

Fra: Lillian Juvkam [lillian@barneombudet.no]

Sendt: 5. januar 2007 11:38

Til: Postmottak KD

Emne: Høringssvar_07-00038-2 200724.DOC - Endringer i friskoleloven

BARNEOMBUDET

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep

0032 OSLO

Deres ref:	Vår ref:	Saksbeh:	Arkivkode:	Dato:
	07/00038-2	Knut Haanes	008;O;ADM	4.1.2007

Høringssvar: Forslag til endringer i friskoleloven - private skoler

Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev med høringsfrist 2. januar 2007. Departementet har også sendt ut to andre høringsbrev med nesten likelydende tema med frister hhv 9. og 17. januar. Grunnet en misforståelse knyttet til høringsfristene på disse ulike forslagene til endringer i friskoleloven, er vår uttalelse noe forsinket. Vi håper allikevel på at våre synspunkter blir notert og vektlagt.

Barneombudets oppgave i henhold til lov og instruks er å arbeide for at barns behov, rettigheter og interesser blir tatt tilbørlig hensyn til på alle samfunnsområder. Ombudet skal særlig følge med på at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, og at norsk rett og forvaltning samsvarer med de forpliktelser Norge har etter norsk lovverk og FNs konvensjon om barns rettigheter. En grunnleggende rettighet – og plikt – som norske barn har, er skolegang. Skolen er en vesentlig del av barns liv. Av den grunn krever også skolen en vesentlig del av Barneombudets oppmerksomhet.

I Barneombudets høringsuttalelse til forslag til lov om frittstående skoler i september 2002 ble følgende momenter understreket:

”...vi vil understreke at friskolene ikke opptre i et sosialt eller økonomisk vakuum, men er avhengig av den samfunnsmessige utviklingen. En utvikling i retning av økt privat rikdom og større offentlig fattigdom, vil gjennom en sterk økning i antall private skoler, kunne understreke ulikheter i vårt samfunn som igjen vil kunne marginalisere store grupper av barn og unge.

Barneombudet har ved flere anledninger pekt på farene som ligger i en utvikling av ulike levekår for barn og unge i vårt land. Av den grunn har vi også pekt på verdien av en felles allmennskole som kan utvikle barn og unges potensiale innen en felles ramme uten at familienes privatøkonomi skal være utslagsgivende. Den norske velferdsmodellen som bygger på solidarisk ansvar har vi sett som et gode, ikke som en belastning. Likhets- og solidaritetsidealet er også blitt påpekt av FNs ekspertkomite i forbindelse med Norges rapportering knyttet til gjennomføringen av FNs barnekonvensjon.

I årene 1994 og 2000 ble Norges nasjonale rapporter vedrørende Barnekonvensjonens status i vårt land behandlet i FN-systemet. I Ombudets kontakt med FNs ekspertkomité for Barnets rettigheter har artikkel 2 om Ikke-diskriminering vært et gjennomgående tema.

I Komiteens oppsummering av Norges nasjonale rapport i 1994 ble det i avsnitt 24 bemerket:

"...Komiteen foreslår også at parten kanskje bør foreta en ytterligere drøfting av spørsmålet om undervisning og helsetjenester for alle barn innenfor sin jurisdiksjon, for å sikre den samme standard for tjenestene i de ulike kommuner"

Temaet ble igjen tatt opp i Barneombudets rapport til Komiteen i Geneve i januar 2000. Vi går der grundigere inn i problematikken rundt implementeringen av Barnekonvensjonen i Norge. I avsluttende merknader fra komiteen, mai 2000, heter det:

"...Komiteen ber parten innstendig om å vurdere hvordan alle barn kan sikres lik adgang til et likeverdig tjenestetilbud, uansett hvor de bor, for eksempel ved at det i forbindelse med velferdstjenester fastsettes landsdekkende retningslinjer for og bevilge midler til gjennomføring av konvensjonens bestemmelser"

Det er vår bekymring at en utvidet adgang til å etablere privatskoler vil kunne svekke det enhetlige tilbudet, ikke minst i en tid der offentlig sektor sliter med knappe ressursrammer. Dette er særlig tydelig innen for eksempel skoleverket, jfr. debatten om elevenes arbeidsmiljø.

En utvikling der framveksten av private skoler kan være med å styrke mangfoldet, også innen den offentlige skolen, stiller ikke Barneombudet seg skeptisk til. En utvikling imidlertid, der friskolene representerer en flukt fra et utarmet og nedprioritert offentlig skoleverk, er etter ombudets mening et stort skritt i gal retning ikke minst i forhold til kravet om likeverdige oppvekstvilkår for alle barn og unge i vårt land.

