

# Høring om 12 timer gratis SFO for elever på 1. og 2. trinn

## Uttalelse - Foreldreutvalget for Grunnopplæringen

Status	Innsendt til Utdanningsdirektoratet Innsendt og bekreftet av instansen via: asle.sandnes@fug.no
Innsendt av	Asle Sandnes
Innsenders e-post:	asle.sandnes@fug.no
Innsendt dato	03.04.2023
Hvilken instans representerer du?:	Foreldreutvalget for Grunnopplæringen Annet (Offentlig)
Stilling	Seniorrådgiver

# Høring om 12 timer gratis SFO for elever på 1. og 2. trinn

## 1. HØRINGEN

---

### 1.1. OM HØRINGEN

---

Vi foreslår endringer i reglene om moderasjonsordninger i kapittel 1B *Skolefritidsordninga* i forskrift til opplæringsloven (forskriften). Forslaget innebærer en utvidelse av moderasjonsordningen om 12 timer gratis SFO for 1. trinn, slik at ordningen også omfatter 2. trinn fra skoleåret 2023–2024.

Vi sender forslaget på høring med frist for å uttale seg tirsdag 4. april 2023. Våre høringer er åpne for alle, og alle som ønsker det kan uttale seg.

### 1.2. BAKGRUNNEN FOR HØRINGEN

---

Vi viser til gjeldende moderasjonsordninger, fastsatt i forskriften kapittel 1B. Like muligheter for deltakelse i SFO og bekjempelse av fattigdom er et satsingsfelt for regjeringen, og gjennom budsjettforliket mellom regjeringen og SV ble det fattet vedtak om å utvide moderasjonsordningen om 12 timer gratis SFO for 1. trinn til også å gjelde 2. trinn fra skoleåret 2023–24. Stortinget fattet også 01.12.2022 følgende anmodningsvedtak: «*Stortinget ber regjeringen sørge for at elever som mottar tilbud om 12 timers gratis SFO fra skoleåret 2023-24 får mulighet til å delta alle ukedager skolen har SFO-tilbud, så langt det er praktisk mulig*».

Kunnskapsdepartementet har i Tildelingsbrevet for 2023 i oppdrag 2023-005 *Endringer i forskrift til opplæringsloven om gratis SFO* bedt Utdanningsdirektoratet om å utarbeide utkast til, og sende på høring, forslag til endring av forskriften.

## 2. GJELDENDE REGELVERK

---

### 2.1. GENERELT

---

Skolefritidsordningen er regulert i opplæringsloven (oppl.) § 13-7. Etter denne bestemmelsen plikter kommunene å ha et tilbud om SFO før og etter skoletid for 1.–4. trinn, og for barn med særskilte behov på 1.–7. trinn. Bestemmelsen gir imidlertid ikke barna rett til en plass i SFO. Hvilke regler kommunen har for inntak, opptaksperiode og oppsigelse av SFO-plass skal fastsettes i vedtektene, jf. oppl. § 13-7 tredje ledd bokstav c, i form av en lokal forskrift. Beslutninger om inntak og oppsigelse av plass er enkeltvedtak etter forvaltningsloven (fvl.) § 2. Fvl. kapittel VI regulerer klageadgangen, og den enkelte kommunes klageorgan er klageinstans, jf. fvl. § 28 andre ledd.

## 2.2. FINANSIERING OG MODERASJONSORDNINGER

---

Kommunene kan kreve at utgiftene til SFO dekkes gjennom foreldrebetaling, jf. oppl. § 13-7 femte ledd, jf. tredje ledd bokstav e. 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 er begrenset til å dekke kommunens utgifter.

Forskriften kapittel 1B 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. Det er opp til kommunen hvilke dager og når på dagen de 12 timene skal tilbys i løpet av en uke, men det er ikke tilstrekkelig at kommunen i gjennomsnitt tilbyr 12 timer gratis SFO per uke hvis de ser året under ett.

