



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 Oslo

Høyring - Framlegg til endringar i friskulelova, vakseopplæringslova og folkehøgskulelova

Utdanningsforbundet syner til høyringsnotat frå Kunnskapsdepartementet av 11.11.2016 med framlegg til endringar i friskulelova, vakseopplæringslova og folkehøgskulelova.

Utdanningsforbundet konstaterer at Kunnskapsdepartementet heller ikkje denne gongen gjennomfører ei høyring med ordinær høyringsfrist på tre månader. I dette høvet vert høyringsperioden i tillegg nedkorta av juleferie. Vi meiner det er uheldig at departementet gjennomgåande fastset korte høyringsfristar. Dette fører til svekka involvering av praksisfeltet hos høyringsinstansane og kan medverke til at avgjerdsgrunnlaget for lovjusteringane ikkje vert så godt som ønskeleg. For Utdanningsforbundet sin del fører dette til at vi ikkje i tilstrekkeleg grad greier å fange opp vurderingar frå medlemmar og tillitsvalde som jobbar etter lovverka som er på høyring.

Utdanningsforbundet vil difor sterkt oppmode Kunnskapsdepartementet om å gjennomføre høyring med tre månaders høyringsfrist.

GENERELLE KOMMENTARAR TIL LOVFRAMLEGGA

Framlegga inneber endringar i friskulelova knytt til dekking av utgifter til spesialundervisning, tilsyn med kommunen sine plikter etter lova, krav om ikkje-kommersielt formål i lovteksten og heimel til å påleggje friskulane meldeplikt.

For vakseopplæringslova sin del inneber framlegga i hovudsak heimel til å avgrense delen utanlandske elevar og heimel til fastsetje maksimalt elevtal på eksisterande godkjenningar.

Når det gjeld folkehøgskulelova, inneber framlegga innføring av ein regel om at alle offentlege tilskot og elevbetaling skal kome elevane til gode, og reaksjonsformer ved brot på folkehøgskulelova.

Utdanningsforbundet er i hovudsak samd i framlegga frå departementet. Vi oppfattar framlegga dels som presiseringar av gjeldande rett, dels som naturlege justeringar og

tilpassing på bakgrunn av vedtak i tilstøytande lovverk og dels som nye lovframlegg.

Utdanningsforbundet støttar departementet i at kravet om at alle offentlege tilskot og skulepengar skal kome elevane til gode, vert gjort gjeldande i alle skuleslag og i heile utdanningssystemet. Vi støttar framlegga om styrka krav til innsyn, dokumentasjon av økonomiske transaksjonar og om reaksjonsformer ved avdekking av lovbrøt.

Utdanningsforbundet etterlyser klarare kompetansekrav for undervisningspersonalet etter § 20 i vaksenopplæringslova.

DEKKING AV UTGIFTER TIL SPESIALUNDERVISNING I FRISKULAR

Gjeldande rett

Retten til spesialundervisning og pedagogisk psykologisk teneste er regulert i friskulelova § 3-6 og byggjer på at reglane i §§ 5-3, 5-4 og 5-5 i opplæringslova gjeld tilsvarende for elevar i friskular. Friskulelova § 3-6 andre ledd fastset at heimkommunen/heimfylket til eleven dekker utgiftene til spesialundervisning for elevar i friskular, men lova presiserer ikkje korleis utgiftene skal fastsetjast.

Friskulelova § 3-6 andre ledd fastset at departementet i tviltilfelle avgjer kven (kva for kommune/fylke som er heimkommunen/heimfylket til eleven og) som er ansvarleg for kostnadene. Paragrafen gir likevek ikkje departementet heimel til å fastsetje storleiken på refusjonen ved usemje mellom friskulen og kommunen/fylkeskommunen.

Gjennom friskulelova § 7-2 har departementet heimel til å føre tilsyn med skular godkjent etter friskulelova. Tilsynsheimelen omfattar likevel ikkje tilsyn med kommunen og kommunen sine plikter etter friskulelova.

