



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1997: 16

Tilskuddssystemet for private skoler

Utredning fra
et utvalg oppnevnt ved Regjeringens resolusjon
av 19. april 1996.

Avgitt til
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
28. april 1997

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1997

Til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Ved Regjeringens resolusjon av 19. april 1996 ble det oppnevnt et utvalg for å vurdere gjeldende tilskuddsordning etter privatskoleloven ut fra en del gitte forutsetninger. Utvalget ble også bedt om å drøfte privatskolelovens § 27, spesielt første ledd, der det heter at «alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode». Utvalget ble videre anmodet om å se på rapporteringsordninger m.v. mellom skolene og departementet/statens utdanningskontorer.

Utvalgets arbeid må blant annet ses i lys av at gjeldende privatskolelov har virket siden 1985, og at det har vært ønskelig å se over lovens økonomibestemmelser, blant annet som følge av skolereformene på 1990-tallet.

Utvalget var bedt om å legge fram sin utredning i januar 1997. På grunn av et omfattende beregningsarbeid foreligger utvalgets innstilling noe etter angitt frist.

Parallelt med utvalgsarbeidet har departementet utarbeidet Ot.prp. nr. 36 for 1996-97 Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Proposisjonen ble lagt fram i statsråd 14. mars 1997. Utvalget hadde sitt avsluttende møte 7. mars i år. Utgangspunktet for utvalgsarbeidet har vært gjeldende lovgivning.

Oslo, 28. april 1997

Dagfinn Høybråten leder

Anders Buttedahl

Torgeir Flateby

Liv Fredriksen

Eivind Heder

Nils Holm

Berit Nafstad Lyftingsmo

Arne Nicolaisen

Elisabeth Norr

Karen Junker Ohldieck

Sverre Ringard

KAPITTEL 1

Innledning**1.1 OPPNEVNING AV UTVALGET. MANDAT**

Ved Regjeringens resolusjon av 19. april 1996 ble det oppnevnt et utvalg for å utrede nye regler om tilskudd til private skoler.

Utvalget fikk denne sammensetningen:

- Tryggedirektør, tidligere rådmann Dagfinn Høybråten, Nesodden, leder
- Avdelingsdirektør Anders Buttedahl, Lier
- Generalsekretær Torgeir Flateby, Askim
- Kommunaldirektør Liv Fredriksen, Stavanger
- Avdelingsdirektør Eivind Heder, Sørumsund
- Kommunaldirektør Nils Holm, Asker
- Fylkesutdanningsdirektør Berit Nafstad Lyftingsmo, Ullensaker
- Lærer Arne Nicolaisen, Os
- Rektor Elisabeth Norr, Sandefjord
- Utdanningsdirektør Karen Junker Ohldieck, Grimstad

Rådgiver Sverre Ringard, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har vært utvalgets sekretær.

Utvalget fikk følgende mandat:

1. Utvalget skal foreta en gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning for private skoler og i denne forbindelse beskrive utviklingen siden nåværende lov ble vedtatt i 1985 når det bl.a. gjelder antall og sammensetning av de tilskuddsberettigede skoler, samt økonomisk omfang.
2. Utvalget skal vurdere gjeldende tilskuddsordning og måten den praktiseres på ut fra følgende hensyn:
 - om kriteriene for beregning av tilskudd på en god nok måte reflekterer de underliggende kostnadsforholdene ved driften av skolene. Innen videregående opplæring legges den inndelingen i studieretninger som gjelder i Reform 94 til grunn, bortsett fra når det gjelder private skoler uten paralleller i offentlig skole,
 - om tilskuddene tildeles på en måte som sikrer likebehandling mellom samme type skoler,
 - om tilskuddsordningen er tilstrekkelig oversiktlig, enkel i bruk og lett å etterprøve for både tilskuddsmottager og staten.

På grunnlag av dette fremmes forslag til endringer i gjeldende tilskuddsordning, som i nødvendig utstrekning også omfatter tilskuddsreglene slik de i dag er formulert i privatskolelovens § 26. Utvalget bes spesielt vurdere bruken av classesats som alternativ til eller supplement til normalsats pr. elev. Utvalget bes videre vurdere om den kobling loven i dag har mellom kostnadene i offentlige skoler og tilskuddssatser for enkelte grupper av private skoler skal opprettholdes, og hvilke prosedyrer som eventuelt bør benyttes for å praktisere et slikt prinsipp.

3. Utvalget bes vurdere privatskolelovens § 27 om at alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode, herunder hvilke føringer bestemmelsene gir på bruken av tilskuddet og hvordan det kan etterprøves at skolene overholder disse.

4. Utvalget skal fremme forslag til rapporteringsordninger mellom skolene og departementet/statens utdanningskontorer som gir innsyn i:
 - at det utbetales tilskudd til skolen på grunnlag av korrekte elevtall,
 - at tilskuddene og elevpengene benyttes i overensstemmelse med lovens bestemmelser og de kriterier utvalget mener bør legges til grunn for forståelsen av disse bestemmelser.

Utvalget bes vurdere om gjeldende reaksjonsformer på brudd på disse krav er tilstrekkelige til å sikre en god forvaltning av tilskuddsordningen, og eventuelt foreslå nye hjemler for å sikre dette.

5. Det forutsettes at utvalgets forslag samlet sett ikke medfører utgifter for staten utover det som følger av gjeldende regelverk. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene, herunder virkninger for den enkelte skole, skal beregnes.
6. Utvalget bes om å avgi sin utredning innen 15. januar 1997.
7. Utvalget kan ta opp spørsmål om tolkning av mandatet med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, som kan presisere og utdype mandatet. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vil også ha anledning til å foreta presisering eller utvidelse av mandatet på eget initiativ.»

Fra foredraget i Regjeringens resolusjon siteres:

«I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 for 1995-96 varslet regjeringen at den tar sikte på å oppnevne et utvalg til å vurdere tilskuddsordningen for private skoler. I budsjettproposisjonen framgår det videre at «det er behov for å foreta en nærmere utredning særlig av tilskuddssystemet til de private grunnskolene før det eventuelt vil være aktuelt å foreslå endringer i forhold til dagens system. Regjeringen tar sikte på å vurdere tilskuddssystemet for alle kategorier private skoler. Statskonsult er i ferd med å foreta en evaluering av tilskuddssystemet for private skoler. Utvalget bør kunne dra veksler på dette arbeidet.»

Statskonsults rapport foreligger nå og faktadelen av rapporten vil være relevant for utvalgets arbeid.

Det nye økonomireglementet for staten, fastsatt ved kgl. res. av 26. januar 1996, gjør det nødvendig å utarbeide hensiktsmessige oppfølgingskriterier for resultatvurdering av statlige tilskudd, jf. § 3 i økonomireglementet. Til gjennomføring av departementets kontrollansvar, jf. § 20 i økonomireglementet, må det herunder utformes rapporteringsrutiner som sikrer at det utbetales statstilskudd på et korrekt grunnlag. Som ledd i dette arbeidet må det legges opp til regnskapsføring m.v. som sikrer departementet tilstrekkelig innsyn i alle aktuelle forhold som er nødvendig for å påse at tilskuddsbevilgningen er nyttet i samsvar med de retningslinjer som ligger til grunn for tilskuddet.

Arbeidet i utvalget vil ha som siktemål å foreta en totalvurdering av alle sider som knytter seg til beregning og oppfølging av statstilskuddet etter at det foreligger vedtak om godkjenning av en privat skole som tilskuddsberettiget. Hovedpunktene i arbeidet vil bli å finne fram til et system som på en god måte reflekterer de underliggende kostnadsforhold i driften av skolene, og sikrer likebehandling av sammenlignbare tilbud. Tilskuddssystemet må dessuten være oversiktlig, enkelt å bruke, lett å etterprøve og gi grunnlag for en oppfølging i samsvar med de forutsetninger som ligger i det nye økonomireglementet for staten.

Det forutsettes at tilskuddsordningen fortsatt er basert på et regelstyrt system.

Det er ikke aktuelt å vurdere spørsmål som knytter seg til kriterier for godkjenning av en privat skole som tilskuddsberettiget, jf. § 3 i privatskoleloven.

Mandatet for utvalgets arbeid bør derfor begrenses til å ta utgangspunkt i selve tilskuddsbestemmelsene, §§ 26, 27 og 30 i privatskoleloven.

Som det går fram av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 for 1995-96 tar enkelte av dagens tilskuddsregler (4 og 7) utgangspunkt i en sats avhengig av skolestørrelse særskilt for barnetrinn og ungdomstrinn. En direkte sammenligning med gjennomsnittlige kostnader pr. elev i offentlige skoler innenfor tilsvarende skolestørrelse, gir en indikasjon på kostnadsnivå. Det kan imidlertid ikke sammenlignes direkte mellom dagens satser og kostnader i offentlig skoler, fordi dagens satser er bygget på et trinnvist system og ikke beregnet ut fra gjennomsnittlige kostnader.

Dersom en fortsatt skal ha en kobling til utgiftsnivået i offentlig skole som basis for tildeling av statstilskudd til visse grupper private skoler, må en søke å finne fram til metoder som gjør det enkelt å praktisere et slikt prinsipp og øve innsyn med måten prinsippet praktiseres på.

Innenfor videregående opplæring kan det være avveiningsspørsmål som reises ved plassering av studietilbud ved en privat skole i riktig kategori som grunnlag for beregning av statstilskudd. Dagens tilskuddsregler opererer med ulike satser som har til hensikt å reflektere tilskuddsgrunnlaget for de ulike studieretningene innenfor videregående opplæring. Det er behov for å vurdere om dagens tilskuddsordning sikrer likebehandling.

Av § 27 i privatskoleloven fremgår det at alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode. Det er ikke fastsatt nærmere regler om hvordan private skoler kan nytte mottatt statstilskudd. Departementet legger til grunn at skolene skal kunne dokumentere hvordan tilskuddet er anvendt uavhengig av om det er snakk om drifts- eller finanskostnader. De nærmere vilkår for bruken av tilskuddet bør framgå av godkjenningsbrev og tildelingsbrev til de private skolene. Det er behov for å finne fram til nærmere kriterier for å kunne etterprøve om midlene er kommet elevene til gode.»

1.2 BAKGRUNN FOR UTVALGETS ARBEID

Lov om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring (privatskulelova) 14. juni nr. 73 1985 trådte i kraft 1. august 1985. Lovens "*Øvrige tilskuddsregler*" i kapittel 6 (§§ 25-27) inneholder regler om godkjenning av skoler og om hvordan tilskudd utmåles og tildeles. Lovens § 28 har bestemmelse om budsjett og regnskap. Ifølge lovens § 26 gis det tilskudd etter 11 tilskuddsregler. For tre av reglene (nr. 4, 7 og 9) stiller loven krav om at de gjennomsnittlige utgiftene i offentlig skole skal legges til grunn ved utregning av de satsene som brukes ved fastsettelse av statstilskuddet. Det innebærer at utgiftene i de offentlige skolene må være klarlagt før det kan fastsettes korrekte tilskuddssatser.

I forbindelse med budsjettbehandlingen for 1993 bad kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om at det ble utarbeidet en oppdatert undersøkelse av kostnadene i offentlig skole slik at man kunne få korrekte opplysninger for fastsettelse av et tilskuddsgrunnlag for private skoler. Da komiteen drøftet statsbudsjettet for 1995, minnet den om saken. I et tillegg til St.prp. nr. 1 for 1995-96 (Tillegg nr. 1) Statsbudsjettet for 1996 la departementet fram resultatene av kostnadsundersøkelsen som ble gjennomført i 1995, og som i prinsippet omfattet alle offentlige grunnskoler og videregående skoler i landet. Når det gjaldt tilskuddsnivået samlet i forhold til kostnaden i den offentlige skolen, viste undersøkelsen for grunnskolene at det var et relativt godt samsvar mellom kostnadene i offentlige grunnskoler og det samlede tilskuddsnivået til private grunnskoler. For de videregående skolene der-

imot viste undersøkelsen at kostnadsnivået i offentlig skole var høyere enn tilskuddsnivået for de private skolene. I Tillegg nr. 1 ble det foreslått å øke tilskuddssatsene til private videregående skoler med utgangspunkt i de tall kostnadsundersøkelsen hadde dokumentert. Stortinget sluttet seg til forslaget.

I tilleggsproposisjonen kom det til uttrykk at det trinnvise satssystemet for private grunnskoler har en del utilsiktede omfordelingsvirkninger. Dette har ført til at skoler av ulike størrelser trolig har fått ulike arbeidsbetingelser. I Tillegg nr. 1 heter det på side 6:

«(...) det er behov for å foreta en nærmere utredning særlig av tilskuddssystemet til de private grunnskolene før det eventuelt vil være aktuelt å foreslå endringer i forhold til dagens system. Regjeringen tar sikte på å oppnevne et utvalg til å vurdere tilskuddssystemet for alle kategorier private skoler.»

1.3 UTVALGETS ARBEID

Utvalget har hatt i alt ni møter, hvorav et todagersmøte, i tidsrommet april 1996–mars 1997. Til å forberede enkelte spørsmål som utvalget skulle drøfte, har det vært etablert arbeidsgrupper som har bestått av noen av utvalgets medlemmer.

Konsulent Jens-Ragnar Aalerud, Probat Consult A/S, har bistått utvalget i dets arbeid. Aalerud har spesielt hatt ansvar for ulike typer beregningsarbeid og økonomiske analyser som har vært utført. Advokat Tallag Andersen, Advokatfirmaet Hauge & Co, utarbeidet en juridisk betenkning for utvalget om privatskolelovens § 27. Advokat Andersen var til stede i det utvalgsmøtet der betenkningen ble drøftet. Underdirektør Geir Helgeland, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, var til stede i et møte der juridiske forskjeller mellom offentlige og private skoler var temaet.

I tillegg til advokat Andersens betenkning har det vært innhentet en del annet skriftlig materiale. Utvalget har også mottatt skriftlige orienteringer fra privatskoler og andre.

I sitt arbeid har utvalget særlig konsentrert seg om mandatets punkt 2, jf. "[Tilskudsregel 7 \(Grunnskoler i Norge\)](#)" i kapitlene 4, 5 og 6. For å ha et best mulig materiale for drøfting av tilskuddsordningen for private grunnskoler, se "[Tilskudsregel 7 \(Grunnskoler i Norge\)](#)" i kapittel 4, har det vært gjort et omfattende beregnings- og analysearbeid.

1.4 OVERORDNEDE HENSYN VED DRØFTING AV TILSKUDDSORDNINGER FOR PRIVATE SKOLER

I Regjeringens resolusjon av 19. april 1996 er en del grunnforutsetninger for de forslag utvalget eventuelt legger fram, klart indikert. Utvalget har funnet det hensiktsmessig å summere opp disse forutsetningene og utdype dem noe. I tillegg har utvalget funnet det hensiktsmessig å trekke fram en del andre nøkkelbegreper: rettferdighet, legitimitet, stabilitet, forutsigbarhet og kostnadseffektiv drift, som ikke er direkte nevnt i resolusjonen.

Enkelhet og oversiktighet. Tilskudsreglene skal være enkle å forstå og enkle å praktisere. De skal være enkle å vedlikeholde. Helt konkret vil det bety at hvis utvalget skulle komme til at det skal være kobling til utgiftsnivået i offentlig skole som basis for tildeling av tilskudd til visse grupper privatskoler, må en søke å finne fram til metoder som gjør det enkelt å praktisere et slikt prinsipp. Det vil si at det må være gode ajourførings- og oppdateringssystemer. Det bør være mulig for dem som skal forvalte og følge opp regelverkene for tilskudd til private skoler, å skaffe

seg oversikt over dem, øve innsyn i hvordan de praktiseres og forstå rekkevidden av dem.

Etterprøvnbarhet betyr at det bør være så stor åpenhet omkring beregninger m.v. av tilskudd at tilskuddsmottaker skal ha mulighet for selv å kunne beregne sitt tilskudd.

Rettferdighet og likebehandling kan først og fremst oppfattes dithen at privatskolene som tilskuddsmottakere blir behandlet på en måte som er i samsvar med lov og regelverk. Dette vil blant annet gjelde de bestemmelsene i tilskuddsreglene der man forutsetter at de gjennomsnittlige utgiftene i den offentlige skolen legges til grunn for utregning av tilskudd. Men rettferdighet kan også føre til at de enkelte tilskuddsreglene blir så detaljerte og omstendelige at det kan gå ut over enkelhet og oversiktligheit. Rettferdighet bør også innebære en rimelig fordeling av ressursene mellom elever i privat skole og elever i offentlig skole slik at skolene ikke blir forfordelt i forhold til hverandre. Likebehandling betyr for eksempel at skoler (jf. tilskuddsregel 4) får tilskudd etter satsene for den studieretning (de studieretninger) skolen har og i samsvar med den læreplan skolen er godkjent etter, og ikke etter andre læreplaner.

Legitimitet. Det er viktig at det skapes regler som blir respektert, og som har legitimitet i alle miljøer. Systemet som tilskuddsordningen for privatskolene bygger på, bør ha tilslutning fra alle parter som kommer i kontakt med det. Det gjelder skolene selv, regjering og departement som foreslår bevilgninger, og som har ansvar for forvaltning av bevilgning og det praktiske arbeid med regelverk, og Stortinget som bevilgende og lovgivende organ. Det er også viktig at tilskuddsordningen har legitimitet og aksept i den alminnelige opinion, og at den kan stå for en allmenn demokratisk kritikk.

Stabilitet og forutsigbarhet går først og fremst på de rammebetingelser skolene gis. Skolene må gjennom regelverket få muligheter til å fremstå som stabile og trygge institusjoner som gir elevene et godt læremiljø. Men stabilitet har også med de regelverk som utarbeides og fastsettes å gjøre. Skolene må få mulighet til å planlegge undervisning og annen virksomhet på en god måte. Regelverkene må være robuste slik at det ikke blir behov for å endre dem for ofte. Når de skal forandres, må omleggingene varsles i så god tid at skolene kan ha muligheter for å gjennomføre endringene uten at elever og ansatte blir skadelidende.

Regelstyrt. Tilskuddsreglene til privatskoleloven er basert på et regelstyrt system, og ikke på et budsjettstyrt system. Det vil si at tilskudd beregnes ut fra de regler Stortinget har fastsatt, eventuelt med departementets tilleggsbestemmelser.

Kostnadseffektiv drift. Regelverket må utformes slik at det oppmuntrer til kostnadseffektiv drift, blant annet ved oppfylning av klasser.

KAPITTEL 2

Sammendrag

Utvalget, oppnevnt ved Regjeringens resolusjon av 19. april 1996, fikk i mandat å vurdere gjeldende tilskuddsordning etter privatskoleloven ut fra en del gitte forutsetninger. Utvalget ble videre bedt om å vurdere privatskolelovens § 27, og om å fremme forslag til rapporteringsordninger mellom skolene og departementet/statens utdanningskontorer. Foredraget i resolusjonen og mandatet er gjengitt i "[Innledning](#)" i kapittel 1. I "[Innledning](#)" i kapittel 1 er det også redegjort for utvalgets arbeid, og utvalget har der presentert en del overordnede hensyn som er lagt til grunn ved drøftingen av tilskuddsordningen for private skoler. Statskonsult la i februar 1996 fram en rapport, Evaluering av tilskuddsordningen for private grunn- og videregående skoler (Statskonsults rapport 1996: 8). I samsvar med foredraget i resolusjonen har utvalget i noen utstrekning nyttet faktadelen i rapporten i sitt arbeid.

"[Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning](#)" i Kapittel 3 inneholder opplysninger om gjeldende tilskuddsordning for private skoler. Det er redegjort for lovgrunnlaget, for private skoler i det norske skolebildet, utviklingen fra gjeldende lov ble vedtatt i 1985 til 1995 når det gjelder antall skoler, elever og driftsstøtte fra staten til skolene. Blant annet er det redegjort for den enkelte tilskudsregel i § 26 i privatskoleloven. I perioden 1986-95 er tallet på private skoler som mottar støtte etter privatskoleloven, økt med 39 fra 156 til 195, det vil si med 25 pst., mens antall elever er økt med ca 4 500 elever fra 12 600 til 17 100, det vil si med 36 pst. Utvalget har også omtalt korreksjonsordningen i inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner og har tatt til etterretning at denne ordningen etter Stortingets drøfting av St.prp. nr. 55 for 1995-96 Om kommuneøkonomien 1997 m.v., fortsatt skal stå ved lag.

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 for 1995-96 ble det slått fast at det synes å være et relativt godt samsvar mellom det samlede tilskuddsnivå for private grunnskoler (tilskudsregel 7) og kostnadene i offentlig grunnskole, men at dagens ordning med et terskelsystem for tilskudd ikke fordeler tilskuddene de private skolene imellom på en rettferdig måte. Utvalget slutter seg til disse betraktningene og foreslår i "[Tilskudsregel 7 \(Grunnskoler i Norge\)](#)" i kapittel 4 en omfattende teknisk omlegging av støtten til private grunnskoler. Utvalget mener av flere grunner at tilskudd til private grunnskoler fortsatt bør knyttes til kostnadsnivået i offentlige skoler, og at utgiftsnivået på landsbasis i offentlig skole skal være utgangspunktet. Det er redegjort for beregningsmetoden for å komme fram til kostnadsnivået og kostnader pr. elevplass i offentlig grunnskole, og for prinsipper for å finne fram til et korrekt tilskuddsgrunnlag når man korrigerer for utgifter til spesialundervisning, til norskundervisning og morsmålsundervisning for språklige minoriteter og til skyss.

For å finne fram til et mest mulig rettferdig og oversiktlig tilskuddssystem har utvalget inngående vurdert to modeller for beregning av satser for tilskudd til private grunnskoler. Disse modellene er omtalt som teknisk modell og statistisk modell. Med en teknisk modell forstår utvalget en modell der tilskuddsgrunnlaget regnes ut separat med en klassedel og en elevdel. Som grunnlag benyttes de gjennomsnittlige kostnader i offentlig skole som naturlig kan knyttes til klassen, og de kostnader som øker proporsjonalt med antall elever. Med statistisk modell forstår utvalget at tilskuddsgrunnlaget fastsettes som en sats pr. elev ut fra skolestørrelse, tilsvarende kostnadene pr. elevplass i sammenfallende skolestørrelse i offentlige grunnskoler. Kostnader i offentlig skole beregnes for ethvert antall elever pr. skole ved hjelp av statistiske metoder. Det er stilt de samme formelle minimumskrav til begge mod-

eller. Det er foretatt et grundig analysearbeid i forhold til begge modeller. På grunnlag av analysene er så fordelene og ulempene ved modellene vurdert, og utvalget har sett på hvilke positive og negative insentiver de har.

Etter en samlet vurdering konkluderer utvalget med at den statistiske modellen best ivaretar de overordnede målsettinger om etterprøvbarhet, rettferdighet, forutsigbarhet og enkelhet og anbefaler at den legges til grunn for beregning av tilskudd til private grunnskoler i framtiden, også fordi denne modellen best ansporer til kostnadseffektivitet og god ressursutnyttelse. Utvalget anbefaler at det ut fra tilskuddsmodellens innretning fastsettes maksimalsatser slik at ingen barnetrinn får høyere tilskudd pr. elev enn det en skole med 20 elever vil ha, og ingen ungdomstrinn får høyere tilskudd pr. elev enn en skole med 50 elever.

I "*Tilskuddsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)*" i kapittel 5 drøftes tilskuddsregel 4 om tilskudd til videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk. I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 for 1995-96 er tilskudd til denne typen av private videregående skoler vurdert inngående. På grunnlag av en kostnadsundersøkelse i 1995 ble det slått fast at kostnadene pr. elev i offentlig videregående skole var høyere enn tilskuddssatsene til private videregående skoler. I tilleggsproposisjonen ble det foreslått å justere tilskuddssatsene, og Stortinget bevilget nødvendige beløp slik at kostnadene pr. elev i offentlig skole og tilskuddsgrunnlaget pr. elev i private videregående skoler nå er på samme nivå.

Utvalget slår fast at tilskuddssystemet for private videregående skoler ikke har hatt de samme mangler som tilskuddssystemet for private grunnskoler, og at det derfor ikke er behov for omlegginger slik det var for tilskuddsordningen for grunnskoler. Det bør fortsatt være en kobling mellom kostnader i offentlig videregående skole og tilskuddsgrunnlaget for de private skolene. Utvalget mener at forutsetningene som ligger til grunn for Reform94, bør legges til grunn når man skal finne fram til kostnadene pr. elevplass i offentlig videregående skole som grunnlag for tilskudd. Det er de samme utgiftsarter som inngår i tilskuddsgrunnlaget både for grunnskoler og videregående skoler. Det er foretatt grundige vurderinger av kostnadene i samtlige studieretninger, tre allmennfaglige og ti yrkesfaglige, i offentlig skole. Tilskuddsgrunnlaget fastsettes på grunnlag av kostnadsundersøkelsene, justert for utgifter til spesialundervisning, oppfølgingstjeneste, skyssutgifter m.m. som skal dekkes på annen måte enn gjennom driftstilskuddet.

Som et hovedprinsipp foreslår et samlet utvalg at private videregående skoler skal få tilskudd etter fastsatt sats som svarer til utgiftene i parallell studieretning i offentlig skole i henhold til den godkjenning skolen har. Dette innebærer for eksempel at en skole som gir undervisning i allmennfag, vil motta støtte etter allmennfagsatsen. Et mindretall, Elisabeth Norr, ønsker en noe større differensiering av satser.

Utvalget går inn for at det etableres følgende tre satser for studiekompetansegivende studieretninger: allmenne/økonomiske og administrative fag, musikk/dans/drama og idrettsfag. For yrkesfagene fastsettes det en felles sats for alle yrkesfagene unntatt naturbruk som det fastsettes egen sats for. Det fastsettes egen sats for Steinerskolene.

I "*Øvrige tilskuddsregler*" i kapittel 6 er de øvrige tilskuddsreglene gjennomgått, det vil si regel 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10 og 11, men ikke så inngående som tilskuddsregel 7 i "*Tilskuddsregel 7 (Grunnskoler i Norge)*" i kapittel 4 og tilskuddsregel 4 i "*Tilskuddsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)*" i kapittel 5. Utvalget foreslår at alle tilskuddsregler beholdes med unntak av tilskuddsregel 5 (støtte til private bedriftsskoler).

Tilskuddsregel 1 og 2 legger føringer for tilskudd til henholdsvis private grunnskoler for funksjonshemmede og videregående skoler for funksjonshemmede.

Staten dekker alle utgifter som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget. For grunnskoler forutsetter loven at andre driftsutgifter, herunder husleieutgifter, blir dekket ved tilskudd fra kommunen eventuelt fylkeskommunen, mens alle driftsutgifter dekkes for de videregående skolene. Utvalget foreslår at det heretter også skal gis husleietilskudd til de private grunnskolene som får støtte etter tilskudsregel 1, mot at den merutgift som staten da får, motregnes i overføringene til kommunene.

Tilskudsregel 3 foreslås beholdt, men utvalget peker på at det ikke lenger finnes statlige videregående skoler, og at det derfor må foretas en språklig justering av lovteksten for å bringe den i overensstemmelse med dagens forhold.

Tilskudsregel 4, se "*Tilskudsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)*" i kapittel 5.

Tilskudsregel 5, tilskudd til skoler knyttet til private bedrifter, foreslår utvalget opphevet, og begrunner forslaget med at denne skoletypen ikke har særlig aktualitet etter Reform94.

I "*Øvrige tilskudsregler*" i kapittel 6 er tilskudsregel 6, videregående skoler som ikke har paralleller i det offentlige skoleverket, gitt bred omtale. Nest etter grunnskoler i Norge og vanlige videregående skoler i Norge er tilskudsregel 6-skolene den største gruppen private skoler. Det er svært ulike skoler som får støtte etter denne regelen, og det er fastsatt satser etter den undervisning skolene gir og ut fra elevtall. Utvalget peker på at både skolene selv og departementet i lys av utviklingen innenfor høyere utdanning og etter Reform94 bør drøfte situasjonen for regel 6-skolene. En del skoler får i dag et minimumstilskudd som om de hadde 35 elever. Utvalget mener at dette minimumstallet er for høyt, og at ordningen kan ha uheldige insentiver. Små skoler vil likevel ha behov for en viss økonomisk sikkerhet for å kunne drive, og utvalget vil foreslå at minimumstilskuddet settes som om skolene hadde 20 elever. I tillegg foreslår utvalget at skoler som i tre påfølgende år i gjennomsnitt har ti elever eller mindre, skal miste statstilskuddet. Utvalget foreslår også å knytte tilskuddssatsene som skal nyttes til regel 6-skolene, til satser under tilskudsregel 4 for på den måten å sikre at satsene reguleres jevnlig.

Tilskudsregel 7, se "*Tilskudsregel 7 (Grunnskoler i Norge)*" i kapittel 4.

Tilskudsregel 8, tilskudd til norske grunnskoler i utlandet, foreslås omlagt slik at det ikke lenger tas utgangspunkt i et rammetimetall, men at skolene mottar støtte ut fra en fastsatt prosentandel av tilskuddet som gis til private grunnskoler i Norge. Dette innebærer en forenkling i forhold til dagens regel, og sikrer at tilskuddet reguleres samtidig med regulering av tilskuddet til private skoler i Norge. Omleggingen forutsetter lovendring.

Tilskudsregel 9, videregående skoler i utlandet, er knyttet til tilskudsregel 4, og det foreslås ikke særlige endringer i denne regelen.

Tilskudsregel 10 gjelder tilskudd til kompletterende undervisning til elever ved utenlandske grunnskoler i Norge og til elever ved utenlandske grunnskoler, og skolepengetilskudd til norske elever ved utenlandske videregående skoler og internasjonale skoler i Norge. Utvalget foreslår ikke endringer i denne regelen.

Tilskudsregel 11 som gjelder betaling av arbeidsgiverandelen til Statens pensjonskasse for undervisningspersonalet ved private grunnskoler, foreslår utvalget ingen endringer av.

"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode.»" i Kapittel 7 har en vurdering av privatskolens § 27, første ledd der det heter at «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevande til gode». Utvalget innhentet en juridisk betenkning fra advokat Tallag Andersen i Advokatfirmaet Hauge & Co om § 27. På grunnlag av vurderingene i betenkningen har utvalget drøftet hvilke begrensninger lovens § 27, og da spesielt første ledd, setter for anvendelsen av det statlige driftstilskuddet, men også for bruk av de skolepenger/egen-

andeler elevene betaler. Utvalget konkluderer med at skolene med hjemmel i denne paragrafen har en del begrensninger i hva de kan bruke driftstilskuddet og egenbetalingen til.

Et samlet utvalg slår fast at driftstilskuddet kun kan nyttes til dekning av driftsutgifter, og at det ikke kan brukes til kapitaloppbygging. Det er også enighet om at blant de driftsutgiftene som kan dekkes av driftstilskuddet, er husleieutgifter selv om husleieutgifter ikke inngår i tilskuddsgrunnlaget for privatskolene. Alle medlemmene er enige om at ved reelle leieforhold, det vil si leieforhold mellom to atskilte juridiske enheter som ikke er nærstående parter, skal leiekostnader kunne anses som ordinære driftsutgifter. Dette vil være tilfellet dersom en skole leier lokaler i et åpent leiemarked. Utvalget står også samlet om at dekning av kostnader til lokaler som eies av skolen selv eller én eller flere nærstående parter, må aksepteres etter nærmere regler. Alle medlemmene slutter seg til at en i slike tilfeller kan dekke ordinære driftsutgifter knyttet til lokalene, renter på fremmedkapital og vedlikehold for å opprettholde markedsverdien av lokalene. Et flertall på sju medlemmer, lederen, Flateby, Heder, Nafstad Lyftingsmo, Nicolaisen, Norr og Ohldieck, mener dessuten at avskrivninger bør kunne tas med. Dette flertallet foreslår at de private skolene kan avsette i et investeringsfond for skolen et beløp som tilsvarer skolepengene, men ikke mer enn 15 pst. av skolens tilskuddsgrunnlag. Bestemmelsen i § 27, tredje ledd setter grense for størrelsen på skolepengene. Et mindretall på tre, Buttedahl, Fredriksen og Holm, kan ikke slutte seg til at driftstilskuddsmidler og egenandel kan nyttes til avskrivning, og heller ikke til at det kan avsettes penger i et investeringsfond.

Utvalget trekker i *"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode.»"* i kapittel 7 videre den konklusjon at et beløp på inntil 10 pst. av driftstilskuddet kan føres over fra et driftsår til det neste til dekning av driftsutgifter. Dette vil sikre skolen en viss økonomisk handlefrihet. Til sammenligning kan nevnes at statlige virksomheter har anledning til å overføre inntil fem pst. av driftsmidler fra ett år til det neste.

I *"Rapporteringsordninger og kontroll"* i kapittel 8 drøftes rapporteringsordninger mellom skolene og departementet/statens utdanningskontorer for å sikre at tilskudd beregnes riktig og utbetales på et korrekt grunnlag, og at tildelte midler brukes etter forutsetningene. Reaksjonsbestemmelser i tilfelle brudd på regler og forutsetninger drøftes også. Utvalget slår fast at budsjett- og regnskapsforskrift for private skoler, fastsatt 21. juni 1996, langt på vei ivaretar de hensyn utvalget ble bedt om å se på. Utvalget forslår med henvisning til kapittel 7 i utredningen en del regler for anvendelse av tilskudd og egenandeler, og påpeker at i samsvar med flertallets syn i *"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode.»"* i kapittel 7 må det i budsjett- og regnskapsforskriften foretas presiseringer når det gjelder regnskapsføring som har med interne transaksjoner mellom nærstående parter å gjøre. Det foreslås også reaksjonsbestemmelser ved feil anvendelse av tilskudd og egenandeler og ved feil innrapportering av elevtall m.v.

I *"Økonomiske, juridiske og administrative konsekvenser"* i kapittel 9 summerer utvalget opp de økonomiske, administrative og juridiske konsekvensene av sine forslag. Når det gjelder økonomiske forhold, innebærer utvalgets forslag ingen forandring i det faktum at tilskuddsgrunnlaget for private grunnskoler og private videregående skoler knyttes til kostnadene i offentlige, parallelle skoler. Utvalget mener at tilskuddsgrunnlaget skal justeres årlig, og at dette skal gjøres i forbindelse med forslaget til statsbudsjett. Dette er etter utvalgets mening en lite kostnadskrevende oppgave. Når det gjelder kostnadene ved de forslag som legges fram, vil de ligge innenfor samme utgiftsramme som følger av dagens regelverk. Utvalget foreslår overgangsordninger i de tilfeller omleggingen vil være av noe omfang.

Utvalget kan ikke se at det vil være nevneverdige administrative konsekvenser ved forslagene.

Som en konsekvens av en del av forslagene vil det være nødvendig å foreta endringer i §§ 25, 26 og 27 i privatskoleloven.

KAPITTEL 3

Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning**3.1 PRIVATSKOLELOVEN****3.1.1 Gjeldende lov m.m.**

Gjeldende lov om privatskoler, lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring (privatskulelova), avløste tidligere lov, lov 6. mars 1970 nr. 4 om tilskudd til private skoler.

Privatskoleloven av 1985 er inndelt i følgende kapitler:

"Innledning" i Kapittel 1 Føremålet med og verkeområdet for lova (§§ 1-2)

"Sammendrag" i Kapittel 2 Vilkår for godkjenning (§§ 3-6)

"Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning" i Kapittel 3 Elevane (§§ 7-12)

"Tilskudsregel 7 (Grunnskoler i Norge)" i Kapittel 4 Undervisningspersonale (§§ 13-16)

"Tilskudsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)" i Kapittel 5 Styrings- og rådsorgan (§§ 17-24)

"Øvrige tilskudsregler" i Kapittel 6 Godkjenning og tilskot (§§ 25-27)

"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlege driftstilskot skal koma elevane til gode.»" i Kapittel 7 Ymse (§§ 28-33)

Den viktigste endringen fra loven av 1970 til loven av 1985 er at den nye loven fikk en klart formulert formålsparagraf som slår fast at formålet med loven er å bidra til å sikre at det skal kunne opprettes og drives private skoler. En annen vesentlig endring var at det ble gitt en klar hjemmel for å gi tilskudd til norske grunnskoler og videregående skoler for norske barn og ungdommer i utlandet. Det ble også gitt permanent hjemmel for å kunne yte støtte til undervisningstilbud som representerer pedagogiske alternativer til de offentlige skolene, eksempelvis Steiner- og Montessoriskolene. Det kom også til lovregler som sikrer elevene tilsvarende innflytelse som det elever i offentlige skoler har, og regler som gav undervisningspersonalet ved privatskolene rett til lønns- og arbeidsbetingelser tilsvarende dem som gjelder for ansatte i offentlige skoler. Også på andre punkt ble loven forandret og utvidet i forhold til loven av 1970.

Det er foretatt en del endringer i privatskoleloven siden den trådte i kraft 1. august 1985. De fleste endringene har sammenheng med forvaltningsmessige forandringer, f. eks. med at statens utdanningskontorer i fylkene ble opprettet samtidig som skoledirektørembetene ble nedlagt fra 1. januar 1992 (1991), endringer i annen skolelovgivning som får konsekvenser for privatskoleloven (1989 og 1995), endringer i særlovgivningen for kommuner og fylkeskommuner (1993). En loven-dring skiller seg prinsipielt fra de øvrige, nemlig endringen fra 1992, jf. § 27 der bestemmelsen om betaling av skolepenger ble innskjerpet.

Det er utarbeidet tre forskrifter i medhold av privatskoleloven

- av 2. mai 1986 til § 6 Helsetilsyn, § 9 Spesialundervisning m.v. og § 10 Skyss
- av 14. april 1987 til § 26, tilskudsregel 10 (om dekning av skolepenger)
- av 21. juni 1996 til § 28 om budsjett og regnskap m.m.

Loven og forskriftene er tatt inn som vedlegg 1-4 i denne utredningen.

3.1.2 Lovens formål

Som nevnt ovenfor hadde den tidligere privatskoleloven ingen formulert formålsparagraf. I Ot.prp. nr. 58 for 1983-84 uttalte departementet følgende (s. 10):

«Departementet ser det som en viktig rett i vårt demokrati at det skal opprettes og drives skoler utenfor det offentlige skoleverk, og at det derved kan gis alternative utdanningstilbud. Privatskoleloven er derfor ikke bare en lov om vilkår for, og bestemmelser om, tilskudd til private skoler. Loven har et innebygget formål av ideologisk karakter: den skal bidra til at en allmenn rett skal kunne realiseres.

Det har imidlertid aldri vært meningen at det offentlige, – staten, kommuner og fylkeskommuner, i sin helhet skulle dekke utgiftene ved private skoler. Loven forutsetter en viss egeninnsats fra skolene, fra elevene og foresatte. Gjennom tilskudd etter loven skal det offentlige bidra til å sikre at det kan opprettes og drives private skoler.»

I proposisjonens kapittel 11 Oversikt over endringer i forhold til gjeldende lov, heter det i kommentaren til § 1 (s. 67): «Departementet mener formålet med loven bør komme klart til uttrykk og har foreslått en egen paragraf om dette.» Odelsting og Lagting hadde ikke merknader til departementets syn.

3.1.3 Vilkår for godkjenning av private skoler

Privat grunnskole eller videregående skole må ha godkjenning av departementet i henhold til § 14 i grunnskoleloven (gsl) og § 39 i lov om videregående opplæring (lvgo). Utgangspunktet for den rettslige reguleringen er grunnskolelovens § 13 som gir barn og ungdom «rett og plikt til å gå i grunnskulen, dersom dei ikkje på annan måte får tilsvarende undervisning». Bestemmelsen bygger på et prinsipp om opplæringsplikt og ikke skoleplikt.

Vilkår for godkjenning av private grunnskoler er fastsatt i gsl § 14 nr. 2 der det heter at «føresegner om skuletid, undervisningstid, avgangsprøver og avgangsvitnemål etter denne lova, gjeld òg for private skular». Videre er det et vilkår at undervisningsplaner er godkjent av statens utdanningskontor. Det går ikke fram av lov om videregående opplæring hvilke vilkår private videregående skoler må tilfredsstille for å bli godkjent. Privatskoler kan imidlertid også godkjennes etter ps § 4 b «etter undervisningsplanar godkjende av departementet». Skoler som er opprettet som et faglig-pedagogisk alternativ til offentlige skoler, blir bare godkjent etter privatskoleloven.

Kommunen, henholdsvis fylkeskommunen, skal uttale seg før departementet godkjenner en privat grunn- eller videregående skole.

Departementet kan sette vilkår for godkjenningen og trekke godkjenningen tilbake hvis vilkårene ikke oppfylles, jf. gsl § 14, lvgo § 39 og ps § 25 nr. 4.

3.1.4 Vilkår for godkjenning med statstilskudd

Etter reglene i privatskolelovens § 3 a-e kan det gis statsstøtte til drift av private grunnskoler og private videregående skoler som er stiftet av religiøse og/eller etiske grunner (§ 3 a), som representerer et faglig-pedagogisk alternativ (§ 3 b), for undervisning av norske barn og norsk ungdom i utlandet (§ 3 c), eller for å gi videregående yrkesrettet undervisning som ikke gis ved videregående offentlige skoler (§ 3 e). Det kan også gis statsstøtte til videregående skoler som opprettes for å fylle et kvantitativt behov for undervisning (§ 3 d).

Skolene må drive sin virksomhet etter godkjente undervisningsplaner, og undervisningsrom og utstyr skal godkjennes av statens utdanningskontor (§ 5). Så langt det er mulig, skal skoleanlegg og inventar være tilpasset funksjonshemmedes behov. I tillegg til disse kravene som stilles i lovens §§ 4, 5, 7, 8, 11 og 17-25, foretar departementet i hvert enkelt tilfelle «ei samla vurdering» av om skolen skal godkjennes for statstilskudd eller ikke, jf. § 25 nr. 3. Dessuten følger det av privatskoleloven at skolene skal ha hele landet som opptaksområde og være åpne for alle søkere som fyller vilkårene i tilsvarende offentlige skoler, jf. § 7 nr. 1, første ledd.

Undervisningspersonalet og skoleledere ved privatskolene har rett til lønns- og arbeidsvilkår som i tilsvarende offentlige skoler, § 16, første ledd. Elevene er sikret samme rett til spesialundervisning, pedagogisk-psykologiske tjenester og sosialpedagogiske tiltak som elever i den offentlige grunnskolen og videregående skolen, jf. § 9.

3.1.5 Tilskuddsreglene

Privatskoler som er godkjent som støtteberettigede, får tilskudd etter reglene i privatskolelovens § 26. Denne paragrafen inneholder 11 tilskuddsregler. De ni første reglene regulerer tilskudd til skoler. Tilskuddsregel 10 omhandler tilskudd til kompletterende undervisning og til dekning av skolepenger ved utenlandske eller internasjonale videregående skoler i Norge eller i utlandet. Tilskuddsregel 11 omhandler regler for betaling av arbeidsgiverandelen av pensjonsinnskudd for undervisningspersonalet ved private grunnskoler.

Etter lovens § 27 skal alle offentlige driftstilskudd komme elevene til gode. Skolene kan ikke kreve skolepenger som sammen med de offentlige tilskuddene overstiger driftsutgifter tilsvarende ved offentlige skoler av samme slag.

Driftsutgiftene som gir rett til tilskudd, skal være de samme som for de offentlige skolene, slik Stortinget fastsetter, jf. § 30. Driftsutgiftene beregnes forskjellig for de ulike skoleslag. Beregningsgrunnlaget baseres som hovedregel på gjennomsnittskostnader i tilsvarende offentlige skoler. Tilskuddssatsene er gjenstand for vurdering i forbindelse med det årlige statsbudsjettet og ligger til grunn for Stortingets bevilgningsvedtak. Tilskuddssatsene må være i samsvar med tilskuddsreglene i loven.

3.1.5.1 Tilskuddsreglene for private grunnskoler

Tilskuddsregel 1, 7 og 8 gjelder grunnskoler.

Tilskuddsregel 1 regulerer tilskudd til grunnskoler for funksjonshemmede. Disse skolene får dekket 100 pst. av de aktuelle driftsutgiftene. Departementet fastsetter tilskuddet på grunnlag av fremlagte planer og budsjettforslag. En beregnet normalsats pr. elev blir lagt til grunn «så langt råd er». Andre driftsutgifter, herunder husleieutgifter, skal dekkes ved tilskudd fra elevens hjemstedskommune eller fylkeskommune. Skolene kan etter søknad få statsstøtte til dekning av investeringsutgifter.

Tilskuddsregel 7 dekker andre grunnskoler i Norge. Disse skolene får statstilskudd med 85 pst. av vanlige driftsutgifter til all godkjent undervisning. Tilskuddet blir regnet ut på grunnlag av normalsats pr. elev, særskilt for barne- og ungdomstrinnet. Gjennomsnittsutgiftene i den offentlige grunnskolen til de utgiftstyper som inngår i tilskuddsgrunnlaget, skal legges til grunn ved utregning av normalsats.

Tilskuddsregel 8 gjelder norske grunnskoler i utlandet. På samme måte som skolene i Norge får disse skolene dekket 85 pst. av tilskuddsgrunnlaget. For disse skolene fastsettes tilskuddet ut fra timesatser.

