsretlige regler og principper er blevet drøftet på skoleledermøder og i (andre) drøftelser mellem skolechef og skoleledere. Desuden undersøges det, hvorvidt kommunerne har arrangeret kurser eller seminarer om de forvaltningsretlige regler for deres skoleledere.

5.1 Skolelederne

Drøftelser med skoleforvaltningen

Skolelederne er blevet spurgt om, hvorvidt de har konsulteret kommunens forvaltning med hensyn til, hvordan de skulle følge de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger (Tabel 5.1). Lidt under halvdelen (45 %) af skolelederne har konsulteret deres forvaltning, og de har især konsulteret deres skolechef, skolekonsulent og kommunens juridiske konsulent.

Tabel 5.1 Skolelederne: Har du *konsulteret* kommunens forvaltning inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17) med spørgsmål om, hvordan I skulle følge de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
Nej	65	55 %
Ja, skolechefen	27	23 %
Ja, skolekonsulent	23	19 %
Ja, kommunens juridiske konsulent	21	18 %
Ja, andre	4	3 %

Note: 118 skoleledere har svaret på dette spørgsmål. Til spørgsmålet kunne skolelederne angive flere svar, hvorfor procentsatserne ikke summerer til 100 %.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Drøftelser på skoleledermøder

En tredjedel af skolelederne (27 %) har drøftet de forvaltningsretlige regler og principper på skoleledermøder og eller seminarer i kommunen, især med deltagelse af skolechef og skolekonsulent, og i et vist omfang med deltagelse af kommunens juridiske konsulent (12 %) (Tabel 5.2).

I skoleledernes kommentarer til spørgsmålet i Tabel 5.2 nævner nogle enkelte fx, at regler og principper bl.a. er blevet drøftet, når der er blevet ansat nye skoleledere. Andre skoleledere nævner, at problemet ikke er særligt stort på deres skole, derfor har de ikke haft behov for at drøfte det med kommunens forvaltning. En skoleleder nævner, at han i højere grad har haft behov for at drøfte afgørelser om specialundervisning end at drøfte de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger. En anden kommentar har været, at der ikke har været tale om egentlige drøftelser mellem skolen og forvaltningen, men mere om påmindelser fra skolechefen om, at skolelederne skulle huske de forvaltningsretlige regler og principper.

Tabel 5.2 Skolelederne: Har du drøftet de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger på *skoleledermøder/-seminarer* i jeres kommune inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	Antal	Procent
Nej	74	63 %
Ja, med deltagelse af skolechefen/skolekonsulent	32	27 %
Ja, med deltagelse af kommunens juridiske konsulent	14	12 %
Ja, med deltagelse af andre (skriv gerne hvem)	6	5 %

Note: 117 skoleledere har svaret på dette spørgsmål. Til spørgsmålet kunne skolelederne angive flere svar, hvorfor procentsatserne ikke summerer til 100 %.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

5.2 Skolecheferne

Konsultation fra skoleledernes side

Stort set alle skolechefer (85 %) oplyser, at en eller flere skoler i deres kommune har konsulteret kommunens forvaltning med spørgsmål om, hvordan de skulle håndtere de forvaltningsretlige regler og principper (Tabel 5.3). Det er især skolechefen eller en skolekonsulent (79 %), som skolelederne har konsulteret, men kommunens juridiske konsulent er også blevet konsulteret i en del kommuner (48 %).

Tabel 5.3 Skolecheferne: Har en eller flere skoler inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17) *konsulteret* kommunens forvaltning med spørgsmål om, hvordan de skulle håndtere de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
Nej	11	15 %
Ja, skolechefen/skolekonsulent	56	79 %
Ja, kommunens juridiske konsulent	34	48 %
Ja, andre	3	4 %

Note: 71 skolechefer har svaret på dette spørgsmål. Til spørgsmålet kunne skolecheferne angive flere svar, hvorfor procentsatserne ikke summerer til 100 %.

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Drøftelser på skoleledermøder

Halvdelen af skolecheferne oplyser også, at regler og principper er blevet drøftet på skoleledermøder og seminarer inden for de sidste to skoleår (Tabel 5.4) og først og fremmest med deltagelse af skolechef og skolekonsulent (39 %). Det har været begrundelsen for beslutninger og notatpligten, der "i høj grad" har været drøftet mellem skolechefer og skoleledere (henholdsvis 38 % og 49 %) (Tabel 5.5).

