



Ryger Advokatfirma As
Postboks 719 Sentrum
4003 Stavanger

Referanser:
Dykkar:
Vår: 22/1644 - 23/954

Saksbehandlar:
Olaf Michal Hella
olaf.hella@osteroy.kommune.no

Dato:
12.01.2023

Fastsetting av satsar for spesialundervisning – Danielsen ungdomsskule Osterøy

Dykkar referanse 14628 – EKO
Svarar dykkar dokument 85034

Viser til dialog og mottatt brev 22.12.2022. Osterøy kommune viser til grundig prosess med gjentakande kommunikasjon og kontradiksjon frå Danielsen ungdomsskule.

Danielsen ungdomsskule hevdar:

Danielsen ungdomsskule heretter DUO hevdar at kommunen sitt vedtak ikkje oppfølger pliktene til likebehandling som følgje av friskolelova og at DUO dermed ikkje får det tilskotet skulen har krav på. Loven pålegg kommunen å berekne at DUO får minst like mykje midlar som ein offentleg skule får for tilsvarende forhold. DUO ser på kommunen sitt brev som enkeltvedtak og dermed at det er klagerett.

Osterøy kommune si vurdering:

Utrekning av satsane for spesialundervisning og grunnleggjande norsk er gjort på bakgrunn av omsynet til likebehandling av elevar i offentlege og private skular i kommunen (jf. forarbeida til friskoleloven § 3.6). Det har gjennom heile prosessen vore uttalt at målsetjinga er at elevar i dei to skuleslaga skal ha eit likeverdig tilbod. I utrekninga meiner Osterøy kommune at vi dekker utgiftene privatskulen har til sjølve spesialundervisninga og grunnleggjande norsk med førebuing for lærarane. Delar av lærarens sitt årsverk som rektor disponerer til ulike andre oppgåver meiner vi kommunen ikkje har plikt til å dekke. Saka er lovleg handsama i etter kontradiksjon i kommunen si klagenemnd og det er såleis eit lovleg vedtak. Endring av sats for feriepengar er gjort på grunn av sakshandsamingsfeil som kommunen retta til gunst for klagar. Dermed er det nytt enkeltvedtak som medfører klagerett.

DUO held fram:

DUO ber om at kommunen sitt vedtak vert gitt utsett iverksetting til klagen er handsama, eventuelt til sivilombodet, og evt. statsforvaltaren har sett på saka og kome med si vurdering etter forvaltningslova §42.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune meiner at saka er grundig handsama administrativt, med ein open prosess der DUO har kome med fleire tilbakemeldingar og kontradiksjon. Saka er klagt inn til kommunen si klagenemnd som har fastsett satsen. Kommunen ser difor ikkje at det er grunn til å utsetje å effektuera vedtaket.

DUO held fram:

DUO stiller spørsmål om vedtak av 6 desember i realiteten er ei omgjerding av klagenemnda sitt vedtak av 14.september og om kommunalsjefen har mynde til omgjerding og ny vurdering.

Osterøy kommune si vurdering:

Kommunalsjefen si vurdering av omgjerdinga er gjort då det er lagt inn feil feriepengesats. Denne er endra frå 1,23% som er årlønsberekning til 12% som er timeberekning i dei nye satsane. Utover dette er det prinsipielle i vedtaket ikkje endra.

DUO held fram:

DUO meiner det ikkje er gjennomført forsvarleg sakshandsaming i saka og at forvaltningslova ikkje er følgt i forhold til mangelfullt innsyn, kontradiksjon samt kommunen si særlege plikt til å grunngje eit slikt vedtak. Det hevdist vidare at det manglar grunngjeving i klagesaka ved omgjerding av vedtaket. Det vert hevda at nødvendig kontradiksjon ikkje er ivareteken, noko som har hatt betydning for saka sitt innhald. Det vert vidare merka at klagenemnda si grunngjeving er kort og ikkje i tilstrekkeleg grad grunngjev vurderingane som er gjort i forhold til grundige utgreiingar og berekningar DUO har framlagt til klagehandsaminga.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune meiner det er gjennomført ein grundig prosess som kan oppsummerast slik:

