

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.

0032 OSLO



02.01.2007

HØYRINGSFRÅSEGN

"Forslag til endringer i friskoleloven"

Ein viser til høyringsnotat og høyringsbrev frå Kunnskapsdepartementet (KD),
dagsett 10.10.2006

BAKGRUNN

Grunnlaget for Privatskulelova (1970, 1985 m.v.) og seinare Friskulelova (2003 m.v.) ligg i ei veksande skjønsemd for å supplere norsk skulelovgjeving og praksis, innan område der grunnleggjande menneskerettar - nedfelt i norsk og internasjonalt regelverk – er krenka eller dårleg ivaretekne.

Privatskulelova opna såleis for løyve og finansiering av skular tufta på livssyn og alternativ pedagogisk tenking. Nokre minoritetar fekk på denne måten eit eige rettsvern. Friskulelova opna seinare heilt opp – og gjorde det so å seie til ein ålmenn rett å få drive skule med statstilskot.

LUF S gav likevel høyringsfråsegner som var svært kritiske til Friskulelova – ikkje minst grunna dei verknadane vi meinte å sjå:

"Framvoksteren av friskular er etter vårt syn i ferd med å undergrave dei verdier og mål som har lege i botnen for norsk grunnskule gjennom vel hundre år. Folkestyret vårt er tufta på ein offentleg, gratis skule – knutepunktet der alle må møtast. Dei færraste lokalsamfunn i Distrikts-Noreg har elevgrunnlag til to grunnskular. Etablering av ein friskule vil derfor ikkje føre med seg noko reelt skuleval her. Følgjen vert i praksis ei rein omfordeling av samfunnsmidlar – frå offentleg til privat drift – no med pålagd foreldrebetaling for det einaste skuletilbodet dei framleis får."

Vi meinte at Friskulelova diskriminerer den offentlege skulen gjennom å gje friskulane sær-rettar som dei offentlege skulane ikkje har: Dei fekk trygge og ikkje minst føreseielege vilkår å arbeide under – i motsetnad til mange av dei offentlege skulane som ofte lever under trugsmål om nedskjeringar ev. nedlegging.

Under slike tilhøve vert born og foreldre sin rettstryggleik sett under auka og vedvarande press.

LUF S - Landslaget for nærmiljøskolen

Org.nr. 881 203 812

Rådgjevar Torodd Fagerheim 6963 Dale i Sunnfjord

Telefon :57 73 68 16 Telefaks :57 73 61 74

torodd.fagerheim@lufs.no

LUFS slutta seg til ei endring av friskulelova – men tok avgjerande atterhald:
"Likevel vil vi åtvare mot å kritikklaut reversere den skulepolitiske tenkinga. Røynslene med Nytt inntektssystem frå 1986 og Friskulelova av 2003, bør gje viktige peikepinnar når ein skal stake ut kursen framover."

.....

"Skal departementet kome eit steg vidare – må ein gjere noko med slike grunnleggjande spørsmål (å skape føreseielege vilkår for offentleg skule – vår merknad). Ein kan ikkje berre ta bort det som er plagsamt utfordrande – ein må samstundes ta inn over seg at friskulelova hadde element som la grunnlag for å skape trygge og føreseielege tilhøve i dei skulane som fekk løyve."

Kunnskapsdepartementet har enno ikkje teke opp denne hansken.
LUFS har derfor fylgjane merknader til høyringsnotatet:

1. KD drøftar ikkje om det har skjedd grunnleggjande endringar i rettstryggleiken for born og foreldre sidan 1985. Dei kan då heller ikkje kome med meningsfulle svar, som er å finne i grenselandet mellom den gamle Privatskulelova og Friskulelova.

Konsekvensen er at lovframlegget frå KD vil forverre rettstryggleiken for born og foreldre.

