

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dept

0032 Oslo

Avdeling
Hovedkontoret

Kontaktperson/telefon
Kåre A. Syltebø (+47) 91388237

Tidl. dato og referanse

Dato og referanse
31.01.2006

Høring – Forslag om midlertidig endring i friskoleloven – stopp for godkjenning av frittstående skoler – forslag om endring i fagskoleloven

Skolekompaniet AS/John Bauer Norge AS har fått godkjenning for å starte 16 John Bauergymnas i Norge. Skolene i Bergen og Oslo er i drift og berøres ikke direkte på kort sikt av den foreslåtte midlertidige endringen i friskoleloven. De øvrige 14 er godkjent etablert i Tromsø, Trondheim, Ålesund, Hamar, Fredrikstad, Drammen, Follo, Bærum, Sandefjord, Porsgrunn, Arendal, Kristiansand, Stavanger og Haugesund. Vi avgir høringsuttalelse på vegner av disse 16 skolene.

John Bauergymnasene oppfatter det slik at lovforslaget som er på høring er fremmet for å stoppe etablering av de 14 gjenstående John Bauergymnasene i Norge. Dette til tross for at departementets begrunnelse for å fremme lovforslaget, er at departementet ønsker å satse på kvalitet og mangfold i en skole for alle.

Dagens friskolelov ivaretar og sikrer fullt ut kvalitet og mangfold i en skole for alle og vi er naturligvis dypt uenig i departementets påstand om at det er nødvendig ”å stramme inn utbredelsen av friskoler som ikke utgjør et religiøst eller pedagogisk alternativ til den offentlige skolen” for å oppnå ”en skole for alle”. Imidlertid ser vi det som formålsløst å føre videre en saklig argumentasjonsrekke på dette området ettersom vi, som nevnt tidligere, oppfatter lovforslagets egentlige formål er å stoppe videre etablering av John Bauergymnas i Norge.

Om lovforslagets underliggende begrunnelse er å stoppe videre etablering av John Bauergymnas i Norge, slik vi oppfatter det, har vi ingen illusjoner om at det har noen som helst betydning hva vi mener i denne høringen, som vi oppfatter for den politiske ledelsen er et nødvendig ”spill for galleriet”.

Det burde være kjent for departementet gjennom media og den offentlige debatt at vi sammen med de fleste av de friskolene som er godkjent og som nå rammes direkte av lovforslaget har fått utarbeidet en vurdering av lovavdelingens betenkning vedrørende Grunnlovens § 97 – inngrep i gitte tillatelser etter friskoleloven. Vurderingen som følger vedlagt, er utarbeidet av advokatfirmaet Wikborg, Rein & Co ved advokat Dag Steinfeld og er i tillegg til dette brevet å regne som vår høringsuttalelse.

Vår grunnleggende syn er: Den lovgivningspraksis vi her er forelagt, er i konflikt med Grunnlovens § 97. Dette syn er redegjort for i Steinfelds notat, som del av vårt høringsuttalelse. For øvrig finner vi grunn til å påpeke:

Ad.: § 1-1 første ledd nytt annet punktum

Det skal mellombels ikke givast godkjenning til nye fritstående skolar eller tilskot til godkjende skolar som ikkje er i drift 13. desember 2005, jf. §§ 1-5, 2-1, 2-2 og 6A-1.

Lovforslaget er begrunnet i regjeringens politiske plattform, (Soria Moria-erklæringen), som ble utarbeidet etter valget. De tiltak som her skisseres, å trekke tilbake gitte godkjenninger for alle typer skoler, kom ikke frem som regjeringens politikk, verken i de tre regjeringspartienes selvstendige partiprogrammer eller i valgkampen ellers. Det er heller ikke formulert et slikt tiltak og en slik fremgangsmåte i Soria Moria-erklæringen. Et Stortingsflertall

for lovendringen kan ikke sies å ha folkets flertall i ryggen. På grunn av lovens karakter og den lovgivningspraksis som her legges til grunn, vil det være viktig for regjeringen å vite at den har folket i ryggen. Det er ikke grunnlag for å hevde dette, slik saken nå foreligger.

Til overmål viser en større undersøkelse publisert av HSH den 24/1 – 05 at lovforslaget heller ikke har støtte (flertall) i noen av regjeringspartiene, og lovforslagets begrunnelse synes dermed å ikke være til stede, eller å være falskt.

Å be Stortinget om å vedta en lov med tilbakevirkende kraft, er en ny konstitusjonell praksis i fredstid i Norge. Vi finner at en slik lovgivningspraksis bør skje bare i de tilfeller hvor landet står overfor et forhold som vil få dramatiske konsekvenser og hvor den som rammes har forståelse for at en slik praksis er nødvendig for å verne om en alvorlig utvikling som rammer samfunnet hardt. Det bør også tas vesentlig hensyn til i hvilke konsekvenser det får for den som fratas en godkjennelse ved slik lovgivning.

