Kunnskapsdepartementet

Prop. 8 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 (forlengelse av loven)

Kunnskapsdepartementet

Prop. 8 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 (forlengelse av loven)

Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 5. oktober 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)

# Hovedinnholdet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Den midlertidige loven om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven for å avhjelpe konsekvenser utbrudd av covid-19 gjelder fram til 1. november 2020. Forslaget går ut på å forlenge loven fram til 1. juli 2021. Kunnskapsdepartementet foreslår enkelte endringer i tilpasningene i reglene om leirskole og påbygg, samt noen språklige endringer. For øvrig forslår departementet at loven forlenges uten endringer.

# Bakgrunn

Når barnehager og skoler er underlagt begrensninger av smittevernhensyn, har det betydning for hvordan driften kan organiseres. Det ble derfor 1. april 2020 vedtatt midlertidige forskrifter om tilpasninger i lovgivningen om barnehager og grunnopplæringen med hjemmel i koronaloven. Ved opphevelse av koronaloven ble de midlertidige reglene fastsatt i en midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven. Den midlertidige loven ble lagt fram for Stortinget i Prop. 102 L (2019–2020), ble vedtatt 26. mai 2020 og gjelder til 1. november 2020. Dagens smittesituasjon gjør det nødvendig å forlenge den midlertidige loven.

# Gjeldende rett

Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 52 om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 inneholder midlertidig regler på barnehage- og opplæringsområdet. Formålet med loven er at barn, unge og voksne i størst mulig grad skal kunne få ivaretatt sine rettigheter etter barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven, samtidig som det tas hensyn til hva som er mulig når barnehager og skoler er stengt eller er underlagt begrensninger av smittevernhensyn som følge av utbruddet av covid-19.

Reglene om tilpasninger i opplæringsloven gjelder også på Svalbard med de særlige tilpasningene som følger av forskrift 18. januar 2007 nr. 76 om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard. De øvrige reglene i den midlertidige loven gjelder ikke på Svalbard.

I § 2 i den midlertidige loven er det fastsatt barnehagelovens anvendelse i perioder hvor barnehagen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven. Bestemmelsen gjør tilpasninger i reglene om rett til barnehageplass og i tilrettelegging som følger av enkeltvedtak. Tilpasningene innebærer ikke nye plikter, men adgang til å fravike enkelte regler helt eller delvis i situasjoner hvor barnehagen er stengt eller underlagt andre begrensninger med hjemmel i smittevernloven. I den midlertidige loven § 3 er det hjemmel til å regulere i forskrift hvem som skal ha tilbud i barnehagen dersom barnehagen ellers er stengt eller har redusert åpnings- og oppholdstid på grunn av smitteverntiltak.

I § 7 er det slått fast at skoleeiere har plikt til å sørge for opplæring så langt som mulig selv dersom skolene er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven. Bestemmelsen gir også hjemmel til å gi regler i forskrift om hvem som skal få opplæring hjemme selv om skolen er åpen og hvem som skal få opplæring på skolen selv om skolen ellers er stengt eller har redusert åpnings- og oppholdstid på grunn av smitteverntiltak. I § 8 er det regler om opplæringslovens og friskolelovens anvendelse i perioder hvor skolen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven. I bestemmelsen er det gjort tilpasninger i flere regler i opplæringsloven og friskoleloven. Tilpasningene innebærer ikke nye plikter, men adgang til å fravike enkelte regler helt eller delvis i situasjoner hvor skolen er stengt eller underlagt andre begrensninger med hjemmel i smittevernloven. Dette gjelder regler om organisering, enkeltvedtak om tilrettelegging, læremidler, psykososialt miljø, skolefritidsordning, leksehjelp og leirskole.

I §§ 4 og 9 er det regler om foreldrebetaling i barnehager og skolefritidsordninger. Reglene innebærer at foreldre skal betale ordinær pris selv dersom barnehagen eller skolefritidsordningen har redusert åpningstid på grunn av smitteverntiltak. Dersom virksomheten er stengt med hjemmel i smittevernloven, skal derimot foreldrene ikke betale. Kommunen skal kompensere private barnehager for tapt foreldrebetaling.

I §§ 5 og 6 er det regler om tilskudd til private barnehager og om avkortning av tilskuddet. Kommunen skal gi tilskudd til private barnehager som er stengt med hjemmel i smittevernloven, men tilskuddet kan avkortes i enkelte situasjoner.

I § 10 er det regler om rett til Vg3 påbygging til generell studiekompetanse skoleåret 2020–2021. Bestemmelsen fastsetter at ungdom som tas inn til Vg3 påbygging skoleåret 2020–2021, ikke bruker av retten til videregående opplæring dette skoleåret. I § 11 er det regler om betinget inntak til Vg4 påbygging til generell studiekompetanse skoleåret 2020–2021. Bestemmelsen gir rett til inntak til påbygg på visse vilkår også for de som ikke har bestått fag- eller svenneprøven.

I § 12 er det gitt hjemmel til Utdanningsdirektoratet til å behandle personopplysninger dersom det er nødvendig i forbindelse med eksamensgjennomføring i en smittesituasjon.

I § 13 er det fastsatt at den midlertidige loven oppheves 1. november 2020.

# Høringen

## Om høringen

Forslag om å forlenge den midlertidige loven om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 ble sendt på høring 10. september 2020. Høringsfristen var 21. september 2020. Det ble satt en ekstraordinær kort frist fordi det haster å få fremmet et lovforslag om forlengelse før loven oppheves. Høringen ble også lagt ut på regjeringen.no.