2. KD vil fjerne det høvet som lova gav foreldregrupper til sjølv å drive trua/nedlagde skular vidare etter den offentlege læreplanen. Det vil tvinge born og foreldre til å skipe privatskular drivne på eit grunnlag dei eigentleg ikkje deler - av livssyn eller "anerkjent pedagogisk retning" – for å få statstilskot. Staten stimulerer slik til ei omvendt diskriminering.

3. KD vil innføre ei diskriminerande elevtalssperre på 20 - som vil råke minoritetar. Departementet dokumenter i liten grad kva fagleg grunnlag dei måtte ha for dette – og drøftar heller ikkje konsekvensar.

Høyringsnotatet og lovframlegget må derfor omarbeidast før det kan få dei kvalitetar som kan gjere det eigna for vedtak i Stortinget.

LUFS vil i det fylgjande avgrense seg til å kommentere desse tre områda:

SAMANDRAG

KD har ein grei gjennomgang av Noreg sine plikter i høve til folkeretten – nedfelt i nasjonalt og internasjonalt regelverk. LUFS merkjer seg særleg at

- omsynet til barna sitt beste skal vere grunnleggjande ved alle avgjerder
- born har rett til utdanning
- skular si verksemd skal vere ikkje-diskriminerande
- like skular skal handsamast likt
- staten skal stille klåre krav – og handheve desse – slik at dei folkerettslege pliktene vert etterlevde

LUFS meiner at ein må ta utgangspunkt i rettstilstanden for born og foreldre i dag – for å kunne avgjere korleis ei privatskulelov anno 2007 skal utformast.

Eller omvendt: ein kan ikkje avgrense grunnleggande menneskerettar ved innstramming i friskulelova utan å kompensere i det offentlege skuleverket.

Her sviktar høyringsframlegget frå KD på svært mange av dei punkt som skulle ha vore vurderte.

Det er uakseptabelt at KD no berre reverserer lova bygd på ei 20 år gammal tenking. Høyringsnotatet burde på ein brei og djuptpløyande måte ha drøfta om norsk skulekvardag og rettsstatus kan ha endra seg i denne tida - slik at ogso andre sider av norsk og internasjonalt regelverk i aukande grad er krenka. Og om nye grupper dermed har trong for auka merksemd og vern gjennom privatskulelova.

1. Har sentralisering ført til svekka rettstryggleik ?

Den skulepolitiske utviklinga dei siste 20 åra er prega av

- overføring av makt og mynde frå stat til kommune
- ei omsynslaus skulesentralisering sidan 1986
- forenkling og samanslåing av skulelovene
- nedbygging av forvaltingsorgana innan skuleverket

Samstundes har vi fått

- 6-åringane inn i skulen
- nye læreplanverk
- auka timetal og færre fridagar for dei minste

Spørsmåla som KD burde ha drøfta, er mange. Nokre døme er:

Korleis har borna og foreldra sine rettar vorte tekne vare på oppi dette? Har "kollisjonane" med folkeretten auka eller minka? Har den avgjerande folkeretten – rett til opplæring – blitt forvalta på ein ikkjediskriminerande måte? Då 6-åringane vart tekne inn i grunnskulen, lovfesta Stortinget det sokalla nærskuleprinsippet – for å sikre born ein trygg og heimenær aksjonsradius og læringsarena. Ser staten på dette som ein rein floskel – eller kva innhald skal det ha? Kan ein seie at det er ei opa, offentlig diskriminering, når nokre barn kan gå/sykle til skulen – medan andre like gamle, på same skulen, må bruke to månader i året av fritida si på buss – om dei skal få opplæringa si? Er det eit statleg overgrep når dei lagar regelverk for kor lenge dyr kan fraktast til slakteriet, men ikkje for born på veg til skulen? Vil det kunne seiast å vere ei utåleleg diskriminering når nokre må slåst vedvarande gjennom mange år for å halde på ei teneste heimla i Opplæringslova, medan andre får det "servert" som ein udiskutabel, grunnleggjande rett?

LUFS etterlyser denne slags drøftingar i høve til folkeretten.

