

Høring om 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn

Uttalelse - Foreldreutvalget for grunnopplæringen

Status	Innsendt til Utdanningsdirektoratet Innsendt og bekreftet av instansen via: asle.sandnes@fug.no
Innsendt av	Asle Sandnes
Innsenders e-post:	asle.sandnes@fug.no
Innsendt dato	29.04.2022
Hvilken instans representerer du?:	Foreldreutvalget for grunnopplæringen Annet (Offentlig)
Stilling	Seniorrådgiver

Høringsnotat om forslag til endringer i forskrift til opplæringsloven om 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn

1. HØRINGEN

1.1. OM HØRINGEN

Vi foreslår endringer i reglene om moderasjonsordninger i kapittel 1B Skolefritidsordninga i forskrift til opplæringsloven (forskriften). Forslaget innebærer at det forskriftsfestes at elever på 1. trinn får 12 timer gratis skolefritidsordning (SFO) fra skoleåret 2022-2023.

Vi sender forslaget på høring med frist for uttalelser fredag 29.04.2022. Våre høringer er åpne for alle, og alle som ønsker det kan uttale seg.

1.2. BAKGRUNNEN FOR HØRINGEN

Regjeringen vil utvikle en sterkere fellesskole for alle basert på prinsippene om inkludering, mestring og kvalifisering. Som en del av styrkingen av fellesskolen, vil regjeringen i tråd med Hurdalplattformen innføre gratis skolefritidsordning for alle førsteklassinger, redusere prisen og øke kvaliteten på tilbudet.

Stortinget har gjennom budsjettforliket mellom regjeringen og SV, vedtatt å innføre en moderasjonsordning med 12 timer gratis SFO for alle elever på 1. trinn fra høsten 2022. Kunnskapsdepartementet har i oppdragsbrev 2022-015 bedt Utdanningsdirektoratet om å utarbeide utkast til, og sende på høring, forskrift om en moderasjonsordning med 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn. Det fremgår av oppdragsbrevet at forskriften skal gi kommunene stor frihet til å utforme ordningen i tråd med lokal praksis for SFO for øvrig.

2. GJELDENDE REGELVERK

2.1. GENERELT

Skolefritidsordningen er regulert i opplæringsloven (oppl.) § 13-7. Etter denne bestemmelsen plikter kommunene å ha et tilbud om SFO før og etter skoletid for 1.- 4. trinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. trinn. Bestemmelsen gir imidlertid ikke barna rett til en plass i SFO. Hvilke regler kommunen har for inntak, opptaksperiode og oppsigelse av SFO-plass skal fastsettes i vedtektene, jf. oppl. § 13-7 tredje ledd bokstav c, i form av en lokal forskrift. Beslutninger om inntak og oppsigelse av plass er enkeltvedtak etter forvaltningsloven (fvl.) § 2. Fvl. kapittel VI regulerer klageadgangen, og den enkelte kommunes klageorgan er klageinstans, jf. fvl. § 28 andre ledd.

2.2. FINANSIERING OG MODERASJONSORDNINGER

Kommunene kan kreve at utgiftene til SFO dekkes gjennom foreldrebetaling, jf. oppl. § 13-7 femte ledd, jf. tredje ledd bokstav e. Det er ikke innført en makspris for SFO, og det er opp til kommunen å fastsette hvor mye en plass koster. Det er imidlertid selvkostbegrepet som skal legges til grunn, som vil si at foreldrebetalingen er begrenset til å dekke kommunens utgifter.

Fra skoleåret 2020–2021 ble det innført to moderasjonsordninger i SFO, som kommunene plikter å tilby, se omtale under. Moderasjonsordningene skal gjelde for den skolefritidsordningen kommunen velger å benytte for å oppfylle plikten etter oppl. § 13-7. Det betyr at der kommunen velger å benytte seg av private for å oppfylle plikten til å ha et tilbud om skolefritidsordning, vil slike skolefritidsordninger også omfattes av moderasjonsordningene. Skolefritidsordninger ved skoler som er godkjent etter friskoleloven omfattes derimot ikke. Skolefritidsordninger ved private grunnskoler godkjent etter oppl. § 2-12 omfattes heller ikke, jf. oppl. § 2-12 tredje ledd.