Moderasjonsordningene skal gjelde for den/de skolefritidsordningene kommunen velger å benytte for å oppfylle plikten etter oppl. § 13-7. Det betyr at der kommunen velger å benytte seg av private for å oppfylle plikten til å ha et tilbud om SFO, vil slike SFO 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.

Vi viser ellers til informasjonen vår på [udir.no](http://udir.no) om moderasjonsordninger i SFO:

[Veileder om moderasjonsordninger i SFO](#)

## 3. VURDERING OG FORSLAG

---

### 3.1. FORMÅL OG AVGRENSNINGER

---

Hensikten med forskriftsendringen er å følge opp Stortingets budsjettvedtak om å utvide ordningen med 12 timer gratis SFO til også å gjelde for elever på 2. trinn fra skoleåret 2023–2024. Forskriftsendringen skal også ivareta Stortingets anmodningsvedtak om at elevene som mottar tilbud om 12 timer gratis SFO fra neste skoleår skal få mulighet til å delta alle ukedager skolen har et SFO-tilbud, så langt det er praktisk mulig. Det vil derfor bli en endring også for elever på 1. trinn, fra slik ordningen er i dag i noen kommuner.

Ordningen må ikke forveksles med gratis kjernetid i barnehager. Rett til gratis kjernetid avhenger av at visse vilkår er oppfylt, og i tillegg omfatter ordningen både flere timer og flere barnehageår.

SFO ved skoler som er godkjent etter privatskoleloven eller oppl. § 2-12 skal ikke omfattes av ordningen. Utdanningsdirektoratet skal opprette tilskuddsordninger som skal bidra til at SFO ved de private grunnskolene kan tilby 12 timer gratis SFO på 2. trinn, på lik linje med offentlige skoler. Dette omfattes derfor ikke av denne høringen.

### 3.2. OM GRATIS SFO PÅ 1. OG 2. TRINN

---

Vi foreslår en utvidelse og en endring i forskriften § 1B-4 som bestemmer at kommunen plikter å tilby elever på 1. og 2. trinn 12 timer gratis SFO hver uke. Det er tilstrekkelig at eleven har SFO-plass og er elev på 1. eller 2. trinn for å bli omfattet av ordningen. Det skal ikke stilles krav om at andre vilkår skal være oppfylt. Ordningen skal gjelde uavhengig av om eleven har et heltids-

eller deltidstilbud i SFO, og kommunen kan ikke kreve oppholdsbetaling for SFO der foreldrene bare ønsker å benytte seg av det tilbudet som er gratis.

Dersom en elev på 1. eller 2. trinn får 12 timer gratis SFO, skal ikke det medføre at husholdninger som ville vært omfattet av moderasjonsordningen om redusert foreldrebetaling etter forskriften § 1B-1, mister denne retten. Kommunen må derfor først ta stilling til om husholdningen har krav på redusert foreldrebetaling etter forskriften § 1B-1 der det har kommet søknad om dette. Kommunen kan også på eget initiativ vurdere hvorvidt husholdningen har krav på redusert foreldrebetaling etter forskriften § 1B-1, selv om det ikke foreligger slik søknad. Først etter det er tatt stilling til dette, skal kommunen trekke fra de 12 gratistimene fra foreldrebetalingen. Dette er i samsvar med slik utregningen gjøres for gratis kjernetid og redusert foreldrebetaling som følge av lav inntekt i barnehager.

For å ivareta Stortingets anmodningsvedtak foreslår vi at kommunens frihet til å avgjøre hvordan de 12 timene skal fordeles innskrenkes noe i forskriften. Kommunen skal fortsatt gis stor frihet til å utforme ordningen i tråd med lokal praksis for SFO, men likevel slik at kommunen må tilby gratis SFO alle dager kommunen normalt har et SFO-tilbud, så langt det er praktisk mulig. Dette vil medføre en endring fra slik det er for elever på 1. trinn i dag, i og med at kommunen i dag kan bestemme hvilke dager de 12 gratistimene skal fordeles på, uavhengig av om kommunen har et SFO-tilbud også andre dager.