Uansett må det understrekes at friskolene i denne nye "konkurransesituasjonen" ikke må ha gunstigere rammevilkår enn den offentlige skolen. Derfor må det, for eksempel, nøye vurderes i hvilken grad friskolene skal kunne etablere seg med rammevilkår der det overlates til den offentlige skolen å utgjøre "sikkerhetsnettet" for skolenorge. Vi tenker her på om det offentlige skoleverket skal måtte operere med en overkapasitet for å kunne fange opp elever som av ulike grunner vil falle ut av friskolene. Dette er ikke bare en teoretisk problemstilling, men helt konkret den dag en etablert friskole evt. blir nedlagt. Kommunenes overordnede ansvar for alle elever i kommunen utgjør et ressursbehov og en ressursbruk som ikke er gjort gjeldende for friskolene. Her ligger det an til ulikheter i rammevilkårene, ikke minst knyttet til elever med særskilte behov eller elever med f. eks alvorlige atferdsforstyrrelser. Friskolene må ikke kunne vokse innen en ramme der det offentlige forventes å bære byrdene av de elevene som evt. "faller utenfor". Det bidrar ikke til inspirasjon og mangfold, men bidrar kun til å styrke ulikhetene. En privatisering av tilbudet til de resurssterke og "vellykkede" er ikke til gagn for fellesskapet."

Disse momentene utgjør fremdeles kjernen i Barneombudets prinsipielle syn på friskoler slik disse ble definert i Friskoleloven som ble gjort gjeldende fra 1. oktober 2003. Det er derfor positivt at et nytt forslag om "Private skolar med rett til statstilskott" nå legges fram.

Bakgrunnen for høringsnotatet (pkt 2)

Barneombudet stiller seg, på bakgrunn av det som er skrevet over, bak departementets beskrivelse av privatskolenes/friskolenes posisjon i Norge. Vi er i prinsippet enige i regjeringens målsetting slik den fremkommer i Soria Moria-erklæringen, der det heter: "Regjeringen vil [...] gjennomgå regelverk og støtteordninger for private skoler for å stramme inn utbredelsen av private skoler som

ikke utgjør et religiøst eller pedagogisk alternativ til den offentlige skolen.”

Norges Internasjonale forpliktelser (pkt 3)

Departementets framstilling av våre internasjonale forpliktelser på dette området er grundig og dekkende.

De avtaler som er gjort til norsk rett gjennom menneskerettsloven er grunnleggende i forhold til Norges folkerettslige forpliktelser. Det vises her i § 2 til den Europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og FNs Barnekonvensjon (BKK).

Barneombudet vil ikke i dette høringsskrivet gå nærmere inn på departementets utredninger i forhold til våre folkerettslige forpliktelser annet enn å understreke følgende hovedmomenter:

1. Norge er ikke bare forpliktet til å respektere foreldrenes valg, men også til å sikre at barnets rettigheter blir oppfylt.
2. Staten har et ansvar i å påse at ikke bare offentlig skoler, men også private skoler respekterer barnets rettigheter.
3. Barn har et særlig behov for vern i og med at barnet er prisgitt voksnes beslutninger, enten de voksne er foreldrene, skolen eller staten. På enkelte områder oppstår det situasjoner der voksenverdenes oppfatninger går på bekostning av barnets interesser.
4. I noen tilfeller vil barnet ha et behov for vern mot statlige handlinger i strid med folkeretten.
5. I andre tilfeller vil barna ha behov for vern mot handlinger av foreldrene i strid med folkeretten. I disse tilfellene korresponderer som regel barnets rett med statens plikt - det er staten som må verne barnets rett overfor foreldrene eller andre.
6. I tillegg kan det tenkes at barnet trenger vern mot handlinger av staten og foreldrene. Dette kan for eksempel være barnets rett til å følge egen religion på tvers av staten og foreldrenes interesser.

En vurdering av Barnes beste, slik dette er nedfelt i Barnekonvensjonens artikkel 2, vil være grunnleggende i forhold til vurderingene knyttet til momentene over. Dette vil ikke minste gjelde vurderinger knyttet til godkjenning av private skoler. I den offentlige debatten rundt disse spørsmålene har det etter Barneombudets mening i alt for stor grad vært lagt vekt på foreldrenes rettigheter og ikke på barnas beste. Vi setter derfor pris på en utredning av dette spørsmålet der fokus nå tydelig settes på barnas rettigheter i et moderne samfunn med en vektlegging av empati, toleranse, likestilling, antirasisme og respekt for menneskerettigheter.

