



Innst. 232 L

(2013–2014)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 75 L (2013–2014)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om endringer i privatskolelova

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovedinnhold

Regjeringen ved Kunnskapsdepartementet legger i proposisjonen fram forslag til midlertidige endringer i privatskolelova. Forslaget går ut på å innføre en midlertidig adgang til å dispensere fra dagens krav til godkjenning av skoler. Hensikten er å muliggjøre godkjenning av enkelte skoler, begrenset til særlige tilfeller, inntil en ny lov kan tre i kraft.

Regjeringen vil arbeide for en ny friskolelov med rett til godkjenning for søkere som oppfyller kravene til innhold og kvalitet, med mindre dette etter en helhetsvurdering vil gi negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet. Regjeringen tar sikte på å sende forslag til helhetlige lovendringer på høring høsten 2014 og å legge disse fram for Stortinget våren 2015.

Søknader om godkjenning etter den foreslåtte bestemmelsen vil bli underkastet en helhetlig vurdering. Det vil særlig bli lagt vekt på om dispensasjon vil ha negative konsekvenser for den offentlige skolestrukturen. Det understrekes at den foreslåtte bestemmelsen gir en smal adgang til dispensasjon som bare vil være aktuell i et fåtall tilfeller. Dispensasjon vil bare bli gitt om skolen har et pedagogisk tilbud eller en organisering av undervisningen som er nyskapende i forhold til eksisterende offentlige og private skoler.

Som eksempler på skoler som vil kunne falle inn under bestemmelsen, er det vist til private realfag-

gymnas og enkelte yrkesfagskoler. Ved vurderingen av eventuelle søknader om godkjenning av yrkesfagskoler vil departementet legge opp til at berørte bransjeorganisasjoner på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden høres, og at deres uttalelser vurderes i søknadsbehandlingen. Også det aktuelle faglige råd vil bli forelagt eventuelle søknader for kommentar.

1.2 Lovforslaget

Dagens privatskolelov § 2-1 Godkjenning av skolar første og andre ledd lyder:

«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. Vertskommunen eller vertsfylket skal 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:

- religiøst
- anerkjend pedagogisk retning
- internasjonalt
- særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett
- norsk grunnskoleopplæring i utlandet
- særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma
- vidaregåande opplæring i små og verneverdige handverksfag.»

Regjeringen legger i samsvar med sitt høringsfor-
slag fram forslag til et nytt tredje ledd i § 2-1:

«Departementet kan i særskilde tilfelle gi godkjenning til private skolar som ikkje fyller kravet om grunnlag i andre ledd.»

Privatskoleloven § 2-1 nytt tredje ledd innebærer at departementet i særlige tilfeller kan godkjenne skoler som ikke oppfyller kravet om grunnlag i andre ledd.

1.3 Nærmere om forslaget

På bakgrunn av spørsmål i høringsrunden presiserer departementet at den foreslåtte lovendringen ikke gir hjemmel for unntak fra andre regler i privatskoleloven med forskrifter.

Den foreslåtte bestemmelsen gir bare hjemmel til godkjenning av nye skoler og ikke til godkjenning av driftsendringer, herunder nye tilbud, ved eksisterende skoler. Som begrunnelse for dette viser departementet til at ordinær søknadsfrist for godkjenning av nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler er 1. april året før planlagt oppstart. For å muliggjøre oppstart av nye skoler i medhold av den foreslåtte dispensasjonsbestemmelsen allerede høsten 2015 tar departementet sikte på å instruere Utdanningsdirektoratet om å sette søknadsfristen for godkjenning etter dispensasjonshjemmelen til 1. august 2014. For å begrense antallet søknader og legge til rette for en forsvarlig behandling i Utdanningsdirektoratet åpner lovforslaget ikke for godkjenning av driftsendringer ved eksisterende skoler. Departementet viser i den sammenheng også til at dispensasjonsadgangen bare skal virke i perioden fram til ny friskolelov med ny godkjenningsordning trer i kraft.

Departementet viser til at betegnelsen «nyskappende» relaterer seg til det pedagogiske tilbudet eller den organiseringen av undervisningen som det søkes om godkjenning for etter den nye bestemmelsen. For at dette skal være «nyskappende», må det representere noe som er vesentlig annerledes enn hva som er normal praksis i offentlige skoler og godkjente privatskoler. Det aktuelle pedagogiske tilbudet eller organiseringen av undervisningen må videre være egnet til å utvikle erfaringer som kan være nyttige også utover den aktuelle skolen selv. Departementet peker på at skoler som godkjennes etter dispensasjonshjemmelen, enten må følge den læreplanen som gjelder for offentlige skoler, eller læreplaner som på annen måte sikrer elevene «jamgod opplæring» (jf. privatskoleloven § 2-3 første ledd).