Høringen ble sendt til følgende instanser

Fylkesmannen i Agder

Fylkesmannen i Innlandet

Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Fylkesmannen i Nordland

Fylkesmannen i Oslo og Viken

Fylkesmannen i Rogaland

Fylkesmannen i Troms og Finnmark

Fylkesmannen i Trøndelag

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark

Fylkesmannen i Vestland

Sametinget

Barneombudet

Foreldreutvalget for barnehager

Foreldreutvalget for grunnopplæringen

Abelia

Elevorganisasjonen

Fagforbundet

Friskolenes Kontaktforum

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon

KS

Norsk Lektorlag

Private Barnehagers Landsforbund

Samarbeidsrådet for yrkesopplæring

Skolelederforbundet

Skolenes landsforbund

Utdanningsforbundet

## Høringsforslaget

I høringen forslo departementet å forlenge den midlertidige loven fram til 1. juli 2021. Departementet foreslo enkelte endringer i tilpasningene i reglene om leirskole og påbygg, og enkelte språklige endringer. For øvrig forslo departementet at reglene i den midlertidige loven videreføres uten endringer.

Unntaket fra kravet om leirskole i § 8 bokstav g i den midlertidige loven gjelder forrige skoleårs avgangskull i grunnskolen. Departementet foreslo i høringen å videreføre denne bestemmelsen av informasjonshensyn, men foreslo noen mindre språklige justeringer for å få tydeligere fram at den gjelder avgangskullet skoleåret 2019–2020. Kunnskapsdepartementet foreslo også en endring i den midlertidige loven slik at det åpnes for unntak fra kravet om leirskole også for avgangskullet skoleåret 2020–2021, men bare dersom planlagt leirskole ikke kan gjennomføres på grunn av smittesituasjonen.

I § 10 i den midlertidige loven er det fastsatt regler om at ungdom som tas inn til Vg3 påbygging til generell studiekompetanse skoleåret 2020–2021, ikke bruker av retten til videregående opplæring dette skoleåret. I § 11 er retten til inntak til påbygg i skoleåret 2020–2021 utvidet for de som ikke har bestått fag- og svenneprøven. Kunnskapsdepartementet foreslo å videreføre disse bestemmelsene av informasjonshensyn. Videre foreslo departementet en forskriftshjemmel slik at departementet ved behov kan fastsette tilsvarende unntaksordninger for neste års inntak.

Departementet foreslo også to språklige endringer. For det første foreslo departementet at tittelen på kapittel 3 endres slik at det står at kapitlet gjelder tilpasninger i opplæringsloven og friskoleloven. For det andre foreslo departementet en tilføyelse i § 5 slik at det blir klart at bestemmelsen bare gjelder ved stenging med hjemmel i smittevernloven.

## Høringsuttalelser

Følgende høringsinstanser har uttalt seg i høringen:

Foreldreutvalget for barnehager

Foreldreutvalget for grunnopplæringen

Fylkesmannen i Innlandet

Abelia

Forum for friskoler

Private Barnehagers Landsforbund

KS

Norsk Lektorlag

Skolelederforbundet

Utdanningsforbundet

Alle utenom Fylkesmannen i Innlandet hadde merknader. Private Barnehagers Landsforbund, KS, Norsk Lektorlag, Utdanningsforbundet, Abelia og Forum for Friskoler har uttalt at de støtter forslaget om forlengelse. Øvrige instanser har ikke kommentert eksplisitt om de støtter forslaget om forlengelse, men det er ingen høringsinstanser som har uttalt at de er imot forslaget. KS har gitt innspill om at loven bør forlenges til 1. august 2021, i stedet for 1. juli, for å unngå eventuelle endringer i ferieavviklingen i barnehager og skolefritidsordninger og fordi nytt skoleår ansees å starte opp 1. august. For øvrig er det ingen innspill om lengden på forlengelsen.

Skolelederforbundet, KS og Utdanningsforbundet har uttalt at de støtter forslaget om tilpasninger i reglene om leirskole. Skolelederforbundet mener det kan være problematisk at forslaget om at adgangen til å fravike kravet om leirskole bare gjelder elever som går i 10. trinn i skoleåret 2020–2021, og viser til at det er flere kommuner som på grunn av den lokale skolestrukturen gjennomfører leirskole på 7.trinn. Øvrige høringsinstanser har ikke uttalt seg om dette forslaget.

Skolelederforbundet og Utdanningsforbundet støtter forslaget om forskriftshjemmel til å utvide tilpasningene i §§ 10 og 11 om påbygg til å gjelde inntak til skoleåret 2021–2022. Begge instansene har også kommentert at det er enkelte uklarheter i dagens § 10. Øvrige høringsinstanser har ikke uttalt seg om forslaget vedrørende påbygg.

Private Barnehagers Landsforbund og Utdanningsforbundet har uttalt at de støtter den språklige endringen i § 5 og Utdanningsforbundet har også uttalt at det støtter den språklige endringen i overskriften til kapittel 3. Øvrige høringsinstanser har ikke uttalt seg om forslagene til språklige endringer.

Flere høringsinstanser har også kommentert og stilt spørsmål om på hvilket smittenivå tilpasningene av reglene for grunnopplæringen skal gjelde. Enkelte etterspør en tydeligere terskel, mens andre mener det er behov for større handlingsrom også på gult smittenivå. Flere etterspør tydeligere veiledning om dette og om situasjoner der skolene må gi opplæring til både elever som er på skolen og elever som er hjemme. Mange peker også på utfordringer med å organisere opplæringen i denne situasjonen, viktigheten av at det settes inn vikarer og at det må være god dialog mellom skoleledelsen, lærerne og foreldrene. Det er også flere som peker på at gjennomføring av opplæringen i denne situasjonen vil gi økte kostnader for kommuner og friskoler og at kostnadsøkningen må kompenseres.