- 08.11.21 Leiinga i oppvekst hadde eit møte der ein tok opp organisering og framtidig grunnlag for utrekning av kostnader til spesialundervisninga og utrekning av sats for refusjon av utgifter til friskulane.
- 08.11.21 Friskulane ved Jostein Fossmark, sendte inn grunnlagsdokument for korleis friskulane får tildelt sine økonomiske rammer.
- 22.11.21 Oppfølgingsmøte der ein såg på finansiering av spesialundervisning og vidare samarbeid.
- 28.11.21 Friskulane i Osterøy sendte samla tilbakemelding på kommunen sitt framlegg til grunnlag for berekning av satsen til spesialundervisning og grunnleggande norsk.
- 15.1.22 Sender Osterøy kommune ut oversikt over kva som ligg til grunn for berekninga.
- 07.02.22 Sendte Osterøy kommune ut melding om nye satsar.
- 30.05.22 Mottek Osterøy kommune klage på satsane som var utsendt 7.2.22
- 05.07.22 Sender Osterøy kommune ut svar på klage til privatskulane.
- 07.07.22 Mottar Osterøy kommune ny utgreiing med tilleggssopplysningar frå privatskulane.
- 07.09.22 Klage vert handsama av Klagenemnda i Osterøy kommune. Vedlagt er privatskulane sine innspel.
- 14.09.22 Vedtaket frå klagenemnda vert sendt ut til privatskulane.
- 11.10. 22 DUO kjem med begjæring om innsyn i dokumenter
- 01.12.22 Møte mellom DUO og Osterøy kommune der dei legg fram sitt syn på saka på nytt
- 06.12.22 Avklaring i forhold til satsar for spesialundervisning og grunnleggande norsk for elevar på privatskular i Osterøy kommune vert sendt ut på nytt med endra feriepengeprosent.

Osterøy kommune meiner DUO har hatt mogelegheit til å koma med kontradiksjon i saka ved fleire høve

som er vist over. DUO har sendt fleire skriftlege innspel som var vedlagt klagehandsaming i september 22. Osterøy kommune vil vidare påpeike at det vart lagt fram og gått gjennom korleis ein vurderte utrekning av satsen både 8.11.21 og 22.11.21. Osterøy kommune meiner saka er forsvarleg utgreidd og opplyst, før det vart gjort administrativt vedtak og handsaming i klagenemnda.

DUO held fram:

Duo ber om at ein endrar satsane frå 2023 og visar til praksis frå reglar om vedtak for tilskot for private barnehagar skal varslast innan 31.10. året før tilskotsåret. DUO meiner vidare at ein ikkje kan endre satsane før saka er vurdert av overordna klageinstans.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune har handsama saka etter i samsvar med reglar for klagehandsaming i forvaltningslova. Det er såleis eit lovleg vedtak som vert ståande.

DUO held fram:

DUO viser til at det i teksten til satsane vart vist til at heradsstyret vedtok budsjettet for 2022. Eitt av innsparringstiltaka var å redusere spesialundervisning og grunnleggande norsk frå hausten 2022. Det vert påpeika at likehandsaming mellom private og offentlege skular ikkje var styrande for fastsettinga av satsane og at dette i realiteten er ein forskjellshandsaming av skuleslaga.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune har innsparrings- og effektiviseringskrav til skulane sine. Det er difor ut frå kravet om eit likeverdig tilbod og riktig tildelingsmodell for dekking av utgiftene til privatskulane også. Det er kommunen sitt ansvar å finne ei likeverdig finansiering av spesialundervisninga som varetek kravet til sosiokulturell læring og inkludering i fellesskapet for alle.

Utgangspunktet i presentasjonen og drøftinga i møtet 8.11.21 og 22.11.21, hadde følgjande målsetting:

«Barn og unge i Osterøy skal ha god opplæring ut frå likeverdige tilbod som vi vurderer som like rammer.»

Presentasjonen vart sendt til DUO rett etter møtet. I vidare saksdokument er det påpeikt frå Osterøy kommune at det er likehandsaming som er grunnlaget for utrekning av satsane.

DUO held fram:

Det vert frå DUO vist til at ein ikkje har hatt innsyn i korleis ein bereknar satsen til spesialundervisning og at ein først 17. oktober 2022 fekk innsyn i Excel skjema og at dette ikkje er tilstrekkeleg.

Osterøy kommune si vurdering:

8.11.21 i presentasjonen som vart sendt ut etter møtet var siste bilete:

Kva sats vil gje likeverdige tenester?

- Utrekning av snittsats av løn for alle lærarane i kommunen
- Berekninga vert gjort ut frå øvrige fag på barnetrinn og på ungdomstrinn.
- Friskulane vil dermed få dekkja utgiftene som ein har til spesialundervisninga.

