



## Høring NOU 1:2024 Definisjon og registrering av ideelle velferdsaktører

Norske Fag- og Friskolers Landsforbund (NFFL) representerer frittstående skoler som driver på et ideelt grunnlag. NFFL ønsker med dette høringsvaret å komme med innspill på den foreslåtte definisjonen og registreringen av ideelle velferdsaktører som beskrevet in NOU 1:2024.

NFFL mener det er behov for et tydeligere skille mellom ideelle og kommersielle aktører i skolesektoren. Da er det også behov for en juridisk definisjon av ideelle aktører. Det er avgjørende at den juridiske definisjonen er utformet slik at den er et godt verktøy for å skille mellom kommersielle og ideelle aktører. Definisjonen må også være romslig nok til å favne et vidt spekter av ideelle aktører. NFFL sitter ikke med den juridiske kompetansen til å vurdere alle sider av den foreslåtte definisjonen, men ønsker å komme med våre innspill til det videre arbeidet.

Den foreslåtte definisjonen er delt opp i tre punkter. Utvalget foreslår følgende definisjon av ideelle aktører i offentlig finansierte velferdstjenester:

### **Punkt 1:** (Ideell virksomhet)

*(1) Som ideell velferdsaktør forstås en sammenslutning, stiftelse eller annen juridisk person registrert i Enhetsregisteret og som etter vedtektene eller liknende dokument*

*a. har et ideelt formål. Med ideelt formål forstås et sosialt formål til fellesskapets beste. Økonomisk fortjeneste for en sammenslutnings deltakere eller eiere anses ikke som ideelt formål.*

*b. bare kan bruke direkte eller indirekte overskudd fra virksomheten som ledd i egen virksomhet eller på en måte som samsvarer med det ideelle formålet.*

*c. ved omdanning, salg eller nedleggelse bare kan bruke kapitalen på en måte som samsvarer med det ideelle formålet.*

Det første punktet ser vi som selve beskrivelsen av en ideell aktør og ideell virksomhet: At virksomheten har et ideelt (og ikke-kommersielt) formål, og at overskudd og kapital brukes på en måte som samsvarer med det ideelle formålet. Utdanning og kompetansebygging har ideelle formål og gir store bidrag til samfunnet og felleskapet, men for å kunne være en ideell skoleaktør må økonomisk fortjeneste utelukkes. NFFL ser punkt 1 som en tydelig og god grenseoppgang for ideell virksomhet som samtidig gir rom for et vidt spekter av ideelle formål.

## **Punkt 2: (Eierform)**

(2) Dersom den ideelle velferdsaktøren tilhører en gruppe aktører under felles ledelse eller eierskap, må den øverste aktøren være en forening eller stiftelse, med et ideelt formål. Ingen aktører i en slik gruppe kan ha kommersielle eiere.

Det andre punktet i definisjonen er knyttet til type eierskap. Slik NFFL ser det, er dette det vanskeligste å ta stilling til ved den foreslåtte juridiske definisjonen. At en aktør er organisert som et aksjeselskap, betyr for eksempel ikke at aktøren ikke kan være ideell. Både enkeltaktører og grupper av aktører kan ha ulike grunner til å velge ulike organisasjonsformer og i utgangspunktet bør det være rom for å velge å organisere en virksomhet på ulike måter så lenge en forplikter seg til å følge kravene i del 1 av den juridiske definisjonen.

Vi mener det er viktig at enkeltskoler som er organisert som AS fortsatt kan være dette så lenge de følger kravene i punkt 1. Det er mange eksempler på ideelle skoleaktører som i dag er organisert som AS og som ønsker å være dette av ulike grunner, og et AS kan også drives på ideelt grunnlag. Noen av våre medlemsskoler er eid av privatpersoner eller organisert som et AS som er eid av skolens ansatte. Det kan være gode grunner for at eierskapet er organisert slik, og skolene kan allikevel ønske å forplikte seg til krav som sikrer ideell drift. Så lenge skolene forplikter seg til å følge kravene under punkt 1, bør ikke en organisering som AS stå i veien for å bli definert som en ideell aktør.