Framlegg til ny lovtekst

Framlegget frå departementet inneber at det vert innført eit krav i friskulelova § 3-6 andre ledd nytt andre punktum om at kommunar/fylkeskommunar skal likehandsame friskular med offentlege skular når det gjeld dekking av utgifter til spesialundervisning.

Framlegget inneber vidare ei presisering i § 3-6 tredje ledd om at departementet i tviltilfelle avgjer kva for kommune/fylkeskommune som er ansvarleg for kostandene.

Framlegget inneber også ein heimel i friskulelova § 7-2 nytt femte ledd for fylkesmannen til å føre tilsyn med kommune si plikt til å dekke utgifter til spesialundervisning for elevar i friskular.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet er samd med departementet i at ei lovregulering må vere klar, rettvís og føreseieleg, og at kommunen må nytte dei same kriteria for dekking av utgifter for friskular som for offentlege skular.

Vi støttar framlegget til endring i § 3-6 i friskulelova om krav til likehandsaming mellom friskular og offentlege skular ved fastsetjing av utgifter til spesialundervisning.

Utdanningsforbundet støttar også framlegget til nytt fjerde ledd i § 7-2 i friskulelova om at fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunen si plikt til å dekke utgifter til spesialundervisning for elevar i friskular på lik linje med offentlege skular.

TILSYN MED KOMMUNANE OG FYLKESKOMMUNANE SINE PLIKTER ETTER FRISKULELOVA

Gjeldande rett

Ansaret og pliktene på opplæringsområdet for kommunar og fylkeskommunar er regulert i opplæringslova. Dette ansvaret er likevel avgrensa overfor elevar i friskular ved at friskulelova for dei fleste typar saker har lagt ansvaret til den einskilde friskule. I nokre saker regulerer friskulelova at det er kommunen/fylkeskommunen som har ansvaret også overfor elevar i friskular. Dette gjeld regulering av skulestart og skulebyte, særskilt språkopplæring, spesialundervisning, skyss, skulehelseteneste og bortvising og tap av retten til vidaregåande opplæring.

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen sine plikter etter opplæringslova, jf. opplæringslova § 14-1. Friskulelova har ingen sjølvstendig heimel for tilsyn med kommunen sine plikter overfor elevar i friskular.

Framlegg til ny lovtekst

Framlegget frå departementet inneber eit nytt femte ledd i friskulova med heimel for fylkesmannen til å føre tilsyn med kommunane sine plikter etter friskulelova §§ 3-3 Skolegangen, 3-5 Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar, 3-6 Spesialundervisning og pedagogisk-psykologisk teneste, 3-7 Skyss m.m., 3-8 Helsetilsyn og 3-10 Bortvising av elevar og tap av rettar.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet er samd med departementet i at det er uheldig at friskulelova ikkje inneheld ein eksplisitt heimel for å føre tilsyn med kommunen sine plikter overfor elevar i friskular. Dette kan reise tvil om fylkesmannen faktisk har slik mynde.

Utdanningsforbundet er samd i at det bør gjerast ei generell presisering i lovteksten av fylkesmannen sin kompetanse til å føre tilsyn med kommunen og fylkeskommunen sine plikter overfor elevar i friskular, særleg når det vert innført ein tilsynsheimel i § 3-6 i friskulelova om dekking av utgifter til spesialundervisning.

Utdanningsforbundet støttar framlegget til nytt femte punkt i § 7-2 i friskulelova.

LOVFESTING AV KRAV OM EIN IKKJE-KOMMERSIELL REGEL I FRISKULANE SINE VEDTEKTER

Gjeldande rett

Det følgjer av friskulelova § 6-3 første ledd at alle offentlege tilskot og skulepengar skal komme elevane til gode. Dette inneber at utbyte eller overskot ikkje på noko vis kan overførast til eigarane eller deira nærståande, verken når skulen er i drift eller ved eventuell avvikling av drifta.

For å få godkjenning med rett til statstilskot etter friskulelova, må skulen ha vedtekter. Kva for lovkrav som vert stilt til vedtektene for ein skule, vil avhenge av korleis skulen er organisert.