3.1.5.2 Tilskuddsreglene for private videregående skoler

Tilskuddsregel 2, 3, 4, 5, 6 og 9 regulerer tilskudd til videregående skoler. Av lovens § 26 fremgår det at skoler som kommer inn under tilskuddsreglene 3-6, i særlige tilfeller, etter søknad, kan få statstilskudd til dekning av andre utgifter enn de som er nevnt under vedkommende tilskuddsregel.

Tilskuddsregel 2 gjelder tilskudd til videregående skoler for funksjonshemmede. Skolene får dekket 100 pst. av de utgifter som faller inn under tilskuddsgrunnlaget. Fylkeskommunen har ansvar for å dekke utgifter som faller utenfor tilskuddsgrunnlaget. Skolene kan – som tilsvarende grunnskoler, jf. tilskuddsregel 1 – søke departementet om særskilt statstilskudd til dekning av investeringsutgifter. Tilskuddsgrunnlaget blir regnet ut fra normalsatser. I tillegg dekkes godkjente utgifter til husleie.

Tilskuddsregel 3 omfatter tilskudd til videregående skoler som vanligvis har sine paralleller i tilsvarende statlige skoler. Disse skolene får dekket 85 pst. av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget. Tilskuddene kan gis ut fra en normalsats pr. helårselev så langt det er mulig. I praksis får disse skolene beregnet sitt tilskudd på grunnlag av budsjett og regnskap.

Tilskuddsregel 4 gjelder tilskudd til skoler som er godkjent etter lov om videregående opplæring, og videregående skoler som representerer faglig-pedagogiske alternativer, godkjent bare etter privatskoleloven. Disse skolene får dekket 85 pst. av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget. Tilskuddet blir regnet ut fra en normalsats pr. elev. Ved beregning av normalsatsen skal de gjennomsnittlige utgiftene i den offentlige videregående skolen legges til grunn.

Tilskuddsregel 5 gjelder tilskudd til videregående skoler knyttet til bedrifter. Skolene får tilskudd ut fra en normalsats pr. klasse.

Tilskuddsregel 6 omfatter tilskudd til skoler som gir yrkesrettet videregående opplæring som ikke blir gitt i den offentlige videregående skolen. Disse skolene får dekket 75 pst. av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget. Tilskuddet blir regnet ut på grunnlag av godkjent budsjett og regnskap eller ut fra normalsatser pr. helårselev. Forutsetningen for tilskudd er at elevene får undervisning som minst tilsvarer et halvt skoleår.

Tilskuddsregel 9 gjelder for videregående skoler i utlandet. Disse skolene får dekket 85 pst. av de driftsutgiftene som går inn under tilskuddsgrunnlaget. Tilskuddet gis etter normalsats pr. elev.

3.1.6 Korreksjonsordningen i inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner

Dette spørsmålet er det orientert om i Statskonsults rapport (Rapport 1996: 8), s. 9. Kommunen og fylkeskommunen har ansvaret for henholdsvis grunnskoler og videregående skoler. Private skoler finansieres ved statstilskudd til den enkelte skole. Å ha elever i private skoler vil derfor avlaste kommuner og fylkeskommuner og vil normalt gi reduserte kostnader. For å ta hensyn til at besparelsen ved å ha elever i private skoler varierer mellom kommunene og mellom fylkeskommunene, er det laget en korreksjonsordning i inntektssystemene for kommuner og fylkeskommuner. Denne korreksjonsordningen er knyttet til beregning av det inntekt-sutjevnerende tilskuddet. Den enkelte kommune/fylkeskommune trekkes for et beløp

beregnet på bakgrunn av det antall elever den har i private skoler, etter en gitt sats pr. elev. Fylkeskommunene trekkes ikke for elever i skoler godkjent etter privatskolelovens § 3 e.

Det samlede beløp trekkes inn fra *noen* kommuner/fylkeskommuner (de som har elever i private skoler), og blir delt ut igjen til *alle* kommuner/fylkeskommuner (også til dem som har elever i private skoler) etter andelen av barn i kommunene i alderen 7-15 år og etter fylkeskommunenes andel av ungdom i alderen 16-18 år. Korreksjonsordningen betyr i prinsippet en omfordeling av midler fra kommuner/fylkeskommuner med relativt mange elever i private skoler til kommuner/fylkeskommuner med relativt få elever i private skoler, og har ingen innvirkning på de totale økonomiske rammene for det inntektsutjevnende tilskuddet. Kommunene/fylkeskommunene samlet sett blir ikke trukket for midler, og denne korreksjonsordningen representerer ingen besparelse for staten, men kun en omfordeling innenfor kommunesektoren.

Hensiktsmessigheten ved korreksjonsordningen har vært drøftet flere ganger i senere år i forbindelse med vurderinger av kommuneøkonomien. I St.meld. nr. 23 for 1992-93 Om forholdet mellom staten og kommunene, foreslo Kommunal- og arbeidsdepartementet at det ble innført en betalingsordning istedenfor korreksjonsordningen. Under stortingsbehandlingen ble denne tanken avvist. Saken ble tatt opp igjen av Rattsø-utvalget. Utvalget tok i sin delinnstilling I, avgitt 11. januar 1996, til orde for å avvikle korreksjonsordningen, og foreslo at den ble erstattet av en betalingsordning der den enkelte kommune/fylkeskommune betalte direkte til de private skolene for de elevene kommunene hadde i de respektive skolene. I St.prp. nr. 55 for 1995-96 Om kommuneøkonomien 1997 m.v. (Kommuneøkonomiproposisjonen), gav regjeringen uttrykk for at den vil beholde korreksjonsordningen inntil videre. Stortinget hadde ikke noe å bemerke til regjeringens konklusjon da kommuneøkonomiproposisjonen ble drøftet i juni 1996.

Utvalget er orientert om at korreksjonsordningen etter Stortingets drøfting av St.prp. nr. 55 for 1995-96 ligger fast. Utvalget tar dette til etterretning og har lagt konklusjonen i proposisjonen til grunn for sitt arbeid.

3.2 PRIVATE SKOLER I DET NORSKE SKOLEBILDET

3.2.1 Generelt

Statskonsult har i sin rapport en meget omfattende gjennomgang av private skoler i Norge. Her analyseres den geografiske spredning av skolene, fordeling av skoler og elever ut fra skolenes godkjenningsgrunnlag, forholdet mellom godkjenningsgrunnlag og tilskudsregel m.m. Det vises til kap. 3 i Statskonsults utredning. For Utvalgets arbeid er en så omfattende analyse neppe nødvendig.

3.2.2 Antall skoler og elever

Tallene i dette avsnittet gjelder for skoleåret 1994-95. Elevtallet er beregnet ut fra et gjennomsnitt for høst- og vårsemester. Utviklingen i perioden 1985-96 er det gjort rede for under "*Utvikling i antall skoler, elevtall og økonomisk støtte til private skoler fra 1985 til 1995*" i pkt. 3.3 nedenfor.

I skoleåret 1994-95 var totalt 209 norske private skoler godkjent med rett til statstilskudd. Ca. 17 600 elever gikk på disse skolene. 13 av skolene er talt med to ganger fordi de gir undervisning både på grunnskolenivå og på videregående skoles nivå. Tallet på skoler vil med en slik korreksjon være 196.

88 av skolene var private grunnskoler, 60 av dem etablert i Norge og 28 i utlandet. På de private grunnskolene i Norge gikk det ca. 7 000 elever, og det tilsvarte ca.

1,5 pst. av alle grunnskoleelever i Norge. På de norske grunnskolene i utlandet gikk det ca. 600 elever. Samlet tall blir ca. 7 600 grunnskoleelever.

Tallet på private videregående skoler var 121, fem i utlandet og 116 i Norge. Ca. 7 200 elever gikk på private videregående skoler i Norge som har paralleller i den offentlige skolen. Det tilsvarer ca. fire prosent av alle elever i videregående skoler. I tillegg gikk ca. 100 elever på private, norske videregående skoler i utlandet. Det er vanlig å skille de private videregående skolene i to hovedgrupper: skoler som har et tilbud parallelt med det offentlige tilbudet, godkjent etter privatskolelovens § 3 a, b, c og d, og skoler som har et skoletilbud som det offentligge ikke gir (ikke-parallele skoler), godkjent etter privatskolelovens § 3 e. Skoler med paralleller i det offentlige skoleverket hadde ca. 7 200 elever, og skoler uten paralleller hadde ca. 2 400 elever.

Alle de private grunnskolene som hadde et religiøst/etisk godkjenningssgrunnlag (godkjent etter privatskolelovens § 3 a), var etablert ut fra et kristent grunnsyn. Grunnskolene som var godkjent som faglig-pedagogisk alternativer, var enten Steinerskoler eller skoler som underviste ut fra Montessori-pedagogikk (godkjent etter § 3 b).

De videregående skolene som hadde et religiøst-etisk godkjenningssgrunnlag, var også alle basert på et kristent grunnsyn (§ 3 a). Alle godkjente faglig-pedagogiske alternative skoler var Steinerskoler, unntatt én som baserte sin undervisning på Montessori-pedagogikk (§ 3 b).

De private videregående skolene, godkjent for å fylle et kvantitativt behov (§ 3 d), var gartner-/landbruksskoler, sjøaspirantskoler, spesialskoler for funksjonshemmede, fotterapeutskole, husflidskole, trelastskole, toppidrettsgymnas og vanlige parallele videregående skoler med allmennfaglige eller handelsrettede tilbud.

Blant de ikke-parallele, yrkesrettede videregående skoler (§ 3 e) vil en finne mange ulike opplæringsfag representert: bibelskoler, kunsts skoler, markedsførings- og reklameskoler, yrkesdykkerskole, lydskole, reiselivsskole, hjelpepleierskole, musikkinstrumentreparasjonsskole, musikk institutt m.m.

3.2.3 Geografisk fordeling av private skoler

3.2.3.1 Skoler og undervisning i utlandet

I skoleåret 1994-95 var det godkjent med rett til statstilskudd 28 norske, private grunnskoler i utlandet og fem videregående skoler, i alt 33 godkjente skoler. Seks grunnskoler og en videregående skole hadde ikke elever dette skoleåret og mottok følgelig heller ikke tilskudd. Til sammen gikk det vel 660 elever ved skolene, 572 i grunnskolene og 90 i de videregående. Alle videregående og åtte av grunnskolene som det var drift ved, lå i Europa. De øvrige lå i Afrika, Latin-Amerika og Asia. Skolene i Europa eies og drives av selveiende selskaper, mens skolene utenfor Europa som det var drift ved, alle, unntatt én, ble drevet av misjonsselskaper. Det var ingen norske skoler i Nord-Amerika.

I tillegg til dem som går i norske skoler i utlandet, var det i utlandet og ved internasjonale skoler i Norge ca. 600 elever som mottok støtte til kompletterende undervisning i norsk m.m. og til delvis dekning av skolepenger. Ca. 100 elever fikk tilskudd til delvis dekning av skolepenger ved videregående skoler i utlandet.

3.2.3.2 Skoler i Norge

Grunnskoler

I 1994-95 var det i alt 61 private grunnskoler fordelt over det meste av landet. I Nord-Norge/Nord-Trøndelag og på Sørlandet/Telemark var det relativt færre skoler

enn i mer folkerike deler av landet som Østlandet og Hordaland/Rogaland. I tre fylker var det ingen private grunnskoler: Finnmark, Nord-Trøndelag og Sogn og Fjordane. De private grunnskolene hadde elever fra 126 av landets 435 kommuner. Som nevnt ovenfor gikk det i 1994-95 ca. 7000 elever, eller ca 1,5 pst. av alle elever i grunnskolen, i private grunnskoler, med ca. 4 500 på barnetrinnet og ca. 2 500 på ungdomstrinnet. I 45 kommuner var det mer enn 1,5 pst. av grunnskoleelevene som gikk i private skoler. Blant disse kommunene finner vi flere større bykommuner.

Videregående skoler

I skoleåret 1994-95 var det 112 godkjente, videregående skoler. Av disse var det 56 skoler som gav parallell utdanning til offentlige videregående skoler, 49 skoler var skoler uten paralleller i det offentlige skoleverk, mens de sju øvrige var videregående skoler for funksjonshemmede.

Vi finner private videregående skoler i alle landets fylker, bortsett fra Finnmark, og med spesiell stor konsentrasjon i Oslo, Akershus, Rogaland og Hordaland. 66 av de 116 skolene, det vil si ca. 57 pst. av skolene, lå i disse fire fylkene. Elevtallet ved de private skolene i disse fylkene var ca. 56 pst. av det samlede elevtall ved samtlige private videregående skoler i hele landet. I de fire fylkene var det spesielt mange skoler etablert for å fylle et kvantitativt opplæringsbehov (jf. privatskolelovens § 3 d), og skoler som det ikke er paralleller til i det offentlige skoleverket (§ 3 e). Privatskolene har hele landet som inntaksområde. Det er grunn til å anta at skolene i Oslo, Akershus, Rogaland og Hordaland i ikke ubetydelig grad også rekrutterer elever fra andre fylker enn de fire fylkene.

3.3 UTVIKLING I ANTALL SKOLER, ELEVTALL OG ØKONOMISK STØTTE TIL PRIVATE SKOLER FRA 1985 TIL 1995

3.3.1 Generelt

Den første loven om tilskudd til private skoler, lov 6. mars 1970 nr. 4, trådte i kraft 1. mai 1970. Tilskuddsreglene ble gitt virkning fra 1. januar samme år. Allerede før loven var realitet, ble det i statsbudsjettet gitt tilskudd til private skoler. Regnskapet for 1970 viser at det ble gitt kr 7 290 000 til 48 skoler, hvorav ni i utlandet.

Någjeldende lov, av 14. juni 1985, trådte i kraft 1. august 1985. I overgangsåret 1985 fikk 156 skoler med 12 562 elever tilskudd etter loven, og de samlede kostnader var ca. 282 mill. kroner. Av dette beløpet gikk 176 mill. kroner direkte over Kirke- og undervisningsdepartementets budsjett, mens 106 mill. kroner ble betalt av kommuner og fylkeskommuner. Etter omleggingen av inntektssystemet fra 1. januar 1986 går alle ordinære tilskudd til privatskolene over statsbudsjettet. Se for øvrig ["Korreksjonsordningen i inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner"](#) i pkt. 3.1.6 om korreksjonsordningen i inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner når det gjelder omfordeling av midler på grunn av elever i privatskoler.

3.3.1.1 Utviklingen i antall skoler/elever 1985-95

I ["Private skoler i det norske skolebildet"](#) i punkt 3.2 ovenfor er det opplyst at i alt 209 privatskoler var godkjent for tilskudd i skoleåret 1994-95. En del av skolene hadde ikke elever dette året. Tallene nedenfor viser antall skoler som hadde elever, og som mottok tilskudd dette året. Når det gjelder elevtall, viser også de noen avvik i forhold til opplysninger under ["Private skoler i det norske skolebildet"](#) i pkt. 3.2. Det har sammenheng med at vi i dette avsnittet bruker *veiede* tall for regnskapsåret

1995, dvs. tall for vårhalvåret i skoleåret 1994-95 og for høsthalvåret i skoleåret 1995-96.

Tabell 3.1 viser utviklingen i antall skoler og elever som får tilskudd over tilskuddsordningen til privatskoler.

Tabell 3.1: Utvikling i antall skoler/elever 1985-95

Tilsk.- regel	1		2		3		4		5		6		7		8		9		SU M	SUM
ÅR	Sk	E	Sk	E	Sk	E	Sk	E	Sk	E	Sk	E	Sk	E	Sk	E	Sk	E	Sk	E
1985	2	40	8	346	3	205	35	5 169	7	120	38	1 660	40	4 296	23	726	0	0	156	12 562
1986	2	42	8	336	3	205	35	5 319	7	120	41	1 751	41	4 602	24	744	1	5	162	13 124
1987	2	50	8	334	3	184	35	5 401	7	120	41	1 783	45	4 854	24	683	2	17	167	13 426
1988	3	103	8	335	3	185	35	5 708	7	120	40	1 850	46	5 189	23	633	3	43	168	14 166
1989	5	130	9	340	3	185	37	5 976	7	120	42	2 090	47	5 428	25	645	3	32	178	14 946
1990	5	75	9	305	4	185	38	6 054	2	60	45	2 098	49	5 636	25	647	3	31	179	15 091
1991	5	74	9	345	4	202	43	6 374	2	120	45	2 592	52	5 937	28	676	3	26	191	16 346
1992 ¹⁾	5	74	9	347	4	202	42	6 434	2	120	45	2 592	53	6 075	28	678	3	34	192	16 538
1993	5	75	9	350	4	201	42	6 507	2	49	45	2 591	55	6 229	27	680	3	42	192	16 724
1994	5	75	9	305	4	201	42	6 893	2	45	48	2 638	61	6 951	28	751	5	90	204	17 948
1995	4	52	7	294	4	181	43	6 569	2	45	49	2 306	61	7 000	21	562	4	90	195	17 099
1996	4	52	6	237	4	195	43	6 531	2	45	48	2 354	64	7 490	20	619	3	75	194	17 598

Sk = antall skoler, E = antall elever

¹⁾ Tallene for 1992 er beregnet.

Tallene er hentet fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets budsjettproposisjoner, og de er relatert til de ulike tilskuddsreglene. Tall for de elevene ved internasjonale grunnskoler i Norge og ved skoler i utlandet, som får støtte til supplerende undervisning i norsk m.v. og til de elever i internasjonale videregående skoler i Norge og utlandet som får tilskudd til delvis dekning av skolepenger (tilskuddsregel 10), er ikke tatt med i tabellen.

Det totale antall privatskoler som har mottatt tilskudd, har økt med 39 fra 156 skoler i 1986 til 195 i 1995, dvs. med 25 pst. Elevtallsveksten i dette tidsrommet var på ca 4 500 fra 12 562 til 17 099, dvs. med ca 36 pst.

3.3.1.2 Utviklingen i samlede tilskudd til privatskolene 1985-95

Tabell 2 viser utviklingen i samlede tilskudd (regnskapstall) til privatskoler fra 1985 til 1995, det vil stort sett si det som i statsbudsjettet for 1997 er kap 240 post 70. For

å gjøre tallene mest mulig sammenlignbare, er det foretatt en del korreksjoner i forhold til de regnskapstall man finner i budsjettproposisjonene. De viktigste er:

- I tillegg til regnskapstallene for 1985 er det lagt inn 106,5 mill. kroner som fylkeskommuner og kommuner dette året betalte til privatskolene. Fra og med 1986, etter innføringen av nytt inntektssystem for kommunesektoren, betaler staten tilskuddene direkte til privatskolene,
- fra og med 1992 har privatskolene etter søknad kunnet få tilskudd til kjøp av undervisningsutstyr. Beløpene til utstyrskjøp er holdt utenfor,
- fra og med budsjettåret 1995 er midlene, til sammen kr 40 075 000, til tre skoler for funksjonshemmede (tilskudsregel 1 og 2) ført over på andre poster i statsbudsjettet. Denne summen er tatt med i 1995-tallene i tabellen.

Tabell 3.2: Utgifter til private skoler 1985-95 (korrigerte regnskapstall)

År	I tusen kroner, løpende priser
1985	282 220
1986	299 290
1987	330 020
1988	398 090
1989	432 831
1990	450 168
1991	506 548
1992	559 372
1993	598 346
1994	632 845
1995	656 992

3.3.1.3 Sammenligning regnskap for 1986 og 1995 for tilskuddsgrupper

Utvalget har valgt å sammenholde 1986 og 1995. 1986 er første året etter innføring av nytt inntektssystem, og 1995 er siste år det foreligger endelige regnskapstall for. I statsbudsjettet er bevilgningen til private skoler (kap. 240, post 70) fordelt på underposter, med de korrigeringer som er nevnt under "*Utviklingen i samlede tilskudd til privatskolene 1985-95*" i pkt. 3.3.1.2 ovenfor; da fremkommer disse regnskapstallene som vist i tabell 3.3.

Tabell 3.3: Tilskuddsutviklingen for private skoler 1986-95 (tall i tusen kroner)

	1986	1995
Skoler for funksjonshemmede (regel 1 og 2)	39 695	92 352
Andre private skoler (regel 3, 5 og 6)	53 496	110 414
Videregående skoler (regel 4)	99 800	207 589
Grunnskoler i Norge (regel 7)	75 363	202 300
Skoler i utlandet (regel 8 og 9)	15 472	19 346
Kompletterende undervisning m.m. (regel 10)	2 830	9 619
Pensjonsinnskudd i Statens pensjonskasse	12 604	15 372

Tabell 3.3: Tilskuddsutviklingen for private skoler 1986-95 (tall i tusen kroner)

	1986	1995
Sum	299 260	656 992

I løpende kroner betyr det en vekst på 357,7 mill. kroner, eller 119,5 pst. i denne perioden. Korrigerer vi for elevtallsveksten på 36 pst., og for pris- og lønnsveksten i perioden (som faktor er nyttet faktoren for lønnsvekst i skolen, ut fra en vurdering av at tilskuddene i meget høy grad nyttes til dekning av lønnsutgifter) på 44 pst, er tilskuddene økt med ca. 12 pst. i faste priser, eller ca. 1 pst. pr. år i gjennomsnitt. I denne veksten kan det ligge standardforbedringer, f. eks. tilskudd til leirskoleopphold for private grunnskoler, men også strukturendringer ut over det elevtalls- og lønns-/prisvekst innebærer. I tallene er ikke de private landbruksskoler o.l. som ble overført fra Landbruksdepartementet til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i 1990, tatt med.

3.3.2 Visse særtrekk ved utviklingen knyttet til de ulike tilskuddreglene

Når det gjelder antall skoler og elevtall i forhold til de ulike tilskuddsregler, kan man si at tallene har vært stabile for disse reglene:

- Tilskuddsregel 1 Grunnskoler for funksjonshemmede
- Tilskuddsregel 2 Videregående skoler for funksjonshemmede
- Tilskuddsregel 3 Videregående skoler som har paralleller i statlige skoler
- Tilskuddsregel 5 Videregående opplæring knyttet til bedrifter
- Tilskuddsregel 8 Norske grunnskoler i utlandet
- Tilskuddsregel 9 Videregående skoler i utlandet
- Tilskuddsregel 10 Kompletterende undervisning m.m.
- Tilskuddsregel 11 Pensjonsinnskudd i Statens pensjonskasse

Veksten, som det fremgår av tabell 1, er kommet i skoler som får tilskudd etter de tre øvrige tilskuddsreglene:

- Tilskuddsregel 4 Videregående skoler med paralleller i fylkeskommunale skoler
- Tilskuddsregel 6 Videregående skoler uten paralleller i det offentlige skoleverk
- Tilskuddsregel 7 Grunnskoler i Norge

3.3.2.1 Tilskuddsregel 1 og 2

Til og med budsjettåret 1994 ble tilskudd til grunnskoler for funksjonshemmede gitt etter søknad basert på budsjett og regnskap. Fra og med 1995 er det innført satser, gradert etter elevenes ressursbehov. De enkelte skolene er plassert på sats ut fra budsjettforslag og rapporter. For 1996 gjelder følgende satser pr. elev:

Tabell 3.4:

Særlig ressurskrevende elever:	kr 233 000
Noe ressurskrevende elever:	kr 144 300
Mindre ressurskrevende elever:	kr 94 300

I skoleåret 1996-97 gis det tilskudd til fire grunnskoler og seks videregående skoler, med i alt 318 elever. Skolene mottar 100 pst. statstilskudd etter et fastlagt tilskuddsgrunnlag. Til de videregående skolene gis det husleiestøtte, mens loven forutsetter at kommunen dekker slike utgifter til grunnskolene.

3.3.2.2 Tilskudsregel 3

Denne tilskudsregelen tar sikte på skoler som vanligvis har sine paralleller i tilsvarende statlige skoler. 85 pst av de driftsutgifter som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget, blir dekket av statstilskuddet. Fire skoler med til sammen 196 elever får i skoleåret 1996-97 tilskudd etter budsjett og regnskap.

3.3.2.3 Tilskudsregel 4

Tilskudsregelen er beregnet på videregående skoler med paralleller i den offentlige videregående skolen. Skolene får et tilskudd som svarer til 85 pst. av tilskuddsgrunnlaget. Tilskuddet regnes ut fra en normalsats pr. elev, basert på de gjennomsnittlige utgiftene i tilsvarende offentlig videregående skole. I 1995 ble det foretatt en kostnadsundersøkelse som fastsatte et nytt nivå for normalsatsene. For 1996 legges følgende normalsatser til grunn:

Tabell 3.5:

Studiekompetansegivende kurs, vanlig	kr 39 240
Studiekompetansegivende kurs, spesiell	kr 45 860
Yrkesfaglig studieretning	kr 61 460

I skoleåret 1996-97 gis det tilskudd til i alt 44 skoler med 6 565 elever. I 1985 var tallene 35 skoler med 5 169 elever. Høyeste elevtall ved videregående private skoler med paralleller i det offentlige skoleverk hadde man i 1994 med ca. 6 900 elever. I de senere år har tallet stabilisert seg på ca. 6 500. Fra 1996 er det tatt inn sju private landbruksskoler og en privat hagebruksskole med 936 elever under denne tilskudsregelen. Disse skolene har siden 1990 fått sine tilskudd over en egen post på privatskolekapitlet. Tilskuddet gis etter egne tilskuddssatser som i 1996 var kr 77 640 for landbruksskolene og kr 81 200 for den ene gartnerskolen.

3.3.2.4 Tilskudsregel 5

Denne regelen gjelder skoler som er knyttet til bedrifter. Tilskuddet gis etter klassesats som i 1996 var kr 63 600. To skoler får i 1996 tilskudd etter denne regelen. Tallet på bedriftsskoler under privatskoleloven har gått tilbake i senere år.

3.3.2.5 Tilskudsregel 6

Denne tilskudsregelen gjelder tilskudd til videregående skoler uten paralleller i det offentlige skoleverk, og som gir en yrkesutdanning. Ifølge privatskoleloven får skolene etter denne regelen 75 pst. av et beregnet tilskuddsgrunnlag i tilskudd. Disse skolene fikk i årene 1985-92 tilskuddet beregnet ut fra innsendt regnskap og budsjett. Fra og med høsten 1992 får skolene tilskudd etter nærmere fastsatte satser pr. elev. Satsene er fastsatt for grupper av skoler, avhengig av hvilke fag skolene gir undervisning i. Satsene er igjen differensiert etter antall elever ved skolene, og er for 1996 slik pr. elev:

Tabell 3.6:

Bibelstudium m.m:	Under 35 elever	35-120 elever	Over 120 elever
-------------------	-----------------	---------------	-----------------

Tabell 3.6:

	Tilskudd som for 35 elever	kr 36 950	kr 29 600
Ut over vg. skoles nivå:	Under 120 elever	Over 120 elever	
	kr 40 510	kr 29 600	
Reklameutdanning:	Under 15 elever	15-75 elever	Over 75 elever:
	Tilskudd som for 15 elever	kr 47 180	kr 37 790
Kunst-, medie- og musikkutdanning:	Under 15 elever	15-30 elever	Over 30 elever
	Tilskudd som for 15 elever	kr 56 670	kr 45 380

Ved skoler som får tilskudd etter satsen for bibelstudium m.m., vil skolene med færre elever enn 35 motta tilskudd som om skolen hadde 35 elever. For skoler som får tilskudd etter reklameutdanningssatsen og kunst-, medie- og musikkutdannings-satsen er tallet 15 elever. I skoleåret 1996-97 får 50 skoler med i alt 2 510 elever tilskudd etter denne tilskuddsregelen. I 1985 var tilsvarende tall 38 skoler med 1660 elever. For tilskuddsregel 6-skolene har det vært en parallell utvikling med den vi har sett for videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk (tilskuddsregel 4-skolene). Det vil si at det har vært en viss tilbakegang i elevtallet i senere år. Høyeste elevtall for disse skolene hadde man i 1994 med et elevtall på over 2 600.

3.3.2.6 Tilskuddsregel 7

Tilskuddsregelen gjelder grunnskoler som får 85 pst. statstilskudd regnet ut etter normalsatser. Som for tilskuddsregel 4 fastsettes normalsatsen på grunnlag av de gjennomsnittlige utgifter i den offentlige skolen. Det blir beregnet en normalsats for barnetrinnet og en for ungdomstrinnet. Siden 1988 har det vært differensierte elev-satser alt etter skolens størrelse. For 1996 gjelder disse satsene pr. elev:

Tabell 3.7:

Barnetrinnet:	Inntil 30 elever	30-90 elever	Over 90 elever
	kr 53 630	kr 22 890	kr 16 670
Ungdomstrinnet:	Inntil 100 elever	Over 100 elever:	
	kr 44 940	kr 22 290	

I skoleåret 1996-97 får 69 grunnskoler med 7 638 elever tilskudd etter denne tilskuddsregelen. I 1985 mottok 40 skoler med 4 296 elever tilskudd. Det har vært en jevn økning av både skoler og elever i hele perioden for tilskuddsregel 7-skolene.

3.3.2.7 Tilskuddsregel 8

Regelen gjelder for norske grunnskoler i utlandet. De mottar 85 pst. av godkjente driftsutgifter som støtte. Tilskuddet beregnes ut fra timesats, en for barnetrinnet og en for ungdomstrinnet, og ikke ut fra sats pr. elev. Statens utdanningskontor i Oslo og Akershus har tilsynsoppgaver med de norske skolene i utlandet, godkjenner undervisningsopplegget og fastsetter timetallet i samsvar med forskrifter til

grunnskoleloven. I tillegg til driftsstøtte skal staten etter loven også yte tilskudd til skyss og innlosjering etter nærmere bestemmelser.

I skoleåret 1996-97 mottar 20 skoler med 619 elever støtte etter denne tilskuddsregelen. Antall skoler og elever har i senere år vist en svakt fallende tendens. Det er her tale om små skoler med få elever.

3.3.2.8 Tilskuddsregel 9

Regelen sikrer støtte til norske videregående skoler som gir undervisning til norske ungdommer i utlandet. Tilskuddet gis som 85 pst. av en normalsats pr. elev, basert på gjennomsnittlige utgifter i den offentlige skolen, jf. tilskuddsregel 4.

I skoleåret 1996-97 mottar tre skoler med 75 elever tilskudd etter denne regelen. Tallet på skoler har fra 1985 til 1996 variert fra en til fem, og hele tiden har elevtallet ligget under 100.

3.3.2.9 Tilskuddsregel 10

Norske elever ved utenlandske skoler og ved internasjonale grunnskoler i Norge eller i utlandet får etter denne tilskuddsregelen statsstøtte til undervisning i norsk m.v. Til norske statsborgere som er elever ved utenlandske videregående skoler og ved internasjonale videregående skoler i Norge eller i utlandet, kan det gis tilskudd til delvis dekning av skolepenger. Skolepengestøtten beregnes for den enkelte elev etter satsen for studiekompetansegivende kurs, vanlige, jf. tilskuddsregel 4. Fra og med skoleåret 1996-97 administreres ordningen med dekning av skolepenger for elever i videregående skole av Statens lånekasse for utdanning. For skoleåret 1996-97 vil ca. 1550 elever få støtte til norskundervisning i grunnskolen etter denne regelen. Ca. 130 elever i videregående skoler får tilskudd til delvis dekning av skolepenger.

3.3.2.10 Tilskuddsregel 11

Ifølge denne tilskuddsregelen dekker staten pensjonsinnskudd i Statens pensjonsskasse for undervisningspersonalet ved private grunnskoler i Norge og i utlandet etter samme regler som for undervisningspersonalet ved kommunale grunnskoler.

KAPITTEL 4

Tilskuddsregel 7 (Grunnskoler i Norge)**4.1 DAGENS ORDNING OG KOSTNADSUNDERSØKELSEN 1995**

Dagens system med en oppdeling i tre satser på barnetrinnet og to satser på ungdomstrinnet er beskrevet i "*Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning*" i kapittel 3, se "*Tilskuddsregel 7*" i pkt. 3.3.2.6.

I forbindelse med forberedelsene av statsbudsjettet for 1996 ble det foretatt en kostnadsberegning for de offentlige grunnskoler. Kostnadsberegningen er basert på data fra Grunnskolens Informasjonssystem (GSI), Sentralt Tjenestemannsregister for Skoleverket (STS) og kommuneregnskapene for 1994 innhentet fra Statistisk sentralbyrå (SSB). I St. prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 for 1995-96 heter det i punkt 4:

«Dagens tilskuddssystem for private grunnskoler tar utgangspunkt i en sats avhengig av skolestørrelse særskilt for barnetrinn og ungdomstrinn. En direkte sammenligning med gjennomsnittlige kostnader pr. elev i offentlige skoler innenfor tilsvarende skolestørrelse gir en indikasjon på kostnadsnivå. Det kan imidlertid ikke sammenlignes direkte med dagens satser og kostnader i offentlige skoler, fordi dagens satser er bygget på et trinnvist system og ikke ut fra gjennomsnittlige kostnader. Kostnadsundersøkelsen som nå er utført, tar utgangspunkt i de kommunale grunnskolene.

I og med at det ikke kan sammenlignes direkte med dagens satser, har departementet foretatt modellberegninger for tilskudd til de private grunnskolene. Disse beregningene viser at det er relativt godt samsvar mellom det samlede tilskuddsnivå og kostnadene i offentlige grunnskoler. De forskjellige beregningene gir imidlertid omfordelingsvirkninger mellom skolene.»

Om denne saken var det før proposisjonen ble fremmet, en felles forståelse mellom tilskuddsmottakerne og departementet. Avviket mellom satser i dagens tilskuddssystem og modellberegningene foretatt før fremleggelsen av Tillegg nr. 1 er betydelige både på barnetrinnet og på ungdomstrinnet. Både på barnetrinnet og på ungdomstrinnet får man inntrykk av at større private skoler får et noe lavt tilskudd, mens de mindre skoler får et noe høyt tilskudd. Dagens trappetrinnsmodell fører til utilsiktede variasjoner i tilskuddene. Tilskuddssystemet påvirkes også av strukturen i privat skole. Det kan heller ikke forutsies hvilke utslag en oppjustering mot nye kostnadsundersøkelser i den offentlige skolen kan få.

Utvalget er enig i departementets uttalelser i St. prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 for 1995-96, sitert ovenfor. Uttalelsen innebærer at en revisjon av dagens system er påkrevet. Utvalget anser det som lite hensiktsmessig å foreta noen modifikasjon av dette systemet. Dagens system tilfredsstiller knapt nærliggende krav til rettferdighet og likebehandling. Kravet til forutsigbarhet vil vanskelig kunne oppfylles ved en ny oppjustering i forhold til kostnadene i offentlig skole. Et nytt system bør dessuten ha innebygget årlige reguleringsmuligheter etter enkle kriterier.

4.2 PRINSIPPER FOR FREMTIDIG TILSKUDDSDORDNING

Utvalget har drøftet ulike mulige grunnlag for fastsettelse av tilskudd til private grunnskoler.

De private skolene er til dels forskjellige fra de offentlige skolene. Muligheten for å utarbeide en egen privatskolestandard for de respektive typene skoler har vært

drøftet. Tilskuddet måtte i et slikt tilfelle ta utgangspunkt i de private skolenes organisasjon, læreplan og regnskap, og tilskuddssatser fastsettes på grunnlag av gjennomsnitt for en rekke skoler av samme type. Et annet alternativ ville være å utvikle tanken om en modellskole, på samme måte som man i landbruket har oppstilt modellbruk. Utvalget har ikke utredet disse mulighetene nærmere. Et viktig poeng ved privatskoleloven er å sikre at standarden ved offentlig skole og ved de private skolene skal være mest mulig lik. Ens standard er først og fremst knyttet til lik bemanning (samme antall elever pr. lærer). I privatskolelovens § 26, Tilskuddsregel 7 er det fastsatt at private grunnskoler skal få tilskudd etter en normalsats: «Ved utrekning av normalsatsen skal dei gjennomsnittlige utgiftene i den offentlige grunnskolen til dei typer utgifter som går inn i tilskotsgrunnlaget, leggjast til grunn.» Utvalget vil hevde at den beste måten å sikre de private skolene en mest mulig lik standard med de offentlige på, er å knytte tilskuddene til utgiftsnivået i offentlig skole. Utvalget mener i den forbindelse at det er viktig å finne fram til justeringsmetoder av tilskuddene slik at de økonomiske rammebetingelsene for privatskolene over tid blir sammenlignbare med kostnadene i den offentlige skolen.

Ved kobling til utgiftene i offentlig grunnskole har utvalget drøftet om tilskuddet skal kobles til gjennomsnittlig utgiftsnivå for den enkelte kommune eller til et gjennomsnittlig utgiftsnivå for hele landet. Det kan føres argumenter for og mot begge løsninger.

For kobling til kommunalt utgiftsnivå og mot kobling til landsgjennomsnitt taler:

- Skolen får en standard tilsvarende andre kommunale skoler i nærheten. Det er forskjell i skolestandard mellom kommuner. En privat skole lokalisert i en «rik» kommune kan med et tilskudd basert på landsgjennomsnitt få lavere standard enn omkringliggende offentlige skoler. En privat skole i en «fattig» kommune kan få en standard som ligger over den som finnes i den offentlige skolen i kommunen.
- Det er kommunen som har ansvaret for at alle barn i kommunen får oppfylt undervisningsplikten, inkludert de som går i private skoler. Dette har praktiske og økonomiske konsekvenser. Kommunen har ansvar for at undervisningen holder den nødvendige standard og at lokalene tilfredsstiller visse minimumskrav. Det er derfor naturlig at det hele tiden finner sted en sammenligning med kommunens egne skoler.

For kobling til landsgjennomsnitt og mot kobling til kommunalt utgiftsnivå taler:

- Med kommunesats ville det oppstå store forskjeller i standard mellom private skoler av samme slag.
Kommunesats ville dessuten være et sterkt incentiv for å etablere private skoler først og fremst i kommuner med god økonomi.
- De private skolene har hele landet som inntaksområde. Svært mange skoler har elever fra flere kommuner. Forskjellige satser for hver kommune ville bli komplisert å administrere, både for tilskuddsmottaker og det offentlige.

Utvalget er kommet til at tilskuddet til de private skolene bør kobles til utgiftsnivået på landsbasis i de offentlige skolene, og det videre beregningsarbeid i dette kapitlet baserer seg på dette standpunkt. Kravet om enkelhet og likebehandling veier tungt i denne sammenheng.

4.3 BEREGNING AV KOSTNADER PR. ELEVPLASS I DEN OFFENTLIGE GRUNNSKOLEN. KOSTNADSUNDERSØKELSEN 1996

Utvalget har lagt vekt på å komme fram til en metode som benytter seg av tilgjengelige data som årlig blir samlet inn. Det har vært foretatt beregninger basert på regnskap både for 1994 og 1995. Regnskapet for 1995 har tall fra to skoleår, 1994-95 og 1995-96.

For å kunne danne seg et bilde av utgifter i den offentlige grunnskolen har utvalget sett det som vesentlig å kunne fordele de samlede kostnadene til grunnskolen i kommuneregnskapene på de respektive skolene. Kilder for fordeling av utgifter på den enkelte skole er kommuneregnskapene fra Statistisk sentralbyrå (SSB), opplysninger om den enkelte skole fra departementets informasjonssystem for grunnskolen (GSI) og opplysninger om lønnsnivå for pedagogisk personale på den enkelte skole fra Sentralt Tjenestemannsregister for Skoleverket (STS).

4.3.1 Metodikk for fordeling av kostnader

Som nevnt i "[Prinsipper for fremtidig tilskuddsordning](#)" i pkt. 4.2 har utvalget gått inn for at tilskuddet bør kobles til kostnadene i den offentlige grunnskolen, og har funnet det hensiktsmessig å se på kostnadene ved tre hovedtyper av skoler. Utgiftene vil være avhengig av om det er rene barnetrinnsskoler, kombinerte skoler eller rene ungdomstrinnsskoler. Videre vil det være av betydning om skolen er fådelt eller fulldelt. Antall klasser og antall elever ved skolen vil også ha betydning for kostnaden pr. elev. Kostnaden ved de kombinerte skolene vil jevnt over være noe høyere sammenlignet med summen av kostnadene ved tilsvarende rene barnetrinnsskoler og rene ungdomsskoler.

Utvalget går inn for at kostnadene ved de kombinerte skolene splittes på barnetrinn og ungdomstrinn, og at barnetrinnene og ungdomstrinnene ved de kombinerte skolene føyes til henholdsvis de rene barnetrinnsskoler og de rene ungdomstrinnsskoler. Dermed får man et enklere system med kun to modeller, én for barnetrinnet og én for ungdomstrinnet.

Kostnader er fordelt på den enkelte skole etter følgende metodikk:

- a) Elev- og klassetall, årstimer og årsverk pedagogisk personale.
Tallene er hentet fra GSI, hvor skoleåret 1994-95 er vektlagt med 7/12-deler og skoleåret 1995-96 med 5/12-deler. Summen gir helårstall for regnskapsåret 1995.
- b) Lønnsdata pedagogisk personale
Lønn er beregnet for den enkelte skole med basis i STS for 1995, det vil si pr. oktober 1995. Det er utregnet gjennomsnittlig lønn pr. årsverk for den enkelte skole. Månedsutbetaling, det vil si regulativlønn, faste overtimer og tillegg etter B-tabellen, er definert i 11 måneder. Variable tillegg, det vil si godtgjøring til tilfeldige vikartimer, overtid ifølge Fellesbestemmelsene og variable tillegg, beregnet pr. 1. oktober, er definert som variable tillegg i seks uker, fra skoleårets start. Summen for disse variable tilleggene er dividert på seks og multiplisert med 38. Årslønn eksklusive sosiale kostnader blir dermed månedsutbetaling pluss variable tillegg multiplisert med 1,102 (feriepenger). Lønn eksklusive sosiale utgifter er deretter beregnet pr. skole ved å benytte antall årsverk pedagogisk personale fra GSI og multiplisert med gjennomsnittslønn for vedkommende skole fra STS. Der hvor identifikasjonsnummer ikke er det samme i GSI og STS, er det benyttet gjennomsnittslønn for pedagogisk personale i vedkommende kommune. Omlag 60 pst. av de samlede utgifter i den offentlige grunnskolen er lønn til pedagogisk personale. Denne lønnsmassen kan fordeles på den enkelte skole og dermed etter skoletype og barnetrinn og

ungdomstrinn. Gjennomsnittslønnen pr. årsverk på barnetrinnet er kr 252 386 og på ungdomstrinnet kr 264 365 eksklusive pensjonsutgifter og inklusive arbeidsgiveravgift som er regnet ut fra et landsgjennomsnitt på 12,3 pst.

c) Kommuneregnskapet

Fra kommuneregnskapet er kostnadsartene 00-29 (lønn, investeringer i maskiner og utstyr, vedlikehold og andre driftsutgifter) og inntektsartene 60-69 (salgs- og leieinntekter) og 70 (overføringer fra trygdeforvaltningen) fra formålsskapitlene 0.200-229 og 1.200-1.229 (Skolesjefens kontor og grunnskolen) tatt med. For Oslo er det tatt med to tredeler av kap. 1.200-1.209 (Skolesjefens kontor). Brutto utgifter minus inntekter gir netto kostnad. Alle overføringer er holdt utenfor.

d) Lønn annet personale, driftsutgifter og inntekter

Kommuneregnskapet gir ikke opplysninger om fordeling av lønn mellom pedagogisk personale og annet personale. Lønn annet personale fremstår da som differansen mellom sum lønn art 01-08 i kommuneregnskapet og beregnet lønn pedagogisk personale (gjennomsnittslønn multiplisert med antall årsverk fra GSI) for den enkelte kommune. Lønn annet personale er fordelt på den enkelte skole etter antall elever ved skolen, som andel av skolens elevtall i kommunen. Driftsutgifter, art 10-29 og inntekter, art 60-69 og 70, er fordelt på den enkelte skole etter antall elever ved skolen, som andel av skolens elevtall i kommunen. Fordelingen av disse kostnadene etter antall elever uavhengig av skolens størrelse fører sannsynligvis til en systematisk skjevhet i datagrunnlaget. Kostnadene for de små skolene settes trolig for lavt og kostnadene for de store skolene for høyt. Utvalget har imidlertid ikke grunnlag for å foreta en annen fordeling av disse kostnadene.

e) Sosiale utgifter

Sosiale utgifter er spesifisert i regnskapene og er fordelt etter den enkelte skoles andel av lønn, det vil si sum beregnet lønn pedagogisk personale pluss fordelt annen lønn pr. skole.

f) Fellesutgiftene

Det foreligger ikke tilgjengelig statistikk som viser hvor stor andel av kostnadene under kap. 1.200 i den enkelte kommune som kan relateres til arbeidet med sekretariatsoppgaver for politiske organer, og hvor stor andel som kan sies å gå med til skoleadministrative funksjoner. Utvalget har anslått at omlag 50 pst. av ressursene går med til arbeid som sekretariat og 50 pst. til administrative funksjoner. I beregningen av kostnadene pr. elev i offentlige skoler har utvalget tatt med 50 pst. av kostnadene på kap. 1.200 i kommunenes regnskaper. (For Oslo, se pkt. d ovenfor.) 50 pst. av utgiftene på kap. 1.200 i regnskapet utgjør samlet for hele landet ca. 3,1 pst. av totalkostnaden i den offentlige grunnskolen.

