

Referat fra møte mellom Friskolenes Kontaktforum (FK) og Udir

6. mars 2019

Tilstede fra Udir: Einar Simonsen Plahter, Magne H. Engebretsen, Sine Solheim, Anna Beskow, Trude Rime (sak 4 og 7). Hallgeir Bø fra fylkesmannen i Rogaland.

Fra FK:

Gro Maastad og Vilhelm Lae, PHL
Svein Tjernsbekk og Gina Marie Grønlien Østmoe, NFFL
Nina Johansen, NMF
Anne Cathrine Bernhardsen, SF
Knut Sørli og Trond Botnen, Abelia/FRI
Signe Sandsmark og Jan Erik Sundby, KFF.

Jan Erik Sundby, KFF, er leder for FK i 2019.

1. Grunnskolens plikt til å melde fra om fravær, og oppsigelse av skoleplass

Dette spørsmålet har to utgangspunkt. Det ene er foreldres søknader om permisjoner som er lengre enn de to ukene skolen har lov til å gi (lovens § 3-13), og det andre er styrets plikt til å melde til kommunen når elever "over lengre tid" er borte fra undervisningen uten lovlig grunn (lovens § 5-2a). Det gjelder altså både elevens opplæringsplikt og skolens ev. oppsigelse av skoleplassen.

§ 5-2a har fokus på opplæringsplikten. Skolen skal gi kommunen beskjed ved lengre udokumentert fravær, siden kommunen har det overordnede ansvaret for å gi grunnskoleopplæring til alle elever som er bosatt i kommunen. Når det gjelder oppsigelse av skoleplassen, sier komiteens flertall i Innst. O. nr. 80 (2002-2003) pkt 2.5 at ved ulegitimert fravær som overstiger en måned, regnes eleven som sluttet. Vi har også fått vite at Fylkesmannen i Oslo har akseptert oppsigelse av skoleplassen etter to ukers sammenhengende udokumentert fravær.

Situasjoner der elever har ulegitimert fravær over lengre tid er veldig forskjellige. § 5-2a ser ut til å ha fokus på elever som bare forsvinner fra skolen (det står om å gi beskjed til foreldre og kommunen). Dette er bekymringsfulle saker der skolen selvsagt tar affære ut fra opplæringsplikten, men der skolen ikke nødvendigvis ønsker å skrive ut eleven. Det andre ytterpunktet er foreldre som ønsker å ta med barna for å besøke besteforeldre i USA eller dra tilbake til India der de har bodd før eller dra til utlandet for et halvår for skolegang eller arbeid, der planen opplagt er å komme tilbake og der de ønsker at elevene skal få fortsette på samme skole. Om skolene ønsker å skrive dem ut ved lengre fravær varierer, avhengig av f.eks. om de har venteliste eller ikke.

Spørsmål:

Spørsmål 1. Opplæringsplikten

a) *Hvor lenge er "over lengre tid" i § 5-2?*

b) *Skal skolen melde fra til kommunen om slike fravær, uansett grunn, dvs selv om de vet at eleven har det bra og er på reise med foreldrene og snart vil være tilbake? F.eks.: Foreldre har bedt om*

permisjon i fire/seks uker men får bare to. De tar likevel barnet med på reise i fire/seks uker, altså to/fire ukers ulegitimert fravær, men skolen vet at de kommer tilbake etterpå. Er ulegitimert fravær i seg selv grunn til å melde til kommunen (§ 5-2a)?

c) Opplæringsplikten faller bort når et utenlandsopphold varer mer enn tre måneder (<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Elever-i-utlandet/opplæringsplikten-faller-bort-nar-et-utenlandsopphold-varer-i-mer-enn-tre-maneder/>). Når foreldrene gir beskjed på forhånd, regnes tiden fra avreisedato. Når skolen får beskjed om at eleven drar til utlandet for et halvt år, skal kommunen likevel ha beskjed? Er det ikke bedre at skolen venter og ser om eleven kommer tilbake, og ev. da melder fra og overgir ansvaret til kommunen dersom så ikke skjer?