I forslaget som ble sendt på høring 16.03.2022 om 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn, foreslo vi at kommunene måtte tilby gratis SFO hver dag kommunen hadde et SFO-tilbud. Dette var for å ivareta at elever som benyttet seg av gratistilbudet skulle ha mulighet til å være på SFO de samme dagene som resten av elevgruppen. I høringen var det flere høringsinstanser som mente at dette ga kommunene for lite handlingsrom i utformingen av tilbudet, og i tilpasningen til lokale behov. Etter en samlet vurdering, gikk departementet bort fra kravet om at kommunene må ha et gratistilbud hver dag de tilbyr SFO. Forslaget vi nå sender ut, innebærer at kommunen må tilby gratis SFO alle dager kommunen har et SFO-tilbud, *så langt det er praktisk mulig*. Forslaget innebærer dermed noe mindre handlefrihet for kommunen enn det som gjelder i dag, men åpner likevel for lokale tilpasninger. Vi legger til grunn at det over tid vil være enklere for kommunene å tilrettelegge for tilbudet, ettersom de får mer erfaring med ordningen.

Ordningen med 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn har nå har vært innført siden skolestart høsten 2022, og vi ønsker særlig innspill fra dere om hvordan dere har organisert gratistimene til nå. Vi ønsker også å høre hva dere mener om det foreslåtte forbeholdet om at kommunen kun må gi gratis SFO hver dag de har et SFO-tilbud så langt det er praktisk mulig. Hva som er «praktisk mulig» vil kunne variere mellom kommunene, og vi ønsker også innspill på hva som skal ligge i dette vilkåret. Det må gjøres en konkret vurdering av det enkelte SFO-tilbudet, og om det er praktisk mulig å tilby gratis SFO hver dag gjennom det tilbudet som finnes i kommunen. Vilkåret skal ikke tolkes strengt. I forrige høring merket vi oss at flere kommuner opplevde utfordringer med å tilby gratis SFO hver dag de har et SFO-tilbud blant annet på grunn av at gratistimene ble fordelt slik at flere elever i praksis ikke fikk benyttet seg av timene på grunn av tidspunkter for skoleskyss. I tillegg opplevde flere kommuner at forslaget ville medføre et dårligere tilbud i kommunen for flertallet av elever og foreldre som for eksempel ønsket et gratis deltidstilbud i stedet for å ha gratistimene spredd utover hele uken. Vi mener dette kan være aktuelle momenter i en slik vurdering. Om kostnadene for kommunene ville økt vesentlig av å tilby gratis SFO alle dager kommunen har et SFO-tilbud ut over den kompensasjonen de får til ordningen, må dette også anses som utenfor det som er «praktisk mulig».

**❓ Opplever dere at dagens ordning om 12 timer gratis SFO for elever på 1. trinn i forskriften § 1B-4 fungerer godt? Hvis nei, hvorfor ikke?**

Vet ikke

Selv om FUG var skeptiske til det handlingsrommet som dagens forskrift gir til kommunene, har vi ikke fått mange henvendelser fra foreldre som opplever at deres kommunes løsning er uhensiktsmessig. Vi opplever likevel at vår bekymring ikke var ubegrunnet, siden Stortinget fattet det anmodningsvedtaket som nå blir fulgt opp.

**❓ Er dere enige i at ordningen med gratis SFO på 1. og 2. trinn som hovedregel må omfatte alle dager kommunen har et SFO-tilbud? Hvis nei, hvorfor ikke?**

Ja

*Ingen kommentar fra instansen*

**❓ Hva bør ligge i forbeholdet «så langt det er praktisk mulig», og mener dere at det er andre forbehold som bør tas?**

FUG støtter fullt ut utvidelsen av denne moderasjonsordningen til også å gjelde for elever på 2. trinn. Vi mener at så lenge det tas forbehold av noe slag, så dreier det seg ikke i realiteten fullt ut om en slik ordning som Regjeringen flagget på sin hjemmeside i forbindelse med innføringen av ordningen for 1. klassinger. Vi er samtidig glade for den innskrenkingen i kommunenes handlefrihet som er foreslått nå, og opplever at det bringer oss nærmere en ønsket ordning. Vi viser til vårt hørings svar fra 24. april 2022, hvor vi blant annet uttalte følgende:

"Vi støtter innføringa av 12 timer gratis SFO for 1. klassinger. Vi opplever imidlertid at ordningen som omtales i høringsnotatet er annerledes enn det som er "lovet/flagget" av Regjeringen:

"Første skritt på veien for å gjøre SFO mer tilgjengelig for alle, er å gi alle barn på 1. trinn gratis SFO i 12 timer hver uke. Det betyr at de som har deltids plass som er inntil 12 timer i uken vil få denne gratis, og at prisen for et heltidstilbud også vil bli rimeligere for alle." Utdraget over, som er hentet fra regjeringen.no, gir inntrykk av at ordningen gir rett til 12 timer gratis SFO som foreldrene fritt kan disponere, slik at SFO-plassen blir tilpasset deres praktiske behov. Det er en slik ordning vi ønsker oss. Slik vi forstår høringsnotatet gis kommunene derimot et handlingsrom som i praksis kan medføre at ordningen ikke blir så "gyllen" som den ved første øyekast ser ut. Vi tror at alle kommuner ønsker å tilby gratistimene på en best mulig måte, men frykter at økonomiske/praktiske hensyn kan tvinge kommunene til å velge løsninger med begrenset brukervennlighet for foreldrene."

## 4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Vi legger til grunn at å utvide ordningen med 12 timer gratis SFO til å gjelde alle elever på 2. trinn i tillegg til alle elever på 1. trinn, ikke vil ha vesentlige administrative konsekvenser for kommunene. Det er ingen øvrige søknader som må behandles, siden kravet om 12 timer gratis SFO for elever på 1. og 2. trinn vil utløses av vedtaket om plass på SFO etter oppl. § 13-7. Dermed vil behandlingen av søknader om SFO-plass og klagesaksbehandlingen fortsette som før. I kommuner der deltakelsen i SFO i utgangspunktet er lav, og så øker som følge av ordningen med gratis SFO, vil det kunne bli noe behov for å rekruttere flere ansatte, større arealer og/eller å tilrettelegge tilbudet for å imøtekomme økt etterspørsel.

De fleste kommuner finansierer deler av SFO-tilbudet ved foreldrebetaling. For å erstatte bortfall av foreldrebetaling når 12 timer SFO skal være gratis, kompenseres kommunene over rammetilskuddet. I 2023 utgjør helårseffekten av kompensasjonen for 12 timer gratis SFO på 1. trinn totalt om lag 1,4 milliarder kroner. I tillegg er kommunene kompensert for 12 timer gratis SFO på 2. trinn høsten 2023, med 690 millioner kroner. Kompensasjonen tar utgangspunkt i at alle elevene på 1. og 2. trinn benytter seg av tilbudet om 12 timer gratis SFO.

### ? Er dere enige i vår vurdering av de administrative og økonomiske konsekvensene?

#### Vet ikke

Vi har mottatt enkelte signaler på at det har vært krevende i noen kommuner å håndtere en plutselig økning i SFO-deltakelsen ved oppstart av inneværende skoleår både med tanke på bemanning og lokaler.

## 5. FORSLAG TIL ENDRING AV § 1B-4 I FORSKRIFT TIL OPPLÆRINGSLOVEN

Vi foreslår en endring av § 1B-4 i kapittel 1B *Skolefritidsordninga* i forskrift til opplæringsloven.

### *Ny § 1B-4 Gratis skolefritidsordning for elever på 1. og 2. årstrinn*

Kommunen skal gi fritak frå foreldrebetaling for 12 timar per veke for elevar på 1. og 2. årstrinn som har plass i skolefritidsordninga. Kommunen kan krevje betaling for kost.

