

Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no

Oslo 14.01.2008

Høring – NOU 2007:11 Studieforbund – læring for livet

Kristne Friskolers Forbund er interesseorganisasjon for blant annet 24 bibelskoler med tilskudd etter kapittel 6A i privatskoleloven. Vi avgir høringsuttalelse på vegner av disse skolene og øvrige medlemsskoler.

Som organisasjon for private skoler med tilskudd, tar ikke Kristne Friskolers Forbund stilling til utredningens forslag til rammevilkår for studieforbund. Vi ønsker å uttale oss om utvalgets forslag til en samlende lovgivning for aktører utenfor det formelle utdanningssystemet og spørsmål knyttet til dette.

Vår uttalelse må ses i sammenheng med Ot.prp.nr.37(2006-2007) og Innst.O.nr.88(2006-2007), der det går fram at departementet er pålagt å legge fram forslag til lovgrunnlag for nåværende 6A-skoler som ikke kan bli fagskoler eller komme inn under annen eksisterende skolelovgivning. Vi anser det som relevant at departementet bruker NOU 2007:11 som grunnlag for sitt arbeid med en ny lov for 6A-skoler og gir vår høringsuttalelse med utgangspunkt i dette.

Ny lov om ikke-formell opplæring og 6A-skolenes plass i loven

KFF har merket seg utvalgets vurdering om at en samlet lovmessig forankring for læringsaktører utenfor det formelle utdanningssystemet vil være en fordel for aktørene og gi et bedre fundament for læring, jfr kap 7.5.1.2. Vi deler utvalgets oppfatning av at opplæring gitt i private skoler som i dag er godkjent etter kap. 6A i privatskoleloven, er en type opplæring som bør kunne høre med i en ny lov om ikke-formell opplæring. Vi vil imidlertid presisere at dette forutsetter en lov som ikke samordner den ikke-formelle opplæringen mer enn at det er rom for at bibelskolene bevarer sitt særpreg slik det er i dag.

Utvalgsinnstillingen er lite konkret når det gjelder innholdet i en ny, felles lovgiving. Men utvalget ser for seg at en ny lov om ikke-formell opplæring i utgangspunktet skal hente sitt innhold fra eksisterende lover samtidig som loven (over tid) skal bidra til en samordnet politikk innenfor feltet. Vi forstår dette som at 6A skoler, og øvrige typer opplæring innenfor fellesloven, skal kunne bevare sitt særpreg i den foreslåtte loven, f.eks ved at loven har egne "avdelinger" eller kapitler for ulike typer opplæring.

Samtidig som vi understreker behovet for å bevare 6A-skolenes særpreg, vil vi peke på noen forhold som viser at disse skolene har slektskap med studieforbund/voksenopplæring:

I kapittel 3 står det om studieorganisasjonene at deres arbeid skal være av utfyllende karakter i forhold til utdanningssystemet. Det står også at de skal være sentrale leverandører av kulturrelatert opplæring. Videre henviser vi til kapittel 5 hvor bl.a. studieforbundenes forankring i frivillig sektor omtales. Alt dette er forhold som ligger nært opp til den opplæring som gis ved bibelskoler.

I de nevnte avsnittene og kapitlene savner vi for øvrig en omtale av de frivillige organisasjonene innen Den norske kirke og frikirkene og frivillig arbeid både i selve kirkene og i organisasjonene. Kristent arbeid er viktig deler av frivillig sektor. Det faktum gjenspeiles i liten grad i utvalgsinnstillingen.

Å utdanne ledere som kan gå inn i dette frivillige arbeidet, er en viktig del av bibelskolenes oppgave og overordnede målsetting. Andre 6A-skoler bidrar til å gi utdanning for annet kulturarbeid innen frivillig sektor. 6A skolene vil dermed, slik kapittel 6 i utvalgsinnstillingen er inne på, kunne bidra til ”tydeliggjøring av læring innen frivillig sektor som supplement og alternativ til formell utdanning”.

Det sies videre i innstillingen (s- 61) at kursene innen studieforbundene skal ”..tiltrekke seg deltakere på tvers av alder, utdanningsnivåer, yrkeserfaring og personlige preferanser. Kurset kan være arbeidsrettet for noen deltakere og frifritidsrettet for andre og begge deler for andre igjen.” Dette er igjen klare likhetstrekk med den opplæring bibelskoler og andre 6A-skoler gir.

Om innholdet i ny lov: Erfaringer fra dagens kap. 6A i privatskoleloven.