Svar:

a) Det finnes ikke noe vedtatt svar, det nærmeste en kommer er komiteens svar i forarbeidet, som FK har sitert (en måned). Det vil alltid være forskjellige situasjoner og behov for skjønn. Også off. skole har en tilsvarende formulering og bruker skjønn.

b) Det finnes en veileder som Udir har laget, "Barn som ikke møter på skolen". Den gir detaljerte retningslinjer, men også her er det behov for skjønn.

c) Skolen bør gi beskjed etter samme regler som ellers, selv om de vet at planen er et langt utenlandsopphold. Det er også viktig ut fra at opplæringsplikten begynner igjen så snart barnet er tilbake.

Det er viktig at skolene har tydelige retningslinjer, ikke minst når det gjelder utskrivning av elever, slik at det blir forutsigbart for ev. barn på venteliste.

Spørsmål 2. Skoleplassen

a) *Må ulegitimert fravær i seg selv føre til oppsigelse av skoleplassen, ev. etter hvor lenge? Hva er hjemmelen for det?*

Svar:

Skoleplassen må sies opp etter ca en måned, vurdert ut fra den helhetlige situasjonen. Det er viktig å være ryddig i forhold til telledatoer, at ikke skolen teller elever som i realiteten har sluttet.

2. Friskoler og anledning til å benytte seg av nettundervisning

Friskoleloven begrenser i dag virkeområdet etter § 1-2 til å omfatte stedbunden undervisning. Dette innebærer i praksis et forbud mot at friskoler kan tilby nettundervisning til sine elever.

Dette står i kontrast til offentlige skoler hvor det foreligger tilbud om nettundervisning på både nasjonalt nivå og fylkesnivå. Dette ser ikke ut til å være underlagt regulering fra noen kontrollorganer. Skolene styrer dette selv, til beste for elevene. Udir har et nasjonalt tilbud gjennom den Virtuelle Matematikkskolen, mens flere fylkeskommuner har egne tilbud. Eksempler på dette er Buskerud, Telemark, Hedmark, Hordaland og Finnmark.

Nettskolen Buskerud begrunner tilbudet ved at de legger til rette for følgende målgrupper:

- Ungdom med fysiske eller psykiske utfordringer
- Læringer/ ungdom med full opplæring i bedrift (fellesfag)

- Ungdom i Oppfølgingstjenestens målgruppe.
- Ungdom som utøver idrett- eller kunstfag på høyt nasjonalt nivå

I tillegg så begrunner flere fylkeskommuner tilbudene med at det gir en mulighet til å tilby flere alternative fag enn det som ellers hadde vært mulig ved en enkelt skole. Typisk gjelder dette realfag, naturfag og språkfag på videregående skoler. Dette gjøres også for å øke tilbudet på ulike språkfag med offentlige videregående skoler som tilbyr IB-programmet.

Etter vår mening er det ingen grunn til at friskolene ikke skulle kunne tilby nettundervisning på samme vilkår som den offentlige skole. Det er urimelig at elever ved friskoler er avskåret fra å få et tilsvarende tilbud som elever ved offentlige skoler. Denne skjevheten i tilbudet mellom offentlige skoler og friskoler kan lett løses ved at nettundervisning tillates for friskoler på samme vilkår som det offentlige.

Spørsmål:

Kan friskoleloven åpne for at friskoler kan tilby nettundervisning på linje med tilbud vi ser fra fylkeskommunene?

Hvilke begrensninger og krav kan det være aktuelt å sette til slike tilbud?

Svar:

Nei, loven åpner ikke for slik nettundervisning. Da må det lovendring til. Dette er ikke til hinder for at en selvsagt kan bruke alle hjelpemidler for å følge opp syke elever.

3. Ansattes representasjon i friskolens styre

Aksjeloven har følgende bestemmelse om ansattes rett til representasjon i aksjeselskapets styre:

§ 6-4. Ansattes rett til å velge styremedlemmer

(1) Når et selskap med flere enn 30 ansatte ikke har bedriftsforsamling (jf § 6-35), kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og en observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte.

