



## Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskapet		
Kommunestyret		

### Spesialundervisning i skolen- innbyggerforslag

#### Kommunedirektørens forslag til vedtak/innstilling:

Kommunestyret tar innbyggerforslaget opp til behandling.

#### Bakgrunn

Stjørdal kommune mottok den 18.11.19 et innbyggerforslag med overskriften «Gi elevene i Stjørdal spesialundervisningen tilbake». Den er levert med en liste på 642 underskrifter. Det er i kampanjeteksten vist til følgende tekst:

*«SKRIV UNDER hvis du er enig i at Stjørdal-skolene skal gi alle elever de beste forutsetningene for læring. Kommunestyret i Stjørdal satte et vedtak om at SPESIALUNDERVISNING SKULLE NED! Uten plan om hvordan. Uten å forberede elever, foresatte og lærere, og uten prosess i skolen. Dette er gambling med disse elevers framtid!*

*SKRIV UNDER hvis du ønsker å gi tydelig beskjed til kommunen om hva som er viktigst i skolen - ELEVENES BESTE. La kampanjen være en tydelig stemme om at vi står sammen og kjemper for disse barnas rettigheter; rett til spesialundervisning og et godt skolemiljøet.»*

Det ble mottatt en henvendelse fra kontrollkomiteens sekretariat den 09.11.20 med spørsmål om denne saken. Det ble der etterspurt en skriftlig tilbakemelding hva som er gjort i denne saken.

Den 11.06.21 mottatt kommunen en mail fra Morten Harper der det var vedlagt et skriv fra de som har organisert og sendt inn innbyggerforslaget. Dette skrivet utdyper nærmere hva de ønsker med innbyggerforslaget. Gruppen har konkretisert fire punkter de anser bryter med lovverket:

- Foreldre og elevers mening tillegges ikke den vekt lovverket påkrever
- Spesialundervisningen skal ikke vurderes i lys av diagnoser, tilleggsproblematikk, akademiske evner eller læreevne i andre situasjoner, men kun i forhold til elevens evne til å følge ordinær undervisning på det gitte områder

- Klager skal behandles lokalt i første omgang og utfallet skal ikke styres (formelt eller uformelt) av andre enn fagpersonene som behandler hver enkelt sak. Klageprosessene bør i tillegg på ingen måte utformes eller gjennomføres på en slik måte at befolkningen i kommunen ikke tør eller orker å klage på et vedtak.
- Underskriftskampanjer med over 500 underskrifter skal medføre handling i kommunestyret

### **Hjemmelsgrunnlag**

Kommuneloven § 12-1 inneholder regler om innbyggerforslag. Denne åpner for at innbyggerne i kommunen kan fremme forslag som gjelder kommunens virksomhet. Med innbyggerforslag menes at innbyggerne i en kommune har rett til å sette en sak på den politiske dagsorden i kommunen (forslagsrett).

Forslag som fremmes skal behandles av kommunestyret selv. Før saken tas opp til behandling må det imidlertid avklares om forslaget oppfyller lovens vilkår for behandling. Forslag som klart ikke oppfyller lovens krav, for eksempel at det mangler tilstrekkelig antall underskrifter eller at forslaget er identisk med et tidligere innbyggerforslag, kan avvises. I slike tilfeller foreligger ikke nødvendige vilkår for realitetsbehandling. God forvaltningsskikk tilsier imidlertid at dersom det hefter mangler ved forslaget skal det gjøres oppmerksom på dette og forslagstillerne gis anledning til å rette opp forslaget slik at det blir i samsvar med lovens regler. Det er kommunestyret selv som skal ta stilling til om forslaget gjelder kommunens virksomhet eller om saken som forslaget gjelder har blitt behandlet i kommunestyret tidligere. Dersom det er tvil om lovens vilkår er oppfylt, må det vurderes konkret om forslaget skal tas opp til behandling i kommunestyret.

Det er stilt et krav til formuleringen at det inneholdte et forslag. Kommunen må kunne kreve at forslaget har et konkret innhold. Det stilles ikke så strenge krav til dette punktet, men som et minimum så må det stilles krav om at forslaget skal ende opp med noe som kommune kan jobbe videre med.

Forslaget må også gjelde kommunens virksomhet jfr. koml. § 1-2. Med dette menes kommunens virksomhet i vid forstand. Det siktes dermed til det som kommunen rent faktisk er engasjert i, både lovpålagte og frivillige oppgaver.

