



Undervisningsministeriet  
Frederiksholms Kanal 21  
1220 København K

**Retsgrundlaget for undervisning i opholdssteder og  
døgninstitutioner uden intern skole, ministeriets  
sagsnr. 17/15588**

04-10-2018

**1. Indledning**

I brev af 19. november 2017 meddelte jeg Undervisningsministeriet, at jeg – på baggrund af en konkret sag om undervisning af en ung pige, der havde været frivilligt anbragt i et opholdssted for børn og unge uden intern skole – havde besluttet at rejse en generel sag på eget initiativ over for ministeriet.

Formålet med sagen har været at afklare retsgrundlaget for undervisning i opholdssteder og døgninstitutioner for børn og unge, som ikke har en intern skole.

Pigen i den konkrete sag fik undervisning i opholdsstedet, selvom der ikke var en intern skole. De involverede kommuner i sagen havde bl.a. beskrevet pigens undervisning som et "internt skoletilbud", "intern forberedende undervisning 10 timer ugentlig", "enkeltmandsundervisning" og "hjemme/privat-undervisning".

Jeg oplyste over for Undervisningsministeriet, at det ikke stod mig klart, hvilken form for undervisningstilbud der er tale om, når en anbragt ung modtager undervisning i et anbringelsessted uden en intern skole. Det stod mig heller ikke klart, hvilket retsgrundlag der gælder, og dermed hvilke krav der kan stilles til indholdet af undervisningen.

Endvidere anførte jeg, at sagen gav anledning til tvivl om, hvorvidt der generelt for kommunerne er klarhed over, hvad der gælder, når en ung undervises i et anbringelsessted uden en intern skole.

Dok.nr. 17/04651-11/CLA  
Bedes oplyst ved  
henvendelse

**Folketingets  
Ombudsmand**  
Gammeltorv 22  
1457 København K  
33 13 25 12  
[www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk)  
[post@ombudsmanden.dk](mailto:post@ombudsmanden.dk)

Personlig henvendelse:  
Man.-fre. 10-14  
Telefontid:  
Man.-tors. 9-16  
Fre. 9-15

Jeg anførte i øvrigt, at problemstillingen formentlig angår et lille antal børn og unge, men at den for disse børn og unge er reel og alvorlig.

På den baggrund bad jeg Undervisningsministeriet om bl.a. at redegøre for, hvilket retsgrundlag der gælder for undervisning i opholdssteder og døgninstitutioner, som er omfattet af henholdsvis § 66, stk. 1, nr. 5 og 6, i serviceloven, og som ikke har en intern skole og derfor heller ikke har indgået en overenskomst med beliggenhedskommunen om undervisningens omfang, indhold og tilrettelæggelse.

Jeg henviste til § 17 i lov om Folketingets Ombudsmand (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013). Efter § 17, stk. 2, har ombudsmanden mulighed for af egen drift at gennemføre generelle undersøgelser af en myndigheds behandling af sager.

## **2. Undervisningsministeriets udtalelse**

Jeg modtog Undervisningsministeriets udtalelse den 15. januar 2018.

**2.1.** I udtalelsen har Undervisningsministeriet bl.a. oplyst, at undervisning på anbringelsessteder for børn og unge er reguleret i lov om folkeskolen (lovbekendtgørelse nr. 1510 af 14. december 2017) og den tilhørende bekendtgørelse om specialundervisning og anden socialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder (bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014).

Ministeriet har bl.a. henvist til folkeskolelovens § 33, stk. 1, der fastslår, at undervisningspligten efter lovens § 32 medfører pligt til at deltage i folkeskolens undervisning eller i en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Ministeriet har endvidere henvist til folkeskolelovens § 40, stk. 1, der fastslår, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at påse, at alle undervisningspligtige børn i kommunen enten indskrives i folkeskolen eller får en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

**2.2.** Ministeriet har desuden oplyst, at hvis elevens helbred ifølge en lægeerklæring ikke tillader gennemførelse af fuld undervisning, er der mulighed for, at undervisningstiden med forældrenes samtykke kan nedsættes.

Dette følger af § 18 i bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014 om specialundervisning og anden socialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder, sammenholdt med § 12, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

**2.3.** Ministeriet har anført, at det er en betingelse for, at kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor et anbringelsessted er beliggende (beliggenhedskommunen), kan henvise børn og unge til specialundervisning i anbringelsesstedet, at kommunalbestyrelsen har indgået en overenskomst med anbringelsesstedet (§ 22, stk. 5, i folkeskoleloven).

Ministeriet har i den forbindelse nærmere redegjort for reglerne om proceduren i forbindelse med henvisning mv. af elever til specialundervisning i anbringelsessteder og reglerne om overenskomst med anbringelsesstedet (§§ 5-8 og § 14 i bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014).

