

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Deres ref.

Deres brev av:

Vår ref.

200502195-116

HIVI

Emnekode

SARK-2000

Dato

29. desember 2006

Foreløpig høringsuttalelse om forslag til endringer i friskoleloven

Bergen kommune, Byrådsavdeling for oppvekst, viser til høringsbrev datert 10.10.2006 fra Kunnskapsdepartementet med invitasjon til å gi høringsuttalelser om forslag til endringer i friskoleloven. Høringsfristen til Kunnskapsdepartementet er 02.01.2007.

På bakgrunn av at den endelige behandlingen av høringen tas opp i Bergen bystyre etter høringsfristen, sender Byrådsavdelingen byrådets innstilling som foreløpig høringsuttalelse.

”Byrådet viser til tidligere høringsuttalelser vedrørende friskoleloven og går prinsipielt imot forslaget som innebærer innføring av krav om særskilt grunnlag for å få godkjenning som friskole/privat skole. Byrådet foreslår at lov om midlertidig stopp i godkjenning av friskoler oppheves, og at den opprinnelige friskoleloven gjøres gjeldende. Byrådet går imot endring av lovens tittel (punkt 6). Byrådet advarer mot innføring av kravet om å drive virksomheten på bestemte grunnlag, jfr. § 2-1, punktene a-f (punkt 8 i opplistingen ovenfor).

Byrådet støtter for øvrig endringsforslagene om:

- Krav til skolenes drift (punkt 10): Forbud mot å drive annen virksomhet, registreringsplikt og minimumskrav til elevtall.
- Krav til innhold og vurdering (punkt 11): Innføring av hjemmel for at departementet kan fastsette nærmere krav til læreplanene i forskrift.
- Organisering av elevene i grupper (punkt 13): Forslag om tilsvarende bestemmelse som i opplæringsloven § 8-2 og ordning med kontaktlærer.
- Offentlig tilskudd og skolepenger (punkt 14): Stort sett videreføring.
- Krav til regnskapsføring, rapportering mv. (punkt 15): Skolene må følge regnskapsloven.
- Tilsyn og sanksjoner (punkt 16): Presisering av at departementet har adgang til å vedta sanksjoner.”

Det vises til byrådssak 414-06 når det gjelder det fullstendige forslaget til høringsuttalelse. (Vedlegg) Endelig vedtak fra Bergen bystyre vil bli ettersendt.

Med vennlig hilsen

Anne-Marit Presterud
kommunaldirektør

Merete Bogen
Seksjonsleder strategi og utredning

Kopi: Fylkesmannen i Hordaland
Vedlegg: Byrådssak 414-06

Dato: 6. desember 2006

Byrådsak 414/06

Byrådet

Høringsuttalelse om forslag til endringer i friskoleloven

HIVI SARK-2000-200502195-109

Hva saken gjelder:

Det foreligger brev datert 10.10.2006 fra Kunnskapsdepartementet med invitasjon til å gi høringsuttalelser om forslag til endringer i friskoleloven. Høringsnotat og forslag til lovtekst ligger på Kunnskapsdepartementets internettside på denne adressen:

http://odin.dep.no/kd/norsk/dok/hoering/paa_hoering/bn.html

Forslagene omfatter endringer på følgende områder:

- Lovens tittel (punkt 6): Fra Lov om frittstående skoler (friskoleloven) til Lov om private skoler med rett til statsstilskot (privatskolelova)
- Lovens virkeområde (punkt 7): Det presiseres at loven ikke gjelder fjernundervisning og ikke skoler som omfattes av fagskoleloven.
- Godkjenning med rett til tilskudd (punkt 8): Det kreves at skoler i tillegg til å gi elevene jevn god opplæring, må kunne dokumentere et særskilt grunnlag (religiøst, anerkjent pedagogisk retning, internasjonalt, videregående opplæring i kombinasjon med toppidrett, norsk grunnskoleopplæring i utlandet, særskilt tilrettelagt opplæring for funksjonshemmede).
- Videregående skoler som gir yrkesrettet opplæring som ikke blir gitt ved videregående offentlige skoler (punkt 9).
- Krav til skolens drift (punkt 10): Forbud mot å drive annen virksomhet, registreringsplikt og minimumskrav til elevtall.
- Krav til innhold og vurdering (punkt 11): Innføring av hjemmel for at departementet kan fastsette nærmere krav til læreplanene i forskrift.
- Inntak av voksne (punkt 12).
- Organisering av elevene i grupper (punkt 13): Forslag om tilsvarende bestemmelse som i opplæringsloven § 8-2 og ordning med kontaktlærer.
- Offentlig tilskudd og skolepenger (punkt 14): Stort sett videreføring.
- Krav til regnskapsføring, rapportering mv. (punkt 15): Skolene må følge regnskapsloven.
- Tilsyn og sanksjoner (punkt 16): Presisering av at departementet har adgang til å vedta sanksjoner.

