



05-09-2012

Sagsnr.
2012-115701

Dokumentnr.
2012-618124

Sagsbehandler
Merete Andersen

Gigtskolen - klage over Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 11. oktober 2011 og 7. maj 2012

1. Klageinstansens kompetence

Klageinstansen skal påse, at Folkeoplysningsudvalgets afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen, uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger og de retningslinjer, som er på området.

Klageinstansens prøvelse af Folkeoplysningsudvalgets afgørelser omfatter de gældende regler, og hvordan de er blevet anvendt i den konkrete sag. Klageinstansen har som udgangspunkt også pligt til at tage stilling til eventuelle sagsbehandlingsfejl i forbindelse med Folkeoplysningsudvalgets afgørelser. Derimod bør der udvises tilbageholdenhed ved prøvelsen af Folkeoplysningsudvalgets skønsudøvelse.

2. Sagsresumé

Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 11. oktober 2011

Folkeoplysningsudvalget beslutter i forbindelse med godkendelsen af regnskabsaflæggelsen for 2010, at Gigtskolen delvis skal tilbagebetale tilskud for perioden 2007-2010 i alt 4.320.533 kr., idet skolen ikke har indhentet tro og love-erklæringer fra deltagerne.

Forvaltningens mail af 14. november 2011 til Gigtskolen

Forvaltningen orienterer Gigtskolen om Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 11. oktober 2011.

Gigtskolens klage af 2. december 2012

Advokat Kåre Stattau klager på Gigtskolens vegne over Folkeoplysningsudvalgets afgørelse samt over at Gigtskolens tilskud for 2012 samtidig er blevet reduceret med 1.500.000 kr. Advokat Kåre Stattau oplyser blandt andet, at der ikke er den fornødne proportionalitet mellem tilbagebetalingskravet på 4,3 mio. kr. og det reducerede tilskud på ca. 1,5 mio. kr. og den fejl Gigtskolen har begået ved siden medio 2007 til 2011 ikke at have indhentet tro og love-erklæring om handicap. Kåre Stattau anfører endvidere, at tilbagebetalingskravet ikke er korrekt, da der forefindes tro og love-erklæringer for 1. halvår 2007, og at forvaltningen ved ikke at give tilladelse til, at Gigtskolen efterfølgende forsøger at indhente tro og love-erklæringer fra deltagerne, hvoraf ca. 70 % er gengangere, har afskåret skolen fra at varetage sine legale interesser.

Advokat Kåre Stattau gør gældende, at

- tilbagebetalingskravet skal nedsættes med tilskuddet for 1. halvår 2007

Sekretariat & Kommunikation

Rådhuset
1599 København V

Direkte telefon
3366 2317

E-mail
mander@kff.kk.dk

EAN nummer
5798009780560

www.kk.dk

- retningslinjerne for tildeling af forhøjet tilskud giver mulighed for konkret skønsmæssig fravigelse af dokumentationskravene
- Gigtskolen skal have mulighed for at indhente underskrevne erklæringer fra de deltagere som med sikkerhed opfyldte betingelserne for forhøjet tilskud fra 2007-2010, så tilbagebetalingskravet reduceres
- det skal som minimum accepteres at erklæringerne indhentes for 2010, da omsætningen i 2010 lægges direkte til grund og påvirker det tildelte tilskud for 2012, der er reduceret med ca. 1,5 mio. kr.

Gigtskolens brev af 15. februar 2012

Gigtskolen beder om, at det tages i betragtning, at Gigtskolens kurser for størstedelens vedkommende er gengangere, der har haft deres kroniske handicap gennem alle årene, og at skolen vurderer, at den ved en gennemgang af tidligere års holdlister vil kunne finde ca. 70 % gengangere som opfylder betingelserne for forhøjet tilskud. Gigtskolen henviser endvidere til, at det af skolens navn og kursusbeskrivelserne fremgår, at der er tale om handicapundervisning, ligesom det fremgår, at deltagerne vil blive bedt om at underskrive en såkaldt handicap erklæring.

Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 7. maj 2012

Folkeoplysningsudvalget giver Gigtskolen medhold i, at tilbagebetalingskravet skal nedsættes med tilskuddet for 1. halvår 2007 (416.044 kr.). Folkeoplysningsudvalget afviser de øvrige klagepunkter, da der ikke er hjemmel til at fravige kravet om handicap erklæringer efterfølgende, ligesom der ikke er hjemmel til efterfølgende at indhente handicap erklæringer, da disse skal foreligge ved kursusstart. I forhold til nedsættelsen af tilskuddet for 2012 henviser der til retningslinjernes 2.4.4, hvoraf det fremgår, at tilskud fordeles ud fra aftenskolens maksimale løntilskud i sidste regnskabsår.

Forvaltningens mail af 10. maj 2012

Forvaltningen videresender klagesagen til kultur- og fritidsborgmesteren, som afgør klager over Folkeoplysningsudvalgets afgørelser.

3. Sekretariatets bemærkninger

Det juridiske grundlag for tilskud, herunder til handicapundervisning

Det fremgår af folkeoplysningslovens § 6, at kommunalbestyrelsen fastsætter og fordeles årligt en beløbsramme til blandt andet den folkeoplysende voksenundervisning.

Af folkeoplysningslovens § 8, stk. 2 fremgår, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at der ydes supplerende grundtilskud til udgifter til aflønning mv. af ledere og lærere indenfor den folkeoplysning for deltagere med handicap i relation til undervisningen i det konkrete emne.

Folkeoplysningslovens bestemmelser er konkretiseret i de af Borgerrepræsentationens den 23. september 2009 vedtagne retningslinjer for tilskud til folkeoplysning i Københavns Kommune. Forvaltningen har udarbejdet en vejledning til retningslinjerne.

Det fremgår af retningslinjernes punkt 2.4.4 fremgår, at:

”Tilskud til leder- og lærerløn fordeles ud fra:

- a) aftenskolens maksimale løntilskud i sidste regnskabsår
- b) aftenskolens maksimale tilskud til fleksible tilrettelæggelsesformer i sidste regnskabsår

Det samme gælder for fordelingen af lokaletilskud og handicapbetingede udgifter.

PEA-tilskuddet, tilskud til særlige grupper, fordeles ud fra en konkret vurdering af det ansøgte beløb set i forhold til sidste års regnskabstal. ”

Det fremgår af forvaltningens vejledning til retningslinjernes punkt 2.4.4, at:

”Københavns Kommune afsætter hvert år et beløb til aftenskolernes virksomhed på budgettet. Fordelingen af midlerne sker på baggrund af aftenskolernes aktivitetsniveau året før.

Tildelingen af tilskud for det kommende år sker på baggrund af den enkelte aftenskoles aktivitetsniveau det seneste regnskabsår. Har en aftenskole haft mindre aktivitet, vil tilskuddet falde. Har en aftenskole øget sin aktivitet, vil løntilskuddet stige. Hvis der søges om større beløb, end der er budget til, nedsættes alle tilskud forholdsmæssigt.

Det samme gælder for fordelingen af lokaletilskud og handicapbetingede udgifter. PEA-tilskuddet, tilskud til særlige grupper, fordeles ud fra en konkret vurdering af det ansøgte beløb set i forhold til sidste års regnskabstal. ”

Det fremgår af retningslinjernes punkt 2.10.2, at:

”Der gives forhøjet tilskud til personer, der er handicappede i forhold til undervisningen i det konkrete emne.

Al folkeoplysende virksomhed bygger på en grundtanke om fællesskab, og folkeoplysende instrumentalundervisning skal derfor tilrettelægges som holdundervisning. Dette er baggrunden for, at der ikke ydes tilskud til enkeltmandsundervisning af nogen art.

Ved enkeltmandsundervisning forstås f.eks.:

- etablering af et hold med en enkelt deltager, som undervises alene,
- undervisning af et hold med flere deltagere, hvor undervisningen tilrettelægges på en sådan måde, at kun én deltager og én underviser er til stede ad gangen.

Holdundervisning forudsætter således, at der minimum er tilmeldt to deltagere på holdet, og at undervisningen er tilrettelagt på en sådan måde, at disse (minimum to) deltagere undervises samtidigt.

For at være berettiget til forhøjet tilskud, skal den handicappede deltager aflevere en tro og love-erklæring til aftenskolen.

Den skriftlige tro og love-erklæring skal have følgende ordlyd:

"Jeg erklærer på tro og love, at jeg har et handicap i forhold til undervisning i emnet."