Tabel 5.4 Skolecheferne: Har du som skolechef drøftet de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger på skoleledermøder/-seminarer i jeres kommune inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	Antal	Procent
Nej	34	48 %
Ja, med deltagelse af skolechefen/skolekonsulent	28	39 %
Ja, med deltagelse af kommunens juridiske konsulent	14	20 %
Ja, med andre	5	7 %

Note: 71 skolechefer har svaret på dette spørgsmål. Til spørgsmålet kunne skolecheferne angive flere svar, hvorfor procentsatserne ikke summerer til 100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Temaer for drøftelser mellem forvaltning og skoleledere

På spørgsmålet om, i hvilken grad skolecheferne har drøftet de enkelte forvaltningsretlige regler og principper med skolelederne inden for de sidste to skoleår (Tabel 5.5), svarer tre fjerdedele (78 %) af skolecheferne, at de har drøftet partshøring "i høj eller i nogen grad" med deres skoleledere. Næsten alle skolechefer (95 %) har drøftet begrundelse for beslutning "i høj eller nogen grad" med deres skoleledere. Næsten lige så mange (92 %) har drøftet notatpligten "i høj eller i nogen grad" med deres skoleledere. Det er især notatpligten, der i "høj grad" er blevet drøftet (49 %).

Tabel 5.5 Skolecheferne: I hvilken grad har du drøftet de enkelte forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger med skolelederne inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17)?

	I høj grad		I nogen grad		I ringe grad		Slet ikke		Ved ikke		Total	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Partshøring	6	16 %	23	62 %	7	19 %	0	0 %	1	3 %	37	100 %
Begrundelse for beslutning	14	38 %	21	57 %	1	3 %	0	0 %	1	3 %	37	100 %
Notatpligt	18	49 %	16	43 %	2	5 %	0	0 %	1	3 %	37	100 %

Note: Spørgsmålet er kun blevet stillet til de skolechefer, der har drøftet de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger på skoleledermøder/-seminarer i deres kommune inden for de sidste to skoleår (jf. Tabel 5.4).

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

Kurser for skoleledere

På spørgsmålet til skolecheferne om kommunen inden for de sidste to skoleår har arrangeret kurser e.l. for deres skoleledere om de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger (Tabel 5.6), har en femtedel af kommunerne arrangeret sådanne kurser. Flere kommuner (11 %) har planer om at arrangere tilsvarende kurser. Over halvdelen af kommunerne (61 %) har ikke arrangeret kurser og har p.t. heller ikke planer om det.

Enkelte skolechefer har skrevet kommentarer til deres besvarelse af spørgsmålet. De nævner fx, at emnet i højere grad tages op på skoleledermøder fx med deltagelse af kommunes juridiske konsulent frem for på kurser i de forvaltningsretlige regler og principper.

I en femtedel (21 %) af kommunerne har kommunen desuden inden for de sidste to skoleår arrangeret kurser e.l. for deres skoleledere om de forvaltningsretlige regler og principper.

Table 5.6 Skolecheferne: Har kommunen inden for de sidste to skoleår (2015/16 og 2016/17) arrangeret kurser e.l. for deres skoleledere om de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger?

	Antal	Procent
Ja	15	21 %
Nej	43	61 %
Nej, men vi har planer om at iværksætte et kursus e.l. i de forvaltningsretlige regler og principper	8	11 %
Andet	5	7 %
Total	71	100 %

Kilde: KORA-spørgeskemaundersøgelse vedrørende skolernes praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger og andre afgørelsessager.

5.3 Hovedresultater

Ifølge skolelederne har lidt under halvdelen konsulteret deres skoleforvaltning med spørgsmål om de forvaltningsretlige regler og principper. De har især konsulteret deres skolechef, skolekonsulenten og kommunens juridiske konsulent. Desuden oplyser en tredjedel af skolelederne, at de forvaltningsretlige regler og principper er blevet drøftet på skoleledermøder eller seminarer i kommunen, hvor især skolechef og skolekonsulent har deltaget, og også i et vist omfang med deltagelse af kommunens juridiske konsulent. De forvaltningsretlige regler og principper er især blevet drøftet, når der er blevet ansat nye skoleledere.

Et flertal af skolecheferne oplyser også, at en eller flere skoler i deres kommune har konsulteret kommunens forvaltning med spørgsmål om, hvordan de skulle håndtere de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår.

Halvdelen af skolecheferne oplyser desuden, at de forvaltningsretlige regler og principper er blevet drøftet på skoleledermøder og seminarer inden for de sidste to skoleår. Først og fremmest med deltagelse af skolechef og skolekonsulent. Det har især været notatpligten, der har været drøftet på møder og seminarer.