(2) Når et selskap med flere enn 50 ansatte ikke har bedriftsforsamling (jf § 6-35), kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte.

(3) Når et selskap har flere enn 200 ansatte og det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling (jf § 6-35 annet ledd), skal de ansatte velge ett styremedlem med varamedlem eller to observatører med varamedlemmer i tillegg til den representasjon som følger av annet ledd.

Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) omtaler ansattes rett til representasjon i kapittel 11.1 Merknader til forslaget til friskoleloven:

Friskoleloven § 5-1 får selvstendig betydning, blant annet ved at representanter for de grupper som er nevnt i § 5-1 bokstavene a) - f) får rett til å være til stede, si sin mening og få denne ført til protokollen når styret behandler saker etter friskoleloven. Representanter for ulike grupper tilsatte kan og være valgt inn i styret etter annet rettsgrunnlag enn friskoleloven, f.eks. aksjeloven. I så fall har de fulle rettigheter etter det rettsgrunnlag de er valgt inn etter, og de har ikke krav på tilleggsrepresentasjon etter friskoleloven § 5-1.

Bestemmelsene i § 5-1 om rett for ulike interessegrupper til å være representert i styret er altså minimumsregler, dersom annet ikke følger av andre lovbestemmelser eller vedtekter.

Spørsmålet om ansattes representasjon ble tatt opp i friskolenes møte med Udir mai 2011. Utdrag fra referat fra møtet:

Sak 1) Tilleggsspørsmål til Spm 17 fra forrige møte: Spørsmål om styrerepresentasjon jf. privatskoleloven § 5-1.

Vi noterte oss etter forrige møte dette som deres svar: «Selv om styremedlemmer velges av ansatte som faste styremedlemmer med stemmerett, mener udir at de ansatte også må velge representanter med møte-, forslags- og protokolltilførselsrett slik angitt i privatskoleloven § 5-1 pkt d og e, for at lovens krav skal bli oppfylt. Man kan ikke erstatte pkt d og e med faste representanter valgt av de ansatte.»

De fleste skolene praktiserer § 5-1 pkt d og e slik udir svarte, men noen vil altså utvide de ansattes medbestemmelse ved å gi dem stemmerett også. Noen skoler som er aksjeselskaper, er pliktige til å gi ansatte stemmerett og la ansatte velge dem med stemmerett dersom de krever det: Sitat:

§ 6-4. Ansattes rett til å velge styremedlemmer

(1) Når et selskap med flere enn 30 ansatte ikke har bedriftsforsamling (jf § 6-35), kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem og en observatør med varamedlemmer velges av og blant de ansatte.

(2) Når et selskap med flere enn 50 ansatte ikke har bedriftsforsamling (jf § 6-35), kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte.

Noen større skoler i forbundene er aksjeselskaper og faller inn under ledd 2 her. De vil de få 4 ansatterepresentanter. For så vidt var det inne i saken sist at det kunne bli mange ansatte, men aksjeselskaper var ikke nevnt eksplisitt.

Spørsmål 1): Vi formoder at vårt referat ovenfor er korrekt. Hvis ikke må det klargjøres. Er det entydig at dette svaret gjelder i alle selskapsformer også i AS?

Spørsmål 2) Dette svar har vakt spørsmål fra skolene og det er ikke entydig forståelig for eiere og styrerepresentanter at denne lovforståelsen er korrekt. Det vil bl.a. føre til at noen skoler må endre sine vedtekter. Vi ber derfor om dokumentasjon på dette svar i form av et skriftlig svar som tolkningsuttalelse eller brev til Friskoleorganisasjonene slik at de skoler og deres eiere som er i denne situasjon, kan endre praksis og sine vedtekter i samsvar med denne forståelse.

Direktoratets svar (i 2011): Tolkningen av regelverket vil ikke skille seg i forhold til ulike selskapsformer eller juridisk grunnlag. Direktoratet forholder seg til den juridiske tolkningen som er gitt av KD.