# Departementets vurdering og forslag

## Behovet for forlengelse

Slik smittesituasjonen er nå, kan de fleste barnehager og skoler ha åpent som normalt. Lokalt kan det likevel oppstå situasjoner med økt smitte hvor det er nødvendig med midlertidig stenging eller redusert oppholds- og åpningstid for å begrense kontakten. Det følger av covid-19-forskriften § 12b at barnehager og skoler skal drives smittevernfaglig forsvarlig. Med smittevernfaglig forsvarlig drift menes at det blant annet er iverksatt tiltak som bidrar til at syke personer ikke er i virksomheten, hygienetiltak og kontaktreduserende tiltak. Nasjonale myndigheter har gitt ut veiledere om smittevernfaglig forsvarlig drift for barnehager, grunnskoler og videregående skoler. I smittevernveilederne er det gitt råd om ulike tiltak som kan iverksettes avhengig av smittesituasjonen. Dette er gjort gjennom en såkalt trafikklysmodell inndelt i grønt, gult og rødt nivå.

På grønt og gult nivå er det nødvendig med smitteverntiltak, men det skal ikke i vesentlig grad gå utover barnehagetilbudet og skoledagene til barn og unge. Barn kan gå fulltid i barnehage, og elever og voksne deltagere kan få opplæringen i sine vanlige grupper på skolene og opplæringssentrene. Samtidig kan det også på gult og grønt nivå være ekstraordinære utfordringer ved at det kan være stort fravær både blant elever og lærere på grunn av milde symptomer, karantene mv. Det kan også være noe høyere driftsutgifter enn normalt knyttet til smitteverntiltak også på grønt og gult nivå. Det er dessuten grunn til å anta at det lokalt kan oppstå behov for stenginger og andre inngripende smitteverntiltak også etter 1. november 2020. I tillegg er det uforutsigbart hvordan smittesituasjonen vil utvikle seg, og det kan dermed heller ikke utelukkes at det kan bli behov for nasjonale smitteverntiltak som påvirker barnehager og skoler. Det er dermed fortsatt behov for å ha regler som bidrar til at barn, unge og voksne i størst mulig grad skal få ivaretatt sine rettigheter etter barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven, samtidig som det gis rom for nødvendig tilpasninger til en situasjon med inngripende smitteverntiltak.

Kunnskapsdepartementet foreslår på denne bakgrunnen å forlenge den midlertidige loven om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven. Høringsinstansene er enig i at det er behov for å forlenge loven.

I høringen forslo departementet å forlenge loven fram til 1. juli 2021, slik at den vil gjelde ut skoleåret 2020–2021. KS mener man bør vurdere å forlenge loven til 1. august 2021 for å unngå eventuelle endringer i ferieavviklingen i barnehager og skolefritidsordning og fordi nytt skoleår anses å starte opp 1. august. Departementet ser at det kan være hensiktsmessig å forlenge loven fram til 1. august ettersom loven gjør tilpasninger i reglene om barnehager og skolefritidsordning, og ikke bare i reglene om skolevirksomhet. Samtidig bør ikke den midlertidige loven forlenges lenger enn nødvendig. Departementet opprettholder forslaget om forlengelse fram til 1. juli 2021, men vil vurdere behovet for forlengelse inn i sommeren og neste skoleår i tide til at Stortinget skal kunne behandle det i vårsesjonen.

Reglene i den midlertidige loven åpner for avvik fra enkelte av reglene i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven. Slik reglene er utformet, åpner de bare for avvik som er nødvendig på grunn av smitteverntiltak. Så selv om loven forlenges, vil det ikke åpnes for avvik lengre enn det som er nødvendig på grunn av smitteverntiltak.

## Forlengelse av bestemmelser uten endringer

Kunnskapsdepartementet foreslår i all hovedsak å forlenge bestemmelsene i den midlertidige loven uten endringer. Endringene som foreslås er omtalt i punkt 5.4 til 5.6.

Departementet har vurdert om det bør fastsettes mer konkrete regler til erstatning for enkelte av de skjønnsmessige reglene med terskler som «nødvendig» og «så langt som mulig» i § 2 (barnehagelovens anvendelse) og § 8 (opplæringslovens og friskolelovens anvendelse). Mer konkrete regler kan gjøre regelverket klarere og mer forutsigbart for dem som har rettigheter etter barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven, og det kan være lettere å håndheve slike regler. På den annen side er skjønnsmessige regler best egnet til å ta høyde for ulike lokale forutsetninger når det gjelder lokaler, tilgang på utstyr mv. Å videreføre reglene uendret vil dessuten gi stabile rammer for dem som har rettigheter og plikter etter barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven. Departementet vil også understreke at selv om loven foreslås å gjelde ut skoleåret, vil reglene bare komme til anvendelse i perioder hvor barnehagen og skolen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven.

Kunnskapsdepartementet har mottatt få innspill om behovet for ytterligere endringer i den midlertidige loven enn det som forslås i punkt 5.4 til 5.6. Norsk Lektorlag mener at § 8 bokstav a om organisering er uheldig formulert og mener det bør tilføyes en regel om at skolene så langt som mulig skal sørge for at vikarer settes inn ved fravær. Departementet er enig i at det er viktig at det settes inn vikarer slik at elevene får en forsvarlig opplæring. I en situasjonen hvor lærere oftere vil ha fravær på grunn av milde symptomer, karantene mv., er det ekstra viktig med gode vikarordninger, samtidig som det er ekstra utfordrende å skaffe vikarer i denne situasjonen. Departementet mener at gjeldende regel i § 8 bokstav a er tilstrekkelig. Det følger av den at «skoleeiere skal organisere opplæringen slik den finner det hensiktsmessig og forsvarlig ut fra hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, antallet elever, elevenes alder og forutsetninger, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr og elevenes hjemmeforhold». Departementet understreker at bestemmelsen ikke åpner for at det kan unnlates å sette inn vikarer eller sørge for at skolene har tilstrekkelige lærerressurser. Tilpasningene i § 8 kommer til anvendelse i perioder hvor skolen er stengt eller driver med begrensninger med hjemmel i smittevernloven, og åpner dermed bare for tilpasninger som er nødvendig på grunn av smitteverntiltak.