Byrådet gir høringsuttalelser knyttet til grunnskoleopplæringen og kommenterer ikke punkt 7, 9 og 12 som omhandler videregående opplæring. Fristen for høringsuttalelser til departementet er 02. januar 2007.

Byrådet viser til tidligere høringsuttalelser vedrørende friskoleloven og går prinsipielt imot forslaget som innebærer innføring av krav om særskilt grunnlag for å få godkjenning som friskole/privat skole. Byrådet foreslår at lov om midlertidig stopp i godkjenning av friskoler oppheves, og at den opprinnelige friskoleloven gjøres gjeldende. Byrådet går imot endring av lovens tittel (punkt 6). Byrådet advarer mot innføring av kravet om å drive virksomheten på bestemte grunnlag, jfr. § 2-1, punktene a-f (punkt 8 i opplistingen ovenfor).

Byrådet støtter for øvrig endringsforslagene om:

- Krav til skolenes drift (punkt 10): Forbud mot å drive annen virksomhet, registreringsplikt og minimumskrav til elevtall.
- Krav til innhold og vurdering (punkt 11): Innføring av hjemmel for at departementet kan fastsette nærmere krav til læreplanene i forskrift.
- Organisering av elevene i grupper (punkt 13): Forslag om tilsvarende bestemmelse som i opplæringsloven § 8-2 og ordning med kontaktlærer.
- Offentlig tilskudd og skolepenger (punkt 14): Stort sett videreføring.
- Krav til regnskapsføring, rapportering mv. (punkt 15): Skolene må følge regnskapsloven.
- Tilsyn og sanksjoner (punkt 16): Presisering av at departementet har adgang til å vedta sanksjoner.

Begrunnelse for fremleggelse for bystyret:

Byrådets nye fullmakter vedtatt av bystyret 24.04.2006, sak 102, §5. Det vises også til bystyrevedtak av 27.01.2003 sak 17 vedr. behandling av høringsaker mellom byrådssiden og bystyresiden. Saken legges frem for bystyret pga sakens prinsipielle karakter.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bergen kommune går imot forslagene om endring av lovens tittel og innføring av krav om særskilt grunnlag for å få godkjenning som friskole/privat skole.
 2. Bergen kommune foreslår at lov om midlertidig stopp i godkjenning av friskoler oppheves, og at den opprinnelige friskoleloven gjøres gjeldende.
 3. Innenfor rammene av den opprinnelige friskoleloven gjeldende fra oktober 2003, støtter byrådet forslagene med:
- Krav til skolenes drift.
 - Krav til innhold og vurdering som gir departementet hjemmel for å fastsette nærmere krav til læreplanene i forskrift.
 - Innføring av bestemmelse om organisering av elevene i grupper tilsvarende bestemmelsen i opplæringsloven § 8-2 og ordning med kontaktlærer.
 - Videreføring av hovedprinsippene for offentlig tilskudd og skolepenger
 - Krav til regnskapsføring, rapportering mv. ved at skolene må følge regnskapsloven. Det er ikke nødvendig med ytterligere restriksjoner.
 - Presisering av at departementet har adgang til å vedta sanksjoner.

4. Friskoler bør ha mulighet til å kunne søke om tidsavgrensede pedagogiske og/eller pedagogiske forsøk, og videregående tilbud i utlandet bør få fortsette. Bystyret mener at friskoleloven med rett til godkjenning når krav til kvalitet og vilkår er oppfylt, bør videreføres. Ved eierskifte bør det være tilstrekkelig med registrering og melding så lenge det ikke er endringer i forhold til pedagogisk tilbud og forutsetninger for godkjenning.

Henning Warloe
byrådsleder

Hans-Carl Tveit
byråd for oppvekst

Trykt vedlegg: Høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet datert 10.10.06.

Saksutredning:

Det foreligger brev datert 10.10.2006 fra Kunnskapsdepartementet med invitasjon til å gi høringsuttalelser om forslag til endringer i friskoleloven. Høringsnotat og forslag til lovtekst ligger på Kunnskapsdepartementets internettside på denne adressen:

http://odin.dep.no/kd/norsk/dok/hoering/paa_hoering/bn.html

Fristen for høringsuttalelser til departementet er 02. januar 2007.