I staden gjev KD seg ut i meir eller mindre spissfindige vurderingar for å hindre at Montessorri-pedagogikken fell utanfor lova sine rammer. Ei retning som med respekt å melde kan praktiserast innan offentlig skule – og som elles har avgrensa relevans utanfor særskilt interesserte miljø, oftast i tett folkesette område av landet. Då har departementet ingen vanske med å skreddarsy eit flunkande nytt omgrep "anerkjent pedagogisk retning".

Men å drøfte kva fylgjer nedlegging av 800 nærmiljøskular sidan 1986 må ha hatt å seie for born og vaksne sine grunnleggjande menneskerettar - nedfelt i norsk og internasjonalt regelverk – er KD tydelegvis ikkje oppteken av.

Biletet av ei røyndomsfjern statsforvalting, der bytankegang pregar fokus og vurderingar, kan kome til å feste seg. For dei aukande overgrepa råkar då berre minoritetar i Bygde-Noreg – og ofte utkanten i utkanten. Og kvifor skal dei ha folkerettsleg vern? Kan dei ikkje berre flytte?

2. Ogso i kommunane er det makta som rår

I uttalen vår i samband med endring i friskulelova i fjor vinter, heiter det:

"Endå om LUFs er ein etter måten liten organisasjon, meiner vi å ha ei brei kontaktflate med born, foreldre og lokalsamfunn – særleg i Distrikts-Noreg. Folk flest ynskjer helst ein offentleg skule. Derfor fører so mange lokalsamfunn årelang strid mot eigen kommune for å få halde på skule i nærmiljøet. Alle veit kva som står på spel. I regelen grip folk til friskuletanken berre som siste utveg. Dei kjenner seg pressa ut or offentleg skule.

Høyringsnotatet viser at departementet ikkje ynskjer å ta frå foreldre og lokalsamfunn denne utvegen. Døra vert halden på glytt for å kunne godkjenne grendeskular som ynskjer å drive etter den offentlege læreplanen. Det er bra.

Men i høyringsnotatet som no ligg føre, har KD gjort heilomvending:

"Departementet ønsker derfor ikke at privatskoleloven skal åpne for tilskudd til grendeskoler som ett eget grunnlag. Departementet mener at foreldre og elever som ønsker et privat tilbud på et lite sted må søke om godkjenning på de samme grunnlagene som andre."

I avsnittet 8.2.7 "særleg om de såkalte grendeskolene" viser KD liten vilje til å gå inn i årsaker og verknader – og endå mindre vilje til å drøfte konsekvensar for rettstryggleik og diskriminering. Heilt ukritisk ramsar ein opp at kommunane har ansvaret for den offentlege skulen – at dei avgjer skulestrukturen o.s.b. Utan vidare dokumentasjon og drøfting hevdar departementet at "Dersom privatskoleloven åpner for godkjenning av grendeskoler som ett eget grunnlag, vil det kunne gi kommunen et insitament til å legge ned den kommunale grendeskolen".

LUFs fester lita tru til ein slik argumentasjon. Vi kan ikkje sjå at skulenedlegginga i Noreg har vore større, den tid friskulelova har vore i drift. Rasinga av nærmiljøskular har tvert om vore nokso jamnt høg – i snitt 38 skular i året – sidan 1986, då kommunane overtok ansvaret.

Kvaliteten på høyringsutkastet, ville ha auka monaleg om KD heller hadde analysert korleis kommunane praktiserer ansvaret sitt. Ein kan ofte få inntrykk av at byråkrati og sentrale politikarar ynskjer å sjå avgjerdsprosessane i kommunane som hyggjelege teselskap – der alt vert ordna til det beste for alle. Sanninga er sjølvsaft at det til vanleg går føre seg ein beinhard kamp – ofte mellom utkant og sentrum i kommunen. Utkanten – mindretalet tapar meir eller mindre alltid.

Dette skulle ikkje vere ukjent for departementet.