Det er opp til hver enkelt kommune å bestemme hvordan de vil organisere SFO-tilbudet utover kravene som er fastsatt i loven og forskriften. Kommunene står derfor fritt til å tilby gratis SFO i hele oppholdstiden, eller ha andre moderasjonsordninger i tillegg til de som er fastsatt i forskriften.

2.2.1. INNTEKTSGRADERT FORELDREBETALING

Den ene ordningen er inntektsbasert og skal gis dersom ett av to vilkår i forskriften § 1B-1 er oppfylt. Kommunen skal etter søknad gi redusert foreldrebetaling i SFO til foreldre til elever på 1.–4. trinn, dersom prisen for SFO overstiger 6 % av husholdningens inntekter det siste året. Kommunen skal også gi redusert foreldrebetaling dersom det er en varig nedgang i husholdningens inntekter i inneværende år, som gjør at foreldrebetalingen for ett skoleår utgjør mer enn 6 % av husholdningens inntekter.

Det er ikke en forutsetning at barnet har heltidsplass for at foreldrene skal omfattes av ordningen. Det betyr at foreldrebetalingen for en deltidsplass skal beregnes på samme måte som for en heltidsplass, og at det skal gis moderasjon dersom foreldrebetalingen overstiger seks prosent av husholdningens samlede inntekt.

2.2.2. GRATIS SFO FOR ELEVER MED SÆRSKILTE BEHOV PÅ 5.–7. TRINN

Den andre ordningen bestemmer at SFO for elever med særskilte behov på 5.–7. trinn skal være gratis, og er regulert i forskriften § 1B-3. Foreldrene til barn med særskilte behov vil også kunne være omfattet av moderasjonsordningen om reduksjon i foreldrebetalingen ved lav inntekt på 1.–4. trinn, dersom vilkårene er oppfylt.

3. VURDERING OG FORSLAG

3.1. FORMÅL OG AVGRENSNINGER

Hensikten med forslaget er å forskriftsfeste Stortingets budsjettvedtak om å innføre en ordning med 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn fra skolestart skoleåret 2022-23. Denne ordningen ble først presentert i Hurdalsplattformen, der en av ambisjonene til regjeringen er å øke kvaliteten og senke prisen på SFO, slik at alle barn får delta.

Ordningen må ikke forveksles med gratis kjernetid i barnehager. Rett til gratis kjernetid avhenger av at visse vilkår er oppfylt, og i tillegg omfatter ordningen både flere timer og flere barnehageår.

Forskriften skal legge til rette for at kommunene skal ha stor frihet til å utforme ordningen i tråd med lokal praksis for SFO for øvrig. Videre skal det presiseres at kommunene først må behandle søknader om inntektsgradert foreldrebetaling i SFO, før de trekker fra 12 timer gratis deltid.

Skolefritidsordninger ved skoler som er godkjent etter friskoleloven eller oppl. § 2-12 skal ikke omfattes av ordningen. Utdanningsdirektoratet har opprettet tilskuddsordninger som skal bidra til at SFO ved de frittstående grunnskolene kan tilby 12 timer gratis SFO på 1. trinn, på lik linje med offentlige skoler. Dette omfattes derfor ikke av denne høringen.

3.2. OM GRATIS SFO PÅ 1. TRINN

Vi foreslår å forskriftsfeste en moderasjonsordning som bestemmer at kommunen plikter å tilby elever på 1. trinn 12 timer gratis SFO hver uke. Det er tilstrekkelig at eleven har SFO-plass og er elev på 1. trinn for å bli omfattet av ordningen. Det skal ikke stilles krav om at andre vilkår skal være oppfylt.

Vi foreslår at kommunen gis stor frihet til å utforme ordningen i tråd med lokal praksis for SFO for øvrig. Det betyr at det er kommunen som avgjør hvordan de 12 timene skal fordeles, men det må tilbys gratis SFO alle dager kommunen normalt har et SFO-tilbud. Det vil si at kommunen bestemmer både hvilke dager og når på dagen moderasjonsordningen skal gjelde. Ordningen skal likevel gjelde uavhengig av om eleven har et heltids- eller deltidstilbud i SFO, og kommunen kan ikke kreve oppholdsbetaling for SFO der foreldrene bare ønsker å benytte seg av det tilbudet som er gratis.