Kommunen skal fordele dei 12 timane på dei dagane kommunen til vanleg har eit tilbod om skolefritidsordning, så langt det er praktisk mogleg. Dersom kommunen tilbyr skolefritidsordning i feriane til skolen, gjeld fritaket også i desse periodane.

### **Merknad til § 1B-4:**

Bestemmelsen regulerer at alle elever på 1. og 2. trinn med SFO-plass, skal få 12 timer gratis SFO per uke. Ordningen er utvidet til også å gjelde 2. trinn fra skoleåret 2023–2024. Ordningen gjelder både elever som har heltids- og deltids plass i SFO. Dersom eleven velger å bare benytte SFO 12 timer i uken innenfor de tidsrammene kommunen har vedtatt, skal tilbudet være gratis for eleven. Dersom foreldrene til eleven har fått innvilget søknad om redusert foreldrebetaling som følge av lav inntekt etter § 1B-1, skal kommunen trekke fra de 12 gratistimene fra foreldrebetalingen etter at kommunen har innvilget søknaden om redusert foreldrebetaling.

Kommunen kan ta betalt fra foreldrene for kost, selv om foreldrene har krav på gratis SFO. Dersom kommunen tilbyr SFO i skolens ferier, for eksempel i vinterferier eller sommerferier, gjelder også ordningen i disse periodene. Dersom kommunen tilbyr SFO i sommerferien, vil

eksempelvis en elev på 1. trinn regnes som førsteklasing frem til den datoen SFO tar imot nye førsteklasinger. Dette er normalt i starten av august. Nøyaktig dato bør fastsettes i vedtektene til SFO.

Kommunen har stor frihet til å utforme ordningen i tråd med lokal praksis for SFO, men må tilby gratis SFO alle dager kommunen normalt har et SFO-tilbud så langt det er praktisk mulig. Vilkåret skal ikke tolkes strengt. Hva som er «praktisk mulig» vil kunne variere mellom kommunene, men vi anser tilfeller der for eksempel elevene i praksis ikke får benyttet seg av gratistimer på visse dager grunnet tidspunkter for skoleskyss, kan være et forhold som medfører at det ikke er praktisk mulig. Det samme gjelder dersom kostnadene for kommunene ville økt vesentlig av å tilby gratis SFO alle dager kommunen har et SFO-tilbud ut over den kompensasjonen de får til ordningen.

Det er ikke mulig å regne om kravet om 12 timer per uke slik at gratistilbudet over ett år til sammen gir gjennomsnittlig 12 timer gratis SFO per uke, fordi det må være et faktisk tilbud om 12 gratis SFO-timer hver uke kommunen har et SFO-tilbud.

Ordningen må fastsettes i vedtektene til SFO. Vedtektene og endringer i vedtektene skal vedtas i form av en lokal forskrift, jf. forvaltningsloven § 2, og publiseres på Lovdata. Forslag til endringer i vedtektene skal sendes på høring i tråd med forvaltningsloven § 37.

Etter forskriften skal «skolefritidsordninga» forstås som den skolefritidsordningen kommunen velger å benytte for å oppfylle plikten etter opplæringsloven § 13-7. Det vil si at foreldre er omfattet av tilbudet også dersom kommunen velger å benytte seg av en privat aktør for å oppfylle plikten til å ha et SFO-tilbud. Foreldre som har barn på en SFO ved grunnskoler som er godkjent etter privatskoleloven er derimot ikke omfattet av ordningene etter forskriften. SFO ved private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 omfattes heller ikke, jf. opplæringsloven § 2-12 tredje ledd.

Etter forskriften skal «timar» forstås som klokketimer (60 minutter).

## 🔍 Støtter dere vårt forslag til forskriftstekst med merknader?

**Ja**

Med de forbehold som følger av øvrige merknader i vårt høringssvar støtter FUG forslaget til forskriftstekst og merknader.

Med hilsen

Bente Barton Dahlberg  
divisjonsdirektør

Cathrine Børnes  
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent