



DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

# Høringsnotat

**Forslag om å lovfeste en rett til 12 timer gratis skolefritidsordning for elever på 1. til 3. trinn**

**17. februar 2025**

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	2
2	Bakgrunnen for forslaget .....	2
3	Dagens regler .....	3
3.1	Generelt.....	3
3.2	Finansiering og moderasjonsordninger .....	3
4	Departementets vurdering.....	4
5	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	5
6	Forslag til lovendringer .....	5
7	Forslag til forskriftsendringer.....	6

### 1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) og forskrift 3. juni 2024 nr. 900 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsforskrifta).

Departementet foreslår:

- Å lovfeste en rett til 12 timer gratis skolefritidsordning for 1. til 3. trinn.
- Å fastsette nærmere regler om retten til gratis skolefritidsordning i opplæringsforskrifta.

### 2 Bakgrunnen for forslaget

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2025 fattet Stortinget følgende vedtak:

*Vedtak nr. 81, 5. desember 2024:*

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å lovfeste retten til 12 timers gratis SFO i uken for elever fra 1.-3. trinn innen juni 2025.»

Forslaget i dette høringsnotatet er en oppfølging av dette vedtaket.

## 3 Dagens regler

### 3.1 Generelt

Skolefritidsordningen (heretter kalt SFO) er regulert i opplæringslova § 4-5. Etter denne bestemmelsen plikter kommunen å ha et tilbud om SFO før og etter skoletid for elever på 1. til 4. trinn, og for elever med særskilte behov på 1. til 7. trinn. Bestemmelsen gir imidlertid ikke barna *rett* til en plass i SFO. Hvilke regler kommunen har for blant annet inntak, opptakskrav og oppsigelse skal fastsettes i lokale forskrifter, jf. opplæringslova § 4-5 femte ledd.

Departementet kan gi forskrift om gratis SFO, moderasjonsordninger og om innhold og oppgaver for SFO, jf. opplæringslova § 4-5 sjette ledd.

Det er kommunen som fatter vedtak om plass i SFO, og et slikt vedtak kan på vanlig måte påklages etter reglene i forvaltningsloven. Siden SFO i dag ikke er en lovfestet rett for de enkelte elevene, er klageinstansens kompetanse begrenset til å ta stilling til om kommunens vedtak er fattet i tråd med de lokalt fastsatte rammene for tilbudet. Videre kan klageinstansen vurdere om det foreligger brudd etter de ulovfestede prinsippene om myndighetsmisbruk (utenforliggende hensyn, vilkårlighet, grovt urimelig eller usaklig forskjellsbehandling).

### 3.2 Finansiering og moderasjonsordninger

Kommunene kan kreve at foreldrene dekker kostnadene til SFO, jf. opplæringslova § 4-5 første ledd andre punktum. Det er ikke innført en makspris for SFO, og det er opp til kommunen å fastsette hvor mye en plass koster. Det er imidlertid selvkostbegrepet som skal legges til grunn, som vil si at foreldrebetalingen skal være begrenset til å dekke kommunens utgifter.

Forskriften kapittel 2 regulerer ulike moderasjonsordninger i SFO. Fra skoleåret 2020–2021 ble det innført to moderasjonsordninger i SFO, henholdsvis inntektsgradert foreldrebetaling og gratis SFO for elever med særskilte behov på 5.–7. trinn. Fra skoleåret 2022–2023 ble det innført en tredje ordning med 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn. Ordningen ble fra skoleåret 2023-2024 utvidet til 2. trinn, og fra skoleåret 2024-2025 ytterligere utvidet til 3. trinn. De ulike moderasjonsordningene framgår nå av opplæringsforskrifta §§ 2-2 til 2-4, og det er § 2-2 som inneholder regelen om at kommunen skal tilby 12 timer gratis SFO per uke for elever på 1. til 3. trinn som har plass i SFO. Det framgår av § 2-2 første ledd andre punktum at kommunen ikke kan regne om de 12 timene til et gjennomsnitt over lengre tid enn en uke. Det følger av andre ledd at reglene om gratis SFO også gjelder dersom kommunene tilbyr SFO i skoleferiene.

Kommunen skal, så langt det er praktisk mulig, gi foreldrene tilbud om å fordele de tolv timene på alle dagene kommunen til vanlig har et tilbud om SFO, jf. opplæringsforskrifta § 2-2 tredje ledd. Dette gjelder ikke ved tilbud om SFO i skoleferiene.

