



Arkivnr: 2015/35-1
Saksbehandlar: Sunniva Schultze-Florey

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Opplærings- og helseutvalet		20.01.2015
Fylkesutvalet		29.01.2015

Høyring - framlegg til endringar i privatskulelova ("ny friskulelov")

Samandrag

Kunnskapsdepartementet har sendt forslag til endringar i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skular med rett til statstilskot (privatskulelova) på høyring. Høyringsfristen er sett til 15. januar 2015.

Departementet gjer framlegg om på ny å ta i bruk omgrepet frittstående skular (friskular) som nemning på skular som er i privat eige og som er godkjent etter lova. Departementet føreslår vidare å behalde gjeldande godkjenningssordning med krav til særskilt grunnlag for å kunne verte godkjent. Samtidig føreslår departementet å leggje til to nye grunnlag for godkjenning: Vidaregåande yrkesfagskular og profilskular. Fleire av forslaga i høyringsnotatet tek sikte på å tydeleggjere friskulane sitt handlingsrom og moglegheiter til å vere reelle alternativ til den offentlege skulen. Forbodet mot å ta utbytte vert vidareført og presisert i framlegget til ny friskulelov.

Forslag til innstilling

Fylkesutvalet har ingen merknader til forslaget om endringar i privatskulelova.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Svein Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Høyringsbrev
- 2 Høyringsnotat

Fylkesrådmannen, 03.01.2015

Bakgrunn for saka

Kunnskapsdepartementet har sendt forslag til endringar i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skular med rett til statstilskot (privatskulelova) på høyring. Høyringsfristen er sett til 15. januar 2015.

Departementet gjer framlegg om på ny ta i bruk omgrepet friskular som nemning på skular som er i privat eige og som er godkjent etter lova. Departementet føreslår vidare å behalde gjeldande godkjenningsordning med krav til særskilt grunnlag for å kunne verte godkjent. Samtidig føreslår departementet å leggje til to nye grunnlag for godkjenning: vidaregåande yrkesfagskular og profilskular. Fleire av forslaga i høyringsnotatet tek sikte på å tydeleggjere friskulane sitt handlingsrom og moglegheiter til å vere reelle alternativ til den offentlege skulen. Forbodet mot å ta utbytte vert vidareført og presisert i framlegget til ny friskulelov.

Vilkåra for godkjenning av private skular med rett til statstilskot er endra fleire gonger dei siste åra. Det same er nemninga på desse skulane (privatskular versus friskular). Lov om frittstående skular (friskulelova) vart vedteken av Stortinget våren 2003 etter forslag frå Bondevik II-regjeringa. Lova erstatta privatskulelova av 1985. Friskulelova av 2003 innebar at krava til grunnlag for å få godkjenning vart oppheva og erstatta med krav til innhald og kvalitet. Med friskulelova vart det også gitt rett til godkjenning, såframt dette ikkje ville medføre vesentlege negative konsekvensar for vertskommunen eller vertsfylket.

Friskulelova av 2003 vart etter framlegg frå Stoltenberg II-regjeringa endra i 2007 ved at den mellom anna skifta tittel til privatskulelova, og ved at det vart innført som vilkår for godkjenning at skulen måtte drive på eit særskilt oppgitt grunnlag. Krava til innhald og kvalitet som følgde av friskulelova av 2003, vart vidareført etter endringane av 2007. Kravet om at skular må drive på eit særskilt grunnlag for å kunne få godkjenning, kom dermed i tillegg til krava om innhald og kvalitet. Etter endringane av 2007 vart også retten til godkjenning oppheva. I Sundvollen-erklæringa varsla regjeringa Solberg at dei på ny ville innføre rett til godkjenning, men dette er ikkje vidareført denne runden.

Sumaren 2014 vart det innført ein mellombels dispensasjonsheimel om at det i særskilde tilfelle kan verte gitt godkjenning til private skular som ikkje fyller kravet til grunnlag i privatskulelova § 2-1 andre ledd. Denne vert delvis vidareført med dei nye grunnlaga for godkjenning og elles oppheva.