Ifølge bekendtgørelsens § 14, stk. 1, skal den indgåede overenskomst indeholde en beskrivelse af undervisningens omfang, indhold og tilrettelæggelse, herunder time- og læseplaner. Time- og læseplanerne skal omfatte folkeskolens fulde fagrække, og timeplanerne skal overholde folkeskolens fastsatte krav til undervisningstidens samlede varighed, jf. § 14, stk. 2, i bekendtgørelsen.

Samtidig har ministeriet anført, at i de tilfælde, hvor der ikke er en intern skole på anbringelsesstedet (med overenskomst med beliggenhedskommunen), er der mulighed for, at barnet kan henvises til specialundervisning i et andet dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted med intern skole. Ministeriet har i den forbindelse henvist til § 13 i bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014.

**2.4.** Det fremgår af Undervisningsministeriets udtalelse, at det er ministeriets opfattelse, at folkeskolelovgivningen indeholder en udtømmende regulering af, hvilken form for undervisning anbringelsessteder kan give børn, der af de sociale myndigheder er anbragt på det pågældende anbringelsessted.

Det er på den baggrund Undervisningsministeriets opfattelse, at anbringelsessteder ikke kan varetage *hjemmeundervisning* i henhold til kapitel 8 i fri-skoleloven (nu lovbekendtgørelse nr. 1111 af 30. august 2018) af børn, der af de sociale myndigheder er anbragt på anbringelsesstedet.

Ifølge de pågældende regler om hjemmeundervisning kan forældre således selv sørge for deres barns undervisning, hvis de meddeler det skriftligt til kommunalbestyrelsen. Det kan ske ved, at forældrene rent faktisk selv sørger for undervisningen, eller ved, at de overlader det til andre at varetage den. Forældrene skal selv afholde alle udgifter ved barnets hjemmeundervisning.

Det fremgår i øvrigt, at Undervisningsministeriet har spurgt Socialministeriet om anbringelsessteders mulighed for at varetage hjemmeundervisning og om, hvorvidt udgifterne ved hjemmeundervisning kan finansieres af det be-

løb, som den anbringende kommune betaler for foranstaltningen (anbringelsen) efter serviceloven. Socialministeriet (nu Børne- og Socialministeriet) oplyste i et svar af 15. juni 2010, at hjemmeundervisning ikke kan iværksættes efter servicelovens § 52.

Ifølge Undervisningsministeriet indeholder folkeskoleloven heller ikke hjemmel til at henvise elever til hjemmeundervisning i henhold til friskoleloven, ligesom der ikke er hjemmel til at afholde udgifter ved hjemmeundervisning i folkeskoleloven.

**2.5.** Undervisningsministeriet har desuden anført, at reglerne om *enkeltmandsundervisning* (§ 12, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand) efter ministeriets opfattelse ikke finder anvendelse for anbringelsessteder uden intern skole.

Ved enkeltmandsundervisning er der således ifølge reglerne tale om, at en elev – inden for folkeskoleområdet – i ganske særlige tilfælde midlertidigt kan modtage al undervisning som enkeltmandsundervisning. Undervisningstiden kan i den pågældende periode nedsættes. Kommunalbestyrelsen skal i disse tilfælde i øvrigt uden ophør undersøge muligheden for at henvise eleven til et egnet tilbud i en almindelig folkeskole eller i en specialskole mv.

**2.6.** Endelig fremgår det af Undervisningsministeriets udtalelse, at der efter ministeriets opfattelse ikke er hjemmel til at etablere en ordning bestående af "intern forberedende undervisning på 10 timer ugentligt", som indgår i et helhedsorienteret behandlingstilbud.

Det gælder, uanset om der er tale om et anbringelsessted med eller uden intern skole. Det skyldes, at en sådan ordning næppe vil kunne anses for at stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

### **3. Ombudsmandens bemærkninger**

**3.1.** Jeg må på baggrund af Undervisningsministeriets udtalelse konkludere, at folkeskolelovgivningen ikke indeholder hjemmel til, at en kommunalbestyrelse kan henvise børn og unge til specialundervisning i anbringelsessteder, som ikke har en intern skole og dermed heller ikke overenskomst om undervisningen med beliggenhedskommunen.

Det fremgår således udtrykkeligt af folkeskolelovens § 22, stk. 5, at en kommunalbestyrelse *efter overenskomst* med et i kommunen beliggende dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted for børn og unge kan henvise elever til specialundervisning i det pågældende dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted.

Ifølge folkeskolelovens § 22, stk. 6, kan undervisningsministeren fastsætte regler om indgåelsen og indholdet af overenskomsten mellem en kommunalbestyrelse og dagbehandlingstilbuddet eller anbringelsesstedet. Undervisningsministeriet har med hjemmel i bl.a. folkeskolelovens § 22, stk. 6, udstedt bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014 om specialundervisning og anden socialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder.

