



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 79 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringslova og
barnehageloven mv.
(samleproposisjon)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	3.3	Gjeldende rett	24
2	Deling av personopplysninger ved skolebytte	7	3.4	Høringsforslaget	25
2.1	Bakgrunn	7	3.5	Høringsinstansenes syn	25
2.2	Høringen	7	3.5.1	Innledning	25
2.3	Gjeldende rett	9	3.5.2	Mulighet for at større deler av opplæringen kan gjennomføres som fjernundervisning	25
2.3.1	Opplæringsloven	9	3.5.3	Mer fjernundervisning kan kun gis i områder med lav bosetting og store avstander	27
2.3.2	Privatskoleloven	10	3.5.4	Fjernundervisningen må gis i kombinasjon med praksis og jevnlige fysiske samlinger	27
2.3.3	Forvaltningsloven	10	3.5.5	Unntak fra kravet om at elevene skal få fjernundervisningen på skolen	28
2.3.4	Personvernforordningen	11	3.6	Andre innspill	28
2.3.5	Grunnloven og menneske- rettigheter	11	3.6.1	Departementets vurderinger	29
2.4	Behovet for en utvidet delingsadgang	12	3.6.2	Innledning	29
2.4.1	Høringsforslaget	12	3.6.3	Mulighet for at større deler av opplæringen kan gjennomføres som fjernundervisning	29
2.4.2	Høringsinstansenes syn	12	3.6.4	Mer fjernundervisning kan kun gis i områder med lav bosetting og store avstander	31
2.4.3	Departementets vurderinger	13	3.6.5	Fjernundervisningen må gis i kombinasjon med praksis og jevnlige fysiske samlinger	31
2.5	Nærmere om delingsadgangen	13	3.6.6	Unntak fra kravet om at elevene skal få fjernundervisningen på skolen	33
2.5.1	Høringsforslaget	13	3.6.7	Barnets beste og forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser	34
2.5.2	Høringsinstansenes syn	13		Andre vurderinger	34
2.5.2.1	Formålsbegrensning og vesentlighetsterskel	13	4	Skriftlig hovedmål ved videregående skoler	35
2.5.2.2	Krav om nødvendighet	14	4.1	Bakgrunn	35
2.5.3	Departementets vurderinger	15	4.2	Høringen	35
2.5.3.1	Formålsbegrensning og vesentlighetsterskel	15	4.3	Gjeldende rett	36
2.5.3.2	Krav om nødvendighet	17	4.4	Høringsforslaget	36
2.6	Plikt til å dele personopplysninger	17	4.5	Høringsinstansenes syn	36
2.6.1	Høringsforslaget	17	4.6	Departementets vurderinger	37
2.6.2	Høringsinstansenes syn	18	5	Hjemler for å behandle klager om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner i klagenemnd	39
2.6.3	Departementets vurderinger	18	5.1	Bakgrunn	39
2.7	Elevers rett til medvirkning og skolens informasjonsplikt	18	5.2	Høringen	39
2.7.1	Høringsinstansenes syn	18	5.3	Gjeldende rett	40
2.7.2	Departementets vurderinger	19			
2.8	Andre spørsmål knyttet til delingen	19			
2.8.1	Høringsinstansenes syn	19			
2.8.2	Departementets vurderinger	20			
2.9	Barnets beste og forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser	21			
2.9.1	Høringsinstansenes syn	21			
2.9.2	Departementets vurderinger	21			
3	Fjernundervisning på yrkesfaglige utdannings- program i områder med lav bosetting og store avstander	22			
3.1	Bakgrunn	22			
3.2	Høringen	22			

5.4	Høringsforslaget	41	10	Økonomiske og administrative konsekvenser	53
5.5	Høringsinstansenes syn	41			
5.6	Departementets vurderinger	41	10.1	Deling av personopplysninger ved skolebytte	53
6	Unntak fra eget rettssubjekt for familiebarnehager	42	10.2	Fjernundervisning på yrkesfaglige utdanningsprogram i områder med lav bosetting og store avstander	54
6.1	Bakgrunn	42			
6.2	Høringen	42			
6.3	Gjeldende rett	43	10.3	Skriftlig hovedmål ved videregående skoler	54
6.3.1	Krav om selvstendig rettssubjekt	43			
6.3.2	Familiebarnehager	43	10.4	Hjemler for å behandle klager om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner i klagenemnd	54
6.4	Høringsforslaget	44			
6.5	Høringsinstansenes syn	44			
6.6	Departementets vurderinger	45	10.5	Unntak fra krav om eget rettssubjekt for familiebarnehager	54
7	Unntak fra forbudet mot annen virksomhet for barnehager med elever på første trinn i barnehagen	46	10.6	Unntak fra forbudet mot annen virksomhet for barnehager med elever på første trinn i barnehagen	55
7.1	Bakgrunn	46			
7.2	Høringen	46			
7.3	Gjeldende rett	46	10.7	Andre endringer	55
7.3.1	Privatskoleloven	46			
7.3.2	Barnehageloven	47	11	Merknader til de enkelte bestemmelsene	56
7.3.3	Økonomiforskrift til barnehageloven	47	11.1	Endringer i opplæringsloven	56
7.4	Høringsforslaget	47	11.2	Endringer i privatskoleloven	58
7.5	Høringsinstansenes syn	48	11.3	Endringer i barnehageloven	58
7.6	Departementets vurderinger	48	11.4	Endringer i folkehøgskoleloven ...	59
8	Andre endringer	51		Forslag til lov om endringer i opplæringslova og barnehageloven mv. ...	60
8.1	Folkehøgskoleloven	51			
8.2	Endringslov til barnehageloven	51			
8.3	Opplæringsloven	51			
9	Oppfølging av anmodningsvedtak 474 fra stortingssesjonen 2025–2026	52			

Prop. 79 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringslova og barnehageloven mv. (samleproposisjon)

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 27. mars 2026,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i opplæringsloven, privatskoleloven, barnehageloven og folkehøgskoleloven.

I punkt 2 foreslår departementet å utvide adgangen til å dele personopplysninger ved skolebytte, uten samtykke fra eleven eller elevens foreldre. Forslaget innebærer at skolen ved skolebytte og ved overgang til videregående opplæring skal dele personopplysninger om eleven som er nødvendige for å forebygge oppførsel som i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene eller arbeidsmiljøet til de ansatte. Forslaget gjelder for offentlige skoler, private grunnskoler etter opplæringsloven § 22-1 og skoler godkjent etter privatskoleloven.

I punkt 3 foreslår departementet å innføre regler om at fylkeskommunen på bestemte vilkår kan tilby opplæring på vg1 og vg2 på yrkesfaglige utdanningsprogram, med bruk av fjernundervisning i mer enn bare deler av opplæringen. Unn-

taket kan kun brukes i områder med lav bosetting og store avstander. Det er et krav at fjernundervisningen gis i kombinasjon med praksis og jevnlig fysiske samlinger. Fylkeskommunen kan i så fall gjøre unntak fra reglene om at fjernundervisningen skal skje på skolen, såfremt opplæringen gis i egnede lokaler.

I punkt 4 foreslår departementet å fjerne kravet i opplæringsloven om at fylkeskommunen skal fastsette skriftlig hovedmål for den enkelte videregående skole. Forslaget innebærer at den enkelte lærer selv kan velge hvilket skriftspråk hen vil bruke i den skriftlige opplæringen og i kommunikasjonen med elevene.

I punkt 5 foreslår departementet å innføre hjemler i opplæringsloven og barnehageloven for at klager over vedtak om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner som lærer og som styrer og pedagogisk leder i barnehage skal kunne behandles i klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning.

I punkt 6 foreslår departementet å utvide unntaket fra kravet om at hver private barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt for familiebarnehager. I stedet for at unntaket skal gjelde for barnehageeiere som alene, sammen med nærstående eller selskap i samme konsern eier familiebarnehager med færre enn ti barn, foreslås det at unntaket skal gjelde der de eier familiebarnehager med inntil ti barn.

I punkt 7 foreslår departementet å innføre et nytt unntak fra regelen om at private barnehager som hovedregel ikke skal drive annen virksomhet enn barnehagevirksomhet i samme rettssubjekt som barnehagen. Det nye unntaket skal legge til rette for at elever som går første trinn i en skole godkjent etter privatskoleloven, kan motta opplæring etter privatskoleloven i en barnehage der-

som dette er i tråd med skolens godkjente læreplan. Videre foreslås det at departementet kan gi forskrift om krav til regnskap, revisjon, rapportering og dokumentasjon tilsvarende det som gjelder for annen tillatt tilleggsvirksomhet.

I punkt 8 foreslår departementet tre tekniske justeringer i henholdsvis folkehøgskoleloven, endringslov til barnehageloven og opplæringsloven. Forslagene medfører ingen realitetsendringer.

I punkt 9 redegjør departementet for oppfølgingen av anmodningsvedtak 474 fattet 12. februar 2026 om førstegangsvitnemål til ungdommen som følger opplæring ved Jotunheimen Private vidaregåande skule AS inneværende skoleår.

2 Deling av personopplysninger ved skolebytte

2.1 Bakgrunn

Departementet mener at det er behov for å utvide adgangen til å dele personopplysninger om elever ved skolebytte. Oslo kommune har tatt opp med departementet at enkelte elever har en omfattende historikk med vold og truende atferd. Kommunen har vist til at det er sentralt at ny skole får informasjon om dette, slik at ny skole kan sikre at tilbudet til elevene, blir forsvarlig. Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune har tatt opp samme tematikk med departementet. Oslo kommune har videre vist til at deres erfaring er at ungdom som skolen er bekymret for i liten grad samtykker til informasjonsdeling utover de opplysningene skolene har adgang til å hente inn og dele uten elevens eller foreldrenes samtykke. Oslo kommune mener at det er behov for å kunne ha overføringsmøter mellom grunnskoler og videregående skoler hvor skoleledelsene kan utveksle informasjon om enkeltelever for at mottakende skole skal kunne ta imot elevene på en god måte, sette inn forebyggende tiltak, sørge for god kelasesammensetning og avgjøre hvordan personalressursene skal fordeles mellom ulike klasser.

2.2 Høringen

Kunnskapsdepartementet sendte et forslag til utvidelse av adgangen til informasjonsdeling ved skolebytte på høring 16. juni 2025. Forslaget til regler gjaldt for offentlige skoler, private grunnskoler etter opplæringsloven § 22-1 og skoler godkjent etter privatskoleloven.

Fristen for å komme med høringsinnspill var 10. oktober 2025. Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Folkehelseinstituttet
Foreldreutvalget for grunnopplæringen

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
Norges forskningsråd
Politidirektoratet
Regelrådet
Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda
Språkrådet
Statistisk sentralbyrå
Statsforvalterne
Statped
Sysselmesteren på Svalbard
Utdanningsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet

Samisk videregående skole og reindriftsskole, Kautokeino
Samisk videregående skole, Karasjok

Norges institusjon for menneskerettigheter
Riksrevisjonen
Sametinget
Sivilombudet

Fylkeskommunene
Kommunene
Longyearbyen lokalstyre

Abelia – Forum for friskoler
Afasiforbundet
Akademikerne
Antirasistisk senter
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Barnevakten
Blindeforbundet
Blå Kors
Dysleksi Norge
Elev-, lærling og mobbeombudene i Norge
Elevorganisasjonen
Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning
Fagforbundet
Fagskolerådet
Fellesorganisasjonen
Forandringsfabrikken
Foreldrenettverk MOT Mobbing

Forening for kjønns- og seksualitetsmangfold
 Foreningen Mobbing i Skolen
 Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
 Handikappede Barns Foreldreforening
 Hovedorganisasjonen Virke
 Human-Etisk Forbund
 Hørselshemmede barns organisasjon
 Hørselshemmedes Landsforbund
 Innvandrernes Landsforbund
 Institutt for samfunnsforskning
 ISAAC
 Kristent Pedagogisk Forum
 Kristne Friskolers Forbund
 KS
 Kulturskolerådet
 Landsforeningen for barnevernsbarn
 Landslaget for nærmiljøskolen
 LO
 Landsrådet for Norges barne- og ungdoms-
 organisasjoner
 Lykkelige barn
 Lærernes Yrkesforbund
 Læringsmiljøseneteret
 Mental Helse Ungdom
 Montessori Norge
 MOT
 Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
 Norges Døveforbund
 Norges Handikapforbund
 Norges Kvinne- og familieforbund
 Norsk Forbund for Utviklingshemmede
 Norsk Fosterhjemsforening
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd
 og aldring
 Norsk Kulturskoleråd
 Norsk Leirskoleforening
 Norsk Lektorlag
 Norsk Sykepleierforbund
 Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
 Norske Kveners Forbund
 Norske Samers Riksforbund
 NHO
 Odin Stiftelsen
 Organisasjonen mot offentlig diskriminering
 Private grunnskoler godkjent etter opplærings-
 loven § 22-1
 Redd Barna
 Riksmålsforbundet
 Røde Kors
 Rådet for psykisk helse
 Rådgiverforum Norge
 Samarbeidsforumet av organisasjonene til
 funksjonshemmede
 Senter for studier av Holocaust og livssyns-
 minoriteter

Sex og politikk
 Skeiv Ungdom
 Skolelederforbundet
 Skolenes landsforbund
 Steinerskoleforbundet
 Steinerskolens Foreldreforbund
 Taterne/Romanifolkets Menneskerettighets-
 forening
 Unge funksjonshemmede
 UNICEF Norge
 Unio
 Utdanningsforbundet
 Voksenopplæringsforbundet
 YS

Følgende høringsinstanser hadde merknader til
 forslaget:

Barneombudet
 Datatilsynet
 Folkehelseinstituttet
 Foreldreutvalget for grunnopplæringen
 Politidirektoratet
 Statped
 Statsforvalteren i Innlandet
 Utdanningsdirektoratet

 Agder fylkeskommune
 Akershus fylkeskommune
 Bjørnholt videregående skole, elevtjenesten
 Bjørnholt videregående skole, ledergruppen
 Buskerud fylkeskommune, avdeling opplæring og
 kompetanse
 Kuben videregående skole, rådgivergruppa
 Nordland fylkeskommune
 Rogaland fylkeskommune
 Trøndelag fylkeskommune
 Østfold fylkeskommune

Bergen kommune
 Bodø kommune
 Bærum kommune
 Elverum kommune
 Fredrikstad kommune
 Gjesdal kommune
 Kristiansand kommune
 Kvinnherad kommune
 Lillestrøm kommune
 Nissedal kommune
 Oslo kommune
 Sandnes kommune
 Sarpsborg kommune
 Sentralt ungdomsråd i Oslo
 Tromsø kommune
 Trondheim kommune

Abelia
 Blå Kors
 Dysleksi Norge
 Elevorganisasjonen
 Fagforbundet
 Fellesorganisasjonen
 Forandringsfabrikken
 Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
 Handikappede barns foreldreforening
 Hovedorganisasjonen Virke
 Hørselshemmede barns organisasjon
 Inderøy ungdomsskole
 Kristne Friskolers Forbund
 KS
 Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
 Norges Blindforbund
 Norsk Lektorlag
 Norsk psykologforening
 Norsk Tourette Forening
 Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
 Rådgiverforum Norge
 Skolelederforbundet
 Skolenes landsforbund
 Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening
 Utdanningsforbundet

I tillegg har departementet fått høringsinnspill fra to privatpersoner. Enkelte av høringsinstansene har også vedlagt eller omtalt innspill de har fått fra underliggende enheter eller andre lokale enheter. Politidirektoratet har lagt ved høringsinnspill fra Agder politidistrikt, Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt.

Departementet har fått høringsinnspill uten merknader fra:

Forsvarsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet

Alvdal kommune
 Drammen kommune
 Kongsvinger kommune, oppvekst og læring
 Saltdal kommune
 Våler kommune

Språkrådet

Synspunktene til høringsinstansene er omtalt i tilknytning til de enkelte forslagene nedenfor. Innspillene fra høringsinstansene er tilgjengelige på nettsidene til regjeringen.

2.3 Gjeldende rett

2.3.1 Opplæringsloven

Fylkeskommunen skal sørge for at elevene får en trygg og god overgang fra grunnskolen til den videregående opplæringen, jf. opplæringsloven § 9-5. Kommunen har plikt til å samarbeide med fylkeskommunen om overgangen. Denne regelen ble innført med ny opplæringslov (2023).

Dagens regler om informasjonsdeling ble innført i 2021 som en del av gjennomføringen av personvernforordningen i norsk rett, og videreført i opplæringsloven (2023) og opplæringsforskriften (2024).

Hvilke opplysninger kommunen kan dele – og som fylkeskommunen kan innhente – i forbindelse med overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring, reguleres i opplæringsloven § 25-1 tredje ledd og opplæringsforskriften § 20-4.

Fylkeskommunen kan hente inn personopplysninger fra grunnskoler som er «nødvendige for å oppfylle retten til videregående opplæring, gjennomføre inntak til videregående opplæring, forebygge fravær fra opplæringa og følge opp dei som er i målgruppa til oppfølgingstenesta», jf. opplæringsloven § 25-1 tredje ledd. Opplysningene kan deles uten hinder av taushetsplikten, jf. syvende ledd.

I opplæringsforskriften § 20-4 er det nærmere regulert hvilke opplysninger som kan innhentes i den forbindelse, så langt det er nødvendig til formål som nevnt i opplæringsloven § 25-1 tredje ledd:

- opplysninger om fullført eller ikke fullført grunnskole, jf. bokstav a
- halvårsvurdering med karakterer fra 10. trinn, jf. bokstav b
- karakterer som blir ført på vitnemål for grunnskolen, jf. bokstav c
- fravær som blir ført på vitnemål for grunnskolen, jf. bokstav d

Ved skolebytter innenfor samme skoleslag kan skoler hente inn de personopplysningene fra andre skoler som er nødvendige for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring og retten til dokumentasjon av opplæringen, jf. opplæringsloven § 25-1 andre ledd. Med skolebytte innenfor samme skoleslag menes skolebytte fra én grunnskole til en annen eller fra én videregående skole til en annen, eller skolebytte som del av det alminnelige skoleløp, dvs. fra en barneskole til en ungdomsskole. Opplysningene kan deles uten hinder av taushetsplikten, jf. syvende ledd.

Opplæringsforskriften § 20-3 første ledd regulerer nærmere hvilken informasjon som kan innhentes i den forbindelse, så langt det er nødvendig til formål som nevnt i opplæringsloven § 25-1 andre ledd:

- opplysninger om tidligere gjennomført opplæring, jf. bokstav a
- karakterer som skal føres på vitnemål eller kompetansebevis, jf. bokstav b
- opplysninger om fravær som skal føres på vitnemål eller kompetansebevis, jf. bokstav c
- kartlegging av elever med rett til særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 3-5 og § 6-5 eller etter privatskoleloven § 3-5, jf. bokstav d

Adgangen til å dele opplysninger ved vedtak om tvungen skolebytte etter opplæringsloven § 13-2 er videre. I slike tilfeller kan skolen også dele «dei opplysningane frå vedtak[et] ... som den nye skolen treng for å kunne vareta eleven som blir flytta, og andre elevar på skolen», jf. opplæringsforskriften § 20-3 andre ledd.

Ved alle former for skolebytter kan det også deles personopplysninger for «å leggje til rette opplæringa til ein elev», jf. opplæringsloven § 25-1 fjerde ledd, men kun når «eleven eller foreldra tillèt det». Eksempler på opplysninger som kan deles etter denne bestemmelsen kan være informasjon om lese- eller skrivevansker, helseopplysninger, uttalelser fra pedagogisk-psykologisk tjeneste eller vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. Barn under barnevernets omsorg bytter skole oftere enn andre barn, og har gjerne mer sensitive personopplysninger. I slike tilfeller kan være nyttig at det gis tillatelse til at barnets nye skole får tilstrekkelig informasjon for å tilrettelegge for et godt skolebytte. Skolene kan ikke dele opplysninger med det formål å legge til rette for opplæringen til eleven dersom det ikke foreligger tillatelse.

Departementet kan gi nærmere forskrift om behandlingen av personopplysninger, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke opplysninger som kan behandles og om hvem, bruk av automatiserte avgjørelser, og tilgang til, viderebehandling og utlevering av personopplysninger, jf. opplæringsloven § 25-1 sjette ledd.

Opplæringsforskriften § 20-2 regulerer tilgang til personopplysninger. Etter første ledd første punktum skal kommunen og fylkeskommunen sørge for tilgangsstyring, slik at de som arbeider i virksomheten bare har tilgang til personopplysninger dersom og så langt de trenger opplysningene til formålene som er nevnt i opplæringsloven § 25-1. Det følger også av andre punktum at kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at de

som arbeider i virksomheten, har nødvendig kunnskap om personvern og informasjonssikkerhet før de får tilgang til personopplysninger.

Det følger av opplæringsloven § 10-2 at elevene har rett til medvirkning i alt som gjelder dem selv etter loven, å ytre seg fritt og bli hørt. Bestemmelsen må tolkes i lys av Grunnloven § 104 og barns rett til å bli hørt etter barnekonvensjonen artikkel 12. Når skolen skal oppfylle retten elevene har til medvirkning, må det også tas hensyn til elevenes rett til privatliv etter barnekonvensjonen artikkel 16. Dersom skolen vil dele opplysninger den har fått fra eleven, må skolen informere eleven om dette. Eleven skal kunne uttale seg om opplysningene skal deles, hvilken informasjon skolen bør gi, og hvordan skolen bør gi informasjonen, jf. Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæring og den videregående opplæringa (opplæringslova)*, merknaden til § 10-2 i punkt 59 i proposisjonen.

2.3.2 Privatskoleloven

De videregående privatskolene har i likhet med de offentlige skolene plikt til å sørge for en trygg og god overgang til den videregående opplæringen, jf. privatskoleloven § 5-6.

Privatskoleloven har tilsvarende regler for informasjonsdeling som opplæringsloven, se privatskoleloven § 7-9 og privatskoleforskriften §§ 14-3 og 14-4.

2.3.3 Forvaltningsloven

Forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for både offentlige skoler og privatskoler, jf. forvaltningsloven § 1, opplæringsloven § 22-4 og privatskoleloven § 7-3.

Skolene har taushetsplikt om informasjon som gjelder elevenes personlige forhold, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd. Det er fastsatt en rekke unntak fra taushetsplikten i forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b. Opplysninger kan for eksempel deles dersom den som er taushetsberettiget samtykker til det, jf. § 13 a første ledd nr. 1. Opplysninger kan også deles med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse, jf. § 13 b første ledd nr. 7. Det følger av forslaget at bestemmelsen er ment som en nokså snever unntaksregel, jf. Prop. 166 L (2020–2021) *Endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling)* s. 60:

Nødvendighetsvilkåret i forslaget medfører [...] at opplysningene ikke kan deles i større

utstrekning enn det som er nødvendig for at faren for liv eller helse kan unngås. Dette gjelder både for hvilke og hvor mange opplysninger som deles, og for hvem de deles med.

En fare for liv eller helse i bestemmelsens forstand kan oppstå i en rekke ulike situasjoner og skyldes mange ulike forhold, som straffbare handlinger, naturkatastrofer og andre ulykker. Forslaget er imidlertid ment som en nokså snever unntaksregel, som bare skal åpne for deling i nødrettslignende tilfeller.

Bestemmelsen er først og fremst aktuell ved akutte, konkrete situasjoner og ikke i de tilfellene der det aktuelt å dele opplysninger for forebyggende formål.

2.3.4 Personvernforordningen

Reglene for behandling av personopplysninger bygger på enkelte grunnleggende prinsipper som fremgår av personvernforordningen artikkel 5. Blant disse er prinsippet om formålsbegrensning i art. 5 nr. 1 bokstav b, som innebærer at personopplysninger skal samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med formålene. Prinsippet om dataminimering fremgår av bokstav c og innebærer at personopplysninger skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. Det er videre et prinsipp om lagringsbegrensning, som innebærer at lagringen av personopplysninger ikke skal skje over en lengre periode enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med behandlingen av personopplysningene, jf. bokstav e.

Behandling av personopplysninger krever et rettslig grunnlag. Reglene om behandlingsgrunnlag fremgår av personvernforordningen artikkel 6. Samtykke kan utgjøre et rettslig grunnlag, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav a. I offentlig forvaltning benyttes ofte artikkel 6 nr. 1 bokstav c om at behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige, og artikkel 6 nr. 1 bokstav e om at behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt. Behandlingsgrunnlagene i bokstav c og e krever et supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, for eksempel i lov eller forskrift, jf. artikkel 6 nr. 3. Det er stilt særlige krav til behandlingen av særlige kategorier av personopplysninger. Disse

er definert i forordningen artikkel 9 og artikkel 10.

Barn har i utgangspunktet de samme rettighetene som voksne etter personvernforordningen. Det fremgår likevel av fortalepunkt 38 i forordningen at barn fortjener et særlig vern. Dette er begrunnet med at barn kan være mindre bevisste på aktuelle risikoer, konsekvenser og garantier, samt de rettighetene de har ved behandling av personopplysninger. Barn blir derfor omtalt som en sårbar gruppe av registrerte, jf. fortalepunkt 75.

Personvernforordningen stiller også krav til personopplysningssikkerhet, jf. kapittel IV avsnitt 2. Artikkel 32 stiller blant annet krav til at den behandlingsansvarlige og databehandleren skal gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå et sikkerhetsnivå som er egnet med hensyn til risikoen.

2.3.5 Grunnloven og menneskerettigheter

Grunnloven § 102 gir enhver rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Bestemmelsen må forstås i lys av EMK artikkel 8, og har blant annet betydning for utformingen av regler om taushetsplikt og deling av informasjon.

Det er lagt til grunn at det kan gjøres inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 dersom tiltaket har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, jf. EMK art. 8 nr. 2, Rt. 2014 s. 1105 avsnitt 28 og Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60. Av forarbeidene til personopplysningsloven fremgår det at hva som utgjør et tilstrekkelig rettsgrunnlag for inngrep beror på en konkret vurdering, blant annet av hvor inngripende behandlingen er, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen* punkt 6.4. Reglene i personvernforordningen må dermed tolkes i lys av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 om rett til respekt for sitt privatliv.

Retten til privatliv er nedfelt i EMK artikkel 8. I norsk oversettelse lyder bestemmelsen:

Art. 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv

1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.

2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

Barnekonvensjonen artikkel 16 gir også barn beskyttelse mot vilkårlig eller ulovlig innblanding i sitt privatliv, sin familie, sitt hjem eller sin korrespondanse, eller for ulovlig angrep mot sin ære eller omdømme. Bestemmelsen er blant annet en parallell til EMK artikkel 8.

2.4 Behovet for en utvidet delingsadgang

2.4.1 Høringsforslaget

I høringen uttalte departementet at det fremstår å være behov for å utvide adgangen til å dele personopplysninger om elever ved skolebytte uten elevens eller foreldrenes samtykke. Departementet foreslo derfor en hjemmel til å dele personopplysninger om elever ved skolebytte.

2.4.2 Høringsinstansenes syn

Det er generelt stor støtte til å utvide adgangen til å dele personopplysninger ved skolebytte. Om lag 40 instanser støtter at delingsadgangen bør utvides, blant annet *Barneombudet*, *Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG)*, *Politidirektoratet*, *Utdanningsdirektoratet*, *Rogaland fylkeskommune*, *Bergen kommune*, *Oslo kommune*, en rekke andre kommuner og fylkeskommuner, *KS*, *Norsk Lektorlag*, *Skolelederforbundet*, og *Utdanningsforbundet*.

Utdanningsforbundet mener at forslaget kan bidra til å ramme inn informasjonsdeling som ikke er hjemlet i opplæringsloven i dag, og viser til at forbundet har fått informasjon om at det i noen grad i dag blir delt informasjon på tvers av reglene om taushetsplikt og krav til samtykke.

Barneombudet støtter forslaget om utvidet adgang under forutsetning av at kommuner og fylkeskommuner har et forsvarlig system som behandlingsansvarlig av sensitive personopplysninger.