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet viser til at en snever dispensasjonsadgang som foreslått kan føre til at det godkjennes noen flere private skoler. De faktiske utgiftene knyttet til lovforslaget vil være avhengig av hvor mange nye elever som begynner på disse skolene. Siden dispensasjonsadgangen er snever, antas merutgiftene fra 2015 å bli begrensede.

(Fylkes)kommunene kan få økte skyssutgifter når elever velger å gå i privatskoler som ligger så

langt unna hjemstedet at de har krav på skyss. Konsekvensene for skyssordningene må antas å være marginale.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, lederen Trond Giske, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til at Kunnskapsdepartementet i proposisjonen legger frem forslag til midlertidige endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Forslagene har sin bakgrunn i regjeringen Solbergs politiske plattform (Sundvolden-erklæringen) hvor det fremgår at:

«Regjeringen vil åpne for at flere kan drive offentlig finansierte friskoler, og gjeninnføre en lov om frittstående skoler der kravet til formål erstattes med krav til innhold og kvalitet. Skoler som oppfyller vilkårene skal ha rett til godkjenning, med mindre en helhetsvurdering tilsier at godkjenning vil gi negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet. Regjeringen vil vurdere kapitaltilskudd til etablerte friskoler for oppgradering av eldre bygningsmasse. Friskoler skal ikke kunne betale utbytte til eierne.»

Komiteen viser til at regjeringen i proposisjonen legger frem forslag om at det innføres en bestemmelse om at det i særlige tilfeller kan gis godkjenning til private skoler som ikke oppfyller kravet om grunnlag i privatskoleloven § 2-1 annet ledd. Søknader om godkjenning etter den foreslåtte bestemmelsen vil bli gitt en helhetlig vurdering hvor det særlig vil bli lagt vekt på om dispensasjon vil ha negative konsekvenser for den offentlige skolestrukturen. Komiteen merker seg departementets forståelse av den foreslåtte bestemmelsen som «en smal adgang til dispensasjon som kun vil være aktuell i et fåtall tilfeller». Dispensasjon vil ifølge departementet bare bli gitt hvor den omsøkte skolen har et pedagogisk tilbud eller en organisering av undervisningen som er nyskappende i forhold til eksisterende offentlige og private skoler.

Komiteen viser til at gjeldende privatskolelov ble vedtatt i Stortinget i juni 2007 (Innst. O. nr. 88

(2006–2007)), i et forlik mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet. Komiteen viser til at forliket gjenopprettet hovedlinjene i privatskoleloven fra 1985, hvor den tidligere friskolelovens rett til godkjenning ble fjernet og erstattet med godkjenning etter en skjønnsmessig vurdering. Komiteen viser til at den skjønnsmessige vurderingen blant annet bygger på konsekvensene en godkjenning vil få for den offentlige skolen, skolefaglige hensyn, behovet for skolen og budsjettmessige hensyn. I godkjenningsgrunnlaget for privatskoler er det lagt begrensninger på hvilke kriterier skolene kan starte opp etter. Skoler gis godkjenning når det søkes innenfor det fastlagte godkjenningsgrunnlaget og øvrige krav i loven. Departementet skal likevel kunne ta hensyn til den offentlige skolestrukturen og til behovet for skolen, og vurdere seriøsiteten til søkeren. Komiteen viser til at gjeldende lov åpner for godkjenning av grunnskoler og videregående skoler som blir etablert og drevet av en anerkjent pedagogisk retning, eller på et religiøst grunnlag.

Komiteen merker seg at regjeringen vil arbeide for en ny friskolelov med rett til godkjenning for søkere som oppfyller kravene til innhold og kvalitet med mindre dette etter en helhetsvurdering vil gi negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet. Komiteen viser til at departementet har satt i gang et større arbeid med sikte på helhetlige lovendringer for å gjennomføre regjeringens politikk. Departementet tar sikte på å sende forslag til helhetlige lovendringer på høring høsten 2014 og legge disse frem for Stortinget våren 2015. Komiteen merker seg at hensikten med den midlertidige lovendringen er å muliggjøre godkjenning av enkelte skoler inntil ny lov trer i kraft. Formålet med dispensasjonsadgangen er å vinne erfaringer med søknader om nye skoler som er nyskapende i forhold til eksisterende offentlige og private skoler. Komiteen har merket seg departementets vurdering av slike erfaringer som nyttige i arbeidet med å gjennomføre regjeringens politikk.