Framlegg til ny lovtekst

I handsaminga av Innst. 344 L (2014-2015) fatta eit samrøystes Storting vedtak der ein bed regjeringa «om å utrede et lovfestet krav om en ikke-kommersiell formålsbestemmelse i friskolenes vedtekter...».

For ytterlegare å synleggjere at godkjende friskular ikkje kan drive kommersielt, gjer departementet framlegg om at det i friskulelova vert eit krav om at alle friskular skal ha ein regel om ikkje-kommersiell formål i vedtektene. Kravet vil gjelde både nye og eksisterande skular godkjende etter friskulelova. For å sikre at regelendringa ikkje i seg sjølv krev eiga generalforsamling eller liknande, gjer departementet framlegg om ein overgangsperiode på eitt år.

Framlegget inneber nytt fjerde ledd i § 2-2 i friskulelova med presisering i nytt fjerde ledd i § 8-1 i lova.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet støttar kravet i friskulelova § 6-3 første ledd om at alle offentlege tilskot og skulepengar skal kome elevane til gode. Vi støttar også intensjonen i Stortinget sitt vedtak i handsaminga av Innst. 344 L (2014-2015).

Sjølv om gjeldande regelverk inneber at friskular ikkje kan ta ut utbytte eller overskot, er Utdanningsforbundet samd med departementet i at lovendringa kan innebere ei bevisstgjerjing av friskulen sitt styre, ikkje minst ved at vedtektene må vere fastsette før det kan søkjast godkjenning etter friskulelova.

Utdanningsforbundet støttar framlegget til nytt fjerde punkt i friskulelova § 2-2. Vi meiner det også av praktiske grunnar er rimeleg med ei overgangsordning for eksisterande skular, slik at kravet for desse skulane vert gjeldande frå 1. august 2018.

INNFØRING AV HEIMEL TIL Å PÅLEGGJE FRISKULANE MELDEPLIKT VED SAL, FUSJON, FISJON OG NEDLEGGING

Gjeldande rett

Det følgjer av § 6-3 i friskulelova at alle offentlege tilskot og skulepengar skal kome elevane til gode. Det er også innført krav til innsyn og dokumentasjonsplikt, men friskulelova har ingen reglar som pålegg friskulane meldeplikt ved sal, fusjon, fisjon og nedlegging.

Framlegg til ny lovtekst

Framlegget frå departementet inneber å innføre ein forskriftsheimel i § 7-2 i friskulelova til å påleggje friskulane meldeplikt ved sal, fusjon, fisjon og nedlegging.

Utdanningsforbundet si vurdering

Verdioverføring i samband med sal, fisjon og fusjon er forbode etter friskulelova, men Utdanningsforbundet er samd med departementet i at manglande informasjon om slike

transaksjonar kan innebære ein risiko for at lovbrøt ikkje vert avdekte. Vi meiner også at eit krav om meldeplikt vil kunne ha ein preventiv verknad ved at terskelen for å omgå reglane ved sal, fisjon og fusjon vert høgare.

Utdanningsforbundet støttar framlegget til nytt siste punkt i § 7-2 i friskulelova.

INNFØRING AV HEIMEL TIL Å AVGRENSE DELEN UTANLANDSKE ELEVAR VED SKULAR GODKJENDE ETTER KAPITTEL 4 I VAKSENOPPLÆRINGSLOVA

Gjeldande rett

Det er i dag 31 skular som er godkjente og i drift etter kapittel 4 *Diverse skoler* i vaksenopplæringslova. Langt dei fleste av desse skulane er bibelskular. Skulane har samla 1375 elevar per 01.04.2016. Delen utanlandske elevar varierer mykje, men ved nokre av bibelskulane er meir enn 80 prosent av elevane utanlandske statsborgarar.

Regulering av skular etter kapittel 4 i lova er i nokon grad samanfallande med reguleringa av friskular. Godkjenning av skular etter kapittel 4 i lova er basert på skjønn, og det er såleis ingen rett til å etablere skule på dette grunnlaget sjølv om minstekrava i lova er oppfylte.