Fordelingen av utgifter på den enkelte skole slik det er beskrevet ovenfor, gir grunnlag for å beregne bemanning og kostnader pr. skole og forskjellige typer av skoler, dessuten bemanning og kostnad pr. elev ved den enkelte skole/typer av skoler.

4.3.2 Korreksjoner for feil i grunnlagsdata

Ved analyser og beregning av kostnader for 1995 i offentlige grunnskoler er i utgangspunktet alle skoler registrert i GSI tatt med, dvs. i alt 3212 grunnskoler. Ved utregning av kronesats for lønn annet personale og kronesats for drift er alle skoler tatt med og benyttet i forhold til kommuneregnskapene.

Når det gjelder utregning og analyser av bemanning pedagogisk personale for den enkelte skole og skoletype, er det uklarheter/feil i grunnlagsmaterialet fra GSI, spesielt for skoleåret 1994-95. Der hvor det er åpenbare feil i datagrunnlaget, er disse skolene blitt holdt utenfor analysen. Spesielt gjelder dette skoler som har oppgitt en leseplikt over den maksimale leseplikt på 950 årstimer for grunnskolen (ca. 300 skoler) eller under minimum leseplikt på 700 årstimer (ca. 50 skoler). Dessuten er alle 1-7-skoler fjernet (ca. 60 skoler), hovedsakelig ut fra klassifisering-sproblemet. Prinsipielt hører de til under de kombinerte skolene, men i flere av dem er det 6. og 7. årstrinnet slått sammen til én klasse, slik at de i realiteten fremstår mer som barneskoler. Ved å ta dem ut av grunnlaget synker gjennomsnittlig kostnad pr. elev i de kombinerte skolene med 0,5 pst. Det finnes i statistikkgrunnlaget noen skoler med manglende klassetall. Spesielt er det en del kombinerte skoler uten klasser på barnetrinnet eller på ungdomstrinnet. Totalt er 435 skoler utelatt fra den endelige analyse. Resultatene baserer seg således på i alt 1756 barneskoler, 571 kombinerte skoler og 453 ungdomsskoler. Når splittingen av de kombinerte skolene tas i betraktning, vil en statistisk analyse basere seg på data fra 2327 barneskoler og 1024 ungdomsskoler. Utvalget regner med at antall skoler som utelukkes fra grunnlagsberegningen, vil synke etter hvert som kvaliteten på GSI-statistikken forbedres.

4.4 PRINSIPPER FOR BEREGNING AV TILSKUDDSGRUNNLAG. SPESIALUNDERVISNING M.M.

I henhold til Forskrift til privatskoleloven (2. mai 1986 nr. 1009) skal spesialundervisning, PP-tjeneste og sosialpedagogiske tiltak m.v., samt skyss for elever i private skoler dekkes av kommunen. For å komme fram til de kostnadene i kommunale skoler som skal danne grunnlag for tilskudd til de private skolene, må derfor bruttokostnadene korrigeres for slike kostnader. I GSI-statistikken registreres antall årstimer som benyttes til spesialundervisning etter enkeltvedtak ved den enkelte skole og antall årstimer til særskilt norskundervisning og morsmålsundervisning for språklige minoriteter. Totalt var det i GSI registrert 20,0 pst. av timerressursene til dette formål i 1995, ca. 15 pst. i 1994. Økningen må hovedsakelig antas å henge sammen med mer nøyaktig registrering. Da bemanningen som følge av den økede registrering også øker, varierer netto utgifter som inngår i tilskuddsgrunnlaget, lite. En analyse viser at antall årstimer til formålet varierer betydelig med skolestørrelse. Små skoler med under 90 elever har et vesentlig lavere prosentvis forbruk av årstimer enn større skoler, se tabell 4.1.

Tabell 4.1: Andel årstimer til spesialundervisning og undervisning for språklige minoriteter (1995)

Skoletype	Spes.- underv.	Fr. språk	Sum
	Andel årstimer	Andel årstimer	Andel årstimer
Barnetrinn, fulldelte	15,52%	5,89%	21,41%
Barnetrinn, fådelte	13,82%	1,58%	15,40%
Barnetrinn, totalt	15,22%	5,08%	20,28%
Kombinerte skoler, fulldelte	16,03%	5,25%	21,28%
Kombinerte skoler, fådelte	10,60%	1,25%	11,85%
Kombinerte skoler, totalt	15,45%	4,09%	19,54%
Ungdomstrinn	15,45%	3,43%	18,88%

«Lønn pedagogisk og annet personale» er korrigert for de faktiske prosentsatser for spesialundervisning og undervisning for fremmedspråklige ved den enkelte skole. Utvalget er kommet til at posten «drift» ikke skal reduseres med noen prosentsats for spesialundervisning og undervisning for fremmedspråklige. Det er nå gjennomført at alle konverterte ressurser skal tildeles det pedagogiske personalet som underviser de aktuelle timene, direkte som timeressurs. Det blir imidlertid bevilget en hel del assistenttimer av den enkelte kommune. Assistentene registreres i GSI som «annet personale». Utvalget finner det derfor riktig å redusere både lønn til pedagogisk og annet personale med prosentsatsen for spesialundervisning og undervisning for fremmedspråklige.

Kommuneregnskapet gir ikke separate opplysninger om skyssutgifter. Skyssutgifter er således inkludert i korrigert netto kostnad. Prinsipielt må det defineres en metodikk for å beregne dem. Utvalget har imidlertid valgt ikke å innarbeide disse kostnadene nå. Først når det foreligger tilstrekkelig materiale til å beregne dem mer nøyaktig, bør de tas med.

4.5 MODELL FOR BEREGNING AV SATSER FOR TILSKUDD

4.5.1 Modeller for tildeling av tilskudd. Prinsipper og formelle krav

Som nevnt i "*Prinsipper for fremtidig tilskuddsordning*" i kap 4.2 har utvalget hatt som utgangspunkt at en modell for tilskudd til private skoler må ta hensyn til at det skal være mulig å drive så vel små som store skoler, samtidig som det skal være en viss økonomisk terskel for å starte svært små skoler.

Grunnlagsdata, slik det er omtalt i "*Beregning av kostnader pr. elevplass i den offentlige grunnskolen. kostnadsundersøkelsen 1996*" i pkt. 4.3 med innarbeidelse av de nødvendige korreksjoner fra "*Prinsipper for beregning av tilskuddsgrunnlag. spesialundervisning m.m.*" i pkt. 4.4, vil være felles for alle modellene.

Valget om å koble tilskuddet til kostnadsutviklingen i offentlige grunnskoler fører til at enhver modell vil måtte ta utgangspunkt i kostnadstall fra den offentlige skolen. Det må derfor i prinsippet etableres en kostnadsfunksjon, det vil si en sammenheng mellom kostnadene i offentlig skole og produsert mengde. I utdanningssektoren er begrepet produsert mengde problematisk å definere. Målene for utdanningssektoren, definert i skolelovgivning og læreplanverk, er mangfoldige og ikke lett målbare. Det er derfor nødvendig å bruke produksjonsmål som ikke reflekterer den egentlige verdiskapningen, men som representerer de viktigste kostnadsbærerne i skolen.

Sett i relasjon til kostnadene er antall klasser og antall elever de viktigste kostnadsbærerne i skolesektoren. Lønnsutgiftene til ordinær undervisning er i hovedsak avhengig av antall klasser og i liten grad av antall elever i hver klasse. De øvrige kostnadene er delvis bundet til antall elever i hver klasse og delvis til antall klasser. Samtidig er det en nær samvariasjon mellom antall klasser og antall elever.

Utvalget har vurdert følgende tre modeller:

1. Teknisk modell.
 - a) Tilskuddsgrunnlag regnes ut separat med en klassesdel og en elevdel. Som grunnlag benyttes de gjennomsnittlige kostnader i offentlig skole som naturlig kan knyttes til klassen, og de kostnader som øker proporsjonalt med antall elever. En drøfting av denne modellen vil inkludere en vurdering av begrepet classesats, slik utvalget er bedt om i mandatet.
 - b) Samme beregning av tilskuddsgrunnlag som i alternativ 1 a), supplert med et fast grunnbeløp pr. skole.
2. Statistisk modell.

Tilskuddsgrunnlaget fastsettes som en sats pr. elev ut fra skolestørrelse, tilsvarende kostnadene pr. elevplass i sammenfallende skolestørrelse i offentlige grunnskoler. Kostnader i offentlig skole beregnes for ethvert antall elever pr. skole ved hjelp av statistiske metoder.

Visse formelle minimumskrav kan oppstilles for alle modeller:

1. Modellene må, anvendt på de offentlige skolene, levere tilnærmet samme total-kostnad som den faktiske samlede kostnad i offentlig skole.
2. Marginaltilskuddet må ikke på noe punkt bli negativt, hverken når det gjelder elev eller klasse.

Kun variabler som på en enkel måte kan telles opp ved den enkelte private skole, kan benyttes. Det kan altså ikke innføres kommunevariabler som kommunestørrelse, frie inntekter i kommunen, driftsutgifter pr. innbygger, kommuneklasse e.l., selv om disse størrelsene kan være sterkt korrelert til kostnadene i den offentlige skolen.

Etter å ha foretatt en del modellberegninger har utvalget valgt å se bort fra alternativ 1 b) i den videre analyse. Selv om visse faste kostnader kan knyttes til hver skole, byr det på problemer å innarbeide disse separat i modellen. I det videre arbeid har utvalget derfor konsentrert seg om en analyse av alternativ 1 a) teknisk modell og alternativ 2 statistisk modell. Det er gitt en grundigere presentasjon av de beregninger som er knyttet til disse to modellene.

4.5.2 Modell 1 Klasse- og elevdelingsmodell. Teknisk modell

Denne modellen blir heretter omtalt som 1. teknisk modell. Når den kalles teknisk modell, er det begrunnet i at den tar utgangspunkt i en minimums undervisningsressurs i den enkelte klasse og anvender reglene for klassesdeling for å beregne antall klasser i de private skolene. I tillegg fordeler modellen ytterligere undervisningsressurs og andre ressurser etter et landsgjennomsnitt pr. elev.

4.5.2.1 Kostnader knyttet til klassen

For å kunne undervise en klasse må det minst være én lærer til stede i hver time, uansett hvor mange elever det er i klassen. Kostnaden for arbeidet én lærer må utføre for å være til stede i alle elevtimer, defineres som klassesdelen av den totale kostnad.

Antall elevtimer er det antall undervisningstimer hver klasse skal ha i henhold til læreplanen. Det totale antall elevtimer for en skole får man ved å multiplisere det antall undervisningstimer et klassetrinn har pr. år, med antall klasser på trinnet, og så summere dette opp for alle klassetrinn. Når antall undervisningstimer pr. år pr. klassetrinn er gitt, kan antall elevtimer for barnetrinnet og for ungdomstrinnet beregnes separat for den enkelte skole.

Ved beregningen er det i samsvar med lov og forskrift som forutsetning benyttet 760 elevtimer for 1.-3. klasse, 1102 elevtimer for 4.-6. klassetrinn og 1140 elevtimer for 7.-9. klassetrinn. Med basis i gjeldende leseplikter, 950 årstimer for barnetrinnet og gjennomsnittlig 893 for ungdomstrinnet (23,5 t/u), kan det beregnes hvilket antall pedagogiske årsverk som er nødvendig på den enkelte skole for å gjennomføre antall elevtimer for barnetrinn og ungdomstrinn. Årsverk omgjøres til kostnad ved å multiplisere med gjennomsnittslønn for den aktuelle skoletype, se "[Metodikk for fordeling av kostnader](#)" i pkt. 4.3.1

I tillegg kommer det antall undervisningstimer/lærertimer som går med til delingstimer, avtalebaserte ressurser og andre årstimer, samt spesialundervisning etter enkeltvedtak og undervisning av språklige minoriteter.

4.5.2.2 *Kostnader knyttet til antall elever ved skolen*

Den enkelte skole oppgir i GSI det samlede antall årsverk utført av det pedagogiske personalet. Differansen mellom oppgitt sum pedagogiske årsverk og beregnede pedagogiske årsverk for å gjennomføre elevtimene (klassedelen, se ovenfor) brukes til å dekke delingstimer, avtalebaserte årstimer og andre årstimer, samt spesialundervisning etter enkeltvedtak og undervisning av språklige minoriteter. Denne differansen har utvalget valgt å fordele likt pr. elev.

Som beskrevet i "[Prinsipper for beregning av tilskuddsgrunnlag. spesialundervisning m.m.](#)" i pkt. 4.4 må antall pedagogiske årsverk korrigeres for andelen spesialundervisning etter enkeltvedtak og undervisning av elever med språklig minoritetsbakgrunn før disse årsverkstallene benyttes i utregning for de private skolene. Denne beregningen kan gjøres separat for ulike skoletyper, og vi får etter korreksjonen en faktor som gir antall pedagogiske årsverk pr. elev til dekning av delingstimer for de respektive skoletyper. Tabell 4.2 viser en slik utregning for en del skoletyper.

Tabell 4.2: Pedagogisk ressursbruk pr. elevtime og pr. elev til andre timer enn elevtimene.

Skoletype	Årsverk pr. elevtime	Årsverk pr. elev til andre timer
Barnetrinn, fulldelte	0,001053	0,01851
Barnetrinn, fådelte	0,001053	0,03095
Kombinerte, fulldelte	0,001082	0,02834
Kombinerte, fådelte	0,001083	0,04910
Ungdomstrinn	0,001120	0,03302

Antall årsverk pr. elev etter korreksjonen multipliseres med antall elever ved skolen, deretter multipliseres dette med gjennomsnittlig årslønn for å gi kronebeløpet til lønn for det pedagogiske personalet ved skolen. I tillegg er det beregnet et kronebeløp pr. elev til «lønn annet personale» og «drift», se "[Metodikk for fordeling av kostnader](#)" i pkt. 4.3.1

Utregning av det samlede tilskuddsgrunnlag til en privat skole foregår etter modell 1 ved at antall klasser telles og multipliseres med den aktuelle bemanningsfaktor, jf. tabell 4.2 for skoletypen. Dessuten multipliseres antall elever med bemanningsfaktoren pr. elev. For å fastsette antall klasser for utregning av klassedelen må klassetallet basere seg på klassedelingsreglene i grunnskolelovens § 5. Summen av årsverkene multipliseres med gjennomsnittlig lønn. Til slutt adderes kronebeløpet til «lønn andre» og «drift».

Eksempelvis vil en privat fulldelt grunnskole på barnetrinnet med én klasse på hvert trinn få beregnet ressurser til pedagogisk personale som vist i tabell 4.3.

Tabell 4.3: Beregnete pedagogiske ressurser til en fiktiv fulldelt barnetrinnsskole med en klasse på hvert trinn og 20 elever pr. klasse.

Klassetrinn	Elever	Klasser	Elev-timer	Årsverk Klassedel	Årsverk Elevdel	Årsverk Sum
1	20	1	760	0,80	0,37	1,17
2	20	1	760	0,80	0,37	1,17
3	20	1	760	0,80	0,37	1,17
4	20	1	1102	1,16	0,37	1,53
5	20	1	1102	1,16	0,37	1,53
6	20	1	1102	1,16	0,37	1,53
SUM	120	6	5586	5,88	2,22	8,10

Kolonnen Årsverk/klassedel i tabellen er årsverk pr. elevtime multiplisert med antall elevtimer. Kolonnen Årsverk/elevdel er årsverk pr. elev multiplisert med antall elever.

Utvalget har observert at fådelte og fulldelte skoler har ulik kostnadsstruktur. Utvalget har på denne bakgrunn beregnet modell 1, splittet på de to skoletypene. Modell 1 leverer negativ marginalkostnad med hensyn til klasse ved overgang fra fådelt til fulldelt skole. Negativ marginalkostnad betyr i denne forbindelse at en økning i antall elever fører til reduksjon i totalt tilskudd. Utvalget trekker den konklusjon at man etter modell 1 ikke bør skille mellom fulldelte og fådelte skoler.

4.5.2.3 Klassesats

Utvalget har funnet det uaktuelt å vurdere en modell med kun klassesats, fordi dette ville forutsette lik ressursbruk uavhengig av antall elever i klassen. Datagrunnlaget fra de offentlige grunnskolene viser at kostnadene også varierer med antall elever pr. klasse. I modell 1 er det tatt hensyn til dette ved at den har en innebygget modifisert klassesats. Det beregnes her en fast lærerressurs pr. klasse i tillegg til en elevsats. Muligheten for å inkorporere en klassesats i modell 2 er drøftet i beskrivelsen av modellen (se "[Modell 2. Elevsatsmodell. Statistisk modell](#)" i punkt 4.5.3), men er avvist fordi den ikke er anvendbar i den modellen.

4.5.3 Modell 2. Elevsatsmodell. Statistisk modell

Modellen tar utgangspunkt i en statistisk beregnet sammenheng mellom en skoles totale kostnader og antallet elever ved skolen for de offentlige grunnskolene. Modellen bygger følgelig på årlige observasjoner/beregninger av den enkelte skoles totale kostnader og observasjon av antall elever ved skolene. Sammenhengen mellom totale kostnader og antall elever beregnes med minste kvadraters metode. Den beregnede totalkostnadsfunksjon omregnes deretter til gjennomsnittskostnad pr. elev.

Kostnadene ved den enkelte skole vil være avhengig av både antall elever og antall klasser. For den enkelte skole vil etablering av nye klasser føre til markerte kostnadsøkninger. Det er imidlertid ikke metodisk forsvarlig å nytte både antall klasser og antall elever som forklaringsvariabler i en slik statistisk analyse, fordi disse to kostnadsbærerne har meget høy grad av samvariasjon, det vil si at høyt elevtall innebærer et høyt klassesall. Dette kommer matematisk til uttrykk ved at

korrelasjonen mellom antall elever og antall klasser er så høy som 0,96. Metodisk betyr dette at det ikke vil være mulig å skille effektene av antall elever og antall klasser fra hverandre. En kostnadsfunksjon basert kun på antall klasser ville være en mulighet, men dette ville gi et tilskuddssystem som er lite stabilt for den enkelte skole, fordi tilskuddet ville endre seg med store summer ved små eller ingen endringer i elevtall på grunn av reglene om klassesdeling. Utvalget har derfor valgt å beregne en modell basert på tilskudd pr. elev. Modellen fanger opp at det er faste kostnader ved grunnskoledriften.

Den statistiske analyse tar utgangspunkt i total netto korrigert kostnad pr. skole som funksjon av antall elever ved skolen. I første tilnærming kan vi regne med at kostnaden er sammensatt av et fast grunnbeløp a og en løpende kostnad b pr. elev. Grunnlagsmaterialet viser imidlertid at for de fleste skoletyper er kostnaden forbundet med en viss stordriftsfordel, slik at med voksende elevtall vil den løpende kostnad pr. elev avta. Dette kan man ta hensyn til i en matematiske formel ved å innføre et annengradsledd, slik at kostnaden pr. elev avtar med det lille kronebeløpet c for hver elev. Grunnlagsmaterialet viser også at stordriftsfordelen på sin side langsomt avtar og stabiliserer seg når man har nådd et visst, forholdsvist høyt, antall elever. Denne endelige finjustering foretas til slutt med et tredjegradsledd og det ørlille kronebeløp d . Analysen viser at det har liten hensikt å innføre høyere ordens ledd enn tredjegrad. Den statistiske analyse benytter etter dette funksjonsformen:

$$Y = a + b * x + c * x^2 + d * x^3$$

der x er antall elever ved skolen og Y blir tilskuddsgrunnlaget for skolen.

Den benyttede metode er regresjon etter minste kvadraters metode. Det er brukt stegvis regresjon. Det forutsettes at betingelsene for bruk av minste kvadraters metode er oppfylt.

Tabell 4.4 inneholder resultatene av analysen for forskjellige typer skoler. I tillegg til verdier for konstantene a , b , c og d inneholder tabellen R^2 -justert som gir et mål for hvor godt antall elever forklarer variasjonen i totalkostnaden. (R^2 kan anta verdier mellom 0 og 1, der 0 betegner ingen samvariasjon og 1 total samvariasjon).

Tabell 4.4: Resultater for den statistiske modell

Nr	Skoletype	a	b	c	d	R^2 -justert.	Antall
		(kr)	(kr)	(kr)	(kr)		skoler
1	Barnetrinn, rene	403 278	28 697	- 17,159	0,017	94,5%	1760
2	Barnetrinn, fådelte/rene	298 037	33 479	- 18,293	-0,415	89,1%	837
3	Barnetrinn, fulldelte/rene	185 614	30 778	- 23,046	0,022	88,2%	923
4	Barnetrinn, kombinerte	405 175	35 205	- 62,485	0,089	93,3%	571
5	Ungdomstrinn, kombinerte	486 168	37 593	- 59,374	0,121	94,3%	571
6	Ungdomstrinn, rene	1 203 597	28 366	1,421	-0,004	89,7%	450
7*	Alle barnetrinn	426 426	29 718	-23,788	0,026	94,3%	2331
8*	Alle ungdomstrinn	551 264	34 368	-17,024	0,015	96,0%	1021

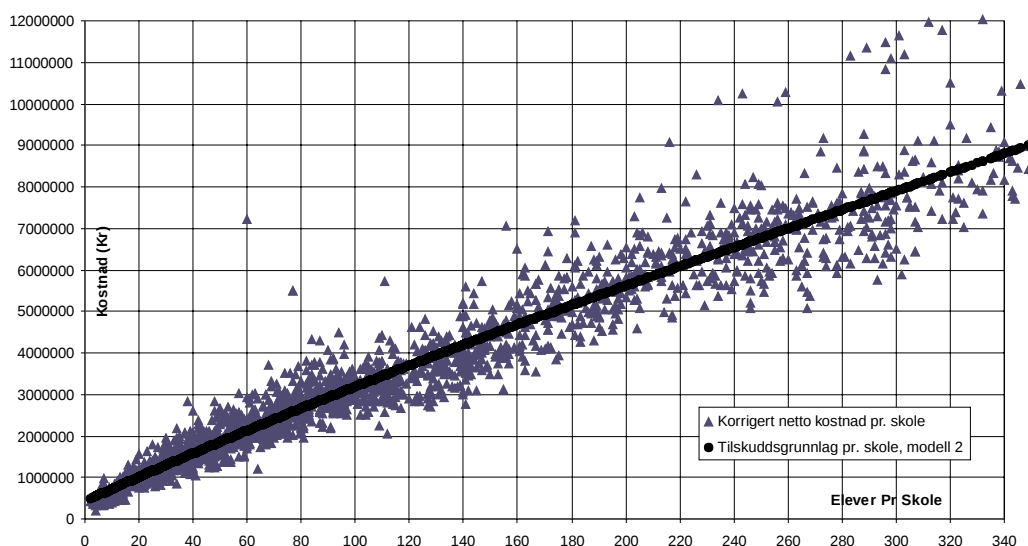
Tabell 4.4 gir verdiene av konstantene a , b , c , d , for en del typer skoler. Ut fra tabellen kan beregnet kostnad for hver enkelt skole regnes ut. Eks.: En barnetrinns-skole (rad 7*) med 50 elever gir et tilskuddsgrunnlag sammensatt av:

Tabell 4.5:

a-leddet	kr 426 426	426 426
b-leddet	kr 29 718 pr elev x 50	1 458 900
c-leddet	kr – 23,788 x 2 500	- 59 470
d-leddet	kr 0,026 x 125 000	3 250
Beregnet total kostnad for barnetrinns-skole med 50 elever:		kr 1 859 206

Resultatene i tabell 4.4 viser at forklaringsgraden er tilfredsstillende for alle typer skoler, med en andel av forklart variasjon på rundt 95 pst. (R^2 - justert) for de to viktigste funksjonene, nr. 7* og 8*, som er de eneste som blir brukt i den videre drøfting, jf. *"Modeller for tildeling av tilskudd. Prinsipper og formelle krav"* i pkt 4.5.1 ovenfor. Man ser av tabellen at annen og tredjegradskonstantene for de rene ungdomstrinn, nr. 6 i tabellen, er svært små, dvs. at stordriftsfordelen i praksis er uten betydning.

Antall elever forklarer ut fra dette variasjonene i kostnadene på en tilfredsstillende måte.

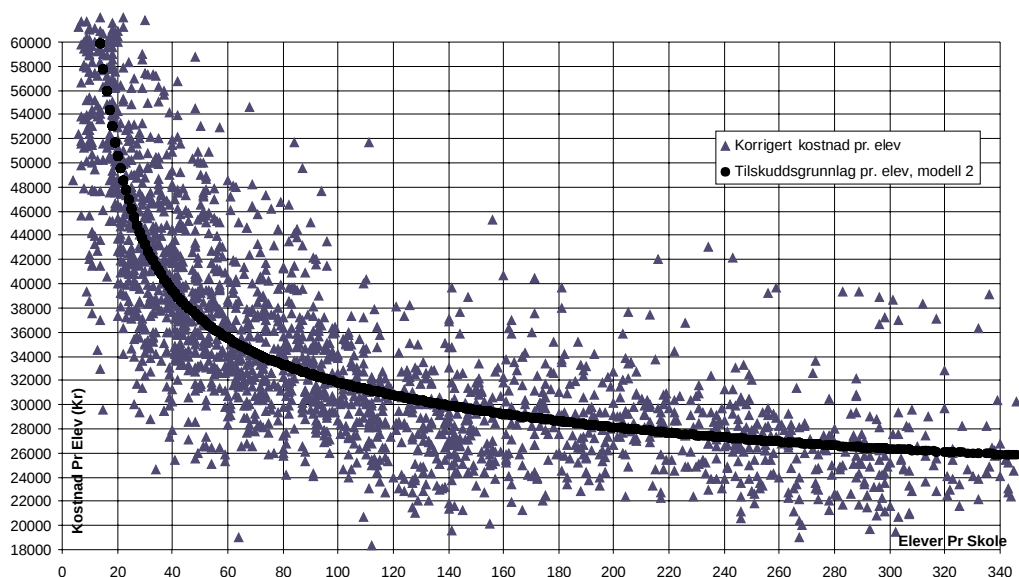


Figur 4.1 Alle barnetrinn. Korrigert netto kostnad pr. skole. Sammenlignet med tilskuddsgrunnlag pr. skole etter modell 2.

"" i Figur 4.1 viser den beregnede total kostnad for alle barnetrinn sammenlignet med observerte kostnader. Hvert målepunkt representerer observert, korrigert netto kostnad ved en offentlig skole, mens kurven er beregnet total kostnad, Y.

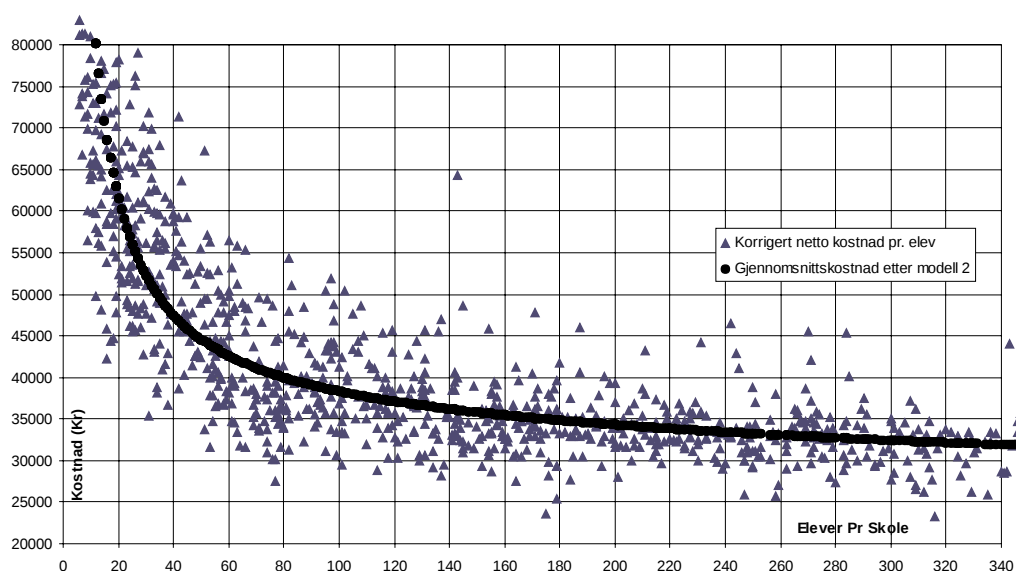
For å regne ut observert gjennomsnittskostnad pr. elev i offentlig skole divideres beregnet total kostnad pr. skole, Y, med antall elever, x.

Forløpet av gjennomsnittskostnadene er vist i "" i figurene 4.2 for barnetrinnet og 4.3 for ungdomstrinnet.



Figur 4.2 Alle barnetrinn. Korrigert netto kostnad pr. elev på hver skole sammenlignet med tilskuddsgrunnlag pr. elev etter modell 2

"" i Figur 4.2 viser gjennomsnittskostnad, etter modell 2, sammenlignet med observert, korrigert netto kostnad ved hver enkelt offentlig skole, barnetrinnet.



Figur 4.3 Alle ungdomstrinn. Korrigert netto kostnad pr. elev på hver skole. Sammenlignet med tilskuddsgrunnlag pr. elev etter modell 2

"" i Figur 4.3 viser gjennomsnittskostnad, etter modell 2, sammenlignet med observert, korrigert netto kostnad pr. elev ved hver enkelt offentlig skole, ungdomstrinnet.

Utvalget har vurdert ulike kostnadsstruktur for fulldelt og fådelt skole også for modell 2, (for tilsvarende vurdering av modell 1, se "[Kostnader knyttet til antall elever ved skolen](#)" i pkt 4.5.2.2 ovenfor.) Dette er gjort ved å beregne egne kostnadsfunksjoner for fulldelte og fådelte skoler. Modellen gir en glidende, kontinuerlig overgang mellom de to typer skoler. Modellen som baserer seg på totalt antall observasjoner, fanger opp kostnadsforløpet for fådelte skoler opp til ca. 75 elever og deretter kostnadsforløpet for fulldelte skoler. Denne kostnadsfunksjonen fanger ikke opp kostnadsforløpet for fulldelte skoler i oppstartingsfasen. For disse skolene vil funksjonene gi for høye verdier.

Utrekning av tilskudd til private skoler etter modell 2

De beregnede gjennomsnittskostnader utgjør tilskuddsgrunnlaget for de private skolene. Beregningen av tilskuddsgrunnlaget foregår ved at man setter antall elever ved den enkelte private skole inn i ligningen i tabell 4.4. Et eksempel på utregning av tilskuddsgrunnlaget for en barneskole med 50 elever er vist under "[Modell 2. Elevsatsmodell. Statistisk modell](#)" i pkt. 4.5.3 ovenfor. Tilskuddsgrunnlaget tilsvarende da gjennomsnittskostnader, korrigert for spesialundervisning m.m.

4.6 FORDELER, ULEMPER OG INSENTIVER VED DE TO MODELLENE FOR BEREGNING AV TILSKUDDSGRUNNLAGET

4.6.1 Modell 1

- reflekterer kostnaden pr. elev i offentlig skole på en god måte for dette formålet. Modellen gir generelt riktig tilskudd for middelsstore skoler, noe høyt tilskudd til store skoler og noe lavt til små skoler, uavhengig av elevtall pr. klasse. Utvalget bygger denne konklusjonen på detaljerte kostnadsanalyser for de offentlige skolene,
- tilfredsstiller kravene til enkelhet og kontrollerbarhet. Grunnlagsmaterialet bygger på offentlig tilgjengelige data. Når satsene er gitt, kan skolene enkelt kontrollere at de får tildelt riktig tilskudd,
- tar hensyn til lovpålagt klassesdeling etter § 5 i grunnskoleloven,
- fanger opp metodikk for å ivareta to pedagoger i 1. klasse når det er over 18 elever pr. klasse,
- gjør det fordelaktig å ta inn elever som gir klassesdeling, da dette vil øke tilskuddsgrunnlaget. Modellen stimulerer dermed ikke til å fylle opp klasser og drive mest mulig kostnadseffektivt,
- kan føre til store variasjoner fra år til år og forutsetter dermed at kostnadene til de private skolene kan reduseres raskt uten store konsekvenser,
- kan i ekstreme tilfeller føre til at skolen får en nedgang på opptil kr 250 000 på barnetrinnet og kr 350 000 på ungdomstrinnet uten forandring i elevtall. Det forutsettes at skolen dermed klarer å redusere utgiftene tilsvarende på kort varsel, også etter at skoleåret har begynt. Et slikt system vil skape uro i personalet og kan gi ansettelsesvariasjoner som blir vanskelig å håndtere i små enheter. Dette gjelder først og fremst skoler hvor klassetallet kan variere fra år til år,
- kan kreve et tilleggssystem som sikrer kontinuitet i tilskuddet. Dette gjelder skoler hvor klassetallet varierer ofte. Det kan være tale om ordninger hvor det innføres en viss forsinkelse på endringer i tilskuddet der klassetallet fluktuierer fra år til annet uten særlige endringer i elevtall.

4.6.2 Modell 2

- reflekterer kostnaden pr. elev i offentlig skole på en god måte for dette formålet,
- gir riktig tilskudd til skoler med gjennomsnittlig elevtall pr. klasse, noe høyt tilskudd til skoler med høyt elevtall pr. klasse, noe lavt til skoler med lavt elevtall pr. klasse, uavhengig av skolestørrelse. Utvalget bygger denne konklusjonen på detaljerte kostnadsanalyser for de offentlige skolene,
- tilfredsstiller kravene til enkelhet og kontrollerbarhet. Grunnlagsmaterialet bygger på offentlig tilgjengelige data. Når konstantene er gitt, vil det være enkelt for skolen å kontrollere at de har fått riktig tilskudd,
- tar ikke nødvendigvis hensyn til lovpålagt klassesdeling (grunnskolelovens § 5). Etablering av en ny klasse fører ikke automatisk til økning i tilskuddsgrunnlaget ut over eventuell økning som følge av flere elever. I praksis leverer imidlertid modell 2 sjelden lavere tilskudd enn modell 1 i tilfeller der klassetallet er kritisk,
- gir ikke enkeltelever og enkeltforeldre spesiell innflytelse i grensesituasjoner. Når den økonomiske konsekvens av å ta ut en elev av en skole er liten, vil foreldre ikke kunne bruke økonomi som pressmiddel overfor skolen,
- sikrer en stabilitet i tilskuddet da avgang/tilgang på én elev ikke vil gi store utslag. Alle skoler må regne med at elevtallet varierer noe fra ett år til neste. Disse variasjonene vil stort sett være mindre med elevsats, og må kunne møtes

- med den likviditetsreserve en skole med sunn økonomisk drift vil operere med,
- sikrer forutsigbarhet fordi avgang av én elev ikke vil kunne fjerne et helt klas-setilskudd,
- stimulerer til å fylle opp klassene. Når en klasse er etablert, vil en økning i antall elever føre til noe større tilskuddsøkning enn til økning i kostnader,
- gir for lave elevtall svært høye tilskudd pr. elev. En høy tilskuddssats for riktig små skoler kan stimulere til å starte slike skoler, eventuelt å dele allerede eksisterende skoler opp i to mindre, selvstendige enheter. Utvalget mener derfor at ingen skoler bør få tilskudd for høyere sats enn for 20 elever på barnetrinnet og 50 elever på ungdomstrinnet.

4.7 UTVALGETS VURDERING AV MODELLENE

Etter utvalgets vurdering er begge modellene tilfredsstillende for formålet. De har imidlertid begge sine svakheter og styrker både i forhold til forutsetninger og insentiver.

Utvalget har vurdert de to modellene som tilnærmet likeverdige, det vil si at de i like høy grad tilfredsstiller kravene til likebehandling og rettferdighet. Utvalget har derfor kommet til at insentivene ved og konsekvensene av modellene bør spille en avgjørende rolle ved et valg mellom dem.

Ut fra en samlet vurdering finner utvalget at det er flere tungtveiende momenter som taler mot modell 1, mens det er flere tungtveiende momenter som taler for modell 2. For utvalget har det spesielt vært avgjørende at modell 1 ikke gir noe incentiv til å fylle opp klassene og dermed drive kostnadseffektivt. Utvalget ser det som betenkelig å velge en modell der det ligger en spore til å etablere flere private skoler med lavt elevtall pr. klasse. Dermed ville det være skapt rammebetingelser som kunne føre til en høyere standard i private skoler enn den man finner i offentlig skole.

Utvalget vil anbefale at modell 2, statistisk beregnet modell med elevsats, legges til grunn ved beregning og tildeling av tilskudd til private grunnskoler. Utvalget vil peke på at modellen stimulerer til å fylle opp klassene, men ansporer ikke til å etablere små nye klasser. Utvalget anser også at modell 2 i høyere grad enn modell 1 tilfredsstiller kravene til stabilitet og forutsigbarhet. Utvalget ser heller ikke at innarbeidelse av 6-åringene, 1. klasse, etter Reform97 byr på noen problemer om man velger modell 2. Tallet på seksåringer adderes til det totale tallet på barnetrinnet, og skolene får tilskudd etter det nye elevtallet. I tillegg må alle skoler som har over 18 elever i 1. klasse, få et ekstra tilskudd for den andre pedagogen i hver slik klasse. Ekstratilskuddet reduseres til 7/12 i budsjettåret 2000 og faller helt bort fra budsjettåret 2001. Grunnlagsmaterialet fra regnskapsåret 1998 vil ligge til grunn for satsberegningen for budsjettåret 2001, og 1998 er det første året alle kostnader i forbindelse med seksårsreformen er inkludert i regnskapene.

De økonomiske konsekvensene av nytt tilskuddssystem for den enkelte private grunnskole fremgår av vedlegg 5 til denne utredningen.

4.8 OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

- Utvalget legger til grunn at det fortsatt skal være kobling mellom kostnadene i offentlig skole og grunnlaget for tilskudd til private grunnskoler. Dette sikrer at de private grunnskolene har et økonomisk driftsgrunnlag som til enhver tid tilsvarer grunnlaget i offentlig skole.
- Utvalget forutsetter at departementet årlig foretar undersøkelser av kostnadene i offentlige grunnskoler slik at det før hvert nytt budsjettår foreligger oppdaterte

kostnadstall. På den måten vil man til enhver tid ha visshet for at økonomien som forutsetningen for standarden i privat og offentlig skole er mest mulig sammenlignbar. Et slikt system sikrer også at kostnadsendringene i offentlig skole reflekteres i de private grunnskolene.

- Det bør tas sikte på å foreta konsekvensjusteringer av lønnsendringer for pedagogisk personale så tett opp til budsjetteringstidspunktet som mulig for å unngå at det oppstår lønnsmessige etterslep for de private skolene.
- Utvalget går inn for at det beregnes satser for barnetrinn og ungdomstrinn ved at kostnadene i de kombinerte skolene fordeles på henholdsvis barnetrinnet og ungdomstrinnet. Det fastsettes maksimalsatser slik at ingen barnetrinn får høyere tilskudd pr. elev enn det en skole med 20 elever vil ha, og ingen ungdomstrinn får høyere tilskudd pr. elev enn en skole med 50 elever. Hensikten med maksimalsats er å redusere sporen til å opprette svært små skoler.
- Ved å legge modell 2 statistisk modell, se ovenfor, til grunn vil man ha et system som er rettferdig skolene imellom, etterprøvbart og enkelt for fastsettelse av et tilskuddsgrunnlag for private grunnskoler.
- Utvalget er av den oppfatning at innføring av en statistisk modell med tilskudd pr. elev ikke krever lovendring.

KAPITTEL 5

**Tilskuddsregel 4 (Videregående skoler
med paralleller i det offentlige skoleverk)****5.1 KOSTNADSUNDERSØKELSEN I 1995 OG OPPFØLGINGEN AV
DEN**

Når det gjelder beskrivelse av tilskuddsregel 4, vises til "[Tilskuddsregel 4](#)" i kap. 3.3.2.3.

Departementet gjennomførte i 1995 en kostnadsundersøkelse for å kartlegge kostnader pr. elevplass pr. studieretning i offentlig videregående skole. Hovedprinsippet som ble nyttet for å finne fram til fordeling av kostnader pr. studieretning, var det samme som departementet la til grunn ved kostnadsberegning av Reform94, og som senere er gjennomgått og etterbehandlet av regjeringens kostnadsberegning-sutvalg (Hervik-utvalget), jfr. NOU 1994: 15.

Gjennomgående viste kostnadsundersøkelsen at kostnadene pr. elev i offentlige videregående skoler var høyere enn tilskuddssatsene til private videregående skoler.

Resultatene av kostnadsundersøkelsen ble presentert i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 for 1995-96. Departementet fremmet på bakgrunn av undersøkelsen i Tillegg nr. 1 forslag om endring i satsene for private videregående skoler. Det ble også foreslått at satsgruppene for studiekompetansegivende kurs, vanlige og for studiekompetansegivende kurs, spesielle skulle opprettholdes. Tilskuddsatsen for studiekompetansegivende kurs, spesielle, skulle benyttes til studieretningene Idrettsfag og Musikk, dans, drama. Videre ble det foreslått å ha kun én tilskuddsats for yrkesfaglige studieretninger. Denne satsen var basert på vektete kostnader pr. elevplass i yrkesfaglige studieretninger i offentlige videregående skoler. Tilskuddsats for landbruksskoler og vinterlandbruksskoler ble foreslått samlet i en felles sats beregnet ut fra kostnadene pr. elevplass i studieretning Naturbruk i offentlige videregående skoler.

Departementet la i sine beregninger på grunnlag av kostnadsundersøkelsen inn visse forutsetninger. Dette ble det redegjort for i Tillegg nr. 1, se pkt. 3 (s. 3) der det heter:

«I henhold til Forskrift til privatskoleloven (2. mai 1986, nr.1009) skal spesialundervisning, PP-tjeneste og sosialpedagogiske tiltak, m.v., samt skyss for private skoler dekkes av kommunen/fylkeskommunen.

(..)

For de videregående skolene er volumet av tjenester som skal dekkes av fylkeskommunene som en teknisk forutsetning satt til 10 pst. Med disse forutsetningene utgjør således tilskuddsgrunnlaget for de private videregående skolene 90 pst av de beregnede kostnader i offentlige skoler.

(..)

Etter tilskuddsregel nr. 4 i Privatskoleloven skal de private videregående skolene ha et tilskudd i forhold til «*dei gjennomsnittlege utgiftene i den offentlege vidaregåande skulen*». Ved vurdering av sammenligningsgrunnlaget er det tatt hensyn til at det i de offentlige kostnadene inngår utgifter som påløper fylkeskommunene, men som ikke påløper de private skolene og dermed ikke skal være med i beregningen av sammenlignbare kostnader. Dette innebærer at sammenligningsgrunnlaget er regnskapsdata for formålskapitlene 1.230-249 Videregående skoler. Disse kapitlene dekker driften av skolene.

(..)

Endring i satsene for å bringe dem i samsvar med kostnadene i offentlige videregående skoler er kombinert med en omlegging av nåværende praksis for beregning av tilskuddsgrunnlaget. Nåværende praksis har som konsekvens at den faktiske klasseoppfyllingen i videregående skole påvirker satsene for de private skolene.

(..)

Dersom klasseoppfyllingen i offentlige skoler går ned, fører dette automatisk til høyere tilskudd pr. elev for private skoler, selv om klasseoppfyllingen her er uendret. Departementet anser dette som en utilsiktet virkning av tilskuddsreglene. Private skoler kan i større utstrekning styre inntaket inn mot fulle klasser, og kan avslå en søknad om inntak hvis dette medfører uønsket behov for å opprette en ny klasse.

(..)

Beregningen av tilskuddsgrunnlaget er derfor korrigert ved at en har forutsatt full klasseoppfylling.»

I Budsjett-innst. S. nr. 12 for 1995-96, s. 23-24 uttalte kirke-, utdannings- og forskningskomiteen bl.a. om departementets forutsetninger for beregningene:

«Et flertall, medlemmene fra Senterpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og representanten Christiansen, mener kostnadsundersøkelsen bidrar til å klargjøre premissene for statsstøtten til private skoler, og dette flertall legger vekt på at undersøkelsen bekrefter tidligere utsagn om at støtten til private skoler ikke har stått i et rimelig forhold til offentlige skoler av samme type.

Dette flertallet har merket seg at tilleggsproposisjonen har som viktige forutsetninger at man legger fulle klasser istedenfor reelt elevtall til grunn for utrekningene. Videre er felleskostnadene i grunnskolen på kommunenivå og ved videregående utdanning på fylkesnivå holdt utenfor normal-satsene.

Dette flertallet er enig i at en del av fellesutgiftene ikke påløper de private skolene. Dette flertallet vil likevel peke på at andre deler av disse utgiftene må skolene selv dekke, f.eks. utgifter til inntak av elever, endel etterutdanning av lærere, lønnsutbetaling, styrevirksomhet m.m. Dette flertallet mener derfor fellesutgiftene bør vurderes på nytt som en del av beregningsgrunnlaget.

Dette flertall vil vise til Budsjett-innst. S. nr. 12 for 1991-92 hvor komiteen sa:

«Komiteen er ikkje einig i ei lovtolkning som inneber ein reduksjon av satsane på grunn av skilnad i klassestorleik mellom private og offentlege skolar.»

Dette flertall mener derfor det reelle elevtall i klassene må legges til grunn for beregningene.»

