



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 Oslo

Direktoratets uttalelse - forslag til ny lov om læring utenfor det formelle utdanningssystemet

Vi viser til brev av 12.01.2009 med lenker til høringsnotat og lovforslag.

Direktoratet har disse merknadene til selve lovforslaget:

Kapittel 4 Diverse skoler, omhandler kapittel 6A-skolene, og er en ren videreføring av kapittel 6A i privatskoleloven. I forslaget er det gjennomgående ikke gjort rede for hvorfor lovbestemmelsene er videreført uendret. Det er heller ikke gjort rede for gjeldende rett.

Kapittel 4 i forslaget er vanskelig tilgjengelig. For å sette seg inn i kapittel 4 i lovforslaget, må en også slå opp i privatskoleloven.

Eksempel: § 24 Andre bestemmelser lyder slik:

“Følgende bestemmelser i privatskoleloven gjelder så langt det passer:
§ 2–2 om krav til virksomheten til skolen [...]”

Videre nedover er det ramset opp ytterligere 10 bestemmelser i privatskoleloven som også skal gjelde for disse skolene uten at innholdet i bestemmelsen er gjengitt.

Justisdepartementets lovavdeling har uttalt at av hensyn til brukerne bør man ofte angi hva slags regel som finnes i den bestemmelsen man henviser til.

Det fremgår at departementet kan godkjenne nye skoler og at departementet fører tilsyn med skolene. Direktoratet legger til grunn at departementet vil delegere denne myndigheten til et annet organ, herunder utbetaling av tilskudd og tolkning av loven. Det er ikke sagt noe om hvem departementet ser for seg at skal utøve statlig myndighet etter kapittel 4.

Direktoratet kan ikke se at det foreslås nødvendige lovtekniske endringer i privatskoleloven som følge av dette forslaget. Det bør foreslås endringer i privatskoleloven § 2, jf. at voksenopplæringsloven oppheves, og § 6–1 hvor det henvises til kapittel 6A, som jo også oppheves.

Direktoratet har følgende kommentarer til de enkelte paragrafene:

§ 2 Virkeområde

Loven gjelder godkjenning for statstilskudd for studieforbund og frittstående fjernundervisningsinstitusjoner, og vilkår for slikt tilskudd, jf. kapittel 2 og kapittel 3 i loven.

Loven gjelder videre vilkår for statstilskudd for skoler som 30. juni 2010 var godkjent og i drift etter kapittel 6A i lov av 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova), jf. kapittel 4 i loven og skoler som blir godkjent etter § 17 annet ledd i denne loven.

Merknad:

Postadresse:
Postboks 2924 Tøyen, 0608 Oslo
Besøksadresser:
Kolstadgata 1, Oslo
Britveien 4, Molde
Parkgata 36, Hamar

Telefon:
+47 23 30 12 00
Telefaks:
+47 23 30 12 99

E-post:
post@utdanningsdirektoratet.no
Internett:
www.utdanningsdirektoratet.no

Bankgiro:
7694 05 10879
Org.nr.:
NO 970 018 131 MVA

- Forholdet til privatskoleloven og fagskoleloven foreslås ikke lovfestet. Dette er etter direktoratets vurdering uheldig. Det bør bl.a. fremgå at loven ikke omfatter skoler/institusjoner som er omfattet av folkehøyskoleloven, fagskoleloven eller privatskoleloven. Dersom dette ikke fremgår klart vil en ikke få realisert den oppryddingen som ble omtalt i Ot.prp. nr. 37 (2006–2007): "Etter departementet si vurdering er det behov for ei opprydding mellom friskolelova kapittel 6A og fagskolelova".