Innføringen av 12 timer gratis SFO på 1. trinn skal ikke medføre at husholdninger som ville vært omfattet av moderasjonsordningen om redusert foreldrebetaling etter forskriften § 1B-1, mister denne retten. Den nye moderasjonsordningen forutsetter derfor at kommunen først skal ta stilling til om husholdningen har krav på redusert foreldrebetaling etter forskriften § 1B-1 der det har kommet søknad om dette. Kommunen kan også på eget initiativ vurdere hvorvidt husholdningen har krav på redusert foreldrebetaling etter forskriften § 1B-1, selv om det ikke foreligger slik søknad. Først etter det er tatt stilling til dette, skal kommunen trekke fra de 12 gratis timene fra foreldrebetalingen. Dette er i samsvar med slik utregningen gjøres for gratis kjernetid og redusert foreldrebetaling som følge av lav inntekt i barnehager.

For at det skal være mest mulig likhet mellom reglene som gjelder for foreldrebetaling i barnehager og i SFO, foreslår vi at presiseringen over fremkommer av merknadene til forskriften, slik det gjøres i merknaden til § 3c i forskrift om foreldrebetaling i barnehager.

Kommunen plikter å ha et tilbud om SFO, men det er ikke en rettighet for elevene å få SFO-plass. Dersom kommunen ikke har kapasitet til å gi alle aktuelle elever i kommunen et tilbud om SFO-plass, mener vi at kommunen bør prioritere elever på 1. trinn og elever med særskilte behov fra 1.-7. trinn.

? **Støtter dere forslaget til endring i forskriften? Hvis nei, utdyp gjerne i kommentarfeltet.**

Nei

Vi støtter innføringa av 12 timer gratis SFO for 1. klassinger. Vi opplever imidlertid at ordningen som omtales i høringsnotatet er annerledes enn det som er "lovet/flagget" av Regjeringen:

"Første skritt på veien for å gjøre SFO mer tilgjengelig for alle, er å gi alle barn på 1. trinn gratis SFO i 12 timer hver uke. Det betyr at de som har deltids plass som er inntil 12 timer i uken vil få denne gratis, og at prisen for et heltidstilbud også vil bli rimeligere for alle."

Utdraget over, som er hentet fra regjeringen.no, gir inntrykk av at ordningen gir rett til 12 timer gratis SFO som foreldrene fritt kan disponere, slik at SFO-plassen blir tilpasset deres praktiske behov. **Det er en slik ordning vi ønsker oss.** Slik vi forstår høringsnotatet gis kommunene derimot et handlingsrom som i praksis kan medføre at ordningen ikke blir så "gyllen" som den ved første øyekast ser ut. Vi tror at alle kommuner ønsker å tilby gratis-timene på en best mulig måte, men frykter at økonomiske/praktiske hensyn kan tvinge kommunene til å velge løsninger med begrenset brukervennlighet for foreldrene.

Følgende setning, som er en parafraze av andre avsnitt i merknadene til § 1 B-4, bør legges til i forskriften for å tydeliggjøre begrensningen i ordningen, dersom det er meningen at det skal være slik:

"Kommunen avgjør kva for dagar og når på dagen ordninga skal gjelde"

? Har dere spørsmål som ikke er besvart i høringsnotatet? Hvis ja, utdyp gjerne i kommentarfeltet.

Ja

Vi mener følgende spørsmål burde vært besvart i høringsnotatet:

- Kan kommunene binde gratistimene til tider som ikke er i direkte tilknytning til skoledagen?
- Vi opplever følgende setning som selvmotsigende i det kommunen kan velge hvilke dager, men må tilby gratis SFO alle dager kommunen normalt har et tilbud: *"Det vil si både hvilke dager, og når på dagen denne ordningen skal gjelde, men det må tilbys gratis SFO alle dager kommunen normalt har et SFO-tilbud."* Dette mener vi må oppklares.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Vi mener at de administrative konsekvensene for kommunene blir små ved innføringen av ordningen. Det er ingen øvrige søknader som må behandles, siden kravet om 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn vil utløses av vedtaket om plass på SFO etter oppl. § 13-7. Dermed vil behandlingen av søknader om SFO-plass og klagesaksbehandlingen fortsette som før.