I gjeldende § 8 bokstav a er det i andre setning fastsatt at reglene om organiseringen av opplæringen i opplæringsloven § 8-2 og tilsvarende regel i friskoleloven § 3-4 bare gjelder så langt det er mulig å oppfylle dem. Norsk Lektorlag mener opplæringsloven § 8-2 første ledd med fordel kan gjentas i den midlertidige loven slik at det framgår direkte av denne at «[i] opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør». Departementet kan ikke se at det er behov for å gjenta ordlyden i opplæringsloven § 8-2. Departementet vil likevel understreke at adgangene til å fravike opplæringsloven § 8-2, i likhet med adgangen til å fravike øvrige regler som det er vist til i § 8 i den midlertidige loven, er knyttet til at det nødvendig på grunn av smitteverntiltak. Det åpnes ikke for unntak av andre årsaker. Vi viser for øvrig til omtale i punkt 3.3.3 i Prop. 102 L (2019–2020). Se også nærmere om i hvilke tilfeller tilpasningene i § 8 gjelder i punkt 5.3.

Foreldreutvalget for grunnopplæringen ber om at det tilføyes punkter i regelverket om plikten til å samarbeide med skolens rådsorgan når skolene stenges eller har redusert åpnings- eller oppholdstid, og om hvor lenge skolene kan være helt eller delvis stengt før det gjøres en konsekvensutredning for elevene. Når det gjelder plikten til å samarbeide med skolens rådsorgan, viser departementet til at det ikke er gjort unntak fra reglene om brukermedvirkning i kapittel 11 og 12 i opplæringsloven. Disse reglene gjelder dermed som normalt. Se også omtale i punkt 3.3.9 i Prop. 102 L (2019–2020). Departementet mener det heller ikke er hensiktsmessig å regulerer hvor lenge skolene kan være helt eller delvis stengt før det gjøres en konsekvensutredning for elevene, da terskelen for slike smitteverntiltak følger av smittevernloven og covid-19-forskriften.

Reglene som departementet foreslår å videreføre uendret, er reglene om de ordinære lovenes anvendelse under utbruddet av covid-19 (se likevel om leirskole i punkt 5.4), reglene om barnehageeiers plikt til å sørge for tilbud til barn som ikke kan være hjemme ved eventuell stenging, skoleeiers plikt til å sørge for opplæring i alle situasjoner, reglene om foreldrebetaling i barnehager og skolefritidsordninger, reglene om tilskudd til private barnehager og hjemmelsgrunnlaget for behandling av personopplysninger i forbindelse med eksamen. Den sistnevnte bestemmelsen ble ikke benyttet under vårens eksamensperiode da eleveksamener ble avlyst og privatisteksamener ble gjennomført som normalt. Departementet mener likevel hjemmelen for behandling av personopplysninger bør videreføres i tilfelle det skulle oppstå situasjoner hvor eksamener ikke kan gjennomføres som normalt.

Barnehageeiere har etter den midlertidige loven plikt til å sørge for tilbud til barn som ikke kan være hjemme selv om barnehagen ellers er stengt eller har redusert åpnings- eller oppholdstid. Skoleeiere har plikt til å sørge for opplæring selv om skolen ellers er stengt eller driver med begrensninger med hjemmel i smittevernloven. For at skoleeiere skal kunne gi elevene den opplæringen de skal ha, må skoleeiere ha en plan slik at de raskt kan veksle mellom de ulike tiltaksnivåene (grønt, gult, rødt) i smittevernveilederne. Dette innebærer blant annet å ha en plan for å gi elevene opplæring hjemme ved en eventuell stenging og en oversikt over hvem som likevel skal ha et tilbud på skolen på grunn av særskilte behov. På samme måte må barnehageeiere ha en plan for hvordan de skal håndtere eventuelle stenginger eller reduksjon i åpningstid når det gjelder barn som likevel skal ha tilbud om plass. Utdanningsdirektoratet har nærmere veiledning om beredskapsplan for skoleeiere og barnehageeiere. Departementet viser for øvrig til at krav om internkontroll i de ulike lovene vil omfatte de midlertidige reglene da den midlertidige loven gjør unntak fra og supplerer reglene i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven. Når internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 trer i kraft, vil den også omfatte kommunepliktene i den midlertidige loven.

I forskrift med hjemmel i den midlertidige loven er det gitt nærmere regler om hvem som skal få tilbud i barnehagen eller på skolen ved eventuell stenging eller redusert åpnings- og oppholdstid, om at barn og unge i risikogrupper skal få opplæring hjemme og saksbehandlingsregler for slike avgjørelser. Disse reglene vil også forlenges dersom loven forlenges, men vil kunne endres ved behov.

## Særlig om når tilpasningene i loven gjelder

I høringen viste departementet til at tilpasningene i loven bare unntaksvis kommer til anvendelse ettersom de først og fremst er aktuelle på rødt nivå, og siktet primært til § 2 om barnehagelovens anvendelse og § 8 om opplæringslovens og friskolelovens anvendelse. Det er flere av høringsinstansene som har kommentert dette.

