

Kunnskapsdepartementet

Høringsnotat

Forslag til endringer i friskoleloven – oppheving av grunnlagene for godkjenning av skoler etter § 2-1 andre ledd bokstavene h) vidaregåande opplæring i yrkesfaglege utdanningsprogram og i) særskilt profil – nytt navn på loven

17. desember 2021

1. Bakgrunnen for lovforslaget

Departementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skoler (friskolelova).

Departementet viser til at antallet frittstående grunnskoler og videregående skoler økte betraktelig under Solberg-regjeringen. Høsten 2013 var det godkjent og i drift 268 friskoler. Dette tallet hadde økt til 346 friskoler høsten 2021. I skoleåret 2019-2020 gikk 4,25 prosent av elevene i grunnskolen og 8,2 prosent av elevene i videregående skoler i friskoler.

Denne høringen varsler en ny politisk retning. Regjeringen har som sentral målsetting å styrke den offentlige fellesskolen og stramme inn dagens lov om private skoler. Regjeringen vil gjeninnføre betegnelsen «private skoler» og endre navnet på loven.

Som oppfølging av Hurdalsplattformen foreslår departementet i høringsnotatet å oppheve de to godkjenningsgrunnlagene *videregående opplæring i yrkesfaglege utdanningsprogram* og *særskilt profil*, jf. friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstavene h) og i). Disse to grunnlagene kom inn i loven i 2015 etter forslag fra forrige regjering. Departementet tar sikte på å legge forslagene fram for Stortinget i en lovproposisjon våren 2022. Med forbehold om Stortingets tilslutning til lovforslagene vil hjemmelen til å godkjenne skoler etter friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstavene h) og i) bortfalle med virkning fra 1. august 2022.

I påvente av Stortingets forventede lovbehandling våren 2022, har departementet instruert Utdanningsdirektoratet om å stille i bero behandlingen av søknader om godkjenning av nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler på disse to grunnlagene.

Departementet vil understreke at det fortsatt skal være adgang til å få godkjent private skoler på de grunnlagene som følger av § 2-1 andre ledd bokstavene a) til g) i loven. Det foreslås derfor ingen endringer i adgangen til å få godkjent nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler på disse grunnlagene.

Det følger også av Hurdalsplattformen at regjeringen vil legge større vekt på lokale folkevalgtes vurderinger ved behandlingen av søknader om godkjenning av nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler. Departementet vil sette i gang arbeidet med helhetlige utredninger for å følge opp dette punktet i regjeringserklæringen, og komme tilbake til Stortinget om saken på egnet måte.

Departementet understreker at godkjenningsordningen i dagens lov i hovedsak vil bli videreført. Innenfor rammene av dagens lov og forarbeider og i påvente av de utredningene som vil bli satt i gang for å følge opp dette punktet i Hurdalsplattformen, mener departementet at det er rom for at uttalelser fra kommunen eller fylkeskommunen bør kunne tillegges noe større vekt ved behandlingen av søknader om godkjenning av nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler. Departementet viser blant annet til at lokale folkevalgtes vurderinger av hvilken virkning en etablering av en privat skole vil ha for den lokale skoleplanleggingen, hvilket behov det er for den omsøkte skolen og hvor stor andel private skoler og elevplasser det allerede finnes i kommunen/fylkeskommunen kan være relevante momenter i en uttalelse fra kommunen eller fylkeskommunen. Departementet vil

likevel understreke at det bare vil være uttalelser fra kommunen eller fylkeskommunen som sannsynliggjør de innsigelsene som reises, som kan tillegges vekt.

2. Lovens tittel

2.1 Bakgrunnen for forslaget

Begrepet frittstående skoler (friskoler) gir ingen umiddelbar informasjon om at skolene er i privat eie. Departementet foreslår derfor å gå bort fra begrepet friskoler, slik at disse skolene igjen benevnes som private skoler med rett til statstilskudd. Dette innebærer at også lovens tittel må endres.

2.2 Gjeldende rett

Navnet på loven er endret flere ganger. Tidligere lover om private skoler har hatt slike titler:

- Lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskolar og private skolar som gjev vidaregåande opplæring (privatskulelova)
- Lov 6. mars 1970 nr. 4 om tilskudd til private skoler (ingen offisiell korttittel)

Begrepet frittstående skoler (friskoler) var nytt da det ble innført i lov 4. juli 2003 nr. 84. Ved lov 29. juni 2007 nr. 92 ble tittelen på loven endret til lov om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Ved lov 19. juni 2015 nr. 75 ble navnet på loven endret tilbake til lov om frittstående skolar (friskolelova).

