

Saksbehandler: Sine Lund Solheim

Vår dato:
23.05.2016
Deres dato:
17.02.2016

Vår referanse:
2015/4980
Deres referanse:

Hordaland fylkeskommune
Postboks 7900

5020 Bergen
Att. Sunniva Schultze-Florey

Spørsmål om tolking og praktisering av friskolelova § 2-1

Vi viser til brev frå Hordaland fylkeskommune, Opplæringsavdelinga, datert 16. februar 2016.

I brevet viser de til eit møte i utval for opplæring og helse i desember 2015, der politikarane oppmoda administrasjonen til å rette ein formell førespurnad til Utdanningsdirektoratet. Direktoratet blir bedt om å gi ei vurdering av korleis friskolelova § 2-1 blir handheva ved friskolesøknader, svare på om det totale private tilbodet i Bergen fører til negative konsekvensar for det offentlege tilbodet, og å gjere greie for moglege tiltak dersom det på sikt viser seg at opprettinga av friskolar fører til negative konsekvensar for det offentlege skoletilbodet.

Friskolelova § 2-1 lyder slik:

Departementet kan godkjenne frittstående skolar og driftsendringar ved godkjende frittstående 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 dei 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 yrkesfaglege utdanningsprogram*
- i. særskilt profil*

Med særskild tilrettelagt vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett etter andre ledd (...)

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.

Postadresse: Postboks 9359 Grønland, 0135 OSLO	Telefon: +47 23 30 12 00	E-post: post@utdanningsdirektoratet.no	Bankgiro: 7694 05 10879
Besøksadresser: Schweigaards gate 15 B, Oslo Britveien 4, Molde Parkgata 36, Hamar	Telefaks: +47 23 30 12 99	Internett: www.utdanningsdirektoratet.no Org.nr.: NO 970 018 131	IBAN: NO8876940510879 BIC/SWIFT DNBANOKK

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 nedlagd.

Krava i andre ledd om eit særskilt grunnlag gjeld likevel ikkje allereie godkjente 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 frittstående skolar.

Som det mellom anna går fram i Prop. 84 L (2014-2015) er det ein menneskerett å kunne velje alternative skolar for barna sine. Friskolelova § 1-1 **Formålet med lova** lyder slik:

«Formålet med denne lova er å medverke til at det kan opprettast og drivast frittstående skolar, slik at foreldre og elevar kan velje andre skolar enn dei offentlege, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 2.»

Det ligg ikkje føre nokon rett til godkjenning. For å få innvilga ein søknad må søkjaren oppfylle alle minstekrava i lova. I tillegg må Utdanningsdirektoratet gjere ei vurdering etter skjønns av om ein skole bør godkjennast. Denne vurderinga vil mellom anna leggje vekt på behovet for skolen, innverknaden på den offentlege skolestrukturen, skolefaglege omsyn m.m.

Vertskommunen eller vertsfylket har rett til å uttale seg før direktoratet gjer vedtak i saka, og uttaleretten gjeld både ved nyetablering og driftsendring.

I vurderinga av om ein søknad skal innvilgast, skal det gjerast ei avveging der omsynet for å opne for at det kan etablerast ein friskole, må vegast opp mot omsynet til dei offentlege skolane og drifta av dei i vertskommunen/vertsfylket. Dersom vertskommunen/vertsfylket har innvendingar, vil det ha ein del å seie kor godt dei negative konsekvensane er sannsynleggjorde. Det er vertskommunen/vertsfylket som har ansvaret for å gjere greie for eventuelle negative konsekvensar. Jo betre og meir relevant ei innvending er grunnlagt og sannsynleggjord, desto større innverknad vil ho ha for utfallet av søknadsbehandlinga (jf. Prop. 84 L, pkt. 5.4.8).

Vertskommunen/vertsfylket har inga plikt til å uttale seg. Der vertskommunen/vertsfylket lèt vere å uttale seg, eller skriv at dei ikkje har merknader, legg direktoratet til grunn at etableringa ikkje ser ut til å ha nemneverdige negative konsekvensar. Dersom vertskommunen/vertsfylket uttaler at dei stiller seg positive til etableringa, vil direktoratet som regel ikkje overprøve det synet vertskommunen/vertsfylket har.

I vedtaket i klagesaka frå 10. oktober 2015, har Kunnskapsdepartementet gitt uttrykk for at der kommunen i si fråsegn har vore positiv til etableringa, så bør ein leggje vesentleg vekt på dette.

I forarbeida (Prop. 84 L, pkt. 5.4.8) heiter det vidare:

«En vurdering av hvor store strukturendringer en kommune eller fylkeskommune må akseptere som en konsekvens av etableringen av en eller flere friskoler, har blant annet sammenheng med hvilke budsjettmessige konsekvenser etablering av en friskole vil ha for kommunen eller fylkeskommunen.

(...)

Departementet ser at det kan ha uheldige sider om etablering av små friskoler etter nedleggelse av små offentlige skoler, har som konsekvens en videreføring av en skolestruktur som er unødig kostbar med små og sårbare skolefaglige miljøet. Etter departementets vurdering vil slike konsekvenser være relevante for om en søknad om å etablere en friskole bør innvilges.»