Direktoratet vil derfor ikke gi noen ytterligere skriftlig informasjon om dette saksområdet.

Da spørsmålet ble stilt på møtet i mai 2011, var ikke Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) nevnt.

Det er derfor motstrid:

- Udires informasjon til friskolene er at "man kan ikke erstatte pkt d og e med faste representanter valgt av de ansatte".

- Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) sier: «Representanter for ulike grupper tilsatte kan og være valgt inn i styret etter annet rettsgrunnlag enn friskoleloven, f.eks. aksjeloven. I så fall har de fulle rettigheter etter det rettsgrunnlag de er valgt inn etter, og de har ikke krav på tilleggsrepresentasjon etter friskoleloven § 5-1.»

Spørsmål:

Hva er rett forståelse av disse tre alternativene:

- Når skolens ansatte har rett til fast representasjon (med stemmerett) i skolens styre, har de ikke rett til å ha representanter med møterett/uttalerett i tillegg.*
- Når skolens ansatte har rett til fast representasjon (med stemmerett) i skolens styre, kan de velge å ha representanter med møterett/uttalerett i tillegg.*
- Når skolens ansatte har rett til fast representasjon (med stemmerett) i skolens styre, må de ha representanter med møterett/uttalerett i tillegg.*

Svar:

Alternativ A er riktig, slik det står i prop. 80: "de har ikke krav på tilleggsrepresentasjon etter friskoleloven § 5-1". Dette er ikke til hinder for at skolens styre kan bestemme at de kan ha begge deler. Udir mener fremdeles at de har gode argumenter for å ha ansatte i styret uten stemmerett, men ser at alternativ A er det som er i tråd med lovens forarbeider. De understreker imidlertid at det må være et lovgrunnlag som gir rett til representasjon med stemmerett. Flere klagesaker i KD viser at det ikke er nok at skolens vedtekter gir slik stemmerett til ansatte.

4. Blinde elever i friskoler

Friskoleelever ikke har rett til punktskriftopplæring etter oppl. § 2-14 siden denne paragrafen ikke gjelder opplæring i friskoler.

Rundskriv Udir-9-2012 informerer om at «opplæring etter opplæringslova §§ 2-14 og 3-10 blir ikkje rekna som spesialundervisning slik ho er meint i opplæringslova, og er derfor ikkje omfatta av regelverket om spesialundervisning». Fylkesmannen i Telemark har i en konkret sak vurdert dette slik at «for at (elevens navn) skal ha rett på punktskriftopplæring, må hun få sin opplæring i offentlig skole.»

Vi mener det er grunn til å spørre om rundskriv Udir-9-2012 gir en definisjon på hva som er spesialundervisning i seg selv, eller om det her bare gjøres et skille mellom opplæring i offentlig skole etter opplæringslovens kapittel 5 om spesialundervisning og opplæring i offentlig skole etter § 2-14. Merknaden til paragraf § 2-14 i Ot.prp.nr.44(1999-2000) kan tyde på at det er det sistnevnte alternativet som er rett forståelse av rundskrivet: «Opplæring i punktskrift, mobilitet osv. vil da vere «normalopplæringa» for desse elevane. Elevar som ikkje får tilfredsstillande utbytte at denne «normalopplæringa,» vil i tillegg kunne ha rett til spesialundervisning etter kap. 5 i lova.»

Definisjonen av hva spesialundervisning er, gis i oppl. § 5-1: «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning.» Spesialundervisning er altså den opplæringen som en elev må ha som ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring. Når eleven ikke kan få en «normalordning» som er hjemlet i oppl. 2-14, tenker vi at eleven må få det han eller hun trenger gjennom spesialundervisning, jfr sitatet fra Ot.prp.nr.44(1999-2000).

Dette samsvarer med siste del av oppl. § 5-1 der det heter: «I vurderinga av kva for opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven.»

Når man ser på elevens rettighet etter § 5-1, er det vanskelig å forstå at en synshemmet elev ikke skal få den opplæringen som sakkyndig vurdering mener eleven trenger, altså punktskrift i dette tilfellet. Vi tror derfor ikke Udir har som intensjon med rundskriv Udir-9-2012 at elever med synshemminger ikke skal få nødvendig undervisning i friskoler.

Spørsmål:

Deler Udir Fylkesmannen Telemarks oppfatning angående friskoleelevers rett til punktskriftopplæring, eller kan elever i friskoler få opplæring i punktskrift som del av et vedtak om spesialundervisning?

Svar:

Udir er enig med fylkesmannen i Telemark. Udir vet ikke opprinnelsen til denne forskjellen, men mener den er bevisst, og at det primært handler om å ikke pålegge friskolene plikter. Elevene har en rett til punktskriftopplæring som er annerledes enn spesialundervisningsretten, denne undervisningen medfører utvidet timetall totalt sett fordi disse timene kommer i tillegg til annen undervisning (forskrift til opplæringsloven § 1-1). Friskolene skal i utgangspunktet være åpne for alle, men kan avvise elever som trenger punktskriftopplæring fordi skolen ikke kan gi det. Dersom friskolene ønsker mulighet for å ta inn blinde elever, vil Udir ta dette videre til KD for lovendring.

Friskolene ønsker det, men har ingen spesielle ønsker/behov når det gjelder formaliteter og administrering. Friskolene ønsker å være åpne for blinde elever. De vil enten ha muligheten til å gi punktskriftundervisning selv, med offentlig tilskudd til å dekke det, eller at denne tilleggsundervisningen blir gitt i offentlig skole.

Når det gjelder hørselshemmede er situasjonen en annen, for der er det egen læreplan. Tilsvarende for samisk. Friskoler kan søke om å bli godkjent til å undervise etter disse læreplanene.

5. Realkompetansevurdering av voksne elever

NFFL og NFFLs medlemsskoler har de siste par årene i flere omganger tatt opp problemstillinger knyttet til kravene om realkompetansevurdering av voksne elever. Ifølge disse kravene, må alle voksne elever som søker seg til videregående utdanning, realkompetansevurderes. Dette oppleves som et dyrt og unødvendig byråkrati i opptaksprosessen og skaper frustrasjon for elever og det fylkeskommunale leddet som er pålagt å gjøre disse vurderingene. I tillegg praktiseres dette veldig ulikt fra fylkeskommune til fylkeskommune. Mange fylkeskommuner har vist manglende vilje til å gjennomføre realkompetansevurderinger med dette formålet og for noen elever blir ikke realkompetansevurderingen gjennomført før lenge etter planlagt skolestart. Det er også en stor variasjon i summen som søkere må betale for å få en slik vurdering.

Bybroen videregående skole (medlem av NFFL) i Trondheim er et eksempel på hvordan dette står i veien for at innvandrere kan komme seg videre i utdanningsløpet eller bli en del av arbeidslivet. Bybroen har i år 41 elever med kort botid i Norge, alle kommer med brev fra NOKUT og/eller samordna opptak som ofte sier hvilke fag de må ta for å komme seg videre i utdanningsløpet. En

videregående skole har ikke lov til å ta opp disse elevene uten en realkompetansevurdering, selv om disse elevene som tidligere beskrevet har med seg et brev fra NOKUT og/eller samordna opptak som ofte sier hvilke fag de må ta. Realkompetansevurderingen er en omfattende prosess hvor all kompetanse må vurderes på nytt. I tillegg måtte elevene/skolen i 2018 totalt betale mellom 20-30 000 til fylkeskommunen for dette. Prosessen tar tid, oppleves som verdiløs, er kostbar - og skolen, elevene og fylkeskommunen er frustrert. Da Bybroen videregående skole var på møte med Utdanningsdirektoratet i mars 2018, ble det sagt fra en jurist i friskoleavdelingen at Kunnskapsdepartementet jobbet med to endringer: At realkompetansevurdering skal erstattes med formell kompetansevurdering og at aldersgrensen skulle økes til 25 år. Bybroen forsto det slik at disse endringene var rett rundt hjørnet.