Det foreslås at en ny lov skal hente mye av sitt innhold fra eksisterende lovgivning innen opplæringsfeltet. Vi vil i det følgende gi innspill om hva som er relevant å ta med fra kapittel 6A i privatskoleloven, og hvilke nye løsninger som er påkrevd i en ny lov om ikke-formell opplæring.

Styrken ved dagens privatskolelov kap. 6A er at denne loven regulerer skoledriften til godkjente non-profit aktører og sikrer disse forutsigbare, offentlige tilskudd. Dette er det viktig at en ny lov for disse skolene viderefører.

Dagens privatskolelov har også sin styrke i at den på en god måte beskriver skolestyrets ansvar, elvenes rettigheter og ved at den er en tydelig non-profit lovgivning. Dette bør videreføres, eventuelt samordnes med tilsvarende bestemmelser i andre lover på opplæringsfeltet (f.eks fagskoleloven).

Svakheten ved dagens lovgivning for 6A-skolene er, som det også framgår av utvalgets kap. 6.1.3.1, at mange av bestemmelsene ikke passer til den virkelighet og den oppgave som skolene i realiteten ønsker å fylle og som har vært skolenes klare målsettinger siden den gang begrepet videregående opplæring var et mye bredere begrep enn i dag.

Nedenfor gir vi en oversikt over disse svakhetene og peker på veier til nye, mer tjenlige bestemmelser i en framtidig ny lov om ikke-formell opplæring. Vi mener disse punktene også er i godt samsvar med den ideologiske bakgrunn og de formål som studieforbund og voksenopplæring på frivillig sektor til nå har stått for.

Nivå

Utvalget sier i kap 6.1.3.1 at noen 6A-skoler ”reelt befinner seg over videregående skoles nivå”. Vi har ikke grunnlag for å si at skoler bryter privatskoleloven og gir opplæring på et høyere nivå. Men vi vet at mange bibelskoler i praksis kun rekrutterer elever som har fullført

videregående opplæring og at det dermed oppleves noe kunstig å snakke om undervisning på videregående nivå. Elevenes modenhet vil jo naturligvis prege undervisningen.

Vi opplever det som kunstig å måtte relatere opplæring i bibel- og lederfag og lignende emner til et nivå på *linje med* eller *over* videregående opplæring. Slike fag er i så liten grad inne i grunnopplæringen at sammenligningen med et videregående nivå halter.

Dette gjelder tilsvarende for opplæring gitt i folkehøgskoler. Svært mange fag og emner her vil det ikke være naturlig å relatere til et nivå på *linje med* eller *over* videregående opplæring.

Der det eventuelt er relevant å definere et nivå ut fra videregående opplæring, mener vi en ny lov bør gi skolene selv anledning til å velge nivå på opplæringen. Samfunnet har behov for opplæring på alle nivåer. Vi mener også det må være mulig å kunne definere seg inn under flere nivå i en skole.

Dette betyr at en ny, felles lov om ikke-formell opplæring må åpne for godkjenning av ulike typer opplæring. Kravet til skolen bør være at den kommuniserer tydelig hva den tilbyr. Der det er relevant å sammenligne med videregående opplæring; må skolen kommunisere hvilket nivå opplæringen ligger på.

Kontroll med bruken av tilskuddet

Privatskoleloven legger opp til et system hvor aktiviteten kontrolleres for å sikre at offentlige tilskudd ikke misbrukes. I fagskoler og i høyere utdanning er systemet for kontroll sikret inn mot å kontrollere at utdanningsinstitusjonen faktisk oppnår resultater (eksamener med mer).

Det er viktig med gode systemer for kontroll. Innenfor det formelle systemet for grunnutdanning, som privatskoler med paralleller i det offentlige arbeider innenfor, er stramme, lovfestede rammer for selve opplæringsaktiviteten forståelig og fornuftig som kontrollstrategi. En slik innretning av kontrollen medfører lovfestede forbud mot å ta ut overskudd, forbud mot å drive annen virksomhet, forbud mot kjøp av opplæringstjenester og forbud mot fjernundervisning mm.

I den ikke-formelle delen av opplæringsvirksomheten i samfunnet er noen av de forbud som her er nevnt, svært hemmende på aktiviteten i en voksenopplæringssituasjon, hvor fleksibilitet er nøkkelordet. Man bør således finne andre måter å sikre at offentlige tilskudd blir brukt til å nå de mål som er fastsatt enn de tiltak som gjelder i privatskoleloven kap. 6A.

