FAUSKE KOMMUNE

Tilleggsinnkalling for Kommunestyre

Tid: 05.09.2024 kl.: 09:00 - 17:30
Sted: Kommunestyresalen, administrasjonsbygget

Eventuelle forfall meldes på telefon 901 87 192

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.
Vi ber om at sakspapirer ikke kastes etter møte, da møteprotokoll fra møtet kun vil inneholde innstilling og vedtak i sakene.

Merknader til møtet:
Signering av samarbeidsavtale Fauske kommune og Nordland politidistrikt.

Det vil komme en tilleggsinnkalling.

SAKSLISTE: - MØTE NR 6/2024

Sak nr.	Sakstittel
094/24	Fauske kommunes uttalelse av forslag til endringer i folkehøyskoleloven og forskrift til folkehøyskoleloven
095/24	Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2024

Fauske, 27.08.24

Marlen Rendall Berg
Ordfører

FAUSKE KOMMUNE

SAKSPAPIR

	JournalpostID: 24/15462 Arkiv sakID.: 24/1541	Saksbehandler: Anne F. Stenhammer

Sak nr.		Dato
109/24	Formannskap	02.09.2024
094/24	Kommunestyre	05.09.2024

Fauske kommunes uttalelse av forslag til endringer i folkehøyskoleloven og forskrift til folkehøyskoleloven

Kommunedirektørens forslag til innstilling:

Fauske kommunestyre vedtar nedenforstående uttalelse som oversendes Kunnskapsdepartementet innen høringsfristen.

Vedlegg:

25.06.2024	Høring - Forslag til endringer i folkehøyskoleloven og forskrift til folkehøyskoleloven - Høringsfrist 201024	1628781
25.06.2024	Høring fra Kunnskapsdepartementet	1628782
25.06.2024	Høringsinstanser	1628783
25.06.2024	Høringsnotat	1628784

Innledning:

Kunnskapsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøyskoler (folkehøyskoleloven) og forskrift 13. oktober 2006 nr. 1158 til lov om folkehøyskoler.

Departementet mottok 31. oktober 2022 utredningen NOU 2022: 16 En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene.

Departementets forslag til endringer i folkehøyskoleloven bygger i hovedsak på utvalgets vurderinger og anbefalinger, og høringsinnspillene til utredningen.

I høringsnotatet foreslås også enkelte endringer i forskrift til folkehøyskoleloven som er nært knyttet til lovforslagene.

Departementet tar våren 2025 sikte på å sende på høring forslag til forskriftsendringer knyttet til både tilskuddsordningen og øvrige deler av forskriften.

Siktemålet er at endringene i både lov og forskrift kan tre i kraft fra folkehøgskoleåret 2025-2026.

Formålet med folkehøgskolene er å fremme allmenndanning og folkeopplysning og navnet «folkehøyskole» er retts beskyttet.

Skolen er eksamensfri, men kan likevel gi unge muligheter til å ta fag som de ikke har fullført i videregående opplæring.

Sammendrag:

I høringsnotatet foreslår departementet å: - endre formålsbestemmelsen. Forslagene til endringer høres åpent - endre ordningen for godkjenning av folkehøgskoler - innføre krav om at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret enten som aksjeselskap eller stiftelse. Departementet hører åpent om det bør innføres krav om at private folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse - presisere folkehøgskolenes adgang til å tilby tilrettelegging for elever som tar fag i videregående opplæring som en del av kursvirksomheten - innføre krav om kursplan - innføre regler om studiereiser som en del av kursene - stramme inn reglene om internat - innføre regler om opptak og skoleregler - innføre forenklede regler om bo- og læringsmiljøet - innføre et nasjonalt elevombud - innføre nye og tydeligere regler om styret ved folkehøgskolen og styrets ansvar - innføre regler om reaksjoner ved brudd på skolereglene - innføre en regel om at styret fastsetter størrelsen på elevbetalingen.

Departementet hører åpent om det bør innføres en hjemmel til å gi forskrift om maksimal elevbetaling - tydeliggjøre reglene om tilsyn og kontroll - innføre en hjemmel som åpner for gjennomføring av forsøk - endre reglene om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling - endre navnet på loven til lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven). I tillegg vurderer departementet i punkt 12 hvordan lovbestemmelsen om tilskudd bør være.

Departementet foreslår å beholde dagens tredeling av tilskuddsmodellen og foreslår 10 enkelte språklige justeringer og forenklinger. Nærmere regler om tilskuddsordningen vil følges opp i forslag til forskriftsendringer.

I punkt 2 omtaler departementet folkehøgskolenes rolle i utdanningssystemet og samfunnet. Det er over 20 år siden forrige helhetlige gjennomgang av folkehøgskolen ved NOU 2001: 16 Frihet til mangfold – om folkehøgskolenes rammevilkår og ved dagens folkehøgskolelov som ble vedtatt i 2002.

I punkt 2 beskriver departementet sentrale utviklingstrekk, utfordringer og muligheter fremover for folkehøgskolesektoren.

Departementet ber om høringsinstansenes syn også på disse beskrivelsene. Departementet gjør ellers oppmerksom på at systematikken, paragrafnummereringen og strukturen i lovforslaget vil kunne bli endret i etterkant av høringen.

Det følger av Hurdalsplattformen at regjeringen ønsker å legge til rette for at folkehøgskolelærere kan ta praktisk-pedagogisk utdanning (PPU). Dette er et forhold som det ikke er nødvendig å regulere i lov, og som vil bli fulgt opp i andre prosesser.

Saksopplysninger:

Høringsfrist 20.10.2024

Folkehøgskoleloven er primært en tilskudds-lov hvor vilkår for godkjenning og tilskudd er sentralt i loven.

Departementet vil komme tilbake med forslag til forskrifter på tilskudds-området som de etter plan skal sende ut på høring våren 2025.

Uttalelse:

Fauske kommunestyre slutter seg i hovedsak til de endringer departementet har foreslått. Endringene vil ruste folkehøgskolene for fremtiden og svare bedre til de utviklingstrekk og utfordringer samfunnet og utdanningssystemet står overfor.

Det er viktig at regelverket innrettes slik at det sikrer at offentlige tilskudd kommer elevene til gode og at det blir større åpenhet i organisering, styring og innhold i skolene.

Derfor bør private folkehøgskoler avvikles og gradvis opprettes som aksjeselskaper eller stiftelser.

Det er 3 hovedutfordringer som folkehøgskolene kan ha søkelys på og ha som sine fokus;

- Utenforskap
- Demokratiske verdier som er under press
- En folkehøgskole for alle, også de med funksjonsnedsettelse og de med innvandrerbakgrunn

Dette vil gi folkehøgskolene mulighet til å eksponere sine fortrinn og synliggjøre viktigheten av mangfold. Folkehøgskolene skal være attraktive og tilgjengelige tilbud for alle som ønsker det, primært rettet mot unge voksne.

I denne forbindelse vises det til en rapport fra Unge funksjonshemmede fra 2019 som viser at unge med funksjonsnedsettelser opplever færre valgmuligheter og dårligere tilgang til folkehøgskolene enn andre. Initiativet til utarbeidelsen av rapporten ble initiert av Fauske kommunes næringsselskap Fauna KF, som jobber med å få etablert Sjunkhatten folkehøgskole i Valnesfjord i Fauske kommune.

Fauske kommunestyre er enig med departementet i at begrepet menneskeverd, og å fremme bærekraftig utvikling, må inn i loven. Vi deler også departementets synspunkt om at navnet folkehøyskole erstattes med folkehøgskole. Det at kurs som inngår i tilskuddsgrunnlaget bør inn i loven, er viktig.

Det at folkehøgskolene kan spille en viktig rolle i å hindre utenforskap, krever at folkehøgskolene har en nær og systematisk samhandling med NAV. Dette på samme måte som departementet påpeker at folkehøgskolene bør samarbeide med det videregående skoleverk, slik at elever som ikke har fullført videregående skole kan få muligheten til å fullføre ett eller fag flere i løpet av folkehøgskoleåret. Det bør være en grense for hvor stor andel av skoleåret som skal vies til å ta opp fag fra videregående skole.

Erfaringene viser at i de siste årene er det Stortinget som har opprettet folkehøgskoler. Disse har ikke vært anbefalt hverken av folkehøgskolerådet eller av Kunnskapsdepartementet. Dette bør sees nærmere på. For det første at folkehøgskolerådet er sammensatt av representanter fra tillitsvalgtorganisasjonen og ikke eierne. Dette medfører at folkehøgskolerådet i hovedsak består av rektorer som forståelig nok ikke vil dele en stram ramme i statsbudsjettet med nye skoler. Uttrykket at «bukken passer på havresekken» blir nærliggende å sitere.

Videre ser vi at styret i folkehøgskolerådet stort sett består av representanter fra sentrale strøk og områder med mange folkehøgskoler. Dette må det også sees på og endres. Styret må ha en sammensetning som representerer alle landets folkehøgskoler – dvs. en riktigere geografisk fordeling.

Departementets forslag om at vertskommunen og vertsfylket skal støtte søknad om godkjenning av nye folkehøgskoler deler Fauske kommunestyre fullt ut. Dette bør også medføre at allerede eksisterende folkehøgskoler som skal omdannes til aksjeselskap eller stiftelse over tid, også bør ha en slik støtte.

Forslaget om at folkehøgskolene skal organiseres som aksjeselskap eller stiftelse er helt riktig vei å gå for åpenhet og for å sikre at statlige midler blir brukt i hht. tildelingskriteriene. Fauske

kommunestyre tror ikke det er noen annen løsning for å nå ønsket målsetting og kontroll. At flertallet av høringsinstansene ikke er enig i denne endring er sannsynligvis, fordi flertallet av folkehøgskolene er private.

Eksamensfrihet må fortsatt være en forutsetning for folkehøgskolene.

At det strammes inn i loven angående internatdrift og at alle elever i langkurs fortrinnsvis skal bo på internat, mener Fauske kommunestyre er viktig og riktig dersom opplæringen fortsatt skal gi grunnlag for danning og sosialisering.

Til tross for fortsatt pedagogisk frihet deles departementets syn på at det skal utvikles kursplan til de ulike linjefag. Disse kursplaner tilknyttet målene i folkehøgskolenes formålsparagraf må offentliggjøres på skolens nettsted slik at potensielle søkere får innsikt i hva som kreves.

Fauske kommunestyre støtter en absolutt grense for studiereiser som en del av kursopplegget. Grensen for reiser bør ikke overstige 1 måned av kursvarigheten - 30 dager. Det tas forbehold for kurs innen friluftsliv og idrettsfag som medfører reiser i skolens nærområde.

Når det gjelder opptak støttes departementets forslag om at det fastsettes en søknadsfrist for alle folkehøgskoler 15.november og at det blir en svarfrist senest 1.februar. Det utarbeides en venteliste når kurs har oversøkning i hht. opptaksreglene. Disse opptaksregler annonseres på skolens nettsted. Når tidsfrist for opptak og svarfrist er utløpt er det opp til den enkelte folkehøgskole å administrere det videre opptak av elever.
Fauske kommunestyre mener at lov og forskriftsverk for likestilling og diskriminering er klart og dekker det som bør være krav og standard for folkehøgskolene.

Når det gjelder plassering av elevombudet bør det administrativt lokaliseres i Utdanningsdirektoratet. Dette kan bl.a. begrunnes med at direktoratet har en uavhengig stilling mht. folkehøgskolerådet og at kontroll og tilsyn med folkehøgskolene foreslås overført fra statsforvalter og fra arbeidstilsynet til direktoratet.

Blir det vedtatt at skolene skal overføres til aksjeselskap eller stiftelse er rettsgrunnlaget for opprettelse av styret klart. En lovpresisering om at det er styret som ansetter rektor er viktig. Rektor og tillitsvalgte bør delta i ansettelsesprosessen av øvrig personale. Videre er det viktig å presisere i loven at styret har ansvaret for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling.

Fauske kommunestyre mener det er riktig å lovfeste at styret må fastsette i skolereglene hvilke prosedyrer som gjelder når det kommer til alvorlige brudd på skolereglene.

3-delt tilskuddsordning og en endring fra husleietilskudd til tilskudd rentebetaling gir ingen reell endring ut fra dagens situasjon.

Fauske kommunestyre mener at Lånekassens tilskudd pr elev bør tilsvare den gjennomsnittlige elevkostnad pr skoleår.

Når det gjelder forsøksvirksomhet i folkehøgskolen mener Fauske kommunestyre at det bør som hovedregel bevilges midler fra staten til eventuelle forsøk. Kommunestyret støtter departementets presisering om at forsøk ikke kan innebære avvik fra sentrale rettigheter etter loven, for eksempel klagerettigheter eller regler om læringsmiljøet.

Ellen Beate Lundberg
kommunedirektør

DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref	Vår ref	Dato
	24/3351-	24. juni 2024

Høring av forslag til endringer i folkehøyskoleloven og forskrift til folkehøyskoleloven

Departementet sender med dette på høring forslag til endringer i folkehøyskoleloven og forskrift til folkehøyskoleloven.

Kunnskapsdepartementet mottok høsten 2022 utredningen NOU 2022: 16 *En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene*. Forslagene i høringsnotatet er i stor grad en oppfølging av utvalgets anbefalinger.

Den overordnede målsettingen med forslagene i høringsnotatet er å få et oppdatert regelverk som kan bidra til å ruste folkehøgskolene for fremtiden, gjennom rammebetingelser som legger til rette for økt kvalitet og mangfold. Departementet foreslår blant annet å endre bestemmelsen om godkjenning av nye folkehøgskoler. I høringsnotatet vurderer departementet også om det bør settes nærmere krav til organisasjonsform, og vi ber om høringsinstansenes syn på dette.

Folkehøgskolenes eksamensfrihet videreføres. Departementet foreslår i høringsnotatet å presisere at kravet til eksamensfrihet ikke er til hinder for at folkehøgskoler kan legge til rette for at elever kan ta videregående opplæring i fag som en del av kursopplegget.

Høringsnotatet er tilgjengelig på www.regjeringen.no. Vi ber om at høringsuttalelser sendes elektronisk ved å bruke den digitale løsningen for høringsuttalelser på www.regjeringen.no/id3045728

Høringen er åpen for alle. Også andre enn de som står på listen over høringsinstanser, er velkomne til å uttale seg. Vi ber høringsinstansene vurdere om saken bør forelegges underordnede organer som ikke er nevnt på listen over høringsinstanser.

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*	Avdeling	Saksbehandler
Postboks 8119 Dep	Kirkeg. 18	22 24 90 90	Juridisk avdeling	Roger Spidsberg
0032 Oslo		Org.nr.		22 24 76 91
postmottak@kd.dep.no	www.kd.dep.no	872 417 842		

Høringsfristen er 20. oktober 2024.

Høringsuttalelser er offentlige etter offentlighetsloven og vil bli publisert.

Med hilsen

Trude Wessel Eide (e.f.)
avdelingsdirektør

Roger Spidsberg
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Fra:	Distribusjonsoppdrag <Distribusjonsoppdrag@dss.dep.no>
Sendt:	mandag 24. juni 2024 10.59
Til:	Hermansen Kate
Kopi:	Distribusjonsoppdrag
Emne:	Høring fra Kunnskapsdepartementet
Vedlegg:	Høringsbrev.pdf; Høringsinstanser.pdf; Høringsnotat.pdf

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i folkehøyskoleloven og forskrift til folkehøyskoleloven. Forslagene i høringsnotatet er i stor grad en oppfølging av Folkehøgskoleutvalgets anbefalinger, jf. NOU 2022: 16 En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene. Departementet foreslår blant annet å endre bestemmelsen om godkjenning av nye folkehøgskoler. I høringsnotatet vurderer departementet også om det bør settes nærmere krav til organisasjonsform for folkehøgskolene, og vi ber om høringsinstansenes syn på dette.

www.regjeringen.no/id3045728

Høringsfrist: 20. oktober 2024.

Se vedlagte saksdokumenter/Sjå vedlagde saksdokument/See attached documents.

Med hilsen/Med helsing/Yours sincerely

Kunnskapsdepartementet/Ministry of Education and Research
Postboks 8119 Dep
N 0032 OSLO
Telefon/Telephone +47 22 24 90 90
E-post/E-mail: postmottak@kd.dep.no
Nett/Web: www.regjeringen.no/kd

Denne e-posten er beregnet for den institusjon eller person den er rettet til og kan være underlagt lovbestemt taushetsplikt. Dersom e-posten er feilsendt, vennligst slett den og kontakt Kunnskapsdepartementet.

Denne e-posten er meint for den institusjonen eller personen den er retta til og kan vere underlagt lovbestemt teieplikt. Ver vennleg og slett e-posten og kontakt Kunnskapsdepartementet dersom e-posten er sendt til feil mottakar.

This email is confidential and may also be privileged. If you are not the intended recipient please delete this e-mail and notify the Ministry of Education and Research, Norway, immediately.

Høringsinstanser

Kommunene
Fylkeskommunene
Statsforvalterne
Departementene
Sysselmesteren på Svalbard

Abelia
Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
NOKUT
Utdanningsdirektoratet
Elevorganisasjonen
Fagforbundet
Friskolenes kontaktforum
Hovedorganisasjonen Virke
Innvandrernes landsorganisasjon
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Landsorganisasjonen i Norge
Lærernes yrkesforbund
Mental helse
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
Næringslivets Hovedorganisasjon
Norsk lektorlag
Sametinget
Skolenes landsforbund
Unio
Utdanningsforbundet
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Unge funksjonshemmede
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Funksjonshemmedes studieforbund
Hørselhemmedes landsforbund
Norges Handicapforbund
Norsk forbund for utviklingshemmede
Norsk foreldrelag for funksjonshemmede
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
Statens råd for likestilling for funksjonshemmede
Unge funksjonshemmede
Unge funksjonshemmedes nettverk

Folkehøgskolerådet
Noregs Kristelege Folkehøgskulelag (NKF)
Folkehøgskoleforbundet (FF)

Folkehøgskolene

DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Forslag til endringer i folkehøyskoleloven og forskrift til folkehøyskoleloven

24. juni 2024

Innhold

1 Innledning 9

2 Bakgrunn – folkehøgskolenes rolle i utdanningssystemet og samfunnet 10

2.1 Innledning 10

2.2 Utviklingstrekk og utfordringer 11

2.2.1 Demografiske endringer 11

2.2.2 Økte krav til kompetanse 12

2.2.3 Demokratiske verdier under press 12

2.2.4 Utenforskap 13

2.3 Folkehøgskolenes rolle og muligheter 14

3 Formål 16

3.1 Innledning 16

3.2 Gjeldende rett 16

3.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 17

3.4 Departementets vurderinger 18

3.4.1 En oppdatert formålsbestemmelse 18

3.4.2 Videreføre formålene om allmenndanning og folkeopplysning 19

3.4.3 Lovfeste formål om demokrati, menneskeverd og livsmestring 19

3.4.4 Lovfeste at folkehøgskolen skal bidra til mangfold, være åpen for alle, og fremme bærekraftig utvikling 20

3.4.5 Oppheve regelen om at den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlaget innenfor rammen av formålene 21

3.5 Departementets forslag 22

4 Godkjenning av folkehøgskoler 22

4.1 Innledning 22

4.2 Gjeldende rett 22

4.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 23

4.4 Departementets vurderinger 24

4.4.1 Utfordringer med dagens regulering 24

4.4.2 Behov for endringer 24

4.4.3 Vertskommunens og vertsfylkets rolle 25
4.4.4 Nærmere om kriteriene i søknadsbehandlingen 25
4.4.5 Krav til minste elevtall og bortfall av godkjenning ved nedleggelse av driften 26
4.4.6 Oppsummering 27
4.5 Departementets forslag 27
5 Krav til organisasjonsform og organisering som selvstendig rettssubjekt 27
5.1 Innledning 27
5.2 Gjeldende rett 27
5.2.1 Folkehøyskoleloven 27
5.2.2 Universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven, privatskoleloven og barnehageloven 28
5.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 28
5.4 Departementets vurderinger 29
5.4.1 Krav om organisering som aksjeselskap eller stiftelse 29
5.4.2 Krav om registrering i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer 30
5.4.3 Overgangsperiode 31
5.5 Departementets forslag 31
6 Folkehøgskolenes kurs 32
6.1 Innledning 32
6.2 Samarbeid med videregående skole om formell kompetanse 32
6.2.1 Gjeldende rett 32
6.2.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag 33
6.2.3 Departementets vurderinger 34
6.2.4 Departementets forslag 36
6.3 Krav om kursplan 36
6.3.1 Gjeldende rett 36
6.3.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag 36
6.3.3 Departementets vurderinger 37

6.3.4 Departementets forslag 37
6.4 Studiereiser 38
6.4.1 Gjeldende rett 38
6.4.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag 38
6.4.3 Departementets vurderinger 38
6.4.4 Departementets forslag 40
6.5 Internat 40
6.5.1 Gjeldende rett 40
6.5.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag 40
6.5.3 Departementets vurderinger 41
6.5.4 Departementets forslag 41
7 Opptak og skoleregler 41
7.1 Innledning 41
7.2 Gjeldende rett 41
7.2.1 Regler om opptak 41
7.2.2 Skoleregler 42
7.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 42
7.4 Departementets vurderinger 43
7.4.1 Regler om opptak til folkehøgskole 43
7.4.2 Felles søknadsfrist og løpende opptak 44
7.4.3 Lovfeste at hver folkehøgskole skal fastsette skoleregler 45
7.5 Departementets forslag 45
8 Læringsmiljøet 46
8.1 Innledning 46
8.2 Gjeldende rett 46
8.2.1 Folkehøyskoleloven 46
8.2.2 Universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven 47
8.2.3 Opplæringsloven og privatskoleloven 47
8.2.4 Likestillings- og diskrimineringsloven 48

8.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 49
8.4 Departementets vurderinger 50
8.4.1 Behov for å oppdatere reglene om læringsmiljøet ved folkehøgskoler ... 50
8.4.2 En ny lovbestemmelse om bo- og læringsmiljøet ved folkehøgskoler 50
8.5 Departementets forslag 51
9 Elevombud 51
9.1 Innledning 51
9.2 Gjeldende rett 51
9.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 51
9.4 Departementets vurderinger 52
9.5 Departementets forslag 53
10 Styrets ansvar 53
10.1 Innledning 53
10.2 Gjeldende rett 53
10.2.1 Folkehøyskoleloven 53
10.2.2 Privatskoleloven, fagskoleloven og universitets- og høyskoleloven 53
10.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 54
10.4 Departementets vurderinger 55
10.4.1 Behov for å tydeliggjøre kravene til styret ved skolen 55
10.4.2 En ny bestemmelse om styret 55
10.4.3 En ny bestemmelse om styrets ansvar 56
10.4.4 Krav om internkontroll og system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling 56
10.4.5 Styrets ansvar for å ansette skolens personale 57
10.4.6 Krav om åpenhet om styrets arbeid og vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt studieår 58
10.5 Departementets forslag 58
11 Reaksjoner ved brudd på skolereglene. Bortvisning og utvisning 59
11.1 Innledning 59
11.2 Gjeldende rett 59

11.2.1 Bortvisning og utvisning 59
11.2.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene (disiplinærsaker) 60
11.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 60
11.3.1 Bortvisning og utvisning 60
11.3.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene 61
11.4 Departementets vurderinger 61
11.4.1 Bortvisning og utvisning 61
11.4.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene 63
11.5 Departementets forslag 64
12 Statstilskudd 64
12.1 Innledning 64
12.2 Gjeldende rett 65
12.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 65
12.4 Departementets vurderinger 65
12.5 Departementets forslag 66
13 Elevbetaling 67
13.1 Innledning 67
13.2 Gjeldende rett 67
13.2.1 Folkehøyskoleloven 67
13.2.2 Fagskoleloven og privatskoleloven 67
13.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 67
13.4 Departementets vurderinger 67
13.5 Departementets forslag 68
14 Tilsyn og kontroll 68
14.1 Innledning 68
14.2 Gjeldende rett 68
14.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 70
14.4 Departementets vurderinger 71
14.4.1 Behov for å klargjøre reglene om tilsyn og kontroll 71

14.4.2 Forslag til nye lovbestemmelser om tilsyn og reaksjonsformer.....71
14.5 Departementets forslag 73
15 Forsøk 73
15.1 Innledning 73
15.2 Gjeldende rett 74
15.2.1 Forsøksloven 74
15.2.2 Opplæringsloven og privatskoleloven 74
15.2.3 Universitets- og høyskoleloven 74
15.3 Departementets vurderinger 75
15.3.1 Regulering av forsøksvirksomhet 75
15.3.2 Forholdet til forsøksloven 76
15.4 Departementets forslag 76
16 System for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Årsrapport 77
16.1 Innledning 77
16.2 Gjeldende rett 77
16.2.1 Folkehøyskoleloven 77
16.2.2 Universitets- og høyskoleloven 77
16.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag 78
16.4 Departementets vurderinger 78
16.5 Departementets forslag 79
17 Endring av lovens tittel 80
17.1 Gjeldende rett 80
17.2 Departementets vurderinger 80
17.3 Departementets forslag 80
18 Økonomiske og administrative konsekvenser 80
19 Lovforslag 82
20 Forskriftsforslag 89

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøyskoler (folkehøyskoleloven) og forskrift 13. oktober 2006 nr. 1158 til lov om folkehøyskoler.

Departementet mottok 31. oktober 2022 utredningen NOU 2022: 16 *En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene.* Departementets forslag til endringer i folkehøyskoleloven bygger i hovedsak på utvalgets vurderinger og anbefalinger, og høringsinnspillene til utredningen. I høringsnotatet foreslås også enkelte endringer i forskrift til folkehøyskoleloven som er nært knyttet til lovforslagene. Departementet tar våren 2025 sikte på å sende på høring forslag til forskriftsendringer knyttet til både tilskuddsordningen og øvrige deler av forskriften. Siktemålet er at endringene i både lov og forskrift kan tre i kraft fra folkehøgskoleåret 2025-2026.

I høringsnotatet foreslår departementet å:

- endre formålsbestemmelsen. Forslagene til endringer høres åpent
- endre ordningen for godkjenning av folkehøgskoler
- innføre krav om at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret. Departementet hører åpent om det bør innføres krav om at private folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse
- presisere folkehøgskolenes adgang til å tilby tilrettelegging for elever som tar fag i videregående opplæring som en del av kursvirksomheten
- innføre krav om kursplan
- innføre regler om studiereiser som en del av kursene
- stramme inn reglene om internat
- innføre regler om opptak og skoleregler
- innføre forenklede regler om bo- og læringsmiljøet
- innføre et nasjonalt elevombud
- innføre nye og tydeligere regler om styret ved folkehøgskolen og styrets ansvar
- innføre regler om reaksjoner ved brudd på skolereglene
- innføre en regel om at styret fastsetter størrelsen på elevbetalingen. Departementet hører åpent om det bør innføres en hjemmel til å gi forskrift om maksimal elevbetaling
- tydeliggjøre reglene om tilsyn og kontroll
- innføre en hjemmel som åpner for gjennomføring av forsøk
- endre reglene om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling
- endre navnet på loven til *lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven).*

I tillegg vurderer departementet i punkt 12 hvordan lovbestemmelsen om tilskudd bør være. Departementet foreslår å beholde dagens tredeling av tilskuddsmodellen og foreslår

enkelte språklige justeringer og forenklinger. Nærmere regler om tilskuddsordningen vil følges opp i forslag til forskriftsendringer.

I punkt 2 omtaler departementet folkehøgskolenes rolle i utdanningssystemet og samfunnet. Det er over 20 år siden forrige helhetlige gjennomgang av folkehøgskolen ved *NOU 2001: 16 Frihet til mangfold – om folkehøgskolenes rammevilkår* og ved dagens folkehøgskolelov som ble vedtatt i 2002. I punkt 2 beskriver departementet sentrale utviklingstrekk, utfordringer og muligheter fremover for folkehøgskolesektoren. Departementet ber om høringsinstansenes syn også på disse beskrivelsene.

Departementet gjør for øvrig oppmerksom på at systematikken, paragrafnummereringen og strukturen i lovforslaget vil kunne bli endret i etterkant av høringen.

Det følger av Hurdalsplattformen at regjeringen ønsker å legge til rette for at folkehøgskolelærere kan ta praktisk-pedagogisk utdanning (PPU). Dette er et forhold som det ikke er nødvendig å regulere i lov, og som vil bli fulgt opp i andre prosesser.

2 Bakgrunn – folkehøgskolenes rolle i utdanningssystemet og samfunnet

2.1 Innledning

Målet for regjeringen er å føre en politikk som fremmer mulighetene for den enkelte til å leve gode liv. Et variert og godt opplærings- og utdanningstilbud er en viktig forutsetning for dette.

Folkehøgskolene har en lang tradisjon i Norge. Den første, Sagatun folkehøgskole på Hamar, ble etablert i 1864. I dag er det over 80 folkehøgskoler i drift, fordelt over hele Norge, inkludert Svalbard.

Historisk sett har det vært markert et skille mellom den opplæringen som foregår i det formelle utdanningssystemet og folkeopplysningen. Virksomheten til folkehøgskolene, og også studieforbundene i Norge, har sin opprinnelse i ideen om folkeopplysning. For folkehøgskolenes del har folkeopplysningsideen en klar kobling til den danske presten og filosofen N.F.S Grundtvigs (1783-1872) tanker. Begrepet *folkeopplysning* er et begrep som har opphav i Norden, og er knyttet til fremveksten av det nordiske demokratiet. Et folkestyre der deltagelse fra folket sto som et sentralt premiss.

Den første loven om folkehøgskoler kom i 1949. Denne ble avløst av folkehøgskoleloven av 1984. Dagens lov, fra 2002, har tjent som en ramme for sektoren i over 20 år. Det er mye godt å ta vare på i sektoren, men også potensiale for videreutvikling. Etter departementets syn er tiden moden for å se på folkehøgskolene og deres rolle i dagens samfunns- og utdanningssystem, men også se fremover og på mulighetene for skoleslaget i fremtiden.

Skoleslagets pedagogiske og faglige uavhengighet skal bestå. Denne friheten har blant annet gjort at folkehøgskolene gjennom årene har utviklet tilbud som senere er blitt adoptert og utformet som del av høyere utdanning, f.eks. innen friluftsliv, IT/ITK/datafag,

og e-sport. Folkehøgskolene skal fortsatt være et viktig supplement til det formelle utdanningssystemet.

I dag bevilger staten om lag 1,1 mrd. kroner i tilskudd til folkehøgskolesektoren. Den samlede kapasiteten tilskuddet dekker for 2024 har et tak på drøyt 7900 elever.

Den overordnede målsettingen med de forslagene som nå sendes på høring er å få et oppdatert regelverk som kan bidra til å ruste folkehøgskolene for fremtiden.

Departementet beskriver under punkt 2.3 aktuelle utviklingstrekk og utfordringer i samfunnet og utdanningssystemet. Under punkt 2.4 omtales forventninger og muligheter for folkehøgskolene i møte med disse utfordringene.

2.2 Utviklingstrekk og utfordringer

2.2.1 Demografiske endringer

Ut fra SSBs befolkningsfremskrivinger (hovedalternativet) med tidshorisont på for eksempel 20 år, vil antallet 19-åringer i Norge gå noe nedover. Ifølge NOU 2023: 4 (*Helsepersonellkommisjonen*) er demografiske endringer med høyere gjennomsnittsalder og lavere fødselsrate allerede merkbart i Norge. Kommisjonen peker på at denne utviklingen vil øke mot 2040. Den demografiske utviklingen har betydning for tilbudet av arbeidskraft, men også for hvor stort ressursbehov som kreves for å ivareta en aldrende befolkning. Ungdomskullene blir mindre, og folkehøgskolene vil trolig møte økt konkurranse om elevene.