Et eksempel er Bybroen videregående skole som er organisert som et AS og eies av de ansatte. Skolen ønsker et slik eierskap fordi de ser det som positivt at lærerne opplever eierskap og ansvar for skolen som arbeidsplass og institusjon. Skolen har totalt 114 aksjer og alle ansatte som har jobbet ved skolen i mer enn tre år får tilbud om å kjøpe en aksje for kr. 1000. Denne tusenlappen betales tilbake når en slutter i jobb for Bybroen. Det er altså ingen form for utbytte eller økonomisk gevinst knyttet til eierskapet. Styreleder ved Bybroen er ekstern, og det er fire ansatte som sitter i styret. De ansatte sitter i maks to år om gangen. Styrevervene går derfor på rundgang blant de ansatte og de fleste har sittet i styret i flere enn en periode.

En skole som er organisert som et AS, må kunne defineres som en ideell aktør så lenge den forplikter seg å drive på et ideelt grunnlag i tråd med punkt 1 i den foreslåtte juridiske definisjonen. Skolene har ingen kommersielle hensikter og har som formål å sikre

opplæring og utdanning på områder hvor de mener det er viktig for samfunnet å ha et opplæringstilbud.

NFFL støtter derfor utvalgets forslag om at enkeltaktører som er organisert som AS skal kunne defineres som ideelle aktører så lenge de forplikter seg til å følge kravene som definerer ideell virksomhet i punkt 1.

Utvalget har imidlertid foreslått noen begrensinger i valg av organisasjonsform når det kommer til grupper av velferdsaktører. Slik NFFL leser utvalgets forslag, er begrunnelsen for å begrense mulighetene til å velge organisasjonsform, først og fremst knyttet til oversiktighet og mulighet for å drive kontroll med pengestrømmene slik at utbytte ikke kan tas ut i strid med punkt 1 i den foreslåtte definisjonen. Slik vi ser det er altså kravene i punkt 2, ikke direkte knyttet til å definere ideell drift, men muligheten til å ha kontroll med hvordan økonomiske ressurser og overskudd disponeres. NFFL mener dette er en krevende avveining og vil peke på at dette kan utfordre ideelle aktørers mulighet til å velge den mest hensiktsmessige organiseringen og ideelles aktørers frihet til å velge organisasjonsform. Vi ber om at denne begrensingen vurderes nøye siden det kan stå i veien for en hensiktsmessig organisering av ideelle aktører.

NFFL vil imidlertid legge til at hvis det blir innført en juridisk definisjon og en registreringsløsning for ideelle velferdsaktører, må punkt 1 håndheves streng. Overlagte brudd med kravene i punkt 1 bør få konsekvenser for aktørens mulighet til å fortsette å være registrert som ideell aktør.

### **Punkt 3 (Offentlig innflytelse)**

(3) Offentlige myndigheter kan ikke ha bestemmende innflytelse i den ideelle velferdsaktørens styrende organer.

NFFL ser punktet som en nyttig grensegang og har ingen ytterligere kommentarer til punktet.

### **Registrering av ideelle aktører**

Utvalget anbefaler at den juridiske definisjonen på ideell virksomhet, tas inn i en lov om registrering av ideelle aktører, og at registreringen er en rett for aktører som driver eller ønsker å drive offentlig finansierte velferdstjenester som ideelle velferdsaktører. NFFL støtter dette forslaget.

NFFL mener det er behov for en tydeligere definering og grensesetting for skoledrift på ideelt grunnlag for å sikre de ideelle aktørene. NFFL ønsker derfor velkommen en juridisk definisjon av ideell virksomhet og et register som også favner skolesektoren.

I utgangspunktet er private skoler som mottar statsstøtte, strengt regulert i norsk lovverk og loven har som hensikt å utelukke kommersiell drift. Både privatskoleloven og fagskoleloven utelukker at skoleeier kan ta ut overskudd fra skoledriften. NFFL mener allikevel at det er viktig å få på plass en tydeligere avgrensning av ideell skoledrift fordi samlebetegnelsen «privatskole» vil favne en gruppe med svært ulike aktører. NFFL mener at skoler drevet på ideelt grunnlag, fyller en viktig rolle i samfunnet og at disse skolene må sikres.