Ordningen vil imidlertid medføre økonomiske konsekvenser for de kommunene som nå drifter deler av tilbudet ved foreldrebetaling. Regjeringen har bevilget 655 millioner kroner til 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn fra skoleåret 2022-2023. Av dette er 15 millioner kr satt av til friskoler, og de resterende 640 millionene fordeles til kommunene gjennom rammetilskuddet. Den samlede helårseffekten av tiltaket er om lag 1,4 milliarder kroner i 2023. Alle førsteklasinger som har fått SFO-plass er omfattet av ordningen, slik at ordningen vil omfatte mange elever.

7 Er dere enige i vår vurdering av de administrative og økonomiske konsekvensene? Hvis nei, utdyp gjerne i kommentarfeltet.

Nei

Vi ser at forslaget reiser noen problemstillinger:

- Vil det øke prisene for de SFO timene som ikke skal være gratis?
- Kan ordningen medføre press på kapasiteten slik at barn uten behov for SFO velger å bruke SFO fordi det er gratis og blir prioritert på bekostning av barn som trenger SFO på høyere trinn?
- Vi er tvilende til at ordningen kan finansieres ved de statlige bevilgningene, og det vil derfor belaste enten kommunens økonomi eller foreldrenes økonomi.

5. FORSLAG TIL NY BESTEMMELSE I FORSKRIFT TIL OPPLÆRINGSLOVEN

Vi foreslår en ny bestemmelse i kapittel 1B Skolefritidsordninga i forskrift til opplæringsloven.

Ny § 1B-4 Gratis skolefritidsordning for elever på 1. årstrinn

Kommunen skal gi fritak frå foreldrebetaling i skolefritidsordninga for 12 timar per veke for elever på 1. årstrinn, fordelt på dei dagane kommunen til vanleg har eit tilbod om skolefritidsordning.

Merknad til § 1B-4:

Bestemmelsen regulerer at alle elever på 1. trinn med SFO-plass, skal få 12 timer gratis SFO per uke. Ordningen gjelder fra skoleåret 2022-2023.

Kommunen har stor frihet til å utforme ordningen i tråd med lokal praksis for SFO for øvrig, og kommunen avgjør hvordan de 12 timene skal fordeles. Det vil si både hvilke dager, og når på dagen denne ordningen skal gjelde, men det må tilbys gratis SFO alle dager kommunen normalt har et SFO-tilbud. Ordningen må fastsettes i vedtektene til SFO.

Vedtektene og endringer i vedtektene skal vedtas i form av en lokal forskrift, jf. forvaltningsloven § 2, og publiseres på Lovdata. Forslag til endringer i vedtektene skal sendes på høring i tråd med forvaltningsloven § 37.

Med «timar» menes klokketimer (60 minutter).

Dersom kommunen tilbyr SFO i skolens ferier, for eksempel i vinterferier eller sommerferier, gjelder også denne moderasjonsordningen.

Både elever som har heltids- og deltids plass i SFO skal omfattes av ordningen. Dersom eleven velger å bare benytte SFO 12 timer i uken innenfor de tidsrammene kommunen har vedtatt, skal tilbudet være gratis for eleven.

Dersom foreldrene til eleven har fått innvilget søknad om redusert foreldrebetaling som følge av lav inntekt etter § 1B-1, skal kommunen trekke fra de 12 gratis timene fra foreldrebetalingen etter at kommunen har innvilget søknaden om redusert foreldrebetaling.

Etter forskriften skal «skolefritidsordninga» forstås som den skolefritidsordningen kommunen velger å benytte for å oppfylle plikten etter opplæringsloven § 13-7. Det betyr at der kommunen velger å benytte seg av private for å oppfylle plikten til å ha et tilbud om SFO, vil slike skolefritidsordninger også omfattes av moderasjonsordningen.

SFO ved skoler som er godkjent etter friskoleloven omfattes derimot ikke. SFO ved private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 omfattes heller ikke, jf. opplæringsloven § 2-12 tredje ledd.

Støtter dere vårt forslag?

Nei

Det er uheldig at dette forslaget kommer så sent. Når forskriften er ment å skulle gjelde fra høsten 2022, vil søknadsfristen for SFO ha utløpt i de aller fleste kommuner, og tilbudet som gratis SFO vil ikke få betydning for om SFO benyttes eller ikke. Det er også utfordringer knyttet til å spre informasjon om ordningen til foreldrene og utfordringer for kommunene i forhold til å tilrettelegge med lokaler, bemanning og administrasjon innen skolestart høsten 2022.

Med hilsen

Bente Barton Dahlberg
divisjonsdirektør

Cathrine Børnes
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent