



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO
postmottak@kd.dep.no

Høring - Forslag til endringer i privatskoleloven. Innføring av midlertidig dispensasjonsbestemmelse

Utdanningsforbundet viser til høringsbrev av 10.01.2014 fra Kunnskapsdepartementet med forslag om å endre privatskoleloven ved å innføre en midlertidig dispensasjonsbestemmelse som åpner for godkjenning av skoler som ikke oppfyller kravene i dagens privatskolelov.

Utdanningsforbundet går sterkt i mot departementets forslag til lovendring.

Vi er også svært kritiske til den hørings- og lovprosessen som departementet har presentert i sitt høringsnotat.

Utdanningsforbundet finner det klart uheldig at departementet sender et lovforslag på høring som både er politisk og faglig svært kontroversielt med seks ukers høringsfrist inklusive vinterferie i deler av landet. Det er positivt at denne fristen senere er noe forlenget, men vi vil sterkt oppfordre departementet til å benytte seg av høringsfrister på minst tre måneder ved framtidige høringer. Korte høringsfrister innebærer at høringsinstansene i liten grad vil kunne behandle viktige lovforslag på en forsvarlig måte. Departementet kan på denne måten bidra til et demokratisk underskudd gjennom en uheldig og hastverkspreget høringsprosess.

Utdanningsforbundet mener det er svært uheldig å hastebehandle en slik lovendring uten de grundige utredninger som vanligvis ligger til grunn for lovendringer. Forslaget innebærer i realiteten en midlertidig ordning som kan gjøre store endringer i skole- og tilbudsstrukturen uten at en har gjort den vurderingen av konsekvenser som bør ligge til grunn for en høring og en proposisjon om ny privatskolelov/friskolelov.

Dersom Stortinget ønsker å gjøre endringer i dagens privatskolelov, bør det skje etter en helhetlig gjennomgang av dagens lov, og praktiseringen av denne loven, ikke gjennom en dispensasjonsmulighet som skal gi rom for at enkelte skoler kan få starte opp før Stortinget har hatt tid til å behandle et nytt, helhetlig lovforslag. Å forskuttere en lovendring undergraver den viktige demokratiske prosessen som en omfattende høring er ment å sikre.

Departementet sier i høringsnotatet at bare et fåtall skoler vil være aktuelle for dispensasjon.

Samtidig sier departementet at begrunnelsen for forslaget er å høste erfaringer med nye og nyskapende skoler for senere permanente lovendringer. Dette innebærer med andre ord at det bare er et fåtall skoler som vil utgjøre departementets erfarings- og beslutningsgrunnlag. Vi finner denne begrunnelsen inkonsistent og lite troverdig, og både faglig og politisk uforsvarlig. Begrunnelsen synes dessuten nokså konstruert i lys av svært kort tid fra oppstart av eventuelle privatskoler til regjeringen etter sin egen tidsplan skal legge fram en lovproposisjon om en mer omfattende endring av privatskoleloven.

Generelle kommentarer

Utdanningsforbundet mener at universelle velferdstjenester bør drives av det offentlige. Dette er den beste garantien for at samfunnets fellesverdier blir benyttet som forutsatt. Skolen, særlig grunnskolen, er den viktigste fellesarenaen der barn og unge, og i forlengelsen foresatte, kan møtes på tvers av sosialgruppe, funksjonsevne, tro, livssyn, etnisitet og familiesammensetning. I et flerkulturelt, globalisert samfunn er det avgjørende at denne fellesskapsarenaen blir benyttet til å knytte bånd på tvers av skillelinjer og til å utvikle gjensidig forståelse og respekt for ulikhet. Skoler med brede faglige og kulturelle elevfellesskap fremmer læring og styrker best elevene sin identitet og utvikler best deres evner til dialog, respekt og toleranse.

Det er bred enighet om at offentlige midler til private skoler skal komme elevene til gode, og det er ikke anledning til å ta utbytte fra private skoler. Utdanningsforbundet mener likevel at departementets forslag vil skape et større marked for kommersielle skoleselskap i Norge. Flere av de aktørene som står bak private skoler i Norge, er de senere årene tatt for unndragelse av offentlige midler og dermed brudd på privatskolelovens krav om at alle offentlige midler skal komme elevene til gode. Vi ser klare eksempler på strategisk utformede selskapsstrukturer som generer økonomisk overskudd ved internfakturering til fiktive priser, for å omgå kravet om at tilskudd skal komme elevene til gode. En kan dermed stille spørsmål ved den reelle verdien av regjeringens forsikring om utbytteforbud.

Etableringen av flere private skoler vil på denne bakgrunn måtte følges opp av mer tilsyn og kontroll. Forslaget vil med andre ord føre til et større byråkrati samtidig som avbyråkratisering av offentlig sektor er et av regjeringens fremste valgløfter.

Kvalitet, valgfrihet og mangfold

Departementet synes å mene at etablering av privatskoler vil bidra til bedre kvalitet, mer valgfrihet og større mangfold. Verken erfaringer fra Norge, Sverige eller andre land støtter en slik hypotese. Det er klare indikasjoner på at mange private skoler har en konkurransevridende vurderingspraksis gjennom blant annet karaktergarantier uten at den reelle kompetansen til elevene er høyere enn i offentlige skoler. I Sverige viser resultater på internasjonale undersøkelser en negativ utvikling i takt med etableringen av nye private skoler. I Sverige har vi dessuten sett omfattende «betygsinflation» ved mange private skoler.

Etableringen av privatskoler har en tydelig sentrum periferi-dimensjon. Elevgrunnlaget for privatskoler er størst i byer og tett befolkede områder. Det er særlig her spesialiserte private skoler vil kunne bli etablert. Det er i dag klare geografiske forskjeller i bredden i opplæringstilbudet elevene kan velge mellom. Denne forskjellen vil bli forsterket med departementets forslag. Den valgfriheten som noen ressurssterke elever, særlig i sentrale strøk vil kunne få, vil kunne føre til mindre valgfrihet for mange mindre ressurssterke elever i mindre sentrale strøk. Departementets forslag vil således forsterke den sosiale reproduksjonen, samtidig som likeverdigheten og fellesskolen vil svekkes.

Etablering av private skoler vil ha klare negative økonomiske konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner, og vil kunne redusere tilbudsstrukturen eller innebære nedlegging av offentlige skoler. Det økte mangfoldet som departementet argumenterer for, vil mer sannsynlig føre til mindre mangfold og mer ensretting av opplæringstilbudet.

En ren unntaksbestemmelse

Departementet sier i sitt høringsnotat at forslaget er en ren unntaksbestemmelse som bare vil være aktuell i et fåtall tilfeller. Dersom fagspesialisering og/eller annen organisering av undervisningen skal regnes som grunnlag for å bli vurdert som et særskilt tilfelle, synes dispensasjonsgrunnlaget å være svært omfattende. Da vil mange søkere kunne bli vurdert innenfor en slik unntakshjemmel. Det vil kunne åpne for godkjenning av langt flere enn bare et fåtall skoler. I motsatt fall vil kravene i forvaltningen til forutsigbarhet, saklighet og likebehandling bli utfordrende.

Nyskapende

Departementet sier i høringsnotatet at kravet til søkerne er at skolen har et pedagogisk tilbud eller en organisering som er nyskapende i forhold til eksisterende tilbud. Det er ikke spesifisert hva som legges i nyskapende. Det er etter Utdanningsforbundets vurdering et svært vagt og generelt kriterium som langt på vei innebærer fri skjønnsutøvelse fra departementets og statsrådets side på et svært omstridt område. Det mener vi er klart uheldig. Vi mener ellers at begrepet nyskapende langt på vei er dekket opp av eksisterende privatskolelov.

Utdanningsforbundet mener vi bør legge til rette for nyskaping i pedagogikk og organisering, men dette kan oppnås, og oppnås allerede i stor grad, i den offentlige skolen.

Konsekvenser for eksisterende skoletilbud

Departementet varsler at regjeringen vil innføre en rett til godkjenning av private skoler som oppfyller kravene til innhold og kvalitet, såfremt dette ikke vil medføre vesentlige konsekvenser for eksisterende skoletilbud. Det går ikke fram hvilke kriterier som blir vektlagt i denne vurderingen eller hva som er vesentlig. Forslaget vil etter Utdanningsforbundets vurdering redusere kommunen/ fylkeskommunen sin mulighet til å kontrollere ressursbruken i skolen, til å dimensjonere opplæringstilbudet og til å styre ressursene slik at det samlede opplæringstilbudet blir best mulig. Kommunen/fylkeskommunen må uansett finne en balanse mellom elevenes ønsker, næringslivets behov for kompetanse og de ressursene som fylkeskommunen har til disposisjon.

Elever som søker til privatskoler påfører kommunen/fylkeskommunen betydelige trekk i inntektene samtidig som utgiftene ikke reduseres tilsvarende. Samtidig er erfaringen at privatskoler på videregående nivå, opprettes i forhold til de økonomisk attraktive studieprogrammene. Resultatet kan da bli at fylkeskommunen sitter igjen med de dyre tilbudene samtidig som økonomien svekkes. Privatskoler er ikke bundet av denne dimensjoneringspolitikken.

Resultatet av økt etablering av privatskoler kan bli overkapasitet på enkelte utdanningsprogram. Siden privatskolene ikke er bundet av de samme inntaksregionene som den offentlige skolen, vil en overkapasitet ikke få virkning bare lokalt. Utdanningsforbundet mener at en slik overkapasitet lett kan skade elevgrunnlaget på distriktskoler og dermed sette den desentraliserte skolestrukturen under press.

Utdanningsforbundet ser ikke bort fra at vurderingen av konsekvenser for det eksisterende skoletilbudet vil inngå i departementets «samlede vurdering», og kunne innebære at departementet godkjenner søknader fra private skoler selv om de skulle bli avslått av Utdanningsdirektoratet med henvisning til denne bestemmelsen. Dette så vi mange eksempler på i 2004-2005.

Realfagsgymnas og yrkesfagskoler

Som eksempler på skoler som kan falle inn under dispensasjonsbestemmelsen nevner høringsnotatet realfagsgymnas og yrkesfagskoler. Denne fremhevingen begrunnes ikke, men eksemplet kan indikere at det primært er videregående skoler departementet vil åpne for. Det kan også ligge implisitt at Norge har et betydelig realfagsproblem, ut over det som kan dokumenteres gjennom nasjonale prøver og internasjonale undersøkelser.

Utdanningsforbundet viser til at det er klart dokumentert at elever lærer best i blandede klasser. Å samle de beste elevene på egne skoler er en uheldig form for segregering som ikke er forenlig med den inkluderende fellesskolen.

Etablering av private realfagsgymnas kan føre til endringer i elevenes søkemønster som gjør det vanskeligere for offentlige videregående skoler med studiespesialisering å tilby full fordyping i realfag, særlig ved mindre skoler.

I vurderingen av godkjenning av yrkesfagskoler vil departementet legge stor vekt på vedkommende bransjeorganisasjons vurdering. Allerede i dag ser vi eksempler på at lokale bedrifter tar over enkelte yrkesfag og tilbyr utdanningstilbud innen yrkesfagene. Fylkeskommuner kan i liten grad tilby tilsvarende lokaler og utstyr. Dette kan fort føre til at offentlige myndigheter mister kontroll over innhold og dimensjonering av utdanningstilbudet. Dette kan igjen føre til at utdanningen i stor grad tilpasses den enkelte bedrift eller bransjes behov mer enn samfunnets samlede behov.

Utdanningsforbundet mener at yrkesfag har vært forsømt over flere år og at opplæringen i for stor grad har skjedd på studieforberedende utdanningsprogram sine premisser. Det er derfor et stort behov for å styrke yrkesfagene.

Bransjeintern opplæring vil kunne ha en høy, men begrenset kvalitet. Videregående opplæring må også bygge på skolens brede samfunnsmandat, og ikke bare på bransjenes nåværende behov. Bransjeskoler vil i liten grad kunne oppfylle dette samfunnsmandatet.

Utdanningsforbundet mener vi bør styrke samarbeidet skole-bedrift gjennom nye modeller for organisering, som vekslingsmodellen, i stedet for å overlate yrkesfagopplæringen til bransjeskoler.

Med vennlig hilsen

Torbjørn Ryssevik
Seksjonsleder

Einar Ove Standal
Seniorrådgiver