



Statsforvalteren i Trøndelag

*Trööndelagen Staatehaaltoje*

# Tilsynsrapport

Malvik kommune

Elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring  
23. juni 2021

## Innhold

1. Innledning.....	3
2. Tema for tilsynet .....	3
2.1 Kommunen sitt ansvar .....	3
3. Avgrensning av tilsynet.....	3
4. Gjennomføring av tilsynet.....	3
4.1 Rettslig grunnlag for tilsynet .....	3
4.2 Gangen i tilsynet.....	4
4.3 Hva er kontrollert i tilsynet.....	4
5. Statsforvalterens observasjoner og vurderinger .....	5
6. Statsforvalterens konklusjon .....	6
7. Pålegg om retting.....	6
8. Klageadgang .....	7

# 1. Innledning

Med hjemmel i opplæringsloven § 14-1 fører Statsforvalteren tilsyn med kommunenes og fylkeskommunenes opplæringsvirksomhet, jf. kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om skoleeier oppfyller kravene i opplæringsloven med forskrifter. Tilsynsvirksomheten skal bidra til at barn og unge får oppfylt sine rettigheter til en likeverdig opplæring.

Lovregulering er *ett* av statens virkemidler for å styre samfunnet i en ønsket retning. Tilsynet skal kontrollere at lovgivers intensjon realiseres, slik denne er uttrykt i lov eller i medhold av lov. Dersom pliktene ikke overholdes, skal tilsynsmyndigheten pålegge endringer i praksisen hos skoleeier.

## 2. Tema for tilsynet

Tema for dette tilsynet er elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring, jf. opplæringsloven (oppl.) av 17. juli 1998 nr. 61, § 2-15 («gratisprinsippet»).

Tilsynet har som formål å undersøke hvorvidt alle turer/ekskursjoner/aktiviteter *i skolens regi* blir finansiert i tråd med gjeldende regelverk.

### 2.1 Kommunen sitt ansvar

Selv om opplæringsloven legger ansvaret på skoleledelsen og det pedagogiske personalet for den daglige gjennomføringen og etterlevelsen av de kontrollerte reglene, så er det kommunen som har det overordnede ansvaret. Det er kommunen som skoleeier som må sørge for at skoleledelsen ved de kontrollerte skolene etterlever kravene og pliktene i loven, og at de tilbyr de tjenestene og aktivitetene som beskrives i loven. Selv om skolen har det daglige ansvaret for at lovkravene relatert til gratis grunnskoleopplæring blir etterlevd og oppfylt, er det kommunen som er ansvarlig for at elevers rettigheter blir oppfylt og som derfor er adressat for eventuelle pålegg om endring.

## 3. Avgrensning av tilsynet

Tilsynsrapporten gir ikke en helhetsvurdering av skoleeier og skolene. Rapporten omhandler kun resultatet fra tilsynet på det temaet som her er valgt og gjennomført. Tilsynsmetoden er ikke utformet for å vurdere den totale kvaliteten, men avgrenser seg til å vurdere regeletterlevelsen på det oppgitte området. Det er opp til kommunen og skolene å bestemme hvordan opplæringen skal utformes så lenge det er innenfor rammen av lov og forskrift.

## 4. Gjennomføring av tilsynet

### 4.1 Rettslig grunnlag for tilsynet

Opplæringslova § 2-15. Rett til gratis offentlig grunnskoleopplæring

*«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 all offentlig grunnskoleopplæring skal være gratis for elevene. Kommunen kan ikke kreve betaling fra elevene eller foreldrene for verken undervisningsmateriell eller faglige og sosiale aktiviteter som foregår i skolens regi, og som er en del av grunnskoleopplæringen. Eksempelene som er nevnt i lovbestemmelsen er ikke uttømmende. Forbudet mot å kreve egenbetaling gjelder all virksomhet i forbindelse med opplæringen, også aktiviteter som foregår utenom skoletid når disse aktivitetene er ledd i at skolen gjennomfører grunnskoleopplæringen i samsvar med lov og forskrift. Bestemmelsen regulerer ikke aktiviteter som blir arrangert på skolen og som ikke er en del av grunnskoleopplæringen (dvs. utenfor virksomhetsområdet til opplæringsloven med forskrift). Statsforvalteren viser for øvrig til rundskriv F-14-03 fra Kunnskapsdepartementet.

