



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 111 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 111 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	7	4.4.4	Relevante kriterier i den skjønsmessige vurderingen av om en skole skal godkjennes for tilskudd	24
2	Bakgrunnen for lovforslaget	9	4.4.5	Krav til minste elevtall og bortfall av godkjenning ved nedleggelse av driften	25
2.1	Folkehøgskolenes rolle i utdanningssystemet og samfunnet	9			
2.1.1	Innledning	9			
2.1.2	Folkehøgskolenes rolle og muligheter	9	5	Statstilskudd	26
2.2	NOU 2022: 16 En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene	10	5.1	Gjeldende rett	26
2.3	Departementets høring	11	5.2	Høringsforslaget	26
2.3.1	Om forslagene i høringen	11	5.3	Høringsinstansenes syn	26
2.3.2	Om høringen	11	5.4	Departementets vurderinger	27
3	Formål og lovens anvendelsesområde	14	6	Krav til organisasjonsform og registrering i Enhetsregisteret	28
3.1	Gjeldende rett	14	6.1	Gjeldende rett	28
3.2	Høringsforslaget	14	6.1.1	Folkehøgskoleloven	28
3.3	Høringsinstansenes syn	14	6.1.2	Andre regelverk	28
3.4	Departementets vurderinger	16	6.2	Høringsforslaget	28
3.4.1	Behov for en oppdatert formålsbestemmelse	16	6.3	Høringsinstansenes syn	28
3.4.2	Videreføre formålet om allmenn- danning	16	6.3.1	Krav om at folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse	28
3.4.3	Folkelig opplysning	16	6.3.2	Krav om registrering i Enhetsregisteret	29
3.4.4	Aktivt medborgerskap	17	6.4	Departementets vurderinger	30
3.4.5	Menneskeverd	17	6.4.1	Krav om at folkehøgskoler som godkjennes etter loven skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse	30
3.4.6	Folkehøgskolen skal bidra til mangfold og være åpen for alle	17	6.4.2	Krav om registrering i Enhetsregisteret	31
3.4.7	Videreføre bestemmelsen om at den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlaget innenfor rammen av formålene	18	7	Styrets ansvar	32
3.4.8	Videreføre bestemmelsen om lovens anvendelse for Svalbard	18	7.1	Gjeldende rett	32
			7.1.1	Folkehøgskoleloven	32
			7.1.2	Andre regelverk	32
			7.2	Høringsforslaget	32
			7.3	Høringsinstansenes syn	33
4	Godkjenning av folkehøgskoler	20	7.4	Departementets vurderinger	33
4.1	Gjeldende rett	20	7.4.1	Behov for å tydeliggjøre kravene til styret ved skolen	33
4.2	Høringsforslaget	21	7.4.2	En ny bestemmelse om styret	34
4.3	Høringsinstansenes syn	21	7.4.3	En ny bestemmelse om styrets ansvar	34
4.4	Departementets vurderinger	23	7.4.4	Krav om internkontroll og system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling	35
4.4.1	Behov for endringer i godkjenningsordningen	23			
4.4.2	Utforming av lovteksten	23			
4.4.3	Vertskommunens og fylkeskommunens rolle	23			

7.4.5	Styrets ansvar for å ansette folkehøgskolens personale	36	12	Opptak av elever	52
7.4.6	Krav om åpenhet om styrets arbeid og vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt studieår	36	12.1	Gjeldende rett	52
			12.1.1	Folkehøgskoleloven	52
			12.1.2	Privatskoleloven	52
			12.2	Høringsforslaget	52
			12.3	Høringsinstansenes syn	52
			12.4	Departementets vurderinger	53
8	Elevombud	37	13	Skoleregler	55
8.1	Gjeldende rett	37	13.1	Gjeldende rett	55
8.2	Høringsforslaget	37	13.1.1	Folkehøgskoleloven	55
8.3	Høringsinstansenes syn	37	13.1.2	Andre regelverk	55
8.4	Departementets vurderinger	37	13.2	Høringsforslaget	55
			13.3	Høringsinstansenes syn	55
			13.4	Departementets vurderinger	55
9	Kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Rapportering	39	14	Reaksjoner ved brudd på skolereglene. Bortvisning og utvisning	57
9.1	Gjeldende rett	39	14.1	Gjeldende rett	57
9.1.1	Folkehøgskoleloven	39	14.1.1	Bortvisning og utvisning	57
9.1.2	Universitets- og høyskoleloven	39	14.1.2	Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene (disiplinærsaker)	57
9.2	Høringsforslaget	39	14.2	Høringsforslaget	58
9.3	Høringsinstansenes syn	39	14.3	Høringsinstansenes syn	58
9.4	Departementets vurderinger	40	14.4	Departementets vurderinger	58
			14.4.1	Bortvisning og utvisning	58
			14.4.2	Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene	59
10	Folkehøgskolenes kurs	41	15	Forsøk	61
10.1	Samarbeid med videregående skole om formell kompetanse	41	15.1	Gjeldende rett	61
10.1.1	Gjeldende rett	41	15.1.1	Forsøksloven	61
10.1.2	Høringsforslaget	41	15.1.2	Opplæringsloven og privatskoleloven	61
10.1.3	Høringsinstansenes syn	42	15.1.3	Universitets- og høyskoleloven	61
10.1.4	Departementets vurderinger	42	15.2	Høringsforslaget	61
10.2	Krav om kursplan	44	15.3	Høringsinstansenes syn	61
10.2.1	Gjeldende rett	44	15.4	Departementets vurderinger	62
10.2.2	Høringsforslaget	44	15.4.1	Regulering av forsøksvirksomhet	62
10.2.3	Høringsinstansenes syn	44	15.4.2	Forholdet til forsøksloven	63
10.2.4	Departementets vurderinger	45	16	Tilsyn	64
10.3	Studiereiser	45	16.1	Gjeldende rett	64
10.3.1	Gjeldende rett	45	16.2	Høringsforslaget	65
10.3.2	Høringsforslaget	46	16.3	Høringsinstansenes syn	65
10.3.3	Høringsinstansenes syn	46	16.4	Departementets vurderinger	65
10.3.4	Departementets vurderinger	47	16.4.1	Innføre en egen lovbestemmelse om tilsyn	65
			16.4.2	Forslag til nye lovbestemmelser om tilsyn og reaksjonsformer	66
11	Bo- og læringsmiljøet	49			
11.1	Gjeldende rett	49			
11.1.1	Folkehøgskoleloven	49			
11.1.2	Opplæringsloven og privatskoleloven	49			
11.1.3	Universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven	49			
11.1.4	Likestillings- og diskrimineringsloven	50			
11.2	Høringsforslaget	50			
11.3	Høringsinstansenes syn	50			
11.4	Departementets vurderinger	51			

17	Ikrafttredelse, opphevelse og overgangsregler	68	19	Merknader til lovforslaget	70
18	Økonomiske og administrative konsekvenser	69		Forslag til lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)	79



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 111 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 10. april 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til en ny folkehøgskolelov. Den nye loven vil erstatte lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven).

Lovforslaget bygger på folkehøgskoleutvalgets utredning i NOU 2022: 16 *En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene*. På bakgrunn av folkehøgskoleutvalgets utredning og høringsinnspillene til utredningen, sendte departementet 24. juni 2024 på høring et forslag til endringer i folkehøgskoleloven. Formålet med den nye loven er å få en oppdatert folkehøgskolelov som er bedre tilpasset samfunnet i dag, og som kan ruste folkehøgskolene for fremtiden, gjennom rammebetingelser som legger til rette for økt kvalitet og mangfold.

Departementets forslag innebærer at loven blir utvidet med flere bestemmelser sammenlignet med dagens lov. Departementet foreslår at den nye loven får en ny struktur med en kapittelvis inndeling. I tillegg til forslagene som ble sendt på høring, foreslår departementet i proposisjonen å videreføre flere av dagens bestemmelser uten innholdsmessige endringer. Flere av de bestemmelsene som videreføres får en ny plassering i loven, og justeres språklig.

Departementet foreslår i proposisjonen å stille tydeligere kriterier for godkjenning av nye folkehøgskoler (punkt 4). Dagens godkjenningsordning har ligget uendret i lang tid. Kriteriene det skal legges vekt på ved godkjenning av nye skoler skal særlig gi bedre forutsigbarhet for søkerne, sørge for lokal forankring, tilknytning til lokalt nærings-, arbeids- og kulturliv, og bidra til økt kvalitet og mangfold i sektoren.

Det er et mål for departementet å sikre god kvalitet på folkehøgskolenes virksomhet, og at folkehøgskolene driver profesjonelt innenfor forutsigbare rammer. Folkehøgskolene mottar betydelig offentlig tilskudd som skal komme elevene til gode. Det er derfor sentralt at folkehøgskolene driver godt med klare ansvarsforhold og åpenhet om driften. Departementet foreslår derfor nye krav til skolenes virksomhet, blant annet krav om at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer (punkt 6), utvidede krav til styret ved skolene (punkt 7) og at nye skoler som godkjennes etter loven skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse (punkt 6).

Departementet har som mål at folkehøgskolene skal være et attraktivt og tilgjengelig tilbud

for alle som ønsker det, primært rettet mot unge voksne. Departementet ønsker en folkehøgskolesektor som er åpen for alle, uavhengig av funksjonsnedsettelse, familieøkonomi og skolebakgrunn. Departementet foreslår derfor at en del av formålet med folkehøgskolen skal være å bidra til mangfold og at folkehøgskolen skal være åpen for alle (punkt 3). Departementet foreslår også nye regler som skal sikre at studiereiser som gjennomføres har et pedagogisk formål (punkt 10).

Det er en ambisjon at folkehøgskolene i større grad kan motivere og bidra til at unge fullfører videregående opplæring. Departementet foreslår å presisere i loven at kravet til eksamensfrihet ikke er til hinder for at skoler som ønsker det, kan legge til rette for at folkehøgskoleelever tar videregående opplæring i fag som en del av kursopplegget (punkt 10).

Dagens lov har få regler som skal ivareta elevenes rettsstilling. Departementet mener det er behov for tydeligere krav til skolene om å utarbeide opptaksregler med kriterier for opptak ved prioritering av søkere i situasjoner hvor det er flere søkere enn det skolen har kapasitet til, samt krav om at skolene har skoleregler som inneholder elevenes rettigheter og plikter (punkt 12 og 13). Departementet foreslår også tydeligere regler om i hvilke tilfeller skolene kan benytte reaksjoner som bortvisning og utvisning (punkt 14).

På bakgrunn av innspill i høringen har departementet etter nærmere vurderinger konkludert med at høringsforslaget om å innføre en hjemmel til å gi forskrift om maksimal elevbetaling, ikke følges opp i proposisjonen.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Folkehøgskolenes rolle i utdanningssystemet og samfunnet

2.1.1 Innledning

Folkehøgskolene har en lang tradisjon i Norge. Den første, Sagatun folkehøgskole på Hamar, ble etablert i 1864. I dag er det over 80 folkehøgskoler i drift, fordelt over hele Norge, inkludert Svalbard. Staten bevilger i dag om lag 1,1 milliarder kroner i tilskudd til folkehøgskolesektoren. Den samlede kapasiteten tilskuddet dekker for 2024 har et tak på drøyt 7 900 elever.

Historisk sett har det vært markert et skille mellom den opplæringen som foregår i det formelle utdanningssystemet og den folkelige opplysningen. Virksomheten til folkehøgskolene, og også studieforbundene i Norge, har sin opprinnelse i ideen om folkelig opplysning. For folkehøgskolenes del har folkeopplysningsideen en klar kobling til den danske presten og filosofen N.F.S Grundtvigs (1783-1872) tanker. Uttrykket folkeopplysning eller folkelig opplysning har sitt opphav i Norden, og er knyttet til fremveksten av det nordiske demokratiet – et folkestyre der deltakelse fra folket sto som et sentralt premiss.

Skoleslagets pedagogiske og faglige uavhengighet skal bestå. Denne friheten har blant annet gjort at folkehøgskolene gjennom årene har utviklet tilbud som senere har blitt adoptert og utformet som del av høyere utdanning, for eksempel innen friluftsliv, IKT og e-sport. Folkehøgskolene skal dermed fortsatt være et viktig supplement til det formelle utdanningssystemet. Internatet er en integrert del av læringen ved folkehøgskole, og målgruppen er i hovedsak unge voksne.

Dagens lov har tjent som en rettslig ramme for folkehøgskolesektoren i over 20 år. Sammenlignet med andre utdanningslover er loven lite detaljert og i hovedsak utformet som en tilskuddslov. Loven er i liten grad endret siden den ble vedtatt. De siste årene er det imidlertid innført nye bestemmelser i loven samtidig med tilsvarende endringer i andre utdanningslover, blant annet om krav til bruken av offentlige tilskudd og elevbeta-

linger, forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet, og krav til politiattest og forbud mot ansettelse.

2.1.2 Folkehøgskolenes rolle og muligheter

Regjeringen satser på utdanning, kompetanse og inkludering i arbeidslivet for å redusere utenforskap i samfunnet. Utdanningssystemet skal bidra til å skape kunnskapsorienterte, åpne og selvstendig tenkende mennesker. I dette bildet skal også folkehøgskolene ha sin plass. Skoleslaget kan bidra med viktig kompetanse blant annet gjennom sin pedagogiske praksis der relasjonskompetanse er sentralt. Dette kan også bidra til å styrke motivasjonen for å gjennomføre videregående opplæring. Skoleslaget kan være en ressurs og positiv kraft som en arena som kan bygge opp under senere formell utdanning og bevisste valg for veien videre i livet.

Utdanningssystemet skaper grunnlag for bevisste samfunnsborgere som kan delta aktivt i folkestyret. Folkehøgskolene har gjennom årene bidratt til å utvikle nettopp dette. I Meld. St. 14 (2022–2023) *Utsyn over kompetansebehov i Norge*, fremheves den avgjørende betydningen av utdanning, både for å skape et godt samfunn og for den enkelte. Meldingen understreker viktigheten av god tilgang til opplæring og utdanning i hele landet for å kunne ivareta den høye tilliten vi har til hverandre i Norge og det sterke fellesskapet som binder oss sammen.

Når det gjelder verdier som tillit og fellesskap har folkehøgskolene hatt en viktig rolle gjennom sin pedagogiske tilnærming til de ulike fagområdene. Også gjennom internatet som en del av den pedagogiske læringsarenaen har folkehøgskolene i høy grad bidratt til å styrke den enkelte, men også tilliten og fellesskapet mellom mennesker. Slike verdier er sentrale for å holde et vitalt demokrati i hevd. Internatet skal fortsatt være en del av læringen ved folkehøgskole, som et av skoleslagets kjerneverdier.

Å fortsette arbeidet med å bygge den enkelte faglig og sosialt, og styrke tilliten og opplevelsen av fellesskap vil være viktig i folkehøgskolene

også fremover. I fellesskap får de unge anledning til å lære om og av andre, lytte til og reflektere over andres ståsted. Folkehøgskolenes særegenhet skaper rammer som fremmer engasjement, opplysning og utvikling, noe som kan bidra til samfunnsengasjement i vid forstand. Dette bidrar til å vedlikeholde den demokratiske bevisstheten – og er en del av det demokratiske fundamentet i Norge. Folkehøgskolene har noen fortrinn vi som samfunn kan trekke veksler på i tider som er preget av ustabilitet, uro og konflikt.

Departementet mener at en folkehøgskolesektor som evner å gjøre seg mest mulig relevant i dagens utfordringsbilde, vil styrke både samfunnet og skoleslaget selv. Et utgangspunkt for departementets arbeid med å følge opp NOU 2022: 16 har vært å utvikle rammebetingelser som legger til rette for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene og bidra til å sikre en forutsigbar og bærekraftig økonomi for tilbud som det er tilstrekkelig etterspørsel etter. Med tilstrekkelig etterspørsel menes at folkehøgskolene greier å rekruttere et tilstrekkelig antall elever for å ivareta en bærekraftig økonomisk drift, og et godt pedagogisk tilbud. Det er en målsetting at nytt regelverk skal være forutsigbart, og sikre likebehandling og transparens i sektoren. Regelverket må innrettes slik at det sikrer at offentlige tilskudd og elevbetaling til folkehøgskolene kommer elevene til gode.

Departementet vil særlig fremheve to måter folkehøgskolene kan styrke sin posisjon på i årene fremover. Folkehøgskolene kan videreutvikle sin rolle som del av det demokratiske fundamentet i Norge. Folkehøgskolene skal være en arena for tillit, fellesskap og mangfold. Arbeidet med å bygge fellesskap og demokratiforståelse blant ungdom som hvert år går på folkehøgskole kan styrkes. Å oppleve å være en del av et fellesskap er avgjørende for egen livskvalitet, men også for fellesskapet og for demokratiet. De unge kan ta med seg verdier og erfaringer og økt kompetanse fra folkehøgskoleåret som styrker videre demokratisk engasjement og deltakelse i samfunnet.

Folkehøgskolene skal være åpne for alle og fortsatt ha en fri og uavhengig plass i utdannings-systemet i Norge. Dette forplikter sektoren til å forvalte sin frihet med klokskap, og hele tiden strekke seg mot å fylle sin rolle til det beste for elevene og samfunnet.

Departementet har som mål at folkehøgskolene i større grad kan bidra til å redusere utenforskap. Folkehøgskolene har gjennom sin egenart gode forutsetninger for å inkludere unge som har falt utenfor arbeid og utdanning, eller som står i fare for å gjøre dette.

Etter departementets syn er folkehøgskolene en egnet arena for inkludering langs flere akser: I arbeidet med å integrere flyktninger og ved å åpne opp for mer samarbeid med videregående opplæring. Folkehøgskolene kan også ha en rolle i å fremme praktisk læring og praktiske fag – og bidra til regjeringens ambisjoner om et yrkesfaglig løft. På folkehøgskole kan elever utvikle interesse og evner innenfor blant annet håndverksfag. Det er viktig at folkehøgskolesektoren utvikler seg på en måte som gjør at sektoren fortsatt har bred legitimitet i et moderne kunnskaps-samfunn.

2.2 NOU 2022: 16 En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene

Departementet mottok 31. oktober 2022 utredningen fra folkehøgskoleutvalget i NOU 2022: 16 *En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene*. Utvalgets mandat var å utrede folkehøgskolenes rolle i utdanningssystemet og vurdere hvilke rammebetingelser som kan bidra til at folkehøgskolene fyller denne rollen. Utvalget skulle blant annet særlig vurdere de økonomiske og juridiske rammevilkårene for folkehøgskolene, herunder systemet for godkjenning av nye skoler.

Det fulgte av mandatet for utvalget at folkehøgskolene fortsatt skal være et supplement til det formelle utdanningssystemet. Det var videre en føring at folkehøgskolene fortsatt skal være et tilbud som i hovedsak retter seg mot unge voksne. Langkurs med obligatorisk internat skal utgjøre skolenes kjernevirksomhet, og folkehøgskolene skal som hovedregel være eksamensfrie.

Utvalget foreslo flere tiltak med mulige behov for regelverksendringer. Utvalget foreslo blant annet å utvide formålsbestemmelsen i folkehøgskoleloven, innføre nye kriterier for godkjenning av nye folkehøgskoler, å innføre krav om at folkehøgskolene skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse, å regulere makspris på elevbetaling ved folkehøgskole, å begrense reisevirksomheten til folkehøgskolene, å fjerne muligheten for unntak fra krav i loven for enkeltorganisasjoner som har karakter av folkehøgskole eller som fremmer folkehøgskoleformål, å innføre regler om inntak, skolereglement, og tydeligere regler om bortvisning/utvisning, tydeligere regler om styrets ansvar, og innføre et nasjonalt elevombud.

Departementet sendte NOU 2022: 16 på høring 19. desember 2022 med høringsfrist 30. april 2023.

2.3 Departementets høring

2.3.1 Om forslagene i høringen

Departementet sendte på høring forslag til endringer i folkehøgskoleloven 24. juni 2024. Høringsfristen var 20. oktober 2024. Høringsforlaget var i hovedsak basert på forslagene i NOU 2022: 16 og høringsinnspillene til utredningen.

I høringen foreslo departementet i hovedsak å

- endre formålsbestemmelsen i loven
- endre ordningen for godkjenning av folkehøgskoler, med tydeligere kriterier for hva det skal legges vekt på i den skjønsmessige vurderingen av om en skole skal godkjennes for tilskudd
- videreføre dagens tilskuddsmodell, med justeringer av bestemmelsen
- innføre krav om at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret, og åpen høring av om det bør innføres krav om at private folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse
- presisere folkehøgskolenes adgang til å tilby tilrettelegging for elever som tar fag i videregående opplæring som en del av kursvirksomheten
- innføre krav om kursplan
- innføre regler om studiereiser som en del av kursene
- innføre regler om opptak og skoleregler
- innføre regler om bortvisning og utvisning som reaksjoner ved brudd på skolereglene
- innføre forenklede regler om bo- og læringsmiljøet
- innføre et nasjonalt elevombud
- innføre nye og tydeligere regler om styret ved folkehøgskolen og styrets ansvar
- innføre en regel om at styret fastsetter størrelsen på elevbetalingen. Departementet hørte åpent om det bør innføres en hjemmel til å gi forskrift om maksimal elevbetaling
- tydeliggjøre reglene om tilsyn og kontroll
- innføre en hjemmel som åpner for gjennomføring av pedagogiske eller organisatoriske forsøk
- innføre et krav om at skolene skal utarbeide en årsrapport og en forskriftshjemmel med mulighet for å gi nærmere regler om innholdet i årsrapporten.

2.3.2 Om høringen

Departementets forslag til endringer i folkehøgskoleloven ble sendt på høring til følgende instanser:

Departementene
 Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
 NOKUT
 Statsforvalterne
 Sysselmesteren på Svalbard
 Utdanningsdirektoratet

Sametinget
 Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring

Fylkeskommunene
 Kommunene

Abelia
 Akademikerne
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Elevorganisasjonen
 Fagforbundet
 Fellesorganisasjon
 Friskolenes kontaktforum
 Funksjonshemmedes
 Funksjonshemmedes studieforbund
 Hovedorganisasjonen Virke
 Hørselhemmedes landsforbund
 Innvandreernes landsorganisasjon
 Landsorganisasjonen i Norge
 Lærernes yrkesforbund
 Mental helse
 Norges Handicapforbund
 Norsk forbund for utviklingshemmede
 Norsk foreldrelag for funksjonshemmede
 Norsk lektorlag
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
 Skolenes landsforbund
 Statens råd for likestilling for funksjonshemmede
 Unio
 Unge funksjonshemmede
 Unge funksjonshemmedes nettverk
 Utdanningsforbundet
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Folkehøgskolerådet
 Noregs Kristelige Folkehøgskulelag (NKF)
 Folkehøgskoleforbundet (FHF)
 Folkehøgskolene

Departementet mottok høringsinnspill fra 109 høringsinstanser. Disse høringsinstansene hadde merknader til forslagene:

Sysseimesteren på Svalbard
Utdanningsdirektoratet

Akershus fylkeskommune
Buskerud fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Fauske kommune
Vefsn kommune
Longyearbyen lokalstyre

Den Evangelisk Lutherske Frikirke
Folkehøgskolerådet
Hovedorganisasjonen Virke
KFUK-KFUM Norge
Norges Handikapforbund
Norsk Luthersk Misjonssamband
Peer Væringsaasens Nationalfond
Pinsebevegelsen i Norge
Skolenes landsforbund
Utdanningsforbundet

Alta Folkehøgskole
Agder folkehøgskole
Bakketun folkehøgskole
Bjerkely folkehøyskole
Buskerud Folkehøgskole
Bømlo Folkehøgskule
Campus BLÅ Folkehøgskole (prosjekt)
Danvik folkehøgskole
Elevråd ved Buskerud Folkehøgskole
Elverum folkehøgskule
Evje Folkehøgskole AS
Fana folkehøgskule
Fjordane folkehøgskule
Folkehøgskolen 69 grader nord
Folkehøgskolen Sørlandet
Foreningen Solborg folkehøgskole
Hadeland folkehøgskole
Hallingdal Folkehøgskule
Hardanger Folkehøgskule
Haugetun Folkehøyskole
Hedmarktoppen Folkehøyskole
Helgeland Folkehøyskole
Hurdal Verk folkehøgskole
Idrettsskolen Numedal Folkehøgskole
Jappe Ippe Folkehøgskole AS (prosjekt)
Kristiansand folkehøgskole AS
Lundheim folkehøgskole
Molde folkehøgskole
Musikkfolkehøgskolen Viken
Namdals folkehøgskole

Nansenskolen – Norsk Humanistisk Akademi
Nordfjord folkehøgskule SA
Nordhordland folkehøgskole
Nordmøre Folkehøgskule
Nordnorsk Pensjonistskole
Nordvestlandet folkehøgskole
Prosjekt Røros Folkehøgskole
Ringerike folkehøgskole
Risøy folkehøyskole
Romerike folkehøgskole
Rødde folkehøgskole
Rønningen Folkehøgskole
Sagavoll Folkehøgskole
Sandefjord folkehøyskole
Seljord folkehøgskule
Sjøholt Folkehøgskole AS
Skjeberg folkehøyskole
Stavern Folkehøyskole
Stiftelsen Grenland Folkehøgskole
Stiftelsen Sunnmøre Folkehøgskule
Stiftelsen Trondheimsfjord folkehøgskole
Stiftelsen Vefsn Folkehøgskole
Styret for Foreningen Sunnhordland
folkehøgskule
Sunnhordland folkehøgskole
Svalbard folkehøgskole
Toneheim Folkehøgskole
Trøndertun Folkehøgskole
Valdres folkehøgskule AS
Voss Folkehøgskule og styret for stiftelsen Voss
Folkehøgskule
Ål folkehøgskole og kurscenter for døve
Ålesund folkehøgskole
Åsane folkehøgskole
NLA Høgskolen

NKF lokallag ved Folkehøgskolen Sørlandet
NKF lokallag ved Nordvestlandet Folkehøgskole
NKF lokallag ved Danvik folkehøgskole
NKF lokallag ved Foreningen Solborg
folkehøgskole
NKF lokallag ved Bakketun Folkehøgskole
NKF lokallag ved Musikkfolkehøgskolen Viken
NKF lokallag ved Svalbard folkehøgskole
NKF lokallag ved Helgeland Folkehøyskole
NKF lokallag ved Kristiansand folkehøgskole
NKF lokallag ved Rødde Folkehøgskole
NKF lokallag ved Trondheimsfjord folkehøgskole
NKF lokallag ved Risøy Folkehøyskole
NKF og FHF lokallag ved Oslofjord
Folkehøgskole
NKF lokallag ved Haugetun folkehøyskole
NKF lokallag ved Sagavoll folkehøgskole
NKF lokallag ved Nordfjord folkehøgskule
NKF lokallag ved Nordhordland folkehøgskole

NKF lokallag ved Stavern folkehøyskole
Lokallaget for Skolenes landsforbund ved Danvik
folkehøgskole
Lokallaget i Folkehøgskoleforbundet ved Voss
folkehøgskule

Departementet har i tillegg mottatt høringsinnspill fra fem privatpersoner.

Departementet har mottatt høringsinnspill uten merknader fra:

Forsvarsdepartementet

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Unge funksjonshemmede

3 Formål og lovens anvendelsesområde

3.1 Gjeldende rett

Folkehøgskoleloven § 1 er todelt og angir formålet med loven og formålet med folkehøgskolen. Det fremgår av § 1 at

Lovens formål er å bidra til at det kan opprettes og drives folkehøgskoler i Norge. Folkehøgskole må være med i skolens navn, og bare skoler som er godkjent etter § 2, kan bruke navnet folkehøgskole.

Folkehøgskolens formål er å fremme allmenndanning og folkeopplysning. Den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlag innenfor denne rammen.

Første ledd innebærer at folkehøgskolenavnet er rettsbeskyttet (Ot.prp. nr. 79 (2001–2002) *Om lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)* merknaden til § 1). Andre ledd tydeliggjør den innholdsmessige siden av folkehøgskolene, og at det er den enkelte skole som har ansvaret for å definere formålet nærmere (Ot.prp. nr. 79 (2001–2002) merknaden til § 1).

Det fremgår av folkehøgskoleloven § 1 a at loven gjelder for Svalbard.

3.2 Høringsforslaget

Departementet hørte åpent om det var behov for endringer i formålsparagrafen. Departementet foreslo

- å lovfeste at folkehøgskolenes formål, i tillegg til allmenndanning og folkeopplysning, skal fremme demokrati, menneskeverd og livsmestring
- å lovfeste i formålsparagrafen at folkehøgskolene skal bidra til mangfold og være åpen for alle
- å lovfeste at virksomheten til folkehøgskolene skal fremme bærekraftig utvikling
- å oppheve reguleringen om at den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlaget innenfor rammen av formålet.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet i hovedsak opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 9. Folkehøgskoleutvalget foreslo å lovfeste at folkehøgskolenes formål er å fremme aktivt medborgerskap, fremfor demokrati. Folkehøgskoleutvalget foreslo ikke å oppheve regelen om at den enkelte skole har ansvar for å fastsette verdigrunnlag innenfor rammen av formålet.

3.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 60 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til ny formålsbestemmelse. Et flertall av høringsinstansene støtter delvis forslagene til endringer. Flere av høringsinstansene mener formålsbestemmelsen bør være mer kortfattet enn høringsforslaget. Enkelte høringsinstanser mener dagens formålsbestemmelse bør beholdes uten nytt innhold.

Et klart flertall av høringsinstansene støtter forslaget om å videreføre formålet om allmenndanning, blant andre *Nordland fylkeskommune, Folkehøgskolerådet, NKF lokallag ved Helgeland folkehøgskole, Bakketun folkehøgskole, Bømlo folkehøgskole, Evje folkehøgskole AS, Seljord folkehøgskole og Ål folkehøgskole og kurscenter for døve.*

Høringsinstansene er noe delt om forslaget om å videreføre formålet om folkeopplysning. *Folkehøgskolerådet* mener at uttrykket bør erstattes av folkelig opplysning. *Folkehøgskolerådet* viser til at uttrykket ble benyttet som en kilde til opplysning nedenfra. *Folkehøgskolerådet* uttaler:

I Grundtvigs levetid ble folkelig opplysning løftet frem som en kilde til opplysning nedenfra: Kunnskap om folkets egen identitet, kultur, mytologi og nasjonal bevissthet. Dette blir innført for å understreke at det handler om et folks myndiggjøring; bevissthet om hvem de er og hvilken sammenheng og historie de er en del av, og på den måten legitimere aktiv deltagelse. Denne typen kunnskap er avgjørende for folkets selvstendighet og myndiggjøring, og har alltid vært folkehøgskolen sitt mest sentrale

arbeid. Den svenske utredningen «Folkbildningen i en ny tid, SOU 2024:42[7], understreker også at Grundtvigs ide var at folkehøgskolene skulle bidra til økt danning gjennom å «Lære, tenke etter, bearbeide det man har lært og gjøre det til sitt, utvikle karakter og evne til å tenke selvstendig og fatte egne gjennomtenkte beslutninger og øke sin forståelse av omverdenen» (SOU 2024:42 s. 234).

Til støtte for folkelig opplysning viser *Folkehøgskolerådet* videre til at det i dag er viktig å invitere til personlige, sosiale og samfunnsrelaterte danningprosesser. Flere høringsinstanser støtter *Folkehøgskolerådets* uttalelse, blant andre *Hovedorganisasjonen Virke*, *Utdanningsforbundet*, *KFUK-KFUM Norge*, *NKFs lokallag ved Sagavoll folkehøgskole*, *Folkehøgskolen Sørlandet*, *Hallingdal folkehøgskule*, *Hurdal Verk folkehøgskole*, *Namdals folkehøgskole*, *Rønningen folkehøgskole*, *Ringerike folkehøgskole*, *Romerike folkehøgskole*, *Seljord folkehøgskole*, *Stavern folkehøgskole*, *Stiftelsen Sunnmøre folkehøgskule* og *Sunnhordland folkehøgskule*.

Det er videre flere høringsinstanser som støtter forslaget om å videreføre uttrykket folkeopplysning. Flere høringsinstanser uttaler også at de ikke støtter *Folkehøgskolerådets* uttalelse til forslaget. Blant dem som støtter forslaget om å videreføre dagens uttrykk er *Akershus fylkeskommune*, *Norsk Luthersk Misjonssamband*, *NKFs lokallag ved Nordfjord folkehøgskule*, *Nordmøre folkehøgskule*, *NKFs Lokallag ved Musikkfolkehøgskolen Viken*, *NKFs lokallag ved Nordhordland folkehøgskole*, *Bømlo folkehøgskole*, *Hadeland folkehøgskole*, *Oslofjord folkehøgskole*, *Risøy folkehøgskole*, *Rødde folkehøgskole*, *Sjøholt folkehøgskole AS*, *Stiftelsen Grenland folkehøgskole*, *Svalbard folkehøgskole* og *Ålesund folkehøgskole*.

Rødde folkehøgskole uttaler at skolen støtter departementets vurdering om at folkeopplysning er godt innarbeidet og mener det er et minst like tilgjengelig uttrykk som folkelig opplysning. Denne skolen uttaler også at uttrykket folkeopplysning best ivaretar elevmedvirknings- og dialogperspektivet, samt formidlingen av verdi- og kulturav.

Sjøholt folkehøgskole AS og *Ålesund folkehøgskole* uttaler at skolene støtter departementets forslag, og at de er sterkt imot å endre til folkelig opplysning. Disse skolene uttaler blant annet:

Det ser direkte umodent ut å flytte et begrep som «folkelig opplysning» ut av Grundtvig sin samtid og anvende det som ledesnor for et skoleslag i vår tid, uten å drøfte hvor forskjellig

samfunnskontekstene i Danmark ca 1850 og Norge 2024 er.

Et flertall av høringsinstansene støtter ikke forslaget om å lovfeste demokrati som et formål. Flere foreslår i stedet å benytte uttrykket aktivt medborgerskap, blant dem *Folkehøgskolerådet*, *KFUK-KFUM Norge*, *Alta folkehøgskole*, *Stiftelsen Trondheimsfjord folkehøgskole* og *Ål folkehøgskole og kurs-senter for døve*. *Folkehøgskolerådet* mener uttrykket demokrati har en for snever tilnærming, og foreslår i stedet aktivt medborgerskap som et uttrykk som favner hele menneskets deltakelse i samfunnet.

Et flertall av høringsinstansene støtter å lovfeste menneskeverd som et formål, blant dem *Folkehøgskolerådet*.

Det er relativt få høringsinstanser som støtter forslaget om å lovfeste livsmestring som et formål. *Folkehøgskolerådet* støtter ikke forslaget, og uttaler:

Departementet begrunner forslaget med at den enkelte skal forstå faktorer som har betydning for eget liv og forstå egne forutsetninger for å takle livet. *Folkehøgskolerådet* mener at livsmestring kan for den enkelte være et resultat av oppholdet på folkehøgskolen og assosieres i stor grad med tilegning av kunnskap og kompetanse for den enkelte, men korresponderer i liten grad med danningbegrepet og er derfor lite treffende som formål for folkehøgskolen.

Et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, blant dem *Folkehøgskolerådet*, støtter ikke forslagene om å lovfeste mål om mangfold, at folkehøgskolen skal være åpen for alle, og at folkehøgskolen skal fremme bærekraftig utvikling. *Folkehøgskolerådet* viser til at uttrykkene retter seg mot samfunnsnivået, og mener at formålsparagrafen kun skal rette seg mot individnivået. Flere høringsinstanser støtter *Folkehøgskolerådets* uttalelse. *Utdanningsforbundet* uttaler at forbundet er usikre på om forslagene til utvidelser av formålsbestemmelsen bør være en del av det primære formålet til folkehøgskolene, og mener at utvidelse av formålet vil stille større krav til kompetanse blant de ansatte. I underkant av 10 høringsinstanser støtter forslagene, blant dem *Buskerud fylkeskommune*, *Ringerike folkehøgskole* og *Seljord folkehøgskole*. *Risøy folkehøgskole* mener forslagene er nødvendige for å møte samfunnets behov og sikre folkehøgskolenes relevans som viktige samfunnsaktører.

Et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter ikke forslaget om å oppheve dagens regel om at folkehøgskolene selv fastsetter sitt verdigrunnlag innenfor rammen av formålet. *Folkehøgskolerådet* uttaler:

Bakgrunnen for at Stortinget ved forrige lovendring tok inn denne setningen var for å tydeliggjøre den enkelte skoles ansvar for selv å gi retning til begrepene allmenndanning og folkeopplysning. Folkehøgskolerådet ønsker å beholde dette i formålsparagrafen siden skoleslaget i sin grunnide er verdiorientert. Det har vært viktig for den enkelte skoles identitet – også at det er lovfestet. Dersom myndighetene mener det ikke er en realitetsendring vil vi på det sterkeste anbefale at det likevel blir stående i formålsparagrafen. Det fordi sektoren selv både mener og ønsker at dette er en definierende del av styringsverktøyet for driften av en skole.