§ 3 Definisjoner

I denne loven menes med:

- a) Studieforbund: ideell organisasjon godkjent etter lovens § 5 som utfører oppgaver innenfor voksenopplæring, og som har flere medlemsorganisasjoner.*
 - b) Samisk studieforbund: studieforbund av og blant samer.*
 - c) Medlemsorganisasjon i studieforbund: organisasjon som utfører oppgaver innen voksenopplæring, og som er medlem av et studieforbund, jf. § 5 bokstav f).*
 - d) Frittstående fjernundervisningsinstitusjon: ideell institusjon godkjent etter lovens § 13 som har fjernundervisning som hovedmål og viktigste undervisningsmetode.*
- e) Fjernundervisning: opplæring ved fjernkommunikasjon hvor lærer og deltager er adskilt i rom og/eller tid.*

Merknad:

- Det fremgår i merknaden til § 3 at denne paragrafen "definerer sentrale begreper i loven". Kapittel 4 har tittelen "Diverse skoler" og er som nevnt en videreføring av kap. 6A i privatskoleloven. "Diverse skoler" foreslås ikke definert i § 3 selv om dette er et nytt og også sentralt begrep i loven. Etter direktoratets vurdering må § 3 også definere begrepet "Diverse skoler" i § 3 i loven.

§ 17 Godkjenning av skoler

Skoler som 30. juni 2010 var godkjent og i drift etter kapittel 6A i lov av 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova), har rett til statstilskudd og til å drive virksomhet etter dette kapitlet.

Departementet kan på grunnlag av søknad etter en samlet vurdering godkjenne driftsendringer og nye skoler etter dette kapitlet. Godkjenningen faller bort dersom ikke skolen starter opp sin virksomhet i løpet av tre skoleår etter at godkjenningen er gitt.

Merknad:

- Det framgår at godkjenningen faller bort dersom skolen ikke starter opp virksomheten sin etter loven i løpet av tre skoleår etter at godkjenning ble gitt. Det same bør gjelde dersom driften etter loven blir nedlagt. Det vises i denne sammenheng til privatskoleloven § 2–1 fjerde ledd. Direktoratet forslår at det etter andre ledd, siste punktum legges til følgende:
"Det same gjelder om driften etter loven blir nedlagt"
- I Ot. Prp 37 (2006/2007) ble det lovfestet et minimumskrav til elevtall i § 2-2 i privatskoleloven. Dette hadde ikke konsekvenser for kapittel 6A skoler da kapittel 6A var foreslått opphevet 1. juli 2010. Siden kapittel 6A skolene skal overføres til kapittel 4 i lov om læring utenfor det formelle utdanningssystemet er det direktoratets oppfatning at det bør innføres minimumskrav til elevtall også for skoler godkjent etter denne loven. Dette er også gjeldende forvaltningspraksis på feltet. Det vises her til St.prp 1 (2003/2004) der det ble innført minstetall på 7 elever for utbetaling av statstilskudd for en skole. Det vises og til Utdanningsdirektoratets årlige tilskuddsbrev til skoler godkjent etter privatskoleloven kapittel 6A.

- Godkjenning av nye skoler: Det følger av forslaget til § 17 at departementet etter en samlet vurdering kan godkjenne nye skoler etter kapittel 4. Det fremgår riktig nok at budsjettmessige hensyn er relevante i vurderingen. Videre fremgår det i formålsbestemmelsen at "Loven skal bidra til motivasjon og tilgang til kunnskap og kompetanse for alle, og slik fremme den enkeltes utvikling og møte behovene i samfunns- og arbeidslivet". Direktoratet mener det er uklart hvilke andre hensyn enn det som er angitt i lovkommentaren som det kan være relevant å vektlegge i den samlede vurderinga.
- Direktoratet kan ikke se at forbudet mot fjernundervisning som er i privatskoleloven kapittel 6 foreslås videreført i kapittel 4 i den nye loven. Direktoratet mener at dette er uheldig sett i lys av at tilskuddet beregnes ut i fra opplæring i offentlige videregående skoler (Kostra). Videre er dette uheldig ut i fra et tilsynsperspektiv og forslaget henger dårlig sammen med andre bestemmelser i forslaget, for eksempel kravet om godkjenning av skoleanlegg. Vi kan heller ikke se at denne endringen er begrunnet i forslaget. Direktoratet forslår at det legges nytt siste ledd:

"Skoler godkjent etter kapitel 4 i denne loven kan ikke drive med fjernundervisning eller kjøp av opplæringstjenester."

