

Fylkesmannen i Buskerud  
Postboks 1604  
3007 Drammen

## Om "gratisprinsippet" i grunnskolen

Utdanningsdirektoratet viser til brev 28.03.06 fra Kunnskapsdepartementet vedlagt brev fra Drammen kommune og til brev 27.02.06 fra Fylkesmannen i Buskerud.

Slik direktoratet ser det er det reist spørsmål om tolking av to bestemmelser i opplæringsloven, §§ 2-15 om gratisprinsippet og 2-11 om permisjoner.

### Opplæringsloven § 2-15

Det rettslige grunnlaget for gratisprinsippet er nå lovfestet i opplæringsloven § 2-15. Ved Ot. prp. 94 (2001-2002) og Innst. O. nr. 43 (2001-2002) ble bestemmelsen i opplæringsloven om gratisprinsippet endret. Bakgrunnen for endringen var en presisering av bestemmelsen slik at lovteksten tydeliggjør at den offentlige grunnskoleopplæring skal være gratis.

Bestemmelsen lyder nå:

"Elevane har rett til gratis offentlig grunnskoleopplæring. Kommunen kan ikkje krevje at elevane eller foreldra dekkjer utgifter i samband med grunnskoleopplæringa, til dømes utgifter til undervisningsmateriell, transport i skoletida, leirskoleopphald, ekskursjonar eller andre turar som er ein del av grunnskoleopplæringa."

Lovbestemmelsen slår fast at den offentlige grunnskoleopplæringen skal være gratis for elevene. Det betyr at kommunen ikke kan kreve betaling for verken undervisningsmateriell eller aktiviteter (faglige eller sosiale) som foregår i skoletiden i skolens regi, som en del av grunnskoleopplæringen. Forbudet mot å kreve egenbetaling gjelder all virksomhet i forbindelse med grunnskoleopplæringen, også aktiviteter som foregår utenom ordinær skoletid når disse aktivitetene er ledd i at skolen gjennomfører grunnskoleopplæringen i samsvar med lov og forskrift.

Bestemmelsen regulerer ikke aktiviteter som blir arrangert av skolen og som ikke er en del av grunnskoleopplæringen, dvs aktiviteter som faller utenfor virkeområdet for opplæringsloven og forskrift til loven.

### Forarbeidene

Direktoratet viser til forarbeidene til bestemmelsen, Ot. prp. nr 94 (2001-2002), det blant annet heter: "Forslaget inneber at alle delar av grunnskoleopplæringa skal vere gratis, og at det avgrensa høvet til å ta betaling for visse utgifter knytte til leirskoleopphald som vi i dag har, fell bort.

Departementet legg til grunn at kommunen ikkje kan krevje betaling for undervisningsmateriell og faglege og sosiale aktivitetar som går føre seg i skoletida og i skolens regi, og som er ein del av grunnskoleopplæringa i samsvar med opplæringslova og forskrifta til denne. Kommunen kan heller ikkje krevje betaling for aktivitetar som går føre seg utanom ordinær skoletid, når desse aktivitetane er ledd i at skolen gjennomfører oppgåvene i samsvar med lov og forskrift.

Departementet viser til at rammene for kva aktivitetar som kan definerast som del av

grunnskoleopplæringa, er vide, jf. formålsføresegna i opplæringslova § 1-2 og den generelle delen av læreplanen, som gir eit breitt og omfattande mandat for opplæringa i skolen.”

Det er i forarbeidene gitt eksempler på undervisningsmateriell og utgifter til aktiviteter som kommunen ikke kan kreve at eleven eller foresatte skal dekke, men listen er ikke uttømmende. Eksempler på undervisningsmateriell er skrive- og tegnesaker, lærebøker, ordlister og kalkulator. Eksempler på utgifter til aktiviteter er kost og losji i sammenheng med leirskoleopphold eller andre tematurer, eventuelle transportutgifter eller utgifter til inngangsbilletter ved ekskursjoner og nødvendig transport i skoletida til svømmehall og bibliotek.

Videre er det uttalt i forarbeidene at: ”Kommunen kan heller ikkje krevje at elevane eller deira føresette skal dekkje utgifter til aktivitetar som går føre seg utanom ordinær skoletid, når desse aktivitetane er ledd i at skolen gjennomfører oppgåvene i samsvar med lov og forskrift.”

Det er utformet et eget rundskriv F-14-03 som presiserer og fortolker lovens prinsipper. Det fremgår også av rundskrivet eksempler på undervisningsmateriell og utgifter til aktiviteter som kommunen ikke kan kreve at elevene eller foresatte skal dekke.

I rundskrivet er spørsmålet om egenandeler til dekning av leirskole og andre turer, og spørsmålet om frivillige gaver og dugnader nærmere omtalt. Det er for eksempel ikke forbud mot å ta imot frivillig innsats som for eksempel økonomiske bidrag, så lenge bidragene brukes slik at de kommer hele gruppen til gode. En klar forutsetning er bl.a. at ingen utsettes for press til å yte denne innsatsen.

#### Om turer

Problemstillingen vil være om turer kan ansees å være i regi av skolen og være en del av grunnskoleopplæringen eller ikke. Dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Momenter i en slik vurdering kan for eksempel være om:

- skoleeier (kommunen) er ansvarlig dersom det oppstår uhell på turen
- det er utarbeidet reglement for turen
- det er utarbeidet sanksjoner for eksempel for hjemsendelse
- turen fremgår av skolens virksomhetsplan/ årsplan
- det er organisert opplæringstilbud til eventuelt andre elever som ikke er med på turen

Direktoratet presiserer at listen over momenter ikke er uttømmende.