Mye har skjedd i samfunnet siden dagens folkehøyskolelov ble vedtatt i 2002. En del av endringsbildet er sammensetningen av befolkningen i Norge. Den har endret seg betydelig i Norge i løpet av noen tiår, og innvandrere utgjør en stadig større andel av befolkningen. I 1999 var andelen innvandrere i Norge på 5 prosent ifølge SSB. I 2023 hadde denne andelen steget til 16 prosent. I tillegg var 3,9 prosent av befolkningen norskfødte med innvandrerforeldre.

I NOU 2022: 16 *En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene* pekes det på at andelen innvandrere i folkehøgskolene har steget. I skoleåret 2010-2011 hadde rundt 1 prosent av elevene ved folkehøgskolene i Norge innvandrerbakgrunn. Denne andelen økte til 3 prosent i 2020-2021. Det har også vært en økning i andelen norskfødte med innvandrerbakgrunn i folkehøgskolene. Tross denne økningen, er andelen med innvandrerbakgrunn blant folkehøgskoleelevene mye lavere enn i befolkningen som helhet. I 2020 var 17 prosent av den norske befolkningen på 19 og 20 år innvandrere eller norskfødte med innvandrerforeldre.

Ifølge Langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036, Prop. 87 S (2023-2024), skal antall vernepliktige i året økes fra om lag 9 000 til 13 600 frem mot 2036. Dette vil bety at Forsvaret vil rekruttere en større del av ungdom som nettopp er ferdig med videregående opplæring, altså fra den samme ungdomsgruppen som folkehøgskolene rekrutterer fra i dag.

2.2.2 Økte krav til kompetanse

Kompetanse blir stadig viktigere i samfunnet. Trenden er at sysselsettingen for personer uten fullført videregående opplæring går ned, og andelen av disse som står utenfor arbeidslivet, går opp. Det å ikke ha fullført videregående opplæring blir en kilde til utenforskap og sosiale forskjeller. Ifølge SSB har om lag én av fem ikke fullført videregående opplæring etter hhv. fem (studieforberedende) og seks (yrkesfaglig) år etter at de startet i videregående opplæring. Vektleggingen av formell kompetanse i arbeids- og samfunnsliv kan også være en utfordring for folkehøgskolene nettopp fordi skoleslaget ikke gir elevene *formell* kompetanse. I Meld. St. 20 (2023–2024) *Opptak til høgare utdanning* foreslår regjeringen som ledd i en helhetlig gjennomgang av regelverket for opptak til universiteter og høgskoler å avvikle ordningen med tilleggspoeng for fullført folkehøgskole. Et sentralt hensyn bak forslagene er å gi insentiver for å komme raskere i gang med høyere utdanning.

Utviklingen mot et samfunn der det stilles stadig større krav til kompetanse og løpende kompetanseutvikling har ført til flere endringer i opplærings- og utdanningssystemet i Norge i de senere årene. Ny opplæringslov trer i kraft høsten 2024. Fullføringsreformen, der fullføringsretten er av de største endringene, skal bidra til at flere fullfører videregående opplæring. Fullføringsretten innebærer at det ikke lenger blir en tidsbegrensning på hvor lang tid elevene kan bruke på å fullføre videregående opplæring.

Regjeringen er opptatt av at det er gode betingelser for å skaffe seg kompetanse og bygge opp under mulighetene for livslang læring.

De senere årene har høyere yrkesfaglig utdanning (fagskolene) hatt stor vekst, både når det gjelder antall studenter og antall utdanningstilbud. Dette er avgjørende for å øke kapasiteten for videreutdanning, og for å styrke fagopplæringen i Norge.

Universitets- og høgskolesektoren har også endret seg. Fra 2002 til i dag har ifølge SSB antallet studenter økt med i underkant av 100 000, til over 300 000 i 2023. Sektoren har utvidet tilbudet om videreutdanning, samtidig som regelverket er tilrettelagt for å gi universiteter og høgskoler mer fleksible rammer.

Departementet viser for øvrig til at det følger av universitets- og høyskoleloven at personer som har tatt utdanning ved blant annet folkehøyskole, kan få dette godkjent som en del av et studium ved et universitet eller høyskole.

Per 1. oktober 2023 var det registrert 6140 elever på lange kurs ved landets folkehøgskoler. Elevtallene har vist en nedadgående trend fra skoleåret 2019-2020, med en særlig sterk nedgang fra 2022-2023 til 2023-2024. Differansen fra maksimal kapasitet til det faktiske antallet elever i dag er betydelig, og illustrerer at det er en ubalanse i sektoren. Dette er en utfordring for folkehøgskolesektoren.

2.2.3 Demokratiske verdier under press

Demokratiet i Norge står sterkt, men er under press fra mange hold. Som demokrati er Norge blant mindretallet av verdens stater. Autoritære regimer er på fremmarsj, og omfanget av virkemidler for å undergrave demokratier blir stadig mer omfattende. For

eksempel muliggjør den teknologiske utviklingen, med for eksempel kunstig intelligens, stadig mer overbevisende angrep på fakta. Dette utfordrer tilliten blant folk og bygger opp under, og forsterker motsetninger i samfunnet.

Heller ikke i Norge kan vi ta demokratiet for gitt. Selv om vi liker å tenke at det norske demokratiet er rotfestet, lever vi nå i en tid der demokratiske verdier må vedlikeholdes. I studien International Civic and Citizenship Education Study (ICCS), som måler hvor godt 14-åringer er forberedt på aktiv samfunnsdeltagelse, viser den siste undersøkelsen fra 2022 en betydelig nedgang i kunnskap om demokrati. I undersøkelsen er det Norge som har den største nedgangen. Norske 14-åringer kan mer om demokrati og medborgerskap enn gjennomsnittet for elever i andre land, og uttrykker sterk støtte til demokratiet som styreform, men for første gang går de norske resultatene nedover. Resultatene fra denne undersøkelsen er én av flere indikasjoner på at kunnskapen og bevisstheten om demokratiet som styreform må styrkes fremover.

I NOU 2024: 3 uttaler ekstremismekommisjonen at «[d]et krever en kontinuerlig innsats å opprettholde det høye tillitsnivået i befolkningen og å vedlikeholde og videreutvikle demokratiet. Det må det demokratiske fellesskapet gjøre sammen». Kommisjonen mener at det må tas tydelige grep for å styrke oppslutningen om demokratiet og menneskerettighetene fremover. Bygging av demokratisk kultur og demokratisk motstandskraft kan gjøres på mange arenaer.

2.2.4 Utenforskap

Ulikhet og utenforskap er en av vår tids store utfordringer. Det er høyere risiko for utenforskap og marginalisering for personer som har vokst opp i en familie med lav inntekt, lite utdanning, har innvandrerbakgrunn eller funksjonsnedsettelser.

Ifølge Folkehelseinstituttet er psykiske plager vanlige blant ungdom. Det er særlig blant jentene at utviklingen har vært negativ. For jenter i alderen 13-24 år har andelen som rapporterer om psykiske plager som bekymring og stress økt. Økning i symptomer som angst og depresjon har vært økende blant jenter siden 1990-tallet og fremover.

Rapporten UNG2024 viser at fire av ti i alderen 15-25 år er bekymret for at de ikke får den jobben de ønsker seg, og omtrent like stor andel bekymrer seg for skole og utdanning.

Folkehøgskoleutvalget vurderer lite mangfold i elevgruppen som folkehøgskolenes største utfordring. En rapport fra Unge funksjonshemmede fra 2019 viser at unge med funksjonsnedsettelser opplever færre valgmuligheter og dårligere tilgang til folkehøgskolen enn andre.

Siden dagens folkehøyskolelov trådte i kraft, har det skjedd betydelige endringer når det gjelder rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne. Likestillings- og diskrimineringsloven har som formål å fremme likestilling og hindre diskriminering på alle samfunnsområder, og er ment å beskytte rettighetene til blant annet personer med funksjonsnedsettelse. Loven er del av et stort rettsområde som består av nasjonale, europeiske og globale rettsregler og konvensjoner. Dette illustrerer at rettighetene til

utsatte grupper har fått økt prioritering gjennom 2000-tallet. Men selv om rettighetene har blitt styrket er det fortsatt mange utfordringer å ta tak i på dette området.

2.3 Folkehøgskolenes rolle og muligheter

Utdanningssystemet skal bidra til å skape kunnskapsorienterte, åpne og selvstendig tenkende mennesker. Dette skaper grunnlag for bevisste samfunnsborgere som kan delta aktivt i folkestyret. Folkehøgskolene har gjennom årene bidratt til å utvikle nettopp dette. I Meld. St. 14 (2022-2023) *Utsyn over kompetansebehov i Norge*, fremheves den avgjørende betydningen av utdanning, både for å skape et godt samfunn og for den enkelte. Meldingen understreker viktigheten av god tilgang til opplæring og utdanning i hele landet for å kunne ivareta det beste med Norge: den høye tilliten vi har til hverandre og det sterke fellesskapet som binder oss sammen.

Og nettopp når det gjelder verdier som *tillit* og *fellesskap* har folkehøgskolene hatt en viktig rolle gjennom sin pedagogiske tilnærming til de ulike fagområdene. Også gjennom internatet som en del av den pedagogiske læringsarenaen har folkehøgskolene i høy grad bidratt til å styrke den enkelte, men også tilliten og felleskapet mellom mennesker. Slike verdier er sentrale for å holde et vitalt demokrati i hevd.

Å fortsette arbeidet med å bygge den enkelte faglig og sosialt, og styrke tilliten og opplevelsen av fellesskap vil være viktig i folkehøgskolene også fremover. I fellesskap får de unge anledning til å lære om og av andre, lytte til og reflektere over andres ståsted. Folkehøgskolenes særegenhet skaper rammer som fremmer engasjement og opplysning og utvikling, noe som kan bidra til samfunnsengasjement i vid forstand. Dette bidrar til å holde den demokratiske bevisstheten i hevd – og er en del av det demokratiske fundamentet i Norge. Folkehøgskolene har noen fortrinn vi som samfunn kan trekke veksler på i tider som er preget av ustabilitet, uro og konflikt.

Regjeringen mener at en folkehøgskolesektor som evner å gjøre seg mer relevant opp mot dagens utfordringsbilde, vil styrke både samfunnet og skoleslaget selv. Et utgangspunkt for departementets arbeid med å følge opp NOU 2022: 16 har vært å utvikle rammebetingelser som legger til rette for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene og bidra til å sikre en forutsigbar og bærekraftig økonomi for tilbud som det er tilstrekkelig etterspørsel etter. Med tilstrekkelig etterspørsel menes at folkehøgskolene greier å rekruttere et tilstrekkelig antall elever for å ivareta en bærekraftig økonomisk drift, og et godt pedagogisk tilbud. Det er en målsetting at nytt regelverk skal være forutsigbart, og sikre likebehandling og transparens i sektoren. Regelverket må innrettes slik at det sikrer at offentlige tilskudd til folkehøgskolene kommer elevene til gode.

Regjeringen har som mål at folkehøgskolene skal være et attraktivt og tilgjengelig tilbud for alle som ønsker det, primært rettet mot unge voksne. Folkehøgskolesektoren skal være preget av åpenhet og tilgjengelighet og bygge opp under verdier som inkludering og mangfold. Regjeringen ønsker en folkehøgskolesektor som er åpen for alle, uavhengig av funksjonsnedsettelser, familieøkonomi, skolebakgrunn og innvandringsbakgrunn.

Regjeringen vil særlig fremheve to måter folkehøgskolene kan styrke sin posisjon på i årene fremover. For det første kan folkehøgskolene videreutvikle sin rolle som del av det demokratiske fundamentet i Norge. Folkehøgskolene skal være en arena for tillit, felleskap og mangfold. Arbeidet med å bygge fellesskap og demokratiforståelse blant ungdom som hvert år går på folkehøgskole kan styrkes. Å oppleve å være en del av et fellesskap er avgjørende for egen livskvalitet, men også for fellesskapet og for demokratiet. De unge kan ta med seg verdier og erfaringer og økt kompetanse fra folkehøgskoleåret som styrker videre demokratisk engasjement og deltakelse i samfunnet.

Folkehøgskolene skal være åpne for alle og fortsatt ha en fri og uavhengig plass i utdanningssystemet i Norge. Skoleslagets faglige og pedagogiske frihet skal ligge fast. Dette forplikter sektoren til å forvalte sin frihet med klokskap, og hele tiden ha oppmerksomhet på å fylle sin rolle til det beste for elevene og samfunnet.

For det andre har regjeringen som mål at folkehøgskolene i større grad kan bidra til å redusere utenforskap. Folkehøgskolene har gjennom sin egenart gode forutsetninger for å inkludere unge som har falt utenfor arbeid og utdanning, eller som står i fare for å gjøre dette. En ambisjon bør være at folkehøgskolene i større grad kan motivere og bidra til at unge fullfører videregående opplæring.

Etter departementets syn er folkehøgskolene en egnet arena for inkludering langs flere akser: I arbeidet med å integrere flyktninger og ved å åpne mer opp for samarbeid med videregående opplæring. Folkehøgskolene kan også ha en rolle i å fremme praktisk læring og praktiske fag – og bidra til regjeringens ambisjoner om et yrkesfaglig løft. På folkehøgskole kan elever utvikle interesse og evner innenfor håndverksfag.

Regjeringen satser på utdanning, kompetanse og inkludering i arbeidslivet for å redusere utenforskap i samfunnet. I dette bildet skal også folkehøgskolene ha sin plass. Skoleslaget kan bidra med viktig kompetanse blant annet gjennom sin pedagogiske praksis der relasjonskompetanse er sentralt. Dette kan også bidra til å styrke motivasjonen for å gjennomføre videregående opplæring. Økt modenhet og bevissthet om egne styrker øker mulighetene til å fullføre videregående opplæring og fremmer fremtidig tilhørighet til arbeidslivet. For mange vil et år på folkehøgskole der ungdom møter andre med samme interesser, gjennom fellessamlinger og livet på internatet, kunne gi inspirasjon og motivasjon til videre læring og utdanning etter folkehøgskolen. Skoleslaget kan være en ressurs og positiv kraft som en arena som kan bygge opp under senere formell utdanning og bevisste valg for veien videre i livet.

Folkehøgskole gir muligheten til å lære noe annet på en annen måte enn man gjør i det formelle utdanningssystemet, og som kan være til stor nytte i livet. Folkehøgskolene kan være en arena for å senke skuldrene og konsentrere seg om personlig utvikling som ikke skal veies og måles på samme måte som i det vanlige skoleløpet.

Det er viktig at folkehøgskolesektoren utvikler seg på en måte som gjør at sektoren fortsatt har bred legitimitet i et moderne kunnskapssamfunn som står overfor store utfordringer.

Global uro og klimautfordringer fører til økt mobilitet blant mennesker. I Norge trenger vi derfor å få til god integrering av flyktninger. Det er avgjørende at mennesker som flykter blir godt integrert i det norske samfunnet. Folkehøgskolene har flere forutsetninger for å være en god integreringsarena. Læringsformen, pedagogikken og internatlivet skaper en ramme som fremmer samhold og inkludering og er velegnet for å lære norsk språk og kultur. Folkehøgskolene har særlige forutsetninger for å styrke tilliten og samholdet mellom mennesker, og være en læringsarena for både språk, kultur og verdier.

Folkehøgskolene i Norge gjorde en stor innsats fra 2015 da mange asylsøkere og flyktninger fra Syria og Afghanistan fant veien til Europa. Flere folkehøgskoler tok imot unge enslige flyktninger i 2016 etter innvilget oppholdstillatelse. Denne ordningen ble etablert etter et samarbeid mellom regjeringen, KS, IMDi og folkehøgskolene. Dette er et eksempel på folkehøgskolesektorens evne til å ta samfunnsansvar.

Regjeringen er positiv til at folkehøgskolene samarbeider med bosettingskommuner. Departementet understreker at det er den enkelte bosettingskommune som står nærmest til å anbefale opphold på folkehøgskole etter en individuell vurdering. Samtidig er det viktig at folkehøgskoler som har kapasitet og ønske om å innpasse flyktninger på en hensiktsmessig måte, selv synliggjør dette.

3 Formål

3.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet om det er behov for å endre formålsbestemmelsen i loven. Dagens bestemmelse har stått uendret siden folkehøyskoleloven trådte i kraft 1. januar 2003.

3.2 Gjeldende rett

Folkehøyskoleloven § 1 lyder:

> Lovens formål er å bidra til at det kan opprettes og drives folkehøyskoler i Norge. Folkehøyskole må være med i skolens navn, og bare skoler som er godkjent etter § 2, kan bruke navnet folkehøyskole.
>
> Folkehøyskolens formål er å fremme allmenndanning og folkeopplysning. Den enkelte folkehøyskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlag innenfor denne rammen

Det følger av første ledd første punktum at formålet med *loven* er å bidra til at det kan opprettes og drives folkehøyskoler. Andre punktum innebærer at navnet «folkehøyskole» er rettsbeskyttet, og bare kan benyttes av utdanningsinstitusjoner som er godkjent for tilskudd etter § 2 i loven.

Andre ledd første punktum slår fast at formålet med *folkehøyskolene* er å fremme allmenndanning og folkeopplysning. Innenfor denne rammen har den enkelte skole ansvar for å fastsette sitt verdigrunnlag, jf. andre punktum.

Dagens lov etterfulgte lov om folkehøgskolar som trådte i kraft 1. august 1985. Formålsbestemmelsen i denne loven lød: «Folkehøgskolen skal i samsvar med sine tradisjonar fremje allmenndanning på ulike alders- og utdanningssteg. Innan dei rammer dette gjev, fastset skoleeigar verdigrunnlag og målsetjing». Loven som trådte i kraft i 1985 avløste Lov om folkehøgskular av 1949. Formålsbestemmelsen i loven fra 1949 lød: «Folkehøgskulane skal gje vaksen ungdom vidare ålmendaning». Uttrykket «allmenndanning» har fulgt formålsbestemmelsen hele veien. I tillegg kom uttrykket «folkeopplysning» inn ved dagens lov i 2003. Dagens folkehøyskolelov er primært en tilskuddslov hvor vilkår for godkjenning og tilskudd er det sentrale i loven.

3.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår å utvide formålsbestemmelsen med sikte på å tydeliggjøre hva som er folkehøgskolens formål og mandat. Utvalget foreslår slik justert formålsparagraf:

Folkehøgskolenes formål er å fremme allmenndanning, folkeopplysning, aktivt medborgerskap og menneskeverd. Folkehøgskolen skal bidra til økt livsmestring og mangfold, og være åpen for alle.

Den enkelte folkehøyskole fastsetter selv sitt verdigrunnlag innenfor denne rammen.

Utvalgets forslag skiller seg fra dagens bestemmelse ved tilføyelsen av at folkehøgskolene også skal «fremme aktivt medborgerskap og menneskeverd» samt «bidra til økt livsmestring og mangfold, og være åpen for alle». Høringsinnspillene i forbindelse med NOU-en er noe sprikende i vurderingen av dette forslaget fra utvalget. Det er en del av folkehøgskolene som er kritiske til forslaget om tilføyelser i bestemmelsen fordi de mener disse er overflødige. Det er flere som mener at dagens formålsbestemmelse fungerer godt for sektoren, og at forslaget fra utvalget spenner for vidt. Enkelte høringsinstanser mener at endringene som er foreslått av utvalget fører til at formålsparagrafen blir vanskeligere å forstå enn dagens bestemmelse.

En del av høringsinnspillene mener at det i endringsforslaget er feil ord som prioriteres, og foreslår heller andre ord for å tydeliggjøre formålet til folkehøgskolene (eksempelvis ord som bærekraft, demokrati og relasjonskompetanse). En god del av høringsinnspillene støtter utvalgets forslag, uten forbehold. Dette gjelder for eksempel interesseorganisasjonene som representerer personer med nedsatt funksjonsevne.

Det er relativt mange som gir delvis støtte til forslaget, der det spenner fra mindre justeringer av utvalgets forslag, til mer substansielle endringsforslag. Folkehøgskolerådet er av instansene som har en del innvendinger mot forslaget fra utvalget. I høringsinnspillet blir det pekt på at forslaget i NOU-en er *for* vidt og at enkelte endringsforslag er overflødige. Det er også flere folkehøgskoler som i sitt høringssvar viser til at de gir sin generelle støtte til høringssvaret som er utarbeidet av Folkehøgskolerådet.

Folkehøgskolerådet har følgende forslag til bestemmelsens andre ledd, første punktum:

«Folkehøgskolenes formål er å fremme allmenndanning og folkelig opplysning, aktivt medborgerskap og menneskeverd.»

Det er også andre høringsinstanser som har pekt på at uttrykket «*folkeopplysning*» bør byttes ut med uttrykket «*folkelig opplysning*».

Utvalgets forslag til endringer er tuftet på ønsket om å beholde den historiske kjernen i folkehøgskolenes mandat, men samtidig utvide formålsparagrafen for å gjøre den enda mer relevant opp mot de endringene som har skjedd i samfunnet i årene etter at gjeldende lov trådte i kraft. Samtidig gjør utvalget et poeng av at folkehøgskolene bør bli mer mangfoldige, og at dette bør avspeiles i formålsparagrafen. Utvalget peker også på at det etter deres vurdering er behov for en tydeligere ramme for *valg* av verdigrunnlaget.

Utvalget viser til at det er flere andre hensyn som ligger bak forslaget om å utvide formålsparagrafen, som at det vil gjøre det enklere både å drive kvalitetsarbeid og å kunne evaluere om folkehøgskoler er innenfor samfunnsmandatet. I tillegg peker utvalget på at en formålsparagraf bør gjøre det mulig å skille folkehøgskolen fra andre opplæringsformer og skoleslag (eksempelvis høyere yrkesfaglig utdanning).

Utvalget peker på at allmenndanning og folkeopplysning med dagens begreper blant annet kan forstås som evnen til å ta hånd om eget liv eller livskompetanse, samfunnsdeltakelse og deltakelse i fellesskap. Og at det i begrepet folkeopplysning ligger kunnskap om dagens samfunn og aktuelle problemstillinger, men også folkehøgskolens rolle som kulturbærertradisjon gjennom blant annet sang, musikk og håndverk.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se kapittel 9 i NOU 2022: 16.

3.4 Departementets vurderinger

3.4.1 En oppdatert formålsbestemmelse

Departementet mener at det er viktig at formålet med folkehøgskolene fortsatt beskrives i en formålsbestemmelse i loven. Staten bevilger betydelige midler hvert år til folkehøgskolesektoren, og loven bør derfor gi noen relativt klare rammer for hva midlene skal bidra til å oppnå. I tråd med økonomiregelverket i staten skal det for alle tilskuddsordninger utarbeides et regelverk som blant annet inneholder mål for ordningen. Hvis loven har en klar og tydelig formålsbestemmelse, kan det også bidra til fortolkningen av det øvrige regelverket på området.

Folkehøgskolene er en del av utdanningssystemet i Norge. Folkehøgskole gir ingen formell kompetanse, men sektoren representerer et viktig tilskudd til det formaliserte utdanningssystemet. Da er det etter departementets syn også viktig at det er en formålsbestemmelse i loven som gir utrykk for Stortingets syn på folkehøgskolenes rolle i samfunnet, og hva som bør være styrende for utviklingen av sektoren.

Departementet foreslår endringer i dagens formålsbestemmelse, se forslaget til § 1 andre ledd. Formålet med endringene er å tydeliggjøre folkehøgskolenes rolle i samfunnet.

Dagens formålsparagraf har etter departementets syn behov for en tydeliggjøring som også fanger opp noen av de store utfordringene vi som samfunn står overfor. Endringene i formålsparagrafen skal gjøre det klarere at folkehøgskolene har et mandat som innebærer å være en del av løsningen på disse utfordringene. I en tid hvor demokratiet og livsgrunnlaget på jorda er under press, mener departementet at det er viktig at formålsparagrafen fremhever folkehøgskolenes rolle for å fremme både demokrati og bærekraft.

Departementet ber åpent om høringsinstansenes syn på behovet for endringer i formålsbestemmelsen og forslagene til hva bestemmelsen bør inneholde.

3.4.2 Videreføre formålene om allmenndanning og folkeopplysning

Departementet mener det er viktig å holde fast ved uttrykket *allmenndanning*, da dette er noe som står sentralt i folkehøgskolenes historiske tradisjon – og en verdi som også fremtidens folkehøgskole bør bygge på. Når det gjelder uttrykket *folkeopplysning*, merker departementet seg at det i noen av høringsinnspillene til NOU-en tas til orde for å erstatte dette uttrykket med *folkelig opplysning*. Bakgrunnen er at dette uttrykket ifølge enkelte høringsinstanser resonnerer bedre med folkehøgskolenes pedagogiske tilnærming, der blant annet elevmedvirkning står sentralt. Uttrykket er ifølge enkelte høringsinstanser mer treffende for å beskrive prosessen som ligger bak folkehøgskolenes danningsoppdrag.

Etter departementets syn er *folkelig opplysning* et mindre tilgjengelig uttrykk som ikke gir økt forståelse utenfor folkehøgskolesektoren. Departementets vurdering er at de norske folkehøgskolene har en sammensatt tradisjon som ikke resonnerer like godt med dette uttrykket som det gjør i Danmark. Uttrykket *folkelig opplysning* gir etter departementets vurdering ikke et bedre meningsinnhold enn *folkeopplysning* for personer som ikke har inngående kjennskap til sektoren. I begrepet folkeopplysning ligger kunnskap om dagens samfunn og aktuelle problemstillinger, men også folkehøgskolens rolle som kulturbærer gjennom blant annet sang, musikk og håndverk. I forståelsen av begrepet legger også departementet til grunn at det omfatter kunnskapen folk har om seg selv og sine egne liv – og det som skapes gjennom en pedagogikk med sterk elevmedvirkning og dialog. Departementet mener at uttrykket *folkeopplysning* er godt innarbeidet og lett tilgjengelig, og i tråd med målet om et klart lovspråk. Departementet foreslår derfor å beholde dette uttrykket.

3.4.3 Lovfeste formål om demokrati, menneskeverd og livsmestring

I utvalgets forslag er *aktivt medborgerskap* introdusert i formålsbestemmelsen. I tråd med målet om et klart lovspråk, er departementet usikker på om dette er et uttrykk med et tilstrekkelig klart innhold. Det foreligger etter departementets oppfatning ingen allmenn forståelse av uttrykket, men det er knyttet til demokratiske egenskaper. Departementet mener at uttrykket *demokrati* er mer tilgjengelig og er viktig å framheve i en tid der demokratiet – i en større sammenheng – er under sterkt press. Vi lever i en urolig og usikker tid – og det er viktig å bygge tillit og forståelse i samfunnet. Folkehøgskolene har gode forutsetninger for å styrke tillit og samhold mellom mennesker. Fellesskapet som

folkehøgskolene frembringer, kan være én viktig faktor i arbeidet med å styrke det demokratiske fundamentet i Norge. Demokrati er også fremhevet i våre skandinaviske naboland. I både Danmark og Sverige er begrepet demokrati direkte innarbeidet i lovverket til folkehøgskolene.

Utvalget foreslår også å ta inn begrepet *menneskeverd* i bestemmelsen. Menneskeverd i forståelsen å hegne om menneskerettighetene og de ukrenkelige rettighetene til alle mennesker, er en helt sentral verdi i det norske samfunnet som også folkehøgskolene bør fremheve i sin gjerning. Departementet mener at dette uttrykket også bør få en plass i formålsbestemmelsen. I internasjonal sammenheng er også menneskeverdet en verdi som står under press. Folkehøgskolene, med sin historikk og sine pedagogiske rammer, bør ha gunstige forutsetninger for å beskytte, og bygge opp under en så fundamental verdi.

Utvalgets forslag til utvidelse av formålsparagrafen inneholder også et mål om at folkehøgskolene skal bidra til *økt livsmestring*. I dette ligger å kunne forstå og kunne påvirke faktorer som har betydning for eget liv. Enkelt sagt betyr dette hvordan den enkelte har forutsetninger for å «takle livet». På samme måte som overordnet del i læreplanverket til grunnopplæringen, som skal utdype verdigrunnlaget i opplæringslovens formålsparagraf, framhever livsmestring – kan også folkehøgskolene bygge videre på verdien av *livsmestring* som er lagt i grunnopplæringen. Departementet ser imidlertid ikke at «økt» foran livsmestring gir en merverdi i bestemmelsen. At folkehøgskolene skal *bidra til* livsmestring burde gi et klart nok meningsinnhold.

3.4.4 Lovfeste at folkehøgskolen skal bidra til mangfold, være åpen for alle, og fremme bærekraftig utvikling

Utvalget foreslår at det tilføyes at folkehøgskolen skal bidra til *mangfold* og *være åpen for alle*. Dette gjenspeiler langt på vei NOU-ens tittel: *En folkehøgskole for alle – Vilkår for økt kvalitet og mangfold i folkehøgskolene*. Etter departementets syn er det gode grunner for at folkehøgskolesektoren bør være preget av mangfold og er tilrettelagt for en alle, uavhengig av bakgrunn. Samfunnet har endret seg siden dagens lov trådte i kraft i 2003. Det er i dag større bevissthet om at samfunnet er preget av mangfold i befolkningen, og at behovene er ulike. Økt mangfold stiller krav til at vi som samfunn greier å stimulere til gode relasjoner og inkluderende fellesskap. Dette stiller andre krav til hele utdanningssystemet enn tidligere. Departementet mener at det er viktig at det signaliseres i formålsparagrafen at folkehøgskolene skal fremme mangfold. Gjennom sin unike pedagogiske tilnærming og internatvirksomhet er skoleslaget godt egnet som en læringsarena som bidrar til å fremme mangfold.

I tråd med disse føringene mener departementet at det er viktig at det formuleres i formålsparagrafen at sektoren skal være preget av – og utvikles i retning av – et mangfoldig og inkluderende tilbud. Det er i dagens *forskrift* presisert at kurs som inngår i tilskuddsgrunnlaget skal være åpne for alle, men det er etter departementets vurdering gode grunner for at dette også bør framgå av *loven*. Tilbudet ved landets folkehøgskoler er i dag mangslungent, og stiller i varierende grad forutsetninger om at elevene ikke har nedsatt funksjonsevne. I praksis vil de ulike tilbudene ha elever der det er en god

avspeiling mellom tilbudets innhold og interesser og forutsetninger blant elevene som søker seg dit. Like fullt er det etter departementets syn gode grunner for at formålsbestemmelsen avspeiler en målsetting om å få et større mangfold i utviklingen av sektoren. Det sentrale er at sektoren som helhet skal ha tilbud som bør passe for alle.

Som del av mandatet for folkehøgskoleutvalgets arbeid var at det skulle vurdere «hva som bør være folkehøgskolenes samfunnsoppdrag, herunder hvordan skolene kan bidra til å løse konkrete samfunnsutfordringer». Departementet mener at det underbygger legitimiteten til folkehøgskolesektoren at det i større grad blir synlig for offentligheten at folkehøgskolene også er en del av løsningen på dagsaktuelle utfordringer. En tydeliggjøring av sektorens samfunnsnytte kan også gi økt oppslutning om virksomheten. Dette gjelder både med tanke på folkehøgskolene som del av utdanningssystemet, men også i en videre forstand. Dette kan være som bidragsyter til andre deler av utdanningssystemet, som videregående opplæring og høyere utdanning. Og det kan være på andre områder som ikke er direkte knyttet til utdanning, som i tiltak for bedre integrering av innvandrere. I vid forstand kan det dreie seg om folkehøgskolenes evne – og bidrag til – å forhindre utenforskap i det norske samfunnet.

Utvalget har i sitt arbeid satt opp flere mål for fremtidens folkehøgskole. Ett av disse er at den skal *fremme bærekraftig utvikling.* Utvalget presiserer at bærekraftig utvikling inkluderer *miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft*.