§ 18 Krav til innhold og vurdering i opplæringen

Skolen skal drive etter læreplaner godkjent av departementet. Det må gå frem av planene hvilke vurderingsformer og dokumentasjon skolen skal benytte. Skolen skal ha læreplaner som er på nivå med planer for offentlig videregående opplæring. Opplæringen skal være på norsk eller samisk.

Departementet kan gi forskrift om vurdering av elever, klage på vurdering, eksamen og dokumentasjon.

Departementet kan gi forskrift om et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.

Merknad

- Godkjenning av læreplaner (eksisterende skoler og nye skoler): Det fremgår at "Skolen skal ha læreplaner som er på nivå med planer for offentlige videregående opplæring" Direktoratet mener at det fortsatt må stilles krav om at sluttkompetansen ved skolene skal avvike vesentlig fra det som tilbys i den offentlige videregående skolen, og skal det fortsatt stilles krav om at utdanningen fører frem til en form for yrkeskompetanse, jf. direktoratets forvaltningspraksis og retningslinjer utarbeidet av det daværende Utdannings- og forskningsdepartementet i november 2003. Dette bør også framgå av lovteksten i § 17

I motsatt fall vil det kunne åpne for at det gis tilskudd til opplæring som ligger tett opp mot tilbud som det offentlige tilbyr i videregående skole og elevene melder seg opp som privatister.

Hovedkravene som stilles til læreplanene bør fremgå av loven. Dette bør deretter utdypes i forskrift. Det er viktig at kvalitetskrav til opplæringen/læreplanen videreføres. jf. direktoratets forvaltningspraksis og retningslinjer

Direktoratet foreslår at det i forbindelse med godkjenningen fastsettes hvilket tilbud skolen kan gi, og maksimalt elevtall på det enkelte tilbud.

Nytt tredje ledd vil da være:

"I forbindelse med godkjenningen fastsetter departementet hvilket tilbud skolen kan gi, og maksimalt elevtall for det enkelte tilbud"

Forslag til nytt fjerde ledd:

Departementet kan gi forskrift om krav til læreplanen, vurderinger av elever, klage på vurdering, eksamen og dokumentasjon

Tredje ledd i høringsforslaget omhandler at departementet kan gi forskrift om et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk. Hva som menes med et "nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk" er ikke omtalt. Det vises kun til at bestemmelsen "svarer til § 6A-2 i privatskoleloven".

§ 19 Inntak av elever

Skolene skal ha hele landet som inntaksområde.

Skolene skal ha et inntaksreglement som viser prioriteringen av søkere. Reglementet skal inneholde regler for prioritering ut fra saklige hensyn. Skolen avgjør i samsvar med reglementet hvilke av søkerne som skal tas inn.

Ved avgjørelse etter disse reglene gjelder forvaltningsloven. Avgjørelse om inntak er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2. Departementet er klageinstans.

Merknad:

- **Inntak:** Skolene bør ikke kunne kreve at elevene har generell studiekompetanse for å komme inn, dvs. at fullført grunnskole bør være tilstrekkelig, jf. at skolene skal være på videregående skoles nivå. Dette fremgår ikke av forslaget – verken lovtekst eller merknad. Det må og gå fram at prioritering av søknad kun skal skje dersom søknaden er større enn kapasiteten til skolen. Det bør redegjøres for om saklige hensyn innebærer noe annet enn forarbeidene til privatskoleloven § 3-1.

§ 23 Offentlige tilskudd, skolepenger mv.

Alt offentlig tilskudd og skolepenger for elevene skal komme elevene til gode. Dette innebærer blant annet at skolen ikke kan

- a) gi utbytte eller på annen måte overføre overskudd til eierne eller deres nærstående, verken når skolen er i drift eller når driften blir nedlagt*
- b) 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 eiendeler fra elevene ikke kommer elevene til gode.*

Departementet kan gi nærmere forskrift om forbud mot utbytte eller annen overføring som nevnt i bokstav a).