Foreldreutvalget for grunnopplæringen ber om at det tilføyes et punkt i regelverket om at loven kun primært skal anvendes på rødt nivå. KS påpeker at verken gult eller grønt nivå i trafikklysmodellen er normal drift i barnehagene og skolene, og mener derfor at det i loven må tas høyde for at etterlevelse av smittevernveilederne gjelder i hele trafikklysmodellen med de konsekvensene dette får for barnehagenes og skolenes muligheter til å organisere og gjennomføre sin virksomhet. KS mener dette bør gjenspeiles i lovteksten og forarbeidene til denne. Utdanningsforbundet ser det som uheldig at det er utydelig når reglene skal gjelde, og mener de enten kun skal gjelde for rødt nivå, eller også gjelde for både rødt og gult nivå. Utdanningsforbundet peker på at «først og fremst aktuelle på rødt nivå» er en uklar formulering som ikke gir skoler og ansatte de avklaringer de trenger.

Departementet viser til at det følger av den innledende setningen i § 2 og § 8 at tilpasningene kommer til anvendelse i perioder hvor barnehagen eller skolen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven. I Prop. 102 L (2019–2020) er det lagt til grunn at det med begrensninger med hjemmel i smittevernloven siktes til smittevernfaglige tiltak og krav om smittevernfaglig forsvarlig drift som påvirker barnehage- og skolevirksomheten. Tiltak som gjelder kontakthyppighet, avstand mv. er nevnt som eksempler. På smittenivå grønt og gult er det i smitteveilederne lagt opp til tiltak som i langt mindre grad enn for smittenivå rødt, griper inn i hvordan barnehagedriften og skoledriften kan organiseres. Dette er årsaken til at det er lagt til grunn at tiltakene «først og fremst aktuelle på rødt nivå». Samtidig må det vurderes konkret, ut fra lokale forhold og hvilke smitteverntiltak som gjennomføres, om det er nødvendig å fravike de ordinære reglene. At elever og lærere må holde seg hjemme ved milde symptomer, anses også å være et smitteverntiltak. Det er dermed klart at f.eks. reglene om organiseringen av opplæringen kommer til anvendelse for elevene som skal få opplæring hjemme.

Departementet har forståelse for at det er ønskelig med tydeligere grenser for når hvilke tilpasninger er tillatt. Samtidig må reglene på lovs nivå være utformet slik at de favner mange ulike tilfeller og smittesituasjoner. Departementet mener at gjeldende regler er egnet på lovs nivå, og foreslår dermed å videreføre at tilpasningene kommer til anvendelse i perioder hvor barnehagen eller skolen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven. Departementet understreker at poenget med dette vilkåret er at tilpasningene bare kommer til anvendelse når og i den utstrekning det er nødvendig på grunn av smitteverntiltak. Når det er nødvendig, må vurderes konkret ut fra lokale forhold, som areal mv., hvilke smitteverntiltak som til enhver tid er nødvendig, og om og i hvilken grad disse tiltakene påvirker muligheten til å oppfylle de ordinære reglene. Departementet vil vurdere om det bør gis mer veiledning om disse spørsmålene.

Når det gjelder formuleringen «barnehagene/skolene er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrift med hjemmel i smittevernloven», peker KS på at verken smittevernloven § 4-1 eller covid-19-forskriften § 12c omtaler forskrift eller enkeltvedtak, men at kommunen kan fatte vedtak. KS ber om at det i forarbeidene redegjøres for hjemlene for at dette er forskrift eller enkeltvedtak og for konsekvensene dette har for saksbehandlingsregler som skal følges. Departementet viser til at det med ordlyden i den midlertidige loven både siktes til begrensninger som følger av vedtak med hjemmel smittevernloven, som vedtak om stenging, og begrensninger som følger direkte av kravet om smittevernfaglig forsvarlig drift i covid-19-forskriften. Hvilke vedtak som er enkeltvedtak eller forskrifter, følger av forvaltningsloven.

## Særlig om unntak fra kravet til leirskole

Unntaket fra kravet om leirskole i § 8 bokstav g i den midlertidige loven gjelder forrige skoleårs avgangskull i grunnskolen. Departementet foreslår å videreføre denne bestemmelsen av informasjonshensyn, men vil gjøre noen mindre språklige justeringer for å få tydeligere fram at den gjelder avgangskullet skoleåret 2019–2020.

Leirskoler kan nå i utgangspunktet drive relativt normalt, men det kan forekomme lokale smitteutbrudd som gjør at planlagte leirskoleopphold må avlyses. Kunnskapsdepartementet foreslår derfor en endring i den midlertidige loven slik at det åpnes for unntak fra kravet om leirskole også for avgangskullet skoleåret 2020–2021, men bare dersom planlagt leirskole ikke kan gjennomføres på grunn av smittesituasjonen. Kravet om å tilby leirskole kan etter forslaget bare fravikes dersom det ikke er smittevernfaglig forsvarlig å gjennomføre et planlagt leirskoleopphold. Det er opp til den enkelte kommune å vurdere hva som er smittevernfaglig forsvarlig i lys av råd og veiledning fra nasjonale myndigheter.