3.4 Departementets vurderinger

3.4.1 Behov for en oppdatert formålsbestemmelse

Folkehøgskolene er en del av utdanningssystemet i Norge. Folkehøgskole gir ingen formell kompetanse, men sektoren representerer et viktig supplement til det formelle utdanningssystemet. Formålet med folkehøgskolen fremgår i dag av folkehøgskoleloven § 1 andre ledd, og har stått uendret siden loven ble vedtatt i 2002. Formålsbestemmelsen angir folkehøgskolens overordnede samfunnsmandat, og gir en ramme for innholdet i virksomheten til folkehøgskolen.

For å speile samfunnsutviklingen ser departementet behov for å tydeliggjøre folkehøgskolens rolle i samfunnet. Hvert år bevilges det betydelige midler til folkehøgskolesektoren. Loven bør derfor gi tydelige rammer for hva midlene skal bidra til å oppnå. En tydelig formålsbestemmelse er også sentral for fortolkningen av regelverket for øvrig.

Departementet foreslår endringer i dagens formålsbestemmelse, se forslaget til § 1 andre ledd. Departementets forslag inneholder formål som både er rettet inn mot individ- og samfunnsnivået. En innretning mot samfunnsnivået er nytt sammenlignet med dagens regulering. Med forslagene ønsker departementet å tydeliggjøre at folkehøgskolens mandat innebærer å være en del av løsningen på sentrale samfunnsutfordringer. Dette kan være å bidra til økt gjennomføring av

videregående opplæring, inkludering og mangfold.

Departementet foreslår å videreføre dagens lov § 1 første ledd om formålet med loven. Dagens bestemmelse i § 1 første ledd andre punktum om bruk av navnet folkehøgskole, foreslås flyttet til ny § 7 første ledd første punktum om folkehøgskolens organisering. Dette fordi bestemmelsen er en materiell bestemmelse, og ikke en del av formålet.

3.4.2 Videreføre formålet om allmenndanning

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å videreføre at folkehøgskolens formål er å fremme allmenndanning, se forslaget til § 1 andre ledd første punktum. Dette formålet er en sentral del av folkehøgskolens historiske tradisjon, og en verdi som også fremtidens folkehøgskole bør bygge på. Forslaget er i tråd med folkehøgskoleutvalgets forslag og støttes av et klart flertall av høringsinstansene.

3.4.3 Folkelig opplysning

Departementet foreslår å lovfeste at folkehøgskolen skal fremme folkelig opplysning, se forslaget til § 1 andre ledd første punktum. Forslaget skiller seg fra høringsforslaget og folkehøgskoleutvalgets forslag om å videreføre formålet om folkeopplysning.

Det fremgår av dagens formålsbestemmelse at folkehøgskolen skal fremme folkeopplysning. Formålet om å fremme folkeopplysning baserer seg på langvarige tradisjoner. Folkehøgskoleutvalget uttalte i NOU 2022: 16 kapittel 9.1.1 at:

I begrepet folkeopplysning ligger kunnskap om dagens samfunn og aktuelle problemstillinger, men også folkehøgskolens rolle som kulturbærertradisjon gjennom blant annet sang, musikk og håndverk.

I forståelsen av uttrykket legger også departementet til grunn at det omfatter kunnskapen folk har om seg selv og sine egne liv – og det som skapes gjennom en pedagogikk med sterk elevmedvirkning og dialog. Uttrykket er godt innarbeidet i folkehøgskolesektoren. Dette kan på den ene siden tilsi at uttrykket bør videreføres som et av formålene med folkehøgskolen i den nye loven.

Folkehøgskolerådet, sammen med en rekke andre høringsinstanser, uttaler at uttrykket folkeopplysning bør erstattes med folkelig opplysning. *Folkehøgskolerådet* viser til at N.F.S. Grundtvig

(1783-1872) i sin tid brukte uttrykket folkelig opplysning i sitt syn på folkets myndiggjøring, som en kilde til opplysning «nedenfra», i motsetning til opplysning «ovenfra». Noen få folkehøgskoler argumenterer imot og viser til at Grundtvigs tanker i Danmark rundt 1850 er vesensforskjellig fra Norge i dag, slik at uttrykket i mindre grad speiler samfunnsutviklingen de siste 150 årene.

Selv om enkelte høringsinstanser er kritiske, vil departementet imøtekomme hovedtyngden av høringsinnspillene gjennom å erstatte folkeopplysning med folkelig opplysning. *Folkehøgskolerådet* er blant dem som klart støtter dette.

3.4.4 Aktivt medborgerskap

Departementet foreslår å lovfeste at folkehøgskolens formål er å fremme aktivt medborgerskap, se forslaget til § 1 andre ledd første punktum. Forslaget skiller seg fra høringsforslaget om å lovfeste et formål om å fremme demokrati.

Folkehøgskoleutvalget foreslo å lovfeste aktivt medborgerskap som et formål. Departementet viser til at det ikke foreligger en allmenn forståelse av uttrykket, men at det er knyttet til demokratiske egenskaper. Det kan derfor på en side være mer hensiktsmessig å benytte uttrykket demokrati som et mer tilgjengelig uttrykk. Departementet vil også vise til at vi lever i en urolig og usikker tid, hvor det er sentralt å bygge tillit og forståelse i samfunnet. Folkehøgskolene har gode forutsetninger for å styrke tillit og samhold mellom mennesker. Fellesskapet som folkehøgskolene frembringer, kan være én viktig faktor i arbeidet med å styrke det demokratiske fundamentet i Norge. Demokrati er også fremhevet i våre skandinaviske naboland. I både Danmark og Sverige er uttrykket demokrati direkte innarbeidet i lovverket til folkehøgskolene.

På den andre siden er departementet enig med *Folkehøgskolerådet* i at uttrykket demokrati i mindre grad betoner samfunnsdeltakelse av alle slag. Som *Folkehøgskolerådet* viser til, og som en rekke andre høringsinstanser støtter, er aktivt medborgerskap et uttrykk som dekker hele menneskets deltakelse i samfunnet, både overfor andre individer og i et større demokratisk og globalt perspektiv. Departementet foreslår derfor å lovfeste at folkehøgskolens formål er å fremme aktivt medborgerskap. Forslaget er i tråd med folkehøgskoleutvalgets forslag, og støttes av et flertall av høringsinstansene.

Slik departementet oppfatter uttrykket aktivt medborgerskap, resonnerer dette godt med pedagogikken som står sentralt hos folkehøgskolene.

Å innføre aktivt medborgerskap i formålsparagrafen kan derfor bygge opp under viktigheten av den enkeltes deltakelse i samfunnet, i vid forstand.

3.4.5 Menneskeverd

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å lovfeste et formål om menneskeverd, se forslaget til § 1 andre ledd første punktum. Menneskeverd, forstått som å hegne om menneskerettighetene og de ukrenkelige rettighetene til alle mennesker, er en helt sentral verdi i det norske samfunnet som også folkehøgskolene bør fremme i sin gjerning. Departementet mener at dette uttrykket også bør få en plass i formålsbestemmelsen. I internasjonal sammenheng er også menneskeverdet en verdi som står under press. Folkehøgskolene, med sin historikk og sine pedagogiske rammer, bør ha gode forutsetninger for å beskytte, og bygge opp under en så fundamental verdi. Forslaget er i tråd med folkehøgskoleutvalgets forslag, og støttes av et flertall av høringsinstansene.

Departementet foreslår ikke å gå videre med høringsforslaget om å lovfeste at folkehøgskolens formål skal være å fremme livsmestring. Et klart flertall av høringsinstansene støtter ikke forslaget. Departementet er enig med blant andre *Folkehøgskolerådet* i at livsmestring i mindre grad korresponderer med dannelsesbegrepet, og derfor ikke bør innføres i formålsbestemmelsen. Ved å ikke gå videre med forslaget om å fremme livsmestring bidrar dette også til en kortere og mer konsis formålsparagraf.

3.4.6 Folkehøgskolen skal bidra til mangfold og være åpen for alle

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å lovfeste at folkehøgskolen skal bidra til mangfold og være åpen for alle, se forslaget til § 1 andre ledd andre punktum.

Etter departementets syn er det gode grunner for at folkehøgskolesektoren bør være preget av mangfold og være tilrettelagt for alle, uavhengig av bakgrunn. Samfunnet har endret seg siden dagens lov trådte i kraft i 2003. Det er i dag større bevissthet om at samfunnet er preget av mangfold i befolkningen, og at behovene er ulike. Økt mangfold stiller krav til at vi som samfunn stimulerer til gode relasjoner og inkluderende fellesskap. Dette stiller andre krav til hele utdanningssystemet enn tidligere. Departementet mener at det er viktig at det signaliseres i formålsparagrafen at

folkehøgskolene skal fremme mangfold. Gjennom sin unike pedagogiske tilnærming og internatvirksomhet er skoleslaget godt egnet som en læringsarena som bidrar til å fremme mangfold.

I tråd med disse føringene mener departementet at det er sentralt at det fremgår av formålsbestemmelsen at sektoren skal være preget av – og utvikles i retning av – et mangfoldig og inkluderende tilbud. Det er i dagens forskrift til folkehøgskoleloven presisert at kurs som inngår i tilskuddsgrunnlaget skal være åpne for alle. Det er etter departementets vurdering gode grunner til at dette også fremgår av loven. Tilbudet ved landets folkehøgskoler er i dag variert, og stiller i varierende grad forutsetninger om at elevene ikke har nedsatt funksjonsevne. I praksis vil de ulike tilbudene ha elever der det er en god avspeiling mellom tilbudets innhold og interesser og forutsetninger blant elevene som søker seg dit. Like fullt er det etter departementets syn gode grunner for at formålsbestemmelsen avspeiler en målsetting om å få et større mangfold i utviklingen av sektoren. Det sentrale er at sektoren som helhet skal ha et tilbud som passer for alle.

Folkehøgskolerådet er blant høringsinstansene som ikke støtter forslagene og viser til at formålsbestemmelsen kun bør rette seg mot individnivået. Departementet er ikke enig i dette. Departementet mener at formålsbestemmelsen bør rette seg mot både individ- og samfunnsnivået for å gi legitimitet til tilskuddsordningen for folkehøgskoler og for å begrunne samfunnsoppdraget. Etter departementets syn underbygger det legitimiteten til folkehøgskolesektoren at det i større grad blir synlig for offentligheten at folkehøgskolene også er en del av løsningen på dagsaktuelle utfordringer. En tydeliggjøring av sektorens samfunnsnytte kan også gi økt oppslutning. Dette gjelder både med tanke på folkehøgskolene som del av utdanningssystemet, men også i en videre forstand. Det kan også være på andre områder som ikke er direkte knyttet til utdanning, som i tiltak for bedre integrering av innvandrere. I vid forstand kan det dreie seg om folkehøgskolenes evne – og bidrag til – å forebygge utenforskap i det norske samfunnet.

Til sammenligning inneholder voksenopplæringsloven § 1 flere mål på samfunnsnivå, blant annet at loven skal bidra til tilgang til kunnskap og kompetanse for alle. Departementet vil også vise til at det er et krav at tilskuddsordninger så langt det er mulig skal ha mål for effekt på samfunnsnivå, noe som vil være en viktig forutsetning for tilsyn, forskning og evaluering av sektoren.

Departementet foreslo i høringen, i tråd med utvalgets forslag, å lovfeste et formål om at virksomheten til folkehøgskolene skal fremme bærekraftig utvikling. Forslaget har møtt relativt stor motstand i høringen, i hovedsak fordi formålet retter seg mot samfunnsnivået. Det er i høringsinnspillene blant annet pekt på at formålsparagrafen bør være overordnet og rettet inn mot de viktigste rollene folkehøgskolene skal fylle. Departementet ba åpent om høringsinstansenes syn på behovet for endringer i formålsbestemmelsen og forslagene til hva bestemmelsen bør inneholde. Departementet mener at en ny formålsbestemmelse vil stå seg godt uten at bærekraftig utvikling fremheves i bestemmelsen. Bærekraftig utvikling i vid forstand inngår i mye av folkehøgskolens virksomhet allerede, og vil også gjøre det fremover. Når det gjelder bærekraftig utvikling i miljømessig forstand er dette noe folkehøgskolesektoren har vært opptatt av i flere år, blant annet gjennom «Folkehøgskolenes Bærekraftvedtak». Ved å ikke gå videre med forslag om bærekraftig utvikling, bidrar dette også til en kortere og mer konsis formålsparagraf.

3.4.7 Videreføre bestemmelsen om at den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlaget innenfor rammen av formålene

Departementet foreslår å videreføre dagens bestemmelse om at den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlaget innenfor rammen av formålene, se forslaget til § 1 andre ledd tredje punktum. Forslaget skiller seg fra høringsforslaget, hvor departementet foreslo å oppheve bestemmelsen.

Departementet vil vise til at hver enkelt folkehøgskole står fritt til å fastsette sitt verdigrunnlag innenfor lovens rammer, uavhengig av om dette er regulert i loven. Reguleringen er derfor på den ene siden overflødig. Departementet er samtidig enig med blant andre *Folkehøgskolerådet* i at folkehøgskolene er et grunnleggende verdiorientert skoleslag, og hvor verdigrunnlaget er styrende for driften av den enkelte skole. Departementet foreslår derfor å videreføre denne reguleringen.

3.4.8 Videreføre bestemmelsen om lovens anvendelse for Svalbard

Departementet foreslår å videreføre dagens bestemmelse om at loven gjelder for Svalbard, med en språklig justering, se forslaget til § 2. Dagens lov ble gjort gjeldende for Svalbard i 2018,

se Prop. 52 L (2017–2018) *Endringar i opplæringslova, friskolelova og folkehøgskolelova (plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til fleirfagleg samarbeid m.m.* I høringen har *Longyearbyen lokalstyre* uttalt at det bør gis en lokal forskrift som regulerer folkehøgskolevirksomhet på Svalbard, blant annet for å hindre overetableringer av folkehøg-

skoler på Svalbard og sikre tilstrekkelige og forutsigbare rammer for folkehøgskoletilbudet. Departementet kan ikke se at de særegne forholdene og rammebetingelsene for Svalbard tilsier at forslagene i proposisjonen her ikke skal gjelde for Svalbard, eller at det er behov for egne regler om folkehøgskolevirksomheten der.

4 Godkjenning av folkehøgskoler

4.1 Gjeldende rett

Folkehøgskoleloven har ingen egen godkjenningsbestemmelse. Folkehøgskoleloven § 2 fastsetter vilkårene som må være oppfylt for at departementet kan godkjenne en skole for tilskudd. Bestemmelsen lyder:

- Departementet godkjenner en skole for tilskudd. For å få tilskudd, må følgende vilkår oppfylles:
- Skolen skal være eksamensfri.
 - Skolen skal ha internat som en integrert del av læringsprogrammet.
 - Skolen skal ha minst 35 elever årlig i gjennomsnitt over fire år.
 - Skolen skal ha kurs som varer minimum 16,5 uker.
 - Skolen skal ha en rektor som er pedagogisk og administrativt ansvarlig leder.
 - Skolen skal ha et styre som er det øverste ansvarlige organ. Eierne av skolen fastsetter sammensetningen av styret. Elever og tilsatte skal være sikret representasjon, og skal selv velge sine representanter. Representantene skal ha tale-, forslags- og stemmerett på styremøtene. Styret skal føre tilsyn med skolens drift, og tilsette og si opp skolens personale.
 - Hver skole skal ha et elevråd. Styret fastsetter utover dette hvilke råd og organer som er nødvendige for å sikre demokratiske rettigheter og forsvarlig drift.
 - Skolen skal utarbeide prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling som sikrer de tilsatte og elever medvirkning. Det skal utarbeides en årlig selvevalueringsrapport som skal være offentlig tilgjengelig.
 - Skolen skal utarbeide dokumentasjon over elevenes læringsprogram og deltakelse. Dokumentasjonen må være utformet slik at den gir grunnlag for vurdering av realkompetanse inn mot utdanningssystem og arbeidsliv.

I forarbeidene til folkehøgskoleloven § 2 er det understreket at en skole ikke har krav på godkjenning for tilskudd selv om den fyller vilkårene i bestemmelsen, jf. Ot.prp. nr. 79 (2001–2002) *Om lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)* kapittel 6 merknaden til § 2:

Loven er ikke en rettighetslov. Den definerer de vilkår som må være oppfylt for at godkjenning for tilskudd skal kunne vurderes og tildeles. I tillegg må det være rom i statsbudsjettet for tilskuddet. Vilråene for tilskudd er de formelle kriterier som kjennetegner en folkehøgskole.

Søknader om godkjenning av nye folkehøgskoler skal settes frem for Utdanningsdirektoratet innen 1. april for eventuell oppstart høsten neste kalenderår. Som ledd i søknadsbehandlingen må søkeren legge frem for Utdanningsdirektoratet en fremdriftsplan for lokaler til skole og internat, plantegninger og situasjonsplan eller kart, driftsbudsjett og finansieringsplan.

Folkehøgskolerådet utfører et forberedende arbeid for Utdanningsdirektoratet i forbindelse med søknadsbehandlingen, og vurderer nye søknader i henhold til vurderingskriterier om økonomisk soliditet og kvalitet i undervisningsopplegg og bygningsmasse. Som ledd i dette forberedende arbeidet vurderer Folkehøgskolerådet bakgrunnsopplysninger, eierstruktur, organisering og driftsmodell, verdigrunnlag og mål, skoleplaner som presenterer det pedagogiske opplegget og undervisningsplaner, tegninger av bygg og anlegg, byggebeskrivelse og kostnadsoverslag, finansierings- og framdriftsplan samt driftsbudsjett for de første tre årene. Folkehøgskolerådet gir så en anbefaling til Utdanningsdirektoratet.

Det er departementet som fatter vedtak om godkjenning av nye folkehøgskoler basert på innstilling fra Utdanningsdirektoratet. Kongen i statsråd er klageinstans.

4.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- å endre tittelen på dagens § 2 til «Godkjenning av skoler»
- å presisere i dagens § 2 at bestemmelsen er en *kan*-regel, og at en søker ikke har krav på godkjenning selv om de øvrige vilkårene i loven er oppfylt
- å innføre krav om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av en privat folkehøgskole før departementet fatter vedtak om godkjenning
- å presisere at godkjenningen faller bort dersom en skole legger ned sin drift etter loven
- å innføre en hjemmel til å gi forskrift om frister i forbindelse med søknad om godkjenning
- å beskrive de kriteriene som vil være relevante i den skjønsmessige vurderingen av om en skole skal godkjennes i forarbeidene til loven.

Med høringsforslaget om å beskrive i forarbeidene de kriteriene som vil være relevante i den skjønsmessige vurderingen av om en skole skal godkjennes, fulgte departementet opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget om å innføre nye godkjenningskriterier, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 10.7.

4.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter eller har ingen merknader til forslaget om å endre tittelen på dagens lov § 2, ny § 3, til «Godkjenning av skoler».

Alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter eller har ingen merknader til forslaget om å presisere i ordlyden at bestemmelsen er en *kan*-regel, og at en søker ikke har krav på godkjenning selv om de øvrige vilkårene i loven er oppfylt.

Et klart flertall av de høringsinstansene som har uttalt seg, støtter helt eller delvis – eller har ingen merknader til – forslaget om å lovfeste et krav om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av en privat folkehøgskole før departementet fatter vedtak om godkjenning. Enkelte av instansene mener at det bør være tilstrekkelig at vertskommunen eller vertsfylket kan *uttale* seg til søknaden – uten at det skal kreves en positiv *støtte* fra disse for at en skole skal kunne godkjennes. *Folkehøgskolerådet* peker i sitt høringssvar på viktigheten av at både nye og eksisterende skoler er godt forankret i sine lokalmiljøer:

Vi støtter derfor at kommune og fylkeskommune kan uttale seg når en ny skole skal godkjennes. Det kan være med på å hindre overetablering av folkehøgskoler i enkelte distrikt.

I høringssvaret fra *Folkehøgskolerådet* vises det videre til at departementet i høringsnotatet:

[...] legger til grunn at kommuner og fylkeskommuner tar hensyn til lokale og regionale forhold når de søker om å etablere en folkehøgskole. Folkehøgskolerådet ser ingen grunn til å legge dette til grunn. Vi har ingen erfaring med at kommuner/fylkeskommuner ønsker å etablere nye folkehøgskoler på eget initiativ og er ikke trygge på at det vil føre til likebehandling av prosjekter som søker. Derfor mener vi at myndighetene kan høre kommunene/fylkeskommunenes synspunkter og deretter vurdere lokaliseringen av den nye skolen også sett opp mot samfunnsutviklingen i kommunen/regionen.

Akershus fylkeskommune uttaler i sitt høringssvar at det er bra at vertskommunen og vertsfylket må støtte søknader om godkjenning av private folkehøgskoler, og viser til at dette kan si noe om det regionale behovet for eventuelle nye folkehøgskoler:

Fylkeskommunen har gjennom sitt ansvar for samfunnsutviklingen i sitt område en sentral rolle i regional og nasjonal kompetansepolitikk.

Norsk Luthersk Misjonssamband støtter ikke høringsforslaget om å innføre et krav om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad for at en skole eventuelt skal kunne godkjennes. Motstanden mot dette forslaget er begrunnet med at:

Folkehøgskolene har elever fra hele landet og [ikke] konkurrerer med kommunenes egne skoletilbud.

NLA Høgskolen går også imot dette forslaget:

Så lenge vertskommune og -fylke ikke har noen forpliktelse knytt til en folkehøgskole, synes dette lovforslaget merkelig og unødvendig. Normalt har søknader om nyetablering sterk støtte fra kommunen, bl.a. siden det medfører nye arbeidsplasser. For et fylke har det mindre verdi. Uansett sakner vi en bedre begrunnelse for forslaget [...]

Fauske kommune uttaler i sitt høringssvar at:

Erfaringene viser at i de siste årene er det Stortinget som har opprettet folkehøgskoler. Disse har ikke vært anbefalt hverken av folkehøgskolerådet eller av Kunnskapsdepartementet.

Fauske kommune har også synspunkter på Folkehøgskolerådets rolle i godkjenningsprosessen, og viser til at:

Folkehøgskolerådet er sammensatt av representanter fra tillitsvalgtorganisasjonen og ikke eierne. Dette medfører at Folkehøgskolerådet i hovedsak består av rektorer som forståelig nok ikke vil dele en stram ramme i statsbudsjettet med nye skoler.[...]

Alle høringsinstansene som har uttalt seg i høringen støtter helt eller delvis – eller har ingen merknader til – forslaget om å presisere i lovens § 2 at godkjenningen faller bort dersom en skole legger ned driften sin etter loven. *Folkehøgskolerådet* støtter forslaget, og mener at kravet om at skolen må ha minst 35 elever årlig i gjennomsnitt over fire år må gjelde alle skoler bortsett fra de som i dag har egne regler om utregning av elevtallet, dvs. Stiftelsen Nestor Seniorutvikling og Nordnorsk Pensjonistfolkehøgskole, jf. § 7 andre ledd i forskrift til folkehøgskoleloven.

I sitt høringssvar uttrykker *Folkehøgskolerådet* forståelse for at en skoles godkjenning faller bort dersom driften etter loven blir nedlagt, men mener det at det må være mulighet for unntak fra dette dersom skolen blir rammet av uforutsette hendelser som f.eks. brann, ras eller flom:

Folkehøgskolerådet mener derfor at folkehøgskoler i særskilte tilfeller må kunne stoppe drift av helårskurs helt eller delvis i inntil ett år, etter søknad til departementet.

Alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter eller har ingen merknader til forslaget om å innta hjemmel i lovens § 2 til å gi forskrift om frister i forbindelse med søknad om godkjenning.

Alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter helt eller delvis – eller har ingen merknader til – beskrivelsen i høringsnotatet av de kriteriene som vil være relevante i den skjønsmessige vurderingen av om en folkehøgskole skal godkjennes. *Folkehøgskolerådet* er enig med departementet i at en godkjenningssøknad må inneholde en synliggjøring av hvordan den omsøkte skolen vil oppfylle lovens vilkår. *Folkehøgskolerådet* støtter

også forutsetningen om at det må være rom i statsbudsjettet for tilskudd til etablering av en ny skole.

Folkehøgskolerådet mener at det bør være et mål å øke forutsigbarheten for opprettelse av nye folkehøgskoler, og viser i sitt høringssvar til at Stortinget tradisjonelt ikke har hatt tilgang til opplysninger om hvilke folkehøgskoleprosjekter som har søkt hvert år:

På Utdanningsdirektoratet eller Kunnskapsdepartementet sine nettsider ligger det ingen oversikt over søknader om nye folkehøgskoler. Det betyr at verken stortingsrepresentantene eller offentligheten har tilgang til å se hvilke prosjekter som har søkt inneværende år, og eventuelt når de søkte første gang. Dette ivaretar ikke et mål om transparens og offentlig tilgjengelighet og gjør at de folkehøgskoleprosjektene som klarer å synliggjøre seg best overfor politikerne har mye større sjanse for å bli godkjent for oppstart enn andre.

Folkehøgskolerådet støtter departementets forslag om at det ved behandlingen av søknader skal tas hensyn til geografisk lokalisering av nye skoler for å hindre overetablering i enkeltområder. Etter *Folkehøgskolerådets* syn er imidlertid:

[...] høringsnotatet [...] uklart på hvorfor det er relevant å legge vekt på søkerskolens tilknytning til lokalt nærings-, arbeids- og kulturliv, herunder lokal idrett spesielt. Folkehøgskolerådet foreslår å sette punktum etter kulturliv.

Folkehøgskolerådet, støttet av en rekke av de folkehøgskolene som har uttalt seg i høringen, mener at det ved vurderingen av søknader om godkjenning er avgjørende å legge vekt på at søkeren vet hva en folkehøgskole er, og kan tilkjenne kunnskap om, og forståelse av, folkehøgskolesektorens særpreget og egenart.

Folkehøgskolerådet er også enig med departementet at det i en søknad bør synliggjøres hvordan prosjektet tilrettelegger for mangfold når det gjelder funksjonsnedsettelse, sosioøkonomisk bakgrunn osv. *Folkehøgskolerådet* mener videre at det er svært viktig at skoleprosjektet kan sannsynliggjøre et realistisk og begrunnet elevgrunnlag:

Vi viser her til utfordringene departementet selv påpeker innledningsvis i høringsbrevet med nedgang i ungdomskullene, økt rekruttering til førstegangstjeneste, samt fullføringsformen i videregående skole.

Folkehøgskolerådet støtter i sitt høringssvar også kriterier som realistisk budsjett og realistisk plan for å erverve eller leie lokaler som tilfredsstillende lovkravene.

4.4 Departementets vurderinger

4.4.1 Behov for endringer i godkjenningsordningen

Godkjenningsordningen etter dagens lov har ligget uendret i lang tid, og det er en rikholdig forvaltningspraksis knyttet til godkjenning av nye folkehøgskoler. Erfaringene viser at tilnærmet alle søkerne oppfyller de formelle vilkårene for tilskudd og godkjenning etter dagens lov § 2. Dette gjør det krevende for departementet som godkjenningmyndighet å skille mellom søknader om godkjenning. Departementet viser til at de folkehøgskolene som har blitt godkjent de siste årene, med noen få unntak, har fått godkjenning som følge av budsjettforhandlingene på Stortinget. Ingen av disse søknadene er anbefalt av Folkehøgskolerådet.

4.4.2 Utforming av lovteksten

Departementet foreslår i proposisjonen en ny bestemmelse om godkjenning av folkehøgskoler, se forslaget til § 3. Bestemmelsen erstatter dagens lov § 2. De vilkårene som i dag følger av § 2 bokstavene a. til i. foreslås flyttet til andre bestemmelser i loven hvor de mer naturlig hører hjemme. Formålet med disse forslagene er å rendyrke folkehøgskoleloven § 3 som en godkjenningsbestemmelse. Etter departementets vurdering taler gode grunner for at det fortsatt bør bero på en skjønsmessig vurdering om en skole skal godkjennes for tilskudd. Departementet viser i denne sammenhengen til at folkehøgskolene finansieres etter en rammestyrte ordning. Departementet foreslår i proposisjonen å presisere i § 3 første ledd at godkjenningsbestemmelsen er en *kan*-regel. Dette innebærer at en søker ikke vil ha rett til godkjenning selv om alle lovens vilkår for godkjenning er oppfylt, noe som er en videreføring av dagens ordning. De forslagene som er beskrevet i dette avsnittet – forslaget til ny § 3 og en presisering av at godkjenningsbestemmelsen er en *kan*-regel – fikk bred støtte i høringen.

4.4.3 Vertskommunens og fylkeskommunens rolle

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å innføre et kriterium om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av en folkehøgskole før departementet fatter vedtak om godkjenning, se forslaget til § 3 andre ledd.

Departementet viser til at de 82 folkehøgskolene som i dag er godkjent og i drift, er spredd over hele landet. Skolene spiller ofte en viktig rolle i sine lokalmiljøer og regionalt. Etter departementets vurdering bør det ikke kunne gis godkjenning til en ny folkehøgskole uten at dette støttes av både den kommunen og den fylkeskommunen hvor skolen ønsker å etablere seg, dvs. vertskommunen og vertsfylket. Departementet foreslår derfor i proposisjonen å lovfeste at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad for at en folkehøgskole skal kunne godkjennes. *Utdanningsdirektoratet*, *Akershus fylkeskommune*, *Buskerud fylkeskommune* og *Vefsn kommune* er blant de høringsinstansene som støtter dette forslaget. *Norsk Luthersk Misjonssamband* og *NLA Høgskolen* er imot forslaget. *Norsk Luthersk Misjonssamband* begrunner dette med at folkehøgskolene har elever fra hele landet og ikke konkurrerer med kommunenes egne skoletilbud, mens *NLA Høgskolen* synes at forslaget er merkelig og ikke tilstrekkelig begrunnet da vertskommune og vertsfylke ikke har noen forpliktelse knyttet til folkehøgskoler. Til dette vil departementet, i likhet med hva *Folkehøgskolerådet* uttaler i sitt høringssvar, understreke viktigheten av at folkehøgskoler er godt forankret i sine lokalmiljøer.

Folkehøgskolerådet støtter prinsippet om at vertskommunen og vertsfylket kan uttale seg om en søknad om godkjenning, men er ikke enig i at dette begrenses til private folkehøgskoler. Departementet fastholder at det er lite hensiktsmessig med et krav om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning i de sjeldne tilfellene hvor det er kommunen eller fylkeskommunen selv som søker om godkjenning av en folkehøgskole. Når slike søknader forekommer, legger departementet til grunn at søkerkommunen eller -fylket tar tilstrekkelig hensyn til lokale og regionale forhold i den prosessen som går forut for en eventuell søknad. I samsvar med høringsforslaget, med en språklig endring, foreslår derfor departementet at § 3 andre ledd om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning for at departementet eventuelt skal

kunne fatte vedtak om godkjenning, ikke skal gjelde for kommunale og fylkeskommunale folkehøgskoler.

4.4.4 Relevante kriterier i den skjønnsmessige vurderingen av om en skole skal godkjennes for tilskudd

Departementet viser til at forarbeidene til dagens lov ikke gir noen føringer om hva det skal legges vekt på i vurderingen av om en ny skole skal godkjennes for tilskudd, utover de minstekravene som følger av loven. Departementet mener at de kriteriene som vil være relevante i den skjønnsmessige vurderingen bør angis og beskrives nærmere i forarbeidene til loven, noe som fikk bred støtte i høringen.

Det er departementets målsetting at den godkjenningsordningen som foreslås i proposisjonen, vil legge til rette for hensiktsmessig fleksibilitet og sikre større forutsigbarhet for søkerne. Departementet vil peke på at utarbeidelsen av en søknad om godkjenning av en ny folkehøgskole stiller krav til søker, og legger til grunn at det i forbindelse med en søknad synliggjøres hvordan den omsøkte skolen vil oppfylle lovens vilkår.

Departementet viser til at dersom en søknad om godkjenning av en ny folkehøgskole oppfylder vilkårene i loven, og støttes av vertskommunen og vertsfylket, vil det bero på en skjønnsmessig vurdering om skolen skal godkjennes. Det vil også etter den nye godkjenningsordningen som foreslås i proposisjonen være en forutsetning at det er rom i statsbudsjettet for tilskudd til etablering. Ved å angi og beskrive de momentene som departementet anser som mest relevante, ønsker departementet å legge til rette for en søknadsbehandling der søkerne har kjennskap til hvilke momenter som vil vektlegges i en skjønnsmessig helhetsvurdering.

I den skjønnsmessige vurderingen av en godkjenningssøknad vil det være relevant å ta hensyn til den planlagte folkehøgskolens lokalisering. Departementets utgangspunkt er at det bør tilstrebes en best mulig geografisk fordeling av tilbudene om folkehøgskole, og at det bør unngås en overetablering av folkehøgskoler i enkelte regioner. Departementet har merket seg at *Folkehøgskolerådet* støtter prinsippet om at det ved behandlingen av søknader skal tas hensyn til geografisk lokalisering for å hindre overetablering i enkeltområder.

I den skjønnsmessige vurderingen vil det videre være relevant å legge vekt på søkerskolens tilknytning til lokalt nærings-, arbeids- og kul-

turliv. I tilfeller hvor det er aktuelt kan det også legges vekt på om søkerskolen har tilknytning til særlige idrettsmiljøer i området. Tilknytning til samisk kultur- og håndverk vil også kunne være et relevant hensyn i søknadsbehandlingen. *Folkehøgskolerådet* synes det er uklart hvorfor det særlig skal legges vekt på disse momentene ved behandlingen av søknader, og foreslår i sitt høringssvar at det settes punktum etter «kulturliv», slik at lokal idrett *ikke* omtales som ett av de hensynene som kan være relevante i søknadsbehandlingen. Til dette vil departementet understreke at det ved behandlingen av hver enkelt søknad må foretas en konkret vurdering ut fra de lokale forholdene på det stedet hvor skolen ønsker å etablere sin virksomhet. Som ledd i denne vurderingen må det tas nærmere stilling til relevansen av de enkelte hensynene som er omtalt ovenfor. Departementet vil også bemerke at opplistingen av momenter som kan være relevante ikke er uttømmende, og at det etter omstendighetene i den konkrete søknadssaken også kan være aktuelt å legge vekt på andre hensyn. Departementet peker videre på at ikke alle momentene som er beskrevet under punkt 4.4.4 vil være like relevante i alle saker. Hvilke momenter som skal inngå i den skjønnsmessige vurderingen, herunder vektleggingen av disse, må avgjøres ut fra en konkret og helhetlig vurdering ved behandlingen av den enkelte søknad om godkjenning.

I hvilken grad en folkehøgskole vil kunne bidra til å styrke kvaliteten og mangfoldet i folkehøgskolesektoren, og hvordan det planlagte kurstilbudet kan bidra til å oppfylle lovens formål, vil være relevante hensyn i søknadsbehandlingen. Departementet legger til grunn at søkeren må tilkjenne kunnskap om og forståelse av folkehøgskolesektorens særpreg og egenart, og beskrive den omsøkte skolens pedagogiske profil. I denne forbindelse må søker også gjøre rede for hvordan skolen vil gjøre bruk av folkehøgskolens metode.

Det er en målsetting at elevgruppen i folkehøgskolene skal være mangfoldig, og at skolene reelt sett skal være åpne for alle. Ved behandlingen av søknader skal det legges vekt på i hvilken grad skoleprosjektet er tilrettelagt for et mangfold av elever med hensyn til funksjonsnedsettelse, økonomisk og sosial bakgrunn mv. I denne sammenheng må det også legges vekt på i hvilken grad de planlagte skolebygningene er tilpasset hele elevgruppen. Departementet legger videre til grunn at en søker i forbindelse med søknaden må legge frem og sannsynliggjøre et realistisk og begrunnet elevgrunnlag for en ny folkehøgskole. Departementet er enig med *Folkehøgskolerådet*,

som i sin høringsuttalelse fremhever viktigheten av at en skole som søker om godkjenning kan vise at det til grunn for søknaden ligger en sannsynlig og begrunnet forventning om elevgrunnlaget. Tilsvarende legger departementet til grunn at en søker må presentere et realistisk budsjett som viser hvordan den planlagte skolen skal finansiere sin drift. Videre må søker i forbindelse med søknaden legge frem en realistisk og konkret plan for å erverve eller leie lokaler som tilfredsstillende kravene i lovverket.

