



Kunnskapsdepartementet
Kun avgitt elektronisk på regjeringen.no

Deres referanse: 21/4812
Vår referanse: 2021/159
Dato: 24/09/2021

Hørings svar – Forslag til forlengelse av midlertidige lover om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven, introduksjonsloven og integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

Norges institusjon for menneskerettigheter (heretter NIM) viser til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 15. september 2021 om forlengelse av midlertidige lover om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven, introduksjonsloven og integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

NIM vurderer saker som sendes på høring i lys av de rettslige rammer og føringer som følger av myndighetenes menneskerettslige forpliktelser etter Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og andre internasjonale konvensjoner. NIMs oppgave er å uttale seg om forslaget sine menneskerettslige sider. Det er som utgangspunkt ikke NIMs oppgave å uttale seg om hensiktsmessigheten eller prioriteringen av virkemidler for å oppfylle nevnte forpliktelser. NIM uttaler seg imidlertid om hvordan oppfyllelsen av menneskerettighetene kan sikres i praksis gjennom ulike virkemidler, slik som presis og klar lovregulering, som på en god måte reflekterer menneskerettslige krav.

I det følgende vil vi bare kommentere forslaget til forlengelse av midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Tilpasning og endringer i omsorgs- og opplæringstilbudet for barn og unge som følge av covid-19 berører barns særlige menneskerettigheter. Av Grunnloven § 104 annet ledd og barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 følger det at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn.

Retten til utdanning følger av Grunnloven § 109. Av Grunnloven § 109 første ledd annet punktum følger det at barn har rett til grunnleggende opplæring, og av tredje punktum følger det at opplæringen skal ivareta den enkeltes evner og behov og fremme respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene. Retten til utdanning følger også

av barnekonvensjonen artikkel 28 og 29. Barnekonvensjonen artikkel 23 gjelder rettighetene til barn med funksjonsnedsettelse, og etter artikkel 23 nr. 3 skal partene sikre at barn med funksjonsnedsettelse har effektiv adgang til undervisning.

Hjemmelen for å stenge eller begrense aktiviteten ved barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner følger av smittevernloven § 4-1 og covid-19-forskriften § 12 c. Den midlertidige loven om tilpasninger i barnehageloven m.m. har som formål at barn, unge og voksne i størst mulig grad skal kunne få ivarett sine rettigheter etter barnehageloven, opplæringslova og friskolelova, samtidig som det tas hensyn til hva som er mulig når barnehager og skoler er stengt eller er underlagt begrensninger av smittevernloven som følge av utbruddet av covid-19.¹ Loven har slik sett en kompenserende funksjon, og behovet for dens videreføring avhenger slik vi ser det av sannsynligheten for at det også etter 1. desember anses å være behov for å treffe vedtak med hjemmel i smittevernloven eller forskrifter gitt i medhold av den som berører driften av skole og barnehage. Dette er ikke i seg selv et tema i denne høringen, men vi understreker at vurderingen av behovet for den midlertidige loven hele tiden må sees i sammenheng med vurderingene som gjøres i relasjon til smittevernloven.

Et spørsmål er vurderingen av om covid-19 også i fremtiden skal anses som en «allmennfarlig smittsom sykdom», jf. smittevernloven § 1-3 første ledd nr. 3 og forskrift om allmennfarlige smittsomme sykdommer, som også utgjør et grunnvilkår for vedtak i medhold av smittevernloven § 4-1. Høringsnotatet kunne etter vårt syn vært tydeligere på hvordan vurderingen av behovet for videreføring henger sammen med hjemmelsgrunnlaget i smittevernloven, og vi forutsetter også at det gjøres en oppdatert vurdering av dette før et eventuelt lovforslag sendes til Stortinget. Dette nevner vi særlig på bakgrunn av kjennskapen til at Helse- og omsorgsdepartementet har bedt Folkehelseinstituttet vurdere om covid-19 fortsatt kan defineres som en allmennfarlig smittsom sykdom.²

Den midlertidige loven har først og fremst en kompenserende funksjon, noe som er nødvendig og hensiktsmessig for å ivareta barnehagebarns og elevers rettigheter. Lovens § 7 annet ledd gir imidlertid også hjemmel for forskriftsbestemmelsene som åpner for hjemmeundervisning også der skolen ikke er stengt eller har begrenset aktivitet i medhold av smittevernloven. Regler om dette er gitt i midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19 § 3 første ledd annet punktum samt tredje til femte ledd. NIM hadde flere merknader til dette forslaget da reglene ble sendt på høring høsten 2020, og

¹ Lovens § 1 første ledd.

² Oppdrag 527 - Om covid-19 fortsatt kan defineres som allmennfarlig smittsom sykdom, se også vårt høringssvar til endringer i smittevernloven: Forlengelse av midlertidige forskriftshjemler om koronasertifikat, oppholdssted under innreisekarantene, samt isolering og begrensninger i bevegelsesfrihet for å forebygge eller motvirke overføring av SARS-CoV-2, 24.09.2021.

reglene ble noe justert etter flere instansers innspill i høringsrunden.³ Etter at reglene om utvidet adgang til hjemmeundervisning ble gitt, har smittesituasjonen og det underliggende regelverket endret seg. En endring vi antar er av særlig stor betydning for behovet for utvidet bruk av hjemmeundervisning, er fritak fra karantene for elever som er nærkontakter til en som er påvist smittet. På bakgrunn av dette savner vi en nærmere vurdering av behovet for opprettholdelse av forskriftsbestemmelsene i den midlertidige forskriften § 3 første ledd annet punktum og tredje til femte ledd, og ber departementet vurdere endringer som tydeliggjør utgangspunktet om at opplæring skal finne sted på skolen og innskrenker adgangen til hjemmeundervisning der dette ikke er begrunnet i smittevern.

Vennlig hilsen
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Adele Matheson Mestad
Direktør

Kirsten Kolstad Kvalø
Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

³ Høringsuttalelse fra NIM om nye regler om hjemmeopplæring: <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2020/12/Horingssvar-forslag-til-nye-regler-om-hjemmeopplaering-NIM-0712.pdf>. Se også vår omtale av problemstillingen i vår høringsuttalelse til koronakommisjonens rapport, punkt 5.4: https://www.regjeringen.no/contentassets/f1260e6b0e194f5f9dce85005b420ed2/norges-institusjon-for-menneskerettigheter.pdf?uid=Norges_institusjon_for_menneskerettigheter