Mange høringsinstanser gir tilbakemelding om at en utvidelse av en delingsadgang er viktig. Blant annet *Bergen kommune* trekker frem at god kjennskap til elevene og deres utfordringer vil

kunne være avgjørende for å kunne treffe effektive, forebyggende tiltak for å sikre elevenes og de ansattes rett til et trygt og godt skole- og arbeidsmiljø. *Trøndelag fylkeskommune* uttaler at fylkeskommunens erfaringer viser at begrenset informasjonsdeling kan føre til mindre hensiktsmessige klassesammensetninger, ineffektiv ressursbruk og økt risiko for konflikter og utrygghet i skolen. *Politidirektoratet* mener at forslaget kan ha kriminalitetsforebyggende effekt. *Skolenes Landsforbund* påpeker at erfaringer fra sektoren viser at manglende informasjon kan føre til at både elever og ansatte utsettes for unødvendig risiko. *Lillestrøm kommune* uttaler at elever og foresatte ikke nødvendigvis samtykker til informasjonsdeling, selv når informasjonen er viktig for å ivareta medelevers og ansattes arbeidsmiljø. *Nordland fylkeskommune* uttaler at retten til personvern er viktig og at opplysninger om elevers adferd skal håndteres med stor varsomhet. Fylkeskommunen påpeker at denne retten likevel ikke kan forstås som absolutt, særlig ikke når manglende informasjonsdeling utgjør en risiko for andres trygghet eller helse.

Ni høringsinstanser støtter ikke forslaget. Blant disse er *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *Statped* og *Forandringsfabrikken*. *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon* frykter at forslaget blir en individrettet løsning, hvor ansvaret plasseres på enkeltelever, i stedet for at det rettes oppmerksomhet mot de underliggende, strukturelle utfordringene i skolen som kan føre til utagering, vold eller trusler. Organisasjonen erfarer også at noen elever oppgir at mye falt på plass da de startet på videregående med blanke ark. *Norsk psykologforening* påpeker at det å dele opplysninger om blant annet voldshistorikk innebærer en risiko for at informasjon kan misbrukes eller tolkes på en måte som bidrar til stigmatisering, særlig for sårbare grupper. Foreningen peker på at overgangen til en ny skole kan representere en vesentlig miljøendring og en korrigerende mulighet for barnet, og at overdreven informasjonsdeling kan svekke denne muligheten. *Norsk Tourette Forening* påpeker at dersom opplysninger deles uten samtykke, kan ikke feilinformasjon korrigeres av de som kjenner eleven best. Uten riktig kunnskap kan informasjon lett bli misforstått og gi et feilaktig førsteinntrykk av eleven.

Enkelte høringsinstanser tar ikke aktivt stilling til forslaget. *Datatilsynet* stiller for eksempel spørsmål til om forslaget er egnet, og om det finnes mer hensiktsmessige måter å dele informasjonen på, for eksempel fra andre aktører som følger opp eleven enn skolen. *Eleveorganisasjonen* peker

på at alle skal få muligheten til en ny start, og at en utvidet adgang til informasjonsdeling kan føre til at muligheten til en ny start blir tapt. Organisasjonen trekker også frem at dersom eleven blir møtt med lave forventninger på grunnlag av tidligere adferd, øker sannsynligheten for at disse forventningene blir selvpoppfyllende.

Flere høringsinstanser trekker frem at det vil være behov for veiledning til de nye reglene, blant annet for å unngå ulik praksis mellom skolene og ulike skoleeiere.

2.4.3 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å utvide adgangen til å dele personopplysninger om elever ved skolebytte, se forslaget til opplæringsloven § 25-1 fjerde ledd og privatskoleloven § 7-9 fjerde ledd. Departementet viser til at et stort flertall av høringsinstansene støtter en utvidelse. Departementet er enig i høringsinstansenes beskrivelse av at det er behov for dette, jf. for eksempel *Bergen kommune* sin uttalelse om at god kjennskap til elevene og deres utfordringer vil kunne være avgjørende for å kunne treffe effektive, forebyggende tiltak for å sikre elevenes og de ansattes rett til et trygt og godt skole- og arbeidsmiljø. Departementet viser videre til *Trøndelag fylkeskommune* sin uttalelse om at begrenset informasjonsdeling kan føre til mindre hensiktsmessige klassesammensetninger, ineffektiv ressursbruk og økt risiko for konflikter og utrygghet i skolen. Departementet mener at andre aktørers adgang til å dele informasjon med skolene, for eksempel politiet, ikke er tilstrekkelig. Skolene vil i mange tilfeller kunne ha relevant informasjon som andre aktører ikke nødvendigvis besitter.

Departementet foreslår at reglene skal gjelde både for offentlige og private skoler, og alle former for skolebytte, i tråd med forslaget i høringen. Departementet har ikke fått tilbakemeldinger fra høringsinstansene i retning av at adgangen til å dele informasjon bør differensieres avhengig av hva slags skolebytte det er tale om og om eleven skal bytte mellom en privat og offentlig skole. Både skolebytte i forbindelse med overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring og skolebytter innenfor samme skoleslag bør etter departementets syn være omfattet. Departementet viser til at mottakerskolens behov for informasjon om alvorlige forhold vil være det samme i alle disse tilfellene.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser tar til orde for veiledning til reglene. Utdanningsdirektoratet har ansvar for å

veilede om opplæringsloven og privatskoleloven. Utdanningsdirektoratet utarbeider veiledning til disse lovene og tilhørende forskrifter, som er tilgjengelige på direktoratets nettsider. Utdanningsdirektoratet vurderer fortløpende hvilke områder i loven det er behov for utdypende veiledning på nettsiden og eventuelle andre tiltak for å sikre at regelverket er lett tilgjengelig for sektoren.

Departementet er enig i at skoleeier må ha et forsvarlig system for deling av sensitive personopplysninger, slik *Barneombudet* påpeker. Departementet viser til vurderingene under punkt 2.8.2 nedenfor om krav til personopplysningssikkerhet.

Departementet anerkjenner at en elev også kan ha behov for å starte med blanke ark i forbindelse med et skolebytte. Flere høringsinstanser peker på risikoen for stigmatisering ved en utvidet adgang til å dele personopplysninger. Elevens rett til personvern tilsier at adgangen ikke utvides mer enn nødvendig. Det er viktig at man fortsetter å balansere hensynet til mottakerskolens behov for opplysninger med elevens rett til personvern. Spørsmålet er derfor hvilke nye formål skolene skal kunne innhente opplysninger for, hvilken terskel som skal legges til grunn for slik deling og hvilke opplysninger som i så fall skal kunne deles. Dette vurderer departementet i neste punkt.

2.5 Nærmere om delingsadgangen

2.5.1 Høringsforslaget

Departementet foreslo at det ved skolebytte innenfor samme skoleslag og ved overgang til videregående opplæring kan deles personopplysninger om elever som er nødvendige for å ivareta medelevers skolemiljø og ansattes arbeidsmiljø, jf. høringsnotatet punkt 4. Departementet ba også om høringsinstansenes syn på om delingsadgangen heller bør begrenses til et formål om å forebygge volds- og trusselproblematikk eller eventuelt slik at det kun kan deles informasjon for å forebygge vesentlige brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø eller ansattes rett til et forsvarlig arbeidsmiljø, se høringsnotatet punkt 4.3.

2.5.2 Høringsinstansenes syn

2.5.2.1 Formålsbegrensning og vesentlighetsterskel

Flere av høringsinstansene trekker frem at hensynet til elevens personvern må være grunnleggende ved utformingen av delingsadgangen. *Barneombudet* viser til at barn har en særlig rett til

beskyttelse av sitt personvern og at personvern-hensyn derfor må veie tungt ved utformingen av en regel. *Barneombudet* fremhever at det kreves en ekstra aktsomhet ved behandling av barns personvern, og at uforsiktig deling kan føre til skade på barnets omdømme og føre til stigmatisering. Flere høringsinstanser peker på at deling av informasjon uten samtykke kan oppleves som et tillitsbrudd, noe som i seg selv kan ha konsekvenser for om eleven kommer inn på «et bedre spor». *Statped* er bekymret for at utvidet adgang til informasjonsdeling uten samtykke kan svekke tilliten mellom skole, elev og foresatte, og føre til at elever mister muligheten til å starte med blanke ark. *KS* peker på at utagering og farlig adferd forebygges best ved å oppnå en tillitsfull relasjon mellom tjenestene og den enkelte, og at hensynet til elevenes personvern er en grunnleggende rettighet, som må ivaretas også for å sikre tillit til skolen.

Politidirektoratet støtter departementets vurdering om at det bør klargjøres til hvilke spesifikke formål det kan deles informasjon, og fremhever at det er en kjent utfordring at regler om taushetsplikt og informasjonsdeling oppleves som vanskelige å tolke, og at uklare regler oftere fører til en vegring om å dele opplysninger, heller enn ukritisk deling av informasjon.

I underkant av 30 høringsinstanser ønsker at skolene skal kunne dele personopplysninger der det er nødvendig for å ivareta medelevers skolemiljø og ansattes arbeidsmiljø. Blant disse høringsinstansene er *Statsforvalteren i Innlandet*, *Oslo kommune*, *Sandnes kommune*, en rekke andre kommuner og fylkeskommuner og *Skolenes landsforbund*. Flere av høringsinstansene som støtter alternativet trekker frem at det balanserer hensynet til elevens personvern mot interessene til medelever og ansatte på en fornuftig måte. *Oslo kommune* mener alternativet setter klare grenser for hvilke opplysninger som kan deles og at det ikke er behov for ytterligere begrensninger. Flere av høringsinstansene trekker frem at det er viktig at adgangen åpner for at skolen kan bruke skjønn og at alternativet fremstår som lettere å praktisere enn andre alternativer.

KS mener det er grunn til å tro at behovet for informasjonsdeling er snevert, og oppfatter forslaget som en unntaksbestemmelse. *KS* mener at adgangen bør begrenses til forhold som er relevante for å forebygge volds- og trusselproblematikk, og mener at en videre adgang overgår problembeskrivelsen som ligger til grunn for forslaget. Også *Inderøy ungdomsskole* og *Tekna* mener at adgangen bør begrenses til volds- og trusselproblematikk. Flere av høringsinstansene

som er imot å utvide delingsadgangen, støtter subsidiært vold- og trusselalternativet, blant annet *Eleveorganisasjonen* og *Norsk psykologforening*.

Datatilsynet mener at departementets hovedalternativ er for generelt utformet og samsvarer dårlig med prinsippet om formålsbegrensning som følger av personvernforordningen. *Datatilsynet* anbefaler at delingsadgangen begrenses med en vesentlighetsterskel eller til volds og trusselproblematikk.

Om lag fem høringsinstanser mener at det bør innføres en vesentlighetsterskel for adgangen til å dele, slik at det kun kan deles informasjon for å forebygge vesentlige brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø eller ansattes rett til et forsvarlig arbeidsmiljø, blant annet *Foreldreutvalget for grunnopplæringen*. *Utdanningsforbundet* mener at dette forslaget er det som best balanserer de ulike hensynene og interessene. Forbundet mener det er viktig at ikke for mye informasjon blir delt, samtidig som det er avgjørende at informasjon som kan innebære en fare for skole- og arbeidsmiljøet deles uten hindringer. *Utdanningsforbundet* fremhever at departementets hovedalternativ er generelt utformet og også det alternativet som er mest inngripende i elevens personvern.

Enkelte høringsinstanser kommenterer på at departementet ønsker å videreføre krav til samtykke for å dele personopplysninger med ny skole for å ivareta eleven selv (ikke for å beskytte medelever eller ansatte). *Bærum kommune* mener at det er viktig at skillet mellom deling av hensyn til andre og eleven selv opprettholdes. *Bjørnholt videregående skole elevtjeneste* støtter også at det må samtykkes til deling av personopplysninger som kun påvirker enkelteleven selv, og viser til at det er viktig for elevenes medbestemmelsesrett og råderett over eget liv. Samtidig ønsker blant annet *Akershus fylkeskommune*, *Lillestrøm kommune* og *Norsk Lektorlag* at også informasjon om for eksempel pedagogisk tilrettelegging skal kunne overføres uten samtykke.

Videre mener enkelte høringsinstanser at skillet mellom informasjon som gagnar andre og eleven selv kan fremstå som kunstig, da dette ikke nødvendigvis innebærer en motsetning, blant annet *Bergen kommune* og *KS*.

2.5.2.2 Krav om nødvendighet

Nesten samtlige av høringsinstansene som uttaler seg spesifikt om spørsmålet, mener at det bør stilles krav om nødvendighet for at opplysningene skal kunne deles, blant annet *Oslo kommune*, *Norsk*

Lektorlag, Skolelederforbundet og Utdanningsforbundet. Enkelte mener at det er behov for å presisere nærmere hva kravet om nødvendighet innebærer, blant annet *Tekna* og *Utdanningsforbundet*. *Statped* mener at kravet om nødvendighet er for vagt, og øker risikoen for at irrelevant eller foreldet informasjon deles. *Trøndelag fylkeskommune* anbefaler at det vurderes en tidsbegrensning på hvor gamle opplysninger som kan deles, og at det presiseres at rent tilbakeskuende eller ubetydelige opplysninger ikke skal deles. *Utdanningsdirektoratet* mener at dersom begrepet nødvendig skal benyttes i bestemmelsen, bør begrepet ha samme betydning som nødvendig etter personvernforordningen, og at det av lovforarbeidene fremgår at det er den betydningen som legges til grunn. *Fagforbundet* mener at terskelen bør være strengt nødvendig.

2.5.3 Departementets vurderinger

2.5.3.1 Formålsbegrensning og vesentlighetsterskel

Departementet foreslår at skolen skal dele personopplysninger som er nødvendige for å forebygge oppførsel som i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene og arbeidsmiljøet til de ansatte.

Det følger av prinsippet om formålsbegrensning i personvernforordningen art. 5 nr. 1 bokstav b at personopplysninger skal samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål.

Spørsmålet i det følgende er til hvilke formål det skal være adgang til å dele informasjon. Det må tas stilling til hvor mye informasjon det er ønskelig at skal kunne deles. Deretter må informasjonsbehovet veies opp mot hensynet til elevens personvern. Departementet mener at nytten av delingen må være stor nok til at det kan forsvare omfanget av personverninngrepet. Regelen som velges må ha en god balanse mellom hensynet til elevens personvern og øvrige hensyn.

Hensynet til elevens personvern veier tungt. Departementet viser til gjennomgangen over i punkt 2.3.4 og 2.3.5. Det fremkommer av personvernforordningens foralepunkt 38 at barns personopplysninger fortjener et særlig vern. Dette innebærer at hensynene som begrunner en delingsadgang må være tilsvarende tunge.

Departementet vil først vurdere hvilke behov som kan begrunne en delingsadgang.

Departementet mener at mottakerskolen kan ha behov for informasjon for å ivareta medelever og ansatte uten at eleven samtykker til dette og at personverninngrep for å oppnå dette kan forsva-

res gitt at det oppstilles en terskel. Etter departementets syn bør delingsadgangen begrenses til alvorlige forhold. Mange forhold vil ikke være tilstrekkelig alvorlige til at personverninngrepet ved deling kan forsvares, selv om formålet er å beskytte andre.

Departementet mener at en delingsadgang som kun knytter seg til vold og trusler vil være for snever. Annen alvorlig adferd som ikke nødvendigvis innebærer vold eller trusler vil i så fall falle utenfor. Departementet viser også til at det store flertallet av høringsinstansene mener at behovet for informasjon er større. Etter departementets syn kan følgende forhold være tilstrekkelig alvorlige til å kunne begrunne deling: vold, trusler, rusalg og rusbruk og andre straffbare forhold, og alvorlige skolemiljøsaker. Dette er ikke ment å være en uttømmende liste, men en eksemplifisering av hvilke forhold som kan være alvorlige nok til at det kan gjøres et inngrep i elevenes personvern, og hvor skolene vil ha et tungtveiende informasjonsbehov.

Departementet mener det er vanskelig å oppstille en detaljert liste over formål i lovteksten uten at bestemmelsen blir vanskelig å praktisere. Departementet mener det bør oppstilles et mer overordnet formål om at opplysningene må deles for å ivareta medelevers skolemiljø og ansattes arbeidsmiljø, men at det må oppstilles en terskel av hensyn til elevens personvern.

Departementet har kommet til at et alternativ hvor det gis adgang til deling for å ivareta *ethvert forhold* knyttet til medelevers skolemiljø og ansattes arbeidsmiljø ville åpne opp for at for mange personopplysninger kan deles. Departementet viser til at svært mye informasjon kan tenkes å være relevant for medelevens skolemiljø og ansattes arbeidsmiljø. En slik adgang vil omfatte både forhold som er vesentlige og forhold som ikke er vesentlige. I prinsippet vil da alle typer skolemiljøsaker og alle typer forhold som kan få betydning for arbeidsmiljøet, uavhengig av alvorlighetsgrad, dekkes. Departementet mener at mindre alvorlige forhold, som for eksempel håndterbare konflikter, ikke utgjør tungtveiende nok forhold til å kunne begrunne personverninngrep. Skolens behov for informasjon om slike forhold vil også være mindre enn i de alvorlige sakene.

Departementet mener at også det er vanskelig å definere hva som vil utgjøre den nedre terskelen for hva som kan deles etter et slikt alternativ. Delingsadgangen vil da derfor også fremstå som uklar. Departementet viser i den sammenheng til *Politidirektoratets* høringsinnspill, hvor det på generelt grunnlag uttales at det er en kjent utford-

ring at uklare regler oftere fører til en vegring om å dele opplysninger, heller enn ukritisk deling av informasjon. Departementet vil også vise til høringsinnspill fra blant annet *Datatilsynet* og *Utdanningsforbundet*, som underbygger at dette alternativet åpner opp for mer deling enn ønskelig.

Departementet har derfor kommet til at delingsadgangen bør kvalifiseres med en vesentlighetsterskel, slik at formålet med delingen av opplysninger må være å forebygge oppførsel som i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene og arbeidsmiljøet til de ansatte. Departementet ser at en vesentlighetsterskel kan innebære at det i noen tilfeller kan være vanskelig for skolen å avgjøre om man er innenfor eller utenfor delingsadgangen. Departementet mener likevel at delingsadgangen blir for vid dersom det ikke legges inn en terskel. Departementet mener at adgangen til å dele personopplysninger ikke kan være videre enn hva departementet anser behovet for deling til å være. Det vil utgjøre et uakseptabelt inngrep i elevenes personvern. Departementet mener også at det er viktig at det fremgår direkte i lovteksten at det kun er informasjon om forhold av en viss alvorlighet som skal deles. Da fremgår det eksplisitt at adgangen begrenses mot mindre alvorlige forhold. Departementet vil videre fremheve at det også kan være slik at fravær av et vilkår om vesentlighet kan føre til at det deles så mye informasjon at fokuset på de alvorlige sakene forsvinner i et stort informasjonsomfang med tilhørende byråkrati.

Departementet foreslår at både oppførsel som går ut over elever og ansatte skal være omfattet, i likhet med i høringsforslaget.

Hva som ligger i at oppførselen i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene og arbeidsmiljøet til de ansatte, må vurderes konkret. Informasjonen må brukes for å forebygge alvorlige forhold på den nye skolen, som for eksempel vold, trusler, grov trakassering, gjengkonflikter, eller alvorlige konflikter mellom grupperinger eller enkeltpersoner. Andre eksempler kan være forebygging av brudd på besøksforbud som en elev er ilagt (ved for eksempel at elevene ikke plasseres i samme klasse), russalg eller rusbruk på skolen, langvarig eller alvorlig mobbing. Det kan også deles informasjon for å forebygge andre forhold enn de som er nevnt her, så lenge forholdene er tilsvarende alvorlige.

Et eksempel på et tilfelle hvor vesentlighetsterskelen vil være nådd, er hvor en elev har mobbet og trakassert én enkeltelev over tid (hvor begge

skal begynne på samme ungdomsskole), med alvorlige konsekvenser for vedkommende (for eksempel at eleven fikk høyt fravær fra skolen, utviklet psykiske problemer osv.), der det er fare for at adferden vil fortsette på ny skole. I et slikt tilfelle kan informasjonen brukes til å hindre at elevene settes i samme klasse (dersom eleven som har blitt mobbet samtykker til det). Dersom eleven som har blitt utsatt for mobbingen ikke samtykker til deling av personopplysninger om seg selv, kan det fremdeles være aktuelt å dele informasjonen i anonymisert form dersom det er grunn til å tro at det er nødvendig for å forebygge slik oppførsel fra eleven mer generelt på den nye skolen.

Et tilfelle hvor terskelen derimot ikke vil være nådd, er hvor en elev har uformell sosial makt og bruker denne til å definere hvem som er inne og ute av fellesskapet, og hvor konsekvensene for de enkelte ikke er alvorlige. Andre eksempler på forhold som ikke når opp til terskelen vil være mer kortvarige konflikter mellom elever.

Departementet vil også peke på viktigheten av tilgangskontroll på mottakerskolen ved deling av informasjon i henhold til forslaget, jf. opplæringsforskriften § 20-2. Taushetsplikten vil gjelde for de som blir kjent med informasjonen om den nye eleven. Det er likevel viktig at ikke flere ansatte enn nødvendig får kjennskap til historikken for å forhindre stigmatisering av eleven, samtidig som det også er viktig at ansatte som har behov for å vite om de aktuelle forholdene får tilgang til opplysningene.

Departementet mener at den foreslåtte hjemmelen til å dele opplysninger vil tilfredsstille personvernforordningens krav. Bestemmelsen vil utgjøre et supplerende rettsgrunnlag til behandlingsgrunnlaget i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c, jf. gjennomgangen av personvernreglene i punkt 2.3.4 over.

Departementet foreslår at bestemmelsene også kan omfatte behandling av personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Departementet viser til at slik behandling allerede er presisert som tillatt etter opplæringsloven § 25-1 femte ledd og privatskoleloven § 7-9 femte ledd. Departementets plassering av den foreslåtte lovregelen i bestemmelsenes fjerde ledd innebærer at presiseringen vil gjelde for delingen av personopplysninger til ny skole.

Enkelte høringsinstanser har ønsket en videre delingsadgang, enten en delingsadgang som gir adgang også til å dele informasjon utelukkende for å ivareta elevens eget skolemiljø. Enkelte høringsinstanser ønsker også at det skal være adgang til å dele informasjon uten elevens sam-

tykke for å tilrettelegge for eleven selv. Departementet mener at det bør skilles mellom mottakerskolens behov for å motta informasjon for å ivareta medelever eller ansatte og behovet for å motta informasjon for å kunne ivareta og tilrettelegge for eleven selv. I sistnevnte tilfelle mener departementet at mottakerskolens informasjonsbehov ikke er tungtveiende nok til å kunne begrunne et inngrep i elevens personvern. Det bør fortsatt være opp til den enkelte elev og deres foresatte å vurdere om det er hensiktsmessig at informasjon deles med ny skole for å tilrettelegge for eleven eller om man i stedet ønsker å starte med blanke ark. Departementet viser til at det store flertallet av høringsinstansene er enig i at det må gjøres et slikt skille. Enkelte høringsinstanser har vist til at det å dele informasjon for å beskytte andre også kan være gunstig for eleven selv, og at skillet mellom å dele informasjon til fordel for andre og til fordel for eleven selv kan fremstå som kunstig. Departementet er ikke uenig i at informasjonsdelingen også i noen tilfeller vil kunne gagne eleven selv, men mener at det avgjørende må være om informasjonen ivaretar andres behov. Med den delingsadgangen departementet foreslår nedenfor, vil det ikke være relevant å vurdere om informasjonsdelingen også gagnar eleven selv.

2.5.3.2 Krav om nødvendighet

Departementet foreslår et krav om nødvendighet som forutsetning for deling. Forslaget er i tråd med høringsforslaget, og de aller fleste høringsinstanser støtter et slikt krav.

Flere høringsinstanser har ønsket seg en presisering av hva kravet om nødvendighet innebærer. Kravet må tolkes i lys av personvernforordningens prinsipp om dataminimering, og innebærer at personopplysningene skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Kravet innebærer at informasjon bare kan deles når det er nødvendig for å oppnå et lovbestemt formål. Omfanget av opplysninger som deles, må begrenses til hva mottakerskolen har behov for å vite for å kunne forebygge oppførsel som i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene eller arbeidsmiljøet til de ansatte, jf. vurderingstemaet som departementet foreslår i punkt 2.5.3.1 over. Dette innebærer at man ikke kan dele opplysninger som ikke er relevante for å fremme dette formålet, eller å dele flere opplysninger enn det som er nødvendig for å fremme

formålet. Det kan for eksempel ikke deles opplysninger som skolen bedømmer som ubetydelige eller som ikke har noen sammenheng med formålet som ønskes oppnådd. Dette følger for så vidt også av departements forslag om å begrense delingsadgangen med en vesentlighetsterskel, jf. punkt 2.5.3.1 over. Kravet om nødvendighet skal likevel ikke tolkes for strengt. Departementet mener at det vil være nødvendig å gi nok opplysninger til at mottakerskolen får en tilstrekkelig kontekst og god forståelse for hvordan elevens oppførsel har utartet seg og hvilke konsekvenser denne oppførselen har hatt, slik at informasjonen faktisk kan bidra positivt til mottakerskolens forebyggingsarbeid.

Departementet ser ikke behov for ytterligere presiseringer av nødvendighetskriteriet i lovteksten. Departementet er ikke enig i at kravet om nødvendighet er vagt og kan øke risikoen for at irrelevant eller foreldet informasjon deles, slik *Statped* mener. Departementet mener at en nærmere presisering av nødvendighetsvilkåret i lovteksten kan føre til at vurderingen av om informasjon kan deles vil bli unødig komplisert.

Departementet mener ikke at det bør være en tidsbegrensning på hvor gamle opplysninger som kan deles, slik *Trøndelag fylkeskommune* oppfordrer departementet til å vurdere. Det følger naturlig av et vilkår om nødvendighet at irrelevant eller foreldet informasjon ikke kan deles. Departementet mener at det kan oppstå enkelte tilfeller hvor den nye skolen kan ha behov for å vite om forhold som har skjedd for flere år siden for å kunne forebygge alvorlige situasjoner på den nye skolen. Departementet legger likevel til grunn at det som et utgangspunkt ikke vil være nødvendig å dele opplysninger om flere år gamle hendelser, med mindre det skulle foreligge særlige forhold som tilsier det motsatte.

Departementet mener for øvrig at terskelen ikke bør være strengt nødvendig, slik *Fagforbundet* foreslår. Departementet mener at det vil være vanskelig å tolke hva som ligger i et slikt vilkår. Terskelen for å dele vil uansett være streng, jf. at departementet foreslår et vilkår om vesentlighet i punkt 2.5.3.1 over.

2.6 Plikt til å dele personopplysninger

2.6.1 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen en adgang, og ikke en plikt, for skolen til å dele informasjon om eleven med den nye skolen, i de tilfellene hvor vilkårene for deling er oppfylt.

2.6.2 Høringsinstansenes syn

Sandnes kommune støtter eksplisitt departementets forslag om at det ikke skal være en plikt til å dele informasjon, men en adgang. *Bærum kommune* er også positiv til at det er en adgang, men ikke plikt til å dele, ettersom dette åpner for at skolen kan gjøre spesifikke vurderinger.

Enkelte høringsinstanser ønsker at det skal være en plikt til å dele informasjon, ikke bare en adgang, blant annet *Utdanningsforbundet*, *Agder fylkeskommune* og *Fredrikstad kommune*.

Fredrikstad kommune mener det ikke bør være opp til avgiverskolen om de vil dele i tilfeller hvor kriteriene er oppfylt. Kommunen mener at i fravær av en plikt kan det oppstå ulik praksis, både mellom kommuner, men også internt i en kommune, noe kommunen anser for å være uheldig.

Utdanningsforbundet mener under noe tvil at det bør være en plikt til å dele informasjon. Forbundet erkjenner at en plikt vil være utfordrende både juridisk og praktisk, men at det likevel vil være den beste løsningen. *Utdanningsforbundet* viser til at dersom informasjonsdeling bare er en mulighet, vil relevant informasjon kunne bli ukjent for den nye skolen, og risikovurdering knyttet til læringsmiljø og arbeidsmiljø vil bli forhindret.