Osterøy kommune meiner difor at ein allereie i november 2021 gjorde greie for korleis satsane vert berekna. Til saka vil ein også påpeike at DUO har ved fleire høve gitt uttrykk for at dei meiner at gjesteelevsatsen som tidlegare var nytta, var feil og ikkje gav grunnlag for likeverdig tilbod.

I presisering av forståing av friskolelova § 3-6 om dekning av utgifter til spesialundervisning står det:

«Kravet om likebehandling innebærer at kommunen må likebehandle offentlige skoler og friskoler når det gjelder dekning av utgifter til friskoler. Kommunene står fritt til å finne fram til modeller for finansiering av de offentlige skolene. Dette innebærer at det kan være ulike modeller fra kommune til kommune. Det er ikke krav om å bruke samme tildelingsmodell for friskoler som for offentlige skoler. I mange tilfeller vil ikke dette være mulig da kommuner gjerne dekker utgifter til spesialundervisning gjennom generelle tildelinger som tar hensyn til sosioøkonomiske/sosiokulturelle faktorer (levestandard) og gjennom mer direkte finansiering av spesialundervisning (se nedenfor). Kommunene må kunne godtgjøre at modellen de benytter for å beregne dekning av utgifter til friskolene, sikrer at friskolene får minst like mye midler som en offentlig skole ville fått for tilsvarende forhold. Det er ikke krav om dekning av spesifikke utgiftsposter, men kommunen må reelt likebehandle ressursbruken per elev – uavhengig av om eleven går i en offentlig skole eller i en friskole.»

Ut frå denne forståinga meiner vi at Osterøy kommune i tilstrekkeleg grad har vist korleis vi reknar ut satsen for denne type undervisning. Kommunen tildeler rammer til skulane ut frå eigne fordelingsnøklar som dei må forhalda seg til. Dette betyr at skulane i nokre tilfelle må omprioritere frå delingstimar og tilpassa undervisning til spesialundervisning. Dermed vil det ikkje vere mogeleg å legge fram konkrete tall slik oversikt som DUO ber om.

DUO held fram:

DUO påpeikar at ein fleire gongar har påpeikt at feriepengesatsen er feil og at dette kunne vore retta opp i tidlegare.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune er eining med DUO i denne vurderinga.

DUO held fram:

DUO skriv at kommunen faktisk grunngjev nedjustering i timepris med behov for innsparingar som skal gjelde privatskulane spesielt, må gje krav til større grunngjeving. Det blir vist til at kommunen skal vise kva som faktisk går til å dekke utgiftene i den offentlege skulen.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune vil tilbakevise at vi i grunngjevinga har nedjustert timepris med behov for innsparingar som skal gjelde privatskulane spesielt. Vi har innsparings- og effektiviseringskrav til alle skulane våre. Det er rimeleg at også privatskulane vert stilt krav til med omsyn til effektivisering. Det er kommunen sitt ansvar å fastsetje kva som er likeverdig finansiering av spesialundervisninga slik at ho ivaretek kravet til sosiokulturell læring og inkludering i fellesskapet for alle.

DUO held fram:

DUO har sendt kommunen sine eigne utrekningar av kva spesialundervisning kostar utan at kommunen har tilbakevist at dei framlagte kostnadane ikkje er reelle.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune har lagt til grunn snittløn for lærar i ungdomsskular på Osterøy som grunnlag for utrekning av timesats. Kommunen har heile tida sagt at dei reelle utgiftene til spesialundervisning og grunnleggande norsk skal danne grunnlag for satsane. I rettleiingsmateriellet til Utdanningsdirektoratet står

det at kommunen skal likebehandle ressursbruken per elev -uavhengig av om eleven går i kommunal eller privatskule. I utrekninga som kommunen har gjort, er det teke omsyn til korleis dei kommunale skulane får midlane tildelt. Kommunen har vore oppteken av at vi skal betale for undervisninga ut frå dei reelle kostnadane som er knytt opp mot lærarens sitt arbeid til førebuing og undervisning av spesialundervisning og grunnleggjande norsk.

DUO har sjølv uttalt i e-post 28.11.21 at grunnsatsen dei reknar er på kr 1077. I tillegg meiner DUO at dei har administrative kostnader (adm., vikarar, møter, spes.koord.o.l.) på kr 128,2 pr time. Osterøy kommune meiner det ikkje er kommunen sitt ansvar å dekke vikarar og administrative kostnader. Differansen mellom timeløn på kr 1077 og Osterøy kommune si timegodtgjersle på kr 1036 er på kr 41. Det meiner Osterøy kommune er ein liten differanse.