Det følgjer av § 19 i vaksenopplæringslova at skulane skal vere opne for søkjarar som oppfyller vilkåra i inntaksreglementet, men det finst ikkje avgrensingar i skulane sitt høve til å ta inn utanlandske elevar utover at dei må ha lovleg opphald i Noreg.

Både i friskulelova og i folkehøgskulelova er det heimel for å gje forskrifter om avgrensing av inntak av utanlandske søkjarar. Slik heimel finst ikkje i vaksenopplæringslova.

Departementet har vurdert om noverande rett er i samsvar med Stortinget sine intensjonar med skuleslaget ved at vesentlege offentlege tilskot går til finansiering av opplæring for elevar «som i stor grad antas å reise ut av landet etter endt skolegang». Etter departementet si vurdering er det ikkje i samsvar med Stortinget sin intensjon med den statlege finansieringa av slike skular at ein vesentleg del av elevane er utanlandske.

Framlegg til ny lovtekst

Departementet har vurdert ulike tiltak, mellom anna å endre vilkåra for opphaldsløyve i Noreg slik at studiar ved desse skulane ikkje gir løyve til opphald, og innføring av ein regel som avgrensar skulen sitt høve til å ta inn utanlandske elevar.

Framlegget frå departementet inneber å innføre ein forskriftsheimel i § 19 i vaksenopplæringslova til å fastsetje maksimal del utanlandske elvar ved skular etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova.

Departementet tek sikte på å sende på høyring framlegg til forskrift i tide til at ein slik regel kan fastsetjast straks lovheimelen eventuelt vert fastsett av Stortinget.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet legg til grunn at politiske føringar frå eit fleirtal på Stortinget skal følgjast opp gjennom utforming og praktisering av lov og forskrift. Vi er samd med

departementet i at signal frå Stortinget kan indikere eit ønske om ein heimel for å kunne avgrense delen utanlandske elevar ved skular godkjende etter § 4 i vaksenopplæringslova.

Utdanningsforbundet meiner det er ønskjeleg med ei harmonisering av lovverket på tilstøytande område, men meiner samstundes at det ikkje er noko økonomiske utfordring for Noreg at delen utanlandske elevar ved nokre få skular etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova er rimeleg høg.

INNFØRING AV HEIMEL FOR Å FASTSETJE MAKSIMALT ELEVTAL PÅ EKSISTERANDE GODKJENNINGAR ETTER KAPITTEL 4 I VAKSENOPPLÆRINGSLOVA

Gjeldande rett

Fram til 2010 var skular som i dag er godkjende etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova regulert av kapittel 6A i privatskulelova. Her var det fastsett reglar om at departementet i samband med godkjenning kunne fastsetje kva for tilbod skulen kunne gje og maksimalt elevtal på dei einskilde tilboda. Då heimelsgrunnlaget for desse skulane vart overført frå kapittel 6A i privatskulelova til kapittel 4 i vaksenopplæringslova, vart regelen om fastsetjing av maksimalt elevtal per tilbod ikkje vidareført.

For alle skular som er godkjende etter vaksenopplæringslova § 17, er det fastsett maksimalt elevtal i godkjenningsvedtaket, men denne regelen gjeld berre for nye godkjenningar. Det er i dag ingen heimel for å fastsetje elevtal på skular som var godkjende etter tidlegare privatskulelovgeving.

Framlegg til ny lovtekst

Framlegget inneber innføring av ein forskriftsheimel i vaksenopplæringslova om fastsetjing av maksimalt elevtal på skular som er godkjende etter tidlegare privatskulelov og som no er omfatta av reglane i kapittel 4 i vaksenopplæringslova.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet er samd i departementet sine vurderingar knytt til behovet for å kunne regulere elevtalet på alle skular som er omfatta av kapittel 4 i vaksenopplæringslova. Både omsynet til samfunnet sitt behov for tilbodet, ønskje for studiesøkande og ledig kapasitet ved tilsvarande skular tilseier behov for slik regulering.

Utdanningsforbundet støttar framlegget om innføring av ein forskriftsheimel i vaksenopplæringslova § 17 første ledd om fastsetjing av maksimalt elevtal på skular som er godkjende etter tidlegare privatskulelov og som no er omfatta av reglane i kapittel 4 i vaksenopplæringslova.

