



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Forslag til:

- forskrift om barnehagevirksomhet i Longyearbyen
- forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring i Longyearbyen

8. april 2021

Høringsfrist: 15. august 2021

Innhold

1.	Bakgrunnen for høringsnotatet	5
1.1	Om Svalbard og samfunnet i Longyearbyen	5
1.2	Norsk svalbardpolitikk og regulering.....	6
1.3	Bakgrunnen for forslaget til nye regler om barnehage og skole i Longyearbyen.....	7
2.	Forslaget til nye regler.....	8
2.1	Forslag til forskrift om barnehage.....	8
2.2	Forslag til ny forskrift om grunnskole og videregående opplæring på Svalbard	9
3.	Dagens regler.....	12
3.1.	Barnehageloven og opplæringsloven	12
3.1.1	Barnehageloven	12
3.1.2	Opplæringsloven	13
3.2.	Forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard	13
3.2.1	Grunnskoleopplæring	13
3.2.2	Videregående opplæring	13
3.2.3	Opplæringslovens rekkevidde på Svalbard.....	13
3.3	Menneskerettslige rettskilder og oppfyllelse på Svalbard	14
3.3.1	Grunnloven.....	14
3.3.2	Menneskerettsloven og utvalgte menneskerettskonvensjoner	15
3.3.3	Særlig om oppfyllelsen av folkerettslige forpliktelser på Svalbard	15
3.4	Oppsummering om dagens rettsgrunnlag.....	16
4.	Departementets vurderinger på barnehagefeltet	17
4.1	En ny forskrift om barnehagevirksomhet i Longyearbyen	17
4.2	Formål og virkeområde for forskriften.....	17
4.3	Hvem som skal ha ansvar for å at pliktene i forskriften oppfylles.....	18
4.4	Rett til barnehageplass og plikt og rett til å drive barnehagevirksomhet i Longyearbyen	18
4.4.1	Spørsmålet om rett til barnehageplass i Longyearbyen	18
4.4.2	En plikt for Longyearbyen lokalstyre til å sørge for at det er et tilbud om barnehage i Longyearbyen.....	18
4.4.3	Private barnehager og familiebarnehager.....	20
4.5	Hvilke regler i barnehageloven som skal gjelde for Longyearbyen lokalstyres barnehagevirksomhet	21
4.5.1	Innledning	21

4.5.2	Barnehagens formål og innhold – barnehageloven kapittel I	21
4.5.3	Barns og foreldres medvirkning – barnehageloven kapittel II.....	21
4.5.4	Godkjenningssplikt og oppgavefordeling – barnehageloven kapittel III.....	22
4.5.5	Barnehagemyndighetens konkrete oppgaver mv. – barnehageloven kapittel IV 25	
4.5.6	Personalet – barnehageloven kapittel VI	27
4.5.7	Spesialpedagogisk hjelp, tegnspråkopplæring m.m. – barnehageloven kapittel VII	27
4.5.8	Psykososialt barnehagemiljø – barnehageloven kapittel VIII	30
4.5.9	Forskjellige bestemmelser – barnehageloven kapittel IX.....	31
4.5.10	Tilsyn – barnehageloven kapittel X og forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.....	32
4.5.11	Forskrifter til barnehageloven	32
4.6	Når forskriften skal gjelde fra. Overgangsregler	34
5.	Departementets vurderinger om grunnskoleopplæring og videregående opplæring	34
5.1	En ny forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring i Longyearbyen .	34
5.2	Formål og virkeområde for forskriften.....	34
5.3	Longyearbyen lokalstyres ansvar for å oppfylle pliktene i forskriften og deres rett til å drive videregående opplæring.....	35
5.4	Grunnopplæringsvirksomhet i Longyearbyen	36
5.5	Rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen	36
5.5.1	Rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen	36
5.5.2	Retten og plikten til grunnskoleopplæring inntreffer etter opphold av en viss varighet	37
5.5.3	Begrensning i retten til grunnskoleopplæring	38
5.6	Videregående opplæring for ungdom i Longyearbyen	38
5.6.1	Om videregående opplæring i Longyearbyen i dag.....	38
5.6.2	Longyearbyen lokalstyres rett til å drive videregående opplæring	39
5.6.3	Rett for ungdom i Longyearbyen til videregående opplæring	40
5.7	Hvilke regler i opplæringsloven som skal gjelde for tilbudet i Longyearbyen	41
5.7.1	Innledning.....	41
5.7.2	Formål, virkeområde og tilpasset opplæring – opplæringsloven kapittel 1	42
5.7.3	Grunnskolen – opplæringsloven kapittel 2	42
5.7.4	Videregående opplæring – opplæringsloven kapittel 3 og 4.....	46
5.7.5	Opplæring spesielt organisert for voksne – opplæringsloven kapittel 4A	50
5.7.6	Spesialundervisning, PP-tjenesten m.m. – opplæringsloven kapittel 5.....	51

5.7.7 Samisk opplæring – opplæringsloven kapittel 6	61
5.7.8 Skyss og innlosjering – opplæringsloven kapittel 7	62
5.7.9 Organisering av opplæringen – opplæringsloven kapittel 8.....	63
5.7.10 Ledelse, funksjoner, utstyr og læremidler – opplæringsloven kapittel 9	63
5.7.11 Elevenes skolemiljø – opplæringsloven kapittel 9 A.....	64
5.7.12 Personalet i skolen – opplæringsloven kapittel 10	65
5.7.13 Organer for brukermedvirkning i skolen – opplæringsloven kapittel 11	65
5.7.14 Organer for fag- og yrkesopplæringen – opplæringsloven kapittel 12	67
5.7.15 Ansvar til kommunen, fylkeskommunen og staten – opplæringsloven kapittel 13	67
5.7.16 Tilsyn – opplæringsloven kapittel 14	70
5.6.17 Bruk av forvaltningsloven mv. – opplæringsloven kapittel 15	70
5.6.18 Statsforvalterens rolle	71
5.7.19 Forskrifter til opplæringsloven.....	72
5.8 Når forskriften skal gjelde fra. Overgangsregler.	73
6. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	73

1. Bakgrunnen for høringsnotatet

1.1 Om Svalbard og samfunnet i Longyearbyen

Svalbard er en øygruppe mellom Nordpolen og Fastlands-Norge. Spitsbergen er den største av øyene, og det er bare der det er fast bosetting. Det største tettstedet på Svalbard er Longyearbyen. I Longyearbyen bor det 2417 mennesker (per 24. september 2020, kilde: SSB). Av disse er 429 personer (ca. 18 prosent) under 20 år. De aller fleste, 1943 personer, er mellom 20–66 år. De fleste (64 prosent) av de som er bosatt i Longyearbyen, er norske statsborgere. I tillegg til Longyearbyen er det lokalsamfunn i Ny-Ålesund og Barentsburg.

Norsk suverenitet over øyene som utgjør Svalbard, ble anerkjent gjennom Svalbardtraktaten fra 9. februar 1920. Siden ikrafttredelsen av Svalbardloven den 4. august 1925 har Svalbard vært en del av Kongeriket Norge. De tre viktigste næringsveiene på Svalbard i dag er gruvedrift, forskning/utdanning og reiseliv. Longyearbyen lokalstyre (LL) ble etablert 1. januar 2002. LL er et eget rettssubjekt og representerer en innføring av lokaldemokrati på Svalbard tilpasset de stedlige forholdene og den særskilte samfunnsstrukturen. LLs ansvar og oppgaver kan sammenlignes med en kommune på fastlandet, og myndighetsområdet er begrenset til Longyearbyen planområde. Statens øverste representant på Svalbard er Sysselmannen. Sysselmannen har samme myndighet som en statsforvalter. Sysselmannen er samtidig også politimester og notarius publicus og har dessuten andre offentlige funksjoner, særlig knyttet til miljøvern. Fra 1. juli 2021 endres tittelen til å være Sysselmesteren på Svalbard. Statsforvalteren i Troms og Finnmark har tilsynsoppgaver på Svalbard knyttet til barnehager og grunnopplæringen (dvs. grunnskole og videregående opplæring).

Samfunnet i Longyearbyen er spesielt på mange måter. Først og fremst har Longyearbyen en særegen geografisk plassering. Dette påvirker naturen, miljøet og klimaet der. I tillegg har samfunnet noen helt spesielle regulatoriske rammevilkår sammenliknet med Fastlands-Norge. For det første pålegger Svalbardtraktaten Norge å behandle borgere og selskaper fra traktatpartene likt på visse områder. Dette gjelder blant annet adgang til øygruppen. Lovgivningen som regulerer utlendingers adgang til Fastlands-Norge og deres opphold her, passer derfor ikke på Svalbard. Utlendingsloven med forskrifter er ikke gjort gjeldene for øygruppen. Det stilles ikke krav til arbeids- eller oppholdstillatelse eller visum for å reise til og oppholde seg på Svalbard. For å kunne være på Svalbard må man imidlertid ha egne midler til å kunne oppholde seg der. I praksis betyr dette en inntekt og et bosted. Kravene står i en egen forskrift (forskrift 3. februar 2005 nr. 96 om bortvisning og utvisning av personer fra Svalbard) og gjelder både utlendinger og norske statsborgere. Sysselmannen kan bortvise personer som ikke oppfyller kravene.

For det andre skal skattesystemet på Svalbard, i tråd med de overordnede målene i svalbardpolitikken om å bevare norske samfunn på øygruppen, sikre konkurransedyktige vilkår og stimulere til lokal virksomhet. Det er derfor vesentlig lavere skattenivå på Svalbard enn det er i Fastlands-Norge. Skattesatsen er i dag på 8 prosent. I tillegg kommer trygdeavgift på 8,2 prosent for ansatte som er medlemmer av den norske folketrygden. Skatteinntektene tilfaller i sin helhet staten.

For det tredje er sentrale deler av rettighets- og velferdslovgivningen ikke gjort gjeldende for Svalbard. Det lave skattenivået og det at utlendingsloven ikke gjelder, reflekterer hvilke offentlige tilbud som gis på Svalbard, og hvilke forventninger innbyggerne kan ha til velferds- og tjenestetilbudet der. Dette innebærer blant annet at det offentlige tjenestetilbudet innenfor viktige felt som helse, sosial- og velferdsområdet ikke finnes eller er begrenset. For eksempel gjelder verken sosialtjenesteloven, helse- og omsorgstjenesteloven eller pasient- og brukerrettighetsloven på Svalbard. Det ytes derfor ikke offentlige omsorgstjenester eller andre tjenester av langvarig karakter, som for eksempel hjemmesykepleie, opphold i sykehjem, avlastningstiltak, praktisk bistand mv. Longyearbyen er på denne måten ikke et såkalt livsløpssamfunn (vugge til grav-samfunn), med de rettigheter og tilbud som ligger i dette. Dersom enkeltpersoner eller familier har behov for ytelser ut over det begrensede lokale tjenestetilbudet, må norske statsborgere – som beholder sin folkeregistrerte adresse i Fastlands-Norge ved opphold på Svalbard – henvende seg til sin hjemkommune og benytte seg av tjenestetilbudet der. Utenlandske borgere er uten slik tilknytning til Fastlands-Norge og må henvende seg til og eventuelt reise til sine hjemland.

Av det begrensede offentlige tjenestetilbudet i Longyearbyen er disse tjenestene relevante for dette høringsnotatet:

- to barnehager
- Longyearbyen skole (1.–10. trinn og VGO)
- pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)
- barne- og familietjenesten
- et begrenset helsetilbud

I de to barnehagene går det til sammen 104 barn, mens det dette skoleåret er 225 elever i grunnskolen og 48 elever går på den videregående skolen i Longyearbyen. Tilbudet om videregående opplæring er begrenset, og organisert som en egen avdeling på Longyearbyen skole. LL tilbyr også skolefritidsordning (SFO) for elever i 1.–4. trinn og musikk- og kulturskole. SFO har 75 elever dette skoleåret, mens kulturskolen har 100 elever.

1.2 Norsk svalbardpolitikk og regulering

Norske regjeringers politikk for Svalbard og Longyearbyen har vært presentert i ulike stortingsmeldinger om Svalbard. Den siste i rekken er [Meld. St. nr. 32 \(2015–2016\) Svalbard](#) (heretter Svalbardmeldingen). Stortingsmeldingen fikk Stortingets tilslutning i stortingsvedtak nr. 64 (2016–2017). Stortingsmeldingen beskriver de overordnede målene for norsk svalbardpolitikk:

- å utøve en konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten
- riktig overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten etterleves
- å bevare ro og stabilitet i området
- å bevare områdets særegne villmarksnatur
- å opprettholde det norske samfunnet på øygruppa

I Svalbardmeldingen kapittel 5.3.5 og 6.3.4 er det i tillegg stilt opp særskilte mål for barnehage- og skoletilbudet i Longyearbyen. I stortingsmeldingen sier regjeringen:

Det er en målsetting at Longyearbyen skal være et levedyktig lokalsamfunn, og samfunnet fremstår i dag som et sted med et godt tjenestetilbud. Likevel er de spesielle rammebetingelsene for samfunnet [...] dimensjonerende for hvilke tilbud som skal gis, og dermed også for hvilke forventninger innbyggerne kan ha. Regjeringen har heller ikke som mål at tilbudet skal heves ut over dagens nivå.

I stortingsmeldingen har regjeringen understreket at det er en målsetting at Longyearbyen skal være et levedyktig lokalsamfunn. Stortingsmeldingen peker også på at Longyearbyen har utviklet seg til å bli et familiesamfunn, men at det ikke skal være et livsløpssamfunn. Dagens tilpassede barnehage- og skoletilbud og restriktive praksis knyttet til tilbudets omfang skal videreføres og stå i et rimelig forhold til det øvrige tjenestetilbudet der. Videre er det ikke et mål at det skal gis tilbud ut over dagens nivå. Dette innebærer at heller ikke de økonomiske rammebetingelsene for tjenestetilbudet skal utvides. LL skal heller ikke gi ytelser som har en klar sosial profil. Ved behov for ytelser ut over det lokale tjenestetilbudet må norske statsborgere henvende seg til sin hjemkommune i Fastlands-Norge, og benytte seg av tjenestetilbudet der. Utenlandske borgere uten slik tilknytning til fastlandet må reise til sine hjemland dersom de har behov som ikke dekkes på Svalbard.

For at Longyearbyen reelt sett skal være et sted for familier, er det viktig at barn og unge der får oppvekstvilkår og utdanning som kan danne grunnlag for deres videre utdanning eller arbeidsliv andre steder. Det er likevel ikke tilrettelagt for at alle behov kan oppfylles på Svalbard. Dette gjelder også for barnehage- og opplæringstilbudet.

1.3 Bakgrunnen for forslaget til nye regler om barnehage og skole i Longyearbyen

Dagens regulering av barnehager, grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard er innrettet på en måte som gjør regelverket uoversiktlig og lite forutsigbart (se kapittel 3 nedenfor om dagens regler). Dagens utgangspunkt om at regler skal gjelde «så langt det passer», «etter forholdene» og «intensjonane i loven er styrende», er krevende ettersom det fører til stadige tolkninger og vurderinger for LL når det gjelder hvilke plikter som faktisk ligger til lokalstyret. Det skaper også utfordringer for barn og foreldre, og for tilsynsmyndigheten. Særlig er opplæringstilbudet til barn og elever med særskilte behov en utfordring for Longyearbyen skole. Dette gjelder ikke minst fordi flere sentrale lover som på fastlandet ivaretar særskilte behov *utenfor* barnehage- og skolesituasjonen, ikke gjelder på Svalbard. LL har dessuten en utfordrende ressursituasjon, både på grunn av lokalsamfunnets størrelse og at Longyearbyen ikke har det samme utbygde velferdssystemet som på fastlandet. For eksempel vil ikke et barn på Svalbard som har omfattende og sammensatte hjelpebehov, ha rett til eller tilgang til universell utforming, individuell plan, fysioterapi eller avlastende tjenester der. Dette skiller seg vesentlig fra tilbudet i norske fastlandskommuner.

I Svalbardmeldingen viste regjeringen til at det er behov for å avklare LLs forpliktelser etter barnehageloven og opplæringsloven, både for barn av norske og utenlandske statsborgere. Også opplæringslovutvalget har i NOU 2019: 23 pekt på at det er behov for å avklare hvilke deler av opplæringsloven som gjelder for Svalbard.

Behovet for avklaringer av hvilke regler som gjelder for tilbud om barnehage og grunnopplæring i Longyearbyen, er bakgrunnen for at Kunnskapsdepartementet sender på høring forslag til nye forskrifter om barnehagevirksomhet og grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard.

2. Forslaget til nye regler

2.1 Forslag til forskrift om barnehage

Dette er Kunnskapsdepartementets forslag til en forskrift om barnehagetilbud på Svalbard:

Forskrift om barnehagevirksomhet i Longyearbyen

Hjemmel: Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) § 52

§ 1 Formålet med forskriften og hva forskriften gjelder

Forskriften skal legge til rette for at barn i Longyearbyen får et barnehagetilbud av god kvalitet. Forskriften skal også bidra til at norske svalbardpolitiske mål kan oppfylles.

Forskriften gjelder barnehagevirksomhet innenfor Longyearbyen arealplanområde.

§ 2 Longyearbyen lokalstyres ansvar

Longyearbyen lokalstyre er ansvarlig for at reglene i forskriften blir oppfylt.

§ 3 Barnehagevirksomhet i Longyearbyen

Longyearbyen lokalstyre skal ha et tilbud om barnehage for minst ti barn over tre år og minst fem barn under tre år.

Bare Longyearbyen lokalstyre kan drive barnehagevirksomhet innenfor Longyearbyen arealplanområde.

§ 4 Opptak til barnehage

Barnehagene skal ha objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare opptakskriterier.

Barn som det er fattet vedtak om etter barnevernloven, skal prioriteres ved opptak til barnehage.

Longyearbyen lokalstyre skal tildele ledige plasser i samsvar med de fastsatte opptakskriteriene. Avgjørelser om tildeling av barnehageplass er enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

§ 5 Regler i barnehageloven som gjelder for Longyearbyen lokalstyres barnehagevirksomhet

Disse reglene i barnehageloven gjelder for Longyearbyen lokalstyres barnehagevirksomhet

- a) kapittel I med unntak av § 1a
- b) kapittel II med unntak av § 5 andre punktum

- c) §§ 6–9, 10 første ledd, tredje ledd andre punktum, fjerde og femte ledd, 12 avgrenset til vedtak etter lov- og forskriftsbestemmelser som gjelder for Longyearbyen lokalstyres barnehagevirksomhet
- d) §§ 14 og 20
- e) kapittel VI
- f) § 33 andre ledd
- g) kapittel VIII
- h) kapittel IX med unntak av §§ 45, 48 andre punktum og 51
- i) kapittel X med unntak av § 56

Oppgaver som etter barnehageloven eller forskrifter til denne er lagt til barnehagens eier, kommunen eller barnehagemyndigheten, skal ligge til Longyearbyen lokalstyre. Oppgaver som etter barnehageloven eller forskrifter til denne er lagt til statsforvalteren, skal ligge til Statsforvalteren i Troms og Finnmark.

§ 6 Forskrifter etter barnehageloven som gjelder for Longyearbyen lokalstyres barnehagevirksomhet

Disse forskriftene med hjemmel i barnehageloven gjelder for Longyearbyen lokalstyres barnehagevirksomhet

- a) forskrift 16. desember 2005 nr. 1478 om foreldrebetaling i barnehager, med unntak av §§ 3 til og med 3f
- b) forskrift 16. desember 2005 nr. 1510 om føring av register til bruk i forbindelse med kontroll av beregning og utbetaling av kontantstøtte
- c) forskrift 12. september 2008 nr. 1071 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat
- d) forskrift 11. november 2015 nr. 1285 om politiattest i barnehager
- e) forskrift 24. april 2017 nr. 487 m rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver
- f) forskrift 22. juni 2017 nr. 1049 om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager
- g) forskrift 29. september 2018 nr. 1479 om innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret ved utføring av oppgaver etter barnehageloven
- h) forskrift 18. desember 2020 nr. 3026 om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv., med unntak av §§ 2 tredje ledd, 3 og 5 tredje ledd

Stedlige forhold kan gjøre at reglene i forskriftene i første ledd ikke passer på Svalbard og derfor ikke skal gjelde. Kunnskapsdepartementet avgjør i tvilstilfeller hvilke forskriftsbestemmelser som ikke passer.

§ 7 Når forskriften trer i kraft

Forskriften trer i kraft x.x.202x.

2.2 Forslag til ny forskrift om grunnskole og videregående opplæring på Svalbard

Dette er Kunnskapsdepartementets forslag til forskrift om grunnopplæring på Svalbard:

Forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring i Longyearbyen

Hjemmel: Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (Svalbardloven) § 4 første ledd

§ 1 Formålet med forskriften og hva forskriften gjelder

Forskriften skal legge til rette for at barn og ungdom i Longyearbyen får god opplæring i et trygt og godt skolemiljø. Forskriften skal også bidra til at norske svalbardpolitiske mål kan oppfylles.

Forskriften gjelder grunnskoleopplæring og videregående opplæring innenfor Longyearbyen arealplanområde.

§ 2 Longyearbyen lokalstyres ansvar

Longyearbyen lokalstyre skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring etter § 4.

Longyearbyen lokalstyre kan drive videregående opplæring, jf. § 5.

Longyearbyen lokalstyre er ansvarlig for at reglene i denne forskriften blir oppfylt.

§ 3 Grunnopplæringsvirksomhet i Longyearbyen

Bare Longyearbyen lokalstyre kan drive grunnopplæringsvirksomhet innenfor Longyearbyen arealplanområde.

§ 4 Rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen

Barn har rett og plikt til grunnskoleopplæring fra det året de fyller seks år, til de har avsluttet 10. trinnet.

Retten til grunnskoleopplæring gjelder når barnet trolig skal være i Longyearbyen i mer enn tre måneder i strekk. Retten skal oppfylles så raskt som mulig og senest innen én måned etter barnet har kommet til Longyearbyen og at foreldrene har meldt fra til Longyearbyen lokalstyre. Barn har plikt til grunnskoleopplæring når de har vært i Longyearbyen i seks måneder.

Barn med behov som går ut over Longyearbyen lokalstyres plikt etter § 6 første ledd bokstav f og § 7, og som derfor ikke kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen ved Longyearbyen skole, har ikke rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen. Avgjørelser etter regelen her er enkeltvedtak og kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Statsforvalteren i Troms og Finnmark er klageinstans.

§ 5 Rett til videregående opplæring i Longyearbyen

Ungdom i Longyearbyen som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, har samme rett til videregående opplæring som de ville hatt i Fastlands-Norge. Retten kan oppfylles enten gjennom videregående opplæring i Longyearbyen eller gjennom videregående opplæring på norsk fastland etter reglene i opplæringslova.

Longyearbyen lokalstyre kan fastsette forskrift med vilkår for inntak til videregående opplæring ved Longyearbyen skole, blant annet krav om bostedsadresse i Longyearbyen, krav om språkkunnskaper og at det ikke er behov for individuell tilrettelegging av opplæringen. Inntaksvilkårene må være objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare.

§ 6 Regler i opplæringslova som gjelder for opplæring i Longyearbyen

Disse reglene i opplæringslova gjelder for grunnopplæring i Longyearbyen:

- a) kapittel 1
- b) §§ 2-1 med de tilpasningene som framgår av § 4 andre ledd i denne forskriften, 2-2, 2-3, 2-3 a, 2-4, 2-5 med unntak av fjerde og femte ledd, 2-8 første ledd første punktum, fjerde og femte ledd, 2-11, 2-13 og 2-15
- c) §§ 3-1 niende ledd, 3-2 og 3-3 første til og med fjerde ledd
- d) § 3-4. Longyearbyen lokalstyre kan gjøre justeringer i fag og timefordeling som er nødvendige og forsvarlige.
- e) kapittel 4, med unntak av § 4-2 fjerde og femte ledd
- f) §§ 5-1 til § 5-6, men bare for grunnskoleopplæring og med de begrensningene som følger av § 7
- g) §§ 6-1, 6-2 femte og sjette ledd, og 6-4
- h) kapittel 8
- i) kapittel 9
- j) kapittel 9 A, med unntak av § 9 A-12
- k) kapittel 10
- l) §§ 11-2, 11-4, 11-6, 11-7 og 11-10, samt §§ 11-1 og 11-1a med den tilpasningen at det også skal være elevrepresentanter og ansattrepresentanter fra den videregående skolen i utvalgene
- m) §§ 13-3b, 13-3d, 13-3e og 13-5
- n) kapittel 14
- o) kapittel 15, med unntak av §§ 15-4 og 15-5.

Opgaver som etter opplæringslova eller forskrifter til denne er lagt til kommunen eller fylkeskommunen, skal ligge til Longyearbyen lokalstyre. Oppgaver som etter opplæringslova eller forskrifter til denne er lagt til statsforvalteren, skal ligge til Statsforvalteren i Troms og Finnmark.

§ 7 Begrenset rett til spesialundervisning i grunnskoleopplæring i Longyearbyen

Elever med behov for mindre eller moderat tilrettelegging av opplæringen har rett til spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1 til 5-6, med de begrensningene som følger av bestemmelsen her.

I vurderingen av om eleven har rett til spesialundervisning, skal det blant annet legges vekt på

- a) elevens samlede behov for tilrettelegging og tjenester for å kunne ta del i opplæringen og oppnå et forsvarlig utbytte av den
- b) hvor kostnadskrevende tilretteleggingen vil være
- c) påvirkningen på andre elevers opplæringstilbud
- d) at skolen ikke skal kompensere for andre tjenestetilbud som ikke finnes og regler som ikke gjelder i Longyearbyen

Elever har bare i særskilte tilfeller rett til én-til-én-undervisning eller en dedikert personalressurs, f.eks. lærer, assistent eller spesialpedagog. Elever har ikke rett til slik tilrettelegging i mer enn en begrenset del av opplæringen og i en kortere periode.

Retten til spesialundervisning begrenses for øvrig av den kapasiteten og kompetansen som Longyearbyen lokalstyre rår over.

§ 8 Forskrifter etter opplæringslova som gjelder for opplæring i Longyearbyen

Forskriftsregler med hjemmel i opplæringslova gjelder som hovedregel for grunnopplæring i Longyearbyen når regelens hjemmel gjelder der, jf. § 6 første ledd. Stedlige forhold kan gjøre at regelen ikke passer for grunnopplæringen i Longyearbyen og derfor ikke skal gjelde. Kunnskapsdepartementet avgjør i tvilstilfeller hvilke forskriftsbestemmelser som ikke passer.

§ 9 Når forskriften trer i kraft

Forskriften trer i kraft x.x.202x. Samtidig i oppheves forskrift 18. januar 2007 nr. 76 om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard.

3. Dagens regler

3.1. Barnehageloven og opplæringsloven

3.1.1 Barnehageloven

[Barnehageloven \(lov 17. juni 2005 nr. 64\)](#) gjelder ikke direkte på Svalbard. I § 52 er departementet gitt mulighet til å fastsette forskrift om barnehagelovens bruk på Svalbard. Det er hittil ikke gjort.

Longyearbyen lokalstyre mottar statlig tilskudd til barnehagedriften. Det er forutsatt at LL på grunn av dette oppfyller mange av kravene i barnehageloven når de driver barnehage. I Kunnskapsdepartementets rundskriv F-08/2006 står det blant annet at «Barnehagedriften på Svalbard reguleres gjennom de vilkår som stilles i forbindelse med at departementet gir tilskudd til drift av barnehager på Svalbard. Vilkårene tar utgangspunkt i barnehagelovens bestemmelser så langt disse passer.» I Prop. 1 S (2019–2020) Svalbardbudsjettet kapittel 4.8.6 står det:

Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehagar (barnehagelova) gjeld ikkje for Svalbard. I praksis er det likevel intensjonane i barnehagelova som er styrande for drifta av barnehagane. Det er ingen vesentlege skilnader mellom drift av barnehagar i Longyearbyen og på fastlandet. Fylkesmannen i Troms gjennomfører synfaring og tilsyn med Longyearbyen lokalstyre som barnehage styresmakt.

Sysselmannen på Svalbard skal involverast i tilsynet for å ta hand om dei særskilte utfordringane for Svalbard. Midlar til drift av barnehagar på Svalbard er innlemma i svalbardbudsjettet kap. 3 Tilskot til Longyearbyen lokalstyre.