Departementet viser til at Folkehøgskolerådet etter fast praksis utfører en del forberedende arbeid for Utdanningsdirektoratet i forbindelse med behandlingen av søknader om godkjenning av nye folkehøgskoler, se punkt 4.1 i proposisjonen. Departementet legger til grunn at Utdanningsdirektoratet fortsatt vil gjøre nytte av Folkehøgskolerådets særlige kompetanse i forbindelse med søknadsbehandlingen når dette er hensiktsmessig.

Til høringsuttalelsen fra *Fauske kommune* om den nærmere sammensetningen av Folkehøgskolerådet og Folkehøgskolerådets rolle i godkjenningsprosessen, vil departementet vise til at Folkehøgskolerådet selv avgjør sin organisering i tråd med sine vedtekter. Departementet vil også peke på at Folkehøgskolerådet utfører forberedende arbeid for Utdanningsdirektoratet i forbindelse med søknadsbehandlingen, se punkt 4.1 i proposisjonen. Departementet har positive erfaringer med Folkehøgskolerådets rolle i denne forbindelse, og legger opp til at denne videreføres.

4.4.5 Krav til minste elevtall og bortfall av godkjenning ved nedleggelse av driften

Departementet foreslår å videreføre regelen om at en folkehøgskole må ha minst 35 elever årlig i

gjennomsnitt over fire år, men slik at denne flyttes til ny § 6. Med «elev» forstås i denne sammenheng «årselev» slik dette er avgrenset i forskriften, dvs. elev som følger kurs på 190 dager fordelt over 33 uker.

Departementet foreslår å lovfeste at en skoles godkjenning skal falle bort dersom driften etter loven blir nedlagt, se forslaget til § 3 tredje ledd. Departementet ønsker å unngå mulige «sovende godkjenninger», og forslaget innebærer at en folkehøgskole ikke kan ta en pause og så starte opp igjen uten ny godkjenning. *Folkehøgskolerådet* uttrykker i sitt høringssvar forståelse for at en skoles godkjenning faller bort dersom driften etter loven blir nedlagt, men mener at det må være mulighet for unntak fra dette dersom skolen blir rammet av uforutsette hendelser som f.eks. brann, ras eller flom. Departementet legger til grunn at det i tilfeller av force majeure vil kunne være adgang til unntak fra dette.

Departementet understreker at det må søkes om ny godkjenning i tilfeller hvor et annet rettssubjekt enn det som har fått godkjenningen ønsker å drive folkehøgskolevirksomheten videre. Loven er likevel ikke til hinder for at det gjennomføres eierskifte i den juridiske personen som innehar godkjenningen.

Departementet foreslår i samsvar med høringsforslaget å innføre en hjemmel til å fastsette frister i forbindelse med søknader om godkjenning i forskrift til loven, se forslaget til § 3 fjerde ledd.

Folkehøgskolerådet viser i sitt høringssvar til at det på Utdanningsdirektoratets eller departementets nettsider ikke publiseres noen oversikt over søknader om nye folkehøgskoler, noe som ikke ivaretar målet om transparens og offentlighet. Departementet tar sikte på å følge opp dette innspillet fra Folkehøgskolerådet.

5 Statstilskudd

5.1 Gjeldende rett

Det fremgår av folkehøgskoleloven § 4 første ledd at tilskuddet til folkehøgskoler skal bestå av tre elementer; basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til husleie. Bestemmelsen gir ingen føringer for hvordan fordelingen mellom disse elementene skal være. Tilskuddsordningen er ramme-styrt.

Etter § 4 andre ledd første punktum fastsetter departementet tilskuddsmodellen i forskrift. Tilskuddsmodellen er nærmere regulert i forskrift til folkehøgskoleloven § 9 og i retningslinjer fastsatt for tilskuddsordningen.

Folkehøgskoleloven § 4 andre ledd andre punktum inneholder en formulering om at tilskuddet årlig skal justeres i takt med kostnadsutviklingen. Bestemmelsen fastslår også at tilskuddet forvaltes av departementet eller den departementet delegerer myndighet til, jf. andre ledd tredje punktum.

5.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- å videreføre dagens tredeling av tilskuddsmodellen med basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til husleie
- å endre betegnelse fra tilskudd til husleie til tilskudd til rentebetaling
- å oppheve bestemmelsen om at tilskuddet årlig justeres i takt med kostnadsutviklingen
- å oppheve bestemmelsen om at tilskuddet forvaltes av departementet eller den departementet delegerer myndighet til.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet i hovedsak opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 13. De nærmere forslagene fra utvalget om endringer i tilskuddsmodellen blir vurdert i arbeidet med endringer i forskriftsreglene om tilskudd.

5.3 Høringsinstansenes syn

Et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget om å videreføre dagens tredeling av tilskuddsmodellen. Blant dem som støtter forslaget er *Buskerud fylkeskommune, Vefsn kommune, Folkehøgskolerådet, Elverum folkehøgskole, Hardanger folkehøgskule, Lundheim folkehøgskole* og *Sandefjord folkehøgskole*.

Folkehøgskolerådet viser til at de tre elementene ivaretar tilstrekkelig administrativ enkelhet og variasjoner i folkehøgskolesektoren. Det vises videre til at det er viktig at det ikke blir fastsatt en prosentvis andel av rammetilskuddet til hvert av elementene. *Folkehøgskolerådet* støtter forslaget om å endre betegnelse fra husleietilskudd til tilskudd til rentebetaling. De fleste som har uttalt seg, støtter forslaget.

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg, støtter ikke forslaget om å oppheve bestemmelsen om at tilskuddet justeres i takt med kostnadsutviklingen. Blant dem som ikke støtter forslaget er *Folkehøgskolerådet, Norsk Luthersk Misjonssamband, Pinsebevegelsen i Norge, NLA Høgskolen, Hardanger folkehøgskule, Lundheim folkehøgskole* og *Sunnhordland folkehøgskule*.

Folkehøgskolerådet uttaler at:

Vi har forståelse for at denne setningen kan binde myndighetene framover, men dette har gitt god og nødvendig forutsigbarhet for folkehøgskolene i mange år. Da Stortinget vedtok å ikke kostnadsjustere folkehøgskolene i takt med kostnadsutviklingen i statsbudsjettet for 2023, ga dette uforutsette utfordringer for flere folkehøgskoler. *Folkehøgskolerådet* foreslår derfor at denne setningen videreføres.

Rødde folkehøgskole støtter ikke forslaget, og er bekymret for at Stortinget fremover vil forsvare at det blir et enda større gap mellom lønns- og kostnadsutviklingen og nivået på tilskuddet. *Norsk Luthersk Misjonssamband* mener at forslaget vil redusere forutsigbarhet for skolenes økonomi.

Mange høringsinstanser, blant dem *Folkehøgskolerådet*, uttaler at alle folkehøgskoler bør få

merverdikompensasjon, på lik linje med andre utdanningsvirksomheter med statlig støtte.

5.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å videreføre dagens tredeling av tilskuddsmodellen, se forslaget til § 4. De tre elementene er basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til rentebetaling. Forslaget støttes av høringsinstansene som har uttalt seg om det.

Basert blant annet på en analyse av den økonomiske situasjonen ved folkehøgskolene, utført av konsultantselskapet Ernst & Young (EY) på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet, mener departementet at dagens tredeling av tilskuddsmodellen bør beholdes. Dette er også i tråd med folkehøgskoleutvalgets forslag. Samlet gir disse tre hovedelementene i tilskuddsmodellen en balanse mellom tilstrekkelig enkelhet og ivaretagelse av variasjonen folkehøgskolene imellom når det gjelder elevtall, bygningsmasse osv.

Basistilskuddet skal ivareta hensynet til at alle skoler har en del faste kostnader knyttet til skoledriften som i stor grad er uavhengig av elevtall, som for eksempel strøm. Dette tilskuddet er ment å kompensere for smådriftsulemper og gis likt for alle skoler.

Tilskudd per elev skal ta hensyn til kostnader som påløper avhengig av antall elever. Elevtilskuddet baserer seg på elevtall fra allerede avholdte kurs og kurs av kortere varighet ved den enkelte skole. Departementet mener det er rimelig at deler av tilskuddet også i fremtiden varierer med elevtall.

Tilskudd til husleie skal ivareta de ulike skolenes behov for tilskudd til utvikling av bygningsmassen, gjennom konkrete bygge- og rehabiliteringsprosjekter. Departementet ønsker å beholde husleietilskuddet, for å bidra til at sektoren kan utvikle en bygningsmasse som er egnet for funksjonell folkehøgskoledrift. Denne delen av tilskuddet reflekterer også at folkehøgskolene har ulike kostnader knyttet til bygningsmassen, og ulike oppgraderingsbehov.

Uttrykket tilskudd til husleie eller husleietilskudd er etter departementets vurdering lite trefende. Tilskuddet er ment å gi et tilskudd til dekning av renter som påløper i forbindelse med låneopptak for kapitalkrevende prosjekter knyttet til bygningsmassen. Departementet foreslår derfor

at denne delen av tilskuddsordningen betegnes som tilskudd til rentebetaling, se forslaget til § 4. Forslaget støttes blant andre av *Folkehøgskolerådet*.

Departementet foreslår å videreføre hjemmelen for departementet til å gi forskrift om tilskudd, med språklige endringer, se forslaget til § 4 andre ledd første punktum. Eventuelle endringer i tilskuddsmodellen vil derfor fastsettes i forskrift. *Folkehøgskolerådets* uttalelse om at det er viktig at det ikke blir fastsatt en prosentvis andel av rammetilskuddet til hvert av tilskuddselementene, vil bli nærmere vurdert i forbindelse med arbeidet med utformingen av tilskuddsmodellen i forskrift.

Departementet foreslår, på bakgrunn av innspill i høringen, å videreføre dagens regulering om at «[t]ilskuddet justeres årlig i takt med kostnadsutviklingen», se forslaget til § 4 andre ledd andre punktum. Forslaget er en videreføring av gjeldende rett og innebærer ikke noe rettskrav på at rammen skal justeres årlig på bakgrunn av prisutviklingen. Departementet understreker at tilskuddet til folkehøgskolene er rammestyrte og at prinsippet om justering i takt med kostnadsutviklingen inngår som en del av de vurderingene som gjøres i de årlige budsjettprosessene.

Departementet foreslår videre, i tråd med høringsforslaget, å ikke videreføre bestemmelsen i dagens lov § 4 andre ledd tredje punktum om at tilskuddet forvaltes av departementet eller den departementet delegerer myndighet til. Departementet viser til at et forvaltningsorgan, i tråd med konstitusjonell sedvanerett, kan delegere myndighet til underliggende organer. Det er derfor en overflødig regulering. Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget.

Folkehøgskolerådet og flere folkehøgskoler er blant høringsinstansene som har uttalt at alle folkehøgskoler bør få merverdikompensasjon på lik linje med andre utdanningsvirksomheter med statlig støtte. Departementet viser til at dette ligger utenfor forslagene som ble sendt på høring, og spørsmålet er ikke nærmere vurdert i proposisjonen her.

Departementet foreslår å videreføre dagens § 4 a om krav til bruken av offentlige tilskudd og elevbetalinger, se forslaget til § 5. Bestemmelsen er nærmere omtalt i Prop. 78 L (2016–2017) *Endringer i friskolelova, voksenopplæringsloven og folkehøgskoleloven (dekning av utgifter til spesialundervisning i friskoler m.m.)*.

6 Krav til organisasjonsform og registrering i Enhetsregisteret

6.1 Gjeldende rett

6.1.1 Folkehøgskoleloven

Folkehøgskoleloven stiller ikke krav til hvilken organisasjonsform folkehøgskolene skal ha. Loven stiller heller ikke krav om at skolen skal være organisert som selvstendig rettssubjekt. I forskrift til folkehøgskoleloven § 10 fjerde ledd fremgår det at folkehøgskolene skal føre avdelingsregnskap hvor det skilles mellom virksomhet etter folkehøgskoleloven, forskrifter gitt med hjemmel i loven og vilkår gitt i godkjenningen, og øvrig virksomhet.

Etter folkehøgskoleloven § 4 a. er det et krav at alle offentlige tilskudd og elevbetalinger skal komme elevene til gode. Dette innebærer blant annet at skolen ikke kan gi utbytte eller overføre overskudd til eierne eller deres nærstående.

6.1.2 Andre regelverk

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 5-1 første ledd at private universiteter og høyskoler skal være aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelser etter stiftelsesloven.

Private universiteter som mottar statstilskudd, skal la tilskuddet komme studentene til gode, jf. § 6-2 andre ledd. Private universiteter og høyskoler skal ha et økonomisk skille mellom de akkrediterte og de ikke-akkrediterte delene av virksomheten, jf. § 6-6 andre ledd.

I fagskoleloven § 13 første ledd er det krav om at private fagskoler skal organiseres som stiftelser etter stiftelsesloven eller aksjeselskap etter aksjeloven. Etter bestemmelsens tredje ledd fremgår det at fagskoler skal være registrert i Enhetsregisteret. Det fremgår av merknaden til bestemmelsen i Prop. 95 L (2015–2016) *Endringer i fagskoleloven (om studentrettigheter m.m)* at det er selve fagskolen som skal registreres i Enhetsregisteret, og ikke tilbydere eller eventuelle underavdelinger av fagskolen.

For private skoler stilles det krav om at hver skole skal være registrert som et eget rettssubjekt, jf. privatskoleloven § 2-2. Dette kravet ble inn-

ført samtidig som det ble innført et forbud mot å drive eller eie annen virksomhet enn skole. Også i barnehageloven § 7 a. er det innført krav om at hver private barnehage skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt. Bestemmelsen innebærer at flere private barnehager ikke kan være organisert i samme rettssubjekt.

6.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å lovfeste at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer. Departementet hørte åpent om det bør innføres et krav om at private folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 12. Utvalget foreslo ikke at skolene skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer.

6.3 Høringsinstansenes syn

6.3.1 Krav om at folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse

I underkant av 70 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innføre et krav om at folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelse etter stiftelsesloven. Et klart flertall av dem som har uttalt seg, om lag 60 høringsinstanser, støtter ikke forslaget. Blant dem som ikke støtter forslaget er *Folkehøgskolerådet, Hovedorganisasjonen Virke, Skolenes landsforbund, NKF's lokallag ved Haugetun folkehøgskole, Agder folkehøgskole, Elverum folkehøgskole, Haugetun folkehøgskole, Rønningen folkehøgskole, Stavern folkehøgskole, Sunnhordland folkehøgskule og Åsane folkehøgskole.*

Folkehøgskolerådet støtter intensjonen med forslaget, men mener at dagens system ivaretar hensynene til åpenhet og kontroll med driften av folkehøgskolene.

Folkehøgskolerådet viser også til at:

En omlegging til AS eller stiftelse vil med stor sannsynlighet måtte følge realisasjonsprinsippet. Det betyr at skolenes eiendommer vil måtte tinglyses på nytt rettssubjekt, noe som vil utløse dokumentavgift på 2,5 % av eiendommenes markedsverdi på tidspunktet for tinglysning. Det vil i så fall bety en urimelig høy økonomisk belastning for skolene.

Folkehøgskolerådet uttaler videre:

Folkehøgskolerådet frykter at flere skoler ikke vil kunne klare den økonomiske byrden ved omorganiseringen. Med bistand fra advokatfirmaet Helmr, har berørte skoler gjort en skjematisk beregning av kostnadene ved omdanning. Det viser seg at disse kan bli svært høye. Estimaterne for skolene som har gitt tilbakemelding til oss, viser en gjennomsnittlig kostnad på 3 millioner kroner. Av disse er det 14 skoler som vil få en kostnad på over 2 millioner kroner, mens 10 skoler ligger under. Estimateret varierer mellom 666 000 kroner til 8,5 millioner kroner. Tre av de 24 skolene, har en beregnet kostnad for omdanning på over 6 millioner kroner.

Folkehøgskolerådet viser også blant annet til at formålet om økt åpenhet vil være sikret for aksjeselskaper, stiftelser, lag og foreninger gjennom lov om register over reelle rettighetshavere, som trådte i kraft 1. november 2021. *Folkehøgskolerådet* foreslår at det stilles krav om organisasjonsform for nye skoler, slik at eksisterende skoler faller utenfor kravet. Det er mange høringsinstanser som støtter *Folkehøgskolerådets* uttalelse.

Av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget viser mange til at kostnadene ved en omdanning av organisasjonsform vil kunne bli høye. *Stavern folkehøgskole* viser til at skolen er eid av en forening, og at en omdanning vil bli svært kostbart for skolen. Skolen viser også til at mange folkehøgskoler har vesentlig bygningsmasse, blant annet på grunn av internatet, og at dette skiller dem fra andre høyere utdanningsinstitusjoner, som høyskoler og fagskoler.

Hovedorganisasjonen Virke mener at dagens system ivaretar hensynene bak forslaget, og viser til at det ikke stilles krav om organisasjonsform for private barnehager og private skoler. *Hovedorganisasjonen Virke* frykter at flere skoler ikke vil

klare den økonomiske byrden ved omdanning av organisasjonsform, og mener et eventuelt krav om organisasjonsform kun bør gjelde for nye skoler. Flere folkehøgskoler påpeker at skolenes kostnader ved en eventuell innføring av kravet om organisasjonsform må dekkes av staten.

Hardanger folkehøgskole viser til at skolen er en ideell organisasjon med vedtekter vedtatt av årsmøtet og at skolen sender regnskap og årsmelding til Brønnøysundregisteret. Skolen viser til at det derfor ikke er behov for å endre organisasjonsform, og uttaler at de frykter at en endring av organisasjonsform vil rokke ved skolens ideelle grunnlag og ta skolen i en mer bedriftsøkonomisk retning.

Sunnhordland folkehøgskule mener kostnadene ved en omdanning til aksjeselskap eller stiftelse ikke står i rimelig forhold til gevinsten, og at det vil ødelegge økonomien til skolen.

Buskerud folkehøgskole uttaler at eksisterende regelverk allerede ivaretar hensynene til åpenhet, kontroll og sikring av at offentlige tilskudd kommer elevene til gode. Skolen mener forslaget er unødvendig og uforholdsmessig kostbart.

Flere av høringsinstansene foreslår at kravet innføres for nye folkehøgskoler som godkjennes etter loven. Flere av høringsinstansene uttaler også at de kan støtte kravet så lenge utgiftene dekkes av staten.

Det er om lag 10 høringsinstanser som støtter forslaget, blant disse i hovedsak kommuner og fylkeskommuner og *Utdanningsdirektoratet*. *Pinsebevegelsen i Norge* er positive til forslagene, men mener en eventuell innføring av krav om organisasjonsform må gjennomføres uten uforholdsmessige belastninger på skolene.

6.3.2 Krav om registrering i Enhetsregisteret

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å lovfeste at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer. Enkelte støtter forslaget, blant dem *Utdanningsdirektoratet*, *Skjeberg folkehøgskole*, *Sunnhordland folkehøgskole* og *Sandefjord folkehøgskole*. Det er ingen høringsinstanser som er aktivt imot forslaget.

Sysselmesteren på Svalbard bemerker at Enhetsregisterloven ikke gjelder på Svalbard, og at hjemmelen til å gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard ikke er benyttet, jf. Enhetsregisterloven § 29.

6.4 Departementets vurderinger

6.4.1 Krav om at folkehøgskoler som godkjennes etter loven skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse

Departementet foreslår å innføre et krav om at nye folkehøgskoler som godkjennes etter loven, skal være organisert som aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelser etter stiftelsesloven, se forslaget til § 7 tredje ledd. Forslaget skiller seg fra høringsforslaget, ved at eksisterende folkehøgskoler ikke vil være omfattet av kravet.

Det stilles i dag ingen krav til hvilken organisasjonsform virksomheten til folkehøgskoler skal ha. Det store flertallet av folkehøgskolene er private, hvor de to vanligste organisasjonsformene er stiftelse eller forening. Departementet mener i likhet med folkehøgskoleutvalget at det er gode grunner til å stille krav om hvilken organisasjonsform som kan benyttes. Dagens regelverk stiller få krav til driften av folkehøgskolene. Departementet mener dette bidrar til klarhet om hvilke krav som stilles, både for virksomhetene selv og for departementet som tilsynsmyndighet. Det er et mål for departementet å sikre god kvalitet på folkehøgskolens virksomhet, og at folkehøgskolene driver profesjonelt innenfor forutsigbare rammer. Folkehøgskolene mottar betydelig offentlig tilskudd som skal komme elevene til gode. Det er derfor sentralt at folkehøgskolene driver godt, med klare ansvarsforhold og åpenhet om driften.

Etter departementets vurdering vil organisering som enten aksjeselskap eller stiftelse legge til rette for åpenhet om virksomheten, kontroll med økonomien og gode muligheter for å etterprøve transaksjoner, fusjoner mv. Disse organisasjonsformene er regulert gjennom aksjeloven og stiftelsesloven, og vil sikre en ryddig og åpen drift. Forslaget vil også bedre mulighetene for et effektivt tilsyn og kontroll med driften.

Flere folkehøgskoler er i dag eid av foreninger. Foreninger er, i motsetning til aksjeselskap og stiftelser, ikke lovregulert. Foreninger reguleres i hovedsak av vedtektene, eventuelt supplert med sammenslutningsrettslige prinsipper. Det er derfor departementets vurdering at aksjeselskap eller stiftelser er bedre egnet til å nå målet om økt kvalitet på folkehøgskolevirksomhetene, åpenhet om driften og mulighet for kontroll med de økonomiske og administrative sidene ved virksomheten. Aksjeloven har blant annet bestemmelser om skriftlighet ved konserninterne transaksjoner, styreledelse for avtaler og transaksjoner med

aksjeeiere eller styremedlemmer. Aksjeloven stiller også krav til møtebehandling eller skriftlighet ved styrets behandling av saker. Tilsvarende regler, som gir grunnlag for kontroll og tilsyn, følger også av stiftelsesloven.

Departementet vil vise til at det stilles krav til organisasjonsform for private universiteter, høyskoler og fagskoler etter universitets- og høyskoleloven § 5-1 og fagskoleloven § 13. Selv om folkehøgskolene må anses som et ikke-kommersielt skoleslag, er folkehøgskolene en del av det samlede utdanningssystemet. Det er derfor naturlig at reguleringen av folkehøgskolesektoren ses i sammenheng med utdanningssystemet for øvrig. Som påpekt av folkehøgskoleutvalget er det også hensiktsmessig å ta i bruk eksisterende universell lovgivning fremfor egne reguleringer av kontroll med styrevirksomheten. Hensynet til et oversiktlig regelverk med klare ansvarsforhold kan derfor også tale for en begrensning i tillatt organisasjonsform for folkehøgskolene.

Som enkelte høringsinstanser har påpekt, stilles det ikke krav om organisasjonsform for private skoler eller private barnehager. For private skoler er det imidlertid et krav om at det ikke kan drives annen virksomhet enn opplæring i samme rettssubjekt. For private barnehager er det et krav om at hver private barnehage må være organisert som et eget rettssubjekt. Det er dermed stilt andre krav til virksomhetene som skal sikre tilsyn og kontroll med offentlig tilskudd og foreldrebetaling.

Folkehøgskolerådet uttaler at formålet om økt åpenhet vil være sikret for aksjeselskaper, stiftelser, lag og foreninger gjennom lov om register over reelle rettighetshavere. Departementet viser til at foreninger, med unntak av næringsdrivende foreninger og andre foreninger som er regnskapspliktige etter regnskapsloven, er unntatt kravene til registrering av reelle rettighetshavere. Denne loven vil derfor ikke bidra til å oppnå samme formål.

Departementet mener etter dette at det er tungtveiende grunner til å stille krav om organisasjonsform. Forslaget har imidlertid møtt stor motstand i høringen. *Folkehøgskolerådet* og en rekke folkehøgskoler er blant høringsinstansene som mener at forslaget vil kunne utløse uforholdsmessig høye engangskostnader for skolene. Departementet ser at en omdanning av organisasjonsform for enkelte skoler kan innebære administrative kostnader, og i ytterste konsekvens medføre en risiko for at enkelte skoler vil måtte legge ned driften. På bakgrunn av høringsinnspillene foreslår derfor departementet at kravet om organisasjons-

form skal gjelde for nye folkehøgskoler som godkjennes etter loven. Det er i dag relativt mange skoler som er organisert som aksjeselskap eller stiftelse. Forslaget vil bidra til at flere skoler over tid vil benytte disse organisasjonsformene.

Forslaget innebærer at eksisterende folkehøgskoler, som i dag, kan benytte andre organisasjonsformer enn aksjeselskap eller stiftelse. Departementet vil likevel vise til forslaget om å lovfeste at alle folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer, se proposisjonen punkt 6.4.2. Virksomhetene skal dermed være egne rettssubjekter. Departementet foreslår videre å innføre flere krav til styret ved skolen, som blant annet har til hensikt å sikre økt åpenhet, profesjonalitet og kvalitet i styrets arbeid ved skolene, se proposisjonen punkt 7. Kravene vil gjelde i tillegg til kravene som stilles for den aktuelle organisasjonsformen skolen har. Departementet vil også vise til forslaget om å innføre et krav om at skolene skal utarbeide en årsrapport. Samlet mener departementet at forslagene i proposisjonen vil bidra til økt åpenhet og kvalitet på driften, også ved eksisterende folkehøgskoler.

Departementet har vurdert om kravet til organisasjonsform bør gjelde både private og offentlig eide folkehøgskoler. Folkehøgskolene som i dag eies av fylkeskommunen er organisert som en avdeling i den aktuelle fylkeskommunen, og de ansatte ved folkehøgskolen er ansatt i fylkeskommunen. Skolen som i dag eies av kommunen er et kommunalt foretak. Disse folkehøgskolene er omfattet av reglene i kommuneloven. Departementet legger til grunn at formålet om økt åpenhet og kontroll med styret og eierne av folkehøgskolene er ivaretatt for kommunalt og fylkeskommunalt eide folkehøgskoler. Departementet foreslår derfor at kravet til organisasjonsform ikke skal gjelde for kommunale og fylkeskommunale skoler.

Forslaget om krav til organisasjonsform innebærer at virksomheter ikke kan søke om godkjenning etter folkehøgskoleloven § 3, uten at virksomheten er et aksjeselskap eller en stiftelse.

Departementet vil understreke at for folkehøgskolene som eies av aksjeselskap gjelder utbytteforbud, jf. forslaget til § 5.

6.4.2 Krav om registrering i Enhetsregisteret

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å lovfeste at alle folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer, se forslaget til § 7 andre ledd. Virksomheter godkjent som folkehøgskole skal være egne rettssubjekter, for eksempel en stiftelse, forening eller et aksjeselskap. Alle de private folkehøgskolene er registrert som egne rettssubjekter i dag, noe som er helt sentralt for å sikre et effektivt tilsyn med virksomhetene. For nye skoler som godkjennes etter folkehøgskoleloven vil det være et krav at disse er organisert som aksjeselskap eller stiftelse. Registreringen i Enhetsregisteret skal sikre at det er klart hvem som er juridisk og økonomisk ansvarlig for folkehøgskolen. Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget.

Etter høringen er det gjort en endring ved at kravet ikke skal gjelde for kommunale eller fylkeskommunale folkehøgskoler. For folkehøgskoler som eies av en kommune eller fylkeskommune, er det i utgangspunktet den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen som er rettssubjektet, og som dermed er registrert som hovedenheten i Enhetsregisteret. Departementet mener dette er tilstrekkelig for de kommunale og fylkeskommunale skolene. Det vil dermed ikke være et krav at disse skolene er egne rettssubjekter. Departementet vil også vise til at en skole som er et kommunalt foretak drives som en del av kommunen.

Sysselmesteren på Svalbard bemerker at Enhetsregisterloven ikke gjelder på Svalbard, og at hjemmelen til å gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard ikke er benyttet, jf. Enhetsregisterloven § 29. Departementet kan likevel ikke se at det er særlige forhold på Svalbard som tilsier at folkehøgskoler der ikke skal være omfattet av kravet. Departementet viser også til at Svalbard folkehøgskole i dag er registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer.

7 Styrets ansvar

7.1 Gjeldende rett

7.1.1 Folkehøgskoleloven

Ansvar til styret ved folkehøgskolen er regulert i ulike bestemmelser i folkehøgskoleloven. Det fremgår av folkehøgskoleloven § 2 bokstav f at:

Skolen skal ha et styre som er det øverste ansvarlige organ. Eieren av skolen fastsetter sammensetningen av styret. Elever og tilsatte skal være sikret representasjon, og skal selv velge sine representanter. Representantene skal ha tale-, forslags- og stemmerett på styremøtene. Styret skal føre tilsyn med skolens drift, og tilsette og si opp skolens personale.

Styret har videre blant annet ansvar for å fastsette rådsorganer ved skolen, jf. § 2 bokstav g, og ansvaret for elevenes læringsmiljø, jf. § 5a.

7.1.2 Andre regelverk

Både privatskoleloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven har egne bestemmelser om styrets ansvar og oppgaver. Det følger av privatskoleloven § 5-2 at styret skal vedta budsjett og regnskap for skolen, fastsette inntaks- og ordensreglement, sørge for at offentlige tilskudd og skolepenger kommer elevene til gode, sørge for at offentlige krav og bestemmelser for virksomheten blir oppfylt og at styret skal sørge for å ha rett og nødvendig kompetanse i virksomheten.

Universitets- og høyskoleloven § 5-1 har regler om styrets ansvar ved private institusjoner. Det fremgår blant annet av bestemmelsen at styret skal være åpent om arbeidet sitt, at styret skal etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak (internkontroll), at styret skal sørge for at studentene får den utdanningen som er forutsatt som grunnlag for akkrediteringen, at alle vilkår for eventuelle offentlige tilskudd oppfylles, at virksomheten drives i samsvar med lover og forskrifter og at styret skal fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt studieår.

Fagskoleloven § 9 gir også regler om ansvaret til styret ved private fagskoler. Styret skal blant annet sørge for at studentene får den utdanningen fagskolen er akkreditert for, sørge for at alle vilkår for offentlige tilskudd er oppfylt, fastsette krav til lærerkompetanse og sørge for at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, og etablere og sørge for gjennomføring av systematiske kontrolltiltak (internkontroll). Etter § 9 fjerde ledd fremgår det at styret kan delegerer sin avgjørelsesmyndighet til andre ved fagskolen hvis det ikke følger av loven at styret selv kan fatte vedtak.

7.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- en ny lovbestemmelse om styret
- en ny lovbestemmelse om styrets ansvar
- å lovfeste at styret ved skolen har ansvar for at skolen drives i samsvar med lover og forskrifter
- å lovfeste at styret skal sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen
- å lovfeste at styret skal sørge for at vilkår for offentlige tilskudd oppfylles
- å lovfeste at styret skal fastsette opptaks- og skoleregler
- å lovfeste at styret ved folkehøgskoler skal etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak for å sikre at krav fastsatt i eller med hjemmel i loven oppfylles (internkontroll)
- å lovfeste styrets ansvar for et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og for at dette systemet er forsvarlig og tilpasset folkehøgskolens egenart og aktiviteter
- å lovfeste at styret har ansvaret for at skolens ansatte har riktig kompetanse. Styret skal ansette daglig leder
- å lovfeste at styret skal sørge for åpenhet om arbeidet sitt
- å lovfeste at styret skal fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt skoleår

- å lovfeste at styret fastsetter størrelsen på elevbetalingen.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet i hovedsak opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 12.

7.3 Høringsinstansenes syn

Det er om lag 40 høringsinstanser som har uttalt seg om ett eller flere av forslagene om styrets ansvar. Forslagene støttes i hovedsak helt eller delvis av dem som har uttalt seg, blant andre *Akershus fylkeskommune*, *Folkehøgskolerådet*, *Skolenes landsforbund* og flere folkehøgskoler. Flere av folkehøgskolene uttrykker generell støtte til *Folkehøgskolerådets* høringsuttalelse. Det er få høringsinstanser som ikke støtter forslagene. *Namdals folkehøgskole* uttaler at de generelt ikke støtter forslagene, og viser til at forslagene om styrets oppgaver og ansvar vil gjøre det vanskeligere å rekruttere styremedlemmer. Det vises også til at arbeidsmengden tilsier økte kostnader og merarbeid for administrasjonen ved skolen.

Folkehøgskolerådet er blant dem som støtter en tydeliggjøring av styrets ansvar. *Folkehøgskolerådet* mener samtidig at styrets ansvar knyttet til organisasjonsform må klargjøres. Det vises til at folkehøgskoler som er eid av en stiftelse har ett styre som også fungerer som skolestyre, hvor det da ikke er krav om elev- og ansatterepresentasjon. *Folkehøgskolerådet* viser også til at reglene for aksjeselskap innebærer at det kun er krav om ett styremedlem, og at det må tydeliggjøres i loven hva som skal være minstekrav til et styre i en folkehøgskole som er aksjeselskap.

Til forslaget om å presisere at styret ved skolen skal sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen, mener *Folkehøgskolerådet* at presiseringen i stedet bør være at styret har ansvar for at elevene får et kurstilbud som er «i tråd med lovens formål». Det vises til at «grunnlag for godkjenningen» er uklart fordi mange folkehøgskoler ble godkjent for mange år siden. Det er flere folkehøgskoler som støtter *Folkehøgskolerådets* høringsuttalelse. *NLA Høgskolen* påpeker at forslaget er misvisende, fordi kurstilbudet er folkehøgskolens eget ansvar.

Folkehøgskolerådet foreslår at forslaget om å presisere styrets ansvar for elevenes læringsmiljø, også inkluderer bomiljøet. Det vises til at departementet foreslår å inkludere bomiljøet som en del av det helhetlige læringsmiljøet ved folkehøgskolen. Til forslaget om å lovfeste styrets ansvar for å

etablere og gjennomføre internkontroll, mener *Folkehøgskolerådet* at dette kravet må gjelde uavhengig av eierform.

Til forslaget om å lovfeste styrets ansvar for at skolens ansatte har riktig kompetanse, ber *Folkehøgskolerådet* om at «riktig kompetanse» presiseres i forskrift til loven. Det vises også til at bestemmelsen bør inkludere at styret også har ansvar for oppsigelse av rektor.

Videre mener *Folkehøgskolerådet* at det bør forskriftsfestes et krav om at folkehøgskolene skal ha et ansettelsesutvalg, for å sikre at personalet er representert og har stemmerett ved ansettelser og oppsigelser av faste stillinger. *Utdanningsforbundet* uttaler også at det bør være krav om ansettelsesutvalg ved ansettelser utover skolens daglige ledelse og der ansatte er representert. *Hovedorganisasjonen Virke* støtter ikke forslaget om styrets ansvar for riktig kompetanse, og viser til at et kjerneområde for styreansvar er tapskompensasjon overfor kreditorer og eventuelle tredjeparter. Det vises til at det er uklart om styreansvaret er ment å representere noe mer utover ulovfestede erstatningsregler, og at det eventuelt bør utredes nærmere. *Hovedorganisasjonen Virke* bemerker videre at det ikke bør lovfestes et krav om at folkehøgskolene skal ha et ansettelsesutvalg. *Nordhordland folkehøgskole* mener det ikke bør forskriftsfestes et krav om ansettelsesutvalg.

Til forslaget om å lovfeste at styret skal fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt skoleår, bemerker *Folkehøgskolerådet* at dagens lov og forskrift bruker betegnelsen «kurs» fremfor «skoleår».

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg konkret om forslaget om å lovfeste at styret ved folkehøgskolen fastsetter størrelsen på elevbetalingen.

7.4 Departementets vurderinger

7.4.1 Behov for å tydeliggjøre kravene til styret ved skolen

Styret ved folkehøgskolen har det overordnede ansvaret for folkehøgskoledriften. Styrets rolle som øverste ansvarlige organ fremgår i dag av folkehøgskoleloven § 2 bokstav f. For øvrig fremgår reglene om ansvaret og oppgavene til styret ved folkehøgskolen av ulike bestemmelser i loven. Departementet ser behov for å tydeliggjøre og systematisere ansvaret til styret i loven. Til sammenligning stiller andre utdanningslover som privatskoleloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven både flere og tydeligere krav til sty-

ret ved private utdanningsinstitusjoner. Departementet har i vurderingen av hvilke regler som bør gjelde for styret ved folkehøgskolene, sett hen til hvordan ansvaret er regulert i disse lovene.

7.4.2 En ny bestemmelse om styret

Departementet foreslår i tråd med høringsforslaget en ny bestemmelse om styret ved folkehøgskolene, se forslaget til § 8. Forslaget innebærer i hovedsak at dagens regler om styret videreføres i én bestemmelse.