Privatskoleloven ble erstattet av friskoleloven med virkning fra 1. oktober 2003. En viktig prinsipiell endring var at kravet om et bestemt formål, for eksempel religiøst/etisk eller faglig-pedagogisk alternativ, ble fjernet. De skolene som tilfredsstilte minstekravene i loven, hadde også rett til godkjenning og statstilskudd. Retten til godkjenning forutsatte at godkjenningen ikke medførte vesentlige negative konsekvenser for vertskommunen eller vertsfylket.

Byrådet viser til tidligere høringsuttalelse til "Forslag om midlertidig endring i friskoleloven - stopp for godkjenning av frittstående skoler - forslag om endring i fagskoleloven", jfr. byrådssak 31/06. Adgangen til å godkjenne nye frittstående skoler ble midlertidig opphevet med virkning fra 9. juni 2006, og det er bare godkjente skoler som var i drift 13.12.2005 som har rett til tilskudd og til å drive sin virksomhet etter friskoleloven, jf. §§ 2-1 og 2-2.

Byrådet gir følgende generelle kommentarer til forslaget om lovendring og understreker følgende synspunkter:

Styrking av den offentlige grunnskolen og rom for friskoler

Regjeringen har som sentral målsetting å styrke fellesskolen og ønsker å snu trenden med vekst i antall friskoler. Lovforslaget bygger i hovedsak på den tidligere privatskoleloven.

Byrådet mener at styrking av den offentlige grunnskolen kan skje uavhengig av endring av friskoleloven. Byrådet foreslår at lov om midlertidig stopp i godkjenning av friskoler oppheves, og at den opprinnelige friskoleloven gjøres gjeldende. På denne måten kan det legges til rette for kvalitetsutvikling i skolen generelt, med en sterk offentlig grunnskole og rom for friskoler.

Friskoleloven åpnet opp for etablering av frittstående grunnskoler, uten at disse er knyttet til religiøse og pedagogiske alternativer. Friskoleloven stiller i stedet krav til innhold og kvalitet, der kvaliteten på opplæringen skal være "jamngod" med den offentlige skolen.

Utdanningsdirektoratet er delegert myndighet til å behandle søknader om godkjenning etter friskoleloven. Kunnskapsdepartementet er klageinstans. Godkjenning etter friskoleloven er en forutsetning for å få tilskudd. Hovedregelen er at grunnskoler får tilskudd av staten med 85 % av vanlige driftsutgifter til all godkjent undervisning som er omfattet av opplæringsloven. De resterende 15 prosentene må dekkes med foreldrebetaling eller egeninnsats.

Byrådet mener at det ved eierskifte ikke skulle være nødvendig med ny søknad eller godkjenning av overdragelse til ny eier. Under forutsetning av at det pedagogiske tilbudet og lovens øvrige krav er oppfylt som før eierskifte, skulle det være tilstrekkelig med registrering og melding om eierskifte. Dersom ny eier vil gjøre endringer i forhold til premissene for godkjenning av søknad, må det sendes ny søknad, jfr. høringsnotatet s 26.

Byrådet ser med skepsis på forslaget om skjønnsmessige regler for vurdering av søknader om godkjenning av friskoler, jfr. høringsnotatet s. 25. Dette gir liten grad av forutsigbarhet, og det kan åpne for en viss vilkårlighet. Rett til godkjenning når krav til kvalitet og vilkårene for øvrig gir best forutsigbarhet og ivaretar nødvendige vurderinger ut fra kvalitet.

Byrådet mener at hensynet til forutsigbarhet både for friskoler og for elever og foresatte, må medføre at videregående tilbud i utlandet må få fortsette, jfr. høringsnotatet s. 24.

Det forutsettes at de frittstående skolene har gode systemer for kvalitetsvurdering, og departementet fører tilsyn med friskolene. Denne myndigheten er delegert til Fylkesmennene.

Eventuelle behov for å begrense utviklingen i antall friskoler kan styres, for eksempel ved å stille krav om at skolens arealer må være godkjente før søknad om godkjenning av friskoler kan gis, og ved at kravet om kvalitet og tilsyn følges nøye opp.