Det er videre et krav om at minst to prosent av innbyggerne står bak det forslaget. Likevel er 300 underskrifter i kommunen nok. Forslagsretten er gitt innbyggerne i kommunen. Dette betyr at de som står bak forslag må være registrert bosatt i kommunen.

Det er kommunestyret selv som plikter å ta stilling til forslag. Dette er likevel ikke til hinder for at administrasjonen tar stilling til om forslaget oppfyller lovens vilkår.

Det bør også bemerkes at i samme valgperiode kan det ikke fremmes forslag med samme innhold som et tidligere innbyggerforslag. Det kan heller ikke fremmes innbyggerforslag med samme innhold som en sak som er behandlet av kommunestyret i løpet av valgperioden. Begrensingen om «samme innhold» innebærer også at det må tas stilling til hvorvidt et forslag materielt sett er det samme som et forslag som tidligere er blitt stilt som et innbyggerforslag.

### **Vurdering forslag**

Innbyggerforslaget som er sendt inn inneholder 642 underskrifter. Disse må etter koml. § 12-1 være avgitt av innbyggere i kommunen. Det vil være vanskelig og tidkrevende å verifisere om alle underskriften er fra innbyggerne i kommunen, men det er heller ikke funnet grunnlag for å

betvile det. Uansett så viser kommuneloven til at det er nok med 300 underskrifter. Dvs. at selv om noen av underskriftene skulle være fra andre så er det likevel nok med at halvparten er underskrevet av kommunens innbyggere. Det er ingen krav om at det skal være fysiske underskrifter. Underskriftet innhentet gjennom internett er også godkjent.

Det er også hvis til at forslaget gjelder spesialundervisning. Dvs. at forslaget gjelder kommunal virksomhet. Dette åpner for at saken kan legges frem til politisk behandling.

Utfordringen er om saken omfatter samme innhold som tidligere er behandlet av kommunestyret i løpet av valgperioden. Forslaget som legges frem skal av den grunn ikke vært behandlet siden siste kommunevalg som ble gjennomført 09.09.19. Etter det vi kan finne så henviser innbyggerforslaget til et vedtak fattet i kommunestyret den 17.12.2015. Det ble i økonomiplan 2016-2019 fattet vedtak om «Endret forvaltningspraksis spesialundervisning». Denne endringen vil føre til en justering av budsjettet frem til og med 2019. Dette tilsier at innbyggerforslaget som ble mottatt 18.11.19 ikke er blitt fremsatt i løpet av inneværende valgperiode. Det kan diskuteres om et årlig budsjettvedtak kan defineres som samme innhold og av den grunn tilsi at samme sak er behandlet i løpet av valgperioden. Kommunedirektøren har likevel kommet frem til at det årlige vedtatte budsjettet ikke har samme innhold. Grunnlaget er at budsjettet viser til hvilke midler enhetene i kommunen har fått tildelt, men innbyggerforslaget omfatter hvordan søknader om spesialundervisning skal saksbehandles.

Det bør bemerkes at selve innbyggerforslaget er vag i forhold til hva som legges frem som forslag til vedtak. Men selve innbyggerforslaget med skrivet som er sendt inn i ettertid til kontrollkomiteen viser til at det er behandlingsmåten for tildeling av spesialundervisning som de ønsker å endre. Dette tilsier at underskriftskampanjen tar opp et forslag til endring av saksbehandlingen av disse søknadene.

Kommunedirektøren har landet på at innbyggerforslaget oppfyller vilkårene i kommuneloven § 12-1 og kan fremmes for kommunestyret.

Det må likevel bemerkes at det er kommunestyret som etter kommuneloven selv må ta en vurdering om de anser at vilkårene er oppfylt. jfr. koml. § 12-1, 1 ledd, siste pkt.

### **Prosessen videre**

I det tilfellet kommunestyret velger å ta forslaget opp til behandling så kan de velge å realitetsbehandle den ut fra de opplysninger som foreligger. Forslaget skal da behandles på vanlig måte i kommunestyret. Kommunestyret kan også velge å sende den tilbake til kommunedirektøren med en bestilling om å utrede saken samt å sette den opp til behandling i et senere møte i kommunestyret.

Hvis kommunestyret ikke tar innbyggerforslaget opp til behandling så må de fatte et avvisningsvedtak. Kommunaldepartementet (sak 05/454, referert i tolkingsrundskriv H-19/05) om at «kommunestyret står fritt til å avvise et innbyggerinitiativ, og det er ikke satt spesielle krav til begrunnelsen for et slikt avvisningsvedtak». Dette blir da et vedtak som ikke kan påklages.