Departementet mener at *bærekraftig utvikling* er noe som kan synliggjøres i formålsparagrafen. Dette fordi det tar opp i seg to helt sentrale utfordringer i fremtiden: for det første evnen til en miljømessig bærekraftig utvikling som ivaretar livsgrunnlaget. For det andre en bærekraftig utvikling i betydningen at befolkningen i vid forstand får relevant kompetanse som demmer opp for utenforskap, og som gir forutsetninger for et bærekraftig velferdssamfunn. En formålsbestemmelse som fremhever bærekraftig utvikling – forstått som miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft – vil kunne bidra til å gi folkehøgskolesektoren en forsterket legitimitet. Dette vil også støtte opp under FNs bærekraftmål fra 2015. Sentralt i disse målene står bekjempelse av ulikhet og å forhindre klimaendringer. En sektor som fremmer bærekraft – miljømessig og «for det norske samfunnet» – vil kunne ha gode forutsetninger for å synliggjøre sin nytteverdi i offentligheten.

3.4.5 Oppheve regelen om at den enkelte folkehøgskole har ansvar for å fastsette verdigrunnlaget innenfor rammen av formålene

Departementet foreslår å oppheve den siste setningen i dagens bestemmelse om at den enkelte skole står fritt til å fastsette verdigrunnlag innenfor lovens rammer. Bakgrunnen for forslaget er at det er en overflødig lovregulering. Skolene har i dag stor frihet til å innrette sin virksomhet etter eget verdigrunnlag. Departementet understreker at forslaget ikke innebærer en realitetsendring, og at skolene fortsatt kan fastsette sitt verdigrunnlag innenfor rammene av loven.

3.5 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å endre dagens formålsparagraf, se forslaget til § 1 andre ledd. Departementet hører åpent om det er behov for endringer i formålsbestemmelsen og forslagene til endringer
- å lovfeste at folkehøgskolenes formål, i tillegg til allmenndanning og folkeopplysning, skal fremme demokrati, menneskeverd og livsmestring
- å lovfeste i formålsparagrafen at folkehøgskolene skal bidra til mangfold og være åpen for alle
- å lovfeste at virksomheten til folkehøgskolene skal fremme bærekraftig utvikling.

4 Godkjenning av folkehøgskoler

4.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet hvilken ordning som bør gjelde for godkjenning av nye folkehøgskoler.

4.2 Gjeldende rett

Folkehøyskoleloven har ingen egen godkjenningsbestemmelse. Folkehøyskoleloven § 2 fastsetter de vilkårene som må være oppfylt for at departementet kan godkjenne en skole for tilskudd. Bestemmelsen lyder:

> Departementet godkjenner en skole for tilskudd. For å få tilskudd, må følgende vilkår oppfylles:
>
> a. Skolen skal være eksamensfri.
> b. Skolen skal ha internat som en integrert del av læringsprogrammet.
> c. Skolen skal ha minst 35 elever årlig i gjennomsnitt over fire år.
> d. Skolen skal ha kurs som varer minimum 16,5 uker.
> e. Skolen skal ha en rektor som er pedagogisk og administrativt ansvarlig leder.
> f. Skolen skal ha et styre som er det øverste ansvarlige organ. Eieren av skolen fastsetter sammensetningen av styret. Elever og tilsatte skal være sikret representasjon, og skal selv velge sine representanter. Representantene skal ha tale-, forslags- og stemmerett på styremøtene. Styret skal føre tilsyn med skolens drift, og tilsette og si opp skolens personale.
> g. Hver skole skal ha et elevråd. Styret fastsetter utover dette hvilke råd og organer som er nødvendige for å sikre demokratiske rettigheter og forsvarlig drift.
> h. Skolen skal utarbeide prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling som sikrer de tilsatte og elever medvirkning. Det skal utarbeides en årlig selvevalueringsrapport som skal være offentlig tilgjengelig.

i. Skolen skal utarbeide dokumentasjon over elevenes læringsprogram og deltakelse. Dokumentasjonen må være utformet slik at den gir grunnlag for vurdering av realkompetanse inn mot utdanningssystem og arbeidsliv.

I forarbeidene til § 2 er det understreket at en skole ikke har krav på godkjenning for tilskudd selv om den fyller vilkårene i bestemmelsen, jf. Ot.prp.nr.79 (2001-2002) kapittel 6 merknader til § 2:

> Loven er ikke en rettighetslov. Den definerer de vilkår som må være oppfylt for at godkjenning for tilskudd skal kunne vurderes og tildeles. I tillegg må det være rom i statsbudsjettet for tilskuddet. Vilkårene for tilskudd er de formelle kriterier som kjennetegner en folkehøyskole.

Søknader om godkjenning av nye folkehøgskoler skal settes frem for Utdanningsdirektoratet innen 1. april for eventuell oppstart høsten neste kalenderår. Som ledd i søknadsbehandlingen må søkeren legge frem for Utdanningsdirektoratet en fremdriftsplan for lokaler til skole og internat, plantegninger og situasjonsplan eller kart, driftsbudsjett og finansieringsplan.

Folkehøgskolerådet utfører et forberedende arbeid for Utdanningsdirektoratet i forbindelse med søknadsbehandlingen, og vurderer nye søknader i henhold til vurderingskriterier om økonomisk soliditet og kvalitet i undervisningsopplegg og bygningsmasse. Som ledd i dette forberedende arbeidet vurderer Folkehøgskolelerådet bakgrunnsopplysninger, eierstruktur, organisering og driftsmodell, verdigrunnlag og mål, skoleplaner som presenterer det pedagogiske opplegget og undervisningsplaner, tegninger av bygg og anlegg, byggebeskrivelse og kostnadsoverslag, finansierings- og framdriftsplan samt driftsbudsjett for de første tre årene. Folkehøgskolerådet gir så en anbefaling til Utdanningsdirektoratet.

Det er i dag departementet som fatter vedtak om godkjenning av nye folkehøgskoler basert på innstilling fra Utdanningsdirektoratet. Kongen i statsråd er klageinstans.

4.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at det innføres nye godkjenningskriterier. Utvalget mener at nye folkehøgskoler bør bidra til et større mangfold i folkehøgskolesektoren, og at godkjenningsvilkårene må vektlegge forutsetninger for å gi et kurstilbud av god kvalitet. Utvalget peker på at det må være tydelig hvilke skjønnsmessige kriterier som skal vurderes.

Et klart flertall av de instansene som uttalte seg i høringen av NOU 2022:16, støtter forslaget om å innføre tydeligere godkjenningskriterier for nye folkehøgskoler.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse, se NOU 2022:16 kapittel 6.7.

4.4 Departementets vurderinger

4.4.1 Utfordringer med dagens regulering

Dagens lov har ingen egen godkjenningsbestemmelse. Reglene om godkjenning av folkehøgskoler følger av § 2 *Vilkår for tilskudd*. Denne bestemmelsen fastsetter objektive vilkår som alle må være oppfylt for at en skole skal kunne godkjennes for tilskudd. Disse vilkårene har en stor spennvidde. På den ene siden er det vilkår som fastsetter sentrale prinsipper for skoleslaget, som at skolene skal være eksamensfrie og at internatet skal være en integrert del av læringsprogrammet. På den andre siden er det vilkår om minimumskrav til elevtall, kurslengde, pedagogisk og administrativ ledelse av skolen, styrets ansvar, elevråd mv. Samlet sett representerer disse vilkårene de formelle rammene for en folkehøgskole.

Utformingen av dagens bestemmelse henger sammen med tilskuddssystemet. Folkehøgskolene finansieres etter en rammestyrt ordning, og en søker har ikke krav på godkjenning selv om alle vilkårene er oppfylt. Det er en forutsetning at det i tillegg er avsatt midler i statsbudsjettet for tilskudd til en ny folkehøgskole.

Godkjenningsordningen har ligget uendret i lang tid, og det er en rikholdig forvaltningspraksis knyttet til godkjenning av nye folkehøgskoler. Erfaringene viser at tilnærmet alle søkerne oppfyller de formelle vilkårene for tilskudd og godkjenning etter § 2. Dette gjør det vanskelig for departementet som godkjenningsmyndighet å skille mellom søknader for eventuell godkjenning. Departementet viser til at de folkehøgskolene som har blitt godkjent de siste årene, med noen få unntak, har fått godkjenning som følge av budsjettforhandlingene på Stortinget. Ingen av disse søknadene er anbefalt av Folkehøgskolerådet.

4.4.2 Behov for endringer

Departementet mener at det bør gjøres endringer i dagens godkjenningsordning. Departementet har under utredningen av en ny godkjenningsordning sett hen til ordningene i Sverige og Danmark. Departementet har også vurdert folkehøgskoleutvalgets forslag til godkjenningskriterier.

Departementet foreslår enkelte endringer i § 2, slik at paragrafen blir en rendyrket godkjenningsbestemmelse. De vilkårene som i dag følger av § 2 bokstavene a. til i. foreslås flyttet til andre bestemmelser i loven hvor de mer naturlig hører hjemme. Det følger av ordlyden i forslaget at godkjenningsbestemmelsen er en *kan*-regel. Folkehøgskolene finansieres etter en rammestyrt ordning, og en søker vil ikke ha rett til godkjenning selv om alle lovens vilkår for godkjenning er oppfylt. Dette prinsippet, som nå foreslås tydeliggjort i lovteksten, er en videreføring av dagens ordning.

Etter departementets vurdering taler gode grunner for at det fortsatt bør bero på en skjønnsmessig vurdering om en skole skal godkjennes for tilskudd. Dagens forarbeider gir ingen føringer om hva det skal legges vekt på i vurderingen av om en ny skole skal godkjennes for tilskudd, utover minstekravene etter folkehøyskoleloven § 2.

Departementet mener at de kriteriene som vil være relevante i den skjønnsmessige vurderingen bør angis og beskrives nærmere i forarbeidene til loven, jf. punkt 4.4.4.

Det er departementets målsetting at den godkjenningsordningen som foreslås i høringsnotatet, vil legge til rette for hensiktsmessig fleksibilitet og sikre større forutsigbarhet for søkerne.

4.4.3 Vertskommunens og vertsfylkets rolle

De 83 folkehøgskolene som i dag er godkjent og i drift, er spredt over hele landet. Skolene spiller ofte en viktig rolle i sine lokalmiljøer og regionalt.

Etter departementets vurdering bør det ikke kunne gis godkjenning til en ny folkehøgskole uten at dette støttes av både den kommunen og den fylkeskommunen hvor skolen ønsker å etablere seg, dvs. vertskommunen og vertsfylket. Fylkeskommunen har et ansvar for samfunnsutviklingen i sitt område, og spiller en sentral rolle i regional og nasjonal kompetansepolitikk.

Departementet foreslår å lovfeste at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning, se forslaget til § 2 nytt andre ledd.

Etter departementets vurdering er det lite hensiktsmessig med et krav om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning når det gjelder kommunale og fylkeskommunale folkehøgskoler. Departementet legger til grunn at kommuner og fylkeskommuner tar hensyn til lokale og regionale forhold når de søker om å etablere en folkehøgskole. Departementet foreslår derfor at forslaget til § 2 nytt andre ledd bare gjelder private folkehøgskoler.

4.4.4 Nærmere om kriteriene i søknadsbehandlingen

Departementet foreslår i høringsnotatet en rekke endringer som har som formål å gi et oppdatert rammeverk for folkehøgskolenes virksomhet som samlet sett vil bidra til økt kvalitet i skolene. Departementet vil peke på at utarbeidelsen av en søknad om godkjenning stiller krav til søker. I forbindelse med en søknad må det synliggjøres hvordan den omsøkte skolen vil oppfylle lovens vilkår.

Dersom en søknad om godkjenning av en ny folkehøgskole oppfyller vilkårene i loven, og støttes av vertskommunen og vertsfylket, vil det bero på en skjønnsmessig vurdering om skolen skal godkjennes. Det vil også etter den nye godkjenningsordningen som foreslås i høringsnotatet være en forutsetning at det er rom i statsbudsjettet for tilskudd til etablering av skolen. Ved å angi og beskrive relevante momenter i skjønnsvurderingen i forarbeidene ønsker departementet å legge grunnlaget for en mer åpen søknadsbehandling hvor de hensynene som vektlegges i en skjønnsmessig helhetsvurdering gjøres kjent for søkerne.

I den skjønnsmessige vurderingen av en godkjenningssøknad vil det være relevant å ta hensyn til den planlagte folkehøgskolens lokalisering. Departementets utgangspunkt er at det bør tilstrebes en best mulig geografisk fordeling av tilbudene om folkehøgskole, og at det bør unngås en overetablering av folkehøgskoler i enkelte regioner.

I den skjønnsmessige vurderingen vil det videre være relevant å legge vekt på søkerskolenes tilknytning til lokalt nærings-, arbeids- og kulturliv, herunder lokal idrett. Tilknytning til samisk kultur- og håndverk vil også kunne være et relevant hensyn i søknadsbehandlingen.

I hvilken grad en folkehøgskole vil kunne bidra til å styrke kvaliteten og mangfoldet i folkehøgskolesektoren, og hvordan det planlagte kurstilbudet kan bidra til å oppfylle lovens formål, vil være relevante hensyn i søknadsbehandlingen. Departementet legger til grunn at søkeren må tilkjennegi kunnskap om og forståelse av folkehøgskolesektorens særpreg og egenart, og beskrive den omsøkte skolens pedagogiske profil. I denne forbindelse må søker også gjøre rede for hvordan skolen vil gjøre bruk av folkehøgskolens metode.

Det er en målsetting at elevgruppen i folkehøgskolene skal være mangfoldig, og at skolene reelt sett skal være åpne for alle. Ved behandlingen av søknader skal det legges vekt på i hvilken grad skoleprosjektet er tilrettelagt for et mangfold av elever med hensyn til funksjonsnedsettelser, økonomisk og sosial bakgrunn mv.

Departementet legger videre til grunn at en søker i forbindelse med søknaden må legge frem og sannsynliggjøre et realistisk og begrunnet elevgrunnlag for en ny folkehøgskole. Tilsvarende må søker presentere et realistisk budsjett som viser hvordan den planlagte skolen skal finansiere sin drift. Departementet legger også til grunn at søker i forbindelse med søknaden legger frem en realistisk plan for å erverve eller leie lokaler som tilfredsstiller kravene i lovverket.

Departementet viser til at Folkehøgskolerådet etter fast praksis utfører en del forberedende arbeid for Utdanningsdirektoratet i forbindelse med behandlingen av søknader om godkjenning av nye folkehøgskoler, jf. punkt 4.2. Departementet legger til grunn at Utdanningsdirektoratet fortsatt vil gjøre nytte av Folkehøgskolerådets særlige kompetanse i forbindelse med søknadsbehandlingen når dette er hensiktsmessig.

4.4.5 Krav til minste elevtall og bortfall av godkjenning ved nedleggelse av driften

Det følger av dagens § 2 bokstav c. at en skole må ha minst 35 elever årlig i gjennomsnitt over fire år. Departementet foreslår å videreføre dette i en ny paragraf, se forslaget til § 2 g. Med «elev» forstås i denne sammenheng «årselev» slik dette er avgrenset i forskriften § 2 bokstav c., dvs. elev som følger kurs på 190 dager fordelt over 33 uker.

Departementet foreslår også at en skoles godkjenning skal falle bort dersom driften etter loven blir nedlagt. Departementet ønsker å unngå mulige «sovende godkjenninger», og forslaget innebærer at en folkehøgskole ikke kan ta en pause og så starte opp igjen uten ny godkjenning. Departementet peker også på at det må søkes om ny godkjenning i tilfeller hvor et annet rettssubjekt enn det som har fått godkjenningen ønsker å drive skolevirksomheten videre. Bestemmelsen er ikke til hinder for at det gjennomføres eierskifte i den juridiske personen som innehar godkjenningen.

4.4.6 Oppsummering

For at en folkehøgskole etter en skjønnsmessig vurdering skal kunne godkjennes for tilskudd og starte opp virksomhet etter loven, er det en forutsetning at alle vilkårene i loven er oppfylt. Det følger av alminnelige forvaltningsrettslige regler at departementet kan sette vilkår for en godkjenning, for eksempel om at nærmere angitte vilkår må være oppfylt før skolen kan starte opp sin virksomhet.

Departementet foreslår å ta inn en hjemmel til å fastsette frister i forbindelse med søknader om godkjenning i forskrift.

4.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- endre tittelen på § 2 til «Godkjenning av skoler»
- presisere i § 2 at bestemmelsen er en *kan*-regel, og at en søker ikke har krav på godkjenning selv om de øvrige vilkårene i loven er oppfylt
- innføre krav om at vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av en privat folkehøgskole før departementet fatter vedtak om godkjenning
- å presisere at godkjenningen faller bort dersom en skole legger ned sin drift etter loven
- innta hjemmel til å gi forskrift om frister i forbindelse med søknad om godkjenning
- beskrive de kriteriene som vil være relevante i den skjønnsmessige vurderingen av om en skole skal godkjennes i forarbeidene til loven.

5 Krav til organisasjonsform og organisering som selvstendig rettssubjekt

5.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet om det bør stilles krav til hvilken organisasjonsform folkehøgskolene skal ha, og om det bør stilles krav til at folkehøgskolen skal være et selvstendig rettssubjekt.

5.2 Gjeldende rett

5.2.1 Folkehøyskoleloven

Folkehøyskoleloven stiller ikke krav til hvilken organisasjonsform folkehøgskolene skal ha. Loven stiller heller ikke krav om at skolene skal være organisert som selvstendig rettssubjekt. Etter forskrift til folkehøyskoleloven § 10 fjerde ledd fremgår det at folkehøgskolene skal føre avdelingsregnskap hvor det skilles mellom virksomhet etter folkehøyskoleloven, forskrifter gitt med hjemmel i loven og vilkår gitt i godkjenningen, og øvrig virksomhet.

Etter folkehøyskoleloven § 4 a. er det et krav at alle offentlige tilskudd og elevbetalinger skal komme elevene til gode. Dette innebærer bl.a. at skolen ikke kan gi utbytte eller overføre overskudd til eierne eller deres nærstående.

5.2.2 Universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven, privatskoleloven og barnehageloven

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 8-1 første ledd at private universiteter og høgskoler skal være aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelser etter stiftelsesloven. I universitets- og høyskoleloven § 8-7 andre ledd er det et krav om at annen virksomhet enn akkreditert utdanning må holdes økonomisk atskilt fra den akkrediterte virksomheten. Det følger for øvrig av universitets- og høyskoleloven § 8-3 at private høyskoler som mottar tilskudd, skal la tilskudd og studentenes egenbetaling komme studentene til gode. Bestemmelsen fastsetter også utbytteforbud. Reglene videreføres i ny universitets- og høyskolelov.

I fagskoleloven § 13 første ledd er det krav om at private fagskoler skal organiseres som stiftelser etter stiftelsesloven eller aksjeselskap etter aksjeloven. Etter bestemmelsens tredje ledd fremgår det at fagskoler skal være registrert i Enhetsregisteret. Det fremgår av merknaden til bestemmelsen i Prop. L (2015-2016) at det er selve fagskolen som skal registreres i Enhetsregisteret, og ikke tilbydere eller eventuelle underavdelinger av fagskolen.

For privatskoler stilles det krav om at hver skole skal være registrert som et eget rettssubjekt, jf. privatskoleloven § 2-2. Dette kravet ble innført samtidig som forbudet mot å drive eller eie annen virksomhet enn skole. Også i barnehageloven § 7 a. er det innført krav om at hver private barnehage skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt. Bestemmelsen innebærer at flere private barnehager ikke kan være organisert i samme rettssubjekt.

5.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at det stilles krav om at folkehøgskoler skal være organisert enten som stiftelse eller som aksjeselskap.

Utvalget viser i sin begrunnelse for forslaget bl.a. til viktigheten av åpenhet om hvem som eier folkehøgskolene, om hvem som sitter i styret og om styrets arbeid. Åpenhet om driften er i offentlighetens interesse og gir legitimitet til folkehøgskolene. Utvalget mener krav til god og åpen drift bør stilles gjennom krav om at folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse, og viser til at både aksjeloven og stiftelsesloven stiller åpenhetskrav til styret og krav til forsvarlig kontroll av regnskap og formuesforvaltning. Utvalget viser videre til at det er en fordel at mange folkehøgskoler er organisert som aksjeselskap eller stiftelse i dag, og at det er en fordel å ta i bruk eksisterende lovgivning i stedet for å lage egne bestemmelser i folkehøyskoleloven for styrevirksomheten.

Et flertall av høringsinstansene som uttalte seg i høringen av NOU 2022: 16, støtter ikke forslaget. Det ble bl.a. vist til at det vil være arbeids- og ressurskrevende for mange skoler å endre organisasjonsform.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 12.4.2.

5.4 Departementets vurderinger

5.4.1 Krav om organisering som aksjeselskap eller stiftelse

Eiere av folkehøgskoler har i dag frihet til å velge organisasjonsform. Det store flertallet av folkehøgskolene er eid av private. De to vanligste organisasjonsformene for folkehøgskolene er stiftelse eller forening.

Departementet mener i likhet med folkehøgskoleutvalget at det kan være gode grunner til å stille krav om hvilken organisasjonsform som kan benyttes. Det er i dag relativt få forpliktende krav til styret ved folkehøgskolen. Departementet mener det er viktig med åpenhet om hvem som eier folkehøgskolene, hvem som sitter i styret og om styrets arbeid. Åpenhet om driften kan gi folkehøgskolene større legitimitet og bidra til større trygghet enn i dag for at folkehøgskolene driver godt og med god kvalitet på kurstilbudet. Krav til organisasjonsform vil også kunne gi bedre mulighet for offentlig kontroll med de administrative og økonomiske sidene ved virksomheten. At folkehøgskolene mottar betydelig offentlig tilskudd som skal komme elevene til gode, styrker etter departementets syn behovet for ryddige og åpne økonomiske og administrative forhold.

Organisering som enten aksjeselskap eller stiftelse legger til rette for åpenhet om virksomheten, kontroll med økonomien og gode muligheter for å etterprøve transaksjoner, fusjoner mv. Disse organisasjonsformene er regulert gjennom henholdsvis aksjeloven og stiftelsesloven. Både aksjeloven og stiftelsesloven krever at virksomheten skal ha et styre, og regulerer en rekke sider av styrets ansvar og plikter. Blant annet stiller både aksjeloven og stiftelsesloven åpenhetskrav til styret og krav til forsvarlig kontroll av regnskap og formuesforvaltning. Det er i dag relativt mange folkehøgskoler som eies av foreninger. Rettsforholdet til foreninger er ikke lovregulert. Foreninger reguleres i hovedsak av vedtektene, eventuelt supplert med generelle sammenslutningsrettslige prinsipper.

Folkehøgskolerådet har i høringen av NOU 2022: 16, påpekt at forslaget om krav til organisasjonsform vil frata mange av skolene muligheten til å stå videre i en lang tradisjon av lokalforeningers engasjement og eierskap. Departementet vil vise til at dagens folkehøyskolelov er over 20 år gammel, med få forpliktende krav til styret ved den enkelte skole sammenlignet med de kravene som stilles til styrer ved andre private institusjoner i utdanningssystemet. I utgangspunktet mener departementet at viktigheten av åpenhet og kontroll med at statlig tilskudd går til formålet er tungtveiende argumenter for å stille krav til organisasjonsform. Aktørene vil også få noe valgfrihet ved at de kan velge mellom aksjeselskap og stiftelse.

Departementet vil videre vise til at det stilles tilsvarende krav til organisasjonsform for private universiteter, høgskoler og fagskoler etter universitets- og høyskoleloven § 8-1 og fagskoleloven § 13. Selv om folkehøgskolene må anses som et ideelt skoleslag, er folkehøgskolene en del av det samlede utdanningssystemet. Det er derfor naturlig at reguleringen av folkehøgskolesektoren ses i sammenheng med utdanningssystemet som helhet. Som påpekt av folkehøgskoleutvalget, er det også hensiktsmessig å ta i bruk eksisterende universell lovgivning fremfor egne reguleringer av kontroll med styrevirksomheten i folkehøyskoleloven med forskrift. Hensynet til et oversiktlig regelverk med klare ansvarsforhold kan derfor også tale for en begrensning i tillatt organisasjonsform for folkehøgskolene.

I dag er 39 folkehøgskoler organisert som aksjeselskap eller stiftelse. Det er dermed relativt mange folkehøgskoler som benytter disse organisasjonsformene. Som omtalt i NOU 2022: 16, bruker folkehøgskoler som er eid av foreninger aksjelovens styrebestemmelser uformelt for frivillige organisasjoner, slik at et formelt krav om organisering som aksjeselskap, trolig ikke pålegger styrene betydelig større arbeidsbyrde enn de har i dag. Departementet vil understreke at for folkehøgskoler som velger aksjeselskap som organisasjonsform, gjelder utbytteforbudet, jf. folkehøyskoleloven § 4 a.

Departementet har vurdert om kravet til organisasjonsform bør gjelde både private og offentlig eide folkehøgskoler. Folkehøgskolene som i dag eies av fylkeskommunen er organisert som en avdeling i den aktuelle fylkeskommunen, og de ansatte ved folkehøgskolen er ansatt i fylkeskommunen. Disse folkehøgskolene er omfattet av reglene i kommuneloven. Det er videre i dag én folkehøgskole som er et kommunalt foretak. For kommunale og fylkeskommunale foretak gjelder reglene i kommuneloven kapittel 9. Departementet legger til grunn at formålet om økt åpenhet og kontroll med styret og eierne av folkehøgskolene er ivaretatt for kommunalt og fylkeskommunalt eide folkehøgskoler. Departementet foreslår derfor at kravet til organisasjonsform kun skal gjelde for private folkehøgskoler.

Et forslag om krav til organisasjonsform innebærer at private virksomheter ikke kan søke om godkjenning etter folkehøyskoleloven § 2, uten at virksomheten er et aksjeselskap eller en stiftelse.

Departementet har merket seg at et flertall av høringsinstansene til NOU 2022: 16 er negative til utvalgets forslag om krav til organisasjonsform. Departementet mener det er gode grunner til å stille krav om organisasjonsform, men ønsker likevel høringsinstansenes syn på dette. Departementet ber særlig om konkrete innspill til konsekvensene av et forslag om krav til organisasjonsform og eventuelle innspill til alternative løsninger som kan ivareta hensynene til åpenhet og kontroll med driften av folkehøgskolene.

5.4.2 Krav om registrering i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer

Alle private folkehøgskoler er i dag selvstendige rettssubjekter som er registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer. For de fylkeskommunale skolene er det fylkeskommunen, som skoleeier, som er registrert som hovedenheten i Enhetsregisteret

(rettssubjektet). De fylkeskommunale skolene er registrert som underenhet til hovedenheten med egne organisasjonsnummer. Disse skolene er dermed ikke egne rettssubjekter. Departementet foreslår å lovfeste at folkehøgskoler må være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer, se forslaget til § 2c andre ledd. Forslaget omfatter både private og offentlige folkehøgskoler.

Organisasjonsformene aksjeselskap og stiftelser er selvstendige rettssubjekter. Departementet har vurdert om det bør stilles krav om at folkehøgskolevirksomheten skal organiseres i et eget rettssubjekt, og at annen virksomhet må organiseres utenfor dette rettssubjektet, tilsvarende bl.a. kravene i privatskoleloven og barnehageloven. Dette for å sikre størst mulig grad av åpenhet om driften av skolene. Departementet har likevel kommet til at det per nå er tilstrekkelig med dagens krav om regnskapsmessig skille, jf. forskrift til folkehøyskoleloven § 10 fjerde ledd. Departementet viser til at verken universitets- og høyskoleloven eller fagskoleloven stiller krav om at den akkrediterte virksomheten hos private utdanningsinstitusjoner skal være et eget rettssubjekt.

5.4.3 Overgangsperiode

Et forslag om krav til organisasjonsform innebærer at enkelte virksomheter som i dag ikke er organisert som aksjeselskap eller stiftelse, må endre organisasjonsform. Departementet mener at dette forslaget ikke vil medføre innebærer en urimelig belastning for virksomhetene. Utgifter i forbindelse med endringen må i utgangspunktet dekkes av virksomhetene selv.

Departementet foreslår en overgangsperiode med frist for å oppfylle kravet om organisasjonsform. Departementet mener det er rimelig at kravet om organisasjonsform for allerede eksisterende folkehøgskoler som må legge om driften, skal gjelde fra 1. januar 2027. Departementet foreslår samtidig en mulighet for å forlenge overgangsperioden for enkeltskoler i særlige tilfeller. Dette vil kun være aktuelt dersom enkeltskoler kan dokumentere at det er særlige utfordringer knyttet til endring av organisasjonsform. Departementet understreker at det skal svært mye til for at overgangsperioden skal forlenges.

5.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å lovfeste at folkehøgskoler skal være registrert i Enhetsregisteret med eget organisasjonsnummer, se forslaget til § 2c andre ledd. Departementet hører åpent om det bør lovfestes at private folkehøgskoler skal være organisert som aksjeselskap eller stiftelse, se forslaget til § 2c første ledd.

6 Folkehøgskolenes kurs

6.1 Innledning

Dette punktet handler om folkehøgskolenes kurs. Departementet vurderer i punkt 6.2 om det bør åpnes for større grad av samarbeid mellom folkehøgskolene og videregående skoler om formell kompetanse. Departementet vurderer i denne forbindelse hvilken rolle folkehøgskolen bør ha i utfordringer med frafall i videregående opplæring.

I punkt 6.3 vurderer departementet om det bør innføres krav om at alle kurstilbud på folkehøgskolene skal ha en kursplan som knyttes til målene i folkehøgskolens formålsparagraf.

I punkt 6.4 vurderer departementet om det bør innføres regler om omfanget av studiereiser som en del av kursopplegget.

I punkt 6.5 vurderer departementet om regelen for internat i forskrift til folkehøyskoleloven bør strammes inn.

6.2 Samarbeid med videregående skole om formell kompetanse

6.2.1 Gjeldende rett

For at en folkehøgskole skal kunne godkjennes for tilskudd, er det et krav at skolen er eksamensfri, jf. folkehøyskoleloven § 2 bokstav a. Det stilles ingen krav til pensum. Fraværet av formell eksamen gir folkehøgskolene en særegen stilling i utdanningssystemet, jf. Ot.prp.nr. 79 (2001-2002) s. 19.

I forskrift til folkehøyskoleloven § 4 er det krav til kursordninger. Det fremgår av bestemmelsen at:

> Elever på kurs skal ha et undervisningsprogram på minst 24 timer per uke. Lørdag er normalt skoledag. Undervisningsomfanget skal normalt være minst 4 timer hver dag. Maksimalt elevtall på enkeltkurs er 120 prosent av internatkapasiteten, jf. § 6.
>
> Folkehøyskolene kan kun arrangere følgende kurs av kortere varighet enn nevnt i første ledd:
>
> a) kurs av kortere varighet rettet spesielt mot personer med dokumentert redusert funksjonsevne og deres nærmeste
> b) kurs av kortere varighet rettet mot innvandrerungdom dersom kursene har et klart definert integreringsformål
> c) kurs av kortere varighet rettet mot ungdom som har falt ut av skole og arbeidsliv.
>
> Undervisningsomfanget på disse kursene av kortere varighet skal være på minst 12 timer, og normalt minst 4 timer hver dag. Disse kursene av kortere varighet kan kun utgjøre en mindre del av skolenes samlede virksomhet. Kravet i § 4 første ledd fjerde punktum gjelder tilsvarende for disse kursene. Folkehøyskolene skal rapportere om

deltakelse på disse kursene av kortere varighet i samsvar med denne forskriften § 7 annet ledd.

Kurs av kortere varighet ved Stiftelsen Nestor Seniorutvikling og Nordnorsk pensjonistskole, jf. lov om folkehøyskoler § 8 annet ledd, skal som hovedregel foregå i Norge. Deler av undervisningen ved disse skolene kan likevel legges utenlands, men ikke utenfor Norden. Undervisning i utlandet ved disse skolene må skje etter et forsvarlig pedagogisk opplegg. Kravet i § 4 første ledd fjerde punktum gjelder tilsvarende.

Den enkelte skole har det pedagogiske og praktiske ansvaret for alle kurs.