#### Direktoratets vurdering

Dersom et eller flere av momentene er til stede, vil arrangementet kunne ansees som en del av grunnskoleopplæringen og omfattes av gratisprinsippet.

Lærernes arbeidsforhold reguleres ikke av opplæringsloven. Det er likevel direktoratets vurdering at dersom det er lærere med på slike turer, og disse lærerne mottar lønn i den tiden de er på tur, vurderes dette som lærerens arbeidstid og det sees på som grunnskoleopplæring for elevene.

#### Permisjoner

Fylkesmannen i Buskerud har i sitt brev reist spørsmål om det kan gis permisjon til elever i forbindelse med skoleturer. Spørsmål i denne sammenhengen blir om kommunen med hjemmel i opplæringsloven § 2-11 kan gi permisjon til en gruppe elever til turer, og om slike turer faller innenfor rammen av permisjonsreglene.

Opplæringsloven § 2-11 første ledd lyder:

”Når det er forsvarleg, kan kommunen etter søknad gi den enkelte eleven permisjon i inntil to veker.”

Opplæringsloven § 2-11 regulerer permisjoner fra den pliktige opplæringen. Etter ordlyden i første ledd er det ”den enkelte eleven” som kommunen etter søknad kan gi permisjon. Elevene har ikke rett til permisjon etter § 2-11 første ledd. Forutsetningen for å gi permisjon etter første ledd er at det er forsvarlig å gi eleven fri fra opplæringen. Om permisjonen er forsvarlig eller ikke må avgjøres etter en konkret vurdering.

Det følger av forarbeidene til bestemmelsen at dersom en permisjon er gitt etter første ledd, avkorter det retten til opplæring i for eleven tilsvarende jf. Ot. prp. nr 46 (1997-98). Den opplæringen eleven mister i forbindelse med permisjonen etter § 2-11, har eleven ikke rett til å få erstattet senere.

#### Direktoratets vurdering

Ordlyden i opplæringsloven § 2-11 regulerer permisjoner knyttet til den enkelte elev, og bestemmelsen regulerer derfor ikke permisjoner for grupper av elever. Opplæringsloven § 2-11 kan heller ikke brukes når turen er en del av grunnskoleopplæringen.

Hensynet bak regelen er at foresatte skal ha mulighet til å ta ut elevene fra den obligatoriske grunnskoleopplæringen utenom skolens ferier.

Både ordlyden og hensynet bak regelen tilsier derfor at bestemmelsen ikke kan brukes slik at det blir en omgåelse av gratisprinsippet. Kommunen kan derfor ikke innvilge permisjon for en gruppe elever med hjemmel i opplæringsloven § 2-11.

#### Avgrensning mot annet regleverk

Kommunen har ansvar for å gi grunnskoleopplæring jf. opplæringsloven § 13-1. Det følger av dette at kommunen er ansvarlig for den opplæringen som faller innenfor rammene av gratisprinsippet i opplæringsloven § 2-15. I den forbindelse blir det viktig å avgrense innholdet i gratisprinsippet mot innholdet i andre regler som regulerer forhold knyttet til barnets utdanning. Vi viser i den forbindelse til barneloven § 30 andre ledd om innholdet i foreldreansvaret:

“Dei som har foreldreansvaret, er skyldige til å gje barnet forsvarleg oppseding og forsyting. Dei skal syte for at barnet får utdanning etter evne og givnad.”

Det er Barne- og likestillingsdepartementet som har ansvaret for å tolke barneloven. Slik direktoratet ser det, er det de som har foreldreansvaret for eleven som vil være de som er nærmest til dekke nødvendige utgifter til mat, drikke, nødvendig klær og utstyr som ikke er undervisningsmateriell og dermed ikke faller innenfor gratisprinsippet i § 2-15.

#### Andre forhold

Drammen kommune har i sitt brev reist spørsmål om blant annet kantinedrift ved skoler, om utstyr til elevene og om elevers erstatningsansvar i forbindelse med skade på undervisningsmateriell sett i forhold til gratisprinsippet.

#### Kantinedrift

At kommunen gir tilbud om salg av for eksempel mat og drikke samt kantinedrift i skoletiden, anser direktoratet som et tilbud fra kommunens side som ikke reguleres av opplæringsloven. Selv om kommunen har slike tilbud, er det frivillig om elevene ønsker å benytte seg av tilbudet. Det forutsettes imidlertid at foreldrene har ansvaret for å gi elevene “forsvarleg oppseding og forsyting”. Slik vi ser det vil foreldrenes ansvar være uavhengig av aktiviteter på skolen, men foreldrene vil ha et ansvar for å utstyre elevene med nødvendig mat, klær og utstyr i skoletiden.

Ordensreglement/erstatningsansvar

Opplæringsloven § 2-9 har regler om ordensreglement og lignende. Kommunen har en plikt til å gi forskifter om ordensreglementet på den enkelte skole. Utdanningsdirektoratet har utarbeidet rundskriv om ordensreglementet i grunnskolen og videregående skoler, Rundskriv UDir – 07-2005. Her er det orientert om framgangsmåten ved utarbeidelse av reglementet, samt gitt noen eksempler på hva som kan fastsettes i reglementet når det gjelder innholdet og eksempler på refsingstiltak. Direktoratet viser i den forbindelse til pkt. 2 om innholdet i ordensreglementet. Det er i rundskrivet også gitt eksempler på utformingen av reglementet, og vi viser til det som er skrevet om generell orden, oppførsel og sanksjoner. På side 5 er erstatningsansvar omtalt.

Med vennlig hilsen

Erik Bolstad Pettersen  
områdedirektør

Lars Gunnar Nag  
avdelingsdirektør

Kopi: Drammen kommune