Departementet foreslår å videreføre dagens regler om at skolen skal ha et styre som det øverste ansvarlige organet, og at eieren fastsetter sammensetningen av styret, se forslaget til § 8 første ledd.

I høringen foreslo departementet å presisere at skolens styre skal oppnevnes i samsvar med det rettsgrunnlaget skolen blir drevet etter. Departementet mener dette følger av bestemmelsen om at det er eieren av skolen som fastsetter sammensetningen av styret, og at det ikke er nødvendig å regulere dette ytterligere. Departementet foreslår derfor ikke å gå videre med forslaget i proposisjonen. Til *Folkehøgskolerådets* uttalelse, vil departementet bemerke at folkehøgskolelovens krav til styret må oppfylles uavhengig av skolens organisasjonsform. Dersom en folkehøgskole eies av en stiftelse, og folkehøgskolen og stiftelsen har ett samlet styre, må folkehøgskolelovens krav til blant annet elev- og ansattrepresentasjon være oppfylt når styret behandler saker i egenskap av å være styre for folkehøgskolen. Departementet mener det er overflødig å regulere dette nærmere i loven.

Når det gjelder de kommunale og fylkeskommunale skolene, er det kommunen eller fylkeskommunen som oppnevner et styre for skolen. I tilfeller hvor folkehøgskolen er organisert som kommunale eller fylkeskommunale foretak, gjelder reglene i kommuneloven kapittel 9. I tilfeller hvor folkehøgskolene er organisert som en avdeling i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen, er det opp til kommunen eller fylkeskommunen hvordan oppnevningen skal gjøres. Dette må gjøres i tråd med kommuneloven. Departementet viser blant annet til at kommuneloven § 5-10 har regler om styre for institusjon. Kravet om at folkehøgskolene skal ha et eget styre, er en begrensning av det kommunale selvstyret. Kravet om eget styre har vært regulert i loven i en årrekke, og verken gjennom høringen eller på annen måte er departementet kjent med at det for de fylkeskommunale skolene har vært eller er utfordringer

med organiseringen og forholdet mellom reglene i dagens folkehøgskolelov og kommuneloven. Departementet vil likevel følge utviklingen, og eventuelt vurdere reguleringen på et senere tidspunkt hvis det skulle oppstå problemstillinger om organiseringen av fylkeskommunale skoler.

Departementet foreslår at dagens § 5 andre ledd om klageadgang for et mindretall i styret, flyttes til den nye bestemmelsen om styret, for en mer naturlig plassering. Departementet foreslår også en forenkling av dagens § 5 andre ledd andre punktum om klageinstans, se forslaget til § 8 tredje ledd. I tillegg videreføres dagens § 5 tredje ledd om at forvaltningslovens regler om enkeltvedtak gjelder ved klagebehandlingen, se forslaget til § 8 tredje ledd tredje punktum.

7.4.3 En ny bestemmelse om styrets ansvar

Departementet foreslår i tråd med høringsforslaget en ny bestemmelse om styrets ansvar, se forslaget til § 9. Forslagene støttes i hovedsak av høringsinstansene som har uttalt seg. Formålet med forslagene er å bidra til økt profesjonalisering og bevisstgjøring av styret ved folkehøgskolen, økt åpenhet om styrets arbeid og bidra til å sikre en forsvarlig drift av folkehøgskolen. Listen over styrets ansvar og oppgaver er ikke ment å være uttømmende, men angir sentrale ansvarsområder. Med mindre det fremgår av bestemmelsen at det er styret som har avgjørelsesmyndigheten, kan oppgaver delegeres til administrasjonen ved skolen i tråd med alminnelige regler for delegering. Styret vil uansett ha ansvaret.

Til høringsuttalelsen fra *Namdals folkehøgskole* om at forslagene vil bidra til økt administrasjon, viser departementet til at flere av forslagene i utgangspunktet er en lovfesting av ansvar og oppgaver som allerede ligger til styret ved skolen i dag. Etter departementets vurdering vil en formalisering av sentrale ansvarsområder kunne bidra til økt profesjonalitet og kvalitet på styrets arbeid. I tillegg vil enkelte nye krav, som krav til internkontroll, krav om åpenhet om styrets arbeid og krav om at det må fattes vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt skoleår, kunne bidra til økt kvalitet på driften av skolene. Departementet vil også vise til at det i dag stilles lignende krav til styret ved andre utdanningsinstitusjoner, som private skoler, private høyskoler og private fagskoler.

Departementet foreslår å presisere i bestemmelsen at styret ved folkehøgskolen har ansvar for at skolen drives i samsvar med lover og forskrifter, se forslaget til § 9 første ledd. En slik regulering fremgår blant annet av privatskolelo-

ven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven i dag. Dette ansvaret gjelder også i dag, men bør komme tydelig frem av folkehøgskoleloven. Med dette forslaget vil dagens § 2 bokstav f femte punktum, om at styret skal føre tilsyn med skolens drift, være overflødig. Departementet foreslår derfor at denne bestemmelsen ikke videreføres i den nye loven.

Departementet foreslår videre å presisere i bestemmelsen at styret skal sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen av skolen, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav a. Enkelte høringsinstanser, blant andre *Folkehøgskolerådet*, mener det i stedet bør presiseres at styret skal sørge for at elevene får et kurstilbud «i tråd med lovens formål». Departementet vil vise til at formålet med forslaget er å presisere styrets ansvar for å sørge for at kurstilbudet ved skolen er i tråd med de forutsetningene som følger av vedtaket om godkjenning av folkehøgskolen og i tråd med regelverket for øvrig.

Departementet foreslår videre å presisere at styret har ansvaret for at vilkårene for offentlig tilskudd oppfylles, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav b. Det er tilsvarende reguleringer i blant annet universitets- og høyskoleloven og privatskoleloven. Departementet mener det er sentralt å tydeliggjøre styrets ansvar for at statstilskudd brukes i tråd med formålet.

I høringen foreslo departementet å videreføre dagens § 5 a første ledd første punktum og presisere i ny § 9 at styret har ansvaret for elevenes bo- og læringsmiljø. Departementet foreslår ikke å gå videre med forslaget, fordi det ikke pålegger styret flere plikter utover forslaget til § 9 første ledd om at styret har ansvar for at skolen drives i samsvar med lover og forskrifter. Bestemmelsen er derfor overflødig.

Departementet foreslår at styret skal fastsette opptaks- og skoleregler, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav c. Det er styret selv som skal fastsette opptaks- og skolereglene for skolen, og dette kan dermed ikke delegeres.

Departementet foreslår at kravet om elevråd og styrets ansvar for å fastsette øvrige rådsorganer for elevmedvirkning slik det fremgår av dagens lov § 2 bokstav g, flyttes til den nye bestemmelsen om styrets ansvar, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav h. Kravet om elevråd gjelder for alle skoler. Det er ellers styret selv som fastsetter øvrige rådsorganer, og myndigheten kan ikke delegeres.

Departementet foreslår å lovfeste at styret fastsetter størrelsen på elevbetalingen, se forslaget til

§ 9 andre ledd bokstav k. Forslaget innebærer at det er styret selv, som skolens øverste ansvarlige organ, som fastsetter størrelsen på elevbetalingen. Forslaget er i hovedsak en lovfesting av dagens situasjon.

7.4.4 Krav om internkontroll og system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å lovfeste at styret skal etablere og sørge for gjennomføring av systematiske kontrolltiltak for å sikre at krav fastsatt i eller med hjemmel i folkehøgskoleloven oppfylles (internkontroll), se forslaget til § 9 andre ledd bokstav e. Det er i dag ingen regler om internkontroll ved folkehøgskolene. Departementet er enig med folkehøgskoleutvalget i at styret bør ha en plikt til å arbeide systematisk med internkontroll. Folkehøgskolenes driftsmidler består i hovedsak av offentlig tilskudd og elevbetaling, og det er derfor avgjørende at tilbudet er av god kvalitet, har tilstrekkelig legitimitet og sikrer effektiv ressursbruk. Et system for internkontroll vil også gjøre det enklere å føre tilsyn med folkehøgskoledriften. For det øvrige utdanningssystemet følger krav om internkontroll blant annet av kommuneloven, universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven og privatskoleloven. Forslaget støttes av et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg om det.

Hvordan internkontrollen skal innrettes vil kunne variere ut fra størrelsen på folkehøgskolen, skolens egenart med videre. Det vil være opp til styret ved den enkelte folkehøgskolen å vurdere hvordan internkontrollen skal gjennomføres. Styret vil ha det overordnede ansvaret for gjennomføringen av internkontrollen, men kan delegere oppgaver og utførelsen av det nærmere internkontrollarbeidet. Det er samtidig en forutsetning at delegeringen er forsvarlig.

Departementet foreslår å presisere i loven at kravet om internkontroll ikke gjelder for de kommunale og fylkeskommunale skolene, se forslaget til § 9 tredje ledd. Dette fordi kommunelovens regler om internkontroll vil gjelde for skolene som er kommunalt eller fylkeskommunalt eid, se kommuneloven § 25-1. Det er derfor ikke nødvendig at kravet omfatter de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene.

Departementet foreslår også å lovfeste at styret skal sørge for et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og for at dette systemet er forsvarlig og tilpasset folkehøgskolens egenart og aktiviteter, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav f. Krav til kvalitetssikring og kvalitetsutvikling er

nærmere omtalt i proposisjonen punkt 9. Departementet foreslår at kvalitetsarbeidet fortsatt i hovedsak skal gjennomføres ved skolens selvevaluering, samt ved et nytt krav til innsending av årsrapport. Det kan også gis nærmere forskrift om krav til kvalitetssikring.

7.4.5 Styrets ansvar for å ansette folkehøgskolens personale

Det fremgår av dagens lov § 2 bokstav f femte punktum at styret skal ansette og si opp skolens personale. I dette ligger også et ansvar for å påse at personalet har riktig kompetanse. Departementet mener det bør komme tydeligere frem av loven at styret har ansvaret for at skolens ansatte har riktig kompetanse, og foreslår å lovfeste dette i bestemmelsen om styrets ansvar, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav g. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget, støtter det.

Til *Folkehøgskolerådets* uttalelse om at hva som er riktig kompetanse må spesifiseres i forskrift, bemerker departementet at det blant annet er kvalifikasjonskrav til undervisningspersonalet i dagens forskrift til folkehøgskoleloven § 15.

Departementet foreslår, som i dag, at skolen skal ha en rektor som er pedagogisk og administrativt ansvarlig leder ved skolen. Som omtalt, er det i dag styret som ansetter og sier opp skolens personale. Departementet er enig med folkehøgskoleutvalget i at det er styret selv som bør ansette daglig leder (rektor), mens ansettelse av øvrig personale kan delegeres til den daglige ledelsen. Departementet foreslår derfor at dagens krav om at styret ansetter og sier opp skolens personale, endres til et krav om at styret ansetter rektor ved skolen, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav g. Ansettelse av øvrig personale kan dermed delegeres. Til sammenligning er det tilsvarende regulering i privatskoleloven § 5-2. Departementet mener det ikke er nødvendig å spesifisere at styret også har ansvaret for eventuell oppsigelse av rektor, fordi det følger av alminnelige arbeidsrettslige regler.

Folkehøgskoleutvalget foreslo at det for ansettelser utover skolens daglige ledelse, bør stilles krav om at skolene har et ansettelsesutvalg der ansatte er representert. Departementet vurderte i høringen at det per i dag ikke er behov for et slikt krav i loven, i lys av at folkehøgskolene er relativt små virksomheter. Departementet ba likevel om høringsinstansenes syn på dette. *Hovedorganisasjonen Virke* og *Nordhordland folkehøgskole* er blant dem som er imot et slikt krav. *Folkehøgskole-*

rådet og *Utdanningsforbundet* er blant høringsinstansene som har uttalt at det bør stilles krav om at folkehøgskolene skal ha et ansettelsesutvalg, for å sikre at ansatte er representert og har stemmerett. Departementet mener det likevel er styret ved folkehøgskolen som er nærmest til å vurdere om myndigheten til å fatte vedtak om ansettelse bør delegeres til et ansettelsesutvalg. Departementet viser til at styret står fritt til å opprette et ansettelsesutvalg dersom det ønsker det.

Med forslagene over vil dagens folkehøgskolelov § 2 bokstav f femte punktum om at styret skal tilsette og si opp skolens personale være overflødig. Departementet foreslår at bestemmelsen ikke videreføres i ny lov.

7.4.6 Krav om åpenhet om styrets arbeid og vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt studieår

Departementet foreslår å lovfeste at styret skal sørge for åpenhet om arbeidet sitt, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav i. Bestemmelsen vil gjelde både private og offentlige folkehøgskoler, og vil komme i tillegg til krav i annet regelverk. Det stilles blant annet ulike krav om åpenhet etter aksje-loven og stiftelsesloven. Styret ved folkehøgskolen kan for eksempel informere om styrets arbeid og virksomhet på nettsidene til folkehøgskolen, eller arrangere interne hørings- eller informasjonsmøter om større saker styret har til behandling. Størst mulig grad av åpenhet om styrets arbeid er sentralt for økt kvalitet og legitimitet om driften av folkehøgskolene. Departementet vil vise til at det er et tilsvarende krav til styret blant annet ved private universiteter og høyskoler i universitets- og høyskoleloven. Forslaget støttes av et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg om det.

Departementet foreslår å lovfeste at styret ved skolen skal fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt folkehøgskoleår, se forslaget til § 9 andre ledd bokstav j. Folkehøgskoleutvalget har vist til at det ikke er et slikt krav i dag, selv om mange styrer trolig tar en slik beslutning før oppstart av nytt år. Universitets- og høyskoleloven stiller tilsvarende krav til styret ved private universiteter og høyskoler. Etter departementets vurdering bør en slik strategisk beslutning treffes før oppstart av nytt folkehøgskoleår. I vedtaket kan det legges vekt på elevtall, budsjett og økonomi mv. Det skal ikke være adgang for styret til å delegerer avgjørelsesmyndigheten i slike saker. Vedtaket skal også være offentlig tilgjengelig.

8 Elevombud

8.1 Gjeldende rett

Det er i dag ikke en lovfestet rett på tilgang til elevombud for folkehøgskoleelevene.

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 10-8 at universiteter og høyskoler skal sørge for at alle studenter har tilgang til et studentombud. Plikten til å sørge for at alle studenter har tilgang til et studentombud ligger på styret ved institusjonen. I universitets- og høyskoleloven § 7-6 er det gitt regler som åpner for at studentombud kan ansettes på åremål.

Fagskoleloven § 14 a gir også en plikt for styret til å sørge for at alle fagskolestudenter har tilgang til et studentombud. Stortinget har i Innst. 290 L (2023–2024) vedtatt en lovendring som innebærer at alle fagskolestudenter skal ha tilgang til et nasjonalt studentombud.

Mange fylkeskommuner har i dag elev- og læringsombud i videregående opplæring. Ombudene skal være uavhengige og har taushetsplikt. Ombudene er etablert etter politiske vedtak i de ulike fylkestingene. Ordningen med elev- og læringsombud i videregående opplæring er ikke lovfestet.

8.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- å lovfeste at folkehøgskoleelever skal ha tilgang til et nasjonalt elevombud og at elevombudet skal gi råd og veiledning i saker knyttet til elevsituasjonen
- å lovfeste at elevombudet ikke kan instrueres i sitt virke
- å lovfeste at elevombudet kan ansettes på åremål
- å lovfeste at forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for elevombudet.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 12.

8.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å lovfeste at alle folkehøgskoleelever skal ha tilgang på et nasjonalt elevombud. Alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslagene. Blant dem som støtter forslagene er *Buskerud fylkeskommune, Folkehøgskolerådet, NKF Bakketun folkehøgskole, Stavern lokallag, Prosjektet Campus BLÅ folkehøgskole AS, Buskerud folkehøgskole, Evje folkehøgskole, Stiftelsen Vefsn folkehøgskole, Sunnhordland folkehøgskole og Voss Folkehøgskule og styret for Stiftelsen Voss folkehøgskule*. Flere av høringsinstansene slutter seg til Folkehøgskolerådets uttalelse.

Folkehøgskolerådet støtter forslagene og er enig i at elevombudet bør plasseres hos sekretariatet til Folkehøgskolerådet.

Musikkfolkehøgskolen Viken støtter forslaget, men bemerker at den som ansettes må ha tilstrekkelig kjennskap til folkehøgskolens pedagogikk og erfaring fra skoledrift.

Fauske kommune støtter forslaget, men uttaler at elevombudet bør plasseres administrativt hos Utdanningsdirektoratet. Kommunen viser til at direktoratet har en uavhengig rolle sammenlignet med Folkehøgskolerådet, og at kontroll og tilsyn med folkehøgskolene foreslås overført fra statsforvalter og arbeidstilsynet til direktoratet.

Bømlo folkehøgskole støtter forslagene, men uttaler at en maksimal åremåls lengde på 12 år fremstår som lenge.

8.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å lovfeste at alle folkehøgskoleelever skal ha tilgang til et nasjonalt elevombud, se forslaget til § 11. Departementet mener det er viktig at folkehøgskoleelevene kan få råd og veiledning av et uavhengig ombud i saker knyttet til folkehøgskoleoppholdet. Elevene kan for eksempel ha spørsmål knyttet til rettigheter og plikter, i saker om brudd på skolereglene, og læringsmiljøet. Ombudet kan veilede elevene i forbindelse med klager,

og bidra til å løse saker på lavest mulig nivå. Et elevombud kan også bidra til at klagesaker blir bedre forberedt og at elevene opplever større grad av trygghet. Departementet mener det derfor er behov for et lavterskeltilbud med bistand til elevene.

Departementet viser til at det er etablert studentombud i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning, og fylkeskommunale elev- og lærlingombud i videregående opplæring. Departementet mener et elevombud for folkehøgskoleelevene bør etableres som en nasjonal ordning, og at dette vil være tilstrekkelig for å ivareta behovet i sektoren.

En grunnleggende forutsetning for ordningen må være at ombudet skal være faglig uavhengig. Departementet foreslår derfor å lovfeste at elevombudet ikke kan instrueres i sitt virke, se forslaget til § 11 andre ledd andre punktum. Dette vil gjelde uavhengig av hvor ombudet plasseres. Det er viktig at ombudets rolle avgrenses mot andre funksjoner der ombudet er plassert. Ombudet må for øvrig forholde seg til de rammene som blir gitt i budsjett og mandat. Etter departementets vurdering bør elevombudet plasseres administrativt i Folkehøgskolerådet. Folkehøgskolerådet får offentlig tilskudd for å ivareta fellesoppgaver for folkehøgskolene. Departementet tar sikte på å finansiere midler til dekning av ett årsverk til et elevombud, og vil komme tilbake til dette i de årlige budsjettprosessene.

Departementet foreslår å presisere i bestemmelsen at det er departementet som ansetter elevombudet, se forslaget til § 11 tredje ledd. Det vil være naturlig at det for stillingen som nasjonalt elevombud åpnes for ansettelse på åremål. Hovedregelen i norsk arbeidsliv er fast ansettelse, men for et elevombud er det særlig viktig å sikre fornyelse og uavhengighet. Ved å åpne for ansettelse på åremål, vil man kunne forhindre at ombudet blir for nært knyttet til organet der vedkommende er plassert. Departementet foreslår derfor at elevombudet skal ansettes på åremål og at åremålsperioden skal være på fire til seks år, se forslaget til § 11 tredje ledd. Hensynet til uavhengighet, tilsier også at ansettelse på åremål bør begrenses oppad til en sammenhengende periode på 12 år. Departementet viser til at det for studentombud som er ansatt på åremål etter universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven også gjelder en begrensning oppad til 12 år sammenhengende ansettelse på åremål, se universitets- og høyskoleloven § 7-6 fjerde ledd andre punktum og fagskoleloven § 14 a tredje ledd tredje punktum.

Departementet foreslår å lovfeste i bestemmelsen at forvaltningslovens regler i §§ 13 til 13 e og 13 g om taushetsplikt gjelder for elevombudet. Dersom elevombudet plasseres administrativt hos Folkehøgskolerådet, vil ikke forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelde direkte. Etter departementets syn bør dette derfor fremgå av folkehøgskoleloven.

9 Kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Rapportering

9.1 Gjeldende rett

9.1.1 Folkehøgskoleloven

Det fremgår av folkehøgskoleloven § 2 bokstav h at

Skolen skal utarbeide prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling som sikrer de tilsatte og elever medvirkning. Det skal utarbeides en årlig selvevalueringsrapport som skal være offentlig tilgjengelig.

Av forarbeidene til folkehøgskoleloven (Ot.prp. nr. 79 (2001–2002) *Om lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)*) merknaden til § 2) fremgår det at det er selve utviklingsaspektet ved skoledriften som skal vektlegges i dette arbeidet.

Det følger videre av forskrift til folkehøgskoleloven § 14 om kvalitetsutvikling at

Hver skole skal utarbeide dokumentasjon som klargjør og definerer skolens verdigrunnlag og målsetting. Dokumentasjonen skal også omfatte prosedyre for selvevaluering, kvalitetssikring og kvalitetsutvikling.

Skolen utarbeider hvert år selvevalueringsrapport. Rapporten sendes innen 1. juni til departementet.

Departementet kan foreta periodiske metaevalueringer.

9.1.2 Universitets- og høyskoleloven

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 3-5 om kvalitetssikring at universiteter og høyskoler skal ha et tilfredsstillende internt system for kvalitetssikring som skal sikre og videreutvikle kvaliteten i utdanningen. Etter andre punktum skal studentevalueringer inngå i systemet for kvalitetssikring.

Kravene til kvalitetsarbeid og kvalitetsutvikling i universitets- og høyskolesektoren er nærmere regulert i forskrift om kvalitetssikring i høyere utdanning og fagskoleutdanning, og forskrift

om internt system for kvalitetssikring for universiteter og høyskoler.

9.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- å videreføre at skolenes kvalitetsarbeid skal bygge på selvevaluering
- å lovfeste krav om at de private folkehøgskolene må utarbeide en årsrapport som er offentlig tilgjengelig
- å lovfeste en hjemmel for departementet til å gi forskrift om årsrapport.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet delvis opp forslagene fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 11.

9.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 40 høringsinstanser støtter forslaget om å videreføre at skolenes kvalitetsarbeid skal bygge på selvevaluering. Alle som har uttalt seg, støtter forslaget helt eller delvis. Blant disse er *Akershus fylkeskommune*, *Vefsn kommune*, *Folkehøgskolerådet*, *Lokallag for Skolenes landsforbund ved Danvik folkehøgskole*, *Bakketun folkehøgskole*, *Elverum folkehøgskole*, *Folkehøgskolen Sørlandet*, *Nordhordland folkehøgskole* og *Sagavoll folkehøgskole*.

I underkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innføre et krav om at private folkehøgskoler må utarbeide en årsrapport som skal være offentlig tilgjengelig, og at det innføres en forskriftshjemmel om årsrapport. Forslagene støttes helt eller delvis av et klart flertall av høringsinstansene, blant dem *Folkehøgskolerådet*. *Prosjekt Røros folkehøgskule* støtter forslaget, og uttaler at et krav om årsrapport bevisstgjør skoleledelsen på egen utvikling. *Elverum folkehøgskole*, *NKFs lokallag ved Haugetun folkehøgskole* og *Peer Væringsaasens Nationalfond* mener at årsrapport og selvevalueringsrapport bør kobles sammen til et skriftlig produkt som følger skolens årshjul.

Kvalitetssikring og kvalitetsutvikling blir da integrert som en obligatorisk del av årsrapporten.

Sunnhordland folkehøgskule støtter forslaget om at alle folkehøgskoler skal utarbeide en årsrapport, men mener kravet bør gjelde både private og offentlige eide folkehøgskoler.

9.4 Departementets vurderinger

Dagens regler i folkehøgskoleloven med forskrift har relativt få krav til kvalitetssystem og kvalitetsutvikling i folkehøgskolene. Dette skyldes blant annet at dagens lov primært er en tilskuddslov. Ansvar for kvalitetsutvikling ble lagt til den enkelte skole gjennom krav til årlige, offentlig tilgjengelige selvevalueringer. Etter departementets syn er det viktig at folkehøgskolene arbeider systematisk med kvalitetssikring og kvalitetsutvikling slik at kvaliteten i det løpende kurstilbudet sikres.

Departementet mener at det systematiske kvalitetsarbeidet i folkehøgskolene fortsatt bør bygge på selvevaluering, se forslaget til § 13 første ledd. Med selvevaluering menes at folkehøgskolen innhenter informasjon som kan bidra til å avdekke sviktende kvalitet i kurstilbudet, vurderer mulige tiltak som kan iverksettes for å bøte på eventuell sviktende kvalitet og evaluerer i etterkant om tiltakene som iverksettes har hatt ønsket effekt. Som utvalget, vurderer også departementet at det ikke bør være et krav om å rapportere selvevalueringen til myndighetene, men at selvevaluering skal dokumenteres og benyttes i skolens interne kvalitetsarbeid. Det er hensiktsmessig at folkehøgskolesektoren selv, ved Folkehøgskolerådet, støtter opp under kvalitetsarbeidet. Departementet foreslår også å videreføre elevenes rett til medvirkning i det systematiske kvalitetsarbeidet, herunder selvevalueringen. Dokumentasjon på prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling, samt for selvevalueringens arbeid må også kunne fremvises ved gjennomføring av tilsyn.

Departementet foreslår å stille krav om at hver skole må utarbeide en årsrapport som er offentlig tilgjengelig, se forslaget til § 13 andre ledd. Forslaget er i tråd med høringsforslaget, med språklige justeringer. Folkehøgskolene leverer i dag årsregnskap og årsrapport til statsforvalteren. Utdanningsdirektoratet har som hovedregel ikke tilgang til årsregnskapet eller årsrapporten. En årsrapport vil bidra til å sikre åpenhet om folkehøgskoledriften og gi bedre mulighet til å føre tilsyn med driften. Elevene og offentligheten bør også kunne få informasjon om hvor god driften av folkehøgskolene er for å gjøre gode utdanningsvalg.

Departementet foreslår en hjemmel for departementet til å gi forskrift om årsrapporten. Departementet vil vurdere om det er behov for nærmere krav til blant annet innholdet i årsrapporten, og vil eventuelt komme tilbake til dette gjennom forslag til forskriftsregler. Ved en eventuell utarbeidelse av forslag til forskriftsregler vil departementet se hen til bestemmelsen om selvevalueringsrapport i forslaget § 13 første ledd, for å unngå at innholdet i årsrapporten overlapper med innholdet i selvevalueringsrapporten, og dermed påfører skolene unødvendig arbeid. Dersom det skulle bli aktuelt å gi forskriftsregler om dette, vil departementet legge opp til dialog med folkehøgskolesektoren, og et eventuelt forslag til forskriftsregler vil på vanlig måte bli sendt på offentlig høring.

For de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene gjelder kommunelovens regler om egenkontroll, som blant annet omfatter krav om årlig rapportering av internkontroll og tilsyn til kommunestyret (§ 25-2) og krav om kontrollutvalg (§ 23-1 flg.). Departementet vurderer derfor at det ikke er nødvendig med et krav om årsrapport i folkehøgskoleloven for de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene. Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om dette.

10 Folkehøgskolenes kurs

10.1 Samarbeid med videregående skole om formell kompetanse

10.1.1 Gjeldende rett

For at en folkehøgskole skal kunne godkjennes for tilskudd, er det et krav at skolen er eksamensfri, jf. folkehøgskoleloven § 2 bokstav a. Det stilles ingen krav til pensum. Fraværet av formell eksamen gir folkehøgskolene en særegen stilling i utdanningssystemet, jf. Ot.prp. nr. 79 (2001–2002) *Om lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)* merknaden til § 2.

I forskrift til folkehøgskoleloven § 4 er det krav til kursordninger. Det fremgår av bestemmelsen at:

Elever på kurs skal ha et undervisningsprogram på minst 24 timer per uke. Lørdag er normalt skoledag. Undervisningsomfanget skal normalt være minst 4 timer hver dag. Maksimalelevtall på enkeltkurs er 120 prosent av internatkapasiteten, jf. § 6.

Folkehøgskolene kan kun arrangere følgende kurs av kortere varighet enn nevnt i første ledd:

- a) kurs av kortere varighet rettet spesielt mot personer med dokumentert redusert funksjonsevne og deres nærmeste
- b) kurs av kortere varighet rettet mot innvandrerdødsom dersom kursene har et klart definert integreringsformål
- c) kurs av kortere varighet rettet mot ungdom som har falt ut av skole og arbeidsliv.

Undervisningsomfanget på disse kursene av kortere varighet skal være på minst 12 timer, og normalt minst 4 timer hver dag. Disse kursene av kortere varighet kan kun utgjøre en mindre del av skolens samlede virksomhet. Kravet i § 4 første ledd fjerde punktum gjelder tilsvarende for disse kursene. Folkehøgskolene skal rapportere om deltakelse på disse kursene av kortere varighet i samsvar med denne forskriften § 7 annet ledd.

Kurs av kortere varighet ved Stiftelsen Nestor Seniorutvikling og Nordnorsk pensjonistskole, jf. lov om folkehøgskoler § 8 annet ledd, skal som hovedregel foregå i Norge. Deler av undervisningen ved disse skolene kan likevel legges utenlands, men ikke utenfor Norden. Undervisning i utlandet ved disse skolene må skje etter et forsvarlig pedagogisk opplegg. Kravet i § 4 første ledd fjerde punktum gjelder tilsvarende.

Den enkelte skole har det pedagogiske og praktiske ansvaret for alle kurs.

I forskrift til folkehøgskoleloven § 6 er det gitt regler om internat. Det fremgår av første ledd første punktum at skolens internat må integreres i skoleopplegget på kurs, og at minst 80 prosent av elevene må bo på internatet.

Det stilles ikke krav til innholdet i kurstilbudet, utover de rammene for folkehøgskoletilbudet som fremgår av formålsbestemmelsen i folkehøgskoleloven § 1 andre ledd, se omtalen av denne i proposisjonen punkt 3. Det følger av forarbeidene til loven, Ot.prp. nr. 79 (2001–2002) merknaden til § 1, at bestemmelsen har til hensikt å tydeliggjøre innholdet i folkehøgskolene, og at det nærmere ansvaret for å definere formålet ligger til folkehøgskolene selv.

10.1.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å presisere i loven at kravet til eksamensfrihet ikke er til hinder for at folkehøgskoler kan tilrettelegge for at elever kan ta videregående opplæring i fag som en del av kursopplegget.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet i hovedsak opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 9. Et flertall i folkehøgskoleutvalget foreslo at folkehøgskoler som ønsker å lage opplegg for elever som har falt ut av videregående opplæring, bør få anledning til det.

10.1.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 45 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å presisere i loven at kravet til eksamensfrihet ikke er til hinder for at folkehøgskoler som ønsker det kan tilrettelegge for elever som tar videregående opplæring i fag som en del av kursopplegget ved folkehøgskole. Et klart flertall av høringsinstansene støtter forslaget helt eller delvis. Blant høringsinstansene som støtter forslaget er *Akershus fylkeskommune, Buskerud fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Vefsn kommune, KFUK-KFUM Norge, Evje folkehøgskole AS, Molde folkehøgskole, Nordvestlandet folkehøgskole, Prosjekt Røros Folkehøgskule, Ringerike folkehøgskole, Risøy folkehøgskole og Skjeberg folkehøgskole.*

Folkehøgskolerådet er blant dem som delvis støtter forslaget. *Folkehøgskolerådet* uttaler at:

Fagtilbudet i folkehøgskolene må skje innenfor folkehøgskolenes dannelsingsformål, der læring skjer gjennom utforskning, frihet fra karakterpress, og med elevenes motivasjon i fokus. Det er essensielt at den enkelte folkehøgskole får følge sin egen pedagogiske tilnærming til læring. Folkehøgskoleelever må være trygge på at de kommer til et skoleslag fritt for uten karakterer og eksamen. Folkehøgskolens formål som allmenndannende skole må alltid prioriteres i møte med eleven, faget og metoden. Dette gjelder også fag eller fagområder som har likheter med fag/fagområder i videregående skole, fagskole, høgskole eller universitet. Folkehøgskolene vil alltid strekke seg langt for å hjelpe elever som har behov for faglig støtte. I vår tilnærming vil vi bruke metoder for danning som inkluderer både fag fra det formelle utdanningssystemet og fag der folkehøgskolen er pionér på nye områder. Det er sentralt for folkehøgskolene at alle fag som tilbys, uansett opprinnelse, brukes som redskap for dannelse. Det er viktig for *Folkehøgskolerådet* å presisere at undervisning, uavhengig av fag og nivå, ikke er en samfunnsoppgave som må pålegges sektoren, men som er en mulighet den enkelte skole kan ta i bruk.

Folkehøgskolerådet mener videre at lovteksten bør inkludere fag på høyskolenivå, og foreslår at «som en del av kursopplegget» tas ut av lovteksten. *Folkehøgskolerådet* bemerker videre at de ikke støtter at elever ved folkehøgskolen tar opplæring i videregående fag et annet sted enn ved folkehøgskolen. Det vises til at allmenndanningen ivaretas gjennom folkehøgskolens ansatte, og at deltakelse

i undervisning andre steder enn på folkehøgskolen må skje i svært begrenset grad og reguleres gjennom forskrift.

Det er mange høringsinstanser som slutter seg til *Folkehøgskolerådets* uttalelse. Blant disse er *Skolenes landsforbund, NKFs lokallag ved Nordfjord folkehøgskule, Lokallag for Skolenes landsforbund ved Danvik folkehøgskole, Stavern lokallag, Bakketun folkehøgskole, Buskerud folkehøgskole, Folkehøgskolen Sørlandet, Kristiansand folkehøgskole AS, Musikkfolkehøgskolen Viken, Sagavoll folkehøgskole, Sjøholt folkehøgskole AS, Stiftelsen Vefns folkehøgskole, Toneheim folkehøgskole og Valdres folkehøgskule AS.*

Sagavoll folkehøgskole mener også at ordlyden «som en del av kursopplegget» bør tas ut av lovteksten, og mener at det vil sikre at folkehøgskole fortsatt skal være et eget skoleslag, samtidig som det kan åpnes for tilpasninger for elevene med behov for det.

NLA Høgskolen støtter delvis forslaget, men påpeker at det bør komme tydeligere frem at dette er et samfunnsoppdrag som folkehøgskolene kan velge å ta på seg, men som ligger utenfor folkehøgskolens egentlige formål og kursopplegg. Det vises videre til at folkehøgskoleloven uansett heller ikke vil være til hinder for at elever kan ta fag i høyere utdanning. *NLA Høgskolen* mener dette kan undergrave lovens formål, særlig dersom elevtallene i folkehøgskole går ytterligere ned.

Hovedorganisasjonen Virke viser til at flere folkehøgskoler i dag legger til rette for at folkehøgskoleelever kan ta fag fra videregående opplæring, og foreslår at «som en del av kursopplegget» tas ut av lovteksten.

Det er få høringsinstanser som ikke støtter forslaget. *Hallingdal folkehøgskule* støtter ikke forslaget, og mener forslaget er i strid med folkehøgskolenes pedagogiske frihet og kravet til eksamensfrihet. *Lokallaget for Norges kristelige folkehøgskolelag, Solborg folkehøgskole* støtter ikke forslaget, og mener departementet har forslag om videregående opplæring som ikke virker.

10.1.4 Departementets vurderinger

10.1.4.1 Økt samarbeid med videregående opplæring

Et sentralt trekk ved folkehøgskolene er at skolene skal være eksamensfrie. Elevene får ingen karakterer og et opphold ved folkehøgskole gir ingen formell sluttkompetanse. Skolene har pedagogisk frihet og et variert kurstilbud.

Som det fremgår av NOU 2022: 16, er elevmassen i folkehøgskolen relativt homogen, og folkehøgskolen tiltrekker seg stadig færre elever fra yrkesfag. Andelen elever som fullfører videregående opplæring har gått opp de siste årene. Det er likevel omtrent en tredjedel av elevene i folkehøgskole som ikke har gjennomført videregående opplæring. Fordi hver folkehøgskole utformer sitt eget kurstilbud, er det videre store forskjeller mellom folkehøgskolene når det gjelder innholdet i kurstilbudet. Det er blant annet flere folkehøgskoler i dag som tilbyr en form for studieforberedende kurs, for eksempel for elever som er nysgjerrige på yrket som tømmer eller økonom. Det er også enkelte folkehøgskoler som tilrettelegger for at elever på eget initiativ kan ta fag fra videregående opplæring som privatist på fritiden, og som samarbeider med videregående skoler i sitt fylke.