Lovbestemmelser som har til hensikt å motvirke misbruk av offentlige tilskudd i den nye loven om ikke-formell opplæring, bør ikke ta utgangspunkt i andre av privatskolelovens sikringsmekanismer enn non-profit lovgivningen, men heller bruke andre opplæringslover (voksenopplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven) som utgangspunkt.

Annen virksomhet

En skole som i dag er 6A skole og som går over til å være privat skole godkjent for tilskudd etter ny lov om ikke-formell opplæring, må gis anledning til å drive med ulike typer opplæring, ikke bare det som i dag er godkjent etter privatskoleloven § 6A. Eksempel på slik "annen virksomhet" kan være kveldskurs og etterutdanning i tråd med det studieforbund driver, kortkurs av den typen som folkehøgskoler gir eller annen type opplæring innenfor området for ikke-formell opplæring hvor skolen besitter kompetanse.

Beregning av undervisningsmengde (grunnlag for tilskudd)

Dagens 6A-skoler får sitt tilskudd etter hvilket årstimetall undervisning de gir, samt elevtelling basert på registrert frammøte. Sammenligningsgrunnlaget er for mange 6A-skoler årstimetallet i yrkesfaglige utdanningsprogram i videregående opplæring, mens det for bibelskoler er årstimetallet på studiespesialiserende utdanningsprogram som gjelder.

I en ny lov om ikke-formell opplæring bør mengden opplæring ikke alene måles med ”måleinstrumentet” frammøte og telling av undervisningstimer. Undervisningstimetallet gjenspeiler en rigid form for opplæring som ikke er tilpasset voksnes behov. Det er allmenn aksept for at opplæring for voksne må være fleksibel i sin form. Frammøte til et gitt antall undervisningstimer er en svært lite fleksibel opplæringsmodell. Det bør derfor innføres metoder for måling av undervisningsmengde som kan utfylle og supplere telling av timer og fysisk frammøte.

Disse nye måtene å fastsette størrelsen på opplæringstjenesten som tilbys, må være slik utformet at praksisopplæring, fjernundervisning, desentraliserte opplegg og annen fleksibilitet som er naturlig i opplæring rettet mot voksne, kan gjennomføres. For å oppnå dette, bør en ny lov bygge på prinsipper om tilskuddsgrunnlag gitt i andre opplæringslover (voksenopplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven) heller enn å ta utgangspunkt i tilskuddsparagrafen i privatskoleloven kap. 6A.

Et viktig premiss fra vår side er at det kun er beregningen av mengden opplæring som må endres. Vi mener det fortsatt er viktig med stabilitet og forutsigbarhet, altså det som dagens tilskuddsordning under kap. 6A har som sin styrke.

Søknadsprosedyre

Skoler godkjent etter dagens privatskolelov må søke om endringer i opplæringstilbudet ca 1 ½ år før en endring kan settes i verk. Dette gir skolene store problemer med å tilpasse seg skiftende behov i markedet.

Det er naturlig at også 6A skoler i en ny, felles lov om ikke-formell opplæring får samme fleksibilitet med hensyn til endringer i opplæringstilbudet som folkehøgskoler og studieforbund har i dag.

Inntak av elever

Dagens 6A-skoler er underlagt bestemmelser om inntak i privatskoleloven. Lovens krav er utformet med tanke på opplæring som er en parallell til grunnopplæringen (grunnskole og videregående). Disse inntaksbestemmelsene bør ikke videreføres i sin helhet når 6A-skoler overføres til en ny lov om ikke-formell opplæring.

Det er ikke rimelig at rettselever skal prioriteres i en ikke-formell opplæring, verken elever med ungdomsrett eller voksenrett. Det er heller ikke rimelig at en skole ikke skal kunne kreve fullført videregående opplæring hvis opplæringstilbudet er av en slik karakter og ligger på et slikt nivå at videregående opplæring faktisk er det grunnlag som forutsettes. Dette tilsier at man må forlate mange av inntaksbestemmelsene i privatskoleloven kap. 6.

Opplæringen i de fleste bibelskoler er videre av en slik karakter at skolen bør kunne stille krav til eleven om tilslutning til det kristne livssynet. Dette er helt nødvendig dersom elever skal kunne utplasseres i praksis i livssynsbasert virksomhet, som jo kristen menighets- og organisasjonsarbeid er. En slik rett for skolen til å stille visse krav ved inntak, bør nedfelles i

den nye loven. Det bør også være åpning for at en skole kan fastsette aldersgrense ved inntak, f.eks 18 år, slik folkehøgskoler kan i dag.