Styresmaktene har stillteiane fylgt ei utvikling heilt frå 1986 - som har teke frå born rett ar dei har etter Opplæringslova §8-1. Gong etter gong har Stortinget bede om tiltak. I juni 2000, påla ei samla nasjonalforsamling regjeringa å leggje fram ei sak der ein

"drøfter årsakene til og konsekvensene av skolenedleggelse." I St.prp.nr.1 (2001-2002) forkynner departementet at *"Departementet vil i løpet av 2002 legge fram ei sak om grendeskolar og skolenedlegging, jf. vedtak i stortinget nr. 560, 2000. Arbeidet vil bli sett i sammenheng med Regjeringa si satsing på småsamfunn, som er ei oppfølging av St.meld. nr. 34 (2000-2001) om distrikts- og regionalpolitikken"*. Sidan har ingen høyrte noko.

Kva skal ein då seie, når ein i tillegg er vitne til at fylkesmennene reint unntaksvís står på born og foreldre si side i nedleggingssaker, at dei stadfester lovstridige vedtak – og departementet sjølv avslår å kommentere avgjerdene? Når fortvila foreldre i Vistdal vender seg personleg i brev til fleire statsrådar med bønna "Stopp offentlege overgrep mot barna våre" – so får dei ikkje eingong svar. Svaret fekk dei frå kommunen, i form av inntil 2,5 t dagleg skuleskyss. Er det nokon som lurar på kvifor politikarforakta veks?

Det vert derfor berre patetisk når statsråd Djupedal heilt nyleg – i eit svar til stortingsrepresentant Anundsen – tydeleg set omsynet til kommunane framom rettstryggleiken til born og foreldre: Han vurderer ikkje eingong spørsmålet nærare.

Kanskje ikkje då so underleg at regjeringa no slamrar att døra, og tek bort unntaket i Privatskulelova om å kunne gje løyve til grendeskolar, som kommunar har lagt ned. Men med Soria Moria-erklæringa som bakteppe – er det meir enn merkeleg at ein tek bort formuleringane som trass alt gav eit visst rettsvern for born og foreldre frå Distrikts-Noreg.

Men med folkeretten som kulisse, må ein kunne spørje:

- Er det slik ein tek vare på born sin rett til utdanning?
- Blir born sin heimstad heretter ein gyldig grunn for diskriminering?
- Krenkar staten no særleg rettane til born og foreldre i Bygde-Noreg?

Tida er overmogen for at KD kjem med ei grundig utgreiing av desse og andre spørsmål, sett i høve til staten sine plikter jf. konvensjonane om menneskerettane.

3. Tenk på eit tal-leiken - gangbar pedagogikk ?

I framlegget til ny Privatskulelov, ynskjer departementet å lovfeste eit minstekrav for elevtal ved slike skular:

"Av hensyn til å få et visst læringsfellesskap og sosialt elevfellesskap, et faglig miljø for lærerne, økonomisk bærekraftig drift ved den enkelte skole og en bedre utnyttelse av statlige administrative ressurser, foreslår departementet at det lovfestes et minimumskrav til elevtall i privatskuleloven § 2–2. Etter forslaget skal det som hovedregel ikke gis tilskudd til private skoler som har færre enn 20 elever tre år på rad (...)"

Departementet gjer ikkje freistnad på å dokumentere korleis talet 20 kjem fram – t.d. gjennom pedagogisk forskning. Det gjer dei klokt i. For då ville dei fått vanskar.