### **Hvorfor en juridisk avgrensning av ideelle skoler?**

En juridisk avgrensning av ideell skoledrift ville i NFFLs øyne bidra til en mer formålstjenlig og nyansert debatt fordi betegnelsen privatskole i dag brukes om en sammensatt gruppe skoler som både kan favne rent kommersielle skoler og rent ideelle skoler. NFFL mener det er behov for et tydeligere skille slik at en kan ha en debatt om hvilken rolle ulike aktører skal fylle og på hvilke betingelser. Vi håper dette også kan gi grunnlag for en mer forutsigbar styring av skolesektoren.

De siste årenes offentlige debatt omkring privatskoler i Norge viser et tydelig behov for en nyansering. Ofte blir offentlig og privat skole satt opp mot hverandre. Bildet som tegnes er at private skoler er kommersielle aktører som truer og konkurrerer med den offentlige skolen, at private skoler bidrar til segregering eller elitisering mens offentlig skole bidrar til inkludering og fellesskap og at private skoler er for de få med gode ressurser mens offentlig skole er for de mange. NFFL mener dette er en misvisende sammenstilling. Beskrivelsen ville kanskje stemme bedre hvis det var snakk om offentlig skole opp mot ren kommersiell skoledrift. Manglene på nyanser i debatten viser behovet for tydeligere avgrensninger.

Samtidig som skoler som mottar statstilskudd er strengt regulert i dagens lovverk, framstår det som om mange har et inntrykk av at private skoler i hovedsak er kommersielt motiverte og at det er gode muligheter for å hente ut en stor økonomisk gevinst fra skoledriften. NFFL mener dette i hovedsak er en uriktig beskrivelse av hvordan skolesektoren ser ut i dag. Mange av skolene som i dag er godkjent etter privatskoleloven eller fagskoleloven og som mottar statsstøtte, er drevet på et rent ideelt grunnlag. Disse skolene ville ha små utfordringer med å tilpasse seg en strengere grenseoppgang for ideell drift. Samtidig uttrykker mange politikere og andre en mistillit til private skoler fordi det har vært flere eksempler på at private skoleeiere finner muligheter for å hente ut økonomisk gevinst fra skoledriften. Slik vi ser det, har disse tilfellene svekket tilliten til et stort mangfold av private skoler. NFFL mener dette underbygger behovet for en tydeligere juridisk avgrensning av ideell skoledrift slik at mulighetene for å hente ut økonomisk gevinst fjernes fullstendig, og slik at det kan være en høy tillit til at ideelle aktører har ideelle og ikke kommersielle formål for skoledriften.

Et tydeligere skille mellom ulike aktører i skolesektoren, vil gi et bedre grunnlag for å styre sektoren politisk. NFFL håper dette i neste omgang også vil gi grunnlag for mer

forutsigbare betingelser for alle skoler siden forsvarlig og god skoledrift er avhengig av forutsigbarhet i betingelsene for drift.

Det er store og viktige forskjeller på kommersielle og ideelle aktører, og NFFL mener at kommersielle og ideelle aktører bør ha ulike roller og betingelser. Et klart juridisk skille, er grunnlaget for dette.

### **Hvorfor sikre skolene som driver på ideelt grunnlag?**

NFFL mener at skoler drevet på et ideelt grunnlag først og fremst bidrar med et verdifullt mangfold, et mangfold i pedagogikk, tilnærminger, fagtilbud og læringsmiljø. Disse skolene må sikres fordi de er en del av et stort mangfold i skole- og utdanningstilbudet som skal være tilgjengelig for alle uavhengig av den enkeltes økonomiske ressurser.

Mangfoldet som de ideelle aktørene bidrar med, springer ut av at de har andre formål enn inntjening og overskudd. Mange av dagens ideelle skoler ville ikke ha grunnlag for drift hvis de ikke mottok statsstøtte, og de ville ikke overleve hvis de skulle drives på et rent kommersielt grunnlag. Disse skolene trenger en forsvarlig og forutsigbar økonomi for å nå formålet ved skoledriften. NFFL mener at de ideelle skolene representerer et mangfold som ikke vil kunne ivaretas med kun offentlig eller kommersiell skoledrift.