Af bekendtgørelsens § 14, stk. 1, 1. pkt., fremgår det, at henvisning af en elev til specialpædagogisk bistand i et *privat, selvejende eller regionalt dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted* er betinget af, at der på forhånd mellem institutionen og kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen er indgået overenskomst om undervisningens omfang, indhold og tilrettelæggelse. Det samme gælder henvisning til *kommunale dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder, der er beliggende i en anden kommune*, jf. bekendtgørelsens § 14, stk. 1, 2. pkt. Kravene til overenskomstens indhold fremgår af bekendtgørelsens § 14, stk. 1, 3. pkt., og stk. 2.

Ifølge bekendtgørelsens § 15 er henvisning af en elev til specialpædagogisk bistand i et *dagbehandlingstilbud eller et anbringelsessted, der drives af en kommunalbestyrelse i egen kommune*, betinget af, at kommunalbestyrelsen på forhånd har godkendt time-læseplaner, personalets kvalifikationer, den pædagogisk-psykologiske betjening og budgettet for undervisningen.

**3.2.** Jeg må endvidere konkludere, at der ikke er hjemmel til, at en kommunalbestyrelse kan indgå aftaler med opholdssteder og døgninstitutioner uden interne skoler om ordninger, der (eventuelt i en overgangsperiode) skal træde i stedet for en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, jf. § 33, stk. 1, i folkeskoleloven.

Ifølge reglerne må der således højst gå 3 uger (15 skoledage) fra anbringelsen, før eleven får et undervisningstilbud i et anbringelsessted (med intern skole) eller i en folkeskole. I den mellemliggende tid skal der som udgangspunkt etableres enkeltmandsundervisning.

Jeg henviser til § 6, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014 om specialundervisning og anden socialpædagogisk bistand efter folkeskoleloven i dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder, jf. § 12, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

Det fremgår af Undervisningsministeriets udtalelse, at reglerne om enkeltmandsundervisning ikke finder anvendelse for anbringelsessteder uden interne skoler.

**3.3.** Endelig må jeg konkludere, at anbringelsessteder ikke kan hjemmeundervise børn, der af de sociale myndigheder er anbragt på anbringelsesstedet.

Det skyldes, at der ikke i folkeskoleloven er hjemmel til at henvise elever til hjemmeundervisning i henhold til friskoleloven. Af Undervisningsministeriets udtalelse fremgår endvidere, at Socialministeriet (nu Børne- og Socialministeriet) har oplyst, at hjemmeundervisning ikke kan iværksættes efter serviceloven.

**3.4.** I de tilfælde, hvor der ikke er en intern skole i det opholdssted eller den døgninstitution, hvor barnet eller den unge anbringes, må barnet eller den unge herefter henvises til et undervisningstilbud i folkeskolen (herunder til et undervisningstilbud i en specialklasse eller en specialskole) eller til specialundervisning i et andet dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted med intern skole.

Henvises barnet eller den unge til specialundervisning i et dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted med intern skole, vil der kunne ske nedsættelse af undervisningstiden og fritagelse for undervisning i et eller flere fag efter reglerne i § 18 i bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014, jf. § 12, stk. 3, og § 13, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden socialpædagogisk bistand.

Barnet eller den unge vil også midlertidigt kunne modtage al undervisning som enkeltmandsundervisning i henhold til § 18 i bekendtgørelse nr. 702 af 23. juni 2014, jf. § 12, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 693 af 20. juni 2014 om folkeskolens specialundervisning og anden socialpædagogisk bistand.

**3.5.** Den konkrete sag om undervisning af en ung pige, der lå bag min henvendelse til Undervisningsministeriet, kan efter min opfattelse efterlade tvivl om, hvorvidt der generelt i kommunerne er klarhed over, hvad der gælder, når et barn eller en ung undervises på et anbringelsessted uden en intern skole.

Samtidig viser gennemgangen ovenfor, at det er forholdsvis komplicerede regler, der regulerer området.

På den baggrund beder jeg venligst Undervisningsministeriet om inden den **9. november 2018** at oplyse, om der efter ministeriets opfattelse er behov for at gøre kommunerne opmærksomme på, at der ikke i folkeskolelovgivningen er hjemmel til at lade anbringelsessteder uden intern skole varetage undervisningen af anbragte børn og unge.

Jeg henviser som anført i indledningen til, at problemstillingen – uanset at den formentlig angår et lille antal børn og unge – for disse børn er reel og alvorlig.

**3.6.** Jeg har i dag sendt en kopi af dette brev til den unge pige, hvis konkrete sag blev brugt som eksempel i høringen af Undervisningsministeriet. Jeg har også sendt en kopi af brevet til den daværende anbringelseskommune og beliggenhedskommune.

Der vil desuden blive offentliggjort en nyhed om sagen på min hjemmeside.

Jeg beklager den lange sagsbehandlingstid.

Med venlig hilsen



Jørgen Steen Sørensen