Forslag til endringar

Nytt namn

Departementet gjer framlegg om å endre tittelen på lova til lov om frittstående skular (friskulelova), og at skular som er godkjend etter lova, vert omtala som frittstående skular. Som følgje av dette vert det gjort framlegg om språklege endringar i §§ 1-1, 1-2, 2-1 og 3-5, der «private skular» vert endra til «frittstående skular».

Godkjenningsordning

Framlegg til ny ordlyd i friskulelova § 2-1, endringane er markert med understreking:

«Departementet kan godkjenne private skolar og driftsendringar ved godkjende private skolar. Departementet kan godkjenne at ein grunnskole flyttar verksemda si til ein annan kommune eller at ein vidaregåande skole flyttar verksemda si til ein annan fylkeskommune. Ein skole skal ikkje få godkjenning dersom etableringa vil medføre negative konsekvensar for det offentlege skoletilbodet eller andre særlege grunnar tilseier at skolen ikkje bør godkjennast. Vertskommunen eller vertsfylket skal få høve til å gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka, og kan klage på departementet sitt vedtak. Godkjende skolar har rett til statstilskot etter § 6-1 og til å drive verksemd etter lova.

Skolane skal drive verksemda si på følgjande grunnlag:

a) livssyn

b) anerkjend pedagogisk retning

c) internasjonalt

d) særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett

- e) norsk grunnskoleopplæring i utlandet
- f) særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma
- g) vidaregåande opplæring i små og verneverdige handverksfag
- h) vidaregåande opplæring i yrkesfag
- i) profilskole

Opplæringa skal vere på norsk eller samisk. Dette kravet gjeld likevel ikkje internasjonale skolar. Viktige dokument om verksemda etter lova skal i alle høve vere tilgjengelege på norsk eller samisk.

Godkjenninga fell bort dersom ein skole ikkje startar opp verksemda si etter lova i løpet av tre skoleår etter at godkjenning vart gitt. Det same gjeld om drifta etter lova blir lagt ned.

Krava i andre ledd om eit særskilt grunnlag gjeld likevel ikkje allereie godkjende skolar som var i drift innan utgangen av 2007. Departementet kan berre godkjenne nødvendige driftsendringar ved skolar som ikkje oppfyller krava i andre ledd.

Departementet kan i forskrift fastsetje fristar i samband med søknader om godkjenning av private skolar.»

Framlegget til § 2-1 første ledd er i hovudsak ei vidareføring av gjeldande rett. Presiseringa om at godkjenning ikkje skal verte gjeven om det vil føre til negative konsekvensar for kommunen/vertsfylket er ny i lova, men er i samsvar med dagens praksis. At godkjenning er avhengig av at det ikkje ligg føre særlege grunnar for at søknaden bør avslåast, følgjer av forarbeida til dagens lov, men dette vert no synleggjort ved å ta det inn i lovteksten. Presiseringa i første ledd fjerde punktum om at vertskommunen eller vertsfylket «skal få høve til å gi fråsegn» (i motsetnad til «skal gi fråsegn» i dagens lov) er i samsvar med fast forvaltningspraksis.

Framlegget til andre ledd i § 2-1 vidarefører dagens krav til grunnlag. I bokstav a) gjer departementet framlegg om å endre omgrepet «religiøst» til «livssyn». I tillegg vert to nye grunnlag føreslegne: vidaregåande opplæring i yrkesfag og profilskule. Tredje ledd i gjeldande lov om unntak frå krava til grunnlag, som vart innført 20. juni 2014 som ein mellombels dispensasjonsheimel, vert oppheva.

Tredje til sjetten ledd i framlegget til § 2-1 er ei vidareføring av gjeldande reglar.

Krava til innhald og vurdering

Departementet føreslår at dagens krav om jamgod opplæring vert vidareført. Handlingsrommet som gjeld læreplanverk, fag- og timefordeling og undervisningsfridom, vert også vidareført, slik at jamgod ikkje treng bety identisk.

Kompetansekrav til undervisningspersonalet

Framlegg til ny lovtekst i § 4-2, endringane er markert med understreking:

For undervisningspersonalet ved skolar som er godkjende etter lova her, gjeld dei kompetansekrava som følgjer av §§ 10-1 og 10-2 i opplæringslova med tilhøyrande forskrift.