Et godt og helhetlig skoletilbud må favne ulike mennesker, ulike fag og ulike tilnærminger. Skolegang er nøkkelen for å ikke falle utenfor samfunnet. At mennesker faller utenfor samfunnet, er svært negativt for både enkeltmenneske og for samfunnet som helhet, og det er bred politisk enighet om å bekjempe utenforskap. Da er skolesektoren viktig.

Når utenforskap diskuteres politisk, blir fokuset fort på mennesker som kanskje har spesielle behov og utfordringer eller de som allerede står utenfor samfunnet og trenger hjelp til å komme tilbake som aktive deltagere i samfunnet. Dette er viktig, men å falle utenfor har mange ulike årsaker, og utenforskap kan ofte være skapt av samfunnet selv. Et ensidig samfunn og en ensidig skole, skaper utenforskap fordi mennesker er ulike og sammensatt. At vi er ulike, er en verdi. Mangfoldet i samfunnet er også stadig økende. NFFL mener de ideelle bidrar til et mangfold i både fag og tilnærminger som gjør at flere mennesker kan utvikle sitt potensiale og bli aktive deltagere i samfunnet. Dette bidrar i neste omgang også til et mangfoldig og rikt samfunnsliv. De ideelle aktørene bidrar derfor ikke til segregering som noen hevder, men til det motsatte: Inkludering.

Et mangfold av ideelle aktører bør sees på som en del av et helhetlig skoletilbud i et mangfoldig og sammensatt samfunn. Hvis de ideelle svekkes, vil også mangfoldet svekkes. Hvis finansieringen av skolene svekkes og utgiftene i enda større grad føres over på eleven eller studenten, vil valgmulighetene være forbeholdt de med gode økonomiske ressurser. Derfor er det viktig at de ideelle aktørene er statlig finansiert for å kunne være en del av det store tilbudet som skal være tilgjengelig for alle.

De ideelle skolene tar et stort samfunnsansvar på mange ulike måter. Noen ved å opprettholde undervisning i små fag, som for eksempel små håndverksfag som ikke lengre tilbys i offentlig skole, men som er en del av vår felles immaterielle kulturarv. Noen ved å tilby et mindre eller annerledes miljø eller en ny start. Noen ved å tilby ulike pedagogiske tilnærminger. Noen ved å gi et tilbud til grupper som på andre måter ville ha utfordringer med å gjennomføre skole.

Mange av de ideelle skoleaktørene har en lang historie og har bygd opp god kompetanse og sterke fagmiljøer på sine områder. Dette gjør dem til solide skoleinstitusjoner hvor statlige midler utnyttes effektivt til ulike formål.

NFFL mener behovet for mangfold, er det viktigste argumentet for å sikre de ideelle skolene som en del av skoletilbudet. Samtidig er det flere andre momenter som også gir grunn til å sikre de ideelle aktørene.

Skoler drevet på et ideelt grunnlag, er mer kostnadseffektive fordi alt tilskudd vil gå til skoledriften og ikke til utbytte. Dette betyr at fellesskapets ressurser utnyttes mer effektivt. Ideelle aktører vil kunne styres etter mer tillitsbaserte betingelser og det offentlige vil derfor kunne ha mindre kostnader knyttet til administrasjon og styring av disse aktørene (og i mindre grad måtte følge opp med kontroll og overvåkning). Et mer tillitsbasert system, vil også kunne bety mindre ressurser til administrasjon hos skolene og med det også en bedre utnyttelse av fellesskapets ressurser. Sammenlignet med offentlige aktører, vil ideelle aktører ofte kunne stå mer fritt til rask omstilling og utprøving. Dette underbygger innovasjon og nyskapning. Ideelle aktører drives ofte med et stort engasjement hos ansatte og andre involverte. Dette vises for eksempel i omfanget av dugnad og frivillig innsats. Dette bidrar også til en mer effektiv utnyttelse av fellesskapets ressurser og gir positive ringvirkninger.

Vår påstand er at ideelle skoler ikke truer den offentlige skolen, men utgjør en viktig del av et helhetlig skole- og utdanningstilbud. De ideelle skolene vil imidlertid utfordre den offentlige skolen og dette ser vi som en stor verdi, og en grunn i seg selv for å sikre de ideelle skolene.