Derudover skal erklæringen indeholde:

- a) Personens navn
- b) Adresse
- c) Fødselsdata
- d) Det konkrete emne

Folkeoplysningsudvalget kan fravige kravet om en handicaperklæring, hvor det er åbenbart, at deltagerne er handicappede i forhold til undervisningen i det konkrete emne.

Erklæringer skal opbevares hos aftenskolen og betragtes som bilag til regnskabsaflæggelsen. Erklæringer skal indsendes til Kultur- og Fritidsforvaltningen, hvis det forlanges."

Det fremgår af forvaltningens vejledning til retningslinjernes punkt 2.10.2, at:

Handicapundervisning er almindelig aftenskoleundervisning, hvor læreren er nødt til at tage et sådant hensyn til den enkelte deltager, at undervisning på hold af normal størrelse ikke giver mening.

Ved handicapundervisning skal deltageren underskrive en tro og love-erklæring, som aftenskolen skal opbevare. Det bør af kursusmaterialet fremgå, hvilke særlige pædagogiske hensyn der tages i forhold til målgruppen, ligesom der bør være en klar beskrivelse af kursets indhold, så det er muligt for deltageren at vurdere om vedkommende er handicappet i forhold til undervisningen i det konkrete emne.

Tro og love-erklæringen kan udfærdiges på:

- a) En individuel blanket
- b) Et skema, der dækker et helt hold, hvor teksten er anført, og samtlige deltagere kan underskrive
- c) Tilmeldingsblanketten

Kultur- og Fritidsforvaltningen har sammen med aftenskoler i Københavns Kommune udarbejdet et vejledende notat, der beskriver rammerne for handicapundervisning. Notatet kan hentes på www.fritid.kk.dk."

Den konkrete sag

Efter Folkeoplysningsudvalgets behandling af Gigtskolens klage den 7. maj 2012, hvor udvalget gav Gigtskolen medhold i at tilbagebetalingskravet skal nedsættes med tilskuddet for 1. halvår 2007, omfatter klagen følgende forhold:

1. retningslinjerne for tildeling af forhøjet tilskud giver mulighed for konkret skønsmæssig fravigelse af dokumentationskravene
2. Gigtskolen skal have mulighed for at indhente underskrevne erklæringer fra de deltagere som med sikkerhed opfyldte betingelserne for forhøjet tilskud i perioden 2007-2010, så tilbagebetalingskravet reduceres

3. det skal som minimum accepteres at erklæringerne indhentes for 2010, da omsætningen i 2010 lægges direkte til grund og påvirker det tildelte tilskud for 2012, der er reduceret med ca. 1,5 mio. kr.

Ad 1.

I relation til muligheden for konkret at fravige dokumentationskravene tilslutter sekretariatet sig forvaltningens begrundelse om, at en fravigelse af kravet om en handicap-erklæring forudsætter, at dispensation indhentes forlods og ikke kan gives efterfølgende. Det bemærkes i den forbindelse, at en eventuel dispensation skal gives af Folkeoplysningsudvalget.

Sekretariatet har i den sammenhæng også lagt vægt på, at retningslinjernes ordlyd er utvetydig, og at Gigtsskolen er en etableret forening som i en årrække har tilbudt handicapundervisning og derfor burde være og var vidende om reglerne på området, samt at skolen indtil 2. halvår 2007 indhentede tro og love-erklæringerne, men ophørte med dette uden videre og uden forinden at rette henvendelse til forvaltningen omkring dispensationsmuligheden.

Ad 2.

For så vidt angår mulighed for efterfølgende at indhente tro og love-erklæringer fra de deltagere som med sikkerhed opfyldte betingelserne for forhøjet tilskud i perioden 2007-2010, skal sekretariatet præcisere, at det ikke fremgår af retningslinjerne for støtte til folkeoplysning, at dokumentation skal foreligge ved tilmelding/kursusstart for at opnå tilskudsberettigelse. Det fremgår af retningslinjerne, at ”for at være berettiget til forhøjet tilskud skal den handicappede deltager aflevere en tro og love-erklæring til aftenskolen”.

