

Regjeringen sendte i høst til høring Endringer i privatskoleloven (ny friskolelov) med frist 15.01.2015. <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Horing---forslag-om-endringer-i-privatskolelovenny-friskolelov/id2008429/>

DE HELSEPEDAGOGISKE SKOLENE; SKOLER TIL- RETTELAGT FOR ELEVER MED SÆRSKILTE BEHOV

Generell innledning med bakgrunn for punktene vi tar opp

Det er fire helsepedagogiske skoler i Norge, fordelt på Oslo, Bergen, Trondheim og Stange i Hamarregionen. De helsepedagogiske skolene har relativt stor elevtilstrømning. Skolene arbeider kontinuerlig med å utvikle innholdet i undervisningen, vi nevner vektlegging av kunstnerisk-pedagogiske øvelsesområder og flere ferdighetsutviklende tilbud til ungdomselever, i form av yrkesforberedende verksteder med stor individuell tilrettelegging. I dette arbeidet er det ofte skolenes fysiske rammer som setter grenser. Blant annet av denne grunn vil de helsepedagogiske skolene ta opp igjen det vanskelige punktet om husleiebidrag fra myndighetene.

Når det gjelder disse skolenes tilskuddsordning generelt (praktiseringen av Privatskolelovens § 6-1 punkt fire), fungerer dette utmerket i praksis. Ett unntak her gjelder vår kapasitet til å ta imot alle utviklingshemmede elever med større fysiske funksjonshemninger i tillegg, som søker skolen. Her sprenges våre budsjetter, selv om vi får høyeste tilskuddssats (sats for «svært ressurskrevende elever»).

Vår mangeårige erfaring viser at foreldre, PPT (samt kommune og fylke som lokale tilsynsmyndigheter), ikke klager på de faktiske individuelle timeressurser for den enkelte elev, inklusive innholdet. Dette burde være oppsiktsvekkende i spesialpedagogisk sammenheng, hvor det nærmest er kultur for å klage. Vi mener at vår fremgang skyldes den vekt vi legger på kvalitet i undervisningen, på det metodiske. Vi vil også fokusere på at våre skoler er frie, selvforvaltende institusjoner med bakgrunn i en viss andel frivillighet blant medarbeiderne. Som institusjon står vi selv til ansvar overfor foreldrene, ansikt til ansikt. Vi kan ikke skylde på andre. Dette bidrar nok til at vi husholder svært effektivt med våre midler. Det elevenes foreldre alltid fremhever, er at våre skoler har et positivt syn på elever med spesielle behov. «Før vi kom til dere, var vårt barn et problem. Nå får vi høre at barnet er en ressurs!»

En elevplass hos oss koster samfunnet langt mindre enn tilsvarende tilbud ved for eksempel en kommunal skole for elever med spesielle behov. Utviklingen viser at våre skoler og vår tilskuddsordning har livets rett. Det må her bemerkes at vi i perioder har hatt til dels store problemer med sentralt, stivbent byråkrati. Vi har ofte møtt liten interesse fra dette hold for å forstå samspillet mellom våre skolars mangeårige forvaltningsmessige praksis og den lovgivning som faktisk er tilpasset oss, (sammenlignet med det vanlige finansieringssystem for spesialpedagogisk

undervisning). Vi har flere ganger måttet kjempe for en del punkter i våre rammevilkår, av og til også for vår eksistensberettigelse. På denne bakgrunn fremmer vi de etterfølgende forslag til lov- og forskriftspunkter, som vi håper å møte forståelse for.

Vi tar for oss følgende punkter

Utvidelsesordningen for elevtallsrammen, elevinntak, skyss for funksjonshemmede elever over kommunegrenser, husleietilskudd, skolenes løpende likviditet, og minste elevantall

Utvidelse av elevtallsrammen

Til høringsnotatets kapittel 3. Godkjenningsordningen

Det beste ville være å oppheve ordningen som angir det maksimale antall elever som en godkjent skole blir gitt rett til å ta inn. Så langt vi kan se, mangler denne begrensningen lovhjemmel, og den er for øvrig tvilsom i forhold til foreldreretten. Praksisen synes å ha utviklet seg med bakgrunn i økonomiforskriftens § 2 og tilsvarende bestemmelse i tidligere forskrift. En slik praksis vil kunne føre til en diskriminering. For de ordinære steinerskolene har ordningen så langt ikke budt på store problemer. Men for våre helsepedagogiske steinerskoler har ofte situasjonen vært slik at godkjennelsesgrunnlaget med antallsbegrensning har stengt for inntak av elever. Dette har rammet enkeltelever og deres foreldre, som ofte har vært i en krevende og utfordrende situasjon. Vi vil bemerke at vi ikke kan se at det er behov for eller rettslig grunnlag for en slik begrensende praksis, ut over de krav som følger av Privatskolelovens § 2-4 og henvisning til Opplæringslovens § 9 a, der det i § 9a-2 stilles krav til det fysiske miljøet.