Skolene får statstilskudd til godkjent opplæring. Skolene får dekket 75 prosent av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget ved statstilskudd. Tilskuddet blir regnet ut fra en normalsats. Forutsetningen er at elevene får undervisning som minst tilsvarer til et halvt skoleår. Departementet kan gi forskrift om dokumentasjon for og om rapportering av elevtall.

Skolene kan kreve inn skolepenger. Styret fastsetter størrelsen på skolepengene. Skolepengene kan utgjøre inntil 25 prosent av tilskuddsgrunnlaget, med et beløp fastsatt av departementet i tillegg for dekning av utgifter til husleie/kapitalkostnader. Departementet kan i særlige tilfeller gjøre tidsavgrenset unntak fra kravet.

Skolene kan pålegge elevene å holde seg med undervisningsmateriell og utstyr til eget bruk som opplæringen til normalt gjør det nødvendig å ha, og de kan kreve betaling fra elevene for utgifter til å kopiere slikt materiell. Skolene kan ikke kreve noen form for betaling for opplæringen fra elever eller foreldre utover det som følger av denne bestemmelsen.

Merknad:

- Finansiering: Det går ikke klart frem av lovforslaget om det foreslås en rammefinansiert ordning eller et lovhemlet tilskudd. Det fremgår at "Ved vurdering av om godkjenning skal gis vil departementet blant annet legge vekt på om det er rom for det i budsjettet". Dette kan tyde på at det foreslås en rammefinansiert ordning. Samtidig fremgår det at eksisterende skoler har "rett til statstilskudd". Dette indikerer at tilskuddet er lovhemlet.
- Når det gjelder studieforbund er forholdet til gjeldende forskrifter berørt. Direktoratet kan ikke se at det samme er tilfelle for kapittel 6A-skolene (benevnt som "diverse skoler"). Direktoratet mener at det som et minimum må stilles samme krav til telling av elever, regnskap, budsjett for kapitel 4-skolene som det i dag stilles til skoler godkjent etter privatskoleloven kapitel 6A.

§ 24 Andre bestemmelser

Følgende bestemmelser i privatskoleloven gjelder så langt de passer:

§ 2-2 om krav til virksomheten til skolen

§ 2-4 om krav til skoleanlegg og skolemiljø

§ 3-3 tredje ledd om skolegangen

§ 3-4 om tilpasset opplæring og organisering av elevene i grupper, med unntak av tredje ledd

§ 3-8 om helsetilsyn

§ 3-9 om ordensreglement og lignende

§ 4-1 om ledelse

§ 5-1 om styret, med unntak av bokstavene a) og c)

§ 5-2 om styrets oppgaver, med unntak av bokstavene a) og e)

§ 5-3 om elevråd, med unntak av første ledd første og annet punktum

§ 7-1 om budsjett, regnskap og rapportering

Merknad

- Høringsforlaget avklarer ikke hvordan "så langt de passer" skal forstås for disse skolene. Departementet må klargjøre hvilke deler av ovennevnte bestemmelser som skal gjelde for skoler godkjent etter kapitel 4 i denne loven.
- § 3-8 i privatskoleloven er etter direktoratets vurdering ikke relevant for denne type skoler
- Etter direktoratets vurdering bør også departementet vurdere om § 4-3 i privatskoleloven om krav til politiattest også bør gjelde for skoler godkjent etter kapitel 4 dersom skolene skal være på videregående nivå.
- Det bør og vurderes om §§ 7-4 og 7-5 også skal gjelde denne type skoler

Utover dette har Utdanningsdirektoratet ingen merknader.

Med vennlig hilsen

Morten Haug Frøyen
avdelingsdirektør

Odd Grønvold
seniorrådgiver

Vedlegg: Innspill fra Utdanningsdirektoratets faglige råd for service og samferdsel

Innspill fra faglige råd:

Faglige råd for service og samferdsel mener lovforslaget er en god oppfølging av Tronrudutvalget. Etter rådets oppfatning bør undervisning på videregående nivå ved studieforbundene skje etter nasjonalt godkjente læreplaner. Eksamener etter §18 må bygge på godkjente, ordinære læreplaner som gir formell kompetanse.