Politidirektoratet mener at det bør komme tydelig frem at skolen eleven bytter fra plikter å gjøre en vurdering om deres informasjon om eleven knyttet til skole- og arbeidsmiljø skal videreføres til ny skole, i tillegg til en rett for ny skole til å innhente opplysninger fra skolen eleven bytter fra.

2.6.3 Departementets vurderinger

Departementet foreslår at det skal være en plikt for skolen til å dele opplysninger når vilkårene for deling er oppfylt. Forslaget skiller seg fra høringsforslaget, hvor departementet foreslo at det skulle være frivillig for skolene å dele opplysningene.

Som vilkår for at skolene skal kunne dele informasjon med den nye skolen til eleven, foreslår departementet i proposisjonen at delingen må være nødvendig for å forebygge oppførsel som i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene eller de ansattes arbeidsmiljø. Dette innebærer at delingsadgangen vil være begrenset til alvorlige forhold, som blant annet vold, trusler, straffbare forhold og alvorlige skolemiljø saker. I lys av terskelen for å kunne dele informasjon, mener departementet at det vil være få tilfeller hvor skolen ikke bør dele den aktuelle informasjonen med den nye skolen, når vilkårene for deling

er oppfylt. Dette tilsier etter departementets vurdering at det er mer hensiktsmessig med en plikt om å dele informasjon i slike tilfeller.

Departementet vil videre vise til at en plikt om å dele informasjon, kan sørge for at skolenes praksis med informasjonsdeling i større grad blir satt i system og får en høyere prioritet. Som påpekt av blant annet *Utdanningsforbundet*, kan en plikt i større grad forhindre ulik praktisering av bestemmelsen i kommunene og fylkeskommunene. I denne sammenhengen kan en plikt forhindre at kommunene bruker unødvendige administrative ressurser på å vurdere om informasjonen skal deles i de tilfellene vilkårene er oppfylt. Departementet mener imidlertid at det er mindre hensiktsmessig med en plikt til å vurdere å dele informasjonen, slik *Politidirektoratet* foreslår i sitt høringsinnspill. En plikt til å vurdere deling fremfor en plikt til å dele i de tilfellene skolen mener at vilkårene er oppfylt, kan også føre til at skolene bruker ressurser på å vurdere flere saker enn det som er nødvendig.

Det skal i utgangspunktet utvises tilbakeholdenhet med å innføre nye plikter på kommunene som begrenser kommunenes handlingsrom. Departementet har likevel på ovennevnte bakgrunn kommet til at det er behov for en plikt. Dersom skolen vurderer at vilkårene for å dele opplysningene er oppfylt, skal informasjonen deles.

2.7 Elevens rett til medvirkning og skolens informasjonsplikt

2.7.1 Høringsinstansenes syn

Enkelte høringsinstanser har innspill knyttet til elevenes rett til medvirkning ved delingen av opplysninger. Flere høringsinstanser har uttalelser om at elever og foreldre må involveres i delingen av opplysninger og få informasjon om delingen.

Agder fylkeskommune foreslår en plikt for avgiverskolen til å informere eleven eller foreldrene om hvilken informasjon som er delt. *Data-tilsynet* mener at med mindre det skader formålet med delingen, bør avsenderskolen informere elev eller foresatte om delingen. Dersom elev eller foresatte har innvendinger, bør de ha rett til å bli hørt før opplysningene deles.

Fagforbundet mener det bør være en hovedregel at elever og foresatte informeres og involveres i prosessen, med mindre det foreligger tungtveiende grunner til å la være.

Fellesorganisasjonen forutsetter at informasjonsdeling ikke skjer i et vakuum, men at det legges til rette for en god og involverende dialog.

Folkehelseinstituttet påpeker at det kan slå uheldig ut dersom det deles subjektive opplysninger ved et skolebytte uten at eleven da har innsyn og mulighet for retting og sletting av opplysninger, samt mulighet for å komme med tilleggsinformasjon.

Forandringsfabrikken mener at deling av informasjon om og fra barn må skje i mange tilfeller, men ut ifra barns rettigheter etter barnekonvensjonen og kunnskapen organisasjonen har fra barn, mener organisasjonen at dette ikke kan skje uten å samarbeide med barnet. Informasjon kan deles, men ikke uten at barn først får informasjon, muligheten til å uttale seg trygt og fritt om delingen og at barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av om informasjonen skal deles.

Foreldreutvalget for grunnopplæringen mener at foreldre og elever må ha medvirkning i hva som deles, og hvordan informasjonen forstås og brukes slik at de får mulighet til å supplere ut ifra eget ståsted.

Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge påpeker at det er behov for gode rutiner som sikrer åpenhet og transparens overfor eleven og foresatte om hvilken informasjon som konkret deles, for å kunne forebygge mistillit og vanskelige situasjoner mellom skole og hjem på den nye skolen.

2.7.2 Departementets vurderinger

Alle elever har etter opplæringsloven § 10-2 en individuell rett til å medvirke i alt som gjelder dem selv etter loven, ytre seg fritt og bli hørt. Flere høringsinstanser har påpekt viktigheten av at skolen involverer eleven i vurderingen av om informasjonen skal deles med den nye skolen.

Departementet foreslår at det skal være en plikt for skolene til å dele informasjon der vilkårene for deling er oppfylt. Elevene må likevel involveres og få mulighet til å ytre seg i saker om deling av informasjon. Det er en forutsetning for at eleven skal kunne ytre seg fritt at eleven får informasjon om hvilke opplysninger som vurderes delt og hvilke konsekvenser dette har for eleven. Dialogen med eleven vil kunne gi relevant informasjon for skolens vurdering av om vilkårene for deling av informasjon er oppfylt, og dermed om opplysningene skal deles med den nye skolen.

Departementet mener at elevenes rett til medvirkning som utgangspunkt vil være ivaretatt så lenge eleven får mulighet til å gi uttrykk for sitt syn før skolen beslutter om, og eventuelt hvilke, opplysninger som skal deles med den nye skolen. Eleven vil dermed kunne ytre eventuelle motforestillinger til delingen.

Departementet viser også til at opplæringsloven § 10-8 pålegger kommunene og fylkeskommunene en generell plikt til å gi elever og foreldre den informasjonen de trenger. Bestemmelsen innebærer at eleven skal få informasjon om konkrete saker, blant annet må eleven informeres om saker som gjelder dem selv, hvilke avgjørelser som skal tas og hvilke konsekvenser avgjørelsen kan få. Eleven må derfor få informasjon om hvilke opplysninger som vurderes delt med den nye skolen, slik at eleven blant annet kan få mulighet til å supplere opplysningene eller korrigere der eleven mener det er gitt feilaktig informasjon.

Departementet mener det ikke er behov for en særregulering av elevens medvirkning og rett til informasjon knyttet til saker om deling av opplysninger ved skolebytte. Departementet mener dette vil være ivaretatt gjennom de generelle bestemmelsene i opplæringsloven §§ 10-2 og 10-8.

2.8 Andre spørsmål knyttet til delingen

2.8.1 Høringsinstansenes syn

Enkelte høringsinstanser etterlyser vurderinger av elevenes personvernrettigheter. *Folkehelseinstituttet* påpeker at en hjemmel til å dele personopplysninger vil kunne medføre unntak i de registrertes rettigheter etter personopplysningsloven § 16 og personvernforordningen kapittel 3. *Folkehelseinstituttet* mener videre at konsekvensene av inngrepet muligens kan justeres ved å stille strenge organisatoriske og tekniske krav, jf. personvernforordningen artikkel 24 og 32. Det kunne for eksempel vært regulert tydelig i lov eller forskrift hvem ved skolen som kan få tilgang til slik informasjon, og ekstra sikkerhetskrav ved lagring.

Barneombudet mener at mottakerskolen må forpliktes til å benytte informasjonen til å iverksette tiltak som trygger skolemiljøet for både medelever og den aktuelle eleven.

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon mener at eleven eller de foresatte må ha rett til å få innsyn i hvilken informasjon som er blitt delt uten samtykke, og savner en tilstrekkelig drøfting av aktuelle sikkerhetsmekanismer i høringsnotatet.

Handikappede barns foreldreforening påpeker at forslaget ikke gir klare regler for innsyn, informasjon eller klageadgang for eleven og foreldrene. Foreningen mener at dette skaper uforutsigbarhet og svekker familienes rettssikkerhet.

Kristiansand kommune mener blant annet at det bør være tydelige krav til dokumentasjon og tilgangskontroll.

Trondheim kommune mener det ikke kommer frem av høringsnotatet om det skal fattes vedtak om å dele informasjon med tilhørende klagerett.

Norsk Blindeforbund ønsker en tydelig drøfting av hvordan data skal lagres, hvem som har tilgang, og når og hvordan data skal slettes.

Statped mener at det bør innføres en plikt til å dokumentere vurderingene som ligger til grunn for deling, for å sikre etterprøvbarehet og rettsikkerhet. Det bør også vurderes hvordan og når elev eller foresatte skal informeres om hva som er delt.

Mange høringsinstanser er opptatt av at informasjonen ikke spres til flere enn de som har behov for den på ny skole, blant annet *Statsforvalteren i Innlandet* og *Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge*. *Kristiansand kommune* mener det bør være tydelige krav til tilgangskontroll. Samtidig er noen høringsinstanser, blant annet *Utdanningsforbundet*, opptatt av at informasjon om voldelige elever må gis til alle ansatte for å unngå at noen er uforberedt på eleven.

2.8.2 Departementets vurderinger

Personvernregelverket gjelder ved all behandling av personopplysninger. Departementet mener forslaget i proposisjonen balanserer hensynet til behovet for å dele informasjon mot elevenes rett til personvern. Forslaget om en plikt til informasjonsdeling innebærer at skolene ikke skal dele mer informasjon enn det som er nødvendig for å oppnå de nærmere lovbestemte formålene. Departementet vil også vise til at det med forslaget om plikt til informasjonsdeling ofte vil være hensiktsmessig at informasjon deles muntlig i møter mellom skolene. Personvernforordningen vil da også komme til anvendelse dersom opplysningene for eksempel skrives ned.

Personvernforordningen stiller også krav til personopplysningssikkerhet. Det stilles blant annet i artikkel 32 krav om at den behandlingsansvarlige gjennomfører egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå et sikkerhetsnivå som er egnet med hensyn til risikoen. Alle som behandler personopplysninger, må ha kunnskap om kravene som stilles. I opplæringsforskriften § 20-2 er det stilt krav om at kommunen og fylkeskommunen skal sørge for tilgangsstyring og at de som arbeider i virksomheten har nødvendig kunnskap om personvern og informasjonssikkerhet før de får tilgang til personopplysninger. Departementet vil vise til viktigheten av tilgangskontroll ved skolene, slik at informasjonen som deles ikke er tilgjengelig for

flere personer enn det som er nødvendig ved den nye skolen. Dette blant annet for å forhindre stigmatisering av eleven.

Prinsippet om lagringsbegrensning i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav e innebærer at skolene ikke kan oppbevare opplysningene over lengre tid enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med behandlingen. Departementet mener det ikke er nødvendig å regulere dette ytterligere knyttet til saker om informasjonsdeling ved skolebytte.

Departementet vil for øvrig bemerke at det i opplæringsloven § 25-1 og privatskoleloven § 7-9 er gitt hjemmel til å gi nærmere forskriftsregler om behandlingen av personopplysninger. Departementet mener reglene i personvernforordningen og opplæringsforskriften § 20-2 i tilstrekkelig grad ivaretar personopplysningssikkerheten i saker om informasjonsdeling, og ser på nåværende tidspunkt ikke behov for nærmere forskriftsregler om tilgang til opplysningene, krav til sikkerhet ved lagring el. Departementet vil likevel følge med på hvordan reglene fungerer, og ved behov vurdere forskriftsregler.

Til høringsinstansene som mener forslaget ikke gir tilstrekkelig klare regler om innsyn i opplysningene som er delt og rett til informasjon, vil departementet vise til at det etter personvernforordningen artikkel 15 er rett til innsyn i egne personopplysninger. Elever som får sine personopplysninger delt med den nye skolen, har derfor rett til innsyn i disse opplysningene. Elevenes rett til medvirkning i saker som gjelder dem selv etter opplæringsloven, vil dessuten innebære at eleven må informeres om delingen av informasjon med den nye skolen for å få mulighet til å uttale seg, se nærmere om dette i punkt 2.7 i proposisjonen. Skolen har også etter opplæringsloven § 10-8 en plikt til å gi elever og foreldre den informasjonen de trenger, i forbindelse med både generelle og konkrete saker.

Departementet vil vise til at deling av opplysninger med den nye skolen ikke etablerer en rett eller en plikt for eleven. Skolens avgjørelse om å dele informasjon om eleven med den nye skolen er derfor etter departementets vurdering ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven som kan påklages. En utvidet plikt til å dele informasjon ved skolebytte har først og fremst et forebyggende formål. Delingen av opplysninger er i denne sammenhengen en handling hvor departementet mener det er lite hensiktsmessig med en individuell klagerett. Dette også fordi skolebytte ofte vil være gjennomført, og de aktuelle opplysningene delt, før en eventuell klage om deling av informasjon vil være behandlet. Dette innebærer at utfallet av en klage

behandling ikke vil ha rettsvirkninger for eleven. Reglene om informasjonsdeling vil likevel kunne være gjenstand for tilsyn fra statsforvalteren, jf. opplæringsloven § 29-2. Departementet mener ikke at det er behov for egne bestemmelser om at mottakerskolen må forpliktes til å benytte informasjonen til å iverksette tiltak som trygger skolemiljøet, slik *Barneombudet* mener. Departementet mener at det allerede vil følge av skolemiljøreglenes krav til forebyggende arbeid og aktivitetsplikten i enkeltsaker at det vil måtte settes inn tiltak i slike situasjoner.

2.9 Barnets beste og forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser

2.9.1 Høringsinstansenes syn

Barneombudet og *Forandringsfabrikken* ønsker en tydeligere barnets beste-vurdering av forslaget.

Barneombudet peker på at elevens personvernrettigheter må veies mot medelevers rett til et trygt og godt skolemiljø. Ombudet viser på den ene side til at barn har en særlig rett til beskyttelse av sitt personvern og at dette krever en ekstra aktsomhet ved behandling av barns personvern. Ombudet viser til at uforsiktig deling kan føre til skade på barnets omdømme og føre til stigmatisering. Ombudet viser på den andre side til at det i noen tilfeller er enkeltelever som har en adferd som i vesentlig grad ødelegger klassemiljøer eller fratar andre elever muligheten til et trygt og godt skolemiljø. Ombudet viser videre til at dersom viktig informasjon om et fåtall elever med alvorlig voldshistorikk ikke er kjent for mottakerskolen, kan det få alvorlige konsekvenser for andre elever og deres skolemiljø. *Barneombudet* mener at i de tilfellene hvor elever har begått alvorlige voldshandlinger eller fremstilt trusler med stort skadepotensial, så vil det være riktig at medelevers trygghet må prioriteres ved at mottakerskolen får nødvendig informasjon.

2.9.2 Departementets vurderinger

Det følger av barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 at:

Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Departementet foreslår å utvide adgangen til å dele personopplysninger om elever for å fore-

bygge oppførsel som i vesentlig grad går utover trivselen, tryggheten eller læringen til andre på den nye skolen.

Regelverket på dette området må ivareta flere hensyn og prinsipper, blant annet barnets beste. Barnets beste må vurderes for alle berørte barn, både barna personopplysningene deles til fordel for og barna som personverninngrepet retter seg mot. Departementet mener at hensynet til ulike grupper barn kan peke i ulike retninger. Det er derfor viktig å kartlegge både positive og negative konsekvenser, for å sikre at reglene ivaretar alle barns interesser best mulig.

På den ene siden er det flere relevante momenter som kan tale for en regulering, blant annet hensynet til andre elevers skolemiljø. Departementet mener at dette er et sentralt moment i vurderingen av hva som samlet sett er til barnas beste. Adferd som går alvorlig utover andre elever kan føre til et utrygt skolemiljø.

På den andre siden er hensynet til personvern viktig. Som nevnt under punkt 2.5.2 over, er det flere høringsinstanser som peker på at deling av informasjon uten samtykke kan oppleves som et tillitsbrudd. Informasjonsdeling uten samtykke kan svekke tilliten mellom skole, elev og foresatte, og føre til at elever mister muligheten til å starte med blanke ark. Departementet mener derfor det er viktig med en tilstrekkelig høy terskel til at informasjon bare deles i de tilfellene det kan forsvares sett opp mot det særlige personvernet som barn har.

Departementet mener at vilkårene lovforslaget setter innebærer at personopplysninger kun kan deles hvor det er et reelt behov for det, hvor hensynet til andre må veie tyngst.

Barnets beste har vært en rettesnor for utformingen av forslaget til regler. Departementet foreslår en snever adgang med strenge vilkår som må oppfylles for at deling skal være tillatt. Departementet mener at vilkårene er egnet til å forebygge risikoen for urettmessige personverninngrep. Departementet mener derfor at lovforslaget samlet sett er til barnas beste. Departementet vurderer at forslagene er forenlige med EMK art. 8 og Grunnloven §§ 102 og 104.

Når det gjelder EMK, vurderer departementet at forslaget ivaretar formål som er akseptable i et demokratisk samfunn. Forslaget skal beskytte medelever og ansatte mot skader. Forslaget vurderes å være forholdsmessig med hensyn til de interesser forslaget skal ivareta. Departementet viser igjen til at det vil være strenge vilkår som må oppfylles for at deling skal være tillatt. Adgangen vil derfor være snever.

3 Fjernundervisning på yrkesfaglige utdanningsprogram i områder med lav bosetting og store avstander

3.1 Bakgrunn

Det å ha en kvalifikasjon fra videregående opplæring har blitt en nødvendig forutsetning for å få en stabil tilknytning til det norske arbeidslivet. Med de utvidede rettighetene til videregående opplæring i den nye opplæringsloven, inkludert rett til opplæring frem til oppnådd studie- eller yrkeskompetanse og rett til yrkesfaglig rekvalifisering, er målet at alle som tar videregående opplæring blir kvalifisert til arbeid eller videre utdanning.

Utgangspunktet i den videregående skolen er at elevene skal få opplæring på den skolen de er tatt inn på, og at opplæringen gis av lærere som fysisk er til stede. For at så mange som mulig skal kunne fullføre og bestå videregående opplæring, er det viktig at alle har tilgang til et variert og godt opplæringstilbud. Noen steder i Norge er dette vanskelig å få til innenfor dagens rammer, på grunn av store avstander og spredt befolkning. Dette har Finnmark fylkeskommune beskrevet i søknader om og evalueringer av forsøket med LOSA-modellen. LOSA er forkortelse for «Lokal Opplæring i Samarbeid med Arbeidslivet», og er et pågående forsøk i Finnmark med tilbud for elever i distriktene som ønsker å gjennomføre videregående opplæring i sin hjemkommune i et yrkesfaglig utdanningsprogram.

I forsøket tas elevene inn på Nordkapp videregående skole, men opplæringen gis delvis som henholdsvis fjernundervisning (ved at elevene sitter i rom på skoler eller andre egnede lokaler i hjemkommunen sin og deltar i et virtuelt klasserom sammen med elevene i de andre kommunene), fellessamlinger på Nordkapp videregående skole og som praksis i lokale bedrifter. Organiseringen gjør at elevene kan bli boende i sin hjemkommune og ta en videregående opplæring som de selv er motivert for, fremfor å måtte flytte på hybel ved en videregående skole. For en del ville alternativet være ikke å søke seg til videregående opplæring, ettersom de ikke ønsker å flytte fra hjemstedet. For andre vil alternativet kanskje være å søke seg til et opplæringstilbud

som finnes lokalt, men som de ikke egentlig ønsker. Det øker sjansen for frafall. I Finnmark er det lagt til rette for et opplæringstilbud i LOSA-modellen for elever i ni kommuner gjennom et forsøk der det er innvilget unntak fra regler i opplæringsloven.

Departementet ga i mai 2024 Utdanningsdirektoratet (Udir) i oppdrag å vurdere mulige regelendringer for å opprettholde og styrke et desentralisert variert videregående opplæringstilbud i områder med lav bosetting og store avstander (oppdrag 2024-009). Udir skulle i oppdraget særlig se hen til LOSA-forsøket. Udir ga i desember 2024 svar på oppdraget, hvor Udir anbefalte regelendringer som åpner for mer bruk av fjernundervisning slik at fylkeskommunen kan tilby opplæringsmodeller som LOSA eller lignende. Udires utredning bidro med kunnskap til departementets høring i august 2025 av forslag om endringer i reglene om fjernundervisning i opplæringsloven. Forslaget i proposisjonen følger opp dette høringsforslaget.

3.2 Høringen

Forslaget ble sendt på høring 14. august 2025. Fristen for å komme med innspill var 7. november 2025. Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Datatilsynet

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse

Foreldreutvalget for grunnopplæringen

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Lånekassen

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen

Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring

Regelrådet

Språkrådet

Statistisk sentralbyrå
Statsforvalterne
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
Statped
Sysselmasteren på Svalbard
Utdanningsdirektoratet

Samisk videregående skole og reindriftsskole,
Kautokeino
Samisk videregående skole, Karasjok

Universiteter og høyskoler

Riksrevisjonen
Sametinget
Sivilombudet

Fylkeskommunene
Kommunene
Longyearbyen lokalstyre

Abelia – Forum for friskoler
Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Blå Kors
Elevorganisasjonen
Elev- og lærlingombudene
Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning
Fagforbundet
Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid
Fagskolerådet
Fellesorganisasjonen
Forskerforbundet
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Handikappede Barns Foreldreforening
Hovedorganisasjonen Virke
Hørselshemmede barns organisasjon
Hørselshemmedes Landsforbund
Humanetisk forbund
Institutt for samfunnsforskning
Kristent Pedagogisk Forum
KS
Landsrådet for Norges barne- og ungdoms-
organisasjoner
LO
Lærernes Yrkesforbund
Læringsmiljøsentret
Montessori Norge
MOT
Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
NHO
Noregs mållag
Norges Døveforbund
Norges Handikapforbund
Norsk Forbund for Utviklingshemmede

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd
og aldring
Norsk Lektorlag
Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
Norske Kveners Forbund
Norsk Målungdom
Norske Samers Riksforbund
Odin Stiftelsen
Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Private grunnskoler godkjent etter opplærings-
loven § 22-1
Redd Barna
Riksmålsforbundet
Røde Kors
Rådet for psykisk helse
Rådgiverforum Norge
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes
organisasjoner
Skolelederforbundet
Skolenes landsforbund
Steinerskoleforbundet
Steinerskolenes foreldreforbund
Taterne/Romanifolkets Menneskerettighets-
forening
Unge funksjonshemmede
UNICEF Norge
UNIO
Utdanningsforbundet
YS

Følgende høringsinstanser hadde merknader til
forslaget:

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Nasjonalt fagskoleråd
Statsforvalteren i Trøndelag
Utdanningsdirektoratet

Akershus fylkeskommune
Buskerud fylkeskommune
Finnmark fylkeskommune
Innlandet fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Telemark fylkeskommune
Ungdommenes fylkesråd Akershus
Vestland fylkeskommune

Berlevåg kommune
Båtsfjord kommune
Gjøvikregionen interkommunale politiske råd
Helgeland interkommunalt politiske råd
Herøy kommunes ungdomsråd
Lebesby kommune
Lesja kommune

Oslo kommune
Sentralt Ungdomsråd i Oslo

Bygghåndverk Norge
Byggmesterforbundet Region Øst
Delta
Fleksibel utdanning Norge
Interesseorganisasjonen for kommunal voksen-
opplæring
KS
NHO
NHO Byggenæringen
NHO Mat og Drikke
Norsk Industri
Norske Samers Riksforbund
Opplæringskontorenes Landsforening
Opplæringskontoret ytre Helgeland
Oslo Håndverks- og Industriforening
Rådgiverforum Norge
Skolelederforbundet
Skolenes landsforbund
Skolenes landsforbund Finnmark fylkeslag
Utdanningsforbundet

I tillegg har departementet fått høringsinnspill fra én privatperson.

Departementet har fått høringsinnspill uten merknader fra:

Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet

Språkrådet
Statistisk sentralbyrå

Universitetet i Tromsø

Frøya kommune
Kongsvinger kommune
Porsgrunn kommune
Sarpsborg kommune
Troms fylkeskommune

Lærernes Yrkesforbund

I tillegg har departementet fått høringsinnspill uten merknader fra én privatperson.

Synspunktene til høringsinstansene er omtalt i tilknytning til forslaget nedenfor. Innspillene fra høringsinstansene er tilgjengelige på nettsidene til regjeringen.

3.3 Gjeldende rett

Regler om fjernundervisning for elever i grunnskolen og videregående opplæring fremgår av opplæringsloven § 14-4. Det fremgår av første ledd at deler av opplæringen kan gis som fjernundervisning dersom det er gode grunner til det og det er trygt og pedagogisk forsvarlig. At deler av opplæringen kan gjennomføres som fjernundervisning, betyr at ikke hele opplæringen til en elev kan bli gjennomført som fjernundervisning. Avgrensningen er imidlertid ikke til hinder for at et helt fag blir gitt som fjernundervisning, for eksempel for å legge til rette for at elevene får større valgfrihet og kan velge fag skolene ellers ikke kunne tilbudt, så lenge de øvrige vilkårene er oppfylt. Hva som ligger i kravet om gode grunner og trygt og pedagogisk forsvarlig, er presisert i andre og tredje punktum hvor det står: «At det må være gode grunner betyr at fordelene for elevane må være større enn ulempene ved å gjennomføre opplæringa som fjernundervisning. Når det skal vurderast om det vil vere trygt og pedagogisk forsvarleg å gi delar av opplæringa som fjernundervisning, skal det mellom anna takast omsyn til elevane sitt høve til læring, utvikling, trivsel og sosial samkjensle».

Det fremgår av andre ledd at elevene skal få fjernundervisningen på skolen. Det er likevel to unntak fra dette. For det første kan en elev i grunnskolen eller i videregående opplæring i særlige tilfeller få fjernundervisningen andre steder enn på skolen. Et særlig tilfelle kan for eksempel være at en elev ikke kan komme på skolen på grunn av sykdom. For det andre kan elever i videregående skole også få unntak etter avtale med rektor. Om fjernundervisning skal bli gitt andre steder enn på skolen, må vurderes konkret for den enkelte eleven.

Det fremgår av tredje ledd at fjernundervisningen skal gjennomføres slik at elevene og lærerne kan kommunisere effektivt. Videre er det presisert at de tekniske løsningene som blir benyttet, må legge til rette for kommunikasjon i sanntid eller med kort responstid.

Reglene om fjernundervisning var nye i opplæringsloven som trådte i kraft 1. august 2024. I tillegg til beskrivelsen over viser departementet til redegjørelsen for reglene i forarbeidene til den nye loven, se Prop. 57 L (2022–2023) punkt 15 og merknadene til § 14-4.

3.4 Høringsforslaget

I høringen foreslo departementet å innføre regler som gir fylkeskommunen mulighet til på visse vilkår å tilby opplæring på vg1 og vg2 på yrkesfaglige utdanningsprogram, med bruk av fjernundervisning i mer enn bare deler av opplæringen. Muligheten skulle etter forslaget gjelde i områder med lav bosetting og store avstander, og det ble foreslått et krav om at fjernundervisningen må gis i kombinasjon med praksis og jevnlig fysiske samlinger. Forslaget innebar videre et unntak fra regelen om at fjernundervisning skal skje på skolen, da forslaget innebærer at fylkeskommunen kan la elevene motta fjernundervisning andre steder, så fremt opplæringen gis i egnede lokaler.

3.5 Høringsinstansenes syn

3.5.1 Innledning

43 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innføre en regel om at fylkeskommunen kan tilby opplæring på vg1 og vg2 på yrkesfaglige utdanningsprogram, med utvidet mulighet for bruk av fjernundervisning.