2.3 Departementets vurderinger

Begrepet frittstående skole (friskole) ble første gang benyttet i loven fra 2003 til 2007, og deretter igjen fra 2015. Med unntak av i disse periodene har skolene helt siden den første loven om private skoler ble vedtatt i 1970 vært kalt private skoler.

Etter departementets vurdering gjør tittelen *lov om private skolar med rett til statstilskot* det tydeligere overfor elever og foreldre at det er snakk om skoler i privat eie enn dagens terminologi. Denne tittelen understreker også at loven regulerer skoler som er godkjent etter vilkårene i loven og har rett til statstilskudd.

2.4 Departementets forslag

Departementet foreslår at tittelen på loven blir endret til lov om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Som følge av dette fremmer departementet også forslag om endringer i §§ 1-1 første ledd, 1-2 første ledd og 2-1 første ledd.

3. Godkjenning av skoler på grunnlag av § 2-1 andre ledd bokstav h) videregående opplæring i yrkesfaglige utdanningsprogram

3.1 Bakgrunnen for forslaget

Det følger av Hurdalsplattformen at regjeringen ønsker å stramme inn mulighetene for å få godkjenning etter friskoleloven ved å oppheve videregående opplæring i yrkesfaglige utdanningsprogram som grunnlag for godkjenning som privat skole med rett til statstilskudd.

3.2 Gjeldende rett

Friskoleloven § 2-1 andre ledd har krav om grunnlag for godkjenning av private skoler med rett til statstilskudd. Etter § 2-1 andre ledd bokstav h) kan skoler få godkjenning for videregående opplæring i yrkesfaglige utdanningsprogram.

3.3 Departementets vurderinger

Muligheten til å få godkjenning for videregående opplæring i yrkesfaglige utdanningsprogram kom inn i loven med virkning fra 1. august 2015. Lovendringen åpnet for å godkjenne alternativer til den offentlige skolens yrkesfaglige opplæringstilbud. Godkjenningsgrunnlaget er omtalt i friskolelovens forarbeider, Prop 84 L (2014-2015), kapittel 5.4.2. Siden høsten 2015 er det godkjent fem skoler etter § 2-1 andre ledd bokstav h). En av disse startet ikke opp innen tre-årsfristen og har dermed mistet godkjenningen. I tillegg er det noen skoler som var godkjent før 2015 som senere har fått godkjenning etter dette grunnlaget på enkelte av sine opplæringstilbud. To av disse skolene (Hjerleid Handverksskole AS og Plus-skolen AS) har i tillegg godkjenning etter § 2-1 andre ledd bokstav g) verneverdige tradisjons- håndverksfag.

Regjeringens ønske om å fjerne muligheten for å få godkjenning etter friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav h) innebærer at loven må endres ved å oppheve dette godkjenningsgrunnlaget.

Etter departementets vurdering bør de skolene som i dag driver sin virksomhet etter friskolelovens § 2-1 andre ledd bokstav h) få beholde den godkjenningen de har fått. For å oppnå regjeringens mål om å stramme inn mulighetene for godkjenning som privat skole med rett til statstilskudd, mener departementet imidlertid at disse skolene bare bør kunne få godkjent nødvendige driftsendringer. Med «nødvendige driftsendringer» menes for eksempel endringer i læreplanen som følge av endringer i den offentlige læreplanen eller i strukturen for den offentlige 13-årige grunnopplæringen. Dette innebærer at loven etter forslaget ikke vil åpne for driftsendringer i form av økt elevtall, nye trinn og nye utdanningsprogram for disse skolene.

To av de skolene som har godkjenning etter friskolelovens § 2-1 andre ledd bokstav h) har ennå ikke har kommet i drift. Departementets utgangspunkt er at disse skolene bør ha mulighet til å etablere sin virksomhet etter loven. Etter dagens regler må en skole starte opp i løpet av tre år etter at den har fått godkjenning, jf. friskoleloven § 2-1 femte ledd. Det betyr at siste mulighet for oppstart for disse to skolene ut fra det tidspunktet de ble godkjent vil være

høsten 2024. Departementet mener det er uheldig at skoler godkjent på dette grunnlaget, skal ha mulighet til å starte opp driften i inntil to etter at godkjenningsgrunnlaget i loven er opphevet. Departementet foreslår derfor disse skolene må starte sin virksomhet høsten 2022 for å beholde sine godkjenninger.

3.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav h).

Departementet foreslår videre at skoler som er godkjent etter friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav h), bare skal kunne få godkjent nødvendige driftsendringer.