I forskrift til folkehøyskoleloven § 6 er det gitt regler om internat. Det fremgår av første ledd første punktum at skolens internat må integreres i skoleopplegget på kurs, og at minst 80 prosent av elevene må bo på internatet.

Det stilles ikke krav til innholdet i kurstilbudet, utover de rammene for folkehøgskoletilbudet som fremgår av formålsbestemmelsen i folkehøyskoleloven § 1 andre ledd, se omtalen av denne i punkt 3.2. Det følger av forarbeidene til loven, Ot.prp.nr. 79 (2001-2002) s. 18, at bestemmelsen har til hensikt å tydeliggjøre innholdet i folkehøgskolene, og at det nærmere ansvaret for å definere formålet ligger til folkehøgskolene selv.

6.2.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at folkehøgskoler som ønsker å lage opplegg for elever som ikke har fullført videregående opplæring, bør få anledning til det. Utvalget vurderer at tilrettelegging i folkehøgskolen for å fullføre videregående opplæring et annet sted samtidig med folkehøgskolen, ikke er i konflikt med folkehøgskolens samfunnsmandat om å være en skole uten sentralt styrt innhold og uten eksamen.

Et mindretall i utvalget mener at enkeltelever som på eget initiativ ønsker å fullføre videregående opplæring, gjerne kan gjøre det et annet sted samtidig med å være elev ved folkehøgskolen. Dette kan foregå når elevene har fri fra folkehøgskolen, og er dermed ikke i strid med folkehøgskolens samfunnsmandat.

Et annet mindretall i utvalget mener at det bør gis åpning for at et fåtall utvalgte skoler skal kunne søke om mandat for å stå utenfor folkehøgskolens eksamensfrihet og kursplaner for å få tilrettelagt undervisning inn mot videregående opplæring i kombinasjon med folkehøgskolepedagogikken. Dette bygger på efterskolen fra Danmark.

I høringen av NOU 2022: 16, støttes utvalgets flertallsforslag av et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg. Enkelte høringsinstanser støtter ikke forslaget, og mener forslaget er uforenlig med folkehøgskolepedagogikken. Folkehøgskolerådet støtter intensjonen i forslaget, men foreslår i stedet at myndighetene gir støtte til videreutvikling av folkehøgskolenes mentorordning som en del av fullføringsreformen.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 9.7.1.

6.2.3 Departementets vurderinger

6.2.3.1 Behov for økt samarbeid med videregående opplæring

Et sentralt trekk ved folkehøgskolene er at skolene skal være eksamensfrie. Elevene får ingen karakterer og et opphold ved folkehøgskole gir ingen formell sluttkompetanse. Skolene har pedagogisk frihet og et variert kurstilbud.

Som det fremgår av NOU 2022: 16, er elevmassen i folkehøgskolen relativt homogen, og folkehøgskolen tiltrekker seg stadig færre elever fra yrkesfag. Andelen elever som fullfører videregående opplæring har gått opp de siste årene. Det er likevel omtrent en tredjedel av elevene i folkehøgskole som ikke har gjennomført videregående opplæring. Fordi hver folkehøgskole utformer sitt eget kurstilbud, er det videre store forskjeller mellom folkehøgskolene når det gjelder innholdet i kurstilbudet. Det er bl.a. flere folkehøgskoler i dag som tilbyr en form for studieforberedende kurs, f.eks. for elever som er nysgjerrige på yrket som tømrer eller økonom. Det er også enkelte folkehøgskoler som tilrettelegger for at elever på eget initiativ kan ta fag fra videregående opplæring som privatist på fritiden, og som samarbeider med videregående skoler i sitt fylke. Folkehøgskolerådet har tidligere fått midler til å prøve ut en mentorordning for totalt 38 elever. Ordningen ble gjennomført høsten 2016. Mentorordningen besto i at elevene fikk samtaler underveis i folkehøgskoleåret av en lærer ved folkehøgskolen som hadde fått opplæring i mentorering. Målet med ordningen var å finne ut om et år på folkehøgskole med oppfølging av en mentor, bidrar til økt motivasjon for å fullføre videregående opplæring. Evalueringen av ordningen viste at elevene i all hovedsak var fornøyde med mentorordningen, og at de aller fleste opplevde at deltakelsen førte til at de fikk en plan for videre skolegang, arbeid eller utdanning.

Folkehøgskolen utgjør etter departementets syn et viktig supplement til det formelle utdanningssystemet ved å øke lærelyst og evnen til refleksjon og livsmestring. Departementet mener det samtidig bør vurderes i hvilken grad folkehøgskolen kan bli mer mangfoldig og bidra til å løse sentrale samfunnsutfordringer, som å tilrettelegge for elever som av ulike grunner ikke har fullført videregående opplæring. Økt samarbeid mellom folkehøgskolene og videregående skoler om å tilby opplæring i fag fra videregående, vil også kunne bidra til bedre sammenheng mellom folkehøgskolene og utdanningssystemet for øvrig.

6.2.3.2 Presisere i folkehøyskoleloven at folkehøgskolen kan tilby opplæring i fag i videregående opplæring som en del av kurstilbudet

Det er et krav i folkehøyskoleloven § 2 bokstav a at folkehøgskolen skal være eksamensfri. Det stilles få krav til innholdet i kurstilbudet ved skolene. Dagens regelverk er derfor ikke til hinder for at folkehøgskoler som ønsker det, kan tilby kurs eller opplæring rettet mot elever som tar videregående opplæring som privatist. Folkehøgskoletilbudet må samtidig være innenfor formålet med folkehøgskolen i folkehøyskoleloven § 1 andre ledd. Departementet legger derfor til grunn at det går en grense for hvor stor del av folkehøgskoletilbudet som kan bestå av fag fra videregående opplæring.

Departementet viser også til at det bare er offentlige videregående skoler og videregående skoler godkjent etter privatskoleloven som har eksamensrett, dvs. rett til å skrive ut vitnemål/kompetansebevis. Folkehøgskolene har ikke eksamensrett og kan følgelig ikke avholde eksamener som en del av sitt tilbud.

Departementet mener det bør komme tydeligere frem av regelverket at folkehøgskolene har et relativt betydelig handlingsrom for å bidra inn mot videregående opplæring. Gjennom sin praktiske tilnærming og varierte tilbud har folkehøgskolene gode muligheter til å tilby opplegg til elever som kommer fra hele bredden av utdanningsprogrammer.

Departementet foreslår derfor å presisere i en ny bestemmelse i folkehøyskoleloven at kravet til eksamensfrihet ikke er til hinder for at skolen som en del av kursvirksomheten tilbyr tilrettelegging for elever som tar fag i videregående opplæring, se forslaget til § 5 første ledd.

Departementet mener det er viktig å bevare folkehøgskolen som et supplement til det formelle utdanningssystemet, som et eksamensfritt skoleslag. Folkehøgskolene treffer ungdommenes behov for et år fritt for karakterer og prestasjonspress. Samtidig er folkehøgskolen gjennom sin helhetlige tilnærming til læring, godt egnet til å bidra til økt motivasjon for elever som ønsker å begynne med eller fullføre påbegynt videregående opplæring. Dette viste også erfaringene fra mentorordningen, som er omtalt over.

Folkehøgskolene har mange steder en tydelig rolle i lokalsamfunnet. Departementet mener det er rom for at folkehøgskolene kan utvide denne rollen til også å omfatte kontakt med lokalt arbeidsliv. Dette kan for eksempel være viktig for de elevene som skal søke om læreplass etter folkehøgskoleoppholdet. Mange ungdommer er usikre på veien videre etter folkehøgskolen. Gjennom sin tette kontakt med elevene har folkehøgskolene et godt utgangspunkt for å kunne tilby ulike former for utdannings- og yrkesveiledning.

På bakgrunn av folkehøgskolenes faglige frihet, mener departementet at et tilbud om tilrettelegging for elever som tar fag i videregående opplæring fortsatt skal være frivillig for folkehøgskolene. Folkehøgskolen kan f.eks. tilby kurs som er rettet spesielt mot elever som skal ta eksamen i fag i videregående opplæring. Departementet mener det også kan være aktuelt at folkehøgskolen kan legge til rette for at elevene inntil et visst antall timer/dager i uka kan følge opplæring ved en videregående skole. Departementet vil vurdere hvordan tilskuddet eventuelt bør tilpasses sistnevnte form for tilrettelegging i det videre arbeidet med nye forskriftsregler om tilskuddsordningen, se punkt 12 i høringsnotatet.

Departementet foreslår ikke å gå videre med folkehøgskoleutvalgets to mindretallsforslag, se omtale i punkt 6.2.2. Departementet mener dagens krav om at folkehøgskolene skal være eksamensfrie, bør ligge fast. Dagens regelverk er for øvrig ikke til hinder for at elever som tar fag i videregående opplæring som privatist, gjør dette på sin fritid. Departementets forslag til presisering i folkehøyskoleloven over, vil også omfatte tilrettelegging for elever som tar eksamen i videregående opplæring i fag som privatist.

6.2.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å presisere i folkehøyskoleloven at kravet til eksamensfrihet ikke er til hinder for at folkehøgskoler kan tilrettelegge for elever som tar videregående opplæring i fag, se forslaget til § 5 første ledd.

6.3 Krav om kursplan

6.3.1 Gjeldende rett

Folkehøyskoleloven stiller i dag få faglige innholdskrav til kursvirksomheten. Det fremgår av folkehøyskoleloven § 1 andre ledd at folkehøyskolens formål er å fremme allmenndanning og folkeopplysning. I folkehøyskoleloven § 2 bokstav b er det krav om at skolen skal ha et internat som en integrert del av læringsprogrammet.

Det stilles krav til kursordninger og kursenes varighet i forskrift til folkehøyskoleloven § 4, se omtale i punkt 6.2.1.

6.3.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at alle kurstilbud i folkehøgskolene skal ha en kursplan som viser hvordan målene i folkehøyskolelovens formålsparagraf utgjør en vesentlig del av kurset. Kursplanene må være publisert på folkehøgskolens nettsider. Utvalget viser i sin begrunnelse for forslaget til at offentligheten må vite hva som foregår på folkehøgskolene og hvilken relevans dette har for samfunnet og den enkelte elev. Utvalget viser også til at formålsparagrafen bør operasjonaliseres gjennom en kursplan, og at økt oppmerksomhet om folkehøgskolenes kvalitet vil gagne sektoren gjennom å synliggjøre hva et folkehøgskoleår innebærer.

Et mindretall i utvalget foreslår at alle kurstilbud (linjene) skal ha en kursplan som viser hvordan målene i folkehøgskolens formålsparagraf er integrert i undervisningen. I kursplanen må det beskrives hvordan målene i formålsparagrafen utgjør minimum 50 prosent av undervisningen på kurset. Skolene skal i kursplanen beskrive hvordan kurstilbudet gjennom valg av undervisningsemner, -aktiviteter og -metode lever opp til dette kravet. Kursplanene skal oppdateres hvis det skjer endringer i årsplanen og må være tilgjengelig ved tilsyn.

I høringen av NOU 2022: 16 var høringsinstansene noe delt i synet på forslaget om kursplan. Forslaget støttes helt eller delvis av en del av høringsinstansene. Flere folkehøgskoler støtter en generell regulering for å forankre pedagogikken og læringsprogrammet i formålsparagrafen, men mener det ikke bør være et pålegg om kursplan for alle linjetilbud. Noen av høringsinstansene støtter ikke forslaget i sin helhet, og mener det griper inn i folkehøgskolenes frihet til å utforme kurstilbudet. Folkehøgskolerådet støtter ikke forslaget og viser bl.a. til at et pålegg om at alle kurs må ha kursplan vil detaljregulere noe som fungerer godt i dag, og at det kan oppfattes som en fagplan i videregående opplæring. Folkehøgskolerådet viser også til at en «vesentlig del» er upresist og ikke bør benyttes.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 11.1.2.

6.3.3 Departementets vurderinger

Et sentralt trekk ved folkehøgskolene er at skolene har pedagogisk frihet, uten krav til pensum og eksamen. En forutsetning for folkehøgskolenes faglige frihet er at skoleslaget må ha relativt frie rammer. Som omtalt tidligere i høringsnotatet, stilles det i dag ingen konkrete krav til innholdet i kurstilbudet ved folkehøgskolene, utover at tilbudet må være i tråd med de rammene som formålsbestemmelsen setter.

Departementet foreslår å lovfeste i folkehøyskoleloven at skolen må utarbeide en kursplan for hvert kurs, se forslaget til § 5 tredje ledd. Kursplanen skal inneholde en beskrivelse av kurset opp mot formålet etter § 1 andre ledd, og skal være offentlig tilgjengelig. Som utvalget, mener departementet at det er hensiktsmessig med noe mer etterprøvbare krav til oppfyllelse av målene i formålsbestemmelsen. På den ene siden vil kravene kunne bidra til å øke folkehøgskolenes legitimitet i offentligheten. Kravene vil gi offentligheten større grad av innsyn i tilbudet ved folkehøgskolene og synliggjøre hva et folkehøgskoleår innebærer i praksis. En kursplan som angir innholdet i kurstilbudet vil også gi økt forutsigbarhet for søkere og elever ved folkehøgskolen. Etter departementets vurdering vil et krav om mer systematisk arbeid med kursplaner være sentralt for å nå målet om økt åpenhet om tilbudet i folkehøgskolene.

Et krav om kursplan vil også kunne bidra til økt kvalitet i folkehøgskoletilbudet. En henvisning til målene i formålsparagrafen vil kunne øke bevisstheten om formålet med folkehøgskolen, og i større grad bidra til at folkehøgskoleelevene får et faglig godt tilbud. Det er også i dag et krav om at lærere i folkehøgskolen som hovedregel skal oppfylle kravene til pedagogisk kompetanse i opplæringsloven, jf. forskrift til folkehøyskoleloven § 15. Et krav om kursplan som operasjonaliserer formålene med folkehøgskole, kan være et ytterligere bidrag i skolenes kvalitetsarbeid.

I høringen av NOU 2022: 16 var det enkelte innspill om at et krav om kursplan kan ligne en læreplan i fag i videregående opplæring, og at et slikt krav vil gripe inn i folkehøgskolenes frihet til å fastsette innholdet i kurstilbudet. Departementet vil bemerke at det også i dag er et krav om at tilbudet ved folkehøgskolene er i tråd med de rammene som folkehøyskoleloven med forskrift setter. Departementets forslag innebærer ikke flere krav til innholdet i kurstilbudet enn det som gjelder i dag. Forslaget vil i stedet stille krav til skolene om mer systematisk arbeid, som et ledd i arbeidet med økt åpenhet og kvalitet i sektoren.

6.3.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å lovfeste at folkehøgskolen skal utarbeide en kursplan for hvert kurs, se forslaget til § 5 tredje ledd andre til tredje punktum.

6.4 Studiereiser

6.4.1 Gjeldende rett

Det er ingen regler i folkehøyskoleloven eller forskrift til folkehøyskoleloven som regulerer adgangen til å gjennomføre studiereiser som en del av kurstilbudet ved folkehøgskolen.

I Rundskriv F-005-04 *Studieturer som en del av langkurs ved folkehøyskolene,* har departementet klargjort rammene for studieturer som en del av langkurs, dvs. kurs som varer i minst 16,5 uker. Rundskrivet trådte i kraft fra folkehøgskoleåret 2005.

6.4.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at folkehøgskolenes reisevirksomhet begrenses betydelig. Der reiser gjennomføres, skal disse være vesentlige for å oppnå kursets mål tilknyttet folkehøgskolens formålsparagraf. I vurderingen av om reiser skal gjennomføres, skal hensyn til klima, miljø og pris veie tungt.

I sin begrunnelse for forslaget, viser utvalget til at en begrensning i reisevirksomheten vil bidra til en mer inkluderende prisstruktur hvor flere har mulighet til å velge et år på folkehøgskole. Utvalget peker også på hensyn til klimautslipp og at det vil være god læring i å reise på en miljømessig bærekraftig måte.

Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget om å begrense reisevirksomheten. Noen folkehøgskoler mener det er viktig at skolene kan tilby studiereiser, og at en begrensning kan medføre at elevtallet går ned. Folkehøgskolerådet er enig i at studieturer må ha merverdi knyttet til skolens eller kursets formål, men at det ikke bør lov- eller forskriftsreguleres.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 9.5.

6.4.3 Departementets vurderinger

6.4.3.1 Behov for tydeligere rammer

Det er et sentralt mål at folkehøgskolen skal være tilgjengelig for alle. Folkehøgskoleutvalget har pekt på prisen på kurs ved folkehøgskoler som den viktigste hindringen for at flere med minoritetsbakgrunn og lav sosioøkonomisk bakgrunn skal kunne velge å gå på folkehøgskole. Reisevirksomhet er i denne forbindelse en sentral prisdriver i folkehøgskolen. Utstrakt reisevirksomhet har også påvirkning på klimagassutslipp. Folkehøyskoleloven med forskrift regulerer ikke omfanget av reisevirksomhet direkte, men studiereiser som en del av kursvirksomheten må være i tråd med de rammene som regelverket setter og som gir grunnlag for statstilskudd.

Departementet er kjent med at det i dag er mange folkehøgskoler som tilbyr kurs hvor studiereiser med overnatting et annet sted enn på folkehøgskolen utgjør en sentral del av kurset. Studiereiser under folkehøgskoleopphold kan både innebære reiser i lokalmiljøet,

til andre deler av landet eller utenlands. Folkehøgskoleorganisasjonene vedtok i 2019 et felles vedtak om bærekraftig utvikling i folkehøgskolen, med den hensikt å oppfordre folkehøgskolene til økt innsats for å nå FNs bærekraftsmål. Bærekraftsvedtaket oppfordrer bl.a. skolene til å redusere klimagassutslipp gjennom flyreiser der dette ikke er en naturlig del av undervisningen og til at alle skoler utarbeider en årlig lokal klimaplan og strategi for å nå bærekraftmålene.

Hensynet til en mer inkluderende folkehøgskole og økt fokus på bærekraft, taler etter departementets syn for at folkehøgskolene bør begrense omfanget av studiereiser som en del av kurstilbudet. Studiereiser er et bidrag for å oppnå formålene med folkehøgskolen – å fremme danning og folkeopplysning. Etter departementets syn er likevel ikke studiereiser nødvendig for å fylle folkehøgskolenes samfunnsmandat. Målene om danning og folkeopplysning vil i mange tilfeller kunne nås ved andre og rimeligere aktiviteter.

Til sammenligning vil departementet også vise til at dansk lovgivning har regulering av folkehøgskolenes reiseaktivitet. Etter dansk rett kan reiser med overnatting utenfor skolen maksimalt utgjøre 1/7 av kurset, og maksimalt 28 kursdøgn.

6.4.3.2 Forslag om å regulere omfanget av studiereiser

Departementet foreslår å regulere omfanget av studiereiser som gjennomføres som en del av et kurs, se forslaget i § 5. Departementet mener det er sentralt at studiereisene som gjennomføres har et pedagogisk formål og at reiser utgjør en naturlig del av opplegget ved kurset. Departementet foreslår derfor å lovfeste at studiereiser som gjennomføres som en del av et kurs, skal settes inn i en pedagogisk sammenheng, se forslaget til § 5 fjerde ledd. Arbeidet i for- og etterkant av en studiereise, skal også gjøres ved skolen. Studiereisen må for øvrig være integrert i kursplanen, se forslaget i høringsnotatet punkt 6.3 over. Folkehøgskolene bør, i vurderingen av hvilke reiser som skal gjennomføres, bl.a. legge vekt på hensynet til lengde på reisen, pris, klima og miljø.

Departementet har videre vurdert om det i tillegg bør lovfestes en øvre grense for omfanget av studiereiser med overnatting i form av en andel av det totale kursopplegget, f.eks. 1/4 av det totale kursopplegget. Dette vil utgjøre en øvre grense på om lag 48 døgn av et kurs på 190 dager. Som tidligere omtalt i dette høringsnotatet, er internatet en integrert del av læringsprogrammet ved folkehøgskole. Internatet utgjør også en sentral del av folkehøgskolepedagogikken, hvor elevene bor og lærer sammen over lengre tid. Utstrakt reisevirksomhet vil også påvirke elevene ved samme skole og internat som ikke er på reise. Folkehøgskolene kan i mange tilfeller tilby andre aktiviteter enn reiser som både er rimeligere, som dermed kan bidra til en mer inkluderende folkehøgskole, og som i mange tilfeller kan oppfylle de samme danningsmålene. Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på om det er hensiktsmessig med en absolutt grense og hva denne grensen eventuelt bør være. Kravet skal omfatte all reisevirksomhet med overnatting utenfor folkehøgskolen.

6.4.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å lovfeste at studiereiser med overnatting som gjennomføres som en del av et kurs, skal settes inn i en pedagogisk sammenheng. For- og etterarbeidet knyttet til en studiereise skal gjøres ved skolen, se forslaget til § 5 fjerde ledd.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det bør lovfestes en øvre grense for omfanget av studiereiser med overnatting i form av en andel av det totale kursopplegget, f.eks. 1/4 av det totale kursopplegget.

6.5 Internat

6.5.1 Gjeldende rett

Etter folkehøyskoleloven § 2 bokstav b er det et vilkår for tilskudd at skolen skal ha internat som en integrert del av læringsprogrammet. Det følger av forarbeidene, Ot.prp.nr. 79 (2001-2002) s. 19, at internatet er en viktig del av helhetstilbudet folkehøgskolen utgjør. Det fremgår videre at andelen elever på langkurs som må være på internat, fastsettes nærmere i forskrift.

Folkehøyskoleloven § 7 fastsetter at departementet kan gi nærmere forskrifter om internat.

Forskrift til folkehøyskoleloven § 6 gir nærmere regler om internat. Det fremgår av § 6 første ledd første punktum at

> På kurs må skolens internat integreres i det totale skoleopplegget, og minst 80 prosent av elevene må bo på internatet. Dette gjelder ikke for Stiftelsen Nestor Seniorutvikling og Nordnorsk pensjonistskole, jf. lov om folkehøyskoler § 8 annet ledd, eller for de øvrige folkehøyskolene når disse arrangerer kurs av kortere varighet som nevnt i denne forskriften § 4 andre ledd. Kravet i § 4 første ledd fjerde punktum gjelder likevel for kurs av kortere varighet.
> Departementet fastsetter både skolens internatkapasitet og maksimale årselevtall. Dette gjøres minimum hvert femte år.

6.5.2 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår en hovedregel om at alle folkehøgskoleelever skal bo på internatet. Det kan gjøres unntak i særlige tilfeller som for eksempel ved funksjonsnedsettelser.

Utvalget viser i sin begrunnelse for forslaget til at det etter dagens regelverk er inntil 20 prosent av elevene som kan bo et annet sted enn internatet, og at dette er en for stor andel. Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget. Folkehøgskolerådet er blant dem som støtter forslaget, men mener det må presiseres at dette gjelder for hovedkurs og halvårskurs.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 10.4.

6.5.3 Departementets vurderinger

Det er i dag et krav at minst 80 prosent av elevene bor på internat. Dette innebærer at inntil 20 prosent av elevene kan bo et annet sted. Departementet er enig med folkehøgskoleutvalget i at dette er en for høy andel. Internatlivet er en sentral del av det som utgjør en folkehøgskole og er en integrert del av læringsprogrammet. Departementet mener elevene som hovedregel bør bo på internat, og at dette bør komme tydeligere frem av regelverket. Departementet foreslår derfor å forskriftsfeste at folkehøgskoleelevene som hovedregel skal bo på internat, se forslaget til endring i forskriften § 6 første ledd første og andre punktum.

Forslaget må også ses i sammenheng med at adgangen til å tilby kurs av kortere varighet er begrenset. Det følger av forskrift til folkehøyskoleloven § 4 andre ledd at kurs av kortere varighet kun kan arrangeres dersom kurset er rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne, kurs rettet mot innvandrerungdom, og kurs rettet mot ungdom som har falt ut av skole og arbeidsliv.

Departementet foreslår at det skal kunne gjøres unntak i særlige tilfeller fra kravet om at alle elever skal bo på internat, se forskriftsforslaget § 6 første ledd tredje punktum. Unntaksadgangen skal være relativt snever. Unntak fra kravet vil for eksempel være aktuelt der skolen tilbyr kurs av kortere varighet etter forskrift til folkehøyskoleloven § 4.

6.5.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at elever ved folkehøgskole som hovedregel skal bo på internat. Det kan gjøres unntak i særlige tilfeller, se forslaget til forskrift § 6.

7 Opptak og skoleregler

7.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet om det bør innføres tydeligere regler om opptak til folkehøgskolen og krav om at det skal fastsettes skoleregler ved hver folkehøgskole.

7.2 Gjeldende rett

7.2.1 Regler om opptak

Det er ingen regler i folkehøyskoleloven eller forskrift til folkehøyskoleloven som regulerer opptak av elever til folkehøgskolen.

I forskrift til folkehøyskoleloven § 3 andre ledd fremgår at det at «[e]ventuelle opptaksrutiner og opptakskriterier må gjøres kjent for søkerne på det aktuelle kurs». Regelen gjelder opptakskriterier til utvalgte kurs, og gir ingen plikt for folkehøgskolen til å fastsette slike kriterier.

Til sammenligning gir privatskoleloven § 3-1 regler om inntak av elever. Bestemmelsens første og andre ledd regulerer inntaksområde og prioritering av søkere. Det fremgår videre av bestemmelsens tredje ledd at:

> Skolane skal ha eit inntaksreglement som viser prioriteringa av søkjarar, dersom søkinga er større enn kapasiteten til skolen. Reglementet skal innehalde reglar for prioritering ut frå saklege omsyn. Inntaksreglementet skal liggje innanfor den avgrensninga som følgjer av første og andre ledd. Skolen avgjer i samsvar med reglementet kven av søkjarane som skal takast inn.

I bestemmelsens siste ledd første punktum er det presisert at forvaltningslovens regler gjelder for avgjørelser etter bestemmelsen. Det fremgår videre av andre punktum at avgjørelse om inntak er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2.

7.2.2 Skoleregler

Det er ingen regler i folkehøyskoleloven eller forskrift til folkehøyskoleloven om skoleregler ved folkehøgskolene. Rettsforholdet mellom folkehøgskolen og eleven er i hovedsak regulert av avtalen om skoleplass.

Til sammenligning skal kommunen og fylkeskommunen etter opplæringsloven § 9 A-10 gi forskrift om ordensreglement for den enkelte grunnskole og videregående skole. Det stilles enkelte krav til innholdet i ordensreglementet, bl.a. skal det inneholde regler om rettighetene og pliktene til elevene så lenge det ikke er fastsatt i lov eller på annen måte. Det er videre angitt hva reglementet skal inneholde. Reglene videreføres i hovedsak i ny opplæringslov § 10-7 om skoleregler.

Også privatskoleloven § 3-9 har krav om ordensreglement. Det fremgår av bestemmelsen at

> Kvar skole skal ha eit reglement med rettane og pliktene til elevane så langt dei ikkje er fastsette i lov eller på annan måte. Reglementet skal innehalde reglar om orden og oppførsel, om kva tiltak som kan nyttast mot elevar som bryt reglementet, og om korleis slike saker skal behandlast.
>
> Skolen kan berre nytte tiltak som er fastsette i ordensreglementet. Tiltaka skal ikkje innebere fysisk refsing eller anna krenkjande behandling. Før det blir teke avgjerd om tiltak, har eleven rett til å forklare seg munnleg for den som skal ta avgjerda.
>
> Ordensreglementet skal gjerast kjent for elevane og foreldra.

7.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at det innføres inntaksbestemmelser som regulerer hva som kan legges til grunn for prioritering av søkere ved oversøking til folkehøgskolen. Karakterer og fravær skal ikke kunne benyttes som kriterier. Informasjon om kriteriene og hva som vektlegges ved rangering av søkerne skal komme fram på skolenes nettsider og på www.fhs.no. Utvalget foreslår også at det settes en felles søknadsfrist og tilbudsdato

for opptak til folkehøgskole. Ved ledige plasser etter fristen, skal skolene ha løpende opptak.

Et flertall av høringsinstansene støtter utvalgets forslag om inntaksbestemmelser. Enkelte mener det ikke bør innføres sentralt gitte inntaksbestemmelser, men at det må være opp til folkehøgskolene å fastsette dette. De fleste høringsinstansene støtter at det ikke skal legges vekt på karakterer og fravær ved inntak. Det er i hovedsak støtte for at det innføres en felles søknadsfrist og tilbudsdato, med etterfølgende løpende opptak.

Utvalget foreslår at folkehøgskolene skal ha et skolereglement som er offentlig kjent og tilgjengelig for elevene, også før de søker skoleplass. Alle høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget, støtter forslaget.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 12.5.

7.4 Departementets vurderinger

7.4.1 Regler om opptak til folkehøgskole

Det er i dag ingen regler i folkehøyskoleloven eller i forskriften til folkehøyskoleloven om opptak av elever til folkehøgskole, utover et krav om at eventuelle opptaksrutiner- og kriterier skal være kjent for søkerne på det aktuelle kurset. Ved vurderingen av opptak til folkehøgskolen, vurderer skolen om sammensetningen av elevene kan fungere ut fra en balanse mellom ulike typer søkere. Vurderinger av opptak til folkehøgskole er i mindre grad individbasert, sammenlignet med opptak til bl.a. høyere utdanning eller høyere yrkesfaglig utdanning. Som det fremgår av NOU 2022: 16, legger likevel enkelte folkehøgskoler vekt på karakterer og fravær i grunnskoleopplæring eller videregående opplæring ved prioritering av søkere eller som et verktøy for å sette sammen en balansert elevgruppe.

I likhet med utvalget, ønsker departementet å legge til rette for at folkehøgskolen i størst mulig grad skal være åpen for alle, uavhengig av kjønn, alder, funksjonsevne og sosial bakgrunn. I tilfeller hvor det er flere søkere enn det skolen har kapasitet til, må den enkelte skolen gjøre vurderinger av hvem som skal prioriteres for plass. Hensynet til forutsigbarhet for søkerne og legitimitet om folkehøgskolens vurderingsgrunnlag ved opptak, tilsier at det er behov for tydeligere regler om opptak.

Departementet mener det fortsatt bør være opp til den enkelte folkehøgskole å fastsette opptakskriterier til skolen. Departementet mener likevel at det bør stilles som minstekrav i folkehøyskoleloven at hver skole skal ha regler for opptak som kan legges til grunn for vurderingen i tilfeller hvor det er flere søkere enn det skolen har kapasitet til, se forslaget til § 2h. Opptaksreglene skal inneholde bestemmelser om prioritering ut fra saklige hensyn. Saklige hensyn kan f.eks. være dokumentert erfaring eller interesse som er relevant for det aktuelle kurset eller den aktuelle skolen, geografiske hensyn mv. Kravet til saklige kriterier innebærer blant annet at disse må være etterprøvbare, og at det ikke kan brukes begreper som «særlige grunner» eller lignende skjønnsmessige uttrykk som

grunnlag for opptak. Det vil være opp til den enkelte skole å vurdere hvilke hensyn som er saklige å legge til grunn for prioritering av søkere. Departementet foreslår å bruke uttrykket «opptak» fremfor «inntak», som i hovedsak også er brukt i andre regelverk som universitets- og høyskoleloven og i fagskoleloven.

Folkehøgskolen er et supplement til det formelle utdanningssystemet, og skal være åpen for alle uavhengig av sosial bakgrunn. Folkehøgskolen skiller seg dermed fra andre skoleslag hvor karakterer og fravær fra grunnskole- eller videregående opplæring benyttes som kriterier for opptak eller ved prioritering av søkere. Departementet mener i utgangspunktet at karakterer og fravær fra formell opplæring ikke bør utgjøre saklige hensyn ved prioritering av søkere for opptak til folkehøgskole, men ber om høringsinstansenes syn på dette. Den enkelte skolen avgjør for øvrig i samsvar med opptaksreglene hvilke søkere som skal innvilges opptak.