33 høringsinstanser støtter forslaget helt eller delvis, blant annet *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Norske Samers Riksforbund (NSR)*, syv fylkeskommuner, seks kommuner (og kommunale samarbeidsorganer), *KS*, *Opplæringskontorenes Landsforening*, *NHO*, *Delta*, *Skolelederforbundet*, *Norsk Industri*, *Bygghåndverk Norge* og *Fleksibel Utdanning Norge*.

Fire høringsinstanser støtter ikke forslaget, inkludert *Utdanningsforbundet*, *Skolenes landsforbund* og *Byggmesterforbundet Region Øst*. Noen høringsinstanser har merknader, uten at de eksplisitt tar stilling til om de støtter forslaget eller ikke.

3.5.2 Mulighet for at større deler av opplæringen kan gjennomføres som fjernundervisning

Flere av de som støtter forslaget peker på at forslaget er viktig for å sikre et godt videregående opplæringstilbud i områder hvor dette i dag er vanskelig å få til. *Finnmark fylkeskommune* mener forslaget blant annet kan bidra til styrket gjennomføring og et likeverdig opplæringstilbud i hele landet. *Delta* har lignende innspill, og påpeker at forslaget er et viktig grep for å sikre rekruttering i

hele landet, noe som er viktige perspektiver knyttet til regional kompetanseutvikling og livslang læring. *Norske Samers Riksforbund* er opptatt av at folk skal ha mulighet til å bo hjemme i sine områder, og mener forslaget vil være med på å styrke bolyst i områder som ikke er så tett befolket, og at forslaget er positivt for ungdom som ønsker å delta i tradisjonelle næringer som fiskeri og rein drift, og at man på den måten også sikrer rekruttering til disse næringene. *Bygghåndverk Norge* skriver i sitt innspill at

[f]orslaget vil bidra til at fylkeskommunens tilbud innenfor yrkesfag blir et reelt tilbud for elever bosatt i områder hvor avstand til skole nå er en barriere. Forslaget er fremtidsrettet i den forstand at ungdomskullene er fallende og det forventes videre befolkningsnedgang i distriktene. For bygghåndverksbedrifter og andre virksomheter innenfor yrkesfag i disse områdene vil de med dette, få styrket sine muligheter til å rekruttere lokal ungdom inn i arbeidslivet. Det vil bidra til å sikre bedriftene kvalifisert arbeidskraft, øke verdiskapningen og styrke lokalsamfunn.

KS understreker at dette er en viktig sak for de det gjelder, og skriver:

Erfaringene fra LOSA viser at det er behov for et opplæringstilbud som kan gis desentralt, og at lokale virksomheter ønsker å delta i det for å bidra til å utdanne fagarbeidere på steder hvor det ikke er grunnlag for å ha læresteder for videregående opplæring. Dette er derfor et viktig tilbud for å sikre muligheter for utdanning for elever og voksne fra hele landet. Dette er svært viktig i lys av de utfordringene landet står overfor med mangel på kompetanse og arbeidskraft, særlig i en del mindre distriktskommuner. *KS* mener man må ha tillitt til at kommuner, lokale skoleledere og lærere sørger for et pedagogisk godt tilbud, innenfor de rammene som foreslås. En lovfesting av tiltaket gir forutsigbarhet for slike tilbud og anerkjennelse til de som har utviklet dem.

NHO mener forslaget er et målrettet virkemiddel for å sikre et variert og desentralisert tilbud i fylker med lav bosetting og store avstander, og at modeller som LOSA gir ungdom mulighet til å bli boende i hjemkommunen og likevel ta den utdanningen de ønsker, samtidig som det styrker lokalsamfunnene og det regionale arbeidslivet. *NHO* peker samtidig på at LOSA-modellen er ressurs-

krevende, også for bedriftene, og at det er avgjørende med tett samarbeid mellom fylkeskommunen, kommunene og det lokale arbeids- og næringslivet. *Berlevåg kommune* og *Båtsfjord kommune* er svært tilfredse med at LOSA-ordningen kan bli en fast ordning. *Lebesby kommune* har lignende innspill, og skriver blant annet:

Det er avgjørende for lokalsamfunnet at vi kan beholde våre flotte ungdommer hjemme så lenge som mulig, som viktige ressurser lokalt. Mange er heller ikke motivert til å reise bort og bo på hybel for å starte på videregående, og for disse elevene er LOSA et godt og relevant opplæringstilbud. Det som er ekstra positivt er at mange av LOSA-elevene kommer tilbake til kommunen og får lærlingplass i det lokale arbeidslivet.

IMDi peker på at forslaget er positivt også for de med innvandrerbakgrunn og mener forslaget legger til rette for spredt bosetting av flyktninger over hele landet, og bidrar til sosial inkludering, utdanning og deltakelse i arbeidslivet. *Innlandet fylkeskommune* støtter forslaget, forutsatt klare minstestandarder for kvalitet, tilsyn og oppfølging av elevene og lærlingene. *Gjøvikregionen interkommunale politiske råd*, som støtter forslaget, anbefaler at departementet i merknadene viser til eksempler som Læringsfabrikken i Raufoss Industripark, hvor digital og praktisk opplæring kombineres på en måte som styrker kvaliteten i fag- og yrkesopplæringen.

Utdanningsforbundet støtter ikke forslaget, og mener det er mangelfullt utredet, samt at det ikke vil bidra til et bedre opplæringstilbud. De mener det er lite oppmerksomhet knyttet til kvalitet i opplæringen, og at det ikke gis noen beskrivelse av hva slags metodikk eller pedagogiske verktøy som er egnet i møtet med fjernundervisning. De mener også det er inkonsekvent at forslaget som tillater LOSA og lignende opplæringsordninger gir mer skjermbruk, mens regjeringen ellers vil ha mindre skjermbruk i opplæringen. Foreningen skriver også følgende:

Nytt lovverk åpner opp for at fjernundervisning kan brukes i mange fag og i hele fag. I ny opplæringslov har også kravene til å gjennomføre undervisningen som fjernundervisning blitt mer skjønnsbaserte. Utdanningsforbundet mener dette er uheldig og har tatt til orde for at større rom for skjønn vil legge

til rette for at fjernundervisning ikke lenger begrenses til tilfeller der det er praktisk og pedagogisk nødvendig, men kan brukes som et sparetiltak. Å utvide adgangen til bruk av fjernundervisning i yrkesfagene, mener vi vil forsterke denne utviklingen. Konsekvensen kan bli at bruken av fjernundervisning uthules, og at både det yrkesfaglige opplærings tilbudet og elevenes rettigheter blir betydelig svekket.

Skolenes landsforbund støtter heller ikke forslaget. Forbundet støtter intensjonen i forslaget om at elevene i områder med lav bosetting og store avstander får mulighet til opplæring uten å måtte innta hybeltilværelse, men de mener det mangler helhetlige evalueringer av LOSA, og at ordningen derfor bør få fortsette, mens det gjøres en helhetlig evaluering slik at man sikrer at en eventuell lovendring ikke åpner for mer fleksibilitet enn hva som er nødvendig for denne gruppen. *Byggmesterforbundet Region Øst* støtter heller ikke forslaget. Forbundet er åpent for nye tanker om hvordan man kan nå frem til alle, men tror ikke LOSA eller lignende vil være en god erstatter for menneskelige relasjoner. Forbundet opplever i dag en økning av elever som ikke fullfører videregående skole, og elever som finner det utfordrende å treffe fremmede mennesker, og mener denne utviklingen vil kunne forsterkes om man skal ha undervisningen uten å forlate hjemmet.

Enkelte høringsinstanser har merknader, uten at de eksplisitt tar stilling til om de støtter forslaget eller ikke. *Oslo kommune* er en av disse, og kommunen peker på at forslaget har liten relevans for deres innbyggere, men at kommunen ikke har innvendinger mot forslaget. *Oslo Håndverks- og Industriforening* tar heller ikke direkte stilling til forslaget, men peker på at modeller som LOSA ikke må bli et «enkelt alternativ» som svekker yrkesopplæring eller brukes som argument til å legge ned lokale yrkesskoler. Foreningen peker videre på at en ordning med fjernundervisning må være et positivt tillegg til yrkeslinjene i skole, som de opplever allerede brenner på sparebluss i forhold til de fagarbeiderne landet trenger.

Nordland fylkeskommune understreker at fylkeskommunene selv må definere hvor, hvordan og hvorvidt den foreslåtte regelen om fjernundervisning skal brukes.

Noen av høringsinstansene har gitt særskilte innspill til de enkelte delene av forslaget, som redegjøres for i det følgende.

3.5.3 Mer fjernundervisning kan kun gis i områder med lav bosetting og store avstander

Når det gjelder forslaget om at unntaket kun kan brukes i områder med lav bosetting og store avstander, er det enkelte høringsinstanser som ønsker tydeligere informasjon om hva dette i praksis vil si. *Utdanningsforbundet* mener at en vag beskrivelse gir stort rom for tolkning og åpner for at mange fylkeskommuner vil ta i bruk fjernundervisning uten at det nødvendigvis er til elevenes beste. Forbundet er bekymret for at økonomiske hensyn kan påvirke tolkningen og omfanget av fjernundervisning uten en tydeligere presisering. *Oslo Håndverks- og Industriforening* peker på at forslaget gir fylkeskommunene rom for skjønn om hvorvidt området faller inn under unntaket, og stiller spørsmål ved hvordan man sikrer en nasjonal standard slik at elever med like utfordringer ikke får ulikt tilbud avhengig av hvor i landet de bor. *Byggmesterforbundet Region Øst* har lignende innspill.

Opplæringskontorenes Landsforening ønsker at regelen ikke bare blir begrenset til områder med lav bosetting og store avstander, men at flere grupper bør omfattes av ordningen, blant annet elever/læringer i områder det ikke finnes tilbud innen spesifikke fagområder. Foreningen mener i den anledning at fjernundervisning, kombinert med lokale lærebedrifter og tett oppfølging, kan være et effektivt virkemiddel for å gi flere ungdommer mulighet til å fullføre videregående opplæring, uavhengig av bosted og arbeid- og livssituasjon.

NHO Byggenæringen mener det bør vurderes å i første omgang begrense regelen til å gjelde kommuner med sentralitetsindeks 5 og 6, som de mener kan bidra til at tiltaket treffer mer målrettet. Videre skriver de at det som et minimum bør medfølge en veileder til reglene som tydeliggjør intensjon.

3.5.4 Fjernundervisningen må gis i kombinasjon med praksis og jevnlig fysiske samlinger

Flere av de som støtter forslaget generelt uttaler eksplisitt at de er enige i kravet om at fjernundervisningen skal gis i kombinasjon med praksis.

Flere av høringsinstansene mener praksisen må være i en godkjent lærebedrift, blant annet *Gjøvikregionen interkommunale politiske råd*, *Oslo Håndverks- og Industriforening* og *Vestland fylkeskommune*. *Innlandet fylkeskommune* er av samme

oppfatning og mener at et slikt krav vil sikre at praksisopplæringen holder et faglig og pedagogisk nivå som er i tråd med nasjonale standarder. *Utdanningsforbundet* mener det er større fare for at den praktiske opplæringen i bedrift kan bli tilfeldig og personavhengig uten et krav om at praksisen skjer i en godkjent lærebedrift. Forbundet mener erfaringer fra faget YFF (yrkesfaglig fordypning) viser at mange av bedriftene som ikke er godkjente lærebedrifter har liten erfaring og kunnskap om elever og at det er store ulikheter i hvordan bedriftene tar imot dem. Foreningen peker videre på at praksis i en godkjent lærebedrift også kan åpne for senere læreplass i bedriften.

Nordland fylkeskommune mener det bør settes krav om at praksis fortrinnsvis må gjennomføres i en godkjent lærebedrift.

Delta og Nasjonalt fagskoleråd har likelydende innspill om at det å ikke stille krav om at praksisen gjennomføres i en godkjent lærebedrift gir en mer fleksibel regel, men de gir samtidig uttrykk for at dette kan gi en viss risiko for at opplæringen ikke gjennomføres med samme kvalitet som om det er et slikt krav. De understreker derfor begge at dersom forslaget blir vedtatt, må fylkeskommunen og faglærerne ha et tydelig ansvar for å kvalitetssikre praksisstedene og følge opp elevene tett. *Bygghåndverk Norge* anbefaler at man i størst mulig grad legger praksis til godkjente lærebedrifter, men deler samtidig departementets vurdering om at dette kan snevre inn unntaksregelens anvendelsesområde, og organisasjonen mener derfor at det i særlige tilfeller bør åpnes for at praksisen ikke må være i godkjent lærebedrift.

Norske Samers Riksforbund støtter at det ikke oppstilles et krav om at praksisen må være i en godkjent lærebedrift. Det samme gjør *Lebesby kommune*, som peker på at det er fylkeskommunen som uansett vil ha ansvaret for elevene, og dermed vil sikre kvaliteten på praksisen. Kommunen peker videre på at erfaring viser at elevene ofte har praksis hos flere bedrifter, hvor noen er godkjente lærebedrifter og andre ikke, noe som til sammen utgjør en verdifull og variert erfaring for elevene.

I etterkant av høringen ba departementet Finnmark fylkeskommune om å redegjøre for hvilke bedrifter de bruker i sin LOSA-modell. Fylkeskommunen opplyste at mange av samarbeidsbedriftene er godkjente lærebedrifter, men ikke alle. Fylkeskommunen påpekte at de ikke har stilt dette som et krav, da det heller ikke er et krav om at praksisen i den ordinære videregående opplæringen på yrkesfaglige utdanningsprogram

gjennomføres i godkjente lærebedrifter. Fylkeskommunen påpekte videre at et slikt krav kan være hemmende for utplasseringen av elever i praksis, da det på små steder i fylket er begrenset med godkjente lærebedrifter. Fylkeskommunen påpekte at det viktigste er at de har systematisk og god oppfølging med bedriftene og elevene. Dette uavhengig av om bedriftene er lærebedrifter eller ikke. Fylkeskommunen opplyste at de kun har gode erfaringer med praksisen i Finnmark, noe de ser på skolerresultatene og andre tilbagemeldinger over flere år.

Flere høringsinstanser støtter eksplisitt eller implisitt kravet om at fjernundervisningen må gis i kombinasjon med jevnlig fysiske samlinger. *Norske Samers Riksforbund* støtter et slikt krav, under henvisning til at det er viktig å bygge gode relasjoner med dem man over tid skal samarbeide med via en skjerm, slik at man har bedre sosiale forutsetninger for å kunne lære. *Norsk Industri* støtter også dette kravet, og peker på at det er avgjørende at elevene får et godt læringsmiljø også når opplæringen skjer utenfor den ordinære skolearenaen.

Oslo Håndverks- og Industriforening spør hvordan departementet vil sikre at antallet og kvaliteten på de fysiske samlingene er tilstrekkelige for sosial tilknytning, veiledning og pedagogisk oppfølging.

Utdanningsforbundet er skeptiske til kravet, både fordi de mener at fire samlinger i løpet av et skoleår er for lite, men også fordi minstestandarden er veiledende og lite forpliktende. Videre skriver forbundet:

Når lengden på fellessamlingene heller ikke er fastsatt i antall dager, blir uthulingen av kravet om fysisk tilstedeværende opplæring svært omfattende. Utdanningsforbundet mener at antallet samlinger må presiseres i tydeligere, og at samlingene må være hyppigere enn fire ganger i året. Videre må det stilles krav til at samlingene skal være godt organiserte med nødvendig dekning av reise og opphold. Det er sannsynlig at elevgruppene som mottar fjernundervisning mange steder blir svært små, og neppe vil oppfylle kravet om at elevene skal tilhøre en gruppe eller klasse. Udir mener dette skaper behov for hyppigere fysiske samlinger, et poeng som departementet ikke kommenterer.

Nordland fylkeskommune peker på både fordeler og ulemper ved en fjernundervisningsmodell og skriver:

Det er lett å tenke at digital undervisning fører til mer frafall. Tall fra utdanningsdirektoratet om frafall under koronaepidemien, der digital undervisning var regelen, viser imidlertid at færre sluttet i løpet av skoleåret, flere besto alle fagene på trinnet sitt, og flere har hatt direkte progresjon fra ett trinn til det neste. Samtidig er det særs viktig at elevens rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring blir sikret. Dette kan bli vanskelig å få til, når elevene møtes fysisk bare fem- seks uker i året. Gode veiledere i kommuner og bedrift kan bøte på noe, men det må stilles høye krav til faglærernes pedagogiske og didaktiske kompetanse i det digitale klasserommet. Det må også legges spesiell vekt på klasseledelse og bygging av et godt læringsmiljø slik at elevene føler tilhørighet. Her må de videregående skolene ha en viktig rolle som koordinatører.

3.5.5 Unntak fra kravet om at elevene skal få fjernundervisningen på skolen

Når det gjelder den delen av forslaget som innebærer at fylkeskommunen kan gjøre uttak fra reglene om at fjernundervisningen skal skje på skolen, såfremt opplæringen gis i egnede lokaler, stiller *Oslo Håndverks- og Industriforening* spørsmål om hva slags kriterier for egnethet som vurderes, og hvordan det sikres at disse rommene faktisk har tilstrekkelig pedagogisk og sosial funksjon (inkludert nettverk, lærersynkronisering og elevsamhandling). Foreningen spør om det vil bli lagt føringer om minimum standard (f.eks. utstyr, ansatte på stedet, fasiliteter) for slike lokaler. *NHO Mat og Drikke* er enig i unntaket, så fremt «egnete lokaler» gir likeverdige rammer med teknisk utstyr og støttefunksjoner. *Bygghåndverk Norge* og *NHO* har lignende innspill.

3.5.6 Andre innspill

Få høringsinstanser har uttalt seg om det er behov for unntak fra de andre vilkårene for fjernundervisning. *Statsforvalteren i Trøndelag* mener kravet om at fjernundervisningen skal gjennomføres slik at elevene og læreren kan kommunisere effektivt kan være et hinder for å få til ulike måter å organisere opplæringen på, og med det snevre inn muligheten til et bredt tilbud. Statsforvalteren skriver videre at det avgjørende bør være om tilbudet er forsvarlig, og at det må være mulig å motta opplæring når det er helg, så fremt det er forsvarlig.

Innlandet fylkeskommune, NHO og NHO Mat og drikke støtter departementets vurdering om at det ikke er behov for endringer i inntaksreglene. Ingen høringsinstanser har meldt om at det er behov for endringer i inntaksreglene eller andre regler for å ivareta høringsforslaget.

Berlevåg kommune, Båtsfjord kommune og Lebesby kommune, som alle støtter forslaget, ønsker at regelforslaget også skal gjelde for studieforberedende utdanningsprogram. Lebesby kommune mener at det vil styrke de lokale videregående filialene og at flere elever dermed vil ha mulighet til å starte sin videregående opplæring på hjemmeplassen. De andre to kommunene mener høringsforslagets begrunnelse treffer godt også for de studieforberedende utdanningsprogrammene.

Oslo Håndverks- og Industriforening stiller spørsmål om det vil bli etablert nasjonale evaluingsrammer eller indikatorer for å vurdere effekten av ordningen, med tanke på gjennomføring, læringsutbytte og elevtrivsel. *NHO Byggenæringen* har lignende innspill, og ber om at effekten av forskriftsendringen evalueres etter en gitt periode, med tanke på om endringen har bidratt til økt tilgang på læringer og fagarbeidere.

Rådgiverforum Norge stiller spørsmål ved hvordan rettighetene til rådgivning i §§ 16-1 og 16-2 i opplæringsloven vil bli ivaretatt når elevene kan få fjernundervisning i hele opplærings tilbudet.

Ungdommenes fylkesråd Akershus mener det er viktig at økonomiske forhold knyttet til reise og opphold ved fysiske samlinger blir vurdert og ivaretatt, slik at ordningen blir reelt likeverdig og sosialt bærekraftig. *NHO* har lignende innspill, og peker på at det i tillegg til reisekostnader må sikres tilstrekkelig finansiering til utstyr, lærerdekning og kompetanseutvikling av lærere slik at lærerne kan få god opplæring i fjernpedagogikk og i vurdering av praktiske fag på avstand. *NHO* mener videre at det må etableres langsiktige samarbeidsavtaler med arbeidslivet, med tydelige roller og forventninger, slik at praksis blir et likeverdig supplement til opplæringen på skolen.

Nordland fylkeskommune viser til at fylkeskommunen la ned LOSA i fylket i 2013, blant annet på grunnlag av økonomi. Fylkeskommunen forventer at forslaget følges opp av midler i form av tilskudd fra sentralt hold. Enkelte høringsinstanser peker på at det er viktig at et opplæringstilbud i tråd med høringsforslaget prioriteres med midler og ressurser, uten at det fra alle høringsinstansene er tydeliggjort om det er ment en prioritering fra fylkeskommunen innenfor gjeldende bud-

sjettramme, eller om det er ønskelig å øke rammetilskuddet.

3.6 Departementets vurderinger

3.6.1 Innledning

Det er et mål for regjeringen at man skal kunne bo og leve i hele landet, noe som forutsetter at tjenester som barnehager, skoler og helsetjenester er i nærheten av der folk bor. For å utnytte mulighetene i områder med store avstander og spredt befolkning, må befolkningsnedgang snus til befolkningsvekst. I Utsynsmeldingen (Meld. St. 14 (2022–2023) *Utsyn over kompetansebehovet i Norge*), punkt 5.4) er ett av regjeringens tiltak å «vurdere om det er behov for tiltak for å øke fullføringsgraden for videregående elever i Nord-Norge, herunder om det er tilstrekkelig fleksibilitet i regelverket for videregående opplæring til å ivareta ulike regionale behov, for eksempel i fylkeskommuner med liten ungdomsbefolkning og store avstander». Det vises også til Prop. 57 L (2022–2023) punkt 2.2 hvor det fremgår at «[d]epartementet ønsker å styrkje breidda i den offentlege fellesskolen for å sikre at han er så variert og god at det er mogleg for alle elevar å finne seg til rette». Departementet mener at LOSA-modellen og modeller som ligner på LOSA med utstrakt bruk av opplæring i bedrift/virksomhet og fjernundervisning nettopp kan bidra til å opprettholde og styrke et desentralisert variert videregående opplæringstilbud i områder med lav bosetting og store avstander. LOSA-modellen er en forsøksordning med gode resultater, som bidrar til at unge kan bo hjemme lenger og samtidig ta videregående opplæring. LOSA kan ikke videreføres på permanent basis uten endringer i reglene om fjernundervisning. Departementet foreslår derfor regelendringer som kan gjøre LOSA, eller ordninger som ligner LOSA, til permanente ordninger.

3.6.2 Mulighet for at større deler av opplæringen kan gjennomføres som fjernundervisning

Departementet foreslår endringer i opplæringsloven § 14-4 om fjernundervisning, ved å innføre et nytt fjerde ledd som gir fylkeskommunene en utvidet mulighet til å bruke fjernundervisning på vg1 og vg2 i yrkesfaglige utdanningsprogram i områder med lav bosetting og store avstander. Forslaget er i tråd med høringsforslaget.

Forslaget kan etter departementets mening bidra til å sikre et reelt og variert opplærings-tilbud for elever i hele landet, øke fullføringsgraden i videregående opplæring, hindre fraflytting i distriktene og styrke rekrutteringen til næringer i distriktene, noe som støttes av mange høringsinstanser.

Departementet er ikke enig i innspillene fra *Utdanningsforbundet* og *Skolenes landsforbund* om at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet. Et av de sentrale kunnskapsgrunnlagene er LOSA-forsøket som har pågått i mange år, med påfølgende evalueringer. Den første gangen LOSA ble evaluert var tilbake i 2005. Forslaget baserer seg i stor grad på en utredning fra Utdanningsdirektoratet etter oppdrag fra departementet, hvor Udir anbefalte regelendringer som muliggjør opplæringsmodeller som LOSA og lignende. Oppdraget er nærmere beskrevet i punkt 3.1 om bakgrunn. Departementet peker også på at forslaget i stor grad forholder seg til de allerede foreliggende kravene til fjernundervisning, som ble grundig vurdert i forarbeidene til opplæringsloven som trådte i kraft 1. august 2024, se Prop. 57 L (2022–2023) punkt 15. Som for alle nye regler, vil departementet følge med på hvordan de nye reglene mottas og implementeres.

LOSA-modellen innebærer at en stor del av opplæringen gjennomføres som fjernundervisning. For at opplæringsordninger som LOSA og lignende skal kunne bli en fast ordning foreslår departementet unntak fra kravet i § 14-4 om at kun «delar av opplæringa» kan gis som fjernundervisning. Departementet mener at det er gode grunner til at opplæringen som utgangspunkt skal gis på den skolen eleven er tatt inn på, og at adgangen til fjernundervisning er begrenset. Det er imidlertid hensiktsmessig å gjøre enkelte justeringer i reglene for å kunne sikre et godt og variert opplæringstilbud i hele landet, for eksempel slik det gjøres gjennom LOSA-modellen i Finnmark. Departementet mener det er forsvarlig å tillate unntak fra kravet om at kun deler av opplæringen kan gjennomføres som fjernundervisning. Departementet gjør også oppmerksom på at det foreslåtte unntaket er begrenset til å gjelde yrkesfaglige utdanningsprogram på vg1 og vg2.

Når det gjelder høringsinnspillene om at mer fjernundervisning kan gå ut over kvaliteten på opplæringen, gjør departementet oppmerksom på at adgangen til å tilby mer fjernundervisning må ses i sammenheng med de øvrige vilkårene og kravene som vurderes under, inkludert kravene om at fjernundervisningen må gis i kombinasjon med praksis og jevnlig fysiske samlinger. Opp-

læringen er ellers underlagt alle de samme kvalitetskrav som opplæring i ordinære tilbud. Departementet mener at reglene totalt sett vil sikre elevene opplæring med god kvalitet. Departementet viser også til at evalueringen av LOSA-forsøket i Finnmark viser at deltakerne i forsøksmodellen ikke oppnår dårligere resultater enn elevene i ordinære opplæringstilbud.

Departementet mener at forslaget ikke åpner for mer fleksibilitet enn det som er nødvendig. Departementet bemerker at fylkeskommunen må forholde seg til de rammene som ligger i den foreslåtte regelen, og departementet har tillit til at fylkeskommunen innenfor disse rammene vil gjøre gode vurderinger. Departementet er enig med *Nordland fylkeskommune* i at fylkeskommunene selv må definere hvor, hvordan og hvorvidt unntaket om fjernundervisning skal brukes, da det er fylkeskommunen som kjenner elevgruppen og de lokale forholdene, og som innenfor vilkårene som er foreslått er nærmest til å vurdere om det er ønskelig og nødvendig å ha et opplæringstilbud i tråd med forslaget.

Departementet kan vanskelig se at forslaget vil gi fylkeskommunene noe insentiv til å velge et fjernundervisningstilbud av økonomiske årsaker, slik *Utdanningsforbundet* har spilt inn som en risiko. De samlede kravene i forslaget vil gjøre at fylkeskommunen må ha et opplæringstilbud som sikrer en totalitet med faglig kvalitet i fokus. Departementet viser også til at Finnmark fylkeskommune i tidligere innspill har opplyst at LOSA-modellen innebærer en merkostnad sammenlignet med ordinære opplæringstilbud, men at fylkeskommunen ser så mange positive samfunnsøkonomiske virkninger av modellen lokalt, både på kort og lang sikt, at dette veier opp for kostnadene. Departementet viser også til at *Nordland fylkeskommune* har spilt inn at de la ned sitt LOSA-tilbud for flere år siden, blant annet på grunn av kostnadene.

Når det gjelder innspillet om at høringen ikke gir noen beskrivelse av hva slags metodikk eller pedagogiske verktøy som er egnet i møtet med fjernundervisning, bemerker departementet at det kun gjøres unntak fra enkelte av dagens krav for å kunne benytte fjernundervisning. Vilklårene i reglene om fjernundervisning om at fjernundervisningen skal være trygg og pedagogisk forsvarlig, gjennomføres slik at elevene og læreren kan kommunisere effektivt, og at de tekniske løsningsene legger til rette for kommunikasjon i sanntid eller med kort responstid, må fremdeles være oppfylt. Innholdet i disse vilklårene ble det grun-

dig redegjort for i punkt 15.5 i Prop. 57 L (2022–2023) om forslag til ny opplæringslov.