Byrådets hovedkonklusjon er at tittelen Lov om frittstående skoler (friskoleloven) må beholdes og at det ikke skal innføres krav om særskilt grunnlag for godkjenning. Byrådet mener at frittstående skoler fortsatt må få muligheter til å søke om tidsavgrensede pedagogiske eller organisatoriske forsøk, jfr. høringsnotatet s. 16. Dette vil sikre friskolene muligheter til å drive skoleutvikling gjennom forsøk med en tilsvarende ordning som offentlige skoler.

Friskoler gir et større mangfold - elever og foresatte får reelle valgmuligheter.

Byrådet ser det slik at forslaget til lovendring vil medføre at støtten til private skoler blir gitt på en diskriminerende måte, og at dette vil være i strid med folkeretten (EMK artikkel 14 sammenholdt med protokoll 1 artikkel 2 som det er henvist til i høringsnotatet). Bergen kommune vil hevde at de varslede endringene vil frata foreldrene retten til å velge skole for sine barn. Dermed vil endringene bryte med menneskerettighetene.

Byrådet understreker følgende begrunnelser, jfr. også høringen om midlertidig stans i godkjenning av friskoler, byrådssak 31-06:

Gjennom internasjonale forpliktelser ut fra aktuelle konvensjoner er Norge forpliktet til å respektere foreldrenes frihet til å etablere egne skoler for sine barn. Bl.a. er De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og De forente nasjoners internasjonale konvensjon av 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter med følgende tilleggsprotokoller (SP) gjort til norsk rett gjennom lov av 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskeretten).

Vilkår og forutsigbarhet for friskoler

Bergen kommune mener at de skolene som oppfyller lovens krav til kvalitet, må få rett til godkjenning og dermed offentlig tilskudd. Byrådet er enig i at friskoler må følge regnskapsloven, og det skulle ikke være nødvendig med ytterligere restriksjoner på muligheten av uttak av midler fra skolen, jfr. høringsnotatet s. 39.

De frittstående skolene har, som alle andre skoler, behov for forutsigbarhet både når det gjelder planlegging, inntak og gjennomføring av den pedagogiske virksomheten. Bergen kommune er av den oppfatning at innføringen av friskoleloven fra 2003 ikke må reverseres. Bergen kommune støtter friskoleloven - før innføringen av midlertidig stopp i

godkjenninger- , og er på skolepolitisk grunnlag uenig i de endringene som foreslås gjennom endring av tittel tilbake til privatskolelov og innføring av krav til særskilt grunnlag for godkjenning av skoler. For øvrig kan Bergen kommune støtte mindre endringsforslag som kan bidra til harmonisering med opplæringsloven og kvalitetssikring av opplæringstilbudet i friskolene.

Byrårets konklusjoner

Byrådet viser til tidligere høringsuttalelser vedrørende friskoleloven og går prinsipielt imot forslaget som innebærer innføring av krav om særskilt grunnlag for å få godkjenning som friskole/privat skole. Byrådet foreslår at lov om midlertidig stopp i godkjenning av friskoler oppheves, og at den opprinnelige friskoleloven gjøres gjeldende. Byrådet går imot endring av lovens tittel (punkt 6). Byrådet advarer mot innføring av kravet om å drive virksomheten på bestemte grunnlag, jfr. § 2-1, punktene a-f (punkt 8 i opplistingen ovenfor).

Byrådet støtter endringsforslagene om:

- Krav til skolenes drift (punkt 10): Forbud mot å drive annen virksomhet, registreringsplikt og minimumskrav til elevtall.
- Krav til innhold og vurdering (punkt 11): Innføring av hjemmel for at departementet kan fastsette nærmere krav til læreplanene i forskrift.
- Organisering av elevene i grupper (punkt 13): Forslag om tilsvarende bestemmelse som i opplæringsloven § 8-2 og ordning med kontaktlærer.
- Offentlig tilskudd og skolepenger (punkt 14): Stort sett videreføring.
- Krav til regnskapsføring, rapportering mv. (punkt 15): Skolene må følge regnskapsloven. Det er ikke nødvendig med ytterligere restriksjoner.
- Tilsyn og sanksjoner (punkt 16): Presisering av at departementet har adgang til å vedta sanksjoner.

For øvrig bør friskoler ha mulighet til å kunne søke om tidsavgrensede pedagogiske og/eller organisatoriske forsøk, og videregående tilbud i utlandet bør få fortsette. Byrådet mener at friskoleloven med rett til godkjenning når krav til kvalitet og vilkår er oppfylt, bør videreføres. Ved eierskifte bør det være tilstrekkelig med registrering og melding så lenge det ikke er endringer i forhold til pedagogisk tilbud og forutsetninger for godkjenning.