Komiteen viser til departementets presisering i proposisjonen om at den foreslåtte bestemmelsen kun gir hjemmel til godkjenning av nye skoler og ikke til godkjenning av driftsendringer, herunder nye tilbud, ved eksisterende skoler. Departementet begrunner dette med at ordinær søknadsfrist for godkjenning av nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler er 1. april året før planlagt oppstart. Komiteen merker seg at departementet tar sikte på å instruere Utdanningsdirektoratet om å sette søknadsfristen for godkjenning etter dispensasjonshjemmelen til 1. august 2014, for å muliggjøre oppstart av nye skoler i medhold av den foreslåtte dispensasjonsbestemmelsen allerede høsten 2015.

Komiteen viser til at lovforslaget har fått blandet mottakelse i høringen. 66 av høringsinstansene har uttalt seg til forslaget. Et flertall av høringsinstansene har ikke merknader til, eller støtter i hovedtrekk, høringsforslaget. Blant dem er flere kommuner og fylkeskommuner, Abelia, Virke, Norsk Lektorlag og Private Handelsskolars Landsforbund. Av dem som er negative til forslaget er det flere kommuner og fylkeskommuner, Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund, UNIO, LO, Foreldreutvalget for grunnopplæringen og Faglig råd for elektro.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, ser at dispensasjonsordningen kan skape noen dilemmaer i balansen mellom foreldreretten, ønsket om å åpne for nyskapende skoler og vertskommunens/-fylkets standpunkt til søknaden. Flertallet viser videre til departementets omtale av at kun et begrenset antall skoler vil bli godkjent etter dispensasjonsbestemmelsen. Flertallet vil påpeke at godkjenning etter dispensasjonsbestemmelsen ikke skal gis dersom den aktuelle vertskommune eller vertsfylket går imot en slik godkjenning.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Utdanningsdirektoratet i høringen har kommet med flere kritiske merknader til lovforslaget som ikke er besvart på en betryggende måte i proposisjonen. Det gjelder blant annet spørsmål om hva det vil si at et tilbud er nyskapende, og hvor nyskapende det må være for å få dispensasjon, samt om det kan gis dispensasjon fra andre krav i loven, og hvordan man behandler flere søknader om det samme pedagogiske tilbudet/samme organisering av undervisningen.

Dette flertallet viser til den åpne høringen i komiteen torsdag 8. mai 2014, hvor det fremkom flere kritiske merknader til lovforslaget. Dette flertallet viser til at Utdanningsforbundet, LO og Foreldreutvalget for grunnopplæringen uttrykte sterk skepsis til lovforslaget. Flere var kritiske til å vedta en så generell dispensasjonshjemmel fra dagens lov, i forkant av Stortingets behandling av et nytt og helhetlig lovforslag som regjeringen varslet allerede til vårsesjonen 2015.

Dette flertallet deler denne skepsisen. Dette flertallet mener i likhet med flere av høringsinstansene at eventuelle endringer i privatskoleloven bør skje i forbindelse med behandling av en nytt og helhetlig lovforslag fra regjeringen.

Dette flertallet mener at en åpning for godkjenning av skoler som faller utenfor grunnlaget i

dagens privatskolelov, basert på et generelt kriterium om at det pedagogiske tilbudet eller organiseringen av undervisningen er nyskapende, vil kunne skape presedens og legge uheldige føringer for Stortingets kommende behandling av regjeringens forslag til ny privatskolelov. Dette flertallet mener en slik dispensasjonshjemmel i verste fall kan føre til godkjenning og oppstart av private skoler som Stortinget senere vil si nei til.

På denne bakgrunn går dette flertallet i komiteen imot de foreslåtte endringene i Prop. 75 L (2013–2014) om endringer i privatskoleloven.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet støtter regjeringens intensjon om å endre privatskoleloven for å sikre foreldres rett til å velge skole i tråd med bestemmelser om utdanning som er nedfelt i menneskerettighetskonvensjoner Norge er forpliktet av. Disse medlemmer legger til grunn at en ny privatskolelov skal bidra til et økt mangfold, stimulere til skoleutvikling og sikre høy kvalitet på landets skoletilbud. Disse medlemmer viser til at Høyre/Fremskrittspartiet-regjeringen har varslet at en slik lovendring først vil fremmes for Stortinget våren 2015. Under komiteens høring fikk forslaget til midlertidige endringer i privatskoleloven bred støtte, særlig hos aktører som driver private skoler og som derfor også kjenner utfordringene dagens lov skaper for nye aktører.

I tillegg mener disse medlemmer at en snover dispensasjon som den regjeringen foreslår, vil gi nyttig informasjon og en bedre oversikt over mulige alternative skoler før regjeringen legger frem forslag til en ny privatskolelov i 2015.

Komiteens medlem fra Venstre er positiv til et større mangfold av skoler enn det vi har i dag, og en mer liberal lovgivning på friskoleområdet. For Venstre representerer friskolene et viktig supplement til den offentlige skolen. Friskoler kan bidra med nytenkning og gi nye erfaringer om pedagogikk og organisasjonsformer. Dette medlem viser til at Venstre i inneværende periode har programfestet å tillate etablering av friskoler uten religiøst eller alternativt pedagogisk grunnlag. Dette medlem ser således frem til arbeidet med en ny, helhetlig friskolelov.

Dette medlem viser til at de foreslåtte endringene i privatskoleloven § 2-1 kun åpner opp for å gi dispensasjon fra andre ledd i «særskilte tilfelle». Dispensasjonsadgangen er således «en smal adgang

til dispensasjon som kun vil være aktuell i et fåtall tilfeller».

Dette medlem forutsetter at kun et fåtall skoler vil få tillatelse til å starte opp i henhold til dispensasjonsbestemmelsen. Hensikten med å åpne opp for dispensasjon fra kravene i andre ledd, spesielt bokstav a og b, skal ikke være å gi tillatelse til alle skolene som de siste åtte årene har hatt et ønske om å starte opp, men som har vært forhindret av dagens privatskolelov. Dette medlem viser til proposisjonens tydelige avgrensninger. Dette medlem understreker at dispensasjonsbestemmelsen må brukes på en måte som gjør at ingen skoler nå får godkjenning, men som senere vil kunne få avslag etter at arbeidet med ny friskolelov er ferdigstilt. Dette medlem legger videre til grunn at departementet i samråd med Utdanningsdirektoratet påser at kriteriene for dispensasjon, jf. proposisjonen, oppfattes entydig av berørte parter.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre støtter de foreslåtte endringene i Prop. 75 L (2013–2014) om endringer i privatskoleloven.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti konstaterer at Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre støtter de foreslåtte endringene i Prop. 75 L (2013–2014) om endringer i privatskoleloven, og at det derfor er flertall i Stortinget for å innføre en dispensasjonsadgang.

Dersom Stortinget skulle vedta å innføre en dispensasjonsadgang for godkjenning av skoler som ikke faller inn under formålene beskrevet i privatskoleloven, mener disse medlemmer det er viktig at dispensasjonsadgangen ikke brukes til å gå på tvers av lokalsamfunnets syn. Derfor er det ved bruk av en slik dispensasjonsadgang riktig å kreve lokal tilslutning. Disse medlemmer mener at godkjenning etter denne paragrafen ikke skal gis dersom den lokale kommune (når det gjelder godkjenning av en privat grunnskole) eller fylket (når det gjelder godkjenning av en privat videregående skole) går mot en slik godkjenning.

Hvis regjeringens forslag til nytt tredje ledd i § 2-1 blir vedtatt, går disse medlemmer inn for et nytt siste punktum til det nye tredje leddet i § 2-1:

Godkjenning etter dispensasjonsadgangen skal ikke gjevast dersom den aktuelle vertskommunen eller vertsfylket går mot slik godkjenning.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre:

Forslag 1

I

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot skal § 2-1 nytt tredje ledd lyde:

Departementet kan i særskilde tilfelle gi godkjenning til private skolar som ikkje fyller kravet om grunnlag i andre ledd.

Nåværende tredje til sjette ledd blir fjerde til syvende ledd.

II

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 4. juni 2014

Trond Giske

leder

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

I

Forslaget til lovvedtak i Prop. 75 L (2013–2014) om endringer i privatskolelova – vedtas ikke.

Anders Tyvand

ordfører

