



Tilsynsrapport

Orkland kommune

Elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring
20.05.2022

Innhold

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

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 grunnskoleopplæringen i Orkland kommune er gratis for elevene. Med grunnskoleopplæring menes her undervisningsmateriell, transport, leirskole-opphold, ekskursjoner og andre aktiviteter i skolens regi.

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 kommuneloven §§ 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 (kommunedirektør/ sektorsjef), som i tillegg til selv å besvare undersøkelsen, videresendte undersøkelsen til sine respektive grunnskoler. Ved skolene ble rektor, tillitsvalgt, FAU-leder og leder av elevrådet bedt om å besvare undersøkelsen.

Gangen i tilsynet er som følger:

1. Varsel om dokumenttilsyn sendt som brev til kommunen 20. januar 2022.
2. Frist for kommunen/skolene til å besvare den elektroniske spørringen var 11. februar 2022.
3. Kommunen fikk opplyst hvilke respondenter som ikke hadde svart på undersøkelsen før fristens utløp. Det ble i tillegg purret på manglende svar 9. og 16. februar.

4. Varsel om vedtak og utsending av foreløpig tilsynsrapport 19. april 2022.
Foreløpig rapport er et forhåndsvarsel etter fvl. § 16.
5. Frist for tilbakemelding fra kommunen på foreløpig tilsynsrapport var 4. mai 2022
6. Tilbakemelding fra Orkland kommune datert 25. april 2022
7. Endelig tilsynsrapport sendes ut i mai 2022.

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 20. januar 2022.

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 kommunenivået, og fra respondenter ved kommunens grunnskoler. Vi mottok svar fra alle respondentene, med unntak av én respondent ved Aa skole og én respondent ved Orkanger barneskole. Dette betyr at datagrunnlaget består av tre (av maksimalt fire) svarskjema fra hver av de nevnte skolene.

De fleste som besvarte undersøkelsen oppga at det ikke forekommer foreldrebetaling for arrangementer i skolens regi i Orkland kommune. Svarene fra de fleste skolene viser at innsamling av penger skjer gjennom dugnadsarbeid.

I ett av svarene fra Gjølme skole opplyses at det praktiseres foreldrekjøring til oppmøtested.

I et av svarene fra Årlivoll skole opplyses det at det kreves at elevene betaler for transport til oppmøtested, og at dette forekommer ved alle turer hvor buss blir dyrt.

I ett av svarene fra Årlivoll skole går det frem at det forventes at elevene har med eget skiutstyr på skidager, samt egen sykkel og hjelm på turdager.

Statsforvalterens vurderinger.

I ett av svarene fra Gjølme skole opplyses at det praktiseres foreldrekjøring til oppmøtested. I kommunens tilbakemelding presiseres at foreldrekjøring forekommer, men den er frivillig.

I et av svarene fra Årlivoll skole opplyses det at det kreves at elevene betaler for transport til oppmøtested og at dette forekommer ved alle turer hvor bruk av buss blir dyrt.

I kommunens tilbakemelding tilbakeviser rektor ved Årlivoll skole at elever eller foresatte betaler for skyss der buss blir for dyrt. De bekrefter at det benyttes foreldrekjøring til enkelte turer. Skolen opplyser at ordningen er frivillig og at ingen foresatte ble pålagt å skyss elever. Videre skriver skolen at hovedregel for transport av elevene er at skolen ordner og betaler for transport selv.

Statsforvalteren ønsker å understreke at ved foreldrenes transport av elever må dette legges til rette på en slik måte at ingen føler seg presset til å være med og bidra. Statsforvalteren forutsetter at skolen eller skoleeier har utarbeidet klare rutiner for transport av elever i private biler og at dette er reelt frivillig.

I ett av svarene fra Årlivoll skole går det frem at det forventes at elevene har med eget skiutstyr på skidager, samt egen sykkel og hjelm på turdager. Statsforvalteren mener det er naturlig at elever som har eget skiutstyr og egen sykkel bruker dette, men dersom elevene ikke har eget utstyr, må skolen sørge for at det er mulig for elevene å låne slikt utstyr. I kommunens tilbakemelding opplyses det at skolen i god tid før utflukter undersøker hvilke elever som mangler utstyr. Foresatte blir oppfordret til å låne gratis utstyr på «Skattekameret», som er Kirkens bymisjons lokale utstyrlager. Ifølge kommunen har også skolen i flere tilfeller lånt ut utstyr til elevene. Videre skriver kommunen at skolen er behjelpelig med å låne og hente utstyr på «Skattekameret» for de elevene som mangler utstyr.

6 Statsforvalterens konklusjon

Orkland kommune sikrer at undervisningen er fullt ut gratis for elevene, jf. Statsforvalterens observasjoner og vurderinger ovenfor.

7 Varsel om pålegg

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

På bakgrunn av våre vurderinger og vår konklusjon, gis det ikke pålegg om endring av praksis.

8 Klageadgang

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18. Endelig tilsynsrapport er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b, og kan påklages til Utdanningsdirektoratet.



STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG
Postboks 2600, 7734 Steinkjer