Reglene om gratis SFO er ikke til hinder for at kommunene krever betaling for kost, jf. § 2-2 fjerde ledd og § 2-3 andre ledd.

Moderasjonsordningene skal gjelde for den/de skolefritidsordningene kommunen velger å benytte for å oppfylle plikten etter opplæringslova § 4-5. Det betyr at der kommunen velger å benytte seg av private for å oppfylle plikten til å ha et tilbud om SFO, vil slike tilbud også omfattes av moderasjonsordningene.

Det er opp til hver enkelt kommune å bestemme hvordan de vil organisere SFO-tilbudet ut over kravene som er fastsatt i loven og forskriften. Kommunene står derfor fritt til å tilby gratis SFO i hele oppholdstiden, eller ha andre moderasjonsordninger i tillegg til de som er fastsatt i forskriften.

## **4 Departementets vurdering**

Dagens forskriftsregler om 12 timer gratis SFO per uke for elever på 1. til 3. trinn gjelder kun for de som har plass i ordningen. Som påpekt i punkt 3.1 om dagens regler, har kommunen en plikt til å ha et tilbud om SFO for elever på 1. til 4. trinn, men elevene har ikke en rett til plass. Det betyr at kommunen ikke plikter å dimensjonere tilbudet sitt slik at alle som ønsker en plass faktisk får det. De som ikke har plass, vil ikke kunne nyttiggjøre seg av moderasjonsordningene i forskriften, inkludert 12 timer gratis SFO på 1. til 3. trinn.

Selv om departementet ikke er kjent med at det generelt er en utfordring i kommunene at elever som ønsker det ikke får plass i SFO, vil en lovfesting styrke rettighetene til elevene og foreldrene, og sikre at alle elever på 1. til 3. trinn får 12 timer gratis SFO i uka dersom de ønsker det.

Departementet foreslår at det innføres en rett til 12 timer gratis SFO per uke for elever på 1. til 3. trinn, se forslaget til nytt andre ledd i opplæringslova § 4-5.

Lovforslaget innebærer at det ikke er nødvendig å videreføre reglene i opplæringsforskrifta § 2-2 første ledd første punktum om at kommunen skal gi 12 timer gratis SFO per uke til elever på 1. til 3. trinn som har plass i ordningen. Departementet foreslår derfor å oppheve § 2-2 første ledd første punktum. Departementet foreslår imidlertid å videreføre § 2-2 første ledd andre punktum til fjerde ledd med nærmere regler om blant annet organiseringen av de 12 timene gratis SFO i uken. Se forslaget til endringer i § 2-2 opplæringsforskriften.

Se også forslaget til endringer i forskriftshjemmelen i opplæringslova § 4-5 siste ledd, hvor det presiseres at departementet kan gi nærmere forskriftsregler om retten til gratis SFO. Endringen er ment å fange opp at innholdet i forskriftens § 2-2 vil gi nærmere regler om den lovfestede retten til 12 timer gratis SFO i uka for elever fra 1. til 3. trinn.

Den rettigheten til gratis SFO som forslaget lovfester, er begrenset til elever på 1. til 3. trinn, og videre begrenset til 12 timer SFO i uka. For skolens SFO-tilbud ut over dette, gjelder dagens regler med utgangspunktet i opplæringsloven § 4-5 om at kommunen skal ha tilbud om SFO før og etter skoletid for elever på 1. til 4. trinn og for elever med

særlige behov på 1. til 7. trinn, og at kommunene kan kreve kostnadene til SFO dekket av foreldrene.

Departementet gjør også oppmerksom på at kommunen fortsatt skal ha lokale forskrifter om bl.a. opptakskriterium, opptaksperiode og oppsigelse, jf. opplæringsloven § 4-5. Elever som søker på plass i tide, i tråd med de lokale forskriftene, vil ha rett til 12 timer gratis SFO fra skolestart i det aktuelle året. For elever som søker etter søknadsfristen, gjelder retten til gratis SFO fra det tidspunktet de har fått plass. Retten til gratis SFO påvirker ikke kommunens handlingsrom når det gjelder utforming av de lokale forskriftene etter opplæringsloven § 4-5.