Prosedyrene for selv mindre utvidelser av elevtallsrammen er helt uforholdsmessig omfattende og detaljerte, og med en like omfattende søknadsprosedyre som for søknad om å opprette en helt ny skole. Dette omfattende prosedyrekomplekset står ikke i noe fornuftig forhold til sakens realiteter, da det i praksis dreier seg om moderate økninger av rammene. Skolene, elevene og foreldrene blir helt urettmessig belastet på grunn av sterkt overdrevet byråkrati. Ordningen må også representere en belastning for skolemyndighetene både lokalt, på fylkesplan og i departementet/Undervisningsdirektoratet. Skolene ønsker gjerne ordningen med øvre elevtallsramme fjernet. Subsidiert ønsker man en radikal forenkling av saksgangen med mest mulig grad av autonomi for den enkelte skole til selv å kunne foreta helt moderate oppjusteringer, år om annet. Regjeringen ønsker mindre byråkrati, her har vi et forslag! Vi håper at departementet kan skape smidigere og mer funksjonelle ordninger gjennom å forenkle forskriftene.

I tilknytning til spørsmålet om elevtallsrammen, vil vi ta med et innspill med ønske om forenkling av godkjenning av tilleggslokaler.

Det er i dag 10 instanser som må inn for å godkjenne tilleggslokaler for en skole. I stedet for at fylkesmann, arbeidstilsyn, miljøenheten, departementet, plankontoret, vvs prosjektering, arkitekt og prosjekterende ingeniør og utførende med sentral godkjenning, branntilsyn og godkjent prosjekterer med brannfaglig bakgrunn, må inn, så kan skolen gå og få en til formålet godkjent instans til å levere samsvarserklæring. Alle disse etatene krever befaring og det er et utrolig virvar med flytting av papirer mellom dem. De er alle avhengig av hverandre og ting går ofte i sirkel fordi den ene krever den andre først.

Elevtelling og ekstraordinære elevinntak ved de helsepedagogiske skolenes grunnskoletrinn

Til høringsnotatets kapittel 6.2

Våre skoler kontaktes av og til av foreldre som vil søke inn sitt barn midt inne i et skoleår. Det kan skyldes flytting, endring av forhold i familien, eller foreligge en krise, det har «skjært seg». Skolen kan ha kapasitet til å ta inn eleven, men vil måtte avvise vedkommende av økonomiske grunner. Dette mener vi er helt urimelig.

Grunnskoler har elevtelling bare en gang i året, den 1. oktober. Elever som begynner etter denne dato, vil skolen ikke motta statstilskudd for. Dette er forhold som er regulert i Økonomiforskrifta for privatskolene, kapittel 6 «Utrekningsgrunnlaget for statstilskot». (Tematikken er også berørt i departementets høringsnotat, kapittel 12.4, om enn i en helt annen forbindelse. Vi vil bemerke at vi i våre skoler svært sjelden opplever at elever slutter i løpet av skoleåret.) Nevnte forskrifts fokus på ivaretagelsen av kontinuitet og faglig progresjon er helt relevant for funksjonsfriske elever.

For utviklingshemmede elever er forholdene totalt annerledes. Her gjelder de ordinære klassetrinnes faglige progresjon overhodet ikke. Vi behøver ikke eksemplifisere dette. Det gjeldende systemet er bygd opp for ordinære skoler og for funksjonsfriske elevers rett til opplæring knyttet til fast definerte fagnivåer. For våre elever stiller det seg annerledes. Her kan det handle om å løse en krise, og nettopp om å redde retten til opplæring.

Konklusjon

Vi håper departementet ser problematikken og kan finne en god løsning. Vi foreslår i det minste en mulighet for to elevopptak i året og to telledatoer, 1. oktober og 1. april.

Skoleskyss for funksjonshemmede elever i private skoler

Til høringsnotatets kapittel 12. Rammebetingelser. (Vårt tema er ikke nevnt i høringsnotatet.)