I praksis er det antatt at LL ikke er forpliktet til å følge alle deler av barnehageloven, og derfor ikke er pålagt de myndighetsoppgaver og eierplikter som følger av den. Men ettersom LL får statstilskudd, forventes det imidlertid at LL tilbyr barnehageplasser til barn i Longyearbyen, og at dette tilbudet oppfyller de grunnleggende kravene til pedagogisk tilbud og kvalitet som følger av barnehageloven.

3.1.2 Opplæringsloven

Svalbard og Longyearbyen er ikke uttrykkelig nevnt i [opplæringsloven \(lov 17. juli 1998 nr. 61\)](#). Lovens paragraf om virkeområde (§ 1-2) fastsetter ikke et tydelig geografisk område for loven.

Etter Svalbardloven (lov 17. juli 1925 nr. 71) § 2 gjelder norsk privatrett og strafferett og den norske lovgivning om rettspleien for Svalbard, når ikke annet er fastsatt. Andre lovbestemmelser gjelder ikke for Svalbard, uten når det særskilt er fastsatt. Ettersom opplæringsloven ikke særskilt fastsetter at den gjelder på Svalbard, gjelder den ikke direkte for opplæringsvirksomheten der.

Svalbardloven § 4 sier at Kongen kan fastsette forskrifter blant annet om skolevesenet.

3.2. Forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard

Grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard er i dag regulert i [forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard \(18. januar 2007 nr. 76\)](#). Forskriften er hjemlet i Svalbardloven § 4.

3.2.1 Grunnskoleopplæring

Det framgår av § 1 at barn av norske statsborgere har samme rett og plikt til grunnskoleopplæring mens de oppholder seg på Svalbard, som de ville hatt på fastlandet. Barn av utenlandske statsborgere har rett, men ikke plikt, til grunnskoleopplæring mens de oppholder seg på Svalbard. Det er LL som skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring.

Etter forskriften § 4 kan Kunnskapsdepartementet pålegge utenlandske firmaer på Svalbard å opprette egne skoler for barn av deres ansatte dersom de ansatte ikke ønsker at deres barn skal gå i norsk skole. I Barentsburg tilbyr gruveselskapet Trust Arktikugol undervisning til barn av selskapets ansatte.

3.2.2 Videregående opplæring

Forskriften sier at LL også *kan* drive videregående opplæring. Dette har de imidlertid ikke plikt til. Det videregående opplæringstilbudet LL driver i dag er begrenset. I LLs [forskrift om inntak til videregående opplæring på Svalbard, Longyearbyen lokalstyre](#) (5. februar 2018 nr. 150) er det fastsatt regler om rettigheter og plikter for søkere til det videregående opplæringstilbudet ved Longyearbyen skole. Det er ulike inntaksregler avhengig av blant annet tilknytning til Svalbard og Fastlands-Norge. Det er et vilkår for alle søkere at de ikke har behov for spesialundervisning eller særskilt språkopplæring.

3.2.3 Opplæringslovens rekkevidde på Svalbard

Selve opplæringstilbudet, altså innholdet i hva elevene har rett til, gir forskriften om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard lite føringer for. I § 3 står det at «*Opplæringsloven og forskrifter gitt med hjemmel i opplæringsloven gjelder så langt de etter forholdene passer.*» Det står videre at det er Kunnskapsdepartementet som avgjør hvilke bestemmelser som passer.

Det er ikke gjort noen fullstendig gjennomgang av hvilke deler av opplæringsloven og forskrifter med hjemmel i opplæringsloven som gjelder på Svalbard. Kunnskapsdepartementet har løpende, etter forespørsler fra LL, tatt stilling til enkeltspørsmål om opplæringslovens bruk på Svalbard. Temaer som er besvart er blant annet

- organisering av skoleåret: årstimetall, fag og trinn (brev til LL 3. januar 2011)
- spesialundervisning i videregående opplæring og klageinstans og tilsyn på Svalbard (brev til LL 30. november 2011)
- vilkår for inntak til videregående opplæring på Svalbard (brev til LL 13. mars 2015)
- framskutt skolestart (brev til LL fra 8. mars 2017)
- logopedhjelp (brev til LL fra 5. oktober 2017)
- sammensetning av samarbeidsutvalg, skolemiljøutvalg og skoleutvalg (brev til LL fra 7. februar 2018)
- modeller for yrkesfaglige løp (brev til LL fra 13. april 2018)
- kroppsøvingfaget for elever på utdanningsløp som gir yrkes- og studiekompetanse (brev til LL fra 17. september 2018)
- retten til grunnskoleopplæring og spesialundervisning i grunnskolen (brev til LL fra 6. februar 2019)
- fraværs grensen og fravær for trafikkopplæring (brev til LL fra 21. oktober 2019)
- historiefaget i videregående opplæring i Longyearbyen (brev til LL fra 23. mars 2020)
- godkjenning av opplæringsår og fag tatt i de nordiske landene (brev til LL fra 2. april 2020)
- moderasjonsordning for SFO (brev til LL fra 8. juli 2020)
- rett til å velge målform på læremidlene, kravet om språklig parallellitet (brev til LL fra 16. september 2020)

Det har vært sentralt i departementets vurdering av hvilke regler som passer på Svalbard, at de særegne forholdene der gjør at omfanget av tilbudet ikke kan være like omfattende som i Fastlands-Norge. Departementet har blant annet uttalt at tilbudet begrenses av den kapasiteten og kompetansen som Longyearbyen lokalstyre rår over.

3.3 Menneskerettslige rettskilder og oppfyllelse på Svalbard

I dette kapitlet presenterer vi noen menneskerettslige rettskilder som er relevante når det skal utarbeides rettsregler for barnehage- og opplæringsområdet på Svalbard.

3.3.1 Grunnloven

Grunnloven inneholder flere bestemmelser som er sentrale for grunnopplæringen. Særlig gjelder det § 109 om retten til opplæring, som lyder:

Enhver har rett til utdanning. Barn har rett til å motta grunnleggende opplæring. Opplæringen skal ivareta den enkeltes evner og behov og fremme respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.

Statens myndigheter skal sikre adgang til videregående opplæring og like muligheter til høyere utdanning på grunnlag av kvalifikasjoner.

Grunnlovens kapittel E om menneskerettigheter inneholder også andre relevante bestemmelser, blant annet om diskrimineringsvernet etter § 98 og om barns rett til å bli hørt og prinsippet om barnets beste etter § 104.

3.3.2 Menneskerettsloven og utvalgte menneskerettskonvensjoner

Flere sentrale menneskerettskonvensjoner er gjort til norsk rett gjennom menneskerettsloven (lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett). Dette gjelder blant annet barnekonvensjonen (BK), den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), den internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og den internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK). Menneskerettsloven gir disse konvensjonene status som norsk lov, og de skal ved motstrid gå foran andre norske lover, jf. menneskerettsloven § 3.

I BK er særlig bestemmelsene i artikkel 2 om vern mot diskriminering, artikkel 3 om barnets beste som et grunnleggende hensyn ved alle handlinger, artikkel 12 og 13 om barns rett til å uttrykke sine synspunkter, vektlegging av barns synspunkter, rett til å bli hørt, og ytringsfrihet, artikkel 23 om barn med funksjonsnedsettelse og artikkel 28 om rett til utdanning relevante. I EMK er det særlig første tilleggsprotokoll artikkel 2 som er relevant. Den pålegger statene å sikre at ingen blir nektet retten til utdanning. Retten til utdanning følger også av ØSK artikkel 13 og 14.

Av øvrige relevante menneskerettskonvensjoner nevner vi FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Denne slår blant annet fast at staten skal sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne får tilgang til inkluderende, god og gratis grunnutdanning og videregående opplæring i sitt lokalsamfunn, på lik linje med andre.

3.3.3 Særlig om oppfyllelsen av folkerettslige forpliktelser på Svalbard

De menneskerettslige forpliktelsene som vi har omtalt ovenfor, gjelder i utgangspunktet også på Svalbard. Som påpekt i kapittel 1 gjør noen helt særegne hensyn seg gjeldende for øygruppen, blant annet som følge av at utlendingsloven ikke gjelder, slik at alle har samme rett til adgang til Svalbard, at skattenivået er lavt, og at personer som bor på Svalbard, forutsettes å kunne forsørge seg selv. I tillegg er sentrale deler av rettighets- og velferdslovgivningen som gjelder i Fastlands-Norge, ikke gjort gjeldende for Svalbard.

Disse særlige hensynene og rammebetingelsene vil ha konsekvenser for oppfyllelsen av menneskerettslige forpliktelser på øygruppen. Dette gjelder spesielt for oppfyllelsen av økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og for vurderinger av om eventuell forskjellsbehandling er saklig og forholdsmessig, og dermed ikke-diskriminerende. Gitt de særlige forholdene på Svalbard som vi har beskrevet, kan ikke alle rettigheter nødvendigvis oppfylles på Svalbard eller i Longyearbyen. Om enkeltpersoner har behov for et tjenestetilbud ut over det som finnes i Longyearbyen, må den enkelte henvende seg til sin hjemkommune eller hjemfylkeskommune i Fastlands-Norge eller til sitt hjemland dersom det ikke er Norge.

For eksempel ivaretas Norges forpliktelser etter CRPD blant annet gjennom likestillings- og diskrimineringsloven. Loven forbyr diskriminering på grunnlag av funksjonsnedsettelse og

nasjonal opprinnelse, i tillegg til andre diskrimineringsgrunnlag. Selv om loven gjelder på Svalbard, er det gjort et unntak for lovens kapittel 3 om universell utforming og tilrettelegging. Dette betyr at reglene om universell utforming, individuell tilrettelegging i barnehage og for elever og studenter, og aktivitetsplikt knyttet til funksjonsnedsettelse ikke gjelder på Svalbard. Unntaket er blant annet begrunnet i geografiske og klimamessige forhold, lite utbygd veinett, at Svalbard ikke er lagt opp som et livsløpssamfunn, at velferds- og rettighetslovgivningen ikke gjelder fullt ut, det lave skattenivået som reflekterer det tjenestetilbudet som er tilgjengelig, og lik rett til adgang til Svalbard. Det er påpekt i forarbeidene til loven at mangelen på innreisebegrensning etter utlendingsloven er vanskelig å forene med en generell innføring av moderne rettighetslovgivning, jf. Prop. 81 L (2016–2017).

Eksempelet viser at de særlige forholdene på Svalbard kan føre til at ikke alle rettigheter som følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner, kan realiseres der. Overført til opplæringsfeltet betyr dette at selv om den norske staten også på Svalbard i utgangspunktet er forpliktet til å sikre alle barn grunnleggende opplæring/utdanning, så kan de særlige stedlige forholdene innebære at enkelte rettigheter ikke nødvendigvis kan eller må realiseres på Svalbard eller i Longyearbyen.

3.4 Oppsummering om dagens rettsgrunnlag

Vi har vist at ulike rettskilder har betydning for hvilket barnehagetilbud og grunnopplæringstilbud som skal være på Svalbard. Det rettslige rammeverket må tolkes i lys av de særegne forholdene på Svalbard. Dette gjelder selvsagt de sektorspesifikke lovene og reglene. De særlige forholdene på Svalbard har også betydning for tolkningen av de folkerettslige forpliktelsene. Det kan ikke legges til grunn at de strekker seg like langt på Svalbard som på fastlandet.

Departementet legger til grunn at på mange områder går reglene i barnehageloven og opplæringsloven lenger enn det Norge er forpliktet til etter våre folkerettslige forpliktelser. Dette innebærer at selv om staten også i Longyearbyen i utgangspunktet blant annet er forpliktet til å sikre alle barn grunnleggende opplæring/utdanning, er det ikke gitt at tilbudet må være like omfattende som i Fastlands-Norge. For eksempel må ikke omfanget av opplæringen nødvendigvis være det samme som i Fastlands-Norge. Tilbudet i Longyearbyen kan derfor være mer begrenset enn tilbudet på fastlandet, uten at menneskerettslige grenser utfordres. Når det gjelder reguleringen av disse livsområdene på Svalbard, kan det derfor være gode grunner til å legge seg tettere opp til de folkerettslige minimumskravene.

De særlige rammebetingelsene som gjelder for Svalbard, er også relevante i vurderingen av i hvilken grad forskjellsbehandling er tillatt, slik at stedlige forhold og svalbardpolitiske hensyn svært ofte vil oppfylle kravene til saklighet og nødvendighet. Særlig gjelder dette som begrunnelse for ulike regler i Longyearbyen og i Fastlands-Norge, men også mellom ulike beboere på Svalbard. Kravet til forholdsmessighet vil måtte vurderes konkret opp mot effekten av forskjellsbehandlingen. Det vil kunne gå en grense dersom forskjellsbehandlingen i realiteten innebærer at mange vil være utelukket fra et bestemt tilbud eller få et vesentlig dårligere utgangspunkt enn den andre gruppen, uten at dette er godt begrunnet i objektive og saklige forhold.

I dette høringsnotatet er det ingen forslag som gjør forskjell på barn og elever i Longyearbyen ut fra om de har tilknytning til Fastlands-Norge eller ikke. Det er derimot forskjell på hvilke tilbud barn og elever kan få når deres ønsker eller behov ikke kan imøtekommes i Longyearbyen. I slike tilfeller vil barn og elever med norsk fastlandstilknytning kunne få sine ønsker og rettigheter oppfylt i Fastlands-Norge, mens barn og elever uten norsk tilknytning må henvende seg til sitt hjemland.

4. Departementets vurderinger på barnehagefeltet

4.1 En ny forskrift om barnehagevirksomhet i Longyearbyen

I kapittel 3 har vi vist at barnehageloven ikke gjelder direkte på Svalbard, og at det heller ikke er fastsatt forskrifter om barnehagelovens bruk på Svalbard. Inntil i dag har barnehagevirksomheten på Svalbard vært styrt gjennom vilkår stilt i forbindelse med at Stortinget bevilger midler til driften.

Departementet mener det trengs en tydeligere regulering av barnehagevirksomheten på Svalbard. Vi foreslår derfor forskriftsregler om dette i en egen forskrift om barnehagevirksomhet i Longyearbyen. Hjemmel for forskriften er barnehageloven § 52.

Nedenfor vurderer departementet hvordan forskriftsreguleringen bør være. Intensjonen er at LLs barnehagevirksomhet skal være en særskilt og begrenset løsning, holdt innenfor Norges folkerettslige forpliktelser og tilpasset de stedlige forholdene.

4.2 Formål og virkeområde for forskriften

I forskrift om barnehagevirksomhet i Longyearbyen foreslår departementet en egen paragraf om formålet med forskriften og virkeområdet for forskriften, se forslag til § 1.

Formålsbestemmelsen vil være et viktig moment i tolkingen av de andre bestemmelsene i forskriften.

Departementet foreslår et todelt formål med forskriften, jf. forslag til § 1 første ledd. For det første skal forskriften legge til rette for at barn i Longyearbyen får et barnehagetilbud av god kvalitet. Dette formålet støtter opp under både Norges folkerettslige forpliktelser knyttet til barns rett til omsorg, lek og aktivitet (BK artikkel 18.3 og 31) og de nasjonale overordnede målene for barnehagesektoren. Hva som er god kvalitet, må imidlertid ses i lys av de pliktene forskriften ellers legger på LL. Barnehagetilbudet i Longyearbyen skal være et tilpasset og begrenset tilbud, og kan derfor ikke direkte sammenliknes med tilbudet i Fastlands-Norge. For det andre er formålet med forskriften å legge til rette for at norske svalbardpolitiske mål oppfylles. Et viktig mål i denne forbindelse er å sikre norsk bosetting på Svalbard og at Longyearbyen skal være et familiesamfunn. Samtidig skal tilbudet i Longyearbyen være tilpasset de særegne faktiske, økonomiske og politiske rammebetingelsene på Svalbard.

I § 1 andre ledd foreslår departementet å fastsette at forskriften skal gjelde for barnehagevirksomhet innenfor Longyearbyen arealplanområde. En slik bestemmelse vil etter departementets mening være en ryddig måte å avgrense forskriftens saklige og geografiske virkeområde. Med barnehagevirksomhet mener vi organiserte tilbud for barn under opplæringspliktig alder, som har en viss regelmessighet og daglig varighet og der foreldrene

betaler for tilbudet. At virkeområdet avgrenses til barnehagevirksomhet innenfor Longyearbyen arealplanområde, betyr dessuten at forskriften, og dermed barnehageloven jf. forslag til §§ 5 og 6, ikke vil gjelde for barnehagetilbud drevet utenfor området, for eksempel i Barentsburg. At regelverk kan fastsettes å bare gjelde innenfor arealplanområdet, og ikke hele Svalbard er tema i St. Meld. nr. 22 (2008–2009) *Svalbard* kapittel 5.2, som Stortinget har sluttet seg til. Spørsmålet om det skal være adgang for utenlandske eller norske aktører til å opprette private barnehagetilbud innenfor Longyearbyen arealplanområde er tema i kapittel 4.4.3.

4.3 Hvem som skal ha ansvar for å at pliktene i forskriften oppfylles

Departementet foreslår en egen paragraf om ansvaret etter forskriften. Departementet foreslår at forskriften uttrykkelig sier at Longyearbyen lokalstyre er ansvarlig for at pliktene i forskriften oppfylles, jf. forslag til § 2. Ved å plassere dette ansvaret tydelig hos lokalstyret, som øverste ansvarlig, viser forskriften at det er der det juridiske, økonomiske og administrative ansvaret ligger.

Etter systemet i barnehageloven vil LL ha rollen både som barnehageeier og barnehagemyndighet. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

4.4 Rett til barnehageplass og plikt og rett til å drive barnehagevirksomhet i Longyearbyen

4.4.1 Spørsmålet om rett til barnehageplass i Longyearbyen

Etter barnehageloven har barn under opplæringspliktig alder en individuell rett til barnehageplass (jf. § 16).

Departementet anser at denne typen rettighet for enkeltbarn ikke passer i Longyearbyen. Rammebetingelsene som gjelder i Longyearbyen og samfunnet der, legger ikke til rette for en slik forpliktelse på LL. Departementet vil blant annet peke på at det er fri innvandring til Svalbard. En rett til for alle barn til barnehageplass ville innebære en svært usikker økonomisk forpliktelse for LL, i tillegg til at det kan være praktisk svært krevende å forholde seg til et skiftende antall barn som har rett til plass. Departementet viser til at norsk svalbardpolitikk er tydelig på at tjenestetilbudet i Longyearbyen ikke er ment å øke, og at de økonomiske rammene for tilbudet i Longyearbyen ikke skal utvides. Vi legger videre vekt på at selv om det skal legges til rette for at familier skal kunne bo i Longyearbyen, kan familier ikke forvente at tjenestetilbudet til enhver tid er dimensjonert slik at alle barn har en egen rett til barnehageplass. At tjenestetilbudet i Longyearbyen er mer begrenset enn i Fastlands-Norge, er et premiss som skal være kjent for alle som flytter til øygruppen. Vi viser dessuten til at barnehagetilbud ikke har samme menneskerettslige beskyttelse som rett til opplæring.

4.4.2 En plikt for Longyearbyen lokalstyre til å sørge for at det er et tilbud om barnehage i Longyearbyen

For å sikre gode vilkår for familier i Longyearbyen mener departementet at det likevel er rimelig å kreve at LL skal sørge for at det er et visst barnehagetilbud i Longyearbyen. Dette vil være en videreføring av dagens situasjon. Departementet foreslår derfor å stille krav i forskriften om at LL skal ha et tilbud om barnehage i Longyearbyen, se forslag til § 3 første

ledd. For å kunne oppfylle kravet mener departementet at tilbudet må være av et visst *minimumsomfang*. Hvis ikke, vil det ikke kunne regnes som en barnehage. Her har departementet blant annet sett til reglene om godkjenningsplikt i barnehageloven § 6, og foreslår at barnehagetilbudet i Longyearbyen må være for minst ti barn over tre år og minst fem barn under tre år. Forslaget betyr at det, ut over minstekravet, vil være opp til LL å dimensjonere barnehagetilbudet etter hva LL mener er et riktig omfang innenfor deres budsjettammer. Departementet forventer at LL tar hensyn til den norske svalbardpolitikken om å sikre norsk bosetting i Longyearbyen, og at Longyearbyen skal være et familiesamfunn.

Departementet foreslår videre å ta inn i forskriften at barnehagene skal ha objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare opptakskriterier, jf. forslag til § 4 første ledd. Det er LL som må fastsette opptakskriteriene for sine barnehager. Når det gjelder kravet om at kriteriene skal være ikke-diskriminerende, viser vi til at kravet ikke betyr at det ikke kan gjøres forskjell mellom søkere. For å være ikke-diskriminerende er det imidlertid viktig at opptaks- og prioriteringskriteriene har et saklig formål, er objektivt utformet, og at effekten av dem ikke er uforholdsmessig.

Departementet mener imidlertid at barn som det er fattet vedtak om etter barnevernloven (lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester), skal prioriteres ved opptak i barnehage i Longyearbyen. LL er barnevernmyndighet i Longyearbyen. I noen tilfeller kan et barnehagetilbud være et viktig hjelpetiltak i barneverntjenestens arbeid. For at barnehageplass skal være så tilgjengelig som mulig for de barna som barneverntjenesten i Longyearbyen mener trenger det, foreslår derfor departementet å forskriftsfeste en rett til prioritet ved opptak, jf. forslag til § 4 andre ledd. Vi viser til Ot.prp. nr. 72 (2004–2005) der det argumenteres for en liknende rett i barnehageloven. De samme argumentene gjelder i stor grad i Longyearbyen i dag. Departementet påpeker at prioritetsretten innebærer at barnet med vedtak etter barnevernloven skal gå foran andre søkere, men at det ikke gir rett til en barnehageplass. Se for øvrig kapittel 4.5.5 nedenfor der departementet foreslår at barnehageloven § 18 ikke skal gjelde i Longyearbyen.

Ut over dette foreslår departementet ikke særskilte opptaks- eller prioriteringskriterier for plass i barnehage i Longyearbyen. Vi oppfordrer LL til å vurdere og revidere sine eksisterende opptakskriterier i forbindelse med at det fastsettes nye forskrifter. Vi viser til at innenfor forskriftskravene kan LL bruke opptakskriteriene for å oppnå både barnehagefaglige og svalbardpolitiske målsettinger. Departementet vil peke på at formålet med forskriften blant annet er å legge til rette for at norske svalbardpolitiske mål oppfylles. Departementet legger derfor til grunn at LL, innenfor de rammene som er nevnt om objektivitet, ikke-diskriminering og etterprøvbarehet, fastsetter og bruker opptakskriteriene slik at målene oppnås, herunder målet om norske samfunn på Svalbard.

Forskriften inneholder også forslag om at opptak til LLs barnehagetilbud skal skje i samsvar med de fastsatte kriteriene, jf. forslag til § 4 tredje ledd. Saksbehandlingsregler for opptaket er tema i kapittel 4.5.5 nedenfor.

Oppsummert foreslår departementet egne bestemmelser i forskriften §§ 3 og 4 om at:

- LL skal ha et tilbud om barnehage for minst ti barn over tre år og minst fem barn under tre år

- barnehagene skal ha objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare opptakskriterier
- barn som det er fattet vedtak om etter barnevernloven, skal prioriteres ved opptak i barnehage i Longyearbyen
- tildeling av plass skal skje i samsvar med de fastsatte opptakskriteriene

4.4.3 Private barnehager og familiebarnehager

I dag er det to barnehager i Longyearbyen: Polarflokkens barnehage og Kullungen barnehage. Begge drives av LL. Til sammen har barnehagene 104 barn og 35 ansatte i totalt 28,8 årsverk. I LLs administrasjon er det en barnehagefaglig rådgiver i 30 prosent stilling knyttet til fagområdet oppvekst og kultur, som også omfatter barnehagefeltet. Det er barn på venteliste for barnehageplass. Det er ingen private barnehager i Longyearbyen, og heller ingen familiebarnehager.

Et av målene i den norske svalbardpolitikken er å legge til rette for at Longyearbyen kan være et familiesamfunn. Et annet mål er at tjenestetilbudet i Longyearbyen ikke skal utvides. De økonomiske rammebetingelsene for tjenestetilbudet skal heller ikke økes. Dette inkluderer også dagens barnehagetilbud.

Departementet mener det ikke bør være åpent for privat barnehagevirksomhet i Longyearbyen, verken for norske eller utenlandske aktører. Bakgrunnen for denne vurderingen er delvis at departementet ikke vil å øke statens økonomiske forpliktelser på Svalbard. Private barnehager i Longyearbyen vil kunne utløse økonomiske forpliktelser knyttet til statstilskudd. Videre er det ikke hensiktsmessig eller innenfor de svalbardpolitiske rammene å pålegge LL administrative oppgaver og kostnader knyttet til å vurdere godkjenningssøknader, veilede eller kontrollere og føre tilsyn med private barnehagetilbud i Longyearbyen. På bakgrunn av dette foreslår departementet en egen bestemmelse som slår fast at bare Longyearbyen lokalstyre kan drive barnehagevirksomhet innenfor Longyearbyen arealplanområde, jf. forslag til § 3 andre ledd i forskriften. Denne regelen innebærer at det ikke er tillatt å etablere og drive privat barnehagevirksomhet i Longyearbyen. Departementet vurderer at forslaget ikke er i strid med Norges forpliktelser etter internasjonale avtaler mv.

Som en konsekvens av forslaget foreslår vi også at reglene i barnehageloven og forskrifter til denne knyttet til rettigheter og plikter for private barnehager, ikke skal gjelde i Longyearbyen. Det samme foreslår vi for regler knyttet til LLs plikter som barnehagemyndighet overfor private aktører. LL skal ikke ha rettslig eller økonomisk ansvar for andre barnehagetilbud enn tilbudene de driver selv.

Departementet mener videre at forholdene i Longyearbyen gjør at det heller ikke er riktig å åpne opp for etablering av familiebarnehager der, jf. barnehageloven § 15. Dette skyldes for det første praktiske forhold som sikkerhet, organisering og husenes og utearealenes kvalitet og størrelse. For det andre mener vi at det ikke er i tråd med norsk svalbardpolitikk å pålegge LL oppgaver knyttet til blant annet å godkjenne, veilede og føre tilsyn med familiebarnehager.

På bakgrunn av dette foreslår vi at barnehageloven §§ 1a, 5 andre punktum, 11, 15, 17 første ledd fjerde punktum, 19 og kapittel V ikke skal gjelde i Longyearbyen. Forskrifter med hjemmel i barnehageloven er omtalt i kapittel 4.5.11.

4.5 Hvilke regler i barnehageloven som skal gjelde for Longyearbyen lokalstyres barnehagevirksomhet

4.5.1 Innledning

Departementet har vurdert hvilke av barnehagelovens regler som bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Vi har tatt utgangspunkt i de rettslige og stedlige forutsetningene som er beskrevet i kapittel 1 og 3 og forslaget om at LL skal ha plikt til å ha et barnehagetilbud i kapittel 4.2.2. Vi peker dessuten på at barnehagetilbud ikke har samme menneskerettslige beskyttelse som rett til utdanning. Dette påvirker våre vurderinger av kravene til LLs barnehagevirksomhet.

4.5.2 Barnehagens formål og innhold – barnehageloven kapittel I

I barnehageloven kapittel I er det regler om barnehagens formål og barnehagens innhold. Det er også en regel om at barnehagen skal samarbeide med skolen om barnehagebarnas overgang til skole og SFO. Barnehagelovens viktigste forskrift, forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, er hjemlet i § 2 i kapitlet.

Departementet mener reglene i barnehageloven kapittel 1 passer for barnehagevirksomheten som LL skal drive i Longyearbyen. Å la formålsbestemmelsen i § 1 gjelde for LLs barnehagevirksomhet vil sikre at barnehagetilbudet der hviler på de samme grunnleggende formålene og verdigrunnlaget som barnehagetilbud i Fastlands-Norge. Dette passer sammen med det foreslåtte formålet med forskriften, jf. forslag til § 1. Departementet mener videre at de overordnede prinsippene for barnehagens innhold, jf. barnehageloven § 2, også passer for LLs barnehagevirksomhet. Spesifikke begrensninger i omfanget og innholdet i barnehagetilbudet vil komme fram av andre bestemmelser i regelverket. Disse er tema i våre vurderinger nedenfor. Samarbeid mellom barnehage og skole for å sikre at barna får en trygg og god overgang, er like viktig i Longyearbyen som andre steder. Vi kan ikke se at stedlige forhold tilsier at regelen i § 2 a ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Departementet forslår at barnehageloven kapittel 1 skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet med unntak av § 1a om private barnehager, jf. forslag til § 5 første ledd bokstav a i forskriften om barnehagevirksomhet i Longyearbyen.