Spørsmål 1: *Kan Utdanningsdirektoratet gi en oppdatering på status for kravet om realkompetansevurdering av voksne elever og om det pågår et arbeid for å endre dette kravet?*

Spørsmål 2: *Er det gitt føringer for hvordan dette skal praktiseres hos fylkeskommunen for å unngå at den store variasjonen i praksis fortsetter?*

Svar:

1. Saken ligger i KD, de arbeider med den og ser bl.a. på behovet for lovendring. FKs innspill om NOKUT/Samordna opptak er meldt til dem.
2. Udir har informert fylkeskommunene og vil gjøre det igjen, med vekt på det som er spesielt for vurdering for friskoler. Samtidig er det ikke alle voksne som vet om de kommer til å gå på en offentlig skole eller en friskole, derfor kan detaljert vurdering være nødvendig. Når det gjelder betaling, kan ikke Udir instruere fylkeskommunene. FK ba spesielt om at fylkeskommunene får vite at når det ikke er noe å realkompetansevurdere, så har søkere til friskoler behov for å få det skriftlig. Vi ba også om å få kopi av informasjon om dette som blir sendt fylkeskommunene.

6. Retningslinjer om handel med nærstående

Friskoleorganisasjonene ga i november 2018 innspill til et notat fra Udir om «Retningslinjer for friskolenes handel og vurdering av markedspris.» Vi ber om at Udir gir en oppdatering om framdriften i arbeidet med disse retningslinjene. To forhold som vi mener det kan være greit å få en snarlig avklaring på er en konkretisering av hva som er betydelig beløp og omfanget av nærstående.

Svar:

Saken ble sendt til KD i desember og de arbeider med den.

7. Fagfornyelsen

Fristen for å søke om godkjenning av nye/reviderte planer er 1. februar 2020, for at de skal være godkjent til skolestart i august. Det er senere frister for bl.a. en del programfag og valgfag. Det vil bli lagt ut frister på Udirs nettside med det første. Det blir ny organisering av en del programmer og fag i videregående opplæring, Udir vil ta kontakt med skolene for å avklare hva de ønsker å tilby i ny struktur.

8. Eventuelt

a) Tilbud om etterutdanning for yrkesfaglærere.

En av våre skoler har fått følgende svar fra Udir da de oppdaget at de ikke kunne få meldt på lærerne sine på etterutdanning:

Føringen fra Utdanningsdirektoratets side var at universitets- og høyskole-institusjonene (UH) skulle samarbeide med en eller flere skoleeiere om å utvikle og gjennomføre tilbud innen yrkesfag. Det var med andre ord åpent for samarbeid med private skoleeiere. Videreutdanningstilbudene som skal gjennomføres studieåret 2019/2020 ble først utviklet for inneværende studieår (2018/2019). Inneværende studieår gis tilbud til yrkesfaglærere fra 15 (av 18) fylkeskommuner. I forbindelse med forlengelse av avtalene mellom Udir og UH-institusjonene for studieåret 2019/2020, oppfordret vi UH til å inngå samarbeid med nye skoleeiere, inkludert private skoleeiere. Dette medførte at enkelte institusjoner inngikk avtaler med nye fylkeskommuner, men dessverre gjorde ingen av institusjonene avtaler med private eiere.

Svar:

Udir vil se på saken og sende skriftlig svar.

b) Skolekantine

Det er litt uklarhet rundt regelverket for skolekantiner. Dersom den drives av andre, må de betale husleie? Kan skolen gi tilskudd? I hvor stor grad er skolemat en del av undervisningen og skolens oppgave og miljøarbeid?

Svar:

Fylkesmannen skal kunne svare på spørsmål om regler og regeltolkning. Det er ok og en del av skoledagen at elever og ansatte lager mat og spiser, der dette er en del av det som inngår i skolepengene. Ellers må slike saker vurderes i det enkelte tilfelle, og det ligger en del tilsynsrapporter på Udirs nettside som tar opp dette.

Signe Sandsmark

Ref.