Privatskolelovens § 3-7

Dette er en sak som er av vital betydning for spesielt en av de helsepedagogiske skolene. Skolen ligger i et knutepunkt hvor flere kommuner møtes. Ellers i landet er ofte tilsvarende beliggende kommuner slått sammen til en stor kommune. Denne skolen har elever fra fem kommuner. Alle disse kommunene har erkjent at den helsepedagogiske skolens tilbud har en viktig betydning for mange elever. Det er paradoksalt at dagens diskriminerende skysslovgivning hindrer elever i å kunne begynne på skolen. Derved truer ordningen skolens eksistens.

Vi ber om en endring i lovteksten i denne paragrafen og forslår følgende i første ledd etter første punktum: «Retten til skyss, reisefølge og tilsyn for elever i grunnskolar gjeld berre innanfor kommunegrensa i den kommunen der eleven bur. For elever i vidaregåande skolar gjeld retten til skyss, reisefølge og tilsyn berre innanfor fylkeskommunegrensa i den fylkeskommunen der eleven bur.» Følgende tilføyes : For funksjonshemmede elever gjelder retten til skyss, reisefølge og tilsyn også over kommunegrensa i den kommunen der eleven bur.

Alternativt ber vi om at fri skoleskyss som begrenses av kommunegrensa tas ut av loven som sagt over og erstattes med en forskrift relatert til opplæringslovens § 7-3.

Det er i Opplæringslovens § 7-3 vi finner lovtekst om skoleskyss for blant annet funksjonshemmede elever

§ 7-3. Skyss for funksjonshemma og mellombels skadde eller sjuke

«Elevar som på grunn av funksjonshemming eller mellombels skade eller sjukdom har behov for skyss, har rett til det **uavhengig av avstanden mellom heimen og opplæringsstaden.**» står det i 1. ledd.

I 1993 tolket departementet dette til også å gjelde funksjonshemmede elever som krysset kommunegrensene for å gå på privat skole. Vi siterer fra tidligere Rundskriv nr. F-75/93. «*For funksjonshemmede elever i private grunnskoler, gjelder ordningen om skoleskyss dessuten utover hjemkommunen/bostedskommunens grenser.*» Rundskrivet ble fjernet i 2007. Fra da av ble Opplæringslovens bestemmelse om skyss for funksjonshemmede tolket innskrenkende. Det er senere tatt inn i § 3-7 i privatskoleloven at skoleskyssen gjelder bare innenfor kommunegrensa for grunnskoleelever og fylkesgrensa for videregående elever.

Altså har en gruppe funksjonshemmede elever mistet en viktig rett i forbindelse med skolevalg, da de aller fleste trenger skyss fra dør til dør. For disse elevene og deres foresatte undergraves retten til å velge privat skole når skolen ligger i nabokommunen. Den helsepedagogiske Steinerskolen på Hedemarken ligger i Stange kommune i det som

omtales som Hamar regionen: Hamar, Stange, Ringsaker og Løten.

Denne skolen har elever fra alle disse kommunene og eksempelvis er ikke avstandene større fra nabokommunene enn fra sør i Stange kommune. Avstand fra den sørlige delen av Stange kommune til skolen her er ca. 34 km. Den samme avstanden er det til områder i Løten som ligger lengst unna skolen. Hamar ligger tett ved skolen og i Ringsaker kommer vi så langt opp som til Moelv om vi regner ca. 30km. Det er svært få av elevene som bor så langt unna skolen.

Uansett hvilken kommune i fylket eleven bor i, er det Hedmark fylkeskommune som betaler den største delen av skyssen. Hjemkommunen refunderer persontakst til fylket. Selv om kommunene står for en liten utgift av skoleskyssen opplever foresatte i enkelte kommuner at sparekniven gjør at de må betale en del av skyssen sjøl.

Barneombudet har tidligere fått skoleskyss - saken for disse elevene forelagt og det skrives derfra at elevenes behov for skyss må lovfestes for å unngå vegring mot å betale skoleskyss i bokommunen.

For øvrig kan nevnes at kommunene i noen tilfeller har bygget opp såkalt forsterkede enheter og at de kjøper skoleplass hos hverandre over kommunegrensene. For disse elevene blir skyssen betalt i sin helhet.

På en rekke områder må funksjonshemmede barn og unge ha særrettigheter for å kunne delta i samfunnet, så også når det gjelder transport. Samferdselskomiteen har sagt i st.meld.nr.24 at diskriminering som funksjonshemmede møter, langt på vei kan endres via politiske beslutninger.

Oppsummering:

- Det er en menneskerett å kunne velge alternativ skole for sine barn. Se FN – konvensjonen av 1999 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.
- Foresatte til funksjonshemmede barn og unge har ikke et reelt valg hvis det ikke følger med rett til fri skoleskyss.
- Det er en svært liten gruppe funksjonshemmede elever i landet som må krysse kommunegrensene for å gå på privat skole. Altså liten/ingen økonomisk konsekvens for offentlige myndigheter ved en eventuell lovfestet rett.

Vi gjentar at vi ber om en endring i lovteksten i denne paragrafen og forslår følgende i første ledd etter første punktum: «Retten til skyss, reisefølgje og tilsyn for elever i grunnskolar gjeld berre innanfor kommunegrensa i den kommunen der eleven bur.

For elever i vidaregåande skolar gjeld retten til skyss, reisefølge og tilsyn berre innanfor fylkeskommunegrensa i den fylkeskommunen der eleven bur.» Følgende tilføyes: For funksjonshemmede elever gjelder retten til skyss, reisefølge og tilsyn også over kommunegrensa i den kommunen der eleven bur.

Alternativt ber vi om at fri skoleskyss som begrenses av kommunegrensa tas ut av loven som sagt over og erstattes med en forskrift relatert til opplæringslovens § 7-3 .

Husleie; drøfting av mulighetene for en videreføring av den tidligere mangeårige ordningen med offentlig støtte til husleie for de særskilt tilrettelagte skolene

Til høringsnotatets kapittel 12. Rammebetingelser. (Vårt tema er ikke nevnt i høringsnotatet.)

Et overordnet perspektiv på lovhistorikken

Husleietilskudd er dessverre et gammelt stridsspørsmål mellom de helsepedagogiske skolene og departementet. Vi ønsker ikke å videreføre denne striden, det er vårt håp å kunne begynne en prosess helt på nytt. I departementets høringsbrev til friskolene inviterer departementet til et samarbeid, for å skape velfungerende rammer og ordninger for fremtidens friskoler. I denne ånd vil vi prøve å se tilbake på husleiestriden på en ny måte, for derved å finne en ny vei.

Den norske statsforvaltning ble fra 1985 og utover omorganisert fra å være en stat med detaljerte budsjetter til å bli en rammestyrende nettverkstat. Trass i denne omleggingen, hadde de særskilt tilrettelagte skolene for funksjonshemmede lenge en særordning, hvor det årlige statstilskudd til hver enkelt skole ble utbetalt på grunnlag av innsendte planer og budsjett. (Dette i kraft av Privatskoleloven av 1985, § 26 tilskuddsregel 1 og 2, som ga oss rett til 100 % dekning av (aksepterte) driftsutgifter.) Husleie ble av departementet definert som fullt ut refusjonsberettiget, men ikke som del av det statlige hovedtilskuddet. Kommunene ble pålagt å refundere hver skoles husleie på grunnskolenivå, mens staten refunderte husleien på vidaregåande nivå for den enkelte skole som et tilleggstilskudd, på grunnlag av dokumentasjon.

I tråd med den nevnte omorganisering av statsforvaltningen til rammestyring, ble tilslutt statstilskuddet til våre skoler omgjort til standardiserte satser fra 1995. Slik fungerer det fortsatt. (Dette er i kraft av gjeldende privatskolelov § 6-1 punkt fire, med prinsippet om full dekning av alle driftsutgifter etter en normalsats fastsatt av departementet.) Fra 1998 ble husleierefusjonen overført fra å være en plikt som elevenes hjemkommune og departementet hadde, til å bli et tilleggstilskudd som staten ytet i tillegg til normalsatsen, fremdeles etter innsendt dokumentasjon fra hver enkelt skole.

Forvaltningsmessig ble den individuelle husleieytelsen til den enkelte skole en anakronisme i forhold til moderniseringen av statsforvaltningen, uforenlig med rammestyringsprinsippet. Husleietilskuddet ble fra 2003 bygget ned (med en liten oppjustering som kapitaltilskudd i 2005). De skolene som tidligere hadde fått et bestemt husleietilskudd, fikk beholde dette, men uten indeksregulering. Det kom altså ingen ny ordning til erstatning for den som ble bygget ned.