Stortingskomiteen uttalte seg videre om tilskuddssats for Steinerskolene, se nedenfor, "[Satser for tilskudd til private skoler](#)" i kap. 5.5.

5.2 PRINSIPPER FOR FREMTIDIG TILSKUDDSDORDNING

Utvalget har som utgangspunkt for sitt arbeid inntatt det prinsipielle standpunkt at det fortsatt bør være en kobling mellom kostnader i offentlig videregående skole og grunnlaget for tilskudd til de private videregående skolene fordi en slik kobling best sikrer likebehandling og forutsigbarhet. Utvalget har i sitt arbeid basert seg på de forutsetninger som ligger til grunn for Reform94 og vil ta hensyn til de prinsipper

som er benyttet ved kostnadsberegning av reformen når det gjelder å fastsette kostnader pr. elevplass i offentlige videregående skoler.

Utvalget har valgt å legge til grunn det reelle elevtall i klasser i offentlige skoler ved beregning av tilskuddsgrunnlaget for private skoler fordi det gjenspeiler de reelle kostnadene i den offentlige videregående skole.

Utvalget har også lagt til grunn at en andel av fellesutgiftene for de fylkeskommunale utdanningsmyndighetene skal inngå i tilskuddsgrunnlaget, det vil si utgifter på kap. 1.200 i de fylkeskommunale regnskaper. Utgifter som føres på dette formålsskapitlet, dekker kostnader administrasjonen har til arbeidet som sekretariat for politiske organer i fylkeskommunen, og kostnader knyttet til fylkeskommunens administrasjon av og ledelse i utdanningssektoren. Det foreligger ikke tilgjengelig statistikk som viser hvor stor andel av kostnadene under kap. 1.200 i den enkelte fylkeskommune som kan relateres til arbeidet med sekretariatsoppgaver for de politiske organene, og hvor stor andel som kan sies å gå med til forvaltningsoppgaver og ledelsesfunksjoner på utdanningsfeltet. Utvalget har anslått at omlag 50 pst. av ressursene går med til sekretariatsoppgavene og 50 pst. til administrative funksjoner. I beregning av de kostnadene pr. elev i offentlige utdanning som skal være med og danne utgangspunkt for fastsetting av grunnlaget for tilskudd til private skoler, har utvalget tatt med 50 pst. av kostnadene på kap. 1.200 i fylkeskommunenes regnskaper. For Oslo, som både er fylkeskommune og kommune, er kap. 1.200 i regnskapet fordelt med 1/3 på videregående skoler og 2/3 på grunnskolen.

5.3 KOSTNADSUNDERSØKELSEN 1996

Utvalget har foretatt en ny kostnadsundersøkelse av utgifter i den offentlige videregående skolen basert på regnskapstall for 1995. Pr. februar 1997 er 1995-regnskapet samlet for alle fylkeskommunene det sist tilgjengelige. Dette regnskapet består av tall fra de to skoleårene 1994-95 og 1995-96. Ved utregning av utgifter for 1995 er skoleårene vektet med henholdsvis 7/12 og 5/12. Samlet brukte fylkeskommunene netto 10,1 milliarder kroner til videregående skoler i 1995.

I de to aktuelle skoleårene var fylkeskommunene midt i gjennomføringen av Reform94. Det fant da sted til dels store omlegginger i håndteringen av tilskudd til lærlingplasser. Tidligere ble alle midler til lærlingplasser overført fra staten til fylkeskommunene som øremerkede tilskudd. Fra 1994 av ble de delvis lagt inn i rammetilskuddet.

I sitt arbeid har utvalget ikke beregnet kostnader pr. elevplass for alle typer studieretninger (gamle og nye) i offentlig videregående skole eller kostnadene ved lærlingplasser. Det er i stedet valgt en metodikk der man har beregnet kostnadene pr. elevplass i ordinære/rene løp for de studieretninger som omfattes av Reform94. Fra de fylkeskommunale regnskapene er det tatt med kostnadsartene 00-29 (lønn, investeringer i maskiner og utstyr, vedlikehold og andre driftskostnader) og inntektssartene 60-67 (salgs- og leieinntekter) og 70 (overføringer fra trygdeforvaltningen) fra formålsskapitlene 0/1.200-209 (fylkesutdanningssjefens kontor) og 0/1.230-249 (videregående skoler). Brutto utgifter minus inntekter gir netto kostnad. Alle overføringer, det vil si overføringer til/fra staten og til/fra private, er holdt utenfor. Ved en slik beregningsmåte elimineres problemet med føring av lærlingtilskudd. Overføringer mellom fylkeskommuner (gjesteelever) er også holdt utenfor, fordi slike overføringer samlet sett pr. definisjon skal gå i null. De kostnadsarter som er med i beregningsgrunnlaget, skal etter utvalgets mening gi et riktig bilde av netto driftskostnader samlet for alle fylkeskommunale videregående skoler.

I samsvar med de konklusjoner som er trukket i pkt. 5.2 ovenfor, har utvalget valgt å ta med 50 pst. av netto kostnader på kapitlene 0/1.200, fylkesutdanningssjefens kontor.

5.3.1 Lønn pedagogisk personale

Regnskapene gir ikke direkte informasjon om hvor stor andel av samlet lønn som er lønn pedagogisk personale. For å kunne fastslå denne andelen er det derfor fra Sentralt Tjenestemannsregister for Skoleverket (STS) hentet opplysninger om lønn og samlet antall årsverk i fylkeskommunale videregående skoler.

Utvalget har på grunnlag av opplysningene fra fylkeskommunenes regnskaper og fra STS foretatt en beregning av samlet lønn pedagogisk personale og gjennomsnittlig kostnad pr. årsverk. Gjennomsnittlig kostnad pr. årsverk var i 1995 kr 288 490 inklusive pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift beregnet etter et landsgjennomsnitt på 12,3 pst.

Lønnskostnaden for pedagogisk personale består av brutto regulativlønn, faste overtimer og tillegg etter B-tabellen som utbetales månedlig. Årsbeløp fremkommer ved å multiplisere den månedlige utbetalingen med 11. Variable tillegg, overtid og vikarutgifter oppgitt i STS og utbetalt pr. 1. oktober 1995 er variable lønnsutgifter fra skoleårets start og ut september, i alt seks uker. De variable lønnsutgiftene er dividert med 6 og multiplisert med 38 for å komme fram til årsbeløp.

5.3.2 Beregning av lønn pedagogisk personale pr. klasse og pr. elev i de studieretninger som inngår i Reform94

Ved stipulering av kostnader for Reform94 ble det beregnet nødvendig antall årsverk pedagogisk personale pr. klasse pr. studieretning med bakgrunn i time- og fagfordeling og gjeldende leseplikter, jf. kolonne Ped. årsverk pr. klasse beregnet i tabell 5.1. Det har vist seg at fylkeskommunene anvender et høyere antall årsverk enn det antall som er nødvendig for å følge disse time- og fagfordelingene og de gjeldende lesepliktbestemmelser. Differansen mellom beregnet antall pedagogiske årsverk og det antall som reelt er brukt, er fordelt pr. studieretning i forhold til antall elever. I kolonne Ped. årsverk pr. klasse faktisk fordelt i tabell 5.1 ser vi det reelt anvendte antall årsverk pr. klasse. Utvalget har lagt det reelle antall timer til grunn i sine beregninger.

Tabell 5.1: Pedagogisk årsverk pr. klasse i offentlige videregående skoler i henhold til beregningen vedrørende Reform94

Stud.retning	Ped. årsverk pr. klasse beregnet	Ped. årsverk pr. klasse faktisk fordelt
Allmenne, øk/adm fag (M)	1,9500	2,6782
Byggfag (BY)	1,7200	2,0583
Elektrofag (EL)	1,7200	2,1025
Formgivningsfag (FO)	1,7200	2,0911
Hotell- og næringsm.fag (HN)	1,7200	2,0733
Helse- og sosialfag (HS)	1,7400	2,1259
Idrettsfag (ID)	2,3400	3,0874
Kjemi- og prosessfag (KP)	1,7200	2,0707
Musikk, dans og drama (MD)	3,0800	3,7455
Mekaniske fag (ME)	1,7200	2,0554
Naturbruksfag (NA)	2,4600	2,8973
Tekniske byggfag (TB)	1,7200	2,0425
Trearbeidsfag (TR)	1,7200	2,0119

Kilde: Videregående skoles informasjonssystem (VSI)

Ved beregning av lønn pedagogisk personale pr. elev er antall elever pr. klasse helt avgjørende. Som beskrevet i "[Kostnadsundersøkelsen 1996](#)" i pkt. 5.3 har utvalget valgt kun å beregne kostnadene pr. elevplass i de ordinære/rene løpene i offentlige videregående skoler. Det betyr at særskilt tilrettelagte kurs og kurs uten tilknytning til studieretningene i Reform94 ikke er tatt med i beregningsgrunnlaget. I "[Prinsipper for fremtidig tilskuddsordning](#)" i punkt 5.2 er det gjort rede for at det i beregningen av lønn pedagogisk personale pr. elev er valgt å benytte elever pr. klasse lik gjennomsnittet i de rene løpene i offentlige videregående skoler.

I tabell 5.2 vises gjennomsnittlig klassestørrelse for skoleåret 1995-96 ifølge opplysninger fra Videregående Skoles Informasjonssystem (VSI).

Tabell 5.2: Elever pr klasse pr. studieretning i offentlige videregående skoler i 1995

Stud.retning	Elever	Klasser	Elever pr. klasse
Allmenne, øk./adm. fag	54 404	2 135	25,48
Byggfag	3 943	335	11,77
Elektrofag	7 321	572	12,80
Formgivningsfag	7 336	571	12,85
Hotell- og næringsmiddelfag	6 089	476	12,79
Helse- og sosialfag	14 990	1 071	14,00
Idrettsfag	3 907	154	25,37
Kjemi- og prosessfag	715	61	11,72
Musikk, dans og drama	2 499	112	22,31

Tabell 5.2: Elever pr klasse pr. studieretning i offentlige videregående skoler i 1995

Stud.retning	Elever	Klasser	Elever pr. klasse
Mekaniske fag	9 985	838	11,92
Naturbruksfag	3 434	217	15,82
Tekniske byggfag	1 636	151	10,83
Trearbeidsfag	1 065	105	10,14

Opplysningene om gjennomsnittlig lønn for pedagogisk personale, nødvendig antall årsverk pr. klasse pr. studieretning og antall elever pr. klasse pr. studieretning er kombinert slik at det kan beregnes lønn pedagogisk personale pr. elev pr. studieretning.

Når det gjelder begrepet administrasjonsressurs, dekker det administrativt personale ved den enkelte skole. Denne kostnadsfaktoren var ved beregningen av utgiftene til Reform94 ført opp som en kronesum pr. elev ut fra et gjennomsnitt. Denne faktoren har utvalget valgt å videreføre, prisjustert til 1995-nivå. Beregnet lønn pr. elev pr. studieretning fremgår av tabell 5.3.

Tabell 5.3: Beregning av lønn pedagogisk personale pr. elev pr. studieretning

Stud.retni ng	Elever	Klasser	Elever pr. klasse	Ped. årsverk pr. klasse	Lønn ped. årsverk	Lønn ped. pr. elev	Adm. ressurs	Sum lønn ped pr. elev
AA	54 404	2 135	25,48	2,6782	772 633	30 323	3 552	33 87
BY	3 943	335	11,77	2,0583	593 793	50 450	3 552	54 00
EL	7 321	572	12,80	2,1025	606 549	47 387	3 552	50 93
FO	7 336	571	12,85	2,0911	603 260	46 946	3 552	50 49
HN	6 089	476	12,79	2,0733	598 125	46 765	3 552	50 31
HS	14 990	1 071	14,00	2,1259	613 300	43 807	3 552	47 35
ID	3 907	154	25,37	3,0874	890 683	35 108	3 552	38 66
KP	715	61	11,72	2,0707	597 375	50 971	3 552	54 52
MD	2 499	112	22,31	3,7455	1 080 538	48 433	3 552	51 98
ME	9 985	838	11,92	2,0554	592 961	49 745	3 552	53 29
NA	3 434	217	15,82	2,8973	835 841	52 834	3 552	56 38
TB	1 636	151	10,83	2,0420	589 240	54 408	3 552	57 96
TR	1 066	105	10,14	2,0119	580 412	57 240	3 552	60 79

5.3.3 Fordeling av andre kostnadselementer pr. elev pr. studieretning

Annen lønn, det vil si summen av all lønn minus beregnet lønn pedagogisk personale, og andre driftskostnader er fordelt pr. elev pr. studieretning etter samme prinsipper som ved beregning av kostnadene ved Reform94. Ved fordeling av utgiftene til annen lønn og til driftskostnader må alle elever i alle studieretninger i offentlig videregående skole regnes med, ikke bare elever i studieretninger innenfor Reform94. Skjematisk kan tallene settes opp som vist i tabell 5.4.

Tabell 5.4: Fordeling av utgifter i videregående skole 1995 etter utgiftsart

	Regnskap 1995	(Tusen kroner)	Fordelingskriterier
	Tot.sum 01-09	8 348 409	
-	Lønn ped.pers	6 829 355	Beregnet
=	Øvrig lønn	1 519 054	Pr. elev
	100-129 (inv./utstyr)	556 461	30% på allmenne fag – 70% yrkesfag
	130-149 (maskiner)	19 513	Pr. elev på yrkesfaglige studieretn.
	150-199 (bygn.vedlikehold)	224 560	Pr. elev
	200-299 (driftsutg.)	1 594 495	15% på allmenne fag – 85% yrkesfag
	SUM UT	10 743 439	
	600-679 (salg/leie-innt.)	453 459	Pr. elev yrkesfaglige stud.retn.
	701 (Trygdeforv.)	240 408	Pr. elev
	SUM INN	693 867	
	NETTO KOSTNAD	10 049 572	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I tabell 5.5 vises fordelingen av utgifter eksklusive lønn pedagogisk personale pr. elevplass i allmenne og yrkesfaglige studieretninger. For å finne fram til en kostnadsfordeling pr. elev pr. studieretning, er kostnadene først delt mellom på den ene siden allmennfaglige studieretninger (AA, ID og MD) og på den andre yrkesfagene, se tabell 5.5. Deretter er det foretatt en oppdeling mellom yrkesfagene i kostnadskrevende fag – jf. gruppe 1 yrkesfag i tabell 5.5 – når det gjelder utstyr (HN, KP, ME, NA, TB og TR) og de mindre kostnadskrevende – jf. gruppe 2 yrkesfag i tabell 5.5 (FO og HS). I fordelingen er de tunge fagene vektlagt med en større prosentandel av kostnader til inventar og utstyr, maskiner og andre driftsutgifter slik:

Tabell 5.5:

		Tunge fag	Lette fag
Utgiftsart 100-129	Maskiner og utstyr	60 pst.	40 pst.
Utgiftsart 130-149	Maskiner	100 pst.	0 pst.
Utgiftsart 200-299	Andre driftsutgifter	60 pst.	40 pst.

Tabell 5.6: Fordeling av utgifter eksklusive lønn pedagogisk personale pr. elevplass i allmenne og yrkesfaglige studieretninger (i kroner)

	Pr. elev allmennfag	Pr. elev yrkesfag gruppe 1	Pr. elev yrkesfag gruppe 2
Øvrig lønn	8 648	8 648	8 648
100-129	1 836	5 332	3 554

Tabell 5.6: Fordeling av utgifter eksklusive lønn pedagogisk personale pr. elevplass i allmenne og yrkesfaglige studieretninger (i kroner)

	Pr. elev allmennfag	Pr. elev yrkesfag	Pr. elev yrkesfag
		gruppe 1	gruppe 2
130-149	0	445	0
150-199	1 278	1 278	1 278
200-299	2 630	18 551	13 263
SUM UT	14 393	34 255	26 744
600-679	0	5 353	5 353
701	3 950	3 950	3 950
SUM INN	3 950	9 303	9 303
Netto:	10 442	24 951	17 441

5.3.4 Kostnader pr. elevplass i fylkeskommunale videregående skoler for ordinære/rene løp i studieretninger som omfattes av Reform94

Kostnader pr. elevplass vil omfatte både lønn pedagogisk personale og øvrige kostnader. Med bakgrunn i drøftingene og tabellene ovenfor er det i tabell 5.6 satt opp en gjennomsnittlig kostnad pr. elevplass.

Tabell 5.7: Kostnader pr. elevplass i fylkeskommunale videregående skoler for ordinære/rene løp i studieretninger i Reform94

Stud.retning	Sum lønn ped. pr elev	Sum andre kostn. pr. elev	Sum kostnad pr. elev
AA	33 875	10 442	44 318
BY	54 002	24 951	78 954
EL	50 939	24 951	75 890
FO	50 499	17 441	67 939
HN	50 317	24 951	75 269
HS	47 359	17 441	64 800
ID	38 660	10 442	49 102
KP	54 523	24 951	79 474
MD	51 985	10 442	62 427
ME	53 297	24 951	78 249
NA	56 387	24 951	81 338
TB	57 960	24 951	82 912
TR	60 792	24 951	85 743

5.4 PRINSIPPER FOR BEREGNING AV TILSKUDDSGRUNNLAG FOR SATSER TIL PRIVATE VIDEREgåENDE SKOLER

I St.prp. nr. 1 for 1996-96 Tillegg nr 1 skriver departementet i pkt. 3 Forutsetninger ved tilskuddsberegning (s.3):

«I henhold til Forskrift til privatskoleloven (2. mai 1986, nr.1009) skal spesialundervisning, PP-tjeneste og sosialpedagogiske tiltak, m.v., samt skyss for private skoler dekkes av kommunen/fylkeskommunen.

(...)

For de videregående skolene er volumet av tjenester som skal dekkes av fylkeskommunene som en teknisk forutsetning satt til 10 pst. Med disse forutsetningene utgjør således tilskuddsgrunnlaget for de private videregående skolene 90 pst av de beregnede kostnader i offentlige skoler.»

Utvalget har forsøkt å kartlegge omfanget av spesialundervisning, herunder oppfølgingstjenesten, i offentlige videregående skoler, og har blant annet rettet en skriftlig forespørsel til alle fylkeskommunene om saken. Svarene som kom inn, var såpass ulike at utvalget ikke har funnet grunnlag for å trekke noen klar konklusjon ut fra svarmaterialet. Utvalget velger derfor å videreføre departementets tekniske forutsetning om at de tjenester som skal dekkes av fylkeskommunen, settes til 10 pst. Utvalget baserer seg dermed på departementets forutsetning om at tilskuddsgrunnlaget for de private videregående skolene utgjør 90 pst av de beregnede kostnader i offentlige skoler. Når det foreligger et bedre grunnlagsmateriale, bør dette legges til grunn for beregninger.

5.5 SATSER FOR TILSKUDD TIL PRIVATE SKOLER

Utvalget går som et hovedprinsipp samlet inn for at private videregående skoler skal få tilskudd etter fastsatt sats som svarer til utgiftene i parallell studieretning i offentlig skole i henhold til den godkjenning skolen har. Dette innebærer for eksempel at en skole som gir undervisning i allmennfag, vil motta støtte etter allmennfagssats. Dette vil sikre likebehandling mellom samme type skoler.

Utvalgets medlem, Elisabeth Norr, mener at det i tillegg bør åpnes for en større differensiering av satser slik at for eksempel skoler med International Baccalaureat-tilbud og toppidrettsgymnas kan motta støtte ut fra et tilskuddsgrunnlag som avspeiler de reelle kostnader ved disse utdanningene.

Utvalget har ikke sett det som hensiktsmessig at det for de private skolene etableres egne tilskuddssatser som svarer til alle studieretninger i den offentlige videregående skole. Utvalget finner det rimelig at det fastsettes satser for

- allmenne, økonomisk/administrative fag
- idrettsfag
- musikk, dans, drama
- naturbruk

For øvrig mener utvalget at det bør fastsettes én felles tilskuddssats for de øvrige yrkesfaglige studieretninger basert på en vektet gjennomsnittssats for alle yrkesfagssatsene, unntatt for naturbruk som det opprettholdes egen sats for. Når utvalget finner det rimelig at det fastsettes en felles sats for alle yrkesfagene, har det sammenheng med at man hittil bare har hatt én sats for yrkesfagene, og at det er forholdsvis få private videregående skoler som har yrkesfaglige studieretninger slik at det ikke synes nødvendig med mer enn én felles sats. Naturbrukssatsen skal benyttes til de skoler som tidligere ble omtalt som landbruksskoler, vinterlandbruksskoler og gartnerskoler.

I forhold til dagens system foreslår utvalget at tilskuddssatsen for «studiekompetansegivende kurs, spesielle» splittes slik at det fastsettes en sats for Idrettsfag og en sats for Musikk, dans, drama. En slik deling finner utvalget rimelig fordi forskjellen i kostnadene ved de to studieretningene i offentlig skole er stor. Når det gjelder private videregående skoler som er godkjent etter privatskolelovens § 4b, jf.

§ 3b som et faglig-pedagogisk alternativ, vil slike skoler ikke ha læreplaner som er parallelle til læreplanene i offentlige videregående skoler. Dette gjelder særlig Steinerskolene.

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen uttalte i Budsjett-Innst. S. nr. 12 for 1995-96 (s. 24) følgende:

«(...) Dette flertallet viser til at Rudolf Steiner skolen i Bergen i 1990 fikk tilskudd etter sats for håndverk og industri, grunnkurs (sats C) fordi denne satsen var bedre i samsvar med kostnaden forbundet med å realisere Steinerskolens læreplan. Dette flertall er kjent med at de øvrige Steinerskoler søkte om likebehandling i 1991 og fikk avslag i mai 1995 under henvisning til den kompetansen skolen gir. Dette flertall mener at en fortsatt forskjellsbehandling av Steinerskolene er uheldig.

I påvente av at utvalget som Regjeringen vil oppnevne, foretar den endelige plassering av de ulike skolene i tilskuddskategori, vil dette flertallet be om at departementet gir alle Steinerskoler tilskudd etter satsen for «studiekompetansegivende kurs, spesielle».

Utvalget har vurdert dagens læreplaner i Steinerskolene og er kommet til at disse kan sis å ha elementer fra følgende læreplaner i offentlige videregående skoler: allmennfag/økonomisk administrative fag, formgivningsfag og musikk, dans og drama. Ved å foreta en vektning av elementer i dagens læreplaner i Steinerskolene mener utvalget at disse skolene bør få tilskudd etter en egen sats, vektet i forhold til kostnaden pr. elev pr. studieretning slik:

- allmenne/øk.adm. fag: 64 pst.
- formgivningsfag: 23 pst.
- musikk, dans, drama: 13 pst.

Prosentfordelingen baserer seg på en vurdering av konkrete, gjennomførte timeplaner for et representativt utvalg av fullt utbygde videregående Steinerskoler i skoleåret 1994-95. De forskjellige elevtimer ble plassert i de tre kategoriene, og på det grunnlaget ble prosentandelen av elevtimene i hver kategori regnet ut. Det er ikke tatt hensyn til det totale antall elevtimer, lærertimetallet eller til gjennomsnittlig elevtall pr. klasse. Det vil si at den reelle kostnad ved Steinerskolenes videregående trinn ikke er vurdert. Dette er i overensstemmelse med det hovedprinsipp som utvalget har lagt til grunn, og som det er gjort rede for innledningsvis i dette punktet i utredningen.

Tilskuddssatsene til private videregående skoler blir, på bakgrunn av kostnadsundersøkelsen for regnskapsåret 1995 og de prinsipper det er redegjort for ovenfor, som vist i tabell 5.7.

Tabell 5.8: Satser for tilskudd til private videregående skoler

Studieretning	Tilskuddsgrunnlag	Tilskuddsats 90 pst.	
		1995-kr	1997-kr
Allmenne, øk./adm. fag	44 318	39 886	41 650
Idrettsfag	49 102	44 192	46 147
Musikk, dans og drama	62 427	56 185	58 670
Naturbruksfag	79 792	71 813	74 989
Yrkesfaglige stud.retn.	72 523	65 271	68 158
Steinerskolene	52 486	47 238	49 327

1997-tallene i tabell 5.7 fremkommer ved at 1995-tallene er prisomregnet med prisomregningsfaktorene i statsbudsjettet for 1996 og 1997. Det er ikke tatt hensyn til endringer som følge av lønnsoppgjøret 1996.

5.6 PLASSERING AV DE ULIKE SKOLENE I TILSKUDDSKATEGORIER

Som omtalt under "*Satser for tilskudd til private skoler*" i pkt. 5.5 har utvalget lagt til grunn at den enkelte private videregående skole skal få tilskudd etter sats tilsvarende parallell i offentlig skole i henhold til den læreplan den private skolen er godkjent etter. Skolene er alle godkjent før Reform94. Det betyr at det med utgangspunkt i de nye satsene for studieretninger som utvalget er kommet fram til, vil måtte foretas tilpasninger. De private videregående skoler som gir undervisning tilsvarende studieretning for Musikk, dans, drama i offentlige skoler, vil få tilskudd etter denne satsen. Skoler som gir idrettsfaglig undervisning, og hvor elevene får allmenn studiekompetanse, vil få tilskudd etter satsen for Idrettsfag. Se for øvrig vedlegg 6 til denne utredningen.

For de aller fleste skolene vil en innplassering som nevnt ovenfor bety mindre endringer, og vil ligge innenfor et avvik på ca. pluss/minus fem pst. i forhold til dagens tilskuddsnivå, jf. oversikt i vedlegg 6 til denne utredningen. Av oversikten fremgår endringene for den enkelte skole. For to skoler/linjer vil endringene bli betydelige, Norges Toppidrettsgymnas og idrettslinjen ved Wangs handelsskole og gymnas. Tilskuddet til Norges Toppidrettsgymnas reduseres med 26,5 pst, og samlet for Wangs handelsskole og gymnas med 9 pst. Disse to skolene/linjene har til nå fått tilskudd etter yrkesfagssatsen. Som det er redegjort for ovenfor, har utvalget lagt til grunn at alle videregående skoler som mottar støtte etter privatskoleloven, skal få tilskudd etter sats som er regnet ut fra kostnader i parallell studieretning i offentlig skole i henhold til den læreplan de er godkjent etter. Begge de to skolene er godkjent med utgangspunkt i studieretningen for allmennfag. Fordi de har et betydelig innslag av idrettsfag, har utvalget valgt å legge satsen for idrettsfag til grunn. Utvalget er selvsagt klar over at skolene gir et tilbud ut over det som følger av læreplanene. Utvalget vil presisere at dets forslag til tilskuddssats følger av den godkjenning som er gitt. Kostnader ved skolen/linjen til det idrettsfaglige tilbudet ut over allmennfagtilbudet må etter utvalgets syn dekkes på annen måte, fortrinnsvis fra de samme kilder som idrettstiltak for øvrig finansieres.

5.7 OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

- Utvalget legger til grunn at det fortsatt skal være en kobling mellom kostnadene i offentlig skole og grunnlaget for tilskudd til private videregående skoler. Dette sikrer at de private videregående skolene har et økonomisk driftsgrunnlag som til enhver tid tilsvarer grunnlaget i offentlig skole.
- Utvalget forutsetter at departementet årlig foretar undersøkelser av kostnadene i offentlig videregående skole slik at det før hvert nytt budsjettår foreligger oppdaterte kostnadstall. På den måten vil man til enhver tid ha visshet for at økonomien som forutsetning for standarden i privat og offentlig skole er mest mulig sammenlignbar.
- Det bør tas sikte på å foreta konsekvensjusteringer av lønnsendringer for pedagogisk personale så tett opp til budsjetteringstidspunktet som mulig for å unngå at det oppstår lønsmessige etterslep for de private skolene.
- For å sikre rettferdighet og likebehandling av skolene går utvalget inn for prinsippet om at private skoler skal få tilskudd etter fastsatt sats som svarer til kostnadene i parallell studieretning i offentlig skole.

- For skoler uten paralleller i offentlig skole, som for eksempel Steinerskolene, fastsettes det egen sats, vektet med elementer fra de studieretninger i offentlig skole som inngår i vedkommende skoles læreplaner.
- Utvalget kan ikke se at de forslag som er fremmet i dette kapitlet, medfører behov for lovendring.

KAPITTEL 6

Øvrige tilskuddsregler**6.1 INNLEDNING**

I "*Tilskuddsregel 7 (Grunnskoler i Norge)*" i kapitlene 4 og "*Tilskuddsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)*" i 5 har utvalget inngående drøftet tilskuddsregel 7, støtte til private grunnskoler og tilskuddsregel 4, tilskudd til private videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk. I dette kapitlet vil de øvrige tilskuddsreglene bli gjennomgått, men mer summarisk enn de to nevnte tilskuddsordningene.

6.2 TILSKUDDSREGEL 1 OG 2 (SKOLER FOR FUNKSJON-SHEMMEDE)**6.2.1 Nåværende praksis**

Grunnskoler for funksjonshemmede (tilskuddsregel 1) og videregående skoler for funksjonshemmede (tilskuddsregel 2) får tilskudd etter normalsats pr. elev, som er felles for begge tilskuddsreglene. Noen skoler for funksjonshemmede gir tilbud til elever både i grunnskole og videregående skole. Det er fastsatt tre satsgrupper, gradert etter elevenes ressursbehov. Skolene er plassert i satsgruppe etter en samlet vurdering av elevgrunnlaget. Skolen får med andre ord tilskudd etter samme sats for alle elever. Satsene forutsettes å dekke 100 pst. av de utgifter som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget. Husleie inngår ikke i tilskuddsgrunnlaget. Statstilskuddet beregnes på grunnlag av elevtallet pr. 1. oktober og 1. april. Det blir tatt hensyn til elevtallet pr. 1. april bare hvis dette er høyere enn elevtallet pr. 1. oktober.

6.2.2 Særskilt om tilskuddsregel 1 (grunnskoler for funksjonshemmede)

En av skolene under tilskuddsregel 1 får tilskudd etter godkjent budsjett. Denne skolen driver ikke ordinær grunnskole, men kortvarige kurs for elever som har problemer med å tilpasse seg opplæringssituasjonen i ordinære skoler. Bortsett fra denne skolen får de andre under tilskuddsregel 1 tilskudd etter høyeste sats. Elevenes hjemkommuner forutsettes etter loven å skulle dekke husleieutgiftene ved skolene.

6.2.2.1 Utvalgets vurdering av praksis

Utvalget mener at hensynet til likebehandling er ivaretatt ved at skoler av samme type plasseres i samme satskategori. Utvalget vil peke på at det har vist seg vanskelig å få til en enhetlig praksis for husleiestøtte, og foreslår derfor å gi staten ansvaret for å betale husleiestøtte til private skoler under tilskuddsregel 1 etter de samme retningslinjer som gjelder for tilskuddsregel 2. Dette vil gi en årlig økning i utgiftene for staten på 1–1,5 mill. kroner. Utvalget har ikke vurdert satsgruppene spesielt.

6.2.2.2 Konklusjon

Utvalget foreslår at staten også skal dekke andre driftsutgifter, herunder husleie til skoler under tilskuddsregel 1. Utvalget foreslår at statens merutgifter til husleietilskudd kompenseres ved at et beløp trekkes inn fra kommunene gjennom korreksjon

i inntektssystemet. Ellers foreslår utvalget ingen endringer i tilskuddsordningen for tilskuddsregel 1.

Forslaget innebærer følgende endringer i privatskolelovens § 26:

- Tilskuddsregel nr 1, 1. punktum får følgende ordlyd: «alle driftsutgifter vert dekte ved statstilskot».
- Tilskuddsregel nr. 1, bokstav b går ut.

6.2.3 Særskilt om tilskuddsregel 2 (videregående skoler for funksjonshemmede)

Skoler som mottar tilskudd etter tilskuddsregel 2, får tilskudd etter normalsats pr. elev, etter de samme retningslinjer som gjelder for tilskuddsregel 1. I tillegg kan skoler under tilskuddsregel 2 også få statstilskudd til husleie. Husleiestøtte gis etter søknad, som et tillegg til driftstilskudd beregnet etter normalsats. Departementet godkjenner tillegget for husleie med utgangspunkt i leieavtale. Ved fastsettelse av husleietilskudd legger departementet vekt på om det arealet det søkes tilskudd for, er innenfor det som er vanlig i offentlige skoler, og om leiepris er i samsvar med normal markedsleie.

6.2.3.1 Utvalgets vurdering

Utvalget mener at gjeldende tilskuddsordning og praksis etter tilskuddsregel 2 ivaretar de krav som må settes til tilskuddsordningen.

6.2.3.2 Konklusjon

Utvalget har ingen forslag til endring for tilskuddsregel 2.

6.3 TILSKUDDSREGEL 3 (PARALLELLER TIL STATLIGE VIDEREGÅENDE SKOLER)

6.3.1 Nåværende praksis

Ifølge privatskoleloven skal de skolene som får sine tilskudd etter denne tilskuddsregelen, være «Videregående skular som vanlegvis har sine parallellar i tilsvarende statlege skular». Fire skoler får i skoleåret 1996-97 tilskudd etter tilskuddsregel 3. Følgende skoler får tilskudd etter godkjent budsjett for det enkelte år: Skoleskipet «Christian Radich», Sørlandets Sjøaspirantskole, Rogaland Sjøaspirantskole, Norges Trelastskole.

6.3.2 Utvalgets vurdering

Tilskuddsregel 3 er i dag den eneste hvor skoler får tilskudd på grunnlag av innsendt budsjett og regnskap, og ikke etter fastsatt tilskuddssats. Årsaken til at disse skolene får sine tilskudd etter budsjett, er at de er svært ulike og har svært ulike kostnader.

Ordlyden «Videregående skular som vanlegvis har sine parallellar i tilsvarende statlege skular» er misvisende. Fylkeskommunene har i dag hovedansvaret for videregående opplæring etter omleggingen i det offentlige skoleverket. Det finnes ikke lenger statlige skoler med tilsvarende tilbud som det skoler under tilskuddsregel 3 gir.

De fire skolene som nå får tilskudd etter tilskuddsregel 3, gir videregående opplæring som i hovedsak faller inn under lov om videregående opplæring. Utvalget har derfor vurdert om skolene kan legges inn under tilskuddsregel 4, men er

kommet til at tilskuddsregel 3-skolene passer dårlig inn i tilskuddssystemet for tilskuddsregel 4-skolene av de grunner som er nevnt ovenfor.

Utvalget finner etter en samlet vurdering at tilskuddsregel 3 beholdes, og at skolene inntil videre får tilskudd på grunnlag av budsjett og regnskap. Utvalget regner med at det fremover ikke vil være aktuelt å la nye skoler få støtte etter denne tilskuddsregelen. Utvalget foreslår at departementet vurderer om skolene under tilskuddsregel 3 etter hvert bør overføres til tilskuddsregel 4 ut fra det utdanningstilbud de gir.

6.3.3 Konklusjon

Utvalget foreslår følgende endring i tilskuddsregel 3:

- Første punktum får følgende ordlyd: «Videregående skular som tidlegare hadde parallellar i tilsvarende statlege skular:»

6.4 TILSKUDDSREGEL 5 (BEDRIFTSSKOLER)

6.4.1 Nåværende praksis

Bedriftsskolene får tilskudd etter en normalsats pr. klasse. Tallet på bedriftsskoler som får tilskudd etter privatskoleloven, har vært fallende, og i 1996 fikk bare to skoler tilskudd. Det er ikke krav om at godkjente bedriftsskoler skal gi en opplæring som tilsvarer offentlige tilbud. Bedriftsskolene kan derfor falle utenfor det regelverk som gjelder for offentlige videregående skoler.

Ved en vurdering av denne tilskuddsregelen er et viktig spørsmål hvordan begrepet klasse skal forstås, siden det er antallet klasser som er grunnlaget for beregning av statstilskudd. Bedriftsskolene har vanligvis tilbudt kurs av kortere varighet enn et skoleår i videregående skole. Kravet til undervisningstid har derfor vært lavere enn i offentlige skoler. Det har vært gitt tilskudd etter klassesats selv om utdanningstilbudet har mindre undervisningstid enn det som kreves i den videregående skolen. Denne praksis må ses i sammenheng med at tilskuddssatsen pr. klasse er svært lav.

6.4.2 Utvalgets vurdering

Privatskoleloven gir få retningslinjer om hvilke krav som skal stilles for å få godkjenning med rett til tilskudd etter tilskuddsregel 5. Det kan derfor være svært ulike tilbud som får tilskudd etter denne tilskuddsregelen. Blant annet kan undervisningstiden variere, og følgelig vil også kostnadene pr. klasse variere. Tilskudd beregnet etter en felles klassesats kan derfor gi en fordeling som ikke avspeiler underliggende kostnadsforhold.

Noen av bedriftsskolene som har fått tilskudd, har vært lærlingskoler. Etter innføringen av Reform94 er hovedmodellen for fagopplæring at det gis to år teoriopplæring i skole, og to års praktisk opplæring i bedrift. Utvalget mener at grunnlaget for lærlingskolenes muligheter for støtte etter tilskuddsregel 5 ikke lenger er til stede, og har derfor vurdert om ordningen med tilskudd til bedriftsskoler bør avvikles. En av de to skolene som får støtte i skoleåret 1996-97, er en lærlingskole. Denne skolen har etter det utvalget har fått opplyst, ikke søkt tilskudd for skoleåret 1997-98. Den andre skolen har som oppgave å utdanne ledere innenfor en større handelsbedriftsorganisasjon, og mottar i skoleåret 1996-97 mindre enn kr 200 000 etter tilskuddsregel 5. Statstilskuddet representerer en relativt liten del av denne skolens samlede økonomi.

6.4.3 Konklusjon

Utvalget finner på bakgrunn av utviklingen innenfor yrkesopplæringen, jf. Reform94, at behovet for støtte etter denne tilskuddsregelen er lite og vil foreslå at tilskuddsregelen oppheves.

6.5 TILSKUDDSREGEL 6 (VIDEREGÅENDE SKOLER UTEN PARALLELLER I OFFENTLIG SKOLE)

6.5.1 Dagens ordning

Generelle opplysninger om ordningen er gitt i "[Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning](#)" i kap. 3, "[Tilskuddsregel 6](#)" i pkt. 3.3.2.5.

I skoleåret 1996-97 er det 51 skoler godkjent etter tilskuddsregel 6. Samlet elevtall for skoleåret (veiet tall for høst/vår) er 2 510 elever, dvs. at det i gjennomsnitt er ca. 50 elever pr. skole. De to største skolene har ca. 160 elever hver. 17 skoler har 30 elever eller mindre. Den minste skolen har sju elever. Skolene hadde følgende elevtall:

Tabell 6.1:

1-50 elever	51-100 elever	mer enn 101 elever
32 skoler	14 skoler	4 skoler

Samlet tilskudd for skoleåret 1996-97 er beregnet til ca. 96 mill. kroner (ut fra satsene høsten 1996). Gjennomsnittlig tilskudd pr. skole er i underkant av 2 mill. kroner. Minste tilskudd er kr 498 825 (et beregnet tilskudd for en skole med drift bare deler av skoleåret). De to skolene som mottar mest støtte, får ca. 5,5 mill. kroner hver.

Det opereres med fire grupper av satser ut fra hvilket undervisningstilbud skolene gir:

- Bibelstudium m.m.
- Studietilbud ut over videregående skoles nivå
- Reklameutdanning
- Kunst, musikk, media

I tillegg mottar to skoler tilskudd etter individuelt fastsatte satser.

Flere av skolene er berettiget til tilskudd etter to eller flere av satsgruppene fordi de gir ulike utdanningstilbud. De aller fleste skolene får likevel tilskudd etter én satsgruppe. I tillegg er det differensiering av tilskuddene innenfor hver gruppe, basert på elevtallet ved skolen. I gruppe a) er skoler som gir et bredt spekter av tilbud, men bibelskolene er i antall den klart største gruppen. Etter tilbudene fordeler elever/skoler seg slik (høsten 1996):

Tabell 6.2:

	Antall skoler	Antall elever
a) Bibelskoler m.m.	32	1 086
b) Tilbud ut over vg. skole	5	201
c) Reklameskoler	3	235
d) Kunst, musikk, media	18	958

Tabell 6.2:

	Antall skoler	Antall elever
e) egne satser	2	82

6.5.2 Tilskudsregel 6 etter Reform94

I § 2 i privatskoleloven heter det: «Lova gjeld offentlege tilskot til private skular og vilkår for å få slike tilskot. Lova gjeld grunnskular og skular som gjev vidaregåande opplæring.» Denne lovbestemmelsen blir problematisk i forhold til tilskudsregel 6-skolene på bakgrunn av definisjonen av vidaregåande opplæring etter Reform94. Etter reformen legger departementet til grunn en presis forståelse av hva som skal betraktes som vidaregåande opplæring. Reformen gir alle 16-19-åringer rett til vidaregåande opplæring, enten i skole eller gjennom fagutdanning.

Da gjeldende privatskolelov ble vedtatt i 1985, var vidaregåande opplæring et atskillig åpnere begrep. Flere av skolene under tilskudsregel 6 har f.eks. helt fra 1985 stilt krav om avsluttet vidaregåande opplæring ved opptak. Man kan si at disse skolene har plassert seg mellom vidaregåande opplæring og høgre utdanning i dagens utdanningssystem. Noen av skolene som får tilskudd etter tilskudsregel 6, gir undervisning på høgskolenivå, og det er en egen sats for studietilbud ut over vidaregåande skoles nivå. Eksamener fra en del av regel 6-skolene som tilbyr høgskoleutdanning, gir poeng i det offentlige høgskolesystemet, etter ordninger godkjent av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Utvalget mener at det er behov for en avklaring av hvilken plass tilskudsregel 6-skolene skal ha i det norske skolelandskapet i fremtiden. Denne drøftingen bør skolene selv delta aktivt i, ikke minst på bakgrunn av at alle 16-19-åringer i løpet av de nærmeste tre til fem år vil ha gjennomført vidaregåande opplæring. Men også departementet bør vurdere disse skolene på bakgrunn av utdanningsreformen. Flere av skolene gir allerede i dag utdanning som er akseptert som høgre utdanning. Andre skoler befinner seg i mellomposisjon, der de hverken er vidaregåande skoler etter Reform94 eller gir høgre utdanning. Dette er omtalt som et «fagutdanningsnivå», «profesjonsutdanning» eller som «postgymnasial utdanning».

Utvalget anser at det ligger utenfor utvalgets mandat å drøfte de skolepolitiske sidene ved saken. Slike vurderinger ligger i forlengelsen av godkjenningssystemet som utvalget ikke er bedt om å vurdere, men utvalget ser også at det ut fra en tilskuddssynsvinkel er behov for en bred drøfting av tilskudsregel 6-skolene. Dette gjelder blant annet det misforhold som eksisterer mellom det godkjente nivå på en del av utdanningene, og det utdanningsnivå skolen er godkjent etter. Flere av skolene under tilskudsordning 6 har godkjente høgskolestudier som en vesentlig andel av sitt utdanningstilbud. Utvalget foreslår at departementet tar initiativ til en vurdering av hvilket lovverk, privatskoleloven eller privathøgskoleloven, slike skoler bør høre inn under. Dersom man skulle komme fram til at noen skoler eller utdanningstilbud ved enkelte skoler bør overføres fra privatskoleloven til privathøgskoleloven, vil utvalget anbefale at det legges til rette for en mest mulig smidig overføring.

6.5.3 Utvalgets vurderinger

Som vist i "[Tilskudsregel 6](#)" i kap 3.3.2.5 er det et komplekst satssystem til denne regelen. I tillegg til at det er ulike satser til fire typer utdanningstilbud, er det også differensierte satser innenfor hvert tilbud, avhengig av det antall elever skolen har. Å finne fram til et satssystem som bygger på de underliggende kostnadsforholdene

for alle skolene som får tilskudd etter tilskuddsregel 6, ser utvalget på som en stor og komplisert oppgave. Da skolene under denne tilskuddsregelen fra og med budsjettåret 1992 gikk over fra å få tilskudd etter budsjett og regnskap til et satssystem, uttalte departementet i St.prp. nr. 1 for 1991-92 følgende:

- «I arbeidet med normalsatsar har ein teke utgangspunkt i følgjande:
- Bibelskolane skal ha om lag same elevtal pr. lærar som allmennfagleg studieretning i vidaregåande skole.
 - Kunstscolane skal ha om lag same elevtal pr. lærar som vidaregåande skolar, studieretning i handverk og industri.
 - Reklameskolane skal ha om lag same elevtal pr. lærar som vidaregåande skole, kombinerte grunnkurs.
 - Eit fåtal har fått fastsett satsar spesielt.
 - Det er lagt inn egne satsar for dei studentane som tek høgskoleutdanning ved skolar under privatskolelova.
 - Det er teke spesielt omsyn til dei små skolane.»

Utvalget er enig i det standpunkt departementet tok den gang at det ikke vil være urimelig å se hen til tilskuddssatser under andre tilskuddsregler når man skal fastsettes satser for tilskuddsregel 6-skolene. Det mest nærliggende er å nytte satsene for videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk, tilskuddsregel 4. Utvalget vil peke på at når en slik løsning synes hensiktsmessig, er det fordi tilskuddsregel 6-skolene dermed vil få sine tilskudd justert når satsene etter tilskuddsregel 4 forandres. Utvalget ser det følgelig ut fra budsjettbetraktninger som hensiktsmessig å knytte satsene for regel 6 til satsene for regel 4.