En femtedel af kommunerne har desuden arrangeret kurser o.l. for deres skoleledere om de forvaltningsretlige regler og principper ved iværksættelse af disciplinære foranstaltninger inden for de sidste to skoleår, og flere kommuner har planer om at arrangere sådanne kurser.

Et stort flertal, nemlig tre fjerdedele af skolecheferne, har drøftet de enkelte forvaltningsretlige regler og principper med deres skoleledere inden for de sidste to skoleår. Det er særligt begrundelse for beslutning og notatpligten, som "i høj eller nogen grad" er blevet drøftet.

Undersøgelsen peger dermed i retning af, at de forvaltningsretlige regler og principper løbende er til drøftelse i kommunerne og på skolerne, og dermed er et emne, der optager såvel skolechefer som skoleledere, måske fordi der er en del usikkerhed om fortolkningen af reglerne. Det gælder især notatpligten.

6 Forslag til styrkelse af overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper

Skolechefer og skoleledere har en del forslag til, hvordan kommuner og skoler kan styrke overholdelsen af de forvaltningsretlige regler og principper på skolerne. Især kurser og workshops om emnet og udarbejdelse af let overskueligt skriftligt materiale om de juridiske regler og principper efterspørges. Derudover er der flere, der gør opmærksom på vigtigheden af, at der er særlig fokus på de forvaltningsretlige regler og principper. Der synes således at være en del interesse blandt skoleledere og skolechefer for at synliggøre og skærpe opmærksomheden på de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med disciplinære foranstaltninger.

I boksen nedenfor opsummeres skolechefernes og skoleledernes forslag til, hvordan man kan styrke skoleledernes opmærksomhed på overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper (se boksen nedenfor).

Forslag til styrkelse af skoleledernes opmærksomhed på overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper i forbindelse med disciplinære foranstaltninger

- Workshops med deltagelse af kommunens jurist, hvor både lovgivning drøftes og med casegennemgang.
- En klar og overskuelig handleguide (grafisk) til skolelederne om krav og formalia for hver "arketypiske" situation. En guide, der kan ligge på skrivebordet/hænge på opslagstavlen.
- Det er et emne, som kontinuerligt skal tages op på møder for lederne, da der er meget få af den slags sager, hvilket betyder, at regler og principper let glemmes.
- De faktuelle juridiske forhold bør være fast og obligatorisk indhold i både læreruddannelse og lederuddannelse.
- Det er ofte en faglig leder, der reelt træffer afgørelserne om elevers undervisning – på vegne af skolelederne. Derfor er opgaven i højere grad at sikre sig, at de faglige ledere overholder lovgivning og de forvaltningsretlige regler og principper i form af kurser o.l.
- Etablering af procedurer på skolerne for håndtering af sager af forvaltningsretlig karakter.
- Udvikling af standardskemaer i forhold til fx iværksættelse af enkeltmandsundervisning, afslag på specialundervisning osv., der sikrer, at høring, begrundelse osv. overholdes.
- Lave små korte oplæg på video, der kunne vises til skoleledermøder i stedet for at bruge en masse tid og penge på kurser.
- Artikler i fagblade.
- En let tilgængelig guide, som kan lægges på kommunens intranet.
- Oplagt emne på nogle af de større konferencer, møder i skolechefnetværk eller lignende.
- Afholdelse af lokale kurser/møder/temadage.
- Korte kurser i juridiske spørgsmål og opmærksomhedspunkter.

- Informationsmateriale om forvaltningsret fx pixiudgaver.
- Efteruddannelse med gennemgang af konkrete cases.
- En kortfattet oversigt på kommunens hjemmeside.
- Kurser i forvaltningsret.
- Jævnlig gennemgang, fx en gang årligt, af regler og principper af relevans for skoleledere på skoleledermøder o.l.
- Det bør være en del af en obligatorisk skolelederuddannelse.

Litteraturliste

Bekendtgørelse af forvaltningsloven. LBK nr. 433 af 22/04/2014. Justitsministeriet.

Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. BEK nr. 693 af 20/06/2014. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling.

Børnekonventionen FN. Bekendtgørelse af FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder. BKI nr. 6 af 16/01/1992. Udenrigsministeriet.

Lov om offentlighed i forvaltningen (Offentlighedsloven). LOV nr. 606 af 12/06/2013. Justitsministeriet.

Lov om social service (Serviceloven). LBK nr. 1270 af 24/10/2016. Social- og Indenrigsministeriet.

Mehlbye, Jill & Hanne Søndergård Pedersen (2014). *Skoleledernes selvstændige kompetence. Evaluering af ansvarslovforslaget*. København: KORA.



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00