Forarbeida gjennomgår fleire omsyn som det kan vere relevant å leggje vekt på under søknadsbehandlninga. Vi viser òg til «Anmodning om uttalelse» frå Utdanningsdirektoratet til kommunen/fylkeskommunen, der vi gjer nærmare greie for kva vi legg vekt på i vurderinga.

I vedtaket i klagesaka datert 17. februar 2016 seier Kunnskapsdepartementet mellom anna dette om vurderinga etter skjønn og fråsegna frå kommunen:

«Kommunen fremhever i sin uttalelse at det i dag er åtte private skoler innenfor et bredt spekter. Fem av disse har ledig kapasitet. De siste tre årene har elevtallet i de private skolene vært svakt fallende, til tross for opprettelsen av en ny skole i denne perioden. Videre viser kommunen til at en skole med 120 elever vil, plassert på Leangen i Østbyen, gi den offentlige grunnskolen utfordringer knyttet til utnyttelse av eksisterende og planlagt kapasitet. Planlagte utbygginger av offentlige skolebygg i området vil måtte revurderes om søknaden blir godkjent. Etter departementets syn er det en risiko for at en eventuell privatskole i området kan føre til nye endringer i den offentlige skolestrukturen. En godkjenning av Idrettsskolen AS vil kunne undergrave kommunens vedtak. Departementet vil likevel understreke at Trondheim kommune med det innbyggertallet og den økonomien kommunen har, bør kunne klare å opprettholde et offentlig tilbud på Østbyen, selv dersom deler av elevgrunnlaget blir redusert.

Friskoleloven § 2-1 innebærer ingen rett til å etablere en friskole. På den ene siden taler Trondheim kommune sin uttalelse om at planlagte utbygginger av offentlige skolebygg i området vil måtte revurderes om søknaden blir godkjent, samt at en godkjenning av Idrettsskolen AS vil kunne bidra til å undergrave de lokale folkevalgte organers vedtak om endringer i skolestrukturen, mot at det skal gis godkjenning. På den andre siden bør en kommune med et innbyggertall og økonomi som Trondheim kommune klare å opprettholde et offentlig tilbud på Østbyen, selv dersom elevgrunnlaget blir noe redusert. I denne saken underbygges dette ytterligere ved at det ikke er sannsynliggjort at en godkjenning av Idrettsskolen AS vil få budsjettmessige konsekvenser for Trondheim kommune. Departementet finner videre at en etablering av en skole med tilhørighet utenom Adventistsamfunnet og Pinsemenigheten – som er de eneste to private grunnskolene i kommunen som er godkjent etter friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav a – taler for at det kan være et behov for en religiøs skole på Østbyen.

På bakgrunn av det ovennevnte finner departementet etter en konkret helhetsvurdering å imøtekomme skolens klage.»

I ei anna klagesak, som gjaldt Kristen videregående Skole Haugalandet AS i Rogaland (23. september 2015), uttaler departementet mellom anna dette:

«Etter departementets vurdering kan læreplass-situasjonen i Rogaland tilsa at det ikke er behov for de omsøkte utdanningsprogrammene i fylket. Videre finner departementet det sannsynliggjort at en godkjenning av tre yrkesfaglige utdanningsprogram tilsvarende totalt 102 elevplasser, vil kunne få negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet og økonomiske konsekvenser for vertsfylket som følge av mindre kostnadseffektiv drift av eksisterende tilbud og etablering av Vg3 i skole.»

På denne bakgrunn finner departementet at det ikke er behov for det omsøkte tilbudet ved Kristen Videregående Skole Haugalandet AS. Etter en konkret helhetsvurdering finner departementet ikke å kunne imøtekomme skolens klage.»

Dette siste går òg fram av forarbeida, der det står at «Begrunnede innsigelser fra fylkeskommunene om mulighetene til å skaffe læreplasser innenfor de aktuelle studieretningene, vil etter departementets oppfatning være relevant og måtte tillegges vekt i søknadsbehandlingen.»

Når det gjeld Hordaland fylkeskommune, ser vi ved ein gjennomgang av saker frå dei seinare åra at fylkeskommunen stort sett har vore positiv til nyetableringar og driftsendringar i sine høyringsfråsegner. I enkelte fråsegner er formuleringa «ikkje innvendingar» eller «ingen merknader» brukt. Etter det vi kan sjå, er det først i fråsegna frå 26. februar 2016 om Danielsen Intensivgymnas, at Hordaland fylkeskommune gir uttrykk for at ei godkjenning vil ha negative konsekvensar for den offentlege skolestrukturen.

Friskolar som er godkjende, beheld godkjenninga inntil dei anten sjølve vel å leggje ned verksemda, eller inntil direktoratet gjer vedtak om å inndra godkjenninga av skolen. Det sistnemnde er direktoratets strengaste sanksjon og blir i utgangspunktet brukt berre der det er avdekt alvorlege og gjentekne lovbrøt.

Vennleg helsing

Einar Simonsen Plahter
avdelingsdirektør

Sine Lund Solheim
seniorrådgivar

Dokumentet er elektronisk godkjent