Departementet foreslår i tillegg at skoler som i dag har godkjenning etter friskolelovens § 2-1 andre ledd bokstav h) må være i drift per 1. juli 2022, for å beholde sin rett til tilskudd og til å drive virksomhet etter loven. Med «i drift» forstås at skolen har fått driftstillatelse.

4. Godkjenning av skoler på grunnlag av § 2-1 andre ledd bokstav i) særskilt profil

4.1 Bakgrunnen for forslaget

Det følger av Hurdalsplattformen at regjeringen ønsker å stramme inn mulighetene for å få godkjenning etter friskoleloven ved å oppheve grunnlaget om særskilt profil som grunnlag for godkjenning som privat skole med rett til statstilskudd.

4.2 Gjeldende rett

Friskoleloven § 2-1 andre ledd har krav om grunnlag for godkjenning av private skoler med rett til statstilskudd. Etter § 2-1 andre ledd bokstav i) kan skoler få godkjenning på grunnlag av særskilt profil.

4.3 Departementets vurderinger

Muligheten til å få godkjenning som friskole med særskilt profil kom inn i loven med virkning fra 1. august 2015. Lovendringen åpnet for å godkjenne skoler som ønsker et tilbud utover handlingsrommet i Kunnskapsløftet. Godkjenningsgrunnlaget er omtalt i friskolelovens forarbeider, Prop 84 L (2014-2015), kapittel 5.4.3. I forarbeidene er det vist til at profilskoler enten kan være skoler som ønsker å rette spesiell faglig oppmerksomhet mot et emne eller skoler som ønsker å bygge på en annen pedagogikk enn den som er i bruk i offentlige skoler og i skoler godkjent etter friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav b). Høsten 2021 er det 28 skoler som har godkjenning etter lovens § 2-1 andre ledd bokstav i). Det store flertallet av disse skolene har idrett som sin særskilte profil. I tillegg er det godkjent skoler som har entreprenørskap, realfag, fredsstudier, demokrati og demokratisk ledelse og bærekraftig danning som sine særskilte profiler.

Regjeringens ønske om å fjerne muligheten for å få godkjenning etter friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav i) innebærer at loven må endres ved å oppheve dette godkjenningsgrunnlaget. Når godkjenningsgrunnlaget ikke lenger følger av loven, vil det ikke være hjemmel for å godkjenne skoler med særskilt profil.

Ingen av de skolene som i dag er godkjent med særskilt profil har samisk som opplæringspråk. Det har heller ikke vært noen søknader om godkjenning med samisk som særskilt profil i de årene dette har vært mulig å få godkjenning på dette grunnlaget. Departementet gjør oppmerksom på opplæringspråket i private skoler skal være på norsk eller samisk, jf. loven § 2-1 femte ledd, med unntak for internasjonale skoler. Det er derfor mulig å få godkjenning på de øvrige grunnlagene i loven og ha samisk som opplæringspråk.

Etter departementets vurdering bør de skolene som i dag driver sin virksomhet etter friskolelovens § 2-1 andre ledd bokstav i) få beholde den godkjenningen de har fått. For å oppnå regjeringens mål om å stramme inn mulighetene for godkjenning som privat skole med rett til statstilskudd, mener departementet imidlertid at disse skolene bare bør kunne få godkjent nødvendige driftsendringer. Med «nødvendige driftsendringer» menes for eksempel endringer i læreplanen som følge av endringer i den offentlige læreplanen eller i strukturen for den offentlige 13-årige grunnopplæringen. Dette innebærer at loven etter forslaget ikke vil åpne for driftsendringer i form av økt elevtall, nye trinn og nye utdanningsprogram for disse skolene.

Fem av de skolene som har godkjenning etter friskolelovens § 2-1 andre ledd bokstav i) har ennå ikke har kommet i drift. Departementets utgangspunkt er at disse skolene bør ha mulighet til å etablere sin virksomhet etter loven. Etter dagens regler må en skole starte opp i løpet av tre år etter at den har fått godkjenning, jf. friskoleloven § 2-1 femte ledd. Det betyr at siste mulighet for oppstart for disse fem skolene ut fra det tidspunktet de ble godkjent vil være høsten 2023 eller høsten 2024. Departementet mener det er uheldig at skoler godkjent på dette grunnlaget, skal ha mulighet til å starte opp driften i inntil to etter at godkjenningsgrunnlaget i loven er opphevet. Departementet foreslår derfor at disse skolene må starte sin virksomhet høsten 2022 for å beholde sine godkjenninger.

4.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav i).

Departementet foreslår videre at skoler som er godkjent etter friskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav i), bare skal kunne få godkjent nødvendige driftsendringer.