Når det gjelder innspillet om at det fremstår inkonsekvent at departementet foreslår reguleringer som tillater mer fjernundervisning, samtidig som regjeringen ellers vil ha mindre skjermbruk i opplæringen, kan departementet vanskelig se at dette innebærer reelle motsetninger. Forslaget innebærer at elever i videregående opplæring, begrenset til elever på yrkesfaglige utdanningsprogram på vg1 og vg2, der hvor øvrige vilkår er til stede, i større grad enn i dag kan få opplæringen som fjernundervisning. Dette er et målrettet og begrenset unntak, hvor skjermelementet er en nødvendighet for å kunne gjennomføre fjernundervisningen. Elever i videregående opplæring har i dag i de fleste tilfeller en egen digital enhet som benyttes i opplæringen selv om elevene deltar fysisk.

3.6.3 Mer fjernundervisning kan kun gis i områder med lav bosetting og store avstander

Departementet foreslår at adgangen til å benytte mer fjernundervisning bare kan brukes i områder med lav bosetting og store avstander. Forslaget er i tråd med høringsforslaget. En rekke høringsinstanser er enig i at dette er en hensiktsmessig avgrensning, og at forslaget vil kunne ivareta elever i distriktene på en bedre måte enn i dag, og bidra til styrket gjennomføring og et likeverdig opplæringstilbud for elever i hele landet. Departementet viser ellers til de generelle vurderingene innledningsvis over.

Enkelte høringsinstanser mener det må gis tydeligere signaler på hva vilkåret om lav bosetting og store avstander innebærer. Hva som er lav bosetting og store avstander vil bero på en lovbundet skjønnsmessig vurdering, hvor fylkeskommunen blant annet må se hen til at den nye muligheten skal ivareta et behov for å opprettholde og styrke et desentralisert variert videregående opplæringstilbud. Et moment i vurderingen av vilkåret *lav bosetting* vil kunne være om det er så lav og spredt befolkning at det vil være vanskelig for fylkeskommunen å kunne etablere et godt og variert videregående opplæringstilbud med bærekraftig drift over tid. Det vil også kunne være relevant å se hen til om kommunen eller regionen har befolkningsnedgang, selv om fraflytting i seg selv ikke kan få avgjørende betydning for vurderingen av om det er lav bosetting. Når det gjelder vilkåret *store avstander*, kan et moment i vurderingen være om elever vil ha rett på borteboerstipend

dersom de går i et ordinært tilbud. Elever kan i dag få borteboerstipend blant annet hvis man bruker mer enn tre timer om dagen på reise mellom hjem og skole, eller dersom avstanden mellom hjem og skole er 40 km eller mer, jf. forskrift om utdanningsstøtte § 51. De to vilkårene lav bosetting og store avstander må imidlertid ses i sammenheng. Fylkeskommunene organiserer seg ulikt, og fylkeskommunens dimensjonering kan innebære at det i noen kommuner eller regioner for eksempel er bedre tilgang på studieforberedende enn yrkesfaglige utdanningsprogram. Forslaget er ikke til hinder for at vilkårene er oppfylt selv om det for eksempel finnes studieforberedende utdanningsprogram i umiddelbar tilgjengelighet for elevene.

Til innspillet om å i første omgang begrense forslaget til kommuner med særskilte sentralitetsindekser, bemerker departementet at det ikke er ønskelig å begrense utvidelsen av den foreslåtte regelen til særskilte definerte områder i Norge, men at det er vilkårene om lav bosetting og store avstander som skal være førende. Videre er videregående opplæring et fylkeskommunalt og ikke kommunalt ansvar, og det finnes ikke noen sentralitetsindeks for fylkeskommuner. Fylkeskommuner kan bestå av kommuner både med høy og lav score på sentralitetsindeksen og det vil være krevende å etablere et opplæringstilbud som kun gjelder for personer bosatt i visse kommuner i fylket. Selv om enkelte fylkeskommuner i praksis vil ha bedre forutsetninger for å kunne oppfylle vilkårene, noe sentralitetsindeksen vil kunne gi en indikasjon på, er det ønskelig at den foreslåtte regelen i prinsippet skal kunne gjelde på lik linje for hele landet, der store avstander og liten befolkning er til hinder for å kunne gi alle elever et godt yrkesfaglig videregående opplæringstilbud. Dette er også viktig ut fra likebehandlingsprinsippet.

3.6.4 Fjernundervisningen må gis i kombinasjon med praksis og jevnlig fysiske samlinger

Departementet foreslår at den aktuelle fjernundervisningen på yrkesfaglig utdanningsprogram på vg1 og vg2 må inngå i et opplæringstilbud som også inneholder to andre elementer, nemlig (1) jevnlig fysiske samlinger og (2) praksis, og uten nærmere detaljerte krav til praksisen, utover rammene som allerede foreligger for praksisopplæring. Forslaget er i tråd med høringsforslaget.

Kravet om jevnlig fysiske samlinger vil sikre at det er en fysisk samhandling mellom fjernundervisningslæreren og elevene, i tråd med

LOSA-modellen, noe som er særlig viktig siden forslaget til endring av § 14-4 vil tillate at mer enn kun deler av opplæringen kan gis som fjernundervisning. De aller fleste som har uttalt seg støtter et slikt krav. Hva som oppfyller kravet til jevnlig, må vurderes konkret, og vil kunne variere ut ifra blant annet hvor mange elever som fysisk er til stede i det daglige fjernundervisningstilbudet og opplæringstilbudet ellers. Dersom det er få elever som møtes daglig i et fjernundervisningstilbud, kan dette indikere at det er behov for hyppigere fysiske samlinger enn i andre fjernundervisningstilbud med flere elever som fysisk sitter samlet. Departementet mener, i tråd med vurderingene i høringen, at en veiledende minstestandard kan være rundt fire samlinger i året med én skoleukes varighet for hver samling. Antall samlinger må ses i sammenheng med lengden på samlingene. Det å øke lengden på samlingene kan redusere behovet for antall samlinger. Dette blir en del av den skjønsmessige vurderingen fylkeskommunen må gjøre.

Departementet er ikke enig med de høringsinstansene som mener det bør være tydeligere og strengere krav enn det som ble skissert i høringen. Regelen bør være fleksibel nok til å kunne muliggjøre opplæringsordninger med ulike innretninger, og som rommer ulike grupper av elever med ulik størrelse. De skjønsmessige rammene er etter departementets vurdering tydelige nok til at fylkeskommunene må sikre et minimum av fysisk samhandling som vil bidra til at opplæringen totalt sett er forsvarlig, også sett i sammenheng med at det er en rekke andre regler som gir rammer for hvordan opplæringen skal organiseres.

Når det gjelder kravet om praksis, gjør departementet innledningsvis oppmerksom på at begrepet i denne sammenheng innebærer at elevene utplasseres i en bedrift, men at fylkeskommunen fremdeles har fullt ansvar for elevene. Dette kan for eksempel sammenlignes med dagens organisering av faget yrkesfaglig fordypning (YFF), som også inneholder praksis. Ordningen må ikke forveksles med avtale om læretid i bedrift etter reglene i opplæringsloven kapittel 7, hvor bedriften har arbeidsgiveransvar for lærlingen og det derfor stilles krav om at bedriften skal være godkjent som lærebedrift.

Utdanningsdirektoratet foreslo i sin utredning et krav om at praksisen måtte være i en godkjent lærebedrift, og begrunnet dette blant annet med at det er viktig for elevenes motivasjon at en periode i praksis i bedriften kan gi dem læreplass senere. I høringen foreslo departementet imidler-

tid ikke å detaljregulere nærmere krav til praksisen.

Høringsinstansene er noe delt i synet på om det bør kreves at praksisen gis i en godkjent lærebedrift. Enkelte av de som mener det bør være et slikt krav, mener dette kan sikre at praksisopplæringen holder et faglig og pedagogisk nivå som er i tråd med nasjonale standarder. Departementet er i utgangspunktet enig i at et slikt krav kan bidra til å sikre kvalitet i opplæringen. Departementet kan likevel ikke se at et slikt krav er en forutsetning for god faglig kvalitet på opplæringen, blant annet sett i sammenheng med at det i dag ikke stilles noe slikt krav til praksis i YFF. Departementet mener at det ikke er hensiktsmessig eller forholdsmessig å stille krav om lærebedrift der bedriften ikke skal ha arbeidsgiveransvar for elevene, og vil vise til at modellen som her foreslås innebærer at fylkeskommunen skal ha et helhetlig ansvar for elevene, både når de er i praksis og når de deltar på samlinger. At fylkeskommunen har ansvar for elevene, vil innebære at fylkeskommunen uansett vil ha ansvaret for at den praksisen som tilbys er av god kvalitet. Departementet mener at det vil være liten risiko for at fylkeskommunen vil utplassere elever på steder som ikke har den kvaliteten og de egenskapene som trengs for at fylkeskommunen skal ivareta sine plikter etter opplæringsloven. Det vil være i fylkeskommunens egeninteresse at praksisen er av god kvalitet slik at elevene har mulighet til å fullføre videregående opplæring. Departementets vurdering er i tråd med innspillet fra *Finnmark fylkeskommune* om at det viktigste er at fylkeskommunen har systematisk og god oppfølging med bedriftene og elevene, uavhengig av om praksisen gjennomføres ved lærebedrifter eller ikke.

Når det gjelder høringsinnspillet om at erfaringer fra faget YFF viser at mange av bedriftene som ikke er godkjente lærebedrifter har liten erfaring og kunnskap om elever og at det er store ulikheter i hvordan bedriftene tar imot dem, mener departementet at dette kan håndteres med god veiledning og erfaringsutvekslinger mellom fylkeskommunene, fremfor strengere krav. Det er ikke planlagt å innføre et krav om at praksis i fag i den alminnelige opplæringen i videregående opplæring må gjennomføres i godkjente lærebedrifter. Et slikt krav knyttet til praksisen ved bruk av den her foreslåtte muligheten til utvidet bruk av fjernundervisning, ville således bryte med de alminnelige kravene til praksis i den videregående opplæringen, og innebære en strengere regulering. Dette er noe også *Finnmark fylkeskommune* trekker frem i sitt innspill.

Videre er det usikkert om det finnes tilstrekkelig med tilgjengelige godkjente lærebedrifter i områder hvor det er aktuelt for elever å være med i et opplæringstilbud som LOSA. Ingen av høringsinstansene har godtgjort at et slikt krav vil være praktisk gjennomførbart. *Finnmark fylkeskommune* har opplyst at de ikke har et krav om at praksisen i LOSA-modellen må gjennomføres i en godkjent lærebedrift, nettopp fordi det vil være hemmende for utplasseringen av elever å stille et slikt krav, da det på de små stedene i fylket er begrenset med godkjente lærebedrifter. Selv om praksis i en godkjent lærebedrift kan gjøre at elevene blir kjent med bedriften og omvendt, og dermed være en døråpner for senere lære plass i den samme bedriften, vil et krav om at praksis må gjennomføres i en godkjent lærebedrift snevre inn fylkeskommunens muligheter til å få et tilbud med utvidet bruk av fjernundervisning og praksis på beina. Man kan tenke seg også andre aktuelle praksissteder, for eksempel i en kommune, en organisasjon eller en bedrift som ikke er godkjent som lærebedrift. Departementet vil igjen understreke at det uansett vil være fylkeskommunen som har ansvaret for opplæringen som elevene får i praksisen. Det at praksisen ikke må være i en godkjent lærebedrift vil dermed gi en fleksibel regel, samtidig som kvaliteten på opplæringen vil ivaretas ved at fylkeskommunen uansett må sikre at opplæringen er i tråd med rammene i opplæringsloven. De fylkeskommunene som ønsker å legge praksisen til godkjente lærebedrifter, kan følgelig gjøre dette innenfor den fleksibiliteten som ligger i forslaget.

3.6.5 Unntak fra kravet om at elevene skal få fjernundervisningen på skolen

Departementet viser til at utgangspunktet etter dagens regler er at fjernundervisning skal mottas «på skolen», jf. opplæringsloven § 14-4 andre ledd. Dette innebærer at elever som mottar fjernundervisning som utgangspunkt skal sitte i et klasserom på den videregående skolen eleven er tatt inn på når eleven mottar fjernundervisningen. Dette følger blant annet av ordlyden, som angir «skolen» i bestemt form. Slik forståelse er også naturlig i lys av at begrunnelsen for kravet blant annet er å legge til rette for at elevene skal få oppfylt retten til et trygt og godt skolemiljø og mulighet for sosial tilhørighet, jf. Prop. 57 L (2022–2023), punkt 15.5.8. For å legge til rette for elever som deltar i utdanningstilbud som LOSA-modellen eller lignende, må det fastsettes et unntak, siden LOSA-modellen innebærer at elevene mottar fjernunder-

visningen på vg1 og vg2 på lokale grunnskoler eller andre egnede lokaler. Departementet foreslår derfor, i tråd med høringsforslaget, at fjernundervisningen på nærmere angitte vilkår kan gis andre steder. Departementet vil understreke at fjernundervisning ikke handler om at elevene skal sitte alene hjemme og følge opplæringen på sin egen PC, men motta fjernundervisning sammen med andre elever i egnede lokaler.

For å sikre at fylkeskommunen har gjort en overveid vurdering av hvor fjernundervisningen skal mottas når dette ikke er på den skolen eleven er tatt inn på, foreslår departementet i tråd med høringsforslaget, at det stilles krav om at fjernundervisningen foregår i egnede lokaler. Dette er et skjønnsmessig vilkår, som ikke er ment å skulle praktiseres veldig strengt. Egnede lokaler kan for eksempel være en lokal skole eller andre lokaler kommunen eller fylkeskommunen disponerer som er egnet for opplæringsvirksomhet og som kan være samlende for de elevene som deltar i et fjernundervisningstilbud som ikke gis på skolen der elevene er tatt inn.

Når det gjelder høringsinstansene som stiller spørsmål ved hvordan det skal sikres at undervisningslokalene og det tekniske utstyret faktisk har tilstrekkelig pedagogisk og sosial funksjon og hvordan kravet gir likeverdige rammer, bemerker departementet at skoleeier har en rekke krav de må forholde seg til, og som vil være førende for skoleeiers valg av lokaler og utstyr til bruk av fjernundervisning, ikke minst kravene til fjernundervisningen som det ikke kan gjøres unntak fra. Det følger av reglene i opplæringsloven § 14-4 at fjernundervisningen skal være trygg og pedagogisk forsvarlig, gjennomføres slik at elevene og læreren kan kommunisere effektivt, og at de tekniske løsningene legger til rette for kommunikasjon i sanntid eller med kort responstid. Videre må de øvrige rammene i opplæringsloven være oppfylt, samt andre relevante regler, for eksempel regler om universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven.

For å sikre tilstrekkelig forutberegnelighet for elevene, bør det være tydelig for elevene hvor fjernundervisningen skal skje, dersom dette ikke er på skolen. Det kan være hensiktsmessig at fylkeskommunen i god tid før søknadsfristen gir informasjon om hvor opplæringen er planlagt gitt i et fjernundervisningstilbud i tråd med de foreslåtte unntakene. Dette er imidlertid noe fylkeskommunen selv må vurdere i sammenheng med den øvrige informasjonen om og i organiseringen av sine opplæringstilbud, og er derfor ikke noe departementet vil foreslå nærmere regler om.

Departementet foreslår etter dette at fylkeskommunen kan la elevene motta fjernundervisningen på andre steder enn på skolen, under forutsetning av at elevene mottar fjernundervisningen i egnede lokaler. Se forslaget til § 14-4 fjerde ledd andre punktum.

3.6.6 Barnets beste og forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser

Det følger av barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 at:

Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Forslaget innebærer at fylkeskommunen, på visse vilkår, får mulighet til å tilby elever et opplærings tilbud med bruk av fjernundervisning i kombinasjon med praksis og jevnlig fysiske samlinger. Det vil være frivillig for fylkeskommunene å ha slike opplærings tilbud, og det vil være frivillig for elevene å delta. Elevenes rettigheter til videregående opplæring består, uavhengig av de foreslåtte nye reglene. Departementet mener de foreslåtte reglene er til det beste for unge som er i målgruppen for å kunne få et slikt opplærings tilbud. Barnets beste må vurderes for alle berørte barn, også de som ikke er i målgruppen for et slikt tilbud. Departementet kan vanskelig se at forslaget er negativt for denne gruppen. Hvilke ressurser fylkeskommunen bruker på et eventuelt tilbud i tråd med forsøket vil kunne variere, og det er uansett ikke uvanlig at fylkeskommune har en vifte av tilbud, som har varierende kostnader og som kan være rettet mot ulike grupper elever.

Departementet vurderer at forslaget også er forenlig med Norges øvrige folkerettslige forpliktelser, og har ikke fått innspill i høringen om det motsatte.

3.6.7 Andre vurderinger

Departementet foreslår ikke flere regelendringer enn de som er omtalt over. Dette er i tråd med høringsforslaget. Departementet mener forslagene er tilstrekkelige for at fylkeskommunene

skal kunne tilby opplæringsordninger som LOSA eller lignende.

Det er imidlertid viktig for fylkeskommunene å være klar over at de, som ellers, er ansvarlige for å oppfylle alle krav i opplæringsloven, og at det for både Finnmark og andre fylkeskommuner kan være nødvendig å gjøre justeringer fra dagens LOSA-modell dersom de ønsker å ha et opplærings tilbud basert på LOSA-forsøket. Departementet vil blant annet peke på at reglene om personalet i skolen, og særlig reglene om faglig ansvar, må ivaretas også for opplæringen som skjer når elevene er i praksis. Departementet gjør også oppmerksom på reglene om inndeling av elever i klasser og grupper i opplæringsloven § 14-2, som i første ledd fastsetter at «Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at kvar elev høyrer til éin klasse og har så mykje opplæringstid i klassen at eleven kan utvikle sosial samkjensle».

Enkelte høringsinstanser har uttrykt ønske om at den foreslåtte regelen også bør kunne gjelde for videregående opplæring innenfor studieforberedende utdanningsprogram. Til dette bemerker departementet at erfaringene fra LOSA-modellen tilsier at en slik modell som veksler mellom opplæring i skole og praksis i bedrift fungerer best på de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Tilhørigheten til, og det sosiale felleskapet i, en bedrift eller lignende er etter departementets vurdering svært viktig for at en slik modell skal kunne fungere.

Når det gjelder spørsmålet om hvordan rettighetene til rådgivning i opplæringsloven §§ 16-1 og 16-2 vil bli ivaretatt, bemerker departementet at reglene vil gjelde på samme måte i opplæringsordninger som LOSA eller lignende, men at fylkeskommunene må tilpasse rådgivningen til det faktum at elevene ikke har like stor tilstedeværelse på den skolen de er tatt inn på. Fylkeskommunen må følgelig sørge for at veiledningstilbudet er like godt for elevene i en opplæringsmodell i tråd med forslaget, som for elever i et ordinært opplærings tilbud.

Når det gjelder innspill om viktigheten av at økonomiske forhold knyttet til reise og opphold ved fysiske samlinger blir vurdert og ivaretatt, påpeker departementet at det vil være fylkeskommunenes ansvar å dekke elevenes nødvendige reise- og bokostnader knyttet til de fysiske samlingene.

4 Skriftlig hovedmål ved videregående skoler

4.1 Bakgrunn

I opplæringsloven som trådte i kraft 1. august 2024, ble det innført en ny regel om at fylkeskommunene skal gi forskrift om det er bokmål eller nynorsk som er hovedmålet ved hver skole. Endringen var en oppfølging av forslag fra Oppføringslovutvalget som i NOU 2019: 23 la til grunn at dette allerede var praksis i fylkeskommunene.

Etter fremleggelsen av ny opplæringslov fikk departementet tilbakemeldinger om at lovendringen var en reell endring mange steder og at endringen har fått noen utilsiktede konsekvenser. På denne bakgrunn fastsatte departementet en overgangsregel som innebærer at kravet om å fastsette om det er bokmål eller nynorsk som skal være hovedmålet ved hver skole, ikke begynner å gjelde før 1. august 2026.

Overgangsordningen i forskrift til opplæringsloven § 23-9 innebærer at kravet om å fastsette nynorsk eller bokmål som hovedmål for hver enkelt videregående skole gjelder fra og med 1. august 2026. Det betyr at dersom det ikke blir gjort endringer i lov eller forskrift, må fylkeskommunene fra og med 1. august 2026 fastsette forskrift om hovedmål for den enkelte videregående skole.

4.2 Høringen

Kunnskapsdepartementet sendte 10. september 2025 på høring et forslag om å endre regelen i opplæringsloven § 15-2 om at fylkeskommunen gir forskrift om at enten bokmål eller nynorsk er skriftlig hovedmål på den enkelte videregående skolen. Høringsfristen var 28. november 2025. Se punkt 3.2 for oversikt over høringsinstanser.

Følgende høringsinstanser hadde merknader til forslaget:

Akershus fylkeskommune
Buskerud fylkeskommune
Møre og Romsdal fylkeskommune

Rogaland fylkeskommune
Ungdommens fylkesråd Nordland
Vestland fylkeskommune

Lesja kommune
Oslo kommune
Vanylven kommune

Høgskulen på Vestlandet v/faggruppa i norsk ved
campus Sogndal
NTNU v/ Institutt for lærerutdanning
Språkrådet

Bergen Riksmålsforening
Bokmålsforbundet
Hordaland mållag
KS
LO
Nasjonalt senter for nynorsk i opplæringa
Noregs Mållag
Norsk Målungdom
Nynorsk forum
Utdanningsforbundet

Departementet har fått høringsinnspill uten merknader fra:

Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet

Nordland fylkeskommune

Frøya kommune

Universitetet i Oslo v/Institutt for lærerutdanning

Skolelederforbundet

I tillegg har departementet fått høringsinnspill fra seks privatpersoner, hvorav en av uttalelsene var uten merknad.

Synspunktene til høringsinstansene er omtalt i tilknytning til forslaget nedenfor. Innspillene fra høringsinstansene er tilgjengelige på nettsidene til regjeringen.

4.3 Gjeldende rett

Kommunen og fylkeskommunen skal gi forskrift om hvilket skriftspråk som skal være hovedmålet på hver skole, enten bokmål eller nynorsk. Dette fremgår av opplæringsloven § 15-2 første ledd. Videre fremgår det av regelen at skolen skal bruke hovedmålet i den skriftlige opplæringen og i den skriftlige kommunikasjonen med elevene og foreldrene. Dette innebærer at det er hovedmålet som i hovedsak skal brukes i skriftlige presentasjoner i undervisningen, faglige og skriftlige vurderinger og i ukeplaner og beskjeder. Det følger av forskrift til opplæringsloven § 23-9 at kravet i opplæringsloven § 15-2 første ledd ikke tar til å gjelde for fylkeskommunen før 1. august 2026. Elever i videregående opplæring velger selv hvilket skriftspråk de vil ha som sitt eget hovedmål, jf. opplæringsloven § 6-1. Uansett hvilket skriftspråk den enkelte elev velger som hovedmål, skal elevene ha opplæring i, og beherske, både hovedmålet og sidemålet.

4.4 Høringsforslaget

Departementet sendte på høring forslag om å endre regelen i opplæringsloven § 15-2 om at fylkeskommunen gir forskrift om hvilket skriftspråk som skal være hovedmålet på hver skole. Høringsforslaget var å åpne for at fylkeskommunen kan velge mellom å fastsette hovedmål eller at skolen skal være skriftspråknøytral. Departementet foreslo også å oppheve overgangsordningen i forskrift til opplæringsloven § 23-9.

4.5 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delte i synet på forslaget. Av de 27 høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget, er det 12 som uttaler at de støtter å innføre språknøytralitet som et alternativ til å fastsette skriftlig hovedmål for de videregående skolene. *KS, Buskerud fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune og Rogaland fylkeskommune*, som alle støtter forslaget, uttaler at muligheten til å velge språknøytralitet vil gi større rom for bruk av nynorsk ved randsone-skoler.

Flertallet av høringsinstansene mener at krav til bruk av skriftspråk i videregående skole kan ha betydning for nynorskbruken, men har ulik oppfatning av hva som vil bli konsekvensene av å innføre språknøytralitet som et alternativ for de videregående skolene. *Utdanningsforbundet* støt-

ter forslaget, men påpeker at det er mangler ved utredningen av forslaget og at det derfor er usikkert om endringen vil føre til flere eller færre skoler som bruker nynorsk som hovedmål:

[D]et er vanskeleg å sjå den fulle rekkjevidda av kva framlegget vil føre til, og om ei opning for språkpolitisk nøytrale skular til dømes vil kunne føre til færre skular med nynorsk som hovudmål på tvers av krav i språklova, og departementet si vurdering om at ei endring av opplæringslova, ikkje kan medføre ei svekking av posisjonen til nynorsk.

Institutt for lærerutdanning ved NTNU understreker at språkloven pålegger offentlig forvaltning et særlig ansvar for å fremme nynorsk som det minst brukte språket. Instituttet mener at språknøytralitet kan være en fordel i randsoner, men at det krever høy språkpolitisk bevissthet:

I ei språkleg randsone kan språknøytralitet bli oppfatta som rettferdig. Dette er sjeldan tilfellet, då nøytralitet i ein minoritets-majoritets-situasjon som regel vil favorisere majoriteten (bokmål i ein norsk samanheng). Det er nynorskelevane som treng hovudmålet sitt som skulespråk mest, uavhengig av om dei er i mindretal eller fleirtal, fordi desse får minst støtte og innputt utanfrå skulen. Å forskriftsfeste språknøytralitet føreset dermed høgt språkleg og språkpolitisk medvit i fylkesadministrasjonen om denne problematikken, og må balanse- rast opp mot formålsparagrafen i språklova.

Flere av høringsinstansene, både blant dem som støtter, som ikke støtter og dem som ikke tar direkte stilling til om de støtter forslaget eller ikke, uttaler at de primært ønsker at kravet om å fastsette skriftlig hovedmål fjernes helt. *Språkrådet* uttaler blant annet:

Språkrådet kan ikkje sjå nokon grunn til at fylkeskommunen skal vedta forskrift om hovudmål for dei vidaregåande skulane. Skulane bør sjølv løysa spørsmålet om bruk av nynorsk og bokmål ut frå samansetjinga av elevmassen.

LO støtter forslaget, men argumenterer primært for status quo ante:

Tidlegare har det ikkje vore noko krav om at det må vedtakast hovudmål der. *LO* meiner at den ordninga har fungert bra. Læraren har

kunna velja kva målføre han eller ho skal bruka i klasserommet, og skulane har sjølv valt kva språk dei vil administrera skulen på. Det primære ynsket til LO er at denne praksisen vert gjeninnført.

Også *Noregs Mållag* mener at dagens regel er uheldig, særleg for nynorskelevane:

Ut frå Noregs Mållag sine erfaringar har praksis ved dei vidaregåande skulane i mange tilfelle vore at administrasjonsspråket til skulen følgjer språkvedtaket i fylkeskommunen, der det finst, men at opplæringsspråket i klasserommet har vore ein del av den pedagogiske fridomen til læraren. På den måten har ein lærar i eit klasserom kunna tilpassa språket etter kva elevgruppa har nytte av. Til dømes gjer dette at ein kan variere språket i språkdelte klasserom. Dette spelerommet har vore viktig for nynorskelevar som har vore i mindretal i klasserommet. [...] Det er svært alvorleg dersom nynorskelevar på grunn av ein rigid hovudmålsregel i opplæringslova må gå gjennom vidaregåande opplæring utan å få høve å møte hovudmålet sitt i andre samanhengar enn norskundervisninga. All den tid nynorsk er så mykje mindre brukt i samfunnet enn bokmål, er det avgjerande at skulen er eit domene der nynorsken er representert. Noregs Mållag meiner difor at det er svært problematisk at departementet har gjort framlegg om å vidareføre den eksisterande regelen om at det skal vere mogleg å vedta bokmål som hovudmål ved vidaregåande skular.