Departementet foreslo i høringen at adgangen til å fravike kravet om leirskole bare skal omfatte elever som går i 10. trinn i skoleåret 2020–2021. Skolelederforbundet mener det kan være problematisk at forslaget bare gjelder elever som går i 10. trinn i skoleåret 2020–2021, og viser til at det er flere kommuner som på grunn av den lokale skolestrukturen gjennomfører leirskole på 7. trinn. Departementet har forståelse for at det kan være krevende å «ta igjen» leirskoleopphold på et senere tidspunkt når planlagte leirskoler på lavere trinn må avlyses på grunn av smittevern. Departementet mener likevel at det ikke er behov for å gjøre unntak fra kravet om leirskole for elever på lavere trinn enn 10. trinn. Dersom planlagt leirskole for elever på lavere trinn må avlyses på grunn av smittevern, gjelder dermed fortsatt kravet til leirskole. Kommunen må da sørge for at disse elevene får tilbud om leirskole senere i grunnskoleløpet. Se tilsvarende vurdering i punkt 3.3.12 i Prop. 102 L (2019–2020).

Kunnskapsdepartementet oppfordrer for øvrig kommunene til også å forsøke å få til eventuelle avlyste leirskoleopphold for elever på 10. trinn senere i skoleåret.

## Særlig om unntaksordninger for påbygg

I § 10 i den midlertidige loven er det fastsatt regler om at ungdom som tas inn til Vg3 påbygging til generell studiekompetanse skoleåret 2020–2021, ikke bruker av retten til videregående opplæring dette skoleåret. I § 11 er retten til inntak til påbygg i skoleåret 2020–2021 utvidet for de som ikke har bestått fag- og svenneprøven. Hensikten med disse bestemmelsene er å avhjelpe negative konsekvenser av at utbruddet av covid-19 kan føre til betydelig færre læreplasser og forsinkelser i gjennomføringen av fag- og svenneprøver. Kunnskapsdepartementet foreslår å videreføre disse bestemmelsene av informasjonshensyn. En videreføring vil ikke medføre nye eller utvidede rettigheter da reglene kun gjelder inntaket til inneværende skoleåret.

Skolelederforbundet støtter videreføringen av § 10 i den midlertidige loven, men mener bestemmelsen er uklar. Skolelederforbundet mener det kan virke som om det åpnes for at ingen av de som søker påbygg, bruker av retten til videregående opplæring. Skolelederforbundet mener det bør skilles mellom de elevene som har søkt læreplass og ikke fått tildelt læreplass, og de elevene som har søket Vg3 påbygg som et planlagt løp. Utdanningsforbundet stiller spørsmål om hva som ligger i § 11 om at retten til påbygg bortfaller dersom eleven ikke består ordinær, ny eller utsatt fag- eller svenneprøve innen 1. november 2020. Slik Utdanningsforbundet tolker forslaget, gjelder bestemmelsen for elever som har fullført hele utdanningsløpet, men som har strøket på fag- eller svenneprøven og fått denne utsatt. Utdanningsforbundet mener det er uklart hvilken rettighet som tas fra elevene dersom de stryker på fag- eller svenneprøven før 1. november. Utdanningsforbundet mener det er behov for å presisere formuleringen i lovteksten slik at det kommer tydelig fram hva bestemmelsen faktisk innebærer.

Departementet påpeker at den midlertidige utvidelsen av ungdomsretten til videregående opplæring som er foreslått videreført i § 10, gjelder alle som er tatt inn til Vg3 påbygging til generell studiekompetanse inneværende skoleår. Hovedhensikten bak unntaksordningen er å avhjelpe konsekvenser av læreplassmangel og å gi fylkeskommunene fleksibilitet i formidlings- og dimensjoneringsarbeidet. Etter departementets vurdering er det mest hensiktsmessig at den midlertidige unntaksordningen gjelder alle som tas inn til påbygging. Den naturlige forståelsen av den foreslåtte ordlyden er at den gjelder for alle, og departementet ser derfor ikke behov for å presisere i loven at bestemmelsen gjelder uavhengig av om Vg3 påbygg var et planlagt løp eller om man hadde læreplass som førstevalg.

Når det gjelder bestemmelsen i § 11 om betinget inntak til Vg4 påbygg, presiserer departementet at denne gjelder for de som av ulike årsaker ikke har bestått fag- eller svenneprøven, og som derfor ikke oppfyller vilkåret om «fullført og bestått fag- og yrkesopplæring» i opplæringsloven § 3-1 ellevte ledd. Ordningen gjelder både de som har strøket på prøven, og de som ikke har gått opp til prøven. Bestemmelsen gir kun en rett til betinget inntak og oppstart. Det vil si at de som ikke har bestått fag- eller svenneprøven innen 1. november, mister retten til å ta Vg4 påbygg uten å oppfylle vilkårene i opplæringsloven § 3-1 ellevte ledd. Det betyr at de som har startet på påbyggsåret, men ikke består prøven i tide, må avslutte opplæringen. De vil da ikke ha brukt av retten til videregående opplæring. Det betyr at de fortsatt vil ha rett til å ta fag- eller svenneprøven etter de ordinære reglene, og at de ved fullført og bestått løp vil ha rett til Vg4 påbygg.

Det er for tidlig å ta stilling til om det er behov for tilsvarende unntaksordninger som i §§ 10 og 11 for neste års inntak da dette er avhengig av læreplassituasjonen høsten 2021. For å unngå en eventuell ny lovendring foreslår departementet en forskriftshjemmel slik at departementet ved behov kan fastsette tilsvarende unntaksordninger for neste års inntak.