## 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Ved innføringen av forskriftsregler om 12 timer gratis SFO til elever fra 1. til 3. trinn, ble kommunene kompensert for at alle elevene på disse trinnene kunne benytte seg av ordningen (100% dekningsgrad). Kommunene er følgelig allerede kompensert for at alle elever fra 1. til 3. trinn skal få 12 timer gratis SFO i uka. Forslaget om å lovfeste en rett til gratis SFO for denne gruppen vil derfor ikke ha økonomiske konsekvenser. Forslaget vil likevel begrense kommunenes handlingsrom i dimensjoneringen av sine SFO-tilbud i tråd med lokale forutsetninger og behov.

Som følge av innføringen av 12 timer gratis SFO har antallet elever som benytter seg av et SFO-tilbud økt vesentlig. Det er ikke grunn til å tro at forslaget som her sendes på høring vil føre til en ytterligere stor økning i søknader til kommunene om plass i SFO. En rettighetsfesting vil kunne føre til økt bevissthet om gratis SFO. I kommuner som tidligere har hatt begrensninger på antall plasser, vil det kunne føre til flere søknader, flere klager, opprettelse av plasser m.m. Departementet har ikke kunnskap som tilsier at det er vanlig praksis med begrensninger på antall plasser i dag, og legger derfor til grunn at forslaget ikke vil ha vesentlige administrative konsekvenser. Som påpekt i punkt 3.1 om dagens regler, kan vedtak om SFO påklages etter reglene i forvaltningsloven. Med en lovfesting av rett til SFO, vil klageinstansen få kompetanse til å vurdere om lovens rettigheter er oppfylt. Departementet har ikke grunn til å tro at dette vil bli mer ressurskrevende for klageinstansen enn dagens vurderinger.

## 6 Forslag til lovendringer

### I

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

§ 4-5 skal lyde:

#### *§ 4-5. Skolefritidsordning*

Kommunen skal ha tilbud om skolefritidsordning før og etter skoletid for elevar på 1. til 4. trinn og for elevar med særlege behov på 1. til 7. trinn. Kommunen kan krevje at foreldra dekkjer kostnadene til skolefritidsordninga.

*Elevar på 1. til 3. trinn har rett til 12 timar gratis skolefritidsordning per veke.*

Kommunen skal leggje til rette for leik og kultur- og fritidsaktivitetar i skolefritidsordninga. Aktivitetane skal vere tilpassa alderen, funksjonsevna og interessene til barna. I skolefritidsordninga skal barna få omsorg og bli passa godt på, og barn med nedsett funksjonsevne skal få gode utviklingsvilkår.

Når skolefritidsordninga er knytt til skolar, skal rektor vere leiar. Kommunen kan gjere unntak frå kravet.

Kommunen kan nytte private til å drive skolefritidsordninga.

Kommunen gir forskrift om skolefritidsordninga. Forskrifta skal ha reglar om

- a. eigarforhold
- b. kven som er opptaksmyndigheit
- c. opptakskriterium
- d. opptaksperiode og oppseiing
- e. foreldrebetaling
- f. leike- og opphaldsareal
- g. dagleg opphaldstid og årleg opningstid
- h. personale og leiing

Departementet kan gi forskrift om *retten til* gratis skolefritidsordning, moderasjonsordningar og om innhald og oppgåver for skolefritidsordninga

## II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

## 7 Forslag til forskriftsendringer

I forskrift 3. juni 2024 nr. 900 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa gjøres følgende endringer:

§ 2-2 skal lyde:

*§ 2-2. Gratis skolefritidsordning for elevar på 1. til 3. trinn*

*I organiseringa av retten til gratis skolefritidsordning etter opplæringslova § 4-5 andre ledd, kan kommunen ikkje rekne om dei tolv timane til gjennomsnitt over lengre tid enn ei veke.*

*Retten til gratis skolefritidsordning etter opplæringslova § 4-5 andre ledd gjeld også dersom kommunen tilbyr skolefritidsordning i skoleferiane.*

Kommunen skal gi foreldra tilbod om å fordele dei tolv timane på alle dagane kommunen til vanleg har eit tilbod om skolefritidsordning, så langt det er praktisk mogleg. Dette gjeld ikkje ved tilbod om skolefritidsordning i skoleferiane.

Kommunen kan krevje betaling for kost