Det er flere høringsinstanser som uttaler at endringsforslaget ikke er egnet til å verne om nynorsk som mindretallsspråk. Sju av høringsinstansene argumenterer for at opplæringsloven bør ha en asymmetrisk regel som styrker nynorsken ved at fylkeskommunen må velge mellom språkneutralitet eller nynorsk som skriftlig hovedmål. Blant disse er *Hordaland mållag*, *Nasjonalt senter for nynorsk i opplæringa*, *Noregs Mållag*, *Norsk Målunddom* og *Vestland fylkeskommune*. *Vestland fylkeskommune* uttaler blant annet:

Dei vidaregåande skulane har fram til ny opplæringslov trådde i kraft vore skriftspråkneutrale. Sjølv om ein vidaregåande skule ligg i ein kommune, kjem elevane gjerne frå eit langt større geografisk område. Det skriftspråklege mangfaldet ved ein vidaregåande skule er difor

gjernar større enn i grunnskulen. Vidare slår språklova § 1 fast at det offentlege har eit særleg ansvar for å fremje nynorsk. Vestland fylkeskommune meiner ein naturleg konsekvens av dette bør vere at ein fylkeskommune kan velje at hovudmål ved ein vidaregåande skule skal vere nynorsk eller at skulen vert skriftspråkneutral, slik at skulen får i oppdrag å ta godt i vare også nynorskelevane, som på mange skular er i mindretal.

4.6 Departementets vurderinger

Frem til vedtakelsen av ny opplæringslov i 2024 var det ikke et krav om å fastsette skriftlig hovedmål for de videregående skolene. I praksis var mange skoler språkneutrale og den enkelte lærer valgte selv hvilket skriftspråk hen ville bruke i den skriftlige opplæringen og i kommunikasjonen med elevene. Da kravet om å fastsette skriftlig hovedmål for de videregående skolene ble vedtatt, møtte endringen kritikk. Kritikken dreide seg i hovedsak om at nynorskelevane ville bli mindre eksponert for nynorsk i hverdagssituasjoner, særlig dersom bokmål blir hovedmålet ved skoler som ligger i områder der både bokmål og nynorsk blir brukt (randsoner). I høringsnotatet erkjente departementet at det er vanskelig å si hvordan et krav om å fastsette enten nynorsk eller bokmål som hovedmål vil slå ut for skoler i randsoner.

Høringsinstansene er delte i synet på forslaget om å innføre språkneutralitet som et alternativ til å fastsette skriftlig hovedmål. Det er blant annet delte meninger om hvordan dette vil slå ut for randsoneskolene og hvilken betydning det vil ha for nynorskelevanes mulighet til å bli eksponert for nynorsk i skolehverdagen.

Departementet registrerer at flere av høringsinstansene antar at språkneutralitet vil bli valgt i områder der både bokmål og nynorsk blir brukt og at det i så fall vil være positivt for nynorskelevane, dersom alternativet ville vært at bokmål ble fastsatt som hovedmål. Det vil også være positivt for lærerne, som da selv kan velge hvilket skriftspråk de vil bruke. Selv om et krav om å fastsette skriftlig hovedmål kan gi forutsigbarhet for elevene, kan det også være en fordel for elevene å møte begge skriftspråkene i ulike språkbrukssituasjoner.

Et krav om å fastsette skriftlig hovedmål eller å vedta språkneutralitet kan invitere til en mer aktiv språkpolitikk på fylkesnivå og bidra til tidkrevende saksbehandling og hyppige endringer. I høringsnotatet erkjenner departementet at det

kan stilles spørsmål ved om det er hensiktsmessig å kreve at fylkeskommunen velger enten bokmål eller nynorsk som hovedmål for den enkelte skolen. I lys av høringsinnspillene vurderer departementet at et krav om å vedta forskrift om språknøytralitet eller skriftlig hovedmål for den enkelte videregående skole, kan være unødvendig byråkratiserende. Etter departementets vurdering tilsier dette at regulering er lite hensiktsmessig på dette området og at kravet om å fastsette skriftlig hovedmål for de videregående skolene som ble innført i ny opplæringslov, bør fjernes i sin helhet.

Elever i videregående opplæring velger selv hvilket skriftspråk de vil ha som sitt hovedmål. Videre følger det av læreplanene for norskfaget at elevene skal ha opplæring i og beherske både bokmål og nynorsk. Dette gjelder uavhengig av om det er fastsatt et hovedmål for skolen eller om den enkelte lærer selv kan velge hvilket skriftspråk hen vil bruke i den skriftlige delen av opplæringen og i kommunikasjonen med elevene. I lys av høringsinnspillene legger departementet til grunn at hensynet til nynorsk som mindretalls-

språk blir bedre ivaretatt av at kravet om å fastsette skriftlig hovedmål fjernes, enn at språknøytralitet blir lagt til som alternativ.

Departementet registrerer at det er flere høringsinstanser som har tatt til orde for en mer progressiv regulering som kan verne om nynorsk som mindretallsspråk, nærmere bestemt at fylkeskommunen må velge mellom språknøytralitet eller å fastsette nynorsk som skriftlig hovedmål for den enkelte videregående skolen. Språkpolitiske mål kan tale for at det blir vurdert tiltak som kan styrke nynorsk som er det minst brukte skriftspråket. Slike tiltak har ikke vært del av høringen og har heller ikke blitt utredet. Det er derfor ikke aktuelt for departementet å vurdere slike endringer nå.

På bakgrunn av høringsinnspillene foreslår departementet å ikke gå videre med høringsforslaget om å innføre språknøytralitet som et alternativ til å fastsette et skriftlig hovedmål. Departementet foreslår istedenfor at kravet om å fastsette skriftlig hovedmål for den enkelte videregående skole fjernes i sin helhet.

5 Hjemler for å behandle klager om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner i klagenemnd

5.1 Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet fastsatte 2. juli 2025 forskrift om enkelte klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område. Forskriften gir hjemmel til å opprette en klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning og regulerer organisering og saksbehandling i klagenemnda. Klagenemnda skal behandle klager over enkeltvedtak om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring, generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning og utenlandsk høyere utdanning, jf. forskriftens § 6. Klagenemnda er oppnevnt av Kunnskapsdepartementet og behandler klager fra 1. januar 2026.

5.2 Høringen

Sammen med forslaget til forskrift om enkelte klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område sendte departementet 10. april 2025 på høring forslag om endringer i opplæringsloven § 29-1 og barnehageloven §§ 24 og 25. Forslaget var å gi lovhjemmel for at klager over enkeltvedtak om godkjenning som lærer og som styrer og pedagogisk leder i barnehage skal kunne behandles i klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning. Høringsfristen var 30. mai 2025.

Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
Helsedirektoratet
Helsetilsynet
Klagenemndssekretariatet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonalt fagskoleråd
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen
Norsk utenrikspolitisk institutt
Politidirektoratet
Regelrådet for næringslivet

Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør
Språkrådet
Statens lånekasse for utdanning
Statsforvalterne
Utdanningsdirektoratet

Universiteter og høyskoler
Fagskolene

De regionale helseforetakene

Fylkeskommunene

Abelia – Forum for friskoler
Akademiet for yngre forskere
Akademikerforbundet
Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Arkitektenes Fagforbund
Association of Norwegian Students Abroad ANSA
Bibliotekarforbundet
Creo – forbundet for kunst og kultur

Delta

Den norske jordmorforening
Den norske legeforening
Den norske tannlegeforening
Den norske veterinærforening
Det Norske Diakonforbund
Det Norske Videnskaps-Akademi
Econa

Elevorganisasjonen

Forskerforbundet

Forskningsinstituttens fellesarena

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon

Hovedorganisasjonen Virke

Kristne Friskolers Forbund

KS

LO

Lærernes Yrkesforbund

Nasjonalt fagskoleråd

Naturviterne

Noregs Mållag

Norges Farmaceutiske Forening

Norges Handikapforbund

Norges Ingeniør- og teknologorganisasjon

Norges Juristforbund
 Norsk Ergoterapeutforbund
 Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening
 Norsk Fysioterapeutforbund
 Norsk Lektorlag
 Norsk Målungdom
 Norsk psykologforening
 Norsk Radiografforbund
 Norsk studentorganisasjon
 Norsk Sykepleierforbund
 Norsk Tjenestemannslag
 Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
 Norwegian IB Schools
 Nynorsk forum
 NHO
 Organisasjon for norske fagskolestudenter
 Parat Presteforeningen
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
 Samfunnsviterne
 Samfunnsøkonomene
 Samskipnadsrådet
 Skolelederforbundet
 Skolenes landsforbund
 STAFO
 Steinerskoleforbundet
 Stipendiatorganisasjonene i Norge
 Synshemmede Akademikeres Forening
 Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening
 Unge funksjonshemmede
 Unio
 Universitets- og høyskolerådet
 Utdanningsforbundet
 YS

Følgende høringsinstanser hadde merknader til forslaget:

Association of Norwegian Students Abroad ANSA
 Norsk Studentorganisasjon

Departementet har fått høringsinnspill uten merknader fra:

Forsvarsdepartementet

Domstolsadministrasjonen
 Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør
 Språkrådet

Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

Synspunktene til høringsinstansene er omtalt i tilknytning til forslaget nedenfor. Innspillene fra

høringsinstansene er tilgjengelige på nettsidene til regjeringen.

5.3 Gjeldende rett

Etter lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 28 skal klager over enkeltvedtak behandles av det forvaltningsorganet som er nærmest overordnet det forvaltningsorganet som har truffet vedtaket. Unntak fra dette, for eksempel ved at klagebehandlingen legges til en klagenemnd, krever hjemmel i lov. Normalordningen der klageinstans er nærmeste overordnede organ er videreført i lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven). Det følger av ny forvaltningslov § 62 (1) bokstav b at klageinstans for enkeltvedtak som er fattet av et statlig forvaltningsorgan er en klagenemnd dersom det er bestemt i eller i medhold av lov.

Opplæringsloven § 17-3 og forskrift om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa §§ 12-1 til 12-12 oppstiller kvalifikasjonskrav for å utøve læreryrket og grunnlaget for godkjenning av søkere med utenlandsk utdanning som ønsker å utøve yrket som lærer i Norge. Kvalifikasjonskravene for styrer og pedagogisk leder i barnehage er regulert i barnehageloven §§ 24 og 25.

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet (direktiv 2005/36/EF) er gjennomført i norsk rett gjennom yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Loven og forskriften gir regler om godkjenning av lovregulerte yrker og gjelder for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra EØS og Sveits, og med visse begrensninger for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Utgangspunktet etter yrkeskvalifikasjonsloven er at en yrkesutøver som er kvalifisert til å utøve et yrke i hjemstaten, er kvalifisert til å utøve det samme yrket i Norge. Dersom det er vesentlige forskjeller mellom søkerens yrkeskvalifikasjoner og kvalifikasjonene som kreves for å utøve yrket i Norge, kan godkjenningsmyndighetene pålegge yrkesutøveren å fullføre en prøveperiode eller bestå en egnethetsprøve, jf. forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 3-4. I slike tilfeller må det vurderes om søkerens yrkeserfaring eller livslange læring helt eller delvis kan kompensere for den aktuelle forskjellen, jf. forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 3-6. Godkjenningsmyndighetene er også i noen tilfeller forpliktet til å vurdere kvalifikasjoner etter EØS-avtalens artikkel 28 og 31, slik de er tolket av EFTA-domstolen i E-3/20 *Lindberg* og E-4/20 *Haugland m.fl.*

Enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner som lærer og som styrer og pedagogisk leder i barnehage treffes i dag av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) i første instans. Klager over direktoratets vedtak behandles av Kunnskapsdepartementet. Departementet fastsatte 2. juli 2025 forskrift om enkelte klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område. Forskriften gir hjemmel for å opprette en klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning. Det følger av forskriften § 7 at klagenemnda skal oppnevnes av Kunnskapsdepartementet og bestå av fem medlemmer. Klagenemnda skal bestå av en jurist som leder og nestleder, ett medlem med bakgrunn fra yrkesopplæring eller yrkesfaglig utdanning, ett medlem med bakgrunn fra høyere utdanning og ett medlem som arbeider som styrer eller pedagogisk leder i barnehage eller som lærer. Medlemmene oppnevnes for inntil fire år og kan gjenoppnevnes én gang. Kunnskapsdepartementet oppnevnte i desember 2025 en slik klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning.

5.4 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen å innføre lovhemler i opplæringsloven § 29-1 og barnehageloven §§ 24 og 25 for at klager over enkeltvedtak om yrkesgodkjenning skal kunne behandles i klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning.

5.5 Høringsinstansenes syn

Av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget, var det ingen som var negative til forslaget om å gi lovhemler for at klager over enkeltvedtak om godkjenning som lærer og styrer og pedagogisk leder i barnehage skal kunne behandles i klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning. *Association of*

Norwegian Students Abroad (ANSA) støtter forslaget, og mener klagenemnda burde behandle godkjenning av flere yrkeskvalifikasjoner, særlig innen helsefag.

5.6 Departementets vurderinger

Dersom klager over enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner som lærer og som styrer og pedagogisk leder i barnehage skal kunne behandles i klagenemnd, må dette gå frem av opplæringsloven og barnehageloven. Departementet foreslår derfor å endre opplæringsloven og barnehageloven, slik at det innføres en lovhemmel i hver av lovene for at klager over vedtak om godkjenning av disse yrkeskvalifikasjonene behandles i klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning. Departementet mener at forslaget vil styrke tilgangen til spesialisert fagkompetanse ved behandling av klager på enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner som lærer og styrer og pedagogisk leder i barnehage, samt bidra til en effektiv og uavhengig klagesaksbehandling. Departementet mener også at det er hensiktsmessig at klager over vedtak om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner som lærer og som styrer og pedagogisk leder i barnehage behandles i samme klagenemnd som klager over vedtak om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring, generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning og utenlandsk høyere utdanning.

Når det gjelder høringsinnspillet fra ANSA om at den nye klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning bør behandle yrkeskvalifikasjoner fra flere andre yrker, viser departementet til at klagenemnda kun kan behandle vedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner på Kunnskapsdepartementets område. Øvrige lovregulerte yrker, blant annet yrker innenfor helsefag, har egne godkjennings- og klageordninger.

Se forslag til endringer i opplæringsloven § 29-1 og barnehageloven §§ 24 og 25.

6 Unntak fra eget rettssubjekt for familiebarnehager

6.1 Bakgrunn

Ved lovendring 10. juni 2022 nr. 40 ble det innført en ny regel i barnehageloven § 7 a om barnehagens organisering. Regelen går ut på at hver private barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt, og trådte i kraft 1. januar 2023. Det ble samtidig innført enkelte unntak fra kravet i bestemmelsens tredje ledd, slik at det ikke skulle gjelde for åpne barnehager og ikke for barnehageiere som alene, sammen med nærstående eller selskap i samme konsern eier ordinære barnehager med til sammen færre enn tretti barn, eller familiebarnehager med til sammen færre enn ti barn. Unntakene i bestemmelsens tredje ledd er begrunnet i at kravet til selvstendig rettssubjekt ikke bør gjelde for de minste barnehagene med lite administrative ressurser. Departementet vurderer at det var hensiktsmessig å sette grensen slik at den tilsvarte barnehager som er så små at de ikke hadde revisjonsplikt etter daværende forskrift om regnskapsplikt mv. for private barnehager (økonomiforskrift til barnehageloven) § 3.

I dag er derfor eiere av familiebarnehager med til sammen færre enn ti barn unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt. Det er imidlertid mulig for familiebarnehager å godkjennes for dobbel gruppe med maksimalt ti barn, dersom alle barna er over tre år og er til stede samtidig, jf. forskrift om familiebarnehager § 4. Det innebærer at enkeltstående familiebarnehager som godkjennes for dobbel gruppe, og derfor har ti barn i barnehagen, ikke er unntatt kravet om å være et selvstendig rettssubjekt.

6.2 Høringen

Departementet sendte forslag på høring 28. oktober 2025, med frist 9. desember 2025. Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeidstilsynet
Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Brønnøysundregistrene
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Statsforvalterne
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Statistisk sentralbyrå
Sysselmeisteren på Svalbard
Utdanningsdirektoratet

Statlige barnehager

Riksrevisjonen
Sametinget
Sivilombudet

Kommunene
Longyearbyen lokalstyre

Abelia
Delta
Fagforbundet
Foreldreutvalget for barnehager
Friskolers kontaktforum
Hovedorganisasjonen KA
Hovedorganisasjonen Virke
Kristne Friskolers Forbund
KS
LO
Lederne
Montessori Norge
Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
NHO Geneo
Private Barnehagers Landsforbund
Private barnehager
Skolelederforbundet
Steinerbarnehageforbundet
Steinerskoleforbundet
Utdanningsforbundet

Følgende høringsinstanser hadde merknader til forslaget:

Statsforvalteren i Innlandet
Utdanningsdirektoratet

Lesja kommune

Narvik kommune

Fagforbundet
Hovedorganisasjonen Virke
Steinerbarnehageforbundet
Utdanningsforbundet

Bjerkåsholmen barnehage AS
Blåsmoen familiebarnehage
Emsetrolla familiebarnehage
Granstubben Barnehage Henning AS
Ingvilds barnehage

Én anonym

Departementet har fått høringsinnspill uten merknader fra:

Brønnøysundregistrene
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet

Leka kommune
Moss kommune
Skien kommune

Hovedorganisasjonen KA
IKOs barnehagenettverk

Synspunktene til høringsinstansene er omtalt i tilknytning til forslaget nedenfor. Innspillene fra høringsinstansene er tilgjengelige på nettsidene til regjeringen.

6.3 Gjeldende rett

6.3.1 Krav om selvstendig rettssubjekt

Det følger av barnehageloven § 7 a første ledd at hver private barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt. Formålet med bestemmelsen er å sikre tilstrekkelig innsyn og etterprøvbarhet i private barnehagers bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Kravet innebærer at flere private barnehager ikke kan være organisert i samme rettssubjekt. Hver enkelt barnehage skal være registrert som et eget rettssubjekt i Enhetsregisteret.

At en barnehage er et selvstendig rettssubjekt betyr blant annet at barnehagen skal utarbeide regnskap og revisjonsberetning i samsvar med kravene i regnskapsloven og bokføringsloven, i tillegg til å oppfylle pliktene etter barnehageloven. En barnehage som er et selvstendig rettssubjekt, har rettslig handleevne og definerte eierrettighe-

ter. Den har også partsevne, og kan få rettigheter og plikter i henhold til rettsregler, forplikte seg overfor tredjeparter og på selvstendig grunnlag gjøre krav gjeldende overfor disse. Kravet skal gjøre det mulig for offentlige myndigheter å «spore» tildelte offentlige midler tilbake til motakeren og følge opp med reaksjoner dersom midlene ikke er anvendt i tråd med regelverket. Barnehagen må følge regelverket som gjelder for den organisasjonsformen som er valgt. Eksempelvis innebærer det for aksjeselskaper og stiftelser at barnehagen skal ha et styre. Dette styret vil være ansvarlig for at barnehagen drives i samsvar med barnehageloven med forskrifter. Styret og ledelsen i den enkelte barnehage vil også ha forpliktelser etter regnskapsloven, bokføringsloven og annen lovgivning. Barnehageloven § 7 a tredje ledd gjør unntak fra hovedregelen om at hver private barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt. Unntaket i tredje ledd lyder slik:

Første ledd gjelder ikke for åpne barnehager og ikke for barnehageeiere som alene, sammen med nærstående eller selskap i samme konsern eier

- a. ordinære barnehager med til sammen færre enn tretti barn, eller
- b. familiebarnehager med til sammen færre enn ti barn.

Barnehageeiere som for eksempel både eier ordinære barnehager og familiebarnehager, er ikke omfattet av unntaket. Barnehagene som i dag har unntak fra kravet om selvstendig rettssubjekt, må utarbeide et eget regnskap, jf. økonomiforskriften § 5. Regnskapet skal vise alle inntekter og kostnader som gjelder godkjent barnehagedrift og relevante balanseposter. Inntekter og kostnader skal periodiseres i samsvar med regnskapsloven § 4-1. Regnskapet skal revideres av statsautorisert revisor, jf. økonomiforskriften § 7.

6.3.2 Familiebarnehager

Barnehageloven skiller mellom barnehagetyperne ordinær barnehage, åpen barnehage og familiebarnehage, og både kommunen og private aktører kan eie samtlige barnehagetyper. Familiebarnehager er regulert i barnehageloven § 15. Det følger av bestemmelsens første ledd at godkjenning av familiebarnehager omfatter virksomhetens organisering og det enkelte hjems egnethet som lokale for familiebarnehagedrift. Etter andre ledd kan departementet gi forskrifter om godkjenning og drift av familiebarnehager. Forskrift om fami-

liebarnehager gir særskilte regler for familiebarnehager. Utover reglene som er gitt i forskriften, gjelder bestemmelsene som er fastsatt i eller med hjemmel i barnehageloven. Det følger av forskriften § 1 andre punktum at en familiebarnehage er en barnehageform der barna får et tilbud i private hjem. En familiebarnehage skal som hovedregel være et fellesskap mellom minst to hjem, eller mellom minst ett hjem og en vanlig barnehage. I særlige tilfeller kan kommunen godkjenne enkeltstående hjem som én familiebarnehage, jf. forskrift om familiebarnehager § 2 andre ledd. Etter forskriften § 4 kan et hjem godkjennes for maksimalt fem barn over tre år som er til stede samtidig. Et hjem som er egnet for det kan godkjennes for dobbel gruppe med maksimalt ti barn over tre år som er til stede samtidig. Er flertallet av barna under tre år, må antallet reduseres.

6.4 Høringsforslaget

Departementet foreslo å endre unntaket fra kravet om selvstendig rettssubjekt i barnehageloven § 7 a tredje ledd bokstav b, slik at unntaket omfattet eiere av familiebarnehager med til sammen inntil ti barn. I dag er eiere av familiebarnehager med til sammen færre enn ti barn unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt. Dette gjelder også enkeltstående familiebarnehager med færre enn ti barn. Forslaget innebar at familiebarnehager med ti barn også ville bli omfattet av unntaket.

6.5 Høringsinstansenes syn

Det er ti høringsinstanser som har gitt innspill til forslaget om å endre unntaket for eget rettssubjekt for familiebarnehager. De fleste støtter forslaget. Noen få er skeptiske til å utvide unntaket fra kravet til selvstendig rettssubjekt ytterligere (på generelt grunnlag), og én barnehage ønsker en ytterligere utvidelse av unntaket.

Emsetrolla familiebarnehage støtter forslaget. De skriver at de er en familiebarnehage med godkjent dobbeltgruppe, ti barn, og har måttet kutte ned med en plass.

Fagforbundet bemerker at kravet til selvstendig rettssubjekt ikke må utvannes ved å gi flere barnehager unntak fra hovedregelen. De skriver imidlertid at de forstår at dette forslaget har liten betydning for det totale antallet barnehager.

Ingvilds barnehage skriver at administrasjonen for to små familiebarnehager med til sammen 16

barn har blitt vesentlig større og mer kompleks med kravet om selvstendig rettssubjekt. Barnehagen mener at det tar tid, fokus og penger fra barna, og at grensen for unntak derfor bør være den samme for familiebarnehagene som for de ordinære barnehagene (færre enn 30).

Lesja kommune støtter forslaget, men påpeker at selv om endringen gjelder få barnehager, kan det svekke innsyn og kontroll noe. Kommunen påpeker at det er viktig at kravene til regnskap og revisjon fortsatt gjelder, slik at bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling kan etterprøves. *Lesja kommune* ber om tydelig presisering i veiledning til kommunene om hvordan tilsyn skal gjennomføres for familiebarnehager som ikke er egne rettssubjekter.

Utdanningsdirektoratet støtter forslaget.

Utdanningsforbundet støtter forslaget, men viser til at departementet skriver at familiebarnehager er små og har begrensede administrative ressurser. Etter *Utdanningsforbundets* vurdering taler dette for at departementet bør vurdere om endringene i unntaket kun skal gjelde for enkeltstående hjem. Familiebarnehager som inngår i en sammenslutning med flere hjem eller en ordinær barnehage vil typisk ha tilgang til mer administrativ støtte. *Utdanningsforbundet* viser videre til at departementet tidligere har vurdert om det bør innføres et forbud mot å drive barnehager som et enkeltpersonforetak, da det er særlig risiko for at tilskudd og foreldrebetaling ikke kommer barna til gode i slike tilfeller. Departementet har tidligere pekt på at enkeltpersonforetak er særlig utbredt blant familiebarnehager, og et forbud mot enkeltpersonforetak kan derfor være et alternativ eller supplement til å innsnevre unntaket fra kravet om selvstendig rettssubjekt. *Utdanningsforbundet* mener at en utvidelse av unntakene fra kravet om selvstendig rettssubjekt og et mulig forbud mot enkeltpersonforetak burde vært vurdert samlet. Slik kunne man både avhjelpe de praktiske utfordringene dagens grense skaper for enkelte familiebarnehager, og redusere risikoen for at offentlige midler ikke kommer barna til gode.

Statsforvalteren i Innlandet skriver at «færre enn» og «inntil» betyr det samme. De foreslår at ordet «inntil» byttes ut med ordene «til og med» for at ordlyden skal være klarere.

Hovedorganisasjonen Virke støtter forslaget, og mener endringen vil være forenklende, og at terskelen støtter oppunder grensenes logikk ellers. *Hovedorganisasjonen Virke* støtter også departementets vurdering om at forslaget ikke har økonomiske eller administrative konsekvenser.

6.6 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å utvide unntaket fra kravet til selvstendig rettssubjekt for familiebarnehager slik at grensen settes til «til sammen inntil ti barn» i stedet for «til sammen færre enn ti barn», som er grensen i dag. Det innebærer blant annet at familiebarnehager som er godkjent for dobbel gruppe (ti barn), vil omfattes av unntaket.

Kravet om at private barnehager skal være et selvstendig rettssubjekt er begrunnet i behovet for transparens og innsyn i de private barnehagenes økonomi. Denne begrunnelsen er relevant for alle barnehager, også for små familiebarnehager. Bakgrunnen for at det ble innført et unntak for små familiebarnehager var at det ble gjort en avveining av disse hensynene opp mot kostnadene for barnehagene med å oppfylle kravet om selvstendig rettssubjekt.

Bakgrunnen for at grensen ble satt til «til sammen færre enn ti» barn, var basert på den tidligere økonomiforskriften § 3, som regulerte når en familiebarnehage hadde revisjonsplikt. I dag er det revisjonsplikt for alle barnehager uavhengig av antall barn i barnehagen. Etter departementets vurdering må også familiebarnehager med ti barn anses å være en liten barnehage med få administrative ressurser. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig at unntaksbestemmelsen for familiebarnehager tar utgangspunkt i reglene for maksimal størrelse på en enkeltstående familiebarnehage. Endringen vil gjøre at bestemmelsen i barnehageloven § 7 a tredje ledd samsvarer bedre med forskrift om familiebarnehage § 4 første ledd.

Normalt inngår familiebarnehager i et felleskap mellom flere hjem eller en vanlig barnehage. Det er kun i særlige tilfeller at et enkeltstående hjem kan godkjennes som en familiebarnehage, jf. forskrift om familiebarnehager § 2 andre ledd siste punktum. Videre er det også kun i tilfeller hvor flertallet av barna er over tre år, at en familiebarnehage kan godkjennes for dobbel gruppe (ti barn). I tillegg må hjemmet være egnet for dobbel gruppe. En enkeltstående familiebarnehage med dobbel barnegruppe må derfor kunne sies å være et heller sjeldent tilfelle og den foreslåtte endringen vil sannsynligvis treffe svært få familiebarnehager.

Forslaget vil også omfatte barnehageeiere som har andre konstellasjoner av familiebarnehager med til sammen inntil ti barn, for eksempel to hjem med hver sin gruppe med fem barn. Departementet mener at de samme hensynene

gjør seg gjeldende også for disse konstellasjonene, så lenge unntaket kun gjelder for til sammen inntil ti barn. Også disse barnehagene er små og har få administrative ressurser. Departementet mener derfor det er hensiktsmessig å sette grensen til ti barn, uavhengig av om det er en enkeltstående familiebarnehage eller ikke. Dette er også i tråd med hvordan unntaksreglene i barnehageloven § 7 a tredje ledd er innrettet.