Lovgiverne til privatskoleloven av 1985 gikk imot sin egen tid, for å hjelpe de særskilt tilrettelagte skolene i gang med detaljbudsjettering og med driftstilskudd og tilskudd til husleie. Den modernisering som senere fulgte, er etter vårt syn ennå ikke fullført.

Situasjonen i vår tid

Elever med særskilte behov har behov for særskilt tilrettelagte bygg og lokaler. Klasse-enhetene kan ikke være for store, og det må finnes rom for små og større grupper. Derved blir arealbehovet pr individ større enn for funksjonsfriske elever. Beregninger som vi selv foretok for noen år siden, viser at husleieutgifter for elever i de helsepedagogiske skolene pr elev er tre ganger høyere enn for elever for øvrig. Ved søknader fra elever med fysiske tilleggfunksjonshemninger, øker behovet for fysisk, arkitektonisk tilrettelegging og med det øker husleiekostnadene ytterligere.

Selv om det nå er gitt regler for å kunne kreve en viss foreldrebetaling også ved våre skoler, ønsker vi på ingen måte å benytte oss av det. Denne foreldregruppen har allerede nok merutgifter. Kommune og fylke har på sin side tilgang til finansiering gjennom skatt. Det er etter vår mening et samfunnsansvar for velferdsstaten å gi støtte til den nevnte gruppe elever.

I tråd med vårt innledningskapittel vil vi hevde at det ut fra samfunnsøkonomiske vurderinger vil være gunstig både for kommune, fylke og stat at det finnes og utvikles skoler som våre. Vi driver med et betydelig innslag av sosialt entreprenørskap og våre skoler er en del av en modernisert velferdsstat. Det er imidlertid i praksis svært krevende å drive forsvarlig uten husleietilskudd. Videreutvikling og nødvendig modernisering blir direkte hindret. Våre muligheter til å ta imot elever med større fysiske tilleggfunksjonshemninger begrenses sterkt av forholdene.

Vi har erkjent at en ny utforming av fremtidens husleietilskudd må være i tråd med statens prinsipper for rammestyring med standardiserte satser. Vi vil gjerne komme med nærmere forslag til hvordan en ny ordning kunne utformes, hvis departementet inviterer oss til det. I første omgang foreslår vi at det skrives inn en generell formulering i loven som gir friskolene for elever med særskilte behov, rett til offentlig husleietilskudd.

Forslag til konklusjon

I den nye friskolelovens § 6-1 fjerde ledd, bør følgende føyes inn som siste setning:
«Skolene har dessuten rett til husleietilskudd etter forskrift fastsatt av departementet.»

Skolenes løpende likviditet i forhold til uforutsette situasjoner

Til høringsnotatets kapittel 12 Rammebetingelser
(Temaet er ikke nevnt i høringsnotatet)

Overnevnte tema er regulert i departementets Økonomiforskrift til privatskolelova, kapittel 4, § 7 «Overføring av driftstilskot til neste rekneskapsår».

Driften av våre skoler har også noen bedriftsøkonomiske aspekter som handler om forsvarlighet i økonomisk forstand. Vi har behov for å kunne møte driftsmessig uforutsette situasjoner. I årenes løp har vi opplevd at statstilskuddet har kommet forsinket. En annen mulig situasjon er at elevtallet går ned og derved også statstilskuddet. Skolen vil da trenge tid til å nedbemanne på en forsvarlig måte. Økonomiforskriftens § 7 begrenser adgangen til å bygge opp likviditet til maksimalt 10 % av årets mottatte statstilskudd. Vi mener dette er for snevert. Man bør ha mulighet for en løpende likviditet, en buffer, som tilsvarer lønnsutbetalinger for tre måneder.

Grense for minste elevantall

Til høringsnotatets kapittel 10.5.3

Dette kapitlet blir kommentert av Steinerskoleforbundet ut fra de øvrige steinerskolenes perspektiv, et annet sted i vårt høringssvar.

Vi vil imidlertid takke departementet for at de i sitt forslag har husket de særskilt tilrettelagte skolene og har presisert at en antallsbegrensning ikke skal gjelde for dem. Dette er vi glade for å høre. Sosialt entreprenørskap starter alltid i det små. Vi håper departementet vil arbeide videre med spørsmålet om hvordan man kan gjøre det enklere for nye initiativer med nyskaping og modernisering innen vår del av skolesektoren. Til slutt vil vi også takke departementet for at de i dette kapitlet uttaler seg anerkjennende om disse skolers arbeid og betydning for elevene!