4.5.3 Barns og foreldres medvirkning – barnehageloven kapittel II

I barnehageloven kapittel II er det regler om brukermedvirkning. Det er først en regel om barnehagebarnas medvirkning og hensynet til barnets beste (§ 3), og deretter regler om foreldreråd og samarbeidsutvalg (§§ 4 og 5). Departementet har ikke tidligere uttrykkelig tatt stilling til om disse reglene skal gjelde på Svalbard. Barnehagene i Longyearbyen har i dag foreldreråd og samarbeidsutvalg.

Departementet mener det er viktig å sørge for brukermedvirkning også i barnehagene i Longyearbyen. Dette vil blant annet ivareta folkerettslige forpliktelser etter

barnekonvensjonen om barns rett til medvirkning og å bli hørt. Brukermedvirkning er dessuten viktig for å få til et barnehagetilbud av god kvalitet der barna har det trygt og godt, jf. forslag til formål med forskriften. Vi kan ikke se at det er stedlige eller politiske forhold i Longyearbyen som gjør at reglene om barns og foreldres medvirkning ikke passer der.

Departementet forslår at barnehageloven kapittel 2 skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet med unntak av § 5 andre punktum om private barnehager, jf. forslag til § 5 første ledd bokstav b.

4.5.4 Godkjenningsplikt og oppgavefordeling – barnehageloven kapittel III

Barnehageloven kapittel III har regler om godkjenningsplikt, krav til barnehagens virksomhet, vedtekter, internkontroll for barnehagen og den overordnede ansvarsregelen for barnehagemyndigheten. I tillegg er det særregler om klageinstans og statlig råd og veiledning. I § 11 er en egen regel om krav til likebehandling og uavhengighet mellom kommunale og private barnehager. Vi viser til vårt forslag i kapittel 4.4.2 ovenfor, om at denne ikke skal gjelde i Longyearbyen.

I barnehageloven er rollen som lokal barnehagemyndighet lagt til kommunen. Kommunen som barnehagemyndighet har flere lovpålagte oppgaver. Kommunen kan i tillegg drive kommunale barnehager, og er i den rollen barnehageeier. Skillet mellom barnehagemyndighet og barnehageeier er viktig gjennom loven. Departementet mener at det er praktisk og nyttig at de samme rollene for barnehagevirksomhet skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet som i Fastlands-Norge. Det betyr at LL både vil være barnehagemyndighet og barnehageeier.

Godkjenningsplikt

I § 6 er en regel om godkjenningsplikt for barnehager. Den som vil drive barnehage, må først søke om å få det godkjent av kommunen. Plikten gjelder også offentlige barnehager. Det betyr at kommunen både er søker og godkjenningsmyndighet.

Departementet mener regelen bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Det er ikke stedlige eller politiske forhold i Longyearbyen som tilsier en annen regel om godkjenningsplikten for LLs barnehagevirksomhet enn i Fastlands-Norge. Ovenfor har departementet foreslått at det ikke skal være private barnehager eller familiebarnehager i Longyearbyen, og at reglene i forskriften om barnehagevirksomhet i Longyearbyen bare skal gjelde virksomhet drevet av LL. I praksis blir godkjenningsplikten i § 6 derfor ikke aktuell for andre enn LL og ikke før LL eventuelt selv ønsker å etablere en ny barnehage. Det vil da være LL som barnehagemyndighet som skal godkjenne barnehagen.

Krav til barnehagens virksomhet

Ansvar og oppgaver for barnehageeieren er regulert i loven §§ 7 til 9. Det er regler blant annet om at:

- barnehagen skal drives i samsvar med regelverket
- barnehagen skal være registrert i Enhetsregisteret
- barnehagen skal ha vedtekter
- barnehageeier skal ha internkontroll i barnehagen

Departementet mener disse bestemmelsene bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Vi kan ikke se at det er stedlige eller politiske forhold som gjør at de ikke passer i Longyearbyen. Når det gjelder § 8 om vedtekter er det viktig at denne ses i sammenheng med forslaget til § 4 første ledd. Opptakskriteriene som LL etter § 8 i loven skal fastsette, må oppfylle kravene i forskriften § 4 første ledd. Vi vil også særlig peke på at regler om internkontroll alltid skal tilpasses den konkrete virksomheten. Dette gjør det mulig for LL å organisere og dimensjonere internkontrollen etter de lokale forholdene og den enkelte barnehagens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. At LL som barnehagemyndighet har internkontroll følger av Svalbardloven § 41. Denne slår fast at kommunelovens regler om internkontroll (kapittel 25) gjelder for Longyearbyen lokalstyre.

Barnehagemyndighetens ansvar

Barnehagemyndighetens, det vil si kommunens, ansvar er på overordnet nivå fastsatt i barnehageloven § 10. I første ledd er det en sentral regel om at barnehagemyndigheten skal påse at barnehagene drives i samsvar med regelverket. Bestemmelsen suppleres av forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. (18. desember 2020 nr. 3026) § 1 om at kommunen også skal veilede barnehagene om regelverket. I femte ledd er en regel som gir myndigheten rett til innsyn i barnehagens dokumenter og adgang til lokalene deres. Departementet mener disse reglene er viktige for å sikre en betryggende oppfølging av barnehagetilbudet i Longyearbyen, og kan ikke se at det er stedlige eller politiske forhold som gjør at de ikke passer.

Derimot anser vi at andre ledd i barnehageloven § 10 ikke passer i Longyearbyen ettersom departementet ikke vil forskriftsfeste en individuell rett til barnehageplass i Longyearbyen.

I § 10 tredje ledd er ansvaret for barnehagetilbudet til samiske barn tema. Svalbard er ikke del av et samisk distrikt, så første punktum i leddet er ikke relevant. Derimot vil andre punktum kunne være aktuell dersom samiske barn har plass i en av LLs barnehager i Longyearbyen. Departementet understreker at bestemmelsen krever at det skal legges til rette for at samiske barn kan møte samisk språk og kultur i en passende form i barnehagen, men ikke at barnehagen skal ha samisktalende personale. Hva som er praktisk mulig, vil bero på de lokale forholdene. Departementet går ut fra at regelen passer like godt for LLs barnehagevirksomhet som i andre fastlandskommuner i Norge utenfor samiske distrikt. Vi har også lagt vekt på at samiske barns behov for tilhørighet og kunnskap om samiske kulturuttrykk er særskilt beskyttet av folkerettslige regler knyttet til rettighetene til urfolk. Vi foreslår derfor at regelen i § 10 tredje ledd andre punktum skal gjelde, men understreker at hvordan tilretteleggingen skjer må tilpasses LLs ressursituasjon.

I fjerde ledd er en egen regel om at kommunen skal ha et register til bruk for NAV og deres beregning og tildeling av kontantstøtte. Kontantstøtteleven gjelder for barn og støttemottakere som oppholder seg på Svalbard dersom de er medlem i folketrygden etter folketrygdloven § 2-3. Departementet regner derfor med at regelen i barnehageloven § 10 fjerde ledd har en nytte for LLs barnehagevirksomhet, og foreslår at regelen skal gjelde der.

Statens ansvar

Staten har også oppgaver etter barnehageloven kapittel III. Etter § 12 er statsforvalteren klageinstans i bestemte saker. Etter forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 6 (vil bli barnehageloven § 13 når bestemmelsen trer i kraft) har statsforvalteren ansvar for råd og veiledning. I virksomhets- og økonomiinstruksen for Statsforvalteren i Troms og Finnmark for 2021 punkt 5.3.2.2 står det at Statsforvalteren skal:

Gjennomføre tilsyn og klagesaksbehandling, og informere og veilede om regelverket innenfor barnehagen og grunnopplæringen til Longyearbyen lokalstyre.

Ved gjennomføring av tilsyn skal Statsforvalteren involvere Sysselemdannen for å ta hånd om de særskilte utfordringene for Svalbard.

Departementet foreslår at reglene i barnehageloven § 12 og forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 6 skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. I kapittel 4.5.10 nedenfor foreslår vi også at statsforvalteren skal være tilsynsmyndighet overfor LL som barnehagemyndighet.

Forslaget innebærer for det første at Statsforvalteren i Troms og Finnmark skal være klageinstans for utvalgte vedtak etter barnehageloven, jf. § 12. Som en konsekvens av departementets forslag i dette høringsnotatet er det bare vedtak etter lov- og forskriftsbestemmelser som etter forskriftsforslaget skal gjelde i Longyearbyen, som er aktuelle. For det andre innebærer forslaget at Statsforvalteren i Troms og Finnmark har ansvar for råd og veiledning til LL og barnehagene i Longyearbyen etter forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 6. Dette er en oppgave som henger nært sammen med klagebehandlingen og tilsynsoppgaven, og er en oppgave som Statsforvalteren allerede har i Troms og Finnmark fylke. For mer om Statsforvalteren i Troms og Finnmarks oppgave som tilsynsmyndighet viser vi til kapittel 4.5.10 om dette.

Oppsummering

Departementet mener at disse reglene i barnehageloven skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet:

- §§ 6–9
- § 10 første ledd, tredje ledd andre punktum, fjerde og femte ledd
- forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 1 (barnehageloven § 10 første ledd andre punktum når denne trer i kraft)
- § 12 men avgrenset til vedtak etter barnehageloven §§ 14, 24, 25 og 26 og forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 2, jf. § 7
- forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 6

Vi foreslår at dette presiseres i forskriften om barnehagevirksomhet i Longyearbyen, jf. forslag til § 5 første ledd bokstav c og § 6 første ledd.

Departementet foreslår videre å presisere i forskriften at der barnehageloven eller dens forskrifter skriver barnehagens eier, kommunen eller barnehagemyndigheten, skal dette bety Longyearbyen lokalstyre. Vi foreslår også at det i forskriften presiseres at der

barnehageloven eller forskrifter etter denne skriver statsforvalteren, skal dette bety Statsforvalteren i Troms og Finnmark. Begge forslagene framgår av forslag til § 5 andre ledd.

4.5.5 Barnehagemyndighetens konkrete oppgaver mv. – barnehageloven kapittel IV

Barnehageloven kapittel IV konkretiserer barnehagemyndighetens oppgaver, ut over det som følger av § 10. De konkrete oppgavene er godkjenning, tildeling av plass, samordning av opptak, tildeling av tilskudd og å ta betalt for barnehagetilbudet.

Ettersom departementet foreslår at det ikke skal være en individuell rett til plass i barnehage i Longyearbyen, er reglene i barnehageloven §§ 16 og 18 siste ledd ikke aktuelle der. Forslaget om at det ikke skal tilrettelegges for private barnehager eller familiebarnehager i Longyearbyen og at forskriften bare skal gjelde for barnehagevirksomhet drevet av LL, gjør at reglene om godkjenning av familiebarnehager i § 15 og tilskudd til og kontroll med private barnehager i § 17 første ledd siste punktum og § 19 heller ikke er aktuelle å la gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Godkjenning

Vi viser til teksten ovenfor om godkjenningsplikten i § 6, se kapittel 4.5.4. Vi har foreslått at godkjenningsplikten skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Som en konsekvens av dette foreslår vi at regelen i § 14 om at barnehagemyndigheten avgjør søknader om godkjenning også bør gjelde der. Det er etter vårt syn ikke stedlige eller politiske forhold der som tilsier en annen regulering av godkjenningsplikten for LLs barnehagevirksomhet enn på fastlandet.

I praksis vil den bare gjelde når LL selv søker om å få godkjent en ny barnehage. Dette følger av avgrensningen av selve forskriften i forslag til § 1 andre ledd. Da vil LL være barnehagemyndigheten som skal godkjenne barnehagen.

Samordnet opptaksprosess og prioritet til plass

I barnehageloven § 17 er det en regel om samordnet opptak for barnehagene i samme kommune. I første ledd er kommunen gitt plikt til å holde samordnet opptak og det er presisert hvilke momenter det skal tas hensyn til ved tildeling av plass. Regelen må ses i sammenheng både med barnehagelovens rett til plass og at regelen er ment å sikre likebehandling av offentlige og private barnehager. LL holder i dag samordnet opptak til de to barnehagene i Longyearbyen. Vi har fått opplyst at dette er en løsning som LL selv mener er praktisk.

Departementet mener likevel at å holde samordnet opptak er en plikt som det ikke er hensiktsmessig at skal ligge på LL. Vi har i vurderingen lagt vekt på at vi har foreslått at det ikke skal være rett til barnehageplass i Longyearbyen, at LL skal oppstille egne opptakskriterier og at forskriften bare skal gjelde for barnehager drevet av LL. Vi anser derfor at å ilegge LL en plikt til samordnet opptak er unødig. Departementet foreslår derfor at regelen i § 17 første ledd ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Atplikten til å holde samordnet opptak ikke gjøres gjeldende for LLs barnehagevirksomhet, står ikke i veien for at LL selv kan velge å ha samordnet opptak for sine barnehager.

I § 17 andre ledd er en regel med hjemmel for forskriftsregler om opptak til barnehage. Disse forskriftsreglene kommer i stedet for forvaltningsloven kapittel IV–VI. Forskriftsreglene må dessuten ses sammen med retten til barnehageplass i § 16. Departementet foreslår å ta inn i forskriften for barnehagevirksomhet i Longyearbyen, at opptak til LLs barnehagetilbud må skje på grunnlag av objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare kriterier, se forslag til § 4 andre ledd. På grunn av dette forslaget mener departementet at forskriftshjemmelen og forskriften fastsatt etter denne (forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak til barnehage, 16. desember 2005 nr. 1477) ikke passer for LLs barnehagevirksomhet og derfor ikke skal gjelde der. For det første passer ikke innholdet i reglene ettersom de forutsetter en forskriftsfestet rett til plass og særlige prioriteringskriterier. For det andre mener departementet at saksbehandlingsreglene i forskriften er unødig kompliserte for LLs barnehagevirksomhet.

Departementet vil likevel sikre at opptaket skjer på en måte som ivaretar både søkeres rettssikkerhet og en forsvarlig og effektiv saksbehandling. Departementet foreslår derfor at beslutninger om tildeling av plass i LLs barnehager skal regnes som et enkeltvedtak, og at forvaltningslovens regler for enkeltvedtak dermed skal gjelde. Vi foreslår å presisere dette i forskriften. Vedtak om tildeling av plass kan dermed påklages. Det følger av forvaltningslovens hovedregel at klageinstans for slike vedtak vil være politisk nivå i Longyearbyen lokalstyre, jf. forvaltningsloven § 28 andre ledd.

Barnehageloven § 18 fastsetter en særskilt regel om prioritet til barnehageplass for barn med nedsatt funksjonsevne og barn med vedtak etter barnevernloven §§ 4-4 andre og fjerde ledd og 4-12. I tråd med det som er foreslått i kapittel 4.4.2 ovenfor om at departementet vil stille krav om at barnehagene skal ha objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare opptakskriterier og at barn som det er fattet vedtak om etter barnevernloven skal prioriteres, mener departementet at barnehageloven § 18 ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Innenfor kravet om at kriteriene skal være objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare, kan LL bruke kriteriene for å oppnå både barnehagefaglige og svalbardpolitiske målsettinger. Det kan blant annet være saklige argumenter for å prioritere barn med nedsatt funksjonsevne, for eksempel hensynet til å avlaste familien eller forberede barnet for grunnskoleopplæring. Når det gjelder kravet om ikke-diskriminering, viser vi til at dette ikke betyr at det ikke kan gjøres forskjell mellom søkere. For å være ikke-diskriminerende er det imidlertid avgjørende at prioriteringskriteriene har et saklig formål, er objektivt utformet, og at effekten av dem ikke er uforholdsmessig.

Foreldrebetaling

Barnehageloven regulerer ikke direkte foreldrebetaling for barnehagetilbudet, men § 20 inneholder en forskriftshjemmel for forskrifter om dette. LL har gjennom Svalbardbudsjettet hvert år fått midler til barnehagedrift, med forutsetning om at lovens makspris for barnehageplass praktiseres tilsvarende i Longyearbyen som i Fastlands-Norge. Maksprisen er ment å sikre barn lik tilgang til et barnehagetilbud, uavhengig av foreldrenes inntekt eller formue. Et pristak kan dermed ha stor betydning både for enkeltbarn og -familier, men også for lokalsamfunnet ettersom det gir barnehagene mer mangfoldige barnegrupper.

Departementet anser at regler om foreldrebetaling i utgangspunktet bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet og foreslår derfor at forskriftshjemmelen skal gjelde der. Forskriften om foreldrebetaling i barnehager (16. desember 2005 nr. 1478), som er fastsatt med hjemmel i barnehageloven § 20, har regler om makspris, søskenmoderasjon og inntektsbasert moderasjon, samt saksbehandlingsregler for dette. Vi mener at reglene om makspris bør gjelde. Denne er viktig for å sikre reell og lik økonomisk tilgang til barnehage tilbudet. Departementet foreslår derfor at forskriftsreglene om makspris for barnehageplass bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

I Prop. 122 S (2015–2016) til kapittel 480 om Svalbardbudsjettet har regjeringen forutsatt at reglene om inntektsbasert moderasjon av foreldrebetalingen ikke skal gjelde i Longyearbyen. Det er lagt vekt på at beboere på Svalbard skal forsørge seg selv, at lov om sosiale tjenester ikke gjelder der og at LL ikke skal yte tjenester med en klar sosial profil. Redusert foreldrebetaling basert på inntekt har en sosial innretning, og ordningen skal derfor ikke gjelde der. Departementet vil videreføre denne praksisen. Vi mener de samme argumentene vil gjelde for søskenmoderasjon. Vi foreslår derfor at LL heller ikke skal ha plikt til å gjennomføre dette. Reglene i forskriften om foreldrebetaling §§ 3 til 3f skal derfor ikke gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

At LL ikke omfattes av plikten til å ha moderasjonsordninger, står ikke i veien for at LL kan velge å ha slike ordninger likevel. Vanlige krav til forsvarlig og ikke-diskriminerende forvaltning vil da gjelde.

Se mer om øvrig forskriftsregulering i kapittel 4.5.11 nedenfor.

4.5.6 Personalet – barnehageloven kapittel VI

Barnehageloven kapittel VI har regler om personalet i barnehagen. Det er både regler om at det skal finnes bestemte funksjoner, hvor stort personalet skal være og hvilken kompetanse de ansatte skal ha. Til sammen skal kravene sikre at barnehagen er bemannet slik at den kan gi et tilbud i tråd med formålet med barnehagen og innholdet i rammeplanen. Kapitlet har også regler om forbud om ansiktsdekkende plagg og krav om politiattest.

Departementet mener at de samme argumentene for disse kravene til barnehage tilbudet i Fastlands-Norge, også gjelder for LLs barnehagevirksomhet. Vi kan ikke se at det er stedlige eller politiske forhold som gjør at kravene ikke passer der.

Departementet foreslår at reglene i barnehageloven kapittel VI skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, og at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 5 første ledd bokstav e.

4.5.7 Spesialpedagogisk hjelp, tegnspråkopplæring m.m. – barnehageloven kapittel VII

I kapittel VII er det regler som gir barn med særskilte behov rett til bestemte tjenester. Dette er blant annet rett til spesialpedagogisk hjelp, et individuelt tilrettelagt tilbud for barn med funksjonsnedsettelse, rett til tegnspråkopplæring og regler om alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK).

Spesialpedagogisk hjelp

Når departementet har vurdert om retten til spesialpedagogisk hjelp skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet har vi på den ene siden tatt i betraktning at spesialpedagogisk hjelp kan være et viktig tilbud for enkelte barn under opplæringspliktig alder. Det har blant annet til hensikt å ruste barna for overgangen til og gjennomføringen av grunnskoleopplæringen. Departementet legger imidlertid til grunn at disse barnas behov også til en stor grad kan ivaretas på andre måter og innenfor et ordinært barnehagetilbud. Vi peker blant annet på at vi foreslår at både rammeplanen for barnehagen og krav til bemanning og kompetanse skal gjelde. Dette vil legge til rette for at barnehagene i Longyearbyen vil være drevet med utgangspunkt i et tydelig verdigrunnlag og ha en pedagogisk praksis som vil ivareta barns behov for et trygt og godt barnehagemiljø som stimulerer deres allsidige utvikling og livsutfoldelse. Dette inkluderer å tilpasse barnehagehverdagen til enkeltbarns behov og forutsetninger. For eksempel vil det innenfor et vanlig barnehagetilbud være mulig å drive med målrettet språktrening for barnegruppen, som samtidig gir et særskilt utbytte til barn med svakere språklige ferdigheter. Tilsvarende er det en del av normalt tilbudet at barnehagehverdagen gjennom sin pedagogiske praksis og organisering utvikler og stimulerer barns ulike sosiale ferdigheter. Vi viser også til forslaget om at PP-tjenesten skal ha en rolle overfor barnehagene i Longyearbyen. PP-tjenesten skal bistå barnehagene i deres kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med særlige behov. De øvrige reglene som etter forslaget til ny forskrift skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet vil samlet gi barn i barnehagene tidlig hjelp og støtte. Departementet legger til grunn at et slikt inkluderende og tilpasset tilbud vil være til de fleste barns beste.

På den andre siden vil ikke departementet utelukke at noen barn i Longyearbyen kan ha særskilte behov som overstiger det som vil være vanlig og mulig å ivareta innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Samfunnet i Longyearbyen er i liten grad utrustet til å håndtere slike situasjoner. Det offentlige tjenestetilbudet i Longyearbyen verken er eller skal være dimensjonert slik det er vanlig i Fastlands-Norge. Dette er ikke minst tydelig på andre områder enn barnehage og skole. Familier og barn med særskilte behov vil kanskje ikke ha tilgang til helsetjenestene de behøver, og andre støttetjenester er heller ikke tilgjengelig i Longyearbyen. Barnehagetilbudet til LL skal ikke kompensere for dette. I denne situasjonen anser departementet at det kan være til barnets beste å ikke være i Longyearbyen.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at retten til spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 31 ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Vi har i vurderingen lagt avgjørende vekt på at samfunnet i Longyearbyen ikke er rustet til å ivareta barn under opplæringspliktig alder med særskilte behov. Departementet ser at forslaget er en begrensning av tilbudet i Longyearbyen sammenliknet med rettighetene barn under opplæringspliktig alder har i Fastlands-Norge. Vi viser imidlertid til at selv om staten også på Svalbard er forpliktet av blant annet BK og CRPD (se kapittel 3.3 ovenfor) til å ivareta barns særskilte behov, så kan de særlige stedlige forholdene der innebære at enkelte rettigheter ikke nødvendigvis kan eller må realiseres i Longyearbyen.

Forslaget vil bety at barn under opplæringspliktig alder som har behov for spesialpedagogisk hjelp, ikke vil ha rett til å få dette i Longyearbyen. Disse barnas rettigheter til spesialpedagogisk hjelp må i stedet oppfylles i Fastlands-Norge eller i barnets hjemland

dersom det er et annet enn Norge. I slike situasjoner hviler det et stort ansvar på barnets foreldre for å sørge for at barnet får det tilbudet barnet trenger. Forslaget betyr samtidig at LL ikke har plikt til å tilby spesialpedagogisk hjelp til barn under opplæringspliktig alder i Longyearbyen. Som påpekt ovenfor forventer likevel departementet at LLs barnehagetilbud kan ivareta de fleste enkeltbarns behov og forutsetninger innenfor det ordinære barnehagetilbudet, og at det vil være et stort spenn i hva som regnes som normale behov og tilpasninger. Departementet peker også på at LL kan tilby et tjenestenivå som går ut over minimumskravene i forskriften. I denne sammenheng er det relevant at en innsats rettet mot barn i barnehagealder, kan avhjelpe vansker på et tidlig tidspunkt og legge grunnlaget for en god overgang til og gjennomføring i grunnskolen.

Tilrettelegging for barn med funksjonsnedsettelse

Barnehageloven har en særregel om tilrettelegging av barnehagetilbudet for barn med nedsatt funksjonsevne (§ 37). Plikten for kommunen tilsvarer tilretteleggingsplikten etter dagens likestillings- og diskrimineringslov § 20. Dette er en regel som ikke gjelder på Svalbard, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 3 andre ledd. I forarbeidene til loven, Prop. 81 L (2016–2017), er unntaket blant annet begrunnet i geografiske og klimamessige forhold, og de samfunnsmessige og politiske rammene som gjelder for Svalbardssamfunnet.

Departementet vil videreføre dagens regulering, og foreslår at barnehageloven § 37 ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Skyss for barn med rett til spesialpedagogisk hjelp

Ovenfor har departementet foreslått at retten til spesialpedagogisk hjelp i barnehageloven § 31 ikke skal gjelde i Longyearbyen. Som en konsekvens av forslaget foreslår departementet at heller ikke regelen i barnehageloven § 36 om skyss for barn med rett til spesialpedagogisk hjelp skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

PP-tjeneste

Etter barnehageloven § 33 har PP-tjenesten på barnehagefeltet både en rolle som sakkyndig instans i saker om spesialpedagogisk hjelp og en rolle der de yter bistand til barnehagene i arbeidet med kompetanse og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med særlige behov.

Ettersom vi foreslår at retten til spesialpedagogisk hjelp ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, foreslår vi også at rollen som sakkyndig instans i § 33 første ledd ikke skal gjelde der. Derimot mener vi det kan være hensiktsmessig at PP-tjenesten har en rolle på barnehagefeltet knyttet til bistand til barnehagene, jf. § 33 andre ledd. Vi viser til at det i forarbeidene til bestemmelsen, Prop. 103 L (2015–2016), er påpekt at bistand fra PP-tjenesten ikke er begrenset til barnehager som har konkrete barn med særlige behov, eller barn som har fått vedtak om spesialpedagogisk hjelp, men kan gjelde samtlige barnehager som PP-tjenesten vurderer kan ha behov for deres bistand og veiledning. Vi legger derfor til grunn at PP-tjenesten kan ha en viktig og verdifull funksjon for barnehagenes tilbud.

Barnehageloven § 33 tredje ledd er en hjemmel for forskrifter om andre oppgaver for PP-tjenesten. Denne er per i dag ikke benyttet, og vi foreslår at den ikke gjøres gjeldende for LLs barnehagevirksomhet.

På bakgrunn av dette foreslår vi at barnehageloven § 33 andre ledd skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Tegnspråk og ASK

I barnehageloven §§ 38 og 39 er det regler om tegnspråk og ASK. Departementet viser til vårt forslag om tegnspråk og ASK i grunnskolen, se kapittel 5.7.3, samt forslaget ovenfor om at retten til spesialpedagogisk hjelp ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Vi mener at de samme argumentene også vil gjelde for spørsmålet om barnehagebarn skal ha rett til opplæring i tegnspråk eller ASK. Vi legger særlig vekt på at disse spesielle tilbudene er vanskelig for LL å kunne tilby ettersom det krever både en særlig kompetanse i personalet og kapasitet til å drive opplæringen av enkeltbarn. Fjernundervisning er heller ikke egnet for disse ferdighetene eller målgruppen, som vil være barn under opplæringspliktig alder. Ettersom det heller ikke er forutsigbart når barnehagen vil ha barn med behov for denne typen tilbud, er det også krevende å drive nødvendig kompetanseutvikling og å bemanne riktig. Vi mener også at å være rustet for å oppfylle disse kravene ikke samsvarer med målene for svalgardpolitikken. Den legger vekt på at tjenestetilbudet skal være begrenset.

Departementet foreslår at barnehageloven §§ 38 og 39 ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Andre regler i barnehageloven kapittel VII

Barnehageloven §§ 32, 34 og 35 har regler om foreldresamarbeid, den sakkyndige vurderingen og vedtaket knyttet til spesialpedagogisk hjelp. Som en konsekvens av at vi foreslår at retten til spesialpedagogisk hjelp i § 31 ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, foreslår vi at heller ikke reglene i §§ 32, 34 og 35 skal gjelde.