Høringsinstansene som har uttalt seg om dette, støtter forslaget. Utdanningsforbundet støtter forslaget og peker på at pandemien har rammet deler av arbeidslivet hardt og har skapt utfordringer for fag- og yrkesopplæringen hvor mye av opplæringen skjer i arbeidslivet. Utdanningsforbundet mener en videreføringen av unntaksbestemmelsen for påbygg til generell studiekompetanse er et positivt tiltak da det gir et alternativt tilbud til elever som ikke får startet opp Vg3 i bedrift på grunn av manglende læreplass, eller som får forsinket fagprøven på grunn av heving av lærekontrakten. Utdanningsforbundet fremhever at fylkeskommunen må ta ansvar for at elever, foresatte og rådgivningstjenesten får tilstrekkelig informasjon om muligheten til å ta påbygg, samtidig som de må gjøres oppmerksomme på at tilbudet ikke går på bekostning av retten til å fullføre. Departementet er enig i at intensjonen bak en eventuell forlengelse best ivaretas dersom elever i yrkesfaglige utdanningsløp får god informasjon om muligheten til å ta påbygg. Dette forutsetter at fylkeskommunen sikrer tilstrekkelig informasjon til blant annet rådgivningstjenesten. Departementet legger til grunn at dette ivaretas av fylkeskommunenes alminnelige informasjons- og veiledningsplikt.

## Språklige endringer og presiseringer

Departementet forslår også to mindre endringer.

For det første foreslår departementet at tittelen på kapittel 3 endres slik at det står at kapitlet gjelder tilpasninger i opplæringsloven og friskoleloven. Det følger av de konkrete bestemmelsene i kapittel 3 at de også omfatter friskoler, men dette ble uteglemt i kapitteloverskriften.

For det andre foreslår departementet en presisering i § 5 om kommunale tilskudd til private barnehager. I første ledd står det at «private barnehager skal motta kommunale tilskudd etter barnehageloven selv om barnehagene er stengt». Departementet foreslår å tilføye «med hjemmel i smittevernloven» slik at det blir klart at bestemmelsen bare gjelder ved stenging med hjemmel i smittevernloven. Dette framgår av forarbeidene til loven, men departementet mener det bør stå i selve loven.

De høringsinstansene som har uttalt seg om det, støtter forslagene til språklige endringer.

# Økonomiske og administrative konsekvenser

I høringsnotatet viste departementet til at forslaget om forlengelse av tilpasningene i reglene i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven ikke i seg selv antas å få betydelige økonomiske og administrative konsekvenser. Norsk Lektorlag mener at departementet da ser helt bort fra de økte lønnsutgiftene som kommer av at lærere og lektorer må tilby undervisning på skolen og i hjemmene, og økte utgifter knyttet til vikarbruk og lignende. Bakgrunnen for at departementet har lagt til grunn at forlengelsen av tilpasningene i seg selv ikke antas å få betydelige økonomiske og administrative konsekvenser, er at den midlertidige loven i all hovedsak gir adgang til å fravike reglene i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven og i liten grad pålegger barnehager og skoler nye plikter. Samtidig er det klart at det kan være krevende å ha barnehage- og skoledrift i perioder med smitteverntiltak og hvor mange ansatte er borte på grunn av milde symptomer, karantene mv. Det kan også være ekstra krevende å gi elevene en forsvarlig opplæring når noen elever er på skolen, mens andre er hjemme i karantene mv. Så lenge det er smitteverntiltak som skolene og barnehagene må forholde seg til, kan det derfor være ekstraordinære kostnader knyttet til ekstra bemanning, smittevernutstyr, renhold m.m. Flere høringsinstanser har gitt innspill om at det vil være kostnader ved barnehage- og skoledrift også ved gult og grønt nivå. Blant annet framhever Utdanningsforbundet at det er økte kostnader til vikarbruk og at dette må kompenseres fra nasjonale myndigheter. Hva de konkrete konsekvensene blir for den enkelte barnehage og skole, er avhengig av tilgjengelig personell, hva de har av utstyr, og på hvilket nivå smitteverntiltakene skal være på, jf. trafikklysmodellen.

Det er nødvendig å beholde bestemmelsene om foreldrebetaling og tilskudd i tilfelle hensynene til smittevern nødvendiggjør fornyet stenging av barnehager og skolefritidsordninger. Hva de økonomiske konsekvensene vil være, er avhengig av hvor mange barnehager og skolefritidsordninger som må stenge og hvor lenge. Dersom alle barnehager blir stengt en uke, utgjør dette om lag 197 mill. kroner i tapt foreldrebetaling. Dersom alle skolefritidsordninger i offentlig finansierte skoler blir stengt en uke, utgjør det om lag 85 mill. kroner i tapt foreldrebetaling.

KS peker på at stenging på grunn av lokale utbrudd vil kun gi økonomiske konsekvenser i enkeltkommuner, og at dette kan ikke være en del av den generelle beregningen av kompensasjon, men må kompenseres direkte til enkeltkommuner. I Prop. 142 S (2019–2020) skriver regjeringen at ved lokale stenginger kan kommunene søke midler til å dekke tapt foreldrebetaling gjennom skjønnsmiddelordningen. Det vil for øvrig også gjelde dersom kommuner har særskilt høye kostnader knyttet til smittevern i det kommunale tjenestetilbudet, herunder til skoler og barnehage, jf. Prop. 127 S (2019–2020). Friskoleorganisasjonene har spilt inn at friskolene bør kompenseres for økte utgifter som følge av smitteverntiltak, og departementet har mottatt dette innspillet også i andre sammenhenger

Departementet viser til at behovet for kompensasjon til kommunesektoren for både bortfall av foreldrepenger og merutgifter for smitteverntiltak ses i sammenheng med mer- og mindreutgifter og mer- og mindreinntekter som følge av virusutbruddet i kommunesektoren som helhet. Beregning av dette gjøres i arbeidsgruppen som ledes av Kommunal- og moderniseringsdepartementet med deltakelse fra blant andre KS. Dette vil danne grunnlag for regjeringens videre oppfølging og eventuelle forslag om ytterligere kompensasjon til kommunesektoren.