Utvalget mener at det er ønskelig og nødvendig med en forenkling av dagens tilskuddssystem for denne tilskuddsregelen. Etter utvalgets oppfatning ligger det et uheldig insentiv til å etablere små skoler i bestemmelsen om at skoler etter regelen for bibelskoler m.v. får beregnet et minimumstilskudd ut fra 35 elever uansett hvor få elever skolen har. Utvalget har forståelse for at små skoler bør ha et økonomisk fundament som sikrer dem muligheten for å kunne drive. Slik utviklingen har vært i senere år, er det etablert flere nye skoler. Disse skolene har gjennomgående vært svært små, og tilstrømningen av elever har vært liten, og den har heller ikke økt. Utvalget er kommet til at regelen bør justeres. Dette bør skje ved at nedre tilskuddsgrense settes til 20 elever. Det vil si at skoler med mindre enn 20 elever får beregnet sitt tilskudd som om de hadde 20 elever. Dersom en skole i tre år på rad har hatt ti elever eller mindre i gjennomsnitt, faller tilskuddet bort.

For reklameskoler og kunstscoler m.v. som i dag har en grense for minimumstilskudd på 15 elever, beholdes denne nedre grensen.

6.5.4 Konklusjoner og forslag

Utvalget vil foreslå at følgende satser legges til grunn for regel 6-skolene:

Bibelskoler m.m.: Skolene får tilskudd pr. elev etter satsen for allmennfag, jf. tilskuddsregel 4, det vil si med kr 41 650. Skoler som har færre enn 20 elever, får tilskudd som om de hadde 20 elever (Satsen i 1997 er kr 37 740)

Utdanning ut over vg.

skoles nivå: Tilskudd som for bibelskoler m.m.: kr 41 650. (Satsen i 1997: kr 41 370)

Reklameskoler: Kr 46 147 et beløp som tilsvarer allmennfag/idrett opp til 75 elever. For over 75 elever: kr 41 650. (Satsene i 1997: kr 48 180/kr 38 590.) Skoler med færre enn 15 elever får tilskudd som om de hadde 15 elever.

Kunst, media, musikk: Kr 58 670 opp til 30 elever. Mer enn 30 elever: kr 46 147 (Satsene i 1997 kr 57 870/46 340.)

De to skolene som mottar tilskudd etter egen sats, beholder den satsen de har i dag. Bibelskoler m.v. som har færre enn 20 elever, får tilskudd som om de hadde 20 elever. Reklameskoler og skoler som gir tilbud innenfor kunst, media og musikk, og som har færre enn 15 elever, får tilskudd som om de hadde 15 elever. Skoler som har ti elever eller mindre i gjennomsnitt de tre siste skoleår, mister tilskuddet. For seks skoler som gir to godkjente tilbud (ordinær ettårig bibelskole og to-/flerårig pastorutdanning) eller et flerårig godkjent tilbud kan det gis to minimumstilskudd. Dette vil gjelde følgende skoler:

- Baptistenes teologiske seminar
- Metodistkirkens studiesenter og bibelskole
- Gå ut-sentret (Santalmisjonen)
- Luthersk bibel- og menighetsseminar
- Frelsesarmeens offiserskole
- Troens Bevis bibel- og misjonsinstitutt

Utvalget vil videre peke på at det synes å være et klart behov for en bredere drøfting av tilskudd etter tilskuddsregel 6-skolene blant annet i lys av Reform 94 og på grunn av at flere av skolene nå gir godkjente studietilbud på høghskolenivå, jf. pkt. 6.5.2.

Utvalget kan ikke se at forslagene innebærer behov for lovendring.

6.5.5 Økonomiske konsekvenser

En omlegging som foreslått vil bety at 11 små bibelskoler får et betydelig lavere tilskudd enn det de har i dag. De seks skolene som er nevnt under punkt 6.6.4, vil få økt tilskudd. For øvrig vil det bli en viss omfordeling av tilskuddene, for de flestes vedkommende av begrenset størrelse; jf. vedlegg 7 til denne utredningen. Totalt innebærer omleggingen en mindretgift på ca. 1,6 mill. kroner.

6.6 TILSKUDDSREGEL 8 (GRUNNSKOLER I UTLANDET)

6.6.1 Nåværende praksis

Skolene får tilskudd etter timesats. Tilskudd gis med 85 % av tilskuddssatsen. Statens utdanningskontor i Oslo og Akershus fastsetter timetall som danner grunnlag for tilskuddsberegningen. Dette gjøres på grunnlag av innrapporterte elevtall pr. 1. oktober og 1. april. Det kan, etter individuell vurdering, gis tillegg til spesialundervisning for elever som har særlige behov. I tillegg til det tilskuddet som gis til skolens drift, får skolene tilskudd til skyss og innlosjering.

Norge har en samarbeidsavtale med Sverige om dekning av utgifter for barn som får opplæring i skoler i utlandet drevet av det annet land. Avtalen innebærer at svenske elever i norske skoler telles med ved beregning av statstilskudd etter tilskuddsregel 8, og at norske elever ved svenske skoler regnes med ved beregning av statstilskudd til disse skolene. Etter avslutningen av hvert skoleår foretas en avregning mellom avtalestatene. Det er for tiden flere norske elever som går i svenske

skoler i utlandet enn omvendt, slik at Norge må betale netto ca. 1,2 mill. kroner årlig til Sverige. Midlene dekkes over privatskolekapitlet i statsbudsjettet.

6.6.2 Utvalgets vurdering

Kostnadsnivået i utenlandsskolene vil i noen grad variere alt etter lokaliseringen av skolen. Noen skoler ligger i typiske lavkostland, mens andre skoler ligger i høykostland. Det har av den grunn av og til kommet opp spørsmål om utenlandsskolene bør få differensierte tilskudd avhengig av kostnadsnivået i landet, for eksempel beregnet etter en FN-indeks. For å kunne vurdere dette, trengs det en grundig undersøkelse av skolenes utgifter. Lønnsutgiftene til lærere er i utgangspunktet like. Hvis et lavere lønnsnivå er begrunnet i lavere levekostnader, vil dette kunne brukes som kriterium. Noen utgifter vil være høyere i Norge, noen lavere, mens noen vil ligge på samme nivå. Utvalget vil derfor ikke gå inn for å differensiere tilskuddene til utenlandsskolene etter kostnadsnivået i landet der skolen er lokalisert.

Lærerne har etter privatskoleloven krav på de samme lønnsvilkår som lærere i norske skoler innenlands. Som ved privatskoler i Norge kan lærerne imidlertid frivillig gå med på andre lønnsvilkår enn det som gis ved tilsvarende offentlige skoler. Siden lønn utgjør størstedelen av kostnadene ved skolene, vil kostnadene i utenlandsskolene normalt følge kostnadene i norske skoler i Norge. Utvalget foreslår at utenlandsskolene får tilskudd med en fastsatt prosentdel av de satser som gjelder for tilskudd til grunnskoler i Norge (tilskudsregel 7). Prosentandelen bør kunne fastsettes av departementet. En overgang til tilskudd etter fastsatt sats pr. elev vil gi en mer oversiktlig tilskuddsordning, og vil forenkle saksbehandlingen. Utvalget vil peke på at det i dag er uklare ansvarsforhold når det gjelder betaling for spesialundervisning for norske elever ved grunnskoler i utlandet. Det er viktig at staten bidrar til å avklare hvordan de elevene som har bruk for spesialundervisning, kan sikres slike tjenester, enten ved at hjemkommunene blir minnet om sitt lovpålagte ansvar, eller ved at staten sørger for tjenesten i de tilfeller der eleven og elevens pårørende ikke har noen definert hjemkommune i Norge.

6.6.3 Konklusjon

Utvalget foreslår at skoler som mottar støtte etter tilskudsregel 8 får tilskudd med en fastsatt prosentdel av de satser som gjelder for tilskudsregel 7. Bestemmelsene i tilskudsregel 8 må forandres for å ivareta at man går over fra rammetimetilskudd til tilskudd etter fastsatte satser pr. elev. Etter dette vil lovteksten for tilskudsregel 8 lyde:

- Norske grunnskular i utlandet.
Skulane får tilskot med ein prosentdel som departementet fastset, av 85 pst. av vanlege driftsutgifter til all godkjent undervisning som går inn under lov 13. juni 1969 nr. 24. Tilskotet vert knytt til ein sats pr. elev særskilt for barnesteget og ungdomssteget rekna ut for grunnskular i Noreg, jf. tilskotsregel nr. 7. (Andre og tredje ledd i tilskudsregel 8 beholdes.)

6.7 TILSKUDDSREGEL 9 (VIDEREGÅENDE SKOLER I UTLANDET)

6.7.1 Nåværende praksis

Videregående skoler i utlandet får tilskudd etter en normalssats pr. elev. Utenlandsskolene får tilskudd etter de samme satsene som gjelder for private videregående skoler i Norge. Elevtallet fastsettes ved tellinger pr. 1. oktober og 1. april. De videregående skolene i utlandet som får tilskudd etter privatskoleloven, er alle lok-

alisert i Vest-Europa. Forskjellene i kostnadsnivå mellom skolene på grunn av ulikt kostnadsnivå i vertslandet er derfor mindre enn for grunnskolene.

6.7.2 Utvalgets vurdering

Utvalget mener at de samme grunner som taler for å gi private grunnskoler i utlandet tilskudd etter fastsatt sats pr. elev, også gjelder for private videregående skoler. Private videregående skoler i utlandet bør derfor fortsatt få tilskudd etter en fastsatt sats pr. elev etter de samme satsene som gjelder for private videregående skoler i Norge.

6.7.3 Konklusjon

Utvalget foreslår ingen forandring i tilskuddsordningen for tilskuddsregel 9.

6.8 TILSKUDDSREGEL 10 (KOMPLETTERENDE UNDERVISNING/ TILSKUDD TIL SKOLEPENGES)

6.8.1 Kompletterende undervisning

6.8.1.1 Nåværende praksis

Norske statsborgere som er elever ved utenlandske eller internasjonale grunnskoler i Norge eller i utlandet, kan få tilskudd til kompletterende undervisning i norsk, samfunnskunnskap og kristendoms-kunnskap. Det er et krav til den som skal stå for undervisningen i utlandet at vedkommende har norsk lærerutdanning eller tilsvarende. Statens utdanningskontor for Oslo og Akershus som administrerer ordningen, kan etter en helhetlig vurdering fravike kravet i spesielle tilfeller.

Tilskudd til kompletterende undervisning gis med 85 % av den samme timesatsen som gjelder for tilskuddsregel 8. Utdanningskontoret fastsetter timetallet. Der hvor flere elever melder seg til undervisning samme sted uavhengig av hverandre, forsøker utdanningskontoret, der dette er praktisk mulig, å finne fram til gruppeløsninger. Det gis tilskudd til to timer pr. uke for én elev. Grupper får høyere tilskudd, men det tas hensyn til alderssammensetningen, slik at flere elever på samme klasse-trinn ikke nødvendigvis gir mer støttemidler enn til to timer pr. uke. Det gis tilskudd til 30 ukers undervisning hvert skoleår. Elever som får tilskudd til kompletterende undervisning, får ikke tilskudd til skyssutgifter, jf. tilskuddsregel 8.

6.8.1.2 Utvalgets vurdering

Hensynet til effektiv ressursbruk taler for at en søker å samle elevene i grupper der hvor det melder seg flere elever på samme sted. Selv om grupper av elever kan få høyere timetall, vil kostnaden pr. elev minke med økende gruppestørrelse. Det er derfor mest hensiktsmessig å beregne tilskuddet etter godkjent timetall, og ikke etter elevtall. Når det gjelder fastsettelse av timesats, bør satsen som blir nyttet i 1997, med årlige justeringer, legges til grunn for kommende år.

6.8.2 Tilskudd til delvis dekning av skolepenger

6.8.2.1 Nåværende praksis

Tilskudd til delvis dekning av skolepenger for elever i utenlandske eller internasjonale videregående skoler gis med 85 pst. av skolepengene, begrenset oppad til 85 pst. av den normalsatsen pr. elev som gjelder for tilskudd til allmennfaglig studieretning i private videregående skoler. Tilskudd gis for et skoleår av gangen, og kan

kreves tilbakebetalt hvis skolegangen ikke fullføres som planlagt. Elever ved utenlandske eller internasjonale videregående skoler i Norge eller i utlandet som er godkjent som tilskuddsberettigede i Statens lånekasse for utdanning, får tilskudd etter ordningen. Det gis ikke tilskudd til elever i utdanningstilbud der en skole får statstilskudd etter privatskoleloven.

Fra og med skoleåret 1996-97 har Lånekassen overtatt behandlingen av søknader om tilskudd til skolepenger etter tilskuddsregel 10. I den forbindelse har det vært noen mindre endringer i rutiner for utbetaling. Søknader om statstilskudd inngår i Lånekassens ordinære rutiner for tildeling av støtte. Dette innebærer blant annet at utbetaling blir foretatt til eleven. Tidligere var det varierende praksis for om tilskuddet ble utbetalt til eleven eller til foresatte.

6.8.2.2 *Utvalgets vurdering*

Utvalget er enig i at departementet må foreta en kvalitetsvurdering av de utdanningstilbud hvor elevene kan få tilskudd til dekning av skolepenger. Det kan være hensiktsmessig å følge de samme retningslinjer som gjelder for godkjenning i Lånekassen.

Det som kan tale mot å knytte tilskuddsordningen til regelverket i Lånekassen, er at det ved godkjenning for tilskudd i Lånekassen også legges vekt på andre forhold enn kvalitet, blant annet størrelsen på skolepengene. De krav til skolepenger som settes for godkjenning i Lånekassen av private skoler i Norge, er lavere enn det maksimale tilskudd eleven kan få etter tilskuddsregel 10. Utvalget finner at det er nødvendig å foreta en kvalitetsvurdering av skolene før elevene kan få tilskudd. I en slik kvalitetsvurdering vil en legge vekt på mange av de samme forholdene som det tas hensyn til ved godkjenning i Lånekassen. Hensynet til oversiktlig regelverk taler for at det samme regelverket gjelder for begge tilskuddsordningene.

Utvalget mener at ordningen med at tilskuddssatsene for tilskudd til dekning av skolepenger følger satsene for tilskudd til allmennfaglig studieretning i private videregående skoler, fungerer godt. Tilskuddsregel 10 gir ikke retningslinjer for hvordan tilskuddet skal fastsettes. Utvalget finner det rimelig at tilskuddet er begrenset oppad til det tilskudd som gis til allmennfaglig studieretning i private videregående skoler. Skolepengene ved utenlandske skoler kan være svært høye, slik at en tilskuddsordning der tilskuddet beregnes som en prosentsats av skolepengene, kan gi svært høye tilskudd.

6.8.3 **Konklusjon**

Utvalget foreslår ingen forandring i tilskuddsordningen for tilskuddsregel 10.

6.9 **TILSKUDDSREGEL 11 (INNSKUDD I STATENS PENSJONSKASSE)**

Arbeidsgiverandelen av pensjonsinnskuddet i Statens pensjonskasse for undervisningspersonalet i private grunnskoler blir etter denne tilskuddsregelen dekket av staten. For de videregående skolene inngår midler til pensjonsinnskudd i tilskuddsgrunnlaget. Utvalget mener at dagens praksis kan fortsette.

KAPITTEL 7

En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode.»**7.1 INNLEDNING**

Utvalget er bedt om å drøfte privatskolelovens § 27, første ledd. I mandatets punkt 3 heter det:

«Utvalget bes vurdere privatskolelovens § 27 om at alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode, herunder hvilke føringer bestemmelsene gir på bruken av tilskuddet og hvordan det kan etterprøves at skolene overholder disse.»

I foredraget til Regjeringens resolusjon av 19. april 1996 der utvalget ble oppnevnt og mandatet gitt, heter det:

«Av § 27 i privatskoleloven framgår det at alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode. Det er ikke fastsatt nærmere regler om hvordan private skoler kan nytte mottatt statstilskudd. Departementet legger til grunn at skolene skal kunne dokumentere hvordan tilskuddet er anvendt uavhengig av om det er snakk om drifts- eller finanskostnader. De nærmere vilkår for bruken av tilskuddet bør framgå av godkjenningsbrev og tildelingsbrev til de private skolene. Det er behov for å finne fram til nærmere kriterier for å kunne etterprøve om midlene er kommet eleven til gode.»

For å ha et best mulig grunnlag for en drøfting av spørsmålet fant utvalget det formålstjenlig å få utarbeidet en juridisk betenkning om § 27. Advokatfirmaet Hauge & Co ved advokat Tallag Andersen påtok seg oppdraget. Advokat Andersens betenkning er tatt inn som vedlegg 8 til denne utredningen.

I betenkningen drøftes alle tre ledd i § 27 inngående. I dette kapitlet i utvalgets utredning vil vi i samsvar med mandatets pkt. 3 hovedsakelig konsentrere oss om å drøfte paragrafens første ledd. Noen av betenkningens vurderinger av andre og tredje ledd vil bli trukket inn i *"Rapporteringsordninger og kontroll"* i kapittel 8 nedenfor.

Når det gjelder omtale og vurdering av forarbeider m.v. til § 27, viser utvalget til advokat Andersens fremstilling, betenkningens pkt. 2.1-2.5.

7.2 UTVALGETS VURDERING AV § 27, FØRSTE LEDD

Paragrafen har til overskrift: «§ 27 Elevane og dei offentlege tilskota, skulepengar.» Som sitert ovenfor lyder § 27, første ledd i sin helhet: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode.» Dette er en viktig bestemmelse. Den angir en begrensning i anvendelsen av offentlige tilskudd, og sier det som kan oppfattes som selvsagt: at skolene skal anvende mottatte midler i samsvar med forutsetningene for tildelingene.

7.2.1 «Offentlige driftstilskot»

Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd alle offentlige driftstilskudd. Det vil si driftstilskudd fra stat, fylkeskommuner og kommuner. Utvalget legger til grunn at

bestemmelsen bare regulerer tilskudd som er gitt i medhold av privatskolelovens § 26, og eventuelt av bestemmelser i andre lovverk som det vises til i § 26.

Det bør påpekes at etter sin ordlyd dekker bestemmelsen bare «driftstilskot», og dermed for eksempel ikke investeringstilskudd. Det kan være grunn til å stille spørsmål om en slik forståelse er i samsvar med intensjonen bak bestemmelsen, og om det på dette punkt er behov for en utvidende fortolkning. I paragrafoverskriften er uttrykket «dei offentlege tilskota» nyttet. Det er med andre ord ikke noen tilsvarende begrensning i rekkevidden som den vi finner i første ledd. Tidligere lovgivning og forarbeidene til någjeldende lov gir ikke svar på hvorfor det er denne forskjellen i overskrift og første ledd. Selv om reelle hensyn skulle tale for en utvidende tolkning av bestemmelsen, gis det i den juridiske betenkningen uttrykk for at det ville være klart i strid med lovens ordlyd og følgelig ikke holdbart.

Utvalget som i 1995 la fram innstilling om ny felles lovgivning for opplæring (Smith-utvalget), foreslo å videreføre bestemmelsen i § 27, første ledd og gav den følgende utforming: «Alle offentlige tilskudd og egenandeler fra elevene skal komme elevene til gode.» Forslaget er begrunnet på denne måten: «Utvalgets flertall foreslår også å videreføre dagens lovbestemmelse om at statstilskuddet skal komme elevene til gode. Dette bør etter flertallets oppfatning også omfatte egenandelene. Det understrekes imidlertid at også bruk av egenandeler til annet enn de utgifter statstilskuddet skal dekke, vil kunne anses for å komme elevene til gode, f.eks. utgifter til skolebygg.»

Utvalget finner at dagens bestemmelse «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode» langt på vei er tilfredsstillende. Vi ser det som rimelig at det i loven også tas med en bestemmelse om at egenandelene skal komme elevene til gode. Det bør ligge den forståelsen til grunn når det gjelder egenandelene slik Smith-utvalget gir uttrykk for: «... bruk av egenandeler til annet enn de utgifter som statstilskuddet skal dekke, vil kunne anses for å komme elevene til gode, f.eks. utgifter til skolebygg». På denne bakgrunn vil utvalget anbefale at § 27, første ledd får følgende ordlyd: «Alle offentlige driftstilskot og skulepengane skal koma elevane til gode.» Denne endringen er en forutsetning for flertallets forslag under "*Kapitalutgifter og husleie m.v.*" i pkt. 7.2.3 om investeringsfond.

7.2.2 «Driftstilskot» – «driftsutgifter»

I den juridiske betenkningen foretas det en inngående drøfting av anvendelsen av begrepet «driftstilskot» sett i forhold til et sentralt begrep i § 26, «driftsutgifter» med hensyn til hva et driftstilskudd kan brukes til. Advokat Andersen slår fast følgende i betenkningens "*Utvikling i antall skoler, elevtall og økonomisk støtte til private skoler fra 1985 til 1995*" i pkt 3.3.:

«Jeg anser det for min del nokså klart at det rettslige utgangspunktet og den store hovedregel må være at tilskudd til driftsutgifter ikke rettmessig kan anvendes til andre formål enn til driften, og at det ville være i strid med forutsetningene å anvende midlene f.eks. til investeringer. Jeg anser det unødvendig å begrunne dette nærmere.»

Med henvisning til lovens § 30 der det heter «driftsutgifter som gjev rett til tilskot», kan man slutte at noen utgifter skal være tilskuddsberettigede og andre ikke. Det spørsmål som da oppstår, er om det er rettslig adgang til å anvende driftstilskudd til å dekke andre utgifter enn de tilskuddsberettigede. Betenkningen trekker den konklusjon at dette spørsmålet ikke har noen praktisk betydning lenger fordi departementet nå har akseptert at tilskuddsmidler kan anvendes til dekning av husleieutgifter som er den viktigste ikke tilskuddsberettigede driftsutgiftsposten. At

driftstilskudd kan nyttes slik, er det gjort rede for i Ot.prp. nr. 89 for 1991-92. Begrensningen som imidlertid fortsatt ligger i bruken av driftstilskuddet, er at det skal dekke driftsutgifter i motsetning til for eksempel investeringsutgifter, og at midlene må brukes på en slik måte at de kan sies å komme elevene til gode.

Utvalget er enig i de vurderingene som her er gjort når det gjelder bruken av driftstilskuddet til dekning av driftsutgifter.

Et spørsmål som har vært drøftet flere ganger siden loven ble vedtatt i 1985, er om det er anledning til å gi lærere i private skoler lønn ut over det nivå som lærere i den offentlige skolen har. Advokat Andersen peker i sin betenkning på at det i forhold til lovens bestemmelser neppe ligger noe forbud mot å betale lærere i private skoler høyere lønn enn det lærere i offentlig skole mottar. Han sier blant annet: «Det må imidlertid under enhver omstendighet være på det rene at det ikke er rettslig holdbart grunnlag for noe slikt forbud.»

Utvalget tar advokat Andersens vurdering til etterretning og konstaterer at loven ikke har uttrykkelige bestemmelser som forbyr å betale høyere lønn i private skoler enn den lønn som betales i offentlige skoler. Utvalget finner likevel grunn til å understreke at formålet med privatskoleloven er å medvirke til å sikre at det kan etableres og drives private skoler. Tilsvarende skal § 16 sikre undervisningspersonalet og skolelederne en rett til lønns- og arbeidsvilkår som tilsvarer de betingelser som personalet ved offentlige skoler har. Utvalget mener at det vil være uheldig om denne sikringsbestemmelsen snus på hodet slik at de private skolene får anledning til å gi sine ansatte bedre vilkår enn det som gjelder for offentlig ansatte. Utvalget mener derfor at det bør vurderes å innføre bestemmelser i lovverket som begrenser private skolars mulighet til å betale høyere lønn eller eventuelt å gi bedre arbeidsbetingelser for øvrig enn det ansatte i offentlig skole har. I offentlig skole reguleres lønns- og arbeidsvilkårene av tariffavtaler mellom staten og arbeidstakerorganisasjonene. Disse tariffavtalene er ufravikelige i henhold til tjenestetvistlovens § 13.

7.2.3 Kapitalutgifter og husleie m.v.

Under "*«Driftstilskot» – «driftsutgifter»*" i pkt. 7.2.2 er det redegjort for at driftstilskuddet bare kan nyttes til driftsutgifter og ikke til kapitalutgifter. Sammen med bestemmelsen om at driftstilskuddet skal komme elevene til gode, sikrer dette at driftstilskuddet benyttes til drift av skolevirksomheten, og at disse tilskuddsmidlene ikke kan brukes til kapitaloppbygging som kan trekkes ut av skoledriften for å nyttes til andre formål. Utvalget mener at man ut fra privatskolelovens § 1 og § 27 kan trekke den entydige konklusjon at det ikke har vært lovgivers hensikt at driftstilskuddsmidler skal kunne trekkes ut av skoledriften for å benyttes til andre formål. Denne forståelsen har betydning for vurderingen av hvilke husleiekostnader som faller inn under begrepet driftsutgifter. For reelle leieforhold, det vil si leieforhold mellom to atskilte juridiske enheter som ikke er nærstående parter, anses leiekostnadene for lokaler til bruk for den private skolen som ordinære driftsutgifter. Begrepet nærstående parter er presisert i "*Rapporteringsordninger og kontroll*" i kap. 8, "*Rapporteringsmetoder*" i pkt. 8.3.2.3. Husleiekostnaden vil kunne dekkes av det driftstilskuddet en skole får og vil neppe være problematisk i forhold til § 27, første ledd om at driftstilskuddene skal komme elevene til gode.

Utvalgets flertall, lederen og medlemmene Flateby, Heder, Nafstad Lyftingsmo, Nicolaisen, Norr og Ohldieck vil peke på at det har vært stilt spørsmål ved om det kan belastes husleie i de tilfeller at skolen selv eller én eller flere nærstående parter eier lokalene. Husleie vil i disse tilfeller fremkomme ved postene avskrivninger, vedlikehold og renter av fremmedkapitalen som er bundet i bygg. Dette flertallet er klar over at også kalkulatoriske kostnader som kalkulatorisk

avkastning av egenkapitalen kan trekkes inn i vurderingen av de totale driftskostnader. Utvalgsflertallet finner imidlertid dette lite hensiktsmessig og begrunner det i hovedsak med hensynet til kontroll og tilsyn fordi en slik ordning kan føre til at midler føres ut av skoledriften for å nyttes til andre formål.

Utvalgets flertall trekker den konklusjon at driftstilskuddet vil kunne nyttes til å dekke avskrivninger på bygg etter de regler som gjelder for finansregnskapet, renter på fremmedkapitalen og vedlikeholdsutgifter. Forutsetningen er her at regnskapet for skoledriften klart skiller fra eventuell annen drift.

De private skolene har behov for ordninger som gjør at de kan planlegge og innrette seg økonomisk rasjonelt på en slik måte at de kan skaffe seg selveide lokaler. Dagens regelverk ivaretar ikke dette hensynet på en tilfredsstillende måte. Dersom skolene ved ulike tiltak klarer å redusere sine driftsutgifter, bør det være anledning til å avsette ubrukte midler til senere investeringer. Utvalgets flertall foreslår derfor at de private skolene årlig kan avsette i et investeringsfond for skolen et beløp som tilsvarende skolepengene, begrenset oppad til 15 pst. av skolens tilskuddsgrunnlag.

Investeringsfondet kan nyttes til investeringer i skolens lokaler, til mer omfattende vedlikehold av lokalene og til eventuelle investeringer i forbindelse med skoledriften. Det er uansett en forutsetning at investeringene kommer elevene til gode, jf. forslaget i "*«Offentlege driftstilskot»*" i punkt 7.2.1 om utvidelse av bestemmelsen i § 27, første ledd.

Hensikten med utvalgsflertallets forslag om investeringsfond er først og fremst å legge bedre til rette for at de private skolene skal kunne foreta bedriftsøkonomisk lønnsomme investeringer i lokaler. Det er en forutsetning fra utvalgets side at innføringen av investeringsfond ikke må føre til svekkelse av elevenes undervisningstilbud eller skolens standard. Av dette følger at midler ikke kan føres over til investeringsfondet med mindre elevene får et fullverdig undervisningstilbud, og skolen holder tilfredsstillende standard for øvrig.

Etter utvalgsflertallets mening må eventuell oppbygging av investeringsfond være basert på konkrete og realistiske investeringsplaner ved skolen. For å unngå uheldig oppsamling av kapital må det være et tak på mengden av kapital som kan samles i investeringsfondet. Taket bør i prinsippet være tilsvarende nybyggkostnaden inklusiv tomt for en tilsvarende offentlig skole med samme elevtall som det den private skolen er godkjent for. Av forenklingshensyn mener utvalget at dette kan fastsettes som én felles, landsdekkende sats pr. elev, det vil si én sats som er gjennomgående for alle elever.

For å sikre at egenandelene kommer elever til gode, er det etter utvalgsflertallets oppfatning nødvendig med regler om disponering av fondsmidler og egenkapital ved avvikling av skolevirksomheten. Flertallet mener hovedregelen bør være at fondsmidlene og den del av egenkapitalen for øvrig som i utgangspunktet er hentet fra fondet, skal komme annen skolevirksomhet i Norge, som får støtte etter privatskoleloven, til gode. For organisasjoner, stiftelser eller selskaper med annen skolevirksomhet etter privatskoleloven forutsettes det at midlene går inn i tilsvarende fond for denne skolevirksomheten. For skoler/eier uten annen skoledrift forutsettes midlene å tilfalle staten.

Et mindretall i utvalget, medlemmene Buttedahl, Fredriksen og Holm, vil peke på at spørsmålet om husleieutgifter skal kunne dekkes, må vurderes i forhold til at privatskoleloven gir godkjente privatskoler et rettskrav på statstilskudd. Omfanget av denne retten og dermed statens plikt til utbetaling av tilskudd må fastlegges ved en tolkning av loven. I privatskolelovens § 27, første ledd heter det: «Alle offentlege driftstilskot skal koma elevane til gode.» Innholdet i denne bestemmelsen er at det som skal dekkes, er driftsutgifter og ikke investeringsutgifter, og at utgiftene vil for-

brukes hvert år til direkte nytte for elevene, og at tilskuddet dermed ikke kan brukes til formuesoppbygging hos eier (skolen). Mindretallet vil peke på at loven bygger på sammenligning med det offentlige skoleverk. Utgiftsbegrepet må derfor ses i sammenheng med driftsutgiftsbegrepet i offentlig skole.

Loven må, etter mindretallets oppfatning, forstås slik at statstilskuddet skal gå til dekning av faktisk utbetalte driftsutgifter til andre. Derimot dekkes ikke beregnede poster hvor det ikke skjer en faktisk utbetaling. Dette innebærer at tilskuddet bør kunne nyttes til dekning av husleieutgifter hvor lokalene er leiet av andre i et marked, til vedlikehold for å opprettholde verdien av lokalene, til renter av fremmedkapital, men ikke til poster som kalkulatoriske renter av egenkapital og avskrivninger. Avdrag på lån kan heller ikke dekkes av driftstilskuddsmidler.

Utvalgets mindretall vil ikke foreslå endringer i forhold til den forståelsen av dagens lovgivning som er beskrevet i denne mindretallsmerknaden. Loven har som mål å gi støtte til beste for elevene. Det er ikke noen målsetting at skolebyggeierne skal likebehandles. Mindretallet finner det på den bakgrunn heller ikke nødvendig å komme med forslag om at tilskuddsreglene utformes med sikte på å likebehandle skoleeierne. Etter mindretallets oppfatning vil husleieutgiftene kunne dekkes etter regning hvis lokalene leies av utenforstående som konkurrerer om utleie i det alminnelige utleiemarkedet. Hvis lokalene eies av skolen eller en nærtilknyttet organisasjon som ikke har fått utleien i konkurranse i det alminnelige utleiemarkedet, dekkes faktisk utbetalte utgifter til faktiske driftskostnader for bygningen, til vedlikehold for å opprettholde verdien av lokalene, og til renter av fremmedkapital. Mindretallet kan ikke slutte seg til at tilskuddsmidler og egenbetaling kan nyttes til avskrivninger, og heller ikke at det kan avsettes penger i et investeringsfond.

7.2.4 Overføring av driftstilskuddsmidler fra ett regnskapsår til det neste

Også dette spørsmålet har sammenheng med § 27, første ledd. Når et driftstilskudd tildeles en skole, er det ut fra gjeldende satser og et nærmere angitt elevtall i det enkelte skoleår. Hovedregelen må være at normalt skal tilskuddene komme de elevene til gode som har «utløst» midlene.

Advokat Andersens betenkning konstaterer at det normalt vil være behov for å legge opp noe midler for å kunne møte både forventede svingninger i utgifter og fremtidige ekstraordinære utgifter, herunder også driftsutgifter. Det er nødvendig å ha reservemidler for å få til fornuftig drift og forsvarlig økonomistyring over tid. Skolene bør derfor kunne nytte driftstilskudd til slike formål. På den annen side finner betenkningen det mer betenkelig å overføre driftsoverskudd et år til egenkapital, fordi slik anvendelse nokså klart ikke kan karakteriseres som driftsutgift.

Utvalget er kommet til at det bør være tillatt å overføre ikke benyttede driftsmidlene fra ett år til det neste. Det kan nevnes at statlige virksomheter har anledning til å overføre inntil fem pst. av driftstilskuddet fra ett år til det neste. Å ha et overført beløp til disposisjon vil gi skolene en viss fleksibilitet til å møte uforutsette utgifter fra ett år til et annet. Forutsetningen for at pengene skal kunne overføres, bør klart være at de nyttes til dekning av driftsutgifter i påfølgende regnskapsår. Midlene skal ikke kunne nyttes til oppbygging av egenkapital. Utvalget vil tilrå at det normalt bør kunne overføres inntil ti pst. av mottatt tilskudd fra et regnskapsår til det neste. Når utvalget finner det rimelig at privatskolene kan overføre inntil ti pst. av driftstilskuddet fra ett år til det neste, og ikke fem pst. slik forholdet er for statsinstitusjoner, har det sammenheng med at en privat skole, enda i en force majeure-situasjon, selv må sørge for dekning av eventuell merutgift. For en offentlig virksomhet vil det kunne være mulig å se dekning av merutgifter i forbindelse med andre virksomheters forbruk, eller søke om samtykke til overskridelse.

Bestemmelsene om overføringsmuligheten for private skoler bør innarbeides i forskriften om budsjett og regnskap.

7.2.5 «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode»

I punktene ovenfor er det drøftet hva det i praksis vil si at alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode. Betenkningen fra advokat Andersen slår fast som hovedprinsipp at driftstilskudd skal anvendes til skolens driftsutgifter i det aktuelle år. På denne bakgrunn stilles spørsmålet om «kravet om at driftstilskudd skal komme elevene til gode har selvstendig innhold og betydning, eller om vi her står overfor en markeringsbestemmelse uten bestemt rettslig innhold». Det konkluderes med at det vanskelig kan sies å være grunnlag for å tillegge kravet nevneverdig selvstendig betydning, men at bestemmelsen mer må ses på som en politisk motivert faneparagraf.

Utvalget er enig i at § 27, første ledd kan ses på som en politisk motivert faneparagraf. Men den er etter utvalgets oppfatning også viktig når det gjelder tolkningen av hva tilskuddet skal kunne disponeres til. Utvalget mener at bestemmelsen fortsatt bør finnes i loven. Utvalget vil peke på at innholdet i denne bestemmelsen innebærer at det som skal dekkes, er driftsutgifter og ikke investeringsutgifter, og at tilskuddet skal brukes til nytte for elevene. Tilskuddet kan dermed ikke brukes til formuesoppbygging hos eier (skolen).

7.3 KONKLUSJONER

- Forståelsen av § 27, første ledd er viktig for en rekke forhold når det gjelder spørsmålet om hvordan det statlige driftstilskuddet skal anvendes. Dette har blant annet konsekvenser for den samlede økonomiforvaltning ved private skoler som mottar statstilskudd. Slike spørsmål er drøftet videre i "[Rapporteringsordninger og kontroll](#)" i kapittel 8.
- Utvalget trekker den konklusjon at § 27, første ledd bør omfatte alle offentlige driftstilskudd som i dag, og dessuten elevenes egenandeler. Bestemmelsen bør fortsatt finnes i loven.
- Utvalget vil presisere at midler gitt som driftstilskudd, bare kan nyttes til dekning av driftsutgifter.
- Utvalget har registrert at departementet har akseptert at driftstilskudd kan nyttes til dekning av husleieutgifter, selv om husleie ikke inngår i det grunnlaget som tilskudd regnes ut etter. Utvalgets flertall vil tilrå at det bør være anledning til å avsette ubrukte midler til senere investeringer, dersom skolene ved ulike tiltak klarer å redusere sine utgiftsposter. Det beløp som kan avsettes, begrenses oppad til 15 pst. av skolens tilskuddsgrunnlag.
- Utvalget vil anbefale at det gis regler for overføring av ubrukt driftstilskudd fra ett år til det neste. Det beløp som tillates overført, skal normalt kunne settes til maksimalt 10 pst. av mottatt driftstilskudd. Regler om at slik overføring kan aksepteres, innarbeides i forskrift om budsjett og regnskap.

KAPITTEL 8

Rapporteringsordninger og kontroll**8.1 INNLEDNING**

Utvalget er i mandatets punkt 4 bedt om «å fremme forslag til rapporteringsordninger mellom skolene og departementet/Statens utdanningskontorer som gir innsyn i:

- at det utbetales tilskudd til skolen på grunnlag av korrekte elevtall
- at tilskuddene og elevpengene benyttes i overensstemmelse med lovens bestemmelser, og de kriterier utvalget mener bør legges til grunn for forståelsen av disse bestemmelser.

Utvalget bes vurdere om gjeldende reaksjonsformer på brudd på disse krav er tilstrekkelige til å sikre en god forvaltning av tilskuddsordningen, og eventuelt foreslå nye hjemler for å sikre dette.»

Utvalget har forstått det oppdrag som er gitt i mandatets punkt 4, som en toledet oppgave. Først skal utvalget fremme forslag til rapporteringsordninger. Deretter skal det se på om dagens reaksjonsformer for brudd på lovens økonomibestemmelser er tilstrekkelige. Rapporteringsordningene er viktige i departementets tilsyn og kontroll og berører de to strekpunktene i mandatet, sitert ovenfor: at tilskuddene utbetales korrekt og at midlene brukes riktig.

I foredraget til Regjeringens resolusjon av 19. april 1996 er oppdraget begrunnet og utdypet på denne måten:

«Det nye økonomireglementet for staten, fastsatt ved kgl. res. av 26. januar 1996, gjør det nødvendig å utarbeide hensiktsmessige oppfølgingskriterier for resultatvurdering av statlige tilskudd, jf. § 3 i økonomireglementet. Til gjennomføring av departementets kontrollansvar, jf. § 20 i økonomireglementet, må det herunder utformes rapporteringsrutiner som sikrer at det utbetales statstilskudd på et korrekt grunnlag. Som ledd i dette arbeidet må det legges opp til regnskapsføring m.v. som sikrer departementet tilstrekkelig innsyn i aktuelle forhold som er nødvendig for å påse at tilskuddsbevilgningen er nyttet i samsvar med de retningslinjer som ligger til grunn for tilskuddet.»

Etter at utvalget var oppnevnt, og det hadde fått sitt mandat, fastsatte Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 21. juni 1996 en forskrift om budsjett, regnskap, kontroll og revisjon for private skoler, jf. *"Forskrift om budsjett og regnskap, jf. privatskolelovens § 28"* i pkt. 8.2.3 nedenfor. I denne forskriften er en rekke av de forhold utvalget ble bedt om å vurdere, regulert. Der utvalget nedenfor ikke spesielt tar stilling til bestemmelser i forskriften, har det ikke hatt noe å bemerke og har lagt til grunn at bestemmelsene føres videre eventuelt med mindre tilføyelser og endringer som utvalget foreslår.

8.2 HJEMMELSGRUNNLAGET**8.2.1 Økonomireglement og bevilgningsreglement**

Som nevnt ovenfor pålegger det nye økonomireglementet, jf. § 3, departementene utvidede plikter i forhold til tidligere når det gjelder å formulere målsetting i tilknytning til bevilgningsforslag, til å påse at det blir utarbeidet oppfølgingskriterier som

svarer til Stortingets intensjon med bevilgningen til tilskuddsordningen, og å innhente rapport om resultatene i henhold til de kriterier som måtte bli fastsatt. Videre må tildelingsinstansen foreta oppfølging og kontroll, tilpasset den enkelte tilskuddsordning, jf. bevilgningsreglementets § 17. Det er departementene som i sine budsjettforslag til Stortinget må formulere målsettinger, det vil si klargjøre hva man vil oppnå med en tilskuddsordning, og å utarbeide oppfølgingskriterier og kontrollmetoder. Utvalget kan ikke se at det er bedt om å fremme forslag til oppfølgingskriterier i økonomireglementets forstand. Stortingets bevilgningsreglement gir i § 17 hjemmel for at det kan foretas kontroll med midler gitt som tilskudd fra staten:

«Når det av statsmidler ytes tilskott eller bidrag til offentlig eller privat virksomhet som ellers ikke er undergitt departementets kontroll, skal det, hvis ikke annet bestemmes, overfor mottakeren tas forbehold om adgang for den forvaltningsgren som yter bidrag eller tilskott, og for Riksrevisjonen, til å iverksette kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningen.»

8.2.2 Privatskoleloven

I tillegg til de generelle regler om kontroll og rapportering gitt av Stortinget (Bevilgningsreglementet) og av Kongen (Økonomireglementet) gis det også i privatskoleloven ulike bestemmelser for hva som skal kontrolleres, og hvordan kontroll kan skje. I lovens kapittel 6 Godkjenning og tilskot, er det i § 26 gitt detaljerte regler for hva slags opplæring det kan gis tilskudd til, og hvordan tilskuddene skal beregnes. Hjemmel for å kunne kontrollere bruken av disse tilskuddsmidlene, og hva som skal kontrolleres, vil man kunne finne holdepunkter for i lovens kapittel 7 Ymse, i § 27, jf. *"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode.»"* i kapittel 7 ovenfor, § 28 om budsjett og regnskap, § 29 om tilsyn, § 30 om definisjoner m.m. og i § 31 om forskrifter.

8.2.3 Forskrift om budsjett og regnskap, jf. privatskolelovens § 28

Den viktigste hjemmelen for kontroll og rapportering m.v. om tilskudd til private skoler er gitt i privatskolelovens § 28, der det heter: «Skulane må leggja fram budsjett og rekneskap etter reglar fastsette av departementet.» I medhold av § 31 Førsegner, er reglene om budsjett og regnskap gitt i forskrifts form. Forskrift om budsjett, rekneskap, kontroll og revisjon for private skular som får tilskott etter privatskulelova, ble som nevnt ovenfor fastsatt av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 21. juni 1996. Den er tatt inn som vedlegg 4 til denne utredningen. Før forskriften ble fastsatt, var regler om kontroll og rapportering tatt inn i ulike rundskriv og direktiver til privatskolene.

I forskriftens § 1 slås følgende fast: «Forskrifta skal vere med og sikre at grunnlaget for tilskotet til den einskilte skulen er korrekt, og at private skular bruker statstilskotet i samsvar med føresetnadene.» Forskriften er bygget opp slik:

"Innledning" i Kapittel 1. Verkeområde og formål (§ 1)

"Sammendrag" i Kapittel 2. Budsjett og rekneskap (§§ 2-5)

"Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning" i Kapittel 3. Utrekningsgrunnlag for tilskot (§§ 6-8)

"Tilskudsregel 7 (Grunnskoler i Norge)" i Kapittel 4. Revisjon og instruks for revisor (§§ 9-11)

"Tilskudsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)" i Kapittel 5. Kontroll frå departementet og Riksrevisjonen (§§ 12-13)

"Øvrige tilskudsregler" i Kapittel 6. Delegering (§ 14)

"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane

til gode.» i Kapittel 7. Ikraftsettning (§ 15).

I ulike bestemmelser i forskriften er det gitt klare anvisninger for hvordan skolene skal rapportere korrekte elevtall til departementet/statens utdanningskontor som grunnlag for utbetaling av statstilskudd. Forskriftene gir også direktiver for hvordan rapporteringsordningene skal være for å vise at tilskudd m.v. er brukt i samsvar med lovens bestemmelser og med forutsetninger gitt i godkjennelsesbrev og de årlige tilsagnsbrev.

8.3 RAPPORTERINGSORDNINGER

Etter mandatet skal utvalget fremme forslag til rapporteringsordninger mellom skolene og departementet/statens utdanningskontorer som for det første gir innsyn i at de tilskudd som utbetales til skolene, er basert på korrekte elevtall, og dernest at tilskuddene og elevpengene benyttes i overensstemmelse med lovens bestemmelser og de kriterier som utvalget mener bør legges til grunn for forståelsen av disse bestemmelser.

8.3.1 Tilskudd utbetales på grunnlag av korrekte elevtall

I Forskrift om budsjett, rekneskap m.v. er det i § 6 fastsatt detaljerte regler for hvordan korrekt elevtall for private skoler skal beregnes. Statstilskuddet gis på grunnlag av antall helårselever. Begrepet helårselev er definert. Videre opplyser paragrafen om hvordan elever som følger heldagskurs for en kortere periode, og elever som følger andre deltidskurs, skal telles og beregnes i forhold til helårselever.

I forskriftens § 7 pålegges skoler som mottar tilskudd, å rapportere elevtall til departementet på to telletidspunkt, 1. oktober og 1. april i hvert skoleår, ut fra kriteriene i § 6. Det er et vilkår for å motta statstilskudd at elevene følger undervisningen på telletidspunktet. Skolene har selv ansvar for at de har tilfredsstillende registreringssystemer, at registreringen er à jour og at dokumentasjonen er tilgjengelig for revisor og departementet. Omregningen av deltidskurs til fulltids elever skal være dokumentert av den enkelte skole. Dokumentasjonen skal vise omregningen for hver enkelt elev. Det er stilt krav til oppbevaring av dokumentasjon.

Forskriften krever at revisjon skal foretas av statsautorisert eller registrert revisor (§ 9). I § 10 presiseres detaljert revisors plikter når det gjelder å få fram korrekt dokumentasjon av elevtall og elevers tilstedeværelse ved skolen. Likeledes forlanges det særattestasjon fra revisor der det fremgår hvilke revisjonshandlinger som er gjennomført for å få fram et korrekt elevtall.

I § 12 er det tatt med bestemmelse om at departementet og Riksrevisjonen kan iverksette kontroll for å finne ut om skolene har oppgitt korrekt grunnlag for beregning av tilskudd. I § 14 er departementet gitt en delegasjonsfullmakt når det gjelder kontroll slik at statens utdanningskontorer i fylkene kan utføre kontrolloppgaven. I rundskriv F-88/96 av 11. september 1996 har departementet delegert de økonomiske tilsynsoppgavene til utdanningskontorene i samsvar med forskriftens § 14.

På nyåret i 1996 ble det avdekket at en privat videregående skole som mottok støtte, hadde innrapportert et betydelig høyere antall elever enn det var grunnlag for, slik at det over en femårsperiode var utbetalt mer enn 9 mill. kroner for mye i statstilskudd. Forholdet ble politianmeldt. Skolens styrende organer begjærte skolen konkurs våren 1996.

Blant annet på bakgrunn av denne hendelsen påla departementet våren 1996 statens utdanningskontorer å kontrollere om det revisorattesterte elevtallet skolene hadde rapportert til departementet som grunnlag for utbetaling av statstilskudd for

skoleåret 1995-96, var korrekt. Kontrollen omfattet samtlige private skoler i Norge. Gjennomgangen viste at de aller fleste skolene hadde sendt inn korrekte elevtallsoppgaver. Kontrollgjennomgangen gav i et meget lite antall tilfeller grunnlag for mindre korreksjoner. Dette indikerer at privatskolene i meget høy grad etterlever regelverket om rapportering og kontroll av elevtall. Det bør bemerkes at kontrollen av elevtallene ved alle privatskolene i Norge som mottok statstilskudd i skoleåret 1995-96, ble foretatt før forskriften trådte i kraft.

Utvalget har vurdert de reglene som er gitt i forskriftene om rapporteringsordninger m.v. for elevtall som grunnlag for tilskuddsutbetaling. Reglene har klare krav til tellemåte og beregningsmåte av hvilke elevtall som skal oppgis, hvordan timetall for deltidselever o.l. skal omregnes til fulltidselever, pr. hvilke datoer elevtall skal rapporteres, dokumentasjonskrav og revisors plikter. Så langt utvalget kan vurdere bestemmelsene i forskriften, synes de å ivareta de nødvendige hensyn for å sikre at tilskuddsmidlene er beregnet korrekt. Utvalget vil derfor ikke fremme forslag om andre rapporteringsordninger enn de som gjelder i dag, og som ble tatt i bruk fra skoleårets begynnelse 1996-97.

8.3.2 Tilskudd og elevpenger skal benyttes i overensstemmelse med lovens bestemmelser

I tillegg til å se på rapporteringsordninger som gir innsyn i at det utbetales tilskudd til skolene på grunnlag av korrekte elevtall, er utvalget også bedt om å se på rapporteringsordninger som gir innsyn i at midlene som skolene får som tilskudd og mottar som elevbetaling, benyttes i samsvar med lovens bestemmelser. Det heter i pkt. 4 i mandatet:

«Utvalget skal fremme forslag til rapporteringsordninger mellom skolene og departementet/Statens utdanningskontorer som gir innsyn i at tilskuddene og elevpengene benyttes i overensstemmelse med lovens bestemmelser og (med) de kriterier utvalget mener bør legges til grunn for forståelsen av disse bestemmelser.»

8.3.2.1 Lovens bestemmelser

Privatskolelovens formålsparagraf (§ 1) slår fast at loven skal medvirke til å sikre at det kan etableres og drives private skoler. I § 25.1 sies det at private skoler kan gis offentlig godkjenning med rett til tilskudd. Det betyr at skoler kan få offentlige tilskudd til å realisere lovens formål.

Hvordan mottatte statlige tilskudd til driften kan anvendes, er omtalt under "*«Driftstilskot» – «driftsutgifter»*" i pkt. 7.2.2 overfor.

Når det gjelder bruken av innkrevde skolepenger, har loven ingen klare bestemmelser, men i § 27, tredje ledd er det fastsatt at skolene (med unntak av dem som får dekket alle driftsutgifter) kan kreve inn skolepenger. Bestemmelsen lyder slik: «Skulepengene må ikkje setjast høgare enn det som trengst for saman med statstilskottet å dekkje driftsutgifter som svarar til utgiftsnivået ved tilsvarande offentlig skule som det er naturleg å samanlikne med.» Ut fra lovteksten vil man kunne slutte at skolepengene kan brukes til annet enn driftsutgifter. Etter utvalgets forslag i "*«Offentlege driftstilskot»*" i pkt. 7.2.1, jf. Smith-utvalgets innstilling, skal midlene fra egenandelen komme elevene til gode.

I Forskrift om budsjett, rekneskap, kontroll og revisjon for private skular som får tilskot etter privatskulelova av 21. juni 1996, gis det ikke nærmere regler for hvordan driftstilskuddsmidler og egenbetaling skal nyttas.

8.3.2.2 Kriterier

Med kriterier forstås til vanlig holdepunkter eller avgjørende kjennetegn. I vår sammenheng skulle det bety: Hva kjennetegner de utgiftene som driftstilskuddsmidlene og skolepengene kan nyttes til å dekke?

I St.prp. nr. 104 for 1978-79 ble det med utgangspunkt i en forskrift for fastsettelse av utgiftsgrunnlaget for offentlige videregående skoler, fremmet forslag om hvilke kostnadselementer som skulle inngå i grunnlaget for tilskudd til private grunnskoler. Stortinget fattet på grunnlag av proposisjonen et formelt vedtak om kostnadselementene i tilskuddsgrunnlaget. Helt fram til 1988 gav departementet i årlige rundskriv en spesifikasjon for hvordan driftstilskuddet skulle anvendes. Fra 1989 gikk man over til bare å meddele tilskuddsbeløp pr. elev og uten spesifikasjon for anvendelsen. Kriteriene for anvendelsen av driftstilskudd og egenbetaling vil med utgangspunkt i § 27, første ledd om at alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode, og ved å knytte anvendelse til tilskuddsgrunnlaget langt på vei være gitt. I "[Tilskudsregel 7 \(Grunnskoler i Norge\)](#)" i kapittel 4 og "[Tilskudsregel 4 \(Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk\)](#)" i 5 forutsetter utvalget at en rekke utgiftsarter og inntektsarter fra ulike kapitler i kommunenes og fylkeskommunenes regnskaper legges til grunn for beregning av utgiftene til drift av kommunale og fylkeskommunale skoler. Netto utgifter fra de aktuelle kapitlene kommer således til å danne utgangspunkt for fastsettelse av tilskuddsgrunnlaget for private skoler etter tilskudsregel 4 og tilskudsregel 7.

Noen kriterier har imidlertid ført til diskusjon om hva driftstilskudd og elevbetaling kan nyttes til. For enkelte av disse utgiftstypene ligger det ikke midler i tilskuddsgrunnlaget, og dermed heller ikke i driftstilskuddet. Det vil for eksempel gjelde husleiebetaling, formuesoppbygging, uttak av midler til eier og uttak av midler i form av gaver til annet formål. Et annet område er der det ligger midler i tilskuddsgrunnlaget, men der enkelte skoler har ønsket å foreta høyere utbetalinger. Dette gjelder spesielt betaling av lærerlønninger ut over nivået i offentlig skole og honorarutbetalinger. Slike spørsmål er drøftet i "[«Driftstilskot» – «driftsutgifter»](#)" i pkt. 7.2.2. Der har også utvalget foreslått løsninger. I tillegg vises det til "[Overføring av driftstilskuddsmidler fra ett regnskapsår til det neste](#)" i pkt. 7.2.4 der utvalget foreslår at det åpnes adgang til å overføre driftstilskuddsmidler fra et regnskapsår til neste.

I tillegg til de spørsmål som er nevnt ovenfor, har utvalget også sett på uttak av gaver fra driftstilskudd og egenbetaling til formål som ikke er del av skolens ordinære drift. Utvalget slår fast at det neppe kan være akseptabelt.

Et spørsmål som fra tid til annen dukker opp, gjelder uttak av midler i form av utbytte til eiere, for eksempel i de tilfeller der en skole er organisert som et aksjeselskap. Ut fra dagens lovgivning synes det helt klart for utvalget at driftstilskuddsmidler og egenbetaling ikke kan nyttes til å betale utbytte e.l. Her vil § 27 gi helt klare føringer. Dersom skolen/selskapet har andre inntekter enn fra skolevirksomheten, for eksempel avkastning på innskutt aksjekapital eller ikke øremerkede gaver, vil utvalget anta at dagens lovgivning neppe kan hindre utbytteutbetaling fra slike inntekter.

8.3.2.3 Rapporteringsmetoder

Utvalget vil peke på at rapportering innebærer mer enn innsendelse av rapporter om økonomiske forhold. En helhetlig rapportering vil også bety en avmelding om resultater ut fra resultatforventninger gitt for eksempel i forskriften om eksamen og vurdering eller for skoler godkjent etter privatskolelovens § 3b, jf. § 4b, gitt i skolenes egne læreplaner m.v. Utvalgets mandat er begrenset til å se på økonomiske forhold.

Vi vil likevel gjøre oppmerksom på at kun en mer differensiert rapportering enn bare om økonomiske forhold, vil gi et totalbilde av virksomheten ved en skole.

I økonomisk sammenheng vil innsendelsen av det årlige regnskapet være den viktigste rapporten fra privatskolene. Forskriften av 21. juni 1996 gir skolene et spesifisert regelverk som de må forholde seg til, både når det gjelder budsjett og regnskap, utregningsgrunnlag for tilskudd og revisjon og instruks for revisor. Utvalget er av den oppfatning at ikke bare skolene, men også kontrollorganene nå har fått et nødvendig arbeidsredskap, og vil spesielt fremheve den rolle som skolenes revisorer er tiltenkt etter forskriften.

Utgangspunktet for kontroll av privatskolenes bruk av statstilskudd bør være et fullstendig regnskap for den enkelte skole der inntekter og kostnader og tilhørende balanse presenteres. Det vil gi departementet et totalt bilde av skolens økonomiske status og være enkelt for revisor å bekrefte. Mulighet for manipulering med regnskapet ved for eksempel ikke å ta med inntekter som gaver, tilskudd fra private m.v., men likevel ta med alle utgifter, vil være til stede dersom regnskapet ikke er fullstendig. Et fullstendig regnskap skal inneholde alle transaksjoner og skal presenteres i overensstemmelse med regnskapslovens krav, jf. forskrift av 21. juni 1996 om budsjett og regnskap m.v. for private skoler. Departementet vil med henvisning til regnskapsloven og forskrift ikke behøve å utarbeide særskilte regler for hva som er akseptable regler for regnskapsføring. Det regnskapet som den enkelte skole utarbeider, bør være klart definert ved at det stilles krav til hvilke aktiviteter det skal omfatte. Kun den type transaksjoner som er relatert til å drive skole, skal forekomme i regnskapet. Ved skoler som er egne juridiske enheter, må dette fremgå av vedtekter, interne retningslinjer m.m. For skoler som er del av en mer omfattende virksomhet, må det være systemer og rutiner som sikrer at bare de transaksjonene som vedrører skoledriften, kommer fram i skolens regnskap. Hvordan gaver, tilskudd og liknende inntekter skal regnskapsføres og presenteres, reguleres av regnskapsloven og retningslinjer om «god regnskapsskikk». Inntekter som private gaver og tilskudd bør derfor presenteres, slik at det ikke finnes rom for tildekking av driftskostnader. Eksempelvis vil det kunne være slik at en gave gitt med klausul om spesifikk bruk til en spesiell driftskostnad, tas med som driftskostnad i regnskapet uten at tilsvarende inntekt vises. Effekten vil da være at kostnaden dekkes inn av statstilskuddet i tillegg til at den er betalt av giver. Pengene fra giver/statstilskuddet vil senere reelt kunne benyttes til formål som ikke kommer skolens elever til gode.

En viktig forutsetning er at alle driftskostnader som tas med i regnskapet, skal være kostnader som har sammenheng med elevene og deres skolegang. Under driftskostnadene vil det kunne komme interne transaksjoner som for eksempel husleie belastet av en nærstående organisasjon, se nedenfor. Alle slike interne transaksjoner skal tas med, men for de interne transaksjonene må det stilles strenge krav til dokumentasjon, og de bør presenteres tydelig. Det henvises til «Foreløpig Norsk Regnskapsstandard. Opplysning om nærstående parter», og revisor må pålegges spesielt å kontrollere slike transaksjoner.

Dersom de totale inntekter og kostnader for driften av skolen tas med i regnskapet, vil det være naturlig å se nærmere på sluttresultatet for skoledriften. Det bør være et krav at resultatet ikke skal gi underskudd som ikke kan dekkes av tidligere overførte midler, se "[Overføring av driftstilskuddsmidler fra ett regnskapsår til det neste](#)" i pkt. 7.2.4 eller egenkapital. Dersom et slikt underskudd likevel oppstår, må det dekkes opp av eierne ved direkte tilskudd eller innbetaling av egenkapital. Det er neppe i samsvar med privatskolelovens § 27, første ledd at påfølgende års elever skal belastes tap som skyldes dårlig drift.

I noen tilfeller vil det kunne oppstå interne transaksjoner der for eksempel skolen og resten av den organisasjon den er knyttet til eller eierorganisasjonen, deler

på en ressurs, og der skolen belastes for sin andel av kostnaden. Et eksempel på dette kan være en administrativ stilling som ivaretar oppgaver for flere interesser, og skolen vil bli belastet den andel av utgiften som angår skoledriften. Et annet eksempel er leie og renter. Det er viktig at interne transaksjoner prises til reelle kostnader. Dersom det foretas interne låneopptak, og det betales renter, må det påses at den rentesats som nyttes, ikke er urimelig.

Når det gjelder avskrivninger av bygninger og driftsmidler, vises til "*Kapitalutgifter og husleie m.v.*" i pkt. 7.2.3. For skoler som eier lokalene selv, vil avskrivningene representere deler av husleiekostnaden. Dersom avskrivningene tar utgangspunkt i større deler av bygningsmassen enn den delen som benyttes til skoledrift, vil det være rimelig at tilhørende leieinntekter fra andre formål tas med under driftsinntektene slik at belastningen i regnskapet representerer driften av selve skolen. Dersom skolelokalene leies av nærstående selskaper, vil det ikke være rimelig å ta med større del av bygningsmassen enn den delen som brukes til skolen. Dermed må kostnaden fordeles ved bruk av interne belastninger i forhold til skolens bruk av lokaler.

Utvalget foreslår at regnskaps- og budsjettforskriften for privatskoler med merknader revideres i samsvar med det som er omtalt ovenfor i dette punktet.

Utvalget vil trekke fram det rapporteringssystemet som nå er utarbeidet for å fastsette utregningsgrunnlaget for tilskudd til skolene. De sentrale opplysningene som innhentes, går på elevtall. Utvalget vil tro at rapporteringssystemet som er laget, gir skolene klare føringer. Spesielt viktig er igjen å understreke revisors plikter i rapporteringsprosessen for å sikre at opplysninger som gis, er korrekte og tilfredsstillende.

I tillegg til innsendelse av årsregnskap med forklaringer og kommentarer ser utvalget at det kan være behov for å få inn en del opplysninger som belyser tallene. Det bør understrekes at man bør begrense innsendelsen av opplysninger, og konsentrere seg om få, men sentrale forhold som

- elevtall
- klassetall
- timetall ved skolen
- lærere – antall og deres kompetanse
- størrelsen på elevbetalingen

For slike opplysninger bør det kunne kreves særattestasjon fra revisor.

8.3.2.4 Kontroll

Etter Stortingets bevilgningsreglement § 17 har departementet og Riksrevisjonen anledning til å foreta kontroll hos tilskuddsmottaker med at midlene som er mottatt, brukes etter forutsetningen. I det nye økonomireglementet er et departement som forvalter en tilskuddsordning, pålagt å føre kontroll med at midlene anvendes i samsvar med forutsetningene for ordningen.

I forskriften av 21. juni 1996 er det i "*Tilskuddsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)*" i kapittel 5 gitt regler for departementets og Riksrevisjonens kontroll. Etter § 12 kan det iverksettes kontroll med at skolene har oppgitt korrekt grunnlag for utregning av tilskuddet, men også at skolene bruker tilskuddet etter forutsetningene. I § 13 er det gitt regler for innsendelse av årsoppgjør og for at det kan kreves lagt fram ulike typer dokumentasjon for å underbygge årsoppgjør og grunnlaget for tildeling av tilskudd. I kapittel 6 i forskriften er departementet gitt en delegeringsfullmakt slik at statens utdanningskontor i fylkene

kan foreta nødvendig økonomisk kontroll i tillegg til det faglige tilsynet kontoret har hatt siden det ble opprettet.

Utvalget anser de bestemmelser som i dag foreligger om økonomisk kontroll, som tilstrekkelige. For å sikre at tilsyn og kontroll med skolene blir foretatt på en mest mulig sammenlignbar måte fra fylke til fylke, bør departementet utarbeide en rettleiding for kontorene og eventuelt et rapportskjema for innsending av opplysninger m.v. fra utdanningskontor til departement.

8.4 REAKSJONSFORMER PÅ BRUDD PÅ KRAV OM RAPPORTERING AV ELEVTALL OG PÅ KRAV OM BRUK AV MIDLER

I mandatet blir utvalget bedt om å «vurdere om gjeldende reaksjonsformer på brudd på disse krav (om det utbetales tilskudd til skolene på grunnlag av korrekte elevtall og om tilskudd og elevpenger benyttes i overensstemmelse med lovens bestemmelser m.v.) er tilstrekkelige til å sikre en god forvaltning av tilskuddsordningen, og eventuelt foreslå nye hjemler for å sikre dette.»

Dersom offentlige driftstilskudd blir anvendt i strid med forutsetningene, for eksempel til annet formål enn til driften, vil tilskuddsyter kunne kreve tilbakebetaling, erstatning og i graverende tilfeller også straffansvar for den eller de ansvarlige. Det samme vil måtte gjelde dersom det er gitt tilskudd på grunnlag av feil opplysninger fra skolen, for eksempel om elevtall. Det kan også oppstå krav om tilbakebetaling av tilskudd dersom en skole i strid med privatskolelovens § 27, tredje ledd, 3. punktum har krevd inn for høye skolepenger.

Privatskoleloven har en bestemmelse om brudd på forutsetninger m.v., jf. § 25 nr. 4 som lyder slik: «Departementet skal dra godkjenninga attende dersom vilkår i denne lova ikkje vert fylte innan den frist som departementet set.» De ulike typene av brudd som er nevnt ovenfor, innebærer ikke direkte brudd på «vilkår i denne lova», men advokat Andersen peker i sin betenkning på at gode grunner taler for at bestemmelsen bør kunne anvendes i tilfeller som de nevnte. Det eneste av bruddene som direkte vil rammes av loven, er om en skole tar for høye skolepenger, jf § 27, tredje ledd, 3. punktum.

Utvalget har drøftet spørsmålet om sanksjonsmåter og reaksjonsbestemmelser. Utvalget er enig om at det er behov for bestemmelser som klart uttrykker at det vil kunne få konsekvenser om det blir rapportert feil elevtall, og om skolene bruker midlene i strid med forutsetningene. Med den tolkning som advokat Andersen legger til grunn, om at bestemmelsen i § 25 nr. 4 kan gjelde forhold som ikke er eksplisitte brudd på loven, men som bryter med dens forutsetninger, vil utvalget foreslå at bestemmelsen beholdes, men i noe endret form. Slik den står i loven i dag, har departementet etter ordlyden plikt på seg til å trekke godkjenningen tilbake dersom en skole ikke oppfyller departementets betingelser innen fastsatt frist. Videre setter bestemmelsen som vilkår for tilbaketrekking av godkjenning at departementet har fastsatt frist for retting av forhold, og at denne fristen ikke er blitt overholdt. Etter utvalgets oppfatning bør det være en viss fleksibilitet ved tolkning og anvendelse av bestemmelsen. For det første kan det neppe foreligge en ubetinget plikt for departementet til å trekke tilbake godkjenningen som reaksjon på bagatellmessige forhold, selv om de ikke rettes opp innen fastsatt tid. Dernest må departementet ved grove brudd kunne trekke godkjenning tilbake med øyeblikkelig virkning og uten forutgående fastsetting av frist for å få rettet på forholdet. For å få til ønsket smidighet bør regelen endres fra en «skal-regel» til en «kan-regel». Utvalget vil på denne bakgrunn foreslå at § 25 nr. 4 får følgende ordlyd: «Departementet *kan* dra godkjenninga attende dersom vilkår i denne lova ikkje vert fylte.»

Ut over bestemmelsen i loven ser utvalget også behov for reaksjonsbestemmelser som går mer direkte på økonomiske forhold. Slike bestemmelser bør innarbeides i budsjett- og regnskapsforskriften. For graverende tilfeller av regelbrudd vil straffeloven og alminnelige erstatningsregler komme til anvendelse. Det er etter utvalgets mening overflødig å henvise til slike regler i forskriften. Utvalget har drøftet hvor omfattende reaksjonsbestemmelsene bør være, og hvilken form de bør ha. Utvalget ser det ikke som hensiktsmessig at det tas inn straffebestemmelser i forskriften, og kan heller ikke se grunn til at det tas inn regler om erstatningsmessige forhold. Forskriften bør ha regler om tilbakebetalingskrav mot skolene når de har mottatt tilskudd de ikke hadde krav på å få, for eksempel etter å ha oppgitt feil elevtall eller når det har forekommet grove tilfeller av feilaktig bruk av driftstilskuddet eller av skolepengene. Det bør finnes en hjemmel for at utbetaling kan stanses inntil feil eller mangel er rettet opp, og det bør være regler om tilbakebetaling i de tilfeller en skole har mottatt tilskudd i strid med forskriftens regler for beregning av driftstilskudd. Når det gjelder stans i utbetaling av tilskudd inntil feil eller mangel er rettet opp, mener utvalget at tilskuddet i grove tilfeller bør falle bort for tidsrommet fra mangel oppdages/påpekes til den er rettet opp. Videre bør det være en regel om hvilket prinsipp for renteberegning som skal følges i de tilfeller det er utbetalt for stort driftstilskudd på grunnlag av feil opplysninger. Ved feilaktig bruk av driftstilskudd og skolepengene fra elevene vil utvalget tro at reaksjonsmåtene langt på vei kan bli de samme: holde tilbake midler ved å stanse utbetalinger og kreve tilbakebetaling eventuelt med renter. Men i slike tilfeller må også andre vurderinger komme inn som motregning e.l. Det bør i forskriften videre tas med reaksjonsformer mot revisor i tilfelle vedkommende ikke skjønner sine oppgaver i henhold til forskriftene.

Utvalget vil tilrå at det tas inn bestemmelser i Forskrift om budsjett, rekneskap m.v. med reaksjonsformer. Bestemmelsene kan gis denne utforming:

Kapittel x. Reaksjonsformer ved manglende oppfylling av forskriften

- § xx. Dersom en skole ikke oppfyller denne forskriftens krav, kan tilskudd bli holdt tilbake så lenge mangelen ikke er rettet opp.
- § xx. Dersom en skole gis for høyt tilskudd fordi den har oppgitt uriktige eller mangelfulle opplysninger, skal skolen pålegges å tilbakebetale den urettmessige delen av tilskuddet med tillegg av rente etter en rentesats lik den som årlig fastsettes i medhold av lov av 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Renteberegningen løper fra det tidspunkt skolen har mottatt sluttavregning for en tilskuddsperiode.
- Dersom utbetaling av for høyt tilskudd skyldes at skolen forsettlig har oppgitt uriktige opplysninger av vesentlig karakter, kan departementet ta opp godkjenning til ny vurdering med hjemmel i privatskolelovens § 25 nr. 4
- § xx Dersom statstilskudd eller elevpenger nyttes på en måte som ikke er i samsvar med forutsetningene for bruken av midlene, kan departementet kreve hele eller deler av statstilskuddet tilbakebetalt og kan ta opp godkjenningen til vurdering i samsvar med lovens § 25, nr. 4.

- § xx. Ansvar kan gjøres gjeldende overfor revisor ved rapportering av feilaktige oppgaver som er attestert av revisor, jf. revisorloven § 17 og forskrift om revisjon og revisorer § 5-2.

8.5 OPPSUMMERING OG FORSLAG

- Utvalget ser det slik at gjeldende forskrift av 21. juni 1996 langt på vei stiller nødvendige krav til rapporteringsordninger og kontrollrutiner.
- Ut fra utvalgsflertallets konklusjon om husleiebetaling i egneide bygg, må det i regnskapsforskriften for privatskolene tas med regler om fullstendige regnskap med opplysninger om interne transaksjoner mellom nærstående parter.
- Utvalget foreslår reaksjonsbestemmelser for de tilfeller der tilskudd tildeles på grunnlag av mangelfulle eller feilaktige opplysninger fra skolene.
- Utvalget foreslår også reaksjonsbestemmelser når en skole nytter mottatt driftstilskudd og egenbetalingen fra elevene i strid med forutsetningene for tilskudd.
- Det må foretas justeringer i budsjett- og regnskapsforskriften for privatskoler i samsvar med utvalgets forslag.

KAPITTEL 9

Økonomiske, juridiske og administrative konsekvenser**9.1 INNLEDNING**

I pkt. 5 i mandatet heter det: «Det forutsettes at utvalgets forslag samlet sett ikke medfører utgifter for staten utover det som følger av gjeldende regelverk. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene, herunder virkninger for den enkelte skole, skal beregnes.» Utvalget finner det hensiktsmessig i tillegg til de økonomiske og administrative konsekvensene i dette kapitlet også å summere opp de rettslige konsekvensene av utvalgets arbeid.

9.2 ØKONOMISKE KONSEKVENSER

De økonomiske konsekvensene av forslagene vil være av ulike karakter. Utvalget vil nedenfor særlig peke på følgende konsekvenser:

- mulige konsekvenser av de årlige reguleringer ved at tilskuddsnivået for private skoler er knyttet til kostnadsnivået i offentlige skoler
- lønnsregulering
- de samlede økonomiske konsekvensene av utvalgets forslag
- overgangsbestemmelser i de tilfeller skoler får et lavere tilskuddsbeløp som følge av utvalgets forslag.

9.2.1 Konsekvenser ved de årlige reguleringene

I *"Tilskudsregel 7 (Grunnskoler i Norge)"* i kapitlene 4 og *"Tilskudsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)"* i 5 konkluderer utvalget med at det som en del av den årlige budsjettbehandlingen skal foretas regulering av tilskuddssatsene til privatskolene, basert på kostnadsutviklingen i offentlig skole og regnet ut med et tilskuddsbeløp pr. elev. Et viktig element når elevsats skal regnes ut, er klasseoppfyllingstallene, det vil si hvor mange elever som hvert år i gjennomsnitt går i hver klasse i offentlig skole. Effekten av høyere klasseoppfylling kan bli at gjennomsnittlig kostnad pr. elev i offentlig skole kan gå ned fra ett år til det neste. Dermed vil tilskuddssatsen pr. elev automatisk gå ned. På den annen side vil tilskuddssatsen kunne bli høyere pr. elev dersom det gjennomsnittlige antall elever pr. klasse i offentlig skole går ned. Dette vil gjelde både for tilskuddene til private grunnskoler og private videregående skoler.

9.2.2 Regulering av lønnsutgifter til pedagogisk personale i private skoler

De registre som brukes for å beregne kostnadene i offentlig skole, består av regnskapstall, det vil si historiske tall som viser reelt forbruk. De sist oppdaterte GSI-/VSI-tallene, som kan nyttes ved forberedelsene til statsbudsjettet for 1998, vil være fra skoleåret 1996-97. Imidlertid vil kommuneregnskapstallene fra Statistisk sentralbyrå først foreligge i september 1997. I praksis vil forslaget i statsbudsjettet for 1998 for tilskudd til private skoler måtte ta utgangspunkt i regnskapstallene fra offentlige skoler for regnskapsåret 1995. For å unngå et slikt etterslep bør det være mulig å innregne virkningene av lønnsforhandlingene som er sluttført mellom 1. januar 1996 og forsommeren 1997, i bevilgningsforslaget for 1998. Den delen av gjennomsnittlig lønnsforhøyelse som går ut over departementet generelle pris-

omregningsfaktor, kan innarbeides i «lønn pedagogisk personale», mens postene «lønn annet personale» og «drift» fra kommuneregnskapene får en økning fra ett budsjett til det neste som svarer til den generelle endring i prisforutsetningene i statsbudsjettet.

Utvalget foreslår at resultatet av de lønnsforhandlingene og de nye arbeidstidsbestemmelser som ikke er inkludert i ulike registre pr. 1. juli hvert år, så langt som mulig innarbeides i grunnlagsdataene i det årlige statsbudsjettet som legges fram i oktober. En slik ordning vil imidlertid øke sannsynligheten for at tilskuddssatsene nominelt vil kunne gå ned når regnskapstallene i ettertid benyttes for fastsetting av tilskuddssatsene, dersom klassene i offentlig skole skulle få et høyere elevtall, jf. "*Konsekvenser ved de årlige reguleringene*" i pkt. 9.2.1.

9.2.3 De samlede økonomiske konsekvenser av utvalgets forslag

Beregningen av de økonomiske konsekvensene av utvalgets forslag tar utgangspunkt i elevtallene for skoleåret 1996-97 (pr. 1. oktober 1996), og er basert på de samme forutsetningene med hensyn til tilskuddsnivå som i statsbudsjettet for 1997.

I mandatet er utvalget bedt om å vise virkningene for den enkelte skole av utvalgets ulike forslag. I vedlegg 5, 6 og 7 er det tatt inn tabeller som presenterer virkningen. Det vises til disse oversiktene.

Endringene for de ulike tilskuddsreglene blir slik:

Tabell 9.1:

	Mill. kroner
Tilskuddsregel 1:	0
Tilskuddsregel 2:	0
Tilskuddsregel 3:	0
Tilskuddsregel 4:	- 1,5
Tilskuddsregel 5:	- 0,2
Tilskuddsregel 6:	- 1,6
Tilskuddsregel 7:	+ 4,3
Tilskuddsregel 8:	0
Tilskuddsregel 9:	0
Tilskuddsregel 10:	0
Tilskuddsregel 11:	0
Sum	+ 1,0

Utvalget foreslår at staten etter tilskuddsregel 1 overtar å dekke utgiftene til husleie for private grunnskoler for funksjonshemmede. Dette er utgifter som kommunene etter loven skal dekke i dag. En justering på dette punktet fører ikke til netto merutgift for staten som kan foreta en tilsvarende avregning i overføringene til kommunene.

Mindreutgiften under tilskuddsregel 4 og merutgiften under tilskuddsregel 7 har sammenheng med de justeringer som er foretatt som følge av gjennomgang og endring i utregningsmåter m.v.

Mindreutgiften under tilskuddsregel 6 har sammenheng med forslaget om omlegging av støtten til en del mindre skoler.

9.2.4 Overgangsbestemmelser

For de aller fleste skolene vil enten utslagene bli såpass beskjedne (tilskuddsregel 4 og 7) eller skolene vil ha god styring med virksomheten fordi de gir ettårige eller kortere tilbud. Utvalget vil tro at dersom omlegginger foreslås i statsbudsjettet for 1998, dvs. i oktober 1997, vil skoler som får et mindretilskudd på inntil 5 pst. for skoleåret 1998-99 i forhold til skoleåret 1997-98, kunne klare å foreta nødvendige justeringer allerede fra skoleåret 1998-99. For skoler som får større endringer vil omleggingen måtte skje over to skoleår, dvs. over tre budsjettår 1998, 1999 og 2000. For de to toppidrettsgymnasene hvor omleggingen fører til særlig store endringer, vil utvalget foreslå en overgangstid på tre skoleår, det vil si fire budsjettår. Dette kan også være aktuelt å vurdere for skolene som gir et utdanningsstilbud i naturbruk, som følge av betalingsordningen for pensjonsinnskudd til Statens pensjonskasse.

Omleggingen vil medføre at de skolene som får økt sine tilskudd, vil få endret støtte fra skoleårets start 1998-99. Siden det her er tale om en omfordeling av tilskudd som ikke trekkes inn fra samme tidspunkt som bevilgning til andre øker, vil det være en merkostnad i omleggingsfasen. Utvalget har ut fra prinsippene ovenfor beregnet overgangsutgiftene som fordeler seg slik på de fire budsjettårene:

Tabell 9.2:

1998:	4,9 mill. kroner
1999:	8,7 mill. kroner
2000:	2,9 mill. kroner
2001:	1,0 mill. kroner

9.3 ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Utvalget kan ikke se at de forslag det har lagt fram, vil ha spesielle administrative konsekvenser hverken for skolene, for statens utdanningskontorer eller for departementet. Ryddigere tilskuddsordninger og ryddigere regelverk vil trolig ha som konsekvens at man med samme ressursinnsats som i dag vil kunne få bedre resultater. I en overgangsfase vil departementet få noe merarbeid når nye bestemmelser og regelverk skal utarbeides og gamle skal omarbeides. Departementet bør etterstrebe en mest mulig enhetlig praksis for tilsyn og kontroll med tilskuddsordningen.

9.4 JURIDISKE KONSEKVENSER

Utvalget har gjennom sitt arbeid konstatert at det er behov for en språklig opprydding i dagens privatskolelov. Det gjelder særlig § 26. Lovens økonomibestemmelser bygger på finansieringsordninger av det offentlige skoleverk som ikke lenger gjelder. Begrepsbruken blir upresis fordi den henviser til regelverk som er opphevet og forhold som ikke lenger eksisterer. Utvalget mener det er behov for en teknisk revisjon av lovteksten for å oppdatere terminologi m.v.

Når det gjelder konkrete endringer, har utvalget kommet med følgende konkrete forslag:

§ 25. 4, første ledd

Ordlyden i dag: «Departementet skal dra godkjenninga attende dersom vilkår i denne lova ikkje vert fylte innan den frist som departementet set.»

Forslag til ny ordlyd: «Departementet kan dra godkjenninga attende dersom vilkåra i denne lova ikkje vert fylte.»

Begrunnelsen for lovendringen er gitt i *"Reaksjonsformer på brudd på krav om rapportering av elevtall og på krav om bruk av midler"* i pkt. 8.4

§ 26. Tilskuddsregel 1

Tilskuddsregel 1 a. Første punktum får denne ordlyd: «Alle driftsutgifter vert dekte ved statstilskot.» 1 b går ut, og 1 c blir nytt 1 b.

Begrunnelsen for lovendringen er gitt i *"Særskilt om tilskuddsregel 1 (grunnskoler for funksjonshemmede)"* i pkt. 6.2.2.

§ 26. Tilskuddsregel 3

Første del av regelen endres til: «Vidaregåande skular som tidlegare hadde parallelar i tilsvarende statlege skular:»

Begrunnelse for endring er gitt i *"Tilskuddsregel 3 (paralleller til statlige videregående skoler)"* i pkt. 6.3.

§ 26 Tilskuddsregel 5 Bedriftsskoler.

Utvalget foreslår at denne tilskuddsregelen sløyfes, jf. begrunnelse i *"Tilskuddsregel 5 (bedriftsskoler)"* i pkt. 6.4.

§ 26 Tilskuddsregel 8

Utvalget foreslår at første ledd får følgende ordlyd:

«Skulane får tilskot med ein prosentdel som departementet fastset, av 85 pst. av vanlege driftsutgifter til all godkjent undervisning som går inn under lov 13. juni 1969 nr. 24. Tilskotet vert knytt til ein sats pr. elev særskilt for barnesteget og ungdomssteget rekna ut for grunnskular i Noreg, jf. tilskotsregel 7.»

Begrunnelse for endringsforslag er gitt i *"Tilskuddsregel 9 (videregående skoler i utlandet)"* i pkt. 6.7.

§ 27, første ledd

Ordlyden i dag er: «Alle offentlege driftstilskot skal koma elevane til gode.»

Utvalget foreslår at ordlyden endres til: «Alle offentlege driftstilskot og skulepengane skal koma elevane til gode.»

Begrunnelsen for endringsforslaget er gitt i *"«Offentlege driftstilskot»"* i pkt. 7.2.1.

Vedlegg 1

Lov om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring (privatskulelova) 14 juni 1985 nr. 73

"Innledning" i Kap. 1. Føremålet med og verkeområdet for lova.

§ 1. Føremålet med lova.

Føremålet med denne lova er å medverka til å sikra at det kan skipast og drivast private skular.

§ 2.¹⁾ Verkeområdet.

Lova gjeld offentlege tilskot til private skular og vilkår for å få slike tilskot. Lova gjeld grunnskular og skular som gjev vidaregåande opplæring.

Unnatekne frå denne lova er skular som:

- a) Kjem inn under lov 8. juni 1984 om folkehøgskolar, lov 12. november 1948 om brevskular, eller
- b) vert drivne av politiske grupper eller parti på partipolitisk grunnlag.

1. Endra med lov 16 juni 1989 nr. 78.

"Sammendrag" i Kap. 2. Vilkår for godkjenning.

§ 3. Skulen sitt føremål.

For å bli godkjend med rett til tilskot etter denne lova må skulen anten vera:

- a) Skipa av religiøse og/ eller etiske grunnar,
- b) eller skipa som eit fagleg-pedagogisk alternativ,
- c) eller skipa for undervisning av norske born/ norsk ungdom i utlandet,
- d) eller skipa for å fylla eit kvantitativt undervisningsbehov,
- e) eller å ha til føremål å gje vidaregåande yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular.¹⁾

1. Jfr. lov 21 juni 1974 nr. 55.

§ 4. Faglege krav m.v.

Skulen må driva verksemda si:

- a) Anten i samsvar med den godkjenning som er gjeven i medhald av lov 13. juni 1969 nr.
- b) om grunnskolen § 14 eller lov 21. juni 1974 nr. 55 om vidaregåande opplæring § 39,
- c) eller etter undervisningsplanar godkjende av departementet.¹⁾ Det må framgå av undervisningsplanen kva slag vurderingsformer og vitnemål skulen skal nytta.

Elles har skulen sin undervisningsfridom.

Etter avgjerd av departementet¹⁾ kan det for forsøksføremål gjerast tidsavgrensa avvik frå godkjende planar og frå reglane i lova.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet

§ 5.¹⁾ Undervisningsrom og utstyr m.v.

Undervisningsrom og utstyr m.v. skal godkjennast av statensutdanningskontor. Skuleanlegg og inventar skal så langt råd er vera tilpassa for funksjonshemma sine behov.

1. Endra med lov 20 desember 1991 nr. 87.

§ 6. Helsetilsyn.

Om helsetilsyn med elevar i skular som tek imot tilskot etter denne lova, gjeld dei reglane som vert gjevne i medhald av lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene § 1-3 femte lekken.

"Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning" i Kap. 3. Elevane

§ 7.¹⁾ Inntak av elevar.

1. Skulane skal ha heile landet som inntaksområde. Dei skal stå opne for alle som fyller vilkåra for inntak i tilsvarende offentlege skular. Dette gjeld og norske skular i utlandet.

Elevane må fritt kunne velja arbeidsstad/ skule når skulegangen er avslutta, med mindre lærekontrakt er underskriven.

Departementet ³⁾ kan dispensera frå reglane i første lekken.

2. Styret fastset inntaksreglement for skulen innanfor den avgrensinga som følgjer av nr. 1. Skuleleiaren avgjer i samsvar med reglementet kven av søkjarane som skal takast inn ved byrjinga av skuleåret. Melding om inntak av elevar i private grunnskular vert send til eleven sin heimkommune. Melding om inntak i vidaregåande skular²⁾ med parallellar i det offentlege skuleverket vert send til eleven sitt heimfylke, i andre vidaregåande skular til departementet.³⁾

3. Ved vedtak som gjeld inntak av elevar, gjeld reglane i lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker kap. V-VI. Departementet ³⁾ er klagesinstans.

1. Endra med lov 11 juni 1993 nr. 85.

2. Jfr. lov 21 juni 1974 nr. 55.

3. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

§ 8. Om skulegangen.

Ein elev som har fått plass ved ein skule, har rett til å fullføra skuleåret eller vedkomande kurs. Dette gjeld eit-årige eller to-årige kurs, stuttare kurs eller deltidskurs, med mindre eleven kan visast bort, jf. 12.

Om oppflytting til neste klasse/ kurs gjeld same reglane som ved tilsvarende offentlege skular.¹⁾ For skular som ikkje har parallellar i det offentlege skuleverket, gjeld reglar som er fastsette i skulen sitt reglement.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet

§ 9. Spesialundervisning, pedagogisk-psykologisk teneste, sosialpedagogiske tiltak m.v.

Elevane har rett til å nytta den offentlege pedagogisk-psykologiske tenesta og andre sosialpedagogiske tilbod som vert gjevne ved tilsvarende offentlege skular.

Elevar som etter sakkyndig vurdering har trong for spesialpedagogisk hjelp og støtte, skal få spesialundervisning. Skulane får tilskot til slik undervisning etter dei reglane og innanfor dei rammene som er fastsette for den offentlege grunnskulen og den offentlege vidaregåande skulen.

Departementet¹⁾ gjev føresegnar om gjennomføring av reglane i første og andre lekken.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet

§ 10. Skyss.

Elevar ved private grunnskular og vidaregåande skular som må nytta dagleg skyss til skulen, får skyss eller tilskot til skyss etter dei reglane som gjeld for tilsvarende offentlege skular.¹⁾

Funksjonshemma elevar får om nødvendig skyss utan omsyn til veglengda.

Departementet ²⁾ gjev føresegner om utrekning av skyssfråstand og utgiftsgrunnlag m.v.

1. Jfr. lov 9 mai 1986 nr. 19 kap. I.

2. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

§ 11. Om arbeidsmiljøet og elevane sine rettar og plikter.

Det skal leggjast vinn på å skapa eit godt arbeidsmiljø for og gode samarbeidsformer mellom alle som er knytte til skulen som elevar, lærarar eller anna personale. Kvar skule skal ha eit reglement som skal innehalda reglar om elevane sine rettar og plikter. Reglementet skal m.a. innehalda reglar om elevframferd, kva tiltak skulen kan nytta i høve til elevar som bryt reglane og framgangsmåten ved handsaming av slike saker.

§ 12. Bortvising av elevar.

Reglar om bortvisning ifylgje lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen § 16 og lov 21. juni 1974 nr. 55 om vidaregåande opplæring § 16 gjeld for elevar ved tilsvarende private skular. Elevar ved andre private skular kan bortvisast etter reglar som er fastsette i skulen sitt reglement.

Ved vedtak om bortvisning gjeld reglane i lov 10. februar 1967 om behandlingssmåten i forvaltningssaker kap. IV-VI. Departementet¹⁾ er klageinstans.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet

"Tilskuddsregel 7 (Grunnskoler i Norge)" i Kap. 4. Undervisningspersonale

§ 13. Undervisningsstillingar m.v.

Skulen skal ha ein leiar (rektor, skulestyrar) som har den daglege leiinga av skulen, pedagogisk og administrativt. Leiaren pliktar å sjå til at gjeldande reglar i lov, reglement og instruks vert fylgde.

Departementet¹⁾ kan gje samtykke til ei anna ordning når det gjeld leiinga av skulen.

Styret avgjer kva andre stillingar som skal vera ved skulen og kva oppgåver desse skal ha.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

§ 14. Krav til utdanning.

For undervisningspersonalet ved skular som er godkjende i medhald av lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen § 14 eller lov 21. juni 1974 nr. 55 om vidaregåande opplæring § 39, gjeld dei utdanningskrav som fylgjer av lov 8. juni 1973 nr. 49 om lærerutdanning. Det same gjeld for undervisningspersonalet ved skular som har fått sine undervisningsplanar godkjende etter § 4 første leiken bokstav b i denne lova, når dei er skipa som eit fagleg-pedagogisk alternativ, jf. § 3 bokstav b.

For undervisningspersonalet ved andre private skular fastset styret krav til utdanning, dersom departementet¹⁾ i det einskilde tilfelle ikkje fastset noko anna.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet

§ 15. Tilsetjing.

Styret tilset leiaren av skulen og undervisningspersonalet. Styret kan overlata til skuleleiaren å tilsetja vikarar for ein del av eit skuleår.