I § 40 er en særlig regel om oppfyllelse av enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp som er kjent ugyldige. Som en konsekvens av at vi foreslår at §§ 31–32 og 34–35 ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, foreslår vi at heller ikke § 40 skal gjelde.

4.5.8 Psykososialt barnehagemiljø – barnehageloven kapittel VIII

Kapittel VIII om psykososialt barnehagemiljø trådte i kraft 1. januar 2021. Kapitlet inneholder plikter på barnehageeier for å sikre barnehagebarna et trygt og godt barnehagemiljø. Dette skal skje både gjennom forebyggende arbeid og bestemte aktiviteter i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø.

Departementet mener at kravene i kapittel VIII legger til rette for at barnehagebarn i Longyearbyen har et barnehagetilbud av høy kvalitet, jf. forslag til formål med forskriften i § 1. Et trygt og godt barnehagemiljø er en forutsetning for barnehagebarnas helse, trivsel og

utvikling. Et trygt og godt barnehagemiljø der barna trives vil dessuten kunne ha positiv innvirkning på lokalmiljøet utenfor barnehagen også, ikke minst ved barnas overgang til skolen. Dette er med på og bidrar til at Longyearbyen kan være et familiesamfunn. Pliktene som legges på barnehagen, er etter departementets syn ikke mer enn det som kan forventes av en barnehage ut fra alminnelig og profesjonell barnehagepedagogisk praksis. Vi kan ikke se at stedlige eller politiske forhold gjør at reglene ikke bør gjelde i Longyearbyen.

Departementet mener derfor reglene i barnehageloven kapittel VIII bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet og foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 5 første ledd bokstav g.

4.5.9 Forskjellige bestemmelser – barnehageloven kapittel IX

Kapittel IX har særlige regler om taushetsplikt, opplysningsplikt til kommunale tjenester m.m. I Longyearbyen er det i dag en barneverntjeneste, men ingen sosialtjeneste. Det er et begrenset helsetilbud i Longyearbyen.

Departementet mener at de samme argumentene for at taushetsplikt etter forvaltningsloven skal gjelde for barnehagevirksomhet i Fastlands-Norge, også gjelder for barnehagevirksomheten i Longyearbyen. Departementet peker på at forvaltningsloven gjelder på Svalbard. Det samme gjør alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Disse skal blant annet ivareta borgernes rettssikkerhet og legge til rette for en forsvarlig forvaltning av myndighet. Vi foreslår derfor at barnehageloven § 44 skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Siden det ikke er en sosialtjeneste i Longyearbyen, er § 45 om opplysningsplikt til sosialtjenesten ikke relevant der. Med samtykke fra foreldrene kan barnehagen og LL gi informasjon til andre tjenester i Longyearbyen, for eksempel helsetjenester. Reglene om opplysningsplikt til barneverntjenesten i § 46 bør derimot gjelde i Longyearbyen, selv om tilbudet hos barneverntjenesten i Longyearbyen er mer begrenset enn på fastlandet.

Departementet mener videre at §§ 47, 48 med unntak av første ledd andre punktum, 49, 50 og 52 bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Vi kan ikke se at det er særlige forhold i Longyearbyen som gjør at de ikke bør gjelde der.

Regelen i § 51 om øvingsopplæring for barnehagelærerstudenter mener departementet ikke skal være en plikt for LL. Dette vil ikke stå i veien for at LL kan ta imot barnehagelærerstudenter i praksis.

Departementet mener altså at reglene i barnehageloven kapittel IX bør gjelde for LLs barnehagevirksomhet, med unntak av §§ 45, 48 andre punktum og 51, og foreslår at dette presiseres i forskriften om barnehagevirksomhet i Longyearbyen, jf. forslag til § 5 første ledd bokstav h.

4.5.10 Tilsyn – barnehageloven kapittel X og forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.

Stortinget vedtok 19. juni 2020 et nytt kapittel X om tilsyn i barnehageloven. Reglene der er ikke trådt i kraft enda. I påvente av at lovendringen skal tre i kraft gjelder forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. (18. desember 2020 nr. 3026). I kapittelet her viser vi først og fremst til de gjeldende reglene i forskriften, men henviser også til hvilken regel dette vil bli i loven når kapittel X trer i kraft.

Kommunens tilsyn med barnehagene

I forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 2 (vil bli barnehageloven § 53 når bestemmelsen trer i kraft) er det en regel om kommunens, det vil si barnehagemyndighetens, tilsyn med barnehagene. Departementet peker på sammenhengen mellom denne regelen og barnehagemyndighetens plikt etter § 10 første ledd til å veilede barnehagene og påse at de følger regelverket. Departementet anser at regelen i forskriften § 2 er viktig for å sikre en betryggende oppfølging av barnehagetilbudet til LL og kan ikke se at det er stedlige eller politiske forhold som gjør at den ikke passer. Vi foreslår derfor at forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 2 skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, med unntak av tredje ledd som bare gjelder overfor private barnehager.

Statens tilsyn etter barnehageloven

I forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. § 5 (vil bli barnehageloven §§ 54 og 55 når bestemmelsene trer i kraft) er det regler om statens tilsyn med barnehagemyndigheten og i særlige tilfeller konkrete barnehager. Departementet foreslår at denne skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, med unntak av tredje ledd som bare gjelder overfor private barnehager. Forslaget innebærer at Statsforvalteren i Troms og Finnmark er tilsynsmyndighet. Kommunelovens regler gjelder for tilsynet. Dette framgår også av Svalbardloven § 41 bokstav l.

Regler om statlig tilsyn med at LL oppfyller pliktene de er pålagt er en sentral rettssikkerhetsgaranti. Samtidig skal tilsynet utføres i samsvar med kommunelovens regler for tilsyn, og dermed ta hensyn til det lokale selvstyret. Departementet kan ikke se at det er særegne forhold i Longyearbyen som tilsier at det ikke skal føres statlig tilsyn med for LLs barnehagevirksomhet, men understreker at tilsynet må skje med utgangspunkt i de krav som stilles til LL i forskriften om barnehagevirksomhet i Longyearbyen. Departementet påpeker at det er viktig at statsforvalteren tar tilstrekkelig hensyn til de særegne forholdene i Longyearbyen når statsforvalteren fører tilsyn. Vi viser også til de vurderingene som er gjort ovenfor om statlig ansvar for klagebehandling og veiledning. Vi legger stor vekt på gevinstene ved å videreføre et organ som har erfaring med oppgavetypen og sektorregelverket, og som allerede er dimensjonert for oppgaven. Det er erfaringsmessig en stor fordel og gir betydelige synergieffekter at samme organ er både tilsynsmyndighet, veiledningsmyndighet og klageorgan for en rekke enkeltvedtak.

4.5.11 Forskrifter til barnehageloven

Barnehageloven overlater mye av reguleringen av barnehageområdet til forskrifter. Det er 13 sentrale forskrifter til barnehageloven.

Forskrifter om private barnehager og familiebarnehager

Departementet har foreslått at det ikke skal være private barnehager eller familiebarnehager i Longyearbyen, og at forskriften skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. I forlengelsen av dette foreslår vi at disse forskriftene ikke skal gjelde i Longyearbyen:

- forskrift om familiebarnehager (16. desember 2005 nr. 1555)
- forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak til barnehage (16. desember 2005 nr. 1477)
- forskrift om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager (30. november 2012 nr. 1108)
- forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager (9. oktober 2015 nr. 1166)

Forskrift om foreldrebetaling

Vi har i kapittel 4.4.5 foreslått at i forskrift om foreldrebetaling i barnehager (16. desember 2005 nr. 1478) er det bare delene om makspris som skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Dette betyr at §§ 3 til og med 3f i forskriften ikke skal gjelde.

Forskrift om ansvar for spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder

Ovenfor har departementet foreslått at retten til spesialpedagogisk hjelp i barnehageloven § 31 ikke skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Som en konsekvens av forslaget foreslår departementet at heller ikke forskriften om ansvar for spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder (22. juni 2017 nr. 1050) skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet.

Forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.

Vi har i kapittel 4.5.4 og 4.5.10 foreslått at i forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv. (18. desember 2020 nr. 3024) skal reglene om kommunal veiledning og tilsyn og statlig veiledning, klagebehandling og tilsyn gjelde for LLs barnehagevirksomhet, med unntak av de reglene som gjelder særskilt for private barnehager. Dette betyr at forskriften §§ 2 tredje ledd, 3 og 5 tredje ledd ikke skal gjelde.

Øvrige forskrifter

Departementet foreslår ut over dette en egen regel i forskriften om barnehagevirksomhet i Longyearbyen der utgangspunktet er at forskriftsregler som er hjemlet i lovregler som er bestemt at skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, også skal gjelde.

Den mest sentrale er forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (24. april 2017 nr. 487). Departementets forslag betyr at ettersom rammeplanen er hjemlet i barnehageloven § 2, og vi har foreslått at den skal gjelde for LLs barnehagevirksomhet, vil rammeplanen også gjelde. Det samme gjelder forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager og forskrift om politiattest i barnehager.

Videre vil forskrift om innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret ved utføring av oppgaver etter barnehageloven (28. september 2018 nr. 1479) og forskrift om føring av register til bruk i forbindelse med kontroll av beregning og utbetaling av kontantstøtte (16. desember 2005 nr. 1510) gjelde for LLs barnehagevirksomhet. Disse forskriftene er relevante ettersom retten til kontantstøtte etter kontantstøtteleven gjelder for noen beboere i Longyearbyen.

Departementet tar likevel forbehold om at stedlige eller politiske forhold kan tilsi at enkelte forskriftsregler ikke passer. Departementet foreslår en regel som tar høyde for dette. Vi foreslår at det framgår av bestemmelsen at det er departementet som i siste instans avgjør hvilke regler som ikke passer.

Departementet foreslår en egen regel om rekkevidden av forskrifter til barnehageloven i Longyearbyen i forskriften § 6.

4.6 Når forskriften skal gjelde fra. Overgangsregler

I § 7 foreslår departementet å ta inn en bestemmelse om når forskriften skal gjelde fra.

Vi ser ikke behov for overgangsregler på dette området, men tar imot høringsinstansenes synspunkter på dette.

5. Departementets vurderinger om grunnskoleopplæring og videregående opplæring

5.1 En ny forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring i Longyearbyen

Dagens forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard har fylt 14 år. Siden den ble fastsatt, har det kommet ny melding til Stortinget om Svalbard og ulike endringer i opplæringsloven. I Meld. St. 32 (2015-2016) *Svalbard* varslet regjeringen at den ville avklare LLs forpliktelser etter barnehageloven og opplæringsloven. At dagens forskrift viser til at opplæringsloven skal gjelde «så langt det passer» og «etter forholdene», er ikke en god nok reguleringsform for dette området. LL har gitt uttrykk for at de trenger en mer forutsigbar rettstilstand. Det er svært vanskelig for både LL, barn og foreldre og tilsynsmyndigheten å være sikker på hvilke plikter som faktisk ligger til LL. Situasjonen har vært uoversiktlig og lite forutsigbart for alle parter.

Departementet er enig i at det trengs en tydeligere regulering av grunnopplæringen på Svalbard. Vi foreslår derfor nye regler om dette i en ny forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring i Longyearbyen. Den nye forskriften skal erstatte forskriften fra 2007. Hjemmel for forskriften er svalbardloven § 4 første ledd.

Nedenfor vurderer departementet hvordan forskriftsreguleringen bør være. Med utgangspunkt i svalbardpolitikken legger vi til grunn at det er regjeringens intensjon at grunnopplæringen i Longyearbyen skal være en særskilt og begrenset løsning tilpasset de stedlige forholdene.

5.2 Formål og virkeområde for forskriften

Departementet foreslår en egen paragraf om formålet med og virkeområdet for forskriften, se forslag til § 1. Dagens forskrift har ingen tilsvarende bestemmelse.

Departementet foreslår et todelt formål med forskriften, jf. forslag til § 1 første ledd. For det første skal forskriften legge til rette for at barn og unge i Longyearbyen har et opplæringsstilbud som gir dem god opplæring i et trygt og godt skolemiljø. Dette formålet

understøtter både Norges folkerettslige forpliktelser knyttet til utdanning og de nasjonale overordnede målene for den norske grunnopplæringen. Norges folkerettslige forpliktelser følger av konvensjonene nevnt i kapittel 3.3 ovenfor. I tillegg har Norge forpliktet seg til å følge FNs bærekraftsmål. I denne sammenheng er særlig bærekraftsmål nummer 4 om god utdanning relevant. Hva som er god opplæring i et trygt og godt skolemiljø, må ses i lys av de pliktene forskriften ellers legger på LL. Opplæringstilbudet i Longyearbyen skal være et tilpasset og begrenset tilbud, og kan derfor ikke direkte sammenliknes med tilbudet i Fastlands-Norge.

For det andre er formålet med forskriften å legge til rette for at norske svalbardpolitiske mål oppfylles. Et viktig mål i denne forbindelse er å sikre norsk bosetting på Svalbard og at Longyearbyen skal være et familiesamfunn. Samtidig skal tilbudet i Longyearbyen være tilpasset de særegne faktiske og politiske rammebetingelsene i Longyearbyen. I tolkingen og praktiseringen av regelverket skal det derfor legges vekt på at tilbudet der ikke skal utvides. Heller ikke de økonomiske rammebetingelsene for tjenestetilbudet i Longyearbyen skal utvides. Det er viktig at skoletilbudet er begrenset og står i forhold til det øvrige tjenestetilbudet i Longyearbyen. LL skal dessuten ikke gi ytelser som har en klar sosial profil.

I § 1 andre ledd foreslår departementet å fastsette at forskriften skal gjelde for grunnskoleopplæring og videregående opplæring innenfor Longyearbyen arealplanområde. At regelverk kan fastsettes å bare gjelde innenfor arealplanområdet, og ikke hele Svalbard, er tema i St. Meld. nr. 22 (2008–2009) *Svalbard* kapittel 5.2, som Stortinget har sluttet seg til. En bestemmelse som fastslår at forskriften bare skal gjelde innenfor arealplanområdet er etter departementets mening en ryddig måte å avgrense forskriftens saklige og geografiske virkeområde. At forskriften bare skal gjelde innenfor Longyearbyen arealplanområde betyr blant annet at skoletilbudet i Barentsburg ikke er omfattet av forskriftens regler.

5.3 Longyearbyen lokalstyres ansvar for å oppfylle pliktene i forskriften og deres rett til å drive videregående opplæring

Departementet foreslår en egen paragraf om ansvaret til Longyearbyen lokalstyre, jf. forslag til § 2.

For det første foreslår departementet i § 2 første ledd å videreføre at Longyearbyen lokalstyre (LL) har ansvar for å oppfylle barns rett til grunnskoleopplæring etter forskriften, jf. dagens § 2. Vi vil også videreføre regelen om at LL kan drive videregående opplæring, jf. forslag til § 2 andre ledd.

Departementet foreslår i tillegg at forskriften tydelig sier at det er LL som har ansvaret for å oppfylle reglene i forskriften, jf. forslag til § 2 tredje ledd. Ved å plassere ansvaret tydelig hos lokalstyret, som øverste ansvarlig, viser forskriften at det er her det juridiske, økonomiske og administrative ansvaret ligger. Lokalstyret har myndighet og ansvar for å oppfylle plikter også selv om andre bestemmelser i forskriften eller opplæringsloven peker på skolen, rektor eller andre som pliktsubjektet.

LL kan samarbeide med og bruke andre til å gjennomføre oppgavene som følger av forskriften. Muligheten til å drive med denne typen samarbeid vil ikke påvirkes av at

forskriftens ansvarsregel blir tydeliggjort. I dag samarbeider LL for eksempel med Troms og Finnmark fylkeskommune blant annet om gjennomføring av eksamen i videregående opplæring. Ansvar for at tilbudet som elevene får gjennom samarbeidet med fylkeskommunen er i samsvar med regelverket, ligger likevel på LL. LL må følge opp dette overfor sin avtalepartner.

Svalbardloven § 41 slår fast at kommunelovens regler om internkontroll (kapittel 25) gjelder for Longyearbyen lokalstyre. Departementet mener derfor det ikke er behov for egne regler om internkontroll i forskriften om grunnskoleopplæring og videregående opplæring i Longyearbyen. Krav til internkontroll for opplæringsvirksomhetene og pliktene etter forskriften vil være dekket av svalbardloven § 41.

5.4 Grunnopplæringsvirksomhet i Longyearbyen

Ettersom departementet foreslår at forskriften bare skal gjelde innenfor Longyearbyen arealplanområde, vil den nye forskriften ikke omfatte skolevirksomheten i Barentsburg. Det er derfor ikke nødvendig å videreføre § 3 i dagens forskrift. Vi påpeker at verken LL eller staten Norge har juridisk eller økonomisk ansvar for skolevirksomheten i Barentsburg. Innbyggerne der vil heller ikke har rettigheter etter forskriften som foreslås.

Friskoleloven gjelder ikke på Svalbard. Departementet vil ikke endre dette. Departementet vil heller ikke åpne for at andre private aktører, norske eller utenlandske, driver grunnskole eller videregående opplæring i Longyearbyen. For tydelig å markere at det dermed bare er LL som skal drive grunnskole og videregående opplæring i Longyearbyen, foreslår departementet å fastsette dette i § 3 i forskriften.

5.5 Rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen

5.5.1 Rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen

Både Grunnloven og menneskerettskonvensjoner som Norge har ratifisert, pålegger staten å sikre at barn i Norge får utdanning. Etter BK og ØSK har staten Norge en plikt til å sikre at grunnutdanning er obligatorisk for alle barn. Forpliktelsene etter Grunnloven § 109, BK artikkel 28 og ØSK artikkel 13 og 14 gjelder i utgangspunktet også for Svalbard, se kapittel 3.3 ovenfor. Det er et tydelig svalbardpolitisk mål å opprettholde norsk bosetting på Svalbard og tilrettelegge for at Longyearbyen kan være et familiesamfunn. Et tilbud om grunnskole for barn i Longyearbyen er viktig i denne sammenheng.

På bakgrunn av dette vil departementet videreføre regelen om rett til grunnskoleopplæring i Longyearbyen og tydeliggjøre regelen om plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen, jf. forslag til § 4 første ledd. Vi foreslår å videreføre at *retten* til grunnskoleopplæring skal gjelde for alle barn i Longyearbyen, med forbehold om at oppholdet i Longyearbyen er ment å ha en viss varighet, se kapittel 5.5.2 nedenfor. Videre foreslår vi å ta inn i forskriften at *plikten* til grunnskoleopplæring gjelder for alle barn i Longyearbyen. Også for plikten gjelder det en forutsetning om at oppholdet i Longyearbyen skal ha en viss varighet.

Videre foreslår vi at det tydelig framgår av forskriften at retten til grunnskoleopplæring gjelder fra det året barnet fyller 6 år, til barnet har avsluttet 10. trinn, jf. forslag til § 4 første ledd.

Dagens forskrift har ingen tilsvarende bestemmelse, men innholdet følger i dag av henvisningen til opplæringsloven § 2-1. Departementet mener det er en så sentral del av regelen at den bør framgå klart av forskriften.

Oppfyllelse av plikten til grunnskoleopplæringen, altså gjennomføringen av opplæringen, kan skje på ulike vis

- gjennom det offentlige grunnskoletilbudet til LL
- som privat grunnskoleopplæring i hjemmet

Departementet legger til grunn at å pålegge en plikt til grunnskoleopplæring for alle barn i Longyearbyen i utgangspunktet er en forpliktelse Norge har etter BK artikkel 28 og ØSK artikkel 13 og 14. Samtidig er foreldres rett til å velge hvor og hvordan opplæringen av deres barn skal skje ivare tatt gjennom deres rett til å gi privat grunnskoleopplæring til sine egne barn.

5.5.2 Retten og plikten til grunnskoleopplæring inntreffer etter opphold av en viss varighet

I dag følger lengden på tidsperioden som utløser rett og plikt til grunnskoleopplæring av en henvisning til opplæringsloven § 2-1. Både retten og plikten gjelder for barn som trolig skal være i Norge i mer enn tre måneder. Dette passer imidlertid ikke i Longyearbyen ettersom det ikke sammenfaller med reglene for registrering i befolkningsregisteret der. Alle som har til hensikt å oppholde seg i Longyearbyen i minst seks måneder skal registrere seg i befolkningsregisteret, jf. forskrift 4. februar 1994 nr. 111 om register over befolkningen på Svalbard. For kortere opphold gjelder ingen registreringsplikt. Det betyr at LL ikke vil ha oversikt over familier som planlegger eller gjennomfører et kortere opphold enn seks måneder.

Departementet er opptatt av at reglene om rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen skal passe de lokale forholdene i praksis og andre regelverk der.

Vi foreslår å videreføre at retten til grunnskoleopplæring skal gjelde for alle barn som trolig skal være i Longyearbyen i mer enn tre måneder, samt at retten skal oppfylles senest i løpet av en måned. Dette forutsetter at barnet og familien har kommet til Longyearbyen og melder fra til LL om oppholdet og deres ønske om grunnskoleopplæring. Begrunnelsen for forslaget er blant annet å legge til rette for at barn har kontinuitet i sin opplæring. Så lenge familien melder fra til LL er det dessuten mulig for LL å ta affære.

For plikten til grunnskoleopplæring foreslår vi derimot en annen løsning. Vi foreslår at plikten til grunnskoleopplæring skal gjelde for barn som trolig skal være i Longyearbyen i mer enn seks måneder, og at plikten gjelder fra oppholdet har vart i seks måneder. Dette likner på regelen etter opplæringsloven § 2-1, men tidsgrensen er satt til seks i stedet for tre måneder. Forslaget sammenfaller med registreringsplikten til befolkningsregisteret. Det vil ikke være i samsvar med norsk svalbardpolitikk og andre regelverk å endre dagens registreringsplikt eller etablere nye registrerings- eller kontrollmekanismer i Longyearbyen. Utdanning er dessuten sett på som et gode, som de aller fleste foreldre ønsker for sine barn. Retten til grunnskole er derfor etter vårt syn i praksis viktigere enn plikten for å sikre barn skolegang.

Departementet har likevel en viss bekymring for at det kan oppstå tilfeller der barn får lange opphold i sin utdanning på grunn av den lange tidsfristen for plikt-regelen. Vi vil derfor følge med på utviklingen, og utelukker ikke regelendringer dersom det skulle vise seg at regelen i praksis har negative konsekvenser for barn i Longyearbyen.

Departementets forslag framgår av forslag til § 4 andre ledd.

5.5.3 Begrensning i retten til grunnskoleopplæring

Nedenfor i kapittel 5.7.6 vurderer departementet i hvilket omfang LL skal ha plikt til å tilby spesialundervisning til elever i grunnskolen. Departementet foreslår en begrenset plikt til dette. Departementet legger også til grunn at det vil være situasjoner der et barns behov er så omfattende at det overstiger LLs forpliktelser, og at barnet da ikke kan få et skoletilbud overhodet. Da kan ikke barnet få sin rett til opplæring dekket i Longyearbyen av LL. Foreldrene må sørge for at barna får sine behov dekket andre steder. I slike tilfeller hviler det et stort ansvar på barnets foreldre som må ta stilling til om det beste for barnet faktisk er å forlate Svalbard.

For at det skal finnes et tydelig rettsgrunnlag for LL til å avskjære barns rett til grunnskoleopplæring i Longyearbyen, foreslår departementet en egen bestemmelse om dette. Vi foreslår at det i forskriften § 4 fjerde ledd står tydelig at barn med behov som går ut over LLs plikt til å tilby spesialundervisning og dermed ikke kan ta del i opplæringen og oppnå et forsvarlig utbytte av den, ikke har rett til et grunnskoletilbud i Longyearbyen. I slike situasjoner anser departementet at det heller ikke er rimelig å pålegge barnet og familien en plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen. Privat opplæring i hjemmet er i slike tilfeller ikke et reelt alternativ for å sikre barnet den opplæringen hen trenger. Barnets rett og plikt til opplæring må i stedet oppfylles utenfor Svalbard, gjennom grunnskole i Fastlands-Norge etter reglene i opplæringsloven, eller gjennom opplæring i barnets hjemland dersom det er et annet enn Norge. Det hviler et stort ansvar på barnets foreldre i slike situasjoner.

Departementet ser at forslaget er en skarp begrensning av retten og plikten til opplæring i Longyearbyen, sammenliknet med rettighetene barn har i Fastlands-Norge. Vi viser imidlertid til at selv om staten også i Longyearbyen er forpliktet av blant annet Grunnloven, BK og CRPD (se kapittel 3.3 ovenfor) til å ivareta barn med behov for særskilt tilrettelegging, så vil de særlige stedlige forholdene der innebære at enkelte rettigheter og plikter ikke nødvendigvis kan eller må realiseres i Longyearbyen.

Departementet legger til grunn at en beslutning om ikke å ha rett og plikt til grunnskoleopplæring etter forslaget til § 4 tredje ledd, vil være et enkeltvedtak. Enkeltvedtak kan påklages etter forvaltningslovens regler. Statsforvalteren i Troms og Finnmark er klageinstans.

5.6 Videregående opplæring for ungdom i Longyearbyen

5.6.1 Om videregående opplæring i Longyearbyen i dag

Etter dagens forskrift § 2 kan LL drive videregående opplæring. LL har valgt å gjøre dette. Longyearbyen skole har i dag en relativt liten videregående avdeling, med 48 elever dette

skoleåret. Skolen tilbyr utdanningsprogrammene studiespesialisering og bygg- og anleggsteknikk. Det siste tilbys både i ordinær variant og med både yrkes- og studiekompetanse. Inntakskravene til skolen er regulert i en egen forskrift (forskrift 5. februar 2018 nr. 150 om inntak til videregående opplæring på Svalbard, Longyearbyen lokalstyre). Sentrale vilkår for inntak er ungdomsrett etter opplæringsloven § 3-1, språkkunnskaper i norsk og at ungdommen ikke har behov for tilrettelegging ut over tilpasset opplæring. LL har satt disse vilkårene for å sikre at tilbudet ligger innenfor det LL har kapasitet til å yte.

Departementet har i brev fra 3. januar 2011 gitt LL mulighet til å tilpasse organiseringen av årstimetall og fag- og timefordelingen i videregående opplæring. I brev fra 13. mars 2015 har vi uttalt oss om LLs rett til å stille vilkår for inntak til Longyearbyen skole.

Ungdommers rett til videregående opplæring er ikke direkte omtalt i dagens forskrift om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard. Etablert praksis er at ungdom som ønsker tilbudet som Longyearbyen skole tilbyr, og som oppfyller vilkårene i LLs forskrift om inntak, har rett til plass på skolen. Andre ungdommer i Longyearbyen kan få videregående opplæring i Fastlands-Norge. Det mest praktiske er et tilbud gjennom Troms og Finnmark fylkeskommune. Dette er regulert i en egen samarbeidsavtale: Samarbeidsavtale mellom Longyearbyen lokalstyre og Troms fylkeskommune – Kompetanseutvikling i nordområdeperspektiv. Samarbeidet skal bidra til å sikre beboerne i Longyearbyen et godt videregående opplæringstilbud. Både ungdom med norsk fastlandstilknytning og utenlandsk ungdom som oppfyller vilkårene i rundskriv GI-05/2012 til utlendingsloven, kan få tilbud om videregående opplæring gjennom Troms og Finnmark fylkeskommune. Personer som er folkeregistrert i en norsk fastlandskommune, kan dessuten ha rettigheter etter opplæringsloven i sitt hjemfylke.

5.6.2 Longyearbyen lokalstyres rett til å drive videregående opplæring

Det er et tydelig mål i svalbardpolitikken at tjenestetilbudet i Longyearbyen ikke skal utvides. I lys av rammebetingelsene som gjelder for Svalbard mener departementet det er urimelig å likestille LL og en ordinær norsk fylkeskommune når det gjelder ansvar for dimensjonering, drift og ansvar for videregående opplæring. Vi legger i denne forbindelse vekt på at LL har begrensede ressurser og at elevgrunnet for videregående opplæring jevnt over er lite, men noe vekslende. Ingen fylkeskommuner i Fastlands-Norge er i tilsvarende situasjon. Departementet vil derfor videreføre at LL ikke har plikt til å drive videregående opplæring.