Opplæringslova § 10-6 om mellombels tilsetjing og § 10-6a om tilsetjing på vilkår gjeld tilsvarande.

For undervisningspersonalet ved skolar som er godkjend med alternative læreplanar, kan departementet også godkjenne alternative kompetansekrav til dei som følgjer av §§ 10-1 og 10-2 i opplæringslova med tilhøyrande forskrift.

Departementet kan gi forskrift om krav til kompetanse som kommer i tillegg til krava i første og andre ledd.

Departementet kan i forskrift også fastsetje at det ikkje skal stillast krav om relevant kompetanse i enkelte fag.

Det er kompetansekrav til undervisningspersonalet i offentlege skular, og det er då naturleg at frittstående skular vert underlagt same regulering. Det er i tillegg aktuelt med særskilte kompetansekrav for einsskilde skuleslag for å sikre at desse er eigna til å gjennomføre undervisning som er eit fagleg eller pedagogisk alternativ. I dagens regulering er det berre høve til å stille kompetansekrav for skular som er godkjent som eit pedagogisk alternativ. Departementet gjer framlegg om alternative kompetansekrav for undervisningspersonale ved skular som er godkjent med eit alternativt læreplanverk, heimel til å forskriftsfeste krav om spesialkompetanse og spisskompetanse for einsskilde skuleslag og ein heimel for å forskriftsfeste unntak frå dei ålmenne krava for undervisning i einsskilde fag. Første og andre ledd er ei vidareføring av dagens regelverk.

Inntak av elevar

Framlegg til ny lovtekst i § 3, endringane er markert med understreking:

Paragraf 3-1 første ledd skal lyde:

Skolane skal ha heile landet som inntaksområde. Dei skal stå opne for alle som fyller vilkåra for inntak i offentlege skolar, jf. opplæringslova §§ 2-1 tredje ledd og 3-1 første ledd. Dette gjeld òg skolar i utlandet og internasjonale skolar i Noreg. Skolane kan reservere eit begrensa antall av elevplassane til søkjarar som kjem etter hovudinntaket.

Paragraf 3-1 femte ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrifter om inntak av ungdom og vaksne søkjarar med rett til vidaregåande opplæring, inntak av vaksne søkjarar utan rett til vidaregåande opplæring og om inntak av utanlandske søkjarar.

Opplæringslova har i § 3-1 sjuande ledd heimel for å gje forskrifter om inntak til vidaregåande opplæring. Privatskulelova har ingen tilsvarende heimel. Inntaket vert gjort i tråd med skulen sitt inntaksreglement som i stor grad følgjer dei same prinsippa som inntak til offentlege skular. Departementet ønskjer å lovfeste ein forskriftsheimel til å utarbeide forskrift om inntak for frittstående skular for å betre rettstryggleiken til elevane. Dagens regelverk er ikkje til hinder for å reservere elevplassar til søkjarar frå skulens hovudmålgruppe som kjem etter hovudinntaket. Bakgrunnen for framlegget er at det har vore usikkerheit knytt til kva som er gjeldande rett. Skulen må sjølv vurdere kor mange plassar som skal haldast av. Ut over dette skal prioritering av søkjarar skje i tråd med inntaksreglementet til skulen.

Inntak av vaksne

Departementet føreslår ingen endringar i reglane om inntak av vaksne med eller utan rett til vidaregåande opplæring i frittstående vidaregåande skular.

Departementet ber om høyringsinstansane sitt syn på om lova bør opne for godkjenning av frittstående vidaregåande skular for vaksne med rett.

Private vidaregåande skular som tilbyr vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett

Nytt andre ledd bokstav d i § 2-1 skal lyde:

«d. *Særskilt tilrettelagt vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett.*»

Nytt tredje ledd i § 2-1 skal lyde:

«Med særskild tilrettelagt vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett, jf. § 2-1 bokstav d, meinast i denne samanhengen årstimetalet for utdanningsprogram idrettsfag eller årstimetalet for utdanningsprogram studiespesialisering med tillegg av 140 årstimar toppidrett på Vg1. Toppidrett kan vere programfaget toppidrett eller toppidrett etter eigen plan. Det blir stilt som vilkår at faget toppidrett må vere eitt av programfaga på Vg2 og Vg3.»