§ 16. Løns- og arbeidsvilkår.

Ved skular som er godkjende i medhald av lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen § 14 eller lov 21. juni 1974 nr. 55 om videregående opplæring § 39, og ved skular som er godkjende som fagleg-pedagogiske alternativ til desse, skal undervisningspersonalet og skuleleiarar ha rett til løns- og arbeidsvilkår som undervisningspersonale og skuleleiarar ved tilsvarande offentlege skular.

Ved dei andre skulane fastset styret tilsvarande vilkår.

"Tilskudsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)"
i Kap. 5. Styrings- og rådsorgan

§ 17¹⁾ Styret

Som øvste ansvarlege organ skal kvar skule ha eit styre, valt av eigaren, som fastset kor mange medlemmer og varamedlemmer styret skal ha. Med samtykke frå departementet²⁾ kan to eller fleire skular ha sams styre. Rett til å vera til stades på møte i styret, til å seia meininga si og få denne tilført protokollen har:

- a) Ein representant oppnemnd av vertskommunen når det gjeld ein grunnskule, ein representant oppnemnd av fylkeskommunen når det gjeld ein skule som fylkeskommunen yter tilskot til, ein representant oppnemnd av departementet²⁾ når det gjeld ein skule som staten åleine yter tilskot til.
- b) ein representant for elevrådet³⁾ ved skular som har slikt råd,
- c) ein representant frå foreldrerådet⁴⁾ ved skular som har slikt råd,
- d) ein representant for lærarane ved skulen,
- e) ein representant for andre tilsette ved skulen,
- f) skuleleiaren.

Ved handsaminga av saker som der teiingsplikta gjeld, kan styret avgjera at personar med møterett som er under aldersgrensa for å vera myndige, må forlata møtet. Departementet²⁾ kan i spesielle tilfelle gje dispensasjon frå reglane under punkta a-f.

1. Endra med lov 11 juni 1993 nr. 85
2. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet
3. Sjå § 19 og § 23b
4. Sjå § 20 og § 23b

§ 18. Styret sine oppgåver.

1. Styret har den øvste leiinga av skulen og skal sjå til at skulen vert driven i samsvar med gjeldane lover og forskrifter.

2. Styret vedtek skulen sitt budsjett og har ansvaret for rekneskapen.

3. Styret fastset reglement og instruksar for skulen, og eventuelt for internat knytt til skulen.

4. I andre saker enn dei som fylgjer av nr. 1-3 kan styret delegera avgjerdsrett til skuleleiaren. Når det gjeld tilsetjingsrett, kan denne likevel ikkje delegerast utover det som fylgjer av § 15, andre lekken.

§ 19. Elevråd.

Alle vidaregåande skular skal ha eit elevråd på minst 5 medlemmer med varamedlemmer.¹⁾ Ved grunnskular skal det vera elevråd ved skular for ungdomssteget, og det kan vera elevråd ved skular for barnesteget når tilhøva ligg til rette for det.

1. Jfr. § 23b

§ 20. Foreldreråd.

Ved kvar grunnskule skal det vera foreldreråd.¹⁾

1. Jfr. § 23b

§ 21. (Oppheva ved lov 11 juni 1993 nr. 85.)

§ 22.¹⁾ Samarbeidsutval.

Ved kvar grunnskule skal det vera eit samarbeidsutval²⁾ der det skal vera to representantar for lærarane, ein representant for andre tilsette, to representantar frå elevrådet³⁾ ved skular som har slikt råd, to representantar frå foreldrerådet,⁴⁾ ein representant vald av styret for skulen, og skuleleiaren.

Samarbeidsutvalet vel sjølv formann og varaformann for eitt år om gongen. Elevrådsrepresentantane med varamedlemer og foreldrerådsrepresentantane med varamedlemer vert valde for eitt år, dei andre for to skuleår om gongen.

Det kan gjerast avtale mellom privat barnehage og privat grunnskule om felles samarbeidsutval dersom begge partar ønskjer det.⁵⁾ Slikt samarbeidsutval skal setjast saman etter grunnskolelova⁶⁾ § 32 nr. 7. I tillegg skal samarbeidsutvalet ha ein representant vald av styret for barnehagen og skulen.

1. Endra med lover 11 juni 1993 nr. 85, 5 mai 1995 nr. 19 (i kraft 1 jan 1996 iflg. res. 1 des 1995 nr. 92⁵⁾ .
2. Jfr. § 23b
3. Sjå § 19 og § 23b
4. Sjå § 20 og § 23b
5. Jfr. lov 5 mai 1995 nr. 19 § 5
6. Lov 13 juni 1969 nr. 24

§ 23.¹⁾ Skuleutval.

Ved kvar vidaregåande skule skal det vera eit skuleutval²⁾ med 7 medlemmer. Dette skal setjast saman slik: 2 representantar for lærarane, 2 representantar valde av elevrådet,³⁾ 1 representant vald av andre tilsette ved skulen, 1 representant vald av styret for skulen, og skuleleiaren.

Skuleutvalet vel formann og varaformann for eitt år om gongen. Elevrådsrepresentantane med varamedlemer vert valde for eitt år, dei andre for to skuleår om gongen.

1. Endra med lov 11 juni 1993 nr. 85.
2. Jfr. § 23b.
3. Sjå § 19 og § 23b.

§ 23b. Dispensasjonsregel.

Departementet¹⁾ kan, når særlege grunnar tilseier det, gje dispensasjon frå kravet om elevråd (§ 19), foreldreråd (§ 20), samarbeidsutval (§ 22) og skuleutval (§ 23).

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

§ 24. (Oppheva ved lov 11 juni 1993 nr. 85.)

"Øvrige tilskuddsregler" i Kap. 6. Godkjenning og tilskot

§ 25.¹⁾ Godkjenning.

1. Ein privat skule som kjem inn under denne lova, jfr. § 2, kan etter søknad gjevast offentleg godkjenning med rett til tilskot.

2. Vertskommunen og statens utdanningskontor i fylket skal gje fråsegn når det gjeld ein grunnskule. Vertsfylket skal gje fråsegn når det gjeld ein vidaregåande skule.

3. Vedkomande departement²⁾ avgjer i kvart einskilde tilfelle om skulen tilfredstillar krava etter denne lova, og om skulen etter ei samla vurdering skal godkjennast med rett til tilskot.

4. Departementet²⁾ skal dra godkjenninga attende dersom vilkår i denne lova ikkje vert fylte innan den frist som departementet set.

5. Departementet²⁾ gjev kvart år melding til Stortinget om godkjenning av skular.

6. Ein skule som søker om offentleg godkjenning med rett til tilskot, eller vedkomande kommune eller fylkeskommune kan klage departementet²⁾ si avgjerd etter denne paragraf inn for Kongen.

1. Endra med lover 16 juni 1989 nr. 78, 20 des 1991 nr. 87, 11 juni 1993 nr. 85.

2. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

§ 26.¹⁾ Offentleg tilskot.

Private skular som er godkjende ifylgje § 25, får etter søknad offentleg tilskot etter reglane i denne paragrafen. Skular som kjem inn under tilskotsreglane 3-6, kan i særlege tilfelle etter søknad få statstilskot til andre utgifter enn dei som er nemnde under vedkomande tilskotsregel.

Tilskotsregel nr. 1

Grunnskular for funksjonshemma.

- a) Alle utgifter som kjem inn under tilskotsgrunnlaget, vert dekkja ved statstilskot. Departementet²⁾ fastset tilskotet på grunnlag av framlagde planar og budsjettframlegg. Så langt råd vert normalsatsen pr. elev pr. skuleår lagd til grunn.
- b) Andre driftsutgifter vert dekkja ved tilskot frå den kommunen der eleven har heimen sin, jf. § 37 nr. 3 i lov om grunnskolen.
- c) Skulane kan etter søknad få statstilskot til investeringsutgifter.
- d) Utgifter til elevreiser vert dekkja etter gjeldande reglar i lov om grunnskolen.³⁾

Tilskotsregel nr. 2

Vidaregåande skular for funksjonshemma.

- a) Alle driftsutgifter vert dekkja ved statstilskot. Departementet²⁾ fastset tilskotet på grunnlag av framlagde planar og budsjettframlegg. Så langt råd vert normalsats pr. elev pr. skuleår lagd til grunn.
- b) Skulane kan etter søknad få statstilskot til investeringsutgifter.
- c) Utgifter til elevreiser vert dekkja etter reglane i § 13 i lov om vidaregåande opplæring.

Tilskotsregel nr. 3

Vidaregåande skular som vanlegvis har sine parallellar i tilsvarande statlege skular. 85 pst. av dei driftsutgifter som kjem inn under tilskotsgrunnlaget vert dekkja ved statstilskot. Så langt råd vert dette rekna etter ein normalsats pr. heilårselev.

Tilskotsregel nr. 4

Skular som kan godkjennast etter lov 21. juni 1974 nr. 55 om vidaregåande opplæring, bortsett frå skular som er knytte til verksemder, og vidaregåande skular som har til føremål å vera eit fagleg-pedagogisk alternativ til desse skulane:

- a) 85 pst. av dei utgiftene som kjem inn under tilskotsgrunnlaget vert dekkja av staten. Tilskotet vert rekna ut frå ein normalsats. Ved utrekninga av normalsat-

sen skal dei gjennomsnittlege utgiftene i den offentlege vidaregåande skulen leggjast til grunn.

- b) Skulane kan etter søknad få statstilskot til teknisk og maskinelt utstyr.

Tilskotsregel nr. 5

Skular knytte til verksemdar. Skulane får statstilskot ut frå ein normalsats pr. klasse som vert fastsett av Stortinget.

Tilskotsregel nr. 6

Vidaregåande skular som har til føremål å gje yrkesretta undervisning som ikkje vert gjeven ved vidaregåande offentlege skular (statlege, fylkeskommunale og kommunale).

75 pst. av dei driftsutgiftene som kjem inn under tilskotgrunnlaget, vert dekkja ved statstilskot. Tilskotet vert rekna ut på grunnlag av godkjent budsjett og rekneskap. Der det er føremålstenleg kan tilskotet reknast etter ein normalsats pr. heilårselev. Føresetnaden er at elevane får undervisning som minst tilsvarar eit halvt skuleår. Departementet²⁾ kan gje nærare reglar.

Tilskotsregel nr. 7

Grunnskular i Noreg.

Skulane får tilskot av staten med 85 pst. av vanlege driftsutgifter til all godkjend undervisning som går inn under lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen. Tilskotet vert rekna ut på grunnlag av ein normalsats pr. elev, særskilt for barnesteget og ungdomssteget. Tilskotsgrunnlaget vert fastsett av Stortinget. Ved utrekninga av normalsatsen, skal dei gjennomsnittlege utgiftene i den offentlege grunnskulen til dei typer utgifter som går inn i tilskotsgrunnlaget, leggjast til grunn.

Tilskotsregel nr. 8

Norske grunnskular i utlandet.

Skulane får statstilskot med 85 pst. av vanlege driftsutgifter til all godkjend undervisning som går inn under lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen. Tilskotsgrunnlaget vert fastsett av Stortinget. Departementet²⁾ fastset ein timesats særskilt for barnesteget og ungdomssteget.

Skulane får statstilskot med 85 pst. til skyss og innlosjering.

Departementet²⁾ gjev føresegnar om utrekning av skyssfråstand og utgiftsgrunnlag for skyss og innlosjering.

Tilskotsregel nr. 9

Vidaregåande skular i utlandet.

Godkjende skular som gjev vidaregåande opplæring for norske born/ungdomar i utlandet får statstilskot med 85 pst. av ein normalsats pr. elev.

Ved utrekninga av normalsatsen skal dei gjennomsnittlege utgiftene i den offentlege vidaregåande skulen leggjast til grunn.

Tilskotsregel nr. 10

Til norske statsborgarar som er elevar ved utanlandske eller internasjonale grunnskular i Noreg eller i utlandet, kan det ytast tilskot etter denne lov til komplet-

terande undervisning. Til norske statsborgarar som er elevar ved utenlandske eller internasjonale vidaregåande skular i Noreg eller i utlandet, kan det ystast tilskot til delvis dekning av skulepengar. Departementet²⁾ gjev nærare reglar.

Tilskotsregel nr. 11

Arbeidsgjevardelen av pensjonsinnskot for undervisningspersonale i private grunnskular vert betalt av departementet²⁾ direkte til Statens Pensjonskasse.⁴⁾ For private vidaregåande skular som er godkjende i medhald av lov 21. juni 1974 nr. 55 om vidaregåande opplæring, eller som er skipa som eit fagleg/ pedagogisk alternativ til slike skular, vert arbeidsgjevardelen betalt på same måte som for personalet i den offentlege vidaregåande skulen.

1. Endra med lov 11 aug 1995 nr. 56.
2. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.
3. Lov 13 juni 1969 nr. 24.
4. jfr. lov 28 juli 1949 nr. 26.

§ 27.¹⁾ Elevane og dei offentlege tilskota, skulepengar.

Alle offentlege driftstilskot skal koma elevane til gode.

Skular som tek imot offentlege tilskot som fullt ut dekkjer driftsutgiftene, kan ikkje krevja inn skulepengar.

Skular som tek imot offentlege tilskot som ikkje dekkjer alle driftsutgifter, kan krevja inn skulepengar. Styret fastset storleiken på skulepengane. Skulepengane må ikkje setjast høgare enn det som trengst for saman med statstilskotet å dekkje driftsutgifter som svarar til utgiftsnivået ved tilsvarande offentlig skule som det er naturleg å samanlikne med. Dersom styret fastset høgare skulepengar, trengst godkjenning av departementet.²⁾

1. Endra med lover 20 des 1991 nr. 87, 18 des 1992 nr. 141.
2. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlege driftstilskot skal koma elevane til gode.»" i Kap. 7. Ymse

§ 28. Budsjett og rekneskap.

Skulane må leggja fram budsjett og rekneskap etter reglar fastsette av departementet.¹⁾

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

§ 29.¹⁾ Tilsyn.

Skulane står under tilsyn av statens utdanningskontor, for grunnskulens vedkommande dessutan av kommunen. Kongen avgjer kven som skal ha tilsyn med norske skular i utlandet.

1. Endra med lover 20 des 1991 nr. 87 og 11 juni 1993 nr. 85

§ 30. Definisjonar m.m.

Med uttrykket «driftsutgifter som gjev rett til tilskot» (jf. § 26) meiner ein det same som for dei offentlege skulane, slik dette til kvar tid er fastsett av Stortinget.

For tilskot til andre utgifter enn dei driftsutgiftene som gjev rett til tilskot, fastset departementet¹⁾ nærare vilkår.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet

§ 31. Føresegner

Vedkomande departement¹⁾ kan gje nærare reglar og/eller føresegner om gjennomføringa av denne lova.

1. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet.

§ 32. Teiingsplikt.

Reglane om teiingsplikt i lov 10. februar 1967 om behandlingssaker § 13-13e gjeld ved handsaming av saker etter denne lova.

§ 33. Iverksetting av lova. Endringar i andre lover.

1. Denne lova vert sett iverk frå den tid Kongen fastset. ¹⁾
 2. Frå same tid – – –.
1. Frå 1 aug 1985, etter res. 14 juni 1985 nr. 1152.

Vedlegg 2

Forskrift til privatskolelovens §§ 6, 9 og 10

Fastsatt ved kgl.res. av 2. mai 1986 med hjemmel i § 31 i lov av 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring (privatskulelova). Fremmet av Kirke- og undervisningsdepartementet. (Ved resolusjon 22. desember 1989 nr. 1273 er ansvaret for denne forskrift lagt til Utdannings- og forskningsdepartementet).

Til lovens § 6. Helsetilsyn

Sosialdepartementet har i medhold av lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene fastsatt forskrift om helsetjenesten i kommunene.

Kommuner der private skoler ligger, har ansvaret for å gjennomføre helsetjenesten for private skoler i samsvar med gjeldende forskrift.

Kommunene skal dekke utgifter for helsetjenesten ved private skoler etter samme regler som for offentlige skoler.

Til lovens § 9. Spesialundervisning, pedagogisk-psykologisk tjeneste, sosialpedagogiske tiltak m.v.

1. Elever i private skoler har rett til tilbud fra PP-tjenesten i hjemkommunen/-fylket på lik linje med elever i tilsvarende offentlige skoler.

Elever som bor midlertidig utenfor hjemkommune/hjemfylke, har rett til PP-tjeneste der skolen ligger. Vedkommende PP-tjeneste kan rette refusjonskrav til elevens hjemkommune/hjemfylke.

2. Elever som etter sakkyndig vurdering har behov for spesialpedagogisk hjelp, skal få spesialundervisning. På grunnlag av tilråding fra PP-tjenesten eller andre sakkyndige sender skolen søknad om tilskudd til spesialundervisning for vedkommende elev til skolestyret i elevens hjemkommune/hjemfylke. Søknaden behandles og avgjøres etter de samme regler som for elever ved tilsvarende offentlige skoler.

3. Elever i private skoler har rett til samme tilbud som elever ved tilsvarende offentlige skoler ved sykdom, skader, hjemmeundervisning, undervisning ved sykehus eller annen helseinstitusjon.

Til lovens § 10. Skyss

Elever som bor mer enn 4 km fra privat grunnskole får benytte eksisterende skysstilbud, eventuelt tilskudd til transport etter gjeldende offentlige satser for kollektivtransport, innenfor kommunens grenser. Elever ved private videregående skoler har rett til skyss etter de regler som følger av lov om videregående opplæring § 13.

Funksjonshemmede elever: Loven gir disse rett til skyss uten hensyn til veilengden.

Forskriften trer i kraft 1. august 1985.

Vedlegg 3

Forskrift til privatskoleloven § 26, tilskuddsregel nr. 10, annet punktum.

Med hjemmel i § 31 i privatskoleloven av 14. juni 1985 nr. 73 har Kirke- og undervisningsdepartementet fastsatt forskrift til § 26, tilskuddsregel nr. 10, annet punktum i loven. (Ved resolusjon 22. desember 1989 nr. 1273 er ansvaret for denne forskrift lagt til Utdannings- og forskningsdepartementet)

Forskriften lyder som følger:

Norske statsborgere som er elever ved utenlandske eller internasjonale videregående skoler i Norge eller utlandet og som har krav på støtte fra Statens lånekasse for utdanning, får tilskudd til dekning av skolepenger.

Tilskuddet er begrenset oppad til 85 % av en normalsats beregnet ut fra gjennomsnittlige driftsutgifter i den offentlige videregående skolen.

Søknad sendes Kirke- og undervisningsdepartementet¹⁾, Privatskolekontoret. Utbetaling finner til vanlig sted ved begynnelsen av skoleåret, mot skriftlig bekrefteelse fra skolen om opptak og størrelsen av skolepenger.

Søkeren plikter straks å melde fra om endringer som har betydning for stønadstildelingen, f.eks. avbrudd i utdanningen. Tilskuddet kan kreves tilbakebetalt dersom skolegangen ikke fullføres som forutsatt.

Forskriften gjelder fra skoleåret 1986/87.

1. Utdannings- og forskningsdepartementet, ifølge res. 22. des. 1989 nr. 1273

Vedlegg 4

Forskrift om budsjett, rekneskap, kontroll og revisjon for private skular som får statstilskot etter privatskulelova.

Fastsett av Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet 21. juni 1996 med heimel i lov av 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring (privatskulelova) § 28 og § 31.

"Innledning" i Kapittel 1. Verkeområde og formål

§ 1. Forskrifta gjeld dei skulane som får statstilskot etter føresegnene i privatskulelova. Forskrifta skal vere med og sikre at grunnlaget for tilskot til den einskilde skulen er korrekt, og at private skular bruker statstilskotet i samsvar med føresetnadene.

"Sammendrag" i Kapittel 2. Budsjett og rekneskap

§ 2. Ein søknad om godkjenning med rett til tilskot etter privatskulelova skal følgjast av eit realistisk budsjett som viser grunnlaget for finansiering av drifta og kva for kostnader som vil kome på.

Budsjettet skal dessutan sendast til departementet når det blir kravd i tilskotsreglane som grunnlag for tildeling av tilskot, eller når departementet ber om det.

Budsjettet skal leggje til grunn same spesifikasjon som kontoplanen for rekneskapen.

§ 3. Det skal årleg sendast rekneskap til departementet for skuleverksemd som har fått statstilskot.

Rekneskapen skal følgje krava til kontoplan for private skular, jf. § 5.

Dersom skuleverksemda inngår som ein del av ei større verksemd, skal rekneskapen førast med eigen kostnadsstad for skuledelen som er gitt tilskot. Ein rekneskap som blir ført med bruk av fleire dimensjonar, skal vise alle interne transaksjonar.

§ 4. Årsoppgjer, inkludert resultatrekneskap og balanserekneskap, sett opp i samsvar med god rekneskapsskikk, skal oversendast departementet.

Rekneskapsåret skal følgje kalenderåret eller skuleåret (1. august-31. juli). Årsoppgjer og revisjonsmelding for skuledrifta skal kvart år vere oversende departementet innan 5 månader etter at rekneskapsåret er avslutta.

§ 5. Kontoplanen for private skular skal byggje på Norsk Standard 4102.

Innanfor ramma av NS 4102 er det laga utfyllande spesifikasjonar som går fram av eit særskilt vedlegg til forskrifta.

Tilleggsspesifikasjonane er rettleiande og bør brukast så langt dei høver.

Departementet skal godkjenne framlegg til kontoplan før skulane tek han i bruk første gong etter at forskrifta har teke til å gjelde.

"Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning" i Kapittel 3. Utrekningsgrunnlag for tilskot

§ 6. Det blir gitt statstilskot til vidaregåande skular på grunnlag av talet på heilårselevar. Med heilårselevar i vidaregåande skular er det meint elevar som følgjer undervisninga gjennom eit heilt skuleår med minst 30 undervisningstimar pr. veke i allmennfaglege studieretningar og 35 timar pr. veke i yrkesfaglege studieretningar. For elevar som følgjer heildagskurs for ein kortare periode enn eit heilt skuleår, og dessutan for elevar som følgjer andre deltidskurs, må det gjerast ei omrekning til heilårselevar i forhold til kor mange veketimar kurset har, og kor lenge det varer.

Statstilskot til grunnskular blir gitt for elevar som følgjer undervisninga i samsvar med godkjenning frå departementet gitt med heimel i privatskulelova § 4. Det føreset at elevane skal ha ei skuletid og undervisningstid slik det går fram av lov om grunnskolen § 14 nr. 2.

For skular som ikkje er omfatta av regelverk knytt til grunnskular eller vidaregåande opplæring, må reglane i skuleplanen for omfanget av undervisninga leggjast til grunn for korleis ein skal rekne ut kor mykje elevane skal vere til stades.

§ 7. Elevtalet ved skulen skal rapporterast til departementet på to teljetidspunkt, 1. oktober og 1. april kvart skuleår, på grunnlag av kriteria i § 6.

Det er eit vilkår at elevane følgjer undervisninga på teljetidspunktet, og at det kan dokumenterast. Skulen har ansvar for å syte for at det finst eit tilfredsstillande system for elevregistrering (t.d. ved fråværsprotokoll, karakterprotokoll eller på annan måte), at registreringa er à jour, og at dokumentasjonen er tilgjengeleg for revisor og departementet.

Omrekning av deltidskurs til heiltidselevar skal vere dokumentert av den ein-skilde skulen. Dokumentasjonen skal vise omrekninga for kvar einskild elev.

Dokumentasjon som blir kravd etter denne paragrafen, skal skulen ta vare på i minst 10 år etter utgangen av det skuleåret det gjeld.

§ 8. Det samla statstilskotet for eit heilt skuleår blir gitt som eit vekta beløp mellom teljetidspunkta 1. oktober og 1. april.

"Tilskudsregel 7 (Grunnskoler i Norge)" i Kapittel 4. Revisjon og instruks for revisor

§ 9. Revisjonen skal utførast av ein statsautorisert eller registrert revisor i samsvar med god revisjonsskikk.

§ 10. Revisor skal i tillegg til rekneskapsrevisjonen særskilt føre kontroll med og attestere at det er gitt riktige opplysningar om talet på elevar i verksemd som har rett til tilskot. Revisor skal attestere elevtalet på skulen på grunnlag av føresegnene som er gitt i kapittel 3 i denne forskrifta om utrekningsgrunnlaget for tilskot. Revisor skal kontrollere at elevtala skulen rapporterer til departementet, er korrekte i forhold til den dokumentasjonen av at elevane er til stades, som blir kravd etter § 7. Det skal framgå av særattestasjonen frå revisor kva for revisjonshandlingar som er gjennomførte for å stadfeste at elevtalet er korrekt.

Revisor skal gi særattestasjon på om statstilskotet er brukt i samsvar med føresetnadene slik dei går fram av godkjenningsbrev og tildelingsbrev til skulen med heimel i privatskulelova.

I godkjenningsbrev og tildelingsbrev kan departementet krevje revisorattestasjon også av andre opplysningar som er nødvendige når departementet skal kontrollere korleis skulane bruker tilskotsmidlane.

Kontrollane skal utførast i samsvar med «Anbefaling til god revisjonsskikk vedrørende revisors særattestasjonar» eller andre standardar for same føremålet, fastsette av Norges Statsautoriserte Revisorers Forening.

§ 11. Når det blir valt revisor, pliktar skuleeigaren å gjere revisoren kjend med vilkåra i denne forskrifta.

"Tilskuddsregel 4 (Videregående skoler med paralleller i det offentlige skoleverk)" i Kapittel 5. Kontroll frå departementet og Riksrevisjonen

§ 12. Departementet og Riksrevisjonen kan setje i verk kontroll med at skulane har oppgitt korrekt grunnlag for å rekne ut tilskot, og at skulane bruker tilskotet etter føresetnadene.

§ 13. Årsoppgjer og revisjonsmelding for skuledrifta skal sendast utan oppmoding til departementet innan dei fristane og ut frå dei vilkåra som går fram av forskrifta.

Departementet og Riksrevisjonen kan krevje å få lagt fram for seg rekneskapsvedlegg og annan dokumentasjon som underbyggjer årsoppgjeret og grunnlaget for tildeling av tilskot. Aktuell dokumentasjon kan mellom anna vere kontraktar, fråværsprotokollar for skulen, eksamensprotokollar og spesifisert hovudbok over betalte skulepengar.

"Øvrige tilskuddsregler" i Kapittel 6. Delegering

§ 14. Departementet kan delegere heilt eller delvis den styringsretten departementet har etter kapittel 5 i denne forskrifta, til statens utdanningskontor.

"En vurdering av § 27, første ledd: «Alle offentlige driftstilskot skal koma elevane til gode.»" i Kapittel 7. Ikraftsetjing

§ 15. Denne forskrifta blir sett i kraft straks, med unntak av "*Sammendrag*" i kapittel 2, som gjeld frå byrjinga av neste rekneskapsår, høvesvis 1. august 1996 eller 1. januar 1997 avhengig av kva rekneskapsår skulane bruker.

Vedlegg 5

Tilskuddsregel 7 – Differanse dagens ordning/ny ordning skoleåret 1996-97

Tabell 5.1:

	Antall elever				Tilskudd i dag	Tilskudd ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
	BT	BT	UT	UT				
	Høst	Vår	Høst	Vår				
Sum	4 813	4 844	2 676	2 677	228 463 504	232 771 638	4 308 134	
Adventkirken skole, Bergen	37	38	33	33	2 832 897	2 645 535	-187 362	-6,61 %
Bjerggata skole, Sandefjord	16	16	7	7	1 017 918	993 296	-24 622	-2,42 %
Dalane kristne skole	34	34	7	7	1 749 173	1 525 922	-223 251	-12,76 %
Danielsen skole, Bergen	0	0	210	210	6 028 710	6 340 481	311 771	5,17 %
Det alm. samfunds skole, Egersund	25	25	12	12	1 631 941	1 497 200	-134 741	-8,26 %
Drøbak Montessoriskole	16	16	0	0	744 872	716 830	-28 042	-3,76 %
Elihumanigheten, Levanger	41	41	12	12	2 083 316	1 897 458	-185 858	-8,92 %
Elihumanigheten, Tønsberg	35	38	0	0	1 525 810	1 317 399	-208 411	-13,66 %
Engesvea skole	12	11	11	10	944 945	929 920	-15 025	-1,59 %
Guds Menighet	27	27	15	15	1 842 069	1 666 210	-175 859	-9,55 %
Hedemarken friskole , Ungdom i oppdrag	59	61	13	14	2 519 413	2 419 700	-99 713	-3,96 %
Jareteigen grunnskole i Vestfold	67	67	0	0	2 131 936	2 054 375	-77 561	-3,64 %
Jæren kristne senter grunnskole	25	25	16	16	1 787 967	1 655 180	-132 787	-7,43 %
Kristelig Gymnasium, Oslo	0	0	344	344	8 621 074	9 718 882	1 097 808	12,73 %
Levende Ord Grunnskole, Bergen	153	156	87	88	6 935 205	7 079 291	144 086	2,08 %
Liljedahl skole	14	14	13	13	1 158 848	1 140 663	-18 185	-1,57 %
Montessori skolen i Bergen	46	46	0	0	1 714 603	1 546 582	-168 021	-9,80 %
Nidelven skole	15	15	7	8	990 866	968 242	-22 624	-2,28 %
Oslo Montessori grunnskole	189	188	31	32	5 242 719	5 991 887	749 168	14,29 %
Pilabakken skole, Sandnes	22	24	10	10	1 460 819	1 367 525	-93 294	-6,39 %
Rosendal skole	57	58	36	38	3 386 383	3 291 645	-94 738	-2,80 %
Rudolf Steinerskolen i Asker	117	119	63	62	5 431 997	5 569 245	137 248	2,53 %

Tabell 5.1:

	Antall elever				Tilskudd i dag	Tilskudd ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
	BT		UT					
	Høst	Vår	Høst	Vår				
Rudolf Steinerskolen i Bærum	151	151	72	72	6 279 970	6 559 396	279 426	4,45 %
Rudolf Steinerskolen i Drammen	7	7	0	0	325 882	313 613	-12 269	-3,76 %
Rudolf Steinerskolen i Fredrikstad	114	115	53	53	5 010 801	5 214 534	203 733	4,07 %
Rudolf Steinerskolen i Gjøvik/Toten	28	28	0	0	1 303 526	1 098 917	-204 609	-15,70 %
Rudolf Steinerskolen i Haugesund	63	68	38	35	3 525 864	3 463 300	-62 564	-1,77 %
Rudolf Steinerskolen i Hurum	54	55	17	17	2 546 634	2 429 424	-117 210	-4,60 %
Rudolf Steinerskolen i Kristiansand	53	53	0	0	1 853 714	1 717 603	-136 111	-7,34 %
Rudolf Steinerskolen i Lillehammer	79	79	23	23	3 267 562	3 246 024	-21 538	-0,66 %
Rudolf Steinerskolen i Lørenskog	151	148	55	54	5 575 656	6 031 772	456 116	8,18 %
Rudolf Steinerskolen i Nesttun	69	77	38	40	3 772 428	3 736 621	-35 807	-0,95 %
Rudolf Steinerskolen i Ringerike	54	55	20	19	2 644 150	2 528 161	-115 989	-4,39 %
Rudolf Steinerskolen i Stavanger	124	124	56	56	5 265 257	5 511 420	246 163	4,68 %
Rudolf Steinerskolen i Tromsø	81	82	35	35	3 785 322	3 781 666	-3 656	-0,10 %
Rudolf Steinerskolen i Trondheim	164	165	63	63	6 124 216	6 594 187	469 971	7,67 %
Rudolf Steinerskolen i Vestfold	162	162	74	74	6 517 120	6 852 305	335 185	5,14 %
Rudolf Steinerskolen i Ålesund	37	36	7	7	1 798 855	1 593 864	-204 991	-11,40 %
Rudolf Steinerskolen på Hedemarken	151	151	68	68	6 123 944	6 445 252	321 308	5,25 %
Rudolf Steinerskolen på Nesodden	179	179	71	69	6 607 033	7 098 862	491 829	7,44 %
Ryenberget skole, Oslo	64	65	58	58	4 344 631	4 204 737	-139 894	-3,22 %
Samfundets skole, Egersund	69	69	29	29	3 302 871	3 246 998	-55 873	-1,69 %
Samfundets skole Sentrum, Kristiansand	99	99	68	68	5 371 660	5 294 002	-77 658	-1,45 %
Skauen kristelige skole Skien	74	74	61	61	4 650 444	4 512 313	-138 131	-2,97 %

Tabell 5.1:

	Antall elever				Tilskudd i dag	Tilskudd ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
	BT		UT					
	Høst	Vår	Høst	Vår				
St. Fransiskus skole, Arendal	45	45	0	0	1 694 730	1 522 130	-172 600	-10,18 %
St. Paul skole, Bergen	150	151	151	151	8 351 565	8 731 876	380 311	4,55 %
St Sunniva skole, Oslo	310	312	169	169	11 021 746	12 488 829	1 467 083	13,31 %
Tyri fjord skole	12	13	15	17	1 206 035	1 191 945	-14 090	-1,17 %
Montessoriskolen på Huseby	22	22	0	0	1 024 199	947 050	-77 149	-7,53 %
Østmarka skole	47	45	23	23	2 611 753	2 454 970	-156 783	-6,00 %
Bjerkely skole, Undrumsdal	46	45	0	0	1 704 667	1 539 043	-165 624	-9,72 %
Ekrehagen skole, Tromsø	40	42	23	23	2 512 388	2 331 904	-180 484	-7,18 %
Granly skole, Loftsbuene	89	88	84	83	5 816 248	5 498 348	-317 900	-5,47 %
Guds Lam kirkes grunnskole	77	78	26	27	3 374 275	3 352 230	-22 045	-0,65 %
Moe skole, Haukerød	19	19	0	0	884 536	851 236	-33 300	-3,76 %
Nordreisa privatskole	19	20	16	16	1 531 917	1 505 559	-26 358	-1,72 %
Oslo Kristne Senters grunnskole	118	118	0	0	2 994 091	3 229 262	235 171	7,85 %
Rudolf Steinerskolen i Bergen/Paradis	155	155	68	68	6 181 812	6 532 083	350 271	5,67 %
Rudolf Steinerskolen i Indre Østfold/Askim	66	66	29	29	3 243 252	3 175 503	-67 749	-2,09 %
Rudolf Steinerskolen i Moss	105	105	59	59	5 107 404	5 171 831	64 427	1,26 %
Rudolf Steinerskolen i Oslo	328	328	150	150	10 900 111	12 319 659	1 419 548	13,02 %
Rudolf Steinerskolen i Ås	58	58	0	0	1 953 079	1 838 534	-114 545	-5,86 %
Varden skole, Jøkelvågen	11	11	7	7	785 145	769 287	-15 858	-2,02 %
Samfundets skole Dvergsnes, Kristiansand	24	24	0	0	1 117 308	997 850	-119 458	-10,69 %
Samfundets skole Oftnes, Søgne	25	25	0	0	1 163 863	1 023 258	-140 605	-12,08 %
Møre ungdomsskule	0	0	23	23	897 150	908 388	11 238	1,25 %
Adventkirken skole i Sauherad	13	13	0	0	605 209	582 425	-22 784	-3,76 %

Forklarlinger:

BT: Barnetrinn

UT: Ungdomstrinn

Vedlegg 6

Videregående private skoler plassert etter tilskuddskategori

Tabell 6.1:

Skole	Tilskuddskategori
Agder Fotterapeutskole	Yrkesfag
Aglo opplæringscenter	Yrkesfag
Bybroen videregående skole	Allmenne fag
Danielsen skole, Bergen	Allmenne fag/yrkesfag
Gjennestad Gartnerskole	Naturbruksfag
Handelsinstituttet	Allmenne fag
Heltberg gymnas	Allmenne fag
Holgersens videregående skole	Allmenne fag
Kristelig Gymnasium	Allmenne fag/yrkesfag
Kristen videregående skole Nordland	Allmenne fag/yrkesfag
Kristen videregående skole Trøndelag	Allmenne fag/yrkesfag
Kvitsund gymnas	Allmenne fag
Lukasstiftelsen hjelpepleierskole	Yrkesfag
Lundeneset videregående skole	Allmenne fag
Markedsføringsskolen i Gjøvik	Allmenne fag
Norconserv, Stavanger	Yrkesfag
Nordborg videregående skole	Allmenne fag/yrkesfag
Norges Toppidrettsgymnas	Idrettsfag
Oslo Private Gymnasium	Allmenne fag
Oslo Sanitetsforenings hjelpepleierskole	Yrkesfag
Rudolf Steinerskolen i Bærum	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen i Haugesund	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen i Stavanger	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen i Trondheim	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen i Vestfold	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen Nesodden	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen på Hedmarken	Steinerskole
Skagerak gymnas, Sandefjord	Allmenne fag
Sygna videregående skole	Allmenne fag/yrkesfag
Tomb Jordbruksskole	Naturbruksfag
Tryggheim vg. skole	Allmenne fag/yrkesfag
Val Landbruksskole	Allmenne fag/naturbruk

Tabell 6.1:

Skole	Tilskuddskategori
Vensmoens hjelpepleierskole	Yrkesfag
Vestborg videregående skole	Allmenne fag
Vinterlandbruksskolen i Oslo	Allmenne fag/naturbruk
Vinterlandbruksskolen i Ryfylket	Naturbruksfag
Vinterlandbruksskolen på Jæren	Naturbruksfag
Wangs handelsskole og gymnas	Allmenne fag/idrettsfag
Østfold Møbelsnekkerskole	Yrkesfag
Øya videregående skole	Naturbruksfag
Drottningborg videregående skole	Allmenne fag
Lyngdal Jordbruksskole	Naturbruksfag
Otto Treiders handelsskole Oslo	Allmenne fag
Plus skolen Fredrikstad	Yrkesfag
Rudolf Steinerskolen i Bergen	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen i Moss	Steinerskole
Rudolf Steinerskolen i Oslo	Steinerskole
Tyrifjord videregående skole	Allmenne fag
Uldals videregående skole	Allmenne fag
Framnes kristne videregående skule	Allmenne fag/yrkesfag
Rudolf Steinerskolen i Hurum	Steinerskole

Tabell 6.2: Tilskudsregel 4 – Differansedagens ordning/ny ordning skoleåret 1996-97

	Elevtall	Tilskudd i dag	Tilskudd ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
Sum	7 210	309 574 009	308 068 703	-1 505 306	
Agder Fotterapeutskole	31	1 653 990	1 800 874	146 884	8,88 %
Aglo opplæringscenter	10	533 545	580 927	47 382	8,88 %
Bybroen videregående skole	131	4 465 200	4 641 266	176 066	3,94 %
Danielsen skole, Bergen	523	18 923 151	19 819 466	896 315	4,74 %
Gjennestad Gartnerskole	144	10 150 632	9 356 492	-794 140	-7,82 %
Handelsinstituttet	29	987 726	1 026 672	38 946	3,94 %
Heltberg gymnas	92	3 126 662	3 249 949	123 287	3,94 %
Holgersens videregående skole	72	2 452 284	2 548 979	96 695	3,94 %
Kristelig Gymnasium	460	16 709 300	17 510 418	801 118	4,79 %
Kristen videregående skole Nordland	122	5 326 583	5 694 678	368 095	6,91 %
Kristen videregående skole Trøndelag	438	16 495 823	17 362 287	866 464	5,25 %
Kvitsund gymnas	182	6 206 663	6 451 396	244 733	3,94 %
Lukasstiftelsen hjelpepleierskole	38	2 027 471	2 207 523	180 052	8,88 %

Tabell 6.2: Tilskudsregel 4 – Differansedagens ordning/ny ordning skoleåret 1996-97

	Elevtall	Tilskudd i dag	Tilskudd ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
Lundeneset videregående skole	108	3 678 426	3 823 469	145 043	3,94 %
Markedsføringsskolen i Gjøvik	30	1 021 785	1 062 075	40 290	3,94 %
Norconserv, Stavanger	80	4 241 683	4 618 371	376 688	8,88 %
Nordborg videregående skole	138	5 877 206	6 269 648	392 442	6,68 %
Norges Toppidrettsgymnas	521	27 797 695	20 436 016	-7 361 679	-26,48 %
Oslo Private Gymnasium	179	6 079 621	6 319 345	239 724	3,94 %
Oslo Sanitetsforenings hjelpepleier-skole	58	3 094 561	3 369 378	274 817	8,88 %
Rudolf Steinerskolen i Bærum	65	2 587 358	2 705 510	118 152	4,57 %
Rudolf Steinerskolen i Haugesund	30	1 194 165	1 248 697	54 532	4,57 %
Rudolf Steinerskolen i Stavanger	36	1 432 998	1 498 437	65 439	4,57 %
Rudolf Steinerskolen i Trondheim	60	2 388 330	2 497 394	109 064	4,57 %
Rudolf Steinerskolen i Vestfold	72	2 865 996	2 996 873	130 877	4,57 %
Rudolf Steinerskolen Nesodden	47	1 850 956	1 935 481	84 525	4,57 %
Rudolf Steinerskolen på Hedmarken	41	1 612 123	1 685 741	73 618	4,57 %
Skagerak gymnas, Sandefjord	112	3 814 664	3 965 079	150 415	3,94 %
Sygna videregående skole	205	7 562 400	7 939 017	376 617	4,98 %
Tomb Jordbruksskole	196	13 209 714	12 735 225	-474 489	-3,59 %
Tryggheim vg. skole	410	18 102 040	19 379 580	1 277 540	7,06 %
Val Landbruksskole	116	7 641 380	7 381 019	-260 361	-3,41 %
Vensmoens hjelpepleierskole	30	1 600 635	1 742 782	142 147	8,88 %
Vestborg videregående skole	82	2 792 879	2 903 004	110 125	3,94 %
Vinterlandbruksskolen i Oslo	217	13 858 290	13 419 531	-438 759	-3,17 %
Vinterlandbruksskolen i Ryfylket	18	1 213 137	1 169 561	-43 576	-3,59 %
Vinterlandbruksskolen på Jæren	51	3 437 222	3 313 758	-123 464	-3,59 %
Wangs handelsskole og gymnas	467	18 800 037	17 106 279	-1 693 758	-9,01 %
Østfold Møbelsnekkerskole	15	773 640	842 344	68 704	8,88 %
Øya videregående skole	60	4 043 790	3 898 538	-145 252	-3,59 %
Drottningborg videregående skole	146	4 955 657	5 151 062	195 405	3,94 %
Lyngdal Jordbruksskole	157	10 581 251	10 201 175	-380 076	-3,59 %
Otto Treiders handelsskole Oslo	487	16 596 258	17 250 660	654 402	3,94 %
Plus skolen Fredrikstad	13	693 609	755 205	61 596	8,88 %
Rudolf Steinerskolen i Bergen	67	2 666 969	2 788 757	121 788	4,57 %
Rudolf Steinerskolen i Moss	49	1 950 470	2 039 539	89 069	4,57 %
Rudolf Steinerskolen i Oslo	85	3 383 468	3 537 975	154 507	4,57 %
Tyrifjord videregående skole	217	7 381 886	7 672 959	291 073	3,94 %
Uldals videregående skole	200	6 827 227	7 096 429	269 202	3,94 %
Framnes kristne videregående skule	54	2 109 343	2 229 398	120 055	5,69 %

Tabell 6.2: Tilskuddsregel 4 – Differansedagens ordning/ny ordning skoleåret 1996-97

	Elevtall	Tilskudd i dag	Tilskudd ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
Rudolf Steinerskolen i Hurum	20	796 110	832 465	36 355	4,57 %

Vedlegg 7

**Tilskuddsregel 6 – Differanse dagens ordning/ny ordning,
Skoleåret 1996-97**

Tabell 7.1:

	Elever		Tilskudd i dag	Ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
	Vår	Høst				
Sum	2 438	2 437	99 196 276	97 571 028	-1 625 248	
Acta Institutt for utrustning og tjeneste	12	12	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Ansgar bibelskole	113	116	3 789 506	4 076 186	286 680	7,57 %
Asker kunstskele	45	45	1 823 400	1 839 229	15 829	0,87 %
Baptistenes teol. seminar	26	16	1 026 068	1 249 500	223 432	21,78 %
Barratt Dues musikk	40	40	1 649 625	1 666 178	16 553	1,00 %
Bergen Bibelskole	21	21	990 675	655 988	-334 688	-33,78 %
Betelinstituttet i Trondheim	9	9	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Bibelskolen Bildøy	95	90	3 122 738	3 299 401	176 663	5,66 %
Bibelskolen Fossnes	6	6	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Bibelskolen i Grimstad	78	78	2 387 880	2 514 098	126 218	5,29 %
Bibelskolen i Tromsø	7	6	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Bibelskolen Oslo kristne senter	86	86	2 434 230	2 686 425	252 195	10,36 %
Designskolen	57	57	2 059 695	1 972 784	-86 911	-4,22 %
Einar Granum kunstskele	74	74	2 831 295	2 842 926	11 631	0,41 %
Evangelisk bibelseminar	50	50	1 415 250	1 561 875	146 625	10,36 %
Fagskolen for bok og papir	18	18	509 490	624 750	115 260	22,62 %
Filadelfia bibelskole	9	9	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Film og TV-akademiet	40	40	1 649 625	1 666 178	16 553	1,00 %
Fjellhaug skoler	135	134	4 398 548	4 558 864	160 316	3,64 %
Fjellheim bibelskole	18	18	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Fjelltun bibelskole	22	14	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %

Tabell 7.1:

	Elever		Tilskudd i dag	Ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
	Vår	Høst				
Frelsesarmeens offiserskole	18	20	990 675	1 249 500	258 825	26,13 %
Gimlekollen mediasenter	85	85	3 602 738	3 223 639	-379 099	-10,52 %
Gå ut-senteret (Santalmisjonen)	24	18	990 675	1 249 500	258 825	26,13 %
Handelsinstituttet	35	35	990 675	1 093 313	102 638	10,36 %
Indremisjonsselskapets bibelskole	140	173	5 272 883	5 475 670	202 787	3,85 %
Kunstscolen i Bergen	36	36	1 510 605	1 527 737	17 132	1,13 %
Kunstscolen Rogaland	43	43	1 753 890	1 770 008	16 118	0,92 %
Lagets bibel og evang. senter	61	49	1 556 775	1 718 063	161 288	10,36 %
Livets Ord Bibelskole	100	100	2 830 500	3 123 750	293 250	10,36 %
Lutherske bibel og menighetssem.	31	32	1 046 486	1 265 119	218 633	20,89 %
Menighetsbibelskolen Sandefjord	19	19,5	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Metodistkirkens Stud. Senter og Bibels.	12	12	990 675	1 249 500	258 825	26,13 %
Musikkinstrument reparasjons akademiet	50	50	4 953 300	4 953 300	0	0,00 %
Mølla kunstscoler	48	50	1 962 420	1 977 670	15 250	0,78 %
Norsk Lydscoler	162	165	5 941 868	5 940 543	-1 325	-0,02 %
Norsk reiselivsscoler	103	102	2 901 263	3 201 844	300 581	10,36 %
Norsk Yrkesdykkerscoler	32	32	4 040 850	4 040 850	0	0,00 %
Olavsgården NMS Bibel og misjons-senter	0	0	0	0	0	0,00 %
Oslo Tegne og Malescoler	90	91	3 404 753	3 413 995	9 242	0,27 %
Plus scoler	44	47	1 840 778	1 856 534	15 756	0,86 %
Romerike Bibeltrening Senter	10	10	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Salemscoler	23	23	990 675	718 463	-272 213	-27,48 %
Sentermenighetens bibelscoler	12	12	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Smyrna bibelinstitutt	18	13	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Strykejernet malescoler	30	29	1 280 374	1 298 074	17 700	1,38 %

Tabell 7.1:

	Elever		Tilskudd i dag	Ny beregning	Diff.	Diff. i pst.
	Vår	Høst				
Sverre Wolff dekorasjons- og reklameskole	54	54	1 951 290	1 868 954	-82 337	-4,22 %
Troens bevis, Sarons dal	33	33	1 026 068	1 249 500	223 432	21,78 %
Trondheim Kristne Senter bibelskole	12	12	990 675	624 750	-365 925	-36,94 %
Westerdal reklameskole	119	119	3 983 595	3 970 219	-13 376	-0,34 %
Ålesund kunstskele	33	33	1 406 340	1 423 906	17 566	1,25 %

Vedlegg 8

Innhentet betenkning, datert 26. november 1996, fra Advokatfirmaet Hauge & Co ved advokat Tallag Andersen om privatskolelovens § 27.