### **Opplæringslova § 14-1 Statlig tilsyn**

*«Statsforvalteren fører tilsyn med at kommunane og fylkeskommunane oppfyller kommunepliktene som følgjer av denne lova eller forskrift med heimel i lova, og plikta til å ha internkontroll etter kommuneloven § 25-1. Reglane i kommuneloven kapittel 30 gjeld for tilsynsverksemda.*

*Departementet fører tilsyn med at andre plikter i eller i medhald av opplæringslova enn kommunepliktene blir oppfylte. Reglane i kommunelova §§ 30-3 og 30-4 gjeld tilsvarande for tilsynsverksemd etter dette leddet.»*

Statsforvalterens konklusjoner kan være omtalt som lovbrudd som vil bli fulgt opp av varsel om pålegg. Pålegg er rettslig bindende krav til skoleeier om å gjøre visse endringer for å gjenopprette lovlig praksis, jf. kommuneloven § 30-4.

## **4.2 Gangen i tilsynet**

Tilsynet er gjennomført ved å hente inn og vurdere opplysninger fra en elektronisk spørreundersøkelse. Undersøkelsen ble sendt til skolefaglig ansvarlig (rådmann/sektorsjef), som videresendte undersøkelsen til sine respektive grunnskoler. Ved skolene ble rektor, FAU-leder, tillitsvalgt og leder av elevrådet bedt om å besvare undersøkelsen.

Gangen i tilsynet er som følger:

1. Varsel om dokumenttilsyn sendt som brev til kommunen 4. mars 2021.
2. Frist for kommunen/skolene til å besvare den elektroniske spørringen var 25. mars 2021.
3. Alle respondentene besvarte den elektroniske spørringen.
4. Varsel om vedtak og utsending av foreløpig tilsynsrapport, 19. mai 2021. Foreløpig rapport er et forhåndsvarsel etter fvl. § 16.
5. Frist for tilbakemelding fra kommunen på foreløpig tilsynsrapport, 4. juni 2021.
6. Tilbakemelding fra Malvik kommune på foreløpig tilsynsrapport, 2. juni 2021.
7. Endelig tilsynsrapport, datert 23. juni 2021.

## **4.3 Hva er kontrollert i tilsynet**

Forbudet mot å kreve egenbetaling gjelder all virksomhet i forbindelse med opplæringen, også aktiviteter som foregår utenom ordinær skoletid når disse aktivitetene er ledd i at skolen

gjennomfører grunnskoleopplæringen i samsvar med lov og forskrift. I dette tilsynet har hovedområdene vært leirskole, andre skoleturer, gaver, dugnader, mm. Hovedområdene er nærmere beskrevet i Statsforvalterens brev datert 4. mars 2021.

Opplæringsloven § 2-15 regulerer ikke aktiviteter som ikke er en del av grunnskoleopplæringen, det vil si aktiviteter som faller utenom virkeområdet til opplæringsloven.

## 5. Statsforvalterens observasjoner og vurderinger

### **Statsforvalterens observasjoner**

Statsforvalteren viser til svar fra kommunen, og fra respondentene ved kommunens grunnskoler. De fleste som besvarte undersøkelsen oppga at det ikke forekommer foreldrebetaling for arrangementer i skolens regi. I tillegg til opplysningene i undersøkelsen, viser Statsforvalteren til kommunens tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport, datert 2. juni 2021.

I ett av svarene fra Vikhammer skole kom det frem at det kreves betaling for transport til oppmøtested.

I ett av svarene fra Hommelvik skole opplyses det at foreldre bidrar med skyss. Rektor opplyser at det forekommer foreldreorganisert transport, at det dreier seg om svært få turer per år, og at dette er innenfor rammene til regelverket.

I ett av svarene fra Hommelvik skole går det fram at kommunen har utarbeidet et reglement for erstatningsansvar for ødelagte iPader og ladere.

I ett av svarene fra Vikhammer ungdomsskole opplyses det at elever betaler for heiskort, at det forekommer betaling for leie av utstyr og at foresatte avkreves betaling for transport til oppmøtested. I svaret fra rektor opplyses det at elevene dekker heiskort selv, men at de har mulighet til å velge alternativ, kostnadsfri aktivitet.

I to svar fra Hommelvik ungdomsskole kommer det frem at det kreves betaling for heiskort, betaling for inngangsbilletter og betaling for leie av utstyr.

### **Statsforvalterens vurderinger**

Betaling av transport til oppmøtested, slik det fremgår av svar fra Vikhammer skole, er i strid med bestemmelsene i oppl. § 2-15. Det går ikke frem av svaret hvorvidt dette skjer regelmessig eller bare er en enkelthendelse. I kommunens tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport avviser kommunen at det kreves betaling for transport til oppmøtested. Statsforvalteren mener kommunen, gjennom sin tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport, har sannsynliggjort at kommunens praksis, på dette punktet, er i samsvar med bestemmelsene i opplæringsloven om gratis grunnskoleopplæring.

I to av svarene fra Hommelvik skole opplyses det at skolen benytter foreldreorganisert transport. Kommunen og rektor hevder at foreldretransporten er frivillig, og i mange tilfeller initiert av foreldrene selv. Det opplyses at dette er turer som skjer hvert år, og at rektor stiller krav til kjøretøy som benyttes. Ut fra informasjonen vi har mottatt, vurderer Statsforvalteren at dette er turer i regi av skolen, og dermed en del av grunnskoleopplæringen. Foresatte skal, som hovedregel, ikke være involvert i transport av elever, i forbindelse med grunnskoleopplæringen, da alle sider av

grunnskoleopplæringen er innenfor kommunens ansvarsområde. Selv om rektor opplyser om at foreldretransporten er innenfor regelverket, og at denne er reelt frivillig, kan ikke Statsforvalteren se hvorfor foresatte skal involveres i transport knyttet til grunnskoleopplæringen. Statsforvalteren vurderer at kommunens praksis, på dette punkt, ikke er i samsvar med bestemmelsene i opplæringsloven om gratis grunnskoleopplæring.

I ett av svarene fra Hommelvik skole opplyses det at kommunen har utarbeidet et reglement for erstatningsansvar av ødelagt undervisningsmateriell. Statsforvalteren viser til informasjon på Udir.no angående ødelagt undervisningsmateriell som sier at «hvis en elev ødelegger eller skader noe med vilje, er hovedregelen at eleven må erstatte det. Skolen må vurdere erstatningsansvaret ut fra en rimelighetsvurdering, og ta hensyn til blant annet elevens alder, utvikling, utvist adferd og økonomiske evne.» Denne praksisen er dermed i samsvar med bestemmelsene i opplæringsloven om gratis grunnskoleopplæring.

Betaling av heiskort og betaling for leie av utstyr, slik det fremgår av svar fra Vikhammer ungdomsskole og Hommelvik ungdomsskole er i strid med bestemmelsene i oppl. § 2-15.

Statsforvalteren viser til informasjon på Udir.no som sier at skolen må dekke utgiftene til heiskort. Hvis skolen tilbyr elevene enten å gå på langrennsski eller å stå i slalåmbakken, må tilbudet gjelde for alle elevene. Elevene må ha en reell valgmulighet, selv om noen for eksempel kun har langrennsski og ikke slalåmski. Alle elevene må kunne velge slalåm dersom de ønsker dette, uavhengig av økonomi. Det går ikke frem av kommunens tilbakemelding at begge alternativene er reelt valgbare for alle elevene. Statsforvalteren vurderer derfor denne praksisen for å være i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring.

I ett av svarene fra Hommelvik ungdomsskole kommer det frem at det betales for inngangsbillett. Det går ikke frem av svaret hvilke arrangement dette gjelder eller hvor ofte slik betaling forekommer. I kommunens tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport aviser kommunen at det foreligger en slik praksis. Statsforvalteren forstår svaret fra Malvik kommune dit hen at slik betaling ikke forekommer, og vurderer kommunens praksis, på dette punktet, til å være i samsvar med bestemmelsene i opplæringsloven om gratis grunnskoleopplæring.

## 6. Statsforvalterens konklusjon

Malvik kommune sikrer ikke at alle turer/aktiviteter er fullt ut gratis for elevene, jf. Statsforvalterens observasjoner og vurderinger ovenfor.

- At elever/foresatte betaler for heiskort, og leie av utstyr etc. er i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring.
- At det kreves betaling for transport til oppmøtested i forbindelse med arrangement i skolens regi, er i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring.

## 7. Pålegg om retting

Vi har funnet at Malvik kommune har en praksis som er i strid med opplæringslovens bestemmelser om gratis grunnskoleopplæring.

Statsforvalteren pålegger kommunen å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

*Malvik kommune må endre sin praksis, jf. punkt 6 Statsforvalterens konklusjon, slik at den er i samsvar med bestemmelsene i oppl. § 2-15, samt rundskriv F-14-03. Dette for å sikre at aktiviteter og turer i skolenes regi, og som er en del av opplæringen, er gratis for alle elever.*

## **8. Klageadgang**

Endelig tilsynsrapport er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b, og kan påklages til Utdanningsdirektoratet. En eventuell klage sendes først til Statsforvalteren i Trøndelag. Som part i saken har Malvik kommune rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, for så vidt ikke annet følger av reglene i forvaltningsloven §§ 18 og 19.



**STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG**  
Postboks 2600, 7734 Steinkjer