DUO held fram:

DUO meiner at faktiske kostnader med spesialundervisning ikkje vert godtgjort ved bruk av timeløn og at ein må legge årsramme til grunn.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommunen vil påpeike at ein tidlegare har fått refundert timesats for denne type undervisning. I tillegg kom DUO med framlegg om timesats i e-post datert 28.11.21.

Osterøy kommune forstår at ein skal dekke utgifter som er til spesialundervisning og grunnleggande norsk som er direkte knytt til undervisninga. Kommunen meiner vi dekker den delen av årsverket som er knytt til sjølve undervisning og førebuing. Deler av læraren sitt årsverk, som er planfesta arbeid, meiner vi ikkje kan direkte relaterast til spesialundervisning og grunnleggande norsk undervisning, og difor er det rett å bruke timesats i utrekninga. Ei slik godtgjering av timesats gjev ei likehandsaming av kommunale og private skular i Osterøy kommune.

DUO held fram:

Dei kan ikkje tilsetje lærar time for time på vikarløn. Ut frå KOSTRA rapporteringa bereknar Osterøy kommune sine kostnader til spesialundervisning til kr 1747. Det vert samtidig vist til at privatskular får eit trekk på 1650 kr pr time med spesialundervisning.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune har heile tida lagt til grunn kostnaden til undervisning og førebuing.

Slik Osterøy kommune forstår KOSTRA-kostnaden som vert vist til på kr 1747, refererer til KOSTRA-funksjon 202 Grunnskole 1. Denne kostnaden inkluderer alle kommunen sine lønsutgifter relatert til undervisning:

«Undervisning i grunnskolen (all undervisning, inkl. delingstimer, spesialundervisning, vikarer m.m., jf. GSI: årstimer). 2. Funksjonen omfatter vidare: a. administrasjon på den enkelte virksomhet/skole, rådgiver på ungdomstrinnet, kontaktlærar, samlingsstyrer og etterutdanning for lærere og avtalefestede ytelser (reduert leseplikt, virkemiddelordninger mv.), b. pedagogisk-psykologisk tjeneste (ekskl. PPTs innsats i barnehager og voksenopplæring), assistenter, morsmålundervisning, skolebibliotekar, kontorteknisk personale/kontordrift. Funksjonen omfatter også assistenter som utfører praktisk bistand for elever med nedsatt funksjonsevne der vedtak har hjemmel i opplæringsloven.»

Denne samanlikninga med KOSTRA-tal vert difor feil.

DUO held fram:

Duo meiner at kommunen må vente med iverksetting til klageinstansen eller sivilombodet har fastsett satsane. Det er ikkje i tilstrekkeleg grad av likehandsaming i vedtaket, og at det difor er forskjellshandsaming mellom kommunale og privatskular. DUO vil halde seg til tidlegare satsar til saka er avklart.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune meiner privatskulen er likehandsama med kommunale skular og at kommunen dekker dei utgiftene som er direkte relaterte til spesialundervisning og grunnleggjande norsk. Saka er lovleg handsama etter kontradiksjon i kommunen si klagenemnd, og det er såleis eit lovleg vedtak.

DUO held fram:

DUO ber om dekking av sine saksomkostningar for å endre siste vedtak.

Osterøy kommune si vurdering:

Osterøy kommune dekker ikkje saksomkostningane slik det vert kravd. Kommunen har eit lovleg vedtak. Korleis DUO behandlar dette, må dei sjølve ta kostnadane for.

Konklusjon:

Osterøy kommune har i dette svaret gitt vurderingar av dei innspel DUO har i denne saka. Dersom DUO ønskjer vidare klagehandsaming vil kommunen leggje fram saka i kommunen si klagenemnd for ny vurdering på nytt.

Osterøy kommune meiner saka er forsvarleg utgreidd. Satsane er fastsette i samsvar med retningslinene gitt av Utdanningsdirektoratet. Kravet til likehandsaming av private og kommunale skular i Osterøy kommune er stetta.

Med helsing

Olaf Michal Hella
kommunalsjef

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Kopi til:

Hjørdis Østerbø
Ingvild Hjelmtveit

Mottakar:

Ryger Advokatfirma As

Postboks 719
Sentrum

4003

Stavanger