ANDRE ENDRINGAR I KAPITTEL 4 I VAKSENOPPLÆRINGSLOVA

Gjeldande rett

Dei skulane som i dag er regulerte av kapittel 4 i vaksenopplæringslova var før 2010 regulerte av kapittel 6A i privatskulelova. Desse skulane og skular som i dag er regulerte av friskulelova har noko samanfallande regelverk.

Det vart gjort fleire endringar i friskulelova med verknad frå 01.08.2015. Tilsvarende endringar var då ikkje gjort i kapittel 4 i vaksenopplæringslova, men departementet peikar på at intensjonen har vore å oppdatere dette kapittelet tilsvarende så snart som muleg.

Framlegga frå departementet til endringar i vaksenopplæringslova omhandlar formell tilvising til privatskulelova/friskulelova, kompetansekrav for undervisningspersonale, bruk av offentlege tilskot og skulepengar, krav til verksemda ved skulen, tilsyn og reglar om karantene.

Framlegg til ny lovtekst

Fleire paragrafar i vaksenopplæringslova syner til privatskulelova. Endringa inneber tilvising til friskulelova i §§ 2, 17 og 24. Desse framlegga er av teknisk karakter og inneber inga realitetsendring.

Det følgjer av vaksenopplæringslova § 20 at nokre reglar i arbeidsmiljølova og diskrimineringslova skal gjelde ved tilsetjing. Framlegget inneber å fjerne tredje ledd i § 20 i vaksenopplæringslova som syner til dette lovverket.

Framlegget inneber ein ny forskriftsheimel i § 23 tredje ledd i lova som gir heimel for krav om korleis skulane si plikt til å godtgjere at innkjøp og leige er gjort på vilkår som gjeld i marknaden.

Framlegget inneber nytt punktum i § 25 første ledd om krav til dokumentasjon frå eigar eller nærstående av eigar utan hinder av teieplikta i samband med gjennomføring av kontroll og tilsyn

Framlegget inneber ein ny § 26A i vaksenopplæringslova om karantene med ein ordlyd som er samanfallande med endringa i § 7-2b i friskulelova.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet støttar endringane som dels er av teknisk karakter, dels inneber språkleg klargjering og presisering.

Vi støttar også dei endringane som inneber tilpassing av regelverket i kapittel 4 i lova til allereie fastsette lovendringar i friskulelova.

Utdanningsforbundet meiner ei justering av § 20 i vaksenopplæringslova burde ha omfatta skjerpa kompetansekrav for undervisningspersonalet. Utdanningsforbundet meiner det bør stillast same kompetansekrav for undervisning i vaksenopplæringa som elles i grunnsopplæringa. Vi meiner det er urimeleg at styret for skulen skal fastsetje kompetansekrav så lenge som skular etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova er tungt offentleg finansierte.

**INNFØRING AV REGEL I FOLKEHØGSKULELOVA OM AT ALLE
OFFENTLEGE TILSKOT OG ELEVBETALING SKAL KOMME ELEVANE TIL
GODE**

Gjeldande rett

Dei 78 folkehøgskulane fekk i 2016 statstilskot på om lag 800 millionar kroner. I tillegg utgjer elevbetalinga i snitt 105 000 kroner som skal dekkje kost, losji, materiell og studietur. Folkehøgskulelova med forskrift har i dag ingen krav til bruken av statstilskot eller elevbetaling.

Framlegg til ny lovtekst

Framlegget inneber å innføre eit krav i ny § 4a i folkehøgskulelova om at alle offentlege tilskot og elevbetaling skal kome elevane til gode, jf. tilsvarande krav i friskulelova § 6-3 og vaksenopplæringslova § 23.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet er samd med departementet i at folkehøgskulane er eit verdfullt supplement til det offentlege skulesystemet ved å fremje allmennutdanning, folkeopplysning og eigenutvikling. For mange unge menneske vil folkehøgskulen kunne vere ein god arena for vidare utdanningsval.