”Gratisprinsippet”

Skoler godkjent etter privatskoleloven kap. 6 må gjennomføre et tilpasset gratisprinsipp, hvilket betyr at skolen ikke kan kreve annen betaling av eleven enn skolepenger, og skolepengene må ligge innenfor visse grenser.

Ved overgang til ny felles lovgivning om ikke-formell opplæring bør disse bestemmelsene for 6A-skoler ikke videreføres. Gratisprinsippet er utformet for å sikre norske barn og ungdommer gratis grunnopplæring og bør begrenses til å gjelde nettopp grunnopplæringen.

Men innenfor ikke-formell opplæring rettet mot voksne er det naturligvis også viktig at opplæringstilbudene har en så lav prislapp at alle aktuelle ungdommer og voksne har anledning til å bruke disse.

Vi tror at det i praksis vil være slik at tilbud som er for kostbare, ikke vil bli brukt og dermed heller ikke utløse statstilskudd. Institusjonene som tilbyr opplæring vil i tillegg ikke ha noen motivasjon for å ta høyere elevbetaling enn strengt tatt nødvendig da vi forutsetter at en ny lov vil stille krav om at tilbyder er en non-profit aktør (tilsvarende både privatskoleloven og voksenopplæringsloven i dag).

Formål

Dagens 6A-skoler er underlagt privatskolelovens formålsparagraf. Denne er skrevet med barn som siktemål. I en ny lov rettet mot eldre ungdom og voksne vil det være en fordel å få en ny formålsformulering. Utvalgets forslag til 6 overordnede mål for studieforbundenes virksomhet er et godt utgangspunkt for en diskusjon om formålsformuleringer i en ny, framtidig lov, men vi går her ikke inn i konkrete vurderinger av disse formålsformuleringene..

Andre synspunkter på ny lov om ikke-formell opplæring

Fylkeskommunens ansvar

Vi er i mot til at fylkeskommunene tildeles ansvar på dette området. Det at fylkeskommunen er skoleeier på videregående nivå kan skape uklarheter om rolle, intensjon og ansvar dersom fylkeskommunen også skal være forvaltningsorgan for opplæringstiltak underlagt en lov om ikke-formell opplæring. Vi anbefaler at forvaltningsoppgaver innen ikke-formell opplæring legges til statlig nivå (heri inkludert statlig regionalt nivå). Helst ser vi at så lenge Utdanningsdirektoratet fungerer med forvaltningssaker bør det ligge der.

Navn på loven

Lov om ikke-formell opplæring er et greit navn på loven. Det beste ville naturligvis være å finne et navn som beskriver saken uten å peke på hva saken *ikke* er, men et slikt ord er vanskelig å finne.

Lov om opplæring til livskompetanse kunne være et forslag, men antagelig er begrepet "livskompetanse" ikke avgrensende nok. Det er dessuten lite kjent, unntatt i folkehøgskolemiljøene.

Tilbyders ansvar og elevenes rettigheter

Dette er viktige områder. Bestemmelser innenfor dette feltet kan hentes fra eksisterende lover på opplæringsfeltet.

Synspunkter på videre arbeid med ny lov om ikke-formell opplæring

Den opplæringsvirksomheten som av utvalget foreslås underlagt en ny lov om ikke-formell opplæring, er svært mangfoldig. En ny lov bør ha som utgangspunkt at eksisterende opplæringsvirksomhet skal bevare sin egenart. Utvalget har konsentrert sitt utredningsarbeid omkring studieforbundene og gir ingen konkrete forslag til hvordan en ny lov om ikke-formell opplæring kan utformes for å ivareta folkehøgskoler og 6A-skolers særpreg.

Vårt syn er at mangfoldet i opplæringsvirksomheten må ha som konsekvens at mange bestemmelser i en ny lov vil være ulike for ulike typer opplæring. Interesseorganisasjonene for de ulike typene opplæringsvirksomhet bør etter vårt syn trekkes inn i arbeidet med utformingen av en ny lov allerede før et lovforslag sendes på høring. Organisasjonene besitter viktig kompetanse om opplæringsvirksomhetenes særpreg og kan bidra til at lovverket forholder seg til dette særpreget på en god måte.

Fra vår synsvinkel er dette er særlig viktig fordi utvalgsarbeidet i så liten grad har vurdert lovens innhold for 6A-skoler.

For øvrig har vi ingen kommentarer til NOU 2007:11.

Med vennlig hilsen for KFF



Torgeir Flateby
gen.sekr.

Helge Vatne
seniorrådgiver