Det har vore praktisert ulike krav til årstimetal for private skular med tilbod om vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett og som er godkjende etter privatskulelova. Dette har ført til ei uheldig ulik handsaming av toppidrettsgymnasa av di årstimetalet påverkar elevtalet som ligg til grunn for tilskotet og dermed kor mykje skulane får i statstilskot ved omrekning av deltidslevar. Departementet har laga to modellar for timetal for å sikre lik handsaming av desse skulane.

Kompletterande undervisning

Privatskolelova § 6-4 skal lyde slik:

§ 6-4 Statstilskot til kompletterande undervisning

«Til statsborgarar i Noreg eller ein annan EØS-stat som er elevar ved grunnskole i utlandet, og som ikkje er elevar ved skole som er godkjend etter lova her, kan det givast tilskot til kompletterande undervisning.

Departementet kan gi nærare forskrift.»

Framlegget gjeld tilskot til kompletterande undervisning i norsk, samfunnsfag, samfunnsfag og religion, livssyn og etikk i grunnskulen. Føremålet med ordninga er at elevar som går på skular der det ikkje er tilbod om undervisning i desse faga, kan få tilskot til slik undervisning. Etter gjeldande rett kan elevar ved utanlandske eller internasjonale grunnskular i Norge òg få slikt tilskot, men dette vil departementet ikkje vidareføre. Departementet vil foreta ein gjennomgang av tilskotsreglane.

Skuleverksemd, bruken av skulepengar og statstilskot, tilsyn, reaksjonsformar mv.

Skuleverksemd

Framlegg til ny § 2-2:

”Skolen kan ikkje drive anna verksemd enn skole i samsvar med denne lova. Som drift av anna verksemd reknast òg eigarskap i selskap som driv næringsverksemd. Departementet kan i forskrift eller enkeltvedtak gjere unntak frå første punktum for tilleggsverksemd som er nær knytt til skuleverksemda og som utgjer ein mindre del av den totale verksemda.”

Lovframlegget utgjer inga realitetsendringar i gjeldande rett, men presiserer denne. Det vert òg opna for ein forskriftsheimel for å presisere vidare kva slags tilleggsverksemd som skal vere lovleg.

Registrering

Privatskolelova § 2-2 andre ledd første punktum skal lyde:

«Skolen må være registrert i Einingsregisteret, jf. enhetsregisterloven, eller i tilsvarende register, før det vert søkt om godkjenning.»

Framlegget er ei presisering av tidspunktet for når slik registrering må føreliggje, for å avskjere ein kvar tvil om dette.

Innskotskapital.

Framlegg til § 2-2 nytt andre ledd andre punktum:

”Skolen må seinast til same tid dokumentere at han har ein minimum innskotskapital på kr 100 000,-.”

I dag er det ulike krav til innskotskapital basert på kva organisasjonsform skulen har. Aksjeselskap treng 30 000,-, mens stiftingar treng 100 000,-. Då privatskulelova vart vedteken, var kravet 100 000,-, men seinare vart aksjelova endra utan at privatskulelova vart endra tilsvarande. Departementet gjer framlegg om å endre lova slik at det vert eit krav om kr 100 000,- som innskotskapital for ein friskule, uavhengig av organisasjonsform.

Krav til minste elevtal.

Framlegg til endringar i § 2-2 tredje ledd:

”Dersom ein skole har færre enn 30 elevar tre skuleår i samanheng, fell godkjenninga bort.”

§ 2-2 tredje ledd siste punktum vert som følgjer:

”Skolar som berre driv verksemd etter § 2-1 bokstav f eller g, er ikkje omfatta av minimumskrava til elevtal.”