Folkehøgskolerådet har tidligere fått midler til å prøve ut en mentorordning for totalt 38 elever. Ordningen ble gjennomført høsten 2016. Mentorordningen besto i at elevene fikk samtaler underveis i folkehøgskoleåret av en lærer ved folkehøgskolen som hadde fått opplæring i mentorering. Målet med ordningen var å finne ut om et år på folkehøgskole med oppfølging av en mentor, bidrar til økt motivasjon for å fullføre videregående opplæring. Evalueringen av ordningen viste at elevene i all hovedsak var fornøyde med mentorordningen, og at de aller fleste opplevde at deltakelsen førte til at de fikk en plan for videre skolegang, arbeid eller utdanning.

Folkehøgskolen utgjør etter departementets syn et viktig supplement til det formelle utdanningssystemet ved å øke lærelyst og evnen til refleksjon og aktivt medborgerskap. Departementet mener det samtidig bør vurderes i hvilken grad folkehøgskolen kan bli mer mangfoldig og bidra til å løse sentrale samfunnsutfordringer, som å tilrettelegge for elever som av ulike grunner ikke har fullført videregående opplæring. Økt samarbeid mellom folkehøgskolene og videregående skoler om å tilby opplæring i fag fra videregående, vil også kunne bidra til bedre sammenheng mellom folkehøgskolene og det øvrige utdanningssystemet.

10.1.4.2 Presisere i loven at folkehøgskolen kan tilby opplæring i fag i videregående opplæring som en del av kurstilbudet

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å presisere i loven at kravet til eksamensfrihet ikke er til hinder for at folkehøgskoler kan legge til rette for at elever kan ta videregående opplæ-

ring i fag som en del av kursopplegget, se forslaget til § 14 første ledd andre punktum.

Det er et krav at folkehøgskolen skal være eksamensfri. Utover dette stilles det få krav til innholdet i kurstilbudet ved folkehøgskole. Formålsbestemmelsen i folkehøgskoleloven § 1 gir overordnede rammer for innholdet i kurstilbudet. Regelverket er imidlertid ikke til hinder for at folkehøgskoler som ønsker det, kan tilby kurs eller opplæring rettet mot elever som tar videregående opplæring som privatist. Departementet legger imidlertid til grunn at formålsbestemmelsen innebærer at det går en grense for hvor stor del av folkehøgskoletilbudet som kan bestå av fag fra videregående opplæring.

Departementet viser også til at det bare er offentlige videregående skoler og videregående skoler godkjent etter privatskoleloven som har eksamensrett, dvs. rett til å skrive ut vitnemål eller kompetansebevis. Folkehøgskolene har ikke eksamensrett og kan følgelig ikke avholde eksamener som en del av sitt tilbud.

Departementet mener det bør komme tydeligere frem av regelverket at folkehøgskolene har et relativt betydelig handlingsrom for å bidra inn mot videregående opplæring. Gjennom sin praktiske tilnærming og varierte tilbud har folkehøgskolene gode muligheter til å tilby opplegg til elever som kommer fra hele bredden av utdanningsprogrammer. Forslaget støttes også helt eller delvis av et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg om det.

Departementet mener det er viktig å bevare folkehøgskolen som et supplement til det formelle utdanningssystemet, som et eksamensfritt skoleslag. Samtidig er folkehøgskolen gjennom sin helhetlige tilnærming til læring, godt egnet til å bidra til økt motivasjon for elever som ønsker å begynne med eller fullføre påbegynt videregående opplæring. Dette viste også erfaringene fra mentorordningen, som er omtalt over.

Folkehøgskolene har mange steder i landet en tydelig rolle i sine lokalsamfunn. Etter departementets syn har folkehøgskolene gode forutsetninger for å utvide denne rollen til også å omfatte kontakt med lokalt arbeidsliv. Dette kan for eksempel være viktig for de elevene som skal søke om læreplass etter folkehøgskoleoppholdet. Mange ungdommer er usikre på veien videre etter folkehøgskolen. Gjennom sin tette kontakt med elevene har folkehøgskolene et godt utgangspunkt for å kunne tilby ulike former for utdannings- og yrkesveiledning.

Folkehøgskolerådet og flere andre høringsinstanser mener det ikke bør fremgå av lovbestem-

melsen at det kan tilrettelegges for videregående opplæring i fag «som en del av kursopplegget». Departementet vil vise til at regelverket i dag ikke er til hinder for at elever ved folkehøgskole tar videregående opplæring i fag på sin fritid som privatist eller lignende. Forslaget her er ment å presisere at folkehøgskolen også kan legge til rette for at elever kan ta videregående opplæring i fag som en del av et kurs ved folkehøgskolen. Folkehøgskolen kan for eksempel tilby kurs som er rettet spesielt mot elever som skal ta eksamen i fag i videregående opplæring. Innenfor dette handlingsrommet antar departementet at det kan være aktuelt for folkehøgskoler å legge til rette for at elevene inntil et visst antall timer eller dager i uka kan følge opplæring ved en videregående skole. Departementet vil vurdere på et senere tidspunkt om en slik form for tilrettelegging tilsier at det bør vurderes tilpasninger i tilskuddsordningen, og eventuelt komme tilbake til dette.

Flere høringsinstanser, inkludert *Folkehøgskolerådet*, uttaler i høringen at presiseringen også bør omfatte undervisning ved høyskole. Departementet viser til at skolene står fritt til å legge til rette for elever som følger undervisning i høyere utdanning, men mener at det ikke er nødvendig å presisere dette i loven.

På bakgrunn av folkehøgskolenes faglige frihet, mener departementet at et tilbud om tilrettelegging for elever som tar fag i videregående opplæring fortsatt skal være frivillig for folkehøgskolene.

10.2 Krav om kursplan

10.2.1 Gjeldende rett

Folkehøgskoleloven stiller i dag få faglige innholds krav til kursvirksomheten. Det fremgår av folkehøgskoleloven § 1 andre ledd at folkehøgskolens formål er å fremme allmenndanning og folkeopplysning. I folkehøgskoleloven § 2 bokstav b er det krav om at skolen skal ha et internat som en integrert del av læringsprogrammet.

Det stilles krav til kursordninger og kursenes varighet i forskrift til folkehøgskoleloven § 4.

10.2.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å innføre et krav om at folkehøgskolen skal utarbeide en kursplan for hvert kurs.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet delvis opp forslaget fra folkehøgskoleut-

valget. Folkehøgskoleutvalget foreslo et krav om at alle kurstilbud på folkehøgskolene skal ha en kursplan som viser hvordan målene i folkehøgskolens formålsparagraf utgjør en vesentlig del av kurset, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 11.

10.2.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 50 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innføre et krav om at hver folkehøgskole skal utarbeide en kursplan for hvert kurs. Et klart flertall av høringsinstansene støtter forslaget helt eller delvis, blant andre *Akershus fylkeskommune*, *Fauske kommune*, *Folkehøgskolerådet*, *NKFs lokallag ved Haugetun folkehøgskole*, *Bakketun folkehøgskole*, *Bjerkely folkehøgskole*, *Buskerud folkehøgskole*, *Haugetun folkehøgskole*, *Hurdal Verk folkehøgskole*, *Kristiansand folkehøgskole AS*, *NKFs lokallag ved Nordfjord folkehøgskole*, *Risøy folkehøgskole*, *Sandefjord folkehøgskole*, *Sjøholt folkehøgskole AS*, *Skjeberg folkehøgskole*, *Stiftelsen Vefns folkehøgskole*, *Stiftelsen Grenland Folkehøgskole*, *Stiftelsen Trondheimsfjord folkehøgskole*, *Toneheim folkehøgskole* og *Ålesund folkehøgskole*.

Folkehøgskolerådet støtter at alle kurs skal ha en overordnet plan som angir de ytre rammene for kursinnholdet. Dette for at skolene skal få frihet til å justere det nærmere innholdet i kurset sammen med elevene. *Folkehøgskolerådet* bemerker videre at kursplaner hvor formålet er å sikre at skolens kursinnhold er i tråd med formålsbestemmelsens rammer, ikke må kombineres med kursplaner hvor formålet er markedsføring av kursene. Flere folkehøgskoler støtter *Folkehøgskolerådets* uttalelse.

Sandefjord folkehøgskole støtter forslaget, men bemerker at det må komme frem hva som menes med kurs. *NKFs lokallag ved Haugetun folkehøgskole* mener det bør presiseres hva som menes med kursplan, og uttaler:

Vi ønsker at formuleringen i loven her forstås dithen at det er tilstrekkelig at skolene utarbeider en fagplan for sine helårskurs og halvårskurs, som samlet sett støtter opp om å fremme de målsetninger som er nevnt i formålsparagrafen. I motsatt fall, for oss som er en klassisk breddeskole, med et stort utvalg av linjer og linjekombinasjoner, vil det bli ekstremt mye gjentakelser og et uoversiktlig landskap å forholde seg til hvis det enkelte valgfag, linjefag, fellesfag og linjetur skal ha en kursplan for seg selv.

Norsk Luthersk Misjonssamband uttaler at det er uklart hva som menes med kursplan, og viser til at folkehøgskolene har begrepene helårskurs og kortkurs. Det vises videre til at det er nyttig med kursplan for hver linje, men ikke for hvert enkelt-fag.

Stiftelsen Trondheimsfjord folkehøgskole bemerker at det ikke må være for detaljerte krav til innholdet i en kursplan, for å unngå å ta bort fleksibilitet og elevmedvirkning.

Det er få høringsinstanser som ikke støtter forslaget. *Hallingdal folkehøgskule* støtter ikke forslaget, og mener det er en uting med offentlig tilgjengelige kursplaner.

10.2.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å innføre et krav om at folkehøgskolen skal utarbeide en kursplan for hvert kurs, se forslaget til § 14 tredje ledd andre og tredje punktum. Kursplanen skal inneholde en overordnet beskrivelse av kurset og hvordan dette bidrar til å oppfylle lovens formålsbestemmelse.

Et sentralt trekk ved folkehøgskolene er at skolene har pedagogisk frihet, uten krav til pensum og eksamen. En forutsetning for folkehøgskolenes faglige frihet er at skoleslaget må ha relativt frie rammer. Som omtalt tidligere i proposisjonen, stilles det i dag ingen konkrete krav til innholdet i kurstilbudet ved folkehøgskolene, utover at tilbudet må være i tråd med de rammene som formålsbestemmelsen setter.

Som folkehøgskoleutvalget mener departementet at det er hensiktsmessig med noe mer etterprøvbare krav til oppfyllelse av målene i formålsbestemmelsen. Et krav til kursplan vil kunne bidra til å styrke folkehøgskolenes legitimitet i offentligheten. Dette ved at offentligheten gis større grad av innsyn i tilbudet ved folkehøgskolene og det blir mer synlig hva et folkehøgskoleår innebærer i praksis. En kursplan som angir innholdet i kurstilbudet vil også gi økt forutsigbarhet for søkere og elever ved folkehøgskolen. Etter departementets vurdering vil et krav om mer systematisk arbeid med kursplaner være sentralt for å nå målet om økt åpenhet om tilbudet i folkehøgskolene.

Et krav om kursplan vil også kunne bidra til økt kvalitet i folkehøgskoletilbudet. En henvisning til målene i formålsparagrafen vil kunne øke bevisstheten om formålet med folkehøgskolen, og i større grad bidra til at folkehøgskoleelevene får et faglig godt tilbud. Det er også i dag et krav om at lærere i folkehøgskolen som hovedregel skal

oppfylle kravene til pedagogisk kompetanse i opplæringsloven, jf. forskrift til folkehøgskoleloven § 15. Et krav om kursplan som operasjonaliserer formålene med folkehøgskole, kan være et ytterligere bidrag i skolens kvalitetsarbeid. Departementet mener det i kursplanen må vises til hvordan målene i formålsbestemmelsen utgjør en vesentlig del av kurset.

Enkelte høringsinstanser påpeker at kravene til kursplan ikke må være for detaljerte, blant annet av hensyn til fleksibilitet og elevenes medvirkning til innholdet i kurset. Departementet er enig i at skolene fortsatt bør ha stor fleksibilitet når det gjelder fastsettingen av det konkrete innholdet i kurs og i ulike fag, og viser til at kursplanene kun skal gi en overordnet beskrivelse av kurset. Departementet mener det bør være en kursplan for hvert kurstilbud, altså for hvert linjetilbud på folkehøgskole.no som elever kan søke om opptak til.

Departementet vil bemerke at forslaget ikke innebærer flere krav til innholdet i kurstilbudet enn det som gjelder i dag. Forslaget vil i stedet stille krav til skolene om mer systematisk arbeid, som et ledd i arbeidet med økt åpenhet og kvalitet i sektoren.

Departementet foreslår å stille krav om at kursplanen skal være offentlig tilgjengelig. *Folkehøgskolerådet* uttaler i høringen at det ikke bør stilles krav om at kursplan brukt i markedsføring av kursene, også skal tilfredsstillende kravene i formålsbestemmelsen. Det vises til at kursplanen som brukes i markedsføring skal gi en tydelig oversikt over hva søkerne kan forvente. Departementet kan ikke se at det er vektige grunner som tilsier at en kursplan hvor innholdet drøftes opp mot formålsbestemmelsen, ikke bør være offentlig tilgjengelig for søkerne. Folkehøgskolene står for øvrig fritt til å ha eventuelle andre oversikter over kurstilbudet til markedsføringsformål, i tillegg til kursplanen.

10.3 Studiereiser

10.3.1 Gjeldende rett

Det er ingen regler i folkehøgskoleloven eller forskrift til folkehøgskoleloven som regulerer adgangen til å gjennomføre studiereiser som en del av kurstilbudet ved folkehøgskolen.

I Rundskriv F-005-04 Studieturer som en del av langkurs ved folkehøgskolene, har departementet klargjort rammene for studieturer som en del av langkurs, dvs. kurs som varer i minst 16,5 uker.

Rundskrivnet trådte i kraft fra folkehøgskoleåret 2005.

10.3.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å lovfeste at studiereiser med overnatting som gjennomføres som en del av et kurs, skal settes inn i en pedagogisk sammenheng. For- og etterarbeidet knyttet til en studiereise skal gjøres ved skolen.

Departementet ba om høringsinstansenes syn på om det bør lovfestes en øvre grense for omfanget av studiereiser med overnatting i form av en andel av det totale kursopplegget.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet delvis opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 9. Folkehøgskoleutvalget foreslo å begrense folkehøgskolenes reisevirksomhet betydelig. Der reiser gjennomføres skal disse være vesentlige for å oppnå kursets mål tilknyttet folkehøgskolens formålsparagraf. I vurdering av om reiser skal gjennomføres skal hensyn til klima, miljø og pris veie tungt.

10.3.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 60 høringsinstanser har uttalt seg om forslagene om å regulere adgangen til å gjennomføre studiereiser som en del av kurstilbudet ved folkehøgskolene. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg, uttaler seg om forslaget om å lovfeste en øvre grense for omfanget av studiereiser med overnatting. Enkelte høringsinstanser uttaler generelt at studiereiser ikke bør reguleres i lov.

Forslaget om å lovfeste at studiereiser med overnatting skal settes inn i en pedagogisk sammenheng og hvor for- og etterarbeidet til en studiereise skal gjennomføres på skolen, støttes av blant andre *Utdanningsdirektoratet*, *Akershus fylkeskommune*, *Buskerud fylkeskommune*, *Norsk Luthersk Misjonssamband*, *Hallingdal folkehøgskule*, *Hurdal Verk folkehøgskole*, *Nordvestlandet folkehøgskole*, *Skjeberg folkehøgskole*, *Ål folkehøgskole* og *kurssenter for døve*.

Utdanningsdirektoratet støtter forslaget, og er enig i at det er behov for tydeligere rammer for folkehøgskolenes reisevirksomhet.

Ål folkehøgskole og *kurssenter for døve* uttaler at studiereiser bør være en del av kursplanene og skolens pedagogiske metode for å nå folkehøgskolens samfunnsmandat. *Hurdal Verk folkehøgskole* uttaler også at studiereiser bør integreres i kursplanen.

Alta folkehøgskole mener det er krevende at for- og etterarbeid skal gjøres ved skolen, og viser til at skolen i flere tilfeller har hatt planlegging av tur på skolen før de har gått ut i ferie, og deretter hatt oppmøte andre steder enn på skolen for at elevene skal unngå ekstra reise.

Et klart flertall av høringsinstansene, i underkant av 50 høringsinstanser, uttaler at de ikke støtter forslaget om å innføre en øvre grense for omfanget av studiereiser med overnatting. Blant høringsinstansene som ikke støtter forslaget er *Folkehøgskolerådet*, *NKF* og *FHF Lokallag ved Oslofjord folkehøgskole*, *NKFs lokallag ved Nordhordland folkehøgskole*, *Bjerkely folkehøgskole*, *Bømlo folkehøgskole*, *Hadeland folkehøgskole*, *Hallingdal folkehøgskule*, *Hurdal Verk folkehøgskole*, *Idrettsskolen Numedal folkehøgskole*, *Romerike folkehøgskole*, *Rødde folkehøgskole*, *Sagavoll folkehøgskole*, *Stiftelsen Trondheimsfjord folkehøgskole*, og *Ålesund folkehøgskole*.

Folkehøgskolerådet uttaler at:

Folkehøgskolerådet er uenig med departementets forslag om å lovfeste begrensninger av studiereiser. Det er dessuten helt urealistisk å regulere og å føre tilsyn med all reisevirksomhet med overnatting utenfor skolen slik departementet foreslår. Folkehøgskolene bruker sitt nærmiljø og sin region som en del av sin pedagogiske metode. Noen av friluftskursene overnatter f.eks. svært mange netter utendørs under åpen himmel, i telt, på hytter eller i båt. Å regulere antall overnattingsdøgn knyttet til opphold utenfor skolens område innenlands er uhensiktsmessig, og vil gå på tvers av skolens frihet til å velge pedagogiske metoder og faglig innhold i kurs.

Folkehøgskolerådet mener at en eventuell regulering må gjelde for lange studiereiser, tilsvarende begrensningene i dagens rundskriv F-005-04, og at det eventuelt settes en grense på inntil 25 prosent av kursets lengde i forskrift.

Idrettsskolen Numedal folkehøgskole viser til at overnatting utenfor skolens område er avgjørende for å lage gode tilbud, og at det vil være unaturlig med en begrensning i antall døgn utenfor skolens område.

Flere høringsinstanser, blant dem *Stiftelsen Grenland folkehøgskole*, mener at studiereiser er en viktig del av folkehøgskolens pedagogikk, og at det bør overlates til skolen å vurdere omfanget ut fra pedagogiske hensyn. *NKF lokallag ved Trondheimsfjord folkehøgskole* uttaler at de er enige i at lange studiereiser utfordrer internatet som

boform, men viser til at studiereiser er en del av folkehøgskolenes metode som skolene står fritt til å vurdere.

Flere høringsinstanser uttaler at forslaget vil ramme folkehøgskoler med friluftslinjer. *Nordfjord folkehøgskule SA* støtter ikke forslaget og uttaler:

Eit hovudpreg ved folkehøgskulane er at ein har fridom, og skal ha fridom til, å utvikle nye undervisningstilbod og pedagogiske metoder. For Nordfjord folkehøgskule sin del har vårt hovudvirke vore innanfor friluftsliv. Gjennom snart 25 år har ein utforska og utvikla naturen og friluftslivet som pedagogisk arena. Ei regulering av antal døgn på tur, i telt eller på hytte utanfor skulen sitt område er noko vi sterkt vil fråråde. Dette vil binde den pedagogiske fridomen på det som i dag er eitt av våre viktigaste felt for personleg utvikling, vekst og læring for elevane.

Bjerkely folkehøgskole påpeker også at flere linjer med friluftsliv, jakt og fiske osv. krever at elevane er borte skolens område deler av skoleåret, men at overnattingene likevel ofte er i nærområdet. Det påpekes at skolene kan drive pedagogikk også utenfor skolens område.

NKFs lokallag ved Rødde folkehøgskole mener at en begrensning i studiereiser vil ramme skoler som praktiserer kortere turer i nærheten av skolen, ute i friluft. Det vises til at hver enkelt skole bør få bestemme antall overnattinger selv. *Rødde folkehøgskole* viser til at overnatting utenfor skolen ikke trenger å være dyrt eller klimafiendtlig, og at det er nødvendig på friluftslinjer å ha mange overnattinger utendørs for å nå de friluftslivsfaglige målene.

Bømlo folkehøgskole støtter ikke en grense på maksimalt 48 døgn i løpet av et år, og viser til at det for skolen vil bli vanskelig å overholde grensen. Denne skolen mener skolene må ha frihet til å vurdere lengden på studiereisene selv.

Det er i overkant av ti høringsinstanser som støtter forslaget helt eller delvis. Blant dem som støtter forslaget er *Utdanningsdirektoratet*, *Akershus fylkeskommune*, *Buskerud fylkeskommune*, *Fauske kommune*, *Vefsn kommune*, *Nordvestlandet folkehøgskole*, *Prosjekt Røros Folkehøgskule* og *Skjeberg folkehøgskole*.

Lokallaget ved Folkehøgskoleforbundet ved Voss folkehøgskule mener det er fornuftig å begrense antallet overnattinger i løpet av et skoleår, og at 48 døgn kan være en fornuftig grense. Dette lokallaget påpeker at det er et stort press på å være kon-

kurransedyktige, og at studieturer har vært et av de mest synlige konkurranseområdene.

Skjeberg folkehøgskole støtter forslaget, og mener studiereiser bør begrenses ytterligere med 1/7 av et kurs, tilsvarende reguleringen i Danmark. Det påpekes at friluftslinjer bør være unntatt kravet.

10.3.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å innføre et krav om at studiereiser med overnatting som gjennomføres som en del av et kurs, skal settes inn i en pedagogisk sammenheng, se forslaget til § 14 fjerde ledd.

Folkehøgskoleutvalget har pekt på prisen på kurs ved folkehøgskoler som den viktigste hindringen for at flere med minoritetsbakgrunn og lav sosioøkonomisk bakgrunn skal kunne velge å gå på folkehøgskole (NOU 2022: 16 kapittel 9.5.1). Reisevirksomhet er i denne forbindelse en sentral prisdriver i folkehøgskolen. Utstrakt reisevirksomhet har også påvirkning på klimagassutslipp.

Departementet er kjent med at det i dag er mange folkehøgskoler som tilbyr kurs hvor studiereiser med overnatting et annet sted enn på folkehøgskolen utgjør en sentral del av kurset. Studiereiser under folkehøgskoleopphold kan både innebære reiser i lokalmiljøet, til andre deler av landet eller utenlands. Folkehøgskoleorganisasjonene vedtok i 2019 et felles vedtak om bærekraftig utvikling i folkehøgskolen, med den hensikt å oppfordre folkehøgskolene til økt innsats for å nå FNs bærekraftsmål. Bærekraftsvedtaket oppfordrer blant annet skolene til å redusere klimagassutslipp gjennom flyreiser der dette ikke er en naturlig del av undervisningen og til at alle skoler utarbeider en årlig lokal klimaplan og strategi for å nå bærekraftmålene.

Departementet ser at studiereiser kan være et bidrag for å oppnå formålene med folkehøgskolen – å fremme allmenndanning og folkelig opplysning. Departementet vil likevel vise til at folkehøgskolenes samfunnsmandat og målene om danning og folkelig opplysning i mange tilfeller vil kunne nås gjennom andre og rimeligere aktiviteter. Hensynet til en mer inkluderende folkehøgskole og økt fokus på bærekraft, taler etter departementets syn for at folkehøgskolene bør begrense omfanget av studiereiser som en del av kurstilbudet.

Dagens regelverk regulerer ikke omfanget av folkehøgskolenes reisevirksomhet direkte, men studiereiser som gjennomføres som en del av kursvirksomheten må være i tråd med de rammene som regelverket setter. Departementet mener det

bør komme tydeligere frem av loven at studiereiser er et verktøy som skal brukes for pedagogiske formål. Studiereiser som gjennomføres som en del av et kurs skal ha et pedagogisk formål og utgjøre en naturlig del av det pedagogiske opplegget ved kurset. Studiereisen bør derfor også være integrert i kursplanen, se forslaget i proposisjonen punkt 10.2. Det er relativt få høringsinstanser som har uttalt seg konkret om dette forslaget, men enkelte uttrykker at de støtter forslaget.

Departementet foreslår at det fremgår av loven at arbeidet i for- og etterkant av en studiereise skal gjøres ved skolen. Departementet vil vise til at undervisningen i hovedsak skal foregå på skolen, der internatet er en integrert del av læringsprogrammet. Det må derfor være en forutsetning at elevene oppholder seg på skolen både i for- og etterkant av en studiereise.

Departementet foreslår ikke å gå videre med forslaget om å lovfeste en øvre grense for omfanget av studiereiser med overnatting i form av en andel av det totale kursopplegget. Departementet hørte åpent om behovet for en slik regulering, for

eksempel en grense på 1/4 av det totale kursopplegget. Forslaget har møtt stor motstand i høringen. Departementet ser at det vil være krevende å avgrense omfanget av studiereiser med overnatting i form av en absolutt grense. Departementet viser blant annet til at mange skoler har friluftslinjer hvor overnatting utenfor skolens område utgjør en vesentlig del av et kurs. Departementet vil likevel bemerke at det er gitt rammer for lengre studiereiser i rundskriv F- 005-04 *Studieturer som del av langkurs ved folkehøgskolene*. Det fremgår av rundskrivet at folkehøgskolene kun unntaksvis skal kunne tilby studieturer av vesentlig lengre varighet enn fire-fem uker. Ved slike opplegg må skolene forelegge planene for Folkehøgskolerådet. Departementet vurderer at det kan være hensiktsmessig å utrede nærmere om det bør forskriftsfestes enkelte krav til studiereiser av lengre varighet, som i dag følger av det nevnte rundskrivet. Departementet foreslår derfor å innføre en hjemmel for departementet til å gi forskrift om lengde på studiereiser.

11 Bo- og læringsmiljøet

11.1 Gjeldende rett

11.1.1 Folkehøgskoleloven

Krav til det fysiske læringsmiljøet er i dag regulert i folkehøgskoleloven § 5a. Det fremgår av bestemmelsen at:

Styret har det overordnede ansvar for elevenes læringsmiljø. Skolen skal, i samarbeid med elevrådet, legge forholdene til rette for et godt læringsmiljø og arbeide for å bedre velferden på lærestedet. Skolen skal, så langt det er mulig og rimelig, legge læringsmiljøet til rette for elever med særskilte behov.

Styret har ansvar for at læringsmiljøet på skolen, herunder det fysiske og psykiske arbeidsmiljø, er fullt forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til elevenes helse, sikkerhet og velferd. I utformingen av det fysiske arbeidsmiljøet skal det, så langt det er mulig og rimelig, sørges for

- a. at lokaler, adkomstveier, trapper mv. er dimensjonert og innredet for den virksomhet som drives;
- b. at lokalene har gode lys- og lydforhold og forsvarlig inneklima og luftkvalitet;
- c. at lokalene blir vedlikeholdt og er rene og ryddige;
- d. at lokalene er innredet slik at uheldige fysiske belastninger for elevene unngås;
- e. at virksomheten er planlagt slik at skader og ulykker forebygges;
- f. at tekniske innretninger og utstyr er forsynt med verneinnretninger og blir vedlikeholdt slik at elevene er vernet mot skader på liv og helse;
- g. at lokaler, adkomstveier, sanitæranlegg og tekniske innretninger er utformet på en slik måte at funksjonshemmede kan studere ved skolen;
- h. at læringsmiljøet er innrettet for elever av begge kjønn;
- i. at læringsmiljøet er utformet etter prinsippet om universell utforming.

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i annet ledd overholdes. Arbeidsmiljøloven kapittel 18 om tilsyn og tvangsmidler mv. gjelder tilsvarende så langt det passer.

Det fremgår av Ot.prp. nr. 85 (2003–2004) *Om lov om endringer i lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøgskoler* s. 5 at ordlyden «så langt det er mulig og rimelig» i lovteksten gjør at folkehøgskolene kan følge bestemmelsene innenfor de begrensningene som den eksisterende bygningsmassen setter. Dagens krav til lokaler etter folkehøgskoleloven er dermed ikke absolutte.

11.1.2 Opplæringsloven og privatskoleloven

I opplæringsloven § 12-7 er det krav til det fysiske miljøet. Det fremgår av bestemmelsen at

Alle elevar har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreist slik at det leggjast til rette for dei elevane ved skolen som har nedsett funksjonsevne.

Departementet gir forskrift om saksbehandlinga av saker som gjeld det fysiske skolemiljøet etter §§ 12-2 og 12-7. I slike saker gjeld ikkje § 29-1

Privatskoleloven følger kravene til det fysiske miljøet i opplæringsloven.

11.1.3 Universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven

Universitets- og høyskoleloven har regler om læringsmiljøet ved institusjonene. Det fremgår av § 10-1 at

Universiteter og høyskoler skal sørge for at læringsmiljøet på institusjonen er forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til studentenes helse, sikkerhet og velferd.

Læringsmiljøet er de forholdene som virker inn på studentenes muligheter til å tilegne seg kunnskap, og som er av betydning for studentenes fysiske og psykososiale helse. I lærings-

miljøet inngår fysiske, digitale, organisatoriske, pedagogiske og psykososiale forhold.

Institusjonens arbeid med læringsmiljøet skal dokumenteres og inngå i institusjonens interne system for kvalitetssikring etter § 3-5.

Institusjonen skal samarbeide med student-samskipnaden om å legge til rette for et godt læringsmiljø og god studentvelferd.

Departementet kan gi forskrift om krav til læringsmiljøet.

Universitets- og høyskoleloven har videre regler om blant annet universell utforming i § 10-2, regler om trakassering og seksuell trakassering i § 10-3, og regler om individuell tilrettelegging for studenter i § 10-5.

Fagskoleloven § 15 har regler om læringsmiljøet ved institusjonen. Bestemmelsen regulerer blant annet styrets ansvar for læringsmiljøet og å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering, styrets ansvar for det psykiske og fysiske arbeidsmiljøet, og rett til individuell tilrettelegging.

11.1.4 Likestillings- og diskrimineringsloven

Likestillings- og diskrimineringsloven har en rekke regler med formål om å fremme likestilling. I likestillings- og diskrimineringsloven kapittel 3 er det regler om universell utforming og individuell tilrettelegging. Etter § 17 er det en plikt for offentlige og private virksomheter til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner. Plikten gjelder ikke utforming eller tilrettelegging som innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten, jf. § 17 tredje ledd. Lovens § 18 gjelder universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT).

Likestillings- og diskrimineringsloven § 21 gir rett til individuell tilrettelegging for elever og studenter med funksjonsnedsettelse ved skole- og utdanningsinstitusjoner. Retten gjelder såfremt den ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for skole- eller utdanningsinstitusjonen. Bestemmelsen omfatter også elever ved folkehøgskole. Det følger av merknaden til bestemmelsen at formålet med tilretteleggingen er å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter (Prop. 81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*).

11.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo en ny bestemmelse om bo- og læringsmiljøet som erstatter dagens regler om læringsmiljøet.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet delvis opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 11. Utvalget foreslo flere krav til bo- og læringsmiljøet, blant annet krav om at nye skoler skal være universelt utformet i tråd med plan- og bygningslovens byggetekniske forskrift (TEK17).

11.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om en ny bestemmelse om bo- og læringsmiljøet ved folkehøgskoler. Forslaget støttes av et klart flertall av høringsinstansene, blant andre *Akershus fylkeskommune, Fauske kommune, Folkehøgskolerådet, NKFs lokallag ved Bakketun folkehøgskole, Lokallag Skolenes landsforbund ved Danvik folkehøgskole, Molde folkehøgskole, Nordvestlandet folkehøgskole, Nordhordland folkehøgskole, Sandefjord folkehøgskole, Skjeberg folkehøgskole, Sjøholt folkehøgskole AS og Stiftelsen Grenland folkehøgskole.*

Folkehøgskolerådet støtter at den nye loven tydeliggjør at internatet er en del av læringsmiljøet ved folkehøgskolen, og at mange av de detaljerte kravene tas ut. *Folkehøgskolerådet* uttaler samtidig at dagens formulering om at kravene til det fysiske miljøet gjelder så langt det er mulig og rimelig, fortsatt bør gjelde, mens det bør stilles krav om universell utforming av bygg for godkjenning av nye skoler. En rekke høringsinstanser slutter seg til *Folkehøgskolerådets* uttalelse.

NLA Høgskolen mener departementet legger frem et videre syn på læringsmiljø enn det som fremkommer av lovteksten, og mener det er viktig at pedagogiske og organisatoriske forhold kommer tydeligere frem av lovteksten. Denne skolen viser også til at det pedagogiske og organisatoriske skapes gjennom pedagogikk med sterk elev-medvirkning og dialog.

Norges handikapforbund støtter ikke forslaget, og mener det er behov for en mer offensiv holdning for å få folkehøgskoler til å inkludere alle. *Norges handikapforbund* mener videre at likestillings- og diskrimineringsloven er utilstrekkelig som diskrimineringsvern. Denne organisasjonen mener også at dagens regulering om at skolen, så langt det er mulig og rimelig, skal legge lærings-

miljøet til rette for elever med tilretteleggingsbehov, bør videreføres i folkehøgskoleloven.

11.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å innføre en ny bestemmelse om bo- og læringsmiljøet ved folkehøgskoler, se forslaget til § 15. Forslaget er i hovedsak i tråd med høringsforslaget, med enkelte justeringer. Forslaget til ny bestemmelse erstatter dagens folkehøgskolelov § 5a.

Departementet foreslår at folkehøgskolene fortsatt skal ha en plikt til å sørge for at læringsmiljøet er forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til elevenes helse, sikkerhet og velferd, se forslaget til § 15 første punktum.

Departementet vil videre vise til at internatet ved folkehøgskolene er en integrert del av læringsprogrammet, og at elevene som hovedregel bor på internat. Departementet foreslår derfor å presisere i bestemmelsen at kravene gjelder bo- og læringsmiljøet.

Etter departementets syn er bo- og læringsmiljøet de forholdene som virker inn på elevenes fysiske og psykososiale helse, og omfatter både fysisk, psykososialt, organisatorisk og pedagogisk miljø. Departementet mener det ikke er nødvendig, som *NLA Høgskolen* peker på, at disse elementene fremgår av lovteksten. Departementet viser til at disse elementene er omtalt i merkningen til bestemmelsen. Hva som er et forsvarlig bo- og læringsmiljø må vurderes ved den enkelte skolen og vil kunne endre seg over tid.

Departementet foreslår at skolen fortsatt skal samarbeide med elevrådet om bo- og læringsmiljøet, se forslaget til § 15 andre punktum. På den måten sikres elevenes medvirkning i bo- og læringsmiljøet ved skolen.

I lys av at bo- og læringsmiljøet omfatter mer enn bare det fysiske miljøet, foreslår departementet å ta ut dagens opplisting av kravene til det fysiske arbeidsmiljøet i § 5a andre ledd bokstav a til i. Det fysiske læringsmiljøet skal fortsatt være en del av bo- og læringsmiljøet, og endringen skal for øvrig ikke innebære noen svekkelse av kravene til det fysiske læringsmiljøet. Tilsvarende

systematikk er lagt til grunn i bestemmelsen om læringsmiljøet i universitets- og høyskoleloven § 10-1. Flere av kravene til det fysiske miljøet fremgår også av annet regelverk, blant annet likestillings- og diskrimineringsloven, plan- og bygningsloven og forskrift om miljørettet helsevern. Departementet vil blant annet bemerke at likestillings- og diskrimineringsloven stiller krav til virksomheter om universell utforming, og at disse også gjelder for folkehøgskoler. Samlet sett mener departementet at kravene som i dag fremgår av folkehøgskoleloven § 5a andre ledd vil være ivare tatt med forslaget til ny bestemmelse om bo- og læringsmiljøet.

Departementet foreslår også å videreføre dagens regel om at Arbeidstilsynet fører tilsyn med læringsmiljøet, se omtale i proposisjonen punkt 16.4.2 og forslag til § 15 andre ledd.

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å videreføre dagens regulering om at skolen så langt det er mulig og rimelig skal legge læringsmiljøet til rette for elever med særskilte behov. Departementet viser til at likestillings- og diskrimineringsloven har regler om rett til individuell tilrettelegging for elever med nedsatt funksjonsevne, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 21. Etter denne bestemmelsen gjelder retten tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for skolen. Dagens ordlyd i folkehøgskoleloven § 5a innebærer at folkehøgskolene kun har en tilretteleggingsplikt «så langt det er mulig og rimelig». Departementet mener det ikke bør stilles andre krav til folkehøgskolene enn det som følger av det generelle regelverket.