Departementet foreslår i tillegg at skoler som i dag har godkjenning etter friskolelovens § 2-1 andre ledd bokstav i) må være i drift per 1. juli 2022, for å beholde sin rett til tilskudd og til å drive virksomhet etter loven. Med «i drift» forstås at skolen har fått driftstillatelse.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Private skoler får tilskudd per elev etter satser som bygger på de gjennomsnittlige utgiftene i den offentlige skolen. Rammetilskuddet til (fylkes)kommunene justeres årlig basert på oppdaterte elevtall i private skoler, begrunnet i reduserte utgifter for disse elevene. Justeringen foretas i arbeidet med de årlige statsbudsjettene (trekkordningen). I tillegg får kommuner og fylkeskommuner som har elever i private skoler et uttrekk i sitt rammetilskudd. Det totale beløpet som er trukket inn på landsbasis blir fordelt ut igjen til (fylkes)kommunene etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet for (fylkes)kommunene (korreksjonsordningen).

Litt over en fjerdedel av veksten i antall elever i frittstående skoler i perioden 2015-2021 er elever ved skoler som er godkjent etter de to godkjenningsgrunnlagene som nå foreslås fjernet. En innskrenking av godkjenningsgrunnlaget etter friskoleloven § 2-1 vil isolert sett bidra til å redusere veksten i antall private skoler og antall elever i private skoler. De foreslåtte lovendringene kan på den måten også bidra til å redusere utgiftene til private skoler over statsbudsjettet. De økonomiske og administrative konsekvensene som følger av forslaget knyttet til bl.a. omarbeiding av informasjons- og veiledningsmateriale vil ikke være vesentlige, og vil bli dekket innenfor gjeldende budsjetttrammer.

6. Forslag til lovendringer

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar med rett til statstilskot gjøres følgende endringer:

Ny tittel på loven skal lyde:

Lov om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova)

I følgende bestemmelser skal betegnelsen «frittstående» endres» til «private»:

§ 1-1 første ledd, § 1-2 første ledd og § 2-1 første ledd.

§ 2-1 Godkjenning av skolar skal lyde:

Departementet kan godkjenne private skolar og driftsendringar ved godkjende private skolar. Departementet kan godkjenne at ein grunnskole flyttar verksemda si til ein annan kommune eller at ein vidaregåande skole flyttar verksemda si til ein annan fylkeskommune. Ein skole skal ikkje få godkjenning dersom etableringa vil medføre negative konsekvensar for det offentlege skoletilbodet, eller andre særlege grunnar tilseier at skolen ikkje bør godkjennast. Vertskommunen eller vertsfylket skal få høve til å gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka, og dei kan klage på departementet sitt vedtak. Godkjende skolar har rett til statstilskot etter § 6-1 og til å drive verksemd etter lova.

Skolane skal drive verksemda si på følgjande grunnlag:

- a) livssyn
- b) anerkjend pedagogisk retning
- c) internasjonalt
- d) særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett

- e) norsk grunnskoleopplæring i utlandet
- f) særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma
- g) vidaregåande opplæring i verneverdige tradisjonshandverksfag

Med særskild tilrettelagt vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett etter andre ledd bokstav d, er det i denne samanhengen meint årstimetalet for utdanningsprogram idrettsfag eller årstimetalet for utdanningsprogram studiespesialisering med tillegg av 140 årstimar toppidrett på vidaregåande trinn 1. Toppidrett på første årstrinn i vidaregåande opplæring kan vere programfaget toppidrett eller toppidrett etter eigen læreplan som er godkjend av departementet. Skolane må tilby toppidrett som eit programfag på vidaregåande trinn 2 og 3.

Opplæringa skal vere på norsk eller samisk. Dette kravet gjeld likevel ikkje internasjonale skolar. Viktige dokument om verksemda etter lova skal i alle høve vere tilgjengelege på norsk eller samisk.

Godkjenninga fell bort dersom ein skole ikkje startar opp verksemda si etter lova i løpet av tre skoleår etter at godkjenning vart gitt. Det same gjeld om drifta etter lova blir nedlagd.

Krava i andre ledd om eit særskilt grunnlag gjeld likevel ikkje allereie godkjende skolar som var i drift innan utgangen av 2007. Departementet kan berre godkjenne nødvendige driftsendringar ved skolar som ikkje oppfyller krava i andre ledd.

Skolar som var godkjende for vidaregåande opplæring i yrkesfaglege utdanningsprogram eller med særskilt profil og som er i drift 1. juli 2022, har rett til tilskot og til å drive verksemd etter loven. Departementet kan berre godkjenne nødvendige driftsendringar ved desse skolane.

Departementet kan i forskrift fastsetje fristar i samband med søknader om godkjenning av frittstående skolar.