Lovens tittel (pkt 6)

Barneombudet støtter departementets vurdering i forhold til lovens tittel. Det er avklarende å betegne skolene som private skoler med rett til statstilskudd. Den gamle betegnelsen kunne lett skape det inntrykk at noen skoler var ”frie” mens andre ikke var det. Det denne saken dreier seg om, er at noen skoler er offentlige mens andre er private.

Godkjenning med rett til tilskudd (pkt 8)

Barneombudet er enig i departementets beskrivelse av de private skolenes formål etter loven. Det slås fast at målet primært er å drive skole, dvs. at de på vegne av det offentlige skal sørge for at elevene får oppfylt sin rett og plikt til grunnskoleopplæring og rett til videregående opplæring. Skolenes formål er således ikke primært å gi opplæring til en bestemt tro eller gi kunnskap om en bestemt undervisningsfilosofi, men skolens særskilte grunnlag kan gjøre det ønskelig for det offentlige å vurdere å yte tilskudd til skolen.

Skoler som etableres og drives på et religiøst grunnlag (pkt 8.2.2)

I avsnitt 8.2.2. omtaler departementet skoler som drives på et religiøst grunnlag. Barneombudet registrerer at departementet foreslår at privatskoleloven skal åpne for skoler som etableres og drives på et reelt religiøst grunnlag og at dette må innebære en tydeliggjøring av verdigrunnlaget i stiftelsesdokumenter og læreplaner.

Barneombudet innser at denne retten kan hjemles i de folkerettslige forpliktelsene Norge har, jf det som er skrevet tidligere, men vil allikevel vise til det som er skrevet over, nemlig at skolens formål ikke primært skal være å gi opplæring til en bestemt tro. Etter tilbake-meldinger Barneombudet har fått, kan det absolutt stilles spørsmål ved noen av de religiøse skolene i forhold til hvordan de formidler grunnleggende verdier som likestilling, toleranse og respekt for annerledes tenkende. I enkelte av disse sakene er det absolutt betimelig å stille det spørsmål om disse skolene egentlig ivaretar og respekterer barnas rett til selv å påvirke sine liv eller om fokus ikke mer er rettet inn mot foreldrenes rett til å styre, kontrollere og påvirke sine barn. Dette er et tema som Barneombudet akter å følge opp i 2007, og vi ber departementet legge avgjørende vekt på disse synspunktene i forhold til fremtidig god-kjenning av slike skoler. I en tid der det er viktig å bidra til å bygge ned barrierer mellom mennesker, ser vi at enkelte av de private skolene tilsynelatende bidrar til en fokusering på ulikheter og en mer sekteristisk tenkning. Dette er ikke i tråd med de beste humanistiske tradisjoner i vårt samfunn og heller ikke det som vil kunne bidra til å skape reell forståelse mellom mennesker med ulik etnisk, kulturell eller religiøs bakgrunn.

Skoler som etableres og godkjennes på grunn av et kvantitativt behov. (pkt 8.2.5)

Barneombudet støtter departementet i framlegget om at generelle kvantitative behov ikke skal være grunnlag for å etablere private skoler. Dette bør være en oppgave for det offentlige som ikke skal kunne ”settes bort på anbud.”

Skoler som etableres og drives på et internasjonalt grunnlag. (pkt 8.2.6)

Også her vil Barneombudet støtte departementets prinsipielle syn i det at slike skoler skal drive sin virksomhet etter internasjonale læreplaner og at slike læreplaner skal godkjennes. Videre må det understrekes at disse skolene ikke skal kunne godkjennes med internasjonale læreplaner utarbeidet

på et religiøst grunnlag. Igjen er det viktig å understreke det primære målet om å skape en plattform for fellesskap, inkludering og integrering, ikke ulike sær-interesser diktert av voksnes ønsker og behov.

Skoler for funksjonshemmede. (pkt 8.2.8)

Barneombudet ser positivt på at departementet vil foreta en gjennomgang av skolestrukturen for funksjonshemmede elever. Det er åpenbart et behov for å vurdere forholdet mellom private ”spesialskoler” og offentlige skoler, tilskuddsordninger, ivaretagelse av den enkelte elevs behov, forholdet mellom behandling og opplæring, begrepsbruk osv, slik det omtales fra departementets side. Vi imøteser en slik gjennomgang.

Skoler som legger til rette for opplæring i kombinasjon med toppidrett. (pkt (8.2.9)

Som en kort kommentar til dette punktet vil vi bare anføre at vi deler departementets syn i at det ikke bør åpnes for slike skoler på grunnskolenivå. Det er ikke et offentlig ansvar å legge særskilt til rette for toppidrett for barn i grunnskolealder.

Eksisterende frittstående skoler. (pkt 8.2.10)

Det virker rimelig at eksisterende frittstående skoler bør kunne videreføres og at dette lovfestes. Barneombudet vil i hovedsak begrunne dette med hensynet til kontinuiteten for de barna som er elever ved disse skolene. Vi vil imidlertid vise til våre kommentarer til pkt 8.2.2 over, der vi påpeker mulige negative sider ved lukkede religiøse miljøer som kan være en hindring for barnas utvikling og frie meningsdannelse.

Bruk av skolens midler (pkt 14.2)

Allerede i eksisterende friskolelov er det presisert at ”Alle offentlige driftstilskott og eigendeler frå elevane skal kome elevane til gode.” Dette innebærer et klart forbud mot utbetaling av utbytte eller andre former for overføringer til eierne.

I den grad det er tegn som tyder på at dette forbudet kan uthules, eller at det ikke overholdes, vil Barneombudet støtte et mer eksplisitt og generelt forbud mot overføring til eierne. Videre er det viktig at et slikt forbud følges av enkle og vanntette kontrollrutiner. Det forutsettes at et slikt forbud setter en effektiv stopp for evt. lekkasje av offentlige tilskudd.

Departementets vurdering og forslag knyttet til støtteordninger (pkt 14.4)

Det reises i dette punktet spørsmål ved en påstått uforutsigbarhet og urettferdighet ved det kommunalt differensierte tilskuddsgrunnlag til de frittstående skolene. Bakgrunnen for et differensiert tilskudd er et ønske om mest mulig likebehandling mellom de offentlige og de private skolene. Ut fra innledningen til dette høringsnotatet, vil det være åpenbart at Barneombudet ønsker en videreføring av en tilskuddsordning som er kommunalt differensiert og som derved ikke gir de private skolene noen form for fordel framfor den offentlige skolen.

Krav til regnskapsføring, rapportering mv. (pkt 15)

Departementets forslag om å lovfeste en bestemmelse om å følge regnskapsloven, er etter Barneombudets syn en logisk konsekvens av ønsket om en rasjonell og effektiv kontroll-mulighet. Bruk av regnskapslovens prinsipper vil gjøre revisjon av skolene enklere og derved bidra til å sikre at f. eks. lekkasje av tilskudd ikke finner sted.

Tilsyn og sanksjoner (pkt 16)

Som utgangspunkt er det viktig å understreke styrets ansvar i forhold til å sørge for at den enkelte private skole drives i samsvar med privatskoleloven, men også i samsvar med andre lover som likestillingsloven, arbeidsmiljøloven og markedsføringsloven. En tydeliggjøring av departementets tilsynsansvar, og ikke minst sanksjonsmuligheter, er nødvendig. I utgangspunktet skal Kunnskapsdepartementet kun føre tilsyn med at privatskoleloven følges.

For at ikke ansvaret for oppfølging av tilsynet skal bli pulverisert, støtter derfor Barneombudet forslaget om at det i privatskoleloven presiseres at departementet skal ha adgang til å vedta sanksjoner etter privatskoleloven også der skolen bryter andre lover og forskrifter og der dette bruddet svekker departementets tillit til skolen.

Krav til undervisning og skolemiljø. (pkt 17.2)

Departementet skriver i sitt høringsnotat at *”før det kan gis godkjenning etter §2-4 første ledd må skolen legge frem funksjonsbeskrivelse og andre dokumenter som viser at lokalene har nødvendige kommunale godkjenningen, bl.a. godkjenning etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler...”*

Det er selvsagt meget positivt at departementet så klart vektlegger opplæringsloven kapittel 9A i forhold til fremtidige privatskoler, men det er et tankekors at arbeidet med godkjenning av offentlige skoler ikke gis samme prioritet. Barneombudet krever nå et krafttak for å få samme godkjenning av alle skoler og barnehager

For at den offentlige skolen skal beholde sin legitimitet og ytterligere befeste sin posisjon i vårt samfunn, må den rustes opp. Vi, som ønsker en sterk offentlig skole som legger til rette for trivsel og læring, må ikke stille oss i den posisjon at det private skoletilbudet framstår som det ”gode” alternativet til et utarmet offentlig skolesystem. Parallelt til en innstramning av det private skoletilbudet, som den nye loven legger opp til, må det tas et krafttak for å bygge opp tilliten til den offentlige skolen slik at den virkelig kan bli en institusjon der alle elever skal kunne vokse og utvikle seg sammen - uavhengig av bakgrunn og ressurser. Det er fremdeles en lang vei å gå før

det er en realitet.

Med vennlig hilsen

Knut Haanes
nestleder