Til innspillet om at flere familiebarnehager bør unntas fra kravet om å være organisert som et selvstendig rettssubjekt, viser departementet til at det er behov for å ha et regelverk som sikrer innsyn i bruken av tilskudd og foreldrebetaling, og som bidrar til at midlene kommer barna i barnehagen til gode. Private barnehager blir i dag kompensert for kostnader til administrasjon gjennom et administrasjonspåslag i driftstilskuddet. Ved innføringen av kravet om organisering som selvstendig rettssubjekt, vurderte departementet de økonomiske konsekvensene for sektoren og kom frem til at merutgiftene som fulgte av lovkravet allerede var dekket gjennom administrasjonspåslaget. I forbindelse med arbeidet med nytt finansieringssystem for private barnehager har BDO gjort en ny vurdering av treffsikkerheten i administrasjonspåslaget. I rapporten «Alternative finansieringsmodeller for driftstilskudd til private barnehager» finner de at administrasjonspåslaget er noe høyere enn sektorens kostnader til administrasjon. Departementet viser også til at Telemarksforsking i rapporten «Kostnader i barnehagene 2023» har gjort en analyse av innføringen av kravet om selvstendig rettssubjekt, og konkluderer med at det er lite som tyder på at kravet har hatt vesentlig betydning for barnehagenes kostnadsnivå og lønnsomhet. Departementet mener derfor at det ikke er behov for å gjøre større endringer i unntaksbestemmelsene.

Til Statsforvalteren i Innlandets innspill i høringen om at «til og med» vil være en mer treffende ordlyd, vil departementet bemerke at ordlyden «til sammen til og med» blir for lang. Departementet har også vurdert at ordet «inntil» er klart nok, om ikke i seg selv, så ved å se til ordlyden i bokstav a), «færre enn». Dersom departementet hadde ment at grensen skulle gått ved ni barn, kunne man brukt «færre enn» også her. Det fremkommer også klart av merknadsteksten at det er en utvidelse av unntaket, fra ni til ti barn. Departementet foreslår derfor at § 7 a tredje ledd bokstav b endres til å gjelde for familiebarnehager med til sammen inntil ti barn.

7 Unntak fra forbudet mot annen virksomhet for barnehager med elever på første trinn i barnehagen

7.1 Bakgrunn

Enkelte steinerskoler og steinerbarnehager har en praksis der elever i skolens første trinn får gjennomført opplæringen i barnehagelokalene. Steinerskoler har i lang tid hatt anledning til å gjennomføre opplæringen på første trinn i barnehagens lokaler forutsatt at kravene i privatskoleloven er oppfylt.

Fra 1. januar 2023 ble det innført et krav om at private barnehager som hovedregel skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt, og at de som hovedregel ikke skal drive eller eie annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagedriften. Reglene skal sikre innsyn i hvordan barnehagene bruker tilskudd og foreldrebetaling og bidra til at disse midlene blir brukt i tråd med regelverket.

Skolevirksomhet må anses som annen virksomhet enn barnehagevirksomhet. For at slik virksomhet skal være lovlig må den aktuelle barnehagen enten falle inn under ett av unntakene fra kravet om selvstendig rettssubjekt, eller det må dreie seg om tilleggsvirksomhet som er nært knyttet til barnehagevirksomheten, utgjør en mindre del av den totale virksomheten, og som det er fastsatt unntak for i økonomiforskrift til barnehageloven.

7.2 Høringen

Departementet sendte forslag på høring 28. oktober 2025, med frist 9. desember 2025. Se punkt 6.2 for oversikt over høringsinstanser og høringsuttalelser.

Synspunktene til høringsinstansene er omtalt i tilknytning til forslaget nedenfor. Innspillene fra høringsinstansene er tilgjengelige på nettsidene til regjeringen.

7.3 Gjeldende rett

7.3.1 Privatskoleloven

Privatskoleloven inneholder ikke en egen bestemmelse om opplæring av elever på første trinn i

barnehager. Det følger av privatskoleloven § 2-4 første ledd at skoleanleggene skal være godkjent av departementet, og at anleggene skal ligge samlet. I Ot.prp. nr. 37 (2006–2007) *Om lov om endringer i friskolelova* punkt 17.2.4 står det følgende om denne bestemmelsen:

[...] Paragraf 2-4 første ledd er ikkje til hinder for at opplæringa også kan skje andre stader når dette er formålstenleg ut frå den læreplanen skolen har fått godkjend etter § 2-3 eller § 6A-2. Andre opplæringsarenaer kan for eksempel vere eit museum, eit teater, eit offentleg bibliotek, eit gardsbruk eller ein leirskole. Føresegna er heller ikkje til hinder for at skolen leiger gymsal/idrettshall, symjehall eller andre spesialrom av andre, for eksempel ein offentleg skole. Departementet meiner at føresegna heller ikkje skal vere til hinder for at opplæringa etter lova skjer i ein barnehage, føreset at skolen oppfyller dei andre krava i regelverket. Elles kan det ved langvarig sjukdom vere nødvendig å gi grunnskoleopplæring andre stader enn på skolen, for eksempel heime hos eleven [...]

I forbindelse med innføring av skolegang for 6-åringer fra høsten 1997, ønsket steinerskolene at opplæringstilbudet for 6-åringene ved steinerskolene skulle lokaliseres til barnehager. De viste blant annet til at aldersblandede grupper i barnehagene ville gi de beste vilkårene for 6-åringene sin modning og utvikling. I flere brev uttrykte det daværende Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet at det var mulig for steinerskolene å gi opplæring til elever på første trinn i barnehagene, under enkelte forutsetninger.

Alle skoler godkjent etter privatskoleloven (daværende friskolelov) fikk et brev den 16. november 2006 der Utdanningsdirektoratet informerte om at skoler som ønsket å drive etter egne planer, måtte søke direktoratet om å få godkjent slike planer innen 1. februar 2006. I lys av dette fikk Steinerskoleforbundet godkjent ny læreplan i 2008. Steinerskolene har i ettertid fått

godkjent ny læreplan etter fagfornyelsen i 2020. Denne planen følges av samtlige steinerskoler godkjent etter privatskoleloven.

Steinerskoler har anledning til å gjennomføre opplæringen på første trinn i barnehagens lokaler. Forutsetningen er at øvrige krav i privatskoleloven er oppfylt. Det må vurderes i det enkelte tilfellet. I departementets brev til Utdanningsdirektoratet datert 8. desember 2016 står det følgende om dette:

Svaret på i hvilken grad steinerskoler har adgang til å plassere opplæringstilbudet på første trinn i barnehagens lokaler må søkes i gjeldende friskolelov. Etter departementets oppfatning kan tidligere brev fra departementet fra en periode hvor skolene var regulert av tidligere privatskolelov, og hvor de drev sin virksomhet etter annen læreplan enn den som i dag gjelder, ikke ha vekt annet enn som eventuelle tolkningsmomenter til gjeldende lov.

Friskoleloven regulerer ikke direkte det spørsmålet som er reist av direktoratet. Spørsmålet om det er adgang til å lokalisere opplæringstilbudet på første trinn i barnehagens lokaler må da bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle av om opplæringen av elevene på første trinn oppfyller alle krav i friskoleloven. Her kan vi særlig vise til:

§ 2-3 om krav til innhold og vurdering i opplæringen, herunder kravet om at opplæringen skal drives etter godkjente læreplaner.

§ 2-4 som fastsetter at skoleanleggene må være godkjent av departementet, og at anleggene må ligge samlet.

§ 3-4 om organisering av elevene i klasser eller basisgrupper.

§ 4-1 om ledelse.

§ 4-2 om kompetansekrav til undervisningspersonalet.

Kapittel 5 om styrings- og rådsorgan

Skolens opplæring og organisering av elever på første trinn må, på samme måte som for resten av skolen, oppfylle alle krav i privatskoleregelverket.

7.3.2 Barnehageloven

Private barnehager skal ikke drive eller eie annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagen, jf. barnehageloven § 23 a første ledd. Forbudet mot annen virksomhet gjelder imidlertid ikke for barnehager som er unntatt fra kravet om å være organisert som et selvstendig rettssubjekt, jf. barnehageloven § 23 a tredje ledd.

Barnehagene som er omfattet av forbudet mot å drive annen virksomhet kan likevel drive eller eie tilleggsvirksomhet som er nært knyttet til barnehagevirksomheten og utgjør en mindre del av den totale virksomheten, jf. barnehageloven § 23 a andre ledd første punktum. Departementet kan gi forskrift om hvilken tilleggsvirksomhet som er tillatt og krav til regnskap, revisjon, rapportering og dokumentasjon, jf. § 23 a andre ledd andre punktum.

7.3.3 Økonomiforskrift til barnehageloven

I økonomiforskrift til barnehageloven § 3 er det nærmere spesifisert hvilken tilleggsvirksomhet som er tillatt. Når vilkårene i barnehageloven § 23 a andre ledd er oppfylt, kan barnehagen drive tilleggsvirksomhet i form av utleie av barnehagelokalene og barnehagens uteområde utenfor barnehagens åpningstid, utleie av barnehagens driftsmidler utenfor barnehagens åpningstid eller utenfor barnehagens område, samt kurs og veiledning, se forskriften § 3 første ledd. Videre kan barnehagene til studentsamskipnadene, jf. studentsamskipnadsloven, drive studentvelferdstjenester etter forskrift om studentsamskipnader § 8 første ledd når vilkårene i barnehageloven § 23 a andre ledd er oppfylt, se forskriften § 3 andre ledd.

Tilleggsvirksomhet etter økonomiforskrift til barnehageloven § 3 første ledd skal regnskapsføres på egen avdeling, jf. økonomiforskrift til barnehageloven § 4 andre ledd. Transaksjoner som ikke kan føres direkte på barnehage- eller tilleggsvirksomhet, skal fordeles etter fordelingsnøkler anvendt i tråd med de underliggende aktivitetene som forårsaker inntektene eller kostnadene (årsaksprinsippet). Interne transaksjoner mellom avdelingene og hvordan felleskostnadene er fordelt skal oppgis i note til årsregnskapet. Fordelingsnøkler skal være tilfredsstillende dokumentert.

7.4 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen å lovfeste et nytt unntak fra forbudet mot å drive eller eie annen virksomhet enn barnehagevirksomhet i samme rettssubjekt som barnehagen. Det ble foreslått at forbudet mot annen virksomhet ikke skal gjelde i tilfeller der elever som går første trinn i en steinerskole mottar opplæring etter privatskoleloven i en steinerbarnehage.

Departementet ba om innspill på om det finnes andre privatskoler enn steinerskoler som har opp-

læringstilbudet til elever på første trinn lokalisert i en barnehage, for å vurdere om det foreslåtte unntaket burde utvides. Unntaket kunne utvides ved for eksempel å lovfeste at forbudet mot annen virksomhet ikke skal gjelde i tilfeller der elever som går første trinn i en privatskole godkjent etter privatskoleloven § 2-1 andre ledd bokstav b, mottar opplæring etter privatskoleloven i en barnehage.

7.5 Høringsinstansenes syn

Utdanningsdirektoratet støtter forslaget, men påpeker at dette er et såpass særskilt tilfelle at det ideelt sett burde vært regulert i forskrift, og ikke i lov. *Utdanningsdirektoratet* er samtidig enig i departementets vurdering av dagens forskriftshjemmel. Dersom det senere viser seg å være behov for ytterligere unntak i samme kategori, bør det etter direktoratets syn vurderes en samlet regulering i forskrift. Departementet ba om innspill på om det finnes andre privatskoler enn steinerskoler som har opplæringstilbudet til elever på første trinn lokalisert i en barnehage. Til dette bemerker *Utdanningsdirektoratet* at det ikke er andre privatskoler enn steinerskolene som har en slik godkjenning.

Steinerbarnehageforbundet støtter forslaget, og mener forslaget er positivt fordi det ivaretar en langvarig og pedagogisk begrunnet praksis i steinerbarnehager. *Steinerbarnehageforbundet* viser til at muligheten til å gi opplæring for første trinn i barnehagens lokaler sikrer kontinuitet for barna, styrker det helhetlige pedagogiske tilbudet og bidrar til en trygg overgang mellom barnehage og skole.

Utdanningsforbundet støtter forslaget, og mener det kan være hensiktsmessig å vurdere en utvidelse av unntaket til å omfatte alle privatskoler som gir opplæring til elever på første trinn lokalisert i en barnehage. En slik vurdering bør imidlertid inngå i en bredere gjennomgang, der man også vurderer tilsvarende muligheter for kommunale skoler og barnehager.

Hovedorganisasjonen Virke støtter forslaget, ettersom forbudet i disse tilfellene går lenger enn det som har vært intensjonen med forbudet mot annen virksomhet. *Virke* kjenner ikke til at dette gjelder andre barnehager enn steinerbarnehagene, men mener det er hensiktsmessig med en virksomhetsnøytral utforming av regelverket for å sikre likebehandling. *Virke* kan ikke se at en slik hjemmel kan brukes til å omgå regelverket etter som et unntak krever at man samtidig driver

grunnskolevirksomhet. *Virke* er enig i at forslaget ikke har vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Fagforbundet er opptatt av at forbudet mot annen virksomhet ikke må utvannes ved å gi flere barnehager unntak fra hovedregelen. Det er etter deres syn vesentlig at kravet til regnskapsføring opprettholdes.

Lesja kommune støtter forslaget, men mener at det bør utarbeides klare retningslinjer for regnskapsføring og dokumentasjon. Det bør etter kommunens syn tas en grundig vurdering av om unntaket bør gjelde alle privatskoler med tilsvarende praksis, ikke bare steinerskoler. *Lesja kommune* ønsker også en presisering av tilsynsansvaret for kommunene.

Granstubben barnehage Henning AS mener samme type unntak bør vurderes for barnehager i bygdesamfunn som samarbeider med lokale skoler om SFO-drift på vegne av kommunen. Barnehagen viser til at det dreier seg om pedagogisk sammenhengende virksomhet, ikke-kommersiell sideaktivitet, og at barnehagen har egne regnskap og full etterprøvbarehet. Det vises videre til at samarbeidet gir barn kontinuitet, trygghet og stabilitet i oppvekstmiljøet. Løsningen er ifølge barnehagen bærekraftig for små samfunn, der kommunen alene ikke har ressurser til å opprettholde et selvstendig SFO-tilbud.

7.6 Departementets vurderinger

Departementet foreslår at forbudet mot annen virksomhet ikke skal gjelde i tilfeller der elever som går første trinn i en skole godkjent etter privatskoleloven § 2-1, mottar opplæring etter privatskoleloven i en barnehage dersom dette er i tråd med skolens godkjente læreplan etter privatskoleloven § 2-3 første ledd. Se forslaget til § 23 a andre ledd nytt andre punktum i barnehageloven.

Departementet viser til at det foreligger en viss motstrid mellom regelverket for privatskoler og regelverket for private barnehager. Steinerskoler har anledning til å gjennomføre opplæringen for elever på første trinn i barnehagens lokaler forutsatt at kravene i privatskoleloven er oppfylt. Dette må vurderes i det enkelte tilfellet. Samtidig følger det av barnehageloven § 23 a at private barnehager ikke skal drive eller eie annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagen. Kravet gjelder ikke for barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt og for tilleggsvirksomhet som er tillatt

etter økonomiforskrift til barnehageloven § 3. Skolevirksomhet er etter departementets syn noe annet enn barnehagevirksomhet. For barnehager som er pålagt å være organisert som et selvstendig rettssubjekt, er det derfor ikke tillatt å ha et opplæringstilbud til elever på første trinn i samme rettssubjekt som barnehagen.

Departementet foreslo i høringen om ny regulering av private barnehager i 2019 og i høringen om regnskapsmessig skille i 2021 å innføre en bestemmelse om at det som hovedregel ikke skal være tillatt å eie eller drive annen virksomhet i rettssubjektet som er godkjent for barnehagedrift. I begge høringene fikk departementet innspill på hvilke tilleggsvirksomheter som ulike høringsinstanser mente burde være tillatt. Det ble ikke gitt innspill om barnehager som har elever på første trinn i barnehagen.

Kravet om at private barnehager som hovedregel skal være organisert som et selvstendig rettssubjekt som ikke driver eller eier annen virksomhet i det samme rettssubjekt som barnehagedriften, ble innført med virkning fra 1. januar 2023. Departementet har i ettertid fått innspill om at det finnes noen steinerskoler som gjennomfører opplæringen for elevene på første trinn i en steinerbarnehage, og at dette også omfatter steinerbarnehager som er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt som ikke driver annen virksomhet. Vi viser til brev fra Utdanningsdirektoratet til departementet om dette datert 31. oktober 2024.

Det har ikke vært intensjonen å endre på den muligheten steinerskoler har til å gjennomføre opplæringen for elever på første trinn i barnehagens lokaler. Departementet mener at det fortsatt bør være mulig å lokalisere opplæringstilbudet til elever på første trinn i barnehagelokaler gitt at dette er i tråd med skolens godkjente læreplan og de øvrige vilkårene i privatskoleloven er oppfylt. I vurderingen er det lagt vekt på at dette er en praksis som enkelte steinerskoler og steinerbarnehager har hatt over flere år, og at det gjelder en liten andel private barnehager.

I høringen ba departementet om innspill på om det finnes andre privatskoler enn steinerskoler som har opplæringstilbudet til elever på første trinn lokalisert i en barnehage. Til dette bemerker *Utdanningsdirektoratet* at det ikke er andre privatskoler enn steinerskolene som har en slik godkjenning. Departementet vurderer likevel at unntaksbestemmelsen bør formuleres mer generelt enn i høringen. Det foreslås derfor å lovfeste at forbudet mot annen virksomhet ikke er til hinder for at elever som går første trinn i en skole godkjent etter privatskoleloven § 2-1, mottar opp-

læring etter privatskoleloven i en barnehage dersom dette er i tråd med skolens godkjente læreplan etter privatskoleloven § 2-3 første ledd.

Departementet anser i likhet med *Utdanningsdirektoratet* at dette er et såpass særskilt tilfelle at det kunne vært hensiktsmessig å regulere det i forskrift i stedet for i barnehageloven. Departementet kan gi forskrift om at private barnehager kan drive eller eie tilleggsvirksomhet som er nært knyttet til barnehagevirksomheten, og som utgjør en mindre del av den totale virksomheten, se barnehageloven § 23 a andre ledd. Det følger av Prop. 82 L (2021–2022) *Endringer i barnehageloven (selvstendig rettssubjekt, forbud mot annen virksomhet, meldeplikt m.m.)* at tilleggsvirksomhet som utgjør fem til ti prosent av virksomheten, normalt vil være å regne som en mindre del av virksomheten. Når det gjelder praksisen med å lokalisere opplæringstilbudet til elever på første trinn i barnehagelokaler, kan dette utgjøre en større andel av virksomheten og et eventuelt unntak vil i så fall gå ut over rammene for departementets forskriftshjemmel. Det tilsier at et slikt unntak bør fremgå av barnehageloven § 23 a om forbud mot annen virksomhet.

Departementet understreker at skolevirksomheten må være selvfinansierende, for ikke å være i strid med kravene om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i barnehageloven § 23. Barnehagene kan derfor ikke bruke offentlige tilskudd og foreldrebetaling etter barnehageloven til å finansiere skolevirksomheten.

Departementet foreslår videre å lovfeste at departementet kan gi forskrift om krav til regnskap, revisjon, rapportering og dokumentasjon tilsvarende det som gjelder for annen tillatt tilleggsvirksomhet, se forslaget til endring i § 23 a andre ledd tredje punktum. Også i disse tilfellene er det behov for å ha presise og etterprøvbare krav når det gjelder fordelingsnøkler og dokumentasjon for transaksjoner som ikke praktisk lar seg henføre direkte til barnehagevirksomhet eller skolevirksomhet. I høringen datert 28. oktober 2025 ble det foreslått at denne typen tilleggsvirksomhet skal føres på egen avdeling i tråd med økonomiforskriftens krav til avdelingsregnskap, tilsvarende det som er hovedregelen for annen tillatt tilleggsvirksomhet, se *Høring av forslag til endringer i barnehageloven og økonomiforskrift til barnehageloven (unntak fra selvstendig rettssubjekt og forbud mot annen virksomhet)*. Departementet tar sikte på å fastsette forskriftsendringene når forskriftshjemmelen er vedtatt. Det vil som i dag være Utdanningsdirektoratet som skal føre tilsyn med om private barnehager etterlever kravene i

barnehageloven § 23 b og økonomiforskrift til barnehageloven, jf. barnehageloven § 56.

Det har kommet innspill om at det bør åpnes for at private barnehager kan drive SFO i samme rettssubjekt som barnehagen. Formålet med forbudet mot å drive annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagen er å gjøre det enklere å holde barnehagens økonomi adskilt fra økonomien i annen virksomhet, og å føre tilsyn med barnehagens bruk av tilskudd og foreldrebetaling. Samtidig er det rimelig at rettssubjektet kan tilby visse tilleggstjenester som ligger nært opp til barnehagevirksomheten. Dette er bakgrunnen for at barnehagene kan drive eller eie til-

leggsvirksomhet som er nært knyttet til barnehagevirksomheten og som utgjør en mindre del av den totale virksomheten. At en virksomhet ikke kan drives i samme rettssubjekt som barnehagen, innebærer at man eventuelt må drive eller eie denne virksomheten i et annet rettssubjekt. Steinerskoler har anledning til å gjennomføre opplæringen for elever på første trinn i barnehagens lokaler forutsatt at kravene i privatskoleloven er oppfylt. For at ikke barnehageloven skal være til hinder for dette, foreslås det å endre barnehageloven. Departementet legger til grunn at annen virksomhet, som for eksempel SFO-drift, kan drives i et eget rettssubjekt.

8 Andre endringer

8.1 Folkehøgskoleloven

Departementet foreslår en teknisk endring i folkehøgskoleloven i form av retting av en skrivefeil i overskriften til kapittel 4 i loven, hvor skole-regler erstattes med skoleregler. Forslaget medfører ingen realitetsendringer.

8.2 Endringslov til barnehageloven

Departementet foreslår å oppheve endringen i barnehageloven § 14 b i lov 20. juni 2025 nr. 100, om midlertidig godkjenning av barnehager i en situasjon med svært mange fordrevne fra Ukraina. Bestemmelsen trer i kraft og blir tilføyd barnehageloven 1. august 2026. De midlertidige reglene i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina ble senest vedtatt videreført til 1. juli 2026 gjennom lov om endringer i barnevernloven og midlertidige endringer i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina (videreføring m.m.), jf. Lovvedtak 95 (2023–2024). I endringsloven til barnehageloven, jf. Lovvedtak 89 (2024–2025), ble to av de midlertidige reglene om midlertidig godkjenning av barnehager flyttet fra § 14 fjerde og femte ledd til en ny § 14 b, med ikrafttredelse 1. august 2026. Dette fikk en utilsiktet konsekvens ved at de midlertidige reglene fikk en varig plassering i barnehageloven, med ikrafttredelse etter at den midlertidige loven utløper. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen oppheves. Forslaget medfører ingen realitetsendringer. Forslag om ytterligere forlengelse av de midlertidige reglene fremmes eventuelt gjennom en egen lovproposisjon.

8.3 Opplæringsloven

Departementet foreslår å rette opp en feil i reguleringen av grunnskoleregisteret.

Gjennom lovendring fikk departementet i 2025 hjemmel til å opprette et nasjonalt register med personopplysninger om barn i grunnskoleopplæring. Registeret ble opprinnelig foreslått regulert i opplæringsloven § 25-4, men ble etter høring foreslått regulert i en ny § 25-5. Opplæringsloven § 22-2 lister opp hvilke av opplæringslovens regler som gjelder for private skoler godkjent etter opplæringsloven § 22-1. Opplæringsloven § 25-5 om grunnskoleregister ble ved en feil ikke inntatt i oppstillingen i § 22-2.

Både departementet og Stortinget har hatt til intensjon at registeret skal inkludere informasjon om alle barn som får grunnskoleopplæring, både dem som får opplæring i offentlig skole, i privat grunnskole godkjent etter opplæringsloven § 22-1 eller privatskoleloven, og dem som får privat grunnskoleopplæring i hjemmet. For at det ikke skal være tvil om at registeret kan inneholde opplysninger om barn som går i private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven og at det i forskrift kan reguleres rapporteringsplikt for disse skole, foreslår departementet at opplæringsloven § 25-5 om register over barn i grunnskoleopplæring blir inntatt i opplæringsloven § 22-2 første ledd.

Innholdet i § 25-5 om register over barn i grunnskoleopplæring er nærmere omtalt i Prop. 131 L (2024–2025) *Endringer i opplæringslova, privatskolelova og barnehageloven (individregistre over barn i barnehager og grunnskoleopplæring, overtredelsesgebyr m.m.)* punkt 2.6.3 og punkt 5.3.2.

9 Oppfølging av anmodningsvedtak 474 fra stortingssesjonen 2025–2026

Vedtak nr. 474, 12. februar 2026:

Stortinget ber regjeringen sikre at nåværende elever ved Jotunheimen privatistskule som fullfører og består sitt skoleløp i 2026, får rett på førstegangsvitnemål på lik linje med andre elever som fullfører videregående opplæring.

Anmodningsvedtaket ble gjort i forbindelse med behandlingen av representantforslagene Dokument 8:36 S (2025–2026) om å godkjenne Jotunheimen privatistskule som en offentlig finansiert kristen privatskole og Dokument 8:37 S (2025–2026) om å endre privatskolelova for å sikre friere etableringsrett, jf. Innst. 104 S (2025–2026).

Førstegangsvitnemål gis som dokumentasjon til elever som har bestått videregående opplæring, jf. opplæringsforskriften § 9-47 første ledd og privatskoleforskriften § 6-46 første ledd. Ungdommen som følger opplæring ved Jotunheimen Private videregående skule AS («Jotunheimen privatistskule») inneværende skoleår er formelt sett privatister, ikke elever. Etter gjeldende regler kan ungdom som er privatister et helt skoleår i stedet for å være elev, ikke få førstegangsvitnemål.

Stortinget har bedt regjeringen om å sikre at nåværende privatister ved Jotunheimen privatistskule som fullfører og består sitt skoleløp i 2026, får rett til førstegangsvitnemål. Kunnskapsdepartementet legger til grunn at det vil være en fordel for en privatist å kunne få førstegangsvitnemål og at Stortingets vedtak innebærer at Jotunheimen-privatistene skal gis en fordel som andre privatister ikke får.

Kunnskapsdepartementet har gjort en vurdering av endringer i tråd med anmodningsvedtaket. Departementet vurderer at det vil være i strid med likhetsprinsippet og forbudet mot usaklig for-

skjellsbehandling å behandle Jotunheimen-privatistene bedre enn andre privatister.

En generell åpning i adgangen til å få førstegangsvitnemål med privatisteksamener kan være et alternativ som kan sikre Jotunheimen-privatistene rett til førstegangsvitnemål. Departementet oppfatter ikke at intensjonen bak vedtaket er å gjøre generelle endringer i reglene for førstegangsvitnemål. En generell endring i reglene kan få større samfunnsmessige konsekvenser blant annet for gjennomføringen av videregående opplæring og for fylkeskommunens arbeid med dimensjonering. Departementet mener det er uheldig om en generell utvidelse av privatisters adgang til å oppnå førstegangsvitnemål fører til at færre velger å følge opplæring som elev og at elevene er mindre tilstede på skolen. Tilstedeværelse er viktig for elevenes egen læring og sosiale utvikling, og det er også av stor betydning for det felles læringsmiljøet. At færre velger å følge opplæring som elev kan også påvirke fylkeskommunens mulighet til å dimensjonere et bredt opplærings-tilbud som er tilpasset både elevenes ønsker og arbeidslivets behov, noe som igjen kan få negativ innvirkning på ungdommenes valgmuligheter. Departementet legger uansett til grunn at større endringer i førstegangsvitnemålsordningen vil kreve utredning og høring, og at det ikke vil være forsvarlig å utrede, høre og fastsette større endringer i førstegangsvitnemålsordningen innenfor den tidsrammen som er nødvendig for at eventuelle endringer skal få virkning for ungdom som skal søke høyere utdanning fra høsten 2026 med vitnemål fra våren 2026.