Like fullt vil departementet videreføre LLs *rett* til å drive videregående opplæring. Et tilbud om videregående opplæring der er viktig for ungdommer og familier i Longyearbyen, selv om det er begrenset. Det gir ungdom som fullfører grunnskolen i Longyearbyen, mulighet til å starte i videregående uten å måtte flytte hjemmefra. Vi kjenner også til at utvekslingsopphold ved Longyearbyen skole er et populært tilbud for ungdom fra Fastlands-Norge. Å videreføre dagens regel gjør det mulig for LL å fortsette tilbudet. Departementet vil understreke at selv om LL velger å drive videregående opplæring, betyr ikke dette at alle oppgaver og alt ansvar som en fylkeskommune etter loven har for slike tilbud, følger med. Hvilke av pliktene i opplæringsloven knyttet til videregående opplæring som skal gjelde for Svalbard, er tema i kapittel 5.7.

Ettersom LL kan velge om de ønsker å tilby videregående opplæring overhodet, legger departementet til grunn at de også kan velge å ha et mer begrenset tilbud enn det som kreves av en fylkeskommune i Fastlands-Norge. Departementet mener det ville være uhensiktsmessig og urimelig å kreve alt eller ikke noe av LL. På bakgrunn av dette mener departementet også at LL skal kunne stille vilkår for inntak til sitt tilbud om videregående opplæring. Vi legger vekt på at dersom LL ikke kan begrense hvem som skal ha tilgang til tilbudet, vil alternativet kunne være ikke å opprettholde et tilbud om videregående opplæring i det hele tatt. Det mener vi ville være en ulempe med tanke på målet om å sikre norsk bosetting og legge til rette for et familiesamfunn i Longyearbyen. Departementet vil derfor videreføre LLs rett til å stille vilkår for inntak til det videregående opplæringstilbudet. Departementet understreker at vilkårene for inntak må være objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare. Dette følger av alminnelig forvaltningsrett, som gjelder på Svalbard. Vi oppfordrer LL til å vurdere behovet for å revidere sin inntaksforskrift i lys av dette. Når det gjelder kravet om ikke-diskriminering er det viktig at inntakskriteriene har et saklig formål, er objektivt utformet, er nødvendige for å oppnå formålet og at effekten av dem ikke er uforholdsmessig.

I kapittel 5.7.4, 5.7.14 og 5.7.15 vurderer departementet hvilke av reglene i opplæringsloven kapittel 3, 4, 12 og 13 som skal gjelde for tilbudet om videregående opplæring i Longyearbyen. At det videregående tilbudet ved Longyearbyen skole oppfyller visse krav i opplæringsloven er viktig for at ungdommene som tar sin videregående opplæring der, skal kunne bruke kompetansen og dokumentasjonen på den i videre studier og arbeid andre steder.

Departementet foreslår at LL fortsatt skal ha rett til å drive videregående opplæring, jf. forslag til § 2 andre ledd. Videre foreslår departementet å presisere hvilket ansvar LL har når det velger å drive slike tilbud, jf. § 2 andre ledd. Departementet foreslår også en egen hjemmel i forskriften for LL til å fastsette forskrifter om inntak til videregående opplæring i Longyearbyen, jf. forslag til § 5 siste ledd.

5.6.3 Rett for ungdom i Longyearbyen til videregående opplæring

Departementet mener at ungdom i Longyearbyen, som har fullført grunnskole, skal ha samme rett til videregående opplæring som de ville hatt på fastlandet. Vi anser at dette er i samsvar med dagens praksis, men mener det er en fordel at det framgår tydelig av forskriften.

Ettersom vi foreslår at LL ikke skal ha plikt til å tilby videregående opplæring, kan retten til videregående opplæring ikke kreves oppfylt i Longyearbyen. Vi foreslår derfor at retten til videregående opplæring der begrenser seg til det tilbudet som er tilgjengelig på Longyearbyen skole, forutsatt at ungdommen oppfyller inntaksvilkårene som LL har fastsatt. Ungdommer som ønsker et annet utdanningsprogram enn Longyearbyen skole tilbyr, eller som ikke oppfyller inntaksvilkårene, vil derimot ikke kunne kreve et videregående opplæringstilbud i Longyearbyen.

Ungdom med norsk fastlandstilknytning vil ha rett til videregående opplæring i Fastlands-Norge, slik de etter opplæringsloven også ville hatt dersom de bodde der. Ungdom med

norsk fastlandstilknytning har fortsatt rett til videregående opplæring i det fylket der de er folkeregistrert. De kan søke seg til videregående skoler der på samme vilkår som andre ungdommer bosatt i fylket. Departementet er dessuten positiv til den samarbeidsavtalen som finnes mellom LL og Troms og Finnmark fylkeskommune. Gjennom denne avtalen kan ungdom som bor i Longyearbyen, og som ikke kan få det tilbudet de ønsker ved Longyearbyen skole, søke tilbud om videregående opplæring i Troms og Finnmark fylke. Dette antar vi vil være et attraktivt og praktisk alternativ for mange ungdommer fra Longyearbyen.

Samarbeidsavtalen åpner også for at utenlandske ungdommer som oppfyller vilkårene i rundskriv GI-05/2012 til utlendingsloven, kan få tilbud om videregående opplæring gjennom Troms og Finnmark fylkeskommune. For ungdom uten norsk fastlandstilknytning (utenlandske statsborgere uten folkeregistrering i en norsk fastlandskommune), og som ikke får inntak på grunnlag av rundskrivet og samarbeidsavtalen, er det ungdommens hjemland som eventuelt må tilby videregående opplæring, og retten vil være begrenset av regelverket der.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette en egen regel om rett til videregående opplæring for ungdom i Longyearbyen, jf. forslag til § 5. Departementet foreslår en regel som tydeliggjør at ungdom i Longyearbyen som har fullført grunnskoleopplæring, har samme rett til videregående opplæring som de ville hatt i Fastlands-Norge, jf. forslag til § 5 første ledd første punktum. Vi foreslår at regelen presiser at retten kan oppfylles enten gjennom et tilbud ved Longyearbyen skole eller i Fastlands-Norge dersom vilkårene etter opplæringsloven er oppfylt, jf. forslag til § 5 første ledd andre ledd.

5.7 Hvilke regler i opplæringsloven som skal gjelde for tilbudet i Longyearbyen

5.7.1 Innledning

Departementet har vurdert hvilke av opplæringslovens regler som bør gjelde i Longyearbyen. Vi har tatt utgangspunkt i de folkerettslige rammene som Norge er bundet av (se kapittel 3.3), og de føringer som ligger i svalbardpolitikken (se kapittel 1.2). Det er vårt utgangspunkt at grunnopplæringstilbudet i Longyearbyen skal være en spesiell og begrenset løsning tilpasset de stedlige og politiske forholdene i Longyearbyen. Forpliktelsene for LL kan derfor ikke sammenliknes direkte med pliktene som opplæringsloven legger på kommuner og fylkeskommuner i Fastlands-Norge.

Opplæringsloven fra 1997 er under revisjon. Opplæringslovutvalget leverte sin utredning NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov* i desember 2019. Departementet arbeider med oppfølging av utredningen. I gjennomgangen av opplæringslovens regler i dette høringsnotatet har departementet tatt utgangspunkt i dagens lov. Selv om opplæringsloven er under revisjon, mener vi det er viktig å ikke utsette gjennomgangen som ble lovet i Meld. St. 32 (2015–2016) ytterligere. Om Stortinget vedtar en ny opplæringslov må forskriften om grunnskoleopplæring og videregående opplæring i Longyearbyen oppdateres i tråd med den nye loven.

Regjeringen har i mars i år lagt fram forslag til endringer i opplæringsloven om samordning og samarbeid mellom ulike velferdstjenester til barn og unge, jf. Prop. 100 L (2020–2021). Departementet vil ta stilling til om reglene som foreslås i denne skal gjelde i Longyearbyen, etter at Stortinget har behandlet proposisjonen. Det samme gjelder eventuelle andre relevante lovforslag som fremmes og behandles i perioden mellom denne høringen og til nye forskrifter fastsettes.

5.7.2 Formål, virkeområde og tilpasset opplæring – opplæringsloven kapittel 1

I opplæringsloven kapittel 1 er det regler om formålet med opplæringen, virkeområde for loven, tilpasset opplæring, tidlig innsats og pedagogiske og organisatoriske forsøk. Departementet har ikke tidligere uttrykkelig tatt stilling til om reglene i opplæringsloven kapittel 1 skal gjelde i Longyearbyen. Dagens opplæringstilbud i Longyearbyen regnes likevel for å være i samsvar med reglene kapittelet.

Departementet mener at reglene i kapittel 1 passer for opplæringsvirksomheten som drives i Longyearbyen. Å la kravene i opplæringsloven kapittel 1 gjelde i Longyearbyen vil etter departementets syn sikre at opplæringstilbudet der hviler på de samme grunnleggende formålene og verdigrunnlaget som tilbudet på fastlandet. Dette støtter opp om forslaget vårt til formålet med forskriften, jf. forslag til § 1. Det tar dessuten hensyn til at utdanningen som barn og unge får i Longyearbyen, danner grunnlag for deres videre utdanning og arbeid andre steder.

Departementet foreslår at opplæringsloven kapittel 1 skal gjelde i Longyearbyen, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav a i forskriften.

5.7.3 Grunnskolen – opplæringsloven kapittel 2

Opplæringsloven kapittel 2 er et helt sentralt kapittel i loven. Det har blant annet regler om rett og plikt til grunnskoleopplæring, innholdet i tilbudet om grunnskoleopplæring og gratisprinsippet. Det er også egne regler om elevers rett til bestemte tilbud, f.eks. opplæring i kvensk, finsk, tegnspråk, punktskrift, ASK og regler om særskilt språkopplæring mv. Det er også egne regler om privat grunnskoleopplæring i hjemmet.

KD har ikke tidligere tatt stilling til om bestemmelsene i kapittelet skal gjelde i Longyearbyen. LL har oppgitt at lokalstyret i stor utstrekning har lagt til grunn at reglene i kapittelet gjelder i Longyearbyen. LL har påpekt overfor departementet at de anser at flere av reglene imidlertid ikke passer der. Dette gjelder blant annet plikt til å gi opplæring i tegnspråk, punktskrift, ASK, finsk og kvensk.

Rett og plikt til grunnskoleopplæring

I kapittel 5.5 har departementet foreslått at det skal framgå av forskriften § 4 at barn i Longyearbyen har rett og plikt til grunnskoleopplæring. Det er forutsatt at retten gjelder til et tilbud ved Longyearbyen skole, mens plikten kan oppfylles enten gjennom offentlig grunnskole ved Longyearbyen skole eller gjennom privat grunnskoleopplæring i hjemmet.

På bakgrunn av dette anser departementet at både opplæringsloven § 2-1 om rett til offentlig grunnskoleopplæring og plikt til opplæring, og § 2-13 om hjemmeopplæring bør gjelde i

Longyearbyen. Derimot anser vi det ikke som relevant at reglene om private grunnskoler i §§ 2-12 og 2-12a skal gjelde i Longyearbyen.

Det er noe overlapp og noen ulikheter mellom departementets forslag til forskriftsbestemmelse om rett og plikt til grunnskoleopplæring i forslag til § 4 og loven § 2-1. Ulikheten knytter seg til tidspunktet for nårplikten til grunnskoleopplæring inntreffer. Forskriftens regel om grense i tid skal gjelde foran lovens. Det er ellers med hensikt noe overlapp mellom forskriften § 4 og loven § 2-1. Vi mener dette er hensiktsmessig for tydelig å få fram i selve forskriften hva som gjelder for barn i Longyearbyen. De delene av loven § 2-1 som ikke også står i forskriften, vil utfylle forskriften. Det betyr blant annet at straffebestemmelsen i § 2-1 siste ledd gjelder i Longyearbyen. Foreldre som ikke bruker skolen i Longyearbyen, og ikke selv gjennomfører grunnskoleopplæring i hjemmet, kan straffes.

Departementet foreslår også at § 2-11 om permisjon fra opplæringen skal gjelde i Longyearbyen. Vi kan ikke se at stedlige eller politiske forhold tilsier at regelen om permisjon fra opplæringen og fri for helligdager ikke passer i Longyearbyen.

Omfanget av opplæringen i tid, opplæringens innhold, vurdering, fritak fra aktiviteter og KRLE

I § 2-2 er det regler om skoleårets og skoledagens lengde, og forskrift om skolerute. Reglene gir kommunen god mulighet til lokale tilpasninger. Departementet kan ikke se at stedlige eller politiske forhold tilsier at disse reglene ikke passer i Longyearbyen. Departementet foreslår derfor at § 2-2 skal gjelde i Longyearbyen.

Videre i kapittelet er det regler om grunnskoleopplæringens innhold og rett til vurdering (§ 2-3), fritak fra aktiviteter (§ 2-3 a) og KRLE-faget (§ 2-4). Dette er sentrale deler av grunnskoleopplæringstilbudet. De legger grunnlaget for at alle elever i norsk skole får et enhetlig tilbud som ruste dem til videre utdanning og samfunnsliv. Blant annet er forskrifter om læreplanene, fag- og timefordelingen for grunnskolen og regler om vurdering (underveisvurdering, sluttvurdering og eksamen) hjemlet i reglene i dette kapittelet i loven.

Departementet viser til at opplæringstilbudet for barn i Longyearbyen skal danne grunnlag for deres videre utdanning eller arbeidsliv andre steder. Vi ser dessuten ikke at det er stedlige forhold som tilsier at reglene om innholdet i opplæringen, vurdering, aktiviteter og KRLE ikke passer i Longyearbyen. Departementet foreslår derfor at § 2-3, 2-3 a og 2-4 skal gjelde i Longyearbyen.

Gratisprinsippet

Gratisprinsippet for grunnskoleopplæringen står i opplæringsloven § 2-15. Prinsippet innebærer at skolen ikke kan kreve at elevene eller foreldrene dekker utgifter knyttet til grunnskoleopplæringen, for eksempel utgifter til undervisningsmateriell, transport i skoletida, leirskoleopphold, ekskursionsjoner eller andre turer.

Gratisprinsippet er en sentral del av norsk regelverk for grunnskoleopplæringen og utdanningspolitikk. Prinsippet skal blant annet sikre at alle elever har lik tilgang på utdanning,

uavhengig av foreldrenes inntekt eller formue. Dette er viktig for enkeltbarn og -familier, men også for skolen ettersom det legger til rette for en mer mangfoldig elevgruppe. Vi vil også peke på at overføringene til LL fra staten tar høyde for kostnadene ved å drive grunnskoleopplæring for barn bosatt i Longyearbyen.

Departementet mener på bakgrunn av dette at opplæringsloven § 2-15 skal gjelde i Longyearbyen.

Skriftspråk i opplæringen og elevenes egne arbeider

I § 2-5 er det regler om hvilket skriftspråk som skal være hovedmål ved skolen, elevenes og foreldrenes rett til å velge skriftspråk i lærebøkene og i elevenes egne arbeider. I brev til LL fra 16. september 2020 konstaterte departementet at verken de stedlige forholdene i Longyearbyen eller andre omstendigheter tilsier at reglene om valg av hovedmål for skolen, elevenes valg av skriftspråk i sine læremidler og kravene til språklig parallellitet i læremidlene ikke passer for skoletilbudet i Longyearbyen. Departementet konstaterte at disse reglene skulle gjelde der. Departementet fastholder disse vurderingene, og foreslår å videreføre at reglene skal gjelde i Longyearbyen.

I § 2-5 fjerde ledd er det særlige regler om egne språkgrupper i motsatt skriftspråk av hva kommunen har fastsatt for skolen. Regelen er at dersom minst ti elever i en kommune på årstrinnene 1.–7. ønsker opplæring på et annet skriftspråk enn skolens hovedmål, har de rett til å tilhøre en egen språkgruppe. Kommunen skal sørge for at elevene i språkgruppa får opplæring i sitt hovedmål. Departementet viser til at det er i tråd med norsk svalbardpolitikk at opplæringstilbudet er mer begrenset der enn i Fastlands-Norge. Vi ser dessuten at ettersom Longyearbyen har bare én skole, og skolen har relativt få elever, vil det være krevende for LL å oppfylle plikten om egne språkgrupper. Hvert årstrinn består ofte av så få elever at det vil kunne være svært upraktisk å drive opplæring i på samme trinn med henholdsvis hovedmål og sidemål som skriftspråk. Det vil være kostbart og legge beslag på både personalressurser og lokaler.

På bakgrunn av dette anser departementet at plikten til å tilby egne språkgrupper ikke skal gjelde i Longyearbyen. Vi understreker likevel at alle elevene skal ha opplæring i begge skriftspråkene. Dette følger både av § 2-5 sjette ledd og læreplanverket.

Opplæring i særskilte språk og ferdigheter

I §§ 2-6 til 2-8, 2-14 og 2-16 er det regler om opplæring i ulike særskilte språk og ferdigheter. Når bestemte vilkår er oppfylt vil elever ha rett til opplæring i:

- tegnspråk
- punktskrift
- særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og/eller tospråklig opplæring i fag (særskilt språkopplæring)
- ASK

Felles for rettighetene er at elevene har behov for disse særskilte ferdighetene for å oppnå læring i skolen og mestre sitt dagligliv ellers.

Departementet viser til at det er i tråd med norsk svalbardpolitikk at opplæringstilbudet er mer begrenset der enn i Fastlands-Norge. Innholdet i og bredden av opplæringstilbudet i Longyearbyen verken kan eller skal være det samme som i Fastlands-Norge. Dette utgangspunktet er avgjørende når vi vurderer hvilken plikt LL skal ha til å tilby opplæring i særskilte språk og ferdigheter. Departementet registrerer også at disse særskilte tilbudene er utfordrende for LL å kunne tilby i praksis. Det krever både en særlig kompetanse i personalet og kapasitet til å drive opplæringen av enkeltelever. Særlig for noen av ferdighetene er det en tale om helt spesifikke kompetanse. Til sammen dekker ferdighetene et bredt og variert felt. Flere av språkene egner seg dessuten ikke eller svært dårlig som fjernundervisning. Ettersom det heller ikke er forutsigbart når skolen vil ha elever med behov for denne typen opplæring, er det også krevende å drive nødvendig kompetanseutvikling og å bemanne riktig. Longyearbyen har bare én skole og en beskjedne PP-tjeneste.

Vi har vurdert om å avgrense mot slike tilbud er en urettmessig innskrenkning av disse elevenes rett til grunnskoleopplæring etter forskriften, loven og menneskerettighetene. Vi har vurdert barnets rett og behov for opplæring i sitt nærmiljø, opp mot hva som er gjennomførbart innenfor LLs rammebetingelser. I denne sammenheng er det også relevant at noen av disse barna vil ha behov for andre typer tjenester som ikke er tilgjengelige i Longyearbyen. Vi har også lagt vekt på at et lite fagmiljø – typisk bare én lærer – vil kunne påvirke tilbudets kvalitet og hvor robust det er. Vi viser dessuten til teksten i kapittel 3.3 der vi påpeker at i noen tilfeller vil barns rett til opplæring og utdanning ikke kunne oppfylles i Longyearbyen.

Etter en totalvurdering av disse hensynene er departementets forslag at reglene om opplæring i tegnspråk, punktskrift, ASK, morsmål og tospråklig opplæring i fag ikke skal gjelde for grunnskoleopplæring i Longyearbyen. Departementet anser at det ikke er i samsvar med svalbardpolitikken og rammevilkårene for svalbardsamfunnet å kreve at LL skal tilby opplæring i disse ulike særskilte språkene og ferdighetene. Dette kan bety at barn med behov for opplæring i disse språkene og ferdighetene, ikke vil få dette dekket i Longyearbyen. Barnas rett til opplæring må oppfylles i Fastlands-Norge etter reglene i opplæringsloven, eller i barnas hjemland dersom de ikke har tilhørighet til Norge. Det hviler et stort ansvar på barns foreldre i slike saker for å sørge for at barnet får den opplæringen det trenger. Dette gjelder særlig i de tilfeller der behovet gjelder opplæring i barnets førstespråk.

Derimot mener vi at rett til særskilt norskopplæring (§ 2-8 første ledd første punktum) bør gjelde i grunnskolen i Longyearbyen. Årsaken til at departementet gjør forskjell på disse ulike særskilte språkopplæringene er at særskilt norskopplæring regelmessig vil være en midlertidig innsats, og det vil favne en noe større elevgruppe. Vi legger også vekt på at kompetanse til å drive særskilt norskopplæring i grunnskolen er noe som etter departementets syn bør være mulig for LL å ha fast i sitt apparat.

Det finnes en egen regel i opplæringsloven § 2-7 om opplæring i finsk og kvensk, men denne gir bare rettigheter til barn som går på grunnskole i Troms og Finnmark. Departementet foreslår derfor at forskriften avgrenser mot denne bestemmelsen.

Oppsummering

Departementet foreslår der at opplæringsloven §§ 2-1, 2-2, 2-3, 2-3 a, 2-3, 2-4, 2-5 med unntak av fjerde og femte ledd, 2-8 første ledd første punktum, fjerde og femte ledd, 2-11, 2-13 og 2-15 skal gjelde i Longyearbyen. Vi foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav b.

Departementet foreslår i tillegg å presisere i forskriften at der opplæringsloven eller forskrifter etter denne skriver kommunen, skal dette bety Longyearbyen lokalstyre. Forslaget framgår av forslag til § 6 andre ledd.

5.7.4 Videregående opplæring – opplæringsloven kapittel 3 og 4

Departementet foreslår at det fortsatt skal være frivillig for LL å tilby videregående opplæring i Longyearbyen. Vi har også foreslått at ungdommer i Longyearbyen skal ha samme rett til videregående opplæring som de ville hatt i Fastlands-Norge. Spørsmålet i dette kapitlet er hvilke av reglene i opplæringsloven kapittel 3 og 4 som skal gjelde for det videregående opplæringstilbudet LL velger å tilby. For elever fra Svalbard som får sin rett til videregående opplæring oppfylt på i Fastlands-Norge, gjelder opplæringsloven på vanlig måte for fylkeskommunene der.

Kapittel 3 har regler om videregående opplæring, først og fremst i skole. Kapittel 4 gir rettigheter og plikter for lærlinger, lærekandidater, praksisbrevkandidater, kandidater for fagbrev på jobb og lærebedrifter, og det inneholder også regler om lærekontrakt, opplæringskontrakt og kontrakt om fagbrev på jobb.

Det finnes en egen avtale mellom LL og Troms og Finnmark fylkeskommune om samarbeid om videregående opplæring. Samarbeidet skal bidra til å sikre ungdom i Longyearbyen et godt videregående opplæringstilbud. I tillegg til at fylkeskommunen gjennom avtalen tilbyr ungdom i Longyearbyen videregående opplæring i Troms, har fylkeskommunen gjennom avtalen også blant annet i oppgave

- å forvalte fagopplæringen i Longyearbyen
- å følge opp lærlinger og lærekandidater i Longyearbyen
- å sørge for eksamenstrekk og sensorer for eksamen i Longyearbyen
- å utvikle faglige nettverk og kompetanseutvikling sammen med Longyearbyen lokalstyre

Videregående opplæring i skole i Longyearbyen (§ 3-1)

I opplæringsloven § 3-1 er hovedregelen om ungdommers rett til videregående opplæring etter opplæringsloven. For ungdom i Longyearbyen er retten til videregående opplæring foreslått regulert i forskriften § 5. Spørsmålet her er om også § 3-1 skal gjelde for LLs tilbud ved Longyearbyen skole.

Departementet legger vesentlig vekt på at ettersom LL kan velge om de skal tilby videregående opplæring overhodet, bør LL også kunne velge å ha et mer begrenset tilbud enn det som kreves av en fylkeskommune i Fastlands-Norge. Ovenfor har vi foreslått at LL skal kunne stille egne inntaksvilkår til sitt tilbud om videregående opplæring, forutsatt at vilkårene er objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare. I forlengelsen av dette mener

vi at LL også bør ha frihet til selv å regulere elevers rett til omvalg og ekstra tid innenfor LLs tilbud. Som en konsekvens av dette mener departementet det ikke er hensiktsmessig å pålegge LL å oppfylle loven § 3-1, med unntak av niende ledd (se nedenfor om gratisprinsippet). LL kan velge å fastsette lokale forskrifter med tilsvarende innhold som opplæringsloven § 3-1.

Departementet foreslår derfor at § 3-1 første til åttende ledd og tiende til tolvte ledd ikke skal gjelde i Longyearbyen.

Omfanget av opplæringen i tid, opplæringens innhold, rett til vurdering m.m.

I § 3-2 er det regler om skoleårets og skoledagens lengde, og forskrift om skolerute. Reglene gir fylkeskommunen mulighet til lokale tilpasninger. Det er også regler om at departementet gir forskrifter om samlet tid i videregående. Dette siste legger grunnlaget for at alle elever i norsk videregående opplæring får et enhetlig tilbud som de kan bruke som grunnlag for videre utdanning og arbeidsliv. Departementet kan ikke se at det er stedlige forhold som tilsier at disse reglene ikke passer i Longyearbyen eller for LL. Departementet foreslår derfor at § 3-2 skal gjelde i Longyearbyen.

Videre i kapittelet er det regler om innholdet i den videregående opplæringen og rett til vurdering (§ 3-4). Dette er en helt sentral del av opplæringstilbudet, og legger blant annet grunnlaget for læreplanene i fag mv. Departementet legger vekt på at elever og lærlinger i Longyearbyen skal følge samme lærerplaner som i Fastlands-Norge. Dette sikrer at deres kompetanse og dokumentasjon på dette har tillit i høyere utdanning eller arbeid i Longyearbyen eller på fastlandet. Samtidig ser vi at det kan være stedlige forhold, blant annet skolens størrelse og årskullenes størrelse, som kan gjøre det krevende å følge det ordinære systemet for blant annet fag- og tildeling.

Departementet vil tilrettelegge for at LL skal kunne ha et tilbud om videregående opplæring tilpasset deres rammevilkår. Vi foreslår derfor at § 3-4 skal gjelde i Longyearbyen, men at LL kan gjøre de justeringene i fag- og tildeling som er nødvendige og forsvarlige. Dette innebærer at det ikke kan avvikes fra innhold i fagene eller omfanget timer totalt. Det er bare ment å åpne for justeringer innenfor de ytre rammene i fag- og tildelingen for VGO, for eksempel ved å legge fag på andre trinn enn ordinært. Vi forutsetter at LL har god kunnskap om de kravene som stilles til studiekompetanse og fagbrev, slik at LL sikrer at elever som gjennomfører en organisatorisk løsning som avviker fra normalordningen, faktisk ender opp med riktig kompetanse. Videre er det avgjørende at Longyearbyen skole gir riktig og god informasjon til elevene. Dette gjelder ikke minst med tanke på at noen av elevene kanskje ikke vil ta hele sin videregående opplæring ved Longyearbyen skole.

Forslaget er en videreføring av de avklaringene departementet tidligere har gjort, ref. brev fra 3. januar 2011, 13. april 2018 og 17. september 2018. Forskriftsregelen departementet foreslår nå, er imidlertid mer generelt utformet og gjør det mulig for LL selv å foreta disse vurderingene og justeringene uten å søke departementets godkjenning i hver sak. Vi vil anbefale at LL henter veiledning hos statsforvalteren før LL gjør justeringer av fag- og tildelingen. Vi understreker igjen viktigheten av å sikre at elevene får et forsvarlig tilbud og et tilbud som gir riktig kompetanse og dokumentasjon: Det er LL som har dette ansvaret.

Opplæringsordningen

I § 3-3 er det en regel om opplæringsordningen i videregående. Det er regler der om hva opplæringen skal føre fram til (første ledd) og oppbyggingen av videregående opplæring i enten trinn eller skole og bedrift (andre til fjerde ledd). Det er også særskilte regler om de tilfellene der ungdommer ikke får læreplass, ofte omtalt som Vg3 i skole (femte ledd), og opplæring som lærlinger ikke kan få i lærebedriften (sjette ledd).

Departementet er opptatt av at den videregående opplæringen i Longyearbyen gir ungdommene som fullfører opplæringen der, kompetanse og dokumentasjon som har tillit i videre utdanning og arbeidsliv. Derfor mener departementet at reglene i første til fjerde ledd bør gjelde i Longyearbyen. Vi kan ikke se at det er stedlige forhold som gjør at de ikke passer der. Gjennom avtalen mellom Troms og Finnmark fylkeskommune og LL vil i dag fylkeskommunen stå for gjennomføringen av en del av oppgavene i § 3-3. Det er en praktisk ordning, men løser ikke LL fra det overordnede ansvaret.

