



STORTINGET

Representantforslag 178 S

(2018–2019)

fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Mona Fagerås

Dokument 8:178 S (2018–2019)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Mona Fagerås om skolestruktur og profittforbud til elevenes og studentenes beste

Til Stortinget

Bakgrunn

Regelverket for private skoler er i dag utformet på en måte som har negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet. Dette representantforslaget foreslår to endringer som vil bidra til større forutsigbarhet i det samlede skoletilbudet og sikre at offentlige midler bevilget til privat skole drift brukes på elevene og ikke tas ut i privat profitt (eller privat fortjeneste).

Private vs. offentlige elevplasser

Antall private videregående skoler økte markant etter 2002/2003. Under regjeringen Bondevik II og utdannings- og forskningsminister Kristin Clemet ble det godkjent til sammen 1 140 elevplasser: 315 plasser på Akademiet, 525 plasser på John Bauergymnaset og 300 plasser på Sonans videregående skole. Disse skolene ble stanset av den rød-grønne regjeringen i 2005, før de rakk å starte opp. Men hadde regjeringen Bondevik II fått det som den ville, hadde om lag en femtedel av elevplassene i Troms blitt privatisert. Alle de planlagte privatskolene skulle ligge i Tromsø by. Det ville trukket elever fra hele resten av fylket, slik at flere skoler utenfor Tromsø ville måtte legges ned. Tilbudet til dem som ønsker å gå på skole i sitt distrikt, ville blitt alvorlig svekket.

Men rundt 2007/2008 stagnerte denne utviklingen, og antallet privatskoler ble redusert på bakgrunn av den nye privatskoleloven som ble vedtatt under den rød-grønne regjeringen. Ved inntreden av en ny høyrestyrt regjering, regjeringen Solberg, høsten 2013 startet en ny vår for de som ønsket å starte opp privatskoler i Norge. Forslagsstillerne vil vise til at mens det på åtte år med rød-grønn regjering ble godkjent 98 grunnskoler og til sammen 9 000 elevplasser, ble det på under fire år med regjeringen Solberg godkjent 89 private grunnskoler med over 11 000 elevplasser. Og siden den gang har antallet friskoler fortsatt å øke. I 2017 fikk 21 skoler godkjenning, i 2018 var det 14 skoler, høsten 2019 starter det opp 16 nye friskoler, og for oppstart i 2020 så det ligger det per dags dato inne 38 nye søknader, derav 28 grunnskoler og 10 videregående skoler. Den siste oversikten over antallet privatskoler i Norge (Utdanningsdirektoratet – Utdanningsspeilet 2018) viser at 23 prosent av de videregående skolene er private. Om lag 15 300 elever i videregående opplæring går på private skoler, noe som utgjør 8 prosent av elevene. Det er store forskjeller mellom fylkene i hvor mange elever som går på private skoler. Høyest andel finner man i Oslo og Hordaland, der 16 prosent av elevene går på private videregående skoler.

I juni 2015 ble privatskoleloven nok en gang endret, slik at det som tidligere ble omtalt som «private skoler», nå skal kalles «friskoler». I realiteten er skolene det samme som tidligere – private alternativer til den offentlige skolen. En friskole som blir godkjent etter dagens friskolelov, er en skole som tilbyr grunnskole og/eller videregående opplæring på et såkalt «særskilt grunnlag». Skoler godkjent etter friskoleloven, har rett til statstilskudd. Skolene får godkjenning for et visst elevtall, som de senere kan søke om å utvide.

Med endringene i privatskoleloven ble kommunene og fylkeskommunene gitt en innsigelsesrett når skoler søker om å starte opp eller ønsker å utvide elevtallet. I loven heter det at

«godkjenning ikke skal gis dersom godkjenningen får negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet».

Dette er en reell problemstilling flere steder. I en liten kommune kan godkjenning av en friskole skape store utfordringer for det offentlige skoletilbudet selv med et relativt begrenset elevtall. Nye friskoler i de store byene kan ha store konsekvenser for kommunene utenfor.

Høsten 2015 ble det klart at Hordaland fylkeskommune ville legge ned Fana Gymnas og Garnes videregående skole. Årsaken var mange ledige skoleplasser i fylket, som følge av et stort antall private videregående skoler. 16 prosent av fylkets videregående elever går på private skoler, mens blant sentrumselever i Bergen er andelen om lag 50 prosent. Fordi de private skolene er gitt godkjenning for et visst antall elevplasser, var det ikke mulig for fylkespolitikere i Hordaland å redusere antall elevplasser i de private skolene. Det gjorde at eneste alternativ var å kutte i det offentlige tilbudet.

Vinteren 2019 fikk privateide KVS-Lyngdal videregående skole medhold av Kunnskapsdepartementet i sin søknad om å utvide antallet elevplasser, slik at den dermed kan ta inn 30 ekstra elever på studiespesialisering – hvert av de tre neste skoleårene. Utdanningsdirektoratet hadde først avslått søknaden på bakgrunn av at en slik utvidelse ville kunne ramme det offentlige skoletilbudet. De lyttet dermed til fylkeskommunens innsigelse om at det er behov for studiespesialiserende klasser i Flekkefjord, Farsund og Byremo – sistnevnte i innlandskommunen Audnedal – for å kunne gi et tilbud geografisk nært der elevene bor. Kunnskapsdepartementet delte derimot ikke denne bekymringen og mente at 90 nye plasser ved KVS-Lyngdal ikke ville ha så store negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet at hensynet til fylkeskommunen skulle veie tyngst.

Lovverket står dermed i veien for de folkevalgtes mulighet til å gjøre de valgene de mener er best for elevene i sitt fylke. Slik lovverket er utformet, står det også i motsetning til kommunens og fylkeskommunens innsigelsesrett slik den er utformet i den nye friskoleloven. Det er forslagsstillernes mening at lovverket bør endres slik at det også er mulig å redusere de private elevplassene dersom det er nødvendig av hensyn til det samlede utdanningstilbudet. Lovendringen må utformes på en måte som ikke gir unødig uforutsigbarhet i utdanningsstilbudet til elevene innenfor det private utdanningstilbudet.

Organisatoriske rammer for privatskoler og private høyskoler

Friskoleloven og universitets- og høyskoleloven regulerer i dag statlige tilskudd til private skoler (friskoler) og private høyskoler. Private skoler eller høyskoler som mottar statstilskudd, har ikke adgang til å hente ut privat fortjeneste. Likevel har det i de senere årene vært en rekke saker der slike skoler har måttet betale tilbake statstilskudd etter at tilsyn har avdekket at skoleeier på ulike måter har tatt ut fortjeneste med grunnlag i skoledriften.

To skoler i John Bauer-konsernet måtte tilbakebetale 7,3 mill. kroner til Utdanningsdirektoratet, noe som førte til nedleggelse av John Bauergymnaset Oslo og eierskifte i John Bauergymnaset Bergen. Bergen Private Gymnas måtte betale tilbake over 6 mill. kroner etter at tilsynet avdekket at gymnaset betalte en husleie som var om lag 80 prosent høyere enn markedspris. Seks skoler i Akademiet-kjeden måtte betale tilbake over 12 mill. kroner etter lignende tilsyn.

Problemstillingen er den samme for private høyskoler. Høsten 2015 avslørte Dagens Næringsliv hvordan Anthon B Nilsen hentet ut over 100 mill. kroner fra sine statsstøttede privatskoler, deriblant høyskolen Westerdals, tross forbudet mot privat profitt.

Kompliserte eierstrukturer følges ikke sjelden av omfattende skatteplanlegging, også med forgreninger til skatteparadiser. Det svenske Skatteverket undersøkte 23 store selskaper innen privat velferd, og av disse var 18 eid av finansselskaper registrert i skatteparadis. 17 av selskapene betalte lite eller ingen selskapskatt. Slik klarer private velferdskonserner å ta ut store overskudd finansiert av skattebetalernes penger, uten selv å betale skatt.

Til tross for strenge regler mot privat profitt klarer private skole- og høyskoleiere å hente ut penger gjennom kompliserte selskapsstrukturer og transaksjoner mellom disse. Å avdekke slike lovbrudd krever store offentlige utgifter til tilsyn og kontroll. Utdanningsdirektoratet måtte for eksempel bruke syv årsverk samt om lag 850 000 kroner i ekstern bistand for å avdekke og kreve inn de 12,5 mill. kronene Akademiet måtte betale tilbake, ifølge opplysninger i et svarbrev fra tidligere kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen til Stortinget.

Endringene av lov om universiteter og høyskoler og lov om fagskoleutdanning i 2017 gikk etter forslagsstillernes mening ikke langt nok for å sikre at offentlige tilskudd og studentenes egenbetaling i sin helhet kommer studentene til gode og ikke tas ut som privat profitt for kommersielle eiere. Svakheterne ved dagens modell og kostnadene ved tilsyn gjør at man burde se etter endringer i de organisatoriske rammebetingelsene for privatskoler og private høyskoler.

I Danmark kreves det at alle private skoler som mottar statstilskudd, skal være organisert som selveiende

stiftelser. Skolens midler skal ifølge den danske loven «alene komme skolens skole- og undervisningsvirksomhet til gode». Loven slår også fast at

«aftaler, herunder husleje- og eiendomsaftaler, skal inngås på vilkår, der ikke er ringere for skolen end sædvanlige markedsvilkår, og skal søges ændret, hvis utviklingen i markedsvilkårene tilsiger det. Skolens midler skal forvaltes, så de bliver til størst mulig gagn for skolen.»

Den danske loven slår også fast at departementet kan trekke tilbake statstilskuddet til en skole hvis det ikke er «tilstrekkelig sannsynliggjort» at skolen er uavhengig av andre selskaper eller det finnes en «nærliggende risiko for at skolen styres av andre» eller at «skolens midler anvendes til formål uten for skolen». Hovedansvaret legges dermed på skolen selv.

Forslagsstillerne er av den oppfatning at en slik «dansk modell» kan gjøre det vanskeligere for private skoleiere å omgå dagens utbytteforbud, og at den kan redusere behovet for tilsyn. Den kan videre gi et klarere skille mellom ideelle aktører som ønsker å drive skole ut

fra pedagogiske og samfunnsmessige motiver, og private skolekonsern som ønsker å drive skole med mål om profitt.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen legge fram et forslag til lovendring som gir anledning til å redusere antall godkjente private elevplasser i en kommune eller fylkeskommune dersom situasjonen er slik at kvaliteten på det samlede offentlige skoletilbudet er truet.
2. Stortinget ber regjeringen utrede en lovendring som krever at private skoler og private høyskoler skal organiseres som selveiende stiftelser, etter modell fra den danske «lov om friskoler og private grundskoler».

20. juni 2019

Audun Lysbakken

Mona Fagerås