Departementet viser for øvrig til at det ved vurderingen av om en ny skole skal godkjennes for tilskudd, blant annet skal legges vekt på i hvilken grad skoleprosjektet er tilrettelagt for et mangfold av elever med hensyn til funksjonsnedsettelse, økonomisk og sosial bakgrunn mv. Skoleprosjektet må også legge frem en realistisk og konkret plan for å erverve eller leie lokaler som tilfredsstiller kravene i lovverket. Se nærmere om forslagene til kriterier i den skjønnsmessige vurderingen av om en skole skal godkjennes for tilskudd i proposisjonen punkt 4.4.4.

12 Opptak av elever

12.1 Gjeldende rett

12.1.1 Folkehøgskoleloven

Det er ingen regler i folkehøgskoleloven eller forskrift til folkehøgskoleloven som regulerer opptak av elever til folkehøgskolen.

I forskrift til folkehøgskoleloven § 3 andre ledd fremgår det at «[e]ventuelle opptaksrutiner og opptakskriterier må gjøres kjent for søkerne på det aktuelle kurs». Regelen gjelder opptakskriterier til utvalgte kurs, og gir ingen plikt for folkehøgskolen til å fastsette slike kriterier.

12.1.2 Privatskoleloven

Privatskoleloven § 3-1 gir regler om inntak av elever. Bestemmelsens første og andre ledd regulerer inntaksområde og prioritering av søkere. Det fremgår videre av bestemmelsens tredje ledd at:

Skolane skal ha eit inntaksreglement som viser prioriteringa av søkjarar, dersom søkinga er større enn kapasiteten til skolen. Reglementet skal innehalde reglar for prioritering ut frå saklege omsyn. Inntaksreglementet skal liggje innanfor den avgrensninga som følgjer av første og andre ledd. Skolen avgjer i samsvar med reglementet kven av søkjarane som skal takast inn.

I bestemmelsens siste ledd første punktum er det presisert at forvaltningslovens regler gjelder for avgjørelser etter bestemmelsen. Det fremgår videre av andre punktum at avgjørelse om inntak er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2.

12.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- å innføre et krav om at hver folkehøgskole skal ha opptaksregler som viser prioriteringen av søkere ved flere søkere enn det skolen har kapasitet til

- å innføre en hjemmel for departementet til å gi forskrift med nærmere regler om opptak, blant annet om søknadsfrist og tilbudsdato.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet i hovedsak opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 10.

12.3 Høringsinstansenes syn

Det er i overkant av 40 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å lovfeste at hver folkehøgskole skal ha opptaksregler som viser prioriteringen av søkere ved flere søkere enn det skolen har kapasitet til. Om lag halvparten av høringsinstansene som har uttalt seg støtter forslaget. Tilsvarende er det om lag halvparten av høringsinstansene som har uttalt seg som ikke støtter forslaget.

Blant høringsinstansene som støtter forslaget er *Utdanningsdirektoratet*, *Buskerud fylkeskommune*, *Vefsn kommune*, *Hardanger folkehøgskule*, *Namdals folkehøgskole*, *Sagavoll folkehøgskole*, *Sandefjord folkehøgskole* og *Svalbard folkehøgskole*.

Utdanningsdirektoratet uttaler at de støtter departementets forslag som styrker og tydeliggjør elevenes rettigheter og plikter, herunder blant annet forslaget om å innføre regler om opptak.

Akershus fylkeskommune støtter at folkehøgskolene selv fastsetter opptaksreglene innenfor rammen av forslaget til ny bestemmelse.

Hardanger folkehøgskule støtter forslaget. Denne skolen mener det fortsatt bør være mulig å bruke fravær fra siste skoleår som grunnlag for avslag.

Sandefjord folkehøgskole mener det er hensiktsmessig å benytte karakterer og vitnemål som grunnlag for vurdering ved opptak, men ikke som grunnlag for å prioritere søkere ved oversøking. Denne skolen ønsker å bruke dette til å danne seg et bilde av søkeren for å kunne gi et best mulig tilbud.

Sagavoll folkehøgskole støtter at opptakskriterier skal være offentlige, men ønsker en tydelig-

gjøring av hvilke kriterier som skal vektlegges som saklige eller usaklige.

Folkehøgskolerådet er blant dem som ikke støtter forslaget. *Folkehøgskolerådet* viser til at privatskoleloven til sammenligning tilbyr opplæring som alle i Norge har rett på, mens folkehøgskole er et frivillig skoletilbud. *Folkehøgskolerådet* mener derfor at det ikke bør gis regler om opptak i lov. En rekke høringsinstanser slutter seg til *Folkehøgskolerådets* uttalelse, blant dem *Lokallaget for NKF ved Danvik folkehøgskole*, *Bjerkely folkehøgskole*, *Buskerud folkehøgskole*, *Molde folkehøgskole*, *Musikkfolkehøgskolen Viken*, *Nordhordland folkehøgskole*, *Trøndertun folkehøgskole* og *Ålesund folkehøgskole*.

Svalbard folkehøgskole uttaler at de støtter intensjonen bak å formalisere opptaksreglene, men mener det er viktig å sikre at regelverket er fleksibelt nok til å kunne tilpasses lokale forhold på Svalbard. Det vises blant annet til at vær- og miljøforhold kan påvirke gjennomføringen av enkelte aktiviteter, og at helselovgivningen ikke gjelder fullt ut på Svalbard.

Det er i underkant av 50 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å innføre en hjemmel til å gi forskrift med nærmere regler om opptak. Mange av høringsinstansene kommenterer konkrete forslag til forskriftsregler, som departementet sendte på høring samtidig som lovforslagene. Et klart flertall av høringsinstansene støtter ikke forslag om regulering av søknadsfrist og opptak, og mener folkehøgskolene selv bør regulere dette, blant dem *Folkehøgskolerådet*. Om lag ti høringsinstanser støtter forslaget.

12.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å innføre regler om opptak av elever til folkehøgskole, se forslaget til § 16.

Det er i dag ingen regler om opptak av elever til folkehøgskole, utover et forskriftskrav om at eventuelle opptaksrutiner- og kriterier skal være kjent for søkerne på det aktuelle kurset. Skolen vurderer om sammensetningen av elevene kan fungere ut fra en balanse mellom ulike typer grupper av søkere når de gjennomfører opptaket. Vurderinger av opptak til folkehøgskole er i mindre grad individbasert, sammenlignet med opptak til blant annet høyere utdanning eller høyere yrkesfaglig utdanning. Som det fremgår av NOU 2022: 16, legger likevel enkelte folkehøgskoler vekt på karakterer og fravær i grunnskoleopplæring eller videregående opplæring ved prioritering av søkere, eller som et verktøy for å sette sammen en balansert elevgruppe.

I likhet med utvalget ønsker departementet å legge til rette for at folkehøgskolen i størst mulig grad skal være åpen for alle, uavhengig av kjønn, alder, funksjonsevne og sosial bakgrunn. I tilfeller hvor det er flere søkere enn det skolen har kapasitet til, må den enkelte skolen gjøre vurderinger av hvem som skal prioriteres for plass. Hensynet til forutsigbarhet for søkerne og legitimitet om folkehøgskolens vurderingsgrunnlag ved opptak, tilsier at det er behov for tydeligere regler om opptak.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å innføre et krav om at hver folkehøgskole skal fastsette opptaksregler som viser prioriteringen av søkere dersom det er flere søkere enn det skolen har kapasitet til, se forslaget til § 16 første ledd første punktum. Forslaget innebærer at det fortsatt skal være opp til den enkelte folkehøgskole å fastsette slike opptakskriterier.

Folkehøgskolerådet har i høringen uttalt at opptak ikke bør reguleres i folkehøgskoleloven overhodet, fordi folkehøgskole er et frivillig tilbud, i motsetning til tilbudet etter blant annet privatskoleloven, hvor skolen tilbyr opplæring som elever har rett og plikt til. Departementet vil vise til at inngåelse av kontrakt om skoleplass for en elev ved folkehøgskole i utgangspunktet er en frivillig og privatrettslig avtale hvor skolen tilbyr skoleplass mot at eleven betaler skolepenger. Departementet vil samtidig vise til at store deler av virksomheten til folkehøgskolene er finansiert av offentlig tilskudd, og at det derfor er naturlig at det stilles visse minstekrav. Departementet vil understreke, som nevnt over, at folkehøgskolene fortsatt skal ha frihet til å selv fastsette opptakskriterier.

Opptaksreglene skal inneholde bestemmelser om prioritering ut fra saklige hensyn, se forslaget til § 16 første ledd tredje punktum. Saklige hensyn kan for eksempel være dokumentert erfaring eller interesse som er relevant for det aktuelle kurset eller den aktuelle skolen, geografiske hensyn mv. Kravet til saklige kriterier innebærer blant annet at disse må være etterprøvbare, og at det ikke kan brukes uttrykk som «særlige grunner» eller lignende skjønnsmessige uttrykk som grunnlag for opptak. Det vil være opp til den enkelte skole å vurdere hvilke hensyn som er saklige å legge til grunn for prioritering av søkere. Hvilke hensyn som er saklige å legge til grunn må den enkelte skole vurdere konkret ut fra blant annet type kurs.

Folkehøgskolen er et supplement til det formelle utdanningssystemet, og skal være åpen for alle uavhengig av sosial bakgrunn. Folkehøgskolen skiller seg dermed fra andre skoleslag hvor

karakterer og fravær fra grunnskole- eller videregående opplæring benyttes som kriterier for opptak eller ved prioritering av søkere. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om karakterer og fravær fra formell opplæring bør kunne utgjøre saklige hensyn ved prioritering av søkere for opptak til folkehøgskole. Det er få høringsinstanser som har uttalt seg direkte om dette, men enkelte skoler mener dette bør kunne utgjøre saklige hensyn. I lys av at folkehøgskolene er et eksamensfritt supplement til det formelle utdannings-systemet og som skal være åpne for alle, mener departementet det er viktig at også personer med lavere karakterer og fravær fra formell opplæring får mulighet til å gå på folkehøgskole. Departementet er samtidig enig med høringsinstansene i at skolene bør kunne legge vekt på karakterer og fravær fra formell opplæring ved prioritering av søkere.

Til høringsinnspillet fra *Svalbard folkehøgskole*, vil departementet bemerke at særegne forhold på Svalbard, blant annet at helselovgivningen ikke gjelder fullt ut der, kan utgjøre saklige hensyn ved prioritering av søkere for opptak. Hvilke hensyn det kan legges vekt på må vurderes konkret.

Det er sentralt at søkere kan gjøre seg kjent med den enkelte folkehøgskoles opptaksregler. Departementet foreslår derfor å lovfeste at opptaksreglene må være offentlig tilgjengelige. Opptaksreglene bør publiseres på den enkelte skoles hjemmesider.

Departementet foreslår videre å innføre en hjemmel til å gi ytterligere regler om opptak i forskrift, med mulighet for å blant annet gi regler om

søknadsfrist og tilbudsdato for opptak, se forslaget til § 16 tredje ledd. Selv om mange høringsinstanser er imot forskriftsforslagene som ble sendt på høring samtidig som lovforslaget, bemerker departementet at forslaget her kun innebærer at det innføres en hjemmel i loven til å gi forskrift om dette. Departementet vil vurdere det nærmere innholdet i eventuelle forskriftsregler.

Folkehøgskoler som er privateid er i utgangspunktet ikke omfattet av forvaltningsloven. Departementet mener likevel at folkehøgskolene i enkelte tilfeller fatter enkeltvedtak som er omfattet av forvaltningslovens regler. Etter departementets vurdering er beslutninger om opptak til folkehøgskole å regne som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2, uavhengig av skolens eierform. Departementet vil til sammenligning vise til at beslutninger om inntak etter privatskoleloven § 3-1 er å regne som enkeltvedtak. Som omtalt over finansieres en stor del av virksomheten til folkehøgskolen ved offentlig tilskudd. Myndighetsanspektet ved tildeling av skoleplass er derfor fremtredende også der folkehøgskolen treffer vedtak om opptak til skolen, selv om skolen ikke tilbyr formell opplæring. Et vedtak om skoleplass er også etter departementets vurdering bestemmende for elevens rettigheter og plikter. Departementet foreslår derfor å presisere i bestemmelsen at avgjørelser om opptak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det er for øvrig, uavhengig av presisering i folkehøgskoleloven, styret ved skolen som har ansvaret for at forvaltningslovens regler følges i saker hvor skolen treffer enkeltvedtak, se nærmere om styrets ansvar i proposisjonen punkt 7.

13 Skoleregler

13.1 Gjeldende rett

13.1.1 Folkehøgskoleloven

Det er ingen regler i folkehøgskoleloven eller forskrift til folkehøgskoleloven om skoleregler ved folkehøgskolene. Rettsforholdet mellom folkehøgskolen og eleven er i hovedsak regulert av avtalen om skoleplass.

13.1.2 Andre regelverk

Etter opplæringsloven § 10-7 gir kommunen og fylkeskommunen forskrift om skoleregler. Det fremgår av § 10-7 at

Kommunen og fylkeskommunen gir forskrift om organisering av skoledemokratiet og om rettar og plikter for elevane, mellom anna om orden og oppførsel (skolereglar).

Kommunen og fylkeskommunen kan i slike skolereglar angi kva tiltak som kan brukast når elevar bryt skolereglane, og korleis slike saker skal behandlast.

Det er gitt tilsvarende regler i privatskoleloven § 5A-7. Det fremgår av bestemmelsen at

Skolen skal ha skolereglar om organisering av skoledemokratiet og om rettar og plikter for elevane, mellom anna om orden og oppførsel (skolereglar).

Skolens styre kan i slike skolereglar angi kva tiltak som kan brukast når elevar bryt skolereglane, og korleis slike saker skal behandlast.

13.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å lovfeste at hver folkehøgskole skal fastsette skoleregler med elevenes rettigheter og plikter, som skal være offentlig tilgjengelige.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 12.

13.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å lovfeste at hver folkehøgskole skal fastsette skoleregler med elevenes rettigheter og plikter, og at reglene skal være offentlig tilgjengelige. Forslaget støttes helt eller delvis av om lag alle høringsinstansene som har uttalt seg, blant dem *Utdanningsdirektoratet*, *Buskerud fylkeskommune*, *Vefsn kommune*, *Folkehøgskolerådet*, *Elverum folkehøgskole*, *Folkehøgskolen Sørlandet*, *Hardanger folkehøgskule*, *Prosjekt Røros folkehøgskule* og *Risøy folkehøgskole*. Det er få høringsinstanser som kommenterer forslaget nærmere.

Namdals folkehøgskole uttaler at det er viktig å se skolereglene som en del av avtaleforholdet mellom skolen og eleven, men også som en egen sosial kontrakt overfor fellesskapet. Denne skolen mener skolereglene ikke skal fastsettes av styret, men i stedet godkjennes av styret, fordi styret ikke har nær kontakt med det daglige livet på skolen.

13.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår, i tråd med høringsforslaget, å lovfeste at hver folkehøgskole skal fastsette skoleregler med elevenes rettigheter og plikter, se forslaget til § 17.

Det er i dag ingen regler i folkehøgskoleloven eller i forskriften til folkehøgskoleloven om krav til skoleregler ved folkehøgskolen. Mange folkehøgskoler har utarbeidet skoleregler som ligger offentlig tilgjengelige på skolens hjemmesider. For elever som er tatt inn ved en folkehøgskole er det viktig at de får vite hvilke rettigheter og plikter de har. Dette gjelder også før søkere skriver under på en kontrakt om skoleplass. At det er fastsatt skoleregler ved den enkelte folkehøgskole vil kunne bidra til økt bevissthet om elevenes rettigheter og plikter, og vil kunne fungere som et tyde-

lig hjemmelsgrunnlag for vedtak i saker om brudd på skolereglene (disiplinærsaker).

Som et minstekrav til innholdet i skolereglene, mener departementet det bør lovfestes at det skal gis regler om orden og oppførsel, om hvilke tiltak som kan benyttes mot elever som bryter skolereglene, og om hvordan slike saker skal behandles, se forslaget til § 17 første ledd. Utover disse minstekravene bør det være opp til den enkelte folkehøgskole å fastsette de nærmere reglene. Reglene som fastsettes må være innenfor rammene av annen lovgivning, herunder blant annet likestillings- og diskrimineringsloven.

Departementet foreslår at det fremgår av lovteksten at skolereglene skal være offentlig tilgjengelige, se forslaget til § 17 andre ledd. At reglene

skal være offentlig tilgjengelige kan for eksempel gjøres ved at reglene publiseres på skolens nettside.

Det er styret ved folkehøgskolen som skal ha ansvaret for å fastsette skoleregler, se forslaget til § 9 om styrets ansvar. Departementet understreker at det ikke er et krav at det er styret ved skolen selv som utarbeider skolereglene, men at det er styret som formelt vedtar skolereglene.

Forslaget om krav til skoleregler ved hver enkelt folkehøgskole må ses i sammenheng med departementets forslag til regler om bruk av bortvisning og utvisning som reaksjoner ved brudd på skolereglene, se forslaget til § 19 og omtale i proposisjonen punkt 14.

14 Reaksjoner ved brudd på skolereglene. Bortvisning og utvisning

14.1 Gjeldende rett

14.1.1 Bortvisning og utvisning

Det er ingen generelle regler i folkehøgskoleloven om bruk av bortvisning og utvisning som reaksjon ved brudd på reglene ved folkehøgskolen.

Det fremgår av folkehøgskoleloven § 5b andre ledd at styret fastsetter hvilke reaksjoner som skal gjelde ved brudd på forbudet mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet. Styret kan fastsette at elever kan vises bort fra undervisningen hvis de bryter forbudet flere ganger, jf. andre ledd fjerde punktum. Andre tiltak skal ha vært vurdert før vedtak om bortvisning treffes, jf. andre ledd femte punktum.

Til sammenligning gir privatskoleloven § 3-10 regler om bortvisning av elever. Det fremgår av bestemmelsen at:

Styret kan fastsette i skolereglene at elevane kan visast bort frå opplæringa etter fleire eller grove brot på skolereglane, med dei avgrensingane som følgjer av denne paragrafen. Ein elev kan ikkje visast bort dersom mindre inngripande tiltak er tilstrekkelege.

Elevar på 1. til 7. trinn kan visast bort for enkelttimar eller resten av dagen, og elevar på 8. til 10. trinn kan visast bort for opp til tre dagar. Foreldra skal få melding før ein elev på 1. til 7. trinn blir vist bort for resten av dagen. Elevar i den vidaregåande opplæringa kan visast bort for opp til fem dagar. Det kan også fastsetjast at elevar i den vidaregåande opplæringa kan visast bort for resten av skoleåret dersom regelbrota er særleg alvorlege.

Det er dagleg leiar sjølv som vedtek bortvising frå opplæringa. Om ikkje styret fastset noko anna, kan dagleg leiar gi lærarar høve til å vise bort elevar frå ei opplæringsøkt som læraren sjølv har ansvaret for. Bortvisinga kan ikkje gjelde for meir enn to klokketimar. Heimfylket gjer vedtak om at ein elev i vidaregåande skole skal visast bort for resten av skoleåret.

Heimfylket kan ikkje delegere myndigheita til å gjere vedtak om at ein elev i den vidaregåande opplæringa skal visast bort for resten av skoleåret til den enkelte skolen. Norske vidaregåande skolar i utlandet gjer sjølv vedtak om bortvising.

Avgjerd om bortvising er enkeltvedtak, og reglane i forvaltningsloven gjeld. Departementet er klageinstans.

Også universitets- og høyskoleloven §§ 12-5 og 12-6 og fagskoleloven § 25 gir regler om bortvisning og utestenging.

14.1.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene (disiplinærsaker)

Det er gitt regler om organ for disiplinærsaker og klageadgang i folkehøgskoleloven § 5. Det fremgår av bestemmelsen at:

Styret skal etablere et organ for behandling av disiplinærsaker. Elever kan klage på organets vedtak i disiplinærsaker til styret for skolen.

Et mindretall i styret kan klage på vedtak i styret. I saker som gjelder skolens verdigrunnlag og mål er skoleeier klageinstans, og i forvaltningssaker er departementet eller den departementet utpeker klageinstans.

Reglene i kapittel IV, V og VI i forvaltningsloven gjelder ved klagebehandlingen.

At et mindretall i styret kan klage på vedtak i styret etter andre ledd første punktum, gjelder ikke for klage i disiplinærsaker etter første ledd, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd første punktum.

Etter universitets- og høyskoleloven §§ 12-5 og 12-6 og fagskoleloven § 25 fattes vedtak om å bortvise eller utestenge en student av styret ved institusjonen med minst to tredels flertall. Departementet eller særskilt klageorgan oppnevnt av departementet er klageinstans. Det er i dag Felles klagenemnd som er klageinstans for saker om bortvisning og utestenging etter universitets- og

høgskoleloven, mens Nasjonal klagenemnd for fagskoleutdanning behandler klager om bortvisning og utestenging etter fagskoleloven.

14.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i alvorlig grad eller gjentatte ganger bryter reglene, kan bortvises fra undervisningen eller skolens område
- å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i særlig alvorlig grad bryter reglene, kan utvises for resten av skoleåret
- å lovfeste at andre tiltak skal ha vært vurdert før det treffes vedtak om bortvisning eller utvisning
- å lovfeste at rektor skal delta i behandlingen av saker om bortvisning og utvisning.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 16 kapittel 12.

14.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslagene om bortvisning og utvisning. Forslagene støttes i hovedsak av alle høringsinstansene som har uttalt seg, blant dem *Utdanningsdirektoratet, Akershus fylkeskommune, Folkehøgskolerådet, Bakketun folkehøgskole, Bjerkely folkehøgskole, Buskerud folkehøgskole, Kristiansand folkehøgskole AS, Romerike folkehøgskole, Sandefjord folkehøgskole, Skjeberg folkehøgskole, Stiftelsen Grenland Folkehøgskole* og *Sunnhordland folkehøgskole*. Det er få høringsinstanser som kommenterer forslagene nærmere.

Folkehøgskolerådet mener at forslagene i større grad enn i dag vil ivareta elevenes rettsikkerhet, samt tydeliggjøre styrets ansvar i disse sakene.

Skjeberg folkehøgskole støtter i hovedsak forslagene, og uttaler:

Det er fint at bortvisning og utvisning blir egen paragraf. Vi ønsker å problematisere at rektor skal være deltakende i vedtak i både første (bortvise) og andre ledd (utvise). I begge tilfellene er styret klageinstans. Dersom rektor er med på å bortvise eller utvise, og til vanlig er saksbehandler i styre, kan dette svekke rektors habilitet eller styrets grunnlag for å støtte eller ikke støtte eleven. Viktigst er kanskje det at

eleven vil kunne oppleve at det ikke nytter å klage, for rektor er uansett med i begge behandlinger. Alternativt burde det fremkomme at rektor ikke skal saksbehandle en klage på et vedtak han/hun har vært på å treffe.

14.4 Departementets vurderinger

14.4.1 Bortvisning og utvisning

Departementet foreslår nye regler om bortvisning og utvisning i saker om brudd på skolereglene, se forslaget til § 19.

Det er i dag ingen generelle regler i folkehøgskoleloven om bruk av bortvisning og utvisning som reaksjon ved brudd på skolereglene. Rettsforholdet mellom eleven og folkehøgskolen reguleres i dag av den privatrettslige avtalen om skoleplass. Det er først og fremst innholdet i avtalen som avgjør om eleven har brutt villkårene i den grad at folkehøgskolen kan bortvise eller permanent utvise eleven. Flere folkehøgskoler har i tillegg et skolereglement som inneholder regler om elevenes rettigheter og plikter, og reaksjonsmuligheter ved brudd på disse reglene. Som omtalt i proposisjonen punkt 13, foreslår departementet å lovfeste at alle folkehøgskoler skal ha skoleregler som regulerer elevenes rettigheter og plikter, hvilke tiltak som eventuelt kan benyttes mot elever som bryter reglene og hvordan slike saker behandles.

Departementet ser at det er behov for et klarere hjemmelsgrunnlag i folkehøgskoleloven for skolens adgang til å gripe inn i elevenes rettsstilling i form av bortvisning og utvisning fra skolen. I andre utdanningslover, som privatskoleloven og fagskoleloven, er tap av rettigheter i form av bortvisning og utvisning nærmere regulert. Forslagene støttes av de fleste høringsinstansene som har uttalt seg, uten nærmere kommentarer.

Bortvisning som reaksjon ved en folkehøgskole kan både omfatte umiddelbar bortvisning fra undervisningen, og mer langvarig bortvisning fra undervisningen og skolens område, inkludert fra internatet. Departementet legger til grunn at skolen i kraft av den private eiendomsretten kortvarig, inntil én dag, kan bortvise elever fra undervisningen ved mindre alvorlige tilfeller av forstyrrende opptreden i undervisningen eller lignende. Slike forhold vil ikke anses som bestemmende for elevens rettigheter eller plikter etter forvaltningsloven § 2, og vil dermed ikke være et enkeltvedtak (se også Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i UH-loven mv.* om denne vurderingen til universitets-

og høyskoleloven). Departementet ser derfor ikke grunn til å regulere disse tilfellene særskilt i loven.

Et vedtak om mer langvarig bortvisning fra undervisningen og skolens område eller utvisning for resten av skoleåret vil være mer inngripende for eleven det gjelder, og anses etter departementets syn som offentlig myndighetsutøvelse. Slike vedtak vil også i utgangspunktet være bestemmende for elevens rettigheter og plikter, og dermed enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Graden av inngripen må også ses i lys av at elevene som hovedregel bor på skolen.

Departementet foreslår å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i alvorlig grad eller gjentatte ganger bryter reglene, kan bortvises fra undervisningen eller skolens område, se forslaget til § 19 første ledd. Med bortvisning, menes midlertidig bortvisning for en nærmere bestemt periode og for mer enn én dag. Hva som er alvorlige brudd på skolereglene vil være opp til den enkelte skole å fastsette. Reaksjonen må være forholdsmessig, og mindre inngripende tiltak må være vurdert før det treffes vedtak om bortvisning. Ved mindre alvorlige brudd, bør det i utgangspunktet først benyttes andre tiltak, som for eksempel skriftlig advarsel. Ved gjentatte brudd på reglene, kan skolen vurdere om midlertidig bortvisning kan være et aktuelt tiltak. Folkehøgskolene må regulere dette nærmere i skolereglene.

Utvisning for resten av skoleåret, og dermed tap av skoleplass, er et ytterligere inngripende tiltak overfor eleven det gjelder, som får skoleåret avbrutt underveis. I tillegg til å få skoleåret avbrutt, vil eleven også ha tapt innbetalte skolepenger og en utvisning vil kunne ha konsekvenser i form av omgjøring fra lån til stipend for elever som mottar utdanningsstøtte fra Lånekassen. Etter departementets vurdering bør slik utvisning forbeholdes særlig alvorlige brudd på skolereglene. Departementet foreslår derfor å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i særlig alvorlig grad bryter reglene, kan utvises, se forslaget til § 19 andre ledd. Den enkelte skole skal presisere i skolereglene hva som kan føre til slik utvisning. Også her må reaksjonen være forholdsmessig. Det må dermed vurderes om andre mindre inngripende tiltak vil være tilstrekkelig, før det treffes vedtak om utvisning. I dette ligger blant annet at det bør vurderes om midlertidig bortvisning fra skolen for en periode kan være tilstrekkelig.

Departementet foreslår å presisere i loven at andre tiltak skal ha vært vurdert før det treffes

vedtak om bortvisning eller utvisning, se forslaget til § 19 tredje ledd.

14.4.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene

Selv om flertallet av folkehøgskolene ikke er en del av offentlig forvaltning, er det flere ganger lagt til grunn at folkehøgskolenes vedtak i saker om brudd på skoleregler (disiplinærsaker) er offentlig myndighetsutøvelse. Dette er blant annet uttalt i Sivilombudets årsmelding fra 2005 (SOMB-2005-32) og i Sivilombudets uttalelse i sak om utvisning fra folkehøgskole fra 2018 (2017/1393). Vedtak i saker om brudd på skolereglene vil ofte gripe inn i elevenes rettigheter og plikter ved skolen. Vedtak om bortvisning og utvisning for en eller flere dager er å anse som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Forvaltningslovens regler i kapittel IV-VI gjelder dermed for saksbehandlingen i slike saker.

Utvalget foreslår at rektor og disiplinærrådet skal ha vedtaksmyndighet i saker om midlertidig bortvisning. Departementet er enig i at det kan være hensiktsmessig med et krav om at rektor i slike saker skal være en del av disiplinærrådet, for å sikre grundig behandling av saken i førsteinstans, se forslaget til § 19 tredje ledd andre punktum. Departementet foreslår at dette også skal gjelde i saker om utvisning. Departementet legger til grunn at forvaltningslovens regler om habilitet gjelder ved behandling av saker om bortvisning og utvisning.

Departementet har merket seg utvalgets forslag om at vedtak om permanent tap av skoleplass bør fattes av styret ved skolen i første instans, og at klager på slike vedtak bør behandles av en uavhengig klagemnd. Avgjørelser som treffes på lavest mulig nivå kan bidra til skjeve maktforhold og mindre grad av uavhengighet hos organet som treffer avgjørelsen. Samtidig vil saker om utvisning, som påpekt av blant andre Folkehøgskolerådet i høringen av NOU 2022: 16, ofte knytte seg til brudd på regler for opphold på internat, som for eksempel brudd på regler for bruk av alkohol ved skolen. Folkehøgskolerådet har også påpekt at det i slike saker er behov for raske avgjørelser av om eleven kan oppholde seg på internatet. Departementet er enig i disse synspunktene og at vedtak i slike saker fortsatt bør treffes på lavest mulig nivå. Departementet mener elevenes rettsikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt gjennom det lokale organet for saker om brudd på skolereglene og rektors deltakelse i behandling av disse sakene, og ved eventuell klagebehandling av styret ved skolen. Dette må også ses i sammen-

heng med departementets forslag til tydeliggjøring av regler om bortvisning og utvisning som omtalt over i punkt 14.4.1. Departementet vil også vise til øvrige forslag i proposisjonen med formål om å styrke elevenes rettssikkerhet, blant annet forslaget om en lovfestet rett til tilgang til et elevombud i punkt 8 og tydeliggjøringen av styrets ansvar i punkt 7. Krav om organisasjonsform som omtalt i punkt 6 vil også kunne bidra til økt profesjonalitet i styrene ved skolen.

Departementet foreslår å endre betegnelse i loven fra organ for disiplinærsaker til organ for

behandling av saker om brudd på skolereglene, se forslaget til § 19. Departementet bemerker for øvrig at innholdet i dagens § 5 foreslås videreført, men der deler av bestemmelsen flyttes til ny § 8 om styret og § 9 om styrets ansvar.

På bakgrunn av forslaget om nye regler om bortvisning og utvisning som reaksjon, foreslår departementet å ta ut reglene om dette i dagens lov § 5 b andre ledd fjerde og femte punktum om forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet, se forslaget til § 18.

15 Forsøk

15.1 Gjeldende rett

15.1.1 Forsøksloven

Forsøksloven gjelder for forsøk i statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning. Loven skal blant annet utvikle funksjonelle og effektive organisasjons- og driftsformer i den offentlige forvaltningen og hensiktsmessig oppgavefordeling mellom forvaltningsorganer og mellom forvaltningsnivåer, jf. forsøksloven § 1.

Forsøksloven § 4 gir flere begrensninger i muligheten til å gjennomføre forsøk. Blant annet er det ikke adgang til å godkjenne forsøk som fører til innskrenking av rettigheter eller utvidelse av plikter som enkeltpersoner har etter gjeldende lover.

15.1.2 Opplæringsloven og privatskoleloven

Opplæringsloven § 29-3 gir Kunnskapsdepartementet adgang til å innvilge forsøk. Det fremgår av § 29-3 at:

Etter søknad fra kommunen eller fylkeskommunen, eller etter eige initiativ, kan departementet gjøre tidsavgrensa unntak frå lova eller reglar gitt med heimel i lova dersom det er nødvendig for å gjennomføre pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Forsøka skal vere etisk forsvarlege, godt fagleg underbygde, og ikkje svekkje elevane sine grunnleggjande rettar etter lova. Forsøka skal evaluerast og rapportert.

Det fremgår av forarbeidene til opplæringsloven, Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)* punkt 64.5.1, at formålet med forsøk er å etablere et erfaringsgrunnlag for å finne ut om nye eller alternative pedagogiske eller organisatoriske løsninger kan bidra til en bedre opplæring for elevene. Det fremgår videre på samme sted at det overordnede målet dermed må være å finne bedre løsninger for opplærings situasjonen til elevene, noe som igjen kan føre til endringer i regelverket.

Utdanningsdirektoratet har fått delegert myndighet til å vurdere søknader om forsøk etter opplæringsloven.

Det er videre en forsøksbestemmelse i privatskoleloven § 2-5.

15.1.3 Universitets- og høyskoleloven

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 17-1 at

[d]epartementet kan gjøre tidsavgrensede unntak fra denne loven med forskrifter i forbindelse med pedagogiske eller organisatoriske forsøk.

I forarbeidene til loven, Prop. 126 L (2022–2023) *Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)* merknaden til § 17-1, fremgår det at det ikke er noen begrensning på hvilke regler det kan innvilges avvik fra.

15.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å innføre en hjemmel for å innvilge lokalt og sentralt initierte forsøk. Forslaget var ikke en del av folkehøgskoleutvalgets utredning i NOU 2022: 16.

15.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innføre en hjemmel for departementet til å innvilge lokalt og sentralt initierte forsøk. Forslaget støttes av alle høringsinstansene som har uttalt seg om det, blant dem *Buskerud fylkeskommune, Vefsn kommune, Folkehøgskolerådet, Hallingdal folkehøgskule, Lundheim folkehøgskole, Namdals folkehøgskole, Sandefjord folkehøgskole, Valdres folkehøgskule AS og Ål folkehøgskole og kurscenter for døve.*

Folkehøgskolerådet støtter forslaget, og uttaler:

Folkehøgskolerådet er svært glad for at det foreslås å gi hjemmel for pedagogiske og organisatoriske forsøk for alle folkehøgskoler etter søknad. Kreativitet og nytenking har preget arbeidet i folkehøgskolene i alle år, og Folkehøgskolerådet støtter forslaget om at muligheten for å drive forsøk lovfestes. Det er også bra at det foreslås at dette skal være uavhengig av om kommune eller fylke er involvert i forsøket. Hjemmelen kan bidra til å styrke folkehøgskolene i å utvikle ny pedagogikk og metode og samarbeid med andre skoleslag, arbeids- og næringsliv.

Departementet foreslår at også departementet på eget initiativ kan vedta forsøk ved en eller flere folkehøgskoler. Folkehøgskolerådet understreker at det fortrinnsvis må være folkehøgskolene som initierer, søker og eier et forsøk, ikke departementet.

En rekke høringsinstanser slutter seg til *Folkehøgskolerådets* uttalelse.

Fauske kommune støtter forslaget, og uttaler at det som hovedregel bør bevilges midler fra staten til gjennomføring av forsøk.

15.4 Departementets vurderinger

15.4.1 Regulering av forsøksvirksomhet

Departementet foreslår å innføre en bestemmelse som åpner for at folkehøgskoler kan søke om å gjennomføre pedagogiske eller organisatoriske forsøk, se forslaget til § 20. Det er i dag ikke en hjemmel til å innvilge søknader om forsøk fra folkehøgskoler. For kommunalt eide folkehøgskoler, gjelder forsøksloven. Disse vil også være omfattet av forslaget her.

Formålet med forsøk vil være å etablere et erfaringsgrunnlag for å finne ut om nye, eller alternative pedagogiske eller organisatoriske løsninger kan bidra til et tilbud som er bedre for elevene ved folkehøgskolene. Etter departementets syn bør det være adgang for private folkehøgskoler til å få godkjent en søknad om forsøk, selv om kommunen eller fylkeskommunen ikke er involvert i forsøket. Det store flertallet av folkehøgskolene er private. Departementet mener det vil være en fordel for sektoren om det kan innvilges og gjennomføres forsøk som kan bidra til kvalitetsutvikling og utvikling av nye organisatoriske løsninger.

Departementet mener det overordnede målet med forsøk må være å finne bedre løsninger og utvikling av tilbudet ved folkehøgskolene, noe

som igjen kan føre til endringer i regelverket. Forsøkshjemmelen gjelder i utgangspunktet alle reglene i folkehøgskoleloven med forskrift. Reguleringen av folkehøgskolesektoren skiller seg fra øvrige lover på utdanningsområdet, ved at folkehøgskolene har stor faglig frihet og det stilles få krav til innholdet i læringstilbudet. Departementet mener det likevel kan være aktuelt for folkehøgskolene å prøve ut nye løsninger som kan bidra til å utvikle sektoren i tråd med samfunnsutviklingen, blant annet for samarbeid med andre skoleslag.