Etter lova i dag vil ein privatskule miste godkjenninga dersom den har færre enn 15 elevar tre skuleår i samanheng. Regelen seier ikkje noko om kor mange elevar ein skule må ha for å få godkjenning, men i praksis har dette vore tolka slik at nye skular med eit øvre elevtal på færre enn 15 elevar ikkje vert godkjende. Departementet meiner at større skular vil gje elevane eit betre fagleg miljø, med auka læringsutbyte som resultat, og eit betre sosialt miljø. På bakgrunn av dette gjer departementet framlegg om å auke elevtalsgrensa til 30. Endringane gjeld ikkje skular som driv opplæring i små og verneverdige

handverksfag, utanlandsskular og skular som er godkjende på grunnlaget «særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma».

Bruk av statstilskot og skulepengar.

Etter privatskulelova skal både statstilskotet og skulepengane uavkorta koma elevane til gode. Drift av skule etter denne lova skal ikkje vere forretningsverksemd. Framlegget til endringar er i hovudsak presiseringar. Det vert òg gjort framlegg om ein forskriftsheimel for konkrete føringar for korleis det allereie lovfesta tilsynet med bruken av statstilskot skal gjerast.

Innføring av karantenerregel

Framlegg til ny § 7-2b Karantene

«Dersom det blir oppdaga alvorlege forhold i strid med denne lova, i strid med forskrifter gitt med heimel i lova, eller i strid med føresetnadene for godkjenninga, kan departementet gi skolen og ansvarlege personar bak forholda karantene.

At ein juridisk eller fysisk person er gitt karantene inneber at den juridiske personen eller vedkomande som har stilling som nemnt i fjerde ledd, ikkje kan søkje ny godkjenning eller driftsendringar ved skolar som har godkjenning, eller tiltre ei slik stilling ved ein godkjent skole.

Karantene gjeld som hovudregel i to år frå vedtaket er rettskraftig. Dersom det ligg føre særlege forhold kan det bli gitt karantene for kortare tidsrom eller inntil fire år.

Med fysisk person jf. fyrste og andre ledd blir det sikta til ein person som har vore fullt ut ansvarleg deltakar i eit ansvarleg selskap, formelt eller reelt har utøvt verv som medlem eller varamedlem av styret eller som dagleg leiar (administrerande direktør), eller som har andre leiande posisjonar ved skolen som har godkjenninga.

Dersom det er opna tilsyn ved ein skole, og det er mistanke om at tilsynet kan leie til karantene, kan søknader om godkjenning eller driftsendringar stillast i ro inntil tilsynet er fullført.»

Departementet ønskjer å vurdera om regelverket har tilstrekkeleg høve til å sanksjonere brot på regelverket. Sanksjonane skal slå ned på regelbrot, men òg sikre at ueigna aktørar ikkje får høve til å drive friskule.

Rammevilkår for godkjende skular.

Departementet går i punkt 12 i høyringsnotatet inn på detaljar rundt dei økonomiske rammevilkåra for dei godkjende skulane. Dette gjeld føring av vedlikehaldskostnader i KOSTRA, uttrekk av avskrivingskostnader frå tilskotsgrunnlaget, rentekompensasjon, korrigeringar av tilskot til vidaregåande friskular basert på fråfallsstatistikk og 20-dagarsregelen.

Fylkesrådmannen si vurdering

Fylkesrådmannen har ingen merknader til framlegget til endringar i privatskulelova, men vil peike på at framlegget til ny lov om frittståande skular truleg vil føre til fleire friskular enn i dag. Private vidaregåande skular eller frittståande skular kan vere eit godt supplement til den offentlege vidaregåande skulen. Det er viktig at godkjenning av frittståande skular ikkje fører til negative konsekvensar for den offentlege skulestrukturen, og at dette framleis vert teke med i vurderinga av om ein skule skal få godkjenning. Gjennom mellom anna skulebruksplanen jobbar fylkeskommunen langsiktig med den offentlege skulestrukturen. Fylkesrådmannen er positiv til at den varsla retten til godkjenning uavhengig av grunnlag ikkje vert lovfesta. Fylkeskommunen vil framleis ha høve til å gje fråsegn før ein søknad om godkjenning som friskule vert handsama.

Fylkesrådmannen legg fram saka utan tilråding.

Fylkesrådmannen har sendt eit førebels svar i tråd med vurderinga ovanfor og i påvente av politisk behandling.