I dei tilfelle det er påvist skilnad mellom "små" og "store" skular, fell dei eintydig ut i dei "små" skulane sin favør. Her kan vi minne om:

- UFD (Clemet) sin kvalitetsportal førte til VG-overskrifta *"Små skoler = best karakterer"* (12.01.2003)

- Nationen skriv om same sak at *"Småskolene hevder seg"* (09.01.2003)
- *"Små klasser bedre og billigere"* konkluderte ein svensk og ein amerikansk forskar – etter ei stor gransking, betalt av Finansdepartementet si ekspert-gruppe i Sverige (Utdanning nr.14/2002) Liknande resultat er funne i USA.
- Sunnmørsposten omtalar Møreforsking sitt store forskingsprosjekt, og brukar tittelen *"Betre karakterar på små skular"* (26.03.2001)
- Statens Utdanningskontor i Nordland skriv: *"At desse små skolane fagleg og sosialt ikkje berre er fullt på høgd med større einingar, men beint fram kan ha klåre fortrinn, er og dokumentert."* (Årsmelding 1996)
- Kristoffer Melheim, høgskulelektor ved Høgskulen i Sogn og Fjordane: *"Dei små skulane er gode og framtidsretta skular, som gir ungane eit godt fagleg og sosialt utbyte og ein god start i livet. Det kan eg dokumentere med norsk og internasjonal forskning."* (Norsk Skoleblad nr. 34/96)
- Rune Kvalsund i Møreforsking har forska på forholdet mellom fådelte og fulldelte skular sidan 1988: *"Kvaliteten på småskulane er slik at dei har innverknad på elevane sin sjølvtilitt, å tru på at dei kan få til noko. Fulldelte skular har sjølvheving, fragmentering, intimisering og ekskludering i sine elevflokkar. I dei fådelte var det sjølvdistansering, integrering, kollektivisering og inkludering."* (Sunnmørsposten 26.03.2001)
- Thomas Nordahl, skoleforsker ved NOVA: *"Hvis det var så enkelt som å si at en skole skal ha et visst antall elever for å bli god, ville det ikke være vanskelig å drive skole. Når man debatterer skolestruktur, gjøres det ofte et altfor stort poeng ut av elevtall."* (Hamar Dagblad 02.09.2004)

Det er òg interessant at Utdannings- og forskings-departementet (UFD) godkjende (august 2004) ein friskule i Verrabotn med 7 elevar. Ein skule med 7 elevar stetta altso departementet sine kvalitets-krav – og fekk rett til statsstønad.

Til slutt kan ein nemne at so lenge staten hadde styringa av grunnskulen (1986), gav ein automatisk stønad til alle offentlege skular med 6 elevar eller meir.

Mange ser òg ut til å henge fast i ei forelda førestilling om at store skular med mange elevar i alderslike klassar (fulldelte), er ein betre læringsarena enn i aldersblanda klassar (fådelte). Det finst heller ikkje forskning som støttar eit slikt syn.

Tvert om har læring i aldersblanda grupper svært høg status, ogso i gjeldande læreplan. Pedagogar verda over syner veldig interesse for slik undervisning:

Det er dramatisk når Kunnskapsdepartementet i eit offentleg høyringsnotat, legg til grunn eit so einspora syn på kunnskap – og særleg når det fører til ei klår dikriminering av små elevgrupper som kan ha folkerettsleg krav på eige vern. Det vil råke Distrikts-Noreg særleg hardt.

LUFS er og uroleg for at eit minstekrav for tal elevar, fort kan smitte over som norm i den offentlege skulen.

Spørsmålet om elevtal kjem i relieff når vi veit at foreldre har lovfest rett til å halde heimeundervisning for borna sine – om det berre er 1 elev. Då høyrer vi ingenting om sosialt felleskap og kvalitet på læringsfelleskapet.

KONKLUSJON :

- LUFs syner til merknadane våre ovanfor.
- Høyringsdokumentet kan tyde på at Kunnskapsdepartementet vil ha nytte av å hente inn ekstern juridisk og pedagogisk ekspertise i det vidare arbeidet med den nye Privatskulelova.
- Om ynskjeleg er Lufs viljug til å medverke i drøftingar i departementet om saka.

Med helsing

Erik Slettahaug
- leiar -

Dag Audun Eliassen
- rådgjevar -

Torodd Fagerheim
- rådgjevar -