Departementet har vurdert anmodningsvedtaket og kommet til at gjennomføring av vedtaket vil være i strid med likhetsprinsippet og forbudet mot usaklig forskjellsbehandling.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

10.1 Deling av personopplysninger ved skolebytte

Til forslaget om å gi en utvidet adgang, men ikke plikt, til å dele personopplysninger, ga enkelte høringsinstanser innspill om at en slik adgang ville ha økonomiske og administrative konsekvenser. *Statped*, *KS* og *Utdanningsforbundet* mener blant annet at en slik adgang vil utløse behov for mer tidsbruk til vurderinger av om informasjon kan deles og økt kompetansebehov.

Utdanningsforbundet peker også på at deling av volds- eller trusselhistorikk som oftest vil føre til tiltak og høyere ressursbruk på den nye skolen.

KS mener at når avgiverskolen skal vurdere informasjonsdeling vil den ofte trenge opplysninger om risiko for videre adferd som den ikke har fra før. *KS* mener det vil gi ekstra arbeid for ansatte å innhente og vurdere slik informasjon.

Skolelederforbundet mener at konsekvensene økonomisk og administrativt vil avhenge av den enkelte skole. Forbundet trekker frem at det er stor variasjon i skolemiljøproblematikk, og at det derfor er vesentlig at skolen sikres tilstrekkelige ressurser for å kunne håndtere ytterligere arbeidsoppgaver.

Nordland fylkeskommune mener at saken i seg selv ikke har kjente økonomiske konsekvenser for fylkeskommunen.

Departementet er uenig med de høringsinstansene som mener at en adgang til å dele personopplysninger vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser. En adgang vil ikke medføre nye plikter for kommunene og fylkeskommunene, kun utvide deres verktøykasse og slik sett skape mer fleksibilitet for oppgaveløsningen.

Lovforslaget innebærer en ny plikt for kommunene, fylkeskommunene og privatskolene til å dele informasjon om elevene, jf. punkt 2.6.3. Forslaget vil kunne medføre noe administrativt merarbeid i kommunene, fylkeskommunene og privatskolene. Innføringen av en plikt kan føre til mer administrativt arbeid i forbindelse med å vurdere potensielle saker. Dette vil medføre økt tids- og ressursbruk. Plikten vil innebære at skolen må ha

dialog med eleven og foresatte i forkant av delingen, i tillegg til å dele informasjonen skriftlig eller muntlig med mottakerskolen. Dette vil medføre økt tids- og ressursbruk, men omfanget av merarbeid er usikkert og vil variere mellom ulike tilfeller.

Departementet legger likevel til grunn at det vil være få tilfeller hvor skolene må gjøre vurderinger, ettersom departementet har foreslått en høy terskel for deling av informasjon, jf. punkt 2.5.3. Det vil sannsynligvis kun unntaksvis være relevant for skoler å dele informasjon med ny skole. Som nevnt i punkt 2.6.3, kan en plikt også forhindre at kommunene bruker unødvendige administrative ressurser på å vurdere om informasjonen skal deles i de tilfellene vilkårene er oppfylt.

Departementet vil videre vise til atplikten kun relaterer seg til å dele informasjon skolen allerede besitter. Skolene vil ikke få nye plikter til å sette i gang undersøkelser før plikten oppfylles. Departementet mener for øvrig at dersom det må settes inn tiltak på ny skole som følge av den delte informasjonen, er dette ressursbruk som utløses av eksisterende plikter (som skolemiljøreglene), og ikke av dette lovforslaget. Lovforslaget pålegger ikke nye plikter for mottakerskolen.

Skoleeier har ansvar for å sørge for tilstrekkelig kompetanse i virksomheten til å kunne følge kravene som står i loven. Her vil ulike kommuner og skoler kunne ha ulike behov.

Departementet legger til grunn at forslaget om en ny plikt vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner. Det er imidlertid vanskelig å beregne hvor store konsekvensene vil bli. Konsekvensene vil sannsynligvis variere mellom ulike kommuner/skoler.

Departementet viser til at det i lovproposisjonen om ny opplæringslov, Prop. 57 L (2022–2023), står blant annet følgende i kapitlet om økonomiske og administrative konsekvenser knyttet tilplikten til å sørge for en trygg og god overgang fra grunnskolen til videregående opplæring, en regel som går frem av opplæringsloven § 9-5:

I punkt 40 foreslår departementet å innføre ei plikt for fylkeskommunane til å sørge for at elevane får ein trygg og god overgang frå grunnskolen til den vidaregåande opplæringa, og å innføre ei plikt for kommunane til å samarbeide med fylkeskommunane om overgangen. Forslaget vil innebære noko administrativt meirarbeid for kommunane og fylkeskommunane. Departementet anslår meirkostnaden for fylkeskommunane til om lag 10 millionar kroner, og det same for kommunane, totalt 20 millionar kroner. Anslaget svarer til kompensasjonen på 20 millionar kroner til kommunane i 2018 då det vart innført ei plikt for skolen til å samarbeide med barnehagen om overgangen til barna frå barnehagen til skolen og SFO (...).

Med utgangspunkt i forslagene og vurderingene i Prop. 57 L (2022–2023) – men atplikten til trygg og god overgang gjelder *alle* elever, mens forslaget om plikt til informasjonsdeling kun vil gjelde *et fåtall* elever, anslår departementet samlede merkostnader i størrelsesorden 6 mill. kroner for kommunene og fylkeskommunene – fordelt med 5 mill. kroner til kommunene og 1 mill. kroner til fylkeskommunene. Det legges til grunn at merkostnadene i offentlige skoler knyttet til den nyeplikten, vil inngå i tilskuddsgrunnlaget til private skoler på sikt, og at private skoler ikke kompenseres særskilt. Kompensasjonen til kommunene og fylkeskommunene dekkes av departementet innenfor egen ramme.

10.2 Fjernundervisning på yrkesfaglige utdanningsprogram i områder med lav bosetting og store avstander

Lovforslaget om å innføre en regel som gir fylkeskommunene en utvidet mulighet til å bruke fjernundervisning i kombinasjon med praksis og jevnlig fysiske samlinger, innebærer et økt handlingsrom for fylkeskommunene, men gir ingen plikt til å ha slike tilbud og vil følgelig ikke automatisk ha økonomiske og administrative konsekvenser for fylkeskommunen. Forslaget følges derfor ikke opp med økte midler fra sentralt hold. Dersom fylkeskommunen velger å ha et opplæringstilbud i tråd med forslaget og dette medfører økte kostnader, er dette noe fylkeskommunene selv må dekke innenfor gjeldende rammer. Departementet bemerker til dette at det uansett ikke er uvanlig at fylkeskommune har en vifte av tilbud, som har varierende kostnad og innretning.

10.3 Skriftlig hovedmål ved videregående skoler

Forslaget om å endre opplæringsloven § 15-2 innebærer ikke nye plikter eller oppgaver for fylkeskommunene, men gir fylkeskommunen økt handlingsrom. Forslaget vil ikke ha negative økonomiske eller administrative konsekvenser for fylkeskommunene.

10.4 Hjemler for å behandle klager om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner i klagenemnd

I forbindelse med opprettelsen av klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning 1. januar 2026, ble de årlige kostnadene knyttet til nemnda, inkludert sekretariatsfunksjonen, anslått til om lag kr 3 500 000. Opprettelsen av nemnda vil føre til besparelser i departementet og underliggende virksomheter, og tiltaket vil finansieres innenfor Kunnskapsdepartementets budsjettammer. Inkludert i kostnadene knyttet til klagenemnda er saksbehandling av klager over godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner som lærer og som styrer og pedagogisk leder i barnehage. Flyttingen av saksbehandlingen av disse sakene fra departementet til klagenemnda vil ikke i seg selv føre til vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, ettersom det er snakk om et fåtall saker, anslagsvis 10–15 saker i året.

10.5 Unntak fra krav om eget rettssubjekt for familiebarnehager

Tall fra BASIL viser at det per 15. desember 2024 var 307 familiebarnehager, hvorav 176 ikke var registrert som et aksjeselskap, delt ansvar eller ansvarlig selskap. Av disse 176 var det 14 familiebarnehager med ni barn og 18 familiebarnehager med ti barn. Lovforslaget vil medføre at en barnehage med ni barn kan tilby en barnehageplass til, uten at det påfører dem en plikt til å organisere seg som et selvstendig rettssubjekt. Det samme vil også gjelde for eksempel to familiebarnehager som samarbeider, hvor en gruppe har fem barn og en gruppe har fire barn i dag. Forslaget kan på denne måten medføre en liten økning i antall barnehageplasser.

10.6 Unntak fra forbudet mot annen virksomhet for barnehager med elever på første trinn i barnehagen

For barnehagene og privatskolene som omfattes av den foreslåtte reguleringen, innebærer forslaget at de kan fortsette med praksisen der elever som går første trinn i en privatskole mottar opplæring etter privatskoleloven i en barnehage. For myndighetene kan forslaget innebære en administrativ ulempe. Det kan bli mer krevende å føre tilsyn med barnehager som har skolevirksomhet i barnehagelokalene, og økt risiko for at regelbrudd ikke oppdages. Departementet vurderer at

forslaget samlet sett ikke vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, særlig begrunnet i at dette gjelder et fåtall barnehager.

10.7 Andre endringer

Forslagene om endringer i folkehøgskoleloven kapittel 4 og endringslov til barnehageloven § 14 b er av teknisk karakter og medfører ingen økonomiske eller administrative konsekvenser. Det samme gjelder endringene i opplæringsloven § 22-2.

11 Merknader til de enkelte bestemmelsene

11.1 Endringer i opplæringsloven

Til § 14-4

Fjerde ledd er nytt og gir fylkeskommunene, på visse vilkår, en utvidet mulighet til bruk av fjernundervisning.

Hva som er lav bosetting og store avstander vil bero på en lovbundet skjønnsmessig vurdering, hvor fylkeskommunen blant annet må se hen til at den nye unntaksregelen skal ivareta et behov for å opprettholde og styrke et desentralisert variert videregående opplæringstilbud. Et moment i vurderingen av vilkåret om lav bosetting, vil kunne være om det er så lav eller spredt befolkning at det vil være vanskelig for fylkeskommunen å etablere et godt og variert videregående opplæringstilbud med bærekraftig drift over tid. Det vil også kunne være relevant å se hen til om kommunen eller regionen har befolkningsnedgang, selv om fraflytting i seg selv ikke kan få avgjørende betydning for vurderingen av om det er lav bosetting. Når det gjelder vilkåret om store avstander, kan et moment i vurderingen være om elever vil ha rett på borteboerstipend dersom de går i et ordinært tilbud. De to vilkårene om lav bosetting og store avstander må ses i sammenheng.

Det er opp til fylkeskommunen å vurdere hvor praksisen gjennomføres. Dette kan for eksempel være i en bedrift, i en kommune eller i en organisasjon. Uavhengig av hvor fylkeskommunen legger praksisen, vil det være fylkeskommunen som er ansvarlig for at rettighetene og pliktene etter opplæringsloven blir ivaretatt.

Hva som oppfyller kravet til jevnlig fysiske samlinger, må vurderes konkret, og vil kunne variere ut ifra blant annet hvor mange elever som fysisk er til stede i det daglige fjernundervisningstilbudet og opplæringstilbudet ellers. Dersom det er få elever som møtes daglig i et fjernundervisningstilbud, kan dette indikere at det er behov for hyppigere fysiske samlinger enn i andre fjernundervisningstilbud med flere elever som fysisk sitter samlet. En veiledende minstestandard kan være rundt fire samlinger i året med én skoleukes varighet for hver samling. Antall samlinger må ses

i sammenheng med lengden på samlingene. Det å øke lengden på samlingene kan redusere behovet for antall samlinger.

Som det fremgår av *andre punktum*, kan fylkeskommunen tilby fjernundervisningen andre steder enn på skolen, så fremt fjernundervisningen mottas i egnede lokaler. Dette er et skjønnsmessig vilkår, som ikke er ment å skulle praktiseres veldig strengt. Egnede lokaler kan for eksempel være en lokal skole eller andre lokaler kommunen eller fylkeskommunen disponerer som er egnet for opplæringsvirksomhet og som kan være samlande for de elevene som deltar i et fjernundervisningstilbud utenfor den skolen der elevene er tatt inn.

Som det fremgår av *tredje punktum*, må de øvrige kravene i paragrafen være oppfylt. Dette innebærer at fjernundervisning bare kan brukes dersom det er gode grunner for det. Videre skal fjernundervisningen være trygg og pedagogisk forsvarlig, gjennomføres slik at elevene og læreren kan kommunisere effektivt, og de tekniske løsningene må legges til rette for kommunikasjon i sanntid eller med kort responstid. Det er også et krav om at kommunen eller fylkeskommunen kan godtgjøre at vilkårene for bruk av fjernundervisning er oppfylt. I Prop. 57 L (2022–2023) punkt 15, og i merknadene til § 14-4, er vilkårene i dagens paragraf om fjernundervisning beskrevet nærmere.

Til § 15-2

Bestemmelsens tittel er justert for å tydeliggjøre at bestemmelsen bare gjelder for grunnskoler.

Første ledd er endret ved at kravet om at fylkeskommunen skal fastsette skriftlig hovedmål for videregående skoler er fjernet.

Til § 22-2

Første ledd er endret ved at en ny bokstav t er lagt til for å slå fast at opplæringsloven § 25-5 også gjelder for private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven.

Endringen er omtalt i punkt 8.3.

Til § 25-1

Endringene i *fjerde ledd*, ved tilføyselsen av et nytt andre punktum, gir supplerende rettsgrunnlag for deling av personopplysninger ved skolebytte, og innebærer at skolene skal dele personopplysninger som er nødvendige for å forebygge oppførsel som i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene og arbeidsmiljøet til de ansatte. Rettsgrunnlaget supplerer behandlingsgrunnlaget i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c, artikkel 9 og artikkel 10. Alle former for skolebytter omfattes, både skolebytte i forbindelse med overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring og skolebytter innenfor samme skoleslag.

Hva som er nødvendig for å oppnå formålet, må vurderes konkret. Plikten må tolkes i lys av personvernforordningens prinsipp om datamini-mering, som innebærer at personopplysningene skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Plikten innebærer at informasjon bare kan deles når det er nødvendig for å oppnå et lovbestemt formål. Omfanget av opplysninger som deles, må begrenses til hva mottakerskolen har behov for å vite for å kunne forebygge oppførsel som i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene eller arbeidsmiljøet til de ansatte. Dette innebærer at man ikke kan dele opplysninger som ikke er relevante for å fremme dette formålet, eller å dele flere opplysninger enn det som er nødvendig for å fremme formålet. Det kan for eksempel ikke deles opplysninger som skolen bedømmer som ubetydelige eller som ikke har noen sammenheng med formålet som ønskes oppnådd. Kravet om nødvendighet skal likevel ikke tolkes for strengt. Det vil være nødvendig å gi nok opplysninger til at mottakerskolen får en tilstrekkelig kontekst og god forståelse for hvordan elevens oppførsel har utartet seg og hvilke konsekvenser denne oppførselen har hatt, slik at informasjonen faktisk kan bidra positivt til mottakerskolens forebyggingsarbeid. Det vil i utgangspunktet kun være informasjon som er nødvendig for mottakerskolen å vite om for å forberede seg på eleven/elevens oppstart, f.eks. i forbindelse med å lage klasseinndelinger, og sette inn andre tiltak, som kan deles. Rent tilbakeskuende forhold som ikke har betydning for den nye skolen kan ikke deles (f.eks. informasjon om at eleven slo en medelev tidlig på barneskolen når eleven skal bytte til en videregående skole), da dette ikke vil oppfylle formålet om forebygging. Konflikter mellom elever som ikke kommer til å gå på samme

skole vil som et utgangspunkt også falle utenfor hva som kan deles.

Innenfor rammene av vilkåret om nødvendighet vil det være adgang til å dele personopplysninger om eleven som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 om særlige kategorier personopplysninger (som helseopplysninger) og artikkel 10 om straffedommer og lovovertridelser. Dette følger av presiseringene i opplæringsloven § 25-1 femte ledd og privatskoleloven § 7-9 femte ledd. Det kan imidlertid ikke deles personopplysninger om medelever, med mindre vilkårene også er oppfylt for medelevene eller medeleven har gitt samtykke. Dersom for eksempel vilkårene for å dele informasjon om at en elev har utført vold mot en medelev er oppfylt, kan skolene bare dele opplysninger om medelevens identitet dersom medeleven har gitt samtykke til dette.

Oppførselen som skal forebygges må i vesentlig grad gå utover skolemiljøet til medelevene eller arbeidsmiljøet til de ansatte. Begrepet «skolemiljø» skal forstås på tilsvarende måte som skolemiljøbegrepet i opplæringsloven § 12-2. Skolemiljøet omfatter hvordan elevene har det på skolen, skolefritidsordningen og leksehjelpstilbudet. Med arbeidsmiljøet menes det tilsvarende hvordan de ansatte har det (likevel slik at det i vurderingen av hvilken oppførsel som vil gå vesentlig ut over arbeidsmiljøet til den ansatte må tas høyde for at den ansatte er voksen). Det kan ikke deles informasjon av hensyn til å ivareta elevens eget skolemiljø, med mindre eleven samtykker til det. Oppførselen må gå utover medelever eller ansatte.

Hva som ligger i at oppførselen i vesentlig grad går utover skolemiljøet til medelevene eller arbeidsmiljøet til de ansatte, må vurderes konkret. Informasjonen må brukes for å forebygge alvorlige forhold på den nye skolen, som for eksempel vold, trusler, grov trakassering, gjengkonflikter, eller alvorlige konflikter mellom grupperinger eller enkeltpersoner. Andre eksempler kan være forebygging av brudd på besøksforbud som en elev er ilagt (ved f.eks. at elevene ikke plasseres i samme klasse), russalg, rusbruk, langvarig eller alvorlig mobbing. Det kan også deles informasjon for å forebygge andre forhold enn de som er nevnt her, så lenge forholdene er tilsvarende alvorlige.

Et eksempel på et tilfelle hvor vesentlighets-skelen vil være nådd, er hvor en elev har mobbet og trakassert én enkeltelev over tid (hvor begge skal begynne på samme ungdomsskole), med alvorlige konsekvenser for vedkommende (f.eks. at eleven fikk høyt fravær fra skolen, utviklet psykiske problemer osv.), der det er fare for at adferden vil fortsette på ny skole. I et slikt til-

felle kan informasjonen brukes til å hindre at elevene settes i samme klasse (dersom eleven som har blitt mobbet samtykker til at informasjon gis). Dersom eleven som har blitt utsatt for mobbingen ikke samtykker til deling av personopplysninger om seg selv, kan det fremdeles være aktuelt å dele informasjonen i anonymisert form dersom det er grunn til å tro at det er nødvendig for å forebygge slik oppførsel fra eleven mer generelt på den nye skolen.

Et tilfelle hvor terskelen derimot ikke vil være nådd, er hvor en elev har uformell sosial makt og bruker denne til å definere hvem som er inne og ute av fellesskapet, og hvor konsekvensene for de enkelte ikke er alvorlige. Andre eksempler på forhold som ikke når opp til terskelen vil være mer kortvarige konflikter og krancling mellom elever.

Departementet vil også peke på viktigheten av tilgangskontroll på mottakerskolen ved deling av informasjon i henhold til høringsforslaget. Selv om taushetsplikten gjelder for de som blir kjent med informasjonen om den nye eleven, er det viktig at ikke flere ansatte enn nødvendig får kjennskap til historikken for å forhindre stigmatisering av eleven. Tilgangsstyring er regulert i opplæringsforskriften § 20-2.

Bestemmelsen gir plikt til deling av informasjon også når en elev bytter mellom en offentlig og privat skole.

Ved deling må elevene involveres og få mulighet til å ytre seg, jf. opplæringsloven § 10-2. Det er en forutsetning for at eleven skal kunne ytre seg fritt at eleven får informasjon om saken, hvilke avgjørelser som skal tas og hvilke konsekvenser avgjørelsen har for eleven. Det er en forutsetning for at eleven skal kunne ytre seg fritt at eleven får informasjon om hvilke opplysninger som vurderes delt og hvilke konsekvenser dette har for eleven. Skolene har også en plikt å gi elever og foreldre den informasjonen de trenger, blant annet slik at eleven kan få mulighet til å supplere opplysningene eller korrigere der eleven mener det er gitt feilaktig informasjon, jf. opplæringsloven § 10-8. Se nærmere omtale i proposisjonen punkt 2.7.

Til § 29-1

Nytt *fjerde ledd* gir departementet hjemmel til å opprette en klagenemnd som skal behandle klager på enkeltvedtak om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner som lærer, og til å gi forskrift om klagenemnda og saksbehandlingen i nemnda.

11.2 Endringer i privatskoleloven

Til § 7-9

Se merknadene til opplæringsloven § 25-1 overfor.

11.3 Endringer i barnehageloven

Til § 7 a

Endringen i *tredje ledd bokstav b* innebærer at grensen for antall barn i en familiebarnehage som er unntatt kravet til selvstendig rettssubjekt, er hevet fra ni til ti barn. Nå kan familiebarnehager ha til sammen ti barn og likevel være unntatt fra kravet om å være organisert som selvstendige rettssubjekter. Unntaket gjelder også i tilfeller hvor to eller flere familiebarnehager eies av samme eier, dersom de ikke til sammen har flere enn ti barn i barnehagene. Endringen er omtalt i punkt 6.

Til § 23 a

Når vilkårene i andre ledd nytt *andre punktum* er oppfylt kan elever som går første trinn i en skole godkjent etter privatskoleloven, motta opplæring på første trinn i en barnehage uten at dette kommer i strid med forbudet mot å drive eller eie annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagen etter første ledd. Skolevirksomheten må være selvfinansierende, for ikke å være i strid med kravene om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i barnehageloven § 23. Barnehagene kan derfor ikke bruke offentlige tilskudd og foreldrebetaling etter barnehageloven til å finansiere skolevirksomheten.

I andre ledd *tredje punktum* er det lagt inn henvisninger til første og andre punktum. I tillegg er det tatt inn i bestemmelsen at departementet kan gi forskrift om krav til regnskap, revisjon, rapportering og dokumentasjon for tilleggsvirksomhet etter nytt andre punktum.

Endringene er omtalt i punkt 7.

Til § 24

Nytt *fjerde ledd* gir departementet hjemmel til å opprette en klagenemnd som skal behandle klager på enkeltvedtak om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner som styrer og pedagogisk leder i barnehage, og til å gi forskrift om klagenemnda og saksbehandlingen i nemnda.

Til § 25

Nytt *tredje ledd* gir hjemmel for at klagenemnd kan behandle klager på enkeltvedtak om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner etter reglene i § 24 fjerde ledd.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i opplæringslova og barnehageloven mv. (samleproposisjon).

11.4 Endringer i folkehøgskoleloven

Til kapittel 4

Endringen innebærer retting av en skrivefeil i overskriften til kapittel 4 og medfører ingen realitetsendringer.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i opplæringslova og barnehageloven mv. i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i opplæringslova og barnehageloven mv.

I

I lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa gjøres følgende endringer:

§ 14-4 nytt fjerde ledd skal lyde:

I område med låg busetnad og store avstandar kan fylkeskommunen tilby opplæring på vidaregåande trinn 1 og vidaregåande trinn 2 på yrkesfaglege utdanningsprogram med bruk av fjernundervisning i meir enn berre delar av opplæringa, såframt fjernundervisninga gis i kombinasjon med praksis og jamlege fysiske samlingar. I slike tilfelle kan elevane få fjernundervisning andre stader enn på skolen, så framt fjernundervisninga mottas i eigna lokale. Dei andre krava for bruk av fjernundervisning i denne paragrafen gjeld framleis.

§ 14-4 nåværende fjerde og femte ledd blir nytt femte og sjette ledd.

§ 15-2 skal lyde:

§ 15-2 *Hovudmål på kvar grunnskole*

Kommunen gir forskrift om kva skriftspråk som skal vere hovudmålet på kvar skole, anten bokmål eller nynorsk. Skolen skal bruke hovudmålet i den skriftlege opplæringa og i den skriftlege kommunikasjonen med elevane og foreldra.

I samband med skifte av hovudmål på ein grunnskole eller når eit fleirtal i kommunestyret eller minst 1/4 av dei røysteføre i kommunen krev det, skal det haldast rådgivande røysting. Nytt vedtak om hovudmål kan ikkje gjerast før det har gått fem år. Departementet kan gi forskrift om røysterett, ansvar for røystinga og organisering av røystinga.

§ 22-2 første ledd bokstav t skal lyde:

t. § 25-5 om register over barn i grunnskoleopplæring

Nåværende § 22-2 første ledd bokstav t blir ny § 22-2 første ledd bokstav u.

§ 25-1 fjerde ledd skal lyde:

Ved skolebyte etter andre ledd og ved overgang til vidaregåande opplæring etter tredje ledd kan skolane også dele personopplysningar for å leggje til rette opplæringa til ein elev dersom eleven eller foreldra tillèt det. *Ved skolebyte skal skolen dele personopplysningar som er nødvendige for å førebyggje oppførsel som i vesentleg grad går utover skolemiljøet til medelevane eller arbeidsmiljøet til dei tilsette.*

§ 29-1 nytt fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan opprette ei klagenemnd som skal behandle klager på enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjonar frå utlandet, og kan gi forskrift om klagenemnda og saksbehandlinga i nemnda.

II

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

§ 7-9 fjerde ledd skal lyde:

Ved skolebyte etter andre ledd og ved overgang til vidaregåande opplæring etter tredje ledd kan skolane også dele personopplysningar for å leggje til rette opplæringa til ein elev dersom eleven eller foreldra tillèt det. *Ved skolebyte skal skolen dele personopplysningar som er nødvendige for å førebyggje oppførsel som i vesentleg grad går utover skolemiljøet til medelevane eller arbeidsmiljøet til dei tilsette.*

III

I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager gjøres følgende endringer:

§ 7 a tredje ledd skal lyde:

Første ledd gjelder ikke for åpne barnehager og ikke for barnehageeiere som alene, sammen med nærstående eller selskap i samme konsern eier

- ordinære barnehager med til sammen færre enn tretti barn, eller
- familiebarnehager med til sammen *inntil* ti barn.

§ 23 a andre ledd skal lyde:

Barnehagen kan likevel drive eller eie tilleggsvirksomhet som er nært knyttet til barnehagevirksomheten og utgjør en mindre del av den totale virksomheten. *Forbudet i første ledd er heller ikke til hinder for at elever som går første trinn i en skole godkjent etter privatskolelova § 2-1, mottar opplæring etter privatskolelova i en barnehage dersom dette er i tråd med skolens godkjente læreplan etter privatskolelova § 2-3 første ledd.* Departementet kan gi forskrift om hvilken tilleggsvirksomhet som er tillatt *etter første punktum* og krav til regnskap, revisjon, rapportering og dokumentasjon *for tilleggsvirksomhet etter første og andre punktum.*

§ 24 nytt fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan opprette en klagenemnd som skal behandle klager på enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet, og kan gi forskrift om klagenemnda og saksbehandlingen i nemnda.

§ 25 nytt tredje ledd skal lyde:

Klager på enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet kan behandles av klagenemnd etter reglene i § 24 fjerde ledd.

IV

I lov 20. juni 2025 nr. 99 om folkehøgskoler gjøres følgende endringer:

Kapittel 4 overskriften skal lyde:

Kapittel 4 Kurs, bo- og læringsmiljøet, opptak, skoleregler og reaksjoner ved brudd på skolereglene mv.

V

I lov 20. juni 2025 nr. 100 om endringer i barnehageloven (styring og finansiering av barnehage-sektoren) gjøres følgende endringer:

I del I om endringer i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager oppheves endringen i § 14 b.

VI

1. Del I til IV gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de ulike bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Del V trer i kraft straks.