For Utdanningsforbundet er det samstundes heilt avgjerande at skulepengar og offentlege tilskot til skular, kjem elevane til gode. Vi meiner dette må gjelde alle skuleslag og alle former for opplæring. Vi støttar difor departementet sitt framlegg om ny § 4a i folkehøgskulelova.

REAKSJONSFORMER VED BROTT PÅ FOLKEHØGSKULELOVA MV.

Gjeldande rett

Heimelen for reaksjonar ved brott på regelverket for folkehøgskulane går dels fram av sjølve lova og dels av forskrift til lova. Departementet meiner at heimelsgrunnlaget kan verke uoversiktleg og vere vanskeleg tilgjengeleg.

Framlegg til ny lovtekst

Framlegget inneber endring av § 3 i lova om heimel til å gje pålegg om retting dersom det vert oppdaga forhold som ikkje er i samsvar med lova. Heimelen vil opne for å krevje tilbakebetalt for mykje tilskot, halde attende tilskot og trekkje godkjenning attende m.m. dersom vilkåra i lov og forskrift ikkje vert følgde opp.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet har støtta tilsvarande framlegg knytt til anna lovverk. Vi meiner desse krava bør vere gjennomgåande i heile utdanningssystemet. Vi støttar difor departementet sitt framlegg.

ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSAR

Det er departementet si vurdering at ingen av framlegga til endring av lovverket vil ha økonomiske eller administrative konsekvensar.

Departementet syner til at kravet om likehandsaming av offentlege og private skular når det gjeld dekking av utgifter til spesialundervisning, ikkje er til hinder for at kommunane kan ha

ulike finansieringsmodellar. Departementet peikar likevel på at for kommunar som i dag har ulike tildelingskriterium for offentlege versus private skular, vil framlegget kunne ha økonomiske og administrative konsekvensar, men legg til grunn at det ikkje vil vere vesentlege økonomiske konsekvensar.

Departementet peikar vidare på at innføring av ein heimel for forskrift om inntak av utanlandske elevar «ikke i seg selv» vil ha økonomiske eller administrative konsekvensar. Dersom ein slik heimel vert tatt i bruk, vil framlegget ha konsekvensar for skulane, søkjarane til skulane og for statsadministrasjonen.

Departementet peikar på at ei innføring av avgrensing av talet på utanlandske elevar vil ramme ulikt ut frå dagens elevgrunnlag. Det vert mellom anna synt til at fire av 20 bibelskular i 2015 hadde meir enn 70 prosent utanlandske elevar.

Innføringa av ein forskriftsheimel vil kunne ha betydning for Utdanningsdirektoratet og fylkesmannen si tilskotsforvaltning og for tilsynet med skulane. Departementet «antar» likevel at oppgåvene kan løysast innanfor eksisterande budsjett.

Utdanningsforbundet si vurdering

Utdanningsforbundet meiner mange av framlegga frå departementet vil ha små eller ingen økonomiske eller administrative konsekvensar.

Vi vil samstundes peike på at endringa av regelverket for dekking av utgifter til spesialundervisning i nokre lokale høve vil kunne ha store konsekvensar. Det har ikkje vore muleg for Utdanningsforbundet innanfor departementet sin høyringsfrist å undersøkje mulege konsekvensar av dette framlegget.

Det same vil kunne gjelde for ei regulering av delen av utanlandske elevar på skular godkjende etter kapittel 4 i vaksenopplæringslova. Vi finn det noko underleg at departementet argumenterer med at ein heimel ikkje vil ha konsekvensar om den ikkje vert tatt i bruk når departementet fremjar ein slik heimel basert på at noverande praksis etter departementet si vurdering ikkje er i samsvar med Stortinget sine intensjonar.

Utdanningsforbundet meiner elles at departementet argumenterer økonomisk for å innføre ein heimel for å avgrense delen utanlandske elevar. Vi meiner det er grunn til å tru at nokre skular vil få utfordringar med å kompensere bortfallet med norske elevar, og vil følgeleg kunne oppleve store økonomiske konsekvensar.

Med vennleg helsing

Milena Adam
Seksjonsleiar

Einar Ove Standal
Seniorrådgjevar