PRIVATSKOLELOVENS § 27

1 INNLEDNING

Etter avtale har jeg gjennomgått § 27 i lov 14. juni 1985. Nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring, og jeg vil i det følgende redegjøre for rekkevidden og den nærmere forståelse av bestemmelsen.

Jeg har lagt vekt på å utforme fremstillingen slik at den skal kunne gi utvalget et grunnlag for sitt arbeid med mulig forslag til lovendring. For enkelte spørsmål har jeg derfor nøyd meg med å reise problemstillinger uten å gi sikker konklusjon.

Jeg har videre oppfattet mitt mandat dithen at jeg også skal berøre hvilke praktiske muligheter som finnes for å påse at driftstilskudd anvendes etter forutsetningene.

2 BESTEMMELSENS ORDLYD OG FORHISTORIE

1. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

«Elevane og dei offentlege tilskota, skulepengar.

Alle offentlege driftstilskot skal koma elevane til gode.

Skular som tek imot offentlege tilskot som fullt ut dekkjer driftsutgiftene, kan ikkje krevja inn skulepengar.

Skular som tek imot offentlege tilskot som ikkje dekkjer alle driftsutgifter, kan krevja inn skulepengar. Styret fastset storleiken på skulepengane. Skulepengane må ikkje setjast høgare enn det som trengst for saman med statsilskotet å dekkje driftsutgifter som svarar til utgiftsnivået ved tilvarande offentlig skule som det er naturleg å samanlikne med. Dersom styret fastset høgare skulepengar, trengst godkjenning av departementet.»

2. Bestemmelsen er en videreføring av § 2 nr. 5 i lov 6. mars 1970. Nr. 4 om tilskudd til private skoler, og som hadde følgende ordlyd:

«Alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode. Skoler som mottar offentlige tilskudd til full dekning av alle driftsutgifter, kan ikke kreve inn skolepenger. Skoler som ikke mottar full dekning, kan kreve inn skolepenger. For de vidaregåande skoler skal skolepengenes størrelse godkjennes av departementet; for grunnskolen av skoledirektøren.»

3. I Ot.prp. nr. 58 (1983-84) som ligger til grunn for gjeldende lov, foreslo departementet § 27 utformet slik:

«Elevene og de offentlige tilskudd, skolepenger

Alle offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode. Skoler som mottar offentlige tilskudd til full dekning av alle driftsutgifter, kan ikke kreve inn skolepenger.

Skoler som ikke mottar full dekning, kan kreve inn skolepenger. Styret bestemmer skolepengenes størrelse som for de videregående skoler må godkjennes av departementet og for grunnskolen av skoledirektøren. Godkjenning trengs likevel ikke dersom de fastsatte skolepenger ikke overstiger skolens egendekning i forhold til vedkommende tilskudsregel.»

Kirke- og undervisningskomiteen sluttet seg i Innst. O. nr. 53 (1984-85) og i Innst. O. nr. 89 (1984-85) til departementets forslag om godkjenningsordning for skolepenger m.v. Komiteen foreslo imidlertid uten nærmere begrunnelse endring i departementets forslag til utforming av tredje ledd og fremmet forslag om slik utforming av bestemmelsen på nynorsk:

«Elevane og dei offentlege tilskota, skulepengar

Alle offentlege driftstilskot skal koma elevane til gode. Skular som tek imot offentlege tilskot som fullt ut dekkjer driftsutgiftene, kan ikkje krevja inn skulepengar.

Skular som ikkje tek imot tilskot som dekkjer alle driftsutgifter, kan krevja inn skulepengar. Styret avgjer storleiken på skulepengane. For dei videregående skulane må storleiken på skulepengane godkjennast av departementet, og for grunnskular av skuledirektøren. Godkjenning trengst likevel ikkje dersom dei fastsette skulepengane ikkje er høgare enn skilnaden mellom 100 pst. dekning av driftsutgiftene og den summen statstilskotet utgjør ut frå ein fastsett prosentsats.»

Dette forslaget ble enstemmig vedtatt uten debatt.

4. For ordens skyld nevnes at bestemmelsen første gang ble endret ved lov 20. desember 1991. Nr. 87 i forbindelse med nedlegging av skoledirektørkontorene, og «skuledirektøren», i tredje ledd, 3. punktum ble endret til «statens utdanningskontor».
5. Ved lov 18. desember 1992. Nr. 141 ble bestemmelsen endret på ny. Til grunn for lovendringen ligger Ot.prp. nr. 89 (1991-92). Lovendringsforslaget hadde sammenheng bl.a. med konkrete saker ved enkelte private videregående skoler og departementets myndighet til å fastsette en prinsipiell øvre grense for skolepenger og behov for å klarlegge «at skolepengene og statstilskuddet ikke må settes høyere enn det som er nødvendig for en inntektsdekning som svarer til utgiftsnivået ved tilsvarende offentlige skoler» (s. l).

Departementet fremmet forslag om at tredje ledd skulle lyde slik:

«Elevane og dei offentlege tilskota, skulepengar

Skular som tek imot offentlege tilskot som ikkje dekkjer alle driftsutgifter, kan krevja inn skulepengar. *Styret fastset storleiken på skulepengane, som treng godkjenning av departementet for grunnskular såvel som for skular som gjev vidaregåande opplæring. Skulepengane må ikkje setjast høgare enn det som trengst for saman med statstilskotet å dekkje driftsutgifter som svarar til utgiftsnivået ved tilsvarende offentleg skule som det er naturleg å samanlikne med.»*

Kirke- og undervisningskomiteen endret forslaget, jfr. Innst. O. nr. 2 (1992-93). I tredje ledd 2. punktum ble det foreslått å stryke passusen om at styrets fastsettelse av skolepengene skulle godkjennes. Dessuten foreslo komiteen tilføyd i nytt 4. punktum bestemmelse om at fastsettelse av høyere skolepenger enn det som følger av 3. punktum, må godkjennes av departementet. Forslaget ble vedtatt. Det vises til lovteksten referert ovenfor under pkt. 2.1.

6. § 27 må etter min oppfatning anses som en viktig bestemmelse. For det første

er bestemmelsen ment som en begrensning på anvendelsen av offentlige tilskudd, nemlig den selvsagte at midlene skal anvendes overensstemmende med forutsetningene for tildelingen. Derneft har bestemmelsen til formål bl.a. å sette skolepengene så lavt at flest mulig skal ha anledning til å benytte seg av privatskoletilbudet.

På bakgrunn av disse viktige formål er det noe påfallende at det i forarbeidene er sagt svært lite om hvordan bestemmelsen skal forstås. Som det fremgår av nedenstående, er det etter min oppfatning grunnlag for en rekke spørsmål i tilknytning til bestemmelsen, særlig når det gjelder det førstnevnte formål, og det er etter min oppfatning behov for opprydning og avklaring.

Den omstendighet at forarbeidene gir få holdepunkter for forståelsen, innebærer for øvrig at tolkningen av bestemmelsen på flere punkter er usikker. Jeg bemerker i denne sammenheng at det heller ikke foreligger andre rettskildefaktorer av nevneverdig betydning som grunnlag for tolkningen.

7. Jeg nevner for ordens skyld at opplæringsutvalget i sin innstilling (NOU 1995:18) har foreslått bestemmelsen videreført i utkast til lov om grunnskole og videregående opplæring (opplæringsloven). Forslaget lyder slik:

«§ 13-4 Beregning av tilskudd og egenandeler

Tilskuddsgrunnlaget skal omfatte tilsvarende driftsutgifter pr. elev i offentlige skoler, med unntak av utgifter til skolebygg og elevenes eget ordinære skolemateriell. Departementet gir nærmere forskrifter.

Tilskuddet skal være 85% av tilskuddsgrunnlaget. Skoler for funksjonshemmede får dekket alle utgifter som går inn under tilskuddsgrunnlaget.

Arbeidsgiverandelen av pensjonsinnskudd for undervisningspersonale i grunnskolen blir betalt av departementet. For videregående skoler blir arbeidsgiverandelen betalt på samme måte som for personale i den offentlige videregående skolen.

Skolene kan gis tilskudd til dekning av andre utgifter. Elevenes egenandel kan ikke settes høyere enn det som er nødvendig for sammen med offentlig tilskudd å dekke utgifter som svarer til utgiftsnivået ved tilsvarende offentlige skoler.

Alle offentlige tilskudd og egenandeler fra elevene skal komme elevene til gode.»

Om forslaget uttaler utvalget (s. 271):

«Utvalgets flertall foreslår også å videreføre dagens lovbestemmelse om at statstilskuddet skal komme elevene til gode. Dette bør etter flertallets oppfatning også omfatte egenandelene. Det understrekes imidlertid at også bruk av egenandeler til annet enn de utgifter statstilskuddet skal dekke, vil kunne anses for å komme elevene til gode, f.eks. utgifter til skolebygg.

Endelig foreslår utvalgets flertall at dagens regler om begrenset rett til å kreve egenandel videreføres i loven. Disse reglene bidrar til å gjøre adgangen til å gå i privatskole mindre avhengig av familiens økonomi.»

3 § 27 FØRSTE LEDD

1. Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd alle «offentlige» driftstilskudd. Dette omfatter såvel statlige driftstilskudd som kommunale og fylkeskommunale. Det er etter min oppfatning naturlig å oppfatte bestemmelsen dithen at den bare regulerer tilskudd som er gitt i medhold av § 26 og i medhold av lov 13. juni 1969. Nr. 24 om grunnskolen (som det er henvist til i § 26). Det kan reises spørsmål om bestemmelsen også kommer til anvendelse dersom f.eks. en kommune i et tilfelle skulle ønske å gi en skole driftstilskudd uavhen-

gig av gjeldende lovregler. Spørsmålet har kanskje ikke særlig praktisk betydning, bl.a. fordi driftstilskudd normalt under enhver omstendighet vil komme elevene til gode. Skulle spørsmålet settes på spissen, antar jeg imidlertid at bestemmelsen neppe kan oppfattes som forbud mot å gi driftstilskudd til anvendelse ut over rammen av § 27 første ledd.

2. På den annen side gjelder bestemmelsene etter sin ordlyd bare «driftstilskot» og dermed ikke f.eks. investeringstilskudd.

Det må være grunn til å reise spørsmål om dette er overensstemmende med intensjonene bak bestemmelsen, og om det på dette punkt er grunnlag for en utvidende fortolkning.

Jeg viser for det første til at det i overskriften til bestemmelsen er brukt uttrykket «dei offentlege tilskota», og at det altså der ikke er noen tilsvarende begrensning i rekkevidden som etter første ledd.

Det er i denne sammenheng av interesse å se på forarbeidene til bestemmelsens opprinnelse (lov 6. mars 1970. Nr. 4 om tilskudd til private skoler § 2 nr. 5). Det vises til pkt. 2.2 ovenfor. I Ot.prp. nr. 61 (1968-69) hvor departementet fremmet forslag overensstemmende med den vedtatte lovteksten, sier departementet (s. 14) følgende:

«Departementet bygger her på vilkår fremlagt i St.prp. nr. 106 for 1967-68 og på de synspunkter som kom fram under Stortingets behandling av proposisjonen (jfr. Innst. S. nr. 120 for 1968-69 s. 221-223).»

I begge dokumenter var det imidlertid foreslått slik ordlyd:

«All offentlig støtte skal komme elevene til gode.»

Det fremgår ikke av Ot.prp. nr. 61 (1968-69) hvorfor departementets forslag til utforming var annerledes enn de forslag som lå bak, og som departementet henviste til.

Hvor sterkt behov det eventuelt er for å fortolke bestemmelsen utvidende på dette punkt til også å omfatte andre tilskudd, vil bl.a. avhenge av hva man legger i kravet om at tilskuddene skal komme elevene til gode. Om dette vises til pkt. 3.7 nedenfor.

Selv om reelle hensyn skulle tale for slik utvidende fortolkning, ville det være klart i strid med lovens ordlyd og etter min oppfatning ikke holdbart.

Jeg antar at det er behov for en avklaring av dette spørsmål. Jeg viser i denne sammenheng til opplæringsutvalgets forslag om at alle offentlige tilskudd og dessuten egenandeler fra elevene skal komme elevene til gode (jfr. pkt. 2.7 ovenfor).

3. I tillegg til den begrensning som ligger i at offentlige driftstilskudd skal komme elevene til gode (se pkt. 3.7 nedenfor), følger det kanskje en viktigere skranke for anvendelsen av begrepet «driftstilskot», jfr. § 26 som benytter betegnelsen «driftsutgifter».

Jeg anser det for min del nokså klart at det rettslige utgangspunktet og den store hovedregel må være at tilskudd til driftsutgifter ikke rettmessig kan anvendes til andre formål enn til driften, og at det ville være i strid med forutsetningene å anvende midlene f.eks. til investeringer. Jeg anser det unødvendig å begrunne dette nærmere, og jeg vil i det følgende konsentrere meg om hvilke andre mulige begrensninger som måtte ligge i begrepene *driftstilskudd* og *driftsutgifter*.

«Driftsutgifter» er definert i § 30:

«Med uttrykket «driftsutgifter som gjev rett til tilskot» (jf. § 26) meiner ein det same som for dei offentlege skulane, slik dette til kvar tid er fastsett av Stortinget.

For tilskot til andre utgifter enn dei driftsutgiftene som gjev rett til tilskot, fastset departementet nærare vilkår.»

I Ot.prp. nr. 61 (1968-69) er det sagt følgende om bakgrunnen for tilsvarende definisjon i 1970-loven som i gjeldende lov § 30 (s. 16):

«Av lovtekniske grunner presiseres i loven at de betegnelser som blir brukt om skolenes forskjellige arter av utgifter – tilskuddsberettigede driftsutgifter, andre driftsutgifter, investeringsutgifter – omfatter de samme utgiftsposter som Stortinget har godkjent under disse betegnelser i forbindelse med tilskuddsordningen for offentlige skoler ...»

Det følger av dette at det var intensjonen at noen driftsutgifter skulle være tilskuddsberettiget og andre ikke. Det spørsmål som dermed oppstår, er om det strengt tatt er rettslig adgang til å anvende driftstilskudd til å dekke andre utgifter enn de tilskuddsberettigede. Jeg anser det vanskelig å gi noe sikkert svar på spørsmålet. På bakgrunn av den utvikling som har funnet sted vedrørende den viktigste ikke tilskuddsberettigede utgift (husleie), er spørsmålet kanskje imidlertid ikke lenger av særlig praktisk betydning.

Når det gjelder husleie, har dette vært et omstridt politisk spørsmål, og det har vært til dels betydelig usikkerhet rundt spørsmålet. Jeg anser det unødvendig å gå nærmere inn på forhistorien, men anser det tilstrekkelig å vise til den avklaring som fremgår av Ot.prp. nr. 89 (1991-92) hvor det er opplyst følgende s. 2:

«Som det vart gjeve uttrykk for i interpellasjonsordskiftet 4. februar 1992, har departementet lagt til grunn at «driftsutgifter», i tillegg til utgiftskategoriene som femnast av omgrepet «tilskotsgrunnlag», m.a. også inkluderar husleigekostnader. »

Slik tilskuddsreglene er utformet i § 26 (nr. 3, 4, 6, 7 og 8), er det grunn til å reise spørsmål om dette strengt tatt er helt i overensstemmelse med loven. Det mest konsekvente, slik § 26 er utformet, hadde ihvertfall vært å legge husleie inn i tilskuddsgrunnlaget istedenfor å operere med et tillegg slik departementet har gjort. Om husleie hadde vært tatt inn i tilskuddsgrunnlaget, ville dette imidlertid ha fått betydelige økonomiske konsekvenser i form av økte driftstilskudd (dersom tilskuddsgrunnlag for øvrig og/eller tilskuddsprosent ikke reduseres).

På bakgrunn av den avklaring som har funnet sted hva angår husleie, antar jeg at det må kunne legges til grunn at det ikke foreligger andre praktiske begrensninger i bruk av driftstilskudd enn at det må dreie seg om driftsutgifter i motsetning til f.eks. investeringer, og at bruken må komme elevene til gode. Om den sistnevnte begrensningen vises til pkt. 3.7 nedenfor.

Departementet har 21. juni 1996 fastsatt forskrift om budsjett, rekneskap, kontroll og revisjon av private skular som får statstilskot etter privatskulelova. Etter § 5, jfr. § 3, skal kontoplan og regnskap bygge på Norsk Standard 4102, og det er som vedlegg til forskriften utarbeidet utfyllende, veiledende spesifisering til kontoplan. Det er hverken i forskriften eller i spesifikasjonen grunnlag for spesielle begrensninger i anvendelsen av driftstilskudd, og det er heller ikke krav om at det skal fremgå hvordan driftstilskudd er anvendt.

Jeg nevner også at departementet tidligere opererte med spesifisering for anvendelse av driftstilskudd, jfr. f.eks. rundskriv F-111/88, mens man senere har gått over til å nøye seg med å angi samlet tilskuddsbeløp pr. elev, jfr. rundskriv

- F-107/89, og uten noen spesifisering for anvendelsen.
4. Det kan reises spørsmål om adgangen til å anvende driftstilskudd til husleie er begrenset til de tilfeller hvor det foreligger et reelt leieforhold og betales reell husleie, eller om det også kan belastes for husleie i de tilfeller skolen drives i egne lokaler.

I Ot.prp. nr. 89 (1991-92) er det fremhevet at skolene ikke skal kunne bygge opp egenkapital med bistand av det offentlige. Dersom det foretas slik belastning av husleie, og denne settes tilstrekkelig høyt, vil det etter omstendighetene kunne medføre oppbygging av skolens/eierens egenkapital. Det kan på denne bakgrunn reises spørsmål om det er grunnlag for å avskjære slik husleiebelastning.

Jeg antar imidlertid at det ikke foreligger holdbart grunnlag for en slik begrensning. Hvis det først aksepteres at driftstilskudd anvendes også til husleie, kan det ikke være holdbart å avskjære de som driver i egne lokaler tilsvarende dekning. Et annet standpunkt ville innebære krav om at de skoler som driver i egne lokaler, skulle subsidiere skoledriften med gratis lokaler og dermed med tap for eieren, noe som ville ha medført åpenbart urimelige og uholdbare konsekvenser. Det kan heller ikke ha vært departementets mening å operere med en slik begrensning, idet det fremgår av den veiledende spesifisering til kontoplan, utarbeidet i tilknytning til forskriften av 21. juni 1996, om budsjett m.v. at det er åpnet for også avskrivninger og nedskrivning av skolebygninger og dessuten for finanskostnader vedrørende skolebygninger. Dette må anses som kostnader på lik linje med husleiebelastning som nevnt, og det må dermed kunne konkluderes med at også slik belastning av driftstilskudd er i overensstemmelse med gjeldende rett.

Det må imidlertid være en selvsagt forutsetning at det opereres med realistiske tall, og at det ikke foretas belastning ut over det en forsvarlig vurdering av normal markedsvurdering tilsier. Markedsvurdering av husleie for skolelokaler vil imidlertid kunne være vanskelig, idet det normalt ikke vil foreligge tilstrekkelig sammenligningsgrunnlag. I mangel av annet grunnlag for vurdering av markedsverdi antar jeg at det må være forsvarlig å basere leien på en normalforrentning av teknisk verdi, eventuelt omsetningsverdi.

5. Det kan videre reises spørsmål om det er adgang til å overføre del av driftstilskudd som måtte være ubenyttet til egenkapital, eller om dette faller utenfor begrepet driftsutgifter og forutsetningen for tildelingen.

For en fornuftig drift og forsvarlig økonomistyring vil det normalt være behov for å legge opp egenkapital for å møte både forventede svingninger og fremtidige ekstraordinære utgifter, herunder også driftsutgifter. Med henblikk på et mer langsiktig perspektiv enn det enkelte år må det antas at det vil legge unødige bånd på skolene om det ikke skulle være adgang til å benytte driftstilskudd også til slike formål.

Problemstillingen er først og fremst aktuell for de skoler som mottar driftstilskudd som dekker alle driftsutgifter. I disse tilfellene oppstår et særlig problem i den utstrekning det ved årets utgang er et «overskudd» av driftstilskudd som skolen av en eller annen grunn ikke har brukt opp i løpet av året, og spørsmålet er om skolen har adgang til å la det aktuelle beløp inngå i neste år. Selv om det kanskje strengt tatt ville være rettslig adgang til å kreve slike «overskudd» tilbakeført, ville det etter min oppfatning være for rigorøst og lite fleksibelt, og det ville for øvrig innebære invitasjon til «tvangsmessig» og lite hensiktsmessig bruk av midler.

Når det ellers gjelder spørsmålet om overføring av driftstilskudd til egenkapital, er det etter min oppfatning grunn til å være mer restriktiv, idet slik anvendelse

nokså klart ikke kan karakteriseres som driftsutgift. Det vises også til at tilskuddene utmåles på grunnlag av elevtallet det enkelte år (jfr. forskriften av 21. juni 1996 om budsjett m.v. "*Gjennomgang av gjeldende tilskuddsordning*" i kap. 3), og det kan dermed anføres at det ville være i strid med forutsetningene å avsette noe av driftstilskuddet til bruk senere år med andre elever og kanskje andre elevtall.

Selv om gode grunner nok kan tale for å gi adgang til å anvende driftstilskudd også til å legge opp egenkapital, anser jeg det for min del noe vanskelig å akseptere dette innenfor gjeldende rammer. Jeg bemerker for ordens skyld at det i den veiledende kontoplan utarbeidet i tilknytning til forskriften av 21. juni 1996 ikke er medtatt post for slike overføringer.

6. Et særskilt spørsmål som har vært oppe, er om skolene har adgang til å gi undervisningspersonalet høyere lønn enn det ville ha fått i tilsvarende offentlig skole. (At personalet har krav på samme lønns- og arbeidsvilkår som ved tilsvarende offentlige skoler, følger av § 16.)

I interpellasjonssvar i Stortinget 4.2.92 uttalte daværende kirke-, undervisnings- og forskningsminister Gudmund Hernes følgende (referert i Ot.prp. nr. 89 (1991-92):

«Dette (dvs. ulikhet som følge av høye skolepenger; undertegnede anmerkning) ville ytterligere skjerpes om man tillot de såkalte privatskoler å gi høyere lønn enn i den offentlige skolen. For da ville staten gi dem subsidier til å kjøpe ut personalet fra den offentlige skolen. Det ville raskt føre til et klassesdelt skolesamfunn, og staten ville de facto fungere som en klassestat: en stat som bistår de bemedlede og støtter de sterke. Slik skal vår stat ikke fungere: Offentlig støtte ment for alle, skal ikke gå som tilskudd til skoler som bare gir tilbud for de få.»

Det refererte er sagt i tilknytning til fastsetting av skolepenger, og det er på denne bakgrunn mulig at statsråden ikke har ment å uttale seg så generelt kategorisk som det siterte fremstår som. Det må imidlertid under enhver omstendighet være på det rene at det ikke er rettslig holdbart grunnlag for noe slikt forbud.

7. Det neste spørsmål er hva som ligger i kravet om at driftstilskudd skal «koma elevane til gode».

Det fremgår av ovenstående at driftstilskudd skal anvendes til skolens driftsutgifter i det aktuelle år, og det kan på denne bakgrunn reises spørsmål om kravet om at driftstilskudd skal komme elevene til gode har selvstendig innhold og betydning, eller om vi her står overfor en markeringsbestemmelse uten bestemt rettslig innhold.

Det er hverken i loven eller i forarbeidene gitt noen anvisning på hva som eventuelt ligger i kravet. Heller ikke har opplæringsutvalget forsøkt å trekke opp noen retningslinjer, men det har nøydt seg med å foreslå bestemmelsen videreført (jfr. pkt. 2.7 ovenfor).

Jeg kan for min del vanskelig se grunnlag for å tillegge kravet nevneverdig selvstendig betydning, men jeg anser den mer som en politisk motivert faneparagraf (som forsåvidt kan være formålstjenlig nok).

Skulle spørsmålet settes på spissen, antar jeg imidlertid at det ved fortolkningen må tas utgangspunkt i at kravet er svært skjønnspreget, og at det etter omstendighetene vil kunne være høyst forskjellige meninger i forskjellige miljøer hva som er å komme elevene til gode. Det vil derfor neppe under noen omstendighet være grunnlag for å oppstille en objektiv norm, men svaret vil kunne variere etter f.eks. det grunnlag som den enkelte skole er tuftet på. Videre antar jeg at det må være nokså vide rammer for den enkelte skoles vurdering.

8. Et noe påfallende trekk ved bestemmelsen er etter min oppfatning at den ikke setter noen skranke for anvendelse av elevenes skolepenger. Av pkt. 2.7 ovenfor fremgår at opplæringsutvalget har foreslått endring også på dette punkt, og jeg ser ikke grunn til å gå nærmere inn på dette forhold.

4 § 27 ANNET LEDD

Etter denne bestemmelsen kan skoler som mottar offentlige tilskudd som fullt ut dekker driftsutgiftene, ikke også kreve skolepenger.

«Driftsutgiftene» må her forstås på samme måte som redegjort for ovenfor (*"Utvikling i antall skoler, elevtall og økonomisk støtte til private skoler fra 1985 til 1995"* i pkt. 3.3 flg.). Det er bare skoler som faller inn under tilskuddsregel nr. 1 og 2 i § 26 som mottar driftstilskudd som dekker alle utgifter som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget, dvs. grunnskoler og videregående skoler for funksjonshemmede, og bestemmelsen i annet ledd har således bare relevans for disse.

Etter tilskuddsregel nr. 5 får skoler knyttet til bedrifter tilskudd på grunnlag av en normalsats pr. klasse fastsatt av Stortinget. I den utstrekning denne satsen måtte bli fastsatt så høyt at den dekker driftsutgiftene, ville annet ledd innebære forbud mot også å ta skolepenger. Jeg antar imidlertid at denne problemstillingen ikke er særlig aktuell/praktisk.

Om bakgrunnen for bestemmelsen vises til fremstillingen nedenfor i tilknytning til tredje ledd, 3. punktum (pkt. 7).

Etter tredje ledd, 4. punktum kan departementet godkjenne høyere skolepenger enn det som følger av tredje ledd, 3. punktum. Etter sin ordlyd gir imidlertid tredje ledd 4. punktum ikke adgang til å godkjenne skolepenger i de tilfellene som reguleres av annet ledd. Jeg antar at gode grunner taler for å ta bestemmelsen på ordet her, idet forutsetningen for tildeling av driftstilskudd som dekker alle driftsutgiftene for de aktuelle skoler (grunnskolen og videregående skoler for funksjonshemmede), nettopp må være at det offentlige for denne gruppen skal dekke alle reelle utgifter.

5 TREDJE LEDD, 1. PUNKTUM

Etter denne bestemmelsen kan skoler som mottar offentlige tilskudd som ikke dekker alle driftsutgifter, kreve inn skolepenger.

Som for annet ledd antas at med «offentlege tilskot» er ment driftstilskudd, og at det med «driftsutgifter» er ment driftsutgifter som redegjort for ovenfor (*"Utvikling i antall skoler, elevtall og økonomisk støtte til private skoler fra 1985 til 1995"* i pkt. 3.3 flg.).

6 TREDJE LEDD, 2. PUNKTUM

Av bestemmelsen fremgår at det er styret for skolen som fastsetter skolepengene.

Det som antas å være hovedpoenget med bestemmelsen, er at det er skolen selv om skal fastsette skolepengene, og at styret for skolen ikke skal kunne overlate dette f.eks. til eierorganisasjon, overordnet sammenslutning e.l.

Det kan etter min mening reises spørsmål om bestemmelsen gir tvingende anvisning på at det nødvendigvis er styret for skolen som skal ha vedtaksmyndighet. Dersom en skole skulle ønske å organisere seg slik at slike avgjørelser skal tas av annet organ, f.eks. et overordnet (rådsorgan e.l.), kan det vanskelig ses å være en «privatskolelovgiveroppgave» å avskjære det.

7 TREDJE LEDD, 3. PUNKTUM

I denne bestemmelsen er det inntatt forbud mot å sette skolepengene høyere «enn det som trengst for saman med statstilskotet å dekkje driftsutgifter som svarar til utgiftsnivået ved tilsvarende offentleg skule som det er naturleg å samanlikne med».

Med «statstilskot» antas ment driftstilskudd, og med det skisserte sammenligningsgrunnlaget antas ment tilskuddsgrunnlaget etter § 26.

Den lovgivningspolitiske begrunnelsen bak bestemmelsen og forbudet i annet ledd (jfr. pkt. 4 ovenfor) er at høye skolepenger ikke skal virke ekskluderende for muligheten til å benytte seg av privatskoletilbudet, men at flest mulig skal ha reell mulighet, og at privatskole med høye skolepenger ville fremdrive og forsterke sosiale forskjeller mellom inntektsgrupper. Det er også vist til at en annen løsning ville kunne medføre at staten gjennom sine tilskudd ville kunne subsidiere utkjøp av personalet fra det offentlige skolevesen gjennom høyere avlønning samt subsidiering av eiernes oppbygging av egen kapital.

Når det gjelder de førstnevnte hensyn vedrørende mulighetene til å benytte seg av privatskoletilbudet/de sosiale hensyn, er det all grunn til å anta at bestemmelsen vil kunne ha den ønskede effekt. Hva de sistnevnte hensyn angår, kan det ihvertfall i prinsippet ikke ses bort fra at det innenfor gjeldende lov vil kunne forekomme subsidiering som nevnt. At det ikke er noe forbud mot bedre lønns- og arbeidsvilkår i private skoler, fremgår ovenfor under pkt. 3.6. I den utstrekning en skole makter å drive særlig rasjonelt og/eller skaffer seg ekstrainntekter gjennom gaver, innsamlinger m.v., vil dette kunne sette dem i stand til å gi sine lærere bedre lønns- og arbeidsvilkår enn de ville ha fått i den offentlige skole. For øvrig vil det i prinsippet kunne ses som en form for kapitaloppbygging at skoler i egeneide lokaler kan beregne husleie m.v. (jfr. ovenfor under pkt. 3.4). Så lenge man holder seg innenfor de rammer som der er angitt, er dette imidlertid neppe noen innvending av nevneverdig vekt. Skulle man fullt ut hindret offentlig subsidiering som nevnt, måtte det ved begrensningen av skolepengene også vært tatt hensyn til andre inntekter enn driftstilskudd. Dette gir imidlertid loven ikke grunnlag for.

Jeg ser ikke tilstrekkelig grunn til å vurdere om en endring på dette punkt ville være hensiktsmessig/praktikabel.

8 TREDJE LEDD, 4. PUNKTUM

Denne bestemmelsen fastsetter at dersom styret fastsetter høyere skolepenger (enn det som følger av 3. punktum), trengs godkjenning av departementet.

Det er opplyst at slik godkjenning aldri har vært gitt, og det er også opplyst at departementet har lite praksis i tilknytning til bestemmelsen. (Det må i denne sammenheng antas at kirke- og undervisningskomiteens endringsforslag i Innst.O. nr. 2 (1992-93) slik det er redegjort for under pkt. 2.5 ovenfor, har medført betydelig arbeidsbesparelse, men desto mindre kontrollmulighet.)

Bestemmelsen gir ikke anvisning på hvilke hensyn som skal tillegges vekt ved vurderingen. Jeg antar at departementet må stå nokså fritt, herunder til en restriktiv vurdering.

Jeg bemerker at bestemmelsens plassering/utforming virker noe kunstig. Slik bestemmelsen ellers er utformet, hadde det etter min mening vært mer naturlig å innta reservasjon om departementets samtykke i 3. punktum.

Jeg viser for øvrig til det jeg har anført ovenfor (pkt. 4) om bestemmelsens rekkevidde.

9

Når det gjelder spørsmålet om hvilke praktiske muligheter som finnes for å påse at driftstilskudd anvendes etter forutsetningene, forutsetter et tilnærmet utfyllende svar inngående kjennskap både til hvordan regelverket virker i praksis og til regnskapsregler og revisjon. Jeg har derfor ikke grunnlag for å gå i dybden på dette punkt, og jeg vil begrense meg til å peke på noen problemstillinger.

Innledningsvis viser jeg til at det i forskriften av 21. juni 1996 om budsjett, regnskap, kontroll og revisjon for private skoler som får statstilskudd etter privatskoleloven er fastsatt relativt detaljerte regler som antas å innebære rimelig mulighet for kontroll.

I de tilfeller det kun drives tilskuddsberettiget skole, og denne mottar driftstilskudd som fullt ut dekker driftsutgiftene og heller ikke har andre inntekter, antar jeg at det ikke oppstår særskilte problemer ut over de man generelt har i forbindelse med kontroll med bruk av offentlige tilskudd.

I de tilfeller skolen ikke mottar driftstilskudd som gir full dekning av driftsutgiftene og derfor innkrever skolepenger, kan det i tvilstilfeller oppstå spørsmål om hvilke midler som er anvendt til hvilke formål. Som det fremgår av pkt. 3.8 ovenfor, er det ingen lovbestemte skranker for anvendelse av elevenes skolepenger. Disse må således kunne anvendes til andre formål enn til dekning av driftsutgiftene, og de kan i prinsippet anvendes til andre formål enn til elevenes beste. Det samme gjelder for andre inntekter skolen måtte ha. Det antas i slike tilfeller imidlertid ikke å by på spesielle problemer å kontrollere at beløp tilsvarende det som er gitt som driftstilskudd, også er anvendt til driften overensstemmende med forutsetningene.

De største kontrollproblemene antas å oppstå i de tilfeller skoleieren også driver annen virksomhet enn tilskuddsberettiget (godkjent) skole. Det som i slike tilfeller må være det sentrale, er å påse at driftstilskudd til skolen ikke anvendes til å subsidiere andre formål enn skolen.

For slike tilfeller fastsetter forskriften av 21. juni 1996 om budsjett m.v. § 3 tredje ledd følgende:

«Dersom skuleverksemda inngår som ein del av ei større verksemd, skal rekneskapen førast med eigen kostnadsstad for skuledelen som er gitt tilskot. Ein rekneskap som blir ført med bruk av fleire dimensjonar, skal vise alle interne transaksjonar.»

Jeg reiser spørsmål om det gir tilstrekkelig kontrollgrunnlag at det føres «eigen kostnadsstad» for skoledelen som er gitt tilskudd, eller om det burde oppstilles krav om fullstendig regnskapsseparasjon.

I § 5 første ledd i forskriften er det bestemt at kontoplan for private skoler skal bygge på Norsk Standard 4102. Etter annet ledd er det innenfor rammen av NS 4102 laget veiledende tilleggsspesifikasjoner som er «rettleiande» og bør brukes «så langt dei høver». Det fremgår ikke av departementets merknader hvorfor tilleggsspesifikasjonene ikke er bindende, men det er fra departementets side gitt uttrykk for at «det blir føresett at skulane freistar å tilpasse seg oppstillinga». Jeg reiser spørsmål om det ikke ville lette kontrollmulighetene om det ble fastsatt bindende detaljerte spesifikasjonskrav.

10 KONSEKVENSER AV BRUDD PÅ § 27

Dersom offentlig driftstilskudd blir anvendt i strid med forutsetningene, f.eks. til et annet formål enn til driften, vil det etter omstendighetene kunne oppstå krav om tilbakebetaling, erstatning og i de mest graverende tilfeller også straffeansvar for de(n) ansvarlige. Det samme gjelder dersom det er gitt tilskudd på grunnlag av gale

opplysninger fra skolen, f.eks. om antall elever. Det kan også oppstå krav om tilbakebetaling av tilskudd dersom en skole i strid med § 27 tredje ledd, 3. punktum har innkrevd for høye skolepenger. Privatskoleloven regulerer ikke slike konsekvenser. Jeg ser ikke grunn til å utdype disse, men jeg antar at det kan være grunn til å vurdere om det er behov for å innføre slike regler.

Den bestemmelsen som privatskoleloven har om brudd på forutsetninger m.v., er § 25 nr. 4 som lyder slik:

«Departementet skal dra godkjenninga attende dersom vilkår i denne lova ikkje vert fylte innan den frist som departementet set.»

De ovenfor nevnte brudd, bortsett fra for høye skolepenger, innebærer ikke direkte brudd på «vilkår i denne lova», men de beste grunner taler etter min oppfatning for at bestemmelsen må få anvendelse også i slike tilfeller.

Bestemmelsen innebærer etter sin ordlyd at departementet har plikt til å trekke godkjenningen tilbake i de omtalte tilfellene. Videre setter bestemmelsen etter sin ordlyd som vilkår for tilbaketrekning at departementet på forhånd har fastsatt frist for retting, og at denne fristen ikke overholdes. Jeg antar at gode grunner taler for en viss fleksibilitet ved tolkningen og anvendelsen av bestemmelsen. For det første kan det neppe foreligge en ubetinget plikt for departementet til å trekke tilbake godkjenningen som reaksjon på mer bagatellmessige forhold, selv om de ikke rettes opp innen fastsatt frist. Dernest antar jeg at departementet ved grove brudd må kunne trekke godkjenning tilbake med øyeblikkelig virkning og uten forutgående fastsettelse av frist for å rette forholdet. Jeg reiser spørsmål om bestemmelsen under enhver omstendighet bør endres til en «kan-regel», og til at departementet normalt bør gi en frist for retting før godkjenning trekkes tilbake.

11 OPPSUMMERING

Med bakgrunn i ovenstående vil jeg avslutningsvis oppsummere de punkter som etter min oppfatning bør vurderes særskilt. Jeg forutsetter at hovedinnholdet i § 27 ønskes beholdt.

1. For det første antar jeg at det bør vurderes å presisere bedre i lovteksten hvilke tilskudd bestemmelsen er ment å omfatte, jfr. "*Privatskoleloven*" i pkt. 3.1 og "*Private skoler i det norske skolebildet*" i 3.2 ovenfor.

Det bør i denne sammenheng vurderes om bestemmelsen skal omfatte alle offentlige tilskudd eller bare offentlige driftstilskudd, og det bør kanskje også vurderes om det er aktuelt å la bestemmelsen regulere eventuelle andre tilskudd enn de som gis i medhold av privatskoleloven § 26 og i medhold av grunnskoleloven.

Endelig antar jeg at det er grunn til å vurdere om bestemmelsen bare skal omfatte driftstilskudd eller også andre tilskudd.

2. Videre bør det etter min oppfatning vurderes om det er grunn til å fastsette nærmere bestemmelser om anvendelsen av de tilskudd bestemmelsen skal omfatte enn det som fremgår av gjeldende bestemmelse, jfr. pkt. 3.3 og 3.5 ovenfor.

Det antas i denne forbindelse aktuelt å vurdere om skolene skal stå fritt i å anvende driftstilskudd til f.eks. også investeringer.

Hva driftsutgifter angår, antar jeg at det bør vurderes klargjøring av spørsmålene i tilknytning til husleie; både reell husleiebetaling og belastning av husleie for skoler som driver i egne lokaler. I denne forbindelse antar jeg at det bør overveies en klargjøring også av forholdene vedrørende avskrivning/nedskrivning og finanskostnader.

Også spørsmålet om adgang til å overføre driftstilskudd til egenkapital bør avklares, herunder spørsmålet om overføring av ubenyttede midler fra et år til et annet.

Jeg viser for ordens skyld også til det jeg har anført vedrørende avlønning m.v. i pkt. 3.6 ovenfor.

3. Jeg antar at det videre bør vurderes om det er tilstrekkelige grunner til å opprettholde som et uttrykkelig krav i loven at tilskudd skal komme elevene til gode, jfr. pkt. 3.7 ovenfor.

Svaret på spørsmålet antas i en viss utstrekning å kunne avhenge av om eventuell annen regelfesting av anvendelsen anses tilstrekkelig for formålet. Dersom bestemmelsen for øvrig utformes med sikte på at midlene skal anvendes slik at de skal komme elevene til gode, vil det kunne være mindre behov for en selvstendig bestemmelse om dette. Jeg ser imidlertid at det under enhver omstendighet kan anses ønskelig å markere dette mål uttrykkelig i loven.

4. Jeg viser videre til det jeg har anført under pkt. 3.8 om at § 27 ikke regulerer anvendelse av elevenes skolepenger.
5. Det bør etter min oppfatning også skje en avklaring av om det skal være adgang for departementet til å godkjenne skolepenger i de tilfeller offentlige tilskudd dekker driftsutgiftene fullt ut, jfr. pkt. 4 ovenfor.
6. Det er mulig at det er grunn til å klargjøre om det nødvendigvis er skolens styre som er eneste mulige vedtaksmyndighet for skolepenger, jfr. pkt. 6 ovenfor.
7. I tilknytning til pkt. 7 ovenfor henledes oppmerksomheten på det som fremgår vedrørende den lovgivningspolitiske begrunnelse og om det er aktuelt å trekke inn også andre inntekter for å hindre medvirkning til offentlig subsidiering m.v.
8. Videre bør plasseringen og utformingen av gjeldende tredje ledd 4. punktum vurderes, jfr. pkt. 8 ovenfor.

Det bør i denne forbindelse kanskje også vurderes om det er grunnlag for å angi hvilke hensyn som bør/kan tillegges vekt ved søknad om høyere skolepenger enn det som følger av 3. punktum.

9. Når det gjelder kontrollmuligheter m.v., vises til pkt. 9 ovenfor og særlig det som er påpekt om kontrollproblemer i de tilfeller skoleeieren også driver annen virksomhet.

Det bør i denne forbindelse etter min mening vurderes å skjerpe kravene til regnskapsseparasjon. For øvrig antar jeg at det bør overveies å innføre bindende regler om regnskapsspesifikasjoner m.v.

10. Endelig viser jeg til det jeg har gitt uttrykk for under pkt. 10 om å innføre regler om tilbakebetaling av tilskudd ved brudd på forutsetningene, og om det er behov for oppmykning av bestemmelsen i § 25 nr. 4 om konsekvensene av brudd på vilkårene etter loven.

12

Jeg håper at ovenstående gir et tilfredsstillende grunnlag for det videre arbeid med de problemstillinger jeg er bedt om å utrede. Dersom det er spørsmål/ønske om utdypning, ber jeg om beskjed.

Med hilsen

Advokatfirmaet Hauge & Co

Tallag Andersen (s)