Departementet vurderer at det bør lovfestes at det ikke skal være adgang til å gjennomføre forsøk som innebærer avvik fra sentrale rettigheter etter loven. Det vil for eksempel ikke være adgang til å gjøre unntak fra klagerettigheter eller regler om læringsmiljøet. Dette er en absolutt avgrensning som bør fremgå av lovteksten. Departementet mener det også bør fremgå av loven at forsøkene skal være etisk forsvarlige.

Departementet mener det må være mulig å lære av gjennomførte forsøk. Departementet foreslår å gjøre det tydelig i lovteksten at forsøkene skal være godt faglig underbygd, og at forsøkene skal evalueres og rapporteres. Forsøkshjemmelen gir ikke en rett til å få innvilget forsøk. Det kan derfor stilles nærmere vilkår for godkjenning av et forsøk enn det som fremgår av lovregelen. Departementet vil bemerke at det som hovedregel ikke vil bli bevilget midler fra staten til eventuelle forsøk.

Forsøkshjemmelen omfatter både lokalt og sentralt initierte forsøk. Departementet legger til grunn at hovedtyngden av eventuelle forsøk vil være initiert av den enkelte folkehøgskole. Departementet foreslår likevel også å åpne for muligheten til sentralt initierte forsøk ved at myndighetene inviterer én eller flere folkehøgskoler til å delta i nærmere beskrevet forsøk. Den foreslåtte regelen gir ikke hjemmel til å pålegge folkehøgskolene å delta i forsøk.

Departementet understreker at forsøkshjemmelen som foreslås ikke skal benyttes bare med den begrunnelse at de vanlige reglene ikke passer i den situasjonen man står overfor. Forsøksordningen skal heller ikke oppfattes og benyttes som en ordinær unntakshjemmel eller få karakter av å være en dispensasjonsadgang. Departementet foreslår derfor å lovfeste at forsøk skal være tidsavgrenset.

Til høringsinnspill om at godkjente forsøk bør finansieres av staten vil departementet vise til at det er frivillig for en folkehøgskole å søke godkjen-

ning til å gjennomføre forsøk. Etter departementets syn må dette dekket av folkehøgskolen selv.

15.4.2 Forholdet til forsøksloven

Forsøksloven er en generell lov som gir hjemmel til å gjennomføre forsøk i den offentlige forvaltningen. Loven kan gi hjemmel for forsøk som ledd i å utvikle funksjonelle og effektive organisasjons- og driftsformer i den offentlige forvaltningen, og å få en tjenlig oppgavefordeling mellom forvaltningsorgan og mellom forvaltningsnivå. Loven skal bidra til en bedre offentlig tjenesteyting overfor borgerne, best mulig utnyttning av ressurser og gode demokratiske styringsformer. Gjennom forsøksloven kan det bli iverksatt forsøk med andre måter å organisere virksomheten og løse oppgaver på. Det kan også gjennomføres forsøk med oppgavefordeling mellom ulike forvaltningsorga-

ner og mellom forvaltningsnivåer. Forsøksloven gjelder i utgangspunktet alle sektorer og åpner med det for at det kan bli innvilget forsøk som går på tvers av sektorer.

Forsøkene som kommunen eller fylkeskommunen som eier av en folkehøgskole kan sette i gang, med hjemmel i forslaget til bestemmelse om forsøk i folkehøgskoleloven, vil også falle inn under virkeområdet til forsøksloven. Forsøksloven har et bredere formål og virkeområde og kan for eksempel gi hjemmel til forsøk om oppgavefordeling eller forsøk som gjelder flere sektorer. Fremgangsmåten for godkjenning av forsøk etter folkehøgskoleloven vil være enklere enn for forsøk som godkjennes etter forsøksloven, blant annet vil det normalt ikke bli fastsatt lokale forskrifter for de enkelte forsøkene etter folkehøgskoleloven.

16 Tilsyn

16.1 Gjeldende rett

Folkehøgskoleloven § 3 har regler om mulige reaksjonsformer:

Dersom det blir oppdaget forhold i strid med denne loven, i strid med forskrifter gitt med hjemmel i loven eller i strid med vilkår i vedtaket om godkjenning, kan departementet gi pålegg om å rette på forholdene.

Departementet kan holde tilbake tilskuddet eller trekke tilbake godkjenningen dersom vilkårene i denne loven, vilkår i forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning ikke blir oppfylt.

Departementet kan også kreve tilbake for mye utbetalt tilskudd og tilskudd som er brukt i strid med denne loven, i strid med forskrifter gitt med hjemmel i loven eller i strid med vilkår i vedtaket om godkjenning.

Forskrift til folkehøgskoleloven § 17 har regler om reaksjonsformer ved brudd på forskriftene eller manglende oppfylting:

Overtredelse av bestemmelsene i denne forskrift eller manglende oppfylting, kan medføre at offentlig tilskudd blir holdt tilbake eller stan- set, jf. § 3 i folkehøgskoleloven.

Dersom det tildeles for høyt offentlig tilskudd fordi skolen har gitt uriktige opplysninger, kan skolen pålegges å tilbakebetale den urettmessige delen av tilskuddet med tillegg av rente. Rentesatsen fastsettes i henhold til lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. (forsinkelsesrenteloven) § 3. Renteberegningen løper fra den dagen tilskuddet blir mottatt.

Forskrift til folkehøgskoleloven har i § 13 regler om departementets og Riksrevisjonens kontroll:

Departementet og Riksrevisjonen kan iverksette kontroll av grunnlag for beregning av

offentlig tilskudd, av at vilkårene for offentlig tilskudd for øvrig er oppfylt og at det offentlige tilskuddet nyttes i samsvar med forutsetningene i lov om folkehøgskoler, forskrift, rundskriv og tilskuddsbrev.

Skolen plikter på anmodning fra departementet og Riksrevisjonen å legge fram regnskapsbilag og annen dokumentasjon som dokumenterer grunnlaget for tildeling av offentlig tilskudd eller viser hvordan det offentlige tilskuddet er brukt.

Forskrift til folkehøgskoleloven § 10 fastsetter at alle folkehøgskoler skal føre regnskap, og angir de nærmere reglene for dette. Paragraf 11 har bestemmelser om revisjon. Forskriften har i § 12 regler om folkehøgskolens egen kontroll. Etter forskriften § 14 plikter hver folkehøgskole å utarbeide en årlig selvevalueringsrapport. Departementet har delegert ansvaret for å føre tilsyn til Utdanningsdirektoratet. Ansvaret for å kontrollere folkehøgskolens selvevalueringsrapporter ligger også hos Utdanningsdirektoratet.

Kunnskapsdepartementet har delegert ansvaret for å gjennomføre en årlig gjennomgang og kontroll av skolenes regnskap og økonomi til statsforvalteren. Folkehøgskolene sender årsregnskap, årsberetning og revisors beretning for det foregående regnskapsåret til statsforvalteren. Statsforvalteren vurderer regnskapene og sender en rapport til Utdanningsdirektoratet om eventuelle merknader til regnskapene. Utdanningsdirektoratet bruker denne informasjonen som grunnlag for vurderinger av behovet for tilsyn.

Utdanningsdirektoratet baserer seg på risikovurderinger når de velger ut skoler, tema og tidspunkt for tilsyn. Det har de siste årene ikke vært åpnet tilsyn med noen folkehøgskoler. Det ble i 2013 og 2014 gjennomført tilsyn med fire folkehøgskoler.

Arbeidstilsynet har ansvaret for tilsyn med fysisk og psykisk læringsmiljø for elevene etter folkehøgskoleloven § 5a om krav til læringsmiljø.

16.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo

- å innføre en egen lovbestemmelse om tilsyn
- å videreføre reglene om reaksjonsformer
- å oppheve folkehøgskoleloven § 5a tredje ledd.

Med dette høringsforslaget fulgte departementet i stor grad opp forslaget fra folkehøgskoleutvalget, se nærmere omtale i NOU 2022: 12.

16.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter eller har ingen merknader til forslagene om å innføre én lovbestemmelse om tilsyn og én om reaksjonsformer i loven.

Utdanningsdirektoratet ber i sitt høringssvar om at overtredelsesgebyr blir vurdert som en reaksjonsform i folkehøgskoleloven.

Utdanningsdirektoratet er enig i forslaget om å innføre et klarere hjemmelsgrunnlag for tilsyn:

Vår vurdering er at tilsyn bør gjennomføres basert på risikovurderinger, tilsvarende som ved private skoler og kommunale/fylkeskommunale skoleeiere. Uansett tilnærming til tilsyn, krever dette økte ressurser for å kunne føre tilsyn med folkehøgskolene. Etter vår vurdering vil det være nødvendig med både økte økonomiske og administrative ressurser. Det anslås at det for dette tilfellet bør tilføres to årsverk.

Et klart flertall av høringstansene som har uttalt seg, støtter eller har ingen merknader til forslaget om å oppheve folkehøgskoleloven § 5a tredje ledd om at Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i § 5 a andre ledd overholdes. *Folkehøgskolerådet*, med tilslutning fra en rekke av de folkehøgskolene som har uttalt seg til dette spørsmålet, skriver at de:

støtter [...] at ansvar for å føre tilsyn med folkehøgskolenes bo- og læringsmiljø flyttes fra Arbeidstilsynet til Utdanningsdirektoratet.

Utdanningsdirektoratet støtter ikke høringsforslaget på dette punktet, og uttaler at forslaget vil medføre økte økonomiske og administrative konsekvenser for direktoratet. Videre heter det i høringssvaret:

Utdanningsdirektoratet har ikke kompetanse til å føre tilsyn med det fysiske læringsmiljøet som det står beskrevet i § 5a. Tilsyn med fysisk læringsmiljø, blant annet lysforhold, luftkvalitet og tekniske innretninger bør forbli hos Arbeidstilsynet da det er treffende på deres område som de allerede har lang erfaring med. Vår vurdering er også at det fremstår urealistisk å ha en solid kompetanse på dette området over tid. Dersom også dette tilsynsansvaret tillegges Utdanningsdirektoratet vil det måtte tilføres ytterligere årsverk, men det er på nåværende tidspunkt ikke mulig å beregne størrelsen på disse.

Folkehøgskolerådet viser i sin høringsuttalelse til at:

Departementet foreslår å forskriftsfeste nye retningslinjer for handel og vurdering av markedspris. Denne kontrollen gjennomføres av revisor i dag. Folkehøgskolerådet undrer derfor på om dette betyr dobbelt kontroll, eller om revisors oppgaver, og dermed også skolenes kostnader, skal reduseres.

16.4 Departementets vurderinger

16.4.1 Innføre en egen lovbestemmelse om tilsyn

Folkehøgskolene tilbyr elevene en læring som skiller seg fra, og er et supplement til, den opplæringen som gis i det formelle utdanningssystemet. Internatet er en integrert del av læringen, og elevene tilbringer mye av sin tid på folkehøgskolen. Styret er det øverste organet ved skolen, og har det overordnede ansvaret for at driften er i samsvar med regelverket. Den enkelte folkehøgskole er selv ansvarlig for at offentlig tilskudd brukes i samsvar med regelverket og vilkår for tilskudd, og å dokumentere alle forhold som danner grunnlag for eller påvirker skolens tilskudd, jf. § 12 i forskriften.

Departementet, fører tilsyn med folkehøgskolene. Dette ansvaret er delegert til Utdanningsdirektoratet. Et sentralt formål med tilsynet er å sikre at elevene får oppfylt sine rettigheter til en likeverdig læring av høy kvalitet i samsvar med de kravene som følger av lov og forskrift. Tilsynet skal også kontrollere at statstilskuddet benyttes etter forutsetningene, og at tilskuddet og elevbetalingen i sin helhet kommer elevene til gode.

Folkehøgskoleloven har i dag ingen bestemmelse som direkte gir departementet hjemmel til

å føre tilsyn. Forskriften gir departementet hjemmel til å kontrollere at grunnlaget for tilskuddsberegningen er korrekt, at vilkårene er oppfylt og at tilskuddet blir brukt i samsvar med forutsetningene i regelverket og tilskuddsbrevet, jf. § 13. Både folkehøgskoleloven (§ 3) og forskriften (§ 17) har regler om mulige reaksjonsformer ved regelbrudd og manglende oppfylning. Disse to bestemmelsene er langt på vei overlappende.

På denne bakgrunn er det etter departementets syn behov for en opprydning i, og klargjøring av, dagens regelverk om tilsyn og kontroll. Formålet med en slik opprydning er å gi tilsynsmyndigheten gode og hensiktsmessige verktøy for å kunne gjennomføre tilsyn. Departementet vil i denne sammenhengen understreke viktigheten av at tilsynsmyndigheten ved behov må kunne føre tilsyn med overholdelsen av alle krav i loven. Departementets utgangspunkt er at bestemmelsene om tilsyn og mulige reaksjonsformer bør plasseres i folkehøgskoleloven og ikke i forskriften til loven.

Folkehøgskoleutvalget foreslo i sin utredning at det bør innføres mer konkrete krav om at statstilskudd og elevbetaling skal komme elevene til gode etter mønster fra regelverk for private skoler. Departementet viser til at folkehøgskoleloven § 4a om krav til bruken av offentlige tilskudd og elevbetalinger i stor grad er samsvarende med privatskoleloven § 6-3. Kjernen i begge bestemmelsene er at statstilskuddet og elevbetalingen i sin helhet skal komme elevene til gode, og at det ikke er tillatt å overføre noen form for utbytte til eierne eller deres nærstående. Utdanningsdirektoratet har i samarbeid med departementet utarbeidet retningslinjer for de private skolenes handel og vurderingen av markedspris.

Som opplyst i høringsnotatet tar departementet sikte på å utarbeide tilsvarende retningslinjer for folkehøgskolene. *Folkehøgskolerådet* stiller i sitt hørings svar spørsmål ved om dette vil innebære en dobbel kontroll, og viser til den kontrollen som i dag gjennomføres av revisor. Til dette vil departementet understreke at eventuelle retningslinjer om folkehøgskolenes handel ikke vil innebære noen ytterligere regulering eller kontroll. Formålet med slike retningslinjer vil være å gi veiledning om forståelsen av reglene om bruken av offentlige tilskudd og elevbetalinger.

Departementet vil for ordens skyld presisere at pliktene for kommuner og fylkeskommuner etter folkehøgskoleloven, ikke er plikter som bare gjelder for kommuner og fylkeskommuner (såkalte kommuneplikter), men plikter som gjelder for alle som driver folkehøgskoler etter loven.

Reglene om tilsyn i kommuneloven §§ 30-1 til 30-5 kommer derfor ikke til anvendelse, jf. kommuneloven § 30-1. Tilsynet med de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene skal skje etter reglene i folkehøgskoleloven.

16.4.2 Forslag til nye lovbestemmelser om tilsyn og reaksjonsformer

I samsvar med høringsnotatet foreslår departementet i proposisjonen å innta en ny § 21 *Tilsyn* i loven. Forslaget innebærer at departementet gis myndighet til å føre tilsyn med godkjente folkehøgskoler. Det følger av forslaget at departementet i sammenheng med tilsynet skal ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon. Departementet skal under gjennomføringen av tilsyn også ha tilgang til dokumentasjon fra eieren av skolen eller nærstående av eieren dersom det er behov for dette. Tilsynsmyndighetens tilgang til dokumentasjon etter forslaget til ny bestemmelse gjelder uten hinder av taushetsplikt. Departementet foreslår i proposisjonen også å ta inn en bestemmelse i loven om at departementet ved opphør av skoledriften kan kreve tilbakeført gjenstående midler som skriver seg fra det offentlige tilskuddet, se forslaget til § 5 andre ledd. Departementet tar sikte på å delegere sin myndighet etter forslaget til ny § 21 til Utdanningsdirektoratet. Departementet tar også sikte på å delegere ansvaret for å foreta en årlig gjennomgang og kontroll av folkehøgskolenes regnskap og økonomi, som i dag er delegert til statsforvalteren, til Utdanningsdirektoratet.

I samsvar med høringsnotatet foreslår departementet at dagens § 3 om reaksjonsformer videreføres som ny § 22. De tre første leddene i nåværende bestemmelse, som omhandler reaksjoner fra staten dersom det avdekkes lovstridige forhold ved en folkehøgskole, eller det har blitt utbetalt for mye tilskudd, videreføres i forslaget til ny bestemmelse.

Departementet foreslår å tilføye en bestemmelse i ny § 22 fjerde ledd som innebærer at det kan ilegges reaksjoner også når det blir oppdaget forhold i strid med andre lover og forskrifter, og forholdet svekker tilliten til skolen. Departementet presiserer at dette kun vil være aktuelt når eventuelle brudd på andre regelverk er relevante for folkehøgskoledriften, og dermed for utdanningsmyndighetenes tillit til skolen som lærings-tilbyder og som tilskuddsmottaker.

Formålsbestemmelsen i § 1 fastsetter hva som er formålet med læringen ved folkehøgskolene, og bestemmelsen uttrykker på overordnet nivå de

verdiene som skal ligge til grunn for all virksomhet etter loven, jf. punkt 3 i proposisjonen. Departementet foreslår å ta inn en bestemmelse om at de verdiene som følger av formålsbestemmelsen skal vektlegges i tilsyn og ved vurderingen av reaksjonsbruk når det avdekkes regelstridige forhold, se forslaget til ny § 22 femte ledd.

Utdanningsdirektoratet ber i sitt høringssvar om at overtredelsesgebyr blir vurdert som en reaksjonsform i folkehøgskoleloven. Departementet vil vise til at forslag om å innta overtredelsesgebyr som en reaksjonsform i folkehøgskoleloven ikke har vært på høring. Forslagene i proposisjonen innebærer en opprydning og klargjøring av dagens regelverk om tilsyn og kontroll. Departementet vil løpende vurdere om det er behov for å foreslå ytterligere reaksjonsformer, for eksempel overtredelsesgebyr, og eventuelt komme til Stortinget med forslag om dette.

Folkehøgskoleutvalget foreslo i sin innstilling å flytte ansvaret for å føre tilsyn med folkehøgskoleelevenes læringsmiljø fra Arbeidstilsynet til Utdanningsdirektoratet. Departementet fulgte opp dette forslaget i høringen ved å foreslå å oppheve folkehøgskoleloven § 5a tredje ledd, som

fastslår at Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i § 5a annet ledd overholdes. Dette forslaget fikk bred støtte i høringen. *Utdanningsdirektoratet* gikk i sitt høringssvar mot forslaget, og pekte på at direktoratet i dag ikke har kompetanse til å føre tilsyn med det fysiske læringsmiljøet. I stedet for å bygge opp solid kompetanse på dette området over tid – noe som etter Utdanningsdirektoratets vurdering vil kreve tilførsel av ekstra årsverk – mener Utdanningsdirektoratet at ansvaret for tilsyn med det fysiske læringsmiljøet fortsatt bør ligge hos Arbeidstilsynet.

Etter nærmere vurderinger legger departementet til grunn at Arbeidstilsynet må anses å ha best kompetanse knyttet til tilsyn med læringsmiljøet. Departementet viser i denne sammenhengen til at Arbeidstilsynet også har et tilsvarende tilsynsansvar etter fagskoleloven og universitets- og universitets- og høyskoleloven. Departementet viser også til Utdanningsdirektoratets høringssvar.

På denne bakgrunn foreslår departementet å videreføre dagens lov § 5a tredje ledd, se forslaget til § 15 andre ledd.

17 Ikrafttredelse, opphevelse og overgangsregler

Departementet foreslår at loven skal gjelde fra den tiden Kongen bestemmer, og at ulike regler kan tre i kraft til ulike tidspunkter, se forslaget til § 24 første ledd.

Departementet foreslår at dispensasjonene etter lov 8. juni 1984 nr. 64 om folkehøgskolar § 3 tredje ledd fortsetter å gjelde, se forslaget til § 24 andre ledd.

18 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet foreslår å innføre flere nye bestemmelser om folkehøgskolenes virksomhet. Enkelte krav, blant annet krav om kursplan og krav til opptaks- og skoleregler, vil kunne medføre noe økt administrativ byrde på skolene. Departementet mener at skolene må utføre slikt merarbeid innenfor dagens finansieringsramme og at kravene ikke vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

I punkt 4 foreslår departementet nye kriterier for godkjenning av folkehøgskoler. Nye søknadskriterier vil kunne stille strengere krav til søknadene, som igjen kan kreve noe større ressurser i Folkehøgskolerådet og Utdanningsdirektoratet ved vurdering av søknadene. Departementet mener at det foreslåtte kravet om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av nye folkehøgskoler for at departementet skal kunne fatte vedtak om godkjenning, vil gi noe administrative og økonomiske konsekvenser for aktuelle kommuner og fylkeskommuner. Imidlertid er det rimelig å legge til grunn at det for den enkelte kommune og fylkeskommune vil bli et svært begrenset antall søknader som må vurderes, og de økonomiske og administrative konsekvensene antas ikke å bli vesentlige. *Folkehøgskolerådet* har i sitt høringsinnspill vist til at det på grunn av forslag til strengere krav i loven til godkjenning av nye folkehøgskoler vil kreve økte ressurser i Folkehøgskolerådet og Utdanningsdirektoratet, og dette må dekkes av staten. Departementet viser til at bevilgningen til Folkehøgskolerådet og Utdanningsdirektoratet er gjenstand for behandling i de løpende budsjettprosessene.

I punkt 7 foreslår departementet å presisere og utvide styrets ansvar. Disse forslagene vil gi økt administrativ belastning for styret ved den enkelte folkehøgskole. *Folkehøgskolerådet* peker i

sin høringsuttalelse på at dette vil føre til ekstra kostnader som bør dekkes av staten. Ifølge Folkehøgskolerådet utbetaler i dag om lag halvparten av folkehøgskolene et lite honorar til medlemmer i folkehøgskolenes styre. I uttalelsen argumenteres det med at større ansvar og økt krav til profesjonalitet kan øke behovet for et økt honorar, i tillegg til at dette vil føre til merarbeid for skolenes ledelse. Etter departementets vurdering vil behov for eventuelle økte honorar til styremedlemmer være noe den enkelte folkehøgskole må dekke innenfor gjeldende budsjettramme. Departementet mener at dette, som ledd i økt kvalitet i folkehøgskolesektoren, er noe som må kunne håndteres innenfor de rammer sektoren har i dag. Forslagene har derfor ikke vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

I punkt 8 foreslår departementet å lovfeste at folkehøgskoleelever skal ha tilgang til et nasjonalt elevombud. Forslaget har økonomiske konsekvenser tilsvarende et årsverk til et elevombud. Dette er noe som vil følges opp i arbeidet med ordinære budsjettprosesser.

I punkt 16 foreslår departementet nye regler for å klargjøre regelverket for tilsyn og kontroll. Departementet tar blant annet sikte på å delegere ansvaret for å foreta en årlig gjennomgang og kontroll av folkehøgskolenes regnskap og økonomi, som i dag er delegert til statsforvalteren, til Utdanningsdirektoratet. Utdanningsdirektoratet vil som følge av dette få utvidet sitt ansvarsområde, noe som vil føre til økt administrativ belastning for direktoratet. Dette må eventuelt vurderes i ordinære budsjettprosesser.

Departementet foreslår for øvrig en del videreføringer, språklige justeringer og endringer som ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser.

19 Merknader til lovforslaget

Til § 1 Formål

Bestemmelsen viderefører delvis dagens lov § 1 og er delvis ny. Bestemmelsen er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 3.

Første ledd fastslår formålet med loven. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett.

Andre ledd fastslår formålet med folkehøgskolen. Bestemmelsen angir folkehøgskolens overordnede samfunnsmandat, og gir en ramme for innholdet i virksomheten til folkehøgskolen.

Andre ledd første punktum viderefører at folkehøgskolens formål er å fremme allmenndanning. Formålet er en sentral del av folkehøgskolenes historiske tradisjon. Formålet om folkelig opplysning erstatter dagens formål om folkeopplysning. I folkelig opplysning ligger kunnskap om dagens samfunn og aktuelle problemstillinger, samt folkehøgskolens rolle som kulturbærertradisjon gjennom blant annet sang, musikk og håndverk.

Formålet om aktivt medborgerskap er nytt. Aktivt medborgerskap er sentralt for å bygge opp under det norske demokratiet. Med aktivt medborgerskap fremheves viktigheten av den enkeltes deltakelse i samfunnet.

Formålet om menneskeverd er nytt. Menneskeverd i forståelsen å hegne om menneskerettighetene og de ukrenkelige rettighetene til alle mennesker, er en helt sentral verdi i det norske samfunnet.

Folkehøgskolen skal innrette sin virksomhet på en måte som bidrar til mangfold og skal være åpen for alle, jf. *andre ledd andre punktum*. Formålene tydeliggjør folkehøgskolenes samfunnsnytte. Folkehøgskolesektoren skal ha et tilbud som passer for alle.

Andre ledd tredje punktum innebærer at den enkelte folkehøgskole fastsetter verdigrunnlaget skolen skal bygge på innenfor rammen av formålet, jf. § 1 andre ledd. Bestemmelsen viderefører dagens lov § 1 andre ledd andre punktum.

Til § 2 Lovens anvendelse for Svalbard

Bestemmelsen viderefører dagens lov § 1 a med en språklig justering, og er omtalt i proposisjonen

punkt 3. Bestemmelsen fastslår at loven også gjelder for Svalbard. Se også nærmere omtale i Prop. 52 L (2017–2018) *Endringer i opplæringslova, friskolelova og folkehøgskolelova (plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til fleirfagleg samarbeid m.m.)*.

Til § 3 Godkjenning av folkehøgskoler

Bestemmelsen er delvis ny og er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 4.

Første ledd fastsetter at departementet kan godkjenne en skole for tilskudd. Bestemmelsen viderefører dagens lov § 2 første ledd første punktum. Godkjenning for tilskudd forutsetter at lovens vilkår er oppfylt. Godkjenningsordningen er skjønnsmessig, og en søker har ikke rett til godkjenning selv om alle lovens vilkår for godkjenning er oppfylt. I den skjønnsmessige vurderingen vil det blant annet være relevant å ta hensyn til den planlagte skolens lokalisering, samt tilknytningen til lokalt nærings-, arbeids- og kulturliv. Det kan i denne forbindelse legges vekt på om søkerskolen har tilknytning til særlige idrettsmiljøer i området. Tilknytning til samisk kultur- og håndverk vil også kunne være et relevant hensyn. I hvilken grad skolen kan bidra til å styrke kvaliteten og mangfoldet i folkehøgskolesektoren, og hvordan det planlagte kurstilbudet kan bidra til å oppfylle lovens formål, vil også være relevante hensyn i søknadsbehandlingen. Opplistingen av momenter som kan være relevante er ikke uttømmende.

Andre ledd bestemmer at både vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av en folkehøgskole for at denne skal kunne innvilges. Kravet gjelder ikke for kommunale eller fylkeskommunale skoler.

Tredje ledd fastsetter at godkjenningen faller bort dersom driften blir nedlagt. Det betyr at en folkehøgskole ikke kan ta en pause fra skolevirksomheten og så starte opp igjen uten ny godkjenning. I tilfeller av force majeure kan det være adgang til unntak fra dette.

Fjerde ledd fastsetter at departementet kan gi forskrift om frister i forbindelse med søknad om godkjenning.

Til § 4 Tilskuddsmodell

Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens lov § 4, med enkelte justeringer. Bestemmelsen er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 5.

Første ledd gir prinsipper for beregning av tilskudd innenfor rammen som er bevilget til folkehøgskolene. Bevilgningen til folkehøgskolene er en rammestyrte ordning.

Andre ledd første punktum innebærer at departementet fastsetter innholdet i tilskuddsmodellen i forskrift. *Andre punktum* viderefører gjeldende rett, og bestemmelsen gir ikke noe rettskrav på at rammen skal justeres årlig på bakgrunn av prisutviklingen. Prinsippet om justering i takt med kostnadsutviklingen inngår som en del av vurderingene som gjøres i de årlige budsjettprosessene.

Til § 5 Krav til bruken av offentlige tilskudd og elevbetalinger

Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens lov § 4 a. Se nærmere omtale av bestemmelsen i Prop. 78 L (2016–2017) *Endringer i friskolelova, voksenopplæringsloven og folkehøgskoleloven (dekning av utgifter til spesialundervisning i friskoler m.m.)*.

Første ledd fastsetter at alle offentlige tilskudd og elevbetalinger skal komme elevene til gode. Kravet er nærmere konkretisert i *bokstav a* ved at utbytte eller overskudd ikke kan overføres til eierne eller deres nærstående, verken når skolen er i drift eller når den legges ned. Videre fremgår det av *bokstav b* at skjulte kostnadsdisposisjoner er forbudt, for eksempel leieutgifter skolen har pådratt seg overfor skolens eier eller deres nærstående til overpris. En slik disposisjon vil innebære at deler av statstilskuddet reelt sett blir overført til eieren eller nærstående, og ikke i sin helhet kommer elevene til gode.

Bestemmelsen er ikke uttømmende i sin beskrivelse av hvilke overskudds- og kostnadsdisposisjoner som er forbudt, jf. lovens ordlyd «blant annet». Det innebærer at disposisjoner i hvert enkelt tilfelle må vurderes i lys av det lovfestede kravet om at alle offentlige tilskudd og elevbetalinger skal komme elevene til gode.

Andre ledd er nytt og fastsetter at departementet ved opphør av skoledriften kan kreve tilbakeført gjenstående midler som skriver seg fra det

offentlige tilskuddet. Bestemmelsen må sees i sammenheng med kravet i første ledd.

Til § 6 Elevtall

Bestemmelsen viderefører dagens lov § 2 bokstav c. Bestemmelsen fastsetter et minstekrav til elevtall i gjennomsnitt over en periode på fire år. En skole med lavere elevtall mister retten til godkjenning og statstilskudd etter loven, jf. § 3.

Til § 7 Folkehøgskolens organisering

Bestemmelsen er ny og er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 6.

Første ledd viderefører dagens lov § 1 første ledd andre punktum. Bestemmelsen innebærer at folkehøgskolenavnet er rettsbeskyttet. Folkehøgskolenavnet kan kun brukes av virksomheter godkjent etter § 3. Skolene velger selv målform.

Andre ledd innfører et krav om at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer. Folkehøgskoler skal være egne rettssubjekter. Kravet er i samsvar med dagens praksis. Dette er ikke til hinder for at skolen kan drive annen virksomhet, for eksempel utleie av skolens lokaler i ferier, i samme rettssubjekt.

Tredje ledd innfører et krav om at folkehøgskoler som godkjennes etter loven skal være organisert som aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelser etter stiftelsesloven. Kravet innebærer at det ikke kan godkjennes nye folkehøgskoler uten at disse er aksjeselskap eller stiftelse. Kravet gjelder ikke for skoler som er godkjent før lovens ikrafttredelse.

Fjerde ledd fastslår at kravene i andre og tredje ledd ikke gjelder for kommunale og fylkeskommunale skoler. For slike skoler er det tilstrekkelig at skolen er registrert i Enhetsregisteret som en underenhet av kommunen eller fylkeskommunen som eier skolen. Det er i disse tilfellene kommunen eller fylkeskommunen som er rettssubjektet, og det er ikke et krav at selve skolen er et eget rettssubjekt. For skoler som er et kommunalt foretak legges det til grunn at disse vil være registrert på egnet måte.

Til § 8 Styret

Bestemmelsen er ny, men viderefører i hovedsak dagens regler. Bestemmelsen er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 7.

Første ledd viderefører dagens lov § 2 bokstav f. *Første punktum* innebærer at alle folkehøgsko-

ler skal ha et styre som har den øverste ledelsen av folkehøgskolen. Styrets sammensetning fastsettes av eieren av folkehøgskolen, jf. *andre punktum*. Sammensetningen av styret skal oppnevnes i tråd med reglene som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen folkehøgskolen har. For kommunale og fylkeskommunale skoler, er det kommunen som skoleeier som oppnevner styret.

Andre ledd viderefører dagens lov § 2 bokstav f tredje og fjerde punktum, og gir supplerende krav til representasjon i styret ved folkehøgskolen. Reglene gjelder i tillegg til reglene for den aktuelle organisasjonsformen skolen drives etter. Det er eieren av skolen som fastsetter sammensetningen av styret, men elever og ansatte skal være sikret representasjon med fulle rettigheter.

Tredje ledd viderefører dagens lov § 5 andre ledd, og innebærer at et mindretall i styret kan klage på vedtak som fattes av styret, enten til eieren av folkehøgskolen eller til departementet avhengig av sakstype. Det legges til grunn at saker om skolens «mål» er omfattet av saker om «verdigrunnlag». Ordet «mål» tas derfor ut av bestemmelsen av regeltekniske hensyn. Dette innebærer ikke en realitetsendring. Forvaltningslovens regler om enkeltvedtak gjelder ved klagebehandlingen.

Til § 9 Styrets ansvar

Bestemmelsen er ny og presiserer og utvider styrets ansvar. Bestemmelsen er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 7. Bestemmelsen presiserer enkelte av pliktene styret har, men gir ikke en uttømmende oversikt. Bestemmelsen innfører også enkelte nye krav til styret.

Første ledd presiserer at styret ved folkehøgskolen, som er det øverste ansvarlige organet ved skolen, skal sørge for at skolen drives i tråd med de til enhver tid gjeldende regler.

Andre ledd lister opp flere av pliktene som ligger til styret ved folkehøgskolen. Listen over plikter er ikke uttømmende, men angir sentrale ansvarsområder og oppgaver som styret har.

Andre ledd bokstav a og b fastslår at styret skal sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen og at styret skal sørge for at vilkårene for offentlig tilskudd oppfylles. Bestemmelsene angir kun sentrale ansvarsområder for styret, og følger indirekte av de aktuelle reglene i de aktuelle bestemmelsene. Formålet med bestemmelsene er å ansvarliggjøre styret når det gjelder hvilket innhold i kurstilbudet elevene har krav på og for at

offentlige tilskudd benyttes i tråd med forutsetningene.

Andre ledd bokstav c presiserer at det er styret ved folkehøgskolen som skal fastsette opptaks- og skoleregler, jf. §§ 16 og 17. Det er styret selv som skal fastsette opptaks- og skolereglene, og myndigheten kan ikke delegeres.

Andre ledd bokstav d er en videreføring av dagens lov § 5 første ledd første punktum om at styret skal etablere et organ for brudd på skolereglene (tidligere organ for disiplinærsaker). Det er opp til styret å vurdere sammensetningen av organet. Organet kan blant annet fatte vedtak om bortvisning og utvisning innenfor rammene av § 19.

Andre ledd bokstav e er nytt og innfører et krav om at styret skal etablere og sørge for gjennomføring av internkontroll. Kravet skal bidra til å sikre at folkehøgskolene overholder gjeldende regelverk. Gjennomføringen av internkontrollen må blant annet tilpasses den aktuelle virksomhetens størrelse og egenart. Etter bestemmelsen kan styret delegere oppgaver i tråd med de alminnelige reglene for delegering fra styret, for eksempel at kontroll med etterlevelsen av rutinene og regelverket delegeres til skolens daglige ledelse.

Andre ledd bokstav f presiserer at det er styret som har det overordnede ansvaret for å sørge for at folkehøgskolen har et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling som er tilpasset skolens egenart og aktiviteter. Kravene til kvalitetssikring og kvalitetsutvikling fremgår av § 13.

Andre ledd bokstav g er nytt. Bestemmelsen innfører et krav om at det er styret selv som skal ansette rektor. Myndigheten kan dermed ikke delegeres. Ved oppsigelse gjelder ordinære arbeidsrettslige regler. Ved øvrige ansettelser kan styret delegere myndigheten til skolens administrative ledelse. Det er likevel styret som har det overordnede ansvaret for ansettelser. Bestemmelsen presiserer også at styret har det overordnede ansvaret for at skolens ansatte fyller kompetansekravene.

Andre ledd bokstav h er en videreføring av dagens lov § 2 bokstav g. Det er et krav at skolen har et elevråd. Kravet skal sikre elevenes medvirkning i saker ved skolen som berører dem. Skolen kan i tillegg vurdere om det skal være flere råd og organer som sikrer demokratiske rettigheter og forsvarlig drift. Det er styret som har ansvaret for at kravene til råd og organer oppfylles.