Formålet med friskoleloven er å imøtekomme grunnleggende menneskerettigheter, både hva angår retten til å velge et annet skoletilbud enn det offentlige for sine barn, men også retten for andre enn staten til å eie og drive en skole. Videre har lovgiver lagt til grunn at friskoler bidrar til mangfold i utdanningen og økt kvalitet på det totale skoletilbud. Når lovavdelingen i Justisdepartementet legger til grunn at friskoler er næringsvirksomhet, finner vi at dette er feil sett i forhold til formålet med loven og det faktum at eierne ikke har lov til å ta ut utbytte av virksomheten (jf. friskolelovens §§ 6-2 og 6-4). Alt overskudd skal komme elevene til gode.

All erfaring tilsier at det er et betydelig gap mellom antallet godkjente skoler og det antallet skoler som faktisk vil bli etablert. Videre finner vi grunn til å presisere at de skoler som kommer i gang, etablerer seg med en gradvis opptrapping over flere år. De skolene som har fått godkjent flest elever har fått tidsfrist på å etablere seg med fullt elevtall. Hvis de ikke er i gang med det elevtall de er godkjent for innen en periode på tre eller fire år fra godkjenningstidspunktet, gjelder godkjenningen kun for det antallet elevplasser som er fylt.

Det er statistiske beregninger som viser at det vil bli en betydelig underkapasitet i antallet elevplasser i årene fremover. Denne underkapasitet vil kunne delvis dekkes opp av friskolene.

Vi finner at departementet ikke i tilstrekkelig grad har redegjort med tallfestede størrelser konsekvensen av de ulike scenarier som kan tenkes ved at skolene etablerer seg og fylles med det totale antall elever. Det er heller ikke gjort rede for hvor stort antall godkjente friskoleplasser regjeringen anser å ligge innenfor det som er akseptabelt. I beregningene som må forelegges Stortinget, må det korrigeres for beregnet vekst i elevtall og at friskolene etableres med en gradvis opptrapping. Tall fra utviklingen i Sverige bør foreligge i proposisjonen, da de har hatt den samme problemstillingen for 10 år tilbake som vi finner hos oss i dag.

Etter våre beregninger vil man, hvis alle skoler som er gitt tillatelse til å starte etablerer seg med godkjent antall elever, og alle søknader som ligger til behandling i Utdanningsdirektoratet blir godkjent, komme opp i en andel av elever i friskoler på rundt 6%. Det er da ikke tatt høyde for en vekst i elevtallet.

Vi ser at departementet kan være bekymret for en vekst av antallet friskoleplasser i videregående skole i byene, som medfører at den offentlige skolen må legge om sitt tilbud. Vi viser til ankesaker fra flere friskoler som fikk avslag av Utdanningsdirektoratet med grunnlag i fylkeskommunens uttalelse om "vesentlige negative konsekvenser". Skolene gis medhold i at deres elevtall kan godkjennes uten at dette medfører vesentlige negative konsekvenser for fylkeskommunene. Departementet har dermed allerede vurdert utvidelsen av tilbudet dit hen at dette ikke svekker fylkeskommunen, og dette kan derfor ikke legges til grunn ved dette lovforslag.

Det hevdes at lovendringsforslaget vil medføre at staten frigjør midler som skal kanaliseres til den offentlige skolen (jf. forslaget pkt. 3, 5. avsnitt "*På denne måten vil midlene i større grad bli kanalisert til den offentlige skolen*"). Det er gitt økte overføringer til kommune og fylkeskommune som følge av et regjeringsskifte. Midlene er ikke øremerket skole, og kommunen/fylkeskommunen står fritt i å disponere de økte bevilgninger.

Vi gjør oppmerksom på at etablering av friskoleplasser utløser merinntekter for fylkeskommuner og kommuner. På landsbasis overføres det midler utover vanlige rammeoverføringer til fylkeskommuner og kommuner som en konsekvens av at elever går i friskoler. Dette skyldes en finansieringsordning hvor kommuner trekkes med et lavere beløp per elev enn det rammeoverføringene er beregnet på grunnlag av. Videre blir det beløpet som staten trekker tilbake for hver elev som går over i en friskole, samlet i en pott som deles ut igjen til kommuner og fylkeskommuner ut fra en gjennomsnittsberegning. Det er derfor ikke riktig at flere plasser i friskolene utarmer den offentlige skole. Tvert i mot gir dette inntekter for kommune/fylkeskommune.

Vi kan heller ikke finne at regjeringen har isolert det beløp staten sparer ved at det etableres færre friskoleplasser til overføring til kommune/fylkeskommune øremerket skolene i budsjettet. På hvilken måte de innsparte midler skal komme den offentlige skolen til gode, er høyst uklart. Statlige midler til friskolevirksomhet går rett til skolene, og vil ikke "forsvinne" på veien i det offentlige byråkrati og til andre formål enn skoledrift, og bidrar derfor til at mer penger går direkte til skolene som står for opplæringen.

Det vises til at man må begrense friskolevirksomheten for å nå målene for den offentlige skolen (jf. pkt. 3, 3. og 4. avsnitt). Vi er av den oppfatning at alle skoler, både offentlige skoler og friskolene, sammen vil kunne bidra til kvalitet og mangfold, og at forutsetningene for mangfold og kvalitet er at man kan lage noe som er annerledes enn det som den offentlige skolen kan tilby. Annerledeshet er ikke synonymt med alternativ pedagogikk. Friskoleloven åpner opp for å være annerledes også hva angår skolens innhold og måter å organisere undervisningen på og bruk av virkemidler for å fremme læring. Siden det å være annerledes ikke vil kunne avgrenses, finner vi at alle som ønsker det må gis rett til å etablere friskole. Å definere friskole som en trussel mot den offentlige skolen, vitner om en politikk som motarbeider de krefter og ressurser som ligger i det initiativ som vi nå finner inni friskolesektoren.

Vi finner det urimelig å kreve at skolene skal avvente en ny lov før de får svar på om de gis rett til godkjenning med statstilskudd. Det er varslet at lovendingen vil definere religiøse og pedagogiske alternativer som tilskuddsberettigede. Det foreligger i dag ingen konkrete vilkår for hva et pedagogisk alternativ skal være, og det vil være umulig å definere disse vilkår slik vi ser det. Skolene vet da ikke om de, etter varslet lovendring i 2007, vil kunne bli godkjent, og vil ikke kunne vente på en avklaring i forhold til sine muligheter for å bli godkjent all den tid det er knyttet omkostninger til å ha et selskap stående, markedsføring av skolen blir umuliggjort og de som har basert seg på lønnet jobb i skolene, vil måtte tre ut og finne annet arbeid.

Departementet legger til grunn at skolene kan starte sin virksomhet som privatskoler uten statstilskudd.

For grunnskolenes del vil det si at disse kan søke om å bli godkjent etter opplæringslovens § 2-12. Steinerskole må da søke om godkjenning etter en bestemmelse i opplæringsloven som ikke godkjenner en alternativ læreplan, slik Steinerskolene legger til grunn. Dette umuliggjør skolene å drive skolen på det samme grunnlag den er godkjent uten statstilskudd. Det er videre slik at skolene vil måtte sende inn en ny søknad, og det er ikke gitt noen løfter om at saksbehandling av disse vil skje så raskt at skolene vil kunne starte opp allerede høsten 2006.

For de videregående skolenes del er det ingen krav om godkjennelse for å drive en privat skole uten tilskudd. Derimot ligger det begrensninger i at skolen ikke er godkjent som friskole etter friskoleloven. Blant annet gis ikke eleven mulighet til å få et vitnemål etter fullført videregående. Skoletilbudet blir definert som et tilbud om organisert undervisning for privatister og gir ikke rett til vitnemål med standpunkt karakterer.

Ut fra dette ser vi at skolene ikke har mulighet til å overleve i den tiden det tar å få på plass en ny lov og å få godkjent søkerne en gang til.

Konklusjon: Forslag til lovendring forkastes.

Ad.: § 1-5

Det skal mellom belysning av avvik fra lova i samband med tidsavgrensning pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Berre godkjende skolar som er i drift etter 13. desember 2005, har rett til tilskot etter lova.

Bestemmelsen virker helt meningsløs.

Det følger av bestemmelsen i forslaget til ny § 1-1 at skoler som ikke er i drift etter 13. desember 2005 ikke skal få tilskudd. Det er ikke begrunnet hvorfor dette må gjentas i § 1-5.

Retten til forsøksvirksomhet i friskoler utgår i sin helhet med 1. punktum i lovendringsforslaget. Dette er det ikke gitt noen god begrunnelse for. Bestemmelsen virker begrensende for den skoleutvikling som ville kunne vært igangsatt med utgangspunkt i gjeldende bestemmelse. Å ikke tillate forsøk er ikke fremtidsrettet utdanningspolitikk.

Konklusjon: Primært: Forslag til lovendring forkastes.

Ad.: § 2-1 første til tredje ledd

Det skal mellomels ikkje givast godkjenning til nye frittstående grunnskolar. Berre godkjende skolar som er i drift 13. desember 2005, har rett til tilskot og til å drive verksemd etter lova. Departementet kan i særlege tilfelle gjere unntak frå dette dersom skolen oppfyllar krava i lova. Departementet kan godkjenne driftsendringar.

Den enkelte skolen må gi opplæring på norsk eller samisk.

Høvet til godkjenning gjeld berre dersom etableringa av skolen ikkje vil medføre vesentlege negative følgjer for vertskommunen. Vertskommunen skal gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka.

For 1. ledd gjelder samme kommentarer som under kommentarer til § 1-1.

Vi merker oss at bestemmelsens 3. ledd begrenser retten til godkjenning. Det fremgår i endringsforslaget at lovens ordlyd endres med ordet "høve" som betyr mulighet og ikke rett. Vi ber om at nærmere redegjørelse for endringen av begrepet medtas i departementets preposisjon.

Konklusjon: Lovforslaget forkastes.

Ad.: § 2-2 første til tredje ledd

De samme betraktninger (se ovenfor ang. § 2.1 første til tredje ledd) gjelder for denne bestemmelsens forslag til lovendring.

Konklusjon: Lovforslaget forkastes.

Med Hilsen
Skolekompaniet AS
John Bauer Norge AS

Rune Eikeland
Daglig leder