Det er sentralt at søkere kan gjøre seg kjent med den enkelte folkehøgskolens opptaksregler. Departementet foreslår derfor å lovfeste at opptaksreglene må være offentlig tilgjengelige. Opptaksreglene bør publiseres på den enkelte skolens hjemmesider.

Departementet foreslår videre å innføre en hjemmel til å gi ytterligere regler om opptak i forskrift, med mulighet for å bl.a. gi regler om søknadsfrist og tilbudsdato for opptak. Se nærmere om forslag til endring i forskrift om til folkehøyskoleloven i punkt 7.4.2 under.

Etter departementets vurdering er beslutninger om opptak til folkehøgskolen å regne som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2, uavhengig av skolens eierform. Departementet vil til sammenligning vise til at beslutninger om inntak etter privatskoleloven § 3-1 er å regne som enkeltvedtak. Myndighetsaspektet ved tildeling av skoleplass er fremtredende også der folkehøgskolen treffer vedtak om opptak til skolen, selv om skolen ikke tilbyr formell opplæring. Et vedtak om skoleplass er også etter departementets vurdering bestemmende for elevens rettigheter og plikter. Departementet foreslår derfor å presisere i bestemmelsen at avgjørelser om opptak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Det er for øvrig, uavhengig av presisering i folkehøyskoleloven, styret ved skolen som har ansvaret for at forvaltningslovens regler følges i saker der skolen treffer enkeltvedtak, se nærmere om styrets ansvar i høringsnotatet punkt 10.

7.4.2 Felles søknadsfrist og løpende opptak

Folkehøgskolene har i dag frihet til å beslutte hvordan søknadsprosessen for opptak til skolen skal være. Departementet mener en større grad av formell samordning av opptaksprosessen i sektoren kan bidra til økt forutsigbarhet for søkerne. Departementet mener det derfor er hensiktsmessig å formalisere opptaksprosessen noe, gjennom en felles søknadsfrist for opptak.

Mange folkehøgskoler begynner i dag opptaket fra 1. februar, med løpende opptak frem til skolestart. Departementet er samtidig kjent med at folkehøgskolene fremover har besluttet å begynne opptaket fra 15. november. Departementet foreslår derfor å forskriftsfeste at fristen for søknad til folkehøgskole er 15. november. Ved oversøking til enkelte skoler eller kurs på dette tidspunktet, må skolene legge opptaksreglene til grunn ved prioritering

av søkere. Skolene kan etter første opptaksrunde 15. november holde løpende opptak frem til oppstart av nytt folkehøgskoleår. Dersom skolens eller kursets kapasitet nås underveis i det løpende opptaket, må opptaksreglene legges til grunn ved prioritering av søkere på tidspunktet som kapasiteten nås. Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på forslaget til en samordnet søknadsfrist.

7.4.3 Lovfeste at hver folkehøgskole skal fastsette skoleregler

Det er i dag ingen regler i folkehøyskoleloven eller i forskriften til folkehøyskoleloven om krav til skoleregler ved folkehøgskolen. Mange folkehøgskoler har utarbeidet skoleregler som ligger offentlig tilgjengelig på skolens hjemmesider. For elever som er tatt inn ved en folkehøgskole er det viktig at de får vite hvilke rettigheter og plikter de har. Dette gjelder også før de skriver under på en kontrakt om skoleplass. At det er fastsatt skoleregler ved den enkelte folkehøgskole vil kunne bidra til økt bevissthet om elevenes rettigheter og plikter, og vil kunne fungere som et tydelig hjemmelsgrunnlag for vedtak i saker om brudd på skolereglene (disiplinærsaker).

Departementet foreslår å lovfeste at den enkelte folkehøgskole skal utarbeide skoleregler som er offentlig tilgjengelig, se forslaget til § 2i. Som et minstekrav til innholdet i skolereglene, mener departementet det bør lovfestes at det skal gis regler om orden og oppførsel, om hvilke tiltak som kan benyttes mot elever som bryter skolereglene, og om hvordan slike saker skal behandles. Utover disse minstekravene, bør det være opp til den enkelte folkehøgskole å fastsette de nærmere reglene. Reglene som fastsettes må være innenfor rammene av annen lovgivning.

Det er styret ved folkehøgskolen som skal ha ansvaret for å fastsette skoleregler, se forslaget til § 2b om styrets ansvar. Forslaget om krav til skoleregler ved hver enkelt folkehøgskole, må ses i sammenheng med departementets forslag til regler om avgjørelser i saker om brudd på skolereglene, se punkt 11 i høringsnotatet.

7.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- lovfeste at hver folkehøgskole skal ha opptaksregler som viser prioriteringen av søkere ved flere søkere enn det skolen har kapasitet til, se forslag til § 2h
- forskriftsfeste en felles søknadsfrist, tilbudsdato for opptak til folkehøgskole og frist for å akseptere et tilbud om opptak, se forslag til forskrift § 3a
- lovfeste at hver folkehøgskole skal fastsette skoleregler med elevenes rettigheter og plikter, og som er offentlig tilgjengelig, se forslag til § 2i.

8 Læringsmiljøet

8.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet behovet for endringer i reglene om læringsmiljøet ved folkehøgskolene.

8.2 Gjeldende rett

8.2.1 Folkehøyskoleloven

Krav til det fysiske læringsmiljøet er i dag regulert i folkehøyskoleloven § 5a. Det fremgår av bestemmelsen at:

> Styret har det overordnede ansvar for elevenes læringsmiljø. Skolen skal, i samarbeid med elevrådet, legge forholdene til rette for et godt læringsmiljø og arbeide for å bedre velferden på lærestedet. Skolen skal, så langt det er mulig og rimelig, legge læringsmiljøet til rette for elever med særskilte behov.
>
> Styret har ansvar for at læringsmiljøet på skolen, herunder det fysiske og psykiske arbeidsmiljø, er fullt forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til elevenes helse, sikkerhet og velferd. I utformingen av det fysiske arbeidsmiljøet skal det, så langt det er mulig og rimelig, sørges for
>
> a. at lokaler, adkomstveier, trapper mv. er dimensjonert og innredet for den virksomhet som drives;
> b. at lokalene har gode lys- og lydforhold og forsvarlig inneklima og luftkvalitet;
> c. at lokalene blir vedlikeholdt og er rene og ryddige;
> d. at lokalene er innredet slik at uheldige fysiske belastninger for elevene unngås;
> e. at virksomheten er planlagt slik at skader og ulykker forebygges;
> f. at tekniske innretninger og utstyr er forsynt med verneinnretninger og blir vedlikeholdt slik at elevene er vernet mot skader på liv og helse;
> g. at lokaler, adkomstveier, sanitæranlegg og tekniske innretninger er utformet på en slik måte at funksjonshemmede kan studere ved skolen;
> h. at læringsmiljøet er innrettet for elever av begge kjønn;
> i. at læringsmiljøet er utformet etter prinsippet om universell utforming.
>
> Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravene i annet ledd overholdes. Arbeidsmiljøloven kapittel 18 om tilsyn og tvangsmidler mv. gjelder tilsvarende så langt det passer.

Det fremgår av Ot.prp.nr.85 (2003-2004) s. 5 at ordlyden «så langt det er mulig og rimelig» i lovteksten gjør at folkehøgskolene kan følge bestemmelsene innenfor de begrensningene som den eksisterende bygningsmassen setter. Dagens krav til lokaler etter folkehøyskoleloven er dermed ikke absolutte.

8.2.2 Universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven

Universitets- og høyskoleloven § 4-3 regulerer læringsmiljøet ved institusjonen. Det fremgår av bestemmelsen at

> (1) Styret har ansvar for at læringsmiljøet på institusjonen er fullt forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til studentenes helse, sikkerhet og velferd.
>
> (2) Styret skal sørge for at institusjonens alminnelige funksjoner er universelt utformet. Plikten til universell utforming omfatter institusjonens fysiske omgivelser, informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT), inkludert det digitale læringsmiljøet. Plikten gjelder ikke utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen, jf. likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18.
>
> (3) Styret skal, i samarbeid med studentsamskipnadene, legge forholdene til rette for et godt studiemiljø og arbeide for å bedre studentvelferden på lærestedet.
>
> (4) Læringsmiljøet er de forholdene som virker inn på studentenes muligheter til å tilegne seg kunnskap, og som er av betydning for studentenes fysiske og psykososiale helse. I et helhetlig læringsmiljø inngår fysiske, digitale, organisatoriske, pedagogiske og psykososiale forhold som del av det helhetlige læringsmiljøet. Departementet kan i forskrift gi utfyllende bestemmelser om krav til læringsmiljøet.
>
> (5) Institusjonens arbeid med læringsmiljøet skal dokumenteres og inngå som en del av institusjonens interne system for kvalitetssikring etter § 1-6

I universitets- og høyskoleloven § 4-3 c er det gitt regler om individuell tilrettelegging ved funksjonsnedsettelse og særskilte behov. Etter § 4-3 c har studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen, for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Retten gjelder ikke tilrettelegging som innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen, jf. andre ledd. Institusjoner på Svalbard skal, så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov. Reglene blir i hovedsak videreført, med enkelte justeringer, i ny universitets- og høyskolelov §§ 10-2 og 10-5.

Det er også gitt regler om læringsmiljøet ved fagskoler i fagskoleloven § 15.

8.2.3 Opplæringsloven og privatskoleloven

I opplæringsloven § 9A-7 er det gitt regler om det fysiske miljøet. Det fremgår av bestemmelsen at

> Skolane skal planleggjast, byggjast, tilretteleggjast og drivast slik at det blir teke omsyn til tryggleiken, helsa, trivselen og læringa til elevane.
>
> Det fysiske miljøet i skolen skal vere i samsvar med dei faglege normene som fagmyndigheitene til kvar tid tilrår. Dersom enkelte miljøtilhøve avvik frå desse

normene, må skolen kunne dokumentere at miljøet likevel har tilfredsstillande verknad for helsa, trivselen og læringa til elevane.

Alle elevar har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreiast slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar.

Dersom ein elev eller forelder eller eit av råda eller utvala ved skolen der desse er representerte, ber om tiltak for å rette på fysiske miljøtilhøve, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak

I ny opplæringslov § 12-7 er det forenklede krav til det fysiske miljøet. Det fremgår av bestemmelsen at

Alle elevar har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreiast slik at det leggjast til rette for dei elevane ved skolen som har nedsett funksjonsevne.

Departementet gir forskrift om saksbehandlinga av saker som gjeld det fysiske skolemiljøet etter §§ 12-2 og 12-7. I slike saker gjeld ikkje § 29-1

Privatskoleloven følger kravene i opplæringsloven.

8.2.4 Likestillings- og diskrimineringsloven

Likestillings- og diskrimineringsloven har en rekke regler med det formål å fremme likestilling. I likestillings- og diskrimineringsloven § 17 er det gitt regler om unviersell utforming. Det fremgår av bestemmelsen at:

Offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner.

Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse.

Plikten gjelder ikke utforming eller tilrettelegging som innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på

a. effekten av å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse
b. om virksomhetens alminnelige funksjoner er av offentlig art
c. kostnadene ved tilretteleggingen
d. virksomhetens ressurser
e. sikkerhetshensyn
f. vernehensyn.

Plikten etter første ledd anses som oppfylt dersom virksomheten oppfyller krav til universell utforming i lov eller forskrift.

Kongen kan gi forskrift om innholdet i plikten til universell utforming på områder som ikke er omfattet av krav i annen lov eller forskrift.

I lovens § 18 er det regler om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT). Etter bestemmelsen har offentlige og private virksomheter plikt til universell utforming av hovedløsninger for IKT rettet mot eller stilt til rådighet for bruker. Det er unntak fra plikten dersom den medfører en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten, jf. § 18 andre ledd. Det er gitt nærmere regler i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

8.2.4.1 Rett til individuell tilrettelegging for elever og studenter

Likestillings- og diskrimineringsloven § 21 første ledd gir elever og studenter med funksjonsnedsettelse ved skole- og utdanningsinstusjoner rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning og eksamen, for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Det fremgår av bestemmelsens andre ledd at retten ikke gjelder tilrettelegging som innebærer en uforholdsmessig byrde.

8.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at nye folkehøgskoler skal utformes etter krav om universell utforming i plan- og bygningslovens byggetekniske forskrift (TEK17) for å bli godkjent som folkehøgskoler. Eksisterende folkehøgskoler må arbeide målrettet for å oppdatere eksisterende bygningsmasse til å møte kravene om universell utforming innen en tidsfrist. Ved nybygg på eksisterende folkehøgskoler skal krav om universell utforming gjelde.

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om forslagene om universell utforming, støtter ikke et krav om universell utforming for eksisterende skoler. Det vises i hovedsak til at mange folkehøgskolebygg er svært gamle og at et krav om universell utforming vil være svært kostnadskrevende. Et flertall støtter et krav om universell utforming for nye skoler og nye skolebygg.

Utvalget foreslår at lovkravene knyttet til læringsmiljøet utvides til å gjelde både bo- og læringsmiljø, og at disse i større grad enn i dag tar høyde for at elevene oppholder seg på skolen 24 timer i døgnet. Utvalget mener at folkehøyskoleloven i større grad må ha krav til bomiljøet, tatt i betraktning at elevene i all hovedsak bor på skolen og dermed oppholder seg i dette miljøet hele døgnet. Utvalget viser til at bomiljøet er vesentlig for god kvalitet i folkehøgskoletilbudet. For å ivareta et godt bo- og læringsmiljø på skolen er gode internat, matsal, kjøkken, vaskerom, bad, fellesareal og undervisningsareal viktig. Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget i høringen. Skolene som har uttalt seg, støtter forslaget uten nærmere kommentar.

Utvalget foreslår at folkehøyskoleloven § 5a endres, slik at det står at læringsmiljøet skal være innrettet for elever av alle kjønn. Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om dette forslaget.

8.4 Departementets vurderinger

8.4.1 Behov for å oppdatere reglene om læringsmiljøet ved folkehøgskoler

En forutsetning for god kvalitet på folkehøgskoletilbudet er elevenes læringsmiljø. Folkehøyskoleloven § 5a om læringsmiljøet har stått uendret siden 2005. Dagens bestemmelse fokuserer i hovedsak på det fysiske læringsmiljøet ved folkehøgskolen.

Hva som ligger i et godt læringsmiljø har endret seg over tid, og omfatter etter departementets syn i dag bl.a. fysiske, psykososiale, pedagogiske og organisatoriske forhold som har betydning for elevenes læring, helse og trivsel. Departementet vil peke på at et godt læringsmiljø bl.a. skal bidra til at individuelle forhold hos eleven, som f.eks. funksjonsnedsettelse, ikke skal være til hinder for å gå på folkehøgskole. Departementet vil vise til at universell lovgivning, som likestillings- og diskrimineringsloven, bl.a. stiller krav til universell utforming for både offentlige og private virksomheter som retter seg mot allmennheten, og rett til individuell tilrettelegging for elever og studenter. Departementet ser derfor behov for å oppdatere og forenkle dagens regler om læringsmiljøet.

8.4.2 En ny lovbestemmelse om bo- og læringsmiljøet ved folkehøgskoler

Departementet foreslår at folkehøyskoleloven § 5a erstattes av en ny og forenklet lovbestemmelse om bo- og læringsmiljøet ved folkehøgskoler, se forslaget til § 6a. Departementet foreslår at folkehøgskolene fortsatt skal ha en plikt til å sørge for at læringsmiljøet er forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til elevenes helse, sikkerhet og velferd.

Departementet vil videre vise til at internatet ved folkehøgskolene er en integrert del av læringsprogrammet, og at elevene som hovedregel bor på internat. Departementet er derfor enig med folkehøgskoleutvalget i at bomiljøet bør inngå som en del av det helhetlige læringsmiljøet ved folkehøgskolen. Departementet foreslår derfor også å presisere i bestemmelsen at kravene gjelder *bo*- og læringsmiljøet.

Etter departementets syn er bo- og læringsmiljøet de forholdene som virker inn på elevenes fysiske og psykososiale helse, og omfatter både fysisk, psykososialt, organisatorisk og pedagogisk miljø. Hva som er et forsvarlig bo- og læringsmiljø må vurderes ved den enkelte skolen og vil kunne endre seg over tid.

Departementet foreslår at skolen fortsatt skal samarbeide med elevrådet om bo- og læringsmiljøet, se forslaget til § 6a første ledd andre punktum.

I lys av at bo- og læringsmiljøet omfatter mer enn bare det fysiske miljøet, foreslår departementet å ta ut dagens opplisting av kravene til det fysiske arbeidsmiljøet i § 5a andre ledd bokstav a til i. Flere av kravene til det fysiske miljøet fremgår av annet regelverk, bl.a. likestillings- og diskrimineringsloven, plan- og bygningsloven og forskrift om miljørettet helsevern. Endringen skal for øvrig ikke innebære noen svekkelse av kravene til det fysiske læringsmiljøet. Formålet er i hovedsak å tydeliggjøre og oppdatere bestemmelsen.

Departementet har merket seg folkehøgskoleutvalgets forslag knyttet til universell utforming. Departementet vil vise til at likestillings- og diskrimineringsloven stiller krav om at offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner. Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 21 har også elever og studenter ved skole- og utdanningsinstitusjoner rett til individuell tilrettelegging. Disse reglene gjelder for folkehøgskolene, og departementet mener det derfor ikke er behov for egen regulering av dette i folkehøyskoleloven. Departementet foreslår derfor også å ta ut dagens regulering om at skolen, så langt det er mulig og rimelig, skal legge læringsmiljøet til rette for elever med særskilte behov.

8.5 Departementets forslag

Departementet foreslår en ny lovbestemmelse om bo- og læringsmiljøet, se forslaget til § 6a.

9 Elevombud

9.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet om det bør lovfestes at folkehøgskoleelevene skal ha tilgang på et nasjonalt elevombud.

9.2 Gjeldende rett

Det er i dag ikke en lovfestet rett på tilgang til elevombud for folkehøgskoleelevene.

Til sammenligning gir universitets- og høyskoleloven § 4-17 styret ved institusjonene ansvar for at alle studenter har tilgang til et studentombud. Regelen videreføres i ny universitets- og høyskolelov § 10-8. Det samme gjelder for fagskolene etter fagskoleloven § 14 a. Begge bestemmelsene regulerer at studentombudet skal gi studenter råd og hjelp i saker knyttet til studiesituasjonen, at studentombudet ikke kan instrueres i sitt virke og at studentombudet har taushetsplikt.

Mange fylkeskommuner har i dag elev- og lærlingombud i videregående opplæring. Ombudene skal være uavhengige og har taushetsplikt. Ombudene er etablert etter politiske vedtak i de ulike fylkestingene. Ordningen med elev- og lærlingombud er ikke lovfestet.

9.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår å lovfeste at alle folkehøgskoleelever skal ha tilgang til et elevombud. Utvalget mener ombudet bør ha en uavhengig stilling og ansettes i Folkehøgskolerådet. I sin begrunnelse for forslaget viser utvalget til at folkehøgskoleelevene ikke har noen utenfor egen skole å kontakte ved tvil om rettigheter. Utvalget viser til at det er etablerte ombud i videregående opplæring, høyere utdanning og fagskoleutdanning.

Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget i høringen av NOU 2022: 16, støtter det. Folkehøgskolerådet viser til at det er viktig med et elevombud, slik at folkehøgskoleelevene har noen utenfor skolen å henvende seg til om rettigheter og plikter. Vestland fylkeskommune ber om at det vurderes nærmere om elevombudet skal være ansatt i Folkehøgskolerådet eller om det skal være en del av elev- og lærlingombudene sine oppgaver i fylkeskommunen. Foreningen Færder folkehøgskole mener elevombudet bør være ansatt i Utdanningsdirektoratet.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 12.5.

9.4 Departementets vurderinger

Departementet mener det er viktig at folkehøgskoleelevene kan få råd og veiledning av et uavhengig ombud i saker knyttet til folkehøgskoleoppholdet. Elevene kan for eksempel ha spørsmål knyttet til rettigheter og plikter, i saker om brudd på skolereglene, og læringsmiljøet. Ombudet kan veilede elevene i forbindelse med klager, og bidra til å løse saker på lavest mulig nivå. Et elevombud kan også bidra til at klagesaker blir bedre forberedt og at elevene opplever større grad av trygghet. Departementet mener det derfor er behov for et lavterskeltilbud med bistand til elevene.

Departementet viser til at det er etablert studentombud i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning, og fylkeskommunale elev- og lærlingombud i videregående opplæring. Departementet mener et elevombud for folkehøgskoleelevene bør etableres som en nasjonal ordning, og at dette vil være tilstrekkelig for å ivareta behovet.

Departementet foreslår å lovfeste at folkehøgskoleelevene skal ha tilgang på et nasjonalt elevombud og at ombudet skal gi råd og veilede i saker knyttet til elevsituasjonen, se forslaget til § 2e. Etter departementets vurdering bør elevombudet plasseres administrativt i Folkehøgskolerådet. Folkehøgskolerådet får offentlig tilskudd for å ivareta fellesoppgaver for folkehøgskolene. Departementet tar sikte på å finansiere midler til dekning av et årsverk til et elevombud. En grunnleggende forutsetning for ordningen må likevel være at ombudet skal være faglig uavhengig. Departementet foreslår derfor å lovfeste at elevombudet ikke kan instrueres i sitt virke. Dette vil gjelde uavhengig av hvor ombudet plasseres. Det er viktig at ombudets rolle avgrenses mot andre funksjoner der ombudet er plassert. Ombudet må for øvrig forholde seg til de rammene som blir gitt i budsjett og mandat.

Det vil være naturlig at det for stillingen som nasjonalt elevombud åpnes for ansettelse på åremål. Hovedregelen i norsk arbeidsliv er fast ansettelse, men for et elevombud er det særlig viktig å sikre fornyelse og uavhengighet. Ved å åpne for ansettelse på åremål, vil man kunne forhindre at ombudet blir for nært knyttet til organet der vedkommende er plassert. Departementet foreslår derfor å åpne for ansettelse på åremål og at åremålsperioden kan være på fire til seks år. Hensynet til uavhengighet, tilsier også at ansettelse på åremål bør begrenses oppad til en sammenhengende periode på 12 år. Dette er tilsvarende regulering som studentombud i fagskoleloven.

Departementet foreslår å lovfeste i bestemmelsen at forvaltningslovens regler i §§ 13 til 13 e og 13 g om taushetsplikt gjelder for elevombudet. Dersom elevombudet plasseres administrativt hos Folkehøgskolerådet, vil ikke forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelde direkte og det bør derfor fremgå av bestemmelsen.

9.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- lovfeste at folkehøgskoleelever skal ha tilgang på et nasjonalt elevombud og at elevombudet skal gi råd og veiledning i saker knyttet til elevsituasjonen, se forslaget til § 2e første ledd
- lovfeste at elevombudet ikke kan instrueres i sitt virke, se forslaget til § 2e andre ledd andre punktum
- lovfeste at elevombudet kan ansettes på åremål, se forslaget til § 2e tredje ledd
- lovfeste at forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for elevombudet, se forslaget til § 2e fjerde ledd.

10 Styrets ansvar

10.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet behovet for å tydeliggjøre og systematisere styrets ansvar i folkehøyskoleloven.

10.2 Gjeldende rett

10.2.1 Folkehøyskoleloven

Ansvaret til styret ved folkehøgskolen er regulert i ulike bestemmelser i folkehøyskoleloven. Det fremgår av folkehøyskoleloven § 2 bokstav f at:

> Skolen skal ha et styre som er det øverste ansvarlige organ. Eieren av skolen fastsetter sammensetningen av styret. Elever og tilsatte skal være sikret representasjon, og skal selv velge sine representanter. Representantene skal ha tale-, forslags- og stemmerett på styremøtene. Styret skal føre tilsyn med skolens drift, og tilsette og si opp skolens personale

Styret har videre bl.a. ansvar for å fastsette rådsorganer ved skolen, jf. § 2 bokstav g, og ansvaret for elevenes læringsmiljø, jf. § 5a.

10.2.2 Privatskoleloven, fagskoleloven og universitets- og høyskoleloven

Både privatskoleloven og fagskoleloven har egne bestemmelser om styrets ansvar og oppgaver. I privatskoleloven § 5-1 er ansvaret til styret listet opp. Blant annet er det lovfestet at styret skal vedta budsjett og regnskap for skolen, fastsette inntaks- og

ordensreglement, sørge for at offentlige tilskudd og skolepenger kommer elevene til gode, sørge for at offentlige krav og bestemmelser for virksomheten blir oppfylt og at styret skal sørge for å ha rett og nødvendig kompetanse i virksomheten.

Det fremgår av forarbeidene til privatskoleloven, Ot.prp.nr.33 (2002-2003) s. 43, at formålet med listen over styrets oppgaver er å gi en oversikt over hvilke oppgaver som er styret sin enekompetanse, og som styret ikke kan delegere videre til skoleledelsen. Listen er ikke ment som en uttømmende liste over alle styrets oppgaver.

Også i fagskoleloven § 9 er regler om ansvaret til styret ved private fagskoler listet opp. Styret skal blant annet sørge for at studentene får den utdanningen fagskolen er akkreditert for, sørge for at alle vilkår for offentlige tilskudd er oppfylt, fastsette krav til lærerkompetanse og sørge for at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, og etablere og sørge for gjennomføring av systematiske kontrolltiltak (internkontroll) for å sikre dette. Etter § 9 fjerde ledd fremgår det at styret kan delegere sin avgjørelsesmyndighet til andre ved fagskolen hvis det ikke følger av loven at styret selv skal fatte vedtak.

Det fremgår av forarbeidene til fagskoleloven, Prop. 47 L (2017-2018) s. 91, at listen ikke er ment å gi en uttømmende oversikt over styrets plikter og ansvar.

I universitets- og høyskoleloven stilles det ulike krav til styret ved private universiteter og høgskoler. I universitets- og høyskoleloven § 8-1 fremgår det bl.a. at styret skal være åpent om arbeidet sitt, krav om internkontroll, krav om at studentene får den utdanningen som er forutsatt som grunnlag for akkrediteringen, at alle vilkår for eventuelle offentlige tilskudd oppfylles, og krav om at virksomheten driver i samsvar med lover og forskrifter. Det stilles også krav om at styret selv skal fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt studieår. Bestemmelsen videreføres i ny universitets- og høyskolelov § 5-1.

10.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår flere forpliktende krav til styret ved folkehøgskolen og at styrets oppgaver samles i en bestemmelse. Utvalget foreslår følgende reguleringer av styrets ansvar:

- Folkehøyskoleloven bør få en samlet bestemmelse som regulerer styrets oppgaver, med ansvar for god folkehøgskoledrift og læringsmiljø
- Styret får et lovfestet ansvar for et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og for at dette systemet er forsvarlig og tilpasset folkehøgskolens egenart og aktiviteter
- Styret får et lovfestet ansvar for at folkehøgskolene følger kravene i folkehøyskoleloven og -forskriften, ved å ha system for internkontroll.
- Styret skal ha det overordnede ansvaret for at skolens ansatte har riktig kompetanse. Styret har ansvar for å ansette rektor og eventuelt assisterende rektor. Skolens daglige ledelse har ansvaret for å ansette lærere og annet personell, supplert med et tilsettingsutvalg der ansatte er representert.

- Vedtekter for styret i folkehøgskolene, styrets arbeid, årsmøtevedtak og liknende skal være offentlig tilgjengelige og publiseres på folkehøgskolenes nettsider.

Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslagene til regulering av styrets ansvar, blant dem Folkehøgskolerådet. Til forslaget om at det skal være et tilsettingsutvalg der ansatte er representert, mener Folkehøgskolerådet at tilsettingsutvalget også må ta del i saker som gjelder oppsigelser. Folkehøgskolerådet mener videre at det bør lovfestes at styret har ansvar for å gjøre vedtekter, styrets årsmelding og protokoll fra årsmøtet offentlig tilgjengelig, men ikke møteprotokoller og lignende.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 12.5.

10.4 Departementets vurderinger

10.4.1 Behov for å tydeliggjøre kravene til styret ved skolen

Styret ved folkehøgskolen har det overordnede ansvaret for folkehøgskoledriften. Styrets rolle som øverste ansvarlige organ fremgår i dag, av folkehøyskoleloven § 2 bokstav f. For øvrig fremgår reglene om ansvaret og oppgavene til styret ved folkehøgskolen av ulike bestemmelser i loven. Departementet ser behov for å tydeliggjøre og systematisere ansvaret til styret i loven. Til sammenligning stiller andre utdanningslover som privatskoleloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven både flere og tydeligere krav til styret ved private utdanningsinstitusjoner. Departementet har i vurderingen av regler om styret og styrets ansvar og oppgaver i folkehøyskoleloven, sett hen til hvordan ansvaret er regulert i disse lovene.

10.4.2 En ny bestemmelse om styret

Departementet foreslår at dagens regler om styret slik de fremgår av folkehøyskoleloven § 2 f flyttes til en egen bestemmelse om styret, se forslaget til § 2a. I høringsnotatet punkt 5 foreslår departementet å stille krav om at alle private folkehøgskoler skal være aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelser etter stiftelsesloven. Både aksjeloven og stiftelsesloven har krav til styrets ansvar og oppgaver, se nærmere omtale i høringsnotatet punkt 5. Reglene i folkehøyskoleloven om styret ved skolen, vil dermed komme i tillegg til reglene som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen. Departementet foreslår derfor å presisere i bestemmelsen at skolen sitt styre skal oppnevnes i samsvar med det rettsgrunnlaget skolen blir drevet etter, se forslaget til § 2a første ledd.

Ettersom forslaget om krav til organisasjonsform ikke skal gjelde for kommunale og fylkeskommunale folkehøgskoler, vil heller ikke forslaget om at styret skal oppnevnes i samsvar med det rettslige grunnlaget, gjelde for de kommunale og fylkeskommunale skolene. Slike skoler må, som i dag, ha styrer. I tilfeller hvor folkehøgskolen er organisert som kommunale eller fylkeskommunale foretak, gjelder reglene i kommuneloven kapittel

9. I tilfeller hvor folkehøgskolene er organisert som en avdeling i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen, er det opp til kommunen eller fylkeskommunen hvordan oppnevningen skal gjøres. Dette må gjøres i tråd med kommuneloven.

Departementet foreslår at dagens § 5 andre ledd om klageadgang for et mindretall i styret, flyttes til den nye bestemmelsen om styret, for en mer naturlig plassering. Departementet foreslår også en forenkling av dagens § 5 andre ledd andre punktum, se forslaget til § 2a tredje ledd.

10.4.3 En ny bestemmelse om styrets ansvar

Departementet foreslår en ny lovbestemmelse om ansvaret til styret, se forslaget til § 2b. Listen over styrets ansvar og oppgaver er ikke ment å være uttømmende, men skal angi sentrale ansvarsområder. Med mindre det fremgår av bestemmelsen at det er styret som har avgjørelsesmyndigheten, kan oppgaver delegeres til administrasjonen ved skolen i tråd med alminnelige regler for delegering. Styret vil uansett ha det overordnede ansvaret.

Etter departementets vurdering bør det presiseres i bestemmelsen at styret ved folkehøgskolen har ansvar for at skolen drives i samsvar med lover og forskrifter. En slik regulering fremgår bl.a. av privatskoleloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven i dag. Dette ansvaret gjelder også i dag, men bør komme tydelig frem av folkehøyskoleloven, se forslaget til § 2b første ledd. Med dette forslaget vil dagens § 2 bokstav f femte punktum, om at styret skal føre tilsyn med skolens drift, være overflødig. Departementet foreslår derfor at denne bestemmelsen oppheves.

Departementet foreslår videre å presisere i bestemmelsen at styret skal sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen av skolen og at styret har ansvaret for at vilkårene for offentlig tilskudd oppfylles, jf. kravene i folkehøyskoleloven §§ 2 og 4 a, se forslagene til § 2b bokstav a og b. Det er tilsvarende reguleringer i bl.a. universitets- og høyskoleloven og privatskoleloven. I tillegg foreslår departementet at det presiseres i bestemmelsen at styret har ansvaret for elevenes læringsmiljø etter forslaget til ny § 6 a, og at styret skal fastsette opptaks- og skoleregler, se forslagene til § 2b bokstav c og d. Det er styret selv som skal fastsette opptaks- og skolereglene for skolen, og dette kan dermed ikke delegeres.