Andre ledd bokstav i er nytt og innfører et krav om at styret skal være åpent om arbeidet sitt. Formålet med bestemmelsen er å bidra til økt legitimitet om styrets arbeid og driften av skolen. Sty-

ret kan for eksempel informere om styrets arbeid og virksomheten på nettsiden til skolen, arrangere interne hørings- eller informasjonsmøter om større saker styret har til behandling mv. Kravet om at styret skal være åpent om arbeidet sitt vil komme i tillegg til eventuelle regler om innsyn som følger av annet regelverk. For eksempel vil forvaltningslovens regler om partsinnsyn komme til anvendelse i saker hvor styret fatter enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Andre ledd bokstav j er nytt og pålegger styret å fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt skoleår. Det er styret selv som skal fatte et slikt vedtak, og myndigheten kan derfor ikke delegeres. Formålet med bestemmelsen er å bevisstgjøre styret om forsvarligheten av driften og sikre forutberegnelighet for elevene som går eller skal begynne ved skolen. Vedtaket må fattes før oppstart av nytt skoleår og må begrunnes. Styret må selv vurdere hvilke momenter som skal vektlegges i vurderingen. Blant annet vil elevtall, tilgang på undervisningspersonale, og budsjett og økonomi være relevant i vurderingen.

Andre ledd bokstav k er nytt og presiserer at det er styret ved skolen som fastsetter nivået på elevbetalingen. Myndigheten kan ikke delegeres.

Tredje ledd presiserer at kravet om internkontroll, jf. andre ledd bokstav e, ikke gjelder for kommunale eller fylkeskommunale skoler. For folkehøgskoler som er kommunalt eller fylkeskommunalt eid, gjelder reglene om internkontroll i kommuneloven.

Til § 10 Rektor

Bestemmelsen viderefører dagens lov § 2 bokstav c.

Bestemmelsen innebærer at alle folkehøgskoler skal ha en rektor som pedagogisk og administrativt ansvarlig leder. Det er styret ved skolen som ansetter rektor, jf. § 9 andre ledd bokstav g.

Til § 11 Elevombud

Bestemmelsen er ny og er omtalt i proposisjonen punkt 8.

Første ledd innebærer at alle folkehøgskoleelever skal kunne henvende seg til et nasjonalt elevombud og få råd og bistand i saker som gjelder elevsituasjonen deres. Elevombudsordningen er ment som et lavterskeltilbud for folkehøgskoleelevene. At elevene skal ha tilgang til et elevombud innebærer ikke et krav om at elevombudet må være fysisk tilgjengelig på de ulike skolene.

Andre ledd første punktum fastsetter hvilke oppgaver elevombudet skal ha. Elevombudet kan blant annet veilede om hvilke rettigheter og plikter elevene har. Elevombudet kan gi råd og veiledning i forbindelse med klagesaker, for eksempel i saker om brudd på skolereglene. Elevombudet skal ikke opptre som en representant for eleven i enkeltsaker. Elevombudet skal være faglig uavhengig, og ombudets rolle må være avgrenset mot andre funksjoner der ombudet er plassert, jf. *andre punktum*.

Tredje ledd innebærer at elevombudet skal ansettes på åremål. En åremålskontrakt er tidsbegrenset og dermed en midlertidig stilling. Regelen er et unntak fra hovedregelen i norsk arbeidsliv om fast ansettelse.

Fjerde ledd fastsetter at forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for elevombudet. Dette vil gjelde uavhengig av hvor elevombudet er plassert.

Til § 12 Politiattest og forbud mot ansettelse

Bestemmelsen viderefører dagens lov § 6. Se nærmere omtale i Prop. 88 L (2018–2019) *Endringer i opplæringslova, folkehøgskolelova, friskolelova m.m. (samleproposisjon)*.

Første punktum innebærer at den som skal ansettes fast eller midlertidig i folkehøgskole, må legge frem politiattest med tilsvarende innhold som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Personer med dom for seksuelle overgrep mot mindreårige skal ikke ansettes i stilling ved skolen, hverken fast eller midlertidig, jf. *andre punktum*. Den språklige justeringen fra «kan» til «skal» innebærer ikke en realitetsendring.

Tredje punktum innebærer at styret ved skolen vurderer konsekvensene av eventuelle merknader på politiattesten i den enkelte ansettelsessak, utover tilfellene som omfattes av andre punktum.

Til § 13 Kvalitetssikring og rapportering

Bestemmelsen er delvis ny og er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 9.

Første ledd viderefører dagens lov § 2 bokstav h. Ansvar for at det blir utarbeidet en prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling ligger på styret ved skolen. Det er selve utviklingsaspektet ved skoledriften som skal vektlegges i arbeidet med selvevaluering og kvalitetsutvikling. Rapporten skal være offentlig tilgjengelig.

Andre ledd er nytt, og innebærer at hver skole skal utarbeide en årsrapport med regnskap, årsberetning og risikovurdering som sendes til

Utdanningsdirektoratet. Årsrapporten skal være offentlig tilgjengelig. De kommunale og fylkeskommunale skolene er ikke omfattet av kravet. Departementet kan gi nærmere forskrift om årsrapporten, jf. *andre ledd tredje punktum*.

Til § 14 Kurs

Bestemmelsen er ny og er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 10. Deler av bestemmelsen viderefører dagens regler.

Første ledd første punktum viderefører kravet om eksamensfrihet i dagens lov § 2 bokstav a. Kravet innebærer at det ikke kan avvikles formell eksamen ved folkehøgskolen. Fraværet av formell eksamen markerer folkehøgskolenes særegne stilling i utdanningssystemet. *Andre punktum* er nytt og presiserer at skolen kan legge til rette for at elever kan ta videregående opplæring i fag som en del av et kurs ved folkehøgskole. Skolene kan for eksempel tilby kurs som er rettet mot elever som tar videregående opplæring i fag. Skolen kan også legge til rette for at en elev kan følge undervisning ved en videregående skole inntil et visst antall dager eller timer i uka. Innenfor rammene av loven, kan skolen også legge til rette for elever som ønsker å ta fag i høyere utdanning.

Andre ledd første punktum viderefører dagens lov § 2 bokstav b om at internatet skal være en integrert del av læringsprogrammet. At en stor andel av elevene bor på internat, er et grunnleggende kjennetegn på en folkehøgskole. *Andre punktum* viderefører dagens lov § 7 med språklige justeringer, og gir hjemmel for departementet til å gi forskrift om hvor stor andel av elevene som skal bo på internat.

Tredje ledd første punktum viderefører dagens lov § 2 bokstav d om at skolen skal ha kurs på minimum 16,5 uker. Kravet innebærer at skolen ikke kun kan tilby kurs av kortere varighet, med unntak av skolene med dispensasjon i tråd med § 24 andre ledd. *Andre punktum* er nytt, og innebærer at skolen skal ha en kursplan som gir en overordnet beskrivelse av hvert linjetilbud. Kursplanen må vise til hvordan målene i formålsbestemmelsen utgjør en vesentlig del av kurset. Kursplanen skal publiseres offentlig, for eksempel på skolens nettside, jf. *tredje punktum*. *Fjerde punktum* viderefører dagens lov § 7 om hjemmel for departementet til å gi forskrift om kursordninger.

Fjerde ledd er nytt. *Første punktum* presiserer at studiereiser med overnatting som del av kursopplegget skal ha et pedagogisk formål. Planlegging og etterarbeid til en studiereise skal gjen-

nomføres på skolen, jf. *andre punktum*. *Tredje punktum* er nytt og gir hjemmel for departementet til å fastsette regler i forskrift om lengde på studiereiser.

Femte ledd første og andre punktum viderefører dagens lov § 2 bokstav i. Bestemmelsen innebærer at elevene skal få dokumentasjon på fullført kurs. Kravet gjelder alle kurs over 16,5 uker. Dokumentasjonen må gi grunnlag for å vurdere den enkelte elevens realkompetanse etter å ha fullført kurs ved folkehøgskole. *Tredje punktum* er nytt, og gir en tydeligere hjemmel for departementet til å gi forskrift om dokumentasjon.

Til § 15 Bo- og læringsmiljø

Bestemmelsen er delvis ny, men er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett. Bestemmelsen er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 11.

Første ledd første punktum viderefører dagens lov § 5a første ledd andre punktum, i tillegg til at den utvides til å omfatte bomiljøet. Utvidelsen tydeliggjør at kravene også omfatter internatet. At bo- og læringsmiljøet skal være forsvarlig innebærer at skolene må innrette sitt læringsmiljøarbeid slik at elevene er best mulig sikret mot skader på liv og helse. Arbeidet med å sikre et godt fysisk og psykisk arbeidsmiljø må drives systematisk. Elevene har rett til å medvirke i dette arbeidet, jf. *andre punktum*.

Dagens krav til det fysiske arbeidsmiljøet i § 5a andre ledd opplistingen a-i, videreføres ikke. Bo- og læringsmiljøet omfatter mer enn det fysiske arbeidsmiljøet. Kravene til det fysiske arbeidsmiljøet følger også blant annet av likestillings- og diskrimineringsloven, plan- og bygningsloven og forskrift om miljørettet helsevern. Dagens regulering i § 5a første ledd tredje punktum om at skolen så langt det er mulig og rimelig skal legge læringsmiljøet til rette for elever med særskilte behov, videreføres ikke fordi det følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 21 at elever og studenter med funksjonsnedsettelse ved skole- og utdanningsinstitusjoner har rett til individuell tilrettelegging. Det er derfor overflødig med en særregulering i folkehøgskoleloven.

Andre ledd innebærer at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med de fysiske og psykiske kravene til bo- og læringsmiljøet som følger av første ledd. Dette er en videreføring av det tilsynsansvaret som etter gjeldende lov tilligger Arbeidstilsynet, jf. dagens lov § 5a andre ledd. Se også Ot.prp. nr. 85 (2002–2003) punkt 4.2.

Tredje ledd viderefører dagens lov § 7 om hjemmel for departementet til å gi forskrift om

læringsmiljøet. Det presiseres at hjemmelen også omfatter bomiljøet.

Til § 16 Opptak av elever

Bestemmelsen er ny og er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 12.

Første ledd første punktum innfører et krav om at alle folkehøgskoler skal ha et opptaksreglement som skal legges til grunn i de tilfellene det er flere søkere enn kapasitet ved skolen. Opptaksreglene skal være offentlig tilgjengelige for søkere, for eksempel på skolens nettside eller på annen egnet måte, jf. *andre punktum*.

Ved prioriteringen av søkere skal det legges vekt på saklige hensyn, jf. *tredje punktum*. Med saklige hensyn menes blant annet at skolen ikke kan benytte skjønsmessige kriterier som «særlige grunner» eller lignende som grunnlag for opptak. Kriteriene som legges til grunn må være etterprøvbare og ikke-diskriminerende. Saklige hensyn kan for eksempel være dokumentert erfaring eller interesse som er relevant for det aktuelle kurset eller den aktuelle skolen, geografiske hensyn, karakterer og fravær fra formell opplæring mv. Det vil for øvrig være opp til den enkelte skolen å vurdere hvilke hensyn som er saklige å legge til grunn for prioritering av søkere. Skolen avgjør i samsvar med opptaksreglene hvilke søkere som får tilbud om plass, jf. *andre ledd*.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift med regler om opptak, blant annet om søknadsfrist og tilbudsdato.

Fjerde ledd fastslår at avgjørelser om opptak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler gjelder dermed for sakstypen.

Til § 17 Skoleregler

Bestemmelsen er ny og er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 13.

Første ledd første punktum innfører et krav om at alle folkehøgskoler skal ha skoleregler som fastslår hvilke rettigheter og plikter elevene har. *Andre punktum* gir minstekrav til innholdet i skolereglene. Skolereglene gir blant annet et hjemmelsgrunnlag for skolen til å reagere med bortvisning eller utvisning, jf. § 19. Internatet er en del av læringsprogrammet ved folkehøgskolene, og det kan derfor også gis skoleregler som omfatter oppholdet på internatet.

Skolereglene må være offentlig tilgjengelig for søkere og elever ved skolen, jf. *andre ledd*. Skole-

reglene kan for eksempel offentliggjøres på skolens nettside eller på annen egnet måte.

Til § 18 Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

Bestemmelsen viderefører dagens lov § 5 b, med språklige justeringer. Dagens lov § 5 b andre ledd fjerde og femte punktum videreføres ikke, fordi reglene er omfattet av ny § 19. Se for øvrig nærmere omtale av bestemmelsen i Prop. 51 L (2017–2018) *Endringer i opplæringslova mv. (forbud mot bruk av ansiktsdekkjande plagg i barnehagar og undervisningssituasjonar)*.

Første ledd fastslår at elever ikke skal bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet, i undervisning på og utenfor skoleområdet, og når elevene er på tur i regi av folkehøgskolen. Forbudet gjelder ikke i pauser mellom undervisningen og på fritiden til elevene. Forbudet gjelder ikke på private turer, for eksempel når elevene reiser hjem i ferier.

Første ledd fastslår videre at forbudet mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet, ikke gjelder når eleven bruker ansiktsdekkende plagg på grunn av klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold. Det betyr at forbudet for eksempel ikke omfatter klesplagg som blir brukt på grunn av kulde eller sterk sol, utkleddingsutstyr som blir brukt i forbindelse med skuespill, bandasjer, munnbind eller verneutstyr.

Andre ledd første punktum fastslår at styret ved folkehøgskolen fastsetter hvilke reaksjoner som skal gjelde ved brudd på forbudet. Reaksjoner kan bare benyttes når dialog med eleven ikke har ført frem. Dialog med eleven skal alltid forsøkes, for å unngå å bruke reaksjoner. Styret må gjøre en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle av hvilken reaksjon som er rimelig å benytte ved brudd på forbudet. I vurderingen av hvordan styret skal reagere, vil det blant annet være relevant å ta hensyn til motivene for å bruke plagget, om bruddet har skjedd gjentatte ganger, og hva som er årsaken til at eleven ikke har rettet seg etter eventuelle pålegg fra folkehøgskolen om å ta av plagget. Der som styret skal benytte reaksjoner mot elever som bryter forbudet, skal dette fremgå av skolereglene, jf. § 17.

Andre ledd andre punktum fastslår at reaksjonene skal gjøres kjent for elevene på forhånd. Det betyr at folkehøgskolen må opplyse om hvilke reaksjoner elevene kan forvente dersom de bryter forbudet mot ansiktsdekkende plagg. Dette kan for eksempel gjøres samtidig som elevene får til-

bud om plass. Hvilke reaksjoner som kan forventes skal fastsettes i skolereglene, jf. § 17. Dette gjelder også eventuelle reaksjoner om bortvisning eller utvisning innenfor rammen av § 19.

Andre ledd tredje punktum fastslår at reaksjonene ikke kan innebære fysisk refsing eller annen krenkende behandling.

Tredje ledd første punktum fastslår at de som underviser på folkehøgskolene, ikke skal bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet når de underviser elevene. Det er to separate vilkår som må være oppfylt samtidig for at en person skal anses som omfattet av forbudet etter tredje ledd. For det første må vedkommende ha undervisningsoppgaver på skolen. For det andre gjelder forbudet bare når vedkommende faktisk underviser, og ikke ellers i arbeidstiden.

Personkretsen omfatter lærere, assistenter, vikarer, lærerstudenter i praksis og andre med undervisningsoppgaver, uavhengig av om de underviser fulltid eller deltid, fast eller midlertidig, kort- eller langvarig, og uavhengig av hvem som er arbeidsgiveren deres, eller om de får lønn. Ansatte ved folkehøgskolen som ikke har undervisningsoppgaver, som administrativt personale, kjøkkenpersonale, «husvert» m.m., er ikke omfattet av forbudet, med mindre de deltar i undervisningen.

Uttrykket «på folkehøgskolen» betyr ikke på folkehøgskolen i fysisk forstand. Forbudet gjelder også der det blir gitt undervisning utenfor folkehøgskoleområdet, for eksempel på turer.

Det andre vilkåret innebærer at vedkommende faktisk underviser elevene. Forbudet gjelder ikke når vedkommende utfører oppgaver som ikke er undervisning, for eksempel når vedkommende deltar i personalmøte eller forbereder undervisning.

Bestemmelsen fastslår videre at forbudet mot bruk av ansiktsdekkende plagg ikke gjelder om bruken er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold. Ansatte og andre personer som underviser på folkehøgskolen, kan derfor uavhengig av forbudet bruke skjerf foran ansiktet om det er nødvendig på grunn av kulde.

Tredje ledd andre punktum fastslår at dersom personer som underviser på skolen og er omfattet av forbudet, bruker klesplagg i strid med forbudet i første punktum, skal styret gi pålegg om å fjerne klesplagget. Styret kan delegere myndigheten til å pålegge personer å fjerne ansiktsdekkende plagg som blir brukt i strid med forbudet til for eksempel skoleledelsen eller andre personer i skolen som naturlig representerer skoleeieren.

Tredje ledd fjerde punktum fastslår at gjentatte brudd på forbudet kan føre til oppsigelse. Oppsigelse må gjøres i tråd med regelverket for dette.

Til § 19 Bortvisning og utvisning

Bestemmelsen er ny og er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 14. Bestemmelsen åpner for at styret kan gi nærmere regler om bortvisning eller utvisning i skolereglene, innenfor rammene av bestemmelsen. Det er opp til styret å vurdere hvilke regler som skal gis innenfor rammen av bestemmelsen her, jf. «kan».

Første ledd angir i hvilke tilfeller styret kan fastsette regler om bortvisning av elever fra undervisningen eller fra skolens område. Bestemmelsen omfatter alvorlige brudd på skolereglene eller flere brudd der mindre inngripende tiltak er forsøkt. Bestemmelsen omfatter bortvisning av mer langvarig karakter. Umiddelbar bortvisning fra undervisningen ved for eksempel mindre alvorlige tilfeller av forstyrrende opptreden eller lignende der bortvisningen er inntil én dag, er ikke omfattet av bestemmelsen.

Andre ledd gir tilsvarende hjemmel for styret til å regulere adgangen til å utvise en elev for resten av kurset. Det må fastsettes i skolereglene hva som kan føre til slik utvisning. Utvisningen må være forholdsmessig, jf. at det må være særlig alvorlig brudd på skolereglene.

Tredje ledd første punktum innebærer at det må vurderes andre tiltak enn bortvisning eller utvisning før det treffes slikt vedtak. *Andre og tredje punktum* regulerer saksbehandlingen. Det er organet for behandling av saker om brudd på skolereglene som fatter vedtak i første instans. Rektor skal delta i behandlingen av saker etter bestemmelsen.

Fjerde ledd fastsetter at vedtak om bortvisning eller utvisning er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler gjelder dermed for sakstypen. Elever kan klage på vedtak om bortvisning og utvisning til styret for skolen.

Til § 20 Forsøksvirksomhet

Bestemmelsen er ny og er omtalt i proposisjonen punkt 15.

Første ledd fastslår at departementet kan godkjenne at folkehøgskoler gjennomfører pedagogiske eller organisatoriske forsøk som forutsetter unntak fra folkehøgskoleloven eller forskrifter til folkehøgskoleloven. Departementet kan også

gjøre tilsvarende unntak etter eget initiativ, uten søknad fra en folkehøgskole.

Det er et vilkår at forsøkene er tidsavgrenset. Hva som vil være hensiktsmessig varighet på forsøket, må vurderes konkret. Det vil blant annet være relevant å ta hensyn til hvilke unntak forsøkene krever, hva som er formålet med forsøket, og hva som er nødvendig for at man kan få erfaringer fra forsøket.

Forsøk som gjennomføres skal være etisk forsvarlige, og de samme forskningsetiske kravene som stilles til annen forskning, gjelder også for forsøk etter folkehøgskoleloven, jf. *andre ledd første punktum*.

Det er videre et krav at forsøkene skal være godt faglig underbygd og at forsøkene skal evalueres og rapporteres, jf. *andre ledd første og andre punktum*. Bakgrunnen for disse kravene er at det må være mulig å lære av gjennomførte forsøk. Målet med forsøksvirksomheten skal være å finne ut om nye eller alternative pedagogiske eller organisatoriske løsninger som blir forsøkt, bør føre til regelverksendringer. Hjemmelen bør ikke benyttes bare med den begrunnelsen at de vanlige reglene ikke passer. Forsøksordningen skal heller ikke benyttes som en ordinær unntakshjemmel eller få karakter av å være en dispensasjonshjemmel. At forsøkene ikke kan svekke elevenes grunnleggende rettigheter etter loven, innebærer blant annet at forsøkene ikke kan føre til at elevene som deltar i utprøvingen, får et vesentlig dårligere utgangspunkt enn andre elever, jf. *andre ledd tredje punktum*. For eksempel kan man ikke avgrense retten eleven har til dokumentasjon på fullført folkehøgskoleutdanning, noe som igjen kan få betydning for omgjøring av lån til stipend fra Lånekassen.

Til § 21 Tilsyn

Bestemmelsen er ny og er omtalt i proposisjonen punkt 16.

Første ledd første punktum innebærer at departementet fører tilsyn med skoler godkjent etter loven, og i den anledning skal ha tilgang på skoleanlegg og dokumentasjon.

Første ledd andre punktum fastsetter at tilsynsmyndigheten gis rett til dokumentasjon fra skolens eiere og deres nærstående. Retten til innsyn gjelder i tilfeller hvor skolens eiere og deres nærstående handler med skolen. Med «nærstående» menes begrepet slik dette er definert i § 1-5 både i aksjeloven og i allmennaksjeloven. Tilsynsmyndigheten

har bare rett til innsyn hos skolens eiere og deres nærstående når slikt innsyn er nødvendig for å føre tilsyn med om skolen oppfyller kravene i folkehøgskoleloven. For eksempel kan det være nødvendig med innsyn i avtaler, timelister, fakturagrunnlag mv.

Første ledd tredje punktum presiserer at tilsynsmyndighetens krav på dokumentasjon gjelder uavhengig av taushetsplikt. Bestemmelsen sikter til både dokumentasjon fra skolen og fra skolens eiere og deres nærstående. Tilsynsmyndighetens krav på dokumentasjon gjelder uavhengig av både lovpålagt og avtalefestet taushetsplikt.

Tredje ledd viderefører dagens lov § 7 om hjemmel for departementet til å gi forskrift om kontroll, med nærmere presisering. Hjemmelen åpner for å gi regler om kontroll med offentlig tilskudd, regnskap og revisjon.

Til § 22 Mulige reaksjonsformer

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens lov § 3. Bestemmelsen er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 16.

Første ledd fastsetter at tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om å rette forholdene i tilfeller hvor det blir oppdaget forhold i strid med denne loven, forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning.

Andre ledd gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å holde tilbake tilskuddet eller trekke tilbake skolens godkjenning dersom vilkårene i denne loven, forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning.

Tredje ledd gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å kreve tilbake for mye utbetalt tilskudd og tilskudd som er brukt i strid med denne loven, forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning. Tilbakebetalingskrav som er begrunnet i at tilskuddet er brukt i strid med loven, kan ikke dekkes ved bruk av tilskudd og elevbetaling, jf. § 5.

Fjerde ledd er nytt bestemmer at første til tredje ledd også gjelder dersom det blir oppdaget forhold i strid med andre lover og forskrifter, og forholdet svekker tilliten til skolen. Det er en forutsetning at eventuelle brudd på andre regelverk er relevante for folkehøgskoledriften, og dermed for utdanningsmyndighetenes tillit til skolen som læringstilbyder og som tilskuddsmottaker.

Femte ledd er nytt og fastsetter at det ved bruken av reglene i første til tredje ledd skal legges vekt på de verdiene som følger av § 1 om formål.

Til § 23 Kvalifikasjonskrav for undervisningspersonalet

Bestemmelsen er en videreføring av dagens lov § 7 og innebærer at departementet kan gi forskrift om kvalifikasjonskrav for undervisningspersonalet. De øvrige forskriftshjemlene i dagens lov § 7 er flyttet til andre bestemmelser i loven, se §§ 14 og 15.

Til § 24 Ikrafttredelse, opphevelse og overgangsregler

Bestemmelsen erstatter dagens lov §§ 8 og 9, og er omtalt i proposisjonen punkt 17. Etter *første ledd første punktum* er det Kongen som fastsetter når loven trer i kraft. På samme tidspunkt vil dagens lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøy-

skoler (folkehøyskoleloven) oppheves, jf. *andre punktum*. De ulike reglene i loven kan settes i kraft til ulike tidspunkter, jf. *tredje punktum*.

Andre ledd innebærer at dispensasjoner gitt med hjemmel i lov 8. juni 1984 nr. 64 om folkehøgskolar § 3 tredje ledd, videreføres. Bestemmelsen er en videreføring av dagens lov § 8 andre ledd.

Kunnskapsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)

Kapittel 1 Formål og anvendelsesområde

§ 1 *Formål*

Lovens formål er å bidra til at det kan opprettes og drives folkehøgskoler i Norge.

Folkehøgskolen skal fremme allmenndanning, folkelig opplysning, aktivt medborgerskap og menneskeverd. Folkehøgskolen skal bidra til mangfold og være åpen for alle. Den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette sitt verdigrunnlag innenfor denne rammen.

§ 2 *Lovens anvendelse for Svalbard*

Loven gjelder også for Svalbard.

Kapittel 2 Godkjenning og statstilskudd

§ 3 *Godkjenning av folkehøgskoler*

Departementet kan godkjenne en skole for tilskudd.

Vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av en skole før departementet kan fatte vedtak om godkjenning. Første punktum gjelder ikke søknad om godkjenning av en kommunal eller fylkeskommunal skole.

Dersom driften etter loven blir nedlagt, faller godkjenningen bort.

Departementet kan gi forskrift om frister i forbindelse med søknad om godkjenning.

§ 4 *Tilskuddsmodell*

Tilskuddsmodellen skal bestå av basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til rentebetalinger.

Departementet skal gi forskrift om offentlige tilskudd til godkjente folkehøgskoler. Tilskuddet justeres årlig i takt med kostnadsutviklingen.

§ 5 *Krav til bruken av offentlige tilskudd og elevbetalinger*

Alle offentlige tilskudd og elevbetalinger skal komme elevene til gode. Dette innebærer blant annet at skolen ikke kan

- gi utbytte eller på annen måte overføre overskudd til eierne eller deres nærstående, verken når skolen er i drift eller om driften blir nedlagt
- pådra seg kostnader i form av leieutgifter for eiendom eller lokale som tilhører skolens

eiere eller deres nærstående eller på annen måte pådra seg kostnader som kan innebære at alle offentlige tilskudd eller elevbetalinger ikke kommer elevene til gode.

Ved opphør av skoledriften kan departementet kreve tilbakeført gjenstående midler som skriver seg fra det offentlige tilskuddet.

§ 6 *Elevtall*

Skolen skal ha minst 35 elever årlig i gjennomsnitt over fire år.

Kapittel 3 Organisering, ledelse og personale

§ 7 *Folkehøgskolens organisering*

Folkehøgskole skal være med i skolens navn, og bare skoler som er godkjent etter § 3, kan bruke navnet folkehøgskole.

Skoler skal være registrert med eget organisasjonsnummer i Enhetsregisteret.

Skoler som godkjennes etter § 3, skal være aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelser etter stiftelsesloven.

Andre og tredje ledd gjelder ikke for kommunale og fylkeskommunale skoler.

§ 8 *Styret*

Folkehøgskolen skal ha et styre som er det øverste ansvarlige organet. Eieren av skolen fastsetter sammensetningen av styret.

Elever og ansatte skal være sikret representasjon i styret, og skal selv velge sine representanter. Representantene skal ha tale-, forslags- og stemmerett på styremøtene.

Et mindretall i styret kan klage på vedtak i styret. I saker som gjelder skolens verdigrunnlag er skoleeier klageinstans, og i forvaltningssaker er departementet klageinstans. Reglene i forvaltningsloven kap. IV, V og VI gjelder ved klagebehandling.

§ 9 *Styrets ansvar*

Styret har ansvar for at skolen drives i samsvar med lover og forskrifter.

Styret skal

- sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen
- sørge for at vilkår for offentlige tilskudd oppfylles

- c. fastsette opptaks- og skoleregler
 - d. etablere et organ for behandling av saker om brudd på skolereglene
 - e. etablere og sørge for gjennomføring av systematiske kontrolltiltak for å sikre at krav fastsatt i eller med hjemmel i denne loven oppfylles (internkontroll)
 - f. sørge for et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og for at dette systemet er forsvarlig og tilpasset skolens egenart og aktiviteter
 - g. ansette rektor og sørge for at skolens ansatte har riktig kompetanse
 - h. sørge for at skolen har et elevråd, og utover dette fastsette hvilke råd og organer som er nødvendige for å sikre demokratiske rettigheter og forsvarlig drift
 - i. være åpent om arbeidet sitt
 - j. før oppstart av skoleåret fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt skoleår, og gjøre vedtaket offentlig tilgjengelig
 - k. fastsette størrelsen på elevbetalingen.
- Andre ledd bokstav e gjelder ikke for kommunale og fylkeskommunale skoler.

§ 10 *Rektor*

Skolen skal ha en rektor som er pedagogisk og administrativt ansvarlig leder.

§ 11 *Elevombud*

Elevene skal ha tilgang til et nasjonalt elevombud.

Elevombudet skal gi elever råd og veiledning i saker knyttet til elevsituasjonen. Elevombudet kan ikke instrueres i sitt virke.

Departementet ansetter elevombudet på åremål for en periode på fire til seks år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestemmelsen i en sammenhengende periode på mer enn tolv år.

Forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for elevombudet, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g.

§ 12 *Politiattest og forbud mot ansettelse*

Den som skal ansettes fast eller midlertidig ved en folkehøgskole, skal legge fram politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Personer som er dømt for seksuelle overgrep mot mindreårige, skal ikke ansettes fast eller midlertidig i slike skoler. I andre tilfeller må konsekvensene av merknader på politiattesten vurderes konkret.

Kapittel 4 Kurs, bo- og læringsmiljøet, opptak, skoleregler og reaksjoner ved brudd på skolereglene mv.

§ 13 *Kvalitetssikring og rapportering*

Folkehøgskolen skal utarbeide en prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling. Skolen skal utarbeide en årlig selvevalueringsrapport som skal være offentlig tilgjengelig. Ansatte og elever skal medvirke i arbeidet med kvalitetssikring.

Skolen skal utarbeide en årsrapport som skal være offentlig tilgjengelig. Første punktum gjelder ikke for kommunale eller fylkeskommunale skoler. Departementet kan gi forskrift om årsrapporten, blant annet om krav til innholdet i rapporten og hvordan den skal utformes.

§ 14 *Kurs*

Folkehøgskolen skal være eksamensfri. Skoler kan likevel legge til rette for at elever kan ta videregående opplæring i fag som en del av kursopplegget.

Skolen skal ha et internat som en integrert del av læringsprogrammet. Departementet kan gi forskrift om hvor stor andel av elevene som skal bo på internat.

Skolen skal ha kurs som varer minimum 16,5 uker. Skolen skal utarbeide en kursplan for hvert kurs som skal inneholde en beskrivelse av kurset opp mot formålet med folkehøgskole, jf. § 1 andre ledd. Kursplanen skal være offentlig tilgjengelig. Departementet kan gi forskrift om kursordninger.

Studiereiser med overnatting som gjennomføres som en del av et kurs, skal settes inn i en pedagogisk sammenheng. For- og etterarbeid til en studiereise skal gjennomføres ved skolen. Departementet kan gi forskrift om lengde på studiereiser.

Skolen skal utarbeide dokumentasjon over elevenes læringsprogram og deltakelse. Dokumentasjonen skal være utformet slik at den gir grunnlag for en vurdering av realkompetanse inn mot utdanningssystem og arbeidsliv. Departementet kan gi forskrift om dokumentasjon.

§ 15 *Bo- og læringsmiljø*

Folkehøgskolen skal sørge for at bo- og læringsmiljøet er forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til elevenes helse, sikkerhet og velferd. Skolen skal samarbeide med elevrådet om bo- og læringsmiljøet.

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i første ledd overholdes. Arbeidsmiljøloven kapittel 18 om tilsyn gjelder tilsvarende så langt det passer.

Departementet kan gi forskrift om bo- og læringsmiljøet.

§ 16 Opptak av elever

Folkehøgskolen skal fastsette opptaksregler som viser prioriteringen av søkere dersom det er flere søkere enn kapasitet ved skolen. Opptaksreglene skal være offentlig tilgjengelige. Opptaksreglene skal gi regler for prioritering av søkere ut fra saklige hensyn.

Skolen avgjør i samsvar med opptaksreglene hvilke søkere som får tilbud om skoleplass.

Departementet kan gi forskrift med nærmere regler om opptak, blant annet om søknadsfrist og tilbudsdato.

Avgjørelser om opptak er enkeltvedtak, og reglene i forvaltningsloven gjelder.

§ 17 Skoleregler

Folkehøgskolen skal fastsette skoleregler med rettigheter og plikter til elevene. Skolereglene skal regulere orden og oppførsel, hvilke tiltak som kan benyttes mot elever som bryter reglene, og hvordan slike saker skal behandles.

Skolereglene skal være offentlig tilgjengelige.

§ 18 Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

Elever skal ikke bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet, i undervisningen og på turer i skolens regi, med mindre bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

Styret fastsetter hvilke reaksjoner som skal gjelde ved brudd på første ledd. Reaksjonene skal gjøres kjent for elevene på forhånd. Reaksjonene kan ikke innebære fysisk refsing eller annen krenkende behandling.

De som underviser på skolen, skal ikke bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet når de underviser elevene, med mindre bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold. Dersom noen bruker klesplagg i strid med forbudet, skal styret gi personen pålegg om å fjerne plagget. Gjentatte brudd på forbudet kan være grunnlag for oppsigelse.

§ 19 Bortvisning og utvisning

Styret kan fastsette i skolereglene at elever som i alvorlig grad eller gjentatte ganger bryter reglene, kan bortvises fra undervisningen eller skolens område.

Styret kan fastsette i skolereglene at elever som i særlig alvorlig grad bryter reglene, kan utvises for resten av kurset.

Før det fattes vedtak om bortvisning eller utvisning, skal andre tiltak ha vært vurdert. Vedtak etter første og andre ledd fattes av organet for behandling av saker om brudd på skolereglene, og rektor skal delta i behandlingen.

Avgjørelser om bortvisning og utvisning er enkeltvedtak, og reglene i forvaltningsloven gjelder. Styret ved skolen er klageinstans.

Kapittel 5 Diverse bestemmelser

§ 20 Forsøksvirksomhet

Etter søknad fra en folkehøgskole kan departementet godkjenne et tidsavgrenset unntak fra loven eller forskrifter gitt med hjemmel i loven dersom det er nødvendig for å gjennomføre et pedagogisk eller organisatorisk forsøk. Departementet kan også på eget initiativ vedta forsøk ved en eller flere skoler.

Forsøkene skal være etisk forsvarlige og godt faglig underbygd. Forsøkene skal evalueres og rapporteres. Forsøkene skal ikke svekke elevenes grunnleggende rettigheter etter loven.

§ 21 Tilsyn

Departementet fører tilsyn med skoler godkjent etter denne loven, og skal i den sammenhengen ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon. Når skolens eiere og deres nærstående handler med skolen, skal departementet ved gjennomføringen av tilsyn ha tilgang til dokumentasjon fra eieren av skolen eller nærstående eieren når dette er nødvendig for å kunne føre tilsyn med om skolen oppfyller kravene i loven. Departementets rett til dokumentasjon gjelder uten hinder av taushetsplikt.

Departementet kan gi forskrift om kontroll med offentlige tilskudd, regnskap og revisjon.

§ 22 Mulige reaksjonsformer

Dersom det blir oppdaget forhold i strid med loven, forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning, kan departementet gi pålegg om å rette på forholdene.

Departementet kan holde tilbake tilskuddet eller trekke tilbake godkjenningen dersom vilkårene i loven, forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vedtaket om godkjenning ikke blir oppfylt.

Departementet kan kreve tilbake for mye utbetalt tilskudd og tilskudd som er brukt i strid med loven, forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning.

Første til tredje ledd gjelder også dersom det blir oppdaget forhold i strid med andre lover og forskrifter, og forholdet svekker tilliten til skolen.

Ved bruken av reglene i første til tredje ledd skal det legges vekt på de verdiene som følger av § 1.

§ 23 *Kvalifikasjonskrav for undervisningspersonalet*

Departementet kan gi forskrift om kvalifikasjonskrav for undervisningspersonalet.

§ 24 *Ikrafttredelse, opphevelse og overgangsregler*

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Fra det tidspunktet loven trer i kraft, oppheves lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven). Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Dispensasjoner gitt med hjemmel i lov 8. juni 1984 nr. 64 om folkehøgskolar § 3 tredje ledd fortsetter å gjelde.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 04/2025