Da handicap imidlertid er en betingelse for at opnå det forhøjede tilskud, er det efter sekretariatets opfattelse dog en naturlig forudsætning, at erklæringen skal underskrives i forbindelse med tilmeldingen/inden kursusstart, og da det ikke har været tilfældet, tilslutter sekretariatet sig derfor Folkeoplysningsudvalgets beslutning om ikke at imødekomme klagen i forhold til efterfølgende indhentelse af tro og love-erklæringer.

Det underbygges også af, at det fremgår af retningslinjernes punkt 2.10.2, at tro og love-erklæringer betragtes som bilag til regnskabsafleggelsen. Tro og love-erklæringer er således en del af regnskabet, og efterfølgende indhentelse af erklæringerne er ikke mulig.

Ad 3.

Folkeoplysningsudvalget har som begrundelse for afvisningen af som minimum at acceptere, at tro og love-erklæringer må indhentes for 2010, da regnskabstal for 2010 lægges til grund ved tildelingen af til-

skud for 2012, anført at tro og love-erklæringer skal indhentes ved tilmelding eller kursusstart. Der henvises i den forbindelse blandt andet til retningslinjernes punkt 2.4.4, hvoraf det fremgår, at tilskud til leder- og lærerløn fordeles ud fra aftenskolens maksimale løntilskud sidste regnskabsår.

Sekretariatet skal hertil bemærke, at det fremgår uddybende af forvaltningens vejledning til retningslinjernes punkt 2.4.4, at ”tildelingen af tilskud for det kommende år sker på baggrund af den enkelte aftenskoles aktivitetsniveau det seneste regnskabsår”.

Det fremgår ikke af folkeoplysningslovens § 8, stk. 2 om supplerende grundtilskud til lærerlønninger for deltagere med handicap i relation til undervisningen, at fordelingen af tilskud skal foretages på en bestemt måde. Det fremgår endvidere ikke af retningslinjerne, at punkt 2.4.4 er ufravigelig. I en helt særlig situation som denne bør Folkeoplysningsudvalget derfor foretage en konkret vurdering af sagens nærmere omstændigheder.

Efter sekretariatets opfattelse burde en konkret vurdering have ført til, at det maksimale løntilskud for 2010 ikke lægges direkte til grund for beregningen af tilskud for 2012 til Gigtskolen. Sekretariatet har herved lagt vægt på, at det fremgår af forvaltningens uddybende vejledning, at tildeling af tilskud sker på baggrund af den enkelte forenings *aktivitetsniveau* det seneste regnskabsår, og at aktivitetsniveauet ikke har ændret sig i 2010, hvilket der heller ikke er rejst tvivl om fra forvaltningens side.

Der er efter sekretariatets opfattelse ikke en proportional følge af den manglende indhentelse af tro og love-erklæringer, at den manglende indhentelse får virkning ud over perioden 2. kvartal 2007-2010, hvor tro og love-erklæringerne ikke blev indhentet, når der ikke er tvivl om, at aktiviteterne rent faktisk har fundet sted.

Tildelingen af tilskud for 2012 bør derfor tage udgangspunkt i aktivitetsniveauet i 2010, uanset at der er rejst krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt tilskud, og i at Gigtskolens deltagere på grund af handicap udløser forhøjet tilskud til leder- og lærerløn. Det er selvsagt en betingelse, at Gigtskolen indhenter tro og love-erklæringer i 2012 i overensstemmelse med retningslinjernes punkt 2.10.2.

Grundlaget for udbetaling af forhøjet tilskud har ikke været til stede i perioden 2. halvår 2007-2010, hvor Gigtskolen ikke har indhentet tro og love-erklæringer, men der er ikke grundlag for sanktioner udover den periode, hvilket der reelt er tale om, hvis Gigtskolens løntilskud i 2010 lægges direkte til grund for tilskuddet i 2012.

På den baggrund hjemvises spørgsmålet om at regnskab for 2010 er lagt direkte til grund for beregningen af tilskud for 2012 til fornyet behandling i Folkeoplysningsudvalget.

Folkeoplysningsudvalgets afgørelse for så vidt angår afslag på fravigelse af dokumentationskravet samt afslag på mulighed for efterfølgende at indhente tro og love-erklæringer fra deltagere, som med sikkerhed opfyldte betingelserne for forhøjet tilskud i 2007-2010, stadfæstes.