En utvidelse i forskrift av unntaksordningen om inntak til påbygg vil kunne gjennomføres innenfor gjeldende rammer.

Kunnskapsdepartementet viser for øvrig til omtale av økonomiske og administrative konsekvenser i Prop. 102 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

# Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

Til § 5 første ledd

I første ledd blir «med hjemmel i smittevernloven» tilføyd slik at det blir klart at bestemmelsen bare gjelder ved stenging med hjemmel i smittevernloven.

Til overskriften i kapittel 3

I overskriften er «og friskolelova» tilføyd da dette var uteglemt. Det framkommer av den enkelte paragraf i kapittel 3 om den gjør tilpasninger i friskoleloven.

Til § 8 første ledd bokstav g

I første setning blir det presisert at adgangen til å fravike kravet om leirskole gjelder overfor elever på 10. trinn i skoleåret 2019–2020. Andre setning fastsetter at kravet om å tilby leirskole heller ikke gjelder overfor elever på 10. trinn i skoleåret 2020–2021 dersom det er planlagt leirskole dette skoleåret som ikke kan gjennomføres på grunn av utbruddet av covid-19. Kravet om å tilby leirskole kan etter forslaget bare fravikes dersom det ikke er smittevernfaglig forsvarlig å gjennomføre et planlagt leirskoleopphold. Det er opp til den enkelte kommune å vurdere hva som er smittevernfaglig forsvarlig i lys av råd og veiledning fra nasjonale myndigheter.

Til § 10

I overskriften er «skoleåret 2020–2021» tatt ut da paragrafen etter tilføyelsen av andre ledd også inneholder regler om skoleåret 2021–2022.

Første ledd er en videreføring.

I andre ledd er det en hjemmel for departementet til i forskrift å fastsette tilsvarende utvidelse som i første ledd for ungdom som tas inn til Vg3 påbygging skoleåret 2021–2022. Forskriftshjemmelen kan benyttes for å avhjelpe negative konsekvenser av at utbruddet av covid-19 kan føre til betydelig færre læreplasser og forsinkelser i gjennomføringen av fag- og svenneprøver.

Til § 11

I overskriften er «skoleåret 2020–2021» tatt ut da paragrafen etter tilføyelsen av tredje ledd også inneholder regler om skoleåret 2021–2022.

I første ledd bokstav b er henvisningen til forskrift til opplæringsloven endret som følge av at bestemmelsen det vises til, har blitt flyttet.

Andre ledd er en videreføring.

Hjemmelen i tredje ledd innebærer at departementet i forskrift kan fastsette tilsvarende utvidelse som i første ledd for inntak til Vg4 påbygging skoleåret 2021–2022, med tilsvarende begrensning som i andre ledd. Forskriftshjemmelen kan benyttes for å avhjelpe negative konsekvenser av at utbruddet av covid-19 kan føre til betydelig færre læreplasser og forsinkelser i gjennomføringen av fag- og svenneprøver.

Til § 13

Endringen i andre ledd innebærer at loven forlenges. Loven oppheves 1. juli 2021 i stedet for 1. november 2020.

Kunnskapsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid‑19 (forlengelse av loven).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 (forlengelse av loven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 (forlengelse av loven)

I

I midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 52 om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 gjøres følgende endringer:

§ 5 første ledd skal lyde:

Private barnehager skal motta kommunale tilskudd etter barnehageloven selv om barnehagene er stengt med hjemmel i smittevernloven.

Overskriften i kapittel 3 skal lyde:

Kapittel 3 Tilpasninger i opplæringslova og friskolelova

§ 8 første ledd bokstav g skal lyde:

g) Kravet i opplæringslova § 13-7 b om å tilby leirskole gjelder ikke overfor elever på 10. trinn i skoleåret 2019–2020 som det var planlagt leirskole for våren 2020. Kravet om å tilby leirskole gjelder heller ikke overfor elever på 10. trinn i skoleåret 2020–2021 dersom det er planlagt leirskole dette skoleåret som ikke kan gjennomføres på grunn at utbruddet av covid-19.

§ 10 skal lyde:

§ 10 Rett til Vg3 påbygging til generell studiekompetanse

Ungdom som tas inn til Vg3 påbygging skoleåret 2020–2021, bruker ikke av retten til videregående opplæring dette skoleåret.

Departementet kan i forskrift fastsette tilsvarende utvidelse som i første ledd for ungdom som tas inn til Vg3 påbygging skoleåret 2021–2022.

§ 11 skal lyde:

§ 11 Betinget inntak til Vg4 påbygging til generell studiekompetanse

Retten til påbygging etter opplæringslova §§ 3-1 ellevte ledd og 4A-3 sjuende ledd gjelder skoleåret 2020–2021 også for de som ikke har bestått fag- eller svenneprøven, men som

a) oppfyller øvrige vilkår i §§ 3-1 ellevte ledd og 4A-3 sjuende ledd

b) har bestått i alle fag og eksamener, jf. forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringslova § 3-48 første ledd

c) skulle tatt fag- eller svenneprøven våren 2020, og

d) er eller vil bli oppmeldt til fag- eller svenneprøve høsten 2020.

Retten etter første ledd bortfaller dersom eleven ikke består ordinær, ny eller utsatt fag- eller svenneprøve innen 1. november 2020.

Departementet kan i forskrift fastsette tilsvarende utvidelse som i første ledd jf. andre ledd for inntak til Vg4 påbygging skoleåret 2021–2022.

§ 13 andre ledd skal lyde:

Loven oppheves 1. juli 2021.

II

Loven trer i kraft straks.