Departementet foreslår at kravet om elevråd og styrets ansvar for å fastsette øvrige rådsorganer for elevmedvirkning slik det fremgår av dagens lov § 2 bokstav g, flyttes til den nye bestemmelsen om styrets ansvar, se forslaget til § 2b bokstav i. Kravet om elevråd gjelder for alle skoler. Det er ellers styret selv som fastsetter øvrige rådsorganer, og myndigheten kan ikke delegeres.

10.4.4 Krav om internkontroll og system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling

Det er i dag ingen regler om internkontroll ved folkehøgskolene. Departementet er enig med utvalget i at styret ved folkehøgskolen bør ha en plikt om å arbeide systematisk med internkontroll. Folkehøgskolenes driftsmidler består i hovedsak av offentlige tilskudd og

elevbetaling, og det er derfor avgjørende at tilbudet er av god kvalitet, har tilstrekkelig legitimitet og sikrer effektiv ressursbruk. Et system for internkontroll vil også gjøre det enklere å føre tilsyn med folkehøgskoledriften. For det øvrige utdanningssystemet følger krav om internkontroll av bl.a. kommuneloven, universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven og privatskoleloven.

Departementet foreslår å lovfeste at styret skal etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak for å sikre at krav fastsatt i eller med hjemmel i denne loven oppfylles (internkontroll), se forslaget til § 2b bokstav f. Hvordan internkontrollen skal innrettes vil kunne variere ut fra størrelsen på folkehøgskolen, skolens egenart mv. Det vil være opp til styret ved den enkelte folkehøgskolen å vurdere hvordan internkontrollen skal gjennomføres. Styret vil ha det overordnede ansvaret for gjennomføringen av internkontrollen, men kan delegere oppgaver og utførelsen av det nærmere internkontrollarbeidet. Det er samtidig en forutsetning at delegeringen er forsvarlig.

Departementet foreslår å presisere i loven at kravet om internkontroll bare omfatter de private folkehøgskolene, ettersom kommunelovens regler om internkontroll vil gjelde for skolene som er kommunalt eller fylkeskommunalt eid, se kommuneloven § 25-1.

Departementet foreslår også å lovfeste at styret skal sørge for et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og for at dette systemet er forsvarlig og tilpasset folkehøgskolens egenart og aktiviteter, se forslaget til § 2f. Krav til kvalitetssikring og kvalitetsutvikling er nærmere omtalt i høringsnotatet punkt 16. Departementet foreslår at kvalitetsarbeidet fortsatt i hovedsak skal gjennomføres ved skolenes selvevaluering, og ved krav til innsending av årsrapport. Det kan også gis nærmere forskrift om krav til kvalitetssikring.

10.4.5 Styrets ansvar for å ansette skolens personale

Det fremgår i dag av folkehøyskoleloven § 2 bokstav f femte punktum at styret skal tilsette og si opp skolens personale. I dette ligger også et ansvar for å påse at personalet har riktig kompetanse. Departementet mener det bør komme tydeligere frem av loven at styret har ansvaret for at skolens ansatte har riktig kompetanse, og foreslår å lovfeste dette i bestemmelsen om styrets ansvar, se forslaget til § 2b bokstav h.

Etter folkehøyskoleloven § 2 bokstav e skal skolen ha en rektor som er pedagogisk og administrativt ansvarlig leder. Som omtalt over er det i dag styret som ansetter og sier opp skolens personale, jf. § 2 bokstav f. Departementet er enig med utvalget i at det er styret selv som bør ansette daglig leder (rektor), mens ansettelse av øvrig personale kan delegeres til den daglige ledelsen. Departementet foreslår derfor at dagens krav om at styret ansetter og sier opp skolens personale, endres til et krav om at styret ansetter rektor ved skolen, se forslaget til § 2b bokstav h. Ansettelse av øvrig personale kan dermed delegeres. Til sammenligning er det tilsvarende regulering i privatskoleloven § 5-1.

Departementet har merket seg utvalgets forslag om at det for ansettelser utover skolens daglige ledelse, bør være krav om et ansettelsesutvalg der ansatte er representert. I lys av at folkehøgskolene er relativt små virksomheter, ser departementet per i dag ikke behov

for et slikt krav i loven. Skolen står for øvrig fritt til å opprette ansettelsesutvalg dersom den ønsker det. Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på dette.

Med forslagene over vil dagens folkehøyskolelov § 2 bokstav f femte punktum om at styret skal tilsette og si opp skolens personale være overflødig. Departementet foreslår at bestemmelsen oppheves.

10.4.6 Krav om åpenhet om styrets arbeid og vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt studieår

Departementet foreslår å lovfeste i bestemmelsen om styrets ansvar, at styret skal sørge for åpenhet om arbeidet sitt, se forslaget til § 2b bokstav j. Bestemmelsen vil gjelde både private og offentlige folkehøgskoler, og vil komme i tillegg til krav i annet regelverk. Det stilles bl.a. ulike krav om åpenhet etter aksjeselskapsloven og stiftelsesloven. Styret ved folkehøgskolen kan f.eks. informere om styrets arbeid og virksomhet på nettsidene til folkehøgskolen, eller arrangere interne hørings- eller informasjonsmøter om større saker styret har til behandling. Størst mulig grad av åpenhet om styrets arbeid er sentralt for økt kvalitet og legitimitet om folkehøgskolens drift. Departementet vil vise til at det er et tilsvarende krav til styret bl.a. ved private universiteter og høgskoler i universitets- og høyskoleloven.

Departementet foreslår å lovfeste at styret ved skolen skal fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt folkehøgskoleår, se forslaget til § 2b bokstav k. Utvalget har vist til at det ikke er et slikt krav i dag, selv om mange styrer trolig tar en slik beslutning før oppstart av nytt år. Universitets- og høyskoleloven stiller tilsvarende krav til styret ved private universiteter og høgskoler. Etter departementets vurdering bør en slik strategisk beslutning treffes før oppstart av nytt folkehøgskoleår. I vedtaket kan det legges vekt på elevtall, budsjett og økonomi mv. Det skal ikke være adgang for styret til å delegere avgjørelsesmyndigheten i slike saker. Vedtaket skal også være offentlig tilgjengelig.

10.5 Departementets forslag

Departementet foreslår

- en ny lovbestemmelse om styret, se forslaget til § 2a
- en ny lovbestemmelse om styrets ansvar, se forslaget til § 2b
- å presisere at styret ved skolen har ansvar for at skolen drives i samsvar med lover og forskrifter
- å presisere at styret skal sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen
- å presisere at styret skal sørge for at vilkår for offentlige tilskudd oppfylles
- å lovfeste at styret skal fastsette opptaks- og skoleregler
- å lovfeste at styret ved private folkehøgskoler skal etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak for å sikre at krav fastsatt i eller med hjemmel i loven oppfylles (internkontroll)

- å lovfeste styrets ansvar for et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og for at dette systemet er forsvarlig og tilpasset folkehøgskolens egenart og aktiviteter
- å presisere at styret har ansvaret for at skolens ansatte har riktig kompetanse. Styret skal ansette daglig leder
- å lovfeste at styret skal sørge for åpenhet om arbeidet sitt
- å lovfeste at styret skal fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt skoleår.

11 Reaksjoner ved brudd på skolereglene. Bortvisning og utvisning

11.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet behovet for regler om bortvisning og utvisning som reaksjon ved brudd på skolereglene og hvordan saksbehandlingen bør være i slike saker.

11.2 Gjeldende rett

11.2.1 Bortvisning og utvisning

Det er ingen generelle regler i folkehøyskoleloven om bruk av bortvisning og utvisning som reaksjon ved brudd på reglene ved folkehøgskolen.

Det fremgår av folkehøyskoleloven § 5b andre ledd at styret fastsetter hvilke reaksjoner som skal gjelde ved brudd på forbudet mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet. Styret kan fastsette at elever kan vises bort fra undervisningen hvis de bryter forbudet flere ganger, jf. andre ledd fjerde punktum. Andre tiltak skal ha vært vurdert før vedtak om bortvisning treffes, jf. andre ledd femte punktum.

Til sammenligning gir privatskoleloven § 3-10 regler om bortvisning av elever. Det fremgår av bestemmelsen at:

> Styret kan fastsetje i ordensreglementet at grunnskoleelevar kan visast bort frå undervisninga dersom dei bryt reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Elevar på 1. til 7. årstrinn kan visast bort for enkelttimar eller resten av dagen, og elevar på 8. til 10. årstrinn kan visast bort for opp til tre dagar.
>
> Styret kan fastsetje i ordensreglementet at elevar i vidaregåande skole kan visast bort frå undervisninga i opp til fem dagar dersom dei bryt reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Det kan like eins fastsetjast at elevar kan visast bort for resten av skoleåret dersom brota er særleg alvorlege.
>
> Den daglege leiaren kan vedta bortvising etter å ha rådført seg med lærarane til eleven. Heimfylket kan vedta at ein elev i vidaregåande skole skal visast bort for resten av skoleåret. Heimfylket kan ikkje overlate til skolen å gjere slikt vedtak. Norske vidaregåande skolar i utlandet gjer sjølv vedtak om bortvising. Om ikkje styret fastset noko anna, kan den daglege leiaren gi lærarar høve til å vise bort

elevar frå si eiga undervisning for ei opplæringsøkt, men ikkje meir enn to klokketimar.

Før det blir gjort vedtak om bortvising, skal ein ha vurdert andre tiltak. Foreldra skal varslast før ein elev på 1. til 7. årstrinn blir bortvist for resten av dagen.

Avgjerd om bortvising er enkeltvedtak, og reglane i forvaltningsloven gjeld. Departementet er klageinstans.

Også universitets- og høyskoleloven § 4-8 (ny universitets- og høyskolelov §§ 12-5 og 12-6 med enkelte endringer) og fagskoleloven § 25 gir regler om bortvisning og utestenging.

11.2.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene (disiplinærsaker)

Det er gitt regler om organ for disiplinærsaker og klageadgang i folkehøyskoleloven § 5. Det fremgår av bestemmelsen at:

> Styret skal etablere et organ for behandling av disiplinærsaker. Elever kan klage på organets vedtak i disiplinærsaker til styret for skolen.
>
> Et mindretall i styret kan klage på vedtak i styret. I saker som gjelder skolens verdigrunnlag og mål er skoleeier klageinstans, og i forvaltningssaker er departementet eller den departementet utpeker klageinstans.
>
> Reglene i kapittel IV, V og VI i forvaltningsloven gjelder ved klagebehandlingen.

At et mindretall i styret kan klage på vedtak i styret etter andre ledd første punktum, gjelder ikke for klage i disiplinærsaker etter første ledd, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd første punktum.

Etter universitets- og høyskoleloven § 4-8 (ny universitets- og høyskolelov §§ 12-5 og 12-6) og fagskoleloven § 25 fattes vedtak om å bortvise eller utestenge en student av styret ved institusjonen med minst to tredels flertall. Departementet eller særskilt klageorgan oppnevnt av departementet er klageinstans. Det er i dag Felles klagenemnd som er klageinstans for saker om bortvisning og utestenging etter universitets- og høyskoleloven, mens Nasjonal klagenemnd for fagskoleutdanning behandler klager om bortvisning og utestenging etter fagskoleloven.

11.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

11.3.1 Bortvisning og utvisning

Utvalget foreslår en tydeligere regulering i folkehøyskoleloven om hvem som kan fatte vedtak i hvilke typer saker og hvilken prosedyre som skal gjelde for enkeltvedtak. Utvalget foreslår å legge inn en lovhjemmel i tråd med fagskoleloven § 25 og privatskoleloven § 3-10 om bortvisning og utvisning. Utvalget viser til at det bør settes et nivå for hva som skal til for at eleven skal miste skoleplassen eller retten til å følge undervisningen i en periode. Det vises til at bortvisning og utvisning ikke bare er et rent

privatrettslig spørsmål om brudd på kontrakten for skoleplass, men at det også utøves offentlig myndighet.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om dette forslaget, men forslaget støttes av et flertall av dem som har uttalt seg. Folkehøgskolerådet er blant dem som støtter tydeligere regler, og at fagskoleloven § 25 og privatskoleloven § 3-10 kan brukes som et utgangspunkt ved utforming av forslagene.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 12.5.

11.3.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene

Utvalget foreslår at myndighet til å fatte vedtak i midlertidige bortvisningssaker legges til rektor og disiplinærrådet, mens vedtak om permanent tap av skoleplass, fattes av styret. Klager på vedtak om bortvisning skal fortsatt behandles av styret, mens en uavhengig klagenemnd behandler klager på vedtak om tap av skoleplass. Utvalget foreslår at folkehøgskolene innlemmes i eksisterende ordning med nasjonale klagenemnder i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning, tilknyttet Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse.

Et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget om at vedtak i saker om midlertidig bortvisning treffes av rektor og disiplinærrådet. Folkehøgskolerådet er blant dem som støtter forslaget.

Et flertall av høringsinstansene støtter ikke forslaget om at vedtak om permanent tap av skoleplass fattes av styret ved skolen som førsteinstans eller at det opprettes en uavhengig klagenemnd som behandler klage over slike vedtak. Det vises bl.a. til at styret ikke er tilstrekkelig involvert i det daglige skolelivet og at rektor bør være med å fatte slike beslutninger. Folkehøgskolerådet er blant dem som ikke støtter forslaget. Folkehøgskolerådet viser til at det ikke er hensiktsmessig at de eksisterende klagenemndene for universiteter, høgskoler og fagskoler skal behandle klagesaker fra folkehøgskolene, fordi sakene for folkehøgskoleelever ofte knytter seg til brudd på regler for internat. Det påpekes også at det er behov for rask avgjørelse av om eleven kan oppholde seg ved internatet.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 12.5.

11.4 Departementets vurderinger

11.4.1 Bortvisning og utvisning

Departementet foreslår nye regler om bortvisning og utvisning i saker om brudd på skolereglene, se forslaget til § 6.

Det er i dag ingen generelle regler i folkehøyskoleloven om bruk av bortvisning og utvisning som reaksjon ved brudd på skolereglene. Ved de private folkehøgskolene

reguleres rettsforholdet mellom eleven og folkehøgskolen i hovedsak av den privatrettslige avtalen om skoleplass. Det er først og fremst innholdet i avtalen som avgjør om eleven har brutt vilkårene i den grad at folkehøgskolen kan bortvise eller permanent utvise eleven. Flere folkehøgskoler har i tillegg et skolereglement som inneholder regler om elevenes rettigheter og plikter, og reaksjonsmuligheter ved brudd på disse reglene. Som omtalt i høringsnotatet punkt 7, foreslår departementet å lovfeste at alle folkehøgskoler skal ha skoleregler som regulerer elevenes rettigheter og plikter, hvilke tiltak som eventuelt kan benyttes mot elever som bryter reglene og hvordan slike saker behandles.

Departementet ser at det er behov for et klarere hjemmelsgrunnlag i folkehøyskoleloven for skolenes adgang til å gripe inn i elevenes rettsstilling i form av bortvisning og utvisning fra skolen. I andre utdanningslover, som privatskoleloven og fagskoleloven, er tap av rettigheter i form av bortvisning og utvisning nærmere regulert.

Bortvisning som reaksjon ved en folkehøgskole kan både omfatte umiddelbar bortvisning fra undervisningen, og mer langvarig bortvisning fra undervisningen og skolens område, inkludert fra internatet. Departementet legger til grunn at skolen i kraft av den private eiendomsretten kortvarig kan bortvise elever fra undervisningen ved mindre alvorlige tilfeller av forstyrrende opptreden i undervisningen eller lignende. Slike forhold vil ikke anses som bestemmende for elevens rettigheter eller plikter etter forvaltningsloven § 2, og vil dermed ikke være et enkeltvedtak (se også Prop. 111 L (2020-2021) *Endringer i UH-loven mv*. om denne vurderingen til universitets- og høyskoleloven). Departementet ser derfor ikke grunn til å regulere disse tilfellene særskilt i folkehøyskoleloven.

Et vedtak om mer langvarig bortvisning fra undervisningen og skolens område eller utvisning for resten av skoleåret vil være mer inngripende for eleven det gjelder, og anses etter departementets syn som offentlig myndighetsutøvelse. Slike vedtak vil også i utgangspunktet være bestemmende for elevens rettigheter og plikter, og dermed enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 (se nærmere om dette under i punkt 11.4.2). Graden av inngripen må også ses i lys av at elevene som hovedregel bor på skolen.

Departementet foreslår å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i alvorlig grad eller gjentatte ganger bryter reglene, kan bortvises fra undervisningen eller skolens område, se forslaget til § 6 første ledd. Med bortvisning, menes midlertidig bortvisning for en nærmere bestemt periode. Hva som er alvorlige brudd på skolereglene vil være opp til den enkelte skole å fastsette. Reaksjonen må være forholdsmessig, og mindre inngripende tiltak må være vurdert før det treffes vedtak om bortvisning. Ved mindre alvorlige brudd, bør det i utgangspunktet først benyttes andre tiltak, som for eksempel skriftlig advarsel. Ved gjentatte brudd på reglene, kan skolen vurdere om midlertidig bortvisning kan være et aktuelt tiltak. Folkehøgskolene må regulere dette nærmere i skolereglene.

Utvisning for resten av skoleåret, og dermed tap av skoleplass, er et ytterligere inngripende tiltak overfor eleven det gjelder, som får skoleåret avbrutt underveis. I tillegg til å få skoleåret avbrutt, vil eleven også ha tapt innbetalte skolepenger og en utvisning vil kunne ha konsekvenser i form av omgjøring fra stipend til lån for elever som mottar

utdanningsstøtte fra Lånekassen. Etter departementets vurdering bør slik utvisning forbeholdes særlig alvorlige brudd på skolereglene. Departementet foreslår derfor å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i særlig alvorlig grad bryter reglene, kan utvises, se forslaget til § 6 andre ledd. Den enkelte skole skal presisere i skolereglene hva som kan føre til slik utvisning. Også her må reaksjonen være forholdsmessig. Det må dermed vurderes om andre mindre inngripende tiltak vil være tilstrekkelig, før det treffes vedtak om utvisning. I dette ligger bl.a. at det bør vurderes om midlertidig bortvisning fra skolen for en periode kan være tilstrekkelig.

Departementet foreslår å presisere i loven at andre tiltak skal ha vært vurdert før det treffes vedtak om bortvisning eller utvisning, se forslaget til § 6 tredje ledd.

11.4.2 Saksbehandlingen ved brudd på skolereglene

Selv om flertallet av folkehøgskolene ikke er en del av offentlig forvaltning, er det flere ganger lagt til grunn at folkehøgskolenes vedtak i saker om brudd på skoleregler (disiplinærsaker) er offentlig myndighetsutøvelse. Dette er bl.a. uttalt i Sivilombudets årsmelding fra 2005 (SOMB-2005-32) og i Sivilombudets uttalelse i sak om utvisning fra folkehøgskole fra 2018 (2017/1393). Vedtak i saker om brudd på skolereglene vil ofte gripe inn i elevenes rettigheter og plikter ved skolen. Vedtak om bortvisning og utvisning for en eller flere dager er å anse som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Forvaltningslovens regler i kapittel IV-VI gjelder dermed for saksbehandlingen i slike saker.

Utvalget foreslår at rektor og disiplinærrådet skal ha vedtaksmyndighet i saker om midlertidig bortvisning. Departementet er enig i at det kan være hensiktsmessig med et krav om at rektor i slike saker skal være en del av disiplinærrådet, for å sikre grundig behandling av saken i førsteinstans, se forslaget til § 6 tredje ledd andre punktum. Departementet foreslår at dette også skal gjelde i saker om utvisning.

Departementet har merket seg utvalgets forslag om at vedtak om permanent tap av skoleplass bør fattes av styret ved skolen i første instans, og at klager på slike vedtak bør behandles av en uavhengig klagenemnd. Avgjørelser som treffes på lavest mulig nivå kan bidra til skjeve maktforhold og mindre grad av uavhengighet hos organet som treffer avgjørelsen. Samtidig vil saker om utvisning, som påpekt av bl.a. Folkehøgskolerådet i høringen av NOU 2022: 16, ofte knytte seg til brudd på regler for opphold på internat, som f.eks. brudd på regler for bruk av alkohol ved skolen. Folkehøgskolerådet har også påpekt at det i slike saker er behov for raske avgjørelser av om eleven kan oppholde seg på internatet. Departementet er enig i disse synspunktene og at vedtak i slike saker fortsatt bør treffes på lavest mulig nivå. Departementet mener elevenes rettssikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt gjennom det lokale organet for saker om brudd på skolereglene og rektors deltakelse i behandling av disse sakene, og ved eventuell klagebehandling av styret ved skolen. Dette må også ses i sammenheng med departementets forslag til tydeliggjøring av regler om bortvisning og utvisning over i punkt 11.4.1. Departementet vil også vise til øvrige forslag i høringsnotatet med formål om å styrke elevenes rettssikkerhet, bl.a. forslaget om en lovfestet rett til tilgang til et elevombud i punkt 9 og

tydeliggjøringen av styrets ansvar i punkt 10. Krav om organisasjonsform for private folkehøgskoler som omtalt i punkt 5 vil også kunne bidra til økt profesjonalitet i styrene ved skolen.

Departementet foreslår å endre betegnelse i loven fra organ for disiplinærsaker til organ for behandling av saker om brudd på skolereglene, se forslaget til § 6. Departementet bemerker for øvrig at innholdet i dagens § 5 foreslås videreført, men der deler av bestemmelsen flyttes til ny § 2 a om styret og § 2b om styrets ansvar.

11.5 Departementets forslag

Departementet forslår

- å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i alvorlig grad eller gjentatte ganger bryter reglene, kan bortvises fra undervisningen eller skolens område, se forslaget til § 6 første ledd
- å lovfeste at styret kan fastsette i skolereglene at elever som i særlig alvorlig grad bryter reglene, kan utvises for resten av skoleåret, se forslaget til § 6 andre ledd
- å lovfeste at andre tiltak skal ha vært vurdert før det treffes vedtak om bortvisning eller utvisning, se forslaget til § 6 tredje ledd
- å lovfeste at rektor skal delta i behandlingen av saker om bortvisning og utvisning, se forslaget til § 6 tredje ledd tredje punktum.

12 Statstilskudd

12.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet behovet for endringer i § 4 i folkehøyskoleloven om modell for beregning av tilskudd. Dagens beregningspraksis er komplisert, lite transparent og vanskelig å etterregne for skolene. Dette gjør det også vanskeligere å føre tilsyn med skolene på en god måte. Departementet mener det er behov for å gjøre tilskuddsforvaltningen mer ensartet og transparent. Loven skal imidlertid fortsatt begrense seg til å regulere overordnede prinsipper i tilskuddsordningen, slik at departementet gjennom forskrift har nødvendig fleksibilitet til å gjøre endringer dersom dette anses å være nødvendig.

Nærmere innretning av tilskuddsmodellen og hvordan de ulike komponentene skal beregnes vil bli fulgt opp i forskrift. Forslag til forskrift skal etter planen sendes på høring våren 2025. I arbeidet med forskriften vil en rekke forhold knyttet til tilskuddsordningen bli behandlet. Eksempler på dette er forholdet mellom de tre hovedelementene i tilskuddsordningen, samt dobbelttellende elever, særtilskudd, internatkapasitet, tilskudd ved oppstart av nye skoler mv.

12.2 Gjeldende rett

I folkehøyskoleloven § 4 første ledd fremgår det at tilskuddet til folkehøyskoler skal bestå av tre elementer: basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til husleie. Bestemmelsen gir ingen føringer for hvordan fordelingen mellom disse elementene skal være. Tilskuddsordningen er rammestyrt.

Etter § 4 andre ledd første punktum fastsetter departementet tilskuddsmodellen i forskrift. Tilskuddsmodellen er nærmere regulert i § 9 i forskrift til lov om folkehøyskoler og i retningslinjer fastsatt for tilskuddsordningen.

Folkehøyskoleloven § 4 andre ledd andre punktum inneholder en formulering om at tilskuddet årlig skal justeres i takt med kostnadsutviklingen. Bestemmelsen fastslår også at tilskuddet forvaltes av departementet eller den departementet delegerer myndighet til, jf. andre ledd tredje punktum.

12.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår å bevare de tre hovedelementene i tilskuddsordningen for driftstilskudd. Utvalget mener at tilskudd til husleie er et misvisende uttrykk siden det ikke er løpende husleie tilskuddet skal bidra til, men heller konkrete oppgraderingsprosjekter. Derfor foreslår utvalget å endre navnet til «Tilskudd til folkehøgskolebygg». I høringen av NOU 2022: 16 er de som har uttalt seg positive å bevare de tre hovedelementene i tilskuddsordningen, inkludert Folkehøgskolerådet.

Folkehøgskoleutvalget har også en rekke andre forslag på tilskuddsområdet, som i hovedsak går utover det som er rammen for det som etter departementets vurdering er aktuelt å lovfeste, men som heller er aktuelt for forskriftsregulering. Utvalget peker på hensynet til en mer transparent og mindre komplisert tilskuddsordning som bakgrunn for mange av forslagene. Forslag som går utover rammen av det departementet mener skal lovfestes, vil bli behandlet i forbindelse med forslag til forskrifter på tilskuddsområdet, som etter planen vil sendes på høring våren 2025.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 13.

12.4 Departementets vurderinger

Basert blant annet på en analyse av den økonomiske situasjonen ved folkehøyskolene, utført av konsulentselskapet Ernst & Young (EY) på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet, mener departementet at dagens tredeling av tilskuddsmodellen bør beholdes: basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til husleie. Dette er også i tråd med innstillingen fra utvalget. Samlet gir disse tre hovedelementene i tilskuddsmodellen en balanse mellom tilstrekkelig enkelhet og ivaretagelse av variasjonen folkehøgskolene imellom når det gjelder elevtall, bygningsmasse mv.

Basistilskuddet skal ivareta hensynet til at alle skoler har en del faste kostnader knyttet til skoledriften som i stor grad er uavhengig av elevtall, som strøm mv. Dette tilskuddet er ment å kompensere for smådriftsulemper og gis likt for alle skoler.

Tilskudd per elev skal ta hensyn til kostnader som påløper avhengig av antall elever. Elevtilskuddet baserer seg på elevtall fra allerede avholdte kurs og kurs av kortere varighet ved den enkelte skole. Departementet mener det er rimelig at deler av tilskuddet også i fremtiden varierer med elevtall.

Tilskudd til husleie skal ivareta de ulike skolenes behov for tilskudd til utvikling av bygningsmassen, gjennom konkrete bygge- og rehabiliteringsprosjekter. Departementet ønsker å beholde husleietilskuddet, for å bidra til at sektoren kan utvikle en bygningsmasse som er egnet for funksjonell folkehøgskoledrift. Denne delen av tilskuddet reflekterer også at folkehøgskolene har ulike kostnader knyttet til bygningsmassen, og ulike oppgraderingsbehov.

Uttrykket tilskudd til husleie eller husleietilskudd er etter departementets vurdering lite treffende da det ikke er ment å dekke husleie. Tilskuddet er ment å gi et tilskudd til dekning av renter som påløper i forbindelse med låneopptak for kapitalkrevende prosjekter knyttet til bygningsmassen. Både folkehøgskoleutvalget og Folkehøgskolerådet peker på at dagens uttrykk ikke er treffende, og foreslår å endre dette. Departementet mener at denne delen av tilskuddsordningen bør betegnes som «tilskudd til rentebetaling», se forslaget til § 4.

I folkehøyskoleloven § 4 andre ledd andre punktum fremgår det at «[t]ilskuddet justeres årlig i takt med kostnadsutviklingen». Departementet mener at dette er et forhold som ikke bør videreføres i en ny bestemmelse. Departementet legger til grunn at ev. prisjustering av tilskuddet over kap. 253, post 70 på statsbudsjettet vurderes som del av de løpende budsjettprosessene, og at det ikke er naturlig å regulere dette i lov. Departementet foreslår derfor å oppheve folkehøyskoleloven § 4 andre ledd andre punktum.

I folkehøyskoleloven § 4 andre ledd tredje punktum fremgår det at «[t]ilskuddet forvaltes av departementet eller den departementet delegerer myndighet til». Departementet mener at det ikke er behov for å lovregulere dette, og viser til at departementet i samsvar med alminnelig statsrettslig lære har adgang til å delegere myndighet til sine underordnede organer. Departementet foreslår derfor å oppheve folkehøyskoleloven § 4 andre ledd tredje punktum.

12.5 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å beholde dagens tredeling av tilskuddsmodellen. Tilskuddsmodellen vil bestå av basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til rentebetaling, se forslaget til § 4
- å endre navn fra tilskudd til husleie til tilskudd til rentebetaling
- å fjerne lovreguleringen av at tilskuddet årlig justeres i takt med kostnadsutviklingen

- å oppheve bestemmelsen om at «Tilskuddet forvaltes av departementet eller den departementet delegerer myndighet til».

13 Elevbetaling

13.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet om det er behov for å innføre regler om maksimal pris (elevbetaling) ved folkehøgskoler.

13.2 Gjeldende rett

13.2.1 Folkehøyskoleloven

Folkehøyskoleloven har ingen bestemmelser om størrelsen på elevbetalingen.

13.2.2 Fagskoleloven og privatskoleloven

Fagskoleloven § 29 andre ledd fastsetter at fagskoler kan kreve egenbetaling fra studenter når det ikke ved tildeling av offentlige tilskudd er forutsatt at utdanningen skal være gratis. Bestemmelsen gir også departementet hjemmel til å gi forskrift om fagskolens adgang til å kreve egenbetaling fra studenter.

Privatskoleloven § 6-2 fastsetter at private skoler med rett til statstilskudd kan kreve inn skolepenger. Styret ved skolen fastsetter størrelsen på skolepengene. Skolepengene kan maksimalt utgjøre inntil 15 prosent av tilskuddsgrunnlaget.

13.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget peker på at manglende mangfold blant elevene sett i forhold til ellers i samfunnet er en utfordring for skoleslaget. Utvalget mener at en generell begrensning av prisen på kurs i folkehøgskolen vil være et godt egnet virkemiddel for å øke tilgangen til folkehøgskolekurs for alle, også personer med minoritetsbakgrunn og lav sosioøkonomisk bakgrunn. Folkehøgskoleutvalget foreslår at det settes en maksimal pris for elevbetaling for et folkehøgskoleår tilsvarende 1,2 ganger Lånekassens satser for lån og stipend for et folkehøgskoleår. I tillegg foreslår utvalget at alle folkehøgskoler minimum må tilby ett kurs som har elevbetaling innenfor Lånekassens satser.

I høringen av NOU 2022: 16 var høringsinstansene delt i synet på å regulere størrelsen på elevbetalingen. Folkehøgskolerådet var negativ til forslaget om å innføre en maksimal pris på elevbetalingen, og uttalte at det må være opp til den enkelte folkehøgskole å avgjøre dette.

13.4 Departementets vurderinger

Det er en lang tradisjon for at den enkelte folkehøgskole selv fastsetter prisen på de ulike tilbudene. I skoleåret 2023-2024 koster folkehøgskole i gjennomsnitt 13 265 kroner per

måned i ti måneder. Prisen for et kurs inkluderer studiereiser, utstyr, kost og losji. Hvor stort innslag av studiereiser det er og hvilke krav til utstyr som stilles i hvert enkelt kurs står bak mesteparten av variasjonen innenfor gjennomsnittsprisen (kilde:folkehogskole.no). Gjennom Lånekassen har elevene i 2023-2024 mulighet til å få dekket 12 537 kroner per måned.