Derimot anser departementet at plikten til å tilby ungdommer Vg3 i skole eller lærlinger en opplæring de ikke får i lærebedriften, ikke bør gjelde for LL. Vi viser til kapittel 5.6 og at det er frivillig for LL å tilby videregående opplæring overhodet. Departementet foreslår derfor at bare § 3-3 første til og med fjerde ledd skal gjelde i Longyearbyen.

Gratisprinsippet

Gratisprinsippet for den videregående opplæringen er regulert i opplæringsloven § 3-1 niende ledd. Hovedregelen er at videregående opplæring skal være gratis for elevene. Det er imidlertid presisert at fylkeskommunen kan kreve at elever og lærlinger dekker utgifter til individuelt utstyr som opplæringen til vanlig gjør det nødvendig å ha.

Å drive videregående opplæring er kostnadskreven. Departementet vil imidlertid understreke at gratisprinsippet er en helt sentral del av norsk regelverk for grunnopplæringen og utdanningspolitikk. Prinsippet er blant annet ment å sikre at alle elever har lik tilgang på utdanning, uavhengig av egen eller foreldrenes inntekt eller formue. Videre viser vi til at overføringene til LL fra staten tar høyde for kostnadene ved å drive et visst nivå av videregående opplæring for ungdom bosatt der. At LL kan stille vilkår for inntak til videregående opplæring ved Longyearbyen skole, gir dessuten LL mulighet til å påvirke kostnadsnivået.

Departementet mener på bakgrunn av dette at opplæringsloven § 3-1 niende ledd skal gjelde i Longyearbyen.

Opplæring i særskilte språk og ferdigheter

I §§ 3-9, 3-10, 3-12 og 3-13 er det regler om rett til opplæring i ulike særskilte språk og ferdigheter. Når bestemte vilkår er oppfylt kan elever og lærlinger ha rett til opplæring i:

- tegnspråk
- punktskrift
- særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og/eller tospråklig opplæring i fag (særskilt språkopplæring)
- ASK

Departementet viser til kapittel 5.6 der det er vurdert at ettersom LL kan velge å tilby videregående opplæring overhodet, kan de også velge å ha et mer begrenset tilbud enn det opplæringsloven legger opp til. LL har i dag inntaksvilkår som avgrenser mot personer som ikke har ungdomsrett etter opplæringsloven § 3-1, for svake kunnskaper i norsk til å kunne følge opplæringen og ungdommer med behov for tilrettelegging ut over tilpasset opplæring. Vilkårene er blant annet satt for å sikre at tilbudet skal ligge innenfor det LL har kapasitet til å yte. Departementet mener at LL bør kunne stille slike inntaksvilkår, forutsatt at de er objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare. Når det gjelder kravet om ikke-diskriminering er det viktig at inntakskriteriene har et saklig formål, er objektivt utformet, at de anses nødvendige for å oppnå formålet og at effekten av dem ikke er uforholdsmessig.

På bakgrunn av dette anser departementet at LL ikke bør pålegges å oppfylle opplæringslovens regler om tegnspråk, punktskrift, særskilt språkopplæring og ASK i videregående opplæring. For særskilt språkopplærings del er dette en videreføring av departementets uttalelse fra 13. mars 2015. Departementet foreslår derfor at §§ 3-9 til 3-10, 3-12 og 3-13 ikke skal gjelde i Longyearbyen.

Oppfølgingstjeneste

I § 3-6 er det en regel om at fylkeskommuner skal ha en oppfølgingstjeneste for ungdom som har rett til opplæring, men som ikke er i opplæring eller arbeid.

Departementet viser til at det ikke er en plikt for LL å tilby videregående opplæring, at det er et begrenset tjenestetilbud ellers i Longyearbyen, og at arbeidsmarkedet der også er begrenset. Det er dessuten en forutsetning at de som velger å oppholde seg i Longyearbyen, i stor utstrekning er ansvarlig for sin egen tilværelse og forsørgelse. Departementet mener at det arbeidet oppfølgingstjenesten gjør er viktig, særlig fordi den har en sårbar ungdomsgruppe som sin målgruppe. Likevel mener vi det ikke er hensiktsmessig å kreve at LL skal ha plikt til å ha en oppfølgingstjeneste i Longyearbyen. At ungdom fra Longyearbyen som reiser til Fastlands-Norge kan komme i målgruppen for oppfølgingstjenesten der, er en annen sak. Vi vil også understreke at selv om LL ikke pålegges en plikt til å ha oppfølgingstjeneste, er det ikke noe i veien for at LL yter råd, veiledning og bistand til ungdom som står uten skoleplass eller arbeid.

På bakgrunn av dette foreslår departementet at § 3-6 ikke skal gjelde i Longyearbyen.

Videregående opplæring i bedrift

Det er i dag lærlinger og lærebedrifter i Longyearbyen, men i et beskjedent omfang. Gjennomføringen av oppgavene knyttet til fagopplæringen i Longyearbyen er regulert i den særskilte avtalen mellom LL og Troms og Finnmark fylkeskommune. Ifølge punkt 3 i samarbeidsavtalen mellom LL og Troms og Finnmark fylkeskommune er fylkeskommunen «ansvarlig for forvaltning av fagopplæringen i bedrift i Longyearbyen, iht. Opplæringslova og forskrifter.» Avtalen sier videre at «etter nærmere avtale kan fylkeskommunen samarbeide med Longyearbyen lokalstyre om oppfølging av lærlinger og lære kandidater som er under opplæring i bedrift.» Departementet mener det er positivt at LL samarbeider med Troms og Finnmark fylkeskommune om fagopplæringen, og forskriftsreglene vi foreslår er ikke ment å

påvirke muligheten til et slikt samarbeid. Vi vil likevel understreke at ansvaret for å oppfylle regelverket uansett ligger på LL. LL må følge opp dette overfor sin avtalepartner.

For å sikre at lærlingene får opplæring av god kvalitet, samt tillit til den kompetansen og dokumentasjonen på dette som lærlingene oppnår, er det viktig at forholdene er betryggende regulert. Departementet har derfor vurdert i hvilken grad det er behov for å forskriftsfeste at reglene i opplæringsloven kapittel 4 skal gjelde i Longyearbyen.

Som et utgangspunkt anser departementet at store deler av kapittel 4 bør gjelde i Longyearbyen for de ungdommene som får sin videregående opplæring der. Det er likevel unntak fra dette. Sett i sammenheng med vurderingene som er gjort ovenfor i dette kapittelet og kapittel 5.7.6 nedenfor, anser vi at disse reglene i kapittel 4 ikke skal gjelde i Longyearbyen:

- lærlingers tilgang til PP-tjeneste (§ 4-2 fjerde ledd)
- lærekandidaters rett til spesialundervisning (§ 4-2 femte ledd)

Andre regler

Departementet anser at regelen om godkjenning av utenlandsk fagopplæring (§ 3-4 a), om fag- og svenneprøver uten læreforhold og skole (§ 3-5) og om at departementet kan godkjenne private videregående skoler (§ 3-11), ikke passer i Longyearbyen. Dette er regler som dels ikke handler om forhold som er aktuelle i Longyearbyen, eller som ikke kan forventes av LL. Departementet foreslår derfor at §§ 3-4 a, 3-5 og 3-11 ikke skal gjelde i Longyearbyen.

Oppsummering

Departementet foreslår at følgende regler skal gjelde i Longyearbyen:

- opplæringsloven §§ 3-1 niende ledd, 3-2 og § 3-3 første til og med fjerde ledd
- opplæringsloven kapittel 4, med unntak av § 4-2 fjerde og femte ledd
- opplæringsloven § 3-4, med tilpasninger

Vi foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav c, d og e.

Departementet foreslår videre å presisere i forskriften at der opplæringsloven eller forskrifter etter denne skriver fylkeskommunen, skal dette bety Longyearbyen lokalstyre. Forslaget framgår av forslag til § 6 andre ledd.

5.7.5 Opplæring spesielt organisert for voksne – opplæringsloven kapittel 4A

Kapittel 4A i opplæringsloven har regler for grunnskoleopplæring og videregående opplæring spesielt organisert for voksne. Reglene gir voksne rett til grunnopplæring på visse vilkår, og stiller krav til opplæringstilbudets innhold og organisering mv.

Departementet har i brev fra 13. mars 2015 konkludert med at reglene i kapittel 4A ikke skal gjelde i Longyearbyen, og at voksne der ikke har rettigheter etter kapittelet. Det ble påpekt at LL *kan* tilby opplæring spesielt for voksne. Longyearbyen lokalstyre tilbyr i dag verken grunnskoleopplæring eller videregående opplæring spesielt organisert for voksne.

Svalbardpolitikkenes utgangspunkt er at grunnopplæringstilbudet i Longyearbyen skal være en spesiell og begrenset løsning tilpasset de stedlige og politiske forholdene der. Forpliktelsene for LL kan derfor ikke sammenliknes pliktene som opplæringsloven legger på kommuner og fylkeskommuner i Fastlands-Norge. Det må også legges vekt på at det er en forutsetning for opphold i Longyearbyen at voksne selv er ansvarlige for sin egen tilværelse og forsørgelse. Vi har i tillegg lagt vekt på at LL per i dag ikke har den nødvendige kapasiteten og kompetansen til å tilby slike særskilte tilbud. Departementet viser dessuten til at det er et mål for regjeringen av det offentlige tjenestetilbudet i Longyearbyen ikke skal utvides.

Departementet foreslår derfor at reglene i opplæringsloven kapittel 4A ikke skal gjelde i Longyearbyen. Selv om dette utgjør en forskjell mellom tilbudet i Longyearbyen og i Fastlands-Norge mener departementet at dette ikke utgjør ulovlig forskjellsbehandling. Vi legger til grunn at personer som oppholder seg i Longyearbyen, og som trenger grunnskoleopplæring eller videregående opplæring særskilt organisert for voksne, forholder seg til sin kommune eller fylkeskommune i Fastlands-Norge, eventuelt til sitt hjemlands myndigheter. Dette gjelder også ungdom mellom 16 og 18 år som trenger grunnskoleopplæring.

5.7.6 Spesialundervisning, PP-tjenesten m.m. – opplæringsloven kapittel 5

Kapittel 5 i opplæringsloven har regler om spesialundervisning. Hovedregelen er at elever som ikke har eller ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning (§ 5-1). Videre i kapittelet er det regler om sakkyndig vurdering (§ 5-3), saksbehandlingen (§ 5-4), innholdet i spesialundervisningen og kompetansekrav (§ 5-5) og PP-tjenesten (§ 5-6). Det er også en særregel om forskrifter om helsetilsyn og medisinsk hjelp for elever som får spesialundervisning (§ 5-8) og en regel om statens plikt til å sørge for læremidler for spesialundervisning (§ 5-9).

Overordnet om spesialundervisning

Spesialundervisning er individuelt tilrettelagt opplæring for å imøtekomme elevers særskilte tilretteleggingsbehov. Uttrykket står i motsetning til det som ofte kalles ordinær opplæring. Både den ordinære opplæringen og spesialundervisningen skal være tilpasset elevenes evner og forutsetninger (jf. loven § 1-3). Den ordinære opplæringen regnes som normalen og skal i utgangspunktet romme relativt store variasjoner. Mange av elevenes behov for hjelp og støtte kan møtes innenfor rammen av den tilpassede ordinære opplæringen.

Spesialundervisning er en rettighet som eleven har i de tilfellene hen trenger ekstra tilrettelegging ut over den ordinære opplæringen. En egen kategori innenfor den ordinære opplæringen er intensiv opplæring (jf. loven § 1-4). Skolene skal finne fram til elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving og regning, og gi disse et opplegg med intensiv opplæring for å oppnå forventet nivå og progresjon. Intensiv opplæring kan skje i små grupper eller til og med som én-til-én-undervisning.

Spesialundervisning er en betegnelse for svært ulike typer individuell tilrettelegging av opplæringen til enkeltelever. Felles for tilretteleggingstiltakene er at de skal gi elevene mulighet til å oppnå et forsvarlig utbytte av opplæringen. Rettigheten er dermed knyttet tett til

selve retten til opplæring. Spesialundervisning er koblet opp mot elevenes individuelle behov for tilrettelegging, og dette behovet kan i utgangspunktet skyldes både mindre og moderate utfordringer og mer sammensatte og omfattende utfordringer. I praksis vil tiltakene og tilretteleggingen være skreddersydd den enkelte elevs behov. Både omfanget av tilretteleggingstiltak og varigheten av dem vil variere fra elev til elev. Det vil også variere hvilket mål som settes for den enkelte eleven. Spesialundervisning kan for eksempel være at eleven får særskilt tilpasset utstyr eller læremidler, at eleven får opplæringen organisert på en annen måte enn resten av elevene (f.eks. i en mindre gruppe, én-til-én, på alternativ arena o.l.), at eleven får en særskilt tilgang til en lærer eller assistent i klasserommet eller i en annen organisering, og/eller at eleven jobber etter andre læringsmål enn andre elever. Avvikene fra normalopplæringen gjør at spesialundervisning skal fastsettes i enkeltvedtak.

Opplæringslovens regler om spesialundervisning tar hensyn til dette spennet i tilretteleggingstiltak, men er ikke tilpasset en situasjon som i Longyearbyen der rammebetingelsene og de faktiske forholdene er vesentlig annerledes enn i Fastlands-Norge. Særlig viktig i denne sammenheng er at samfunnet i Longyearbyen ikke er innrettet for verken voksne eller barn med omfattende og sammensatte helseutfordringer og tilretteleggingsbehov. Dette er et bevisst valg fra norske myndigheters side, og har sammenheng med en rekke forhold som er beskrevet blant annet i Meld. St. 32 (2015–2016). Sentrale deler av helse- og velferdstjenestekjeden som man har i Fastlands-Norge, er ikke til stede i Longyearbyen. Dette gjelder for eksempel psykisk og somatisk helsetilbud. Krav til universell utforming gjelder heller ikke i Longyearbyen. Kompetansen og kapasiteten i LLs administrasjon og ved Longyearbyen skole er også mer begrenset enn det som er vanlig i kommuner i Fastlands-Norge. Situasjonen er et utslag av norsk svalbardpolitikk som er tydelig på at tjenestetilbudet i Longyearbyen skal være en særskilt og begrenset løsning tilpasset de stedlige forholdene.

Departementet har uttalt seg om retten til spesialundervisning på Svalbard i brev til LL fra 30. november 2011 og 6. februar 2019. I brevet fra 2011 fastslo departementet at rettigheter og plikter etter opplæringsloven kapittel 5 ikke skulle gjelde for videregående opplæring på Svalbard. For grunnskolen del uttalte departementet i brevet fra 2019, at reglene om spesialundervisning i utgangspunktet gjelder for grunnskoleopplæringen på Svalbard, men at retten ikke er like omfattende i Longyearbyen som på fastlandet. Tilbudet om spesialundervisning vil begrenses av den kapasiteten og kompetansen som Longyearbyen lokalstyre rår over. Departementet påpekte at det ikke kan utelukkes at LL i en konkret sak kan komme til at deres kapasitet og kompetanse ikke gjør det mulig å tilby en bestemt elev et tilfredsstillende tilbud, og at dette i realiteten utgjør en grense for LLs forpliktelse.

I Longyearbyen er det i dag en liten PP-tjeneste med én ansatt, og det er elever på Longyearbyen skole som får spesialundervisning. Omfanget av tilbudet er begrenset i samsvar med avklaringene fra departementet. LL har vært tydelige på at de ønsker en tydeligere regel og mer konkretisering av kriteriene fra 2019-brevet. LL forteller at i praksis er det svært krevende å bruke momentene fra brevet for å fastslå en grense for LLs forpliktelse overfor enkeltelever. Det er en praktisk utfordring at elever med ulike tilretteleggingsbehov kommer til Longyearbyen med en forventning om at skolen skal kunne imøtekomme dem, uavhengig av elevens utfordringer, funksjonsnivå og behov for tilrettelegging. Skolen

opplever også at skolen forventes å kompensere for at andre tjenestetilbud ikke finnes i Longyearbyen. Dette er krevende både for LLs administrasjon, skolen og eleven og elevens foreldre. I tillegg til å være et spørsmål om ressurser reiser det også spørsmål om hva som er forsvarlig pedagogisk og etisk, og om barnets totale livssituasjon og hensynet til barnets beste blir tilstrekkelig ivare tatt.

Spesialundervisning i grunnskolen i Longyearbyen

Innledning

Departementet legger til grunn at alle barn som trolig skal være i Longyearbyen i mer enn tre måneder, har rett til grunnskoleopplæring den tiden de er der. De særlige rammebetingelsene som gjelder for samfunnet i Longyearbyen, tilsier imidlertid at kravene til opplæringstilbudets innhold, omfang og kvalitet ikke kan være de samme i Longyearbyen som i Fastlands-Norge. Dette gjør seg blant annet gjeldende i vurderingen av hvor langt retten for elevene og plikten for LL til å tilby spesialundervisning strekker seg. Departementet viser særlig til at det er i tråd med norsk svalbardpolitikk at opplæringstilbudet er mer begrenset der enn i Fastlands-Norge. Beboere i Longyearbyen kan ikke forvente samme innhold i og omfang av tjenester som ellers i Norge. Dette utgangspunktet er avgjørende når vi vurderer hvilken plikt LL skal ha til å tilby spesialundervisning. Departementet viser også til vårt brev fra 6. februar 2019 der vi konkretiserte hvilke stedlige forhold som påvirker disse vurderingene. Vi viser særlig til at det i brevet ble presisert at kan være tilfeller der det ikke er til et konkret barns beste å bo i Longyearbyen. Etter en konkret helhetsvurdering av hvilke behov et barn har, tjenestetilbudet som finnes i Longyearbyen, og andre forhold rundt barnet, kan konklusjonen være at barnet ikke bør bo i Longyearbyen. I en slik situasjon hviler det et stort ansvar på barnets foreldre som må ta stilling til om det beste for barnet faktisk vil være å forlate Svalbard.

Departementet foreslår å bygge videre på avklaringen som ble gjort om dagens regler i brevet fra 2019, men legger opp til en tydeligere avgrensning og klarere føringer for de konkrete vurderingene. Forholdene i Longyearbyen gjør som nevnt at omfanget av retten er betydelig begrenset sammenliknet med Fastlands-Norge.

På bakgrunn av dette legger departementet til grunn at reglene i opplæringsloven kapittel 5 ikke skal gjelde fullt ut for grunnskoleopplæring i Longyearbyen. Departementet foreslår at retten til spesialundervisning i grunnskolen i Longyearbyen skal være forbeholdt barn som bare har behov for mindre eller moderat tilrettelegging av opplæringen. Vi har vurdert begrensningen opp mot disse elevenes rett til grunnskoleopplæring etter forskriften, loven og menneskerettighetene. I denne forbindelse er rettigheter etter Grunnloven, CRPD, BK og ØSK relevante (se kapittel 3.3 ovenfor). Departementet har vurdert barnets rett og behov for opplæring i sitt nærmiljø, og hva som er gjennomførbart i Longyearbyen.

Inngangsvilkår for rett til spesialundervisning i grunnskolen Longyearbyen

Departementet foreslår at inngangsvilkåret for elevers rett til spesialundervisning i grunnskolen i Longyearbyen skal være at eleven bare har behov for mindre eller moderat tilrettelegging av opplæringen, jf. forslag til § 7 første ledd. Dette innebærer at elever som har

behov for tilrettelegging av opplæringen som går ut over det som kan regnes som moderat tilrettelegging, ikke har rett til spesialundervisning.

Vurderingen av hva som er mindre eller moderat tilrettelegging

Hva som regnes som mindre eller moderate tilrettelegging av opplæringen må i utgangspunktet vurderes ut fra alminnelige faglige betraktninger om hva dette innebærer. Dette er vurderinger som LL som skoleeier, PP-tjenesten og Longyearbyen skole forventes å ha kompetanse til å gjøre. LL kan også søke råd hos andre fagmiljøer, for eksempel Statped eller statsforvalteren.

I en konkret sak må det gjøres en vurdering av den enkelte elevs behov, utviklingsutsikter og opplæringsmål. Departementet anser at de vanlige saksbehandlingsreglene for spesialundervisning bør legges til grunn, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4. Dette vil blant annet sikre at det gjøres en sakkyndig vurdering, at eleven selv og foreldrene involveres og at saksbehandlingen følger forvaltningsrettens krav.

Departementet foreslår at forskriften § 7 andre ledd viser til noen utvalgte vurderingsmomenter som LL skal legge vekt på når LL skal ta stilling til om en konkret elev har rett til spesialundervisning.

Det første av disse momentene, og utgangspunktet for hele vurderingen, er elevens samlede behov for tilrettelegging og tjenester for å kunne ta del i opplæringen og oppnå et forsvarlig utbytte av den. LL må ta stilling til om hva slags tilrettelegging som er nødvendig for at elevens skal kunne få et forsvarlig utbytte av opplæringen, og om denne tilretteleggingen er av et slag som kan kalles mindre eller moderat. Jo større avvik som trengs fra ordinær opplæring, desto mer fjerner man seg fra tilrettelegging som anses som mindre eller moderat. Dette gjelder både med tanke på organisering av opplæringen, utstyr som kreves, hva slags kompetanse som trengs for å gjennomføre tilretteleggingstiltaket, om det trengs mer personalressurser enn det som normalt er tilstede i opplæringssituasjonen og i hvilket omfang det er behov for tilrettelegging. Dette betyr at en tommelfingerregel vil være at dersom tilretteleggingen i all hovedsak kan gjennomføres innenfor elevens vanlige gruppe med de personalressursene som vanligvis er tilknyttet denne gruppen, er tilretteleggingen å regne som mindre eller moderat. Samtidig kan ikke dette utgangspunktet tolkes for bokstavelig. Det må ikke mistes av syne at spesialundervisningen er noe annet og noe mer enn ordinær opplæring eller intensiv opplæring, jf. opplæringsloven §§ 1-3 og 1-4.

Et praktisk eksempel for å illustrere grensegangen kan være en elev med behov for tilrettelegging knyttet til talespråk. Trenger eleven for eksempel hjelp knyttet til uttalen av bestemte lyder, vil dette normalt kunne imøtekommes ved bruk av øvelser med en lærer over en begrenset tidsperiode, ev. med veiledning fra en spesialpedagog. Dette må man i utgangspunktet regne som mindre eller moderat tilrettelegging av opplæringen, og forvente at ligger innenfor LLs forpliktelser. Er elevens behov derimot større, for eksempel fordi barnet nærmest mangler talespråk, krever dette en helt annen type tilrettelegging og tilgjengelig kompetanse hos personalet som skal gjennomføre tiltaket. Et slikt tilfelle vil etter departementets syn kreve mer enn moderat tilrettelegging av opplæringen, og det kan ikke forventes at behovet vil kunne dekkes i Longyearbyen.

Et annet moment som er relevant å vurdere er hvor kostnadskrevende tilretteleggingen vil være. Hva som regnes som mindre og moderat tilrettelegging har en side opp mot LLs tilgjengelig kapasitet i form av finansielle ressurser. Noen elever vil ha behov for et bestemt utstyr eller bestemte læremidler for å kunne få et forsvarlig utbytte av opplæringen. I varierende grad vil utstyret eller læremiddelet ha karakter av å være hyllevare og lett tilgjengelig for innkjøp, leie eller leasing. I noen tilfeller er dette kanskje det eneste tiltaket, eller ett av en mindre pakke med tiltak, som er nødvendig for at en elev skal få sine behov for spesialundervisning dekket. Et eksempel kan være en elev med dysleksi som har behov for maskinvare (PC, Mac eller nettbrett) og en spesifikk programvare, og opplæring i bruk av dette, samt teknisk brukerstøtte. Andre eksempler kan være programvare for innlæring av andre ferdigheter, f.eks. regning, talesynteser m.m. Slike spesialundervisningstiltak kan ligge tett opp mot LLs plikt til å drive tilpasset opplæring og å tilpasse elevenes arbeidsplass, som er regler departementet har foreslått at skal gjelde i Longyearbyen.

Departementet forutsetter at LL går relativt langt i å imøtekomme behov som først og fremst dekkes gjennom finansielle ressurser, altså ved innkjøp, leie, leasing e.l., men understreker at de er en grense for hvilke kostnader det kan forventes at LL skal dekke. Det vil for eksempel gå en grense i at de øvrige elevene har rett til en forsvarlig opplæring i tråd med regelverket, samt at skolen og LLs administrasjon har andre faste kostnader som også må dekkes innenfor deres budsjett. Departementet antar imidlertid at tilgang på personelle ressurser knyttet til opplæring og støtte i bruk av utstyret og læremidlene, kan være en minst like stor utfordring som kostnader knyttet til utstyr.

Et tredje relevant vurderingsmoment er hvilken påvirkning tilretteleggingen for én elev vil ha på andre elevers opplæringstilbud. I denne sammenheng må det tas hensyn til både den kompetansen og kapasiteten som trengs for å gjennomføre tilretteleggingen eleven behøver. Spesialundervisning for en elev skal ikke føre til at andre elever opplever store og negative endringer i sitt opplæringstilbud. Departementet viser her til grensen som ligger i at de øvrige elevene har rett til en forsvarlig opplæring i samsvar med regelverket.

Som en del av dette vurderingsmomentet må det tas hensyn til at den ordinære opplæringen som skal skje ved Longyearbyen skole vil legge beslag på en betydelig andel av kapasiteten og kompetansen, både hos de som har faste undervisnings- og administrasjonsoppgaver, som kontaktlærere, faglærere, assistenter og skoleledelsen, men også støtteapparatet for disse, f.eks. spesialpedagoger, sosiallærere, rådgiver mv. Selv om vi forventer en viss fleksibilitet og at skolen gjør visse omrokking av oppgaveporteføljene og ansvarsområdene, vil det være en grense for hva som er mulig å få ut av de samlede personalressursene. Dette vil særlig komme på spissen dersom en elevs behov for tilrettelegging forutsetter tilgang til en egen lærer- eller assistentressurs. Dette påvirkes ytterligere av hvor stor andel av elevens opplæring som krever en slik ressurs, og hvor lenge dette må antas å vare. Vi viser til teksten nedenfor om at én-til-én-undervisning og dedikert personalressurs bare er aktuelt i særskilte tilfeller.

Det fjerde og siste vurderingsmoment departementet foreslår å fastsette i forskriften er at skolen ikke skal kompensere for andre tjenestetilbud som ikke finnes og regler som ikke

gjelder i Longyearbyen. Det er et selvstendig og viktig poeng at LL og Longyearbyen skole bare skal tilby et opplæringstilbud. Noen barn har sammensatte behov for hjelp og tilrettelegging. Det kan for eksempel være at elever har behov for andre tilleggstjenester eller annen type tilrettelegging enn det som direkte er knyttet til selve opplæringen. Eksempler på dette kan være ulike helsetjenester, assistanse for å bevege seg rundt i og bruke skolebygget, hjelp til påkledning, dobesøk og andre praktiske gjøremål. Dette er ytelser og offentlige tjenester som ikke finnes og ikke skal etableres i Longyearbyen.

Departementet understreker at skolens tilbud ikke skal kompensere for at andre velferdstjenester ikke er tilgjengelige eller at andre regelverk ikke gjelder i Longyearbyen. Tilretteleggingstiltakene som skolen ev. skal gjennomføre skal derfor utelukkende forholde seg til målet om et forsvarlig utbytte av opplæring, og da i betydningen opplæring opp imot kompetansemålene i Læreplanverket for grunnopplæringen. Dette gjelder selv om ansatte ved skolen eller LLs administrasjon har annen formell eller uformell kompetanse. At en lærer på skolen for eksempel også er fysioterapeut, gjør ikke at en elevs behov for fysioterapi skal dekkes på skolen. Eksempelene ovenfor om helsetjenester, assistanse for å bevege seg rundt i og bruke skolebygget, hjelp til påkledning, dobesøk og andre praktiske gjøremål, faller også utenfor det LL er forpliktet i etter forskriften § 7.

Eksempler på øvre sjikt av moderat tilrettelegging av opplæringen

I forskriften § 7 tredje ledd foreslår departementet at det tydelig framgår at elever bare i særskilte tilfeller har rett til én-til-én-undervisning eller en dedikert personalressurs, f.eks. lærer, assistent eller spesialpedagog. Det bør også framgå av forskriften at elever ikke har rett til denne typen tilrettelegging i mer enn en begrenset del av opplæringen og i en kortere periode. Departementet mener dette kan tjene som eksempler på tilrettelegging som er i helt øvre sjikt av det som kan regnes som moderat tilrettelegging. Tilrettelegging av opplæringen som går ut over denne typen tiltak, enten i varighet, karakter eller omfang, anses å være mer enn moderat tilrettelegging.

I vurderingen av hva som vil være et «særskilte tilfeller» skal det legges vekt på at tiltaket bør antas å ha så god effekt innenfor den korte perioden det er aktuelt, at det deretter ikke lenger vil være behov for samme tilrettelegging. De særskilte tilfellene kjennetegnes dermed for det første ved å være en kortvarig og målrettet innsats med høyere intensitet tilrettelegging. For det andre er formålet og den forventede effekten av tiltaket at det er utsikter til en tydelig reduksjon i elevens behov for tilrettelegging.

Departementet legger videre til grunn at en «kortere periode» normalt vil begrenses oppad til tre måneder, og at «deler av opplæringen» innebærer at én-til-én-undervisningen eller personalressursen normalt bare er aktuelt i mindre enn halvparten av elevens opplæring i perioden. LL er imidlertid selv nærmest til å vurdere dette opp mot formålet med og den forventede effekten av tilretteleggingstiltaket.

Et eksempel kan være at en elev i en kortere periode har én-til-én-undervisning med en logoped, for å deretter å kunne følge den ordinære tilpassede opplæringen. Et annet eksempel kan være en elev som på grunn av midlertidig skade eller sykdom trenger en egen ressurs eller avvikende organisering for å få utbytte av opplæringen.

Retten til spesialundervisning begrenses av Longyearbyen lokalstyres kompetanse og kapasitet

At retten til spesialundervisning er foreslått begrenset til elever som bare har behov for mindre og moderat tilrettelegging av opplæringen er gjort av hensyn til hvilken kompetanse og kapasitet som kan forventes i Longyearbyen og i LLs apparat.

Det kan være tilfeller der vurderingsmomentene og eksemplene nevnt ovenfor ikke gir et entydig svar på om inngangsvilkåret for rett til spesialundervisning er oppfylt. For å ta høyde for dette foreslår departementet en egen regel avslutningsvis i forskriften § 7 om at retten til spesialundervisning for øvrig begrenses av den kapasiteten og kompetansen som LL rår over. Ved siden av å avgrense retten gjennom inngangsvilkåret, mener departementet at LLs tilgjengelige kapasitet og kompetanse skal utgjøre en selvstendig grense for LLs forpliktelse til å gi spesialundervisning etter opplæringsloven kapittel 5. Dette sikrer at forskriften ikke gir elever en rettighet som ikke er mulig å oppfylle i Longyearbyen.

Med *kompetanse* i denne sammenheng inkluderer departementet både kompetansen som finnes ved Longyearbyen skole og i LLs utdanningsadministrasjon. Det betyr at det omfatter både kompetansen til lærere med alminnelig lærerutdanning, lektorer, spesialpedagoger, skoleledere, PPT-tilsatte, miljøarbeidere og andre med pedagogisk, barnefaglig eller skolefaglig kompetanse. Vi inkluderer både formell og uformell kompetanse. Departementet legger likevel til grunn at LL må kunne ta hensyn til at et eventuelt tilbud om tilrettelegging skal kunne ha en viss varighet, faglig kvalitet og robusthet. Dette kan bety at selv om LL på et bestemt tidspunkt har tilgang til en særegen og spesialisert kompetanse, kan ikke dette alene være avgjørende for grensen for LLs forpliktelse. Som en del av vurderingen bør LL også ta i betraktning hvor lenge det er sannsynlig at kompetansen vil være tilgjengelig, og hvilket faglige miljø og nivå som er mulig å opprettholde. LL vil i tillegg måtte ta hensyn til arbeidsbeskrivelsen i den enkelte arbeidstakers kontrakt. Det kan ligge begrensninger der på hvilke oppgaver man kan forvente og kreve at en arbeidstaker skal utføre.

Videre må LL og skolen ta inn i vurderingen – og kunne "trekke fra" – den kompetansen som allerede er fordelt til og bundet opp av andre oppgaver. Det gjelder for det første ressurser knyttet til å holde ordinær opplæring i gang, f.eks. kontaktlærere, faglærere, assistenter og skoleledelse. For det andre vil det også omfatte ulike typer støttefunksjoner, f.eks. spesialpedagoger, sosiallærer, rådgiver m.fl., som har i oppgave å støtte og forsterke den ordinære opplæringen på mer overordnet og systemisk nivå. Med *kapasitet* mener departementet tilgjengelige ressurser både i form av finansielle ressurser og personelle ressurser.

Overfor departementet har LL uttrykt at et problem med dagens rettssituasjon er at grensene for grunnskoleelevers rett til spesialundervisning er for uklar. Departementet mener forslaget til ny forskrift § 7 i langt større grad konkretiserer rettighetens begrensninger. Samtidig mener departementet at det ikke er hensiktsmessig eller riktig av staten å fastsette enda mer presise eller kasuistiske regler. Dette skyldes blant annet lojalitet til prinsippet om å være tilbakeholden med statlig styring av lokaldemokratiske organer som LL. Departementet er dessuten også opptatt av at verken departementene eller LL i dag kan forestille seg hvilke situasjoner som kan oppstå, og regelen bør derfor dynamisk. Vi påpeker at innenfor det handlingsrommet regelen gir LL, kan LL fastsette sine egne rutiner og retningslinjer for

praksisen. Vi vil i høringsnotatet oppfordre LL til å gjøre dette, og til å være transparent om disse.

Når en elev ikke har rett til spesialundervisning

Elever som har behov for tilrettelegging av opplæringen som går ut over de som kan regnes som moderat tilrettelegging, har etter forslaget ikke rett til spesialundervisning. Et spørsmål som da oppstår, er om barnet skal ha et opplæringstilbud som er mindre enn det behovene tilsier, eller om det betyr at barnet overhodet ikke skal få et tilbud ved Longyearbyen skole. Spørsmålet kan oppstå både for barn som er i Longyearbyen, men ikke har startet opp i skolen enda, barn som allerede er elever ved Longyearbyen skole eller for barn der familien planlegger å bosette seg i Longyearbyen.

Departementet viser igjen til at elevers behov for tilrettelegging og tiltak innenfor spesialundervisning er svært varierte i type, omfang og ressursintensitet. Spørsmålet om eleven skal få et tilbud uten (tilstrekkelig) tilrettelegging eller ikke noe tilbud overhodet, kan derfor ikke besvares generelt. Det må gjøres konkrete vurderinger, og både LLs administrasjon, PP-tjenesten, skolen og barnets foreldre bør involveres.

I noen tilfeller kan det være rimelig og riktig at barnet får gå på skolen og får en mindre til moderat tilrettelegging, mens i andre tilfeller er dette ikke tilrådelig eller meningsfullt. Et viktig moment i denne sammenheng er avstanden mellom hva LL skal tilby innenfor sin plikt etter forskriften, og barnets behov for tilrettelegging for å oppnå et forsvarlig utbytte av opplæringen.

Når fraværet av andre tjenester eller tilrettelegging er årsak til at et barn i prinsippet ikke kan ta del av eller få forsvarlig utbytte av et opplæringstilbud, innebærer det etter departementets syn at barnet ikke skal ha et tilbud på Longyearbyen skole. Skolen skal ikke kompensere for at andre tjenester mangler eller at andre regelverk ikke gjelder i Longyearbyen, og et opplæringstilbud uten dette ikke er meningsfullt. I slike tilfeller kan ikke barnet få sin rett til opplæring dekket av LL. Vi peker på at samfunnet i Longyearbyen ikke er ment å kunne ivareta alle behov, og at det forventes at personer som ikke kan få sine behov dekket der, reiser til sin fastlandskommune i Norge eller til sitt hjemland når dette er et annet enn Norge.

Det samme kan bli resultatet dersom barnet har behov for mer enn moderat tilrettelegging av opplæringen, i en slik grad at barnet ikke vil ha et forsvarlig utbytte av et tilbud innenfor LLs forpliktelse. Også i slike tilfeller kan ikke barnets rett til opplæring dekkes i Longyearbyen av LL. Foreldrene må da sørge for at barnet får sine behov dekket andre steder. I slike tilfeller hviler det et stort ansvar på barnets foreldre som må ta stilling til om det beste for barnet faktisk er å forlate Svalbard.

Departementet viser til at en begrensning av LLs plikt til tilrettelegging og barns rett og plikt til grunnskoleopplæring i Longyearbyen (se kapittel 5.5 ovenfor) er i samsvar med vårt brev til LL fra januar 2019. Der viste vi til at det i konkrete saker kan være at LLs kapasitet og kompetanse ikke gjør det mulig å tilby en elev et forsvarlig opplæringstilbud, og at dette i realiteten utgjør en grense for LLs forpliktelse overfor enkeltbarnet.

Elevers behov for tilrettelegging kan endre seg

En elevs behov for tilrettelegging av opplæring kan endre seg over tid. I tilfeller der behovet for tilrettelegging reduseres vil det normalt ikke vil by på utfordringer for LL eller skolen. Dersom elevens behov derimot øker, vil det måtte gjøres en ny vurdering av om tilretteleggingen eleven trenger fortsatt kan betegnes som mindre eller moderat. At situasjonen må vurderes på nytt, kan skyldes en faktisk endring i elevens utfordringer og behov, men også at den tidligere vurderingen viser seg ikke å ha fanget opp det fulle bildet.

Departementet utelukker ikke at et tilbud om spesialundervisning viser seg ikke å være tilstrekkelig for å ivareta elevens behov, og at elevens behov ikke (lenger) lar seg gjøre å imøtekomme i Longyearbyen. I slike saker peker vi igjen på at samfunnet i Longyearbyen ikke er ment å kunne ivareta alle behov. Det forventes at personer som ikke kan få sine behov dekket der, reiser til sin fastlandskommune i Norge eller sitt hjemland når barnet ikke har tilknytning til Fastlands-Norge. Endringer i elevens tilbud kan forutsette et nytt enkeltvedtak, enten om spesialundervisning etter § 7 og opplæringsloven kapittel 5 eller om rett til et grunnskoletilbud etter forskriften § 4 tredje ledd.

Når og hvor raskt Longyearbyen lokalstyre må ta stilling til hvilken tilrettelegging en elev eventuelt skal ha

Innenfor de rammene departementet foreslår for retten til spesialundervisning og andre typer særskilt tilrettelegging i grunnskolen, mener departementet at saksbehandlingsreglene i opplæringsloven kapittel 5 bør gjelde i Longyearbyen.

I mange tilfeller er det skolen som oppdager at det er et behov for å undersøke nærmere om og i hvilken grad en elev trenger særskilt tilrettelegging av opplæringen. Det kan også være at det er foreldrene til en elev som melder fra. I begge disse tilfellene har eleven allerede et tilbud på skolen. Andre ganger har ikke barnet enda startet på skolen i Longyearbyen, enten fordi barnet inntil nylig har vært under opplæringspliktig alder eller fordi barnet nettopp har flyttet til Svalbard. LL har overfor departementet gitt uttrykk for at slike situasjoner kan være svært krevende. LL har bedt departementet vurdere opptakstidspunkter eller søknadsfrister for å avhjelpe dette.

Departementet forstår at slike situasjoner kan være vanskelig. Dette gjelder for LL, men også for andre skoleeiere. Retten til grunnskoleopplæring er likevel en så sentral og grunnleggende rettighet for barn, at vi mener det ikke bør innføres opptakstidspunkter, søknadsfrister eller ventetid ut over det som følger av retten til grunnskoleopplæring i forslag til § 4 andre ledd.

Vi regner dessuten med at et tydeligere regelverk vil legge til rette for kortere saksbehandlingstid. Den foreslåtte regelen har et tydelig inngangsvilkår samt støttende vurderingsmomenter. At regelen er tydeligere bør også kunne påvirke hvilke forventninger elever og foreldre har til tilbudet i Longyearbyen. Vi vil oppfordre LL til å sørge for at informasjon både om selve forskriftsreglene, men også LLs egne retningslinjer og rutiner, gjøres lett tilgjengelig for eksempel på deres nettsider og på ulike språk.

Oppsummering og departementets formulering av avgrensingen i grunnskolen

Departementet har ovenfor konkretisert og drøftet hvilke spørsmål og hvilke momenter som må tas i betraktning når retten til spesialundervisning i Longyearbyen skal fastsettes.

Departementet foreslår at inngangsvilkåret for rett til spesialundervisning i grunnskolen bør være at eleven bare har behov for mindre eller moderat tilrettelegging av opplæringen. Når LL skal ta stilling til om en elevs behov er innenfor dette, mener departementet at LL skal vurdere disse momentene:

- elevens samlede behov for tilrettelegging og tjenester for å kunne ta del i opplæringen og oppnå et forsvarlig utbytte av den
- hvor kostnadskrevenne tilretteleggingen vil være
- påvirkningen på andre elevers tilbud
- at skolen ikke skal kompensere for at andre tjenestetilbud ikke finnes og andre regler ikke gjelder i Longyearbyen

Videre mener departementet at elever bare i særskilte tilfeller har rett til én-til-én-undervisning eller en dedikert personalressurs, f.eks. lærer, assistent eller spesialpedagog. Det bør også framgå av forskriften at elever ikke har rett til denne typen tilrettelegging i mer enn en begrenset del av opplæringen og i en kortere periode.

Departementet foreslår dessuten at retten til spesialundervisning for øvrig begrenses av den kapasiteten og kompetansen som LL rår over. Ved siden av å avgrense retten gjennom inngangsvilkåret, mener departementet at LLs tilgjengelige kapasitet og kompetanse skal utgjøre en selvstendig grense for LLs forpliktelse. Dette sikrer at forskriften ikke gir elever en rettighet som ikke er mulig å oppfylle i Longyearbyen.

På bakgrunn av dette foreslår departementet en regel i § 7 i forskriften som fastsetter departementets forslag og som innebærer at opplæringsloven kapittel 5 ikke skal gjelde fullt ut for grunnskoleopplæring i Longyearbyen.

Vi har også uttalt at det vil være situasjoner der et barns behov er så omfattende at det overstiger LLs forpliktelser, og at barnet da ikke kan få et skoletilbud ved Longyearbyen skole overhodet. I slike tilfeller kan ikke barnet få sin rett til opplæring dekket av LL, og foreldrene bør sørge for at barna får sine behov dekket et annet sted enn Svalbard. For tydelig å vise at det finnes en grense for LLs plikt til å tilby grunnskoleopplæring foreslår vi dessuten at det i § 4 fjerde ledd tas inn en begrensning i retten til grunnskoleopplæring i Longyearbyen for barn med behov som overstiger LLs plikt etter forskriften. Når barnets behov går ut over LLs plikt til å tilby spesialundervisning, har ikke barnet rett til grunnskoletilbud i regi av LL. I slike tilfeller må foreldrene sørge for at retten til opplæring oppfylles andre steder. For barn med norsk fastlandstilknytning vil dette normalt være et tilbud om grunnskole i Fastlands-Norge etter reglene i opplæringsloven. For barn uten norsk fastlandstilknytning vil det normalt være et tilbud i det landet barnet hører hjemme.

Spesialundervisning i videregående opplæring

Departementet viser til kapittel 5.6 ovenfor der det er vurdert at ettersom LL kan velge å tilby videregående opplæring overhodet, kan de også velge å ha et mer begrenset tilbud enn det opplæringsloven legger opp til. LL har i dag inntaksvilkår som begrenser retten til inntak for ungdommer med behov for tilrettelegging ut over tilpasset opplæring (jf. opplæringsloven § 1-3). Departementet mener at LL bør kunne stille slike inntaksvilkårene, forutsatt at de er objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare. Som påpekt ovenfor må LL ved vurderingen av kravet om ikke-diskriminering sørge for at inntakskriteriene har et saklig formål, er objektivt utformet, at de anses nødvendige for å oppnå formålet, og at effekten av dem ikke er uforholdsmessig.

På bakgrunn av dette anser departementet at LL ikke bør pålegges å oppfylle opplæringslovens regler om spesialundervisning i videregående opplæring. Dette vil være en videreføring av dagens regler. Vi vil imidlertid understreke at LL kan gi spesialundervisning selv om LL ikke er forpliktet til det. Velger LL å gjøre dette må praksisen være i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, noe som blant annet betyr at den må være ikke-diskriminerende.

Departementet foreslår derfor at opplæringsloven kapittel 5 ikke skal gjelde for videregående opplæring i Longyearbyen.

PP-tjeneste m.m.

Ovenfor har departementet tatt som utgangspunkt at barn i Longyearbyen med behov for mindre eller moderat tilrettelegging av opplæringen har rett til spesialundervisning i grunnskolen. Vi har foreslått at §§ 5-1 til 5-5 skal gjelde for grunnskoleopplæring i Longyearbyen, men med klare begrensninger. På bakgrunn av dette mener vi at også regelen om å ha en PP-tjeneste bør gjelde i Longyearbyen, men at den bare er rettet mot elever i grunnskolen. PP-tjenesten vil løse sitt oppdrag innenfor de rammene som følger av forskriften. Det vil blant annet bety at PP-tjenesten i en sakkyndig vurdering må ta stilling til hva slags tilbud LL kan gi det konkrete barnet. I enkelte tilfeller kan PP-tjenestens konklusjon være at elevens behov vil overstige LLs plikt etter forskriften, og at barnet bør få sine behov dekket andre steder enn i Longyearbyen.

I § 5-8 er en hjemmel for departementet til å gi forskrifter om helsetilsyn og medisinsk hjelp for elever som får spesialundervisning. Hjemmelen er ikke benyttet, og det er ikke planer for å gjøre det. Departementet mener derfor den ikke trenger gjelde i Longyearbyen. Regelen om departementets plikt til å utarbeide læremidler mv. i § 5-9 er ikke direkte relevant i Longyearbyen.

Departementet foreslår derfor at opplæringsloven § 5-6 skal gjelde i Longyearbyen, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav g.

5.7.7 Samisk opplæring – opplæringsloven kapittel 6

Opplæringsloven kapittel 6 har regler om opplæring i og på de samiske språkene. Plikt til å tilrettelegge for samisk kulturutøvelse følger også av Grunnloven § 108 og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater og BK artikkel 30.

Longyearbyen skole tilbyr i dag ikke opplæring på samisk. Samiske barn i Longyearbyen har fått opplæring i samisk via fjernundervisning. LL har gjennomført dette ved å kjøpe inn opplæringstjenester fra andre. LL har ikke selv kompetansen som trengs for å tilby opplæring i eller på samisk i dag. LL har også påpekt at slikt innkjøp er kostbart og at det er organisatorisk krevende å få til å passe inn i elevenes timeplaner.

Departementet vil peke på viktigheten av at samiske barn får anledning til å bli kjent med sitt språk og sin kultur. Samtidig har ikke Longyearbyen lokalstyre i dag den nødvendige kapasiteten og kompetansen til å tilby opplæring i eller på samisk. Det kan det heller ikke forventes at lokalstyret vil ha i framtiden. Departementet legger imidlertid vekt på samiske barns behov for opplæring i sitt språk og sin kultur, samt de særskilte folkerettslige forpliktelser som gjelder overfor samer og andre urbefolkninger. Vi vil også peke på at også i Fastlands-Norge vil mange samiske barn oppleve å få sin opplæring i samisk via fjernundervisning. Departementet foreslår derfor at samiske elever i grunnskolen i Longyearbyen skal ha rett til opplæring i samisk, på samme vis som samiske barn utenfor samiske distrikt har rett til dette i Fastlands-Norge.

På bakgrunn av dette mener departementet at reglene i opplæringsloven §§ 6-1, 6-2 femte og sjette ledd og 6-4 skal gjelde i Longyearbyen.

5.7.8 Skyss og innlosjering – opplæringsloven kapittel 7

Skoleskyss, innlosjering, reisefølge og tilsyn under reisen er regulert i opplæringsloven kapittel 7. Rett til skoleskyss er knyttet til hvilket trinn eleven går på, og hvor langt det er fra elevens hjem til skolen. Er reiseveien særlig farlig eller vanskelig, gjelder ikke kravene til lengde. Det er dessuten egne regler for elever med varige eller midlertidige funksjonsnedsettelse.

Departementet har ikke tidligere uttalt seg uttrykkelig om reglene om skyss skal gjelde i Longyearbyen. Longyearbyen lokalstyre har i dag et begrenset tilbud om skoleskyss. Tilbudet gjelder bare til og fra bestemte områder, og tilbys kun i mørketiden (november–februar). Skoleskyssen er organisert som kollektiv skoletransport med busser som kjører faste ruter. Tilbudet gis til elever på 1.–10. trinn *til* skolen og elever på 1.–7. trinn *fra* skolen. Elever i videregående har ikke organisert skoleskyss.

Selv om de aller fleste barn som bruker skoletilbudet i Longyearbyen, bor nær skolen, er det også familier med barn som velger å bo lenger unna. Områdene rundt Longyearbyen sentrum er i begrenset grad egnet for gående. Dette skyldes først og fremst manglende infrastruktur for gående, men også isbjørnfaren. Dette gjør det utfordrende å ha normal skoleskyss med av- og påstigning utenfor sentrumsområdene.

Gitt disse særegne rammevilkårene anser departementet at det ikke er hensiktsmessig å pålegge Longyearbyen lokalstyre å tilby skoleskyss i samsvar med opplæringslovens regler. Departementet anser at avstandene og naturen, samt risikofaktorene knyttet til dette, gjør det urimelig å pålegge LL en slik plikt. Departementet påpeker at det er fri innvandring i Longyearbyen, men det er ikke rimelig at lokalstyret skal ta ansvaret og kostnadene

forbundet med at familier velger å bosette seg langt fra skolen selv om det er innenfor arealplanområdet.

Departementet mener at de samme hensynene tilsier at reglene om innlosjering, reisefølge og tilsyn på reisen i opplæringsloven kapittel 7 heller ikke skal gjelde i Longyearbyen.

Departementet foreslår derfor ikke å forskriftsfeste at reglene i kapittel 7 skal gjelde i Longyearbyen.

5.7.9 Organisering av opplæringen – opplæringsloven kapittel 8

Opplæringsloven kapittel 8 handler om hvilken skole elevene skal gå på, hvordan elevene kan organiseres i klasser eller basisgrupper og forholdstall mellom antall lærere og elever (lærernorm). Departementet har ikke tidligere tatt uttrykkelig stilling til om reglene i kapitlet skal gjelde i Longyearbyen.

LL følger i dag reglene i kapittel 8 i opplæringsloven. Siden det bare er én skole i Longyearbyen, er regelen om hvilken skole elevene skal gå på, ikke utfordrende. Det samme gjelder inndeling i klasser og forholdstallet mellom lærere og elever. Longyearbyen skole har høy lærertetthet, særlig på grunnskolenivå. Ifølge tall fra skoleporten.no for skoleåret 2019–2020 er lærertetthet i ordinær undervisning på grunnskolenivå oppgitt å være 14,7. For ungdomstrinnet er tallet så lavt som 11,7.

Departementet legger til grunn at det ikke er særlig praktisk utfordrende for Longyearbyen lokalstyre å oppfylle reglene i opplæringsloven kapittel 8. At skolen fortsetter å følge kravene, innebærer ingen endring i dagens praksis. Vi kan heller ikke se at det er stedlige forhold som tilsier at reglene ikke bør gjelde i Longyearbyen.

Departementet mener derfor reglene i opplæringsloven kapittel 8 bør gjelde i Longyearbyen, og foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav h.

5.7.10 Ledelse, funksjoner, utstyr og læremidler – opplæringsloven kapittel 9

Opplæringsloven kapittel 9 har regler om skolens ledelse, rådgivning, skolebibliotek, utstyr, lærebøker og andre læremidler, skoleanlegget, reklame i skolen og forbud mot ansiktsdekkende plagg. Departementet har tidligere uttalt at noen av disse reglene skal gjelde i Longyearbyen. I brev fra 16. september 2020 har departementet avgjort at kravet til språklige parallellitet for læremidlene (§ 9-4 første ledd) gjelder for tilbudet i Longyearbyen. Det samme gjør elevenes rett til å få velge målform på sine egne lærebøker, jf. forskrift til opplæringsloven § 17-1.

Longyearbyen lokalstyre har lagt til grunn at også de andre reglene i kapittel 9 i opplæringsloven gjelder i Longyearbyen. Ved skolen er det både en rektor og flere avdelingsledere. Elevene har tilgang til både rådgivningstjeneste, eget skolebibliotek og det lokale folkebiblioteket.

Departementet anser at kravene i kapittel 9 legger til rette for god opplæring i et trygt miljø. Riktignok legger kravene føringer for hvordan LL vil oppfylle retten til et opplæringstilbud,

men føringene anses å være rasjonelle og naturlige presiseringer av hvordan lokalstyret skal organisere tilbudet. Samtidig anser departementet at lokalstyret fortsatt er sikret en stor grad av lokalt handlingsrom innenfor de overordnede kravene i kapittelet. Siden skolen allerede i dag forholder seg til at reglene gjelder, innebærer det ingen endringer for dagens tilbud og praksis å fastslå dette i forskrift.

Departementet mener reglene i opplæringsloven kapittel 9 bør gjelde i Longyearbyen, og foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav i.

5.7.11 Elevenes skolemiljø – opplæringsloven kapittel 9 A

Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø er tema i opplæringsloven kapittel 9 A. I tillegg til å gi elevene tydelige rettigheter, pålegger reglene skolen både å arbeide forebyggende for å sikre et trygt og godt skolemiljø, og en aktivitetsplikt i saker der enkeltelever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Kapittelet regulerer også en egen håndhevingsordning der elever kan melde sin sak til statsforvalteren for å få prøvet om skolen har oppfylt sin aktivitetsplikt.

Departementet har ikke tidligere tatt uttrykkelig stilling til om opplæringsloven kapittel 9 A gjelder i Longyearbyen. Longyearbyen lokalstyre opplyser at de har lagt til grunn at reglene i kapittelet gjelder der.

Departementet anser at kravene i kapittel 9 A legger til rette for god opplæring i et trygt skolemiljø, jf. forslag til § 1. Et trygt og godt skolemiljø er en forutsetning for elevenes helse, trivsel og læring. Et trygt og godt skolemiljø der elevene trives vil dessuten ventelig ha ringvirkninger på lokalmiljøet utenfor skolen også. Dette er med og bidrar til at Longyearbyen kan være et familiesamfunn. Reglene i kapittel 9 A tar også høyde for at skoleeiers plikt er begrenset til det som er rimelig å forvente, jf. § 9 A-4 fjerde ledd. Dette rammer inn LLs plikt etter reglene.

I § 9 A-7 er en særlig regel om det fysiske skolemiljøet. Innholdet i regelen vil måtte tilpasses de konkrete forholdene i Longyearbyen. Dette er imidlertid ikke særegent, men gjelder også for skoler, kommuner og fylkeskommuner i Fastlands-Norge. Det må alltid tas hensyn til de konkrete forholdene på et gitt sted og skoleeiers kapasitet og ressurser når elevenes fysiske skolemiljø skal ivaretas. Det som derimot er særegent i Longyearbyen, sammenliknet med Fastlands-Norge, er for det første at forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. ikke gjelder på Svalbard (jf. forskrift om helselovgivning for Svalbard § 10 andre ledd). Dette påvirker hvordan § 9 A-7 andre ledd skal tolkes og gjennomføres i Longyearbyen. For det andre gjelder heller ikke reglene om universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven på Svalbard (jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 3 andre ledd). Dette påvirker særlig rekkevidden til plikten etter § 9 A-7 tredje ledd.

Departementet mener på bakgrunn av dette at reglene i opplæringsloven kapittel 9 A bør gjelde i Longyearbyen. Vi mener imidlertid det ikke er praktisk å la § 9 A-12 om tvunget skolebytte gjelde der. Longyearbyen lokalstyre driver bare én skole, så tvunget skolebytte er i praksis ikke mulig å gjennomføre.

Departementet mener derfor reglene i opplæringsloven kapittel 9 A bør gjelde i Longyearbyen, med unntak av § 9 A-12, og foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav j.

5.7.12 Personalet i skolen – opplæringsloven kapittel 10

I opplæringsloven kapittel 10 er det regler om personalet i skolen. Særlig sentralt er krav til lærernes kompetanse, regler for ansettelse av personale, politiattest og noen særlige regler knyttet til personale som ikke er ansatt for å undervise. Departementet har ikke tidligere tatt tydelig stilling til om kravene i kapittel 10 skal gjelde i Longyearbyen. I dag praktiserer LL at reglene gjelder der.

At lærerne som skal undervise ved opplæringstilbudet i Longyearbyen, har riktig og tilstrekkelig kompetanse, er viktig for at barn og unge i Longyearbyen får god opplæring. Dette understøtter dermed det foreslåtte formålet med forskriften, jf. forslag til § 1. I tillegg tar det hensyn til at utdanningen som barn og unge får i Longyearbyen, skal kunne danne grunnlag for deres videre utdanning og arbeid andre steder. Samme kompetansekrav vil dessuten stimulere til å gjennomføre kompetansehevingstiltak for personalet.

Samme regler for ansettelse ved skolen i Longyearbyen som ved skoler i Fastlands-Norge skaper trygghet for lærerne som arbeidstakere, og er med og gjør skolen i Longyearbyen til en attraktiv arbeidsplass. At politiattestreglene skal gjelde i Longyearbyen, legger til rette for at elevene får opplæring i et trygt miljø. Det forhindrer dessuten at Longyearbyen og Svalbard blir en frihavn for lærere med merknader på sin politiattest.

Kravene legger visse føringer for hvordan LL kan drive sin virksomhet, men føringene anses å være viktige for at opplæringstilbudet skal ha høy kvalitet. Samtidig anser departementet at lokalstyret fortsatt er sikret en stor grad av lokalt handlingsrom. Så lenge LL allerede i dag forholder seg til at reglene gjelder, innebærer en forskriftsfesting ingen endringer for dagens tilbud og praksis. Det vil dermed heller ikke utvide tilbudet eller påføre lokalstyret nye kostnader.

Departementet mener derfor reglene i opplæringsloven kapittel 10 bør gjelde i Longyearbyen og foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav j.

5.7.13 Organer for brukermedvirkning i skolen – opplæringsloven kapittel 11

I kapittel 11 i opplæringsloven er det regler om organer for brukermedvirkning i skolen. Lovkapittelet har regler om samarbeidsutvalg, skolemiljøutvalg, elevråd og foreldreråd og foreldrerådets arbeidsutvalg i grunnskolen. For videregående er det regler om skoleutvalg, skolemiljøutvalg, elevråd og allmøte og elevrepresentanter i fylkeskommunale nemnder. I § 11-9 er en egen regel om Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG). Til sist inneholder kapittelet en dispensasjonshjemmel i § 11-10 om at departementet kan gjøre unntak fra §§ 11-1 til 11-7 i særlige tilfeller. Denne myndigheten er delegert til Statsforvalteren i Troms og Finnmark. Barn og unges medvirkning på tjenestene i sitt lokalsamfunn er også regulert direkte i svalbardloven § 35 b siste ledd. Der er det fastsatt at LL skal velge et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom.

Departementet har gjennom brev til LL fra 7. februar 2018 lagt til grunn at kapittel 11 i opplæringsloven gjelder i Longyearbyen. Departementet understreket at sammensetning av brukerorganene må oppfylle kravene i lovkapittelet, herunder elevrepresentasjon.

På Longyearbyen skole er det elevråd og flere ulike brukerorganer. I tillegg er det opprettet ungdomsråd i Longyearbyen. Longyearbyen ungdomsråd er et partipolitisk uavhengig råd, som består av en gruppe ungdommer i Longyearbyen fra ungdomsskolen og den videregående skolen. Deres jobb er å ivareta barn og unges interesser, og medlemmene av ungdomsrådet har en spesiell oppgave i å representere barn og unges meninger for politikerne.

LL fikk skoleåret 2018–2019 dispensasjon av Fylkesmannen i Troms og Finnmark fra kravene om skoleutvalg og skolemiljøutvalg i videregående, jf. §§ 11-5 og 11-5a. Helt konkret bestod dispensasjonene av unntak fra kravene om antall elevrepresentanter fra videregående i utvalgene. Hensikten var å kunne ha felles organer med grunnskolen. LL har gitt uttrykk for at de ønsker at en ordning tilsvarende dispensasjonen gjøres til en fast regel for Longyearbyen skole.

Departementet mener det er viktig å legge til rette for brukermedvirkning og elevdemokrati også i Longyearbyen. Dette handler blant annet om å ivareta folkerettslige forpliktelser etter barnekonvensjonen. Samtidig gjør de særegne forholdene i Longyearbyen at ikke alle reglene i opplæringsloven kapittel 11 passer like godt der. Vi legger blant annet vekt på at Longyearbyen skole opptre som en felles skole for både grunnskole og videregående skole, med felles ledelse, felles personale, og i stor grad felles rutiner og planer. Skolen er dessuten forholdsvis liten, særlig er det få elever i videregående. Longyearbyen har også et aktivt ungdomsråd.

Departementet mener i utgangspunktet at de fleste av reglene i kapittel 11 bør gjelde i Longyearbyen. Vi vil understreke at det ikke er noe i veien for å ha felles organer for grunnskole og videregående skole, så lenge type og antall representanter oppfylles. Ett organ kan også ha flere funksjoner. For eksempel kan ett organ være både samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg, forutsatt at hensynene bak reglene, bl.a. kravene til representasjon, ivaretas. På bakgrunn av dette foreslår departementet at reglene om elevråd, foreldreråd ved grunnskoler, fellesregler for utvalgene og dispensasjonsregelen skal gjelde i Longyearbyen. I motsatt ende mener vi at bestemmelsen om elevrepresentasjon i fylkeskommunale nemnder og bestemmelsen om FUG ikke er relevante i Longyearbyen.

Når det gjelder reglene om samarbeidsutvalg, skolemiljøutvalg og skoleutvalg, mener departementet at de særlige forholdene ved Longyearbyen skole og ønsket om å ha et regelverk som er enkelt å forstå, tilsier at det bør gjøres en konkret tilpassing. Vi foreslår at reglene i §§ 11-1 og 11-1a skal gjelde, men omfatte både grunnskole og videregående. Det betyr at det skal være elever fra både grunnskole og videregående skole blant elevrepresentantene, og at arbeidstakerrepresentantene må representere både grunnskolen og videregående. Gjennom dette vil vi forskriftsfeste hensikten bak den dispensasjon LL hadde i skoleåret 2018–2019.

Departementet foreslår dermed at:

- opplæringsloven §§ 11-2, 11-4, 11-6, 11-7 og 11-10 skal gjelde i Longyearbyen
- opplæringsloven §§ 11-5, 11-5a, 11-8 og 11-9 ikke skal gjelde i Longyearbyen
- opplæringsloven §§ 11-1 og 11-1a skal gjelde i Longyearbyen med konkrete tilpassinger

Vi foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav l.

5.7.14 Organer for fag- og yrkesopplæringen – opplæringsloven kapittel 12

Kapittel 12 i opplæringsloven har regler om organer for fag- og yrkesopplæringen. Reglene i kapitlet pålegger departementer å etablere organ for samarbeid om fag- og yrkesopplæringen (SRY), faglige råd for fag- og yrkesopplæringen, læreplangrupper og klagenemnder for fag- og svenneprøver. I tillegg pålegges fylkeskommunene å etablere yrkesopplæringsnemnder, og det er regler for disse nemndenes oppgaver.

Departementet har ikke tidligere uttalt seg konkret om rekkevidden av kapittel 12 for Svalbard. I dag er det slik at Troms og Finnmark fylkeskommune, gjennom samarbeidsavtalen med LL, står for forvaltningen av fagopplæringen i Longyearbyen.

Flere av pliktene i kapitlet ligger til departementet. Dette gjelder SRY, faglige råd, læreplangrupper og klagenemnd for fag- og svenneprøver. Plikten til å opprette disse organene anser vi at det ikke relevant å la gjelde i Longyearbyen. Dette forhindrer ikke at klager på vedtak om ikke bestått fag- eller svenneprøve for ungdom i Longyearbyen kan behandles av klagenemndene, eller at læreplanene utviklet av læreplangruppene skal gjelde i Longyearbyen.

Når det gjelder reglene om yrkesopplæringsnemnder, anser departementet at det er lite hensiktsmessig å la disse gjelde i Longyearbyen. Departementet anser at det ikke er hensiktsmessig at LL skal ha pliktene som en fylkeskommune har etter bestemmelsene. Dette skyldes for det første at reglene er mer omfattende og ressurskrevende enn det er rimelig å forvente av LL. For det andre skyldes det at videregående opplæring i Longyearbyen ikke er en plikt for LL. For det tredje legger vi vekt på at i et lite samfunn som i Longyearbyen vil det være krevende både å ha tilstrekkelig kompetanse for oppgavene til enhver tid samt at de tette båndene mellom aktørene i lokalsamfunnet kan utfordre tilliten til organets habilitet. På bakgrunn av dette foreslår departementet at reglene om yrkesopplæringsnemnder ikke skal gjelde i Longyearbyen. I stedet vil lærebedriftene i Longyearbyen fortsatt kunne følges opp av yrkesopplæringsnemnda i Troms og Finnmark fylke.

Departementet anser at reglene i opplæringsloven kapittel 12 ikke skal gjelde i Longyearbyen.

5.7.15 Ansvar til kommunen, fylkeskommunen og staten – opplæringsloven kapittel 13

Opplæringsloven kapittel 13 har regler om ansvaret til henholdsvis kommunen, fylkeskommunen og staten. I §§ 13-1 til 13-7 b er ansvaret for ulike tjenester fordelt mellom

forvaltningsnivåene. Kommunen har blant annet hovedansvar for grunnskoleopplæring for barn og unge, samarbeid ved overgang fra barnehage til skole, kulturskole, SFO, leksehjelp og leirskole/skoletur. Fylkeskommunen har hovedansvaret for videregående opplæring samt for skoleskyss, for grunnskoleopplæring for barn i barneverninstitusjoner, personer i fengsel, pasienter i helseinstitusjoner og karriereveiledning for alle i fylket. Staten har på sin side ansvar for tilskudd/finansiering gjennom rammefinansiering av kommunene. Både kommunen og fylkeskommunen har plikt til å sørge for ulykkesforsikring for elevene. Det er dessuten en egen regel om Oslo kommune, statstilskudd, og i § 13-10 er det en særskilt regel om omfanget av ansvaret.

Departementet har ikke uttrykkelig tatt stilling til om hele kapittel 13 eller de enkelte bestemmelsene skal gjelde i Longyearbyen. Departementet tok i brev fra 8. juli 2020 stilling til at reglene om moderasjonsordning for SFO (forskrift til opplæringsloven kapittel 1B) ikke gjelder i Longyearbyen.

LL har lagt til grunn ansvarsreglene i dagens forskrift § 2, og dermed at lokalstyret har ansvar for grunnskoletilbudet og det videregående opplæringstilbudet de velger å ha i Longyearbyen. LL tilbyr i dag også musikk- og kulturskole. Skolen har tilbud om SFO og leksehjelp. Elevene i grunnskolen får også tilbud om leirskole, og LL har mottatt tilskudd fra staten til slike skoleturer. LL påpeker imidlertid at kravet om leirskole er krevende ettersom det ikke er noen leirskoler på Svalbard, og at kostnaden med å reise på leirskole på fastlandet er svært høye.

Regler om ansvarsfordelingen

Som en konsekvens av forslagene ovenfor, anser departementet at disse bestemmelsene ikke er nødvendige eller hensiktsmessige å la gjelde i Longyearbyen:

- § 13-1 Plikt for kommunen til å sørge for grunnskoleopplæring
- § 13-2 Plikt for fylkeskommunen til å sørge for grunnskoleopplæring og videregående opplæring i institusjoner etter barnevernlova
- § 13-2a Plikt for fylkeskommunen til å sørge for grunnskoleopplæring og videregående opplæring i fengsel
- § 13-3 Plikt for fylkeskommunen til å sørge for videregående opplæring
- § 13-3 a Plikt for fylkeskommunen til å sørge for videregående opplæring i helseinstitusjoner
- § 13-3c Plikt for fylkeskommunen til å sørge for veiledning og kvalitetsutviklingstiltak
- § 13-4 Ansvaret for skoleskyss
- § 13-10 Ansvarsomfang

Reglene i listen ovenfor er dels overlappende og dels i motstrid til forslagene departementet har presentert ovenfor.

Regelen om Oslo kommune (§ 13-8) er heller ikke relevant i Longyearbyen.

Kulturskole, leksehjelp, leirskole og SFO

Departementet har vurdert om LL skal ha plikt til å tilby kulturskole, leksehjelp, leirskole og SFO. Vi har i denne forbindelse særlig lagt vekt på hvilken tilknytning disse tilbudene har til

selve opplæringstilbudet og rammene i svalbardpolitikken. Vi viser særlig til at LL ikke skal gi ytelser som har en klar sosial profil.

På bakgrunn av dette foreslår departementet at LL ikke skal ha plikt til å tilby verken kulturskole, leksehjelp, leirskole eller SFO, og at reglene i opplæringsloven §§ 13-6, 13-7, 13-7a og 13-7b ikke skal gjelde i Longyearbyen. For leirskole er det også praktiske argumenter som tilsier at en plikt for LL vil være for strengt. Det finnes ingen leirskoler på Svalbard og reisekostnadene ved å dra på leirskole på fastlandet er svært høye. Tilskuddet som tidligere ble gitt for leirskoleopphold, men som i dag er inkludert i rammeoverføringene, tar ikke høyde for slike reisekostnader.

Departementet understreker at forslaget om at det ikke skal være plikt for LL til å tilby kulturskole, leksehjelp, SFO eller leirskole, selvfølgelig ikke står i veien for at LL kan velge å tilby en eller flere av disse tjenestene. Vi påpeker at LL er et forvaltningsorgan, og at forvaltningsrettens krav til forsvarlighet og ikke-diskriminering skal ligge til grunn for LLs virksomhet. Dette innebærer at et eventuelt tilbud om for eksempel kulturskole eller SFO må gjøres tilgjengelig på vilkår som er transparente, objektive og ikke-diskriminerende for innbyggerne.

Andre regler

Departementet anser at reglene om ulykkesforsikring (§ 13-3b), foreldresamarbeid (§ 13-3d), arbeid med kvalitetsutvikling (§ 13-3e) og samarbeid om overgangen mellom barnehage og skoler (§ 13-5) bør gjelde i Longyearbyen. Vi kan ikke se at det er særlige omstendigheter som gjør at disse ikke passer der.

Derimot anser vi at § 13-3f om karriereveiledning ikke passer i Longyearbyen. Vi viser til kapittel 5.6 ovenfor der det er vurdert at LL kan velge å tilby videregående opplæring, men at det ikke skal være en plikt for LL. Det er dessuten en forutsetning at de som velger å oppholde seg i Longyearbyen, i stor utstrekning er ansvarlig for sin egen tilværelse og forsørgelse. Vi vil likevel understreke at selv om LL ikke pålegges en plikt til å drive karriereveiledning, er det ikke noe i veien for at skolen eller lokalstyret har et tilbud om veiledning.

Departementet anser videre at § 13-9 ikke passer i Longyearbyen. Det norske samfunnet i Longyearbyen finansieres gjennom et eget budsjett (Svalbardbudsjettet), og ikke de alminnelige rammeoverføringene til kommunene og fylkeskommunene.

Oppsummering

Departementet foreslår at opplæringsloven §§ 13-3b, 13-3d, 13-3 og 13-5 skal gjelde i Longyearbyen.

Vi foreslår at dette framgår av forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav m. Vi viser dessuten til forslaget til § 6 andre ledd der det vil framgå at der opplæringsloven eller forskrifter etter denne skriver kommunen eller fylkeskommunen, skal dette bety Longyearbyen lokalstyre.

5.7.16 Tilsyn – opplæringsloven kapittel 14

Opplæringsloven kapittel 14 inneholder regler om statlig tilsyn og veiledning samt kommunalt tilsyn med grunnskoleopplæring i hjemmet.

I dag er det lagt til grunn at disse bestemmelsene gjelder i Longyearbyen. Statsforvalteren i Troms og Finnmark er tilsynsmyndighet for oppfyllelse av opplæringsloven i Longyearbyen. Kommunelovens regler gjelder for tilsynet. Dette framgår også av svalbardloven § 41 bokstav l.

Departementet foreslår å videreføre dette. Regler om statlig tilsyn med at LL oppfyller de pliktene de er pålagt gjennom forskriften, er en sentral rettssikkerhetsgaranti. Samtidig skal tilsynet utføres i samsvar med kommunelovens regler for tilsyn og dermed ta hensyn til det lokale selvstyret. Departementet kan ikke se at det er særegne forhold i Longyearbyen som tilsier at det ikke skal føres statlig tilsyn der, men understreker at tilsynet må skje med utgangspunkt i de kravene som stilles til LL i forskriften om grunnskole og videregående opplæring i Longyearbyen. Med den nye forskriften vil det bli mer forutsigbart både for LL og Statsforvalteren i Troms og Finnmark hvilke krav dette er. Departementet bemerker at det er viktig at Statsforvalteren tar tilstrekkelig hensyn til de særegne forholdene i Longyearbyen når Statsforvalteren fører tilsyn.

Departementet mener også at de øvrige reglene i opplæringsloven kapittel 14 skal gjelde for tilbudet i Longyearbyen. Dette innebærer at LL skal føre tilsyn med grunnskoleopplæring i hjemmet. Dette vil gjelde barn i opplæringspliktig alder som er registrert i befolkningsregisteret, men som ikke går i skole i Longyearbyen eller skoler drevet av utenlandske selskap.

Departementet mener derfor reglene i opplæringsloven kapittel 14 bør gjelde for tilbudet i Longyearbyen, og foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav n.

5.6.17 Bruk av forvaltningsloven mv. – opplæringsloven kapittel 15

I opplæringsloven kapittel 15 er det regler om bruk av forvaltningsloven (§ 15-1), klageinstans for enkeltvedtak (§ 15-2), opplysningsplikt til henholdsvis barneverntjenesten og sosialtjenesten (§§ 15-3 og 15-4) samt ulike regler om skolen og kommunens plikt til å samarbeide med andre kommunale tjenester og myndigheter.

Departementet har ikke tidligere tatt uttrykkelig stilling til om disse reglene skal gjelde i Longyearbyen. I Longyearbyen er det i dag en barneverntjeneste, men ingen sosialtjeneste. Sosialtjenesteloven gjelder ikke i Longyearbyen, og øvrig regelverk forutsetter at alle som oppholder seg i Longyearbyen, har midler til å forsørge seg selv og skaffe seg selv et sted å bo.

Departementet anser at de samme hensynene som tilsier at forvaltningsloven skal gjelde for grunnopplæringen på fastlandet, tilsier at den også skal gjelde for opplæringstilbudet i Longyearbyen, jf. § 15-1. Departementet peker på at forvaltningsloven gjelder i Longyearbyen. Det samme gjør alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Disse skal blant

annet ivareta borgernes rettssikkerhet og legge til rette for en forsvarlig forvaltning av myndighet. I forlengelsen av dette anser vi at også § 15-7 bør gjelde i Longyearbyen.

Departementet mener at også reglene om klageinstans i § 15-2 bør gjelde i Longyearbyen. Det betyr at Statsforvalteren i Troms og Finnmark fortsatt vil være klageinstans for en rekke vedtak både på grunnskolenivå og i videregående opplæring. For saker der statsforvalteren ikke er klageinstans etter særregelen i opplæringsloven er det det LL som vil være klageinstans. LL har overfor departementet påpekt at det er viktig at Statsforvalteren vurderer klagesakene i lys av de særegne forholdene i Longyearbyen. Departementet er enig i dette. Vi vil legge til at en effekt av gjennomgangen som nå gjøres, og den nye forskriften, er at det vil bli enklere både for LL og Statsforvalteren å finne fram i og tolke regelverket som skal gjelde for tilbudet i Longyearbyen.

Reglene om opplysningsplikt i § 15-3 bør også gjelde, selv om tilbudet hos barneverntjenesten i Longyearbyen er mer begrenset enn i Fastlands-Norge. Det samme gjelder § 15-8 som handler om samarbeid med andre kommunale tjenester. Tjenestetilbudet i Longyearbyen er mer begrenset enn på fastlandet. Plikten til å samarbeide vil derfor være avgrenset til det tilbudet som faktisk er der, og for situasjoner der barn fra Svalbard midlertidig er på fastlandet for å motta tjenester der. Regelen i § 15-5 er imidlertid ikke relevant ettersom reglene om individuell plan i andre regelverk ikke gjelder i Longyearbyen. I § 15-6 er det en særregel om barn som barneverntjenesten har overtatt omsorgen for. Vi anser at også denne bør gjelde i Longyearbyen, selv om den i praksis sjelden er aktuell. Rett til å få opplysninger fra Folkeregisteret, jf. § 15-9, bør også gjelde i Longyearbyen. Vi påpeker at retten er begrenset til de opplysningene som er nødvendige for å utføre oppgaver etter opplæringsloven.

Siden det ikke er en sosialtjeneste i Longyearbyen, er derimot § 15-4 om opplysningsplikt til sosialtjenesten ikke relevant der. Med samtykke fra en elev eller foreldre kan likevel skolen og LL gi informasjon til andre tjenester i Longyearbyen, for eksempel helsetjenester.

Departementet mener derfor reglene i opplæringsloven kapittel 15 bør gjelde i Longyearbyen, med unntak av § 15-4, og foreslår at dette presiseres i forskriften, jf. forslag til § 6 første ledd bokstav o.

5.6.18 Statsforvalterens rolle

Statsforvalterne har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen. De har også en viktig rolle som bindeledd mellom stat og kommune, tverrsektoriell samordner og rettssikkerhetsinstans overfor innbyggerne.

Etter opplæringsloven og delegasjoner med hjemmel i denne er statsforvalteren blant annet tilsynsmyndighet, veiledningsmyndighet, førsteinstans i saker om psykososialt skolemiljø og klageorgan for en rekke enkeltvedtak i grunnskole og videregående opplæring. For Svalbards vedkommende er det Statsforvalteren i Troms og Finnmark som har hatt disse oppgavene. I dag framgår dette av virksomhets- og økonomiinstruksen for Statsforvalteren i Troms og Finnmark. I virksomhets- og økonomiinstruksen for 2021 punkt 5.3.2.2 står det at Statsforvalteren i Troms og Finnmark skal

Gjennomføre tilsyn og klagesaksbehandling, og informere og veilede om regelverket innenfor barnehagen og grunnopplæringen til Longyearbyen lokalstyre. Ved gjennomføring av tilsyn skal Statsforvalteren involvere Sysselmannen for å ta hånd om de særskilte utfordringene for Svalbard.

Departementet mener det er hensiktsmessig å videreføre dette for de reglene i opplæringsloven som skal gjelde i Longyearbyen, og de reglene som følger direkte av forskriften departementet forslår. Vi legger vekt på gevinstene ved å videreføre et organ som har erfaring med oppgavetypen og sektorregelverket, og som allerede er dimensjonert for oppgaven. Det er erfaringsmessig en stor fordel og gir betydelig synergieffekt at samme organ er både tilsynsmyndighet, veiledningsmyndighet, førsteinstans i saker om psykososialt skolemiljø og klageorgan for en rekke enkeltvedtak i grunnskole og videregående opplæring.

Vi understreker at det er viktig at Statsforvalteren tar tilstrekkelig hensyn til de særegne forholdene i Longyearbyen når statsforvalteren utfører sine oppgaver etter loven. Statsforvalteren må etter virksomhets- og økonomiinstruksen involvere Sysselmannen i tilsyn. Departementet oppfordrer Statsforvalteren til det samme i forbindelse med saker om psykososialt skolemiljø og klagesaker fra Longyearbyen skole når sakenes tema og innhold aktualiserer de særskilte utfordringene for Svalbard.

Departementet foreslår at det i forskriften presiseres at der opplæringsloven skriver statsforvalteren, skal dette bety Statsforvalteren i Troms og Finnmark, jf. forslag til § 6 andre ledd.

5.7.19 Forskrifter til opplæringsloven

Det finnes en rekke forskrifter gitt med hjemmel i opplæringsloven. Særlig relevante i denne sammenhengen er forskrift til opplæringsloven (28. juni 2006 nr. 724) og Læreplanverket. Læreplanverket består av overordnet del, fag- og timefordelingen og læreplaner i fag. Mens den første er utfyllende regler om ulike temaer i opplæringsloven, er de siste (Læreplanverket) forskrifter som styrer selve innholdet i opplæringen. Departementet har ikke på overordnet nivå uttalt seg om disse forskriftene skal gjelde i Longyearbyen. På samme vis som opplæringsloven er det lagt til grunn at de gjelder så langt det passer.

Det samlede forskriftsverket er for omfattende og detaljert til at det anses hensiktsmessig å gå gjennom alle bestemmelsene for å vurdere om de passer i Longyearbyen.

Departementet foreslår derfor en regel der utgangspunktet er at forskriftsregler som er hjemlet i lovregler som er bestemt at skal gjelde i Longyearbyen, også gjelder der. Dette betyr for eksempel at ettersom Læreplanverket er hjemlet i opplæringsloven §§ 2-3 og 3-4, og disse er foreslått å gjelde i Longyearbyen, vil Læreplanverket også gjelde der.

Departementet tar imidlertid forbehold om at stedlige forhold kan tilsi at enkelte forskriftsregler likevel ikke passer. Departementet foreslår en regel som tar høyde for dette, jf. forslag til § 6 andre ledd. Vi foreslår at det framgår av bestemmelsen at det er departementet som i siste instans avgjør hvilke regler som ikke passer.

5.8 Når forskriften skal gjelde fra. Overgangsregler

I § 8 foreslår departementet å ta inn en bestemmelse om når forskriften skal gjelde fra, sammen med en presisering av at den nye forskriften erstatter forskriften fra 2007.

Departementet har vurdert at det ikke er behov for overgangsregler mellom de to forskriftene, men ber om høringsinstansenes synspunkter på dette. Vi ber særlig om tilbakemelding om det er behov for tiltak for å ivareta elever som vil miste sin rett til spesialundervisning eller grunnskoleopplæring ved overgangen til de nye reglene.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Vi har ovenfor påpekt at det er et mål for svalbardpolitikken at tjenestetilbudet i Longyearbyen ikke skal utvides. De økonomiske rammebetingelsene for tjenestetilbudet der skal heller ikke utvides. Departementet har lagt stor vekt på dette i vurderingene ovenfor.

Hensikten med gjennomgangen og forslagene i dette høringsnotatet er at det skal være enklere å finne fram til hvilke regler som gjelder for barnehageområdet og grunnopplæringen i Longyearbyen, samt å bruke reglene riktig. Dette vil ventelig ha positive virkninger for både LL, Sysselmannen, Statsforvalteren i Troms og Finnmark og ikke minst familier og andre beboere i Longyearbyen. Forslaget innebærer etter departementets syn en administrativ forenkling ettersom det blir klarere hvilke regler som gjelder i Longyearbyen.

Forslagene innebærer ikke en utvidelse av dagens tjenestetilbud i Longyearbyen. Det er ikke foreslått nye plikter verken for LL eller staten. Noen av dagens plikter for LL foreslår departementet ikke å videreføre. På barnehagefeltet gjelder dette for eksempel plikten til å ha ordninger for søskenmoderasjon i foreldrebetalingen. På opplæringsområdet videreføres for eksempel ikke plikten til å tilby leksehjelp, SFO, leirskole og kulturskole. Departementet har ikke beregnet hvilken innsparing som er mulig for LL på grunn av reduksjonen i forpliktelser.

Forslaget til nye forskrifter betyr derfor ikke en kostnadsøkning eller vesentlige økonomiske konsekvenser for noen instanser. Virksomheten departementet foreslår at Longyearbyen lokalstyre skal ha plikt til å ha, kan gjennomføres innenfor gjeldende budsjettammer. LL kan velge å ha et tilbud ut over pliktene i forskriftene. Forslaget til nye forskrifter gir LL større prioriteringsfrihet enn i dag ettersom enkelte av dagens plikter ikke videreføres.