Departementet deler folkehøgskoleutvalgets målsetting om at folkehøgskolenes kurs reelt sett bør være åpne for alle, og at det i den sammenheng også bør vurderes om det er hensiktsmessig å fastsette regler om maksimal elevbetaling på kurs. De viktigste argumentene for dette er å bidra til at folkehøgskolene blir åpne for flest mulig, gjennom å øke tilgangen til kursene også for elever fra husholdninger med lave inntekter.

På den annen side ser departementet at det også er argumenter mot å innføre regler om maksimal elevbetaling på kurs. Folkehøgskolene har i lang tid selv fastsatt elevbetalingen og lyktes med å rekruttere elever til kursene. Det forhold at folkehøgskolene finansieres gjennom en rammestyrt ordning – i motsetning til for eksempel godkjente privatskoler – kan tale for at dette bør videreføres. Med «rammestyrt ordning» menes at Stortinget bevilger en bestemt sum til ordningen i statsbudsjettet hvert år.

Ut fra en samlet vurdering mener departementet at de beste grunner taler for at det bør fastsettes regler om maksimal elevbetaling i folkehøgskoler, og at slike regler bør gis i forskrift. Departementet ber i denne runden om høringsinstansenes syn på om det bør innføres regler om maksimal elevbetaling. Eventuelle forslag til forskriftsbestemmelser om dette vil bli sendt på en egen høring.

Etter departementets syn bør det fastsettes i loven at styret, som det øverste organet ved skolen, fastsetter størrelsen på elevbetalingen.

13.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å lovfeste at styret fastsetter størrelsen på elevbetalingen, se forslaget til § 4b. Departementet hører åpent om det bør tas inn en hjemmel til å gi forskrift om maksimal elevbetaling.

14 Tilsyn og kontroll

14.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet reglene om tilsyn og kontroll, herunder reglene om mulige reaksjonsformer ved brudd på regelverket.

14.2 Gjeldende rett

Folkehøyskoleloven § 3 har regler om mulige reaksjonsformer:

> Dersom det blir oppdaget forhold i strid med denne loven, i strid med forskrifter gitt med hjemmel i loven eller i strid med vilkår i vedtaket om godkjenning, kan departementet gi pålegg om å rette på forholdene.

> Departementet kan holde tilbake tilskuddet eller trekke tilbake godkjenningen dersom vilkårene i denne loven, vilkår i forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning ikke blir oppfylt.
>
> Departementet kan også kreve tilbake for mye utbetalt tilskudd og tilskudd som er brukt i strid med denne loven, i strid med forskrifter gitt med hjemmel i loven eller i strid med vilkår i vedtaket om godkjenning.

Forskrift til folkehøyskoleloven § 17 har regler om reaksjonsformer ved brudd på forskriftene eller manglende oppfylling:

> Overtredelse av bestemmelsene i denne forskrift eller manglende oppfylling, kan medføre at offentlig tilskudd blir holdt tilbake eller stanset, jf. § 3 i folkehøyskoleloven.
>
> Dersom det tildeles for høyt offentlig tilskudd fordi skolen har gitt uriktige opplysninger, kan skolen pålegges å tilbakebetale den urettmessige delen av tilskuddet med tillegg av rente. Rentesatsen fastsettes i henhold til lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. (forsinkelsesrenteloven) § 3. Renteberegningen løper fra den dagen tilskuddet blir mottatt.

Forskrift til folkehøyskoleloven har i § 13 regler om departementets og Riksrevisjonens kontroll:

> Departementet og Riksrevisjonen kan iverksette kontroll av grunnlag for beregning av offentlig tilskudd, av at vilkårene for offentlig tilskudd for øvrig er oppfylt og at det offentlige tilskuddet nyttes i samsvar med forutsetningene i lov om folkehøyskoler, forskrift, rundskriv og tilskuddsbrev.
>
> Skolen plikter på anmodning fra departementet og Riksrevisjonen å legge fram regnskapsbilag og annen dokumentasjon som dokumenterer grunnlaget for tildeling av offentlig tilskudd eller viser hvordan det offentlige tilskuddet er brukt.

Forskrift til folkehøyskoleloven § 10 fastsetter at alle folkehøgskoler skal føre regnskap, og angir de nærmere reglene for dette. Paragraf 11 har bestemmelser om revisjon. Forskriften har i § 12 regler om folkehøgskolens egen kontroll. Etter forskriften § 14 plikter hver folkehøgskole å utarbeide en årlig selvevalueringsrapport.

Departementet har delegert ansvaret for å føre tilsyn til Utdanningsdirektoratet. Utdanningsdirektoratet har også ansvaret for å kontrollere folkehøgskolenes selvevalueringsrapporter.

Kunnskapsdepartementet har delegert ansvaret for å gjennomføre en årlig gjennomgang og kontroll av skolenes regnskap og økonomi til statsforvalteren. Folkehøgskolene sender årsregnskap, årsberetning og revisors beretning for det foregående regnskapsåret til statsforvalteren. Statsforvalteren vurderer regnskapene og sender en rapport til Utdanningsdirektoratet om eventuelle merknader ved regnskapene. Utdanningsdirektoratet bruker denne informasjonen som grunnlag for vurderinger av behovet for tilsyn.

Utdanningsdirektoratet baserer seg på risikovurderinger når de velger ut skoler, tema og tidspunkt for tilsyn. Det er de siste årene ikke vært åpnet tilsyn med noen folkehøgskoler. Det ble i 2013 og 2014 gjennomført tilsyn med fire folkehøgskoler.

Arbeidstilsynet har ansvaret for tilsyn med fysisk og psykisk læringsmiljø for elevene etter folkehøyskoleloven § 5a om krav til læringsmiljø.

14.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget har flere anbefalinger som er knyttet til tilsyn og kontroll.

Utvalget foreslår at det foretas en gjennomgang av folkehøyskoleloven med forskrift med sikte på å konkretisere regelverket slik at dette blir enklere å praktisere for skolene og enklere å føre tilsyn etter. Utvalget foreslår også å se hen til regelverket for andre private skoler og innføre mer konkrete krav om at statstilskudd og elevbetaling skal komme elevene til gode.

Utvalget foreslår en opprydding i styringsinstruksene til folkehøgskolene. Utvalget mener at departementet må gå gjennom eksisterende retningslinjer og rundskriv, og legge eventuelle regler som har karakter av forskrift inn i regelverket.

Utvalget anbefaler at Utdanningsdirektoratet gjennomfører mer tilsyn med folkehøgskolenes kvalitetsarbeid. Utvalget foreslår at det bør føres periodiske tilsyn med folkehøgskolene hvert 6.–10. år, for å sikre god kvalitet og at tilsyn utover dette bør gjøres basert på risikovurderinger. Utvalget mener at Utdanningdirektoratet som tilsynsmyndighet må tilføres mer ressurser for å kunne føre tilsyn med alle folkehøgskolene.

Utvalget foreslår at ansvaret for å føre tilsyn med folkehøgskoleelevenes læringsmiljø bør flyttes fra Arbeidstilsynet til Utdanningsdirektoratet. Utvalget mener også at Utdanningsdirektoratet bør ha ansvaret for å kontrollere regnskap og årsberetninger for folkehøgskolene, slik at tilsyn og kontroll av folkehøgskolene blir samlet i ett organ. Ansvaret for å foreta en årlig gjennomgang og kontroll av folkehøgskolenes regnskap og økonomi er i dag delegert til statsforvalteren.

Blant de instansene som har uttalt seg om utvalgets forslag knyttet til tilsyn og kontroll i høringen av NOU 22:16 er det noe delte meninger. Folkehøgskolerådet støtter forslaget om at det bør føres mer tilsyn med skolenes kvalitetsarbeid, men understreker samtidig at det må klargjøres hva det skal føres tilsyn med.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 12.

14.4 Departementets vurderinger

14.4.1 Behov for å klargjøre reglene om tilsyn og kontroll

Folkehøgskolene tilbyr elevene en læring som skiller seg fra, og er et supplement til den opplæringen som gis i det formelle utdanningssystemet. Internatet er en integrert del av læringen, og elevene tilbringer mye av sin tid på folkehøgskolen.

Styret er det øverste organet ved skolen, og har det overordnede ansvaret for at driften er i samsvar med regelverket. Den enkelte folkehøgskole er selv ansvarlig for at offentlig tilskudd brukes i samsvar med regelverket og vilkår for tilskudd, og å dokumentere alle forhold som danner grunnlag for eller påvirker skolens tilskudd, jf. § 12 i forskriften.

Departementet, delegert til Utdanningsdirektoratet, fører tilsyn med folkehøgskolene. Et sentralt formål med tilsynet er å sikre at elevene får oppfylt sine rettigheter til en likeverdig læring av høy kvalitet i samsvar med de kravene som følger av lov og forskrift. Tilsynet skal også kontrollere at statstilskuddet benyttes etter forutsetningene, og at tilskuddet og elevbetalingen i sin helhet kommer elevene til gode.

Folkehøyskoleloven har i dag ingen bestemmelse som direkte gir departementet hjemmel til å føre tilsyn. Forskriften gir departementet hjemmel til å kontrollere at grunnlaget for tilskuddsberegningen er korrekt, at vilkårene er oppfylt og at tilskuddet blir brukt i samsvar med forutsetningene i regelverket og tilskuddsbrevet, jf. § 13. Både folkehøyskoleloven (§ 3) og forskriften (§ 7) har regler om mulige reaksjonsformer ved regelbrudd og manglende oppfylling. Disse to bestemmelsene er langt på vei overlappende.

På denne bakgrunn er det etter departementets syn behov for en opprydning i og klargjøring av dagens regelverk om tilsyn og kontroll. Formålet med en slik opprydning er å gi tilsynsmyndigheten gode og hensiktsmessige verktøy for å kunne gjennomføre tilsyn. Departementet vil i denne sammenheng understreke viktigheten av at tilsynsmyndigheten ved behov må kunne føre tilsyn med overholdelsen av alle krav i loven. Departementets utgangspunkt er at bestemmelsene om tilsyn og mulige reaksjonsformer bør plasseres i folkehøyskoleloven og ikke i forskriften til loven.

14.4.2 Forslag til nye lovbestemmelser om tilsyn og reaksjonsformer

Departementet foreslår å innta en ny § 3 *Tilsyn* i loven. Forslaget innebærer at departementet gis myndighet til å føre tilsyn med godkjente folkehøgskoler.
I sammenheng med tilsynet skal departementet ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon. Departementet skal under gjennomføringen av tilsyn også ha tilgang til dokumentasjon fra eieren av skolen eller nærstående av eieren dersom der er behov for dette. Tilsynsmyndighetens tilgang til dokumentasjon etter forslaget til ny bestemmelse gjelder uten hinder av taushetsplikt. Departementet foreslår også ta inn en bestemmelse om at departementet ved opphør av skoledriften kan kreve tilbakeført gjenstående midler som skriver seg fra det offentlige tilskuddet. Departementet vil delegere sin myndighet etter forslaget til ny § 3 til Utdanningsdirektoratet.

Departementet foreslår at nåværende § 3 *Reaksjonsformer* i folkehøyskoleloven blir ny § 3a *Reaksjonsformer*. De tre første leddene i nåværende bestemmelse, som omhandler reaksjoner fra staten dersom det avdekkes lovstridige forhold ved en folkehøgskole, eller det har blitt utbetalt for mye tilskudd, videreføres i forslaget til ny bestemmelse.

Departementet foreslår å tilføye en bestemmelse i ny § 3a som innebærer at det kan ilegges reaksjoner også når det blir oppdaget forhold i strid med *andre* lover og forskrifter, og forholdet svekker tilliten til skolen, se forslaget til § 3a fjerde ledd. Departementet presiserer at dette kun vil være aktuelt når eventuelle brudd på andre regelverk er relevante for folkehøgskoledriften, og dermed for utdanningsmyndighetenes tillit til skolen som læringstilbyder og som tilskuddsmottaker.

Formålsbestemmelsen i § 1 fastsetter hva som er formålet med læringen ved folkehøgskolene, og bestemmelsen uttrykker på overordnet nivå de verdiene som skal ligge til grunn for all virksomhet etter loven, jf. punkt 3 i høringsnotatet. Departementet foreslår å ta inn en bestemmelse om at de verdiene som følger av formålsbestemmelsen skal vektlegges i tilsyn og ved vurderingen av reaksjonsbruk når det avdekkes regelstridige forhold, se forslaget til § 3a femte ledd.

Som et ledd i opprydningen i dagens regelverk om tilsyn og kontroll, foreslår departementet å oppheve to bestemmelser i forskrift til folkehøyskoleloven – § 13 *Departementets og Riksrevisjonens kontroll* og § 17 *Reaksjonsformer ved brudd på forskriftene eller manglende oppfylling*. Etter departementets vurdering vil forslaget til ny § 3a gjøre disse forskriftsbestemmelsene overflødige. Med hensyn til Riksrevisjonens myndighet vil departementet vise til § 12 første ledd i riksrevisjonsloven, som fastsetter at Riksrevisjonen, uten hinder av taushetsplikt, kan kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som den finner nødvendig for å gjennomføre sine oppgaver. I saker som gjelder kontroll med om tilskudd eller bidrag av statsmidler til offentlige eller private virksomheter nyttes etter forutsetningene, gjelder Riksrevisjonens rett til informasjon etter første ledd også overfor tilskuddsmottaker, jf. Riksrevsjonsloven § 12 tredje ledd.

Departementet er enig med folkehøgskoleutvalget i at ansvaret for å føre tilsyn med folkehøgskoleelevenes læringsmiljø bør flyttes fra Arbeidstilsynet til Utdanningsdirektoratet. Departementet foreslår derfor å oppheve § 5a tredje ledd i folkehøyskoleloven. Departementets forslag til ny § 3 i loven innebærer at departementet vil ha hjemmel til å føre tilsyn også med kravene i § 5a første og andre ledd.

Folkehøgskoleutvalget mener også at Utdanningsdirektoratet bør ha ansvaret for å kontrollere regnskap og årsberetninger for folkehøgskolene, slik at tilsyn og kontroll av folkehøgskolene blir samlet i ett organ. Departementet kan slutte seg til disse vurderingene. Departementet tar derfor sikte på å delegere ansvaret for å foreta en årlig gjennomgang og kontroll av folkehøgskolenes regnskap og økonomi, som i dag er delegert til statsforvalteren, til Utdanningsdirektoratet.

Folkehøgskoleutvalget anbefaler at det gjennomføres mer tilsyn med folkehøgskolenes kvalitetsarbeid. Utvalget foreslår også at det bør føres periodiske tilsyn med

folkehøgskolene hvert sjette til tiende år for å sikre god kvalitet. Folkehøgskolerådet støtter i sitt høringsinnspill til NOU 2022:16 at det bør føres mer tilsyn med skolenes kvalitetsarbeid, men understreker samtidig at det må klargjøres hva det skal føres tilsyn med.

Departementet vil vise til at en rekke av forslagene som legges frem i høringsnotatet, innebærer en klargjøring av regelverket både når det gjelder krav til innhold og kvalitet og når det gjelder regler om tilsyn og kontroll.

Departementet har merket seg folkehøgskoleutvalgets forslag om å innføre mer konkrete krav om at statstilskudd og elevbetaling skal komme elevene til gode etter mønster fra regelverk for private skoler. Departementet vil vise til at folkehøyskoleloven § 4a *Krav til bruken av offentlige tilskudd og elevbetalinger* i stor grad er samsvarende med privatskoleloven § 6-3 *Krav til bruken av offentlege tilskot og skolepengar*. Kjernen i begge bestemmelsene er at statstilskuddet og elevbetalingen i sin helhet skal komme elevene til gode, og at det ikke er tillatt å overføre noen form for utbytte til eierne eller deres nærstående. Utdanningsdirektoratet har i samarbeid med departementet utarbeidet retningslinjer for de private skolenes handel og vurderingen av markedspris. Departementet tar sikte på å utarbeide tilsvarende retningslinjer for folkehøgskolene.

Departementet presiserer for ordens skyld at pliktene for kommuner og fylkeskommuner etter folkehøyskoleloven, ikke er plikter som bare gjelder for kommuner og fylkeskommuner (såkalte kommuneplikter), men plikter som gjelder for alle som driver folkehøgskoler etter loven. Reglene om tilsyn i kommuneloven §§ 30-1 til 30-5 kommer derfor ikke til anvendelse, jf. kommuneloven § 30-1. Tilsynet med de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene skal skje etter reglene i folkehøyskoleloven.

14.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- innføre en egen lovbestemmelse om tilsyn, se forslaget til ny § 3 *Tilsyn*
- innføre en egen lovbestemmelse om reaksjonsformer, se forslaget til ny § 3a *Mulige reaksjonsformer*
- oppheve folkehøyskoleloven § 5a tredje ledd
- oppheve to bestemmelser i forskrift til folkehøyskoleloven (§ 13 og § 17).

15 Forsøk

15.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet om det bør innføres en hjemmel som åpner for at folkehøgskoler kan søke om og få godkjenning til å gjennomføre pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Det er ikke en forsøkshjemmel i dagens folkehøyskolelov. Folkehøgskoleutvalget foreslo ikke en egen forsøksbestemmelse.

15.2 Gjeldende rett

15.2.1 Forsøksloven

Forsøksloven gjelder for forsøk i statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning. Loven skal blant annet utvikle funksjonelle og effektive organisasjons- og driftsformer i den offentlige forvaltningen og hensiktsmessig oppgavefordeling mellom forvaltningsorganer og mellom forvaltningsnivåer, jf. forsøksloven § 1.

Forsøksloven § 4 gir flere begrensninger i muligheten til å gjennomføre forsøk. Blant annet er det ikke adgang til å godkjenne forsøk som fører til innskrenking av rettigheter eller utvidelse av plikter som enkeltpersoner har etter gjeldende lover.

15.2.2 Opplæringsloven og privatskoleloven

Opplæringsloven § 1-5 gir Kunnskapsdepartementet adgang til å innvilge forsøk. Bestemmelsen er videreført i ny opplæringslov § 29-3, med enkelte presiseringer. Den nye opplæringsloven skal etter planen tre i kraft august 2024. Det fremgår av ny opplæringslov § 29-3 at:

> Etter søknad frå kommunen eller fylkeskommunen, eller etter eige initiativ, kan departementet gjere tidsavgrensa unntak frå lova eller reglar gitt med heimel i lova dersom det er nødvendig for å gjennomføre pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Forsøka skal vere etisk forsvarlege, godt fagleg underbygde, og ikkje svekkje elevane sine grunnleggjande rettar etter lova. Forsøka skal evaluerast og rapporterast.

Det fremgår av forarbeidene til ny opplæringslov, Prop. 57 L (2022-2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)* punkt 64.5.1, at formålet med forsøk er å etablere et erfaringsgrunnlag for å finne ut om nye eller alternative pedagogiske eller organisatoriske løsninger kan bidra til en bedre opplæring for elevene. Det fremgår videre på samme sted at det overordnede målet dermed må være å finne bedre løsninger for opplæringssituasjonen til elevene, noe som igjen kan føre til endringer i regelverket.

Utdanningsdirektoratet har fått delegert myndighet til å vurdere søknader om forsøk etter opplæringsloven.

Det er videre en forsøksbestemmelse i privatskoleloven. Det fremgår av privatskoleloven § 2-5 at

> [i] samband med tidsavgrensa pedagogiske eller organisatoriske forsøk kan departementet gjere unntak frå lova og forskriftene etter lova.

15.2.3 Universitets- og høyskoleloven

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 1-2 fjerde ledd at

> [d]epartementet kan, etter innstilling fra styret, vedta at det kan gjøres avvik fra loven og forskriftene til loven i forbindelse med tidsavgrensede pedagogiske eller organisatoriske forsøk.

I forarbeidene til loven, Ot.prp.nr.75 (1998–1999) *Om lov om endringer i lov av 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høgskoler,* fremgår det at forsøkshjemmelen er «utarbeidet etter samme mal som hjemmelen i [opplæringsloven]». Hjemmelen til å innvilge forsøk videreføres i ny universitets- og høyskolelov § 17-1.

15.3 Departementets vurderinger

15.3.1 Regulering av forsøksvirksomhet

Departementet foreslår å lovfeste en regel i folkehøyskoleloven som åpner for at folkehøgskoler kan søke om å gjennomføre pedagogiske eller organisatoriske forsøk, se forslaget til § 8. Det er i dag ikke en hjemmel til å innvilge søknader om forsøk fra private folkehøgskoler. For kommunalt eide folkehøgskoler, gjelder forsøksloven. Forslaget omfatter både private og offentlige folkehøgskoler.

Formålet med forsøk vil være å etablere et erfaringsgrunnlag for å finne ut om nye, eller alternative pedagogiske eller organisatoriske løsninger kan bidra til et tilbud som er bedre for elevene ved folkehøgskolene. Etter departementets syn bør det være adgang for private folkehøgskoler til å få godkjent en søknad om forsøk, selv om kommunen eller fylkeskommunen ikke er involvert i forsøket. Det store flertallet av folkehøgskolene er private. Departementet mener det vil være en fordel for sektoren om det kan innvilges og gjennomføres forsøk som kan bidra til kvalitetsutvikling og utvikling av nye organisatoriske løsninger.

Departementet mener det overordnede målet med forsøk må være å finne bedre løsninger og utvikling av tilbudet ved folkehøgskolene, noe som igjen kan føre til endringer i regelverket. Forsøkshjemmelen gjelder i utgangspunktet alle reglene i folkehøyskoleloven med forskrift. Reguleringen av folkehøgskolesektoren skiller seg fra øvrige lover på utdanningsområdet, ved at folkehøgskolene har stor faglig frihet og det stilles få krav til innholdet i læringstilbudet. Departementet mener det likevel kan være aktuelt for folkehøgskolene å prøve ut nye løsninger som kan bidra til å utvikle sektoren i tråd med samfunnsutviklingen, bl.a. for samarbeid med andre skoleslag.

Departementet vurderer at det bør lovfestes at det ikke skal være adgang til å gjennomføre forsøk som innebærer avvik fra sentrale rettigheter etter loven. Det vil for eksempel ikke være adgang til å gjøre unntak fra klagerettigheter eller regler om læringsmiljøet. Dette er en absolutt avgrensning som bør fremgå av lovteksten. Departementet mener det også bør fremgå av loven at forsøkene skal være etisk forsvarlige.

Departementet mener det må være mulig å lære av gjennomførte forsøk. Departementet foreslår å gjøre det tydelig i lovteksten at forsøkene skal være godt faglig underbygd, og at forsøkene skal evalueres og rapporteres. Forsøkshjemmelen gir ikke en rett til å få innvilget forsøk. Det kan derfor stilles nærmere vilkår for godkjenning av et forsøk enn

det som fremgår av lovregelen. Departementet vil bemerke at det som hovedregel ikke vil bli bevilget midler fra staten til eventuelle forsøk.

Forsøkshjemmelen omfatter både lokalt og sentralt initierte forsøk. Departementet legger til grunn at hovedtyngden av ev. forsøk vil være initiert av den enkelte folkehøgskole. Departementet foreslår likevel også å åpne for muligheten til sentralt initierte forsøk ved at myndighetene inviterer en eller flere folkehøgskoler til å delta i nærmere beskrevet forsøk. Den foreslåtte regelen gir ikke hjemmel til å pålegge folkehøgskolene å delta i forsøk.

Departementet understreker at forsøkshjemmelen som foreslås ikke skal benyttes bare med den begrunnelse at de vanlige reglene ikke passer i den situasjonen man står overfor. Forsøksordningen skal heller ikke oppfattes og benyttes som en ordinær unntakshjemmel eller få karakter av å være en dispensasjonsadgang. Departementet foreslår derfor å lovfeste at forsøk skal være tidsavgrenset.

15.3.2 Forholdet til forsøksloven

Forsøksloven er en generell lov som gir hjemmel til å gjennomføre forsøk i den offentlige forvaltningen. Loven kan gi hjemmel for forsøk som ledd i å utvikle funksjonelle og effektive organisasjons- og driftsformer i den offentlige forvaltningen, og å få en tjenlig oppgavefordeling mellom forvaltningsorgan og mellom forvaltningsnivå. Loven skal bidra til en bedre offentlig tjenesteyting overfor borgerne, best mulig utnytting av ressurser og gode demokratiske styringsformer. Gjennom forsøksloven kan det bli iverksatt forsøk med andre måter å organisere sin virksomhet og løse sine oppgaver. Det kan også gjennomføres forsøk med oppgavefordeling mellom ulike forvaltningsorganer og mellom forvaltningsnivåer. Forsøksloven gjelder i utgangspunktet alle sektorer og åpner med det for at det kan bli innvilget forsøk som går på tvers av sektorer.

Forsøkene som kommunen eller fylkeskommunen som eier av en folkehøgskole kan sette i gang med hjemmel i forslaget til bestemmelse om forsøk i folkehøyskoleloven, vil også falle inn under virkeområdet til forsøksloven. Forsøksloven har et bredere formål og virkeområde og kan for eksempel gi hjemmel til forsøk om oppgavefordeling eller forsøk som gjelder flere sektorer. Fremgangsmåten for godkjenning av forsøk etter folkehøyskoleloven vil være enklere enn for forsøk som godkjennes etter forsøksloven, blant annet vil det normalt ikke bli fastsatt lokale forskrifter for de enkelte forsøkene etter folkehøyskoleloven.

15.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å lovfeste en hjemmel i folkehøyskoleloven for å innvilge lokalt og sentralt initierte forsøk, se forslaget til ny § 9.

16 System for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Årsrapport

16.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet hvordan reglene om kvalitetssikring og kvalitetutvikling bør være. Departementet vurderer om det bør innføres et krav om at folkehøgskolene skal utarbeide en årsrapport, som ledd i arbeidet med kvalitetssikring og kvalitetsutvikling.

16.2 Gjeldende rett

16.2.1 Folkehøyskoleloven

Det fremgår av folkehøyskoleloven § 2 bokstav h at

> Skolen skal utarbeide prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling som sikrer de tilsatte og elever medvirkning. Det skal utarbeides en årlig selvevalueringsrapport som skal være offentlig tilgjengelig.

Av forarbeidene til folkehøyskoleloven (Ot.prp.nr. 79 (2001-2002)) s. 19 fremgår det at det er selve utviklingsaspektet ved skoledriften som skal vektlegges i dette arbeidet.

Det følger videre av forskrift til folkehøyskoleloven § 14 om kvalitetsutvikling at

> Hver skole skal utarbeide dokumentasjon som klargjør og definerer skolens verdigrunnlag og målsetting. Dokumentasjonen skal også omfatte prosedyre for selvevaluering, kvalitetssikring og kvalitetsutvikling.
>
> Skolen utarbeider hvert år selvevalueringsrapport. Rapporten sendes innen 1. juni til departementet.
>
> Departementet kan foreta periodiske metaevalueringer.

16.2.2 Universitets- og høyskoleloven

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 1-6 første punktum om kvalitetssikring at universiteter og høyskoler skal ha et tilfredsstillende internt system for kvalitetssikring som skal sikre og videreutvikle kvaliteten i utdanningen. Etter andre punktum skal studentevalueringer inngå i systemet for kvalitetssikring. Reglene videreføres i ny universitets- og høyskolelov § 3-5.

Kravene til kvalitetsarbeid og kvalitetsutvikling i universitets- og høyskolesektoren er nærmere regulert i forskrift om kvalitetssikring i høyere utdanning og fagskoleutdanning, og forskrift om internt system for kvalitetssikring for universiteter og høyskoler.

16.3 Folkehøgskoleutvalgets forslag

Folkehøgskoleutvalget foreslår at kravene til det systematiske kvalitetsarbeidet ved folkehøgskolene skjerpes. I tillegg til et årlig selvvalgt tema må det stilles krav til at alle undervisningstilbud evalueres årlig med deltakelse fra elevene. Der hvor sviktende kvalitet avdekkes, skal det settes inn tiltak og skolene må dokumentere hvordan tiltak er fulgt opp og hvorvidt de har gitt ønsket effekt. Utvalget mener det også må stilles krav om at alle evalueringer dokumenteres og gjøres tilgjengelig for offentligheten og myndighetene. Utvalget mener videre at selvevaluering fortsatt skal inngå i folkehøgskolenes årlige kvalitetsarbeid, men bare være til internt kvalitetsarbeid og internt bruk. Utvalget foreslår at skolene ikke lenger bør sende inn selvevalueringsrapportene for kontroll av at selvevaluering er utført.

Utvalget foreslår at skolene skal utarbeide en årsrapport som følger skoleåret til Utdanningsdirektoratet. Årsrapporten bør inneholde en årsberetning om regnskap, risikovurderinger, redegjørelse om antall kurs, fagtilbud, elevtall, vurdering av mangfold og representativitet og elevbetaling. Årsrapporten skal publiseres på folkehøgskolenes eller Utdanningsdirektoratets nettsider slik at informasjonen blir offentlig tilgjengelig.

I sin begrunnelse for forslagene, viser utvalget til at dagens regler om selvevaluering langt på vei er formulert som kontrollkrav og i mindre grad som et internt kvalitetsverktøy for den enkelte folkehøgskolen. Utvalget ønsker å videreutvikle dagens kvalitetssystem i folkehøgskolene hvor selvevaluering står sentralt. Kvalitetsarbeidet skal dokumenteres, elevene må bli orientert om resultatene av evalueringer og sentrale dokumenter bør publiseres offentlig.

I høringen av NOU 2022: 16 er det varierende høringsinnspill. Enkelte støtter forslagene om økt kvalitetsarbeid og årsrapport. Andre støtter ikke forslagene, og mener bl.a. det vil bidra til økt byråkrati og at det er tilstrekkelig med rapporteringen som er i dag. Enkelte mener det ikke bør stilles krav om at en eventuell årsrapport skal offentliggjøres, bl.a. av konkurransemessige hensyn og personvernhensyn. Folkehøgskolerådet støtter at det systematiske kvalitetsarbeidet ved folkehøgskolene styrkes. Folkehøgskolerådet foreslår at kvalitetsarbeidet i folkehøgskolene adresseres som en del av selvevalueringsrapportene, som i hovedsak skal være et dokument for internt bruk. Folkehøgskolerådet foreslår også at årsrapporten skal være offentlig tilgjengelig fra Utdanningsdirektoratet.

For utvalgets nærmere vurderinger og begrunnelse for forslagene, se NOU 2022: 16 kapittel 11.2.

16.4 Departementets vurderinger

Dagens regler i folkehøyskoleloven med forskrift har relativt få krav til kvalitetssystem og kvalitetsutvikling i folkehøgskolene. Dette skyldes bl.a. at dagens lov primært er en tilskuddslov. Ansvaret for kvalitetsutvikling ble lagt til den enkelte skole gjennom krav til årlige, offentlig tilgjengelige selvevalueringer. Etter departementets syn er det viktig at folkehøgskolene arbeider systematisk med kvalitetssikring og kvalitetsutvikling slik at kvaliteten i det løpende kurstilbudet sikres.

Departementet mener at det systematiske kvalitetsarbeidet i folkehøgskolene fortsatt bør bygge på selvevaluering. Med selvevaluering menes at folkehøgskolen innhenter informasjon som kan bidra til å avdekke sviktende kvalitet i kurstilbudet, vurderer mulige tiltak som kan iverksettes for å bøte på eventuell sviktende kvalitet og evaluerer i etterkant om tiltakene som iverksettes har ønsket effekt. Som utvalget, vurderer også departementet at det ikke bør være et krav om å rapportere selvevalueringen til myndighetene, men at selvevaluering skal dokumenteres og benyttes i skolens interne kvalitetsarbeid. Det er hensiktsmessig at folkehøgskolesektoren selv, ved Folkehøgskolerådet, koordinerer og støtter opp under kvalitetsarbeidet. Departementet foreslår også å videreføre elevenes rett til medvirkning i det systematiske kvalitetsarbeidet, herunder selvevalueringen.

Dokumentasjon på prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling, samt for selve evalueringsarbeidet må også kunne fremvises ved gjennomføring av tilsyn. Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre dagens folkehøyskolelov § 2 bokstav h i en ny bestemmelse om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, se forslaget til § 2f. Departementet foreslår samtidig å oppheve forskrift til folkehøyskoleloven § 14 om kvalitetsutvikling. Bestemmelsen er svært lik loven § 2 bokstav h, og er overflødig.

Departementet foreslår, som utvalget, å stille krav om at hver skole må utarbeide en årsrapport som er offentlig tilgjengelig, se forslaget til § 2f. Folkehøgskolene leverer i dag årsregnskap og årsrapport til statsforvalteren. Utdanningsdirektoratet har som hovedregel ikke tilgang til årsregnskapet eller årsrapporten. En årsrapport vil bidra til å sikre åpenhet om folkehøgskoledriften og gi bedre mulighet til å føre tilsyn med driften. Elevene og offentligheten bør også kunne få informasjon om hvor god driften av folkehøgskolene er for å gjøre gode utdanningsvalg.

Departementet foreslår en hjemmel for departementet til å gi forskrift om årsrapporten. Departementet vil komme tilbake til forslag til forskrift om bl.a. innholdet i årsrapporten.

For de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene gjelder kommunelovens regler om egenkontroll, som bl.a. omfatter krav om årlig rapportering av internkontroll og tilsyn til kommunestyret (§ 25-2) og krav om kontrollutvalg (§ 23-1 flg.). Departementet er derfor usikker på om det er nødvendig å innføre et krav om årsrapport i folkehøyskoleloven for de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene. Departementet foreslår at kravet om årsrapport ikke skal gjelde de kommunale og fylkeskommunale folkehøgskolene, men ber om høringsinstansenes syn på dette.

16.5 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å videreføre at skolenes kvalitetsarbeid skal bygge på selvevaluering, men at det ikke lenger skal være krav om at denne sendes til myndighetene
- å lovfeste krav om at de private folkehøgskolene må utarbeide en årsrapport som er offentlig tilgjengelig, se forslaget til § 2f
- å lovfeste en hjemmel for departementet til å gi forskrift om årsrapport, se forslaget til § 2f

- å oppheve forskrift til folkehøyskoleloven § 14 om kvalitetsutvikling.

17 Endring av lovens tittel

17.1 Gjeldende rett

Lovens nåværende tittel er lov om folkehøyskoler (folkehøyskoleloven).

17.2 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å endre navn på loven til lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven). Det er i utgangspunktet uttrykket «folkehøgskole» som benyttes i sektoren. Uttrykket er også tillatt på begge målformer. Departementet mener det derfor er naturlig å endre tittelen på loven.

17.3 Departementets forslag

Departementet foreslår å endre tittelen på loven til lov om folkehøgskoler (folkehøgskoleloven).

18 Økonomiske og administrative konsekvenser

18.1 Innledning

I dette punktet vurderer departementet de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene i høringsnotatet. Departementet mener at de fleste forslagene ikke har vesentlige økonomiske konsekvenser, og begrensede administrative konsekvenser.

18.2 Formål

Departementets forslag i punkt 3 i dette høringsnotatet om ny formålsbestemmelse vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.3 Godkjenning av folkehøgskoler

Av høringsnotatets punkt 4 fremgår departementets forslag til endringer av godkjenningsvilkår. Mange av momentene som ligger i behandlingen av søknad om opprettelse av en ny folkehøgskole vil etter forslaget fortsatt være skjønnsmessige. De nye søknadskriteriene vil stille strengere krav til søknaden, og vil også kunne kreve noe større ressurser i Folkehøgskolerådet og Utdanningsdirektoratet i forbindelse med vurdering av søknadene. Folkehøgskolene finansieres etter en rammestyrt ordning, og en søker har ikke krav på godkjenning selv om alle vilkårene er oppfylt. Det innebærer i utgangspunktet at godkjenning av en ny folkehøgskole forutsetter økt bevilgning. Det foreslåtte kravet om en støtteerklæring fra vertskommune og vertsfylke vil også innebære administrative følger for kommuner og fylkeskommuner som må foreta en slik vurdering. Det har de siste årene vært om lag ti nye søknader per år og søknadene gjelder folkehøgskoler ulike steder i landet. For den enkelte kommune og fylkeskommunen vil det derfor bli svært begrenset

antall søknader som må vurderes, og de økonomiske og administrative konsekvensene antas dermed å ikke bli vesentlige.

18.4 Krav til organisasjonsform og organisering som selvstendig rettssubjekt

Som beskrevet under punkt 5 vil overgang til organisering som aksjeselskap eller stiftelse kunne utløse kostnader. Dette er en type kostnader departementet mener må dekkes av den enkelte virksomhet.

18.5 Folkehøgskolenes kurs

I høringsnotatet punkt 6 er det særlig forslaget om innstramming i omfang av studiereiser som vil kunne ha økonomiske konsekvenser. Redusert reisevirksomhet kunne gi reduserte kostnader for både skolene og elevene. Også forslaget om å innskrenke adgangen til å ikke bo på skolens internat kan ha økonomiske konsekvenser for folkehøgskolene. Videre er det forslag under punkt 6 som vil ha administrative konsekvenser for folkehøgskolene, som forslaget om å lovfeste at skolen må utarbeide en kursplan for hvert kurs som tilbys.

18.6 Opptak og skoleregler

Et krav om skoleregler som er offentlig kjent og tilgjengelig vil gi noe økt administrativ byrde for skolene i forbindelse med utarbeidelse av dette.

18.7 Læringsmiljøet

I høringsnotatets punkt 8 foreslås det forenklede regler om læringsmiljøet ved folkehøgskolene. Forslaget antas ikke å medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

18.8 Elevombud

I punkt 9 om elevombud foreslår departementet å etablere et nasjonalt elevombud som plasseres administrativt i Folkehøgskolerådet. Departementet legger til grunn at kostnader knyttet til et elevombud tilsvarer ett årsverk (om lag 1 mill. kroner).

18.9 Styrets ansvar

I punkt 10 om styrets ansvar foreslår departementet å presisere og utvide styrets ansvar. Disse forslagene vil gi økt administrativ belastning for styret ved den enkelte folkehøgskole.

18.10 Reaksjoner ved brudd på skolereglene. Bortvisning og utvisning

I punkt 11 om reaksjoner ved brudd på skoleregler tydeliggjør departementet hvilke formelle rammer som skal gjelde i tilfeller der en elev blir bortvist eller utvist fra skolen. Departementet antar at forslagene ikke har betydelige økonomiske og administrative konsekvenser.

18.11 Statstilskudd

I punkt 12 foreslår departementet å videreføre dagens tredeling av tilskuddsmodellen: basistilskudd, tilskudd per elev og tilskudd til husleie (foreslås endret til «tilskudd til rentebetaling»). Dette har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser.

Nærmere innretning av tilskuddsmodellen og hvordan de ulike komponentene skal beregnes vil bli fulgt opp i forskrift. Forslag til forskrift skal etter planen sendes på høring våren 2025. Økonomiske og administrative følger av forskriften vil omtales i høringsnotatet.

18.12 Elevbetaling

I punkt 13 ber departementet om høringsinstansenes prinsipielle syn på om det bør innføres regler om maksimal elevbetaling i folkehøgskoler. Hvis regler om maksimal elevbetaling ev. blir vedtatt, vil dette kunne ha økonomiske konsekvenser for både elevene og folkehøgskolene.

18.13 Tilsyn og kontroll

I høringsnotatets punkt 14 foreslår departementet en rekke endringer som skal klargjøre regelverket for tilsyn og kontroll. Departementets forslag innebærer også flytting av arbeidsoppgaver fra statsforvalteren og Arbeidstilsynet. Utdanningsdirektoratet vil som følge av dette få utvidet sitt ansvarsområde, noe som vil føre til økt administrativ belastning for direktoratet.

18.14 Forsøk

I punkt 15 i høringsnotatet foreslår departementet at det i loven åpnes for organisatoriske eller pedagogiske forsøk. Ev. kostnader knyttet til forsøk og evaluering av disse skal som hovedregel dekkes av den som gjennomfører forsøket.

18.15 System for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Årsrapport

I høringsnotatets punkt 16 kommer departementet med forslag til endringer i systemet for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Den største konkrete endringer er forslaget om krav til årsrapport. Forslaget innebærer hjemmel for departementet til å gi forskrift om årsrapporten. Departementet vil komme tilbake til forslag til forskrift om bl.a. innholdet i årsrapporten og ev. økonomiske og administrative konsekvenser av dette.

18.16 Endring av lovens tittel

Departementets forslag i punkt 17 i høringsnotatet vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

19 Lovforslag

Som omtalt innledningsvis i høringsnotatet gjør departementet oppmerksom på at systematikken, paragrafnummereringen og strukturen i lovforslaget vil kunne bli endret i etterkant av høringen. I lovforslaget under er ny lovtekst og justeringer av lovtekst uthevet

i kursiv. Der en paragraf har fått nytt paragrafnummer er dette omtalt i overskriften til paragrafen. Der deler av en paragraf er flyttet, er dette markert i klamme.

I lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøyskoler (folkehøyskoleloven) gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov om *folkehøgskoler (folkehøgskoleloven)*

§ 1 første og andre ledd skal lyde:

Lovens formål er å bidra til at det kan opprettes og drives *folkehøgskoler* i Norge. *Folkehøgskole* må være med i skolens navn, og bare skoler som er godkjent etter § 2, kan bruke navnet *folkehøgskole*.

Folkehøgskolenes formål er å fremme allmenndanning, folkeopplysning, demokrati, menneskeverd og livsmestring. Folkehøgskolene skal bidra til mangfold og være åpen for alle. Virksomheten til folkehøgskolene skal fremme bærekraftig utvikling.

§ 1 andre ledd andre punktum oppheves.

Ny § 2 erstatter dagens § 2, og skal lyde:

§ 2 Godkjenning av skoler

Departementet kan godkjenne en skole for tilskudd.

Vertskommunen og vertsfylket må støtte en søknad om godkjenning av en privat folkehøgskole før departementet fatter vedtak om godkjenning.

Dersom driften etter loven blir nedlagt, faller godkjenningen bort.

Departementet kan gi forskrift om frister i forbindelse med søknad om godkjenning.

Dagens § 2 bokstav f femte punktum oppheves.

Ny § 2 a skal lyde:

§ 2a Styret

Skolen skal ha et styre som er det øverste ansvarlige *organet* [flyttet fra § 2 bokstav f første punktum]. Eieren av skolen fastsetter sammensetningen av styret [flyttet fra § 2 bokstav f andre punktum]. *Styret ved skoler som omfattes av kravet i § 2c første ledd skal oppnevnes i samsvar med det rettsgrunnlaget skolen blir drevet etter.*

Elever og *ansatte* skal være sikret representasjon, og skal selv velge sine representanter. Representantene skal ha tale-, forslags- og stemmerett på styremøtene. [flyttet fra § 2 bokstav f tredje og fjerde punktum]

Et mindretall i styret kan klage på vedtak i styret. I saker som gjelder skolens verdigrunnlag og mål er skoleeier klageinstans, og *i forvaltningssaker er departementet klageinstans.* [flyttet fra § 5 andre ledd + *endring*]

Ny § 2b skal lyde:

§ 2b Styrets ansvar

Styret ved folkehøgskolen har ansvar for at skolen drives i samsvar med lover og forskrifter.

Styret skal

a) sørge for at elevene får det kurstilbudet som er forutsatt som grunnlag for godkjenningen
b) sørge for at vilkår for offentlige tilskudd oppfylles
c) ha ansvar for elevenes læringsmiljø [flyttet fra § 5a første ledd første punktum + endring]
d) fastsette opptaks- og skoleregler
e) etablere et organ for behandling av *saker om brudd på skolereglene* [flyttet fra § 5 første ledd første punktum + endring]
f) etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak for å sikre at krav fastsatt i eller med hjemmel i denne loven oppfylles (internkontroll)
g) ha ansvar for et system for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og for at dette systemet er forsvarlig og tilpasset folkehøgskolens egenart og aktiviteter
h) ha ansvaret for at skolens ansatte har riktig kompetanse. Styret skal ansette rektor
i) sørge for at skolen har et elevråd og utover dette selv fastsette hvilke råd og organer som er nødvendige for å sikre demokratiske rettigheter og forsvarlig drift [flyttet fra § 2 bokstav g + endring]
j) sørge for åpenhet om arbeidet sitt
k) fatte vedtak om at det er forsvarlig å starte opp et nytt skoleår. Vedtaket skal fattes før oppstart av skoleåret. Vedtaket skal være offentlig tilgjengelig.

Første ledd bokstav f gjelder bare private folkehøgskoler.

Ny § 2c skal lyde:

§ 2c Folkehøgskolens organisering

Private folkehøgskoler skal være aksjeselskap etter aksjeloven eller stiftelser etter stiftelsesloven.

Folkehøgskoler skal være registrert med eget organisasjonsnummer i Enhetsregisteret.

Ny § 2d skal lyde [flyttet fra § 2 bokstav e]:

§ 2d Rektor

Skolen skal ha en rektor som er pedagogisk og administrativt ansvarlig leder.

Ny § 2e skal lyde:

§ 2e Elevombud

Departementet skal sørge for at folkehøgskoleelevene har tilgang til et nasjonalt elevombud.

Elevombudet skal gi elever råd og veiledning i saker knyttet til elevsituasjonen. Elevombudet kan ikke instrueres i sitt virke.

Elevombudet kan ansettes på åremål. Åremålsperioden kan være fire til seks år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestemmelsen i en sammenhengende periode på mer enn tolv år.

Forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for elevombudet, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g.

Ny § 2f skal lyde:

§ 2f Kvalitetssikring og kvalitetsutvikling

Skolen skal utarbeide prosedyre for selvevaluering og kvalitetsutvikling som sikrer de *ansatte* og elever medvirkning. Det skal utarbeides en årlig selvevalueringsrapport som skal være offentlig tilgjengelig. [flyttet fra § 2 bokstav h]

De private folkehøgskolene skal utarbeide en årsrapport. Departementet kan gi forskrift om årsrapporten, blant annet om krav til innholdet i rapporten og hvordan den skal utformes.

Skolen skal utarbeide dokumentasjon over elevenes læringsprogram og deltakelse. Dokumentasjonen må være utformet slik at den gir grunnlag for vurdering av realkompetanse inn mot utdanningssystem og arbeidsliv. [flyttet fra § 2 bokstav i]

Ny § 2g skal lyde:

§ 2g Elevtall

Skolen skal ha minst 35 elever årlig i gjennomsnitt over fire år. [flyttet fra § 2 bokstav c]

Ny § 2h skal lyde:

§ 2h Opptak av elever

Hver folkehøgskole skal fastsette opptaksregler som viser prioriteringen av søkere dersom det er flere søkere enn kapasitet ved skolen. Opptaksreglene skal være offentlig tilgjengelige.

Opptaksreglene skal gi regler for prioritering av søkere ut fra saklige hensyn. Skolen avgjør i samsvar med opptaksreglene hvilke søkere som får tilbud om skoleplass.

Departementet kan gi forskrift med nærmere regler om opptak, bl.a. om søknadsfrist og tilbudsdato.

Avgjørelser om opptak etter reglene her er enkeltvedtak, og reglene i forvaltningsloven gjelder.

Ny § 2i skal lyde:

§ 2i Skoleregler

Hver folkehøgskole skal fastsette skoleregler med rettighetene og pliktene til elevene så langt de ikke er fastsatt i lov eller på annen måte. Folkehøgskolen skal fastsette regler om orden og oppførsel, om hvilke tiltak som kan benyttes mot elever som bryter reglene, og om hvordan slike saker skal behandles.

Skolereglene skal være offentlig tilgjengelige.

Ny § 3 skal lyde:

§ 3 Tilsyn

Departementet fører tilsyn med skoler godkjent etter denne loven, og skal i den sammenheng ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon. Dersom departementet i forbindelse med gjennomføring av tilsyn har behov for dokumentasjon fra eieren av skolen eller nærstående av eieren, skal departementet også ha tilgang til slik dokumentasjon. Departementets rett til dokumentasjon gjelder uten hinder av taushetsplikt.

Ved opphør av skoledriften kan departementet kreve tilbakeført gjenstående midler som skriver seg fra det offentlige tilskuddet.

Nåværende § 3 blir ny § 3a, og skal lyde:

§ 3a Mulige reaksjonsformer

Dersom det blir oppdaget forhold i strid med denne loven, i strid med forskrifter gitt med hjemmel i loven eller i strid med vilkår i vedtaket om godkjenning, kan departementet gi pålegg om å rette på forholdene.

Departementet kan holde tilbake tilskuddet eller trekke tilbake godkjenningen dersom vilkårene i denne loven, vilkår i forskrifter gitt med hjemmel i loven eller vilkår i vedtaket om godkjenning ikke blir oppfylt.

Departementet kan også kreve tilbake for mye utbetalt tilskudd og tilskudd som er brukt i strid med denne loven, i strid med forskrifter gitt med hjemmel i loven eller i strid med vilkår i vedtaket om godkjenning.

Første til tredje ledd gjelder også dersom det blir oppdaget forhold i strid med andre lover og forskrifter, og forholdet svekker tilliten til skolen.

Ved bruken av reglene i første til tredje ledd skal det legges vekt på de verdiene som følger av § 1.

I § 4 gjøres følgende endringer:

§ 4 Tilskuddsmodell

Tilskuddet består av tre elementer: basistilskudd, tilskudd per elev, og tilskudd til *rentebetaling*.

Departementet fastsetter tilskuddsmodellen i forskrift.

§ 4 andre ledd andre og tredje punktum oppheves.

Ny § 4b skal lyde:

§ 4b Elevbetaling

Styret fastsetter størrelsen på elevbetalingen. Departementet kan gi forskrift om maksimal elevbetaling.

Ny § 5 skal lyde:

§ 5 Kurs

Skolen skal være eksamensfri.[flyttet fra § 2 bokstav a] *Kravet til eksamensfrihet i første punktum er ikke til hinder for at folkehøgskoler kan legge til rette for at elever kan ta videregående opplæring i fag som en del av kursopplegget.*

Skolen skal ha internat som en integrert del av læringsprogrammet.[flyttet fra § 2 bokstav b]

Skolen skal ha kurs som varer minimum 16,5 uker. [flyttet fra § 2 bokstav d] *Skolen skal utarbeide en kursplan for hvert kurs. Kursplanen skal inneholde en beskrivelse av kurset opp mot formålet med folkehøgskole, jf. § 1 andre ledd. Kursplanen skal være offentlig tilgjengelig.*

Studiereiser med overnatting som gjennomføres som en del av et kurs, skal settes inn i en pedagogisk sammenheng. For- og etterarbeid til en studiereise skal gjennomføres ved skolen.

Dagens § 5 blir ny § 6. Ny § 6 skal lyde:

§ 6 Bortvisning og utvisning. Organ for behandling av saker om brudd på skolereglene

Styret kan fastsette i skolereglene at elever som i alvorlig grad eller gjentatte ganger bryter reglene, kan bortvises fra undervisningen eller skolens område.

Styret kan fastsette i skolereglene at elever som i særlig alvorlig grad bryter reglene, kan utvises for resten av skoleåret.

Før det treffes vedtak om bortvisning eller utvisning, skal andre tiltak ha vært vurdert. Organet for behandling av saker om brudd på skolereglene treffer vedtak etter første og andre ledd. I saker etter første og andre ledd skal rektor delta i behandlingen.

Elever kan klage på organets vedtak *etter første og andre ledd* til styret for skolen. [flyttet fra § 5 første ledd andre punktum + endring]

Avgjørelser etter reglene her er enkeltvedtak, og reglene i forvaltningsloven gjelder. [flyttet fra § 5 tredje ledd + *endring*]

Dagens § 5a blir ny § 6a og skal lyde:

§ 6a Bo- og læringsmiljøet ved folkehøgskoler

Folkehøgskoler skal sørge for at bo- og læringsmiljøet er forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til elevenes helse, sikkerhet og velferd. Skolen skal samarbeide med elevrådet om bo-og læringsmiljøet.

Dagens § 5 b blir ny § 6b og skal lyde:

§ 6b Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

Elever skal ikke bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet i undervisningen og på turer i skolens regi, med mindre bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

Styret fastsetter hvilke reaksjoner som skal gjelde ved brudd på første ledd. Reaksjonene skal gjøres kjent for elevene på forhånd. Reaksjonene kan ikke innebære fysisk refsing eller annen krenkende behandling. Styret kan fastsette at elever kan vises bort fra undervisningen hvis de bryter forbudet i første ledd flere ganger. Før det gjøres vedtak om bortvisning skal andre tiltak ha vært vurdert.

De som underviser på skolen, skal ikke bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet når de underviser elevene, med mindre bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold. Dersom noen bruker klesplagg i strid med forbudet, skal styret gi personen pålegg om å fjerne plagget. Gjentatte brudd på forbudet kan være grunnlag for oppsigelse.

Dagens § 6 blir ny § 7 og skal lyde:

§ 7 Politiattest og forbud mot ansettelse

Den som ansettes fast eller midlertidig ved en *folkehøgskole*, skal legge fram politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Personer som er dømt for seksuelle overgrep mot mindreårige, kan ikke ansettes fast eller midlertidig i slike skoler. I andre tilfelle må konsekvensene av merknader på politiattesten vurderes konkret.

Dagens § 7 blir ny § 8 og skal lyde:

§ 8 Forskrifter

Departementet kan gi nærmere forskrifter om kursordning, internat, kvalifikasjonskrav for undervisningspersonalet, kontroll og læringsmiljø.

Ny § 9 skal lyde:

§ 9 Forsøksvirksomhet

Etter søknad fra en folkehøgskole kan departementet godkjenne tidsavgrenset unntak fra loven eller forskrifter gitt med hjemmel i loven dersom det er nødvendig for å gjennomføre pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Departementet kan også på eget initiativ vedta forsøk ved en eller flere folkehøgskoler.

Forsøkene skal være etisk forsvarlige og godt faglig underbygd. Forsøkene skal evalueres og rapporteres. Forsøkene skal ikke svekke elevenes grunnleggende rettigheter etter loven.

Dagens § 8 blir ny § 10. I ny § 10 gjøres følgende endringer:

§ 10 Ikrafttredelse og overgangsregler

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.[flyttet fra § 8 første ledd]

Dispensasjoner gitt med hjemmel i lov 8. juni 1984 nr. 64 om folkehøgskolar § 3 tredje ledd fortsetter å gjelde.[flyttet fra § 8 andre ledd]

Kravet i § 2c første ledd gjelder fra 1. januar 2027.

Dagens § 9 blir ny § 11 og skal lyde:

§ 11 Opphevelse av andre lover

Fra det tidspunkt loven trer i kraft, oppheves lov 8. juni 1984 nr. 64 om folkehøgskolar.

20 Forskriftsforslag

I forskrift 13. oktober 2006 nr. 1158 til lov om folkehøyskoler gjøres følgende endringer:

Ny § 3 a skal lyde:

§ 3 a Søknadsfrist og tilbud om plass

Søknadsfristen for opptak til folkehøgskole er 15. november.

Folkehøgskoler med ledig kapasitet skal ha løpende opptak frem til oppstart av folkehøgskoleåret.

I § 6 gjøres følgende endringer:

§ 6 første ledd første, andre og tredje punktum skal lyde:

På kurs må skolens internat integreres i det totale skoleopplegget. Elevene skal bo på internat. I særlige tilfeller kan det gjøres unntak fra kravet til internat i andre punktum. Kravet til internat gjelder ikke for Stiftelsen Nestor Seniorutvikling og Nordnorsk pensjonistskole, jf. folkehøgskoleloven § 10 andre ledd.

I § 13 gjøres følgende endringer:

§ 13 *Departementets og Riksrevisjonens kontroll* oppheves.

I § 14 gjøres følgende endringer:

§ 14 oppheves.

§ 17 *Reaksjonsformer ved brudd på forskriftene eller manglende oppfylling* oppheves.

FAUSKE KOMMUNE

SAKSPAPIR

	JournalpostID: 24/15632 Arkiv sakID.: 24/1865	Saksbehandler: Marlen Rendall Berg

Sak nr.		Dato
095/24	Kommunestyre	05.09.2024

Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2024

Valgkomiteens forslag til vedtak:

Som medlemmer til styret i Fauna KF gjenvelges følgende:

- Styremedlem: Tarald Sivertsen (for 2 år)
- Styremedlem: Hilde Dypaune (for 1 år)

Vedlegg:

26.08.2024	Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2023	1633587
26.08.2024	Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2022	1633588
26.08.2024	Vedtekter for Fauna KF 19-05-16	1633589

Sammendrag:

Følgende personer er på valg i Fauna KFs styre:

Styremedlem: Tarald Sivertsen
Styremedlem: Hilde Dypaune

Varamedlemmene Bård Lyng Olsen og Kristin Eidissen ble valgt i kommunestyret 22.02.24 og det bes om at nytt valg på varamedlemmer ikke gjøres før i mai/juni 2025. Dette gjelder også styreleder.

Valgkomiteen fremmer forslag på nytt styre, basert på de tilbakemeldinger som er kommet frem i intervju med styrets medlemmer.

I følge kommunestyresak 39/15 skal kommunestyret oppnevne styret og leder/nestleder. Styret skal velges for 2 år, mens varamedlemmer velges for 1 år.

Nestleder Kenneth Svendsen og styremedlem Inger Lise Lund er ikke på valg før i 2026. For at ikke en stor del av styret skal endres samtidig, bes det om at et av de to styremedlemmene på valg, velges for ett år. Dermed vil et styremedlem og leder være på valg i 2025.

Valgkomiteen har bestått av ordfører, Dina Ferstad Skoglund og Truls Aanstad.

Marlen Rendall Berg
ordfører

FAUSKE KOMMUNE

SAKSPAPIR

	JournalpostID: 23/25627 Arkiv sakID.: 23/4028	Saksbehandler: Marlen Rendall Berg

Sak nr.		Dato
025/24	Kommunestyre	22.02.2024

Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2023

Valgkomiteens forslag til vedtak:

Som medlemmer til styret i Fauna KF velges følgende:

- Leder: Nils- Christian Steinbakk (velges for 1 år)
- Nestleder: Kenneth Svendsen (velges for 2 år)
- Styremedlem: Inger Lise Lund (velges for 2 år)

Som varamedlemmer til styret i Fauna KF velges følgende for 1 år:

- Bård Lyng Olsen
- Kristin Eidissen

Kommunestyre 22.02.2024:

Behandling:

Valgkomiteens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

KOM- 025/24 Vedtak:

Vedtak:

Som medlemmer til styret i Fauna KF velges følgende:

- Leder: Nils- Christian Steinbakk (velges for 1 år)
- Nestleder: Kenneth Svendsen (velges for 2 år)
- Styremedlem: Inger Lise Lund (velges for 2 år)

Som varamedlemmer til styret i Fauna KF velges følgende for 1 år:

- Bård Lyng Olsen
- Kristin Eidissen

Vedlegg:

14.10.2022	Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2022	1521757
18.06.2021	Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2021	1478442
17.06.2020	Vedtekter for Fauna KF 19-05-16	1445148

Sammendrag:

Følgende personer er på valg i Fauna KFs styre:

Leder: Ståle Indregård
Styremedlem: Elnar Remi Holmen

Varamedlemmer: Bård Lyng Olsen og Kristin Eidissen

Valgkomiteen fremmer forslag på nytt styre (ordinært valg for 2023), basert på de tilbakemeldinger som er kommet frem i intervju med styrets medlemmer. Det vil også følge et ordinært valg til styret i mai/juni 2024.

I følge kommunestyresak 39/15 skal kommunestyret oppnevne styret og leder/nestleder. Styret skal velges for 2 år, mens varamedlemmer velges for 1 år.

Nestleder Liina Veerme ønsker avløsning. Styremedlem Tarald Sivertsen og Hilde Dypaune er ikke på valg i 2023.

Valgkomiteen har bestått av ordfører, Dina Ferstad Skoglund og Truls Aanstad. Varaordfører trådte ut av valgkomiteen etter at han ble kandidat til styrevervet i Fauna KF.

Ellen Beate Lundberg
kommunedirektør

FAUSKE KOMMUNE

SAKSPAPIR

	JournalpostID: 22/14313 Arkiv sakID.: 22/1850	Saksbehandler: Marlen Rendall Berg

Sak nr.		Dato
070/22	Kommunestyre	13.10.2022

Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2022

Valgkomiteens forslag til vedtak:

Som medlemmer til styret i Fauna KF velges følgende for 2 år:

- Nestleder: Liina Verme
- Styremedlem: Tarald Sivertsen
- Styremedlem: Hilde Dypaune

Som varamedlemmer til styret i Fauna KF velges følgende for 1 år:

- Bård Lyng Olsen
- Kristin Eidissen

Kommunestyre 13.10.2022:

Behandling:

Valgkomiteens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

KOM- 070/22 Vedtak:

Vedtak:

Som medlemmer til styret i Fauna KF velges følgende for 2 år:

- Nestleder: Liina Verme
- Styremedlem: Tarald Sivertsen
- Styremedlem: Hilde Dypaune

Som varamedlemmer til styret i Fauna KF velges følgende for 1 år:

- Bård Lyng Olsen
- Kristin Eidissen

Vedlegg:

22.06.2020	Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2020	1445130
18.06.2021	Oppnevning av medlemmer til styret i Fauna KF 2021	1478442
17.06.2020	Vedtekter for Fauna KF 19-05-16	1445148

Sammendrag:

Følgende personer har sittet i Fauna KFs styre 2 år og er nå på valg:

Nestleder : Ann-Mari Zahl
Styremedlem: Tarald Sivertsen
Styremedlem: Liina Veerme

Varamedlemmer: Hilde Elisabeth Dypaune og Emil Mikalsen Dahl

I følge kommunestyresk 39/15 skal kommunestyret oppnevne styret og leder/nestleder. Styret skal velges for 2 år, mens varamedlemmer velges for 1 år.

Leder Ståle Indregård og styremedlem Einar Remi Holmen er ikke på valg.

Valgkomiteen, bestående av ordfører, varaordfører og Nils-Christian Steinbakk, har hatt samtaler med styreleder og fått styrets evaluering, har forespurt alle og fremmer forslag til vedtak til kommunestyret. Nestleder ønsket ikke å stille seg disponibel videre for valg.

Ellen Beate Lundberg
kommunedirektør

VEDTEKTER FOR FAUNA KF

(NÆRINGS- OG STEDSUTVIKLING I FAUSKE)

§ 1 Foretakets navn er Fauna KF

§ 2 Foretakets formål er:

- Fauna skal være en profesjonell førstelinje overfor bedrifter og etablerere i kommunen. Foretaket skal besitte kompetanse/kapasitet til å være et effektivt bindeledd med det regionale/nasjonale virkemiddelsystemet.

- Fauna skal være en profesjonell og god prosjektorganisasjon, som er i stand til å påta seg tyngre utviklingsoppgaver. Fauna skal kunne påta seg utviklingsoppgaver i regional sammenheng og i samarbeid med de andre Salten-kommunene og fylkeskommunen.

- Foretakets strategisk plan skal rulleres hvert fjerde år, og inneholde målrettede strategier og tiltak for næring og stedsutvikling i Fauske.

- Foretaket skal utvikle nye arbeidsplasser gjennom eksisterende næringsliv og nyetablering.

- Identifisere og nyttiggjøre seg av midler fra private og offentlige finansieringskilder.

§ 3 Foretaket har sitt forretningskontor i Fauske kommune

§ 4 Kommunestyret i Fauske oppnevner styret, styrets leder og nestleder.
Styret består av 5 medlemmer og 2 varamedlemmer. Styret sammensetning velges for 1 og 2 år. Godtgjørelse i henhold til vedtak i kommunestyret.

§ 5 Styret ansetter daglig leder og fastsetter lønns- og arbeidsvilkår

§ 6 For øvrig gjelder kommunelovens bestemmelser om kommunale foretak.

Vedtatt i kommunestyret den 11.02.2010, sak 007/10 med endringer 21.05.2015, sak 39/15 og 19.05.2016, sak 113/16 .